

Frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene

Oppdragsgiver:

KS/Program for storbyrettet forskning ved Bergen Kommune

Forfattere:

Ivar Eimhjellen, Astrid Espegren, Åsta Dyrnes Nordø, Eugene Guribye, Svein Ingve Nødland



Rapporttittel	Frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene
Prosjektnummer	102013
Institusjon	NORCE Samfunn
Oppdragsgiver(e)	KS/Program for storbyrettet forskning ved Bergen Kommune
Rapportnr	18-2020
ISBN-pdf	978-82-8408-096-3
ISBN-trykk	978-82-8408-097-0
Antall sider	109
Publiseringsmnd	September
Bildekreditering	Shutterstock
Geografisk område	Norge
Stikkord	frivilligsentraler, storbyer, kommuner, frivillige organisasjoner, frivillig arbeid
Sammendrag	

Denne rapporten er basert på en kvantitativ og kvalitativ studie av frivilligsentralenes roller og funksjoner i storbyene i Norge. I rapporten undersøker vi 1) Hvordan frivilligsentralene er innrettet, organisert og drevet og hvilken samhandling de har med lokalsamfunnet, 2) Hvilken betydning storbyenes frivilligsentraler har for utviklingen og vekst i det uorganiserte frivillige engasjementet og det frivillige organisasjonslivet, 3) På hvilke måter frivilligsentralene blir benyttet for å fremme lokalbefolkningens egne ideer og initiativ, og 4) Hvilke utfordringer frivilligsentralene står ovenfor som knutepunkt mellom frivillige, organisasjoner og kommuner. Rapporten er ment som innspill til storbyenes planer og strategier for samhandling og samarbeid med frivilligsentralene.

Forord

Denne rapporten er skrevet med bakgrunn i prosjektet *Frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene – BYFRIV*, (del-)finansiert av KS/Program for storbyrettet forskning, med Bergen Kommune som prosjektførende by. Prosjektet omhandler frivilligsentralene i storbykommunene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Kristiansand. Prosjektet skal gi innspill til storbyenes planer og strategier for samhandling og samarbeid med frivilligsentralene. Prosjektet ble gjennomført av forskere i samfunnsavdelingen ved NORCE Norwegian Research Centre¹ i perioden 01.11.2019 til 31.08.2020. Som følge av Covid-19-/Koronapandemien og nedstengningen av det norske samfunnet den 12.mars ble datainnsamlingen i prosjektet noe forsinket. Vi måtte omstrukturere en del av den videre datainnsamlingen, mellom annet ved å gjennomføre nettbaserte intervjuer og fokusgrupper i stedet for ansikt-til-ansikt. Dette medførte også noe forsinkelse i prosjektet knyttet til endring og tilpassing av plan for datainnsamling. Samtidig drog vi også nytte av den pågående situasjonen i selve datainnsamlingen, da vi brukte denne som et utgangspunkt for å snakke om frivilligsentralene sine roller og funksjonen med informantene våre. Vi vil takke alle informantene i prosjektet, både de som stilte opp til intervju og de som svarte på spørreundersøkelse. Vi vil takke oppdragsgiver for god forståelse og fleksibilitet med hensyn til de utfordringene som oppstod på grunn av Covid-19/Koronasituasjonen. Vi vil takke nettverksgruppen i prosjektet bestående av representanter for storbykommunene, for bistand og innspill i planleggingen av datainnsamlingen. Her vil vi også rette en takk til representanter i Norges Frivilligsentraler som bistod i planleggingen og gjennomføringen av spørreundersøkelsen. Vi vil til slutt rette en takk til forskningsgruppen Omstilling i offentlig sektor ved NORCE Samfunn og til Hilmar Rommetvedt for viktige innspill til og kvalitetssikring av rapporten.

¹ NORCE Samfunn består av tidligere IRIS samfunn, Agderforskning, Uni Research Rokkansenteret, og deler av Norut.

Innhold

Sammendrag	4
1. Innledning	9
1.1. Bakgrunn og kunnskapsstatus.....	9
1.2. Data og metode.....	15
1.3. Rapportstruktur.....	17
2. Frivilligsentralenes organisering, aktiviteter og samhandling med lokalsamfunnet.....	19
2.1. Organisering og økonomi	19
2.2. Målgrupper og aktiviteter	25
2.3. Digitalisering.....	29
2.4. Samarbeid med lokalsamfunnet	31
2.5. Oppsummering av hovedfunn.....	38
3. Frivilligsentralene i storbykommunene	41
3.1. Oslo.....	47
3.2. Bergen	48
3.3. Trondheim	49
3.4. Stavanger.....	50
3.5. Kristiansand.....	51
3.6. Storbyentralene i sammenligning.....	52
4. Frivilligsentralenes betydning for uorganisert og organisert frivillighet	54
4.1. Den uorganiserte frivilligheten	54
4.2. Den organiserte frivilligheten.....	60
4.3. Oppsummerende drøfting	64
5. Frivilligsentralene som talerør for lokalsamfunnet	67
5.1. Samhandling mellom frivilligsentralen, lokalsamfunnet og kommunen	67
5.2. Talerør i en unntakssituasjon	74
5.3. Oppsummering av hovedfunn.....	78
6. Frivilligsentralenes utfordringer og mulighetsrom som knutepunkt	80
6.1. Knutepunktfunksjonen.....	81
6.2. Samarbeidsutfordringer og mulighetsrom.....	90
6.3. Oppsummering av hovedfunn.....	99
7. Avslutning og diskusjon	101
7.1. Diskusjon av hovedfunn – innspill til storbyenes planer og strategier for samhandling og samarbeid med frivilligsentralene	104
Referanser	107

Sammendrag

Historisk bakgrunn til frivilligsentralene

For å skape et inkluderende og demokratisk samfunn med gode velferdstjenester har stat og kommuner stor interesse av å legge forholdene til rette for et vitalt organisasjonsliv og frivillig engasjement. I 1990 ble idéen om frivilligsentraler i Norge unnfanget under en idédugnad mellom sosialdepartementet og ledende humanitære og sosiale organisasjoner. En bakgrunn for dette var et uttrykt behov hos frivillige organisasjoner for et koordinerende mellomledd mellom frivillige, organisasjoner og offentlige aktører. Med inspirasjon fra tilsvarende ordninger i andre land skulle hovedoppgaven i frivilligsentralordningen være å koble mennesker som ønsket å yte en frivillig innsats med behov for frivillig arbeidskraft i eksisterende frivillige organisasjoner. Samtidig ble det også åpnet for at frivilligsentralene kunne ha egne aktiviteter og mobilisere frivillige direkte til disse. Dermed risikerte man fra begynnelsen av at frivilligsentralene i Norge kom i en konkurransesituasjon med det øvrige organisasjonslivet. Myndighetenes retningslinjer, målsetninger og prioriterte fokusområder for frivilligsentralene har senere blitt endret flere ganger. Først ble rollen som hjelpesentre med en-til-en-tjenester innen omsorgsfeltet vektlagt, deretter rollen som sektorovergripende aktivitetssentraler, og senere det å være åpne lokale møteplasser for alle som vil delta. Rollen som formidler av frivillige og brukere til eksisterende organisasjoner har også fra myndighetenes side blitt vektlagt i ulik grad gjennom årenes løp. Frivilligsentralene har som følge av dette vært basert på et flytende og flertydig konsept. På den ene siden grenser sentralene opp til kommunene og det offentliges ansvarsområde, og på den andre siden til det eksisterende organisasjonslivet. Samtidig har de vært finansiert gjennom en statlig ordning, der de kommunale myndighetene i liten grad har hatt innvirkning på etablering og drift av sentraler i egen kommune. Frivilligsentralene har på denne måten blitt utviklet som hybride organisasjoner i en mellomposisjon og i et uklart felt mellom stat, kommuner og det frivillige organisasjonslivet. De definerte målsetningene for sentralene, samt organiseringen og den lokale friheten for utvikling har gjennom årene skapt ulike dilemmaer for frivilligsentralene, for eksempel potensialet for en konkurrerende rolle opp mot lokalt organisasjonsliv om frivillige ressurser, heller enn å være en medspiller. Et resultat av dette er et mangfoldig landskap av frivilligsentraler i Norge med stor variasjon med hensyn til målsetninger, aktiviteter, målgrupper, organisering og utfordringer.

Problemstillinger, data og metode

Med utgangspunkt i behov for ny kunnskap om frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene i Norge, har vi i denne rapporten undersøkt fire problemstillinger: 1) *Hvordan er frivilligsentralene innrettet, organisert og drevet og hvilken samhandling har de med lokalsamfunnet?* 2) *Hvilken betydning har storbyenes frivilligsentraler for utviklingen og vekst i det uorganiserte frivillige engasjementet og det frivillige organisasjonslivet?* 3) *På hvilke måter blir frivilligsentralene benyttet for å fremme lokalbefolkningens egne ideer og initiativ?* og 4) *Hvilke utfordringer står frivilligsentralene ovenfor som knutepunkt mellom frivillige, organisasjoner og kommuner?* For å besvare disse problemstillingene har vi gjennomført en dokumentstudie, en spørreundersøkelse blant alle storbysentralene, og en intervjustudie blant ledere av utvalgte frivilligsentraler i storbyene, blant frivillige knyttet til disse frivilligsentralene, og blant frivillighetsansvarlige i kommunene. Vi har også analysert det innsamlede datamaterialet opp mot eksisterende forskning på utviklingen av frivilligsentralene i Norge og mot utviklingen i norsk frivillighet mer generelt.

Resultater

Når det gjelder innretting, organisering, drift og samhandling (problemstilling 1) viste analysene av spørreundersøkelsen at storbyene samlet sett har en større andel ikke-kommunale frivilligsentraler enn det vi finner på nasjonalt nivå, men også at eierskapsformen varierer en god del mellom byene. For eksempel er alle sentralene i Stavanger kommunale, mens ingen er det i Trondheim. For Oslo, Bergen og Kristiansand varierer andelen eid av kommunen, men et flertall er her organisert som frivillige foreninger, stiftelser eller samvirker. Det forekommer også at frivilligsentraler har kommunalt ansatte ledere, men er registrert i frivillighetsregisteret og har et eksternt styre. Storbysentralene står noe sjeldnere uten et eget styre, sammenlignet med andre frivilligsentraler, men har i noe mindre grad inkludert representanter fra kommunen og frivillige organisasjoner i styrene sine. Når det gjelder økonomi ser denne ut til å være noe bedre stilt i storbysentralene enn ellers i Norge. Når vi sammenligner frivilligsentralene per by viser analysene at driftsbudsjettene og vurderingene av økonomisk situasjon er ganske like, selv om budsjettene ser ut til å være litt mindre blant frivilligsentraler i Stavanger. Hovedinntektene til frivilligsentralene kommer fra den statlige tildelingsordningen², men sentralene i Oslo ser ut til å ha en noe større andel inntekter fra andre kilder. Storbysentralene har også oftere ansatte ledere i en høy stillingsprosent og de leier oftere lokaler fra andre enn kommunen.

Nedslagsfeltet til storbysentralene er naturlig nok oftest en bydel, der de fleste orienterer seg mot grupper som eldre, ensomme, innvandrere, og innbyggere i lokalsamfunnet generelt. Storbysentralene har et noe mindre spekter av aktiviteter enn i resten av landet, men har likevel de samme aktivitetstypene på toppen av listen: å skape sosiale møteplasser, holde kurs og undervisning, gi en-til-en hjelp, lage til kulturelle arrangement og å drive med håndverk, hobbyer, musikk og sang. Når det gjelder bruk av frivillige, så er det generelt sett mest vanlig at frivilligsentralene rekrutterer frivillige til sine egne aktiviteter enn til aktiviteter i andre organisasjoner. Dette er også mer fremtredende blant storbysentraler enn i andre sentraler. Storbysentralene bruker også i større grad digitale løsninger i organiseringen av sine aktiviteter enn de øvrige frivilligsentralene. Samarbeidsavtaler med kommunene er vanlig blant storbysentralene, men i litt mindre grad i Stavanger, der alle frivilligsentralene er kommunalt eid. Det er ingen markante by-forskjeller når det gjelder samarbeidsforholdet med kommunen, med frivillige organisasjoner eller med lokalbefolkningen. De fleste frivilligsentralene vurderer disse som gode samarbeidsforhold. Oslosentralene skiller seg likevel positivt ut når det gjelder omfang av henvendelser fra lokalsamfunnet med innspill og ideer. Frivilligsentralene i Oslo og Trondheim er mest aktive i å initiere drøfting av slike innspill med myndighetsaktører.

Angående storbysentralenes betydning for vekst og utvikling i det organiserte og uorganiserte frivillige engasjementet (problemstilling 2), viste analysene at storbysentralene går inn i ulike roller knyttet til både uorganisert og organisert frivillighet. Den uorganiserte frivilligheten ser likevel ut til å bli prioritert høyest. En bakgrunn for dette er at ingen andre aktører har dette som et hovedansvar, og at frivillige organisasjoner først og fremst rekrutterer til seg selv. Frivilligsentralene har her påtatt seg oppgaven å informere om muligheter og mobilisere personer som ønsker å gjøre en frivillig innsats, men som gjerne har forventninger om en mer personlig tilpasset og mindre forpliktende type frivillighet enn det som er vanlig i frivillige organisasjoner. For frivilligsentralene handler dette gjerne om å skape en «match» mellom lokale behov som ikke dekkes av andre, og lokale

² Siden 2017 har kommunene hatt ansvaret for fordeling av midler. I juni 2020 ble det vedtatt at frivilligsentralene skal gå inn under et øremerket tilskudd på Kulturdepartementet sitt budsjett.

frivillighetsressurser. Frivilligsentralene rekrutterer også frivillige til kommunale institusjoner, om enn i mindre grad. Manglende oppfølging av disse frivillige fra institusjonene sin side ble her pekt på som en ulempe ved denne typen rekruttering. I frivilligsentralenes lokale forankring ligger det en fleksibilitet og et lokalt handlingsrom, som tradisjonelle frivillige organisasjoner kan ha vansker for å måle seg med. Når det gjelder frivilligsentralenes betydning opp mot den organiserte frivilligheten handler dette gjerne om komplementære oppgaver til de oppgavene frivillige organisasjoner utfører: rekruttering av frivillige til organisasjoner, aktivitetssamarbeid og organisasjonsbygging. I rollen som rekrutteringsaktør anvender frivilligsentralen her sin kjernekompetanse: å forholde seg til og å kommunisere med potensielle frivillige. Tentativt vil en frivilligsentral som rekrutterer til frivillig arbeid også utenfor interne aktiviteter kunne ha en særskilt betydning i det å utløse en bredde av lokale frivillige ressurser. Et dilemma som kan oppstå mellom frivilligsentraler og lokalt organisasjonsliv ellers er i tilfeller der en frivillig organisasjon eier og driver en frivilligsentral som rekrutterer frivillige direkte inn til eierorganisasjonens egne aktiviteter. Slike organisasjonseide frivilligsentraler kan da oppfattes å bruke statstilskuddet til å rekruttere frivillige til eierorganisasjonens egne aktiviteter, noe som er ugunstig for tillitsbygging mellom frivilligsentralene og lokalt organisasjonsliv ellers. Spørreundersøkelsen viste likevel at samarbeidet mellom frivilligsentraler og frivillige organisasjoner generelt vurderes som godt av frivilligsentralene selv, og det er mest vanlig å samarbeide med hobby- og fritidsorganisasjoner, velforeninger og nærmiljøorganisasjoner, kunst- og kulturorganisasjoner, og organisasjoner som arbeider med sosiale tjenester og rusmiddelomsorg. Generelt har også omtrent en fjerdedel av alle frivilligsentraler formelle samarbeidsavtaler med frivillige organisasjoner. Undersøkelsen viser også at frivilligsentralenes kapasitet og evne til å samarbeide med andre lokale organisasjoner varierer, og at noen sentraler har et potensiale for å bidra til økt lokal frivillighet gjennom samarbeid. I samarbeid med frivillige organisasjoner om gjennomføring av aktiviteter ved hjelp av ressurser og kompetanse, både fra frivilligsentralen og de andre organisasjonene, gis bidrag til lokale nettverk og nærmiljø som ellers kunne ha blitt vanskelig å realisere. Frivilligsentralen kan i slike sammenhenger være hovedansvarlig, tilrettelegger eller medvirker i gjennomføring av aktiviteter. Dens betydning for lokalsamfunnet kan antas å avhenge av hvilke andre aktivitetstilbud som finnes fra før. Til slutt har undersøkelsen vist at frivilligsentralene også kan bidra til organisasjonsbygging basert på den uorganiserte frivilligheten, ved for eksempel å tilby lokaler og praksisarenaer og bidra med kunnskap om hvordan man etablerer og bygger en frivillig organisasjon.

Angående frivilligsentralenes evne til å fremme lokalbefolkningens egne ideer og initiativ (problemstilling 3), finner vi at det å være talerør for lokalsamfunnet er en utfordring for frivilligsentralene, siden de hverken har medlemmer eller har en demokratisk forankring. De må dermed legitimere sin rolle og innhente kunnskap om lokalsamfunnet på andre måter. Analysen viste at det store mangfoldet i hvordan frivilligsentralene organiseres og drives, resulterer i stor variasjon når det gjelder deres mulighet og evne til å være et talerør for lokalsamfunnet. Både frivillige og daglige ledere opplever at det er enkelt å komme med innspill, ideer, initiativ og forespørsler om bistand til frivilligsentralene. Men hvorvidt frivilligsentralene klarer å nå personer og grupper i nærmiljøet som ikke selv tar kontakt med dem, varierer. Manglende systematikk når det gjelder innhenting av innspill og kartlegging av behov, kan være et mulig utviklingsområde for flere frivilligsentraler. I tillegg vil lokal tilstedeværelse og synlighet for lokalbefolkning ha stor betydning for sentralenes kjennskap til det lokalsamfunnet de representerer. Kommunene ønsker at frivilligsentralene skal benytte digitale verktøy for å sikre at informasjonen når flere enn de som selv kontakter sentralene. Det økende antallet skreddersydde digitale plattformer later imidlertid til å ha gjort flere kommuner og frivilligsentraler nølende når det gjelder hvilken man skal velge å

bruke. Foreløpig opplever frivilligsentralene at noen av de digitale plattformene ikke er like egnet til å få fram behov, og legge til rette for samskaping, da de gir begrenset mulighet for idemyldring. Digitale plattformer har også en generell begrensning ettersom ikke alle brukergrupper har tilstrekkelig kompetanse til å ta dem i bruk. I noen storbyer har frivilligsentraler blitt flyttet til såkalte innbyggertorg eller bydelscenter for å få en større samhandling mellom sentralene, offentlige etater og lokale frivillige organisasjoner. Også når det gjelder frivilligsentralenes evne til å fremme lokale saker for politisk og administrativ ledelse i kommunen, og å jobbe strategisk med politisk påvirkningsarbeid, viser undersøkelsen at det jobbes svært ulikt. Det kan se ut som om dette i stor grad avhenger av kompetanse og egenskaper hos daglig leder av de ulike frivilligsentralene, og konsekvensene kan bli at behov i noen nærmiljø ikke blir fanget opp og brakt videre til myndighetene. Under den første fasen av Koronasituasjonen våren 2020 var frivilligsentralene raske med å sette i gang tiltak for å dekke behov for hjelp i befolkningen. Noe de fleste casekommunene trakk fram som fordeler i samarbeid med frivilligsentralene var deres etablerte struktur for å rekruttere og følge opp uorganiserte frivillige. Et etablert godt forhold til lokalbefolkning, andre organisasjoner og kommunen ble her trukket frem som viktig for frivilligsentralenes evne til å fungere som talerør for lokalbefolkningens behov under denne første fasen av Koronasituasjonen.

For problemstilling 4 om utfordringer og muligheter knyttet til frivilligsentralenes knutepunktfunksjon mellom kommune, frivillige organisasjoner og innbyggere i lokalsamfunnet, finner vi at de største utfordringene er nært knyttet til frivilligsentralenes tilblivelsehistorie i Norge preget av ulikeartede målsetninger. Studien viser her at mange storbysentraler mener de har god kompetanse på å være et bindeledd mellom kommune, organisasjoner og innbyggere. Dette er likevel et mindre viktig formål blant storbysentralene, som i større grad mener at deres rolle er å organisere egne aktiviteter. Undersøkelsen vår tyder også på at kommunalt eide frivilligsentraler i storbyene har større potensiale som et knutepunkt siden de i mindre grad blir oppfattet som en konkurrent til frivilligheten, men at de samtidig også er noe annet enn kommunen. Dette fordrer imidlertid en nedtoning av fokus på rekruttering av frivillige til kommunale institusjoner og til sentralens egne aktiviteter. I noen tilfeller har enkelte frivilligsentraler fokus på service til eksisterende frivillige organisasjoner og ingen egne aktiviteter for frivillige, i tråd med lignende ordninger i andre land. Til gjengjeld ser vi tendenser til at flere kommunale frivilligsentraler ikke profilerer seg som, eller betrakter seg selv som frivilligsentraler. Et særtrekk ved storbyene er et større omfang av både frivillige og kommunale aktører som frivilligsentralene må forholde seg til. Dette gjør det mer krevende for frivilligsentraler å ha en servicefunksjon i storbyene og å unngå å havne i en konkurransesituasjon med frivillige organisasjoner. En løsning kan være å opprette flere frivilligsentraler i storbyene, men dette vil samtidig kunne kreve enda mer myndighetskoordinering av frivilligsentraler.

Hovedkonklusjoner og innspill

Resultatene fra spørreundersøkelsen har gitt en oppdatert og generell oversikt på viktige kjennetegn ved frivilligsentralene i storbyene samlet sett og i sammenligning med frivilligsentralene ellers i Norge, samt en oversikt for disse kjennetegnene per by. Resultatene kan brukes av kommunene som et kvantitativt kunnskapsgrunnlag i det videre arbeidet med planer og strategier for samhandling og samarbeid med frivilligsentralene.

I rapporten har vi pekt på at frivilligsentraler har en viktig rolle i det å engasjere frivillige som ikke er eller vil være en del av en frivillig organisasjon, og som er motivert til å gjøre en konkret innsats på egne premisser for en ønsket brukergruppe. Denne formen for frivillig engasjement ser ut til å være

økende i Norge. Frivilligsentralene kan derfor få en enda viktigere rolle fremover i å legge til rette for denne formen for engasjement.

For å unngå unødvendig konkurranse om frivillige og aktiviteter med lokalt organisasjonsliv vil det være viktig med god lokal kunnskap om det eksisterende organisasjonslivet og de roller, funksjoner, aktiviteter og målgrupper som dekkes og ikke dekkes. Undersøkelsen har vist at det varierer hvor systematiske man er på dette feltet.

Kunnskap om udekkede behov i lokalsamfunn vil også kunne gi frivilligsentralene et legitimeringsgrunnlag for sine aktiviteter og tjenester og stimulere dem til å utvikle sine nisjer, mellom kommunal tjenesteyting og tjenester utført av frivillige organisasjoner og organisasjonsfrivillige.

I rapporten har vi diskutert bakgrunnen for og implikasjoner av et mangfoldig landskap av frivilligsentraler, funksjoner og roller. I sammenheng med et større fokus på samskaping i offentlig styring kan det gjøres en vurdering av hva frivilligsentralenes rolle i samskaping bør være: en vurdering mellom behovet for en instans som kan skape tilbud for den uorganiserte frivilligheten og behovet for en instans som kan ha en ren servicefunksjon ovenfor eksisterende frivillige organisasjoner og fasilitere samarbeid mellom frivillige organisasjoner og kommune og lokalsamfunn. Disse to funksjonene er vanskelig å forene. I storbyer med et større antall frivilligsentraler kan man vurdere om man kan fordele disse to oppgavene mellom sentralene.

I forlengelse av forrige punkt bør også behovet for kompetanse om fasilitering av samskaping mellom kommune, frivillige organisasjoner og lokalsamfunn tas på alvor. Her kan etter- og videreutdanningstilbud på området i norske og danske utdanningsinstitusjoner vurderes.

Digitale plattformer kan spille en viktig rolle i rekruttering, koordinering og motivering av frivillige, flyt av informasjon, og kanskje etter hvert som en idebank. Antallet digitale plattformer på markedet fordrer derimot koordinering internt i kommunen dersom man ønsker å unngå at deler av frivilligheten tar i bruk ett system, kommunen et annet, og frivilligsentralene et tredje.

I dag er det en del usikkerhet i kommunene knyttet til anbudsregelverket og finansieringsordningen av frivilligsentralene. Det må gjøres en juridisk vurdering av anbudsregelverket knyttet opp til finansieringsordningen av frivilligsentralene.

Dersom man ønsker en mer *clearinghouse*funksjon (i form av en rendyrket servicefunksjon ovenfor det eksisterende organisasjonslivet) hos noen av sentralene i tråd med lignende ordninger i andre land, må det utvikles passende måleparametere for den typen virksomhet. Her bør det gjøres en vurdering av hvilke parametere som måles i rapporteringssammenheng. Dersom det er primært fokus på antallet frivillige og frivillige timer, er det naturlig at fokuset i de enkelte sentralene blir deretter.

I rapporten har vi ikke undersøkt hvilke implikasjoner kommunesammenslåinger har hatt for frivilligsentralenes rolle og funksjoner. Dette kan være en interessant og viktig problemstilling for videre undersøkelser på temaet.

1. Innledning

De første frivilligsentralene i Norge ble opprettet i 1991 som et prøveprosjekt for å koble personer som ønsket å gjøre en frivillig innsats med behov for frivillig arbeidsinnsats. Det var per juni 2020 registrert 468 sentraler på landsbasis i Norge og 69 frivilligsentraler i storbykommunene Oslo (31 stk.³), Bergen (11 stk.), Trondheim (13 stk.), Stavanger (8 stk.) og Kristiansand (6 stk.) (www.frivilligsentral.no). Antallet frivilligsentraler i storbyene er økende, og variasjon i innretning, organisering og eierskap er stor. Målsettingen med dette prosjektet har derfor vært å bygge kunnskap rundt storbyenes satsinger på frivilligsentralene og hvordan frivilligsentralene samhandler med lokalsamfunnet og lokalbefolkningen. For å videreutvikle storbyenes frivillighetspolitikk, for å tilrettelegge for frivilligsentralenes arbeid, og for å bedre lokalsamfunnsutviklingen i storbyene er det behov for ny kunnskap om frivilligsentralenes ulike kjennetegn i storbyene og hvilken betydning de har for samhandling med lokalsamfunn, for medborgerskap og for utvikling av frivillig engasjement og organisasjonsliv. Ved hjelp av dokumentstudier, casestudier og en survey blant frivilligsentraler har vi i denne rapporten derfor undersøkt følgende fire problemstillinger:

1. *Hvordan er frivilligsentralene innrettet, organisert og drevet og hvilken samhandling har de med lokalsamfunnet?*
2. *Hvilken betydning har storbyenes frivilligsentraler for utviklingen og vekst i det uorganiserte frivillige engasjementet og det frivillige organisasjonslivet?*
3. *På hvilke måter blir frivilligsentralene benyttet for å fremme lokalbefolkningens egne ideer og initiativ?*
4. *Hvilke utfordringer står frivilligsentralene ovenfor som knutepunkt mellom frivillige, organisasjoner og kommuner?*

1.1. Bakgrunn og kunnskapsstatus

I Norge har det historisk vært et tett samspill mellom frivillig og offentlig sektor (Kuhnle, 1983; Seip, 1984; Nagel, 1995; Eimhjellen, 2012), noe også frivilligsentralene er et uttrykk for. Samspillet har omfattet funksjonen som det frivillige organisasjonslivet har for sosial integrasjon av innbyggere og samfunnsdeltakelse. Det har omfattet interesserepresentasjon og medborgerskap der frivillige og organisasjoner på lokalt og nasjonalt nivå har fungert som kommunikasjonskanaler mellom offentlig sektor og befolkningen. I tillegg har samspillet omfattet utførelse av sentrale velferdsoppgaver. For å skape et inkluderende og demokratisk samfunn med gode velferdstjenester har stat og kommuner stor interesse av å legge forholdene til rette for et vitalt organisasjonsliv og frivillig engasjement. Frivilligsentralene har vært et forsøk på nettopp dette, men ordningen har også fått utvikle seg på måter som har skapt betydelige utfordringer, blant annet med uklare og tvetydige forventninger til hvilke roller og funksjoner frivilligsentralene skal ha.

³ En sentral som er registrert i Oslo er lokalisert på Costa Blanca i Spania og regnes ikke med i denne summeringen.

1.1.1. Utviklingen av frivilligsentraler i Norge

I mange land har man sett behov for å styrke frivillige organisasjoner gjennom det Lorentzen (2012) kaller lokale *koordinerende koplingspunkt*. Basert på *clearinghouse*-modellen som ble utviklet i finansverdenen på slutten av 1800-tallet for å sikre god samhandling i handelsavtaler gjennom en nøytral tredjepart, vokste det i USA allerede på 1930-tallet frem instanser som skulle være et mellomledd mellom frivillige, organisasjoner og offentlige virksomheter (Ellis, 1989). Gjennom slike *volunteer bureaus*, *volunteer centers* og *clearinghouses* kunne frivillige gi informasjon om sine interesser og behov og bli videreformidlet til den riktige organisasjonen eller virksomheten. I dag fungerer slike instanser som nøytrale, lokale mellomledd som skal binde sammen lokale initiativer, tilby dem støtte, tilføre dem kompetanse, og rekruttere og distribuere frivillige til dem.

Idéen om frivilligsentraler i Norge ble først unnfanget i 1990 etter at frivillige organisasjoner uttrykte behov for en *clearinghouse* modell i Norge også. Det ble derfor laget en idédugnad mellom sosialdepartementet og ledende organisasjoner på humanitær- og sosialfeltet (Dugstad og Lorentzen, 2008). I denne prosessen ble samtidig tanken lansert om at det skal kunne være mulig å gjøre frivillig arbeid uten å være medlem av noen organisasjon. Alt man trengte var en ansatt en telefon og et kontor hvorfra man skulle kunne initiere frivillighet og aktiviteter.

Hovedoppgaven i frivilligsentralordningen, som i *clearinghouse*-modellen, skulle være å koble mennesker som ønsket å yte en frivillig innsats med behov for frivillig arbeidskraft i eksisterende frivillige organisasjoner. Sentralene skulle være lokalt forankret og kunne være eid av alt fra frivillige lag, stiftelser, andelslag, menigheter og kommuner. De første sentralene (96 stk.) ble opprettet og utviklet som del av et treårig prøveprosjekt fra 1991, der drøyt en tredjedel av sentralene var kommunalt initierte, nær 40 prosent var frivillige initiativ og 20 prosent var opprettet av menigheter (Lorentzen, Andersen, & Brekke, 1995). Sentralene fikk imidlertid relativt frie tøyler til å eksperimentere med ulike former for deltakelse og aktiviteter, i hovedsak innenfor helse- og sosialfeltet.

Tanken om at det var et behov for å legge til rette for at folk skulle kunne gjøre frivillig arbeid uten å være medlem av noen organisasjon medførte at man i motsetning til i andre land åpnet for at de norske frivilligsentralene også kunne mobilisere frivillige direkte til egeninitierte aktiviteter. Frivilligsentralene ble dermed en ny organisasjonstype uten medlemmer eller demokratisk forankring, men med full offentlig finansiering (Lorentzen, 2012). I den første prøveperioden var primærmålsetningen til sentralene å mobilisere frivillig innsats overfor brukere direkte. Samordning og samarbeid mellom lokale frivillige organisasjoner og/eller lokal forvaltning var likevel et viktig delmål, noe som hovedsakelig kom til uttrykk ved at de fleste sentralene drev frivillige tiltak sammen med andre organisasjoner. Et mindretall av sentralene hadde formidling av brukere og frivillige til eksisterende organisasjoner som et viktig mål, og dette ble heller ikke en viktig del av sentralenes arbeidsoppgaver i prøveperioden på tross av statlige retningslinjer som vektla dette. Evalueringen av prøveordningen viste at det var bare 3 av sentralene som drev samordning og formidling av frivillig arbeidskraft til andre organisasjoner (Lorentzen, Andersen og Brekke, 1995). Mye av sentralenes virksomhet var rettet mot å etablere og drifte sosiale- og omsorgstiltak rettet mot eldre.

I 1996 og i 2005 ble retningslinjene for sentralene revidert. I den første revideringen ble rollen som

bindeledd og kontaktpunkt mellom givere og mottakere av frivillig innsats videreført, samt fokuset på mobilisering av nye frivillige, men i tillegg også med fokus på mobilisering av etablerte frivillige. Samtidig ble rollen som formidler av frivillige og brukere til eksisterende organisasjoner tatt bort. Også primærfokuset på omsorgssektoren ble fjernet fra retningslinjene, noe som utvidet det potensielle nedslagsfeltet, og det ble opp til hver enkelt sentral å definere fokusområder.

I 2005 dukket beskrivelsen av sentralene som nærmiljøsentraler for første gang opp i retningslinjene, og den lokale forankringen ble fremhevet enda mer enn før. Skillene mellom frivillig og bruker, og mellom nye og etablerte frivillige, ble visket ut. Målgruppen ble heller definert som «alle som ønsker å delta i frivillig virksomhet». Mens retningslinjene fra 1991 hadde fokus på sentralene som hjelpesentre med en-til-en-tjenester på omsorgsfeltet, dreide de seg mer mot å være sektorovergripende aktivitetssentraler fra 1996 av, og til å være helt åpne lokale møteplasser for alle som vil delta fra 2005. Ingen spesifikke grupper eller arbeidsområder ble lenger pekt ut som å være i fokus og ingen side av offentlig-frivillig dikotomien ble definert som sentralenes hjemmesfære. Dette lot det i enda større grad være opp til lokal ledelse ved sentralene å definere virksomheten og formålet, noe som forsterket frivilligsentraler som et flytende og flertydig konsept. Samtidig ble det imidlertid utarbeidet detaljerte beskrivelser om den formelle organiseringen, samt at det geografiske nedslagsfeltet ble snevret inn noe, med fokusering på nærmiljø. Myndighetene var imidlertid tydelige i Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) på at frivilligsentralene skulle ivareta en *clearinghouse*-rolle og være et koordinerende ledd mellom frivillige lag og organisasjoner og mellom det frivillige og det offentlige. I praksis har det likevel vist seg at dette mandatet tolkes i mange retninger av de enkelte frivilligsentralene (Lorentzen, 2012).

De definerte målsetningene for sentralene, samt organiseringen og den lokale friheten for utvikling har gjennom årene skapt flere dilemmaer for frivilligsentralene. De ble utviklet som *hybride* organisasjoner i en mellomposisjon og i et uklart felt mellom stat, kommuner og det frivillige organisasjonslivet. På den ene siden grenset sentralene opp til kommunen og det offentliges ansvarsområde, og på den andre siden til det eksisterende organisasjonslivet der de var tiltenkt rollen som medspiller og ikke konkurrent. Siden sentralene i starten både skulle formidle frivillige til eksisterende organisasjoner samt mobilisere nye frivillige til egne aktiviteter, kunne dette oppfattes som en konkurrerende rolle til det etablerte organisasjonslivet. Frivillighet Norge stilte seg for eksempel innledningsvis kritiske til at man opprettet en ordning som i praksis ofte er i direkte konkurranse med frivillige organisasjoner, samtidig som at den skal være en støtte for dem (Lorentzen, 2012).

En innvending fra flere hold har også vært at sentralene danner en form for kommunal frivillighet som stjeler ressurser fra resten av frivilligfeltet og overtar det offentliges oppgaver. På tross av en målsetning om minimal offentlig styring av frivilligsentralene var likevel integrasjonen med kommunene omfattende, for eksempel i form av eierskap til sentralene og tildeling av arbeidsoppgaver til sentralene fra kommunal pleie- og omsorgssektor (Lorentzen og Røkeberg, 1998: 36). Antallet sentraler har steget jevnt og trutt, der også andelen kommunalt eide sentraler har økt mens andelen eid av menigheter og organisasjoner har gått ned.

Frivilligsentralene hadde også et tett samarbeid med det statlig opprettede Frivillighetens samarbeidsorgan – FRISAM (1995–2004). FRISAM var på mange måter en hybrid, som

frivilligsentralene selv, ved at det var en blanding av et forvaltningsledd og en sivil lobbyist (Lorentzen, 2012). På denne måten ble den tvetydige plasseringen til frivilligsentralene opprettholdt. De ble ikke ansett som en fullverdig del av det etablerte organisasjonslivet, og heller ikke som fullverdig offentlig velferdsprodusent (Dugstad og Lorentzen, 2008). Frivilligsentralene ble også utelukket fra å registrere seg i frivillighetsregisteret opprettet i 2007, noe som igjen forsterket frivilligsentralenes tvetydige sektorplassering. Senere ble det åpnet for at alle frivilligsentraler som ikke er driftet av kommuner (eller AS) også kan registrere seg i frivillighetsregisteret. Dette ga rettigheter til momskompensasjon og å kunne søke tilskudd på lik linje med frivillige organisasjoner. Dermed ble også konkurransesituasjonen ovenfor andre organisasjoner forsterket.

På samme måte som FRISAM ble avvirket og gjenoppstod som en interesseorganisasjon for frivillig sektor i Norge i 2005 (Eimhjellen og Mjåland, 2012), fikk også frivilligsentralene etter hvert en egen paraplyorganisasjon: Norge Frivilligsentraler (NFS), i 2016. Samme år vedtok Stortinget at ansvaret for økonomisk tilskudd til frivilligsentralene skulle overføres fra staten til kommunene fra 2017 (Regjeringen.no). Tilskuddsmidler skulle fordeles innenfor rammetilskudd til kommunene i en overgangsperiode på fire år, med en opptrapping av tilskuddet i løpet av perioden. Tilskuddet til frivilligsentralene skulle beregnes ut fra folketallet i kommunene. Fra 2021 skulle ikke lenger midlene som ble overført til kommunen være øremerket, slik at kommunene ville stå fritt til å bruke midlene til det de ønsket. Fra frivilligsentralene og andre interessegrupper ble det uttrykt bekymring for at denne endringen ville føre til økt press på frivilligsentralene til å overta kommunale oppgaver, mer uklare ansvarsgrenser, mindre forutsigbarhet, en svekket utvikling av frivilligsentralene og mindre nyskaping (Dagsavisen, 2015; Fagforbundet, 2015). Undersøkelser utført av NFS i 2017/18 viste at en stor og økende andel av frivilligsentralene (som hadde 100% stilling til daglig leder) fikk mindre tilskudd enn før (51 % i 2017, 63 % i 2018), mens nesten en tredjedel fikk mer. Samlet sett viste NFS sin undersøkelse at frivilligsentralene ikke opplevde den styrkingen av tilskudd som Regjeringen og Stortinget la opp til (Frivilligsentral.no). NFS ønsket seg derfor en reversering av vedtaket. Sett fra kommunenes side medførte også overføringen av tilskuddsordningen til kommunene et behov for et kommunalt regelverk til å forvalte tilskuddet. I flere kommuner, som for eksempel Oslo ⁴ og Bergen⁵, ble det derfor utarbeidet egne forskrifter og regelverk for frivilligsentralene, med utgangspunkt i de statlige retningslinjene fra Kulturdepartementet.

I juni 2020 besluttet imidlertid Stortinget seg for å be regjeringen sørge for at frivilligsentralene skulle overføres til et øremerket tilskudd på Kulturdepartementets budsjett og at tilskuddsberegning basert på folketall skulle falle bort. Dette ble gjort for å sikre finansiering til sentralene i fremtiden⁶. Vedtaket (724) lyder som følger: «*Stortinget ber regjeringen sørge for at finansiering av frivilligsentralene overføres til et øremerket tilskudd på Kulturdepartementets budsjett fra 2021 for å sikre finansiering til frivilligsentraler i både små og store kommuner*». Fra NFS sin side ble det uttrykt stor lettelse for at frivilligsentralene igjen ble sikret en statlig støtte i fremtiden⁷. Det er usikkert i hvilken grad dette vil begrense kommunenes mulighetsrom til å

⁴ <https://www.oslo.kommune.no/tilskudd-legater-og-stipend/driftstilskudd-til-frivilligsentraler/ny-soknadsfrist-for-eksisterende-frivilligsentraler-1-september>

⁵ http://www3.bergen.kommune.no/BKSAK_filer/bksak/2016/BR1/2016470967-6403461.pdf

⁶ Kilde: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=79769>

⁷ <https://frivilligsentral.no/nyhet?stortinget-redder-frivilligsentralene&Id=33995>

utforme frivilligsentralordningen i fremtiden. Vår studie vil tilføre kunnskap om hvordan stortingsvedtaket fra 2016 ble oppfattet å påvirke frivilligsentralene i storbyene økonomisk. Samtidig har studien også belyst visse utfordringer som oppsto knyttet til overdragelsen av økonomisk tildeling og ansvar til kommunene.

1.1.2. Frivillig engasjement og organisering i Norge

Frivilligsentralenes roller og funksjoner er tett knyttet til og påvirket av det frivillige organisasjonslivet ellers i Norge. Sammenlignet med andre land har Norge et svært vitalt sivilsamfunn (Eimhjellen, Steen-Johnsen, Folkestad og Ødegård, 2018; Enjolras og Strømsnes, 2018). I Norge er det blant annet en høy organiseringsgrad med mange organisasjoner på mange ulike felt. Det er også et svært høyt nivå av frivillig engasjement i Norge, der rundt 60 prosent av befolkningen gjør en form for frivillig arbeid i løpet av et år (Fladmoe, Sivesind og Arnesen, 2018). Den frivillige innsatsen utføres på mange felt, men i særlig grad innenfor idretts-, fritids- og kulturorganisasjoner. Når det gjelder frivillig arbeid for frivilligsentraler mer spesifikt viste en undersøkelse fra 2014 at 2,1 prosent av befolkningen har gjort frivillig arbeid organisert av en frivilligsentral (Folkestad, Christensen, Strømsnes, Selle, 2015). Denne relativt lave andelen må forstås i lys sentralenes rolle og funksjon som også en formidler av frivillig arbeid mellom de som har behov og de som ønsker å yte en innsats, og ikke nødvendigvis en organisasjon man gjør frivillig arbeid for direkte. I denne studien vil vi utfylle noe av bildet på omfanget av frivillig innsats som blir formidlet gjennom frivilligsentralene i storbyene.

Samtidig som norsk frivillighet er kjennetegnet av stabile vitale trekk skjer det også endringer og utvikling som kan ha betydning for frivilligsentralene sine funksjoner for samhandling med lokalsamfunn, for medborgerskap og for utvikling av frivillig engasjement og organisasjonsliv. Fra 80-tallet av har organisasjonslivet blitt mer desentralisert og den tradisjonelle hierarkiske organisasjonsmodellen har blitt svekket ved at nasjonale organisasjoner oftere står uten lokallag og lokale organisasjoner står uten nasjonalledd (Eimhjellen, mfl., 2018; Arnesen, Sivesind, Gulbrandsen, 2016). Selv om den tradisjonelle måten å gjøre frivillig arbeid på gjennom organisasjoner står sterkt i Norge, har nordmenn sin tilknytning til frivillige organisasjoner endret seg. Medlemskapsinstitusjonen er blitt mindre viktig der færre er medlemmer i organisasjonene som de gjør frivillig arbeid for, samtidig som antallet organisasjoner man er medlem i har gått ned. Vi ser også en økning i såkalte korttidsfrivillige – de som gjør tidsbegrenset frivillig arbeid, for eksempel ved dugnader og festivaler eller andre typer tidsavgrensede arrangement, uten langvarig tilknytning til en organisasjon. Frivillige sprer også i større grad sitt engasjement på flere organisasjoner nå enn før – det har mindre betydning hvilken organisasjon man gjør frivillig arbeid for. Nordmenn er i dag mer opptatt av å få raskt utløp for engasjement og egne interesser, og mer opptatt av konkret egen nytte og gevinst fra dette engasjementet. Flere opplever i større grad enn før at store og byråkratiske organisasjoner er for trege, at langvarig engasjement er for krevende og at administrative plikter i organisasjoner er for kjedelig. Frivillige ønsker i større grad å ha frihet til å utforme sitt eget engasjement, ofte på andre måter enn det de tradisjonelle frivillige organisasjonene kan tilby. Frivilliges motivasjon for innsats er også mer basert individuelle og personlige ønsker og behov. Vi ser her en utvikling mot mer fleksible former for frivillig innsats med færre koblinger mellom organisasjoner og frivillige, og mer uforpliktende, korttidsbasert og instrumentelt engasjement (Enjolras og Eimhjellen, 2018; Eimhjellen mfl., 2018).

Med utgangspunkt i et mer desentralisert organisasjonsliv og et mer fleksibelt frivillig engasjement blant nordmenn kan frivilligsentralene sin betydning for samhandling med lokalsamfunn, for medborgerskap og for utvikling av frivillig engasjement og organisasjonsliv i storbyene, bli viktigere fremover. De generelle utviklingstrekkene i norsk frivillighet er derfor viktig for å forstå frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i dag og fremover. I denne rapporten har vi avdekket og diskutert slike utviklingstrekk og hvilken betydning det har for frivilligsentralene sine roller og funksjoner i storbyene.

1.1.3. Medborgerskap og samskaping

Parallelt med de skisserte utviklingstrekkene i frivilligsentralene og frivilligheten, har vi sett en økende erkjennelse i offentlige dokument av at dagens kommunale velferdsproduksjon ikke vil være bærekraftig i relativt nær framtid. I den sammenheng har det blitt rettet særskilt oppmerksomhet mot sivilsamfunnets rolle i samskaping med det offentlige. I en rekke sentrale dokumenter og strategier fra myndighetene slås det fast at oppgaver som folkehelsearbeid, velferdsutfordringer, omsorg og inkludering ikke er et ansvar for det offentlige alene – hele samfunnet må bidra⁸. I NOU 2011:11 snakkes det ambisiøst om «den andre samhandlingsreformen» – der næromsorg, medborgerskap og samproduksjon skal utvikles gjennom partnerskap mellom kommunene og sivilsamfunnet. Begreper som *samskaping* og *Kommune 3.0* har blitt en sentral del av en diskurs der mange kommuner har latt seg inspirere av tankegodt fra Danmark. Der vektlegges det mange steder en reform av kommunal praksis i form av større grad av tilrettelegging for sivilsamfunnsinvolvering og fremming av aktivt medborgerskap. Dette har også medført fremveksten av digitale plattformer som Frivillig.no, Friskus og NyBy, som skal gjøre det enklere å koble frivillige til aktiviteter. Norges Frivilligsentraler har også fått utviklet sin egen digitale løsning – InVi – der frivilligsentralene kan administrere frivillige, møter, arrangement, oppgaver og oppdrag, og kommunisere med de frivillige.

Hovedtankene bak samskaping er at aktive medborgere skal dele ansvaret for sin egen og andres velferd, og at etablerte grenseoppganger mellom offentlig, privat og frivillig sektor utfordres (Guribye, 2018). Det sentrale ved samskaping er at hver aktør bidrar med ressurser og kunnskap, og samarbeider for å finne løsninger på gjensidige utfordringer. Samskaping varierer fra prosjekter med høy grad av forutsigbarhet, som når kommunen inviterer innbyggere til å bidra til resirkulering av avfall, til prosjekter med mye mer uforutsigbare resultater, som når enkeltinnbyggerne tar initiativet til løsninger som de inviterer kommunen til å bidra til (Ulrich, 2016). Forskning om samskaping på velferdsområdet har pekt på utfordringer som kompleksitet knyttet til ledelse, kultur, rollefordelinger, mål og lovverk (Torzen, 2017). Samskaping er heller ikke noe man kan «presse ned over hodet» på frivilligheten, det er helt avgjørende å skape forankring og eierskap i sivilsamfunnet. Forskning fra Danmark viser at det er potensiale for et langt bedre samarbeid hvor de frivillige får mulighet til å utfolde seg og bedrive sosialt arbeid på sin egen særegne måte (LaCour, 2014). I mange kommuner er imidlertid behovet for kunnskap om samhandling med sivilsamfunnet en utfordring (Disch og Lorentzen, 2012). Dette har medført et fokus på metodeutvikling for samskaping i

⁸ St.meld. nr. 47 (2008–2009) *Samhandlingsreformen*; Meld. St. 19 (2014–2015) *Folkehelsemeldingen*; Meld. St. 29 (2012–2013) *Morgendagens omsorg*; St. Meld nr. 39 (2006–2007) *Frivillighet for alle*; Meld. St. 30 (2015–2016) *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*.

kommuner (e.g. Guribye, 2016; Eimhjellen & Loga, 2017). Mye av fokuset har vært på samskaping med frivillige organisasjoner, men ettersom frivillighetsfeltet på sin side også er i endring, er det behov for å drive metodeutvikling med fokus på hvordan man kan tilrettelegge for frivillig innsats og aktivt medborgerskap hos frivillige som står utenfor de etablerte organisasjonene.

Disse utviklingstrekkene har potensielt stor betydning for frivilligsentralene. Det kan oppfattes som et signal om behovet for en helhetlig kommunal tenkning på området når de statlige myndighetene i 2017 overdro tildelingen av midler til frivilligsentralene til kommunene selv. Myndighetenes satsing på samskaping fordrer etablering av møteplasser, tilretteleggingskompetanse og knutepunktfunksjoner mellom frivillige, organisasjoner og kommuner – sterkt i tråd med det opprinnelige mandatet for opprettelsen av frivilligsentralene på 1990-tallet. Det er derfor naturlig at det vurderes hvilken rolle frivilligsentralene har i samskappingsprosesser i dag, og på hvilke måter de eventuelt kan ta en større tilretteleggingsrolle i tiden fremover. I retningslinjene fra NFS ivaretas sentralenes samordningsfunksjon i lokalsamfunnet på tvers av sektorer. Men dette mulighetsrommet innebærer også visse utfordringer ettersom det er så stort mangfold i hvordan frivilligsentralene drives i dag, og på bakgrunn av deres hybride sektorplassering. Der kommunene rekrutterer frivillige til egne institusjoner gjennom kommunalt eide frivilligsentraler, konkurrerer de med frivillige organisasjoner om frivillige, og risikerer å svekke tillit i sivilsamfunnet. Der frivilligsentralene i praksis har blitt nye frivillige organisasjoner rettet mot spesifikke innsatsområder, inngår de i en konkurransesituasjon med andre frivillige organisasjoner, samtidig som at de står i en særstilling ved at de mottar øremerkede offentlige midler utenfor konkurranse. Der frivilligsentralene har blitt nærmiljøsentraler som i praksis er oppsamlingsentraler for frivillige som ikke ønsker å være med i andre organisasjoner, kan det være utfordrende å omdefinere sentralenes funksjon mer i tråd med det opprinnelige formålet om å være et koordinerende koblingspunkt uten at det går på bekostning av de nåværende brukerne og dermed skaper mistillit i nærmiljøet. Samtidig kan frivilligsentralenes hybride sektorplassering være en fordel ovenfor enkeltinnbyggere som er mer opptatt av ad-hoc frivillig innsats og ikke ønsker å være tilknyttet noen av de etablerte organisasjonene. Frivilligsentralene står dermed ovenfor både utfordringer og muligheter med hensyn til arbeidet med å legge til rette for samskaping i lokalsamfunnet.

1.2. Data og metode

For å svare på problemstillingene i dette prosjektet har vi tatt i bruk flere ulike metoder for datainnsamling. Som del av en nasjonal kartlegging og spørreundersøkelse har vi samlet inn data om frivilligsentralene i de fem storbykommunene. Vi har også gjennomført kvalitative case-studier i alle de fem storbykommunene der vi har gjort dokumentanalyser, fokusgruppeintervjuer og individuelle intervju med ansvarlige i kommunen, frivilligsentraler, frivillige og representanter for frivillige organisasjoner. De kvalitative intervjuene var planlagt gjennomført i mars og april. Datainnsamlingen sammenfalt dermed med de første offisielle restriksjonene som følge av koronautbruddet. Dette førte til at vi på kort varsel måtte tenke nytt rundt selve datainnsamlingen, revidere intervjuguider og gjøre nye avtaler både for individuelle intervju og fokusgruppeintervju. Intervjuene ble dermed foretatt i en situasjon og på en måte som vi ikke hadde sett for oss da vi planla prosjektet. Det at vi ikke kunne besøke de ulike sentralene, førte nødvendigvis til at vi mistet noe av den forståelsen for arbeidet som vi kunne fått dersom vi hadde sett det i praksis. Men på den andre siden gav det oss også nyttig informasjon. Det at vi gjennomførte intervjuer i akkurat

denne perioden ga en unik mulighet til å se nærmere på frivilligsentralenes evne til fleksibilitet, og få fram hva både frivillige, ledere i frivilligsentraler og frivillighetskoordinatorer i kommunen tenker om frivilligsentralenes rolle i en unntakstilstand preget av isolasjon, frykt og usikkerhet. For spørreundersøkelsen hadde koronasituasjonen mindre innvirkning, men vi forlenget feltperioden med et par uker for å sikre oss at de som ønsket å svare, men som ble hindret av koronasituasjonen, skulle få anledning til å svare. En annen endring, om enn mer forutsigbar, som har hatt konsekvenser for den kvalitative datainnsamlingen er kommunereformen. Stavanger kommune ble fra 01.01.2020 slått sammen med Rennesøy kommune og Finnøy kommune og fikk dermed tilført to nye frivilligsentraler. Det samme var tilfellet for Kristiansand som fra samme tidspunkt slo seg sammen med Søgne kommune og Songdalen kommune, og dermed fikk to nye sentraler. Vi valgte å ikke inkludere noen av de nye frivilligsentralene i vår casestudie, da deres erfaring som frivilligsentral i en storbykommune foreløpig er svært begrenset.

1.2.1. Surveyundersøkelsen

For å besvare hovedproblemstilling 1 og 3 har vi som del av en nasjonal undersøkelse⁹ blant alle frivilligsentralene i Norge undersøkt flere ulike kjennetegn ved frivilligsentralene i de fem storbykommunene (69 stk.). Undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av det nettbaserte verktøyet SurveyXact. Som forberedende kartlegging og støtte i gjennomføringen av surveyen samarbeidet vi med Norges Frivilligsentraler om få tilgang til oppdatert kontaktinformasjon og bistand i kontakten med frivilligsentralene. Bergen kommune og frivillighetsansvarlige i de andre storbykommunene oppfordret også frivilligsentralene til å svare på undersøkelsen. Som del av den nasjonale undersøkelsen kan frivilligsentralene i storbyene sammenlignes med frivilligsentralene ellers i landet. Surveyen ble sendt ut første gang 11.03.2020. Med jevnlig parring underveis ble surveyen avsluttet 24.04.2020. Av de 454 sentralene som fikk undersøkelsen¹⁰ svarte 325 på hele eller deler av undersøkelsen. Dette gav en samlet svarprosent på 72% for hele undersøkelsen. Blant de 69 storbysentralene svarte 47 på hele eller deler av undersøkelsen. Dette gav en samlet svarprosent på 68, og gir oss et godt bilde på storbysentralenes kjennetegn og situasjon i Norge. I kapittel 2 har vi sammenlignet svarfordelingene fra storbysentralene med svarfordelingene for landet ellers. Dette har muliggjort en undersøkelse av hvilke kjennetegn storbysentralene eventuelt skiller seg ut fra resten av frivilligsentralene i Norge.

1.2.2. Case-studien

For svare spesifikt på hovedproblemstilling 2 og 4 gjennomførte vi omfattende case-studier i storbykommunene. Vi samlet inn data og informasjon gjennom dokumentanalyse, fokusgruppeintervju og individuelle intervju. Som første inngang til prosjektet samlet vi inn og analyserte sentrale skriftlige kilder fra case-kommunene, frivilligsentralene og frivillige organisasjoner i storbykommunene. Dette inkluderte vedtekter for frivilligsentralen i kommunen, samarbeidsavtaler mellom kommunen og frivillige organisasjoner, og kommunale og regionale

⁹ Undersøkelsen ble inkludert i en undersøkelse i et innovasjonsprosjekt finansiert av NFR/FORKOMMUNE (MEDSAM - *Modeller for medborgersamskap* - prosjektnr: 295980) med tilgrensende tematikk som inkluderte alle frivilligsentraler i Norge.

¹⁰ Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 454 sentraler, og dermed noen færre enn det som er registrert hos NFS. De sentralene som ikke er inkludert er utelatt enten fordi vi manglet kontaktinformasjon eller fordi de var ny-opptatte og dermed ikke hadde grunnlag for å svare på store deler av undersøkelsen.

planer på frivillighetsfeltet. Vi fikk bistand fra nettverksgruppa til å fremskaffe slike sentrale dokumenter. Dokumentanalysen ble gjort først for å få frem kunnskap om vedtatte planer og politikk, og om etablert samarbeid mellom kommuner, frivilligsentraler og organisasjoner. Ved en gjennomgang av politikk- og plandokumenter fikk vi innblikk i perspektivene til den politiske ledelsen i kommunene. Kunnskapen fra dokumentanalysen fungerte også som et grunnlag for utforming av tema og spørsmål til surveyen, fokusgruppene og til de individuelle intervjuene.

Med særlig fokus på problemstilling 2, om betydningen frivilligsentralene har for utviklingen av både organisert og uorganisert frivillighet, utførte vi fokusgruppeintervjuer med frivillige knyttet til frivilligsentralene i kommunene. Fokusgrupper er et godt egnet metodisk verktøy når formålet er å frembringe felles erfaringer og holdninger, gjerne blant mennesker som samhandler i et felles miljø. Det å samle en gruppe mennesker for å diskutere og utveksle erfaringer, oppfatninger og synspunkter vil kunne gi merverdi på flere måter. For det første vil det gi et rikere og mer nyansert datamateriale enn individuelle intervju, og for det andre vil det kunne stimulere til refleksjon blant deltakerne ved at man assosierer bredere og kan bygge på hverandres innspill. Slik får man frem informasjon og erfaringer som ellers kan utebli i et individuelt intervju (Malterud, 2012). Samtidig kan fokusgrupper være mindre egnet til å snakke om sensitive temaer da det kan virke hemmende på deltakere å snakke foran andre. Her vil individuelle intervju kunne fungere bedre.

Med bistand fra ledere i frivilligsentralene rekrutterte vi deltakere til en fokusgruppe med 2–6 personer i hver case-kommune, bestående av frivillige og ledere av frivillige organisasjoner. Konsekvensene av koronasituasjonen var at samtlige gruppeintervjuer ble foretatt på Skype, Teams eller Messenger. Ledere av frivilligsentraler var behjelpelig med å finne gode løsninger for hvordan intervjuene kunne gjennomføres, og bisto deltakerne (som hadde behov for det) med installering og opplæring i nye digitale plattformer. Erfaringene fra de digitale gruppeintervjuene var at de opplevdes som noe mer strukturerte enn når intervjuer foretas med deltakere som er til stede i samme rom. Det at mikrofoner må skrus av og på, og at man må snakke en og en, kan nok for noen føre til at terskelen for å kommentere andres innlegg blir noe høyere. Hovedinntrykket er allikevel at deltakerne var svært løsningsorienterte og at de fleste var aktivt med i samtalen. Med særlig fokus på problemstilling 4, om utfordringer frivilligsentralene har som knutepunkt mellom kommuner, organisasjoner og frivillige, gjennomførte vi også 15 individuelle intervjuer med frivillighetskoordinatorer i kommunene og ledere for frivilligsentraler. I tillegg intervjuet vi leder for en digital plattform-løsning for koordinering av frivillighet: Friskus. Som følge av koronasituasjonen ble disse intervjuene foretatt på telefon og Skype. I gjennomføringen av fokusgruppeintervjuene og de individuelle intervjuene fulgte vi en semi-strukturert intervjuguide, som ble utviklet på basis av oppdragsbeskrivelsen og på temaer som kom frem i dokumentanalysen. Datamaterialet fra intervjuene ble analysert ved hjelp av analyseprogrammet NVIVO.

1.3. Rapportstruktur

Rapporten er strukturert som følger: I kapittel 2 tar vi for oss resultatene fra spørreundersøkelsen som helhet der vi sammenligner storbyentralene med frivilligsentralene ellers i Norge. Dette gir en statistisk oversikt på kjennetegn ved storbyentralenes organisering, økonomi, aktiviteter og samhandling med lokalsamfunn. I kapittel 3 tar vi for oss de grunnleggende kjennetegnene ved frivilligsentralene i storbyene mer spesifikt, der vi gir en skjematisk oversikt per by og sammenfatter resultatene for byene og sammenligner på tvers. Videre i rapporten vil vi hovedsakelig analysere og

diskutere resultatene fra de kvalitative dataene fra case-studien, samtidig som vi refererer til funn fra spørreundersøkelsen der det er relevant. I kapittel 4 analyserer og diskuterer vi storbysentralenes betydning for organisert og uorganisert frivillig engasjement. Kapittel 5 følger så opp med analyser og diskusjoner omkring frivilligsentralens rolle som talerør for lokalsamfunnet. I kapittel 6 analyseres og diskuteres de mulighetene og utfordringene som frivilligsentralene i storbyene møter knyttet til det å være et knutepunkt mellom innbyggere, frivillige organisasjoner og myndigheter. Rapporten avsluttes i kapittel 7 med en oppsummering av hovedfunn knyttet til problemstillingene i prosjektet og anbefalinger til videre strategi- og politikkutvikling i storbyene basert på dette.

2. Frivilligsentralenes organisering, aktiviteter og samhandling med lokalsamfunnet

I dette kapittelet skal vi ta utgangspunkt i spørreundersøkelsen som ble sendt ut til frivilligsentralene, samt noe informasjon fra registeret til Norges Frivilligsentraler. På grunnlag av dette vil vi bidra til å svare på problemstilling 1 om hvordan frivilligsentralene er innrettet, organisert og drevet og hvilken samhandling de har med lokalsamfunnet, og problemstilling 2 om hvordan frivilligsentralene blir benyttet for å fremme lokalbefolkningens egne ideer og initiativ. I kapittelet vil vi i tillegg ta for oss spørsmål fra undersøkelsen som er rettet mot de andre problemstillingene i prosjektet, men som vil bli grundigere behandlet i kapittel 3, 4 og 5. I dette kapittelet vil vi gå igjennom deskriptiv statistikk, det vil si svarfordelinger på spørsmålene i undersøkelsen, i form av figurer og tabeller.¹¹ Vi vil her sammenligne svarfordelingene for storbycentralene med svarfordelingen for sentralene ellers i Norge. I noen tilfeller vil vi også bruke det kvalitative intervjumaterialet til å utdype og diskutere de funnene vi har gjort basert på spørreundersøkelsen.

2.1. Organisering og økonomi

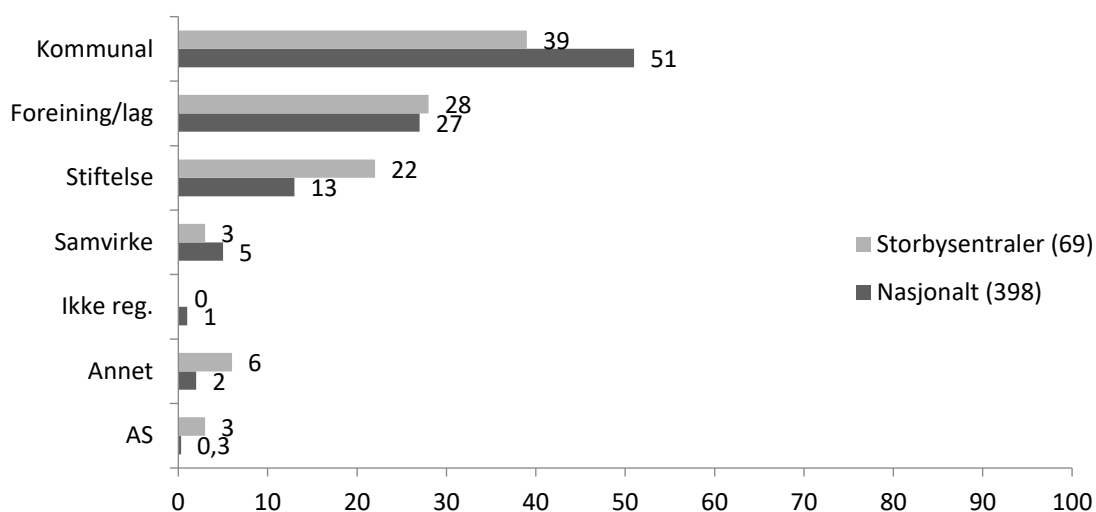
2.1.1. Organisering

Fra registeret som NFS har over frivilligsentralene i Norge vet vi at på nasjonalt nivå er 49 prosent av sentralene kommunalt eid, 27 prosent er eid av frivillige lag, 13 prosent er eid av stiftelser, 5 prosent er eid av samvirkeforetak, 2 prosent er registrert som annet, under 1 prosent har ikke fått satt organisasjonsform enda, og under 1 prosent er aksjeselskap. Dette følger trenden avdekket av Lorentzen (2012) der andelen kommunale sentraler har vært økende siden oppstarten i 1991, mens nedgangen i organisasjons- og lagseide frivilligsentraler ser ut til å ha stoppet opp, med en lik andel som i 2012 (27 prosent). De andre eierformene ser ut til å ha blitt mindre utbredt siden 2012 (Lorentzen, 2012). I en tradisjonell tredelt sektormodell for samfunnet (offentlig, frivillig, privat), fordeler altså frivilligsentralene seg i dag i noe større grad i offentlig sektor – 49 prosent (kommune) enn i frivillig sektor – 45 prosent (frivillige lag, stiftelser og samvirker).

Som figur Figur 1 viser under, er fordelingen i storbykommunene noe annerledes enn det er for frivilligsentralene utenfor storbykommunene. Her er 39 prosent kommunalt eid, 28 prosent er frivillige lag, 22 prosent er stiftelser, 3 prosent er samvirker, 3 prosent er aksjeselskap og 6 prosent er registrert som annet. I storbyene er det altså færre kommunale frivilligsentraler enn ellers, og flere som er registrerte som stiftelser enn ellers. Det er altså en større andel frivilligsentraler i storbyene som tilhører frivillig sektor (53 prosent) enn offentlig sektor (39 prosent). «Kommunaliseringstrenden» blant frivilligsentralene ser altså ikke ut til å være like sterk i storbyene samlet sett, som ellers i landet.

¹¹ Fordelingene i figurene er basert på bivariate tabellanalyser der vi rapporterer prosentandeler, og resultatene fra en signifikanstest (kji-kvadrattest) av forskjellene mellom gruppene. Signifikanstesten (kji-kvadrattest/chi-square) handler om sannsynligheten for at det vi observerer i en analyse av et utvalg er resultat av tilfeldigheter (null-hypotese) og ikke uttrykk for egenskaper som gjelder hele populasjon som utvalget/gruppen representerer, gitt at utvalget er representativt. Testresultatene er markert i tabellnoter der testresultatet gav koeffisienter under grensen for forkasting av hypotese om tilfeldigheter: 0,05/fem prosent sannsynlighet for tilfeldige variasjoner, 0,01/en prosent sannsynlighet for tilfeldige variasjoner, og 0,001/ 1 promille sannsynlighet for tilfeldige variasjoner.

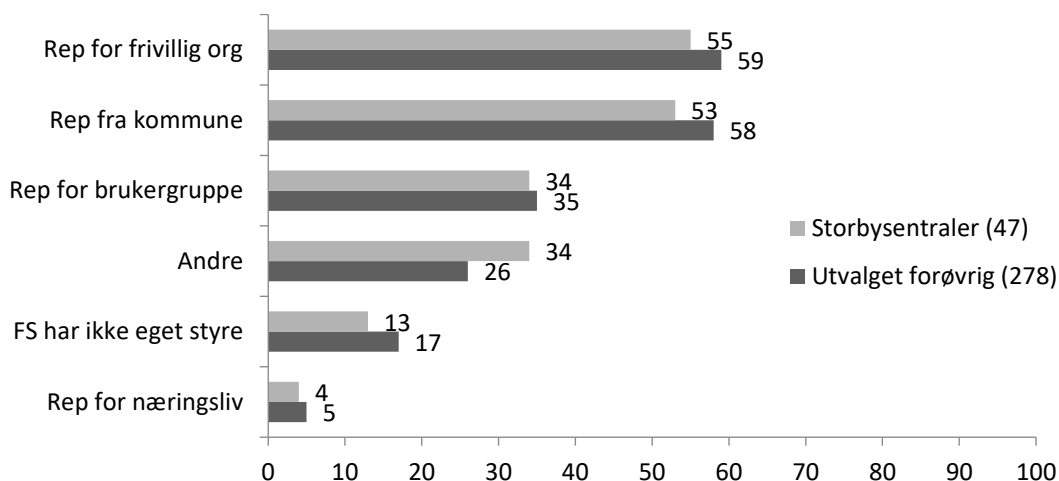
Figur 1: Organiseringsform. Prosentandeler. Basert på registeropplysninger fra Norges Frivilligsentraler, juni 2020.



Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er signifikant forskjellig ($Pr < .05$). Kji-kvadratstest.

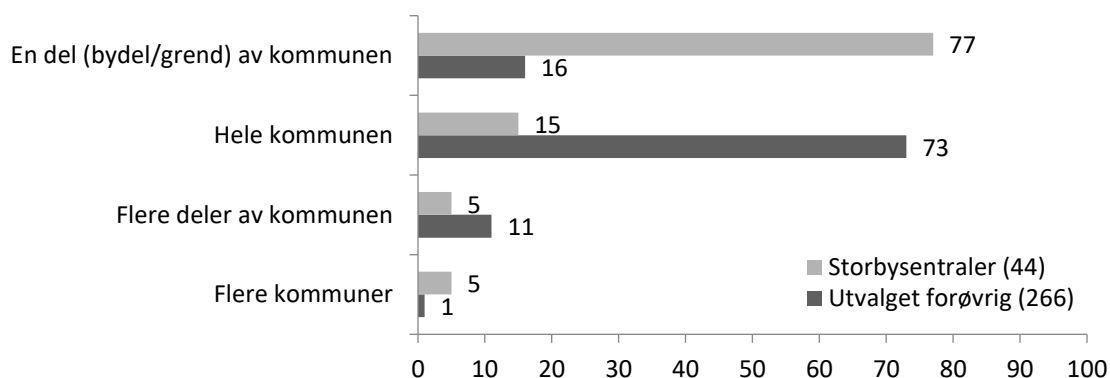
Fra registeropplysningene finner vi ellers at storbysentralene ikke skiller seg signifikant ut fra sentralene ellers i Norge når det gjelder hvor lenge frivilligsentralene har vært i drift. Når det gjelder hvor høy stillingsprosent ledere av frivilligsentralene har, så viser registeropplysningene at storbysentralene oftere har ledere i høy stillingsprosent (over 80 prosent stilling) enn ellers i landet (91 prosent i storbysentralene, 80 prosent ellers i landet).

Paraplyorganisasjonen Norges Frivilligsentraler, der 97 prosent av landets sentraler er medlem i 2020, har i sine retningslinjer (per 13.02.2019) vedtatt at alle sentraler skal ha et eget styre som definerer sentralens hovedoppgaver og virksomhetsområde. Ifølge retningslinjene skal styret bestå av representanter fra de frivillige, fra lokalt organisasjonsliv og fra eiere/opprettere av sentralene. I spørreundersøkelsen spurte vi sentralene hvordan styrene deres er sammensatt (se Figur 2). Sammenlignet med andre sentraler i Norge, finner vi her at storbysentralene i noe mindre grad har med representanter fra kommunen og fra frivillige organisasjoner i styrene, mens de tenderer å noe oftere ha andre typer representanter enn de som er spurt om i undersøkelsen. Resultatene antyder også at det er færre blant storbysentralene enn ellers som står uten et eget styre.

Figur 2: Hvem sitter i frivilligsentralen sitt styre? Prosentandeler.

Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

Det geografiske nedslagsfeltet for frivilligsentralene sin virksomhet varierer. De kan være rettet mot en del av kommunen, for eksempel en bydel, mot flere deler av kommunen, mot hele kommunen, eller mot flere kommuner. Som vi skal se senere i rapporten er det ulike meninger om hvor stort nedslagsfelt frivilligsentralene i storbyene bør ha. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser en klar forskjell mellom storbysentralene og frivilligsentralene ellers i Norge (se Figur 3), noe som trolig forklares av innbyggertettheten og innbyggertallet i storbykommunene. Tre fjerdedeler av storbysentralene har en del av kommunen, gjerne en bydel, som sitt nedslagsfelt, mens bare 16 prosent av frivilligsentralene ellers i Norge har dette som nedslagsfelt. Det samme bildet trer frem på neste spørsmålsalternativ om de dekker hele kommunen, der fordelingen nesten er proporsjonal omvendt.

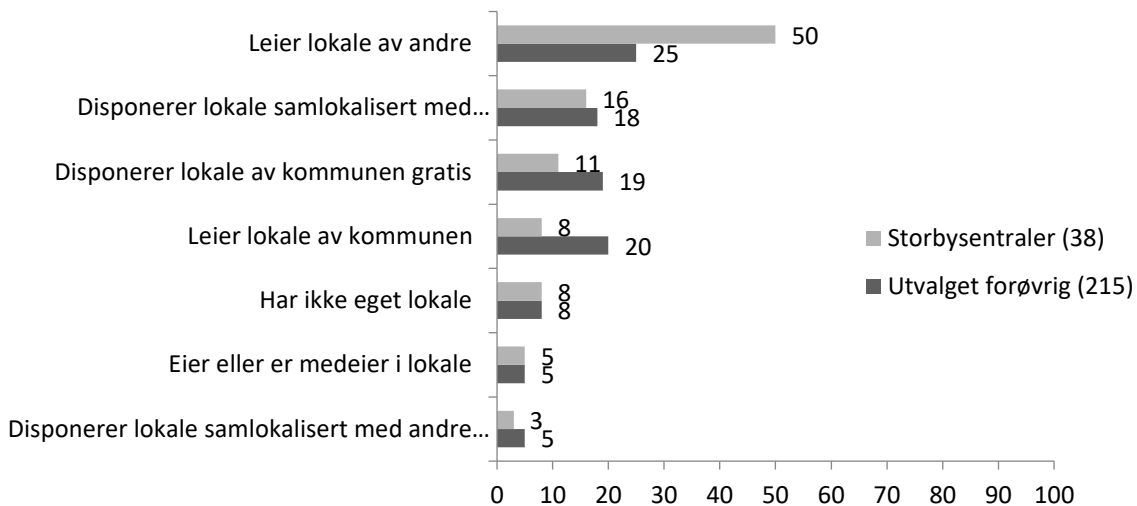
Figur 3: Geografisk nedslagsfelt for frivilligsentralen. Prosentandeler.

Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er signifikant forskjellig ($Pr < .000$). Kji-kvadrattest.

Videre i undersøkelsen spurte vi om frivilligsentralens tilgang på fysiske lokaler og om eierskap til slike lokaler (se Figur 4). Her finner vi at relativt få frivilligsentraler eier sitt eget lokale, men også at storbysentralene i mye mindre grad enn frivilligsentralene ellers i Norge leier et lokale av kommunen, og i noe mindre grad disponerer et lokale gratis av kommunen. Storbysentralene leier

i mye større grad lokaler fra andre aktører enn kommunen. Halvparten av storbycentralene svarte dette. Disse forskjellene kan tenkes å ha sammenheng med at flere av frivilligsentralene i storbyene er ikke-kommunale.

Figur 4: Tilgang til lokale. Prosentandeler.

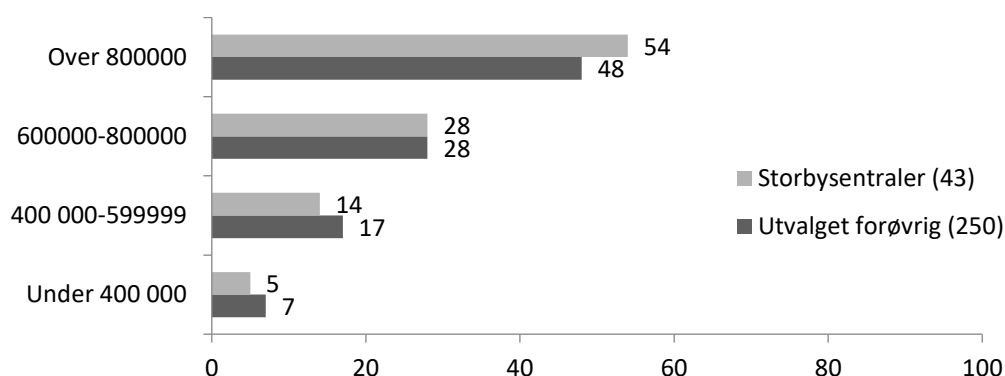


Note: Forskjellene i fordeling mellom storbycentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

2.1.2. Økonomi

Et svært sentralt tema knyttet til frivilligsentralene sin situasjon i Norge er økonomien, særlig etter omleggingen av finansieringsmodellen fra 2017 der staten overlot ansvaret for den økonomiske tildelingen til kommunene. I undersøkelsen spurte vi frivilligsentralene flere spørsmål knyttet til deres økonomi. En merknad til spørsmålet om driftsbudsjett er at kommunen og frivilligsentralene kan ha ulike forståelser av hva dette innbefatter. Vi forholder oss likevel til og viser fordelingene på spørsmålet: *Hva var frivilligsentralens totale driftsbudsjett i 2019? (med totalt budsjett mener vi alle typer offentlige/private tilskudd, støtteformer, inntekter, prosjektmiddel, donasjoner o.l.).*

På spørsmål om størrelsen på totalt driftsbudsjett for 2019 (Figur 5) ser vi en tendens til at storbycentralene oftere har et høyere driftsbudsjett enn frivilligsentralene ellers i Norge. Det er noen færre storbycentraler som har et driftsbudsjett under 600.000,- mens det er noen flere storbycentraler som har et driftsbudsjett over 800.000,- sammenlignet med frivilligsentralene ellers i Norge. Som registeropplysningene har vist, så har også storbycentralene oftere en høyere stillingsprosent til lederen av sentralen, enn ellers i landet, noe som kan ha sammenheng med de noe høyere driftsbudsjettene i den gruppen.

Figur 5: Hva var FS' totale driftsbudsjett I 2019. Prosentandeler.

Note: Forskjellene i fordeling mellom storbyssentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

Hvor kommer så inntektene til frivilligsentralene fra. I Tabell 1 under ser vi at litt under halvparten av både storbyssentralene og de andre får mesteparten (80–100%) av inntektene sine fra offentlige tilskudd fra stat eller kommune. Vi ser samtidig en tendens til at det er færre blant storbyssentralene der tilskuddet utgjør 61–80 prosent av inntektsgrunnlaget, og flere blant storbyssentralene der tilskuddet utgjør mindre deler av inntektsgrunnlaget. Samlet sett kan det altså se ut til at tilskuddet utgjør en noe mindre del av inntektsgrunnlaget for en del storbyssentraler, enn det gjør for andre frivilligsentraler. I tillegg kommer også andre typer offentlige prosjekttilskudd, som dekker opp mot 20 prosent av budsjettet for nesten alle sentralene (90 prosent). De andre inntektskildene utgjør bare en liten del av budsjettene til frivilligsentralene (0–20 prosent). Her finner vi ikke de store forskjellene mellom storbyssentraler og andre frivilligsentraler. Offentlige tilskudd som da inkluderer det statlige tilskuddet, utgjør altså den aller største inntektskilden for frivilligsentralene, men i noe mindre grad for storbyssentralene.

Tabell 1: Hvor får frivilligsentralene inntektene sine fra. Prosentandeler.

		0–20 %	21–40%	41–60%	61–80%	81–100%
* Offentlige tilskudd	Storbyssentraler	5	17	22	15	41
	Øvrige sentraler	4	6	14	33	43
Offentlige prosjektmidler	Storbyssentraler	90	5	5	0	0
	Øvrige sentraler	90	7	2	0	1
* Private donasjoner	Storbyssentraler	98	0	2	0	0
	Øvrige sentraler	99	1	0	0	0
Egne inntekter	Storbyssentraler	85	10	5	0	0
	Øvrige sentraler	90	7	2	1	0
* Betalt medlemskap	Storbyssentraler	98	0	2	0	0
	Øvrige sentraler	100	0	0	0	0
Annet	Storbyssentraler	94	2	2	2	0
	Øvrige sentraler	95	2	2	0	1

Note: Forskjellene i fordeling mellom storbyssentraler og resten er signifikant forskjellig for offentlige tilskudd, private donasjoner og betalt medlemskap. ($Pr < 0.5$). Kji-kvadrattest.

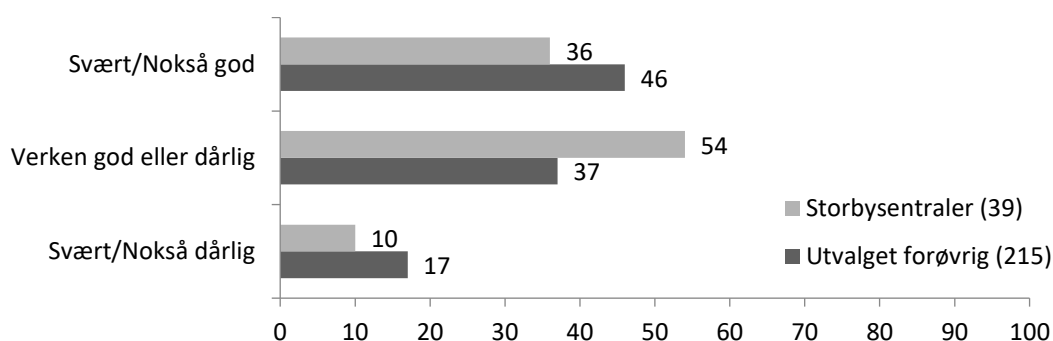
Hva er det så frivilligsentralene bruker pengene på? I Tabell 2 gir vi en oversikt over ulike utgiftsposter som frivilligsentralene er bedt om å anslå hvor stor del de utgjør av de totale utgiftene. Vi ser av tabellen at lønn, arbeidsgiveravgift og sosiale utgifter til faste ansatte er den aller største utgiftsposten for frivilligsentralene. Denne utgiftsposten utgjør mellom 61 og 100 prosent av utgiftene for godt over halvparten av alle sentralene. Det kan likevel se ut til at denne utgiftsposten er noe større i storbycentralene enn ellers i landet. De andre utgiftspostene ser ut til å utgjøre mindre deler av (0–20 prosent) driftsbudsjettet for de fleste sentralene.

Tabell 2: Utgifter. Prosentandeler.

		0–20	21–40	41–60	61–80	81–100
		%	%	%	%	%
Lønn, arbeidsgiveravgift, sosiale utgifter fast ansatte	Storbysentraler (39)	5	13	21	51	10
	Øvrige sentraler (216)	3	9	33	45	10
Godtgjørelse til instruktører og ledere som ikke er fast ansatte	Storbysentraler (39)	97	3	0	0	0
	Øvrige sentraler (217)	99	1	0	0	0
Administrasjon (porto, telefon, PC og liknende)	Storbysentraler (39)	97	0	3	0	0
	Øvrige sentraler (216)	99	0,5	0	0,5	0
Lokaler (husleie, vedlikehold og lignende)	Storbysentraler (39)	90	5	2,5	2,5	0
	Øvrige sentraler (218)	91	8	1	0	0
Aktiviteter (møte, kurs, reiser o.l.)	Storbysentraler* (39)	97	0	3	0	0
	Øvrige sentraler (215)	94	6	0	0	0
Lederopplæring	Storbysentraler (39)	100	0	0	0	0
	Øvrige sentraler (216)	99,5	0,5	0	0	0
Informasjonsmaterieell (trykksaker, medlemsblad o.l.)	Storbysentraler (39)	97	3	0	0	0
	Øvrige sentraler (216)	100	0	0	0	0
Andre utgifter	Storbysentraler (40)	97,5	2,5	0	0	0
	Øvrige sentraler (215)	92	5	1	1	1

Note: Forskjellene i fordeling mellom storbycentraler og resten er signifikant forskjellig for aktiviteter og informasjonsmaterieell. (Pr<.0.5). Kji-kvadrattest.

I spørreundersøkelsen spurte vi videre om hvordan sentralen vil karakterisere sin egen økonomi (Figur 6). 36 prosent av storbycentralene svarte at økonomien er svært eller nokså god, og 54 prosent svarte at økonomien er verken god eller dårlig. 10 prosent svarte at økonomien er svært eller nokså dårlig. Til sammenligning svarte 46 prosent av frivilligsentralene ellers i Norge at økonomien er svært eller nokså god, og 17 prosent at økonomien er svært eller nokså dårlig. Det kan altså se ut til at de fleste av storbycentralene har en god eller tilfredsstillende økonomi, mens det på landsbasis er flere frivilligsentraler som har en god økonomi og flere som har en dårlig økonomi.

Figur 6: Egen vurdering av frivilligsentralenes økonomiske situasjon. Prosentandeler.

Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

Konsekvenser av stortingsvedtaket om endring i økonomisk tildeling

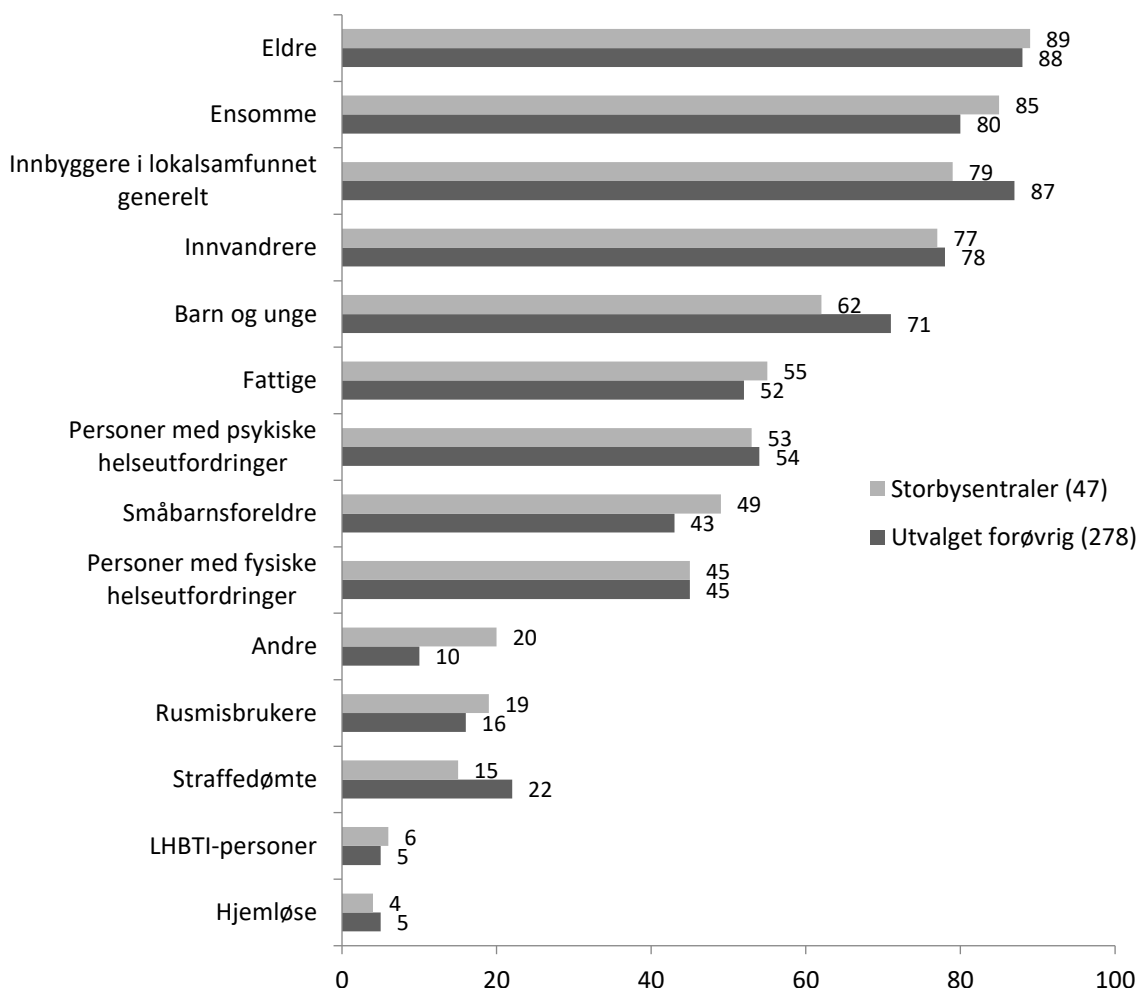
Som vi har diskutert i innledningen var det i perioden før og under gjennomføringen av spørreundersøkelsen en større debatt om konsekvensene av stortingsvedtaket om å overføre ansvaret for tildelingen av økonomisk støtte til sentralene, fra staten til kommunene. I undersøkelsen spurte vi frivilligsentralene hvilke konsekvenser endringen fra 2017 hadde hatt for økonomien i frivilligsentralene. Her viser dataene at et flertall av frivilligsentralene opplevde økonomien som uforandret (45 prosent) på grunn av omleggingen, mens noen (14 prosent) opplevde økonomien som dårligere, og noen opplevde økonomien som bedre (9 prosent). Storbysentralene opplevde i størst grad at økonomien var blitt bedre (19 prosent mot 7 prosent), mens flere blant frivilligsentralene utenfor storbyene opplevde økonomien som dårligere (15 prosent mot 4 prosent). Ellers opplevde 26 prosent av storbycentralene at kommunene nå forventet mer fra sentralene, mens 13 prosent av frivilligsentralene ellers mente det samme. Samlet sett mente et flertall av sentralene at hverken forholdet til kommunen eller virksomheten ble forandret som konsekvens av endringen fra 2017. Noen få rapportere likevel at en konsekvens av endringen ville være en omlegging eller reduksjon av virksomheten. Med bare noen års erfaring med den nye ordningen gjennom en overgangsfase, peker disse tallene bare på kortsiktige konsekvenser av stortingsvedtaket fra 2016. De langsiktige konsekvensene kunne ha vært større og annerledes, men vedtaket ble som kjent omgjort i juni 2020.

2.2. Målgrupper og aktiviteter

Som vi har vært inne på har frivilligsentralene over tid utvidet sine aktivitetsområder og målgrupper, gjerne tilpasset lokale forhold. Frivilligsentralene tilbyr nå en rekke forskjellige aktiviteter som del av sitt virke, og som vi ser av Figur 7 er disse aktivitetene rettet mot et stort mangfold av brukere. Vi ser at Frivilligsentralene er spesielt orientert mot eldre, ensomme, innbyggere i lokalsamfunnet generelt og innvandrere. Denne rangeringen ligner svært mye på hvordan situasjonen var i 2012 (Lorentzen, 2012), men andelene ser også ut til å ha vokst for de viktigste målgruppene. Kategorien «innbyggere i lokalsamfunnet generelt» var ikke med i Lorentzen (2012) sin undersøkelse, men viser at dette er en viktig målgruppe blant mange frivilligsentraler i dag, og peker mot den funksjonen frivilligsentraler kan ha som en nærmiljøsentral, i tillegg til å rette seg mot spesifikke målgrupper. Denne funksjonen ser likevel ut til å være mindre fremtredende i storbyene, og kan indikere at storbycentralene er mer tydelig rettet mot spesifikke målgrupper mens frivilligsentralene utenfor de store byene er mer rettet mot lokalsamfunn mer generelt. Det er ellers små forskjeller mellom

storbycentralene og de øvrige sentralenes målgrupper, men vi ser en tendens til at storbycentralene i mindre grad enn de øvrige sentralene er orientert mot barn og unge. Dataene viser ellers at det ikke er noen signifikant forskjell mellom storbycentraler og andre i hvor mange målgrupper frivilligsentralene har.

Figur 7: Hvem er målgruppe for frivilligsentralenes aktiviteter. Prosentandeler.

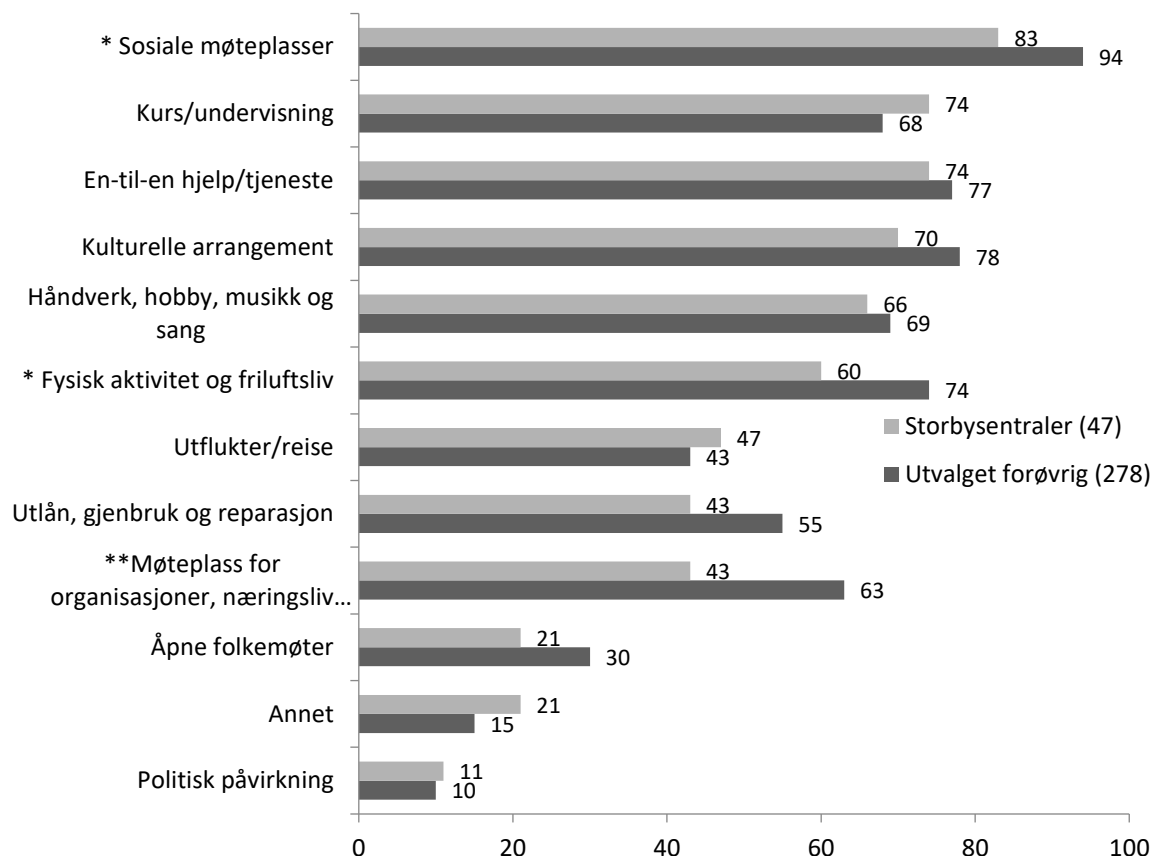


Note: Forskjellene i fordeling mellom storbycentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

Den noe bredere lokalsamfunnsorienteringen til frivilligsentralene utenfor storbyene gir seg også utslag i hvilke typer aktiviteter som organiseres. Vi ser at en større andel av frivilligsentralene utenfor storbyene tilbyr et større spekter av aktiviteter enn det som er tilfellet blant storbycentralene (se Figur 8). Dette gjelder særlig aktiviteter som møteplasser for organisasjoner, næringsliv og institusjoner i lokalsamfunnet, å skape sosiale møteplasser, fysisk aktivitet og friluftsliv, kulturelle arrangement og utlån, gjenbruk og reparasjon. I kategoriene kurs/undervisning, utflukter/reise og «annet» er storbycentralene mer aktive enn frivilligsentralene ellers. Storbycentralene ser altså ut til å være noe mer spesialisert enn andre frivilligsentraler. Videre er det interessant å se at den aktiviteten som i minst grad organiseres av frivilligsentralene er politisk påvirkningsarbeid. Dette indikerer at frivilligsentralene i begrenset grad søker politisk påvirkning slik

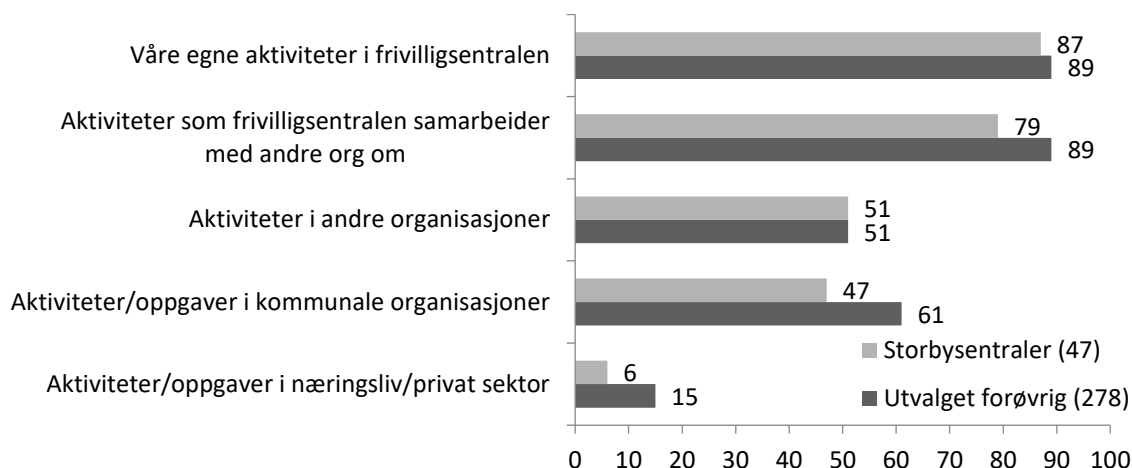
det tradisjonelle organisasjonslivet i Norge har gjort. En delforklaring på dette kan være at det spesielt for kommunalt eide frivilligsentraler vil være vanskelig å drive med politisk påvirkning

Figur 8: Type aktiviteter som frivilligsentralen organiserer. Prosentandeler.



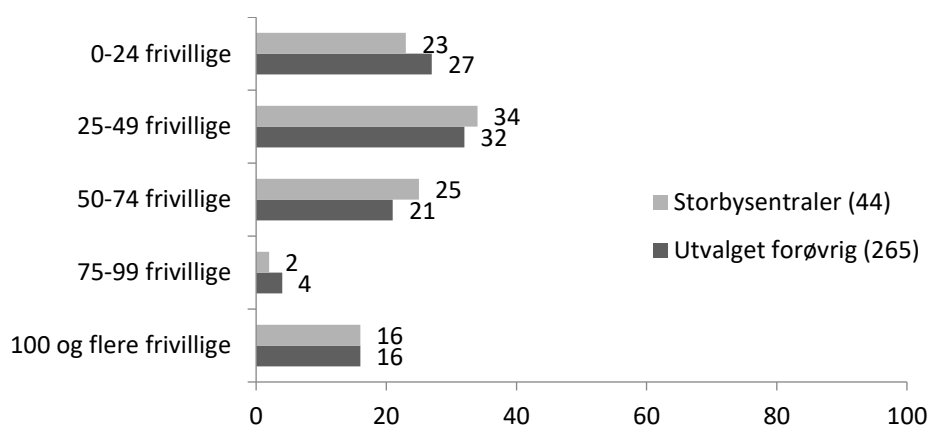
Note: Forskjellen på storbysentralene og sentralene ellers er signifikant forskjellig når det gjelder sannsynlighet for å være møteplass for organisasjoner, næringsliv og institusjoner i lokalsamfunnet ($Pr < 0,01$), sosiale møteplasser og fysisk aktivitet og friluftsliv ($Pr < 0,05$). Kji-kvadrattest.

Sammenligner man situasjonen i Norge med internasjonale studier av frivilligsentraler finner man at den norske modellen for frivilligsentraler i større grad legger opp til at frivilligsentralene kan rekruttere frivillige til egne aktiviteter, heller enn å hovedsakelig kanalisere frivillig arbeid til andre organisasjoner (Lorentzen, 2012). Dette ser vi også tydelig i vårt datamateriale. Her ser vi at både storbysentralene og sentralene ellers først og fremst rekrutterer frivillige til aktiviteter som de selv er involvert i (Figur 9). Mens frivilligsentralene utenfor storbyene har like store andeler som rekrutterer frivillige til egne aktiviteter som til aktiviteter som frivilligsentralen samarbeider med andre om (89 prosent), så rekrutterer storbysentralene mer til egne aktiviteter enn til samarbeidsaktiviteter (87 og 79 prosent). Vi ser samtidig at mange sentraler også rekrutterer til aktiviteter i andre (frivillige) organisasjoner (51 prosent). Mange frivilligsentraler rekrutterer også frivillige til kommunale aktører (47 og 61 prosent), men dette er mye mindre utbredt i storbyene enn ellers i Norge. Til sist, når det gjelder aktiviteter initiert av næringslivet så er det svært få av storbysentralene som oppgir å rekruttere frivillige til dette, mens en litt større andel av de øvrige frivilligsentralene driver rekruttering også her.

Figur 9: Aktiviteter som sentralen rekrutterer frivillige til. Prosentandeler.

Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

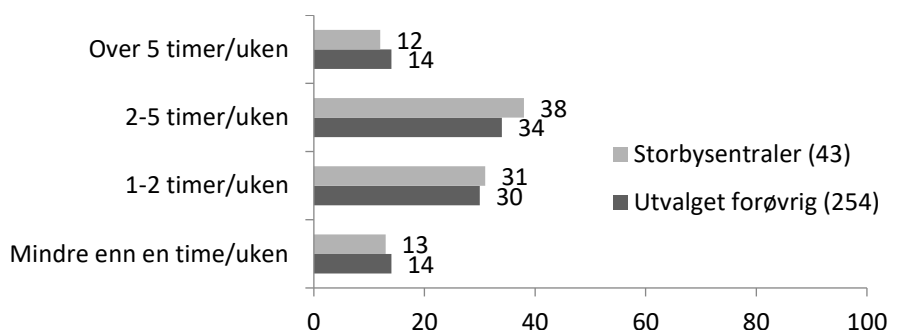
Det er interessant å se i Figur 10 under at det omtrent ikke finnes forskjell på omfanget av rekruttering på tvers av de to typene frivilligsentraler. En lavere andel av frivilligsentralene utenfor storbyene ser ut til å engasjere den minste gruppen frivillige (0–24 frivillige), men forskjellen er kun på 4 prosentpoeng. Heller ikke blant gruppen med frivillige som er 100 og over ser vi noen nevneverdig forskjell mellom frivilligsentraler i storbyene og frivilligsentraler ellers. Man kunne tenke seg at det var større rekruttering til frivilligsentralene i storbyene, men det ser ikke ut til å være tilfelle. I antallet rekrutterte frivillige er derfor bildet likt uavhengig av geografisk plassering.

Figur 10: Omtrent hvor mange personer engasjerer sentralen som frivillige per måned. Prosentandeler.

Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

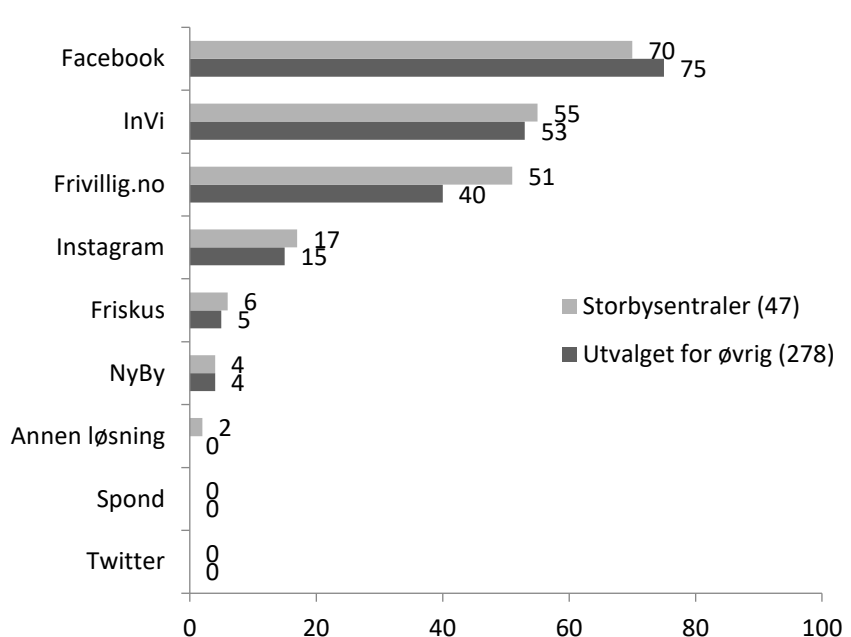
Vi spurte videre om anslag på omfanget av den frivillige arbeidsinnsatsen per uke blant de frivillige knyttet til frivilligsentralene. Figur 11 viser det gjennomsnittlige anslaget for de ulike timeomfangene, og som vi ser er det lite forskjell på tvers av frivilligsentralene i storbyene og sentralene ellers i landet. Vi ser at ca 35 prosent av de frivillige legger ned en innsats på mellom 2 og 5 timer i uken, mens rundt 30 prosent arbeider 1 til 2 timer frivillig i uken, og at dette gjelder både sentralene i storbyene og utenfor. Mellom 12 og 14 prosent jobber over 5 timer i uken, mens 13–14 prosent jobber mindre enn 1 time i uken.

Figur 11: Hvor mange frivillige legger ned ulike omfang av frivillig innsats per uke. Gjennomsnitt av prosentanslag.



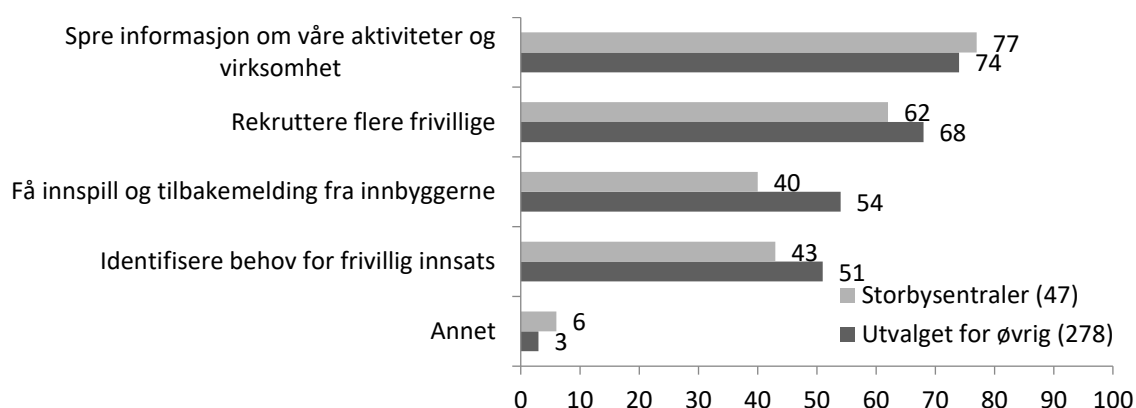
2.3. Digitalisering

I spørreundersøkelsen inkluderte vi også noen spørsmål om bruk av digitale løsninger i virksomheten til frivilligsentralene. På spørsmål om i hvor stor grad digitale løsninger blir brukt for å rekruttere og koordinere frivillig innsats oppgav storbysentralene oftere «i svært stor grad» sammenliknet med frivilligsentralene ellers (21 mot 9 prosent). Dette antyder at bruken av digitale løsninger for rekruttering og koordinering av frivillig innsats er noe mer utbredt i storbysentralene enn i landet for øvrig. Ser vi nærmere på hvilke digitale plattformer sentralene er aktive på, så ser vi at det er mange ulike plattformer som benyttes. De som er mest brukt er imidlertid Facebook (70/75%), InVi (55/53%) og Frivillig.no (51/40%). Vi ser også at alle frivilligsentraler er aktive på minst én digital plattform. Mens Facebook er en mye brukt digital plattform blant nordmenn generelt og gjerne blir brukt av frivilligsentralene for å kommunisere med omverdenen og frivillige, så er InVi en plattform utviklet spesifikt for frivilligsentralene og initiert av Norges Frivilligsentraler. Frivillig.no er en landsomfattende plattform for rekruttering og koordinering av frivillig innsats, initiert av Frivillighet Norge. De andre digitale plattformene som ble nevnt i undersøkelsen er mindre brukt blant frivilligsentralene.

Figur 12: Hvilke digitale plattformer er frivilligsentralen aktive på. Prosentandeler.

Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

Kanskje viktigere enn hvilke plattformer de er aktive på, er det å se på med hvilket formål de bruker plattformene. I Lorentzen sin undersøkelse (2012) viste det seg at nettsider (50,5 prosent) og Facebook (57 prosent) ble angitt som svært viktige for å spre informasjon om sentralens aktiviteter. Dette ser vi også i vår undersøkelse, åtte år senere (se Figur 13), men der andelen er mye større enn i 2012 – informasjonsspredning på nett er altså blitt viktig for flere. Her er det relativt små forskjeller mellom storbysentralene og ellers. Rekruttering av frivillige gjennom digitale plattformer har også blitt viktigere enn før. Noe som skiller storbysentralene og resten er likevel det å bruke digitale plattformer til å få innspill og tilbakemelding fra innbyggere og det å identifisere behov for frivillig innsats. Dette ser ut til være mindre viktig blant storbysentralene enn blant de øvrige sentralene.

Figur 13: Hva ønsker sentralen å oppnå med bruk av digitale plattformer. Prosentandeler.

Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

2.4. Samarbeid med lokalsamfunnet

Som vi har sett tidligere i kapitlet anser de fleste frivilligsentraler seg som å være til for innbyggere i lokalsamfunnet generelt. Dette gjenspeiles også i hvordan det samarbeides med lokalsamfunnet. På spørsmål om frivilligsentralen samarbeider med frivillige organisasjoner om aktiviteter og tiltak, så finner vi at 89 prosent av storbysentralene oppgir å ha et slikt samarbeid, mens tilfellet for de øvrige frivilligsentralene er at 96 prosent av sentralene har slikt samarbeid. Det er altså stor grad av samarbeid med ulike frivillige aktører i nærmiljøet, og en tendens til at dette forekommer oftere i frivilligsentralene utenfor storbyene.

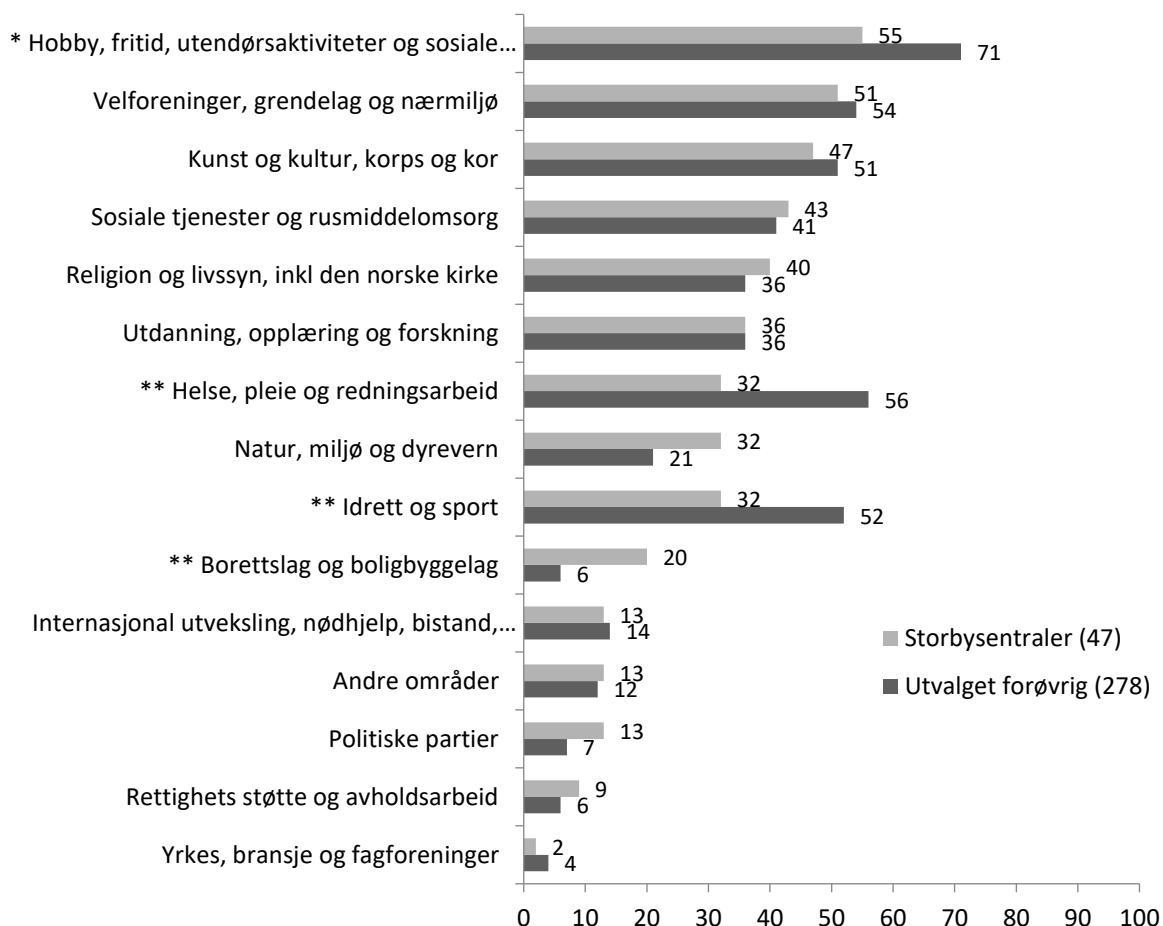
Hvilke frivillige organisasjoner er det frivilligsentralene samarbeider med om aktiviteter og tiltak? På et lignende spørsmål i undersøkelsen til Lorentzen (2012) var pensjonistorganisasjoner, nærmiljøorganisasjoner, idretts- og folkehelseorganisasjoner, sang og musikkorganisasjoner, og barne- og ungdomsorganisasjoner de organisasjonstypene som var vanligst å samarbeide med blant frivilligsentralene. I vår undersøkelse (se Figur 14 under) har vi brukt en annen type kategorisering av frivillige organisasjoner¹², men vi ser likevel at hobby og fritidsorganisasjoner, som også inkluderer pensjonistorganisasjoner, er den organisasjonstypen som flest frivilligsentraler samarbeider med i 2020. Dette gjelder spesielt i frivilligsentralene utenfor storbyene. Selv om denne kategorien er bredere enn i 2012-undersøkelsen peker dette på en lik tendens. Siden de fleste frivilligsentraler også har eldre som fokusgruppe er dette en naturlig tolkning. Den nest mest vanlige organisasjonstypen å samarbeide med er velforeninger, grendelag og nærmiljøorganisasjoner, noe som også tilsvarer det som ble funnet i 2012. På den tredje vanligste organisasjonstypen å samarbeide med skiller likevel vår undersøkelse seg fra tidligere funn. I dag er ikke idretts- og folkehelseorganisasjoner like vanlig å samarbeide med, mens kunst, kultur og musikkorganisasjoner er blitt vanligere.

Generelt viser vår undersøkelse at frivilligsentralene i dag samarbeider med et bredt spekter av organisasjoner. Forskjellene mellom frivilligsentralene i storbyene og de øvrige frivilligsentralene er tydeligst når det gjelder hobby og fritidsorganisasjoner, idretts- og sportsorganisasjoner, og

¹² Vi baserer vårt spørsmål på en internasjonal klassifisering av organisasjoner kalt *International Classification of Non-Profit Organizations* (ICNPO).

organisasjoner innen helse, pleie og redningsarbeid, hvor færre av storbycentralene enn ellers i landet har samarbeidsrelasjoner. Frivilligsentralene i storbyene oppgir derimot oftere å samarbeide med natur, miljø- og dyrevernsorganisasjoner og borettslag og boligbyggelag. Kontakten med sistnevnte kategori er antakelig noe som gjenspeiler at denne typen lag oftere finnes i tettbygd strøk.

Figur 14: Hvilke organisasjonstyper samarbeider frivilligsentralen med om aktiviteter eller tiltak. Prosentandeler.

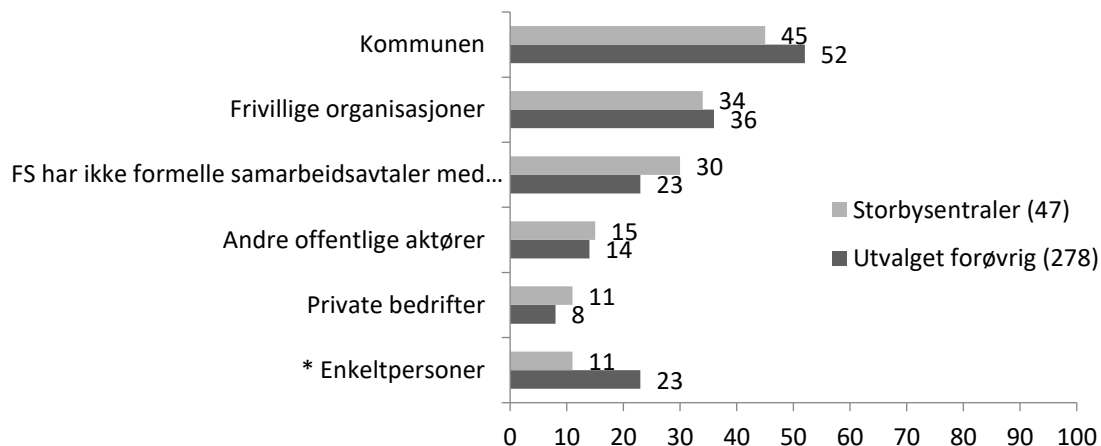


Note: Signifikante snittforskjeller for kategoriene Hobby, fritid ($P < .05$) Helse, pleie og redningsarbeid ($P < .01$), Idrett og sport ($P < .05$) og Borettslag og boligbyggelag ($P < .001$). Kji-kvadrattest.

Samarbeid kan også ta mer formaliserte former, og i spørreundersøkelsen spurte vi om frivilligsentralen har formelle samarbeidsavtaler med andre aktører. I Figur 15 ser vi at dette er relativt utstrakt, selv om 30 prosent av storbycentralene og 23 prosent av andre frivilligsentraler oppgir å ikke ha formelle samarbeidsavtaler med andre aktører. Det er flest frivilligsentraler som har formelle avtaler med kommunen de befinner seg i, men i noe mindre grad i storbyene (45 prosent) enn ellers i landet (52 prosent). Rundt 35 prosent av frivilligsentralene har formell samarbeidsavtale med frivillige organisasjoner, og 14–15 prosent har formell samarbeidsavtale med andre offentlige aktører. Dette mønsteret gjelder for begge typene frivilligsentraler. Vi ser imidlertid at frivilligsentralene utenfor storbyene har en høyere andel formelle avtaler med enkeltpersoner

(23 % mot 11 %). Samtidig ser vi en tendens til at det blant storbyentralene er en litt større andel som har formelle samarbeidsavtaler med private bedrifter (11 % mot 8 %).

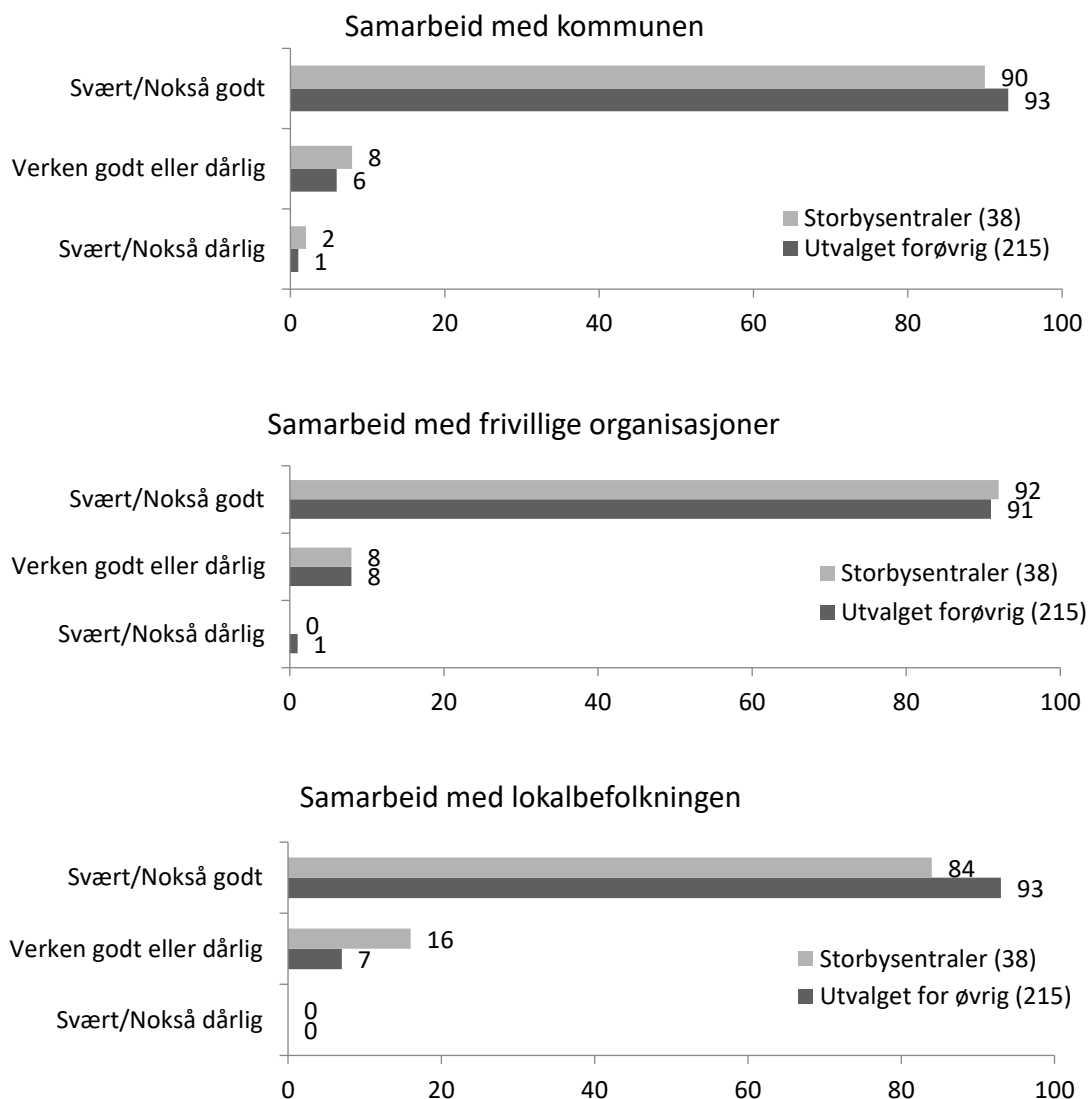
Figur 15: Har frivilligsentralen formelle samarbeidsavtaler med andre aktører? Prosentandeler.



Note: Signifikante snittforskjeller for kategorien enkeltpersoner (P<.05). Kji-kvadrattest.

Videre ba vi frivilligsentralene om å vurdere samarbeidet med kommunen, med det frivillige organisasjonslivet og med lokalsamfunnet. Når det gjelder samarbeid med kommunen, så ser vi i se Figur 16 at de aller fleste karakteriserer dette samarbeidet som «nokså godt» eller «svært godt», og svært få befinner seg på «dårlig» siden av skalaen. Det er små forskjeller å melde mellom de to gruppene av frivilligsentraler. Når det gjelder frivilligsentralens samarbeid med det frivillige organisasjonslivet så er det tilsvarende positivt. På spørsmålet om samarbeid med lokalbefolkningen er mønsteret også tilsvarende positivt, men det ser ut til at storbyentralene i noe mindre grad synes dette samarbeidet er svært eller nokså godt, og i større grad har en mer nøytral oppfatning.

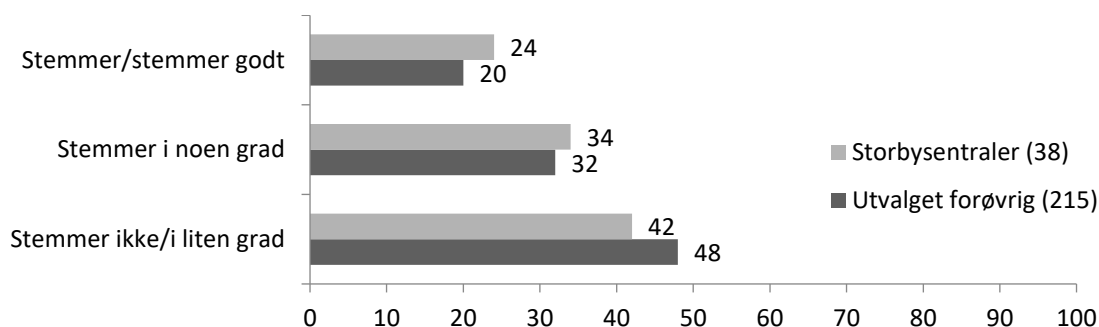
Figur 16: Hvordan vil du karakterisere frivilligsentralens samarbeid med kommunen/ med frivillige organisasjoner/ med lokalbefolkningen. Prosentandeler.



Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

Videre spurte vi om frivilligsentralene opplever det som mer utfordrende å rekruttere frivillige til kommunale institusjoner og oppgaver enn til andre typer aktører og oppgaver. Som vi ser av Figur 17 under finner vi at det delvis oppleves som en utfordring og at utfordringen oppleves sterkere blant storbysentralene enn blant frivilligsentralene ellers i Norge. Andelen som oppgir at påstanden «stemmer» eller «stemmer godt» er på henholdsvis 24 og 20 prosent.

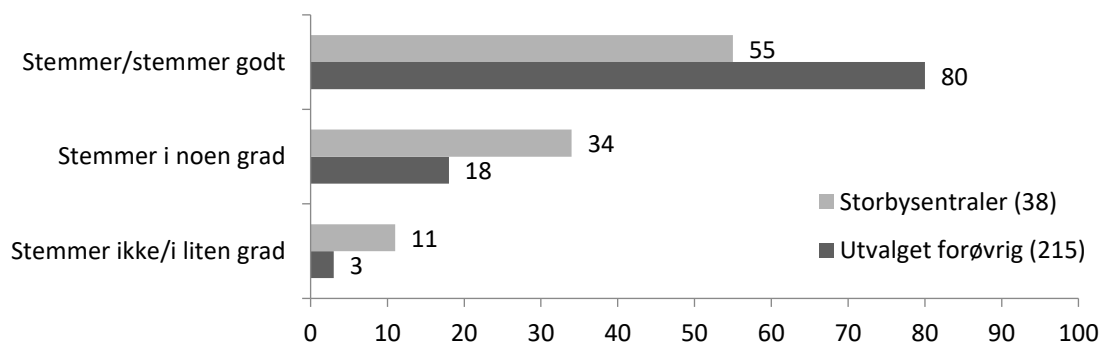
Figur 17: Påstand: Det er vanskeligere å rekruttere frivillige til kommunale institusjoner og oppgaver enn til andre typer aktører og oppgaver. Prosentandeler.



Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

Videre ba vi frivilligsentralene om å ta stilling til påstanden: «Vi har god oversikt over frivillige organisasjoner og engasjerte innbyggere i lokalsamfunnet». I Figur 18 ser vi at sentralene opplever å ha god oversikt over disse aktørene. Men vi ser også en tydelig forskjell mellom de to gruppene av frivilligsentraler. Vi ser at storbysentralene i mindre grad har denne typen oversikt i lokalsamfunnet, mens en stor overvekt av frivilligsentralene i landet for øvrig føler de har god oversikt (80 mot 55 prosent for storbysentralene). Dette henger nok sammen med størrelsen på lokalsamfunnene som frivilligsentralene inngår i, i storbyene og utenfor. Det er naturlig at det er mindre forhold utenfor storbyene, noe som begrenser antallet frivillige aktører og som skaper et mer oversiktlig lokalsamfunn.

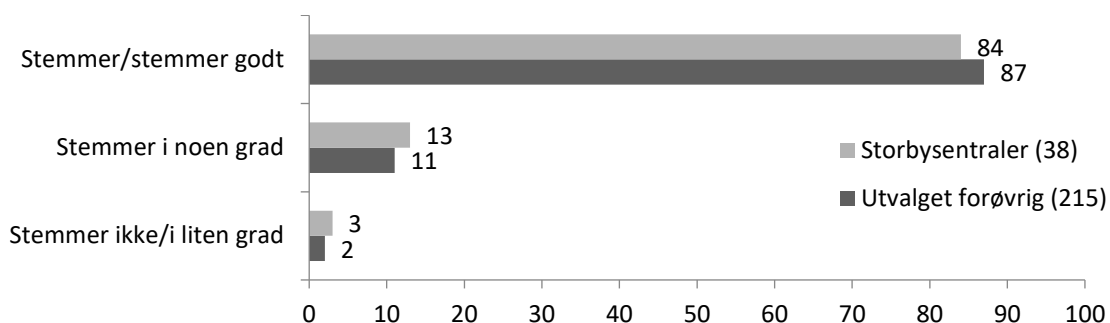
Figur 18: Påstand: Vi har god oversikt over frivillige organisasjoner og engasjerte innbyggere i lokalsamfunnet. Prosentandeler.



Note: Forskjellen på storbysentralene og sentralene ellers er signifikant forskjellig ($Pr < 0,01$). Kji-kvadrattest.

Den siste påstanden vi ber frivilligsentralene ta stilling til er som følger: «Vi har kompetanse til å kunne være et bindeledd mellom kommune, andre organisasjoner og innbyggere i lokalsamfunnet» (Figur 19). Her ser vi at frivilligsentralene generelt ser ut til å mene at de besitter slik kompetanse. Det er omtrent ingen som plasserer seg på nedre halvdel av skalaen, og de aller fleste krysser av for at påstanden stemmer eller stemmer godt. Det fremstår derfor som at frivilligsentralene opplever at de besitter den nødvendige kompetansen som skal til for være et bindeledd mellom disse tre viktige institusjonene.

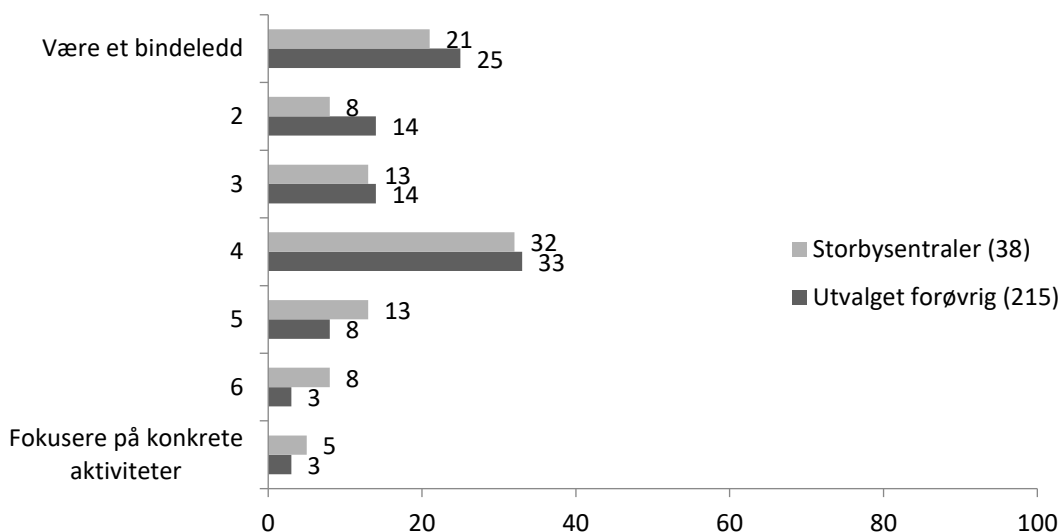
Figur 19: Påstand: Vi har kompetanse til å kunne være et bindeledd mellom kommune, andre organisasjoner og innbyggere i lokalsamfunnet. Prosentandeler.



Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

Vi har også vært interesserte i å fange opp rolleforståelsen til frivilligsentralene. Derfor ba vi dem om å plassere seg på en skala fra 1 til 7 mellom utsagnene «Frivilligsentralen bør primært være et bindeledd mellom kommune, lokale organisasjoner og innbyggere» og «Frivilligsentralen bør primært fokusere på konkrete aktiviteter». Som vi ser av Figur 20 er det større enighet med ideen om frivilligsentraler som bindeledd (42 % av storbyene og 53 % av resten) enn med ideen om frivilligsentraler som tilretteleggere for aktivitet (26 % av storbyene og 14 % av resten). En av tre frivilligsentraler plasserer seg midt mellom disse to utsagnene, noe som må tolkes som at de mener frivilligsentralen bør være litt av begge deler. Tallene viser for øvrig at storbysentralene i klart større grad enn sentralene ellers i landet mener frivilligsentralene er en tilrettelegger for aktivitet, mens de øvrige sentralene er mer tilbøyelige til å se frivilligsentralen primært som et bindeledd. Denne forskjellen i orientering er viktig fordi den er forventet å påvirke hvordan frivilligsentralene er innrettet.

Figur 20: Være et bindeledd eller fokusere på konkrete aktiviteter. Skala 1–7. Prosentandeler.

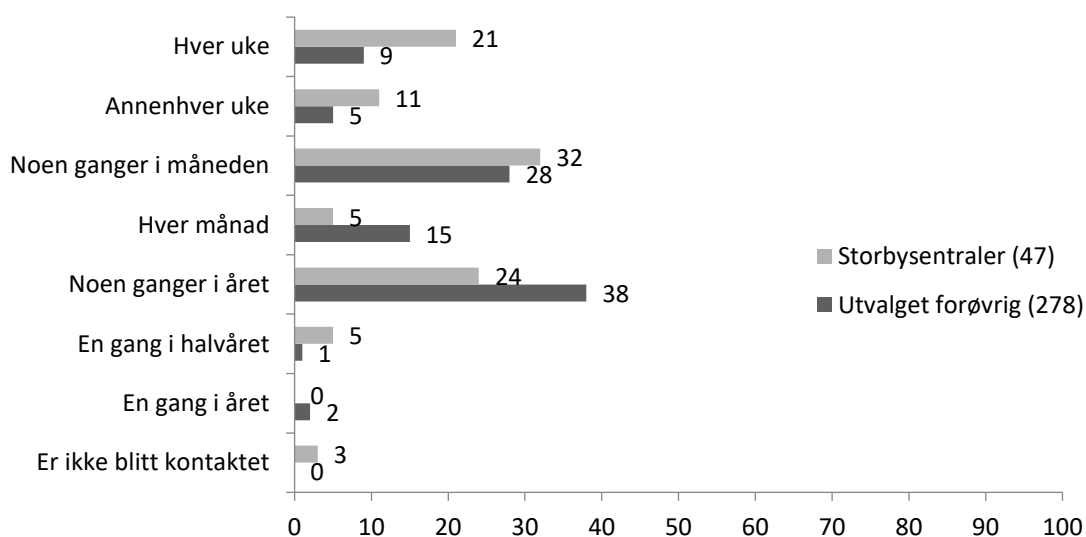


Note: Forskjellene i fordeling mellom storbysentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

I det tradisjonelle organisasjonslivet har organisasjonene blitt ansett som et viktig talerør for sine medlemmer opp mot myndighetene i saker som opptar dem. Vi vet imidlertid mindre om hvilken

rolle frivilligsentralene tar overfor sine brukere og frivillige ettersom de ikke er medlemsbaserte. Derfor spør vi først om hvorvidt frivilligsentralene har blitt kontaktet av brukere/lokalbefolkning de siste 12 månedene med ønsker om aktiviteter eller andre typer tilbakemeldinger. Vi finner at 97 prosent av storbysentralene og 96 prosent frivilligsentralene ellers i landet har opplevd dette. Ettersom dette målet er ganske bredt gikk vi mer detaljert til verks for å kartlegge omfanget av kontakt med brukere og lokalmiljøet. Figur 21 forteller oss at storbysentralene opplever å få henvendelser oftere enn det som er tilfellet for frivilligsentralene ellers. 32 prosent av storbysentralene får henvendelser hver eller annenhver uke, mens tilsvarende tall for frivilligsentralene ellers i landet er 14 prosent. For storbysentralene er den verdien som får størst oppslutning «noen ganger i måneden», mens for de andre sentralene er det verdien «noen ganger i året» som får størst oppslutning.

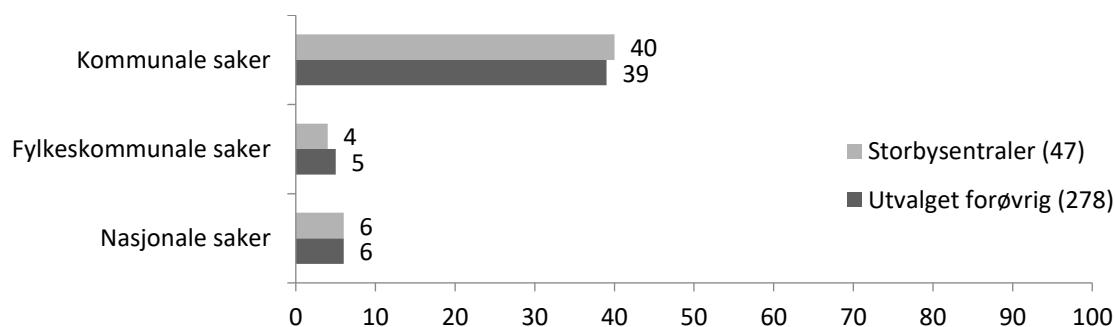
Figur 21: Hvor ofte får frivilligsentralen henvendelser med ulike ønsker og ideer? Prosentandeler.



Note: Fordelingen mellom storbysentralene og de øvrige sentralene er signifikant forskjellig i en kji-kvadrattest ($P < .01$).

Det kanskje viktigste målet på frivilligsentralen sin rolle som talerør handler om hvorvidt sentralen har tatt initiativ til å drøfte ulike saker på vegne av andre lokale organisasjoner, brukere eller næringsliv. Vi ser at hvis frivilligsentralene tar slike initiativ, så er det knyttet til kommunale saker (se Figur 22). Rundt 40 prosent av sentralene oppgir å ha tatt initiativet til å drøfte en slik sak i offentlige organer. Dette gjelder uavhengig av hvor frivilligsentralen holder til. Når det gjelder saker på fylkeskommunalt og statlig nivå så ser vi at frivilligsentralene er lite orientert i saker på disse nivåene. Dette viser at de i hovedsak er lokalt orientert.

Figur 22: FS tatt initiativet til å drøfte saker på vegne av andre lokale org, brukere eller det private næringsliv i offentlige organer. Prosentandeler.



Note: Forskjellene i fordeling mellom storbyssentraler og resten er ikke signifikant forskjellige. Kji-kvadrattest.

Oppsummert ser vi at når det gjelder frivilligsentralenes samarbeid med lokalsamfunnet så anser de det som viktig å være et bindeledd mellom kommune, lokale organisasjoner og innbyggere, men samtidig at det varierer hvor tett kontakten er mellom innbyggere og frivilligsentralene. Vi ser også et klart mønster av at frivilligsentralene er lokalt orientert og at de kun til en viss grad utøver talerørsfunksjonen som man har sett prege det tradisjonelle organisasjonslivet.

2.5. Oppsummering av hovedfunn

I dette kapittelet har vi tatt for oss resultatene fra spørreundersøkelsen som ble sendt til frivilligsentralene, der vi gjennomgående har sammenlignet storbyssentralene med sentralene ellers i Norge. Vi har også sett på generell utvikling over tid på noen av disse kjennetegnene basert på sammenligning med en undersøkelse som ble gjennomført i 2012 (Lorentzen, 2012). Resultatene belyser i første rekke problemstilling 1 om storbyssentralenes innretting, organisering og samhandling med lokalsamfunnet, men kaster også lys over de andre problemstillingene i prosjektet.

Når det gjelder storbyssentralenes organiseringsform finner vi at det er noen flere av storbyssentralene som er organisert som frivillige lag, stiftelser eller samvirker, og det er færre kommunale frivilligsentraler i storbyene samlet enn det er ellers i landet. Som vi skal se i neste kapittel er det imidlertid også stor variasjon i andel kommunalt/frivillig eide sentraler mellom storbyene også. Som naturlig følge av innbyggertetthet i byene har storbyssentralene oftest en bydel som sitt nedslagsfelt, mens frivilligsentralene ellers i landet gjerne omfatter en hel kommune. Storbyssentralene har oftere ledere med høy stillingsprosent enn ellers i landet, og de står også sjeldnere uten et eget styre. Når det gjelder styresammensetning finner vi at storbyssentralene i noe mindre grad har med representanter fra kommunen og fra frivillige organisasjoner. Storbyssentralene leier i større grad egne lokaler fra andre aktører enn å leie fra kommunen eller disponere gratis lokaler fra kommunen. Storbyssentralene ser også ut til å ha en noe bedre økonomi enn ellers i landet, med et noe høyere driftsbudsjett, og flere som anser økonomien i frivilligsentralene som god eller tilfredsstillende.

Når det gjelder målgrupper og aktiviteter ser vi generelt små forskjeller mellom storbyssentralene og de øvrige sentralene i Norge. Eldre, ensomme, innvandrere og innbyggere i lokalsamfunnet generelt er de gruppene som flest sentraler orienterer seg mot, men vi ser en liten tendens til at

storbysentralene i mindre grad enn de øvrige sentralene er orientert mot barn og unge og mot lokalbefolkningen i stort. De viktigste aktivitetene som organiseres er sosiale møteplasser, kurs og undervisning, en-til-en hjelp, kulturelle arrangement og håndverk, hobbyer, musikk og sang. Samtidig ser det ut til at storbysentralene har et noe mer begrenset spekter av aktiviteter som organiseres og er dermed noe mer spesialiserte, enn ellers i landet. Frivilligsentralene generelt rekrutterer frivillige i størst grad til egne aktiviteter eller aktiviteter i lag med andre aktører, men storbysentralene rekrutterer i noe større grad til egne aktiviteter, sammenlignet med frivilligsentralene ellers i Norge. Interessant nok viser analysene at det er liten forskjell mellom storbysentralene og sentralene utenfor i antall frivillige som blir rekruttert og omfang av frivillig arbeidsinnsats som blir lagt ned. Storbysentralene bruker ellers i større grad digitale løsninger i sine aktiviteter enn de øvrige frivilligsentralene i Norge.

Når det gjelder samarbeid mellom frivilligsentraler og frivillige organisasjoner så er det generelt mest vanlig å samarbeide med hobby- og fritidsorganisasjoner, velforeninger og nærmiljøorganisasjoner, kunst- og kulturorganisasjoner og organisasjoner som arbeider med sosiale tjenester og rusmiddelomsorg. Sammenlignet med resten ser vi at storbysentralene i noe mindre grad samarbeider med idrettsorganisasjoner, og organisasjoner innen helse, pleie og redningsarbeid, men at de i større grad samarbeider med natur-, miljø- og dyrevernsorganisasjoner og borettslag og boligbyggelag. Samarbeidsforholdet til frivillige organisasjoner vurderes generelt som godt. Omtrent like mange storbysentraler som frivilligsentraler ellers har også formelle samarbeidsavtaler med frivillige organisasjoner (omtrent en fjerdedel), men har i noe mindre grad slike samarbeidsavtaler med kommunen. Storbysentralene vurderer likevel samarbeidsforholdet både til organisasjoner og til kommuner like godt som resten, selv om vi også finner at storbysentralene i noe større grad opplever at det å rekruttere frivillige til kommunale institusjoner er utfordrende.

I spørreundersøkelsen ba vi også frivilligsentralene ta stilling til noen påstander om deres kapasitet, roller og funksjoner. Resultatene tyder på at storbysentralene i mindre grad enn ellers i landet opplever å ha en god oversikt over frivillige organisasjoner og engasjerte innbyggere lokalt, noe som kan forklares med størrelse og kompleksitet i lokalsamfunnene og nærmiljøene som frivilligsentralene inngår i. Utenfor storbyene er det gjerne lettere å ha oversikt. Frivilligsentralene samlet sett mener også at de har god kompetanse til å være et bindeledd mellom kommune, organisasjoner og innbyggere. Her skilte ikke storbysentralene seg ut i noen retning. Storbysentralene skiller seg derimot litt ut når det gjelder synet på rollen frivilligsentraler har som et bindeledd mellom aktører versus å ha fokus på konkrete aktiviteter. Selv om flertallet tenderer å se frivilligsentralene som å være et bindeledd, mener storbysentralene i noe større grad at frivilligsentralene bør fokusere på konkrete aktiviteter.

Til slutt i undersøkelsen spurte vi i hvilken grad frivilligsentralene får henvendelser med innspill og idéer og om de tar initiativ til drøfting av saker på vegne av andre i kommunal eller annen sammenheng. Her er det tydelig at storbysentralene oftere får henvendelser med innspill og idéer, men det er ingen forskjell i om de tar initiativ til drøfting av saker med kommunen eller i andre sammenhenger. Det er klart vanligst at når frivilligsentraler initierer slike drøftinger, så er det med kommunen. Frivilligsentralene har slik en begrenset rolle som talerør for andre lokale aktører som del av sitt virke.

Det er altså mange likhetstrekk mellom storbycentralene og frivilligsentralene ellers i landet knyttet til innretning, organisering og lokal samhandling, men også noen forskjeller. Når det gjelder betydningen storbycentralene har for utvikling av uorganisert og organisert frivillig engasjement, som vi skal drøfte mer i kapittel 4, har vi i surveyen noen få spørsmål som belyser forholdet til det eksisterende frivillige organisasjonslivet. Her kan det kort påpekes at storbycentralene i større grad enn ellers i landet rekrutterer frivillige til egne aktiviteter enn til aktiviteter i andre organisasjoner og at de har noe mindre oversikt over frivillige organisasjoner i sine lokalsamfunn. Storbycentralene samarbeider i mindre grad med idrettsorganisasjoner og helse-, pleie- og redningsorganisasjoner enn ellers, men mer med natur-, miljø- og dyrevernsorganisasjoner og borettslag og boligbyggerlag. I prosjektets tredje problemstilling, om måter frivilligsentralene blir benyttet for å fremme lokalbefolkningens egne ideer og initiativ, ser vi som nevnt at storbycentralene oftere får henvendelser fra brukere og lokalbefolkning om ideer og initiativ. Likevel er det ingen forskjeller når det gjelder å drøfte saker på vegne av andre i offentlige organ. Når det gjelder problemstilling 4, om utfordringer frivilligsentralene har som knutepunkt mellom frivillige, organisasjoner og kommuner, stilte vi et spørsmål om kompetansen som besittes i frivilligsentralene til å være slike knutepunkt. Her fant vi ingen markante forskjeller mellom storbycentralene og ellers. Samtidig mener storbycentralene i større grad at frivilligsentraler bør fokusere på egne aktiviteter heller enn å ha en slik bindeleddsfunksjon.

3. Frivilligsentralene i storbykommunene

Lorentzen (2012) fant i sin undersøkelse av norske frivilligsentraler en nedgang i andelen storbysentraler i perioden 1995 til 2012. Data fra 2020 indikerer imidlertid at den nedadgående trenden er reversert: mens frivilligsentralene i storbyene utgjorde 10 prosent av det totale antallet frivilligsentraler i 2012 utgjør storbysentralene 15 prosent av alle norske frivilligsentraler i 2020. Dette er en oppgang på 5 prosentpoeng. I dette kapitlet skal vi gi en mer konkret oversikt over kjennetegnene ved frivilligsentralene i de fem storbyene som er i fokus i dette prosjektet: Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Kristiansand. Basert på registeropplysninger og informasjon fra spørreundersøkelsen skal vi i dette kapitlet gi en samlet oversikt og sammenligning av de grunnleggende kjennetegnene ved frivilligsentralene per by. Vi vil samle resultatene i en skjematisk oversikt og deretter sammenfatte resultatene. Det er viktig å understreke at de fleste opplysningene er samlet inn fra spørreundersøkelsen der 47 av 69 sentraler svarte. Det mangler altså svar fra 22 frivilligsentraler, noe som lett kan føre til en skjev representasjon av forholdene per by, særlig om de manglende frivilligsentralene skiller seg ut fra de som har svart. Vi velger likevel å vise fram disse dataene for å kunne gi et bilde på av forholdene for frivilligsentralene per by, selv om bildet kan være unøyaktig på visse kjennetegn. Vi kan også gjenta her, som det ble kommentert i avsnitt 2.1.2 om spørsmål om økonomi, at kommuner og frivilligsentraler vil kunne ha ulike forståelser av hva totalt driftsbudsjett innbefatter. Ulike forståelser av dette vil bli særlig tydelig når vi viser svarfordelinger per by ¹³. Vi forholder oss likevel her til svarene frivilligsentralene oppgav på spørsmålet: *Hva var frivilligsentralens totale driftsbudsjett i 2019? (med totalt budsjett mener vi alle typer offentlige/private tilskudd, støtteformer, inntekter, prosjektmiddel, donasjoner o.l.).*

¹³ Representanter fra Kristiansand og Stavanger kommune har i etterkant av undersøkelsen opplyst at de oppgitte budsjettallene for frivilligsentralene i Kristiansand og Stavanger er misvisende. Dette kan være grunnet i feilrapportering i undersøkelsen.

Kjennetegn per bykommune	Oslo	Bergen	Trondheim	Stavanger	Kristiansand
Registerdata/policydokument:					
Antall virksomme sentraler i kommunen (per juni 2020):	32	11	13	8	6
Antall sentraler som har svart på undersøkelsen	20	8	9	5	5
Innbyggere per sentral (SSB, 1 kvart.2020):	21 708	25 837	15 831	17 980	18 605
Organisasjonsform:					
Andel kommunale	44 %	27 %	–	100 %	33 %
Andel frivillige (Forening/lag/stiftelse/samvirke)	53 %	64 %	69 %	–	67 %
Andel private (AS)	–	9 %	8 %	–	–
Andel andre (ikke reg./annet)	3 %	–	23 %	–	–
Alder på sentraler					
0–5 år	12,5 %	11 %	23 %	33 %	–
6–10 år	4 %	22 %	23 %	–	17 %
11–15 år	12,5 %	–	15 %	17 %	50 %
Over 16 år	71 %	67 %	39 %	50 %	33 %
Forankring i kommunen:	Kultur, idrett, og frivillighet	Eldre, helse og frivillighet	Kultur, næring og idrett	Kultur, idrett og samfunnsdialog	Kultur og innbyggerdialog
Politisk mål/visjon for frivilligsentralene (Fra frivillighetsmelding/plan i kommunen)	Møteplass og koordinere friv. Redusere sosiale forskjeller	Nærmiljø, ressursperspektiv, kulturell kompetanse	Møteplass og koordinere friv. Helse/ velferd, nærmiljø	Møteplass og motivere friv.	Stimulere friv. Sårbare grupper Helse/velferd

Kjennetegn per bykommune	Oslo	Bergen	Trondheim	Stavanger	Kristiansand
Surveydata:					
Geografisk nedslagsfelt for virksomhet:					
En del (bydel/grend) av kommunen	78 %	100 %	67 %	100 %	40 %
Flere deler av kommunen	17 %	–	–	–	–
Hele kommunen	6 %	–	11 %	–	60 %
Flere kommuner	–	–	22 %	–	–
Rapportert driftsbudsjett:					
Under 400 000	18 %	–	11 %	–	40 %
400 000–599999	6 %	29 %	44 %	80 %	20 %
600000–800000	76 %	57 %	44 %	–	40 %
Over 800000	–	14 %	–	20 %	–
Andel av inntektskilder fra: (gj.snittsverdi)					
Offentlige tilskudd	51 %	74 %	85 %	85 %	78 %
Offentlige prosjektmidler	16 %	4 %	5 %	9 %	10 %
Private donasjoner	7 %	1 %	2 %	1 %	4 %
Egne inntekter	8 %	19 %	4 %	13 %	1 %
Betalt medlemskap	4 %	–	–	–	–
Annet	13 %	2 %	3 %	–	–
Vurdering av økonomisk situasjon:					
Svært/nokså dårlig	13 %	29 %	–	–	–
Verken god eller dårlig	62 %	14 %	63 %	50 %	75 %
Svært/Nokså god	25 %	57 %	17 %	50 %	25 %
Type lokaler:					
Eier/medeier i et eget lokale og som dekker utgiftene	13 %	-	-	-	-
Leier eget lokale av kommunen	7 %	29 %	-	-	-
Leier et eget lokale av andre	60 %	57 %	50 %	25 %	25 %
Disp. eget lokale av kommunen gratis	13 %	-	13 %	-	25 %
Disp. lokale samlokalisert med kommunen gratis	7 %	-	25 %	75 %	-
Disp. lokale samlokalisert med andre aktører gratis	-	-	13 %	-	-
Disponerer ikke lokaler	-	14 %	-	-	50 %

Kjennetegn per bykommune	Oslo	Bergen	Trondheim	Stavanger	Kristiansand
Topp 3 målgrupper: (% sentraler med målgruppe)					
1.	Eldre (85%)	Eldre Ensomme (88%)	Eldre (100%)	Eldre Ensomme Innvandrere Lokalsamf. (100%)	Eldre Ensomme Lokalsamf. (80%)
2.	Ensomme (80%)	Innvandrere Psyk.helse Småbarnsforeldre Lokalsamfunn (75%)	Ensomme (89%)	Barn/unge (80%)	Innvandrere Rusmisbruk (60%)
3.	Lokalsamfunn Innvandrere (75%)	Fys.helse (63%)	Innvandrere Lokalsamf. (78%)	Fattige (60%)	Fattige Barn/unge Andre (20%)
Topp 3 aktiviteter: (% sentraler med aktivitet)					
1.	Sosialisering (85 %)	Kurs/undervis. (88 %)	Sosialisering Kulturarr. Hobby, musikk (100 %)	Sosialisering En-til-en hjelp (100 %)	Annet (60 %)
2.	En-til-en hjelp Kurs/undervis. (75 %)	Sosialisering Hobby, musikk (75 %)	En-til-en hjelp (89 %)	Fys.akt./friluftsliv Kurs/undervis. Utlån/gjenbruk/rep. (80 %)	Sosialisering Kurs/undervis. En-til-en hjelp Fys.akt./friluftsliv Kurs/undervis. (40 %)
3.	Kulturarr. Hobby, musikk Utflukter/reise (70 %)	En-til-en hjelp Kulturarr. Fys.akt./friluftsliv (63% %)	Kurs/undervis. (78 %)	Møteplass org/næring/inst. (40%)	Kulturarr. Hobby, musikk Utflukter/reise (20 %)

Kjennetegn per bykommune	Oslo	Bergen	Trondheim	Stavanger	Kristiansand
Rekrutterer frivillige til:					
Våre egne aktiviteter i frivilligsentralen	90 %	88 %	89 %	100 %	60 %
Aktiviteter sentralen samarbeider med andre orgs.	80 %	63 %	100 %	100 %	40 %
Aktiviteter i andre organisasjoner	50 %	38 %	44 %	60 %	80 %
Aktiviteter/oppgaver i kommunale organisasjoner	40 %	63 %	33 %	100 %	20 %
Aktiviteter/oppgaver i næringsliv/privat sektor	5 %	13 %	11 %	–	–
Vurdering av samarbeid med organisasjoner					
Svært/Nokså dårlig	–	–	–	–	–
Verken godt eller dårlig	–	14 %	12 %	25 %	–
Svært/Nokså godt	100 %	86 %	88 %	75 %	100 %
Viktigste 3 typer samarbeidsorganisasjoner					
1.	Hobby, sosiale (65 %)	Kultur, musikk (50 %)	Vel, nærmiljø Hobby, sosiale Kultur, musikk Religion, livssyn (67 %)	Vel, nærmiljø Kultur, musikk Religion og livssyn Helse, redning Sosiale tjenester (60 %)	Sosiale tjenester (60 %)
2.	Velforeninger og nærmiljø (55 %)	Natur-, dyrevern Sosiale tjenester Helse, redning Vel, nærmiljø Hobby, sosiale (38 %)	Idrett/sport Utd., opplæring Natur-, dyrevern (44%)	Hobby, sosiale (40 %)	Hobby, sosiale (40 %)
3.	Utd., opplæring (45 %)	Utd., opplæring Internasjonale (25 %)	Helse, redning Sosiale tjenester (33%)	Utd., opplæring Natur-, dyrevern Borettslag (20%)	Vel, nærmiljø Kultur, musikk Utd., opplæring, Religion, livssyn Helse, redning (20 %)
Vurdering av samarbeid med kommunen:					
Svært/Nokså dårlig	7 %	–	–	–	–
Verken godt eller dårlig	–	14 %	–	25 %	25 %
Svært/Nokså godt	93 %	86 %	100 %	75 %	75 %

Kjennetegn per bykommune	Oslo	Bergen	Trondheim	Stavanger	Kristiansand
Formelle samarbeidsavtaler med:					
Enkeltpersoner	10 %	0 %	11 %	20 %	20 %
Frivillige organisasjoner	40 %	25 %	33 %	20 %	40 %
Kommunen	35 %	38 %	78 %	40 %	40 %
Andre offentlige aktører	20 %	13 %	22 %	–	–
Private bedrifter	10 %	13 %	22 %	–	–
FS har ikke formelle samarbeidsavtaler	20 %	38 %	22 %	60 %	40 %
Samhandling med lokalbefolkning:					
Svært/Nokså dårlig	–	–	–	–	–
Verken godt eller dårlig	7 %	–	25 %	25 %	50 %
Svært/nokså godt	93 %	100 %	75 %	75 %	50 %
Får henvendelser med ulike ønsker og ideer:					
Hver uke	33 %	14 %	13 %	–	25 %
Annenhver uke	27 %	–	–	–	–
Noen ganger i måneden	27 %	14 %	63 %	50 %	–
Hver måned	–	14 %	–	–	25 %
Noen ganger i året	13 %	43 %	25 %	25 %	25 %
En gang i halvåret	–	14 %	–	25 %	–
En gang i året	–	–	–	–	–
Er ikke blitt kontaktet	–	–	–	–	25 %
Initierer drøfting av saker på vegne av andre:					
Ja, kommunale saker	50 %	25 %	56 %	20 %	20 %
Ja, fylkeskommunale saker	5 %	–	11 %	–	–
Ja, nasjonale saker	15 %	–	–	–	–

3.1. Oslo

Oslo har 32 frivilligsentraler, der 17 stk. er frivillige lag eller stiftelser (53 prosent), mens 14 av dem er kommunale (44 prosent)¹⁴. Om vi deler befolkningsstørrelsen i Oslo på antallet frivilligsentraler, er det omtrent en frivilligsentral per 21700 innbyggere. Det politiske ansvaret for frivilligsentralene i Oslo kommune er plassert under Byråd for kultur, idrett og frivillighet og det praktiske ansvaret for forvaltning av ordningen er delegert til Kulturetaten. I den nyeste vedtatte planen for frivillighet i Oslo kommune: *Engasjement og deltakelse – Frivillighet i Oslo* (vedtatt i bystyret 14.12.2016) fremheves rollen frivilligsentralene har som en møteplass mellom frivillige og de som mottar tjenester fra frivillige og rollen som møteplass der kommunen kan koordinere frivillige aktivitet rettet mot befolkningen. Ellers blir også likestilling, åpenhet, og fellesskap på tvers av sosiale, religiøse og etniske grenser vektlagt i Oslo. Et flertall av sentralene i Oslo er godt etablerte og har eksistert i over 16 år (71 prosent), mens noen er relativt nye (12,5 prosent under 5 år). Av de 32 frivilligsentralene i Oslo var det 20 stykker som svarte på spørreundersøkelsen. De aller fleste av disse har en bydel som sitt nedslagsfelt (78 prosent), mens noen arbeider i flere deler av kommunen (17 prosent) eller i hele kommunen (6 prosent). Et stort flertall (76 prosent) har et driftsbudsjett på mellom 600.000,- og 800.000,-, og omtrent halvparten (51 prosent) av inntektene kommer fra det statlige driftstilskuddet, mens mindre andeler kommer fra andre offentlige tilskudd og andre inntektskilder. En fjerdedel av frivilligsentralene opplever sin økonomiske situasjon som svært eller nokså god, mens godt over halvparten (62 prosent) mener den verken er god eller dårlig. Et flertall av Oslosentralene som besvarte undersøkelsen leier et lokale av andre aktører enn kommunen (60 prosent), mens noen eier et lokale (13 prosent) og noen disponerer et lokale av kommunen gratis (13 prosent). Noen få leier et lokale av kommunen (7 prosent) eller disponerer lokale samlokalisert med kommunen (7 prosent).

Når det gjelder rekruttering av frivillige, så skjer dette i størst grad til egne aktiviteter (90 prosent) eller aktiviteter som frivilligsentralen samarbeider med andre aktører om (80 prosent). Halvparten av frivilligsentralene rekrutterer også frivillige til andre organisasjoner (50 prosent), og en del rekrutterer også frivillige til kommunale organisasjoner (40 prosent). De viktigste målgruppene for frivilligsentralene som besvarte undersøkelsen er eldre (85 prosent), ensomme (80 prosent), innbyggere i lokalsamfunnet generelt (75 prosent), og innvandrere (75 prosent). De viktigste aktivitetene som frivilligsentralene organiserer er sosiale møteplasser (85 prosent), en-til-en hjelp (75 prosent), kurs og undervisning (75 prosent), kulturelle arrangement (70 prosent), hobby og musikk (70 prosent), og utflukter og reiser (70 prosent). De aller fleste frivilligsentralene synes at samarbeidet med kommunen er svært eller nokså godt (93 prosent), men et lite mindretall har et dårlig samarbeidsforhold til kommunen (7 prosent). 35 prosent av frivilligsentralene i Oslo har formelle samarbeidsavtaler med kommunen, mens 20 prosent har slike avtaler med andre offentlige aktører. Alle Oslosentralene i undersøkelsen opplever samarbeidet med frivillige organisasjoner som svært eller nokså godt, og 40 prosent har også formelle samarbeidsavtaler med frivillige organisasjoner. De mest vanlige typene frivillige organisasjoner som sentralene samarbeider med er hobby- og sosiale foreninger (65 prosent), velforeninger og nærmiljøorganisasjoner (55 prosent) og utdannings- og opplæringsorganisasjoner (45 prosent).

¹⁴ 1 sentral er registrert i Oslo, men er lokalisert på Costa Blanca i Spania. 1 sentral har ikke registrert organisasjonsform.

Nesten alle opplever også at samhandlingen med lokalbefolkningen er svært eller nokså godt (93 prosent), og en tredjedel får også ukentlige henvendelser med forslag og idéer, mens noen færre får slike henvendelser annenhver uke (27 prosent) eller noen ganger i måneden (13 prosent). Halvparten av frivilligsentralene initierer også drøfting av saker med kommunen på vegne av andre. 15 prosent tar også opp saker på nasjonalt nivå.

3.2. Bergen

Bergen har 11 frivilligsentraler, hvor syv er eid av frivillige lag eller stiftelser (64 prosent), tre er kommunale (27 prosent), og en er privat eid (3 prosent). Fordelt per innbygger er det i Bergen omtrent en frivilligsentral per 25800 innbyggere. Et flertall av sentralene i Bergen er over 16 år gamle (67 prosent), mens resten er 10 år eller yngre (33 prosent). Ansvaret for de tre kommunale sentralene i Bergen er organisatorisk plassert under de lokale kulturkontorene. Det politiske ansvaret for frivilligsentralene ble i 2019 lagt inn under Byråd for eldre, helse og frivillighet. I 2016 ble det, i tilknytning til omlegging av den statlige finansieringsordningen, laget nye retningslinjer for en samordnet tilskuddsordning til frivilligsentralene i Bergen. *Plan for frivillighet 2015* er den nyeste vedtatte planen for frivillighet i Bergen kommune. Her fremheves frivilligsentralenes forankring i nærmiljø spesifikt sammen med en visjon om å utnytte ressursene i befolkningen og å bidra til kvalifisering og bygging av kulturell kompetanse på tvers. Eldre, innvandrere og grupper som faller utenfor blir særlig trukket frem som viktige. Av de 11 frivilligsentralene i Bergen svarte 8 stykker på spørreundersøkelsen. Blant disse svarte alle at de har en bydel som sitt primære nedslagsfelt. For økonomien i frivilligsentralene i Bergen er situasjonen den at godt over halvparten har et driftsbudsjett på mellom 600.000 og 800.000,- (57 prosent) og omtrent tre av fire kroner i budsjettet kommer fra det statlige driftstilskuddet (75 prosent). I tillegg er det i snitt 19 % av inntektene som kommer fra såkalte egne inntekter. Blant Bergenssentralene som besvarte undersøkelsen vurderer 57 prosent at den økonomiske situasjonen er nokså eller svært god, men samtidig er det 29 prosent som oppgir å ha en nokså eller svært dårlig økonomisk situasjon. Når det gjelder frivilligsentralene og tilgang på lokale, så leier omtrent en tredjedel lokale av kommunen (29 prosent) mens over halvparten leier lokale av andre (57 prosent). 14 prosent oppgir å ikke disponere lokaler (1 stk.).

Når det gjelder rekruttering av frivillige skjer dette i størst grad til egne aktiviteter (88 prosent), men et klart flertall av sentralene i undersøkelsen rekrutterer også til aktiviteter der sentralen samarbeider med andre organisasjoner (63 prosent) og til oppgaver i kommunale organisasjoner (63 prosent). De viktigste målgruppene for Bergens frivilligsentraler er eldre (88 prosent), ensomme (85 prosent), innvandrere (75 prosent), småbarnsforeldre (75 prosent), personer psykiske helseutfordringer (75 prosent), innbyggere i lokalsamfunnet ellers (75 prosent), og personer med fysiske helseutfordringer (63 prosent). De viktigste aktivitetene som Bergenssentralene i undersøkelsen organiserer er kurs og undervisning (88 prosent), hobby og musikk (75 prosent), og sosialisering (75 prosent). Når det gjelder samarbeid med kommunen vurderer de fleste at samarbeidsforholdet er godt (86 prosent), mens 1 sentral mener samarbeidsforholdet er verken godt eller dårlig. 38 prosent av sentralene har også formelle samarbeidsavtaler med kommunen. Tilsvarende blir også samarbeidsforholdet med frivillige organisasjoner vurdert som godt, og en fjerdedel av sentralene har også formelle samarbeidsavtaler med frivillige organisasjoner. Halvparten av frivilligsentralene samarbeider med frivillige organisasjoner innenfor kultur- og musikk, mens 38 prosent samarbeider med organisasjoner innenfor natur- og dyrevern, sosiale

tjenester, helse- og redning, velforeninger og nærmiljø, og hobby- og sosiale foreninger. Alle Bergenssentralene i undersøkelsen vurderer samarbeidsforholdet med lokalbefolkningen som svært eller nokså godt, men under halvparten sier at de mottar ideer og ønsker fra lokalbefolkningen hver måned eller oftere (43 prosent). Vi ser også at bare en fjerdedel av sentralene initierer drøfting av saker på vegne av andre, og da utelukkende i kommunale saker.

3.3. Trondheim

I Trondheim kommune er det registrert 13 frivilligsentraler, som tilsvarer omtrent en sentral per 15800 innbyggere. Ingen av frivilligsentralene i Trondheim er kommunale, og er hovedsakelig organisert som stiftelse/lag (9 stk./63 prosent), mens tre stykker har en uavklart organiseringsform og 1 er privat eid. Aldersmessig er det en relativt jevn fordeling der noe over halvparten av sentralene er over 10 år (54 prosent), mens resten er yngre (46 prosent). I Trondheim er det politiske ansvaret for frivilligsentralene plassert inn under ansvarsområdet kultur og næring. Kommunen har utarbeidet *Temaplan for Trondheim kommunes frivillighetspolitikk 2018–2021*, men samarbeidet med frivilligsentralene reguleres gjennom en egen samarbeidsavtale for perioden 2018–2021. Her fremheves frivilligsentralene som en lokalt forankret møteplass for frivillige der det skal koordineres og motiveres til økt frivillig innsats. Som spesifikke satsningsområder oppgis aktive nærmiljø, en aldersvennlig by, folkehelse, tidlig innsats, inkludering, kultur og møteplasser. Blant frivilligsentralene i Trondheim var det 9 stykker som besvarte vår spørreundersøkelse. Et flertall av disse har en bydel som sitt primære nedslagsfelt (67 prosent), men en sentral oppgir hele kommunen som nedslagsfelt og 2 sentraler oppgir også flere kommuner som sitt nedslagsfelt. Når det gjelder økonomisk situasjon oppgir over halvparten å ha et budsjett på under 600.000,- (56 prosent), mens resten oppgir å ha mellom 600.000,- og 800.000,- i driftsbudsjett. Nesten alt av inntektskilder til Trondheimssentralene i undersøkelsen kommer fra offentlige tilskudd (85 prosent). Godt over halvparten av sentralene vurderer sin økonomiske situasjon som «verken god eller dårlig» (63 prosent), mens 17 prosent vurderer økonomien som nokså eller svært god. Ingen av sentralene eier selv eller leier lokale av kommunen. Mens halvparten leier fra andre aktører, disponerer 1 sentral lokale gratis av kommunen, og 2 sentraler er samlokalisert med kommunen gratis.

Trondheimssentralene i undersøkelsen rekrutterer frivillige først og fremst til aktiviteter som sentralene samarbeider med andre organisasjoner om (100 prosent) eller egne aktiviteter i frivilligsentralen (89 prosent). De viktigste målgruppene for Trondheimssentralene i undersøkelsen er eldre (100 prosent), ensomme (89 prosent), befolkningen i lokalsamfunnet (78 prosent), og innvandrere (78 prosent). Videre er de viktigste typene aktiviteter som arrangeres: hobby og musikk (100 prosent), sosialisering (100 prosent), kulturarrangement (100 prosent), en-til-en hjelp (89 prosent), og kurs/undervisning (78 prosent). Alle Trondheimssentralene i undersøkelsen vurderer samarbeidsforholdet til kommunen å være svært eller nokså godt, og hele 78 prosent har også formelle samarbeidsavtaler med kommunen¹⁵. De aller fleste vurderer også samarbeidsforholdet med frivillige organisasjoner som svært eller nokså bra (88 prosent), mens en sentral vurderer det som verken godt eller dårlig. En tredjedel av Trondheimssentralene i undersøkelsen oppgir også å ha formelle samarbeidsrelasjoner med frivillige organisasjoner (33 prosent/3 stk.). De vanligste typene frivillige organisasjoner som frivilligsentralene samarbeider med er velforeninger og

¹⁵ Representant for Trondheim kommune opplyser i etterkant av undersøkelsen at alle frivilligsentralene i Trondheim er innlemmet i en samarbeidsavtale.

nærmiljøorganisasjoner (67 prosent), hobby-, fritid- og sosiale foreninger (67 prosent), kultur og kunstforeninger (67 prosent), og religions- og livssynsorganisasjoner (67 prosent). Når det gjelder samarbeid med lokalbefolkningen så beskriver 75 prosent av Trondheimssentralene i undersøkelsen dette som nokså eller svært godt mens 25 prosent beskriver samarbeidet som verken godt eller dårlig. De opplever å ha relativt hyppig kontakt med befolkningen der det store får henvendelser med ønsker og ideer noen ganger i måneden (63 prosent), mens en sentral også får henvendelser hver uke. Vi ser også at frivilligsentralene i Trondheim er blant de mest påvirkningsorienterte: over halvparten har initiert drøfting av kommunale saker på vegne av andre (56 prosent), og 11 prosent har tatt opp fylkeskommunale saker på vegne av andre.

3.4. Stavanger

Stavanger har åtte frivilligsentraler, som tilsvarer omtrent en sentral per 18000 innbyggere. Alle sentralene i Stavanger er eid av kommunen, og halvparten er over 16 år. Det politiske ansvaret for frivilligsentralene er forankret i kultur og fritidsavdelingen. I kommunens siste strategiplan for frivillighet: *Frivillighet i Stavanger – Strategiplan for samhandling mellom frivillige og Stavanger kommune 2015–2018*, blir det fremsatt som et hovedmål at frivilligsentralene skal legge til rette for gode møteplasser og at de skal motivere til frivillighet ved å tilby møteplasser og lokaler, veilede og koordinere for sambruk av utstyr. Fem av de åtte frivilligsentralene i Stavanger svarte på vår spørreundersøkelse. Blant disse oppgav flertallet (5 stk./60 prosent) at de har flere deler av kommunen som nedslagsfelt, mens resten er konsentrert om en bydel. Når det gjelder økonomien ser vi at Stavangersentralene oppgir noe lavere driftsbudsjett enn resten, der nesten alle (80 prosent) har et driftsbudsjett mellom 400.000,- og 600.000,-, mens de andre har et budsjett på over 800.000,-¹⁶. Av inntektskilder ser vi at storparten kommer fra offentlige tilskudd (85 prosent), mens 13 prosent kommer fra egne prosjektmidler og 9 prosent kommer fra andre offentlige prosjektmidler. Når de blir bedt om å vurdere frivilligsentralens økonomiske situasjon oppgir halvparten at situasjonen er verken god eller dårlig mens den andre halvparten oppgir at de opplever økonomien som nokså eller svært god. Et flertall disponerer gratis lokale samlokalisert med kommunen (75 prosent), mens de to øvrige sentralene leier lokaler av andre.

Alle Stavangersentralene oppgir å rekruttere frivillige til aktiviteter i kommunale organisasjoner så vel som til egne aktiviteter i frivilligsentralen og til aktiviteter som sentralen arrangerer sammen med andre organisasjoner. De viktigste målgruppene for sentralene er eldre (100 prosent), innvandrere (100 prosent), ensomme (100 prosent), lokalsamfunnet i stort (100 prosent), barn og unge (80 prosent) og fattige (60 prosent). De viktigste aktivitetene som frivilligsentralene tilbyr er sosialisering (100 prosent) og en-til-en hjelp (100 prosent), mens 80 prosent tilbyr fysisk aktivitet og friluftsliv, kurs/undervisning og utlån, gjenbruk og reparasjon. Stavangersentralene i undersøkelsen opplever samarbeid med både kommune, organisasjoner og lokalbefolkningen som godt. For alle tre gruppene aktører oppgir 75 prosent at samarbeidet er nokså eller svært godt og 25 prosent at det er verken godt eller dårlig. Som sannsynlig følge av at alle sentralene i Stavanger er kommunale har under halvparten (40 prosent) formelle samarbeidsavtaler med kommunen. 60 prosent av Stavangersentralene samarbeider med velforeninger og nærmiljøorganisasjoner, kultur og musikkorganisasjoner, religions- og livssynsorganisasjoner, helse- og redningsorganisasjoner, og foreninger innen sosiale tjenester. 40 prosent av sentralene samarbeider også med hobby- og

¹⁶ Jamfør fotnote 13 om misvisende rapportering av budsjettall i undersøkelsen.

sosiale organisasjoner. Et flertall oppgir at samarbeidet med lokalsamfunnet er svært eller nokså godt (75 prosent), mens et mindretall svarer verken eller. Når det gjelder henvendelser fra lokalbefolkningen angående ønsker og ideer så opplyser halvparten av frivilligsentralene at de blir kontaktet noen ganger i måneden, mens den andre halvparten oppgir å bli kontaktet sjeldnere. Til sist ser vi at 60 prosent oppgir at de ikke initierer drøfting av saker på vegne av andre i noen offentlige organ, mens et mindretall (20 %) sier at de initierer drøfting av kommunale saker.

3.5. Kristiansand

I Kristiansand er det 6 frivilligsentraler, som hver dekker 18600 innbyggere om vi ser antallet i forhold til innbyggertall. To av sentralene er kommunale mens fire er registrert som frivillige organisasjoner. I to av sentralene som er registrerte som frivillige organisasjoner blir lønn til daglig leder utbetalt av kommunen. To av sentralene er 16 år eller eldre, mens tre er mellom 11 og 15 år og en er mellom 6 og 10 år gammel. I kommunen er ansvaret for frivilligsentralene plassert under området kultur og innbyggerdialog. *Frivillighetsmelding 2018* (vedtatt i bystyret 28.02.2018) er den nyeste vedtatte planen for frivillighet i Kristiansand kommune. Her blir målet til frivilligsentralene, og da spesifikt de to kommunale, definert til å være å fremme og koordinere tiltak som kan forbedre samhandling med frivillige. Det blir presisert at de kommunale frivilligsentralene ikke skal ha en aktiv rolle når det gjelder å koble enkeltfrivillige og individuelle brukere, men fremme frivillighet inn mot grupperettede tiltak. De skal ha andre roller enn frivillige organisasjoner og de organisasjonseide sentralene, og ikke konkurrere med dem. I særlig grad prioriteres frivillighet blant seniorer, og å fremme frivillig innsats inn mot brukergrupper med behov for sosial kontakt og aktivitet. 3 av sentralene som svarte på undersøkelsen oppgir å ha hele kommunen som sitt nedslagsfelt, mens 2 av sentralene oppgir å ha en bydel som sitt nedslagsfelt. Når det gjelder økonomien ser vi at driftsbudsjettet varierer blant sentralene. 40 prosent opplyser å ha under 400 000 i budsjett, 20 prosent opplyser å ha 400 000–600 000 i budsjett og 40 prosent har 600 000 – 800 000 i budsjett¹⁷. Hovedinntekten for sentralene er offentlige tilskudd (78 %) mens 10 prosent av inntektene opplyses å komme fra offentlige prosjektmidler. Når de blir bedt om å vurdere egen økonomisk situasjon oppgir 75 prosent at den er verken god eller dårlig, mens 25 prosent vurderer den som nokså eller svært god. Halvparten av Kristiansandsentralene i undersøkelsen har ikke egne lokaler, mens resten leier eller disponerer lokale gratis fra kommunen.

Flertallet av frivilligsentralene i Kristiansand rekrutterer frivillige til aktiviteter i andre organisasjoner (80 %) og til egne aktiviteter i frivilligsentralen (60 %). Flertallet (80 prosent) oppgir at de viktigste målgruppene er eldre, innbyggere i lokalsamfunnet, og ensomme. 60 prosent har også innvandrere og rusmisbrukere som viktige målgrupper. Når det gjelder de viktigste aktivitetene som sentralene organiserer ser vi at kategorien «annet» er den som får størst oppslutning (60 prosent). 40 prosent oppgir også aktiviteter som kurs/undervisning, en-til-en hjelp, fysisk aktivitet og friluftsliv, og sosialisering. Mens 75 prosent av sentralene i undersøkelsen oppgir at samarbeidet med kommunen er nokså eller svært godt oppgir samtlige sentraler at samarbeidet med frivillige organisasjoner er nokså eller svært godt. 40 prosent oppgir også å ha formelle samarbeidsavtaler med kommunen og 40 prosent har avtaler med frivillige organisasjoner. De vanligste organisasjonstypene det samarbeides med er organisasjoner innenfor sosiale tjenester (60 prosent), og hobby- og sosiale foreninger (40 prosent). Når det gjelder samhandlingen med lokalbefolkningen oppgir halvparten

¹⁷ Jamfør fotnote 13 om misvisende rapportering av budsjettall i undersøkelsen.

av sentralene at denne er nokså eller svært god, mens den andre halvparten oppgir at den er verken god eller dårlig. En sentral får ukentlige innspill med ulike ønsker og ideer fra brukere og/eller lokalbefolkningen, mens de andre får slike innspill en gang i måneden eller sjeldnere. Det er også bare en av Kristiansandsentralene som har initiert drøfting av saker på vegne av andre på kommunalt nivå.

3.6. Storbysentralene i sammenligning

Den kommunevise gjennomgangen over viser at det er noen forskjeller blant frivilligsentralene i de fem storbyene i Norge. En viktig forskjell gjelder organisasjonsform. Mens alle sentralene i Stavanger er kommunale, står Trondheim helt uten kommunale frivilligsentraler. Bergen og Oslo har en overvekt av frivillig/stiftelses-eide sentraler, mens Kristiansand har en overvekt av kommunale sentraler. Oslo og Bergen har flest eldre sentraler, mens Trondheim og Stavanger har flest nye. I fire av fem storbyer er det kommunale ansvaret for frivilligsentralene plassert under kulturområdet, mens det i Bergen er plassert under området for eldre og helse. De politiske målene for frivilligsentralene varierer noe i de fem byene, men det å være en møteplass for å koble frivillige med behov for frivillig innsats, aktiviteter eller tjenester i befolkningen går igjen. I Oslo, Trondheim og Kristiansand fremheves særlig (de kommunale) sentralenes koordinerende funksjon, mens nærmiljø og lokal forankring blir spesielt trukket frem av Bergen og Trondheim kommune. I Kristiansand kommune blir det presisert at kommunale sentraler skal ha en annen rolle enn, og ikke konkurrere med, verken frivillige organisasjoner eller de organisasjonseide sentralene. Når det gjelder spesifikke målgrupper blir eldre fremhevet av Bergen, Trondheim, og Kristiansand kommune. Innvandrere/etniske/religiøse grupper blir fremhevet av Oslo og Bergen kommune, og inkludering av sårbare grupper/grupper som faller utenfor eller grupper med særskilte behov blir fremhevet i de øvrige kommunenes målsetninger for frivilligsentralene.

Basert på spørreundersøkelsen, der 47 av 69 storbysentraler svarte, finner vi at frivilligsentralene i Bergen er utelukkende fokusert på en bydel, mens nedslagsfeltet til flere sentraler i de andre byene er større. Frivilligsentralene i Bergen og Oslo skiller seg fra sentralene i de andre byene med et noe større driftsbudsjett. På tross av dette vurderer de fleste sin økonomiske situasjon som relativt god. I Oslo og Bergen er det noen få sentraler som opplever den økonomiske situasjonen som svært eller nokså dårlig. Når det gjelder inntektskilder så ser vi at Oslosentralene i undersøkelsen har en mye bredere forankret inntektsside enn sentralene i de andre byene. Felles for alle storbysentralene er likevel at hovedvekten av inntektene kommer fra den statlige tildelingsordningen.

Når det gjelder rekruttering av frivillige kan det se ut til at frivilligsentraler i Kristiansand i mindre grad rekrutterer til egne aktiviteter og i større grad til aktiviteter i andre organisasjoner, enn i de andre byene. I Stavanger rekrutterer også alle sentralene frivillige til kommunale organisasjoner, noe som er mindre vanlig i de andre byene, selv om også mange sentraler i Bergen også rekrutterer frivillige til kommunale organisasjoner. Når det gjelder type aktiviteter frivilligsentralene organiserer så er det få tydelige forskjeller å melde. I alle byene rekrutterer sentralene ganske bredt til ulike typer aktiviteter. Samtidig har sentraler i Kristiansand ofte andre aktiviteter de organiserer enn de som ble spurt om i undersøkelsen. Når det gjelder målgrupper er også dette relativt likt mellom byene, der særlig målgruppen eldre ser ut til å være en fellesnevner. Alle frivilligsentralene vurderer samarbeidet med kommunen og frivillige organisasjoner som i all hovedsak godt. Det samme gjelder for samarbeidet med lokalbefolkningen. Det å ha formelle samarbeidsavtaler med kommunen er noe mindre vanlig blant sentralene i Stavanger, noe som trolig henger sammen med at alle

sentralene her er kommunalt eid. Omvendt er dette mest vanlig i Trondheim, som tilsvarende ikke har noen kommunale frivilligsentraler. For sentralene i de andre byene er det nettopp kommunen de fleste har formelle samarbeidsavtaler med, etterfulgt av frivillige organisasjoner. Når det gjelder henvendelser fra lokalbefolkningen med ønsker og ideer ser vi at frivilligsentralene i Oslo opplever mest pågang, etterfulgt av Trondheim, mens Bergen, Stavanger og Kristiansand i snitt har litt lavere aktivitet her. Frivilligsentralene i Oslo og Trondheim er også de mest aktive i å initiere drøfting av kommunale saker (over 50% opplyser å gjøre dette). Frivilligsentralene i Oslo er også de eneste som opplyser at de initierer drøfting av nasjonale saker, noe som er antatt å henge sammen med deres plassering i hovedstaden og nærhet til nasjonale politiske institusjoner.

4. Frivilligsentralenes betydning for uorganisert og organisert frivillighet

I dette kapitlet skal vi ta for oss problemstilling 2 om hvilken betydning storbyenes frivilligsentraler har for utvikling og vekst i frivillig engasjement både i og utenfor det etablerte organisasjonslivet i storbyene. Vi skal her undersøke hvilke roller og funksjoner frivilligsentralene har for å legge til rette for og stimulere til frivillig engasjement utenom frivillige organisasjoner, og hvordan de rekrutterer frivillige til og støtter opp om frivillighet i lokale frivillige organisasjoner. Disse problemstillingene vil bli diskutert med bakgrunn i det empiriske materialet fra de kvalitative intervjuene og i lys av de utfordringene mange frivilligsentraler har hatt som hybride organisasjoner plassert imellom offentlig og frivillig sektor. Disse utfordringene omhandler blant annet en uavklart definisjon og avgrensning av hva en frivilligsentral skal være i Norge, noe som har ført til stor lokal variasjon i sentralenes innretning, funksjoner og roller. Dette diskuteres i lys av de mer generelle utviklingstrekkene i norsk frivillighet der organisasjonsmedlemskap er blitt mindre viktig for frivillige. Det er flere som vil gjøre tidsbegrenset frivillig arbeid uten langvarig tilknytning til en organisasjon, og som i større grad vil ha frihet til å utforme sitt eget engasjement basert på individuelle og personlige ønsker og behov. Dette kan ofte skje på andre måter enn det de tradisjonelle frivillige organisasjonene kan tilby. Vi ser her en utvikling mot det vi kan kalle for *fleksible former* for frivillig innsats med færre koblinger mellom organisasjoner og frivillige, og mer uforpliktende, fleksibelt, korttidsbasert og instrumentelt engasjement (Enjolras og Eimhjellen, 2018; Eimhjellen mfl., 2018). Hvilke funksjoner kan frivilligsentralene ha for å legge til rette for dagens og fremtidens frivillighet, både innenfor og utenfor det tradisjonelle organisasjonslivet i storbyene?

4.1. Den uorganiserte frivilligheten

I kapittel 2 (figur 9) fremgår det at frivilligsentralene i særlig grad rekrutterer frivillige til sine egne aktiviteter eller til aktiviteter som frivilligsentralen samarbeider med andre om. I våre caseundersøkelser utdypes dette mønsteret hvor den uorganiserte frivilligheten vektlegges mer enn den organiserte. Den uorganiserte frivilligheten forstås her som aktivitet drevet av eller i tilknytning til frivilligsentralene ved hjelp av personer som oppsøker sentralen for å gjøre en innsats. Vi skal i dette avsnittet beskrive kjennetegn ved denne del av frivilligsentralenes virke, gjennom følgende deltema: I avsnitt 4.1.1 beskrives grupper av frivillige som søker seg til sentralene og hva de motiveres av. I avsnitt 4.1.2. ser vi nærmere på de aktiviteter som gjennomføres og hvordan disse er relatert til lokale målgrupper og behov. I avsnitt 4.1.3 beskrives hvordan frivilligsentralene bidrar til å bygge denne del av virksomheten.

4.1.1. Innganger til uorganisert frivillighet

Frivilligsentralene tiltrekker seg mange enkeltmennesker som ønsker å gjøre en frivillig innsats. Det handler i stor grad om personer som motiveres ut fra en fleksibel frivillighet (Eimhjellen 2018), som søker seg til mer uformelle, selv-organiserte og prosjektbaserte aktiviteter. Mange synes i stor grad å være selvdrevne og selv-orienterte. De ønsker å gjøre noe konkret for andre gjennom aktiviteter som også for egen del kan ha nyttepreg eller være lystpreget. Dette kan oppleves annerledes og mindre krevende enn det å være forpliktet av overordnede sosiale, kulturelle eller politiske

målsettinger slik det gjerne kommer til uttrykk i tradisjonelle frivillige organisasjoner. Som en informant beskrev det:

Er med litt i diverse. Jeg er ikke så aktiv, er med i politisk parti og ting knyttet til mine barns aktiviteter. For min egen del, så liker jeg det her på Landås med at det er veldig fleksibelt hvor mye du trenger å engasjere deg. Hvis du er med i andre organisasjoner, for eksempel politiske parti, så er det litt mer låste rammer, du må gjøre sånn og sånn. Her er det mer lystbetont, for eksempel pop-up kino gjør man når man har lyst, Landåsfest er en gang i året. Og hvis man har andre ideer, for eksempel lyst til å lage en eplehage, så gjør man det når man har tid og lyst, og sender ideen til de og de som er med på det. Det er friere organisert, det er frivillig. Andre organisasjoner er mer sånn at det nesten er som en jobb.

Vårt materiale viste til dels betydelige variasjoner i hva slags mennesker og grupperinger det handlet om.

En daglig leder av en frivilligsentral fortalte om mennesker som meldte seg til sentralen for å gjøre en innsats. De opplevde at de nå hadde tid og anledning. Dette kunne være voksne mennesker som hadde fått mer tid etter at barna hadde flyttet ut, gjerne med tidligere erfaring fra frivillighet, eller det kunne være pensjonister som nå hadde fått mer tid. Til denne sentralen som fokuserte på eldre, var det relativt få yngre som meldte seg for å bidra på fritiden. En annen frivilligsentral på et annet sted viste til at det i bydelen var mange eldre, og at mange av dem var ressurssterke mennesker i 60-årene som ønsket å være frivillige.

I en frivilligsentral som opererte med en relativt god bredde av aktiviteter samtalte vi med en eldre og en ung kvinne, som begge opplevde å ha ledig tid. Ønsket om å gjøre noe som frivillig fremstod fra disse som et overskuddsfenomen. Den eldre kvinnen, en lærer som var blitt pensjonist for et år siden, hadde lest i bydelsbladet om språkkafé og ville bidra. Den yngre kvinnen, også med yrkesbakgrunn fra skolen, var nå student med lite oppmøteplikt og ønsket å ha noe å gjøre på fritida. Det ble frivillig innsats innen aktiviteter for barn.

Andre hadde en mer uttalt forståelse av at frivillig engasjement kunne bety mye for dem selv. En person hadde oppdaget en annonse der en frivilligsentral meldte behov for mennesker som ville være sykkelpilot for eldre. I denne perioden var vedkommende arbeidssøkende og det var avgjørende å ha noe å fylle dagene med. En annen fra samme frivilligsentral, kunne fortelle noe liknende fra en periode uten jobb: *«Det å holde seg gående og i aktivitet. Føle at du er en del av noe. Få kollegaer nærmest. Det var viktig for meg».*

En person med innvandrerbakgrunn kunne fortelle at egen integrering var viktig for han. Som ny i landet var det viktig for han å treffe folk, å bruke språket og lære om kulturen. Han hadde oppfattet at frivillig arbeid var en viktig måte å gjøre dette på. Frivillige var lette å få kontakt med. Som frivillig ble han kjent med flere og fikk noe å gjøre på fritiden. En innvandrer fra en annen frivilligsentral beskrev en motivasjon som gikk litt i motsatt retning, men også for han lå det en sterk egenmotivasjon. Han engasjerte seg som frivillig i aktiviteter der han fikk formidle egen kultur og språk inn i det norske samfunnet.

Å gjøre en frivillig innsats syntes for mange av de frivillige å handle om aktiviteter og relasjoner av gjensidig nytte og glede. En person uttrykte det slik:

Mange spør meg hvorfor vil du forplikte deg som frivillig. Da sier jeg at jeg får så mye ut av dette på så mange plan så jeg vil heller gjøre dette enn å dra til Syden i flere måneder. Det er folkehelse for meg. ... jeg profiterer på det, de jeg hjelper profiterer på det og så dannes det nettverk og så får man kunnskap og nettverk. Jeg ønsker å fortsette å holde på dette når jeg blir pensjonist for jeg må ha noe å holde på med som tar oppmerksomheten bort fra meg selv. Vi blir nok selvopptatte som vi er.

Gjennom våre funn males det et bilde av betydningen av indre motivasjonsfaktorer for at personer melder seg til frivilligsentralen for å gjøre en innsats. Dette preg av fleksibel frivillighet er imidlertid sammensatt. Tilgjengelig tid kan i gitte perioder av livet oppstå som et rent overskuddsfenomen (så som oppnådd pensjonsalder) eller som et resultat av pressede situasjoner (så som arbeidsledighet). Når slike tidsvindu oppstår, kan frivillig innsats være en måte å fylle det på, men motivene kan variere. Ønsker om å oppnå noe gjennom aktiviteten, handler gjerne både om at det man gjør er til nytte for andre, men også av den nytte og glede man selv kan ha av deltakelsen.

Når akkurat frivilligsentralene inntar en viktig rolle i dette, så henger det også sammen med eksterne motivasjonsfaktorer. Typen av frivillige aktiviteter som det organiseres og inviteres til, har for det første med dette å gjøre. Frivilligsentralene har fokus på aktiviteter i nærmiljøet rettet mot målgrupper med særinteresser og behov, som lite eller ikke i det hele tatt ivaretas av etablerte lokale frivillige organisasjoner. For det andre betyr det også noe at den uorganiserte frivilligheten i tilknytning til frivilligsentralene kan ha mekanismer som fungerer selvforsterkende. Disse forhold skal vi gå nærmere inn på i de to neste delavsnittene.

4.1.2. Aktiviteter rettet mot det lokale og det nisjepregede

Betydningen av frivillighet handler ikke bare om frivilliges motivasjon for å engasjere seg. Viktig er hva disse personene med sitt ønske om å bidra frivillig retter innsatsen mot, og hva dette tjener til. Frivilligsentralenes tilbud er rettet både mot enkeltpersoner, grupper med særskilte behov/interesser og lokalsamfunnet generelt sett. De driver med mye forskjellig av aktiviteter, i stor grad rettet mot målgruppers konkrete behov. På spørsmål om hva som er rollen til frivilligsentralene i byen, om de har noen spesielle innsatsområder og hvordan de driver arbeid, svarte en kommunalt ansatt:

Det er litt av alt. Fra de som driver en-til-en kjøring og henting og skruing av lyspærer, til de som opererer ut fra ideen om at det er best at folk kommer og ut og kjører språkkafeer, trim osv.

Som sitatet over viser var variasjonsbredden stor når det gjaldt hva slags aktiviteter frivilligsentralene mobiliserte frivillige til å gå inn i. En fellesnevner for mange aktiviteter var at de rettet seg inn mot lokale behov. For eksempel behov hos folk med ressursmessige utfordringer og som derfor hadde problemer med selvhjulpenhet. Det kunne dreie seg om hjelp til oppgaver og områder som ikke var så synlige og uttalte. Personer ble for eksempel oppfordret til å ta kontakt med den lokale sentralen for hjelp til snøskuffing, henting og bringing. Deres særskilte bidrag ble påpekt av en frivillig organisasjon som samarbeider med frivilligsentraler:

De gjør sånne ting som ikke andre ser på en måte, som ikke folk er klar over. Det er ikke så mange som er klar over at de skuffer snø for eldre, eller hjelper de med ved, altså hvis du ikke har satt deg inn i det, og hvem skal da gjøre det? Da måtte jo andre gjøre det, så det hadde blitt merkbart.

«Hvis frivilligsentralene ikke hadde vært i byen så hadde folk nok manglet mye», sa en annen informant. Folk hadde slitt mer. Blant annet fordi frivilligsentralene delte ut mat og annet. En informant pekte på betydningen av å motvirke ensomhet og utenforskap. Og samtidig erkjente vedkommende at det kunne være vanskelig å nå frem til alle. For noen handlet det om å nå frem til mennesker gjennom skolen og barna, men det er som kjent ikke alle man når på den måten.

Frivillig innsats overfor enkeltpersoner og grupper var også knyttet til andre aktiviteter enn de som dekket helt grunnleggende behov. Eksempler som ble nevnt var turvenner og lesevenner. Eldre hadde behov for noen å ta turer med. Barn hadde behov for eldre som gav dem oppmerksomhet og stimulerte til lesing. Mødre-nettverk for personer med minoritetsbakgrunn var et tredje eksempel, der frivillige ønsket å gi mest mulig kunnskap til landets nye innbyggere. Et fjerde eksempel var et nettverk knyttet til en frivilligsentral, en syforening for somaliske kvinner. Gjennom denne, sa noen av kvinnene som opplevde en presset hverdag, fikk de pusterom. Slike aktiviteter handlet om å styrke deltakernes sosiale nettverk ved at mennesker møttes, de gjorde ting sammen eller opplevde noe i et større fellesskap.

Videre dreide det seg om personer som erfarte at tilbud fra den organiserte frivilligheten manglet. De fant ikke sin greie, som barn og unge som ikke var interessert i idrett. En frivilligsentral kan bidra til mange slags fritids- og kulturaktiviteter, for mange forskjellige grupper. Strinda frivilligsentral i Trondheim, som er drevet av Stiftelsen Voll gård hadde et stort spekter av aktiviteter rettet mot flere ulike grupper. Sentralen var lokalisert på Voll gård, sammen med Jekken frivilligsentral som hadde aktiviteter spesielt tilrettelagt for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Slik ble aktivitetsnivået beskrevet av en frivillig knyttet til sentralen:

Det er så mange tilbud som er på gården der, det er gågrupper, zumbagrupper, dansegrupper. Det er jo egentlig tre sentraler i en.

Frivilligsentraler hadde også ambisjoner om å gi tilbud til befolkningen generelt sett. Eksempel som nevntes av en frivilligsentral, var kulturlørdager til barn. En annen frivilligsentral fortalte om parkdager og julearrangementer, som sentralen påtok seg ansvaret for:

Det er mye barnefamilier der. Det bor mange på liten plass. Det er hovedgrunnen til at det ble så viktig for oss å få til å drive sentralen videre. For vi ser helt klart behovet for å ha frivilligsentralen som et nav i det frivillige arbeidet ... Det er en sammensatt befolkning her, så det er et stort spekter. Mange med innvandrerbakgrunn.

Typisk for flere frivilligsentraler slik informantene beskrev det, var at de vektla karakteristika ved den lokale befolkningen. De ønsket å skape frivilligbaserte tilbud som møtte behov hos grupper i befolkningen. En sentral kunne ha særskilt vekt på eldre, mens en annen vektla tilbud for barnefamilier. Fokus på inkludering av barn og unge med innvandrerbakgrunn var også vanlig.

Frivilligsentraler kan være en del av løsningen på levekårsutfordringer. På spørsmål om det er spesielle behov som frivilligsentralen har vært en del av løsningen på, svarte en frivillig:

«*Barnefattigdom og inkludering*». Frivilligsentralen som hun engasjerte seg i, har hovedvekt på et område i bydelen hvor sirka halvparten av førsteklasingene var av innvandrerbakgrunn.

Andre sentraler lå i områder som ikke var så utsatte når det gjaldt levekår, men som hadde sine utfordringer, om enn av en annen karakter. En frivilligsentral som lå i en «rik» bydel, bidro positivt i forhold til ensomme eldre og integrasjon av flyktninger. Fordi bydelen ikke hadde så mange flyktninger så hadde man mulighet til å ta godt imot de som kom.

Det er det jeg sier til de som er her. Ikke reis fra denne bydelen. En person med innvandrerbakgrunn har nok lyst til å reise, men hvis han flytter til en innvandrerbydel blir du bare en av mange. Her vil du få mye flere muligheter.

Problemet kunne imidlertid i perioder være at tilgangen på frivillige var for stor i forhold til antall flyktninger. Som det ble påpekt fra denne gruppen av frivillige, hvorav flere var ressurssterke pensjonister, så var det viktig å ta vare på de frivillige og gi dem interessante oppgaver. Da det de siste årene hadde vært færre flyktninger som skulle bosettes, hadde Ullern frivilligsentral i Oslo valgt å ta bort skillet mellom de som ønsket å være frivillige for flyktninger og andre frivillige. Dette for å få de frivillige til å åpne seg mer for å jobbe mot utenforskap generelt.

Som gjennomgangen foran indikerer, kan det være store forskjeller mellom frivilligsentraler. Den uorganiserte frivilligheten har forskjellig innretning med hensyn til målgrupper og typer av aktivitet. Slike ulikheter henger blant annet sammen med flere forhold. Områdene/bydelene som frivilligsentralene virker i, varierer når det gjelder levekår, etnisitet og befolkningens alderssammensetning. Frivilligsentralene og de frivillige trekkes mot de lokale behovene representert ved målgruppene som ønsker å delta i aktiviteter eller motta tjenester fra sentralen. Det interessante er at mange av de aktivitetene som frivilligsentralene da vektlegger, har karakter av å være nisjepreget. Det handler om målgrupper og tiltak som i mindre grad treffes av tradisjonell frivillighet og kulturtilbud, og hvor den lokale egenarten blir reflektert. En-til-en aktiviteter hvor enkeltpersoner hjalp ensomme eldre handlet eksempelvis ikke om de mest marginaliserte, men om de lite synlige. Kultur og aktivitetstilbud til grupper handlet ikke om tilbud ved profesjonelle yrkesutøvere, men om at personer var samlet relativt uformelt og uforpliktende om sine interesser og hobbyer. Fellestiltak i lokalsamfunnet kunne reflektere mangfoldet i befolkningen generelt sett, men gjerne med vekt på lokale grupper med særskilte behov, slik som barn og personer med innvandrerbakgrunn.

4.1.3. Den uorganisert frivillighetens samvirke med lokale behov

De lokale og nisjepregede aktivitetene som frivillige med tilknytning til frivilligsentralen gikk inn i, forteller også noe om frivilligsentralenes virkemåte når det gjelder de uorganiserte frivillige. Det kan oppstå et slags symbiotisk forhold mellom uorganiserte frivillige og de oppgaver som disse går inn i. De frivilliges motiver og interesser kobles sammen og blandes med lokale målgrupper og behov.

Dette foregikk på ulike måter: Et frivillig engasjement kunne rettes inn mot observerte eller antatte lokale behov. Lokale grupper med behov søkte etter frivillige som kunne hjelpe. Det utviklet seg også dynamiske prosesser hvor frivillige og deltakere samhandler om mobilisering av mer frivillighet og/eller igangsetting av nye aktiviteter.

En variant var at leder for en frivilligsentral inviterte frivillige til selv å komme med forslag til hva de kunne tenke seg å gjøre. En ny-tilflyttet eldre dame kom til frivilligsentralen med ideen om å starte «SFO» for eldre. Hun fikk tildelt lokale for å planlegge og drive dette. Hun samlet eldre et par ganger om måneden og de gjennomførte aktiviteter om formiddagen. Et annet sted ble en dame oppfordret til å gjøre noe som hun hadde lyst til. Hun ville etablerte et kulturelt tilbud for barn, men det viste seg problematisk å skape nok interesse for dette, og hun ble i stedet trukket inn som frivillig i en pågående aktivitet av liknende karakter.

Ved frivilligsentralen på Landås i Bergen var de svært opptatt av å ikke komme med ferdigtygde tilbud av aktiviteter som frivillige skulle gå inn i.

Mange går ut ifra at det finnes et behov for frivillig arbeid og så legger de opp aktiviteten etter det. Det har vi bestemt oss for å ikke gjøre. Vi går heller ut og spør hva de vil, hvor ligger lidenskapen din, hva vil de få gjort noe med. Heller fasilitere og invitere inn bredt til de samtalene. Da kan alle som kommer få høre hva andre er interessert i. Man kan samle energi og lidenskap til å få gjort noe med det.

Slik kunne frivilligsentralen gjennom åpne prosesser og bred involvering skape muligheter og få opp nye initiativ.

Dialogen om ideer og nye aktiviteter kunne gå på kryss og tvers. En frivillig som ble rekruttert av annen frivillig for sirka et halvt år tilbake fortalte om kort vei og god kommunikasjon med lederen for den aktuelle frivilligsentralen der de utvekslet ideer. Leder var særlig opptatt av å få opp tilbud for barn og unge. Den frivillige så for seg muligheten til å engasjere sin gruppe med innvandrere som medaktører. Da kunne de bidra til å skape enda mer farge og engasjement rundt opplegget.

På Møllaren frivilligsentral i Bergen ble det startet opp en språkkafe hvor innvandrere skulle gi en kort innføring i eget språk i form av en smaksprøve på 90 minutter. Manglende norskferdigheter kunne være en terskel for frivillig engasjement, ble det påpekt. Å presentere eget språk kunne redusere den barrieren. Den første som meldte seg gikk på norskkurs og inviterte kurskolleger av andre nasjonaliteter inn som frivillige i kurset. Det var også en med norsk bakgrunn som ville være med å legge til rette, koke kaffe og lage vafler, samtidig som hun var med på språkaktiviteten. Hun blandet slik roller mellom å være frivillig og deltaker. Rollebytter berettes det også om ved at personer gikk over fra å være deltaker til å bli frivillig. Ved Løkken frivilligsentral i Trondheim hadde de en språkkafe som rekrutterte inn folk som før var brukere som tilretteleggere og erfaringskonsulenter.

De eksempler på prosesser som her er beskrevet forteller noe om den uorganiserte frivillighetens egenart og fleksible karakter. Den enkelte frivilliges motivering, ønsker og forventninger til hva frivilligheten skal bety både for en selv og for de som hjelpes, er sentral. Det kan ikke tvinges til denne form for frivillighet. Ei heller handler det om plikt, for eksempel begrunnet i ansvar overfor overordnede verdier. Det vil si, selvfølgelig kan de som har blitt involverte tenkes å oppleve en slags solidarisk plikt i en gitt situasjon, men det er ikke et grunnmotiv. Desto viktigere blir frivilligsentralenes rolle som tilrettelegger av brede og dynamiske prosesser for utvikling av nye aktiviteter forankret både hos personen og i det lokale. Desto mer avgjørende blir det i neste omgang at de aktiviteter som det frivillige engasjementet legges ned i, gir noe tilbake i form av positive personlige erfaringer og respons fra deltakere. Som tilrettelegger av slike prosesser spiller

frivilligsentralene en viktig rolle, i det å fungere koordinerende mellom mobilisering av frivillig innsats som kobles opp til lokale behov.

4.2. Den organiserte frivilligheten

Våre caseundersøkelser støtter opp om det som spørreundersøkelsen viser (jfr. figur 9), at frivilligsentralene rekrutterer mest til aktiviteter som de selv er involvert i. Dette gjelder for egne aktiviteter og for aktiviteter som man samarbeider med andre organisasjoner om. Frivilligsentralene rekrutterer også frivillige til andre organisasjoner og til oppgaver i kommunen, men i mindre grad. Frivilligsentralene legger slik i varierende grad vekt på å være støttespillere til tradisjonelle frivillige organisasjoner og kommunale virksomheter. Vi finner lite av generelle og gjennomgående trender når det gjelder dette. Det er skiftende mønstre for hvordan det håndteres og gjennomføres ulike steder, avhengig av eierskap, ledelse og motivering for dette og avhengig av hvordan denne type engasjement står i en sammenheng med hva en sentral ellers driver med.

Vår gjennomgang i dette avsnittet vil i tråd med dette beskrive ulike tilnærminger som avdekkes gjennom våre undersøkelser, og hva frivilligsentralenes rolle og bidrag består i. Vi skal beskrive følgende: I avsnitt 4.2.1 ser vi på frivilligsentralenes innsats i å rekruttere personer inn i tradisjonelle frivillige organisasjoner og kommunale virksomheter. Påfølgende avsnitt 4.2.2 omhandler frivilligsentralenes samhandling med andre organisasjoner gjennom felles aktiviteter overfor brukere. Til sist i avsnitt 4.2.3 beskrives kortfattet sentralenes støtte overfor organisasjoner under etablering eller oppbygging.

4.2.1. Rekruttering av frivillige til tradisjonelle frivillige organisasjoner eller kommunale virksomheter

Frivilligsentralene rekrutterer som tidligere nevnt særlig mye til aktiviteter hvor de selv er involvert. I noen grad rekrutterer de også til andre frivillige organisasjoner og til kommuner, jfr. figur 9. Inntrykket som kom frem av intervjuene, er at betydningen av dette varierer mellom ulike sentraler.

Rekrutteringsoppgaven kan være omfattende om frivilligsentralen er eid og drevet av frivillige organisasjoner. Posebyen frivilligsentral i Kristiansand drevet av Blå Kors har mange virksomheter rundt om i byen, med ulike målgrupper og utfordringer. I sentralen foregikk rekruttering på denne måten:

Vi har hovedansvar for all rekruttering og koordinering av frivillige – både til sentralen selv, men også til alle de andre virksomhetene. Det vil si at det første leddet alltid går gjennom meg [daglig leder], som har intervjuer og informasjon og sørger for at dokumentasjonen er på plass, og så blir de geleidet der de har lyst. Vi i frivilligsentralen ønsker å bidra der det er behov, men vi er også opptatt av å vanne bedene til hverandre og ikke trø i dem.

Denne frivilligsentralen var en av Blå Kors sine hovedvirksomheter i byen. Koordineringsfunksjonen når det gjaldt rekruttering ble videre beskrevet som følger:

Strukturen er at de som ønsker å være frivillige har en samtale med meg på en time og får en oversikt over de frivillige aktivitetene vi har. Når de har valgt hvor de ønsker å være frivillige, forteller jeg mer spesifikt om denne aktiviteten. I neste ledd har de en samtale med de som leder den aktuelle aktiviteten, det vil ikke være meg. Og så får de lov til å prøve de seg fram for å finne ut hvor de passer best.

Et dilemma som kunne oppstå mellom frivilligsentraler og lokalt organisasjonsliv ellers var i tilfeller der organisasjonseide frivilligsentraler rekrutterte frivillige direkte inn til eierorganisasjonens egne aktiviteter. Slike frivilligsentraler kunne da oppfattes av andre lokale organisasjoner å bruke statstilskuddet til å drive egne aktiviteter og rekruttere frivillige inn til disse. Dette kan være med på å bryte ned tillitsforholdet mellom frivilligsentraler og det lokale organisasjonslivet ellers.

Også andre typer av frivilligsentraler enn de som var eid av frivillige organisasjoner, bidro med rekruttering av frivillige til andre frivillige organisasjoner. De fortalte om personer som oppsøkte dem fordi de ville gjøre en innsats. Gjennomføring av en samtale med den enkelte person som ønsket å engasjere seg frivillig var ikke utypisk. Det var ikke nødvendigvis slik at frivillighetskandidatene visste hva de ønsket å gjøre og hva som kunne passe for dem. Gjennom samtalen med leder på en frivilligsentral ble det diskutert hva slags oppgaver som ville passe. Samtalen kunne også resultere i at frivilligsentralen henviste til annen virksomhet, og ikke til aktiviteter som den selv drev med. Fra Madla og Kvernevik frivilligsentral i Stavanger ble det fortalt:

Når noen oppsøker oss og vil ha kontakt, være frivillige, prøver vi å gjøre noe for dem. For eksempel hvis dette handler om eldre som vil gjøre noe, sender jeg dem ofte til sykehjemmene. Der har de mye kjekke aktiviteter som de kan være med på, på dagtid. Spesielt noen som er blitt arbeidsledige, så ønsker de gjerne en strukturert arbeidsdag. De blir ofte sendt til sykehjem, eller hvis de ønsker å bidra på leksehjelp, sender jeg dem til Røde Kors. De som ønsker å være besøksvenn sender jeg også til Røde Kors. Kobler også folk til skoler, sanitetsforeningen, teatergruppe.

Det er et mål, hevdet frivilligkoordinatoren i Stavanger, at frivilligsentraler skal oppleves som en ressursbase for organisasjoner. Det er viktig at man er opptatt av å sørge for rekruttering til andre organisasjoner før egen base av frivillige blir bygget opp. Mens kontaktperson i en annen kommune var mindre bastant på spørsmål om rekruttering til andre organisasjoner:

Vanskelig å si. Det jeg vet er at rekruttering er en utfordring for alle. Også for frivilligsentralene. Særlig å få folk til å forplikte seg og å klare å rekruttere unge. Folk vil ikke nødvendigvis binde seg til hver tirsdag. Så de baler nok litt mer å få folk til stabilt engasjement. De fleste aktiviteter krever en viss langsiktighet og forutsigbarhet. Og det er i den koordinering der frivilligheten ligger. De må forholde seg til folks villighet. Det er som å gjete katter. Jeg har stor respekt for de som jobber med dette og de dilemmaene de står i.

Omfanget av rekruttering til andre organisasjoner handlet ikke bare om enkeltpersoner, men også om masserekruttering. Eksempler på det sistnevnte var forespørsler fra kommuner. I Bergen rekrutterte kommunen frivillige via Røde Kors eller frivilligsentralen. Sistnevnte rekrutterte til sykehjem. Det var ganske mange som meldte seg. Det dreidde seg om flere hundre frivillige. I Stavanger fikk en frivilligsentral tildelt oppgaven å bistå kommunen med rekruttering av frivillig

helsepersonell til kommunen i forbindelse med koronasituasjonen. Over tusen personer meldte seg. Frivillighetskoordinatoren her understreket at sentralene var viktige nå det gjaldt å få tak i frivillige på en kjapp måte. De fikk tak i mange. Når det gjelder frivilligsentralenes rekruttering av frivillige til kommunale institusjoner, nevnte også noen av informantene at det kunne være en utfordring med den videre oppfølgingen av disse frivillige av de kommunale institusjonene. Dette gjorde at enkelte frivilligsentraler vegret seg for å sende frivillige til kommunale institusjoner.

Oppsummert, frivilligsentralene bidro på ulike måter med rekruttering til andre frivillige organisasjoner og kommunale virksomheter. Hvor mye vekt som ble lagt på dette dreide seg ikke bare om tilstrømming av frivillige, men også om hva slags strategi sentralen hadde. I en by hadde de eldste sentralene en annen tilnærming enn de nye. De eldste hadde hovedfokus på egen virksomhet, mens de nyere hadde et klarere syn også for at de skulle ha et bidrag for andre organisasjoners rekruttering av frivillige. Konkrete henvendelser fra kommunene var også et element som spilte inn.

4.2.2. Aktiviteter i samarbeid med lokale organisasjoner

Samarbeid med formelle organisasjoner om rekruttering av frivillige til disse var ikke den eneste form for samarbeid med slike organisasjoner som frivilligsentralene engasjerte seg i. De hadde også samarbeid om aktiviteter med lokale organisasjoner. Det varierte imidlertid mellom frivilligsentraler, blant annet avhengig av deres strategiske fokus på hvordan dette ble vektlagt. Enkelte frivilligsentraler hadde primært fokus på egenaktiviteter og hjelpeoppgaver. Andre mente at de primært skulle være en form for lokalsamfunnssenter som koordinerte og organiserte lokale aktiviteter i samarbeid med andre. Atter andre frivilligsentraler plasserte seg et sted imellom hvor de kombinerte egenaktivitet og hjelp til enkeltmennesker med arrangementer og aktiviteter i samarbeid med andre.

Karakteristisk for slike lokale samarbeidsaktiviteter med andre organisasjoner var at de til dels ble formet av sentralens strategiske fokus, som igjen kunne være knyttet til historikk og identitet. En frivilligsentral med klart fokus på nærmiljø fortalte at den tidligere hadde ansvar for felles årshjulsarrangementer i nærmiljøet som så ble overtatt av velforeninger, men så måtte frivilligsentralen igjen på banen fordi de andre ikke hadde kapasitet. En annen frivilligsentral med fokus på miljø og klima fortalte om koblinger til andre frivilligsentraler og til lag og organisasjoner, til bedrifter og til academia. Denne frivilligsentralen hadde hatt arrangementer to år på rad med Naturvernforbundet: Fiksefester og reparasjonskafeer.

Også rent praktiske motiver kunne ligge til grunn for samarbeid. En frivilligsentral flyttet sammen med biblioteket og ble en del av deres drift. Et annet sted bidro speideren med å henge opp og ta ned plakater. De hjalp til på arrangement, for eksempel byttefester. En sentral eid av frivillig organisasjon drev med aktiviteter for eldre. I gjennomføringen trakk de veksler på ressurser som andre organisasjoner kunne tilby og som kompletterte egen satsning. Fordi egne lokaler var for små samarbeidet de med kirken om bruk av menighetssalen for måltidsfellesskap i sin satsning på ernæring for eldre. Sentralen samarbeidet også med en barnehage for å få til generasjonsmøter og den samarbeidet med en videregående skole som hadde studenter i praksis.

En annet eksempel viste hvordan samarbeid med andre aktører også vedrørte disse aktørenes kjerneområder. Løkkan frivilligsentral i Trondheim fortalte at de samarbeidet med Røde Kors og

turistforeningen om å organisere fjellturer på regelmessig basis. Turene var en viktig møteplass. Der møttes folk som ble kjent på frivilligsentralens språkkafe tilbake i tid. Turledere fra Røde Kors hadde ansvar for sikkerhet og førstehjelp. Frivilligsentralen var videre opptatt av å bruke den ressursen som innvandrere selv var. De rekrutterte folk fra egen språkkafe til å være ledere/erfaringskonsulenter. Denne sentralen nevnte flere andre organisasjoner på innvandrerfeltet som samarbeidspartnere: «*Vi har fokus på samarbeid når vi har konkret behov for det og kan gjøre noe sammen*». Også andre samarbeidspartnere ble nevnt av denne frivilligsentralen, så som demensforeningen. Frivilligsentralen ble involvert på mange arenaer. Hvilke organisasjoner og arenaer det handlet om kunne avhenge av hvilke frivillige som var inne, og hvilke koblinger som disse hadde.

En kommunal informant opplevde at ikke alle frivilligsentralene klarte å etablere gode samarbeidsrelasjoner med andre lokale organisasjoner, og at det her kan ligge et potensiale for lokalt frivillig engasjement:

Jeg har utfordret sentralene, kanskje uten å nå fram på det, på at de skal etablere en dialog med kommunale enheter og organisasjoner i området. De skal fasilitere frivillighet og katalysere frivillighet. Vi har utfordret litt på at de skal være en aktør som bidrar til å gjøre frivilligheten i nærmiljøet god, og da bør de nok ha noe mer kontakt med andre frivillige organisasjoner i nærmiljøet.

Dette ble også støttet av en daglig leder som formulerte det på denne måten: «*Jeg kunne ønske meg mer samarbeid med de organisasjonene som ligger i nærmiljøet. [Navn på frivilligsentral] har jo bare en ansatt, så det er ikke så mye tid til overs for å ta initiativ til et nytt samarbeid.*»

Oppsummert, ser vi igjen et sammensatt bilde, hvor frivilligsentralene fortalte om ulike mønstre av samarbeid, knyttet til strategi, identitet, frivillige med kontakter og hvor samarbeidsmulighetene oppstår. Samarbeid med andre organisasjoner inngikk som en aktiv del av flere sentralers virke. Dette syntes i stor grad å være motivert ut fra de målsettinger og målgrupper som den enkelte frivilligsentral hadde. Gjennom samarbeid kompletteres egne ressurser og det åpnes for møteplasser for målgruppene utenom frivilligsentralen.

4.2.3. Samarbeid for organisasjonsbygging

Det fantes også en annen variant hvor samarbeid med andre organisasjoner ikke primært var motivert ut fra frivilligsentralens egne aktiviteter og målgrupper. Flere sentraler vektla mål om å styrke lokal frivillighet utenfor egen organisasjon. Dette gjøres grundigere rede for i kapittel 6.

En frivilligsentral hadde ikke tatt mål av seg til å engasjere seg i frivillig innsats overfor enkeltpersoner med behov, men den hadde kontakt med både frivillige organisasjoner og frivillige enkeltpersoner. Den la vekt på å informere om frivillige tilbud som fantes, og å motivere og hjelpe til slik at grupper i befolkningen skulle sette i gang sine egne organisasjoner. De måtte kurses i hva det ville si å etablere og drive organisasjoner, f.eks. når det gjaldt vedtekter og styre. Mange av de som i en tidlig fase ble etablert var multikulturelle og ikke slik som typiske norske organisasjoner som korps og idrettslag.

En annen frivilligsentral gjorde rede for hvordan de som en del av sin virksomhet utviklet et nært forhold til en annen organisasjon som tok kontakt og lurte på om frivilligsentralen kunne bidra med

frivillige inn i et digitalt møtekonsept de holdt på å utvikle. Frivilligsentralen bidro også med kompetanse inn i oppstartaktiviteter.

Disse eksemplene viser hvordan frivilligsentraler kan gå inn i rollen som katalysatorer for utvikling av lokal frivillighet. Andre eksempler kunne også vært beskrevet der nettverk rundt en aktivitet knytter seg opp mot en frivilligsentral, men ikke er driftet av denne. Det handler om at andre skal engasjere seg og organisere frivillig baserte aktiviteter, en slags fødselshjelp for organisasjonsbygging. På et vis handler det her om re-institusjonalisering av den uformelle frivilligheten (Eimhjellen, 2018). Selv om aktiviteter kan være ad hoc basert og rent lokale, vil det som regel være nødvendig med en viss grad av struktur på virksomheten om den skal være levedyktig.

4.3. Oppsummerende drøfting

Gjennomgangen foran har vist oss et sammensatt bilde av den frivillighet som pågår i tilknytning til frivilligsentralene. Frivilligsentralene går inn i ulike roller i forhold til både den uorganiserte og den organiserte frivilligheten. I sum synes det som om den uorganiserte frivilligheten blir prioritert høyest, samtidig som det også gis rom for den organiserte frivilligheten.

Frivilligsentralenes rolle er sentral når det gjelder å rekruttere uorganiserte frivillige til frivillig innsats. De ivaretar den fleksible frivilligheten som er beskrevet innledningsvis. Ingen andre aktører har dette som et hovedansvar. Sentralene fanger opp personer som kan tenke seg å gjøre noe, og som er åpne i forhold til hva dette skal være. Hos mange av de som melder seg, ligger det også forventninger om en mindre forpliktende frivillighet enn om en var medlem og frivillig i en organisasjon. Samtidig som det gis muligheter for å skape seg sin egen rolle som frivillig i tråd med de interesser en har og hvordan en liker å engasjere seg i forhold til andre mennesker. Det er ikke noe som andre frivillige organisasjoner går særlig inn i, ettersom disse første og fremst rekrutterer til seg selv, inn i den organiserte frivilligheten. Enkelte kommunale virksomheter, for eksempel innen pleie og omsorg, kan nok ha bruk for frivillige., Men de vil ikke kunne være spesielt aktive i å rekruttere dem.

Frivilligsentralene har påtatt seg oppgaven å informere om muligheter, å møte og mobilisere personer som ønsker å gi av sin tid til frivillig innsats. Frivilligsentralene har i disse oppgavene en *kjernekompetanse* knyttet til utføring av disse oppgavene, jfr. Prahalad og Hamel (1990). De påtar seg en rolle som er verdifull for de uorganiserte frivillige som henvender seg, som kan skape mange og alternative muligheter for frivillig innsats og som ikke lett lar seg imitere av andre aktører.

Frivilligsentralenes kjernekompetanse når det gjelder å mobilisere og aktivisere uorganiserte frivillige er kjennetegnet ved en særegen lokal orientering. Det handler for det første om å skape match mellom lokale behov og lokale frivillighetsressurser. Oppgavene som de personer som henvender seg rekrutteres inn i, er innrettet mot folk som bor lokalt i det område frivilligsentralen ligger. Aktiviteter tilbys for enkeltpersoner, grupper og lokalsamfunnet generelt sett. Dette dreier seg om aktiviteter rettet mot målgrupper med behov som ikke dekkes i lokalsamfunnet fra før. Det handler i stor grad om for så vidt enkle behov som mennesker kan ha for hjelp og/eller deltakelse i et sosialt fellesskap. Det synes videre særlig å dreie seg om ikke profesjonalisert frivillighet hvor den frivillige deltar som seg selv, med sine personlige ressurser og egenskaper f.eks. når det gjelder

hobbyer, språk og sosiale relasjoner. For det andre ligger det i frivilligsentralenes lokale forankring fleksibilitet og et lokalt handlingsrom, som de tradisjonelle frivillige organisasjoner kan ha vansker for å måle seg med. Sentraler vil kunne svare raskt med aktivitet når muligheter oppstår. De kan sette i gang prosjekter og forsøk basert på enkeltpersoners ideer og initiativ, eller motivert ut fra akutte behov og kriser. Delvis handler dette om at frivilligsentralene har skapt seg et omdømme i lokalsamfunnet som muliggjør mobilisering. Delvis er det avgjørende at de bygger på lokale ressurser i form av eksisterende aktiviteter og frivillige. De har frivillighetsressurser og –relasjoner som kan fungere selvrekrutterende og selvforsterkende på frivillig innsats, gitt forutsetninger knyttet til frivilligsentralenes planer og strategier, ledelse og støttespillere, jfr. de neste to kapitlene.

Frivilligsentralenes bidrag til lokal frivillig innsats gjennom relasjoner til den organiserte frivilligheten har en annen karakter enn betydningen som de har i forhold til de uorganiserte frivillige. Sentralene går her inn i roller og oppgaver av *komplementær* karakter til de oppgaver som andre frivillige organisasjoner utfører. Det dreier seg om tre former for komplementaritet: rekruttering av frivillige, aktivitetssamarbeid og organisasjonsbygging. Når det gjelder disse komplementære relasjonene spilles det på ulike sider ved frivilligsentralens ressurser og egenart og til dels på dens kjernekompetanse. I hvilket omfang frivilligsentralene engasjerer seg i ulike typer av komplementær aktivitet varierer.

Rekruttering av frivillige til andre frivillige organisasjoner og for å bistå kommunale virksomheter med frivillige, finnes som en alternativ mulighet for uorganiserte frivillige som vil bidra et sted, og som ikke finner oppgaver av interesse i tilknytning til frivilligsentralen. For noen kan dette bety inngang til den organiserte frivilligheten via en frivilligsentral. I rollen som rekrutteringsaktør anvender frivilligsentralen her sin kjernekompetanse: å forholde seg til og å kommunisere med potensielle frivillige. Tentativt vil en frivilligsentral som rekrutterer til frivillighet også utenfor frivilligsentralen ha en særskilt betydning i det å utløse en bredde av lokale frivillige ressurser. Samtidig kan det oppstå dilemmaer i tilfeller der organisasjonseide frivilligsentraler rekrutterer frivillige direkte inn til eierorganisasjonens egne aktiviteter. Dette kan skape mistillit fra andre lokale organisasjoner mot frivilligsentralene, siden det kan oppfattes som at eierorganisasjonene får ekstra midler fra frivilligsentralordningen til å drive egne aktiviteter og rekrutterer frivillige inn til disse. Det kan også være en utfordring at frivillige som blir rekruttert inn til kommunale institusjoner ikke blir godt nok fulgt opp av de kommunale institusjonene.

Gjennom samarbeid med andre frivillige organisasjoner om gjennomføring av aktiviteter ved hjelp av ressurser og kompetanse både fra frivilligsentralen og de andre organisasjonene, gis bidrag til lokale nettverk og aktiviteter i nærmiljøet som ellers kunne ha blitt vanskelig å realisere. Frivilligsentralen kan i slike sammenhenger spille ulike roller som hovedansvarlig for program, tilrettelegger eller medvirker. Dens betydning for lokalsamfunnet kan antas å avhenge av hvilke andre aktivitetstilbud som finnes.

Gjennom å tilknytte seg ulike typer av frivillighetsnettverk, drevet av andre, bidrar frivilligsentraler til organisasjonsbygging i den uorganiserte frivilligheten. Dette kan skje både som arrangør eller tilrettelegger av lokaler og praksisarenaer og gjennom tilføring av kunnskaper om formalisert lags- og nettverksutvikling. Denne litt paradoksale rollen som organisatorisk tilrettelegger og utvikler av den uorganiserte frivilligheten, synes å ha en viss betydning, men antakelig varierende, avhengig av hvor uttalt strategien for dette er ved den enkelte frivilligsentral.

På bakgrunn av gjennomgangen over, blir konklusjonen at frivilligsentralene har betydning for både den uorganiserte og organiserte frivilligheten. Størst er betydningen for den uorganiserte siden, men det finnes også aktiviteter på den organiserte siden, men med ulike typer av koblinger til den uorganiserte frivilligheten. Denne dynamikken med hovedtyngden i den uformelle frivilligheten, men med tilknytningspunkter til formell frivillighet, synes å være et hovedmønster for hvordan frivilligsentraler i dag fungerer.

5. Frivilligsentralene som talerør for lokalsamfunnet

Med utgangspunkt i det kvalitative intervjumaterialet, samt noe data fra surveyundersøkelsen, skal vi i dette kapittelet diskutere problemstilling 3: På hvilken måte blir frivilligsentralene benyttet for å fremme befolkningens egne ideer og initiativ? Dette handler både om frivilligsentralenes handlingsrom og mulighet til å være et talerør, og om de klarer å utnytte sine styrker og fordeler til å være dette. Vi vil her undersøke hvilke tiltak, arenaer eller kommunikasjonskanaler frivilligsentralene i storbyene har, og bruker, for å legge til rette for innbyggers medborgerskap. Relevante spørsmål er i hvilken grad det arrangeres åpne møteplasser og dialogmøter som omhandler lokale saker, og hvordan lokale saker formidles til kommunens politiske og administrative ledelse. I tillegg vil vi undersøke hvordan det stimuleres til deltakelse og medvirkning fra ulike grupper og om det blir brukt digitale verktøy for innbyggerdialog. Frivilligsentralenes evne til å være et talerør for lokalsamfunnets behov, handler både om evne til å *ta imot innspill*, evne til å *innhente innspill* og evne til å *løfte fram innspill*. Hva slags mulighet har enkeltpersoner til å fremme ideer, behov og initiativ? Hvordan jobber frivilligsentralene for å nå ut til nye grupper som ikke deltar i frivilligheten, og hvordan og i hvilken grad blir lokale behov løftet videre til kommunens ledelse? Vi vil også se nærmere på hvordan frivilligsentralen benytter digitale kommunikasjonskanaler som en arena for samhandling med lokalsamfunnet og kommunen.

Å være et talerør for lokalmiljøet handler i stor grad om å legge til rette for medborgerskap, å gi aktive medborgere mulighet til å dele ansvaret for sin egen og andres velferd og å utfordre grenseoppgangene mellom offentlig, privat og frivillig sektor (Guribye, 2018). Vi vil i dette kapitlet bruke Koronasituasjonen som et eksempel på hvordan frivilligsentralene, både alene og sammen med andre aktører, legger til rette for medborgerskap i det som kan omtales som en unntakssituasjon.

5.1. Samhandling mellom frivilligsentralen, lokalsamfunnet og kommunen

Som vi så i kapittel 1.1.1, står frivilligsentralene i en særstilling sammenlignet med lignende ordninger i andre land der man har lagt vekt på *service* til eksisterende frivillige organisasjoner. I Norge var tanken om at det skal kunne være mulig å gjøre frivillig arbeid uten å være medlem av noen organisasjon også bærende for innretningen av de første frivilligsentralene. Lorentzen (2012) påpeker i den forbindelse at sentralene ikke har medlemmer eller en demokratisk forankring. Det er riktig, men samtidig er de også en lavterskelinstans som legger til rette for medborgerskap gjennom å være tilgjengelige for innbyggernes egne initiativer og vilje til å starte en frivillig aktivitet for seg selv og andre. Slik sett fungerer frivilligsentralene som et alternativ til både deltakelse i andre organisasjoner, hvor man ofte har mindre spillerom når det gjelder å starte egne aktiviteter, og til det å etablere en helt ny organisasjon som er krevende i seg selv. I tillegg finner vi også elementer av at sentralene fungerer som et talerør for befolkningen på andre måter. I dette kapittelet skal vi undersøke hvordan frivilligsentralene legger til rette for medborgerskap, tar imot innspill, innhenter innspill, og løfter frem innspill. Videre ser vi på utfordringer knyttet til hvordan sentralene kan nå alle og bli en kjent aktør i lokalmiljøet.

5.1.1. Ta imot innspill

Ifølge nettsidene til Norges Frivilligsentraler er frivilligsentralene «*mangfoldige møteplasser bygget på frivillighetens premisser og lokale ønsker*». Ønsket om at det skal være kort vei fra ide til handling, og enkelt å komme med ideer og initiativ, bekreftes av samtlige daglige ledere vi har intervjuet. Som vi så i kapittel 2.3 oppgir 97 % av frivilligsentralene at de har blitt kontaktet av personer i lokalsamfunnet i løpet av de siste 12 månedene. De daglige lederne vi har intervjuet fremhever at de jobber aktivt for at frivilligsentralene skal være fleksible organisasjoner som har mulighet og evne til å hive seg rundt, og raskt sette ideer ut i livet. Som en leder formulerte det:

Det er veldig enkelt [å komme med innspill] og det er det jeg liker så godt ved frivilligsentralene. Jeg må innrømme at før jeg begynte kjente jeg ikke så godt til frivilligsentralene, men jeg har jobbet i mange organisasjoner tidligere bl.a. Røde Kors. Det jeg har merket med frivilligsentralen er at det er utrolig lett å hive seg rundt. Vi er veldig villige til å teste ut, og vi har veldig lyst på innspill. Enhver frivilligsentral skal jo styres av de frivillige, og da må de kunne komme med innspill.

Det å teste ut ideer, sette i gang aktiviteter eller lage nye arrangementer, krever en form for struktur og noen som tar ansvar for å gjennomføre ideen. Daglig leder av en frivilligsentral uttalte at det er viktig at de i tillegg til å være fleksible, også er klare på hva som må være på plass før de kan si ja til å være med å bistå. Det viktigste er at den som fremmer forslaget må ha noen å samarbeide med slik at det er frivillige som gjennomfører ideen, og slik at frivilligsentralen kan ivareta en koordinerende funksjon. Inntrykket fra de kvalitative intervjuene er at også de frivillige som er knyttet til ulike frivilligsentraler opplever at daglige ledere og eventuelt andre ansatte er lett tilgjengelige og lydhøre for innspill. Det er flere som fortalte at de har opplevd at ideer de selv, eller andre de kjenner, hadde fremmet til daglig leder av frivilligsentralen endte opp med å bli konkrete tiltak.

Det er kjempelett å komme med innspill. Det står en stor plakatt på tunet hvor det står: Hvis du har lyst til å bidra som frivillig er du hjertelig velkommen. Du må bare si hva du vil bidra med. Så blir man tatt inn som en ressurs og så vil frivilligsentralen så langt det er mulig prøve å få til den aktiviteten.

I kapittel 4 beskrives kompetanse rundt den uorganiserte frivilligheten som frivilligsentralenes kjernekompetanse. Sitatene over støtter opp om dette og viser at frivilligsentralen oppleves som en lavterskelinstans hvor de som hverken ønsker å delta i etablerte frivillige organisasjoner, eller å etablere egne organisasjoner, enkelt kan komme med innspill. Det å være tilgjengelig for innspill vil allikevel ikke føre til at man får en oversikt over *alle* lokale ønsker og behov. Hva med de som ikke selv tar kontakt med frivilligsentralen? Dette ble fremhevet som en utfordring av en frivillig som er knyttet til en frivilligsentral som har eldre som sitt innsatsområde. Denne personen var bekymret for at det var mange gamle og ensomme i bydelen som aldri hadde glede av det frivilligsentralen gjorde, og som frivilligsentralen ikke klarte å fange opp. Ifølge samme person hadde de personene frivilligsentralen var i kontakt med stort sett barn som stilte opp for dem. I gruppeintervjuet var det også flere som reflekterte rundt dette at det ofte er de som allerede har et nettverk rundt seg (om ikke alltid i lokalmiljøet), frivilligsentralen klarer å nå.

Hvorvidt frivilligsentralene klarer å være et talerør for alle i lokalsamfunnet var også en bekymring flere kommunale informanter løftet fram. Det ble uttalt at selv om frivilligsentralene er et kontaktpunkt, kunne de kanskje hatt en større rolle i forhold til de som trenger hjelp, men som ikke

vet hvordan de skal be om hjelp. I denne sammenhengen ble det snakket om både enkeltpersoner og grupper som ikke har erfaring med engasjement og/eller bistand fra frivillig sektor. En kommunal informant oppga at dersom frivilligsentralen bare sitter og venter på at noen banker på døra før de setter i gang noe, mister de noe av den dynamikken som kan oppstå dersom de aktivt forsøker å nå nye grupper basert på lokal kjennskap:

Men vi kan jo tenke at sentralene er litt sedate også. De er på mange måter veldig personavhengige, og noen legger i liten grad til rette for samarbeid med andre. Tar ikke noe eget initiativ til aktiviteter, man gjør det frivillige etterspør og som de ønsker å holde på med. Så noen ganger tenker jeg at noen frivilligsentraler er litt lite proaktive når det gjelder å skape engasjement rundt en aktivitet. En aktivitet kan jo i seg selv være med å katalysere mer frivillighet.

Denne personen modifiserte senere dette utsagnet med å understreke at det er stor variasjon når det gjelder hvor aktive frivilligsentraler er på å innhente innspill fra de personene og gruppene som ikke selv har mulighet til å ta kontakt. Dette ble også bekreftet av de andre kommunale koordinatorene/kontaktpersonene vi intervjuet.

5.1.2. Innhente innspill

Det å få en oversikt over lokale behov kan både handle om ulike former for kartlegging, det å arrangere folkemøter/dialogmøter og det å være en kjent aktør i lokalsamfunnet. Som nevnt i kapittel 1.1.1 har frivilligsentralenes lokale forankring blitt fremhevet fra og med 2005. Som vi så i kapittel 2.4 mente storbycentralene i mindre grad enn øvrige sentraler at de har oversikt over frivillige organisasjoner og engasjerte innbyggere i sitt lokalsamfunn. Dette forklares ved at lokalmiljøene storbycentralene representerer er tettere befolket og derfor mindre oversiktlige. Dersom frivilligsentralene skal fungere som et talerør for lokalsamfunnet er lokal kjennskap og kunnskap viktig. Et relevant spørsmål i den forbindelse er derfor i hvor stor grad frivilligsentralens kjennskap til lokale behov og karakteristika ved lokalmiljøet er basert på antagelser, og i hvor stor grad er det foretatt ulike former for undersøkelser?

Det er flere daglige ledere som forteller at frivilligsentralen de jobber ved har gjennomført en behovskartlegging i sitt nærmiljø, men at dette ligger noe tilbake i tid. Dette hadde ofte skjedd like etter, eller i forbindelse med, at sentralen ble opprettet. Det var ingen av sentralene i vårt utvalg som oppga at de gjennomførte jevnlig kartlegginger. Flere av sentralene forteller at kartleggingene de gjennomførte i forbindelse med at de ble opprettet fikk konkrete konsekvenser i form av nye aktiviteter, endring i organisering og nye lokaler. I forbindelse med Grorudalssatsingen gjennomførte Stikk-innom sentralen på Veitvet en kartlegging av lokale frivillige organisasjoner, og fant at det var mange flere frivillige organisasjoner i nærmiljøet enn det kommunen var klar over (også beskrevet i Ødegård, 2010). Videre gjennomførte de en behovskartlegging og fant at mange av disse organisasjonene hadde dårlige egnede lokaler for sine aktiviteter. Dette ble utgangspunktet for en felles påvirkningsprosess, koordinert av frivilligsentralen, for å få et lokalt kulturhus med lokaler tilpasset de frivillige aktivitetene i området.

Intervjuene vi har foretatt viser at flere av frivilligsentralene har gjennomført ulike former for bydelsmøter, enten alene eller sammen med kommunen eller andre frivillige organisasjoner. Landås Grønn Frivilligsentral har for eksempel flere ganger arrangert idemyldringer og den årlige Landåskonferansen, for å gi hele nabolaget en talerstol. Slike arenaer gir sentralene en mulighet til

å nå ut til nye personer, grupper og organisasjoner direkte, og få en større forståelse for hvilke behov som finnes i nærmiljøet. I tillegg har Landåskonferansen blitt brukt for å gi innspill til ny kommuneplan i Bergen (Eimhjellen og Ødegård, 2016). Blant frivilligsentralene vi intervjuet, var det derimot sjelden at denne typen møteplasser ble arrangert på jevnlig basis. Det med manglende systematikk når det gjelder innhenting av innspill og kartlegging av behov, er noe kontaktpersonene i kommunene trekker fram som et potensielt utviklingsområde for flere frivilligsentraler. Som en kontaktperson uttrykket det:

Men systematikk rundt det å hente [innbyggernes] perspektiv, det har nok ikke sentralene alltid vært så gode til. Det er en svakhet at sentralene i litt varierende grad oppleves å være en tydelig stemme i det nærmiljøet de hører til. De ønsker jo alle sammen å være et talerør for folket i nærmiljøet sitt, og ingen blir nektet å komme med innspill, men jeg tror ikke alltid at de legger til rette for at dette skal skje.

Noen kommunalt ansatte mente at dette kanskje kunne fungere bedre hvis kommunen i større grad bidrar med å arrangere bydelsmøter eller innbyggertorg i samarbeid med frivilligsentralen, og dette var noe en av storbykommunene fortalte at de har planer om å starte opp med. Det ble nevnt at slike møter kan være en arena hvor innbyggere, organisasjoner og politikere kan sette seg ned sammen og diskutere behov og løsninger. I tillegg kan et slikt arbeid knyttes opp mot kommunale levekårsundersøkelser og tilføre disse mer dybde. Spørreundersøkelsen vår viser også at flere frivilligsentraler har vært med å arrangere folkemøter. I et annet pågående forskningsprosjekt har vi fulgt prosessen med samarbeid mellom kommunen og frivilligsentralene i Arendal om å arrangere folkemøter på sentralenes arenaer i forbindelse med kommunens samfunnsplan. Den store fordelene for kommunens del var at de på denne måten kunne nå ut til, og involvere, et langt bredere lag av befolkningen i planarbeidet, enn når de selv har invitert til folkemøter på rådhuset. Det må allikevel understrekes at frivilligsentralene ikke måtte rapportere på hverken kartlegginger eller folkemøter i sin tidligere rapportering til departementet (se mer om dette i kapittel 6.1). I tillegg har mange av sentralene kun en ansatt og et begrenset budsjett, noe som gjør det utfordrende å ta initiativ til slike tiltak dersom dette ikke skjer i samarbeid med kommunen og/eller andre.

Hvor synlig frivilligsentralene er i lokalsamfunnet kan også ha betydning for frivilligsentralenes kjennskap til, og forståelse av, ulike gruppers behov i nærmiljøet. Kjennskap til sentralene er også helt vesentlig for at innspill fra medborgere skal kanaliseres dit. En kommunal informant mente at årsaken til at noen sentraler i kommunen får mindre henvendelser enn andre er at folk rett og slett ikke vet at frivilligsentralen finnes. Denne personen hevdet at det er helt vesentlig for sentralene å tydeliggjøre sin tilstedeværelse i nærmiljøet, blant annet ved å aktivt oppsøke knutepunkt i bydelen for å synliggjøre sin aktivitet, drive informasjonsarbeid og ha flere aktiviteter med organisasjonslivet i bydelen. Det som fremkom i intervjuene med både ledere og frivillige knyttet til ulike frivilligsentraler var at det er mange sentraler som driver utlånssentraler og som koordinerer såkalte årshjuls-arrangementer (for.eks. jule- og sommermarked og frivillighetsdag) i nærområdene sine. Indirekte kan slike utlånstilbud og arrangementer ha stor betydning for at frivilligsentralen blir en kjent aktør i lokalsamfunnet. En kommunal informant reflekterte rundt dette på denne måte:

En sentral i [navn på bydel] inviterte alle frivillige lag og foreninger til å ha en standdag. Der alle ble utfordret til å ha ulike aktiviteter, og det var et veldig gøy opplegg. Og da er man jo også et bindeledd mellom frivillige organisasjoner, samtidig som man får fram et budskap om at vi er her: Oss kan du knytte deg til og vi trenger deg. Og det tror jeg er en måte å gjøre det på som gir en litt tydeligere «standing» i lokalmiljøet.

Betydningen av selve lokalet frivilligsentralene ligger i, blir også trukket fram av både ledere av frivilligsentraler og kontaktpersoner i kommunene som viktig for samarbeid. I motsetning til ideen om «*en ansatt, en telefon og et kontor*» som var knyttet til de tidligste frivilligsentralene, fordrer nærmiljøsentraltilnærmingen lokaler som kan fungere som fysiske møteplasser. Det er også noen av kommunene som har begynt å jobbe bevisst for å flytte flere sentraler til såkalte innbyggertorg eller bydelssenter for å få en større samhandling mellom sentralene og andre lokale organisasjoner. En kommunal kontaktperson sa det slik: «*Sentralene bør ligge en plass hvor det er naturlig for folk å komme.*» Dette var for eksempel tanken bak *Stikk Innom* kontoret som er lokalisert på Veitvetsenteret, noe som gir en lav terskel for folk å gi innspill til frivilligsentralen samtidig som de for eksempel er ute og handler. En annen kommunal informant var opptatt av at folk i noen bydeler bor tett og har behov for et sted å være. Samme person sa videre:

Jeg må innrømme at jeg personlig heller mot nærmiljøsender-tanken. Jeg tenker at det er eneste farbare vei. Du trenger et godt lokalmiljø i en storby, og nærmeste «village» er bydelen din. Vi ser at det går veldig bra på [navn på bydel hvor frivilligsentralen er en del av et bydelssenter]. De når flere, det gir en annen tyngde som aktør i en bydel. Det ville også vært mindre sårbart hvis frivilligsentralene hadde et litt bredere felt.

Dette bildet er ikke helt entydig. En frivilligsentral, som disponerte et eget lokale, brukte bevisst andre lokaler for å knytte kontakter med både organisasjoner og enkeltpersoner. Daglig leder oppga at dette var en strategi for å bli en kjent aktør i lokalsamfunnet:

Samtidig bruker vi veldig mange lokaler i hele området. Det er viktig å ha et samarbeid med mange forskjellige aktører i området. Vi låner lokaler fra skolen, fra vandrerhjemmet, fra kirken og fra idrettslaget. Folk kan også arrangere ting hjemme hos seg selv også fordi det også er gøy å bli kjent med hverandre på den måten. Det kan være greit å slippe å tenke på lokale. For eksempel hadde noen en reparasjonskafe, der de møttes på rundgang hjemme hos hverandre. Man blir kjent på en helt annen måte.

Det må allikevel understrekes at dette synspunktet kun gjaldt en sentral i vår undersøkelse. Samtlige kommunale informanter var tydelige på at dersom sentralen er plassert på et sentralt sted i nærmiljøet, og helst samlokalisert med andre sentrale aktører som bibliotek, samfunnshus eller andre frivillige organisasjoner, vil dette i seg selv bidra til at sentralen blir en kjent aktør i lokalsamfunnet og bidra til et bredere innsatsområde og nedslagsfelt.

5.1.3. Løfte innspill

Å være et talerør for lokalsamfunnet handler også om å bidra til å løfte lokale saker og behov opp til kommunenes administrative eller politiske ledelse. Her står i utgangspunktet den enkelte frivilligsentral ovenfor en utfordring ettersom de i utgangspunktet hverken har medlemmer eller demokratisk forankring (Lorentzen, 2012). De er imidlertid del av nettverkene av frivilligsentraler, som kan være en styrke. Hvis vi først ser på frivilligsentralenes kontakt med kommunens administrative ledelse, så gjøres dette, ifølge vårt datamateriale, på ulike måter i de ulike storbyene. Samtlige frivilligsentraler er med i et nettverk av andre sentraler som har en valgt leder. Disse nettverkene fungerer som arenaer for å lære av hverandre og muliggjør at frivilligsentralene i større grad kan snakke med en samlet stemme opp mot kommunal ledelse. Hvor nær og strukturert denne kontakten er varierer, noe som blant annet skyldes hvordan nettverkene er inndelt. Noen av storbyene har nettverk som kun består av frivilligsentraler i samme kommune, mens andre

storbysentraler deltar i nettverk med sentraler i vesentlig mindre distriktskommuner. I det siste tilfellet kan det oppleves som utfordrende å skulle ha en felles stemme mot mange ulike kommuner. Som en leder av en frivilligsentral uttrykket det:

Det [nettverket som frivilligsentralen er en del av] strekker seg ganske langt. Så det er jo veldig ulikt i hvordan vi jobber. Og det merker vi også når vi treffes i nettverket. Det er en styrke, men også en utfordring når det gjelder å gjøre ting sammen når man er så forskjellige og har så forskjellige behov.

Hvor tett kontakt frivilligsentralene har med administrativ ledelse i kommunen, handler både om stabile relasjoner, de kommunale kontaktpersonenes mulighet til å utforme egen stilling og i hvilken grad politikere og administrasjon ser nytteverdien av å samarbeide med frivilligsentralene. Der ansvaret for frivilligsentralene har blitt flyttet fra en avdeling/byrådsavdeling i kommunen til en annen, tar det tid å bygge opp nye relasjoner. I en av storbyene som har hatt en stabil kontaktperson for frivilligsentralene over lengre tid, har kommunen jevnlig møter med nettverket for frivilligsentralene:

I tillegg har vi møter med nettverket for frivilligsentralene ca. en gang i halvåret, men det blir gjerne oftere. Vi bruker jo også en del penger på dette, ikke så mye, men bruker litt penger, så det er viktig at vi følger opp dette. Men først og fremst fordi vi definerer de [frivilligsentralene] som et potensiale for å forløse frivillighet og fasiliteter og katalysere frivillighet. Så de har en viktig rolle, men den må utvikles og det er vi opptatt av nå.

Når det gjelder de enkelte frivilligsentralenes direkte forhold til kommunens politiske ledelse viser undersøkelsen at dette også er svært varierende. Dette samsvarer med den det vi så i kapittel 2.2 hvor den aktiviteten frivilligsentralene i minst grad utfører, av de aktivitetene som var listet opp, er politisk påvirkningsarbeid. Den store variasjonen på dette feltet vises også ved at 28 prosent av storbysentralene oppgir at de har tatt initiativ til å drøfte kommunale saker i offentlige organer, mens det samme antallet (28 prosent) oppgir at de aldri har gjort dette. I intervju materiale ser vi at det også er et skille mellom kommunale frivilligsentraler og sentraler som drives av stiftelser eller organisasjoner når det kommer til politisk påvirkningsarbeid. De kommunale frivilligsentralene opplever til en viss grad et spenn i forventninger ved at de både skal være et talerør for sin bydel/sitt nærmiljø, men også være lojale mot kommunen de er ansatt i. På den andre siden har de kommunale sentralene, ved at de er direkte underlagt en avdeling i kommunen, også en større mulighet til å påvirke ved at saker løftes i linjen. De sentralene som drives av lag, foreninger, stiftelser og foretak føler seg derimot friere i dialogen med politikere, men her kan noen oppleve at det er lang avstand opp til politisk ledelse. En daglig leder fortalte at de har forsøkt å kontakte bydelspolitikere for å informere om ulike behov, men opplevde at de ikke nådde fram. En annen leder fortalte derimot at de ofte er i kommunestyret og bydelsutvalget, og jobber bevisst med å påvirke politikere. Hun uttrykket det på denne måten:

Jeg er også veldig ofte i bydelsutvalget. Men det krever at du må jobbe utenfor normal arbeidstid, og at du tror på deg selv som leder og at du har evnen til å påvirke, det krever at du har mot til å fremsnakke frivillige og aktivitetene vi gjør. Og det krever mot til å spørre om ekstra penger. Vi stiller ofte på komitemøter for å be om ting eller for å fortelle de om ting. Jeg har ofte hatt med meg frivillige for at de skal fortelle sin historie, sånn at bydelsutvalget kan se hva de gi penger til.

Sitatet over indikerer at det å lykkes med påvirkningsarbeid krever både innsats og kompetanse. Det at ansatte i frivilligsentralene har ulik kompetanse når det gjelder å løfte frem saker til politikere, og at flere har et ønske om et kompetanseløft på dette området, blir mer utfyllende diskutert i kapittel 6.1.2. Også kommunalt ansatte bekrefter at det er noen frivilligsentraler som er betydelig mer aktive opp mot politisk ledelse enn andre. En kommunal informant fortalte at noen daglige ledere er så ivrige, at hun har blitt bedt om å snakke med dem sånn at det blir mindre press på byråden. En annen kommunal informant etterlyste at noen frivilligsentraler har en mer konstruktiv dialog med politikere:

Jeg har nok noen ganger tenkt, og det kan oppleves feil, men jeg skulle ønske kanskje at sentralene og daglige ledere i vår kommune generelt hadde litt mer fokus på muligheter. Og ikke alltid være opptatt av at vi har så lite ressurser, vi har så lite folk, vi er så ensomme. Dette er igjen personavhengig, men det er litt trøste og bære mentalitet rundt omkring. Og det tror jeg ikke fremmer deres sak – kanskje særlig i dialog med politikere. Men de har vært flinke i [navn på by] med politikerne også. Og noen av daglige lederne og eierne har bidratt til å synliggjøre noen av sine aktiviteter for politikerne på en god måte.

Det at det er stor variasjon når det gjelder både nettverkene og de enkelte frivilligsentralenes aktivitet opp mot politikere, noe som oppleves som en utfordring i noen av storbyene. En av storbykommunene har derfor planlagt en årlig frivillighetskonferanse hvor det skal tilrettelegges for at frivilligsentralene og politikere kan møtes. Dette for at alle nærmiljøene frivilligsentralene representerer i større grad skal bli hørt i dialogen med politisk ledelse.

5.1.4. Bruk av digitale kommunikasjonskanaler

I kapittel 2.2 så vi at bruk av digitale løsninger for å rekruttere og koordinere frivillige er noe mer utbredt blant storbysentralene enn i landet for øvrig. En studie av norske frivillige organisasjoners bruk av sosiale medier viser at organisasjoner i økende grad tar i bruk og utnytter potensialet i sosiale medier. Sosiale medier blir ikke bare brukt for å informere eksternt (som en internettside), men også internt for å informere medlemmer om aktiviteter, motta innspill og legge til rette for diskusjoner (Beyer og Steen-Johnsen, 2018). Flere av de daglige lederne vi har intervjuet som forteller at de forsøker å være tilsted på de plattformene hvor folk er, både Facebook, Instagram og Snapchat. På spørsmål om hvilke digitale løsninger de er aktive på svarte en daglig leder slik: «*Alle slags kanaler. På grunn av målgruppen er det Facebook som er den mest aktive kanalen. Vi har en Facebookside der vi får inn meldinger, spørsmål og forslag.*»

Sitatet over illustrerer at hvilke informasjonskanaler som er aktuelle for den enkelte frivilligsentral avhenger av sentralens målgruppe. Det sier også noe om at dersom du ønsker å nå ut bredt i lokalsamfunnet er det viktig å bruke flere ulike kommunikasjonskanaler, inkludert digitale. Det at flere frivilligsentraler utnytter det interaktive potensialet i Facebook, bekreftes også av frivillige knyttet til sentralene. Flere oppgir at når de følger sentralen på Facebook er det lett å få informasjon, men også mulig å komme med innspill og forslag: «*De [frivilligsentralen]er jo aktive på Facebook der du får mye informasjon som du ikke ville fått uten. Hvis du er interessert så er det lett å komme med ideer og innspill.*»

Dette samsvarer med det vi så i kapittel 2.3 hvor storbysentralene i større grad enn øvrige sentraler oppgir at de bruker digitale plattformer til å få innspill og tilbakemeldinger fra innbyggerne. Hvor

aktive sentralene er på sosiale medier varierer derimot fra sentral til sentral. Som nevnt over kan dette skyldes målgruppens tilstedeværelse på sosiale medier, men det er sannsynlig at også ansattes kompetanse spiller en stor rolle. En frivilligsentral som ikke er så aktive på sosiale medier, mener at de kompenserer ved å ha en nettside under Norges frivilligsentraler. Flere av de kommunale informantene i vår undersøkelse mente at det å vise til en nettside ikke er godt nok. De er opptatt av at frivilligsentralene bør ha en åpen og inkluderende måte å få ut informasjon og tilbud på, og dersom de ansatte ikke har tilstrekkelig kompetanse på sosiale medier bør de i større grad etterspørre og innhente dette. En kommunalt ansatt reflekterte på denne måten:

I vår tid er det så mange tilbud og det er vanskelig å vite hva man skal velge, så det å ha et større nedslagsfelt på det digitale tror jeg er viktig. De nettsidene jeg har sett til nå har vært litt vanskelig å finne fram i. Og det handler jo også om kompetanse, så det synes jeg kanskje at de bør etterspørre litt å få bistand til. Og hvis jeg synes at det er vanskelig, hvordan er det da for senioren våre. Og hvis sentralene basere seg mye på jungeltelegrafene, så er jeg igjen bekymret for denne klikk-dannelsen. At de informere til sine venner. Hvor flinke er de til å nå alle?

Som nevnt tidligere er det vesentlig for frivilligsentralene, som mangler både medlemmer og en demokratisk forankring, at de klarer å nå bredt ut dersom de skal være et talerør for sitt lokalmiljø. Det at ikke alle sentralene har nødvendig kompetanse til å ta i bruk ny teknologi for å nå flere, er derfor noe både styrene til de enkelte sentralene og nettverkene bør være opptatt av.

5.2. Talerør i en unntakssituasjon

Covid-19-pandemien som førte til nedstenging av store deler av samfunnet i mars 2020, resulterte i et nytt og begrenset handlingsrom for frivilligsentralene, og nye og/eller endrede behov i lokalsamfunnet. Denne ekstraordinære situasjonen kan derfor på mange ses på som en showcase for hvordan frivilligsentralene klarer å motta, innhente og løfte innspill og kartlegge nye behov i lokalsamfunnet. I tillegg kan dette eksempelet si noe om frivilligsentralenes omstillingsevne og fleksibilitet og om deres fortrinn i forhold til spontane mobiliseringsinitiativ på sosiale medier. Det er allikevel viktig å ta det forbeholdet at denne situasjonen er nettopp ekstraordinær, og at vår datainnsamling foregikk i mars og april 2020 (det vil si like etter at de første nasjonale restriksjonene ble innført 12. mars 2020). Vår undersøkelse viser dermed bare hva som skjedde de første ukene av denne unntakssituasjonen, og sier ikke noe om hvorvidt frivilligsentralene over tid er et talerør for nye lokale behov som oppstod (og fortsatt oppstår) i kjølvannet av Covid-19-pandemien. I tillegg ble informantene i storbyene intervjuet på forskjellig tid, slik at noen byer hadde kommet lengre i planleggingen da intervjuene ble foretatt.

5.2.1. Omstillingsevne

Som nevnt tidligere opplever frivilligsentralene at et av deres kjennetegn er fleksibilitet og kort vei fra ide til handling. Dette karakteriserer også hvordan ledere av frivilligsentraler beskriver det som skjedde de første dagene og ukene etter 12. mars 2020. Ifølge en av de daglige lederne vi intervjuet er alle frivilligsentraler i Norge medlem av en Facebookgruppe hvor de deler erfaringer og ideer. I denne gruppen ble det ifølge samme informant kort tid etter innføringen av de første restriksjonene foreslått å starte opp med telefonvenner. Like etter dette igjen ble nettsiden TelefonVenn.no opprettet, med tips til hvordan skape en god samtale og med beskrivelser om hvordan

enkeltpersoner kan registrere seg som telefonvenn ved sin lokale frivilligsentral. Like etter ble denne tjenesten annonsert på flere av kommunenes hjemmesider, og de enkelte frivilligsentralene måtte lage en struktur for å håndtere henvendelser og følge opp eventuelle frivillige. En daglig leder beskrev tidsaspektet i denne prosessen, og organiseringen av denne aktiviteten, på denne måten:

I kveld skal vi sammen med [Nasjonalt kompetansesenter] ha en innføring med de som ønsker å være telefonvenner. Så skal vi koble de med dem som har et ønske om telefonvenn, så i utgangspunktet kan de jo ringe hverandre allerede i morgen. Telefonvennen får jo da et verktøy eller en guide for hvordan man skal få en samtale til å fungere godt. Dette skal være et lavterskeltilbud, og det er jo frivillige som ikke er terapeuter eller har bakgrunn som fagfolk. Og hvis det er sånn at en samtale viser seg å være vanskelig så vil det være en liste over hvem man kan ringe for å henvise dem videre.

Andre bekreftet at det i diskusjonene om mulige tiltak på frivilligsentralenes Facebookgruppe først og fremst hadde vært et fokus på primæroppgaver, som i tillegg til ivaretagelse av psykisk helse (og forslag om telefonvenn) handlet om behov for mat og medisiner. Noen frivilligsentraler, for eksempel Strinda frivilligsentral, startet derfor også raskt opp med et tilbud om handling og hjemkjøring av varer og annonserte dette på egen Facebookside. For å gjennomføre dette hadde Strinda inngått avtaler med flere lokale matbutikker:

Vi har en Facebookside som er rimelig rødglødende for tiden for det er jo dette alle har fokus på, det å få levert varer og handlet for folk. Og det vi har startet med nå som vi ikke hadde før, det er hjemkjøring av varer for butikker som ikke har dette i sin portefølje. Dette handler om samarbeidet med nærbutikkene.

Det viste seg dermed at frivilligsentralene var raskt i gang med å etablere nye tjenester rettet mot det de selv definerte som primære behov. Om dette også representerte lokalsamfunnets behov og ønsker er vanskelig å vite. To av de kommunale informantene fortalte at deres erfaring er at behovet for å formidle tjenester til telefonvenn og handling var mindre enn det både kommunen og frivilligsentralene hadde forventet. En daglig leder bekreftet delvis dette ved å fortelle at det hadde vært en utfordring at det var så mange som ønsker å bidra, men ikke nok oppgaver til alle. Den samme personen innrømmet at man nok burde hatt en behovsvurdering sammen med kommunen før man satte i gang tiltakene. Få henvendelser om behov, trenger allikevel ikke å bety at dette tilbudet ikke var viktig. Det at kommunen hadde mulighet til å annonsere slike tilbud på sine sider, selv om ikke alle fikk så mange henvendelser, kan ha hatt stor betydning for enkeltpersoner som ikke fant hjelp andre steder. Og selv om det er ideelt med en behovsavklaring i forkant av etableringen av nye tiltak, ville dette forsinket prosessen og eventuelt forårsaket at tiltaket ikke lenger var treffsikre i en unntakstilstand som var i kontinuerlig endring. Kommunalt ansatte fortalte også at mange daglige ledere hadde vært gode til å holde jevnlig kontakt med «sine» frivillige (enten selv eller gjennom frivillige ledere for ulike aktiviteter), og at de sånn sett hadde en viktig rolle når det gjalt å bekjempe ensomhet i lokalsamfunnet. Dette ble bekreftet av flere daglige ledere som fortalte om organiserte ringerunder rundt til mange av de som er knyttet til sentralen som frivillige.

I tillegg til såkalte primæroppgaver var det også flere frivilligsentraler som i en tidlig fase diskuterte hvordan de kunne omstille seg og finne kreative løsninger for å gjennomføre ulike aktiviteter. Som en daglig leder uttrykket det:

Vi har jo lukket ned mange av aktivitetene våre, og så har vi prøvd å tenke hva vi kan få til nå allikevel. Kan vi klare å ha sygrupper i den situasjonen vi er i nå? Digitalt? Men med nål og tråd og ikke symaskin, for det er ikke så mange som har dette hjemme. Og hva med zumba og yoga timer. Kan det foregå digitalt? Men foreløpig har vi ikke fått det til. Folk er i tenkeboksen og lurer på hvordan man kan gjøre dette.

Det ble fremhevet av både daglige ledere og frivillige at det er lettere å dra i gang nye ting og endre eksisterende aktiviteter på kort tid, når man allerede er kjent i lokalmiljøet. En frivillig fremhevet at når mange har et ønske om å bidra, er det lettere å henvende seg til noe som er kjent og nært. Samme person mente at det at frivilligsentralene har en pool av frivillige, gjør det enklere å snu seg rundt å gjøre ting på nye måter. Disse uttalelsene understreker igjen viktigheten av at frivilligsentralen oppleves som en kjent aktør i nærmiljøet, og viktigheten av at et forhold mellom sentralen, lokale organisasjoner og lokalbefolkningen blir opprettet før en eventuell unntakstilstand inntreffer.

5.2.2. Samhandling med kommunen

Flere av storbykommunene tok kontakt med frivilligsentralene kort tid etter 12.mars for å diskutere hva de sammen kunne gjøre i denne situasjonen. En kommunal informant fortalte at frivilligsentralen blir sett på som en viktig aktør i beredskapsarbeidet fordi de har kjennskap til hva som foregår av omsorgsarbeid i bydelene.

Frivilligsentralene har fått en aktiv rolle i koronatiden. Politikerne og byråkratiet har sett at sentralene er en viktig aktør og mange tenker nok nesten litt vel positivt om det. Men det har noen begrensninger, og det har stort sett handlet om praktiske gjøremål som handling og telefonvenn.

I en annen storbykommune fortalte en daglig leder at det var frivilligsentralene selv (gjennom lokale nettverk) som tok kontakt med kommunen for å spørre hva de kunne bidra med. Oppfølgingen ble forsinket da ansvaret for kontakten med frivilligsentralene ble flyttet til en ny avdeling i kommunen under Koronasituasjonen.

Vi er jo flere frivilligsentraler i [navn på by], og jeg er nettverksleder for frivilligsentralene. Så i forbindelse med det skrev jeg en mail til kommunen samme helgen [etter 12.mars] for å spørre hvordan vi i frivilligsentralene kan bidra i denne situasjonen. Hva trenger dere hjelp til? Denne sendte vi til [navn på ansvarlig avdeling]. Og så ble e-posten videreformidlet til noen som satt ned en arbeidsgruppe for hvordan de skulle koordinere frivilligheten. Men så ble det avsluttet før man kom i gang. For da bestemte kommunen at det ikke var de som skulle koordinere dette, og at det skulle tilbake til [annen avdeling i kommunen]. Og det betyr at vi ikke er kommet noe lenger.

Som nevnt innledningsvis er sitatet over en beskrivelse av en tidlig fase av unntakssituasjonen som følge av Covid-19-pandemien. Det sier allikevel noe om betydningen av klare ansvarslinjer og kontaktpunkt etablert i forkant av en hendelse, dersom man på kort varsel skal få til samhandling mellom frivilligsentralene og kommunen.

Samtlige kommunale informanter påpekte også at det er viktig at frivilligheten har et etablert system for kvalitetssikring og oppfølging av frivillige, dersom kommunen skal inngå et samarbeid. Koronasituasjonen førte over hele landet til spontane mobiliseringsinitiativ og hjelpegrupper på

Facebook, som «Koronahjelpen Kristiansand», «Trondheim hjelper Trondheim» og «Corona-hjelp Bergen»¹⁸. Disse initiativene ligner i stor grad på de som oppstod i akuttfasen etter flyktingetilstrømmingen til Norge i 2015. I den situasjonen var det tydelig at det offentlige apparatet ikke strakk til, og at det var behov for bistand fra frivilligheten (Fladmoe, 2018). I forbindelse med Covid-19-utbruddet handler dette antagelig om mye av det samme: Et spontant ønske om å bidra og en viss treghet i både det offentlige- og det etablerte frivillige apparatet. Ledere av frivilligsentraler uttrykker at de til en viss grad er bekymret over oppblomstringen av nye hjelpegruppene på Facebook. En leder utdypet at den gruppen frivilligsentralen jobber med ikke nødvendigvis har hverken lyst til eller behov for å be om hjelp offentlig. Noen har heller ikke tilgang på sosiale medier, og andre sliter med sosial angst og kvier seg for å ta kontakt med fremmede. Dersom slike spontane Facebookgrupper blir den eneste arenaen hvor man kan be om hjelp dersom man ikke har krav på kommunale tjenester, kan det i verste fall føre til at noen utnytter sårbare personer. Frivilligsentralene understreket at de har systemer for kvalitetssikring av frivillige, inkludert taushetserklæring og politiattest når det er nødvendig, og et system for opplæring som også kan brukes for å sikre at nasjonale retningslinjer og hygienetiltak blir fulgt. I tillegg opplever frivilligsentralene selv at de har en etablert tillit hos andre aktører, noe som gir dem et større handlingsrom.

Mange av våre frivillige har levert politiattest fordi de jobber med barn, og det gjør jo at det blir litt tryggere for meg som skal koordinere den frivillige tjenesten, og tryggere for den som skal motta tjenesten. Og så har vi fått til et samarbeid med flere av våre nærbutikker om å levere varer, og de vil jo bruke oss fordi de har kjennskap til frivilligsentralen og vet hva vi står for. Og det handler om at folk ringer inn handleliste og at vi er frivillige som henter, og det blir handlet på kredit. Og det er ingen av butikkene som lar en hvilken som helst frivillig fra en Facebook gruppe å komme og handle på kredit.

Kommunene oppgir at de ønsker velkommen ulike spontane frivillige engasjement, men samtlige kommunale informanter i vår undersøkelse deler de samme bekymringene som er nevnt over. De opplever også at den strukturen frivilligsentralene har for å rekruttere og følge opp frivillige, gir et potensiale for samarbeid i eventuelt nye akuttfasen av unntakssituasjoner. En informant beskrev det slik:

Frivilligsentralene har jo en helt annen struktur, taushetserklæring, ryddighet for å sikre at det ikke blir tyveri, så jeg tror jo at sentralene er definert å ha et system. Og det er jo vi i kommunen opptatt av, slik at vi ikke får beskyldninger om å legge til rette for kriminalitet og «you name it». Og så ønsker vi jo ikke å hemme noens initiativ, men vi som kommune må gjøre dette på en trygg måte og innenfor en trygg ramme.

Selv om vår undersøkelse viser at kommunene i ulik grad og på ulike måter har samarbeidet med frivilligsentralene i den første fasen av Koronatiden, sier sitatet over noe om hvor viktig det er for kommunen å forsikre seg om at frivillig arbeid foregår innenfor gjeldende retningslinjer og regelverk. Om kommunene av den grunn vil utvide samarbeide med frivilligsentralene i tiden framover gjenstår å se.

¹⁸ Kilde: https://www.nrk.no/vestland/dugnadsgrupper-tar-av-pa-facebook-_tituservis-melder-seg-inn-landet-over-1.14950226

5.3. Oppsummering av hovedfunn

I dette kapitlet har vi sett nærmere på hvorvidt og eventuelt hvordan frivilligsentralene blir benyttet for å fremme lokalbefolkningens egne ideer og initiativ, og hvorvidt de fungerer som et talerør for sitt lokalmiljø. I utgangspunktet kan man si at det å være et talerør for sitt nærmiljø er en utfordring for frivilligsentralene, etter som de hverken har medlemmer eller en demokratisk forankring. For å fungere som et talerør blir det derfor helt vesentlig at frivilligsentralene har en sterk lokal tilknytning, er en kjent aktør og klarer å fange opp behov i lokalsamfunnet – både fra de som kontakter dem direkte og de som ikke gjør det. Undersøkelsen viser at det store mangfoldet i hvordan frivilligsentralene organiseres og drives, resulterer i stor variasjon når det gjelder deres mulighet og evne til å være et talerør for lokalsamfunnet de representerer.

Både frivillige og daglige ledere opplever at det er enkelt å komme med innspill, ideer, initiativ og forespørsler om bistand til frivilligsentralene. Frivilligsentralene oppleves som lite hierarkiske, et sted hvor det er kort vei fra ide til handling. Undersøkelsen viser derimot at hvorvidt frivilligsentralene klarer å nå personer og grupper i nærmiljøet som ikke selv tar kontakt med dem, varierer. Hvorvidt sentralen benytter digitale verktøy generelt, og sosiale medier spesielt, for å nå ut til flere personer og grupper varierer også.

Blant frivilligsentralene som inngikk i vår undersøkelse var det ingen som hadde systematiske og jevnlige behovskartlegginger. Det var noen sentraler som arrangerte jevnlige dialogmøter eller folkemøter med aktører og enkeltpersoner i lokalmiljøet, men disse representerte et fåtall. Det var derimot flere sentraler som gjennomførte ulike utlånstilbud og lokale årshjuls-arrangementer, noe som også bidrar til at sentralene blir en kjent aktør i nærmiljøet. Flere kommunalt ansatte fremhevet at det at frivilligsentralen er lokalisert i lokaler som kan fungere som fysiske møteplasser, og i tillegg er samlokalisert med andre sentrale aktører, kan ha betydning for om de blir oppfattet som en aktuell aktør for flere i lokalsamfunnet. Noen av storbykommunene har av den grunn påbegynt et arbeid for å flytte flere sentraler til såkalte innbyggertorg eller bydelssenter for å få en større samhandling mellom sentralene og andre lokale organisasjoner. Når det gjelder frivilligsentralenes evne til å fremme lokale saker for politisk og administrativ ledelse i kommunen, og jobbe strategisk med politisk påvirkningsarbeid, viser undersøkelsen at det jobbes svært ulikt. Det kan se ut som om dette i stor grad avhenger av kompetanse og egenskaper hos daglig leder av de ulike frivilligsentralene. Resultatet kan bli at politikere og administrasjon får mindre informasjon om behov i noen av nærmiljøene storbycentralene representerer enn andre, og dermed et skjevt helhetsbilde av situasjonen i ulike deler av kommunen.

Den unntakstilstanden Norge opplevde etter innføringen av nasjonale restriksjoner i kjølvannet av Covid-19-pandemien, kan på mange måter illustrere hvordan frivilligsentralen evner å være et talerør i en situasjon med endrede og nye lokale behov. Vårt datamateriale ble innsamlet i mars og april 2020, og kan derfor bare si noe om den første fasen av det som senere er blitt kalt Koronatiden. Frivilligsentralene, både nasjonalt og lokalt, var raske til å sette i gang tiltak rettet mot det de definerte som primærbehov. Så igjen, kort vei fra ide til handling. Noen av storbykommunen opplevde derimot at behovet for disse tiltakene var mindre enn forventet. Det alle kommunene trakk fram som fordeler i samarbeid med frivilligsentralene i en slik beredskapssituasjon, er deres struktur for å rekruttere og følge opp frivillige. Hvorvidt kommunene klarte å utnytte denne muligheten i den første fasen etter innføringer av nasjonale restriksjoner i mars 2020, ser ut til å være sterkt avhengig av hvor nært samarbeid kommunen hadde med frivilligsentralene før unntakstilstanden inntraff. Hvorvidt lokalbefolkningen hadde forventninger til initiativ fra

frivilligsentralen i denne første fasen, ser også ut til å variere med hvorvidt frivilligsentralen ble betraktet som en kjent aktør i nærmiljøet før mars 2020. En naturlig slutning av dette er at de som klarer å være et talerør for lokalsamfunnet i en unntakstilstand, er de som allerede på ulike måter har etablert gode kontakter med lokalbefolkningen, andre organisasjoner og kommunen.

6. Frivilligsentralenes utfordringer og mulighetsrom som knutepunkt

I dette siste analysekapittelet vil ta for oss problemstilling 4, om hvilke utfordringer frivilligsentralene står ovenfor som knutepunkt mellom frivillige, organisasjoner og kommunen i storbyene. Som vi har beskrevet i innledningskapittelet oppstod ordningen på bakgrunn av *clearinghouse* ordninger i andre land der man har et nøytralt mellomledd som formidler brukere og frivillige til eksisterende frivillige organisasjoner. Dette mellomleddet står i bresjen for samordning og samarbeid mellom lokale organisasjoner og forvaltning, og tilbyr ulike støttefunksjoner til frivilligheten. *Frivilligcenterne* som finnes i en rekke kommuner i Danmark har for eksempel som oppgave å støtte foreningenes arbeid ved å tilby lokaler, kurs, nettverk, rådgivning, oppstartsstøtte og så videre. Samtidig bygger de broer mellom frivillig, privat og offentlig sektor, og rekrutterer og videreformidler frivillige til organisasjonene.

Som vi beskrev i kapittel 1.1.1, har imidlertid ordningen fått utvikle seg på en helt annen måte i Norge, der fokuset i større grad har vært på egne aktiviteter i sentralene, samtidig som at en del *clearinghouse* elementer har blitt ivaretatt. I Norges Frivilligsentralers vedtekter heter det seg i dag at et av formålene er «å utvikle samarbeid med aktuelle offentlige instanser, og med frivillige organisasjoner og sammenslutninger. Frivilligheten skal være et tillegg til offentlig sektor, ikke en erstatning». Frivilligsentralenes har også en hybrid sektorplassering som både kan være fordelaktig og en barriere mot samskaping. Som vi har sett i kapittel 5, legges det også til rette for, om enn i varierende grad, at frivilligsentralene skal kunne fungere som et talerør for lokalbefolkningen og løfte frem ideer og initiativer. Slik sett er det flere forhold som påvirker i hvilken grad frivilligsentralene skal kunne være viktige ledd i myndighetenes nyere satsing på *samskaping* i form av det man i NOU 2011:11 ambisiøst kaller «den andre samhandlingsreformen», med fokus på at næromsorg, medborgerskap og samproduksjon skal utvikles gjennom partnerskap mellom kommunene og sivilsamfunnet.

Dette innebærer at de etablerte grenseoppgangene mellom sektorene utfordres, og satsingen står i seg selv ovenfor flere utfordringer knyttet til ledelse, kultur, rollefordelinger og lovverk (Torzen, 2017). Frivillig sektor er avhengige av at innbyggere påtar seg frivillig arbeid på sin egen fritid. Dersom de riktige vilkårene ikke er til stede for dette, kan de når som helst trekke seg fra aktiviteten uten at noen kan gjøre noe med det. Derfor er man avhengig av å respektere frivillighetens egenartede tilnærming, noe det viser seg at man dessverre i mange tilfeller har lite kunnskap om i kommunene (Disch og Lorentzen, 2012). Samskaping fordrer dermed høy kompetanse om fasiliteringsarbeid, og knutepunktene må være mest mulig nøytrale for å bygge tillit mellom aktørene. Derfor har man i de nordiske landene de siste årene utviklet flere utdanningsløp på dette området (Guribye, 2016).

Der man i andre land har opprettet *clearinghouses*, *volunteer bureaus*, *volunteer centers* og *frivilligcenter* for å ivareta en slik nøytral knutepunktfunksjon, står imidlertid frivilligsentralene i Norge som vi har sett ovenfor flere utfordringer med hensyn til denne funksjonen. Dette handler blant annet om at mange av dem i praksis konkurrerer med frivillige organisasjoner om å rekruttere frivillige til sine aktiviteter, samtidig som at de står i en særstilling og mottar offentlige midler som organisasjonene selv ikke har tilgang til. Mange sentraler som er kommunalt eide rekrutterer frivillige direkte inn i kommunale institusjoner, mens andre som er eid av frivillige organisasjoner rekrutterer frivillige til sine egne organisasjoner. Dette gir et ugunstig utgangspunkt for tillitsbygging

til andre frivillige organisasjoner. Lorentzen (2012) skiller her mellom de internasjonale instansenes *servicerolle* og de norske frivilligsentralenes *konkurranserolle*. Samtidig kan det være utfordrende for sentraler som har aktiviteter på lik linje med frivillige organisasjoner å legge ned disse aktivitetene til fordel for en renere *clearinghouse*funksjon uten at det går utover brukere og frivillige og uten at man dermed skaper enda mer mistillit i nærmiljøet. I mange tilfeller (men ikke alltid) har nemlig frivilligsentralene skapt seg eller gått inn i en nisje der det har vært mangel på aktivitetstilbud ovenfor spesifikke brukergrupper. Dersom aktivitetstilbudet faller bort er det dermed ikke nødvendigvis andre organisasjoner som står klare til å umiddelbart overta det, noe som vil få negative konsekvenser i lokalsamfunnene. En av informantene forklarte dette slik:

Men da mener jeg at man må se tilbake på historien. Dette ble jo startet fordi man ønsket frivillighet på kryss og tvers utenfor de store organisasjonene og i det små. Frivilligsentralene driver veldig mye frivillighet i det små. Denne frivilligheten blir borte hvis frivilligsentralene må stenge ned.

I dette kapittelet skal vi se nærmere på utfordringer og mulighetsrom som finnes for frivilligsentralene som knutepunkt. Basert på intervjumaterialet vil vi undersøke i hvilken grad frivilligsentralene konkurrerer eller spiller på lag med etablerte organisasjoner, hvordan økonomi, eierskap, organisatorisk plassering, kompetanse og digitalisering påvirker samspillet og tilliten mellom kommuner/bydeler, frivillige og frivillige organisasjoner.

6.1. Knutepunktfunksjonen

I kapittel 2 så vi at surveydataene i undersøkelsen viser at frivilligsentralene oppgir godt samarbeid med både kommune og frivillige organisasjoner; opplever å ha god oversikt over frivillige organisasjoner og engasjerte innbyggere i lokalsamfunnet (selv om storbycentralene naturlig nok har mindre oversikt enn de øvrige sentralene på grunn av størrelsen på kommunen); mener at frivilligsentralene primært bør være et bindeledd mellom kommune, andre organisasjoner og innbyggere; og opplever å ha kompetansen til å kunne være et slikt bindeledd.

Knutepunktfunksjonen fremstår dermed som viktig for frivilligsentralene selv, men casestudiene viser at de enkelte frivilligsentralene tolker dette mandatet i ulike retninger, i tråd med tidligere forskning (Lorentzen, 2012). Vi spurte frivilligsentralene om deres rolle i dag er i tråd med intensjonen om å være et knutepunkt mellom frivillige organisasjoner, kommuner og innbyggere i lokalsamfunnet? Svarene gjorde tydelig at det var store variasjoner med hensyn til hvordan de enkelte sentralene mente å ivareta en slik funksjon. Dette inkluderte:

- rekruttering av frivillige til andre organisasjoner
- rekruttering av frivillige for kommunen
- støttefunksjoner for frivillige organisasjoner i form av for eksempel kurs og jevnlig møtepunkter
- utvikling av tilbud som er drevet av nærmiljøet og ikke kommersielle aktører
- aktiviteter med uorganiserte frivillige ovenfor spesifikke målgrupper som eldre eller flyktninger
- samarbeid med etablerte organisasjoner om konkrete aktiviteter

I kapittel 2 (Figur 8) så vi også at frivilligsentralene i tillegg rapporterer at de organiserer sosiale møteplasser, kulturelle arrangementer, utlånstilbud, folkemøter og annet. Flere sentraler er også lokalisert i tilknytning til naturlige møtepunkter i lokalsamfunnet, for eksempel et kjøpesenter der det er lav terskel for innbyggere å «stikke innom». Som vi så i kapittel 5.1.2 er det noen av kommunene som har begynt å jobbe bevisst for å flytte flere sentraler til innbyggertorg eller bydelssenter for å få en større samhandling mellom sentralene og andre lokale organisasjoner i tråd med tanken om *nærmiljøsentraler*. Det er dermed ingen tvil om at mange av sentralene fungerer som et knutepunkt på ett eller annet nivå, men det er heller ingen helhet i hvordan dette gjøres.

En av de kommunale informantene reflekterte over hvordan bredden i tolkninger av hvordan frivilligsentralen kan og bør være et bindeledd mellom kommune, frivillige organisasjoner og lokalsamfunnet forholder seg i Oslo:

Frivilligsentralene fungerer som knutepunkt i varierende grad tror jeg. Det er jo et ønske at de skal være et punkt. Noen steder fungerer dette veldig bra. Som for eksempel Frogner. De vil ikke ha et styre men heller en referansegruppe, og det har de fått til å fungere godt. Det kan virke som om hvis det er en kultur for godt samarbeid på tvers i bydelen, så har også frivilligsentralen en god kultur for å samarbeid med andre organisasjoner. Det er ikke frivillighetskoordinator i alle bydeler, noen har folkehelsekoordinator som har ansvar for frivillighet, noen har kultur og frivillighet, noen har nærmiljø – så de rigger det veldig forskjellig.

I vårt casemateriale er det få sentraler som har en rendyrket *clearinghouse*funksjon. Men det finnes eksempler. *Stikk Innom* kontoret på Veitvet senter i Oslo ble for eksempel opprettet i forbindelse med Groruddalsatsingen som et ledd i å revitalisere det sosiale miljøet i området, og med lav terskel for å nettopp *stikke innom* og be om hjelp. Senere ble kontoret omdannet til en frivilligsentral, der de samme funksjonene ble ivaretatt fremfor initiering av egne aktiviteter. Lederen av sentralen beskrev dette slik:

Stikk-innom har jo aldri søkt om å være en en-til-en-frivilligsentral for det var ikke det som var behovet her i dette området. Har var det behov for en frivilligsentral som kunne hjelpe ildsjeler i lokalsamfunnet å starte organisasjoner, sørge for at de fikk fasiliteter til å gjennomføre aktiviteter og det med å knytte dem sammen for å gjøre noen felles ting i løpet av et år. Så vi har ikke noen kapasitet til å hjelpe enkeltpersoner med behov de har.

Stikk Innom har blant annet kartlagt frivillige organisasjoner og behov i området, veileder beboere med hensyn til muligheter til deltakelse i frivillig arbeid gjennom organisasjonene, tilbyr utlån av lokaler, bidrar til utviklingen av Veitvet Senter som en lokal møteplass, gir oppstartsveiledning til nye organisasjoner, tilbyr kursing, og tar imot innspill til aktiviteter og behov. Et annet eksempel er en av frivilligsentralene i Kristiansand som ikke har egne aktiviteter. Lederen beskrev at:

Frivilligsentralen ønsker å være en døråpner for de som vil bli frivillige i byen vår. Vi viser mulighetene som finnes og veileder videre til den organisasjonen som sammenfaller med deres ønske. Etter en måneds tid tar vi kontakt og hører om de har kommet i gang med aktiviteter, og om det fungerer bra. Vi samhandler mye med frivillig sektor og ønsker å være på tilbudssiden. Nå som vi har blitt en ny og større

kommune, ønsker vi å sette dette i et bedre system, blant annet med jevnlig dialogmøter, basert på ulike tema etter ønske fra organisasjonene. Kurs og informasjonsmøter for organisasjonene, for eksempel i forhold til hvordan søke tilskudd fra kommunen

Begge disse frivilligsentralene er kommunalt eid og forankret i klare målsetninger om satsing på frivillighet og samskaping i de respektive kommunene. Interessant nok profilerer ingen av dem seg som frivilligsentraler. *Stikk Innom* var allerede en etablert institusjon i lokalmiljøet før den kom inn under frivilligsentralordningen. I Kristiansand peker de på at det er behov for et annet begrep enn frivilligsentral for denne *clearinghouse*funksjonen og kaller seg selv helt enkelt Frivillighet Kristiansand på sine nettsider. Dette vil bli endret til «Enhet for frivillighet». Folk som er i kontakt med dem vet ikke nødvendigvis at de er i en frivilligsentral og får veiledning, men tror det er en kommunal tjeneste.

I Stavanger, hvor alle sentralene er kommunalt eide, legger man i de nye sentralene i økende grad fokus på *service* fremfor *konkurrans*e med frivillige organisasjoner:

I de nye sentralene har samarbeid med organisasjoner hatt større fokus fra dag én enn de eldre sentralene som startet egne aktiviteter. Vi har som målsetting at de skal være et nav og et ressurscenter for all frivillighet i sin kommunedel. Og også tilby råd og veiledning til organisasjoner. Hvordan starter man en organisasjon (de nye)? Hvordan registrerer man seg? Hvem er frivillighet Norge, Brønnøysund? Hvordan rekruttere, kurse og fastholde frivillige? Noen organisasjoner har vi fått følge fra at de har villet registrere seg til en organisasjon, til at de nå har ansatte og driver organisasjon. Viktig at frivilligsentralen oppleves som medspiller og ressurs for all frivillighet, også organisasjoner.

Det later dermed til at flere av kommunene er bevisst på spennet mellom *service* og *konkurrans*e, og behovet for et støttetilbud til frivilligheten som et ledd i kommunens satsing på frivillighet. I Stavanger har man for eksempel hatt et mål om å ha en sentral i hver kommunedel.

Som sagt representerer imidlertid disse sentralen med sine rendyrkede *clearinghouse*funksjoner spennende unntak til de fleste andre frivilligsentralene der *service*elementene gjerne utgjør en mindre del av virksomheten ved siden av egne aktiviteter. Dette gjelder både de som er eid av kommunen, og de som er eid av frivilligheten. I dette kapittelet vil vi se nærmere på hvilke utfordringer og mulighetsrom frivilligsentralene dermed har i relasjon til å skulle være et knutepunkt i lokalsamfunnet.

6.1.1. Administrative utfordringer

En av de viktigste administrative utfordringene er knyttet til at frivilligsentralene ofte kun har én ansatt. Sentralenes mangesidige funksjoner som både knutepunkt og aktivitetstilbydere i nærmiljøet medfører dermed kapasitetsutfordringer. En av informantene formulerte problemstillingen slik:

Vi ser gang på gang at det blir veldig sårbart med bare én ansatt. Akkurat nå ser vi at frivilligsentralen ligger nede og har gjort det lenge, så ny leder må starte nesten fra *scratch*. Det samme ser vi med sykemeldinger. Så sårbarheten er gedigen. I tillegg må

du ansette folk med riktig kompetanse, men ingen personer kan dekke alt: ha både kompetanse på frivillighet, på informasjon, på rekruttering, organisering, IT og så videre.

Tidsbruk fremstår dermed som en sentral begrensning så lenge frivilligsentralene ivaretar et såpass bredt interessefokus. En av de daglige lederne summerte dette opp slik: «*Det har ikke blitt så mye initiativ til samarbeid da jeg har bruk all tiden min som nyansatt til å fortsette aktiviteter og søke om penger*». Der frivilligsentralene driver aktiviteter ovenfor brukere, er det i praksis begrenset med ressurser til å fasilitere møteplasser for frivillige organisasjoner og kommune. På spørsmålet om hvilke visjoner man hadde for frivilligsentralene i fremtiden, svarte for eksempel en av informantene at:

Jeg kan tenke meg at det er det vi har i dag pluss at vi hadde fått til et tett og godt samarbeid med lag og foreninger i bydelen. At bydelen ser litt mer av frivilligsentralen for å si det slik, for det er jo for det meste brukerne våre som ser frivilligsentralen.

Det ser for så vidt ut til å variere hvordan hver enkelt frivilligsentral innretter seg med hensyn til drift av eget aktivitetstilbud for brukere. I noen sentraler bidrar daglig leder sterkt til gjennomføring av aktivitetene, andre steder gjør man bruk av frivillige til å lede og eie aktiviteten. «*Den uorganiserte frivilligheten er gull verdt, de er eiere*», uttalte en av sentralene. Men selv for sentraler som har denne typen samarbeid om aktiviteter, er det andre arbeidsoppgaver som krever ressurser. Blant annet trekkes registrering av frivillige og kommunikasjonsarbeid frem som krevende. En av informantene uttalte for eksempel at:

En kjempeutfordring når man jobber med frivillighet, så er det vanskelig å få riktig registrert hvor mange som er frivillige. Hadde for eksempel Friskus tenkt hvordan man kunne rapportert inn hvor mye innsats som ble lagt inn. Det tar utrolig mye tid å rapportere. Men man trenger konkrete tall, de sier veldig mye [...] Jeg skulle ønske man forsto viktigheten av å drive godt kommunikasjonsarbeid. At kommunene som forvalter midler er villige til å gi bevilgninger til å gjøre kommunikasjonsarbeid. Midlene går jo til administrasjon, da skal man gjøre alt som har med økonomi, arrangement, frivillige. Kommunikasjonsbiten blir alltid skjøvet unna.

En annen utfordring er at hver enkelte frivilligsentral fremstår som svært personavhengige, og mange rapporterer om utfordringer med å finne en person med riktig ledelseskompetanse og kapasitet når det er snakk om relativt lav lønn man kan tilby. Enkelte steder har kommunen hatt et bevisst forhold til slike problemstillinger og forsøkt å sette sammen et *team* i form av delstillinger:

Og i og med at de bare har en leder, så er man veldig avhengig av personlighet til leder, og det er kanskje naturlig men ikke alltid greit. For da kan man bli litt sær i hermetegn. Og dette gjelder jo ikke bare frivilligsentraler, men alle enkeltmanns-foretak, som dette jo til en viss grad er. Men det er viktig å si at vi har endret litt på det her. Og ulike sentraler har hatt ulike prosjekter gjennom tidene som gjør at enkelte har hatt noen flere hoder å spille på. Ikke i form av hele stillinger, men i form av deltidsstillinger.

Frivilligsentralene selv er også opptatt av de må ha et styre, både for å sikre etterrettelighet og for at det ikke skal bli for mye makt på daglig leder. Da Oslo kommune nylig sendte ut forslag til ny forskrift for frivilligsentralene på høring hadde de først tatt ut punktet om at det skulle være et styre

i hver frivilligsentral. Dette protesterte frivilligsentralene på i høringsrunden, så punktet ble tatt inn igjen. Men styreverv i frivilligsentralene kan være utfordrende: man må forholde seg til mange oppgaver, arbeidsgiveransvar, økonomiansvar og endrede rammevilkår, og det later noen steder til å være relativt høy gjennomstrømning av styreledere. En av informantene poengterte at:

Det har kosta. Denne frivilligsentralen har kostet mange styreledere som har vart i kort tid over veldig mange år. Nå håper vi at vi har klart å få ryddet så mye, og har klart å ansette en som blir en stund, sånn at det blir ro. Så det er jo også veldig kjekt, men når det ikke fungerer, er denne organisasjonsformen veldig krevende.

Som tidligere nevnt har mange frivilligsentraler en hybrid organisasjonsform mellom frivilligheten og kommune, med mange variasjoner. En av disse er at det forekommer sentraler med kommunalt ansatte ledere, men med eksternt styre. Dette var ikke et eksplisitt tema i våre intervjuer eller i spørreundersøkelsen, men det er en interessant løsning at kommunalt ansatte får sine arbeidsoppgaver fra et styre utenfor den kommunale organisasjonen. Dette er noe som også er kjent fra samskappingsparaplyer, for eksempel i *Med hjerte for Arendal*, der man har valgt en ordning der lederen av nettverket er kommunalt ansatt, men har sitt mandat og arbeidsoppgaver fra et samarbeidsråd bestående av både kommune og frivillig sektor.

Det nevnes også at der sentralene eies av større frivillige organisasjoner, kan i verste fall sentralen bli betraktet som en parentes til øvrig drift av organisasjonen i styret:

Sentralene slik de er organisert i dag er på mange måter en sårbar og personavhengig organisasjon, og dette har vi utfordret oss selv på mange ganger. Alle har jo et styre, men det er i begrenset og ulik grad hvor aktivt styret er i utviklingen av sentralene, og der kan det faktisk slå litt uheldig ut at det er en større organisasjon. For da får man ikke den nærheten til driften og så blir frivilligsentralenes drift en parentes i en større drift.

Det er også andre administrative utfordringer som trekkes frem, inkludert tilgang til egnede møtelokaler. Som vi så i kapittel 2, er det mange av sentralene som leier lokale av kommunen eller andre, eller disponerer et samlokalisert lokale. Noen av sentralene rapporterte at man dermed risikerer å ha mindre fleksibilitet med hensyn til møtevirksomhet. En av sentralene var for eksempel avhengig av lokaler som også brukes av andre organisasjoner og må bookes i god tid i forveien. Der opplevde man at lokale organisasjoner booket lokalene for et halvt år fremover i tid og dermed kom i konflikt med brukere av sentralens aktiviteter:

Utfordringen denne frivilligsentralen har er at den ikke har egne lokaler utover kontoret. Så de lokalene det var snakk om her, de tilhører kommunen. Og dermed er det også de som får inn søknader fra de ulike aktørene som ønsker å bruke lokalene. Og så er det slik at frivilligsentralen tidligere har booket på vegne av sine egne aktiviteter, men det måtte de slutte med på grunn av at det ble for mye koordinering for leder. Så det er nok årsaken til noe av den kollisjonen som ble nevnt her tidligere. De lokalene som er i bruk er dermed eid av andre. Og man er derfor avhengig av at kommunene ser disse utfordringene med at noen brukere leier lokalene mer enn andre. Det jeg har tenkt på er at denne modellen med å være et andelslag er utfordrende.

En siste administrativ utfordring er knyttet til hvilken tilknytning sentralen har til kommunen. I mange tilfeller ser det ut til å ha vært svingninger mellom å knytte sentralene til enten helse- eller kulturenheten i kommunen. Man er til enhver tid avhengig av at den ansvarlige byråden eller enhetslederen har en oversikt over frivilligsentralene og deres virkeområder, og det varierer nok mye fra sted til sted i hvilken grad kommunen og sentralene lykkes i å koordinere sine satsinger på en helhetlig måte. I noen tilfeller beskrives det for eksempel hvordan sentralene blir flyttet fra et enhetsområde til et annet uten at frivilligsentralene har blitt delaktig i prosessen og premissene for den. En av sentralene reflekterte over prosessen slik:

Vi har egentlig ikke en spesiell kontaktperson i kommunen. Det er tre frivillighetskoordinatorer men de jobber stort sett opp imot eldre. Og det var det vi stusset på da de overførte ansvaret for frivilligsentralen til en ny byrådsavdeling, for frivillighet handler jo ikke bare om eldre. Våre frivillige aktiviteter handler også om å være en møteplass, kultur og samfunn. Vi opplevde derfor at det å bli satt sammen med eldre og helse er litt utdatert. Men vi fikk beskjed om at byrådet ønsket en egen avdeling for frivillighet, og da passet det inn der.

I verste fall risikerer man altså at frivilligsentralens og kommunens ambisjoner og planer for sentralens virksomhet ikke stemmer overens. Undersøkelsen viser at det later til å være forskjeller med hensyn til bruk av samarbeidsavtaler mellom kommunene og frivilligsentralene. Etter at Stortinget i juni 2020 ba regjeringen sørge for at frivilligsentralene overføres til et øremerket tilskudd på Kulturdepartementets budsjett for å sikre finansiering til sentralene, forsvant også mye av mulighetsrommet som hadde åpnet seg for kommunene med hensyn til å utforme fremtidens frivilligsentraler. På den andre siden er det lite som tyder på at noen av kommunene er i gang med noen omfattende endringer av ordningen. Den nye forskriften til frivilligsentralene som er under utarbeidelse i Oslo kommune er for eksempel basert på retningslinjene fra Kulturdepartementet og avviker i prinsippet ikke nevneverdig fra dem.

De føringene som gis for hva frivilligsentralene skal være og ikke være fra departementets side vil sannsynligvis fortsette å være retningsgivende for ordningen også fremover. I den forbindelse fremstår det som klart på bakgrunn av en gjennomgang av rapporteringsskjemaet man tidligere benyttet til departementet, samt årsrapporter og årsmeldinger fra de enkelte frivilligsentralene at hovedfokuset er på aktiviteter. I sin tidligere rapportering til departementet ble frivilligsentralene bedt om å beskrive hovedmål/delmål fra forrige periode og måloppnåelse i form av aktiviteter, antall frivillige og antall frivilligtimer. I det forenklede rapporteringsskjemaet ble tilskuddsmottakerne bedt om å gi en kort omtale av de viktigste aktivitetene i forhold til formålet. Å rapportere på antall og type aktiviteter for å beskrive måloppnåelse, sier lite eller ingenting om hvorvidt frivilligsentralene fungerer som et knutepunkt i sitt nærmiljø.

Et annet sentralt element her er samarbeidsavtaler. Det varierer hvilket innhold det er i – og om det overhodet er inngått – samarbeidsavtaler mellom frivilligsentralene og kommunene. Men der det finnes er det også ofte et lignende fokus. I Trondheim kommunes samarbeidsavtaler bes det for eksempel om at årsmeldingen skal inneholde oversikt over antall frivillige, antall aktiviteter og en summarisk oversikt over antall frivillige timer. Det heter seg videre at sentralene «skal ta initiativ til samhandling med relevante kommunale enheter», men det er ingen tilsvarende krav til samhandling med frivillige organisasjoner.

Når det legges slike forventninger om at man skal telle antallet frivillige og aktiviteter, rettes virksomheten i frivilligsentralene også naturlig nok deretter. Tidligere forskning har vist hvordan departementet allerede i forsøksperioden med ordningen formidlet at hver sentral burde produsere 2 frivillige årsverk per år, noe som skapte frustrasjon ved mange sentraler og bidro til å styre dem inn mot aktiviteter som genererte mange frivillige arbeidstimer (Lorentzen, 2012). Det ble altså skapt en forventning om at sentralene skulle produsere frivillighet, og dette vedhenget ser ut til å ha festet seg frem til i dag. Med de gitte begrensningene sentralene har i forhold til tilgjengelige ressurser (e.g. årsverk), ligger det også i sakens natur at nærmiljøsentral- eller *clearinghouse*funksjoner i form av service til andre frivillige organisasjoner kommer i andre rekke.

Undersøkelsen viser dermed at det er flere administrative utfordringer som må avklares for at frivilligsentralene skal kunne ivareta en knutepunktfunksjon i tråd med myndighetenes egen satsing på samskaping. Dette gjenspeiler det faktum at mens man i andre land har opprettet instanser med rene *clearinghouse* funksjoner med fokus på serviceyting til frivillige organisasjoner, har man i Norge opprettet en ordning som blant annet Frivillighet Norge har påpekt er i direkte konkurranse med frivillige organisasjoner.

6.1.2. Kompetanseutfordringer

I kapittel 2 så vi at de fleste frivilligsentralene mener de har god nok kompetanse til å være et bindeledd mellom kommune, andre organisasjoner og innbyggere. Det åpner for spørsmålet om hva slags kompetanse man tenker er god nok. Tidligere forskning har vist at få daglige ledere gjør systematisk arbeid for å forbedre kontaktflaten mot lokalt foreningsliv (ibid). Det ble dermed konkludert at det kunne ligge store gevinster i å tilføre sentralene mer kunnskap om hvordan man arbeide for å oppnå dette.

Resultatene fra våre casestudier viser at flere av sentralene later til å ta kompetanse på alvor. En av de daglige lederne beskriver for eksempel hvordan hun har tatt kurs på universitetet i tjenesteinnovasjon og servicedesign for å kunne legge til rette for samskaping med andre aktører. Hun var også opptatt av å finne og anvende konkrete metoder i dette arbeidet. En av de andre frivilligsentralene ønsket et kompetanseløft i retning av at de skal «*fylle en funksjon der de oppleves som en ressurs, både for uorganiserte frivillige, for organisasjoner, for politikere og for andre interesserte i utviklingen i kommunedelene og i kommunen*». Andre sentraler var derimot mer usikre på hva slags kompetanse det er behov for. En av de kommunalt eide sentralene uttalte for eksempel at:

Men vi har ikke opparbeidet oss noen ny kompetanse på dette. I forhold til frivilligheten skal vi være mye mer opp og ut og møte mennesker i form av dialogmøter og samlinger og kurs som er aktuelle for de fleste, for at vi skal treffes og bli kjent med hverandre og danne nye nettverk. Men det er ikke noe frivilligsentralen selv kommer til å jobbe strategisk med.

For denne informanten var det dermed kommunens oppgave å jobbe strategisk med kompetanse om samskaping på et overordnet nivå. En av informantene understreket også at det å tilegne seg riktig kompetanse var et spørsmål om å ha tid til det midt oppe i alle de andre arbeidsoppgavene. Spørsmålet om hvilken kompetanse man har i frivilligsentralene henger i det hele tatt tett sammen med hva slags strategi som legges til grunn for virksomheten i den enkelte sentral. Dersom fokuset

er mer på organisering av egne aktiviteter enn på å innta en knutepunktfunksjon, gjenspeiles dette gjerne i rekrutteringen av ledere for sentralen.

I en av kommunene trakk også samarbeidspartnere til frivilligsentralen frem at kompetansebehovet også omfatter nytenkning når det gjelder synet på norsk frivillighet.

Frivilligsentralen må bytte briller. De må kommunisere til andre norske nettverk, kulturskolen, musikkhøyskolen, Barrat Due, operaen. De må bidra til å gjøre flere tilbud mainstream. Hvis man ikke får brukt kompetansen sin når man kommer til et nytt land, da er det ikke så enkelt. Noen av de som jobber med frivillige organisasjoner i Norge er veldig kjente i sitt eget land og har mer å komme med enn de får vist. Frivilligsentralene i hele landet synes at de frivillige innvandrersamfunn driver aktiviteter på et lavt nivå.

Det er et viktig poeng, som understreker viktigheten av å ta til inntekt at norsk frivillighet er i endring, ikke bare i retning av mer ad-hoc frivillighet, men også i kraft av at det er etablert en hel del innvandrersamfunn som spiller viktige roller i lokalsamfunn, men som risikerer å gå «under radaren» i det øvrige etablerte foreningslivet, og dermed ikke nødvendigvis blir invitert inn i samskaping. For at en frivilligsentral som legger vekt på å være et bindeledd eller ha en knutepunktfunksjon blir det avgjørende å også ha kompetanse om hvilken rolle innvandrersamfunn kan spille. I det store og det hele kan det være interessant å i fremtiden se nærmere på hva slags formell og realkompetanse man sitter på i frivilligsentralene med hensyn til fasilitering av samskaping.

Vi kommer tilbake til spørsmålet om kompetanse i spesifikk tilknytning til ledelse av nettverk av frivillige organisasjoner i kapittel 6.2.2.

6.1.3. Digitaliseringsutfordringer

En tilbakevendende problemstilling for sentralene er å etablere et kontaktpunkt som alle kan henvende seg til. En av de frivillige poengterte for eksempel at:

Den funksjonen den kommunale sentralen har fungerer veldig fint, men det skulle være veldig mer at det var ett kontaktpunkt som alle kan henvende seg til, og at de kan bli enda bedre på gode løsninger på nettsidene og enkelt kunne bli rutet videre til frivillige organisasjoner som finnes i byen med ulike tilbud, for eksempel en aktivitetskalender gjennom kommunens nettsider, slik at for eksempel ungdom kan velge en aktivitet som passer for dem.

Det finnes i dag mange digitale muligheter som kan bidra til at man ivaretar disse hensynene, inkludert sosiale medier og et oppkomme av nye skreddersydde løsninger i form av digitale plattformer som *Friskus*, *NyBy*, *Frivillig.no* og *InVi*. Sistnevnte ble utviklet av Norges Frivilligsentraler som et tilbud til sine medlemmer hvor de blant annet kan legge inn frivillige, registrere faste aktiviteter, legge inn møter og referater, administrere oppgaver til ansatte og andre, lage oppdrag og tildele til frivillige, og knytte foreninger til ulike fritidsaktiviteter. Det økende antallet plattformer later imidlertid til å ha gjort flere kommuner og frivilligsentraler nølende når det gjelder hvilken man

skal velge å bruke. I hovedsak er man avhengig av at det lokale foreningslivet også bruker det valgte systemet, noe som for eksempel trekkes frem i følgende sitat fra en av de daglige lederne:

Vi bruker Frivillig.no som et system for å rekruttere frivillige. Skal gå gjennom ulike systemer som Friskus, NyBy osv. Alle krever at organisasjonene skal ønske det også, hvis ikke de legger ut der, så fungerer ikke systemet. Vi legger opp til faste treffpunkt med organisasjonene for å finne ut hva som er hensiktsmessig for dem også.

I intervjuet med leder for den digitale samskappingsplattformen *Friskus* ble det også understreket behovet for et redskap som fungerer på tvers av organisasjoner og sektorer, og at man er avhengig av at mange bruker det:

Det er et stort behov for gode arbeidsverktøy. Sentrale føringer har jo lenge påpekt at man må samarbeide på tvers, både innad i kommuner og mot frivilligheten. Å ha et verktøy som bryter ned siloer er helt avgjørende. Vi har jobbet mye for å misjonere den tanken [...] Mange av samarbeidspartnerne våre har trodd at ved å kjøpe lisens i Friskus, så får man mirakuløst mange flere i aktivitet og mange flere frivillige. Friskus skal jo være et verktøy for å legge til rette for det, men man er avhengig av at det er innhold der. Man må mobilisere offentlige etater og frivillige lag og foreninger til å ta det i bruk, og man må rekruttere befolkningen.

Flere trekker frem de utbredte erfaringene med digitale møteplasser under Koronasituasjonen som en mulig katalysator for økt deltakelse i digitale plattformer på dette feltet, men som vi ser vil ikke et slikt system være operativt før det tas i bruk av mange nok aktører i lokalsamfunnet. For frivilligsentraler som fremdeles hverken har tatt i bruk Norges Frivilligsentralers egne plattform InVi eller Facebook, kan dette være en lang og ressurskrevende vei å gå.

Frivilligsentralene setter også spørsmålsteget ved om de digitale plattformene nødvendigvis er egnet til å fasilitere samskaping, med alt det innebærer. En av de daglige lederne påpekte for eksempel at:

Utfordringen med disse plattformene er at de ikke legger rette for å invitere til engasjement. De er litt knotete å bruke. De er veldig innrettet mot den tradisjonelle tanken om at: Vi har bestemt at det skal gjøres sånn og sånn, vi trenger hjelp til ditt og datt, kan du gjøre det? De er så lineære, det er irriterende. De gir ikke rom for idemyldring, eller at folk kan spille inn ideer. Formatet er satt med en antakelse at det er sånn frivillighet fungerer, og det gjør det ofte, men hvorfor kan vi ikke heller begynne å koble ideer og skape engasjement rundt de, og å tilby folk å gjøre noe de faktisk elsker. Du må ha en mulighet for at skal skje en samtale. Ikke bare: Vi vil, kan du? Tusen takk!

I den grad det finnes digitale plattformer som har fokus på innspill av konkrete ideer (Gatami.no; minsak.no osv.), er ikke disse nødvendigvis synkronisert opp mot funksjoner i de andre digitale plattformene. En av samarbeidspartnerne poengterte også at en digital plattform ikke kan være den fulle løsningen, ettersom ikke alle brukergrupper er like aktive på den fronten:

Skulle ønske at det var lettere å finne ut ting, hva man kan bidra med, for alle. Et av problemene er at ikke alle har data og internett, i alle fall ikke de som trenger hjelp.

Det burde vært mer informasjon ute i samfunnet. Alt som har med frivillig arbeid og frivilligsentralen må ut i gata og vise seg mer, det ser man under Frivillighetens dag, da ser de oss.

Samlet sett kan man si at vi befinner oss i startgroppen av et mulighetsrom der digitale plattformer kan spille en viktig rolle i rekruttering, koordinering og motivering av frivillige, flyt av informasjon, og kanskje etter hvert som en idebank. Mengden av redskaper på markedet fordrer imidlertid koordinering innenfor hver kommune slik at man unngår at deler av frivilligheten tar i bruk ett system, kommunen et annet, og frivilligsentralen et tredje.

6.2. Samarbeidsutfordringer og mulighetsrom

Vi har så langt sett på utfordringer knyttet til administrasjon, kompetanse og digitalisering. I det videre vil vi fokusere på utfordringer og mulighetsrom knyttet til samarbeid mellom frivilligsentralen og andre aktører, inkludert kommunen, frivillige organisasjoner, andre frivilligsentraler og innbyggere.

6.2.1. Kommunen

Kommunene står i en noe spesiell stilling ovenfor frivilligsentralene ettersom ordningen i utgangspunktet har blitt skapt på statlig hold. Alle har kunnet søke om å opprette en sentral, og et mangfold av former for sentraler har fått utfolde seg. En av de kommunale informantene oppsummerte dette slik:

Og det er jo en historie bak alt, og det er jo departementet som har tildelt de tilskuddene som vi har valgt å videreføre, og det er jo ikke kommunen som har fått lov til å si noe om det er en fornuftig tildeling av sentraler

Dette er i seg selv en interessant problemstilling ettersom myndighetene på sin side har vært bekymret for den sterke kommunale innflytelsen ved sentralene, for eksempel gjennom eierskap (Lorentzen, 2012). Vårt materiale antyder at selv om kommunene har formelt eierskap til mange sentraler, har de i noen tilfeller en mangel på eierskap til selve ordningen, noe som i verste fall kan gi utslag i en mangel på oppfølging, strategisk forankring og kjennskap til arbeidet i sentralene hos kommunen, ikke minst de som ikke er kommunalt eide. En av de kommunale informantene fortalte for eksempel at i sitt møte med frivilligsentralene la hun merke til at:

Flere var opptatt av at vi fra politisk hold ikke har gitt dem nok oppmerksomhet og besøkt dem nok og vært opptatt av hva de holder på med. Det var flere som sa ganske tydelig at de ønsker å bli sett og ønsker å bli besøkt. Så jeg har som mål å få besøkt dem jevnlig. De som er ledere får nok mye energi og oppmerksomhet fra dem som er brukere av sentralen, og så har kanskje kontakten andre veien vært god på lavere nivå, men at de ønsker større oppmerksomhet fra politisk ledelse.

I noen tilfeller kan det fremstå for daglig leder ved frivilligsentralen at kommunen egentlig ikke har noen større plan knyttet til frivilligsentralene, noe som reflekteres i utsagn som «Vi har ingen vedtekter. Jeg har aldri hatt stillingsinstruks eller vedtekter», og «Vi har egentlig ikke en spesiell kontaktperson i kommunen».

Selv i kommuner der man har lyktes godt med å etablere et godt forhold mellom frivilligsentralene og den aktuelle kommunale enheten sentralen er plassert inn i, kan det rapporteres om manglende forankring i øvrige deler av kommunen som også er viktig for sentralenes virke. En av de daglige lederne fortalte for eksempel at:

Kommunen er jo veldig stor. Det er mange ansatte, ulike avdelinger, og vi har et veldig godt samarbeid med den enheten som handler om frivillighet, men vi får mange henvendelser fra andre ansatte i kommunen, gjerne i helsesektor som jobber lenger ute i linjene. Der skulle jeg ønske at bindeleddet også gjaldt internt i kommunen, slik at de andre i kommunen kunne forstå hvordan [frivillige organisasjoner] arbeider, slik at de kan si det videre til sine pasienter og så videre.

Selv om det i mange kommuner er en satsing på samskaping med frivillig sektor på velferdsfeltet som er forankret i strategisk planverk og så videre, betyr det ikke nødvendigvis at man overalt i det vidstrakte kommunale praksisfeltet har bygget opp kompetanse om frivillighetens egenart og fått på plass strukturer som gjør at en slik satsing kan realiseres. Vårt datamateriale gjenspeiler i dette henseende funn fra tidligere forskning som viser at det er flere problemstillinger knyttet til bruk av frivillige i kommunale institusjoner, inkludert forhold knyttet til ledelse, rolleforståelse, kommunikasjon og forventningsavklaringer (Guribye, 2016; Disch og Lorentzen, 2012). En av frivilligsentralene fortalte for eksempel at de hadde valgt bort samarbeid med kommunale institusjoner på bakgrunn av dårlige erfaringer i samarbeidet:

Det krever så mye av de ansatte på de ulike avdelingene, og vi er ikke fornøyde med holdningene hos dem, er ikke komfortable med å sende enkeltfrivillige ut til et sted der vi ikke tror de vil bli ivaretatt. Så derfor er vi litt lunkne, for det kan gjøre mer skade tror vi. Så enn så lenge prøver vi å styre litt unna det.

Som vi var inne på i kapittel 1.1.3 har vi de siste årene sett en tendens i de nordiske landene til at kommunene retter stor oppmerksomhet mot samskaping med frivillig sektor som en del av løsningen på fremtidens velferdsutfordringer. Omfavnelsen av begrepet «*Kommune 3.0*», med sin vekt på å legge til rette for aktivt medborgerskap, fordrer både nytenkning og ny kompetanse i kommunene om fasiliteringsarbeid. Hvorvidt dette danner en del av rammen for overføringen av ansvaret for tildeling av midler til frivilligsentralene fra stat til kommune er usikkert, men ettersom man i en periode hadde bestemt seg for å ikke øremerke midlene fra 2021 og heller overlate det til kommunene å avgjøre hva de ønsket ut av ordningen, åpnet det seg et mulighetsrom for både kommunene og frivilligsentralene til å utvikle en helhetlig strategi for sentralene innenfor den øvrige satsingen på frivillighet. I Kristiansand kommune har man for eksempel opprettet en enhet for frivillighet med fire ansatte, samt trivselskoordinatorer som blant annet skal jobbe med frivillighet på omsorgssentrene. Det er samlokalisering og nært samarbeid mellom enheten og den kommunale frivilligsentralen som har en rendyrket *clearinghouse*funksjon. I frivilligsentralen har man tro på at satsingen vil gagne frivilligheten og «sørge for at kommunen er rustet til å bidra inn i samhandling». Videre ble det reflektert over utviklingen slik:

Kristiansand kommune prioriterer frivillighet mer enn noen gang. Alt fra nasjonalt, til regionalt og lokale meldinger bærer preg av at frivilligheten er ønsket. Kristiansand har tatt noen grep for å ruste opp ansatte som skal jobbe med frivillighet. Det synes sikkert veldig mange er rart, men jeg synes at dette er viktig. For hvis de kun skal gi ressurser

til organisasjonene til å drive frivillighet så ville det ikke hatt samme effekt. Det å implementere planer og strategier må kommunen ta seg av.

Måten kommunen har organisert dette arbeidet på, legger opp til at det skal være god kontakt mellom alle frivilligsentralene og enhet for frivillighet, med korte veier som gjør det enkelt for begge partene å ta kontakt: «*For meg er det veldig nyttig å ha så korte linjer at det er veldig lett å ta kontakt*». Lignende prosesser finner også sted i andre kommuner. I Stavanger kommune er alle frivilligsentralene kommunalt eide og har nå begynt å se hvordan handlingsplanene for de ulike sentralene kan bli mer like: «*På et år eller to vil de handlingsplanene bli mer like. Noen mål går igjen, er brukt som en mal for mange sentraler*». Sett fra frivilligsentralenes side på tvers av kommunene fremstår det som ønskelig med en større forankring i kommunen, så fremt dette ikke innebærer et instrumentelt syn på frivillige som ledd i kommunal budsjettinnsparing. En av informantene advarte for eksempel at:

En ting jeg er veldig opptatt av er at det vi gjør her skal komme i tillegg til det som er det offentliges ansvar. De skal ikke bruke oss som en salderingspost. Vi er her for det ekstra som de ikke har budsjetter til.

Det fremstår i det hele tatt som at det er en slags dobbelthet knyttet til frivilligsentralenes forhold til kommunene. På den ene siden er det et klart behov for korte kommunikasjonslinjer, å bli sett, og bli inkludert i en helhetlig satsing, mens det på den andre siden kan spores en mistro mot for sterke kommunale føringer. Dette kan man betrakte som et direkte resultat av sentralenes *hybride* plassering mellom offentlig og frivillig sektor, og er nok neppe noe som vil løse seg med det første.

6.2.2. Frivillige organisasjoner

I tillegg til å ofte samarbeide med lokale organisasjoner om konkrete aktivitetstilbud (se kapittel 4.2.2) har flere av sentralene et syn på seg selv som en støttespiller til frivillige organisasjoner i lokalsamfunnet i form av å skape møteplasser mellom dem, tilby kurs, finne lokaler, hjelp til å søke midler, oppstartshjelp, rekruttere frivillige til dem og så videre. «*Helt siden vi startet opp har vi vært veldig på tilbudssiden overfor frivillige lag og organisasjoner*», fremhevet en av informantene. Sett fra samarbeidspartneres side tillegger man stor verdi til nettopp det å ha en slik nøytral instans som kan ta en rolle i det å fasilitere samarbeid:

Vi vil heller at [frivilligsentralen] fasiliteter samarbeid [enn en lokal sportsklubb] fordi de er mer nøytrale. De har mer tillit blant de frivillige organisasjonene [...] Vi er akkurat som blomster vet du, hvis du passer bra på dem blomstrer de, hvis ikke visner vi.

En av de store gevinstene med en slik funksjon er at det gjør det lettere for de ulike organisasjonene å kjenne til hverandres aktiviteter og utfordringer, og å supplere hverandre. Dette muliggjør det Guribye (2016) kaller et *komplementaritetsprinsipp* der de ulike aktørene gjennom et nettverk kan bli kjent med hverandres virksomhet og ikke «gå i hverandres bedd» eller konkurrere med hverandre. På spørsmål om hva hun kunne ønske seg av frivilligsentralen var svaret fra en av samarbeidspartnerne i retning av dette prinsippet:

Faste og regelmessige møter med de frivillige – og det har de begynt med i kommunen i forbindelse med Koronaen, og det kommer de sikkert til å fortsette med, veldig bra

tiltak, og hvis du ikke kan delta får du referat. Der kan man gi ris og ros og høre hva de har erfart og si hva du har erfart og lære av hverandre [...] Da har vi mer kontroll på hvem som gjør hva. Jeg tenker at uansett om du er Frivilligsentralen eller [frivillige organisasjoner], så har alle samme mål å hjelpe de som sliter og få inn frivillige til å bidra til det, og da er det viktig at vi kan samarbeide og ikke ødelegge.

Ikke minst har frivilligsentralene selv behov for et slikt møtepunkt i forbindelse med sine egne aktiviteter for brukere. En av informantene reflekterte for eksempel over at det er viktig å unngå at sentralen starter opp aktiviteter som allerede tilbys av lokale frivillige organisasjoner:

Og det er absolutt aktuelt å samarbeide. Og det er viktig med møteplasser hvor man kan høre hva andre gjør og hvordan vi kan supplere hverandre istedenfor å gjøre det samme. Da jeg hadde møte med Røde kors og fikk høre at de drev med leksehjelp og språkkafe, så tenkte jeg at det ikke er behov for at vi gjør akkurat det samme. Så det er jo noe med å få en oversikt over hva andre gjør, for å gjøre noe annet.

Også flere av kommunene uttrykte at de ønsket at frivilligsentralene la til rette for samarbeid på tvers av organisasjoner. En av kommunene fortalte for eksempel at:

Vi har utfordret litt på at de skal være en aktør som bidrar til å gjøre frivilligheten i nærmiljøet god, og da bør de nok ha noe mer kontakt med andre frivillige organisasjoner i nærmiljøet. Og vi har utfordret på at de også burde etablere frivillighetsforum lokalt, der de inviterer inn en gang i året, ulike organisasjoner til å samarbeide. Det har i liten grad skjedd, og det synes jeg har vært en utfordring en sånn greie som jeg ikke helt alltid har likt. De har blitt litt seg selv nok.

I sitatet ovenfor ser vi at man fra kommunens side ikke er tilfreds med omfanget av funksjonen hos frivilligsentralene, selv om altså både frivillige organisasjoner, kommuner og frivilligsentralene selv ser stor verdi i den. Som vi så i kapittel 5.1.1. avhenger omfanget av denne typen virksomhet ofte av kapasitet, og er delvis personavhengig. Men det er også andre utfordringer som lar seg gjelde.

Den første av disse handler etter alle åremål om kompetanse, selv om vi så i kapittel 2 og kapittel 6.1.2 at sentralene selv mener de har den kompetansen som skal til. Forskning viser nemlig at det å fasilitere samskaping gjennom slike møteplasser krever spesifikk kompetanse. Ordet fasilitering kommer fra *facilis* som på latinsk betyr «å lette» (Solum & Hermundsgård, 2015). Det dreier seg altså om å gjøre det enklere for andre å nå sine mål, å tilrettelegge for samarbeid. Spørsmålet er hvordan man gjør dette? Erfaringer fra ledelse av næringsklynger, som på mange måter står ovenfor lignende problemstillinger, viser for eksempel at slike nettverk ikke kan ledes gjennom instruksjoner og utøvelse av direkte makt over de selvstendige aktørene i nettverket, noe som kan medføre konflikter (Normann og Isaksen, 2011). Videre har man funnet at de positive effektene ved slike nettverk skapes ikke før de er velfungerende. Dette fordrer at ledelse, organisering, tilrettelegging og innhenting av ekstern ekspertise tilpasses nettverkets behov (ibid; Tödtling og Trippl, 2005). I Danmark og etter hvert i Norge har utdanningsinstitusjoner også tatt behovet for kompetanse om fasilitering av samskaping på alvor, og man tilbyr stadig flere etter- og videreutdanningsløp om tematikken. I Danmark kaller man dette «*Playmakerutdanning*», bestående av ni måneders deltidsstudier ledsaget av prosjekter på egen arbeidsplass.

Casestudiene gir inntrykk av at selv om fasilitering av samarbeid på tvers av organisasjoner finner sted i flere av frivilligsentralene, er det relativt tilfeldig i hvilket omfang og på hvilken måte dette gjøres på. En av de kommunale informantene hadde gjort seg opp lignende konklusjoner:

Ut fra det jeg har fått inntrykk av [...] er nok at det skjer til en viss grad, men ikke på en systematisk måte. Jeg satt nok igjen med en liten bekymring om hvorvidt de klarer det godt nok. Særlig en sentral jeg møtte, da tenkte jeg at her er det litt proteksjonisme ute og går, litt «vi og de». Men så har vi noen andre sentraler som virkelig er påkoblet, for eksempel i forbindelse med områdesatsinger. Men på generell basis når det gjelder samarbeid mellom frivilligsentraler og frivillige organisasjoner tror jeg at det er større potensiale enn det som er tatt ut.

Det er utfordringer knyttet til både å innledningsvis skape og senere vedlikeholde et nettverk over tid. På engelsk fanges dette godt opp i ordet *networking*, hvor nettverk og arbeid går i hverandre. Arbeidet med å innledningsvis skape nettverket krever for eksempel en god oversikt over aktuelle aktører. Det later imidlertid til å være store forskjeller med hensyn til hvilket arbeid de ulike sentralene har lagt ned for å kartlegge frivillige organisasjoner i lokalsamfunnet. Mens noen forteller at de ikke har hatt kapasitet til å stadfeste hvilke lokale ressurser som finnes, eller har prioritert samarbeid med et lite utvalg av organisasjoner; har andre lagt til grunn et mer systematisk kartleggingsarbeid. Ullern Frivilligsentral la for eksempel ned betydelig arbeid i forbindelse med den første frivilligmeldingen for bydelen i 2014, som de fikk ansvar for å skrive.

Da kartla vi alle frivillige lag og foreninger vi kom over. Dette var før Frivillig Norge hadde mulighet til å gjøre en slik jobb, men vi gjorde det. Og det er over 100 frivillige lag og foreninger i bydelen her. Vi hadde folkemøte for frivillige hvor over 70 aktører kom.

Man organiserte på den bakgrunnen en årlig frivilligdag og en samarbeidsgruppe som heter Frivillige i Ullern, med egen logo og felles nettside. Gjennom et slikt langsiktig, systematisk arbeid har man bedre tilrettelagt for at det er enklere å samarbeide med hverandre om konkrete oppgaver: «*Når vi har en relasjon og er kjent så vet vi hvem som kan passe inn*».

Denne typen tilnærming er i tråd med en såkalt ressursbasert tilnærming (*Asset-based community development*), der man legger til grunn en systematisk kartlegging av lokale ressurser som et utgangspunkt for sosialt arbeid i lokalsamfunnet (Kretzmann & McKnight, 1993). En av utfordringene i en norsk kontekst er at omfanget av frivillig sektor er såpass omfattende at det kan dreie seg om mange hundre små og store mer eller mindre aktive organisasjoner. Dermed kan det hele bli uoversiktlig selv på bakgrunn av en systematisk kartlegging.

I Kristiansand la man for eksempel til grunn en undersøkelse der man registrerte over 800 organisasjoner. «*Det er jo et hav, og man når jo sånn sett ikke ut til alle*», forklarte lederen av en av frivilligsentralene. De har også forsøkt å oppfordre til bruk av Foreningsportalen hvor organisasjonene selv må legge seg inn med kontaktinformasjon, men få har brukt tid på å oppdatere den, og den fremstår som lite brukt. Selv om frivilligsentralen har et slags register over organisasjoner man har samhandlet mest med, gjenstår det dermed fremdeles en hel del organisasjoner som man ikke har oversikt over i det hele tatt. I den forbindelse trekker man andre

steder også frem behovet for å oppsøke samarbeid med innvandrerforeninger, som ofte kan bli usynlige selv om de kan spille viktige roller i lokalsamfunnet (Ødegård et al., 2014; Guribye, 2009).

Frivilligsentralene selv formidler også at det er krevende å vedlikeholde et nettverk over tid. I Trondheim har de for eksempel opprettet et kulturforum i bydelene bestående av lag og organisasjoner. Men forumet fungerer ikke tilfredsstillende, vurdert fra en av frivilligsentralenes side:

VI har hatt et kulturforum i bydelene bestående av ulike lag og organisasjoner, men det har ikke fungert så bra. Så det henger vel litt på oss alle, både lag og organisasjoner og frivilligsentraler – hvordan vi skal få til ting sammen. Dette har blitt prøvd ulike steder i byen men det har ikke vært så lett å få til. Trondheim kulturråd har vært med å ta initiativ til det, men det har bare blitt et par møter og så har det stoppet opp.

Det pekes på flere årsaker til at det kan være utfordrende å vedlikeholde slike nettverk. Det handler blant annet om at ulike organisasjoner har ulike behov, og at det kan være vanskelig å gi alle en opplevelse av at deltakelse i nettverket er relevant for dem. Dette er ikke minst utfordrende ettersom frivilligsentralenes virkeområde har utvidet seg fra helse- og omsorgsfeltet til å skulle omfavne større deler av frivilligheten. En av sentralene vurderte situasjonen slik:

Det fungerer godt med organisasjoner som er opptatt av levekårsutfordringer. De er interessert i at ting gjøres på deres hovedsatsningsområde. Mens idrettslag som er opptatt av å være gode i idretten detter litt av lasset når jeg snakker om lavinntektsfamilier, tilskuddsordninger og å starte opp flere ting. Og der er i grunnen greit. Da har vi ikke så mye å samarbeide om.

Det trekkes også frem at det er en forskjell mellom godt etablerte organisasjoner som har et omfattende støtteapparat og mer nyetablerte organisasjoner som kan ha «voksesmerter» forbundet med lite erfaring med organisatoriske ting som medlemslister, søking av tilskudd og så videre. En av informantene vurderte det slik at:

På enkelte sentraler føler nok de store organisasjonene at sentralen har lite med dem å gjøre. Nystarta organisasjoner har litt mer som de lur på. Mer å hente. Mens Røde Kors har ikke behov.

I den grad man mislykkes med å engasjere enkeltorganisasjoner, reflekteres det sjelden over at det skyldes manglende forståelse av nettverksledelse, men man legger snarere ansvaret over på organisasjonen selv: «Vi har prøvd å få til mer samarbeid. Men alle er bare opptatt av sine ting. De kommer bare den dagen deres aktivitet er, og så er de borte». Forskning om både næringsklynger og samskappingsplattformer har vist at dess mer ulike aktørene i et slikt nettverk er, dess mer tid trengs for å bygge tillit mellom aktørene (Normann og Isaksen, 2011; Guribye, 2016). Til gjengjeld kan det over tid skapes grobunn for innovativ samhandling dersom man lykkes i å tilpasse aktivitetene i nettverket slik at de oppleves som relevante for de enkelte deltakerne. Tillitsbyggingen innebærer også grep for å bryte ned konkurransesituasjonen mellom de deltakende aktørene. I vårt materiale finner vi at frivilligsentralene opplever konkurranse mellom organisasjonene som en betydelig barriere for samarbeid. Følgende sitat er dekkende for dette:

Det er mye fokus på penger og økonomi, det blir alltid en del av diskusjonen. Jeg opplever delvis enda at noen organisasjoner konkurrerer litt, og min rolle er å ikke være del av det.

6.2.3. Frivilligsentralen som konkurrent til frivillige organisasjoner

Konkurransesituasjonen mellom frivillige organisasjoner i nærmiljøet som vi nettopp har beskrevet er utfordrende nok i seg selv, men den forsterkes betydelig av det faktum at mange av frivilligsentralene selv også er direkte konkurrenter til de frivillige organisasjonene. Mange av sentralene er opptatt av nettopp det å ikke være en konkurrent, slik leder ved en av sentralene ga uttrykk for i følgende sitat:

Det jeg tenker er utfordrende i forhold til det det er at vi må ikke bli i konkurranse med hverandre. Frivilligsentralen gjør en kjempejobb, og så har du andre organisasjoner som gjør en kjempejobb. Så det er viktig at vi ikke konkurrerer med hverandre om frivillige og om økonomi for det er mange andre frivillige organisasjoner som gjør en veldig viktig jobb.

Likevel er det slik at i praksis har noen sentraler aktiviteter som grenser opp mot aktiviteter i frivillige organisasjoner i nærmiljøet; noen fyller et tomrom eller en nisje i lokalsamfunnet; noen konkurrerer med lokale organisasjoner i forbindelse med søknader om eksterne midler fra diverse finansieringsordninger; noen rekrutterer frivillige til kommunale institusjoner og konkurrerer dermed med lokale frivillige organisasjoner om frivillige; og noen er styrt og eid av store frivillige organisasjoner som i praksis får statlig støtte gjennom ordningen til å rekruttere frivillige til sine egne organisasjoner.

Informantene reflekterer over denne situasjonen og vedkjenner seg at det er vanskelig å komme seg unna at man befinner seg i en konkurransesituasjon på et eller annet nivå selv om man for eksempel forsøker å unngå å starte opp aktiviteter som man vet også finnes i andre organisasjoner. I Kristiansand kommune var man også opptatt av at forvaltningsrevisjonen tidligere hadde pekt på:

...et kraftig misforhold mellom andelen midler som deles ut gjennom tilskuddsordninger som er åpne for alle og som baserer seg på kjente kriterier på den ene siden, og på den andre siden tilskudd som deles ut over egen post i budsjettet uten kjente tildelingskriterier, i flere tilfeller uten at det er kjent at det foreligger søknad (Kristiansand Revisjonsdistrikt, 2012:4).

Revisjonen anbefalte at tilskudd som ble gitt over egen post i budsjettet burde overføres til kommunale tilskuddsordninger for å sikre lokaldemokratiet. Dette medførte for kommunens del også en viss usikkerhet når det gjelder tilskuddsordningen knyttet til frivilligsentralene, selv om den ikke ble eksplisitt nevnt i forvaltningsrapporten:

Hvis vi i fremtiden skal ha frivilligsentraler er det et spørsmål om hvordan vi skal gjøre det, om vi må ha politisk vedtatte samarbeidsavtaler med dem, eller om det skal ut på anbud. Hørte at de hadde tenkt å gjøre dette i Moss kommune og kanskje Trondheim. Altså, kan kommunen i fremtiden dele ut over 400 000 til organisasjoner uten å ha konkurranse? Dette er ukjent terreng.

I Trondheim kommune er det nedfelt i samarbeidsavtalen at Frivilligsentralene søker om tilskudd hvert år via tilskuddsbasen. I Nye Moss kommune ble det gjort en saksutredning om organisering av frivilligheten i kommunen der man vurderte det som hensiktsmessig å legge Frivilligsentralen i Moss ut på konkurranse av hensyn til krav til tiltaket og tilskuddets størrelse, som var over nasjonale terskelverdier for anskaffelser. Dermed la man til grunn at anskaffelsesregelverket skulle anvendes. Ved konkurranseutsettingen ble det også stilt krav om virksomhetsoverdragelse ved behov, men utfallet av anbudsrunder ble at organisasjonen som allerede drev Moss Frivilligsentral fikk tilslaget.

I Kristiansand hadde problemstillingen rundt tilskuddsordningene også blitt aktualisert av innspill om det er rettferdig at noen av de lokale organisasjonene får tilskudd gjennom frivilligsentralordningen, mens andre ikke gjør det. Frivilligsentralene som drives av store organisasjoner i Kristiansand får statlige midler gjennom ordningen for å sikre rekruttering av frivillige til egen organisasjon (selv om de har andre aktiviteter også). De har heller ikke egne styrer, men er underlagt styret i moderorganisasjonene. Dette bidrar også til at andre aktører i lokalsamfunnet har få muligheter til å påvirke disse sentralene. På den ene siden illustrerer dette forholdet mangfoldet i former av frivilligsentraler, og på den andre siden er det forståelig at slike ordninger kan oppfattes som urettferdige blant lokale organisasjoner.

Som tidligere nevnt har blant annet Frivillighet Norge argumentert for at frivilligsentralordningen er uheldig fordi den konkurrerer med annen lokal frivillighet. En av informantene påpekte i forsvar at:

Det er fantastisk alt det som legges ned som frivillige timer rundt omkring. Men det er mange av de store frivillige organisasjonene som har penger på bok, som har støttespillere, som har sponsorer. Frivilligsentralen lever på svært lavt nivå. Det er lite penger og er det noe frivilligsentral kan som er helt spesielt i forhold til frivilligheten – de får til veldig mye for veldig lite.

Her ser vi hvordan frivilligsentralordningen i Norge har fått et særskilt trekk sammenlignet med i andre land. Ettersom mange av sentralene selv ofte primært organiserer egne aktiviteter for brukere, føler man seg berettiget til å sidestille seg med det øvrige organisasjonslivet. Samtidig er det ikke til å komme bort fra at ordningen er problematisk sett fra ståstedet til andre organisasjoner som ikke får øremerkede midler fra stat eller kommune på samme måte.

Sentralene som er underlagt organisasjoner har også et mer begrenset innsatsfelt enn tanken var med nærmiljøsentralordningen, ettersom moderorganisasjonene ofte har et begrenset innsatsområde. I tillegg kan det være vanskelig å skille frivilligsentralen fra den øvrige driften til stiftelsen eller organisasjonen, noe som igjen kan føre til at frivilligsentralen ikke blir en kjent aktør for alle i nærmiljøet. En leder fortalte at på grunn av at frivilligsentralen er veldig tett knyttet opp til stiftelsen som driver den, blir det frivilligsentralen gjør ofte knyttet til stiftelsen og ikke til frivilligsentralen: «Så det synes jeg er litt synd, at da blir frivilligsentralen litt usynlig i det». Samtidig har man langt dårligere forutsetninger for å innta en knutepunktfunksjon ettersom prinsippet om å være et nøytralt mellomledd ikke er ivaretatt, og man dermed vil risikere å oppnå mindre tillit hos andre organisasjoner (Guribye, 2016).

En av informantene reflekterte over disse forholdene slik:

Frivilligsentraler som ble etablert i 1991 var innenfor helse- og omsorgsfeltet og var fullfinansiert fra staten. De fikk etter hvert et rykte som «trøste og bære» sentraler

fordi de stort sett hadde aktiviteter for målgruppen innenfor omsorg. De rekrutterte egne frivillige og hadde egne aktiviteter. Det var bl.a. denne typen sentraler som skulle endres til å bli koordinator et sted mellom kommune og organisasjonslivet, med mer eller mindre hell. Hvordan kan koordineringen settes bort til organisasjons eid sentral? Den sentrale koordineringen er nok enklere å gjøre fra en kommune.

På denne bakgrunnen blir det også mer forståelig at vi finner at det i storbyene er primært kommunalt eide sentraler som rendyrker en *clearinghouse*modell. Der den spesifikke historikken til Frivilligsentralene i Norge gjør at de fleste har stort fokus på egne aktiviteter og dermed konkurrerer med andre organisasjoner, kan det være enklere for å kommunen å opprette nye frivilligsentraler med mer strategiske føringer i tråd med kommunens egne satsinger.

6.2.4. Andre frivilligsentraler

Som tidligere nevnt befinner frivilligsentralene seg i en noe merkelig posisjon rent organisatorisk, som en slags *hybride* organisasjoner uten medlemsmasse eller demokratisk forankring (Lorentzen, 2012). Tanken ble etablert om «en ansatt, en telefon og et kontor», noe som i verste fall kunne skape en haug med satellitter uten forbindelse med hverandre. Dermed fremstår ulike former for nettverkstilknytning som spesielt viktig. Når man i 2004 oppløste deres samarbeidsorgan FRISAM til fordel for interesseorganisasjonen *Frivillighet Norge*, medførte dette at sentralene mistet sitt overordnede paraplyledd, mens *Frivillighet Norge* betraktet dem som en konkurrent til frivillige organisasjoner. Først i 2016 fikk man etablert en felles paraplyorganisasjon for frivilligsentralene, *Norges Frivilligsentraler* (NFS), der 97% av landets sentraler er medlem.

Sett opp mot knutepunktfunksjonen, jobber paraplyorganisasjonen blant annet for å sikre muligheter for kompetanseutvikling for frivilligsentralene, for å utvikle samarbeid med aktuelle offentlige instanser og frivillige organisasjoner, og for å etablere en felles IT-løsning på tvers av sentralene hvor det for eksempel skal være enklere å knytte lokale foreninger til ulike fritidsaktiviteter. Paraplyorganisasjonen var også en sterk pådriver for å sikre øremerking av midler til frivilligsentralene når ansvaret ble overført til kommunene. Norges Frivilligsentraler er også opptatt av å ivareta knutepunktfunksjonen i frivilligsentralene og deltar for eksempel i forskningsprosjektet *Modeller for medborgersamskaping*¹⁹, der de sammen med Friskus, 7 kommuner i Norge og Danmark og 5 forskningsmiljøer i de to landene forsøker å utvikle gode metoder for å involvere innbyggere i samskappingsprosesser.

En slik paraplyorganisasjon er viktig for frivilligsentralene ettersom det store mangfoldet av former for sentraler gjør at felles læringsarenaer blir desto viktigere. Flere sentraler rapporterer om behov for erfaringsutveksling. En av informantene påpeker for eksempel at «*Vi kunne kanskje også vært bedre til å kopiere hverandre på tvers av frivilligsentralene når vi ser at det skjer noe bra andre steder*». Samtidig rapporteres det, som nevnt i kapittel 5.1.3, om utfordringer med å finne andre sentraler som ligner en selv, og som det er naturlig å samarbeide med. Mangfoldet av frivilligsentraler gjør det altså utfordrende å skape nettverksaktiviteter som oppleves som relevante for alle. Dermed blir nok nettverksledelsen også utfordrende, og fordrer spisskompetanse om dette. Nettverkslederne skal også være et bindeledd mellom frivilligsentralene og kommune og sørge for

¹⁹ Se <https://prosjektbanken.forskningsradet.no/#/project/NFR/295980>

at sentralene har en plass å få tatt opp ting som er vanskelig, lage kollegiale fellesskap og arrangere kurs og seminarer og jevnlig nettverksmøter. Tidligere fikk nettverksledere både utdanning og godtgjørelse fra departementet, men dette har falt bort. Behovet for nettverket er likevel så stort at man i Trondheim for eksempel har laget en avtale om et spleiselag mellom alle frivilligsentralene for å sørge for kompensasjon til nettverksleder.

Samtidig viser undersøkelsen at det gjøres grep fra storbykommunenes side for å koordinere samarbeid og felles strategier mellom de ulike frivilligsentralene. I Stavanger, der alle sentralene er kommunalt eid, har de for eksempel månedlige seksjonsmøter, og frivilligkoordinatoren har som mål å være ute på sentralene annenhver uke, etablere felles fagutvikling, iverksette videreutdanning, ta i bruk felles IT-verktøy og så videre. Det er for så vidt ikke bare frivilligsentralene som har en felles kommunal eier som rapporterer at det gjør det enklere å samarbeide. Også sentraler som er eid av frivilligheten opplever at en felles eier gjør det enklere å samarbeide. En sentralene i Trondheim fortalte for eksempel at de *«har også veldig tett samarbeid med to andre frivilligsentraler fordi vi har samme eier, og dette gjør at vi har en del arrangementer sammen.»*

Det fremstår i det hele tatt som avgjørende for frivilligsentralenes fremtid at man fortsetter og utvider denne typen forsøk på å skape forbindelser mellom de ulike sentralene, være seg i relasjon til kollegiale forbindelser, kompetanse, felles strategier og erfaringsutveksling.

6.3. Oppsummering av hovedfunn

I dette kapitlet har vi undersøkt utfordringer og mulighetsrom forbundet med frivilligsentralenes knutepunktfunksjon mellom kommune, frivillige organisasjoner og innbyggere i lokalsamfunnet. De største utfordringene er nært knyttet til frivilligsentralenes tilblivelseshistorie i Norge, der svært ulikeartede målsetninger ble forsøkt forent; der tanken om «en ansatt, en telefon og et kontor» ga et dårlig utgangspunkt for forankringen av virksomheten i større organisatoriske strukturer med felles kompetanseutvikling, erfaringsutveksling og så videre; og der fokuset på egne aktiviteter og konkurransesituasjonen med frivillige organisasjoner gir et dårlig utgangspunkt for samarbeid og samskaping. Når det legges rapporteringsmessige forventninger om at man skal telle antallet frivillige og aktiviteter, rettes virksomheten i frivilligsentralene også naturlig nok deretter. Det hører også med til dette bildet at hver enkelt sentral har begrensede ressurser og dermed lite kapasitet til å fungere som et *clearinghouse* med knutepunktfunksjoner i lokalsamfunnet ved siden av å drifte egne aktiviteter. Det er også et spørsmål om nettverksleder/fasilitatorkompetanse, som man ikke nødvendigvis har i den enkelte frivilligsentral (selv om man selv mener man har den). På dette området finnes det i dag en rekke videreutdanningsløp som kan være en ressurs, og både Norges Frivilligsentraler og de regionale nettverkene av frivilligsentraler har fokus på kompetanseutvikling.

De kommunalt eide frivilligsentralene har imidlertid et annet mulighetsrom der frivilligsentralene kan fungere som et mer nøytralt mellomledd og innta en mer rendyrket *clearinghouse*funksjon, som det er noen eksempler på. Frivilligsentralen blir da ikke lenger en konkurrent til frivilligheten for øvrig, og blir også noe annet enn kommunen. Til gjengjeld ser vi tendenser til at slike frivilligsentraler ikke profilerer seg som, eller betrakter seg selv som frivilligsentraler. Dette er en ironisk utvikling gitt at lignende ordninger i andre land rendyrker en slik funksjon, mens man i Norge kanskje primært forbinder frivilligsentraler med aktiviteter ovenfor spesifikke målgrupper. En av de store gevinstene med en slik knutepunktfunksjon er at det gjør det lettere for de ulike organisasjonene å kjenne til

hverandres aktiviteter og utfordringer, få støtte i tråd med behov, og å supplere hverandre etter et *komplementaritetsprinsipp* der de ulike aktørene gjennom et nettverk kan bli kjent med hverandres virksomhet, samarbeide og ikke «gå i hverandres bedd» eller konkurrere med hverandre.

Etter at Stortinget i juni 2020 ba regjeringen sørge for at frivilligsentralene overføres til et øremerket tilskudd på Kulturdepartementets budsjett for å sikre finansiering til sentralene, forsvant imidlertid mye av mulighetsrommet som hadde åpnet seg for kommunene med hensyn til å utforme fremtidens frivilligsentraler. På den andre siden er det lite som tyder på at noen av kommunene er i gang med noen omfattende endringer av ordningen. De viktigste trekkene er å utvikle noen sentraler etter en rendyrket *clearinghouse*-modell, og arbeid for bedre samkjøring sentralene innenfor kommunen. Selv om kommunene har formelt eierskap til mange sentraler, har de også i noen tilfeller en mangel på eierskap til selve ordningen, noe som i verste fall kan gi utslag i en mangel på oppfølging, strategisk forankring og kjennskap til arbeidet i sentralene. *Frivillighet Norge* har fremhevet at frivilligsentralene kan spille en nøkkelrolle for å sikre godt samspill mellom frivillige organisasjoner og kommuner fremover²⁰. Det er dermed like aktuelt som noen gang at kommunene har en bevisst holdning til på hvilke måter, og i hvilken grad de ønsker at sentralene ivaretar en knutepunktfunksjon.

²⁰ Frivillighet Norge nyhetsbrev uke 26, 2020

7. Avslutning

Med utgangspunkt i analyser av data fra en nasjonal spørreundersøkelse til frivilligsentraler og kvalitative intervjuer blant ledere i frivilligsentraler, frivillige og frivillighetskoordinatorer i Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Kristiansand, har vi i denne rapporten undersøkt fire problemstillinger knyttet til storbyenes frivilligsentraler:

1. *Hvordan er frivilligsentralene innrettet, organisert og drevet og hvilken samhandling har de med lokalsamfunnet?*
2. *Hvilken betydning har storbyenes frivilligsentraler for utviklingen og vekst i det uorganiserte frivillige engasjementet og det frivillige organisasjonslivet?*
3. *På hvilke måter blir frivilligsentralene benyttet for å fremme lokalbefolkningens egne ideer og initiativ?*
4. *Hvilke utfordringer står frivilligsentralene ovenfor som knutepunkt mellom frivillige, organisasjoner og kommuner?*

Med fokus på frivilligsentralenes innretting, organisering og samhandling med lokalsamfunnet (problemstilling 1) viste analysene av spørreskjemaundersøkelsen at storbyene samlet sett har en større andel ikke-kommunale frivilligsentraler enn det vi finner på nasjonalt nivå, men også at eierskapsformen varierer en god del mellom byene. For eksempel er alle sentralene i Stavanger kommunale, mens ingen er det i Trondheim. For Oslo, Bergen og Kristiansand varierer andelen eid av kommunen, men et flertall er her organisert som frivillige foreninger, stiftelser eller samvirker. Når det gjelder andre organiseringstrekk viser analysene at storbysentralene noe sjeldnere er uten et eget styre, sammenlignet med andre, men at de i noe mindre grad har med personer fra kommunen eller frivillige organisasjoner i styrene sine. Når det gjelder økonomi ser denne ut til å noe være bedre stilt i storbysentralene enn ellers i Norge. Når vi sammenligner vi frivilligsentralene per by viser analysene at driftsbudsjettene og vurderingene av økonomisk situasjon er ganske like, selv om budsjettene ser ut til å være litt mindre blant frivilligsentraler i Stavanger. Hovedinntektene for frivilligsentralene kommer fra den statlige tildelingsordningen der ansvaret for fordeling har vært delegert til kommunene siden 2017. Sentralene i Oslo ser ut til å ha en noe større andel inntekter fra andre kilder. Storbysentralene har også oftere ansatte ledere i en høy stillingsprosent og de leier oftere lokaler fra andre enn kommunen.

Nedslagsfeltet til storbysentralene er naturlig nok oftest en bydel, der de fleste orienterer seg mot eldre, ensomme, innvandrere, og innbyggere i lokalsamfunnet generelt. Storbysentralene har et noe mindre spekter av aktiviteter enn i resten av landet, men har likevel de samme aktivitetstypene på toppen av listen: å skape sosiale møteplasser, holde kurs og undervisning, gi en-til-en hjelp, lage til kulturelle arrangement og å drive med håndverk, hobbyer, musikk og sang. Generelt er egne aktiviteter det mest vanlige å rekruttere frivillige til blant frivilligsentraler i Norge, men storbysentralene gjør dette i noe større grad enn andre sentraler. Storbysentralene bruker også i større grad digitale løsninger i organiseringen av sine aktiviteter enn de øvrige frivilligsentralene.

Samarbeidsavtaler med kommunene er vanlig blant frivilligsentralene i storbykommunene, men litt mindre i Stavanger der alle frivilligsentralene er kommunalt eid. Det er ingen større byforskjeller når det gjelder samarbeidsforholdet med kommunen, med frivillige organisasjoner eller med lokalbefolkningen, som for øvrig de fleste vurderer som gode forhold. Oslosentralene skiller seg likevel positivt ut når det gjelder omfang av henvendelser med innspill og ideer fra lokalsamfunnet.

Frivilligsentralene i Oslo og Trondheim er de mest aktive i å initiere drøfting av saker på vegne av andre med myndigheter.

Problemstilling 2, som omhandler frivilligsentralenes betydning for vekst og utvikling i det organiserte og uorganiserte frivillige engasjementet i storbyene, undersøkte vi med bakgrunn i casestudiene. Analysene viste her at storbyentralene går inn i ulike roller knyttet til både uorganisert og organisert frivillighet. Den uorganiserte frivilligheten ser likevel ut til å bli prioritert høyest. En bakgrunn for dette er at ingen andre aktører har dette som et hovedansvar, og at frivillige organisasjoner først og fremst rekrutterer til seg selv. Frivilligsentralene har her påtatt seg oppgaven å informere om muligheter og mobilisere personer som ønsker å gjøre en frivillig innsats, men som gjerne har forventninger om en mer personlig tilpasset og mindre forpliktende type frivillighet enn det som er vanlig i frivillige organisasjoner. For frivilligsentralene handler dette gjerne om å skape en «match» mellom lokale behov som ikke dekkes av andre, og lokale frivillighetsressurser. I frivilligsentralenes lokale forankring ligger det her en fleksibilitet og et lokalt handlingsrom, som tradisjonelle frivillige organisasjoner kan ha vansker for å måle seg med.

Når det gjelder frivilligsentralenes betydning opp mot den organiserte frivilligheten handler dette gjerne om komplementære oppgaver til de oppgavene frivillige organisasjoner utfører: rekruttering av frivillige til organisasjoner, aktivitetssamarbeid og organisasjonsbygging. I rollen som rekrutteringsaktør anvender frivilligsentralen her sin kjernekompetanse: å forholde seg til og å kommunisere med potensielle frivillige. Tentativt vil en frivilligsentral som rekrutterer til frivillighet også utenfor frivilligsentralen ha en særskilt betydning i det å utløse en bredde av lokale frivillige ressurser. Her viste spørreundersøkelsen at samarbeidet mellom frivilligsentraler og frivillige organisasjoner vurderes generelt som godt av frivilligsentralene selv, og det er mest vanlig å samarbeide med hobby- og fritidsorganisasjoner, velforeninger og nærmiljøorganisasjoner, kunst- og kulturorganisasjoner, og organisasjoner som arbeider med sosiale tjenester og rusmiddelomsorg. Generelt har også omtrent en fjerdedel av alle frivilligsentraler formelle samarbeidsavtaler med frivillige organisasjoner. Undersøkelsen viser også at frivilligsentralenes kapasitet og evne til å samarbeide med andre lokale organisasjoner varierer, og at noen sentraler har et potensiale for å bidra til økt lokal frivillighet gjennom samarbeid.

Gjennom samarbeid med frivillige organisasjoner om gjennomføring av aktiviteter ved hjelp av ressurser og kompetanse både fra frivilligsentralen og de andre organisasjonene, gis bidrag til lokale nettverk og nærmiljø som ellers kunne ha blitt vanskelig å realisere. Frivilligsentralen kan i slike sammenhenger være hovedansvarlig, tilrettelegger eller medvirker. Dens betydning for lokalsamfunnet kan antas å avhenge av hvilke andre aktivitetstilbud som finnes. Til slutt har analysen vist oss at frivilligsentralene også kan bidra til organisasjonsbygging basert på den uorganiserte frivilligheten, ved for eksempel å tilby lokaler og praksisarenaer og bidra med kunnskap om hvordan man etablerer og bygger en frivillig organisasjon.

Problemstilling 3 omhandler frivilligsentralenes evne til å fremme lokalbefolkningens egne ideer og initiativ. Det å være et talerør for lokalsamfunnet er i utgangspunktet en utfordring for frivilligsentralene siden de hverken har medlemmer eller en demokratisk forankring. De må dermed legitimere sin rolle og innhente kunnskap om, og kjennskap til, lokalsamfunnet på andre måter. Analysen viser at det store mangfoldet i hvordan frivilligsentralene organiseres og drives, resulterer i stor variasjon når det gjelder deres mulighet og evne til å være et talerør for lokalsamfunnet. Både frivillige og daglige ledere opplever at det er enkelt å komme med innspill, ideer, initiativ og forespørsler om bistand til frivilligsentralene. Men hvorvidt frivilligsentralene klarer å nå personer

og grupper i nærmiljøet som ikke selv tar kontakt med dem, varierer. Manglende systematikk når det gjelder innhenting av innspill og kartlegging av behov, kan være et potensielt utviklingsområde for flere frivilligsentraler. I tillegg vil lokal tilstedeværelse og synlighet for lokalbefolkning ha stor betydning for sentralenes kjennskap til det lokalsamfunnet de representerer. Kommunene ønsker at frivilligsentralene skal benytte digitale verktøy for å sikre at informasjonen når flere enn de som selv kontakter sentralene. Det økende antallet skreddersydde digitale plattformer later imidlertid til å ha gjort flere kommuner og frivilligsentraler nølende når det gjelder hvilken man skal velge å bruke. Digitale plattformer kan spille en viktig rolle i rekruttering, koordinering og motivering av frivillige og flyt av informasjon. Foreløpig opplever frivilligsentralene at noen av de digitale plattformene ikke er like egnet til å få fram behov, og fasilitere samskaping, da de gir begrenset mulighet for idemyldring. Disse plattformene er under kontinuerlig utvikling og det er derfor sannsynlig at de også på sikt vil utbedre de interaktive funksjonene. Digitale plattformer har derimot en generell begrensning ettersom ikke alle brukergrupper har tilstrekkelig kompetanse til å ta dem i bruk. I noen storbyer har frivilligsentraler blitt flyttet til såkalte innbyggertorg eller bydelscenter for å få en større samhandling mellom sentralene, offentlige etater og lokale frivillige organisasjoner. Også når det gjelder frivilligsentralenes evne til å fremme lokale saker for politisk og administrativ ledelse i kommunen, og jobbe strategisk med politisk påvirkningsarbeid, viser undersøkelsen at det jobbes svært ulikt. Det kan se ut som om dette i stor grad avhenger av kompetanse og egenskaper hos daglig leder av de ulike frivilligsentralene, og konsekvensene kan bli at behov i noen nærmiljø ikke blir fanget opp og brakt videre til myndighetene.

Situasjonen som følge av Covid-19-pandemien og nedstengingen av det norske samfunnet, gav noen illustrasjoner på frivilligsentralenes evner til å være talerør for lokalbefolkningens plutselige nye og endrede behov. Både nasjonalt og lokalt, var frivilligsentralene raske til å sette i gang tiltak for å dekke behov for hjelp i befolkningen. Noe alle casekommunene trakk fram som fordeler i samarbeid med frivilligsentralene var deres etablerte struktur for å rekruttere og følge opp uorganiserte frivillige. Et etablert godt forhold til lokalbefolkning, andre organisasjoner og kommunen, ble trukket frem som viktig for frivilligsentralenes evne til å fungere som talerør for lokalbefolkningens behov under den første fasen av Koronasituasjonen våren 2020.

Til slutt, har vi undersøkt problemstilling 4 som omhandler utfordringer og muligheter forbundet med frivilligsentralenes knutepunktfunksjon mellom kommune, frivillige organisasjoner og innbyggere i lokalsamfunnet. De største utfordringene er nært knyttet til frivilligsentralenes tilblivelseshistorie i Norge, med svært ulikeartede målsetninger som ble forsøkt forent, for eksempel som både å ha en knutepunkts- og samordningsfunksjon og å skulle drive egne aktiviteter. Spørreundersøkelsen viste at mange storbysentraler mener at de har god kompetanse på å være et bindeledd mellom kommune, organisasjoner og innbyggere. Dette er likevel et mindre viktig formål blant storbysentralene, som i større grad mener at deres rolle er å organisere egne aktiviteter. Intervjuundersøkelsen vår tyder også på at kommunalt eide frivilligsentraler i storbyene har større potensiale som et knutepunkt siden de i mindre grad blir oppfattet som en konkurrent til frivilligheten, men er samtidig også noe annet enn kommunen. Det fordrer imidlertid nedtoning av fokus på rekruttering av frivillige til kommunale institusjoner eller til sentralens egne aktiviteter. I noen tilfeller har enkelte frivilligsentraler tatt en ren *clearinghouse*funksjon med fokus på service til eksisterende frivillige organisasjoner og ingen egne aktiviteter for frivillige. Til gjengjeld ser vi tendenser til at flere kommunale frivilligsentraler ikke profilerer seg som, eller betrakter seg selv som frivilligsentraler.

7.1. Diskusjon og innspill

I en rekke andre land som frivilligsentralordningen var inspirert av, fungerer såkalte *volunteer bureaus*, *volunteer centres* og *volunteer clearinghouses* først og fremst som serviceorganer til eksisterende frivillige organisasjoner. I Norge ble dette bare et diffust definert element i en strategi der frivilligsentralene kanskje i første rekke tilrettelegger for at man kan drive frivillig arbeid utenfor organisasjonene. Dermed har sentralene også kommet i en uheldig konkurransesituasjon med frivillige organisasjoner om både midler og frivillige (Lorentzen, 2012). Samtidig har frivilligsentralene sin styrke i å være en lavterskelinstans som er tilgjengelige for innbyggernes egne initiativer og vilje til å starte en frivillig aktivitet for seg selv og andre. Storbysentralenes kjernekompetanse på rekruttering og oppfølging av uorganisert frivillighet ble tydeliggjort under Koronasituasjonen våren 2020. Denne situasjonen viser også at frivilligsentralenes styrke på dette feltet gir et potensiale for samarbeid i eventuelt nye unntakssituasjoner hvor det oppstår nye og endrede behov i befolkningen. Undersøkelsen tyder på at kommunenes evne til å utnytte denne kompetansen i beredskapsøyemed er avhengig av at det er etablert gode samarbeidsrelasjoner mellom kommunen og frivilligsentralene i forkant av en unntakssituasjon.

Undersøkelsen viser at frivilligsentralene har en betydelig rolle ovenfor den såkalt uorganiserte frivilligheten (som likevel blir organisert gjennom sentralene). Flexibilitet og lokalt handlingsrom er noen av stikkordene. Det at en del av frivilligsentralene er eid og ledet av store frivillige organisasjoner som Kirkens Bymisjon, Blå Kors og Røde Kors gjør imidlertid dette bildet mer komplisert. Det medfører færre verdimeslige valgmuligheter for den enkelte frivillige, og det blir reist spørsmålsteget ved at disse organisasjonene i praksis får bli del av en statlig ordning for å rekruttere frivillige til seg selv. Frivillighet Norge var fra starten av tydelige på at de betraktet Frivilligsentralene som en konkurrent til den øvrige frivilligheten, men ser i dag et potensiale i sentralenes brobyggende rolle mellom kommune, frivilligheten og lokalsamfunnet.

I rapporteringssammenhenger har det imidlertid vært fokus på å telle antallet frivillige og aktiviteter. Dette har slik sett gitt de norske frivilligsentralene et uheldig utgangspunkt for å kunne innta en rolle som et talerør for lokalsamfunnet og ha en knutepunktfunksjon mellom kommune, frivillige organisasjoner og lokalsamfunnet, som i andre land. Det siste handler både om kapasitet, kompetanse og tillitsbygging, der man i utgangspunktet er avhengig av en nøytral tredjepart i en slik knutepunktfunksjon (Guribye, 2016). Frivilligsentralene i vår undersøkelse oppgir at de opplever å inneha den nødvendige kompetansen for å være et bindeledd mellom kommune, frivillige organisasjoner og lokalsamfunnet. Men i likhet med i tidligere undersøkelser (e.g. Lorentzen, 2012), er det usikkert hva sentralene legger i det å være et *bindeledd*. Det kan også være ting i intervjuundersøkelsen vår som tyder på at man undervurderer behovet for fasiliteringskompetanse, for eksempel gjennom stadig flere etter- og videreutdanningsmuligheter på feltet.

Gevinstene med en slik knutepunktfunksjon er at det gjør det lettere for de ulike organisasjonene å kjenne til hverandres aktiviteter og utfordringer, få støtte i tråd med behov, og å supplere hverandre etter et *komplementaritetsprinsipp* der man blir kjent med hverandres virksomhet, samarbeider og ikke konkurrerer med hverandre. Undersøkelsen viser også at kommuner som samarbeider med frivilligsentralene og andre frivillige organisasjoner om å arrangere folkemøter i sammenheng med utarbeidelse av bydelsplaner og levekårsundersøkelser, opplever at dette kan gi utdypende lokal kunnskap.

Gitt den store satsingen på *den andre samhandlingsreformen*, samskaping og *Kommune 3.0* de siste årene, har det vært et stort behov for nettopp slike nøytrale organer med spisskompetanse om fasilitering. Undersøkelsen viser at enkelte av frivilligsentralene i noen av storbykommunene har fått en slik rendyrket rolle, uten egne aktiviteter for frivillige. Samtidig er ideen om nærmiljøsentraler stadig levende. Der man hadde hensikt å overføre ansvaret for ordningen til kommunene uten et øremerket tilskudd, lå det også et mulighetsrom for kommunene å utforme ordningen i tråd med sine behov. Undersøkelsen antyder likevel at det er lite som tyder på at noen av kommunene var i gang med omfattende endringer av ordningen før Stortinget i juni 2020 ba regjeringen sørge for at frivilligsentralene overføres til et øremerket tilskudd på Kulturdepartementets budsjett for å sikre finansiering til sentralene. Det ligger i alle tilfeller et mulighetsrom her for at frivilligsentralene kan innta en mer rendyrket *clearinghouse*funksjon, og innta en nøkkelrolle for å sikre godt samspill mellom frivillige organisasjoner og kommuner, slik for eksempel *Frivillighet Norge* fremhever. Dette fordrer imidlertid at kommunene i samspill med de sentrale myndighetene utarbeider klare strategier for hva de ønsker å få ut av frivilligsentralene. Akkurat nå er de både fugl og fisk.

7.1.1. Innspill til storbykommunene

Basert på våre analyser av og diskusjoner knyttet til det innsamlede datamaterialet vil vi foreslå følgende punkt som kan vurderes som innspill til storbyenes planer og strategier for samhandling og samarbeid med frivilligsentralene.

- Resultatene fra spørreundersøkelsen har gitt en oppdatert og generell oversikt på viktige kjennetegn ved frivilligsentralene i storbyene samlet sett og i sammenligning med frivilligsentralene ellers i Norge, samt en oversikt for disse kjennetegnene per by. Resultatene kan brukes av kommunene som et kvantitativt kunnskapsgrunnlag i det videre arbeidet med planer og strategier for samhandling og samarbeid med frivilligsentralene.
- I rapporten har vi pekt på at frivilligsentraler har en viktig rolle i det å engasjere frivillige som ikke er eller vil være en del av en frivillig organisasjon, og som er motivert til å gjøre en konkret innsats på egne premisser for en ønsket brukergruppe. Denne formen for frivillig engasjement ser ut til å være økende i Norge. Frivilligsentralene kan derfor få en enda viktigere rolle fremover i å legge til rette for denne formen for engasjement.
- For å unngå unødvendig konkurranseløp om frivillige og aktiviteter med lokalt organisasjonsliv vil det være viktig med god lokal kunnskap om det eksisterende organisasjonslivet og de roller, funksjoner, aktiviteter og målgrupper som dekkes og ikke dekkes. Undersøkelsen har vist at det varierer hvor systematiske man er på dette feltet.
- Kunnskap om udekkede behov i lokalsamfunn vil også kunne gi frivilligsentralene et legitimeringsgrunnlag for sine aktiviteter og tjenester og stimulere dem til å utvikle sine nisjer, mellom kommunal tjenesteyting og tjenester utført av frivillige organisasjoner og organisasjonsfrivillige.
- I rapporten har vi diskutert bakgrunnen for og implikasjoner av et mangfoldig landskap av frivilligsentraler, funksjoner og roller. I sammenheng med et større fokus på samskaping i offentlig styring kan det gjøres en vurdering av hva frivilligsentralenes rolle i samskaping bør være: en vurdering mellom behovet for en instans som kan skape tilbud for den uorganiserte frivilligheten og behovet for en instans som kan ha en ren servicefunksjon ovenfor eksisterende frivillige organisasjoner og fasilitere samarbeid mellom frivillige organisasjoner og kommune og lokalsamfunn. Disse to funksjonene er vanskelig å forene. I

storbyer med et større antall frivilligsentraler kan man vurdere om man kan fordele disse to oppgavene mellom sentralene.

- I forlengelse av forrige punkt bør også behovet for kompetanse om fasilitering av samskaping mellom kommune, frivillige organisasjoner og lokalsamfunn tas på alvor. Her kan etter- og videreutdanningstilbud på området i norske og danske utdanningsinstitusjoner vurderes.
- Digitale plattformer kan spille en viktig rolle i rekruttering, koordinering og motivering av frivillige, flyt av informasjon, og kanskje etter hvert som en idebank. Antallet digitale plattformer på markedet fordrer derimot koordinering internt i kommunen dersom man ønsker å unngå at deler av frivilligheten tar i bruk ett system, kommunen et annet, og frivilligsentralene et tredje.
- I dag er det en del usikkerhet i kommunene knyttet til anbudsregelverket og finansieringsordningen av frivilligsentralene. Det må gjøres en juridisk vurdering av anbudsregelverket knyttet opp til finansieringsordningen av frivilligsentralene.
- Dersom man ønsker en mer *clearinghouse*funksjon hos noen av sentralene, må det utvikles passende måleparametere for den typen virksomhet. Her bør det gjøres en vurdering av hvilke parametere som måles i rapporteringssammenheng. Dersom det er primært fokus på antallet frivillige og frivillige timer, er det naturlig at fokuset i de enkelte sentralene blir deretter.
- I rapporten har vi ikke undersøkt hvilke implikasjoner kommunesammenslåinger har hatt for frivilligsentralenes rolle og funksjoner. Dette kan være en interessant og viktig problemstilling for videre undersøkelser på temaet.

Referanser

- Dagsavisen, 2015 <https://www.dagsavisen.no/debatt/frivilligsentralene-ma-fortsatt-fa-tilskudd-fra-staten-1.459115>
- Disch, P. G. & Lorentzen, G. (2012). Aktiv omsorg. Prioritering, kompetanse og kompetansebehov. Senter for omsorgsforskning – rapportserie nr. 6 – 2012
- Dugstad, Line og Håkon Lorentzen (2008), Alle til lags. Frivilligsentralen i nærmiljøet. ISF-rapport 2008:11. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Eimhjellen, Ivar (2012) Statleg politikkkutforming for frivillig sektor etter 1970. I Selle, Per og Strømsnes, Kristin Organisasjonene og det offentlige. Har vi fått en ny frivillighetspolitikk. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Rapport 6-2012.
- Eimhjellen, Ivar og Mjåland, Kristian (2012) Frå FRISAM, Frivillighetens Samarbeidsorgan, til Frivillighet Norge. I Selle, Per og Strømsnes, Kristin Organisasjonene og det offentlige. Har vi fått en ny frivillighetspolitikk. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Rapport 6-2012
- Eimhjellen, I. & Loga, J. (2017). Nye samarbeidsrelasjoner mellom kommuner og frivillige aktører: Samskaping i nye samarbeidsforhold. Rapport 2017:9. Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Eimhjellen, Ivar; Steen-Johnsen, Kari; Folkestad, Bjarte; Ødegård, Guro (2018). Changing patterns of volunteering and participation. Enjolras, Bernard; Strømsnes, Kristin (Red.). Scandinavian Civil Society and Social Transformations: The Case of Norway. Kapittel 2. s. 25–65. Springer.
- Eimhjellen, I. og Ødegård, G. (2016). Klima og migrasjon. To casestudier av sivilsamfunnsorganisering i ei ny tid. Rapport 2/2016. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Ellis, S. J. (1989). Volunteer Centers: Gearing Up for the 1990s. Handbook, United Way of America.
- Enjolras, B. og Eimhjellen, I (red.): Fra kollektiv til konnektiv handling? Nye former for samfunnsengasjement og kollektiv handling i Norge. Oslo: Cappelen Damm Akademisk
- Enjolras, Bernard; Strømsnes, Kristin (Red.). Scandinavian Civil Society and Social Transformations: The Case of Norway. Springer.
- Fagforbundet, 2015 <https://www.fagforbundet.no/nyheter/a/1280/frivilligsentraler-ma-fortsatt-fa-tilskudd-fra-staten/>
- Fladmoe, A. (2018). Tradisjonelle organisasjoner og nye frivillige initiativ i flyktningssituasjonen høsten 2015. Mobilisering eller forsterkning av eksisterende skiller? I: Enjolras, B. og Eimhjellen, I (red.): Fra kollektiv til konnektiv handling? Nye former for samfunnsengasjement og kollektiv handling i Norge. Oslo: Cappelen Damm Akademisk
- Fladmoe, Audun; Sivesind, Karl Henrik & Arnesen, Daniel (2018). Oppdaterte tall om frivillig innsats i Norge, 1998–2017
- Folkestad, B., Christensen, D. A., Strømsnes, K. & Selle, P. (2015). Frivillig innsats i Norge 1998–2014: Kva kjenneteikner dei frivillige og kva har endra seg? (Rapport nr. 2015:4). Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Guribye, E. (2009). Knutepunkter: Organiseringen av samarbeidsbaserte mestringsstrategier blant tamilske flyktningforeldre i Norge. I: K. Eide, M. Rugkåsa, H. Vike, N. & N. A. Qureshi (red.): Over profesjonelle barrierer. – Et minoritetsperspektiv i psykososialt arbeid med barn og unge. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Guribye, E. (2016). Mot 'Kommune 3.0'? Modeller for samarbeid mellom offentlig og frivillig

- sektor: Med hjerte for Arendal. FoU Rapport 3/2016. Agderforskning.
- Guribye, E. (2018). Co-creation of linking social capital in 'Municipality 3.0'. *Journal of Civil Society*, 14(1): 77–93.
- Kretzmann, J.P. & McKnight, J.L. (1993). *Building communities from the inside out. A path toward finding and mobilizing a community's assets*. Chicago: Acta Publications.
- Kristiansand Revisjonsdistrikt (2012). Tilskuddsregimet. Lokaldemokrati, offentlige anskaffelser, offentlig støtte og kryssubsidiering. Rapport til kontrollutvalget i Kristiansand kommune. Forvaltningsrevisjon November 2012.
- LaCour, A. (2014). *Frivillighedens logik og dens politik. En analyse af den personrettede frivillige sociale indsats og statens frivillighedspolitik*. Frederiksberg: Nyt fra samfundsvidenskabene.
- Lorentzen, H. (2012). *Frivilligsentralene i nærmiljøet: Konkurrent eller katalysator?* Rapport 2012:4. Institutt for samfunnsforskning.
- Lorentzen, H., Andersen, R. K. & Brekke, J. P. (1995). *Ansvar for andre. Frivilligsentralen i norsk velferdspolitik*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lorentzen, H. og Røkeberg, T. (1998). *Hvem bør eie frivilligsentralene?* Oslo: Institutt for samfunnsforskning. Rapport 14.
- Malterud, K. (2012). *Fokusgrupper som forskningsmetode for medisin og helsefag*. Oslo: Universitetsforlaget
- Meld. St. 19 (2014–2015) Folkehelsemeldingen;
- Meld. St. 29 (2012–2013) Morgendagens omsorg;
- Meld. St. 30 (2015–2016) Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk
- NOU 2011:11 Innovasjon i omsorg
- Normann, R.H. & Isaksen, A. (2011). *Klyngegovernance – Perspektiver på styrt utvikling av klyngeprosjekter*, i: H.C.G. Johnsen & Ø. Pålshaugen (red.) *Hva er innovasjon? Perspektiver i norsk innovasjonsforskning*. Bind 1: System og institusjon. Høgskoleforlaget: Kristiansand. p. 61–96.
- Prahalad, C.K. og Hamel, G. (1990). *The core competence of the corporation*. *Harvard Business Review*, vol. 68, no. 3, 79–91.
- Regjeringen.no, 2019 <https://www.regjeringen.no/no/tema/kultur-idrett-og-frivillighet/frivillighet/innsiktsartikler/Frivilligsentraler1/id2000850/>
- Solum, A. & Hermundsgård, M. (2015). *Fasilitering*. Oslo: Gyldendal.
- St.meld. nr. 47 (2008–2009) Samhandlingsreformen;
- St. Meld nr. 39 (2006–2007) Frivillighet for alle;
- Tödtling, F. og Trippl, M. (2005). *One size fits all? Towards a differentiated regional innovation policy approach*. *Research Policy*, 34, 1203–1219.
- Tortzen, A. (2017). *Samskabelse som fortælling og praksis: Et kritisk blik på den aktuelle samskabelsesdagsorden*. *Uden for Nummer*, 2017(34), 4–13.
- Ulrich, J. (2016). *Samskabelse – en typologi*. Clou Skriftserie. Art 2016-001. VIA University College.
- Ødegård, G. (2010). *Foreningsliv i et flerkulturelt lokalsamfunn. En studie om integrasjon og sosial kapital*. Rapport 6/2010. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Ødegård, G., Loga, J., Steen-Johnsen, K. & Ravneberg, B. (2014). *Felleskap og forskjellighet*. Abstrakt forlag.