



2008:11

Line Dugstad og Håkon Lorentzen
Alle til lags
Frivillighetsentralen i nærmiljøet

Line Dugstad og Håkon Lorentzen

Alle til lags

Frivillighetscentralene i nærmiljøet

Institutt for samfunnsforskning

Oslo 2008

© ISF 2008
Rapport 2008:11

Institutt for samfunnsforskning
Munthes gate 31
Postboks 3233 Elisenberg
0208 Oslo
www.samfunnsforskning.no

ISBN: 978-7763-283-4 (webutgave)
ISSN: 0333-3671

Innhold

Forord	5
1. Innledning	7
2. Data og metode	11
To typer data	11
To fortellinger	12
Vårt utvalg	12
3. Frivillighetssentralenes fremvekst	15
Første fase: Et prøveprosjekt	15
Andre fase: Permanent ordning	22
Tredje fase: Nye visjoner	26
4. Frivillighetssentraler i andre land	29
5. Statlige retningslinjer	37
Utlysningsteksten og retningslinjene fra 1991	38
Retningslinjene fra 1996	39
Retningslinjene fra 2005	42
Stortingsmelding nr 39 (2006-2007)	45
Den idealtypiske nærmiljøsentral	47
6. Virksomhetsprofiler	53
7. Fortolkning av intervjuene	85
Lokal forankring	86
Sosial integrasjon	87
Formidling	89
Samarbeid	90

Koordinering	92
Infrastruktur	93
8. Oppsummering	95
Litteratur	103
Vedlegg 1	105
Vedlegg 2	107
Vedlegg 3	109
Vedlegg 4	111

Forord

I St. meld. 39 (2006/2007) slo regjeringen fast at de norske frivillighetsentralene i framtiden bør fungere som *sektorovergripende nærmiljøsentraler*. I denne rapporten har vi drøftet hva slags rolle denne formuleringen innebærer for sentralene. Det har vi gjort ved å ta utgangspunkt i måten sentralene har vært beskrevet på i politiske dokumenter siden de ble til i 1991. Politiske rolleforståelser har vi så sammenholdt med tilsvarende oppfatninger fra enkelte andre land. Med dette utgangspunktet har vi trukket opp ulike roller for den *ideelle nærmiljøsentralen*, en tenkt konstruksjon hvordan sentraler burde fungere, alle forventninger tatt i betraktning.

Med dette utgangspunktet har vi så stilt spørsmål om hvor stor avstanden er mellom departementets idealer og måter et utvalg sentraler faktisk fungerer på. Med intervjudata fra 14 sentraler har vi fått innblikk i, hvordan sentralenes daglige ledere beskriver roller og arbeidsoppgaver.

Å endre på arbeidsoppgavene til sentraler som har innarbeidet seg lokalt over lang tid er ikke nødvendigvis noen enkel oppgave. Avslutningsvis presenterer vi tre *dilemma* som sentralene står overfor. De danner utfordringer, ikke bare for sentralene selv, men også for statlige og kommunale myndigheter som påvirker sentralenes framtid.

Rapporten er resultat av et oppdrag for Kultur- og kirkedepartementet. Vi vil gjerne takke daglige ledere som nesten uten unntak stilte seg positive og imøtekommende til våre intervjuer.

Oslo, juli 2008

Line Dugstad og Håkon Lorentzen

Innledning

I Norge var frivillig virke lenge forankret i brede ideologi- og verdistyrte folkebevegelser, der den ubetalte, frivillige innsatsen var uløselig knyttet til medlemskapet og kampen for den gode sak. Etter hvert forvitret folkebevegelsene, de ble avløst av et stort antall frivillige organisasjoner med det aktive, forpliktende medlemskapet som bindeledd mellom felleskap og individ. Først i 1980-årene ser en de første konturene av det som kan kalles *fristilt frivillighet*. Ubetalt innsats frikoples fra medlemskapet og blir et gode hver enkelt kan tilby andre, utenfor rammen av én bestemt organisasjon. Med denne fristillingen blir ubetalt arbeid et gode som flere enn de frivillige organisasjonene kan tenke seg å disponere. Stilt overfor et stadig økende omfang av det som bredt betegnes som *sosiale* problemer, blir ubetalt arbeid også attraktivt for offentlige myndigheter. Spørsmålet ble imidlertid hvordan en praktisk og ideologisk skulle forankre den fristilte frivilligheten innenfor rammen av en velferdsstat som i hele sin levetid har betonet det *offentliges* ansvar for folks ve og vel. Som internasjonalt konsept kan *frivillighetssentralen* sees som ett av flere svar på disse utfordringene.

Mens land med sterke liberale tradisjoner, som for eksempel England og USA, gjerne markerer en prinsipiell demarkasjonslinje mellom frivillige og statlige aktiviteter, er slike skillelinjer ofte fraværende hos oss. På mange områder flyter offentlig og sivilt virke sammen, på måter som gjør det vanskelig å slå fast hvor staten slutter og sivilsamfunnet begynner. Den norske utformingen av konseptet utmerker seg nettopp ved fravær av en slik prinsipiell demarkasjonslinje. Når andre land har funnet en annen utforming, er det nærliggende å tenke seg at det er andre forståelser av sivilsamfunnets rolle og behov for autonomi som har spilt inn (se kapittel 4).

I Norge så de første norske frivillighetssentralene dagens lys tidlig i 1990-årene. Etableringen ble beskrevet som «en løsning uten noe tydelig problem» (Lorentzen, Andersen og Brekke 1995:20). Det var verken bestemte brukergrupper, problemområder eller utfordringer som inspirerte ideen, snarere var det et vagt ønske om å mobilisere til mer frivillig virke, spesielt på det helse- og sosialpolitiske feltet, som var utgangspunktet. Hva som skulle være sentralenes kjernevirksomhet og formål ble ikke konkretisert fra statlig hold, som i

1991 tok initiativ til forsøksordningen med lokale sentraler. Staten stilte her, sjenerøst nok, midler til disposisjon for et åpent forsøksprosjekt. Tanken var at lokale krefter skulle få utfolde seg med statlige midler. Resultatet ble et stort mangfold i måter å drive og organisere sentralene på.

Svakheten i dette konseptet var ikke den åpne forsøksfasen, men fraværet av statlig tydelighet, spesielt etter at forsøksfasen var over. Som vi skal vise nedenfor har statlige retningslinjer lenge vært forholdsvis uklare på hva som skal være de overordnede målsettingene for sentralene. Forklaringen kan være at det nok ikke har vært helt enkelt å foreta en ideologisk eller verdimeslig plassering av sentralene. Fraværet av tydelige retningslinjer gjorde at sentralene etablerte seg på varig basis innenfor en løs og åpen struktur. I et slikt mangfold vil presisering av mandatet føre til at noen oppgaver eller virkemåter vil måtte vike, noe som i seg selv kan være en smertefull oppgave. Som så ofte ellers ble det derfor *pragmatismen* som ble den rådende normen for politikken overfor sentralene.

Først i Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) *Frivillighet for alle* – ca. 15 år etter at den første sentralen ble etablert – gir regjeringen en mer konkret beskrivelse av hvordan sentralene i fremtiden er tenkt å skulle fungere. Her går det frem at regjeringens mål er å utvikle *sektorovergripende nærmiljøsentraler* med stor bredde i de tiltakene sentralene engasjerer seg i, og hvor kultur- og fritidstiltak skal stå like sentralt som sosiale omsorgstiltak. Sentralene skal ifølge meldingen være «et koordinerende ledd mellom frivillige lag og organisasjoner og mellom det frivillige og det offentlige» og videre «ivareta rollen som pådriver og samarbeidspartner for lokalt frivillig engasjement og samspill mellom frivillig og offentlig virke» (St.meld nr. 39 (2006-2007), s. 204).

Ideen om sektorovergripende nærmiljøsentraler kan ved første øyekast virke overbevisende. Men en nærmere gransking viser at det ikke er helt enkelt å få tak i hva regjeringen egentlig har ment med dette uttrykket. Det er heller ikke helt klart hvor nært eller fjernt dagens sentraler står fra disse idealene.

Spørsmålet vi stiller i denne rapporten er i hvilken grad regjeringens visjoner er i tråd med slik sentralenes egne ledere forteller at sentralene fungerer i praksis. Hvor tett ligger forestillingen om nærmiljøsentraler opp mot måten sentralene drives og organiseres på i dag? Hvilke deler av virksomheten må sentralene styrke, eventuelt forlate, for å innfri målsettingen om å bli nærmiljøsentraler?

I kapittel 2 gjør vi rede for de metodene vi har brukt for å søke og svare på disse spørsmålene. Her redegjør vi også for valg av sentraler i vårt utvalg. Kapittel 3 er en gjennomgang av sentralenes historie, fra ideen om frivillighetssentraler ble lansert til nye visjoner kommer til uttrykk i den nye Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) *Frivillighet for alle*. I kapittel 4 gir vi så en beskrivelse av hva som legges i konseptet *frivillighetssentral* i andre land, før vi i kapittel 5 peker på det vi mener er kjennetegn ved en idealtypisk *nærmil-*

jøsentral. Denne forståelsen er forankret i en gjennomgang av offentlige dokumenter som på ulikt vis omtaler frivillighetsentralenes virksomhet. I kapittel 6 presenterer vi noen sentralers virksomhetsprofiler, basert på intervju med daglig leder ved sentralene, og i kapittel 7 sammenligner vi disse profilene med den idealtypiske nærmiljøsentralen. Rapporten avsluttes med en oppsummering av funnene i kapittel 8.

Data og metode

Vi vil altså undersøke om statens forestillinger om frivillighetssentralene som sektorovergripende nærmiljøsentraler, samsvarer med slik sentralenes egne ledere beskriver den nåværende virksomheten som finner sted i sentralenes regi. Denne beretningen fra daglig leder har vi kalt sentralenes *virksomhetsprofil*. En virksomhetsprofil defineres her som en varig forestilling om hvilke grupper og hensikter sentralen skal tjene, hva som er grunntanken bak dens eksistens og hva slags verdifundament den eventuelt skal hvile på. Eksempler på virksomhetsprofiler kan være sentralen som hjelpeinstans for svake og utsatte grupper, som tilrettelegger for hjelp-til-selvhjelp, som lokal aktivitetsarrangør, som lokal koordinator for frivillig virke, som knutepunkt for nærmiljøet med mer. I praksis er det nærliggende å tenke seg at en spesifikk virksomhetsprofil har oppstått både ut fra indre, organisatoriske forhold i sentralen, forventninger fra omgivelsene og ikke minst ut fra daglig leders oppfatninger av hva sentralen bør være. Vi antar at en virksomhetsprofil vil være relativt stabil.

Vi vil i denne rapporten sammenholde et utvalg sentralers virksomhetsprofiler med det vi tolker som statlige ambisjoner for hva en nærmiljøsentral bør være. Diskrepansen mellom disse ambisjonene og ledernes egne ideer gir en pekepinn om hva slags endringer som må til for å bringe samsvar mellom statlige idealer og lokale realiteter.

For å få til dette, er tre spørsmål viktige å avklare:

- Hva menes med en sektorovergripende nærmiljøsentral?
- Hva slags virksomhet driver frivillighetssentralene i dag?
- Hvor stor er avstanden mellom idealer og realiteter på dette feltet?

To typer data

Hvert av disse spørsmålene lar seg besvare ut fra analyser av ulike typer data: For det første foretar vi en gjennomgang av offentlige dokumenter hvor vi

mener statens ambisjoner kommer til uttrykk. Det dreier seg her om de statlige retningslinjene som er gitt for driften av sentralene samt den nye Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) *Frivillighet for alle*. For det andre har vi plukket et utvalg på 14 sentraler, hvor vi har gjennomført telefonintervjuer med sentralens daglig leder. Intervjudataene er så analysert, og for hver sentral i utvalget presenterer vi det vi oppfatter som sentralens primære virksomhetsprofil. Denne profilen blir så sammenlignet med de kjennetegnene for en idealtypisk nærmiljøsentral vi fant at utkrystalliserte seg i gjennomgangen av offentlige dokumenter.

To fortellinger

En viktig forskjell mellom de to typene data; offentlige dokumenter og intervjudata, er at førstnevnte er produsert uavhengig av dette prosjektet. En kunne derfor tenke seg at dokumentene må anses som mer «nøytrale» data enn et intervju, hvor informanten på forhånd er informert om prosjektet og hva dataene skal brukes til. Et slikt informert samtykke innebærer at informanten – i vårt tilfelle daglig leder – gjennom valg av språklige formuleringer, eksempler, ord og uttrykk har mulighet til å velge hvordan hun selv ønsker å fremstille sentralens virksomhet. Å anse offentlige dokumenter som nøytrale data er imidlertid å overse den ideologiske slagsiden som også finnes i det skrevne ord. Slik vi ser det er ingen av disse dataene mer «sannferdige» enn andre. Å «speile virkeligheten» har heller ikke vært et mål for oss. Snarere er det nettopp de ulike *forstillingene* om sentralene som gjør prosjektet interessant. Vi anser derfor de ulike dataene; dokumentene og intervjuene, som to ulike *fortellinger* om sentralene – den offentlige fortellingen om hva sentralene skal være, og daglig leders fortelling om sentralens virksomhetsprofil.

Vårt utvalg

Dokumentene som er gjennomgått er for det første alle retningslinjene som er utarbeidet for sentralene siden prosjektet ble lansert. De første retningslinjene kom i 1991, deretter ble disse revidert i 1996 og senest i 2005 i forbindelse med nedleggelsen av «Frivillighetens samarbeidsorgan» (FRISAM) i 2005. Vi har også gjennomgått teksten som ble rykket inn landets aviser da den statlige ordningen med støtte til frivillighetssentraler ble annonsert for første gang. Til sist har vi gjennomgått og vurdert første del av kapittel 27 i Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) *Frivillighet for alle*, som omtaler frivillighetssentralene spesielt.

Våre intervjudata er forankret i intervju av til sammen 14 daglige ledere ved like mange utvalgte sentraler. Valg av sentraler kan best beskrives som *strategisk*; vi har valgt slike vi antok kunne være interessante og relevante for å besvare våre forskningsspørsmål. Det betyr at vi unngikk å intervju ledere ved sentraler der aktiviteten syntes å være liten, som vanskelig lot seg presentere uten å identifisere eller av andre grunner ikke fremsto som egnede kilder. Vi har valgt sentraler med ulik *eierform*; intervjuer er foretatt av daglige ledere ved sentraler organisert som andelslag, stiftelser og foreninger, samt sentraler som er eid av kommunen eller en lokal menighet. Videre har vi søkt å få en jevn fordeling av sentraler lokalisert i henholdsvis bygd og by.

Utvalget er med andre ord ikke representativt og funnene i denne rapporten kan derfor ikke uten videre generaliseres til å gjelde alle sentralene. Generaliserbarhet ble heller ikke vurdert som det viktigste i dette prosjektet. Isteden har vi ønsket å få en forståelse av ulike dyptgripende oppfatninger av sentralenes virksomhet, som finnes blant de daglige lederne. Intervjuene kan best karakteriseres som *dybdeintervjuer*; intervjuene har kretset rundt noen grunnleggende spørsmål vi anså viktige for å få tak i sentralens virksomhetsprofil, men de bar samtidig preg av å være en samtale mellom forsker og informant hvor informantene ble gitt tid og mulighet til å selv fortelle mest mulig fritt om virksomheten. Intervjuene varte fra rundt en time til halvannen time. Som forberedelse satte vi oss inn i hver enkelt sentrals organisering, blant annet ved å lese årsrapportene fra 2006 som er blitt sendt til Kultur- og kirkedepartementet.

Institutt for samfunnsforskning har gjennomført en rekke undersøkelser og evalueringer av frivillighetssentralene helt siden prosjektet startet på begynnelsen av 1990-tallet. De daglige lederne ved sentralene er derfor som gruppe godt kjent med å være «objekt» for forskning. I vår kartlegging av virksomhetsprofiler opplevde vi det som en fordel at de fleste av informantene var vant til å forholde seg til forskere utenfra. Kun tre forespørsler om intervju ble avslått. På forhånd fikk lederne tilsendt et skriv med informasjon om prosjektet samt noen hovedspørsmål intervjuet ville kretse rundt. Vi opplevde at informantene stilte godt forberedt til intervjuene, og at de hadde tenkt igjennom hvordan sentralen blir drevet i dag samt dilemmaer og spenninger knyttet til driften. Vi opplevde også at flere av informantene ga uttrykk for at de selv syntes det var interessant å være med prosjektet, fordi det ga dem mulighet til å reflektere over egen virksomhet.

Frivillighetssentralenes fremvekst

I dette kapitlet gir vi et utsnitt av sentralenes historie, fra ideen ble lansert og prøveprosjektet i gang, via epoken da *Frivillighetens samarbeidsorgan* (FRISAM) overtok koordineringen av sentralene, til den nye Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) *Frivillighet for alle* ble lansert i 2007 med nye visjoner. Vår framstilling er selektiv, med særlig fokus på spenninger og dilemma vi mener har hatt betydning for sentralenes utvikling. Spenningene knytter seg hovedsakelig til sentralenes rolle i forhold til øvrig frivillig virksomhet i lokalmiljøet, til ulike utlegninger av deres rolle i lokalsamfunnet og til grensen mellom sentralene som sivile aktører og offentlig innflytelse over deres virke.

Første fase: Et prøveprosjekt

Ordningen med norske frivillighetssentraler ble til ved en historisk tilfeldighet, i en kombinasjon av et gunstig politisk klima og flere tidsbestemte hendelser (Kloster, Lidén og Lorentzen 2003:7). Manglende konkrete resultater av NOU 1988:17 *Frivillige organisasjoner* hadde skapt frustrasjon blant organisasjonene, samtidig som borgerlige politikere ønsket å trekke dem sterkere inn i velferdsdebatten. Samtidig hadde den vedvarende veksten i offentlige velferdsansvar lenge svekket organisasjonenes rolle som velferdsprodusenter. Etter annen verdenskrig hadde stat og kommune overtatt stadig flere oppgaver som tidligere var ivaretatt av frivillige i religiøse og humanitære sammenslutninger. Omsorg for eldre var blitt kommunens ansvar, menighetssykepleien ble til kommunal hjemmesykepleie.

Inspirert av nyliberal politikk i England og USA besluttet Høyre-regjeringen med Kåre Willoch som statsminister i 1985 å sette ned et offentlig utvalg hvis oppgave var å vurdere de frivillige organisasjonenes rolle i velferdssamfunnet (Kloster m.fl. 2003:9). Det såkalte *Korvald-utvalget* søkte å gi de frivillige organisasjonene en plass innenfor det nyliberale regimet, både som verdibærere og velferdsprodusenter. Tre år senere kom utredningen *Frivillige organisasjoner* (NOU 1988:17), som et resultat av utvalgets arbeid.

Rapporten var den første store, offentlige gjennomgangen av det frivillige feltet i Norge og inneholdt omfattende empiriske data og historisk bakgrunnsinformasjon om frivillig virksomhet. Betydelig kartlegging til tross, det fulgte ingen praktiske endringer eller større offentlige bevilgninger i kjølevannet av rapporten. De frivillige organisasjonene, som etterlyste nytenkning og større anerkjennelse for sin samfunnsrolle, var lite fornøyde med manglende politisk handlekraft (Kloster m.fl. 2003:9).

I februar 1990 inviterte daværende sosialminister Wenche Frogn Sellæg landets ledende frivillige organisasjoner på humanitær- og sosialfeltet til en felles *idédugnad* for å høre deres forslag til hvordan organisasjoner kunne bidra for å løse fremtidige omsorgsoppgaver (Lorentzen, Andersen og Brekke 1995:10-13). Det var her begrepet «frivillighetssentral» for første gang dukket opp. Inspirert av en studiereise til USA og den amerikansk «clearinghouse»-modellen, fremmet Norges Røde Kors et forslag om å opprette lokale sentraler over hele landet, som kunne fange opp mennesker som ønsket å yte frivillig innsats og sluse disse videre til eksisterende, frivillige organisasjoner. På denne måte kunne personer med lyst til å hjelpe forenes med organisasjoner som allerede hadde behov for frivillig arbeidskraft.

Selv om ikke Røde Kors fikk gjennomslag for sin idé, slo forslaget om å opprette sentraler for lokalt initiativ godt an, både blant de politiske partiene på Stortinget, departementet og i frivillige sammenslutninger. Flere hadde pekt på at det tradisjonelle frivillige organisasjonslivet var i endring, organisasjonene opplevde rekrutteringsproblemer samtidig som det vokste frem en type *ny frivillighet* - enkeltpersoner som var motivert til å yte frivillig innsats, men med begrenset tid eller uten ønsker om engasjere seg i tradisjonelt organisasjonsarbeid (St.meld. nr. 16 (1993-94) s. 11). Frivillighetssentralene ble sett som en mulig måte å rekruttere og mobilisere disse nye frivillige. Som et resultat av idédugnaden og forslagene som kom inn vedtok Stortinget i 1991 å bevilge 90 millioner kroner til et treårig prøveprosjekt for stimulering og mobilisering av frivillig lokal innsats gjennom såkalte «frivillighetssentraler» (Lorentzen og Røkeberg 1998:7). De økonomiske midlene ble imidlertid ikke bundet til én bestemt organisasjonsmodell, eksempelvis av «clearinghouse»-modellen Røde Kors lanserte. Isteden gikk Sosialdepartementet våren 1991 ut i media med en relativt åpen utlysning:

Staten har bevilget 30 millioner kroner til frivillighetssentraler for 1991 til forsøk med utprøving av praktiske modeller for mobilisering av frivillige, hovedsakelig innen omsorgssektoren.

En frivillighetssentral kan være et formidlingskontor for frivillig innsats i nærmiljøet og et bindeledd og kontaktpunkt mellom de som ønsker å yte en frivillig innsats, frivillige organisasjoner og de som ønsker å få utført en oppgave av frivillige.

Midlene skal brukes som lønn til stillinger for koordinering av den frivillige innsatsen; ledere for frivillighetssentralene. Midlene skal ikke brukes til driftsstøtte til organisasjoner og skal øremerkes ny virksomhet».

Sentralene kan drives av en eller flere organisasjoner, kirken, en kommune eller av andre.

Utlysningen resulterte i 285 søknader, hvorav 96 forsøkssentraler ble innvilget statlig økonomisk støtte (Lorentzen m.fl. 1995:11). Drøyt halvparten av sentralene kom i gang i løpet av 1991, mens de øvrige startet opp på nyåret året etter. Oppfølgingsarbeidet og koordineringen av sentralene ble lagt til Sosialdepartementet. Under oppstarten knyttet departementet til seg en rekke sivile organisasjoner¹, sammen utgjorde de *programråd* som blant annet utarbeidet de første retningslinjene for frivillighetssentralene (vedlegg nr. 2).

Omsorg for og med eldre

Etter oppstart i 1991 viste det seg at drøyt en tredjedel av alle søknadene om å opprette frivillighetssentraler som ble innvilget støtte, kom fra kommuner. Nær 40 prosent kom fra frivillige organisasjoner, mens 20 prosent kom fra menigheter (Lorentzen m.fl. 1995:34). Sentralene skulle være lokalt forankrede enheter, og utvikling av virksomhet og formål ble i stor grad overlatt til de lokale initiativtakerne. Undersøkelser viste at det først og fremst var *mobilisering av frivillige* til innsats overfor brukere, som var primærmålsettingen for flertallet av sentralene (Lorentzen m.fl. 1995:27): 40 prosent av sentralene oppga mobilisering som eneste målsetting, mens ytterligere 40 prosent hadde mobilisering i kombinasjon med *samordning* – i betydningen av å skape bedre samarbeid mellom lokale frivillige organisasjoner og/eller lokal forvaltning – som mål.

Samordningsambisjonene kom også til uttrykk ved at nær ni av ti sentraler i 1994 oppga at de drev frivillige tiltak sammen med andre organisasjoner (Lorentzen m.fl. 1995:159). Kun et mindretall, i underkant av 13 prosent, hadde i prøveperioden *formidling* av brukere og frivillige til eksisterende, frivillige organisasjoner som del av målsettingen (Lorentzen m.fl. 1995:27). En gjennomgang av den faktiske videreformidlingen av brukere og frivillige viste videre at slik formidling aldri ble noen viktig del av sentralenes arbeidsoppgaver i prøveperioden (Lorentzen m.fl. 1995:160-161). Dette til tross for

1. Følgende organisasjoner var representert i programrådet: Funksjonshemmedes fellesorganisasjon, Frelsesarmeen, Kirkens Bymisjon, Kirkerådet, Kommunenes Sentralforbund, Nasjonalforeningen for Folkehelsen, Norges Husmorforbund, Norges Røde Kors, Norsk Folkehjelp, Norsk Pensjonistforbund, Norske Kvinners Sanitetsforening og Angstringen (St.meld. nr. 16, 1993-94).

at både utlysningen av de statlige midlene og sentralenes retningslinjer vektla frivillighetssentralenes rolle som «formidlingskontor» (vedlegg nr. 1 og 2).

Snarere syntes en vesentlig del av sentralenes virksomhet å være knyttet til etablering og drift av ulike aktiviteter, hvor særlig sosiale tiltak og omsorgstiltak dominerte (Lorentzen m.fl. 1995:161-162). Mange av tiltakene rettet seg mot eldre, og selv om den uttalte målsettingen fra statlig hold var å nå ut til flere målgrupper viser undersøkelser at eldre brukere var i klart flertall i hele forsøksperioden. Etter hvert lå andelen eldre brukere stabilt på rundt 65 prosent for landets sentraler sett under ett (Lorentzen m.f. 1995:154). Det er imidlertid nærliggende å anta at den store andelen eldre brukere var en følge av at sentralene i utgangspunktet ble etablert for å møte utfordringer i omsorgssektoren, en sektor hvor eldre er den største målgruppen.

Institutt for samfunnsforskning (ISF) målte i forsøksperioden aktivitetsnivået ved å be daglig leder innrapportere antall timer frivillig arbeid som var utført i tilknytning til sentralen. Timene ble så regnet om til årsverk. Drøyt to år ut i forsøksperioden ble det produsert 237 årsverk frivillig innsats i sentralene, noe som tilsvarer 2,6 årsverk per sentral i gjennomsnitt. Det var i imidlertid store variasjoner mellom sentralene (Lorentzen m.fl. 1995:156). Blant annet viste evalueringen at sentraler som samarbeidet aktivt med kommunal helse- og sosialforvaltning gjennomgående hadde et høyere aktivitetsnivå enn andre, ettersom hjemmesykepleien og hjemmehjelpen ofte sluset oppgaver over til sentralene (Lorentzen m.fl. 1995:202).

I henhold til retningslinjene var sentralene pålagt å ha et eget *styre*, som kunne bestå av representanter fra ulike lokale, frivillige organisasjoner, kommunen, frivillige eller andre. Mange daglige ledere klaget imidlertid over at styret var passivt og at ansvaret for initiativ og fremdrift i sentralen i stor grad ble flyttet over til ledere (Lorentzen m.fl. 1995:35). Det var derfor i stor grad de daglige lederne som formet og utviklet sentralene de første driftsårene. Departementet forsøkte tidlig å aktivere styrene, blant annet ved å arrangere seminarer og nettverksmøter. Men det var likevel gjennomgående i hele prøveperioden at daglig leder i stor grad følte seg overlatt til seg selv og mange ledere karakteriserte etableringsfasen som tung – dels fordi det tok lang tid å gjøre sentralen kjent i lokalmiljøet og dels fordi de opplevde skepsis til sentralene i omgivelsene (Lorentzen m.fl. 1995:40-41). I intervjuer fortalte flere ledere at de slet med å utforme sentralens filosofi og arbeidsprofil, det var i mange tilfeller søkt departementet om pengestøtte med forholdsvis diffuse ideer – eksempelvis som å «styrke det frivillige engasjementet» eller «hjelp dem som har behov for det» – uten at det på forhånd var tenkt grundig i gjennom hva sentralen skulle være i eget lokalsamfunn (Lorentzen m.fl. 1995:39).

Etter å ha evaluert prøvefasen fortløpende i fire år, oppsummerte forskere ved Institutt for samfunnsforskning i 1995 perioden med å peke på det de mente var fem prinsipielle organisatoriske særtrekk ved frivillighetssentralene (Lorentzen m.fl. 1995:53-56):

- For det første bar flere av sentralene preg av å formidle en form for *kommunal frivillighet*, da kommunale myndigheter sto som initiativtakere for om lag en tredjedel av sentralene.
- For det andre fant forskerne at sentralene hadde et *uklart verdimesig og ideologisk fundament*. Fra departementets side ble det ikke stilt noe krav til verdiforankring, og flertallet av sentralene var kjennetegnet ved at de ikke bygget på noe tydelig uttalt verdigrunnlag eller målsetting.
- Et tredje særtrekk var den *sammensatte styringsstrukturen*. Sentralene var pålagt å ha en ansvarlig person eller organisasjon som hadde arbeidsgiveransvar overfor daglig leder, dette ble definert som sentralens formelle eier. Det reelle eierskapet var imidlertid utøvet av de personene som satt i sentralens styre, som igjen som regel var valgt ut fra en frivillig organisasjon, menighet eller kommune. Et tradisjonelt kjennetegn ved frivillige organisasjoner er medlemmenes mulighet til innflytelse gjennom demokratiske beslutningsprosesser. Ved sentralene var det snakk om indirekte innflytelse, hvor den demokratiske kanalen gikk via de organisasjonene som eventuelt var representert i sentralens styre. De som deltok i sentralen, enten som brukere eller frivillige, hadde sjelden direkte formell innflytelse på dens beslutninger.
- Et fjerde trekk var det sterke preget av *økonomisk statsavhengighet* i forsøksperioden. At frivillige organisasjoner mottar offentlig støtte er vanlig, men sentralene var, med få unntak, fullstendig avhengige av statlige midler for å opprettholde virksomheten.
- Som et femte særtrekk mente forskerne å finne at sentralene i mange tilfeller *rekrutterte frivillige fra andre grupper* enn hva mer etablerte organisasjoner tradisjonelt gjorde. Drøyt to tredjedeler av de frivillige ved sentralene var ikke i arbeid, men arbeidsledige, på trygd, pensjonister eller annet. Av alle de frivillige utgjorde *pensjonerte og trygdede* den største gruppen.

Kommunen som medspiller

Den statlige oppsummeringen av forsøksprosjektet ble gjort i 1993, i Stortingsmeldingen «*Lat ikkje graset gro att mellom grannar. Om videreføring av arbeidet med frivillighetssentraler*» (St.meld. nr. 16 (1993-94)). Konklusjonen fra Helse- og sosialdepartementet² var i korte trekk at interessen for å etablere nye sentraler var stor og at bevilgningene, som var satt av til forsøk med frivillighetssentraler, burde opprettholdes i en ny fireårsperiode, til og med 1998. Departementet uttrykte imidlertid betenkeligheter knyttet til statens rolle som sentralenes eneste inntektskilde, og foreslo i meldingen at den stat-

2. Sosialdepartementet endret navn til Sosial- og helsedepartementet fra november 1993.

lige finansieringen gradvis skulle trappes ned, og at sentralene de neste årene skulle arbeide for å øke den lokale økonomiske støtten. Departementet tok til orde for at sentralene

(...) bør først og fremst finansieres av kommuner og organisasjoner lokalt. Staten bør konsentrere seg om støtte til forsøks- og utviklingsprosjekter og oppstart av nye sentraler (St.meld. nr. 16 (1993-94), s. 30).

Begrunnelsen var blant annet at «Det er viktig for den videre utviklingen av sentralene at det ikke er tiltak med permanent statlig støtte. Det bør drives videre fram av frivillige og deres organisasjoner» (St.meld. nr. 16 (1993-94), s. 30). I neste instans var det Stortinget, og da først Sosialkomiteen, som skulle avgjøre sentralenes videre skjebne. I innstilling til Stortinget foreslo komiteen at arbeidet med sentralene skulle fortsette. Komiteen påpekte også at sentralene på den tiden var i en oppbyggingsfase, og at det derfor ville være uheldig å trappe ned det statlige tilskuddet umiddelbart (Innst. S. nr. 99, (1993-94) s. 2-4). Det ble understreket at sentralene først og fremst skulle fungere som medspiller, tilrettelegger og ressurscenter for eksisterende organisasjoner og enkeltpersoner, som allerede gjorde en frivillig innsats. Samtidig gjorde komiteen det klart at sentralene skulle nå frem til nye frivillige – sentralene skulle utløse frivillig arbeid og fange opp flere frivillige enn de som allerede var medlem av en organisasjon (Innst. S. nr. 99, (1993-94) s. 2-4). Det ble videre oppfordret til at også den lokale *kulturetaten* skulle inkluderes i sentralenes arbeid. Men komiteen påpekte at samarbeidet med kommunene ikke måtte bli for tett: «Komiteen vil vektlegge at sentralene ikke må knyttes for sterkt opp mot kommunene, men være selvstendig drevne sentraler. Kommunen må være med på å legge til rette for at det opprettes frivillighetssentraler i kommunen, f. eks. ved å stille gratis lokaler til disposisjon» (Innst. S. nr. 99, (1993-94)s. 7).

I tråd med forslaget fra komiteen vedtok Stortinget i 1994 å videreføre ordningen med økonomisk støtte til frivillighetssentraler. Sosial- og helsedepartementets forslag om gradvis nedtrapping av de statlige midlene fra og med driftsåret 1995 ble imidlertid moderert av de folkevalgte, som mente nedtrappingen burde skje i et langsommere tempo. Stortinget ba regjeringen om å opprettholde tilskuddet til frivillighetssentralene på samme nivå også i 1995 (Innst. S. nr. 99, (1993-94)). Det innebar at de første sentralene fikk dekket driften med statlige midler i fire år, fra oppstart i 1991 og ut 1995. Deretter begynte en gradvis nedtrapping av statstilskuddet. Fra 1997 har det vært en forutsetning for bevilgning fra staten at minst 40 prosent av driften er finansiert lokalt. Maksimalt statlig tilskudd til sentralene var i 2007 på 255.000 kroner (St.meld. nr. 39, (2006-2007)). «Lokal finansiering» betyr i prinsippet at penger blir stilt til disposisjon fra privatpersoner, lokale organisasjoner eller kommunen. Undersøkelser viser imidlertid at brorparten av den lokale øko-

nomisk støtten til sentralene i praksis kommer fra kommunalt hold (Lorentzen og Røkeberg 1998:7).

Uklare grenser

I innstillingen komiteen leverte til Stortinget, ble det også gjort rede for synspunkter fremmet fra de ulike politiske partiene, men som ikke nødvendigvis representerer komiteens samlede syn (Innst. S. nr. 99, (1993-94)). Disse synspunktene illustrerer spenninger som har vært knyttet til driften av sentralene helt siden oppstarten. En gjennomgang av de politiske partienes uttalelser i innstillingen viser at særlig to dilemmaer knyttet til driften av sentralene, ble trukket frem

- (i) forholdet til eksisterende frivillige organisasjoner og
- (ii) grensen mellom frivillig innsats og kommunens ansvar.

Fremskrittspartiet ga uttrykk for at partiet hadde kjennskap til at sentraler i enkelte kommuner tappet øvrige organisasjoner for frivillig hjelpeinnsats (Innst. S. nr. 99, (1993-94)s. 2). Så lenge sentralene fungerte som separate, hjelpsentraler hevdet partiet de fikk et konkurransefortrinn ettersom eksisterende organisasjoner baserte sitt arbeid utelukkende på frivillig, ulønnet innsats. Bare dersom sentralene hadde en koordinerende rolle for *all* frivillig virksomhet i kommunen, kunne en leder lønnet med statlige midler la seg forsvare, ifølge partiet.

Dilemmaer knyttet til kommunens ansvarsfelt ble først og fremst uttrykt av Sosialistisk Venstreparti, som mente stortingsmeldingen i større grad burde drøftet grensdragningen mellom frivillig arbeid og det offentliges ansvar (Innst. S. nr. 99, (1993-94)s. 2). Undersøkelser hadde vist at praktiske gjøremål i huset var en tjeneste mange av brukerne av frivillighetssentraler ønsket hjelp til. Men hvem har ansvaret når vedkommende ikke selv kan ivareta disse gjøremålene; den kommunale hjemmehjelptjenesten eller frivillige? spurte partiets representant, som fryktet at det frivillige arbeidet kunne «bli en sovepute i forhold til det offentliges ansvar, og dermed tilsløre behovet for økt offentlig innsats» (Innst. S. nr. 99, (1993-94) s. 2).

Oppsummerende kan vi si at den første statlige evalueringen av sentralene resulterte i en plan om å gradvis gjøre dem mindre avhengige av statsmidler, og få lokale pådrivere – og da først og fremst kommunen og frivillige organisasjoner – inn som medfinansierer. Spørsmålet om hva konseptet *frivillighets-sentral* skulle være, åpnet for en dobbeltrolle: Som medspiller og formidlingsorgan skulle de ha en indirekte positiv effekt på eksisterende frivillig virke i lokalmiljøet. På den annen side var det et uttalt mål at sentralene skulle mobilisere nye frivillige som ikke allerede var fanget opp av organisasjonene. Resultatet av Stortingsmeldingen var at de statlige bevilgningene ble trappet

ned, og kommunen kom inn som finansieringskilde. Etter hvert ble det en forutsetning for statsstøtte at også lokale aktører stilte midler til disposisjon. Partiene i Sosialkomiteen pekte imidlertid på flere dilemmaer knyttet til driften av sentralene.

Sammenfattende ser vi at disse spenningene først og fremst var knyttet til to grensedragninger. På den ene siden mot *kommunen* og det offentlige ansvarsområde, på motsatt side mot det eksisterende *frivillige organisasjonslivet* – hvor sentralene var tiltenkt rollen som medspiller, og ikke konkurrent. Disse potensielle konfliktlinjene faller på mange måter sammen med spenningene vi nedenfor ser i gjennomgangen av utlysningsteksten og retningslinjene for sentralene (kapittel 5). Her plasserer formuleringene sentralene i en mellomposisjon, som noe utenfor både det offentlige og det etablerte frivillige feltet. Sentralene skal ifølge tekstene ikke være egne frivillige organisasjoner i konkurranse med andre organisasjoner, ei heller erstatning for offentlige tiltak.

Som et forsøk på å løse opp i dilemmaer av denne typen besluttet Stortinget i 1994 å opprett *Frivillighetens samarbeidsorgan* (FRISAM), som skulle samle hele det frivillige feltet – inkludert frivillighetssentralene – og fungere som en «buffer» mellom frivilligheten og stat og kommune.

Andre fase: Permanent ordning

Både i Stortingsmelding nr. 16 (1993-94), de folkevalgtes påfølgende innstilling til Stortinget og sentralenes retningslinjer ble betydningen av å ta vare på det særegne ved det frivillige feltet, som en sfære utenfor det offentlige omsorgssystemet, understreket. I meldingen het det blant annet at «Den videre oppfølgingen av arbeidet med sentralene bør ikke ligge i Sosial- og helsedepartementet. Den bør være styrt av et organ som kan ta vare på frivillighetens egenart» (Stortingsmelding nr. 16 (1993-94) s. 24-25). Stortinget støttet forslaget, og allerede 1. januar 1995 ble FRISAM etablert. Organet ble administrativt underlagt Sosial- og helsedepartementet, men tanken var likevel at det skulle ha en mest mulig fri stilling.

FRISAM skulle ha som hovedoppgave å stimulere, samordne og videreutvikle det frivillige arbeidet i Norge. Organisatorisk besto enheten av tre avdelinger; et kontaktforum, et senter og et styre (Vestby og Østtveiten 1998:15). *Kontaktforumet* var satt sammen av representanter fra en rekke frivillige organisasjoner. Målet var å fremme samarbeid og dialog, og utforme felles innspill og forslag til politikktutforming på det frivillige feltet. *Senteret*, bestående av en daglig leder og tre konsulenter, hadde ansvar for å bygge opp kompetanse og spre informasjon om frivillig sektor. Senteret var også ansvarlig for å administrere den statlige støtten til frivillighetssentralene og utgjorde sentralenes sekretariat. FRISAMs *styre* var ansvarlig for driften ved senteret, og

besto av representanter som var oppnevnt av departementet etter forslag fra organisasjonene i kontaktforumet.

I motsetning til frivillige organisasjoner, var ikke frivillighetssentralene representert i kontaktforumet. Først i 1999, fire år etter at samarbeidsorganet ble etablert, fikk sentralene lov til å møte i forumet, men bare med tale-, møte- og forslagsrett. Forholdet mellom kontaktforumet og sentralene ble i en evaluering av de første driftsårene beskrevet som et ikke-forhold; sentralene ønsket å delta i forumet, men organisasjonene viste ikke interesse for sentralene. «Forholdet til frivillighetssentraler har ikke vært preget av dialog og samarbeid, snarere av fravær av oppmerksomhet. Med et par spredte unntak, later det til at medlemmene i kontaktforum ikke bryr seg om hva som skjer med utviklingen av denne nykommeren på frivilligfeltet», var konklusjonen i en forskningsrapport som vurderte FRISAMs første år (Vestby og Østtveiten 1998:108). Forumet var på den tiden en dialogarena hvor frivillig sektor søkte å utarbeide en felles ideologisk plattform, en prosess mange av sentralene ønsket å være en del av.

Vestby og Østtveiten (1998:108) lanserte to mulig forklaringer på hvorfor sentralene ikke ble inkludert: De kan ha blitt ansett først og fremst som lokale virksomheter, og dermed uten representasjon på nasjonalt nivå, hvor forumets representanter ellers ble hentet fra. Dersom sentralene hadde samlet seg under en felles paraply, kan det tenkes at dette sentralleddet ville fått en plass i Kontaktforumet.

En annen forklaring kan være at flere av lokalavdelingene til organisasjonene i forumet også satt som eiere i mange sentraler. Av evalueringen går det imidlertid frem at ledelsen ved flere av sentralene ga uttrykk for at de mente det var liten kontakt mellom sentral- og lokalledd i de organisasjonene som sto som eiere av sentralene (Vestby og Østtveiten 1998:108-109). Derimot var det et tett, mangfoldig og ressurskrevende samarbeid mellom sentralene og FRISAMs senter, som også var sentralenes sekretariat og kontaktpunkt i departementet. Senteret sørget for å gi råd, veiledning, opplæring og pengeoverføringer til sentralene. Resultatet var at sentralene følte tilhørighet til FRISAM, men uten at de fikk ta del i konstruksjonen av et felles ideologisk ståsted som pågikk i samarbeidsorganet (Vestby og Østtveiten 1998:113).

Hensikten med FRISAM var som nevnt å stimulere til utvikling av frivillig virke på feltets egne premisser, og samtidig sørge for at statlig og kommunal innflytelse ble holdt på armlengdes avstand. Å ivareta selvråderett, selvstendighet og frivillighetens autonomi ble etter kort tid en av de viktigste kampsakene for de frivillige organisasjonene som var samlet i kontaktforumet (Vestby og Østtveiten 1998:96). Fra departementet og sekretariatet i FRISAM ble det uttrykt at også frivillighetssentralene – i likhet med annet frivillig virke – skulle tilpasses lokale forhold og utstettes for minimal styring fra stat og kommune. Likevel viste undersøkelser at godt over 60 prosent av alle sentralene i 1998 mottok arbeidsoppgaver fra kommunal pleie- og omsorgssektor

(Lorentzen og Røkeberg 1998:36). Også den kommunale hjemmehjelpen og hjemmesykepleien var en stor oppdragsgiver for sentralene. Sentralenes integrasjon med kommunene var med andre ord omfattende, til tross for FRISAMs uttalte målsetting om det motsatte.

Gjennomgangen ovenfor viser at sentralene de første årene etter opprettelsen av det nye samarbeidsorganet, langt på vei ble oversett av representanter fra sentralleddene i de frivillige organisasjonene. Samarbeidet med FRISAMs senter, som besto av konsulenter og forvaltningens rådgivere, var imidlertid tett. Målsettingen i Stortingsmeldingen var at sentralene skulle gjøres mindre avhengige av staten ved å styrke lokal finansiering. Det kan imidlertid tenkes at klimaet og samarbeidsrelasjonene i FRISAM var dominert av krefter som virket mot en slik løsrivelse, ved at sentralene i større grad opplevde gjensidig tilhørighet til statsforvaltningen og kommunen, snarere enn til det øvrige frivillighetsfeltet. Dermed ble den tvetydige plasseringen i sektorlandskapet opprettholdt; frivillighetssentralene var ikke ansett som en fullverdig del av det etablerte organisasjonslivet, men heller ikke offentlige velferdsprodusenter.

Aktiviteter i egen regi

Hvordan ble så sentralene drevet i tiden etter at FRISAM ble opprettet, og var praksis og aktivitet annerledes enn før samarbeidsorganet kom til?

Antallet frivillighetssentraler steg fra 96 ved oppstarten i 1991 til 166 i 1997 (Lorentzen og Røkeberg 1998:13). I samme periode hadde andelen sentraler eid av kommunen økt til 44 prosent, mens andelen eid av frivillige organisasjoner og menigheter var gått noe tilbake (Lorentzen og Røkeberg 1998:13). Det kan med andre ord tyde på at den kommunale interessen for drift av sentraler ikke var på retur, til tross for innvendinger som var rettet fra blant annet politisk hold. At kommunen fremdeles var sterkt involvert var også i tråd med de nye retningslinjene FRISAM hadde utarbeidet hvor det ble fremhevet at samarbeid med kommunen var ønskelig.

Institutt for samfunnsforskning ba i hele evalueringsperioden fra 1991 til 2002 sentralene innrapportere kjennetegn ved egen virksomhet. I en undersøkelse fra 2001 gikk det frem at veiledning og rådgivning hadde blitt en mindre sentral del av virksomheten siden prøveperioden, mens det hadde vært en økning i hjelp rettet mot bestemte brukergrupper (Kloster m.fl. 2003:21-22). Denne utviklingen kan tyde på at skillet mellom frivillige og brukere fremdeles var ganske tydelig i mange sentraler. Samtidig var det tegn til en dreining i retning av større nærmiljøorientering med flere kurs, prosjekter og aktiviteter som var åpne for alle interesserte og hvor man gjerne snakket om «deltakere» fremfor «frivillige» og «brukere» (Kloster m.fl. 2003:27-29). I 2001 utgjorde hobby, kurs og nærmiljøvirksomhet rundt 40 prosent av sentralenes aktivite-

ter. Det syntes ikke å være noen forskjell i aktivitetsprofil mellom sentraler i henholdsvis små, mellomstore og store kommuner (Kloster m.fl. 2003:30-31).

FRISAM legges ned

FRISAM eksisterte i rundt 10 år. I juni 2004 vedtok regjeringen å samle all frivillighetspolitikk i Kultur- og kirkedepartementet. Bakgrunnen var Stortingsmelding nr. 27 (1996-97) *Om statens forhold til frivillige organisasjoner* og tilleggsmeldingen fra 1998 (St.meld.nr. 44 (1997-98)), hvor det ble slått fast at staten manglet sektorovergripende og allmenne retningslinjer for forvaltningen av tilskudd til frivillige organisasjoner. Tilskuddsordningene var organisert svært ulikt i departementene og ofte var oppgaver delegert til underliggende avdelinger, direktorater eller private forvaltere. Dette gjorde det unødig vanskelig for de frivillige organisasjonene, som stadig måtte forholde seg til ulike instanser og forvaltningsnivåer. Også det frivillige feltet selv hadde flere ganger etterlyst det de kalte «en helhetlig frivillighetspolitikk» fra staten. I sin behandling av stortingsmeldingene ba stortingsflertallet regjeringen vurdere behovet for et koordineringsorgan som gikk på tvers av departementene (Innst. S. nr. 101 (1998-99)). Et eget utvalg ble oppnevnt for å vurdere samordningsbehovet, og etter tre års arbeid la det såkalte *Koordineringsutvalget for departementene* våren 2004 frem en anbefaling om bedre samordning av departementets bidrag til frivillige organisasjoner. Resultatet var at Kultur- og kirkedepartementet fikk i oppgave å koordinere statens tilskudd til frivillige organisasjoner. Dermed ble FRISAM som forvaltningsorgan lagt ned, og de ansatte i senteret – med ansvar for frivillighetssentralene – ble flyttet til Kultur- og kirkedepartementet.

Det var imidlertid ikke bare et ønske om å samordne offentlige tilskuddsordninger som lå bak beslutningen om å legge ned FRISAM. Flere hadde reist innvendinger mot at samarbeidsorganet på mange måter sto med beina plantet i to forskjellige leire; med forankring både i de frivillige organisasjonene og i statsforvaltningen. Mens kontaktforumet bestående av representanter fra frivillige organisasjoner kjempet for innflytelse på det frivillighetspolitiske feltet, skulle FRISAM senter både være kontaktforumets sekretariat og administrator av statlige støtteordninger til frivillig virke. Etter hvert ble det imidlertid stilt spørsmålsteget ved hvorvidt et interessepolitisk samarbeidsforum for landets frivillige organisasjoner, som kontaktforum på den tiden var, skulle kunne drive lobbyvirksomhet og øve press på de folkevalgte på Stortinget når samarbeidsorganet samtidig var så sterkt forankret i statsforvaltningen.

Å samle koordineringsarbeidet for tilskuddsordningene i Kultur- og kirkedepartementet, og samtidig bevilge penger til et helt frittstående nytt samarbeidsorgan for frivillighetsfeltet, ble en måte å løse opp denne dobbeltheten på. Samtidig kan en observere at innvendingene som etter hvert ble rettet mot FRISAM på mange måter var sammenfallende med de argumentene som i sin

tid var blitt brukt *for* opprettelse av samarbeidsorganet: FRISAM ble opprettet for å ta var på det frivillige feltets autonomi og egenart. Men etter ti år ble FRISAM lagt ned fordi organet ble *for frittstående* til at det kunne kombineres med statlige forvaltnings- og koordineringsmålsettinger.

Tredje fase: Nye visjoner

Også blant de frivillige organisasjonen hadde samordning vært et tema. Både innad i FIO – Frivillige organisasjoners råd for inntektsbringende arbeid – og i FRISAMs kontaktforum var det i flere år krefter som virket for å få til en bredere felles plattform for frivillige organisasjoner. Dette arbeidet ble imidlertid aldri fullendt, før regjeringens beslutning om å legge ned FRISAM ble kjent. Mens frivillighetssentralenes sekretariat ble overført til Kultur- og kirke departementet, ble FRISAMs kontaktforum fristilt fra forvaltningen. I stedet ble det i statsbudsjettet for 2005 satt av 1,4 millioner kroner til etablering av «et sekretariat for de frivillige organisasjonenes interessepolitiske arbeid» (St.prp. nr. 1 (2004 – 2005) s. 16). Ledelsen i kontaktforumet i FRISAM begynte da arbeidet med å etablere et nytt fellesorgan i samarbeid med FIO, og i februar 2005 ble interesseorganisasjonen *Frivillighet Norge* etablert³. Nedleggelsen av FRISAM hadde ført til at forvaltningen av støtte til frivillighetssentralene ble lagt til Kultur- og kirke departementet. Sentralene var aldri blitt en del av de frivillige organisasjonenes kontaktforum i tiden under FRISAMs ledelse, til tross for at ledelsen ved flere av sentralene hadde ytret ønske om det. Da *Frivillighet Norge* ble etablert ble sentralene heller ikke innlemmet i denne interesseorganisasjonen, og sentralene beholdt dermed sin posisjon som noe utenfor det tradisjonelle, sivile organisasjonslivet. Fra 2005 og frem til dags dato (2008) har koordineringen og forvaltningen av sentralene blitt utført av rådgivere i Kultur- og kirke departementet.

Frivillighetsregisteret

Foruten bevilgningen til et nytt og fristilt interesseorgan for frivillige organisasjoner, *Frivillighet Norge*, ble også to andre viktige beslutninger – som senere har fått konsekvenser for frivillighetssentralene – kunngjort i statsbudsjettet for 2005 (St.prp. nr. 1 (2004 – 2005)): (i) Departementet ville arbeide videre med et forslag fra de frivillige organisasjonene om å opprette et *frivillighetsregister*. (ii) Betegnelsen *nærmiljøsentraler* dukket for første gang opp, da departementet slo fast at det ville «vurdere virkemidler for å stimulere ut-

3. Frivillighet Norges årsrapport 2005.

viklingen av frivillighetssentralene til nærmiljøsentraler» (St.prp. nr. 1 (2004 – 2005), s. 16).

Det var organisasjonen selv som første gang lanserte ideen om å opprette et eget register over frivillige organisasjoner. Tanken var at registrering av opplysninger om de frivillige organisasjonene kunne bidra til en forenkelt saksbehandling når organisasjonene var i kontakt med offentlige myndigheter, for eksempel når det ble søkt om offentlig støtte. Det ble også argumentert for at registreringen kunne være et nyttig verktøy for det offentlige, som i fremtidig saksbehandling kunne forholde seg til informasjonen i registeret istedenfor å hente inn individuelle opplysninger om organisasjonene. Sensommeren 2005 nedsatte regjeringen et utvalg med professor dr. juris Geir Woxholth som leder, som fikk mandat til å utrede etablering av et slikt frivillighetsregister. Utvalgets mandag ble fastholdt også etter regjeringsskiftet høsten 2005, blant annet ble det i de nye regjeringspartienes Soria Moria-erklæring forutsatt at det skulle etableres et slikt register. Sommeren 2006 leverte Woxholth-utvalget sin rapport, og et snaut år senere la regjeringen frem Ot.prp. nr. 55 (2006–2007) *Om lov om register for frivillig virksomhet*. Her gikk det frem at en stor andel av frivillighetssentralene kom til å falle utenfor registeret.

Flere sentraler reagerte på regjeringens forslag, som på sin side var i tråd med de vurderingene Woxholth-utvalget hadde gjort. Begrunnelsen for å unngå å gi sentralene en generell registreringsrett var at de er organisert på flere ulike måter; sentralene kan være eid av alt fra foreninger, stiftelser, andelslag, menigheter og kommunen (Ot.prp. 55 (2006–2007), s.39). Ettersom de kommunale sentralene ikke er vurdert som egne rettssubjekt, men faller inn som en del av den kommunale forvaltningen, faller de også utenfor den avgrensingen som Woxholth-utvalget gjorde for hvilke virksomheter som skulle ha registreringsrett. Heller ikke sentraler underlagt menigheter i statskirken er å anse som egne rettssubjekt, og derfor ikke klart avgrenset fra det offentlige. Utenfor registeret vil også frivillighetssentraler organisert som andelslag falle, ettersom disse i henhold til en ny definisjon ble ansett som økonomisk – ikke ideell – virksomhet. Dermed synes det bare å være frivillighetssentraler organisert som foreninger eller stiftelser som kan registreres. På grunn av de mange ulike måtene å organisere sentraler på, ville ikke departementet foreslå å gi et generelt unntak for på den måten å åpne for særskilt registreringsrett for alle former for frivillighetssentraler (Ot.prp. 55 (2006–2007), s.55).

Loven om register for frivillig virksomhet ble vedtatt av stortinget i juni 2007, og departementet gikk straks i gang med opprettelsen av registeret. En registrering her vil på mange måter fungere som en dokumentasjon på at virksomheten er frivillig, altså tilhørende tredje sektor. At en stor andel av frivillighetssentralene ikke har rett til en slik registrering, bidrar derfor til å opprettholde inntrykket av at frivillighetssentraler er å anse som noe annet enn tradisjonelt frivillig virke.

Ideen om nærmiljøsentraler

Som nevnt dukket også fortolkningen av frivillighetssentralene som *nærmiljøsentraler* for første gang opp i statsbudsjettet for 2005 (St.prp. nr. 1 (2004 – 2005)), altså før regjeringsskiftet. Men som vi skal se i kapittel 5 ble forslaget om å utvikle sentralene til nærmiljøsentraler også videreført av de nye regjeringspartiene i deres melding om frivillig virksomhet, Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) *Frivillighet for alle*. I arbeidet med meldingen mottok regjeringen blant annet innspill fra den nye paraplyorganisasjonen Frivillighet Norge. I sitt brev til regjeringen ga man her uttrykk for skepsis til den måten frivillighetssentralene er drevet på:

Frivillighetssentralene er svært ulike både hva angår eierskap, aktiviteter, åpningstider, antall ansatte og brukere. Ulikheten fremheves ofte av sentralene selv og av staten, som deres største styrke. Enkelte frivillige organisasjoner rapporterer imidlertid om at frivillighetssentralene noen steder har utviklet tilbud i konkurranse med de frivillige virksomhetene. Andre steder har sentralene overtatt oppgaver som er det offentlige ansvar. Det kan også synes som om noen frivillighetssentraler selv identifiserer et problem/behov, som de så etterlyser frivillige til å løse, snarere enn at det er de frivillige selv som initierer en aktivitet. Noen frivillighetssentraler synes også å ha en oppfatning av at de i realiteten er å regne som en selvstendig organisasjon⁴.

Frivillighet Norge etterlyste i samme brev en tydeliggjøring av hva sentralene skal være og hvilke vilkår som skal gjelde for sentralene i fremtiden. Høsten 2007 presenterte regjeringen sin nye stortingsmelding om frivillighet (St. meld.nr. 39 2006-2007). Her holder regjeringen fast ved ideen om at sentralene skal utvikle seg til sektorovergripende nærmiljøsentraler. Men som vi skal se i kapittel 5 er beskrivelsen av hva det innebærer å være en nærmiljøsentral, fremdeles relativt vag. Først skal vi imidlertid se hvordan konseptet *frivillighetssentral* har tatt form i USA og noen europeiske land.

4. Innspill til frivillighetsmeldingen. Fra Frivillighet Norge til Kultur- og kirke departementet. http://www.frivillighetnorge.no/Dette_mener_vi/Frivillighetsmelding/Innspill_til_Frivillighetsmeldingen/

Frivillighetssentraler i andre land

Selv om de norske frivillighetssentralene så dagens lys innenfor en norsk kontekst, er idégrunnlaget for sentralene ikke spesifikt norsk. Hensikten med dette kapitlet er å presentere konsepter for frivillighetssentraler som har gjort seg gjeldende i noen andre land. USA og England står sentralt, men også i andre land i Norden og det øvrige Europa finner vi frivillighetssentraler. Det er i første rekke grunnideene bak konseptet vi er ute etter å ringe inn her.

I USA så de første sentralene, *volunteer centers*, dagens lys allerede i 1919. Gjennom nesten 90 år har hovedhensikten med de amerikanske sentralene vært å promotere frivilligheten, i første rekke ved å legge til rette for enklere koplinger mellom den som ønsker å gjøre en ubetalt innsats, og den som kan dra nytte av en slik.⁵

I tråd med liberale velferdsidealene i USA har initiativ til å bedre rammebetingelsene for frivillig innsats ikke kommet fra det offentlige, men fra sivilsamfunnet selv. En tradisjon knyttes til stiftelsen *Points of Light Foundation* som i en årrekke har bygget opp *clearinghouses*; koplepunkt mellom frivillige og brukere.⁶ Den andre amerikanske modellen sprang ut av organisasjonen *Hands On* som primært var innrettet mot å høyne kvaliteten på frivillig arbeid og forbedre infrastrukturen gjennom prosjektarbeid. Her samlet man seg om følgende type prosjekter:

1. Åpne systemer som gjør det mulig å yte frivillig innsats på fritiden
2. Trene frivillige ledere (*citizen leaders*) og skape bærekraftig infrastruktur for frivillig innsats

5. Opplysningene nedenfor om utviklingen i USA er hentet fra Brudney, Menoher med flere (2008).

6. På organisasjonens hjemmeside er målsettingen uttrykt slik: *We engage individuals, corporations, nonprofits and government institutions to incubate, develop and mobilize collaborative citizen leadership, thus creating innovative, actionable solutions that can be replicated across the world. We empower individuals to create real-time community solutions which drive systemic change.* (<http://www.pointsoflight.org>)

3. Etablere partnerskapsprosjekter med lokale foreninger for å gjøre det mulig å høste gode erfaringer, både individuelt og organisatorisk
4. Oppmuntre frivillige til å gå sammen (*join together to make a difference*) gjennom teambaserte modeller for å inspirere til langsiktig handling.

In 2006 fantes det 66 *Hands On Action Centers* i organisasjonens nettverk, mens *Points of Light* nettverket omfattet 365 *volunteer centers*. Sett under ett var 45 prosent uavhengige enheter, mens de øvrige var innvevd del av en eller flere organisasjoner.

I 2007 slo disse to organisasjonene – *Point of Light* og *Hands On* – seg sammen med en målsetting om å bedre kvalitet og effektivitet i frivillige tjenester gjennom en nasjonal organisasjon (system) av/for frivillige. Formålet var å

1. Knytte frivillige til uløste oppgaver
2. Promotere frivillighet
3. Styrke den lokale kapasiteten for frivillig innsats
4. Delta i strategiske initiativ for å mobilisere frivillige til å møte lokale behov

I **England** brukes termen *Volunteer Center* eller *Volunteer Bureaux* om frivillighetssentraler. Her har de røtter tilbake til 1960-årene. De første tiårene sto ideen om frivillig arbeid innenfor offentlige institusjoner sterkt. Grunntanken var her at også de offentlige velferdssystemene tilhører folket, som bør få anledning til å delta i aktiviteter de tror på, og brenner for. Offentlige forvaltning tok i bruk frivillige, for eksempel som resepsjonister, i kantina eller på biblioteket, syke- og aldershjem gjorde det samme. I 1960-årene var imidlertid tallet på *Volunteer Centers* lavt, bare 23 slike eksisterte i 1969 (Howlett 2008). I 2007 var tallet økt til ca. 324 sentre med ansvar for et stort antall tjenester. Et hovedanliggende er å «matche» frivillige og deres individuelle behov med behov for innsats. Men også her samarbeider sentralene med lokale myndigheter for å forbedre arbeidsvilkårene for frivillige lokalt. Sentralene finansieres primært fra lokale kilder og fra ulike enkeltprosjekt.

Ideen om *volunteering* har stått sterkt i England i mer enn 150 år, men har vært begrunnet på ulike måter av skiftende politiske regimer. Under Thatchers nyliberale regime ble sentrene arnested for produksjon av velferdstjenester (services), hvis fortrinn var basert på frivillig deltakelse. Under Tony Blair's *New Labour* ble frivillig innsats koplet direkte til tankegodset fra den amerikanske statsviteren Robert D. Putnam, som betoner betydningen av *sosial kapital* for et samfunns velbefinnende. Blair omsatte dette budskapet til en forventning om *sosial integrasjon* av svakt integrerte grupper, blant annet

gjennom frivillig deltakelse. (Slagordet *Frivillighet for alle* er kanskje et norsk ekko av denne tenkemåten).

Organisatorisk er de britiske sentralene uavhengige, men knyttet sammen gjennom ulike nasjonale paraplyledd. I 2004 slo noen av disse seg sammen og ble *Volunteering England* (VE) som i dag former det overordnede, nasjonale leddet for «frivillighet» i England. Formålet med VE er formulert slik:

Volunteering England (VE) is the national volunteering development agency for England, committed to supporting, enabling and celebrating volunteering in all its diversity.

Our work links research, policy, innovation, good practice and grant-making in the involvement of volunteers. Our members and partners range from national charities to voluntary agencies across the length and breadth of England; from NHS Trusts to arts organisations; from local community projects to government think-tanks.

Volunteering England is at the centre – bringing ideas and people together, developing better networks and structures, and initiating projects to support volunteering in a wide range of fields, such as health and social care, sport and employer supported volunteering.

Sitatet viser at VE i første rekke har tilretteleggende, infrastrukturelle funksjoner som ikke bare omfatter frivillighetssentralene, men som dekker stort og smått i det britiske sivilsamfunnet. VE initierer også forskning og fordeler midler til prosjekter, kampanjer og frivillig-promoterende aktiviteter.⁷

På lokalt plan finner vi i England en rekke *Councils for Voluntary Service* (CVS) som i første rekke har koordinerende, infrastrukturelle oppgaver i lokalsamfunnet. I 2007 var 183 (av 324) *Volunteer Centers* integrert i denne enheten, de øvrige sentrene var uavhengige.

For *Volunteer Centers* har *Volunteering England* trukket opp en overordnet strategi som kan sammenfattes i seks punkt:

- *Kobling* (brokerage), der frivillige koples til arbeidsmuligheter
- *Markedsføring* av betydningen av frivillig innsats
- *God Praksis*; høyne kvaliteten på det frivillige arbeidet
- *Utvide mulighetsrommet* for frivillig innsats
- *Fremme frivilligheten* gjennom kampanjer og aksjoner
- *Strategisk utvikling* gjennom å kople lokale nettverk til lokale strategier

7. Volunteering Englands mandat og strategi er gjengitt på organisasjonens hjemmeside <http://www.volunteering.org.uk/>

De siste årene, sier Howlett (2008), har staten gjort mye for å styrke frivillig sektor, mens sentralenes rolle i dette arbeidet er fortsatt uklar. I økende grad samarbeider lokale sentre med lokale myndigheter for å bidra til å realisere offentlige mål (Howlett 2008).

Britiske forskere hevder at Volunteer Centers for tiden er preget av identitetsproblemer. Forventninger om at sentralene skal være velferdsprodusenter og påta seg kontraktoppdrag for lokale myndigheter bidrar til å svekke deres egenart og gjøre dem mer like offentlige og markedsbaserte velferdsprodusenter (Howlett 2008).

I **Finland** kan den offentlige interessen for frivillig innsats spores tilbake til de tidlige 1980-årene. Men med ett unntak. Finsk Røde Kors har siden 1983 drevet frivilligformidling i Helsingfors, etter den amerikanske *clearinghouse*-modellen. Likevel er det først tidlig på 1990-tallet de første frivillighetssentralene dukker opp. De oppsto som samarbeid mellom ulike frivillige organisasjoner for å få frivillige til å engasjere seg for marginaliserte grupper.

Det er vanskelig å gi et eksakt tall på frivillighetssentraler i Finland, sier Hilger (2008), fordi også mange frivillige organisasjoner driver den typen formidling som kjennetegner sentralene.

For organisasjoner som har formidling som formål finnes det en paraplyorganisasjon, bestående av 37 lokale sentre. To tredjedeler av disse er lokalisert i, eller rundt, Helsingfors.

I Helsingfors finner en også tre kommunale frivillighetssentraler. Også de driver primært med formidling mellom frivillige og brukere. De tre sentrene har et felles styre med representanter fra bystyret. De er, som de øvrige finske sentralene, i hovedsak rettet inn mot den eldre del av befolkningen.

I **Sverige** går frivillighetssentralenes røtter tilbake til 1990-årene. Inspirasjonen kom blant annet fra Norge. I en statlig utredning (Socialstyrelsen 2007) defineres en *frivilligcentral* slik:

En frivilligcentral är ett informationskontor för frivilliga uppgifter, en kontaktpunkt för människor som önskar göra frivilliga insatser (till enskilda eller till organisationer) och de som har behov av att få t.ex. hjälp av frivilliga, en verksamhet som har till uppgift att synliggöra det frivilliga arbetet i närområdet och visa hur viktigt det är med frivilliga insatser, en verksamhet som bör underlätta förhållandena så att organisationer, grupper och enskild kan göra insatser i närmiljön och en verksamhet som ska fungera som ett komplement till den offentliga och privata sektorn.⁸

8. *Frivilligcentraler i Sverige – en kartläggning*. Stockholm: Socialstyrelsen, utredning 2007-131-6007.

I november 2005 fantes det 69 sentraler, plassert med store regionale skiller. Cirka 60 prosent av disse var startet før 2000. Flertallet av disse var rettet inn mot eldre samt personer med fysiske og psykiske handicap. Alle sentralene formidlet personlig service mellom individuelle frivillige og brukere. I tillegg organiseres sosiale aktiviteter og 20 sentraler har også ansvar for selvhjelpsgrupper.

Finansiering. Staten ytet støtte til frivillighetssentraler fra 1993 til 1996. I 2005 ble ca. 70 prosent av sentralene finansiert av kommunene. De øvrige ble finansiert av kommuner og frivillige organisasjoner i fellesskap, noen få av organisasjoner alene. Ca. 40 prosent av sentralene drives av kommunene, 23 prosent drives som forening, mens 30 prosent ble drevet av kommune og organisasjoner i fellesskap eller som delaktivitet i frivillige organisasjoner.

Felles for de svenske sentralene er at de (2005) ikke har til oppgave å knytte sammen ulike lokale, sivile aktører. I tillegg er de i sin helhet plassert innenfor helse- og sosialfeltet, der eldrebefolkningen er deres viktigste målgruppe.

I **Danmark** ble de tre første frivillighetssentralene startet opp i 1989, med støtte fra Sosialdepartementet. Helt fra starten, sier Skov Henriksen (2008), har de danske sentralene vært innrettet mot det sosialpolitiske feltet, med spesiell fokus på frivillig arbeid som et alternativ til *lønnsarbeid*. Med synkende arbeidsløshet ut over i 1990-årene ble fokus etter hvert knyttet til selvhjelpsorganisering og lokal nettverksbygging. Rundt 1995 tok også Sosialdepartementet initiativ til prosjekter som skulle utvikle et tettere samarbeid mellom lokale myndigheter og frivillige organisasjoner. Dette arbeidet resulterte i at sentralene fikk i oppdrag å synliggjøre muligheter for frivillig arbeid, samt å bedre problemløsningskapasiteten i frivillige organisasjoner på det helse- og sosial politiske feltet.

I 2008 fantes det 55 frivillighetssentraler i Danmark. Den store kommune-reformen i 2007 reduserte tallet på kommuner fra 275 til 99, noe som i snitt gir omtrent en sentral i hver annen kommune.

Danske frivillighetssentraler, sier Skov Henriksen (2008), utgjør et heterogent og sammensatt felt, skapt i et samspill mellom finansieringsmuligheter og lokale initiativ. Ingen nasjonal koordinering har eksistert, og lokale aktører har fulgt opp lokale muligheter. Tre allmenne ideer kan likevel knyttes til sentralene:

- Promotere frivillighet og knytte frivillige til arbeidsoppgaver
- Styrke lokal kapasitet for frivillig innsats ved å koordinere lokale initiativ, opplæring av frivillige og konsulenthjelp for organisasjonene
- Motvirke sosial isolasjon og styrke sosiale nettverk ved å initiere selvhjelpsgrupper og andre sosiale omsorgsaktiviteter

I 2005 besluttet politiske myndigheter å øke støtten til frivillighetsentralene til 47 mill. kroner per år. Satsingen var motivert i et ønske om å styrke infrastrukturen for lokal frivillighet, det vil si «... strukturer og institusjoner som skaper nettverk og strategiske allianser mellom lokale aktører og mellom lokale aktører og myndigheter» (Skov Henriksen 2008).

Flertallet av de danske sentralene har en *uavhengig* eierstruktur. Rundt 95 prosent kontrollerer sitt eget budsjett og knappe 90 prosent er underlagt et frittstående styre. Bare ved rundt en femtedel av sentralene har kommunale myndigheter plass i styret. De fleste styrer kontrolleres av sentralens brukere og medlemmer av senteret og tilknyttede frivillige organisasjoner. To tredjedeler av dem er *medlemsbaserte* organisasjoner.

Også i **Tyskland** er frivillighetsentralene av nyere dato. I München tok myndighetene et initiativ for å fremme frivillig innsats på det sosiale/kulturelle området i 1977. Den første sentralen – *Freiwilligenagentur* – ble etablert i 1984 av en av kvinnebevegelsenes organisasjoner, med formål å skaffe betalt eller ubetalt arbeid til kvinner. Med inspirasjon fra England og Nederland oppretter myndighetene i Bremen en frivillighetsentral. Denne har stått som en inspirator og videreutvikler av nye ideer på dette feltet i Tyskland. Et rådgivende organ utvikler nye ideer rundt temaene *rådgivning, coaching og involvering*. Her er målsettingen at sentralene skal

- Være uavhengige
- Tjene organisasjoner på alle områder der det er frivillige
- Forholde seg til alle aldersgrupper
- Forholde seg til *både* organisasjoner og enkeltstående frivillige

Først sent i 1990-årene skjer det en vekst i omfanget av frivillighetsentraler. I 1996 oppretter det katolske Caritasforbundet en prøveordning med 16 *Freiwilligen-Zentren*. I 2002 øker antallet til 40. Disse enhetene er primært rettet inn mot det kirkelige, frivillige arbeidet, og har som formål å stimulere til ubetalt innsats og til innovasjoner på det sosiale feltet. I kjølvannet på Caritas setter også andre frivillige organisasjoner, som *Diakonie, Arbeiterwohlfahrt*⁹ and the *Paritätische Wohlfahrtsverband*.¹⁰ i gang liknende initiativ. Også lokale myndigheter engasjerer seg etter hvert i utviklingen av det frivillige arbeidet. I 2005 registreres det ca. 190 frivillighetsentraler i Tyskland. Feltet preges av stor omløpshastighet, mange sentraler har kort levetid samtidig som nye stadig dukker opp.

9. Workers Welfare

10. The *Paritätische* (parity) is an association of independent organizations concerned with welfare, social work and selfhelp, inspired by the principles of tolerance, sincerity and diversity

Til tross for høy gjennomtrekk karakteriserer tyske forskere denne veksten som eksplosiv, og de forklarer den med følgende forhold:

- Frivillighetssentralene responderer på et nytt og endret sivilt engasjement
- Sentralene innretter seg mot sivile felt der oppmerksomheten har vært lav
- Sentralene øker tilgangen på ulønnet arbeidskraft til de frivillige organisasjonene
- Sentralene formidler et mer sivilt samfunn
- Stimulerende eksempler fra andre land (som England, Nederland, Danmark og Norge) har økt interessen for denne konstruksjonen (Van den Boos 2006).

Oppsummering

Ovenfor har vi vist hvordan konseptet *frivillighetssentral* har oppstått og har blitt utviklet i en gruppe land. Mens britiske og amerikanske sentraler har eksistert lenge, oppstår sentralene i andre land i all hovedsak som en respons på en bekymring over sviktende sosial integrasjon, marginalisering, problemer for eldrebefolkningen og arbeidsledighet. I 1990-årene skyter interessen for sentralen fart, samtidig som fokus på sentralenes sammenbindende oppgaver øker: Offentlige myndigheter ønsker bedre kontakt med sivilsamfunnet, men mangler nødvendige mellomledd som kan fungere «tett på» lokalt foreningsliv og stimulere til ny innsats. I de fleste land trekkes oppmerksomheten i økende grad mot denne typen arbeidsoppgaver for sentralene.

Selv om vi kan spore tildels ganske store nasjonale variasjoner, er nasjonale konsepter likevel sentrert rundt noen grunnideer som kan sammenfattes slik:

- Sentraler kan danne et formidlende ledd mellom frivilliges ønsker om å yte en innsats, og ulike individuelle mottakere. Dette kaller vi *formidlingsfunksjonen*. Når formidling mellom brukere og frivillige foregår innen den enkelte sentral kan vi snakke om *intern formidling*. Når formidling foregår til andre, offentlige eller sivile aktører vil vi snakke om *videformidling*.
- Sentraler kan initiere eller iverksette aktiviteter som knytter enkeltpersoner sammen i sosiale/integrerende fellesskap. Turer, utflukter, kurs og lignende hører hjemme her. Dette kaller vi *integrasjonsfunksjonen*.

Felles for de to funksjonene er at sentralens virksomhet er rettet mot enkeltindivider. Overfor disse kan sentralen *enten* framstå som en selvstendig aktør med egne aktiviteter, *eller* den kan ha disse funksjonene i forhold til *andre* sivile og offentlige aktører. I gjennomgangen ovenfor var det *svenske* og

danske modeller som først og fremst sto for egenorganisert virke, mens en i USA og England framhevet behovet for videreformidling.

Men formålet med sentraler kan også være å rette virksomheten inn mot det *sivile* feltet mer generelt, for på ulike måter å styrke virksomheten der. I de landene vi har gjennomgått skjer dette i hovedsak på to måter:

- Sentraler kan på ulike måter samarbeide med andre lokale aktører. Ordet «samarbeid» rommer et stort spekter av samhandlingsformer, fra uforpliktende, informerende samtaler og møter, til tett sammenveving av felles aktiviteter. Summen av alle slike relasjoner til andre kaller vi for *samarbeidsfunksjonen*.
- Sentraler kan bidra til bedre samordning av egne og andre aktiviteter i lokalsamfunnet. Sentralen kan huse råd, utvalg og andre aktiviteter som involverer kommunale og frivillige organisasjoner. Eller ta initiativ til fellesprosjekter, på tvers av organisasjonsgrenser. Dette kaller vi *koordineringsfunksjonen*.
- Sentraler kan på ulike vis stå for tiltak som kommer hele det frivillige organisasjonslivet til gode. Det kan dreie seg om kompetansehevende kurs, ledertrening, utlån av lokaler med mer. Også informasjonskampanjer, vervekampanjer og andre måter å skape oppmerksomhet på, hører hjemme her. Dette kaller vi for *infrastrukturfunksjonen*.

I det videre arbeidet vil vi benytte disse fire funksjonene, dels for å klassifisere statlige ambisjoner, dels i den analytiske sammenfatningen av intervjuer med daglige ledere.

Statlige retningslinjer

Nedenfor vil vi foreta en gjennomgang av de ulike statlige retningslinjer som har vært gjeldende for frivillighetssentralene, og som har dannet rammene ledelsen ved sentralene har forholdt seg til i utforming, drift og organisering av virksomheten. Inkludert her er også annonseteksten som ble rykket inn i norske aviser da Sosial- og helsedepartementet kunngjorde den statlige støtteordningen i 1990. Utformingen av denne er spesielt viktig for å forstå den innretningen sentralene fikk fra starten av. Da rammen for konseptet *frivillighetssentral* først var lagt, har denne lagt grunnlaget for praksiser som senere sentraler mer eller mindre ubevisst har forholdt seg til.

Hensikten med kapittelet er å vise hvordan ideene bak konseptet har endret seg fra opprinnelsesåret 1991 og frem til 2008. Gjennomgangen viser at staten aldri har hatt noen entydig oppfatning av hva slags innhold sentralene skulle fylles med. I stadig større grad har sentralene selv kunnet definere sin virksomhet og formål.

Sommeren 2007 offentliggjorde Kultur- og kirke departementet en ny Stortingsmelding om det frivillige feltet i Norge, St. meld. nr. 39 (2006-2007) *Frivillighet for alle*. Her er departementet vesentlig mer spesifikk enn i tidligere beskrivelser av hva en frivillighetssentral bør være. Til sist i dette kapittelet foretar vi derfor en gjennomgang og fortolkning av Stortingsmeldingens utlegning av sentralenes framtidige struktur og oppgaver. På enkelte punkt er meldingens signaler relativt vage, og vi har derfor funnet det hensiktsmessig å konstruere en *idealtypisk frivillighetssentral*, i samsvar med det vi antar er departementets forventninger til hva slags struktur og funksjoner sentralene bør ha i framtiden. Denne idealtypen vil vi i neste kapittel holde opp mot et utvalg sentraler, og de visjonene for eget virke vi kan finne her. Avstanden mellom den nasjonale idealtypen og de lokale virksomhetsprofilene gir en pekepinn om hvor store justeringer som må til, for å skape samsvar mellom politiske planer og lokalt virke.

Utlysningsteksten og retningslinjene fra 1991 ¹¹

Formuleringer i utlysningen av de statlige forsøksmidlene i 1991 – som «forsøk med utprøving av praktiske modeller» og «en frivillighetsentral kan være» – bærer preg av en eksplisitt strategi om ikke å legge føringer for organisering, drift og innhold av sentralene i prøveperioden. Forsøket kan sees som et *bottom-up* eksperiment, der sentralene som konsept skulle fylles med innhold over tid, basert på erfaring, prøving og feiling. Siden «frivillighetsentral» på dette tidspunktet var mer en visjon enn en konkret virksomhet, eksisterte det bare vage og ufullstendige forestillinger om hva konseptet skulle fylles med. Denne uklarheten finner en både blant de politiske aktørene på Stortinget som støttet prosjektet, innad i Sosialdepartementet som initiativtaker og blant organisasjoner og enkeltpersoner som ble oppfordret til å søke statlige forsøksmidler.

Utlysningsteksten og de nasjonale retningslinjene befester inntrykket av at prosjektet ble lansert uten en tydelig avklaring av hva som skulle være frivillighetssentralenes *verdimessige* forankring, hva virksomheten skulle bestå i og hvor grensen mellom frivillige og offentlige arbeidsoppgaver skulle trekkes. I begge tekstene ble det fremhevet at sentralene var et *prøveprosjekt*, hvor staten gjennom et mangfold av ulike driftsformer skulle høste erfaringer med hva som var gode måter å mobilisere frivillige på. Ingen driftsmåter ble trukket frem som «bedre» eller «riktigere» enn andre. Den uttalte hovedhensikten var imidlertid å fremme frivillig virke i omsorgssektoren. Frivillighetssentraler ble beskrevet som *formidlingskontor* for frivillig innsats i nærmiljøet, og departementet brakte dermed videre Røde Kors' opprinnelige forslag om sentraler som sluset frivillige dit hvor det var behov for hjelp. Men samtidig ble sentralenes rolle som lokale *kontaktpunkt* hvor frivillige, frivillige organisasjoner, offentlige omsorgstjenester og hjelpetrengende kunne møtes, fremhevet – noe som igjen peket i retning av en bredere møteplassorientering. Både formidlings- og kontaktpunktfunksjonen gir inntrykk av at sentralene ikke skulle danne nye, selvstendige frivillige organisasjoner med eget formål, egen profil og egne frivillige, men være bindeleddet mellom organisasjoner, kommune og enkeltpersoner.

På den annen side påla retningslinjene sentralene å ha et eget *styre* – noe som likevel pekte i retning av egne, organisatoriske enheter. De statlige midlene ble videre *ømerket ny virksomhet*, de skulle verken brukes som driftsstøtte til frivillige organisasjoner eller erstatte eksisterende tiltak i offentlig regi. Samtidig var det et uttalt mål at virksomheten skulle rette seg mot *omsorgssektoren*, noe som plasserte sentralene i gråsonen mellom Sosialdepartementets ansvarsområde og det sivile, mer uformelle feltet for nabohep, hjelp,

11. Se vedlegg 1 og 2.

frivillig virke og vennetjenester. Sammenfattende ser vi at utlysningstekst og retningslinjer plasserer frivillighetsentralene i en *mellomposisjon*, en gråsoner på utsiden av både det offentlige og det allerede eksisterende frivillige feltet.

Retningslinjene fra 1996 ¹²

I forbindelse med opprettelsen av FRISAM ble det i desember 1996 utarbeidet nye retningslinjer for sentralene. Dette var første gang retningslinjene ble revidert siden prosjektet ble startet i 1991.

Det første punktet i de nye retningslinjene tok for seg hva som skulle være sentralenes formål. Også her ble det uttrykt at sentralene skulle være *bindeledd* og *kontaktpunkt* mellom givere og mottakere av ubetalt innsats – det være seg individer, frivillige organisasjoner eller det offentlige. Men i motsetning til de første retningslinjene og utlysningsteksten blir det ikke lenger gitt uttrykk for at sentralene skulle drive *formidling* av frivillige og brukere til *andre* organisasjoner. I årene mellom 1991 og 1996 hadde sentralene styrket seg som egne, selvstendige enheter. Noen frivillige oppsøkte dem fordi de ikke ønsket å bli medlemmer av andre organisasjoner, og på den bakgrunnen framsto det som lite hensiktsmessig å sluse dem videre. Også formuleringer om at sentralene primært skal mobilisere frivillige i *omsorgssektoren*, ble fjernet fra retningslinjene, som dermed ble uten skriftlige føringer for hva slags fenomener den ubetalte innsatsen skulle rette seg mot. Dermed ble sentralenes nedslagsfelt betraktelig utvidet, og det ble i stor grad opp til dem selv å definere de områdene de ville konsentrere virksomheten om.

Videre het det at *ulike brukergrupper* skulle ha mulighet til å benytte seg av sentralens tilbud og lokaler. Som i de første retningslinjene ble det vektlagt at sentralene skulle søke å rekruttere nye grupper av frivillige. Det ble imidlertid lagt til en setning om at sentralene også skulle sette seg som mål å oppmuntre de *etablerte frivillige*. Bildet som tegnes er altså av sentraler som skal fange ulike brukergrupper; det være seg både nye og etablerte frivillige.

Retningslinjene fra 1996 gikk mer i detalj hva gjaldt *eierorganisering* av sentralene enn de foregående. Sentralene skulle eies av en *juridisk person*, som kunne bestå av foreninger, organisasjoner eller menigheter, eller være en stiftelse eller en kommune. Det ble videre redegjort for hvem som skal utgjøre *årsmøtet*, som er sentralens øverste organ, samt hvilke valg og godkjenninger som skulle foretas på møtet. Det ble presisert at årsmøtet skulle være åpent for brukere og andre interesserte, men det var kun representanter for eierne som hadde tale- og stemmerett.

12. Se vedlegg 3.

At FRISAM i de nye retningslinjene nå formulerte hvordan sentralene skulle organiseres, eies og styres, kan tyde på et ønske om å plassere *ansvaret* for driften. Da de statlige midlene første gang ble utlyst, ga departementet klart uttrykk for at prosjektet var et midlertidig prøveprosjekt. Dette gikk også frem i retningslinjene fra 1991. Målet var å stimulere til et mangfold av praktiske organisasjonsmodeller for mobilisering av frivillige. At de nye retningslinjene inneholder mer detaljerte «oppskrifter» for organisering, kan være et uttrykk for at FRISAM mente å ha funnet at enkelte organisasjonsmodeller og ansvarslinjer fungerte bedre enn andre, som det derfor var ønskelig at frivillighetssentralene fulgte.

Mobilisering er et begrep som går igjen, både i retningslinjene fra 1991 og 1996. Men mens formålet i 1991 ble formulert som «mobilisering av frivillige, hovedsakelig innen omsorgssektoren»¹³, ble det i 1996 gitt uttrykk for at sentralene skulle stimulere til økt lokal frivillighet gjennom «mobilisering til aktiviteter som styrker det sosiale fellesskapet i nærmiljøet»¹⁴. Med andre ord kan det synes som om sentralenes rolle som stimulator til *fellesaktiviteter* i større grad ble vektlagt og at meklerrollen som rekrutterer av frivillige som kan gjøre en ubetalt innsats for hjelpetrengende, ble tonet ned. En rimelig tolkning er at sentralene her uttrykker en dreining bort fra typiske én-til-én-tjenester, med et tydelig skille mellom «frivillige» og «brukere», mot større fokus på aktiviteter der både brukere og frivillige deltar i fellesskap. Likevel er det flere tegn til at sentralene fremdeles skulle fungere som hjelpesentraler med individuelle tjenester: I retningslinjene het det at sentralene skulle «avhjelpe individuelle behov».

Det ble videre innført et nytt formelt krav om at sentralene skulle telle antallet frivillige arbeidstimer. For at statsstøtten skulle kunne videreføres måtte sentraler etter ett års drift utløse minst dobbelt så mange *ubetalte* som *betalte* årsverk. Det innebar at en sentral med én person ansatt på fulltid, altså en daglig leder, måtte utløse to årsverk frivillig arbeid for å få økonomisk støtte fra staten.

Å telle antall frivillige arbeidstimer forutsetter at det er mulig å skille klart mellom hvem som yter og hvem som mottar frivillig innsats, for på den måten å telle timene den frivillige bruker på arbeidet. Et slikt skille er imidlertid langt vanskeligere å gjøre mellom personer som sammen deltar i en fellesaktivitet, enn når en person hjelper en annen. Kravet om å registrere antallet frivillige arbeidstimer kan derfor tolkes som et signal fra FRISAMs om at sentralene fremdeles skulle tilby en-til-en-tjenester, i tillegg til fellesaktiviteter.

13. Retningslinjer for frivillighetssentralene, utarbeidet i 1991. Punkt 1.

Også i retningslinjene fra 1996 ble det understreket at sentralene ikke skulle erstatte eksisterende, offentlige tiltak. Den statlige økonomiske støtten skulle heller ikke gå til organisasjoners ordinære virksomhet. Det ble imidlertid lagt til en setning om at sentralene bør legge vekt på å samarbeide med det offentlige på «områder det er naturlig å samarbeide om», uten at eksempler på slike områder ble gitt. Sentralene fikk med andre ord en *eksplisitt oppfordring* om lokalt samarbeid.

At sentralene danner en form for kommunal frivillighet som stjeler ressurser fra resten av frivilligfeltet og overtar det offentliges oppgaver, har vært en utbredt innvending fra flere hold. FRISAMs tydeliggjøring i retningslinjene av at et slikt samarbeid mellom det offentlige og sentralene faktisk er ønskelig, kan sees som et svar på denne kritikken.

Gjennomgangen viser at de nye retningslinjene både ble mer *detaljerte* og mer *diffuse* på samme tid. Mens de første retningslinjene var svært åpne i forhold til sentralenes organisering, ga den nye teksten en grundig beskrivelse av hvordan sentralene formelt skulle struktureres, hvem som var ansvarlig og hvilke formelle godkjenninger som skulle skje i henholdsvis styret og årsmøtet. En forklaring kan være at prøveperioden på dette tidspunktet var avsluttet, og at sentralene nå var etablert som permanente ordninger som de nye retningslinjene skulle gjelde for. Det er trolig naturlig at detaljnivået i retningslinjene blir større når disse er revidert basert på erfaringer fra en periode med prøving og feiling. Hva gjelder sentralenes formål og virksomhet, synes det imidlertid som om FRISAM nå ga mer diffuse formuleringer enn i utlysningsteksten og retningslinjene fra 1991: Som nevnt ble formuleringen om sentralenes rolle som *formidler* av frivillige fjernet. Å formidle frivillige til organisasjoner eller privatpersoner med behov, synes på mange måter å være langt mer konkret enn oppgaven som «bindeledd», «møteplass» og «brobygger» mellom personer, organisasjoner og det offentlige. Videre er det en dreining mot større fokus på fellesaktiviteter, hvor et skille mellom «frivillige» og «brukere» vil være mindre tydelig, selv om formuleringer tyder på at sentralene fremdeles også skal fungere som hjelpesentraler for personer med behov.

Vi ser også at de nye retningslinjene ikke lenger begrenset sentralenes virksomhet til omsorgssektoren, men gjorde sentralenes nedslagsfelt nærmest *grenseløst* ved at det ikke lenger ble uttrykt eksplisitt hvor hovedarenaen skulle være. Til sammen kan vi si at dette fremstilte frivillighetsentralenes virksomhet som mer åpen og udefinert enn hva tilfellet var da prosjektet ble lansert i 1991, til tross for at reglene for hvordan sentralene formelt skulle organiseres var blitt langt tydeligere.

Å fokusere på fellesaktiviteter og utvide sentralenes nedslagsfelt til flere sektorer, var på mange måter mer i tråd med forventninger knyttet til rollen som *kontaktpunkt* enn rollen som *hjelp- og omsorgssentral*. Samtidig var forestillingen om sentraler som kontaktpunkt for enkeltpersoner, organisasjoner, stat og kommune med å understreke deres posisjon som noe «midt i mel-

lom» - verken plassert i offentlig sektor eller som tilhørende sivilsamfunnet. Resultatet var at de nye retningslinjene gjorde det *tvetydige* enda tydeligere, sentralene skulle gjøre alle til lags – både det etablerte organisasjonsfeltet, det offentlige, hjelpetrengende og hjelpelystne. Posisjonen som noe utenfor både det offentlige og det sivile organisasjonslivet, ble dermed opprettholdt også i de nye retningslinjene utarbeidet av FRISAM. Dette til tross for innvendingene som var kommet i etterkant av Stortingsmelding nr. 16 (1993-94), hvor det fra politisk hold ble etterlyst en avklaring av grensen mot det offentliges ansvarsområde og på hvilken måte sentralene kunne unngå å bli oppfattet som konkurrenter til de frivillige organisasjonene. Som nevnt var slike dilemmaer også en av grunnene til at FRISAM ble etablert, som et samarbeidsorgan på frivillighetsfeltet og buffer mot stat og kommune.

Retningslinjene fra 2005 ¹⁵

I forbindelse med overføringen av sekretariatsfunksjonen for sentralene fra FRISAM til Kultur- og kirke departementet, utarbeidet departementet høsten 2005 nye retningslinjer for sentralene. Her dukket også beskrivelsen av frivillighetssentralene som «nærmiljøsentraler» for første gang opp i de offentlige dokumentene frivillighetssentralene forholder seg til. Allerede i overskriften er frivillighetssentral og nærmiljøsentral *sidestil*; «Retningslinjer for frivillighetssentraler/nærmiljøsentraler». Også under formålsparagrafen presenteres de to benevnelsene som en og samme ting, før det blir presisert at resten av teksten kun vil bruke termen «sentraler».

Fremdeles presenterer teksten sentralene som *møteplasser*, *kontaktpunkt* og nå også *kraftsenter* for mennesker, foreninger/lag og det offentlige. Til forskjell fra de foregående retningslinjene er imidlertid det *lokale aspektet* fremhevet ytterligere. Sentralene skal være «lokalt forankret», de skal «utvikles av menneskene som er knyttet til sentralen» og «aktivitetene skal legges opp i tråd med lokale forutsetninger». Også termen *nærmiljøsentral* er i seg selv med å fremheve det lokale ankerfestet sentralene ifølge retningslinjene skal ha.

I den nye formålsparagrafen er videre skillet mellom dem som *yter* og dem som *mottar* i sentralene ytterligere visket ut, sammenlignet med de foregående retningslinjene. Det understrekes nå at sentralen skal være en møteplass «åpen for alle som har lyst til å delta innen frivillig virksomhet». Det valgte ordet «alle» er med å gi inntrykk av at sentralene er enda mer *åpne* enn tidligere. Tidligere formuleringer om at sentralene var for de som ville *yte* og de som ville *motta* frivillig innsats, og eksplisitte oppfordringer om å rekruttere både

15. Se vedlegg 4.

nye og etablerte frivillige, finnes ikke lenger i retningslinjene. En hensikt kan ha vært ønsket om å svekke eller fjerne inntrykket av sentralene som arena primært for grupper utenfor arbeidsmarkedet. Isteden gir de nye retningslinjene inntrykk av at sentralene er åpne for alle.

Videre ser vi at de involverte ikke lenger deles inn i *brukere* og *frivillige* i formålsparagrafen, isteden gjør formuleringen «å delta» de involverte partene til likeverdige *deltakere*. Skillet mellom bruker og frivillig tas ut av formålsparagrafen, men dukker opp igjen senere i teksten: I punktet som avklarer styrets ansvarsfelt går det frem at styret hvert år skal oversende departementet en oversikt over «antallet frivillige, brukere og årsverk», sammen med regnskapet og årsrapporten. Det er imidlertid ikke lenger fremsatt noe formelt krav fra departementets side om at sentralen skal utløse minst to årsverk frivillig innsats for å motta statsstøtte, slik tilfellet var under FRISAMs ledelse.

Å gjøre de involverte ved sentralene til deltakere, fremfor brukere og frivillige, passer godt i forlengelsen av det fokus på *fellesaktiviteter* vi så i retningslinjene fra 1996. Mens retningslinjene fra 1991 så på sentralene som *hjelpesentraler* preget av en-til-en-tjenester på omsorgsfeltet, dreide presentasjonen mot *sektorovergripende aktivitetssentraler* i retningslinjene fra 1996. I retningslinjene fra 2005 utvides virkefeltet ytterligere; sentralene presenteres som lokale møteplasser åpne for alle som vil delta.

Retningslinjene gjør det fremdeles klart at sentralene har som oppgave å *initiere*, *mobilisere* og *samordne* frivillig aktivitet. Sentralenes tvetydige posisjon, utenfor både den tradisjonelle frivillige sfæren og det offentlige, opprettholdes. Enhetenes oppgave er å samarbeide med alle parter, og målet om å være samarbeidsorgan er uttrykt tydeligere enn før. For mens tidligere retningslinjer brukte ord som *kan* og *bør* i beskrivelsen av samarbeidet med det frivillige organisasjonslivet og det offentlige, blir sentralene i den nye teksten nærmest *pålagt* å opprette et slikt samarbeid; «sentralene skal samarbeide med lokale frivillige organisasjoner, lag/foreninger og det offentlige» heter det.

Vi ser altså at sentralenes virksomhet og formål i 2005 ytterligere ble åpnet opp. Ingen grupper pekes ut som involverte parter, ingen arbeidsområder trekkes frem som nedslagsfelt og ingen side av stat/sivilsamfunnsdikotomien fremstilles som sentralenes hjemmesfære. Dermed lar de nye retningslinjene det i enda større grad være opp til ledelsen ved sentralene å definere virksomhet og formål.

Ser vi på hva retningslinjene sier om sentralenes formelle organisering, er imidlertid inntrykket stikk motsatt: I likhet med retningslinjene som ble utarbeidet av FRISAM, gis det her en detaljert beskrivelse av den *organisatoriske oppbyggingen* av sentralene. Beskrivelsen er her blitt enda mer detaljert enn tidligere. Sentralene skal være eid av en juridisk person, men også at flere juridiske personer kan gå sammen om å etablere en forening, et andelslag eller en stiftelse. Nytt fra de forrige retningslinjene er en uttalt oppfordring om at

«sentralene skal så sant det er mulig registreres i Enhetsregisteret i Brønnøysundregistrene».

Retningslinjene gir også en langt mer presis gjengivelse av hvordan en stiftelse formelt skal organiseres til forskjell øvrige eierformer – i en stiftelse er *styret* øverste organ, mens det er *årsmøtet* som troner øverst i foreninger og andelslag. Kommunalt eide sentraler skal ifølge retningslinjene ha kommune-styret eller et annet kommunalt utvalg som årsmøtet og øverste organ. Det presiseres at kun representanter for eierne kan stemme på årsmøtet, mens andre med tilknytning til sentralen kan møte med talerett.

Retningslinjene går også inn på forholdet mellom sentralens styre og årsmøtet, hvor styret velges av årsmøtet og fungerer som øverste organ mellom årsmøtene. Retningslinjene pålegger videre styret å ha et mandat fra eieren, eller eierorganisasjonene, som regulerer ansvarsforholdene – eksempelvis hvem som har budsjett- og regnskapsansvar, arbeidsgiveransvar og ansettelsesmyndighet for frivillighetssentralen. Igjen presiserer retningslinjene stiftelsesens særstilling, her er det Stiftelsesloven som regulerer ansvarsforholdet.

Gjeldende retningslinjene gir ikke grunnlag for å plassere sentralene som en del av offentlig sektor eller som sivile enheter. Sentralene skal samarbeide med *alle* parter, både organisasjoner, privatpersoner og det offentlige. Dermed opprettholdes sentralenes hybride posisjon i gråsonen mellom sivil og offentlig sektor. Beskrivelsen av sentralenes funksjon og rolle er mer åpen enn i de foregående retningslinjene, det samme gjelder sentralenes nedslagsfelt og hvem som er de involverte – sentralene skal favne *alle* samfunnsområder og *alle* interesserte. Det geografiske området er imidlertid snevret noe inn ved at det nå gis klart inntrykk av at det er *nærmiljøet* som er sentralens arena. Hvor grensene for nærmiljøet går, eller hva som skiller nærmiljø fra lokalmiljø eller kommune, er ikke nevnt. De foregående retningslinjene, utarbeidet av FRISAM, beskrev vi som både mer *diffuse* og *detaljerte* på samme tid. Denne beskrivelsen er også dekkende for den nåværende teksten, hvor forskjellen mellom den diffuse beskrivelsen av *formål* og *virksomhet* og den detaljerte gjengivelsen av *formell struktur* er blitt ytterligere forsterket. Når retningslinjene tar for seg organiseringen av frivillighetssentralene, gis en grundig beskrivelse av mulige eierformer, sentralens styre, årsmøtet og reguleringen av ansvarsforholdet mellom de ulike organ. Men når frivillighetssentralenes formål og virksomhet blir beskrevet, er det ikke lenger mulig å spore eksplisitte gjengivelser av hva sentralene primært skal drive med, hvem som skal involveres og på hvilke områder frivillighetssentralene skal fokusere sitt arbeide.

Stortingsmelding nr 39 (2006-2007)

Høsten 2007 la regjeringen frem en stortingsmelding om frivillig virksomhet i Norge (St.meld. nr. 39 (2006-2007)). Her blir erfaringer med sentralene og ulike aktivitetsprofiler, som har utkrySTALLISERER seg blant sentralene gjennom de drøyt 16 årene ordningen har eksistert, presentert. Mot slutten av kapittelet viet sentralene gis en nærmere beskrivelse av hvordan sentralene har blitt stadig mer nærmiljøorienterte og regjeringen uttrykker her en målsetting om å utvikle sentralene til «sektorovergripende nærmiljøsentraler» (St.meld. nr. 39 (2006-2007) s. 204).

Heller ikke denne stortingsmeldingen gir noen detaljert «oppskrift» på hvordan en nærmiljøsentral skal organiseres eller hva som skal være dens kjernevirksomhet. Med utgangspunkt i meldingen er det likevel mulig å løfte fram formuleringer som til sammen kan gi et bilde – om enn noe vagt – av hvordan regjeringen ser for seg at sentralene i fremtiden skal fungere. Som vi har vist, har det foregått en utvikling i retning av en stadig mer åpen beskrivelse av sentralenes virkefelt, mens derimot kravene til den formelle organiseringen av sentralene stadig har blitt mer konkrete. I stortingsmeldingen fra 2006-2007 går regjeringen lenger enn tidligere i å også beskrive og eksemplifisere av hva som skal være frivillighetssentralenes virksomhet og formål. Det er nærliggende å tro at innspill og spørsmål som har kommet i forbindelse med arbeidet med meldingen, blant annet fra *Frivillighet Norge*, har påvirket departementet til å bli mer presis i beskrivelsene av sentralenes utforming og funksjoner.

Meldingen legger vekt på den lokale forankringen sentralene har og nevner sentralenes «evne til å fortsatt motivere og engasjere folk til dugnadsinnsats for å skape gode og levende lokalmiljø» som den største utfordringen (St.meld. nr. 39 (2006-2007) s. 204). Sentralene har utviklet seg mot en bredere nærmiljøorientering, og mot slutten av kapittelet om sentralene blir benevnelsen «frivillighetssentral» langt på vei erstattet av «nærmiljøsentral». Meldingen underbygger dermed inntrykket fra de gjeldende (2008) retningslinjene, hvor også det *lokale aspektet* ved sentralene fremheves.

Hva mener så regjeringen når den bruker betegnelsen *nærmiljøsentral*? Ifølge meldingen kjennetegnes en slik av stor *bredde i aktivitetene*. De arrangerer både fritids- og nærmiljøaktiviteter, så vel som sosiale omsorgstiltak. Mens de første retningslinjene nevnte omsorgssektoren som sentralenes primære nedslagsfelt, ble denne formuleringen fjernet senere. Selv om aktivitetene og tiltakene som nevnes i meldingen fremdeles er svært åpne, gjøres det likevel en innsnevring av satsingsområdene, sammenlignet med foregående retningslinjer. Hva som konkret legges i de ulike beskrivelsene, som «fritids- og nærmiljøaktiviteter», er imidlertid helt åpent og dermed opp til hver enkelt sentral å definere. Å vektlegge at sentralene skal sørge for *aktiviteter* – fremfor typiske en-til-en-tjenester – er også i tråd med utviklingen vi så i gjennom-

gangen av retningslinjene. Fellesaktiviteter er med å viske ut skillet mellom *frivillige* og *brukere*, og fremstiller snarere de involverte som *deltakere*.

Mangfoldet i aktiviteter og nedslagsfelt begrunnes i meldingen med at dette gjør det lettere å nå frem til «nye frivillige og nye samarbeidsrelasjoner med et bredere spekter av lokale frivillige lag og foreninger» (St.meld. nr. 39 (2006-2007) s. 204). Regjeringen uttrykker altså et tydelig ønske om at sentralene skal samarbeide tett med øvrig frivillig virke i nærmiljøet. Meldingen hevder videre at samarbeid og samhandling er viktig dersom sentralene skal greie å motivere og engasjere folk til dugnadsinnsats, og vinne konkurransen mot kommersielle krefter. Ifølge meldingen har alle lokale lag og foreninger samme overordnede målsetting om å skape gode samfunn hvor innbyggerne kan være aktive og ha innflytelse, og regjeringen mener

Frivillighetssentralene bør her se sin rolle som et koordinerende ledd mellom lag og organisasjoner og mellom det frivillige og det offentlige (St.meld. nr. 39 (2006-2007) s. 204).

Dette er en viktig formulering, for her uttrykker regjeringen et klart ønske om at sentralene lokalt skal fylle en *koordinerende* rolle. Formuleringen plasserer fremdeles sentralene mellom myndigheter og sivilsamfunn, slik tilfellet også har vært i både tidligere og nåværende retningslinjer. Men den koordinerende rollen løfter fram et nytt element i sentralenes historie, nemlig som *bindeledd* mellom ulike lokale aktører. Her får vi for første gang øye på en rolleutforming som har vært framtreddende i mange andre land (se kapittel 4), men i det store og hele fraværende i Norge.

Koordineringen presiseres slik at sentralene ikke skal overta ordinære administrative oppgaver for lag og foreninger, men være pådriver og samarbeidspartner. Meldingen gir også et konkret eksempel på hva som kan være sentralenes oppgave overfor aktører på det sivile feltet: De kan for eksempel

(...) bistå med informasjon og kunnskap til frivillige lag. På denne måten kan frivillighetssentralene være med å bygge opp under de frivillige organisasjonene, og de frivillige kan bruke tiden sin til formålstjenlig frivillighet direkte rettet mot sitt interessefelt (St.meld. nr. 39 (2006-2007) s. 205).

Rollen som koordinator og pådriver er med andre forsterket i meldingen, sammenlignet med de formuleringene vi finner i retningslinjene.

Hva gjelder eierform gjør regjeringen det klart at den fremdeles vil gi støtte til kommunalt eide frivillighetssentraler, til tross for at denne eierformen har vært gjenstand for kritikk og diskusjon helt siden begynnelsen av 1990-tallet. Meldingen viser til tidligere forskning, hvor det ble konkludert med at eierform hadde liten betydning for innholdet og driften av sentralene (St.meld. nr. 39 (2006-2007) s. 205). Det påpekes imidlertid at det er en utfordring for

de kommunale sentralene å være bevisst det faktum at de driver frivillig virke innen kommunale strukturer, og at kommunale sentraler derfor må være tydelige på hvilke oppgaver som faller inn under det offentliges ansvar (St.meld. nr. 39 (2006-2007) s. 205). Nok en gang ser vi altså at samarbeidsfunksjonen understrekes. Ut over eierskap, omtaler ikke meldingen andre organisatoriske kjennetegn ved sentralene.

Retningslinjene har altså lagt stadig større vekt på å forklare hvordan sentralene formelt og organisasjonsmessig skal/bør bygges opp. At meldingen ikke tar for seg slike formelle forhold kan tyde på at regjeringen mener det ikke er behov for å utdype de organisatoriske aspektene ut over det som står i gjeldende retningslinjer.

Oppsummering

Gjennomgangen av St.meld. 39 og omtalen av sentralene viser at bildet som tegnes ytterligere forsterker retningslinjene fra 2005. Sentralenes virke blitt stadig åpnere definert, det er tilsynelatende i større grad opp til lokale initiativtakere å forme egen organisasjon og aktiviteter. Men regjeringen ønsker at sentralene skal være *sektorovergripende*, de skal arbeide på flere områder – kultur- og fritid, så vel som omsorg og sosiale tiltak. Ved å legge vekt på *aktiviteter*, styrker stortingsmeldingen det tenkesettet der deltakere ved sentralene gjøres til likeverdige deltakere snarere enn til frivillige og brukere.

Et viktig signal er at sentralene skal ha en tydelig *lokal* forankring, noe som også tydeliggjøres i benevnelsen nærmiljøsentraler. Også sentralenes *koordinerende* rolle blant frivillige lag, foreninger og det offentlige blir understreket. Ifølge meldingen bør sentralene kunne bidra med informasjon og kunnskap til andre aktører på det lokale frivillighetsfeltet. Meldingen gjør det videre klart at regjeringen ikke ønsker å legge føringer på hvem som skal eie sentralene, men fremdeles vil gi økonomisk støtte også til de omdiskuterte kommunale sentralene.

Den idealtypiske nærmiljøsentral

Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) forsterker inntrykket som ble skapt i retningslinjene fra 2005. Målet med vår tekstgjennomgang har vært å finne grunnelementene i det som kan sies å være statens visjoner for sentralene. Vi kaller dette statens *idealtypiske modell* for en god frivillighetssentral. Nedenfor har vi søkt å konstruere en slik idealtipe ut fra relevante formuleringer i offentlige dokumenter. Disse er supplert med intervjuer av ansatte i statsforvaltningen som har arbeidet med disse spørsmålene. Med dette materialet som

referanse vil vi si at den idealtypiske nærmiljøsentralen har følgende kjennetegn:

Lokal forankring

Av de St. meld. 39 (2006-2007) går det frem at sentralene skal ha en lokal forankring. Meldingen angir ikke nærmere nøyaktig hva regjeringen har tenkt seg at «lokalt forankret» skal bety. Alle sentraler fungerer innenfor rammen av ett (eller flere) lokalsamfunn. Legger en denne betydningen til grunn, gir ikke meldingen nye anvisninger om hvordan sentralene bør forankres.

Vår fortolkning er at den idealtypiske nærmiljøsentralen har lokalsamfunnet som ramme for sentralens virke. Hva slags geografisk enhet som utgjør lokalsamfunnet (størrelse, befolkningsmengde med mer), vil imidlertid kunne variere. Å virke innenfor en lokal ramme innebærer at tiltak og aktiviteter primært er rettet mot innebyggerne i et avgrenset lokalområde. Det innebærer også at eierskapet til sentralen er plassert i lokalsamfunnet.

Videre vil lokal forankring bety at det er *lokale behov* som står i fokus. Men hvem kan definere «lokale behov»? Dels skjer dette av innbyggerne selv. Men også andre lokalt agerende aktører, som frivillige organisasjoner, kommunale myndigheter, offentlige institusjoner (som syke- og aldershem) kan definere lokale behov.

Motsatsen til sentraler med lokal forankring vil være sentraler som på ulike vis er styrt «ovenfra», for eksempel hvor nasjonale enheter (eksempelvis større, landsdekkende organisasjoner) eier sentralen og definerer dens virke.

Sosial integrasjon

Fra å ha blitt lansert som et tiltak i omsorgssektoren, med fokus på typiske en-til-en-tjenester basert på et skille mellom brukere og frivillige, betones det nå i offentlige dokumenter at sentralene skal fungere som *møteplass* og senter i nærmiljøet.

I henhold til vår fortolkning betyr det at den idealtypiske nærmiljøsentralen legger vekt på tiltak og aktiviteter som knytter sammen større grupper av mennesker. Fellesaktiviteter og kollektive tiltak visker ut skillet mellom brukere og frivillig og gjør alle involverte til *deltakere*.

Hjelpetjenester – der en frivillig hjelper en trengende – kan fremdeles være et av tilbudene ved sentralen, men den idealtypiske sentralen har etter vårt syn en overvekt av kollektive aktiviteter.

Formidling

Formidling dreier seg i stor grad om å knytte sammen aktører eller aktiviteter som kan ha nytte av hverandre. I de første retningslinjene som ble utarbeidet gikk det frem at sentralene skulle være et formidlingskontor for frivillig virke i nærmiljøet. I senere dokumenter er ikke formidlingsfunksjonen lenger nevnt eksplisitt, men i henhold til vår fortolkning innebærer statens ambisjoner om at nærmiljøsentralene skal være samarbeidspartner for all lokal frivillighet at den idealtypiske sentralen nødvendigvis også må formidle frivillige og brukere – og da først og fremst til andre lokale aktører på frivillighetsfeltet.

Dette begrunner vi med skillet mellom *intern formidling* – hvor sentralen selv knytter sammen frivillige og brukere – og *ekstern-* eller *videreformidling*, hvor frivillige og brukere sluses videre til andre organisasjoner, som vi presenterte i kapittel 4 i gjennomgangen av frivillighetssentraler i andre land. En sentral som ønsker å fremstå som en reell samarbeidspartner, og ikke en konkurrent til øvrig frivillig virke, vil etter vårt syn videreformidle både ressurser (frivillige) og brukere til andre lokale organisasjoner.

En sentral som driver ekstern formidling vil altså søke å styrke aktivitetene i *andre organisasjoner*. Det skjer ved at frivillige og brukere formidles videre – dit de selv vil, hvor andre kan ha glede av dem eller hvor de kan få sine behov dekket. En sentral som fullt ut fungerer som videreformidler uten egne aktiviteter, frivillige eller brukere, vil derfor også ha en *infrastrukturell rolle* på det lokale frivillighetsfeltet (se nedenfor). Motsatsen til en infrastruktur-sentral er med andre ord en sentral som kun driver *intern* formidling. Denne sentralen mener vi snarere fremstår som en *selvstendig enhet*; den har kun egne aktiviteter, egne frivillige og kopler kun egne frivillige til egne brukere.

Om formidlingen er ekstern eller intern gir derfor en viktig pekepinn om hva slags sentral vi står overfor – om det er en sentral som første og fremst fungerer som en egen selvstendig enhet, eller en sentral som i all hovedsak videreśluser ressurser til andre organisasjoner.

I henhold til vår fortolkning vil en idealtypisk nærmiljøsentral videreformidle frivillige og brukere til andre aktører. Sentralen kan samtidig drive noe intern formidling, eksempelvis koble frivillige og brukere, men videreformidling er etter vårt syn en vesentlig praksis i en idealtypisk nærmiljøsentral.

Samarbeid

Ambisjon om at frivillighetssentralene skal samarbeide finner vi ofte i offentlige utredninger. At sentraler samarbeider med andre innebærer at de – på en eller annen måte – forholder seg til andre lokale aktører. I sin enkleste form dreier samarbeid seg om utveksling av informasjon mellom ulike organisatoriske enheter. På motsatt ytterpunkt kan samarbeid ha form av felles aktiviteter, prosjekter eller arrangement, formidling av frivillige og brukere med mer

– virksomheter som knytter sentralen tett til andre lokale aktører. Alle sentraler forholder seg til andre gjennom en eller annen form for samarbeid. Uten ytterligere presisering blir dette derfor et trivielt kjennetegn.

Vi mener derfor det er fruktbart å operere med et skille mellom *internt-* og *tverrsektorielt* samarbeid. Av de offentlige dokumentene går det frem at nærmiljøsentralene skal være *sektorovergripende*. Med sektorovergripende forstår vi et virke og samarbeid som foregår på tvers av forvaltningens sektorer (som helse- og sosial, kultur, idrett, fritid, miljø, utdanning med mer). En sektorovergripende sentral vil bevege seg på tvers av ulike felt, eller formidle kontakt mellom frivillige og/eller offentlige aktører i ulike sfærer. Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) nevner fritids- og nærmiljøaktiviteter og sosial- og omsorgstiltak, som kjennetegnet ved nærmiljøorienterte sentraler. Dersom en sentral skal kunne beskrives som sektorovergripende bør den, slik vi ser det, være involvert i aktiviteter og tiltak på *flere enn to* forvaltningsområder.

Motsatsen til *tverrsektorielt* samarbeid har vi kalt *sektorinternt* samarbeid, som innebærer at sentralen samarbeider med aktører innen samme forvaltningssektor. Den idealtypiske nærmiljøsentralen vil, i henhold til vår fortolking, samarbeide både internt og på tvers av sektorer.

Koordinering

I Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) blir det påpekt at sentralene bør se sin rolle som koordinerte ledd mellom frivillige lag, foreninger og det offentlige. Å *koordinere* innebærer etter vårt syn å påta seg samordnende oppgaver, i dette tilfellet innenfor rammen av lokalsamfunnet. En idealtypisk nærmiljøsentral vil derfor legge vekt på aktiviteter som binder sammen ulike relevante aktører lokalt.

Sentralene hadde tidlig som oppgave å kople sammen individuelle brukere og frivillige. De knyttet også frivillige til ulike organisatoriske enheter, som fritidsaktiviteter, selvhjelpsgrupper, besøksordninger, offentlige serviceorgan med mer. Dette kaller vi *individuell kopling*, som er noe litt annet enn det vi forbinder med *koordinering*. Koordinering innebærer at en sentral påtar seg oppgaven med å samordne ulike organisatoriske enheter som er rettet inn mot felles, eller tilgrensende, arbeidsoppgaver. Hensikten er å redusere transaksjonskostnadene for deltakerne, for derigjennom å gjøre hver enkelts virksomhet mer kostnadseffektiv eller målrettet, eller spare deltakerne for unødig konkurranse.

I likhet med samarbeid kan koordinering foregå både mellom likeartede aktiviteter og på tvers av sektorer. Et eksempel på koordinering har vi når sentraler initierer møter mellom frivillige organisasjoner som alle har behov for frivillig arbeidskraft, eller som ønsker å samordne aktivitetene sine (som besøkstjenester i kommunen).

Styrke infrastruktur

Stortingsmelding nr. 39 (2006-2007) tar videre til orde for at sentralene skal bidra med kunnskap og informasjon til frivillige lag. Vi mener derfor at den idealtypiske sentralen fungerer som en lokal *tilrettelegger*.

Å tilrettelegge innebærer at sentralen bistår eksisterende frivillige organisasjoner i nærmiljøet. Eksempelvis kan sentralen gi råd, veiledning eller opplæring av personer som leder ideelle organisasjoner i nærmiljøet. Tilrettelegging kan også skje ved at sentralen låner ut møtelokaler eller andre fasiliteter til lag og foreninger.

Videre kan tilrettelegging innebære en generell kompetanseheving på det lokale frivillige feltet, hvor en sentral tar ansvar for aktiviteter som har til formål å gjøre frivillige organisasjoner, deres ledere og tillitsvalgte bedre i stand til å løse sine oppgaver. Det kan dreie seg om lederkurs, koordinantkurs, mobilisering av frivillige med mer.

Tilrettelegging peker mot et større område, der sentralene påtar oppgaver som styrker frivillig sektors effektivitet, profesjonalitet og evne til å løse problemer på en god måte. I dag er dette oppgaver som vanligvis ivaretas av paraplyorganisasjoner eller enkeltstående, store organisasjoner.

Sammenfattende kan vi si at en idealtypisk nærmiljøsentral, i henhold til vår fortolkning, er en sentral som;

- er *lokalt forankret* i aktiviteter og eierskap,
- fokuserer på *sosialt integrerende aktiviteter* fremfor hjelpe-tjenester,
- *formidler* brukere og frivillige til andre lokale aktører på frivilligfeltet, selv om også intern formidling kan være en del av virksomheten,
- *samarbeider* med aktører på flere forvaltningsområder,
- *koordinerer* lokale aktører hvis arbeidsoppgaver er sammenfallende eller tilgrensende,
- fungerer som *tilrettelegger* for frivillig virksomhet i nærmiljøet.

Virksomhetsprofiler

I dette kapittelet presenterer vi sammendrag av intervjuer med daglige ledere ved et utvalg frivillighetssentraler. Under intervjuene fortalte lederen blant annet om de aktivitetene sentralen engasjerer seg i eller organiserer selv, hvem den samarbeider med i nærmiljøet, hvordan dette samarbeidet fungerer samt hvilke tanker de selv gjør seg om hva en frivillighetssentral skal være. Sammendragene gir et bilde av hvor mangfoldige de norske frivillighetssentralene er – både hva gjelder tiltak, samarbeidsrelasjoner og visjoner. Tross mangfoldet mener vi likevel å spore flere likheter blant sentralenes virksomhet, noe vi vil komme tilbake til i kapittel 7.

Intervjuene var delvis strukturert, men bar i stor grad preg av å være en samtale mellom forsker og informant. Av plassmessige hensyn lar det seg ikke gjøre å presentere intervjuene i sin helhet. Sammendragene er derfor vår fortolkning av hva som er hovedinnholdet i intervjuene. Vi har videre trukket frem sitater fra daglig leder der vi oppfatter at disse i særlig grad er med å understreke det vi tolker som budskapet i intervjuet. Sammendragene må derfor ikke leses som daglig leders fortelling om sentralene, men som den fortellingen vi – som forskere – mener å spore i intervjuet. I vår presentasjon har vi imidlertid etter beste evne søkt å være tro mot informanten og datamaterialet.

Av hensyn til anonymiseringen er også flere av detaljene angående sentralenes virksomhet utelatt fra sammendragene. En for detaljert beskrivelse av samarbeidspartnere og aktiviteter ville i mange tilfeller gjøre det svært lett å gjenkjenne hvilken frivillighetssentral informanter er leder for, og dermed avsløre daglig leders egen identitet. Dette var et viktig hensyn å ta. Vi navngir derfor ikke hvilke organisasjoner og kommunale institusjoner daglig leder oppgir at sentralen samarbeider med, men omskriver dette til hvilke forvaltningsområde samarbeidspartneren befinner seg innenfor – eksempelvis om aktøren er innenfor helse- og sosial, kultur eller fritid. Også aktiviteter vi mener vil bidra til å avdekke lederens identitet, har vi omskrevet på tilsvarende måte.

Etter presentasjonen av hver virksomhetsprofil gjør vi en vurdering av i hvilken grad («mye», «noe», «lite/intet») det daglig leder forteller om sentralens virksomhet sammenfaller med de praksiser vi mener kjennetegner en

idealtypisk nærmiljøsentral. I kapittel 7 foretar vi så en bredere og mer sammenfattende fortolkning av intervjudataene.

Frivillighetssentral A

Beliggenhet og organisering. Sentralen holder til i en bygd med rundt 3000 innbyggere. Den ble etablert som et samarbeid mellom tre ideelle organisasjoner og kommunen og er organisert som en stiftelse. Sentralen driver virksomheten fra et eget hus like ved sentrum i bygda, hvor det også er plass og fasiliteter til å arrangere aktiviteter og tiltak.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder beskriver sentralen som svært aktiv med mange pågående aktiviteter og tiltak. «Vi er blitt en del av samfunnet her», sier hun.

Ifølge daglig leder er sentralen spesielt opptatt av å hjelpe det hun karakteriserer som «svakere grupper» i samfunnet. Særlig er den engasjert i aktiviteter på sykehjemmet i kommunen, hvor det blir arrangert ulike sosiale tiltak for beboerne. «Egentlig står det i statuttene våre at sentralen er til for alle. Men vi hjelper bare de som ikke klarer seg selv, og ikke de som er unge og ikke orker å gjøre ting selv», sier daglig leder. «Behovet her er størst for folk fra 50 år og oppover. Ungdommer og unger i bygda har flere aktiviteter», sier hun. Foruten aktiviteter for de eldre arrangerer sentralen også tiltak for psykisk syke, flyktninger og folk som trenger hjelp til å komme ut i arbeidslivet. Disse tiltakene er som regel i tett samarbeid med kommunen, i den forstand at sentralen arrangerer aktivitetene, men hvor behovet for aktivitetene er definert i dialog med kommunen. Personene som deltar på disse tiltakene mottar også kommunal hjelp.

«Det er et alvorlig godt samarbeid her», forteller daglig leder om samarbeidet med kommunen og de ideelle eierorganisasjonene. Blant annet lar sentralen lag og foreninger låne lokalene til egne arrangementer. I kommunen er samarbeidet med helse- og sosialsektoren omfattende, men det blir ifølge lederen også samarbeidet med kulturretaten om større arrangementer, som for eksempel 17. mai. Da er det kommunen som arrangerer, men sentralen bidrar ved å være ansvarlig for en bestemt aktivitet under tilstelningen. Under slike begivenheter er sentralen en av flere aktører som bidrar med frivillig innsats.

Det er ifølge lederen de sosiale aktivitetene som dominerer ved sentralen. «Vår sentral har som mål å skape trivsel. Ingen skal sitte alene», sier hun. Men sentralen påtar seg også hjelpetjenester ved behov. Av og til ringer folk fra den kommunale hjemmehjelptjenesten og spør om frivillige kan hjelpe til med å klippe plenen eller kjøre eldre til butikken, og da sier daglig leder at de er behjelpelige med det. Likevel er det ifølge daglig leder stort sett hun selv som kommer med ideer og tar initiativ til nye aktiviteter.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter	x		
Intern formidling	x		
Formidling til andre			x
Sektorinternt samarbeid	x		
Tverrsektorielt samarbeid			x
Koordinering			x
Infrastruktur			x

Hun sier at en av de største utfordringene med å drive sentralen er å forutse hvilke tiltak det er behov for i bygda; «Vi må ikke grave oss ned og vente på at de som har behov kommer til oss», sier hun. Hun sier også at hun skulle ønske statsstøtten til frivillighetssentralen var større: «I dag får de sentralene som kun har et kontor like mye som oss som har et helt hus».

Oppsummert: Sentralens aktiviteter og eierskap er lokalt forankret, og sentralen driver primært med kollektive aktiviteter, selv om også hjelpetiltak er en del av virksomheten. Den formidler frivillige og brukere til egne aktiviteter samt formidler kontakt mellom enkeltpersoner (frivillige) som vil hjelpe og personer som trenger hjelp. Videreformidling til andre organisasjoner synes å være nærmest fraværende noe som gjør at sentralen første og fremst fremstår som en selvsendig enhet med egne frivillige og egne aktiviteter. Sentralen samarbeider dog med andre lokale aktører om fellesaktivitetene, men da i all hovedsak med aktører på helse- og sosialfeltet. Sentralen synes å få eller ingen koordinerte- eller infrastrukturfunksjoner i nærmiljøet.

Frivillighetssentral B

Beliggenhet og organisering. Sentralen holder til i en av landets største byer, der den har definert en del av byen med rundt 10.000-15.000 innbyggere som sitt primære nedslagsfelt. Kontor- og møtelokalene ligger sentralen i byen, i nærheten av et bo- og omsorgssenter for eldre. Sentralen er eid av en lokal stiftelse.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at det er mange frivillige som ønsker å hjelpe eldre. Hun forteller videre at det bor mange eldre i området rundt sentralen. Aktivitetene og tiltakene ved sentralen er derfor i stor grad rettet mot den eldre delen av befolkningen. Men ifølge lederen er det mange unge blant de frivillige.

Da daglig leder begynte i jobben opplevde hun at det var kamp om de frivillige mellom de ideelle organisasjonene i byen. Det syntes hun var synd. Hun sier videre at det er en del frivillige som ikke ønsker å være medlemmer

av en organisasjon, og at det derfor er viktig at sentralen tar i mot disse og lar dem gjøre en innsats uten å måtte melde seg inn et sted. «Vi er mer nøytrale, både politisk og religiøst. Det er viktig for noen», sier lederen. I dag opplever hun at samarbeidet med resten av frivillighetsfeltet er blitt bedre. Blant annet er det ansatt en frivillighetskoordinator i kommunen, dermed er det stadig møter mellom de frivillige organisasjonene og hun tror det har gjort situasjonen bedre.

Da de nye retningslinjene for frivillighetssentralene kom i 2005 opplevde daglig leder at de måtte tenke nytt hva gjaldt sentralens virksomhet. «De nye retningslinjene gjorde at vi måtte løfte blikket litt. Vi var veldig «hjelpesentralen» tidligere. Det er ingen som har fortalt oss om vi har drevet riktig eller galt, men vi måtte gå i oss selv. Nå tror jeg vi har kommet frem til at målet er å ivareta frivilligheten», sier daglig leder. Hun sier hun oppfattet signalene fra departementet som tydelige: «Kulturdepartementet er tydelige på dette med å skape møteplasser på tvers av generasjoner, og det prøver vi på. Arrangementer er møteplasser. Men besøkstjenesten er også det», sier hun.

Ifølge lederen har sentralen de siste årene gått inn for å bli en samarbeidspartner: «Vi vil være en tydelig samarbeidspartner. Vi hadde så mye å holde på med, det var ikke tid til mer. Da begynte jeg å tenke: Trenger vi å gjøre alt? Er det vi som skal gjøre det, eller kan vi like gjerne gi råd?». Dermed har sentralen begynte å bidra med frivillige inn i aktiviteter som andre arrangerer, isteden for å sette i gang alle aktivitetene selv. Sentralen har stilt med frivillige til flere arrangementer i regi av lokale foreninger. De fleste samarbeidsforeningene retter seg mot helse- og sosialfeltet, men sentralen samarbeider også med velforeninger i området om ulike nærmiljøarrangementer. Daglig leder sier hun prøver å ha oversikt over hva som foregår i lokalområdet: «Hvis en organisasjon for eksempel sliter med å få til noe, så vet vi kanskje om andre som driver med det samme som dem og får det til, og da prøver vi å koble disse organisasjonene», sier lederen. Hun sier at hun aldri starter opp en aktivitet på eget initiativ, uten at frivillige har signalisert at de ønsker å bidra. «Det må være frivillige der, hvis ikke er det et falskt behov. Hvis jeg starter opp noe er det jo mitt behov», sier hun.

Ifølge daglig leder er tiltakene sentralen involverer seg i omtrent jevnt fordelt mellom fellesaktiviteter og servicepregede en-til-en-tjenester. Hun sier at selv om hun ser at sentralen tidligere i for stor grad var en hjelpesentral, har hun ikke noe ønske om å slutte helt med å tilby servicetjenester. «Hvem skal gjøre dette hvis ikke frivillighetssentralen gjør det?», spør hun. Hun sier hun opplever at de frivillige ønsker å gjøre begge deler; både hjelpe andre og være frivillig på sosiale arrangementer. For lederen har det vært et viktig poeng å understreke i samtaler med de frivillige at det er ingen som teller hvor mye de gjør, at all innsats er like verdifull og at det er ingen som skal få dårlig samvittighet hvis de sier nei når de blir spurt om å yte frivillig innsats.

Hun sier at hun tidligere opplevde press fra kommunen, og da særlig hjemme-
hjelpetjenesten, på å levere tjenester. «Jeg fikk mye dårlig samvittighet fordi vi
ikke kunne levere, fordi vi ikke hadde noen frivillige som ville», sier hun og
forteller videre at «hun har gått noen runder med kommunen». I dag mener
hun samarbeidet er blitt mye bedre, og hun tror frivillighetskoordinatoren i
kommunen har bidratt til større forståelse for hvilke oppgaver frivillige kan
påta seg. «Jeg tror holdningen hos byråkratene var at de ønsket å gi oss opp-
gaver så de kunne spare penger», sier lederen. Tjenestene kommunen etter-
spør går stort sett ut på å være besøksvenn, følge til legen eller på butikken.
Sentralen samarbeider også med både private og kommunale sykehjem om
arrangementer hvor sentralen da stiller med frivillige. I tillegg har sentralen en
kafé som holder åpent en dag i uken.

Oppsummert: Frivillighetsentralen er eid lokalt og virksomheten fremstår
også som lokalt forankret. Hjelpetjenester og kollektive fellesaktiviteter utgjør
en like stor andel av den totale aktiviteten ved sentralen. Sentralen formidler
frivillige internt til bruk i egen virksomhet, men driver samtidig videreformid-
ling av frivillige til andre lokale aktører. Sentralen synes å være sektorsentrert
da hovedvekten av samarbeidsrelasjonene befinner seg på helse- og sosialfel-
tet. Lederen forteller at sentralen søker å koble sammen aktører som driver
med samme type frivillig virksomhet, og har derfor noen koordinerende opp-
gaver. Infrastrukturfunksjonen synes å være fraværende.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter		x	
Intern formidling	x		
Formidling til andre	x		
Sektorinternt samarbeid	x		
Tverrsektorielt samarbeid			x
Koordinering		x	
Infrastruktur			x

Frivillighetssentral C

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen ligger i en større by. Den er åpen for alle i hele kommunen, men har definert sentrum av byen, med rundt 30.000 innbyggere, som sitt primære nedslagsfelt. Sentralen er eid av en underavdeling av en landsdekkende stiftelse som sentralen også deler lokaler med.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at sentralen ikke driver med en-til-en-tjenester lenger. «Vi har ikke et apparat til det», sier hun. Hun er usikker på grunnen til at sentralen sluttet å tilby det. I dag er det bare fellesaktiviteter den engasjerer seg i. «Det er de sosiale aktivitetene vi satser på. Der folk kan møtes og skape relasjoner», sier lederen.

Hun forteller at de fleste aktivitetene retter seg mot småbarnsforeldre, rusavhengige og innvandrere. Dette er også grupper eierstiftelsen satser på å hjelpe. Sentralen har ingen aktiviteter som kun er for eldre, ifølge lederen blir de fleste eldre brukere sluset videre til andre lokale foreninger som driver aktiviteter som passer dem bedre. Hun sier at hun også sluser videre frivillige hvis de har ønsker som ikke «passer inn» i sentralens aktivitetsprofil, men det er ifølge lederen veldig sjelden hun har formidlet frivillige videre til andre: «Det er viktig å sluse videre, slik at frivilligheten kommer noen til gode. Men det er ikke ofte vi har gjort det, vi ser helst om vi kan bruke dem selv».

Organisasjonene sentralen samarbeidet med befinner seg stort sett på helse- og sosialfeltet. Sentralen samarbeider også med lokale menigheter og miljøarbeidertjenesten i kommunen. Ifølge daglig leder går samarbeidet med kommunen ofte ut på at de er en samtalepartner: «Kommunen er en diskusjonspartner, vi tenker høyt sammen. For eksempel diskuterer vi hvordan vi kan rekruttere flere natteravnere med innvandrerbakgrunn». Det er sentralen som arrangerer byens natteravnordning.

Ifølge daglig leder har sentralen også et aktivt samarbeid med næringslivet i byen. Samarbeidet går blant annet ut på at næringslivet betaler for ulike tiltak og arrangementer for brukergruppene, mens sentralen stiller med frivillige. Som regel dreier det seg om natur, kultur- eller fritidsopplevelser. Hun forteller at ideene til aktiviteter og tiltak sentralen kan engasjere seg i stort sett kommer utenfra.

De fleste frivillige ved sentralen er kvinner og pensjonister, ifølge lederen. Aktivitetene foregår stort sett på kveldstid og i helgene. Etter at hun begynte har hun satset mye på å arrangere «møteplasser for de frivillige». Det dreier seg da om seminarer, kurs og møter der de kan komme sammen og diskutere erfaringer fra det frivillige arbeidet. «Det er viktig å beholde de frivillige over tid, å beholde kunnskapen deres», sier hun. Hun opplever at det er mange ulike grunner til at folk melder seg som frivillige. «Det er viktig med mangfold, også blant de frivillige. Kanskje sliter de selv med sin psykiske helse, eller de bare trenger en møteplass», sier hun. Ifølge daglig leder hender det hun spør

den frivillige om vedkommende egentlig heller vil være en gjest ved sentralen. Lederen bruker benevnelsen «gjest» der andre daglige ledere sier «bruker». «Det er lettere for folk å tilby sine tjenester som frivillig enn å spørre om å få være en gjest. Noen frivillige trenger kanskje litt oppfølging selv», sier hun.

Sentralen deler hus med eierstiftelsen. Det er også her de fleste aktivitetene foregår. Hun mener eierstiftelsen har et godt rykte i byen, og at dette også gagnar sentralen. Hun mener det er en utfordring å få folk til å se at eierstiftelsen og frivillighetssentralen er to forskjellige ting. «Det er en utfordring å prøve å skille de to. Men ikke noe negativt, bare en utfordring», sier hun. Hun sier at sentralen trolig får mange frivillige nettopp fordi den er så nært knyttet til eierstiftelsen, men at hun likevel tror det er viktig å bli mer synlig som frivillighetssentral: «Jeg tror vi kunne nådd andre grupper også, andre som ikke ville oppsøkt eieren vår». At de to er lokalisert i samme hus har imidlertid vært en stor fordel, forteller lederen: «Jeg har en samarbeidspartner, noen å diskutere med, kolleger og et levende sted. Det skjer mye her, og jeg er usikker på om jeg kunne greid å skape et slikt miljø selv».

Daglig leder sier at «Sentralens viktigste oppgave er å være et møtested både for frivillige og folk som har behov». Med møtested mener hun «et sted å møte andre mennesker. En arena der du kan fortelle om ting, gi uttrykk for ting eller bare være stille hvis det er det du vil. Det er et sted du bare kan komme og være». Hun sier at sentralen er til for «mennesker som har et behov enten for å få eller gi».

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	X		
Integrerende aktiviteter	X		
Intern formidling	X		
Formidling til andre		X	
Sektorinternt samarbeid	X		
Tverrsektorielt samarbeid		X	
Koordinering			X
Infrastruktur			X

Oppsummert: Frivillighetssentralen fremstår som lokalt eid og aktivitetene ved sentralen er forankret i lokale behov. Sentralen har i dag ingen en-til-en-tjenester, men konsentrerer hele virksomheten rundt fellesaktiviteter. Frivillige og brukere blir stort sett formidlet til aktivitetene sentralen selv arrangerer og den fremstår derfor som en selvstendig aktør. Videreformidling – og da først og fremst av brukere – til frivillige organisasjoner skjer imidlertid fra tid til annen. Virksomheten retter seg først og fremst mot hjelpetrengende grupper i samfunnet og samarbeid med aktører på helse- og sosialfeltet er utbredt. Dog samarbeider sentralen med aktører innen enkelte andre sektorer, blant annet på kulturfeltet og i næringslivet, men da som regel for å hjelpe bestemte brukergrupper. Sentralen synes ikke å ha koordinerende eller infrastrukturelle oppgaver i nærmiljøet.

Frivillighetssentral D

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen er lokalisert i en by med i overkant av 20.000 innbyggere. Sentralen startet opp etter initiativ fra den lokale underavdeling av en landsdekkende ideell forening, som frivillighetssentralen også deler kontor med. De fleste aktivitetene finner sted utenfor sentralens lokaler.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at sentralens aktivitetsprofil er noe endret siden oppstarten, blant annet er flere tiltak lagt ned fordi sentralens ledelse kom frem til at de i for stor grad beveget seg inn på det kommunale ansvarsområdet. «Istedenfor å arrangere aktiviteter på eldresentrene sier vi nå at vi kan stille med frivillige dersom sentrene arrangerer noe selv. Vi kan bidra med serveringspersonell og dansepartnere, men vi kan ikke sitte og mate folk», sier daglig leder.

Hun forteller at sentralen stort sett satser på å jobbe opp mot lag og foreninger som ikke klarer å organisere seg selv, som trenger administrativ hjelp eller frivillige på sine arrangementer. «Det er sånn behovet er her hos oss, å støtte opp om lag og foreninger. Vi legger til rette så gruppa får et sted å være, en møteplass. De hadde aldri fått det hvis ikke vi ga dem tilbudet», sier daglig leder. For eksempel bidrar sentralen med å lage vaktlister for flere lag som har gått sammen om å drive kafé for eldre. Sentralen har også vært med på å etablere selvhjelpsgrupper, men hvor målet er at gruppene etter hvert blir så vel-etablert at de kan organisere seg selv. «Jeg mener noe av styrken med frivillighetssentralene er at vi er forskjellige, at vi ikke er del av en tungt etablert medlemsorganisasjon, men at et er lagt opp til at det kan være en lokal vri», sier lederen.

Ifølge daglig leder er hun veldig opptatt av at sentralen ikke skal være for nært knyttet til eierorganisasjonen, men i like stor grad bistå andre lag og foreninger. Siden oppstarten er derfor vedtektene blitt endret slik at både kommunen, frivillige og andre ideelle organisasjoner fikk en plass i styret, sam-

men med eierorganisasjonen. «I teorien gjør det at vi har et annet fundament», sier daglig leder.

Daglig leder forteller at det er flest eldre blant de frivillige ved sentralen, og flertallet av aktivitetene retter seg også mot byens eldre. Hun sier at noe av grunnen er at det allerede finnes mange tiltak for byens unge. Den typiske frivillige beskriver hun som en eldre kvinne som har gått av med tidlig pensjon, og som etter hvert ønsker å gjøre «noe». Sentralen har ifølge lederen tatt initiativ til å etablere samarbeid med to ideelle foreninger hvor flertallet av medlemmene er menn. Gjennom dette samarbeidet har hun rekruttert flere mannlige frivillige til aktiviteter sentralen er involvert i. Samarbeidet går ut på at foreningene får låne sentralens lokaler, mens sentralen ved behov kan ringe foreningene og spørre om hjelp fra deres frivillige. Daglig leder opplever at det generelt har skjedd en endring blant de frivillige hva gjelder oppgaver de påtar seg: «Det har blitt vanskeligere å få folk til å binde seg til å møte opp til noe fast. Men det har blitt lettere å spørre om en enkelt oppgave på et bestemt tidspunkt. Sånn var det ikke før», sier hun.

Sentralen tilbyr også servicetjenester av en-til-en-slaget. Ifølge daglig leder er det sjelden brukere ringer selv og ber om hjelp, som regel kommer henvendelsen fra pårørende eller hjemmehjelpen. Hun forteller at etterspørselen fra den kommunale helse- og omsorgssektoren har blitt enda større nå enn da hun startet i jobben. Siden hun begynte har hun endret syn på hva sentralen skal være: «Jeg har endret syn i den forstand at det er en del oppgaver vi ikke kan ta på oss, for eksempel hjemmehjelptjenester, følge veldig syke til legen og sånn. Det er veldig viktig at vi holder oss unna alt som ligner kommunale oppgaver». Hun forteller at det ikke alltid er lett å si nei: «Men vi kan ikke si nei til alt, vi er avhengige av tilskudd fra kommunen så det er en balanse-gang».

Daglig leder forteller at hun stadig blir invitert på møter med representanter fra ulike kommunale etater. Ofte er det her hun får ideer til nye aktiviteter, eller at hun kommer i prat med kommunale representanter som har sett behov for en aktivitet de tror sentralen kan være med å få i stand. Typisk er det da at sentralen prøver å rekruttere frivillige til aktiviteten, samt sender ut brev og innkallelser til aktuelle brukere og deltakere. Ifølge lederen er målet at aktiviteten etter hvert skal bli så organisert at den går av seg selv. Daglig leder sitter som representant for de frivillige organisasjonene i kommunen i et kommunalt, tverrsektorielt forum. Sentralen leder også avviklingen av et større, årlig kulturarrangement med flerkulturell underholdning, hvor kommunen er samarbeidspartner i form av å stille lokaler til disposisjon.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter	x		
Intern formidling		x	
Formidling til andre	x		
Sektorinternt samarbeid	x		
Tverrsektorielt samarbeid		x	
Koordinering	x		
Infrastruktur	x		

Oppsummert: Frivillighetssentralen er eid av en lokal avdeling av en større organisasjon, og virksomheten retter seg mot innbyggerne i byen. Den fremstår derfor som lokalt forankret. Sentralen tilbyr enkelte hjelpetjenester, og har derfor noe intern formidling av frivillige til brukere som kontakter sentralen. Det er imidlertid videreformidling av frivillige og brukere som er prioritert virksomhet, og da første og fremst til fellesaktiviteter arrangert av andre lokale aktører. De fleste av disse befinner seg på helse- og sosialfeltet, men noe samarbeid med aktører på andre områder finner også sted. I stedet for å være en selvstendig enhet med egne aktiviteter satser sentralen på å veilede, gi råd og legge til rette for frivillige organisasjoner eller enkeltpersoner som ønsker å starte opp frivillige aktiviteter i nærmiljøet. Sentralen samordner også aktiviteter og lokale aktører med sammenfallende arbeidsoppgaver, og daglig leder representerer de frivillige organisasjonene i et kommunalt utvalg. Sentralen synes derfor å fungere både som koordinerende bindeledd og tilrettelegger (infrastrukturaktør) i nærmiljøet.

Frivillighetssentral E

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen holder til i en by med i underkant av 30.000 innbyggere. Den er eid av en lokal forening. Sentralen har kontor i et kommunalt bygg sammen med en organisasjon som retter seg mot eldre brukergrupper. Sentralens aktiviteter og tiltak finner sted både i egne lokaler og utenfor huset.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Ifølge daglig leder henvender sentralen seg til hele bykommunen, men hun får stadig henvendelser fra personer i nabokommunen – som ikke har egen frivillighetssentral – som ønsker å motta hjelp eller selv være frivillige ved sentralen. Daglig leder forteller at personer fra nabokommunen får lov til å være frivillige hvis de ønsker det, men at hun følger et prinsipp om at ingen utenfor kommunen får hjelp fra sentralen. «Ja, sånn må det være, for nabokommunen har ikke betalt. Det ligger i kortene at kommunen her ikke vil at vi skal gjøre det», sier lederen.

Ifølge lederen har henvendelser som har ført til samarbeid stort sett kommet utenfra, det er sjelden hun selv som må ta initiativet. Sentralen har vært omtalt en del i lokalavisen, noe hun sier har gjort at interessen for å samarbeide har økt. Daglig leder forteller at hun tidligere var generelt skeptisk til om organisasjoner og kommunale institusjoner faktisk ønsket et reelt samarbeid når de kontaktet sentralen. Hun undret seg over hvorfor enkelte tok kontakt med sentralen, isteden for å arrangere aktiviteten selv. Og hun sier hun følte at kommunen var ute etter å utnytte sentralens nettverk, for eksempel når de var på jakt etter verger til personer på sykehjem, som ikke skulle være frivillige hjelpere, men få lønn av kommunen. Lederen forteller imidlertid at hun stort sett hver gang har blitt positivt overrasket over hvor reelle samarbeidsambisjonene utenfra faktisk har vært.

I dag samarbeider sentralen med den kommunale helse- og sosial etaten, med undervisningsetaten og med en lokale kulturforeninger om ulike fellesaktiviteter på kommunale institusjoner. Med kulturforeningen går samarbeidet ut på at både foreningen og sentralen rekrutterer frivillige på hver sin kant til samme aktivitet. Sentralen samarbeider også med en annen kulturforening, men her handler samarbeidet stort sett om at sentralen stiller sine lokaler til disposisjon for denne foreningen. Sentralen arrangerer også flere fellesaktiviteter for innvandrere.

Ifølge daglig leder ordner sentralen også med frivillige til typiske hjelpe-tjenester; besøksvenner, følgesvenner til legen og leksehjelpere til brukere som ønsker dette. Også andre organisasjoner i lokalmiljøet tilbyr disse tjenestene, men det ser ikke daglig leder på som noe problem: «Det er nød nok for alle. Det hadde ikke vært noe problem om det var en tredje organisasjon som hadde de samme tjenestene», sier hun. Hun sier at hun ikke har fått reaksjoner fra noen av de lokale organisasjonene på den måten sentralen driver sin virksomhet. «Jeg har flere ganger gitt bort mine frivillige til andre organisasjoner», sier lederen.

Hun forteller videre at hun mener sentralen skal tilby noe mer enn hjelpe-tjenester, den skal først og fremst legge til rette for det de frivillige selv ønsker å gjøre. «Frivillighetssentralen skal være et sted folk kan melde seg som frivillig og selv velge hvordan de vil være frivillig», sier lederen. «Vi kunne sagt at sentralen var til for brukere også, men de er jo der uansett. Vi er ikke her først og fremst for å dekke et behov, vi prøver heller ikke å vri aktivitetene etter hva det er behov for. Vi må innrette aktivitetene etter det de frivillige vil», sier hun. Et prinsipp ved sentralen er derfor at alt skal foregå på frivillig basis, ifølge lederen er det ikke aktuelt å leie inn eksterne foredragsholdere eller lignende: «Enten er det en engelsklærer blant de frivillige, ellers så blir det ikke noe engelskkurs. Det er jo en frivillighetssentral», sier hun. Den typiske frivillige er ifølge lederen en godt voksen kvinne. Også blant brukerne er de eldre kvinnene i flertall. Daglig leder sier at hun forsøker å belønne de

frivillige jevnlig, for eksempel ved å arrangere sosiale treff og turer for de frivillige.

Daglig leder forteller at hun opplever at frivillighetssentralene jevnt over har endret seg de senere årene. «Det har vært en utvikling i retning av mer nærmiljøaktiviteter, ikke så mye hjelpetjenester», sier hun. På spørsmål om hva en nærmiljøaktivitet er, svarer hun at det er: «Ting det går an å være deltaker på». «Jeg ser for meg at en nærmiljøsentral har et eget hus, flere datamaskiner og litt forskjellig utstyrt. At den også informerer folk om andre organisasjoner», sier hun.

Daglig leder sier videre at det generelt blant sentralene har vært en utvikling i retning av å bli samarbeidspartnere for andre aktører, og at dette er en utvikling hun støtter. «Jeg tenker at fordi sentralene er fullfinansiert av staten og kommunen så står de i en særstilling sammenlignet med andre organisasjoner. Derfor er det naturlig at vi er en nærmiljøsentral, en koordinator, i forhold til andre organisasjoner», sier hun. Hun gir imidlertid uttrykk for at sentralen hun selv leder ennå ikke har denne funksjonen: «Noen sentraler låner ut PCer og kopimaskiner til andre organisasjoner. Men det er ikke styret mitt tilhenger av. Jeg synes det er problematisk at styret er så restriktivt, men jeg har ikke tatt den kampen», sier lederen. Hun forteller videre at det arbeides med en plan i kommunen som kan føre til at sentralen etter hvert får rollen som koordinerende organ mellom det offentlige og lokale frivillige organisasjoner.

Oppsummert: Sentralen har lokal eier og aktivitetene kun er forbeholdt innbyggerne i kommunen. Den er dermed lokalt forankret. Det er de sosialt integrerende fellesaktivitetene som står i fokus, selv om også hjelpetjenester tilbys. Formidlingen av frivillige og brukere skjer først og fremst til egne fellesaktiviteter, og sentralen fremstår derfor hovedsakelig som en selvstendig enhet. Noe videreformidling av frivillige til andre lokale aktører finner sted. Når sentralen arrangerer egne aktiviteter samarbeider den både med aktører innen samme forvaltningsområde og med aktører på andre felt. Samarbeidspraksisen framstår derfor som tverrsektoriell. Det er få koordinerende eller infrastrukturelle praksiser å spore.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter	x		
Intern formidling	x		
Formidling til andre		x	
Sektorinternt samarbeid	x		
Tverrsektorielt samarbeid	x		
Koordinering			x
Infrastruktur			x

Frivillighetssentral F

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen er organisert som en forening med lokale lag og organisasjoner som foreningens medlemmer. Sentralen leier lokaler i et kommunalt bygg sentralt i byen som utgjør sentrum av kommunen, men sentralen søker også å dekke områder utenfor bykjernen. Det bor omlag 30.000 innbyggere i hele dette området.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at sentralen helt fra starten av ble sluset inn mot eldre brukergrupper. Hun sier at noe av grunnen trolig er at initiativet til å etablere sentralen kom fra en gruppe eldre, som så fikk med seg flere lokale lag og foreninger på prosjektet. Ifølge lederen har sentralen i dag flere titalls organisasjoner som eiere. Fremdeles er det ifølge lederen de eldre som dominerer både blant brukere og frivillige. «Det er stort sett pensjonister som har tid til å hjelpe til», sier hun. Hun sier at sentralen har forsøkt å rekruttere flere unge, men at de ikke har lyktes ennå.

Daglig leder forteller at sentralen får mange henvendelser om enkeltoppdrag. Det dreier seg om hjelp til innkjøp, kjøring til legen og lignende. Hun sier at disse tjenestene er en viktig del av sentralen som er blitt prioritert. Likevel er det fellesaktivitetene som dominerer. Sentralen har mange faste aktiviteter hver uke, det dreier seg både om ulike håndarbeidsgrupper, lesegrupper og trimgrupper. I tillegg arrangerer sentralen faste sosiale samlingsstunder for ulike grupper, for eksempel innvandrere, og selvhjelpsgrupper. Flere av fellesaktivitetene arrangeres i samarbeid med lokale foreninger, da første og fremst eierforeningene til sentralen. Samarbeidet går som regel ut på at daglig leder ved sentralen administrerer og planlegger aktivitetene, mens foreningene stiller med frivillige som bidrar med praktisk hjelp. Sentralen samarbeider også med kommunen, blant annet om natteravnordning og ulike sikkerhetsopplæringskurs for ungdom. Sentralen har tatt på seg oppgaven med å dele ut mat til eldre i kommunen.

Ifølge daglig leder har sentralen vært i dialog med kommuneledelsen om å være koordinator for tiltak rettet mot folkehelsen i kommunen. Her skal sentralen ifølge lederen samarbeide med lag og foreninger. Sentralen har også planer om å arrangere regnskapskurs for frivillige lag som ønsker opplæring, men dette er ikke satt i gang ennå. «Men det ligger inne i planene våre. Det blir mer slikt fremover», sier lederen.

Daglig leder forteller at tiltak og aktiviteter settes i gang på forespørsler utenfra. «Vi skal ikke sitte og lage ting», sier hun. Hun sier hun alltid spør hva de frivillige selv ønsker å gjøre: «Prinsippet er at frivillige ikke skal få noe tred ned over hodet, men gjøre det de har lyst til». Ifølge lederen får hun også en god del henvendelser fra kommunen som har forslag til tiltak. Oftest kommer samarbeidet med andre organisasjoner i stand gjennom forespørsler fra kommunen. De har et forslag, og sentralen finner noen å samarbeide med for å få gjennomført tiltaket. Lederen sier at det er så pass oversiktlig i kommunen at hun stort sett vet hvilke andre tilbud som finnes. «Hvis tilbudet allerede

finnes et annet sted så formidler vi videre til rette instans. Prinsippet er at vi aldri sier nei til henvendelser. Det er ganske mange som ringer og lur på ting, ofte henviser vi også til kommunens serviceorgan», sier daglig leder.

Lederen beskriver sentralens viktigste oppgave som å «Imøtekomme behovene, gripe fatt i ønsker og alltid å hjelpe de som kommer». Hun sier at sentralen ikke skal konkurrere med verken andre foreninger eller kommunen. Tidligere opplevde hun at drosjeeiere og hjemmehjelpen var skeptiske til sentralen, men hun sier hun tror det første og fremst handlet om «frykten for noe nytt». Hun sier at sentralen har forandret seg «noe enormt» siden oppstarten, at aktivitetsnivået ved sentralen da var mye lavere. Nå har hun planer om å prøve å rekruttere flere unge blant de frivillige. «Vi ser at vi begynner å få en høy gjennomsnittsalder. Det synes som om de yngre ikke er like interessert i frivillig virksomhet som de eldre», sier hun.

Oppsummert: Eierskapet til sentralen er lokalt, og det er lokale behov som former aktivitetsprofilen. Den synes derfor å være lokalt forankret. Det er en overvekt av sosiale fellesaktiviteter ved sentralen, og formidlingen av frivillige og brukere skjer stort sett til disse aktivitetene som sentralen selv arrangerer. Sentralen samarbeider med aktører innen for samme forvaltningsområde og på tvers av sektorer. Videreformidling av frivillige og brukere til andre lokale aktører ser ut til å være fraværende, og sentralen fremstår derfor som en selvstendig enhet på det lokale frivillighetsfeltet. Verken koordinering eller infrastrukturrollen er fremtredende.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter	x		
Intern formidling	x		
Formidling til andre			x
Sektorinternt samarbeid	x		
Tverrsektorielt samarbeid	x		
Koordinering			x
Infrastruktur			x

Frivillighetssentral G

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen er kommunalt eid og holder til i sentrum av en kommune med rundt 15.000 innbyggere. Sentralens virksomhet administreres fra et kontor, mens aktivitetene og tiltakene finner sted utenfor huset.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at det i kommunen arrangeres en rekke kulturelle aktiviteter hver dag, at det er mye å velge mellom for innbyggerne og derfor stor konkurranse om oppmerksomheten. Hun opplever at det med årene har blitt vanskeligere å rekruttere frivillige til sentralen, og da særlig til en-til-en-tjenestene. «Vi sliter noe voldsomt med å få frivillige til disse tjenestene», sier daglig leder. De fleste frivillige gir ifølge lederen uttrykk for at de heller vil være deltakere på fellesaktiviteter eller bidra med frivillig innsats som når ut til mer enn én bruker. «Det har skjedd en endring. Entusiastene som i sin tid var med å starte opp sentralen har nå selv behov for hjelp. Dessuten tror jeg kanskje flere har begynt å se at kommunen egentlig trenger flere folk, og da vil de ikke gjøre disse tjenestene lenger», sier daglig leder.

Hun forteller at det er et dilemma for sentralen at kommunen forventer at sentralen skal bidra med en-til-en-tjenester. «Men spørsmålet er om det er riktig at en frivillig skal hjelpe eldre mennesker med å ta urinprøve før de skal til legen», sier daglig leder, som har opplevd at ansatte i kommunen blir sure hvis hun sier nei til den slags oppgaver. Ifølge daglig leder skjer det nesten daglig at eldre mennesker ringer til sentralen og ber om en tjeneste hun må si nei til. «Da blir de sure. De tror det er kommunen, de skjønner ikke at innsatsen hos oss er frivillig», sier hun. Hun sier at det ideelt sett er de frivillige som skal komme med forslag til aktiviteter og tiltak, men at det i dag i all hovedsak er behovet i kommunen som styrer hva sentralen involverer seg i.

Sentralen arrangerer aktiviteter for både barn, voksne og eldre. Særlig samarbeider sentralen med kommunens helsetjeneste, men også med skolevesenet og kulturetatene i forbindelse med aktiviteter for barn. Daglig leder sier hun har lagt vekt på å dreie sentralen bort fra å bare fokusere på eldre. Likevel opplever hun at de fleste knytter sentralen til eldre: «Å, det er du som driver med ting for de gamle, sier folk når de hører hva jeg holder på med», forteller hun. Selv om sentralen har rekruttert frivillige fra flere aldersgrupper beskriver lederen den typiske frivillige ved sentralen som en «nylig pensjonert mann i 60-åren».

Samarbeid med lokale lag og foreninger om aktiviteter har ifølge daglig leder ikke vært særlig utbredt. Hun har derfor brukt mye tid på å reise rundt til ulike lag for å informere om at sentralen gjerne vil samarbeide med dem. Det har resultert i flere tiltak den senere tid, der sentralen har fått representanter fra flere lag til å stille med frivillige til aktiviteter. For eksempel har sentralen innledet samarbeid med en organisasjon om håndarbeidsundervisning for barn

og unge, hvor sentralen arrangerer og legger til rette, mens foreningens frivillige underviser. Det er imidlertid ifølge lederen fremdeles ytterst sjelden at sentralen blir kontaktet av lokale lag og foreninger, som regel går henvendelsen motsatt vei – ved at lederen får foreningene med på et tiltak. «Vi kan ikke tvinge folk til å samarbeide», sier daglig leder. De få foreningene det er inngått samarbeid med retter seg mot ulike aktivitetsfelt; både kultur- og fritidsaktiviteter.

Sentralen lar også lag og foreninger bruke fasiliteter, som for eksempel møterom, gratis, og dette tilbudet blir brukt en del. Daglig leder sier at hun i fremtiden tror lederen ved sentralen vil bli en slags frivillighetskoordinator i kommunen, et bindeledd mellom organisasjonene og kommunen. Hun tror hun blir sett på som en nøytral tredjepart i kommunen og har flere ganger opplevd at foreninger har spurt henne om råd, for eksempel om hvordan de kan rekruttere flere frivillige. For å ivareta en nøytral posisjon er hun ikke selv aktiv i lokale lag eller foreninger.

Sentralen har kontor plass sammen med flere andre kommunale etater. Hun sier at hun tror dette kommer til å bli et problem i fremtiden hvis departementet står fast ved at de vil at sentralene skal være en reell møteplass. Selv mener hun det å være en møteplass innebærer en fysisk nærhet, et sted folk kan samles. Ifølge lederen var det først og fremst tanken på å hjelpe eldre som tiltrakk henne da hun begynte i jobben.

Etter hvert har hun begynt å tenke at det isteden handler om å gjøre noe for flere grupper i samfunnet. «Jeg tror det er den veien frivillighetsentralene vil gå», sier hun.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter	x		
Intern formidling	x		
Formidling til andre			x
Sektorinternt samarbeid	x		
Tverrsektorielt samarbeid	x		
Koordinering			x
Infrastruktur		x	

Oppsummert: Frivillighetssentralen er eid av kommunen og retter seg mot kommunens innbyggere, dermed fremstår den som lokalt forankret. Lederen har problemer med å rekruttere frivillige til hjelpetjenestene, og det er i dag fellesaktiviteter som dominerer. Om disse har sentralen et utbredt samarbeid på tvers av sektorer. Formidlingen av frivillige og brukere foregår stort sett til de aktivitetene som sentralen arrangerer – enten alene eller i samarbeid med andre – og videreformidling fremstår dermed ikke som en vesentlig del av virksomheten. Sentralen låner ut lokaler og fasiliteter til lag og foreninger, og har derfor noen infrastrukturoppgaver. Koordinering synes imidlertid ikke å være en utbredt del av virksomheten.

Frivillighetssentral H

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen er kommunalt eid og holder til i sentrum av en bykommune. Kommunen har rundt 50.000 innbyggere. Kontorlokalet ligger i tilknytning til et bosenter for eldre. Aktivitetene foregår både i sentralens lokaler og i lånte lokaler.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at hun synes kommunen er litt for stor til at de bare har én sentral. Hun sier at «Nå er begeret fylt for hvor mye én daglig leder kan holde styr på», og at sentralen derfor ikke planlegger flere aktiviteter enn de den har gående i dag; «Det er utfordrende nok å opprettholde dagens aktivitetsnivå», sier hun. Hun sier hun skulle ønske hun hadde mer tid til de frivillige ved sentralen slik at hun kunne gi dem mer påfyll og oppmerksomhet. Lederen forteller videre at de fleste som er engasjert ved sentralen er personer som er hjemmeværende på dagtid, hvilket betyr at eldre er i flertall både blant frivillige og brukere. «Mange er eldre, men det er spreke og utadvendte folk som trenger møteplasser for å skape sosialt nettverk», sier daglig leder. Hun sier hun med møteplass mener et fysisk sted folk kan møtes. Ifølge lederen har det ikke vært behov for å gå ut og rekruttere frivillige, de frivillige kommer selv og banker på døra for å melde seg til tjeneste.

De fleste aktivitetene ved sentralen er sentralen alene om å arrangere. Det dreier seg da blant annet om sosiale treff for eldre i kommunen, trim for eldre, dans for eldre, kafé for eldre og ulike turgrupper. I tillegg har sentralen besøks-, transport- og ledsagertjenester for folk som trenger hjelp til diverse gjøremål. Transporttjenesten innebærer også at frivillige ved sentralen henter og bringer brukere til arrangementer i regi av lokale lag, foreninger og kommunen. Sentralen tilbyr også gratis utlån av egne lokaler til grupper, lag og foreninger. Ifølge daglig leder har hun ikke sett noe behov for å samarbeide med andre lokale foreninger som tilbyr noen av de samme hjelpetjenestene. «Det har ikke vært noe behov for samarbeid. Vi klarer oss. Det spiller ingen rolle hvem som utfører tjenesten bare den blir gjort. De dekker sitt og vi vårt.

Vi er til for hverandre, og vi samarbeider også med disse organisasjonene om andre ting», sier hun.

I det siste har sentralen begynte å samarbeide med to lokale foreninger på helsefeltet, skolen, kommunen og en lokal menighet om et sosialt treff for kvinner fra andre kulturer. Tiltaket kom i stand som følge av at det i år (2008) er «mangfoldsåret». Samarbeidet innebærer at alle aktørene stiller med frivillige. Sentralen samarbeider også med to lokale helseorganisasjoner om to forskjellige grupper for pårørende. Samarbeidet går ut på at frivillige ved sentralen hjelper med praktiske og administrative ting.

Ifølge daglig leder har det kommet flere nye samarbeidspartnere til etter at hun tok over jobben. Hun sier at sentralen har blitt mer synlig og at den har endret seg etter at de nye retningslinjene fra Kultur- og kirke departementet kom: «Vi har skapt flere nye møteplasser. Jeg følte jeg overtok en pensjonistforening som arrangerte pensjonisttreff rundt omkring i kommunen», sier hun. Hun sier videre at sentralen som en konsekvens av de nye retningslinjene har rettet seg mer mot sosiale, fysiske og kulturelle aktiviteter. Ifølge lederen har aktivitetsnivået øket jevnt, både hjelpetjenestene og fellesaktivitetene har tatt seg opp etter at hun kom inn i jobben. Hun sier at sentralen har blitt mer åpen etter de nye retningslinjene: «Det er mer blitt en møteplass for de som trenger det og ønsker det. Den var ikke så synlig før».

I kommunen samarbeider sentralen både med kulturetaten, skolen og helse- og sosialetaten. Hun mener de fleste i kommunen er «ydmyke» når de kontakter sentralen. «Jeg tror vi har fått markedsført at vi er en positiv ressurs, men at vi driver på frivillig basis», sier hun. Hun sier at initiativet til nye aktiviteter kommer 50/50 fra henne og fra aktører utenfra, blant annet fra frivillige med ressurser de ønsker å bruke. På spørsmål om hva som er sentralens viktigste oppgave sier lederen at: «For det første å opprettholde dagens nivå. Vi skal tilpasse oss befolkningens behov, prioritere folkehelsen og skape sosiale møteplasser. Vi skal være et kontaktpunkt for folk. Vi kan være en døråpner, vi sluser mange videre både til kommunen og foreninger. Og vi skal ikke være byråkratiske, det skal være kort vei fra prat til handling. Vi skal ha bakkekontakt».

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter		x	
Intern formidling	x		
Formidling til andre			x
Sektorinternt samarbeid		x	
Tverrsektorielt samarbeid		x	
Koordinering			x
Infrastruktur		x	

Oppsummert: Sentralen fremstår som lokalt forankret; den er eid av kommunen og retter seg mot kommunens innbyggere. Den arrangerer fellesaktiviteter, men hjelpetjenesten synes å utgjøre en like stor del av virksomheten. Formidlingen av frivillige og brukere er stort sett til aktiviteter sentralen selv arrangerer, den fremstår derfor som en selvstendig enhet. Videreformidling utgjør ingen stor del av virksomheten. Stort sett arrangerer sentralen aktivitetene på egenhånd uten å samarbeide med andre. Når samarbeid finner sted skjer det som regel på tvers av ulike sektorer. Sentralen låner ut lokaler til frivillige lag og foreninger, og har derfor til en viss grad en infrastrukturrolle. Koordinering fremstår ikke som en vesentlig del av virksomheten.

Frivillighetssentral I

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen er eid av kommunen. Den ligger sentralt i sentrum av kommunen, hvor den deler lokaler med et senter for eldre. Kommunen har rundt 14.000 innbyggere.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at hun ved oppstarten brukte mye tid på å gå opp grensegangene med kommunen, først og fremst hjemmesykepleien. I begynnelsen var det tilfeller der frivillige endte opp med å utføre hjelpetjenester for svært syke eller pleietrengende. «Det blir fullstendig galt. Vi kan hjelpe de som klarer seg selv, men de som ikke klarer seg selv er det lovpålagt at skal få hjelp av kommunen», sier daglig leder. Hun sier at grensene for hva de frivillige kan bidra med nå også er innarbeidet i kommunen.

Ifølge lederen er det behovet i nærmiljøet som styrer hva sentralen skal drive med: «Vi skal være til det beste for nærmiljøet. Når man hører at det er noen man kan gjøre noe for, da hiver man seg rundt». Hun sier hun prøver å stille seg til disposisjon for de som trenger hjelp, for eksempel med å skaffe lokaler. Hun sier at det ofte er frivillige som tar initiativ til aktiviteter. «Hvis dette skal være lystbetont så er det viktig at det er det i praksis også», sier hun og forteller videre at hun hvert år har et sosialt treff for de frivillige som takk for innsatsen. Hun sier at en frivillighetssentral først og fremst er til for de frivillige. «Å ta vare på de frivillige er kanskje min viktigste oppgave», sier hun. Ifølge daglig leder er det flertall av kvinner blant de frivillige. De fleste er også voksne; «fra 40 år og oppover». De fleste aktivitetene foregår på dagtid.

Daglig leder sier at hun har gått inn for å formidle at sentralen er til for alle «fra baby til oldefar». Hun har forsøkt å skape aktiviteter der ulike aldersgrupper møtes, blant annet driver sentralen aktiviteter der barn og ungdom møter eldre på et sykehjem. Sentralen samarbeider med helse- og sosialetaten i kommunen, men også med barnehager, skoler og kultur- og fritid. «Å drive frivillighetssentral er på en måte et samarbeidsprosjekt», sier lederen. Blant annet samarbeider sentralen med en ideell organisasjon om besøksordning,

hvor samarbeidet går ut på at organisasjonen lærer opp besøksvennene mens sentralen administrerer ordningen.

Ved oppstart av sentralen inviterte daglig leder alle lokale lag og foreninger til et informasjonsmøte, men det var ifølge lederen svært få som møtte opp. «Mange var skeptiske. Det er viktig å ikke trampe over dem», sier hun. På møtet fortalte lederen at hun var til for å hjelpe dem, at de måtte bruke henne. Men det er ifølge lederen bare én lokal organisasjon som har tatt initiativ til å samarbeide. Denne organisasjonen har sentralen et tett samarbeid med. «Det har heller ikke kommet noe negativt fra organisasjonene. Det har bare vært helt stille», sier hun. Hun gir videre eksempler på foreninger hun har tatt kontakt med, men som aldri har svart på henvendelsen.

Daglig leder mener nettverksbygging er en viktig oppgave for sentralen: «Det viktigste vi gjør er det som vises minst: Å bygge nettverk, å skape en møteplass for mennesker». På spørsmål om hva hun legger i å være en møteplass svarer hun at det for eksempel handler om å legge til rette for grupper som har behov for andre i samme situasjon å snakke med. Hun har blant annet en gruppe for pårørende til syke som hun mener har blitt en møteplass; «Sist de møttes så jeg at det var blitt en møteplass, de ble sittende igjen etter møtet og prate». Ifølge lederen har hun etter at hun begynte i jobben i større grad innsett at «Frivillighetssentralen er en mulighetens sentral. Det finnes ikke begrensninger, man kan få til det utroligste. Det handler om å være kreativ og se løsninger». Hun sier at det likevel er en utfordring «å holde tak i alle aktivitetene, å passe på at alle avisannonser kommer inn, at alle frivillige får den rosen de skal og at det administrative går opp. Det kan være en utfordring når man våkner om natten og tenker at 'søren heller, det er noe jeg har glemt'», sier hun.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter	x		
Intern formidling	x		
Formidling til andre			x
Sektorinternt samarbeid	x		
Tverrsektorielt samarbeid	x		
Koordinering			x
Infrastruktur			x

Oppsummert: Sentralen er kommunalt eid og lokale behov styrer virksomheten. Den er derfor å anse som lokalt forankret. Fellesaktivitetene dominerer, og om disse har en utstrakt samarbeid på tvers av forvaltningsområder. Samarbeidet foregår imidlertid stort sett med andre kommunale aktører, og i liten grad med sivile aktører. Formidlingen av frivillige og brukere skjer stort sett til de aktivitetene sentralen selv arrangerer – videreformidling synes ikke å være noen viktig del av virksomheten – og sentralen fremstår derfor i all hovedsak som en selvstendig enhet. Verken koordinering eller infrastrukturoppgaver er fremtredende.

Frivillighetssentral J

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen ligger i en kommune med rundt 2000 innbyggere. Kommunen er langstrakt og grissgrendt med flere små bygder. Sentralen er lokalisert i et aktivitetshus i kommunesentrum. Den er organisert som et andelslag med organisasjoner som andelseiere.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at sentralen «sliter litt med å få fatt i de unge». Hun har forsøkt å sette i gang flere aktiviteter med en yngre profil, blant annet diskotek, men det har ikke blitt noe videre ut av disse prosjektene. Hun har også forsøkt å samarbeide med skolene i kommunen om leksehjelp, men heller ikke dette ble det noe ut av. Det er flest eldre blant både frivillige og brukere, og aktivitetene retter seg første og fremst mot eldre, sier hun.

Sentralen arrangerer blant annet sosiale treff, kafeer, frokoster, lunsjer, hobbykvelder og turer for de eldre. Ifølge daglig leder har de også tilbud om hjelpetjenester, selv om det er de sosiale fellesaktivitetene som dominerer: «Mange enslige damer ønsker en møteplass», forklarer hun. Av hjelpetjenestene er det størst pågang for å få hjelp til opprydding i hagen om sommeren og snømåking om vinteren, forteller lederen. Hun sier hun opplever at «dørstokken er høy for å be om en samtalepartner eller telefonvenn». Besøktjeneste tilbyr ikke sentralen fordi det tar en lokal menighet seg av.

Hun forteller at hun har inntrykk av at enkelte lokale foreninger «noen ganger kan ha følt seg trødd på». Men det har kun skjedd «en håndfull ganger», og da som regel fordi sentralen har startet en aktivitet som viser seg å fungere veldig bra, mens den samme aktiviteten «ikke hadde gått så bra hos dem». Hun sier hun har god oversikt over hvilke tilbud som allerede finnes i kommunen. «Det er bortkastet å lage et kor hvis det allerede finnes tre fra før. Enten så vet jeg det selv, eller så kontakter jeg kulturetaten og spør. Jeg har god oversikt. Det blir feil hvis vi skal starte med noe andre driver med», sier hun.

Daglig leder sier at de har en del kontakt med kommunens hjemmetjeneste, som holder til like i nærheten av sentralen. Hjemmetjenesten fanger opp behov hos brukerne og kontakter sentralen med forespørsler om for eksempel å følge til butikken eller bære ved. De fleste henvendelsene om hjelpetjenester

kommer via kommunen, ifølge lederen er det sjelden brukerne ringer selv og spør. Hun forteller at hun ved oppstarten hadde en diskusjon med kommuneadministrasjonen som mente pengene de bevilget til sentralen skulle gå til eldre, helse og sosial. «De hevdet at vi fikk midler og måtte gi tilbake så og så mye. Men vi har en egen post på budsjettet, vi ligger ikke under helse- og sosialbudsjettet. Vi ble enige etter hvert», sier hun.

Sentralen samarbeider med eldrerådet, som hun sier ofte fanger opp hva det er behov for i kommunen. Sentralen samarbeider også med kulturkontoret, sykehjem og biblioteket i kommunen. Ifølge daglig leder fanger også foreningene som eier sentralen opp behov, og sentralen samarbeider med flere foreninger på helse- og sosialfeltet. Samarbeidet går da som regel ut på at sentralen arrangerer aktiviteten mens foreningene stiller med sine frivillige. De fleste aktivitetene, for eksempel treff for eldre, foregår forskjellige steder i kommunen hver gang; «Vi er en langstrakt kommune og må rullere aktivitetene», sier daglig leder.

Lederen sier at de fleste ideene til aktiviteter og tiltak kommer fra brukere som er innom sentralen eller fra daglig leder selv. «Men jeg tenker at det ikke er meg som skal sitte og være kreativ, jeg skal ikke sitte og skape et behov. Det er de som skal foreslå hva vi skal gjøre», sier hun. I det siste har det vært en økning i initiativ fra brukere og frivillige i 40-50-årsalderen, forteller hun.

Ifølge daglig leder oppfatter hun sentralen som godt kjent blant de eldre som bruker den, mens hun tror andre har en mer diffus forestilling av hva frivillighetssentralen er. «Det er jo vanskelig å fortelle hva du driver med. Jeg skulle ønske det fantes én setning som sa alt. Men vi driver med så mye», sier hun. Hun sier at sentralen skal være «en møteplass, en smeltedigel som er åpen for alle». Møteplass beskriver hun som «et hus, et sted de kan komme hvor de ikke må føle seg forpliktet til å yte noe. De skal føle seg velkomne, seg selv, og at de har en bedre hverdag når de går ut enn når de går inn. På små steder kjenner alle hverandre og noen har et litt frynsete rykte. Men vi skal være for alle».

Daglig leder sier hun begynte i jobben «med blanke ark». «Jeg følte i starten at det skulle være mye en-til-en-tjenester, å telle timer, at det var om å gjøre å være flinkest i klassen. Men det er annerledes, det er rom for å tenke annerledes», sier hun. Hun sier at signalene nå er at de skal være en nærmiljøsentral, noe de ikke var tidligere. Men hun synes ikke benevnelsen nærmiljøsentral passer for den sentralen hun driver: «En nærmiljøsentral er et levende hus i et byområde, åpent for alle. Det blir litt feil å kalle sentralen for det på landet, det passer ikke helt her hos oss. Men det blir spennende å se om det etter hvert blir et navnebytte».

Hun sier at den største utfordringen med å drive sentralen er at hun ikke har så mange å spille ball med i hverdagen: «Du skal utvikle sentralen i tråd med det nærmiljøet rundt deg ønsker, men du er litt alene.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter	x		
Intern formidling	x		
Formidling til andre			x
Sektorinternt samarbeid	x		
Tverrsektorielt samarbeid		x	
Koordinering			x
Infrastruktur			x

Mange føler at de møter veggen fordi de ikke har noen å spille ball med. Du blir ensom i en veldig sosial jobb».

Oppsummert: Sentralen har lokale eiere og virksomheten retter seg mot innbyggerne i hele kommunen. Kommunen er langstrakt og gravgrendt, men sentralen synes likevel å være lokalt forankret med ulike aktivitetene innrettet mot ulike deler av kommunen. Fellesaktiviteter dominerer, i stor grad aktiviteter for eldre brukergrupper, og selv om det til en viss grad samarbeides på tvers av forvaltningsområder synes virksomheten primært å være sentrert rundt helse- og sosial. Videreformidling er ingen viktig del av virksomheten, formidlingen dreier seg i all hovedsak om frivillige og brukere til egne aktiviteter. Dermed fremstår sentralen som en selvstendig aktør. Verken koordinering eller infrastrukturrollen er fremtredende.

Frivillighetssentral K

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen er organisert som et andelslag med lag og foreninger som andelseiere. Den har definert en bygd i kommunen som sitt nedslagsfelt. Denne bygda har rundt 1500 innbyggere. Her har sentralen et eget hus hvor de fleste aktivitetene finner sted.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at bygda der sentralen holder til «har vært en bygd som må klare seg sjøl» i kommunen. Hun har inntrykk av at innbyggerne der har måttet få til det meste på egenhånd; «dugnadsånden og tilhørigheten er veldig sterk her. Hvis de vil få noe gjort, så gjør de det selv», sier hun. Hun tror også denne lokale kulturen er noe av grunnen til at sentralen har fått det så bare til i bygda. Sentralen har ifølge daglig leder sett identitetsbygging i bygda som en viktig oppgave.

Alle aktivitetene foregår i et hus midt i sentrum av bygda. Her arrangerer sentralen ulike sosiale treff, blant annet for småbarnsforeldre og strikkeinteresserte. Sentralen har også en ungdomsklubb og en kafé som er åpen på dagtid. «At vi har et eget hus betyr utrolig mye», sier daglig leder. Hun sier at de fleste frivillige er fra 60 år og oppover, mens brukerne av sentralen er i alle aldre; «Der er det et større spenn». Ifølge lederen er de fleste som melder seg

som frivillige også deltakere på aktiviteter ved sentralen, og at det er på den måten frivillige blir rekruttert. Initiativet til nye aktiviteter og tiltak kommer ofte utenfra, fra frivillige og brukere, forteller daglig leder. Særlig er kafeen et sted hvor nye ideer blir lansert; «Det er punktet hvor nye ideer spretter opp», sier hun.

Daglig leder sier at sentralen samarbeider med både helse- og sosialetaten og kulturetaten i kommunen. Hun mener samarbeidet er godt. Sentralen har også et samarbeid med et flyktningmottak i nærheten, blant annet har de et prosjekt der folk kommer sammen og lager mat fra forskjellige verdensdeler. Sentralen samarbeider videre med flere skoler, blant annet bidrar elevene på diverse ryddeprosjekter. Daglig leder forteller at det også er inngått et samarbeid med en lokal forening om å ta ansvar for å rydde og vedlikeholde et uteområde i bygda. Lederen gir også eksempler på lokale foreninger hun har forsøkt å samarbeide med, men som ikke har vist interesse. Hun sier hun ikke opplever det som vanskelig å samarbeide med de lokale organisasjonene, men at det «det er mange som gjerne vil bestemme selv. Og det må de få lov til. Jeg bruker mye tid på å forklare at jeg ikke vil ta noen av deres frivillige. Jeg tror de har behov for å høre det, de tror de kan miste noen av sine medlemmer», sier hun.

Daglig leder sier at hun har sekretærfunksjon på møter for veldig mange grupper i bygda, men at hun etter hvert har forsøkt å redusere disse oppdragene. Det handler stort sett om grupper som på en eller annen måte har oppstått i tilknytning til sentralen. «Men hvis sentralen skal utvikle seg så må de frivillige skrive noe mer. Da blir det deres eget også. 'Du skriver referat', sier de. Men jeg forsøker å spille ballen tilbake, så kan de skrive og jeg sende referatet ut», forteller hun.

Ifølge lederen driver sentralen svært lite med en-til-en-tjenester, og at dette er den største forandringen som har skjedd siden sentralen startet opp. «Det er nok det vi har satset minst på her», sier hun. Det er også veldig sjelden sentralen får forespørsler hjelpetjenester. Daglig leder sier at det er de sosiale fellesaktiviteten som har stått i fokus. Hun sier hun ikke tror at hjelpetjenestene er borte i bygda, men at folk hjelper hverandre uten at henvendelsene går via sentralen. «Jeg tror det er mange her som er flinke til å stille opp for hverandre», sier hun.

Hun sier at sentralens viktigste oppgave «er å være et kraftsenter, en arena for mangfold med et bredt spekter av mennesker». På spørsmål om hva hun legger i begrepet «kraftsenter», sier hun: «Jeg ser for meg sentralen som en blekksprut med mange armer og hvor vi er klumpen i midten». Ifølge lederen opplever hun at mange lokalpolitikere tror sentralen er mest til for de gamle i bygda; «Det er en tendens til at de tror vi er til for gamle folk, men det er vi ikke».

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	X		
Integrerende aktiviteter	X		
Intern formidling	x		
Formidling til andre			x
Sektorinternt samarbeid	x		
Tverrsektorielt samarbeid	X		
Koordinering			x
Infrastruktur			x

Oppsummert: Sentralen er eid av lokale aktører og virksomheten retter seg mot innbyggerne i en liten bygd. Den fremstår derfor som lokalt forankret. Sentralen fokuserer på fellesaktivitetene og har få hjelpetiltak. Formidlingen av frivillige og brukere skjer stort sett til egne fellesaktiviteter, videreformidling er ingen vesentlig del av virksomheten. Sentralen samarbeider på tvers av sektorer, og da i all hovedsak med kommunale aktører. Samarbeid med frivillige organisasjoner er begrenset. Sentralen fremstår med andre ord i all hovedsak som en selvstendig enhet. Koordinering eller infrastrukturoppgaver er ingen sentral del av virksomheten.

Frivillighetssentral L

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen er organisert som et andelslag, med ulike lag, foreninger og kommunen som andelseiere. Sentralen retter seg mot hele kommunen, en kommune som består av rundt 7000 innbyggere. Den låner lokaler i sentrum av kommunen, i nærheten av et bosenter for eldre.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Ifølge daglig leder var det en privatperson som tok initiativ til å etablere sentralen i forbindelse med at kommunen gjennomførte store nedskjæringer og flere av de offentlige tilbudene forsvant. Hun forteller at sentralen i begynnelsen stort sett holdt på med omsorgsrelaterte oppgaver, og da i nært samarbeid med den kommunale pleie- og omsorgssektoren. Senere har tilbudet ved sentralen blitt bredere.

Daglig leder forteller at hovedtyngden blant de frivillige er pensjonister. Et unntak er en damegruppe med kvinner fra flere nasjonaliteter, som skiller seg ut ved at den har damer i alle aldre. Blant de få yngre frivillige er det ifølge lederen fleste trygdede som ønsker «å ha noe fast å gå til». Hun sier videre at hun hele tiden har innsett at sentralen burde bli bredere og ikke ha så stort fokus på eldre. Hun forteller at sentralen blant annet gjør mye for flyktninger i kommunen: «Vi gjør så mye for flyktningene hos oss at vi nesten er blitt som en mor for dem. De kan komme og spørre oss om alt».

Ifølge lederen hadde sentralen tidligere kontor utenfor sentrum av kommunen. Hun mener det har vært avgjørende for driften at sentralen har blitt flyttet inn til sentrum. Her låner sentralen lokaler hvor de kan arrangere aktiviteter. Sentralen arrangerer ifølge lederen sosiale treff for eldre, trim for eldre, dametreff og leksehjelp for barn og unge. Foruten disse aktivitetene dreier det seg ifølge daglig leder mye om hjelpetjenester. De frivillige hjelper med hagearbeid, strøing om vinteren, skyss til legen og lignende. I dag dominerer hjelpetjenestene blant aktivitetene, men daglig leder har et ønske om at sentralen skal ha flere sosiale fellesaktiviteter. Det er ifølge lederen plassmangel som er grunnen til at de ikke har fått dette til ennå.

Sentralen er ifølge lederen ansvarlig for matutkjøring i kommunen som blir gjort av sentralens frivillige: «Det er en glede både for den som får bank på døra, og for den som banker», sier daglig leder. Hun forteller at «Vi har en bestemmelse som sier at vi ikke skal legge oss opp i lovpålagte oppgaver som er det offentliges ansvar. Det har vi styrevedtak på». Matombringingen er imidlertid ifølge lederen ikke lovpålagt i kommunen, og derfor har sentralen tatt på seg denne oppgaven. «Hvis ikke vi gjør det så har ikke kommunen ressurser», sier hun. Daglig leder opplever at det er tverrpolitisk enighet i kommunen om at sentralen er viktig og «at frivillighetssentralen har kommet for å bli». Hun opplever det som en ekstra sikkerhet fordi det aldri er noen problem for sentralen å få penger fra kommunen. Ifølge ledere samarbeider sentralen hovedsakelig med pleie- og omsorg, helse og kulturretaten i kommunen. Lederen sier at de fleste aktivitetene kommer i stand ved at et behov blir meldt utenfra. For eksempel kan kommunen komme med innspill til bestemte grupper som trenger noen å snakke med. På spørsmål om hun har oversikt over aktiviteter som allerede finnes i kommunen sier daglig leder at det har hun, fordi kommunen er så liten og oversiktlig. Hun sier at «Det er et krav fra departementet ikke skal konkurrere med andre, men være et supplement» og at «Det er vi veldig nøye på». Å skifte dekk på biler trekkes frem som eksempel på en hjelpeoppgave frivillige ved sentralen ikke skal påta seg, fordi det er det andre som tjener penger på. På spørsmål om sentralen har blitt kritisert for å konkurrere sier daglig leder at det ved oppstart kom noen reaksjoner fra dro-sjenæringen på tjenesten med skyss og følge eksempelvis til legen, men at dette ikke er noe tema lenger nå.

Ifølge lederen blir hun av og til kontaktet av lag og foreninger, som spør om sentralen vil være med på en aktivitet. Men oftere kommer samarbeidet med det lokale organisasjonslivet i stand gjennom frivillige som er engasjert som frivillige flere steder. Sentralen samarbeide i dag blant annet med to fritids- og hobbyforeninger.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter		x	
Intern formidling	x		
Formidling til andre		x	
Sektorinternt samarbeid	x		
Tverrsektorielt samarbeid		x	
Koordinering			x
Infrastruktur			x

Daglig leder sier at noe av det viktigste sentralen gjør er å ta godt var på de frivillige. Hun arrangerer jevnlig samlingsstunder for de frivillige hvor det blir servert kaffe og vafler. På spørsmål om hva som er sentralens viktigste oppgaver svarer daglig leder: «Å være en møteplass, ivareta de frivillige og imøtekomme forespørsler og ønsker om tiltak». En møteplass innebærer ifølge lederen: «En lav terskel for å komme. At det er plass til alle, uansett bakgrunn og kjønn. Ingen skal føle seg tilsidesatt».

Oppsummert: Sentralen har lokale eiere og retter virksomheten inn mot innbyggerne i kommunen, dermed fremstår den som lokalt forankret. Det er hjelpetjenestene som dominerer, men den har også noen fellesaktiviteter. Formidling handler først og fremst om å koble sammen frivillige og hjelpe-trengende, eller frivillige til egne aktiviteter, og sentralen fremstår derfor som en selvstendig enhet. Virksomheten er i all hovedsak rettet mot den eldre delen av befolkningen og samarbeidspartnerne finner en vanligvis i pleie-, helse- og omsorgssektoren. Sentralen samarbeider hyppigere med kommunen enn med andre sivile aktører i nærmiljøet. Verken koordinering eller infrastruktur-oppgaver er fremtredende ved virksomheten.

Frivillighetssentral M

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen holder til i en av landets største byer hvor den retter seg mot innbyggere i en avgrenset del av byen. Sentralt i bydelen leier sentralen lokaler med kontorer og plass til arrangementer. Frivillighetssentralen er eid av en religiøs organisasjon.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at rekrutteringen av frivillige ofte skjer gjennom menigheter eller religiøse tilslutninger som sentralen – eller eierorganisasjonen – samarbeider med, men det er også en del frivillige som kontakter sentralen direkte og sier de ønsker å bidra med frivillig innsats.

Ifølge daglig leder foregår de fleste aktivitetene på kveldstid og det arrangeres noe i regi av sentralen hver eneste ukedag. Kveldsaktivitetene retter seg i all hovedsak mot mødre og småbarn, ungdom og innvandrere. Det dreier seg

om ulike sosiale treff, hobbykurs og undervisning. På dagtid arrangeres det kafé og sosiale sammenkomster. Her er det ifølge lederen så å si bare eldre mennesker som møter opp, selv om det i prinsippet er åpent for alle. Daglig leder forteller at frivillige organiserer alle aktivitetene som finner sted om kvelden. Oppgaven til daglig leder er å være tilstede på dagtid, svare på henvendelser, administrere sentralen, planlegge fremtidige tiltak og søke på prosjektmidler.

Det er som regel også daglig leder som kommer med ideer til aktiviteter og tiltak sentralen kan engasjere seg i. Daglig leder kan ikke huske at lag eller foreninger har kontaktet sentralen med forslag om aktiviteter eller samarbeid. Samarbeidet foregår ifølge lederen stort sett med kirken og ulike menigheter, også de som ligger andre steder enn i denne bydelen. Daglig leder forteller at ingen av de faste aktivitetene har et religiøst innhold: «Hvem som helst kan komme».

Ifølge lederen samarbeider ikke sentralen med kommunen om aktiviteter. Men daglig leder har reist rundt på skoler i nærområdet og informert om sentralens virksomhet. Lederen forteller at sentralen daglig blir kontaktet av hjemmetjenesten i kommunen som for eksempel spør om de har frivillige som kan følge en person til legen. Sentralen tilbyr ifølge daglig leder en rekke en-til-en-tjenester, selv om det nok er fellesaktivitetene som dominerer. «Men vi har masse en-til-en-tjenester også, vi er en typisk frivillighetsentral», sier lederen. Daglig leder forteller at sentralen har en egen liste med 20-30 personer som de ringer til når de trenger frivillige til hjelpetjenester. Disse frivillige er stort sett unge pensjonister og uføretrygdede, eller andre personer som er tilgjengelige på dagtid. Men ifølge daglig leder er de fleste frivillige ved sentralen unge mennesker. Det er stort sett unge frivillige som er engasjert i aktivitetene på kveldstid.

Daglig leder sier følgende om sentralens målsetting. «Å være et samlingssted i nærmiljøet der folk med ulike behov kan komme – enten de ønsker å få hjelp, eller hjelpe andre for å hjelpe seg selv. Oppgaven er å samkjøre frivillige og brukere. Vi skal være et knutepunkt i hverdagen til folk». Lederen sier at det er en stor fordel at sentralen har lokaler med plass til kafé og arrangementer, at det er en stor fordel i forhold til de sentralene som kun har et kontor. Ifølge daglig leder skulle sentralen gjerne hatt enda større plass: «Større lokaler vil tiltrekke seg nye frivillige og flere aktiviteter. Jeg ser egentlig ikke noen grense for hvor store vi kunne bli hvis vi ble satset på». For å vokse videre og utvikle tilbudet vurderer daglig leder derfor om de skal flytte noen av aktivitetene ut av huset. I dag foregår stort sett alle tiltak i egne lokaler.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter	x		
Intern formidling	x		
Formidling til andre			x
Sektorinternt samarbeid		x	
Tverrsektorielt samarbeid		x	
Koordinering			x
Infrastruktur			x

Oppsummert: Sentralen har lokal eier og retter seg mot innbyggerne i en bydel. Den fremstår derfor som lokalt forankret. Sentralen tilbyr hjelpetjenester, men det er fellesaktiviteter som dominerer. Formidlingen som finner sted handler i all hovedsak om å formidle frivillige og brukere til disse aktivitetene. Sentralen samarbeider i liten grad med andre aktører, verken sivile eller kommunale. Den har ikke koordinerende oppgaver, ei heller infrastrukturroller i nærmiljøet, og fremstår snarere som en selvstendig enhet med egne aktiviteter og egne frivillige og brukere.

Frivillighetssentral N

Beliggenhet og organisering. Frivillighetssentralen er eid av en lokal menighet. Den har definert et område av kommunen som sitt primære nedslagsfelt. I dette området bor det rundt 9000 innbyggere. Sentralen holder til i nærheten av hjemmesykepleien og menighetsrådet. De fleste aktivitetene foregår i sentralens lokaler.

Sammendrag av intervju med daglig leder. Daglig leder forteller at sentralen stort sett bare har eldre brukere og frivillige. Hun sier at hun har forsøkt å knytte barn og ungdom opp mot sentralen, men at det har vært vanskelig. Hun tror det skyldes at de fleste aktivitetene foregår på dagtid: «Det sier seg selv med det tidspunktet», sier hun. Ifølge lederen har hun også forsøkt å involvere flere fra andre kulturer, «men det har ikke blitt noe system på det».

De fleste aktivitetene kommer i stand ved at hun får ideen til noe, men da ut ifra det hun ser som behov hos brukerne. Hun sier hun helst vil at initiativet skal komme utenfra, men at det ikke er sånn i dag. Ifølge lederen har det vist seg å være lettere å rekruttere frivillige til en-til-en-tjenestene enn til andre aktiviteter; «De fleste vil helst ha en oppgave av meg», sier hun. Hun tror kanskje rekrutteringsproblemene skyldes at sentralen er eid av en menighet: «Jeg tror nok det har vært et hinder». Det har imidlertid bedret seg de siste årene, ifølge lederen. Hun sier at hun tror eierne gjerne skulle ønske det foregikk mer menighetsarbeid i sentralen. «Mens jeg prøver å ha et mer nøytralt standpunkt», sier hun.

De fleste aktivitetene og tiltakene arrangerer sentralen alene, uten å samarbeide med lag eller foreninger. Sentralen har kafé for eldre, dans for eldre, hobbyklubber og turgrupper. Sentralen drar også rundt på institusjoner i kommunen og arrangerer sosiale treff; blant annet sang, vaffelsteking og høytlesing. Ifølge daglig leder samarbeider sentralen i dag med tre lokale foreninger, disse kan sies å tilhøre kulturfeltet. Samarbeidet er ifølge lederen ikke så fast; «Det er mest samarbeid med organisasjonen fra prosjekt til prosjekt». Da hun begynte i jobben sier hun at hun følte det var blitt skapt en konkurransesituasjon mellom sentralen og de frivillige organisasjonene. Blant annet ble turer lagt på samme tidspunkt, noe som gjorde at det ble kniving om de samme personene. Hun forteller at det har blitt bedre etter hvert og i dag låner sentralen ut sine lokaler til foreninger dersom de ønsker det. Ifølge lederen har styret et ønske om at sentralen skal ha en koordinatorkfunksjon overfor øvrige frivillig virksomheter. Hun forteller videre at kommunen har planer om å opprette en frivillighetskoordinator, og at det ikke er noe som tyder på at det vil bli frivillighetsentralens oppgave.

Daglig leder forteller videre at det er ytterst sjelden sentralen blir kontaktet av foreninger som vil samarbeide, de gangene det er samarbeid går det motsatt vei. Men sentralen blir ofte kontaktet av hjemmesykepleien og institusjoner i kommunen. Ifølge lederen oppfatter hun det som et stadig større problem at kommunen legger ned flere av sine tjenester, som for eksempel vaktmestertjenestene. «De sier at 'ring frivillighetsentralen' hvis du trenger hjelp til noe», sier hun. Hun har planer om å få til en skriftlig avtale med kommunen som avgrensner hva sentralen skal gjøre og hva som er kommunens oppgave. «De vil ha mer en-til-en-tjenester mens jeg vil ha mindre», sier hun.

På spørsmål om hva hun mener er sentralens viktigste oppgave, svarer lederen: «Å skape nettverk og møteplasser». Hun sier at hun med møteplass mener et sted folk kan treffes og ha sosialt samvær. Daglig leder forteller at drømmen er at sentralen er til for alle aldere, men at den per i dag er mest til for den eldre delen av befolkningen. Før hun begynte i jobben trodde hun frivillighetsentralen dreide seg om «snømåking og noe annet». «Men da jeg satte meg mer inn i dette her syntes jeg det var veldig spennende. Jeg fant ut at det var mer dette med å skape møteplasser», forteller hun.

Vurdering av virksomheten:

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	x		
Integrerende aktiviteter		x	
Intern formidling	x		
Formidling til andre			x
Sektorintern samarbeid		x	
Tverrsektorielt samarbeid		x	
Koordinering			x
Infrastruktur			x

Oppsummert: Frivillighetssentralen fremstår som lokalt forankret; den har lokalt eierskap og retter seg mot innbyggerne i en kommune. En stor del av virksomheten dreier seg om hjelpetjenester, men sentralen arrangerer også noen fellesaktiviteter. Formidlingen som finner sted av frivillige og brukere er stort sett til egne aktiviteter, videreformidling til andre er ikke utbredt. Samarbeid med andre lokale aktører – både kommunen og lag/foreninger – synes også å være også noe begrenset. Sentralen fremstår som en selvstendig enhet, og verken koordinering eller infrastrukturoppgaver fremstår som sentrale ved virksomheten.

Fortolkning av intervjuene

Hensikten med denne rapporten er som nevnt å sammenligne det vi fortolket som statens ambisjoner for frivillighetssentralene med måten sentralene faktisk fungerer på. Som vi viste i kapittel 5 har det fra statlig hold vært en utvikling i retning av å omtale sentralene som *nærmiljøsentraler*, uten at denne benevnelsen er gitt et særlig spesifikt innhold. Basert på gjennomgangen av retningslinjer for sentralene og andre offentlige dokumenter konstruerte vi derfor det vi mener er en idealtypisk nærmiljøsentral.

I dette kapittelet vil vi sammenligne idealtypen med de virksomhetsprofilene vi fikk fram gjennom intervjuene i kapittel 6. Formålet er å få fram det vi oppfatter som nyanser, mønstre og tendenser i måter å drive og organisere sentralene på. For å få fram en oversikt over essensen av intervjuene i forrige kapittel har vi sammenfattet de kategoriseringene vi gjorde av hver enkelt sentral i tabells form. Vi understreker at tallene i tabellen ikke kan leses som noe representativt bilde av tilstanden for alle sentraler.

14 sentraler relatert til idealene for den ideelle nærmiljøsentral

	Mye	Noe	Lite/intet
Lokal forankring	14	0	0
Integrerende aktiviteter	10	4	0
Intern formidling	13	1	0
Formidling til andre	2	3	9
Sektorinternt samarbeid	11	3	0
Tverrsektorielt samarbeid	5	7	2
Koordinering	1	1	12
Infrastruktur	1	2	11

Lokal forankring

Fra statlig hold er et ved flere anledninger presisert at frivillighetssentralene skal ha en lokal forankring. Den lokale forankringen er også synlig i beskrivelsen av sentraler som *nærmiljøsentraler*, uten at det er gitt noen nærmere definisjon av hva som skal danne rammene for det *lokale*.

Hovedinntrykket er at de daglige lederne vi har intervjuet stort sett definerer sentralens nærmiljø som den kommunen hvor sentralen er lokalisert. Noen unntak finnes; blant annet sentraler lokalisert i store byer, hvor en bestemt bydel utgjør sentralens nedslagsfelt. De fleste lederne forteller imidlertid at de retter virksomheten inn mot innbyggere i *hele* kommunen. En mulig forklaring kan være den finansielle nøkkelrollen kommunen i dag spiller for sentralene. Når kommunen betaler for 40 prosent av driften, kan det kanskje oppleves problematisk å bare gi tilbud om aktiviteter og tiltak i regi av sentralen til en begrenset del av kommunens innbyggere. Blant annet forteller en daglig leder at hun har som prinsipp at sentralen ikke hjelper innbyggere i nabokommunen: «Ja, sånn må det være, for nabokommunen har ikke betalt. Det ligger i kortene at kommunen her ikke vil at vi skal gjøre det».

Blant sentralene i vårt utvalg som holder til i bygdekommuner, har de fleste sentralene kontor i kommunens sentrum. Flere gir uttrykk for at en sentral beliggenhet er svært viktig for driften fordi det gjør det lettere for folk å stikke innom sentralen. Å holde til i kommunesentrum synes derfor å være et riktig valg når målet er å nå ut til flest mulig, da det er her de fleste i kommunen bor. Samtidig gis det uttrykk for at det kan være vanskelig å nå ut til alle mindre steder i kommunen uten å flytte aktivitetene ut av kontorlokalene; «Vi er en langstrakt kommune og må rullere aktivitetene», forteller en leder. Å definere et nærmiljø synes altså å være vanskeligere for frivillighetssentraler i grissgrendte kommuner, enn for sentraler i større byer, hvor en del av byen blir et naturlig nedslagsfelt. En kunne kanskje tenke seg at moderne kommunikasjonsmidler, som internett og mobiltelefon, ville gjøre det mindre viktig for sentralene å fungere innenfor et mer avgrenset geografisk område. For de daglige lederne vi har intervjuet fremstår imidlertid fysisk nærhet til brukere og frivillige som svært viktig. Noen ledere gir uttrykk for at sentralene, etter at de nye retningslinjene fra Kultur- og kirkedepartementet kom i 2005, har gått inn for å bli en «møteplass». En møteplass beskrives som et sted hvor mennesker fysisk kommer sammen; «et hus, et sted de kan komme hvor de ikke må føle seg forpliktet til å yte noe. De skal føle seg velkomne, seg selv, og at de har en bedre hverdag når de går ut enn når de går inn. På små steder kjenner alle hverandre og noen har et litt frynsete rykte. Men vi skal være for alle», forklarer en daglig leder.

Foruten geografisk plassering innebærer en lokal forankring også at det er de *lokale behovene* som danner grunnlag for virksomheten ved sentralen. I

vårt utvalg synes det i all hovedsak å være to ulike måter aktiviteter blir initiert på:

For det første kan daglig leder selv komme opp med en idé, og deretter finne frivillige eller organisasjoner som vil bidra til å sette den ut i live. Denne måten å drive virksomheten på innebærer imidlertid en viss risiko for at daglig leder iverksetter tiltak som ikke blir brukt eller som får laber oppslutning i lokalmiljøet. Som en leder sier: «Det må være frivillige der, hvis ikke er det et falskt behov. Hvis jeg starter opp noe er det jo mitt behov». Å finne ut hvilke aktiviteter det er behov for, eller som passer inn i lokalmiljøet, kan være en utfordring for lederen; «Du skal utvikle sentralen i tråd med det nærmiljøet rundt deg ønsker, men du er litt alene. Mange føler at de møter veggen fordi de ikke har noen å spille ball med. Du blir ensom i en veldig sosial jobb», sier en leder.

En annen måte aktiviteter og tiltak kan initieres på, er gjennom initiativ utenfra – enten fra frivillige, brukere eller andre aktører i lokalmiljøet. Flere av lederne forteller også at kommunen er en viktig kilde til ideer og forslag, mens ved en sentral har sentralens egen kafé blitt en viktig kilde; «Det er punktet hvor nye ideer spretter opp».

Hovedinntrykket er at sentralene i vårt utvalg i stor grad er lokalt forankrede enheter, både hva gjelder geografisk nedslagfelt og initiering av aktiviteter. Det synes imidlertid å være et skille mellom sentraler hvor aktivitetene er *egeninitiert* – altså forankret i det daglig leder antar at lokalsamfunnet har behov for eller etterspør – og sentraler hvor aktivitetene er *initiert utenfra*, som innspill, forespørsler og forslag fra brukere, frivillige, organisasjoner eller kommunen.

Sosial integrasjon

Frivillighetssentralene ble lansert som et prøveprosjekt innen omsorgssektoren. De første årene var det et stort fokus på såkalte en-til-en-tiltak – service- og hjelpetjenester – mens retningslinjene etter hvert signaliserte at sentralene også skulle ivareta en mer integrerende funksjon i nærmiljøet. Det innebærer nødvendigvis, slik vi ser det, flere fellesaktiviteter og kollektive arrangement.

Langt de fleste av våre informanter forteller at sentralen har hovedfokus på fellesaktiviteter. Ved fire sentraler synes den totale virksomheten å fordele seg likt mellom hjelpetjenester og fellesaktiviteter. Bare en daglig leder forteller at sentralen ikke driver med hjelpetjenester i det hele tatt.

Tidligere forskning har vist at de typiske en-til-en-tjenestene, og da i all hovedsak på helse- og sosialfeltet, var en svært viktig del sentralenes virksomhet. Intervjuene med lederne tyder imidlertid på at dette har forandret seg de senere årene. Flere av lederne forteller at det var de nye retningslinjene

som gjorde at de la om aktivitetsprofilen: «De nye retningslinjene gjorde at vi måtte løfte blikket litt. Vi var veldig hjelpesentralen tidligere. Det er ingen som har fortalt oss om vi har drevet riktig eller galt, men vi måtte gå i oss selv. Nå tror jeg vi har kommet frem til at målet er å ivareta frivilligheten», forteller en av lederne. En annen sier: «(...) Jeg følte jeg overtok en pensjonistforening som arrangerte pensjonisttreff rundt omkring i kommunen». Hovedinntrykket er at lederne er fornøyde med dette skiftet i aktivitetsprofil – bort fra hjelpetjenester og mot et mer sosialt integrerende fokus.

En utfordring med fellesaktiviteter kan imidlertid være å få frivillige til å binde seg til å stille opp på mer permanent basis. Dersom den frivillige ønsket permanente oppgaver kan en tenke seg at vedkommende like gjerne kunne melde seg inn i en ideell forening som driver tilsvarende virksomhet. Et typisk kjennetegn ved medlemskap i en forening er nemlig at dette fører med seg visse rettigheter og plikter (Woxholt 1990:42). Dersom en tenker seg at sentralene – i større grad enn andre frivillige virksomheter – tiltrekker seg såkalte *nye frivillige*; personer som ikke ønsker forpliktelser, men snarere å yte en frivillig innsats i form av et enkeltoppdrag, kan et større fokus på faste fellesaktiviteter muligens by på rekrutteringsproblemer for sentralene. En daglig leder mener å se en slik endring blant de frivillige: «Det har blitt vanskeligere å få folk til å binde seg til å møte opp til noe fast. Men det har blitt lettere å spørre om en enkelt oppgave på et bestemt tidspunkt. Sånn var det ikke før», sier hun. Dette inntrykket synes imidlertid ikke å være gjennomgående blant våre informanter: Daglig leder ved en annen sentral forteller at det har blitt stadig vanskeligere å rekruttere frivillige til en-til-en-tjenestene; «Vi sliter noe voldsomt med å få frivillige til disse tjenestene», sier hun.

Påfallende er det imidlertid at så mange av de daglige lederne nevner kommunen når de forteller om sentralens praksis med hjelpetjenester. Flere ledere forteller at de opplever, eller har opplevd, et press fra kommunen på å levere disse tjenestene. «De vil ha mer en-til-en-tjenester mens jeg vil ha mindre», sier en av lederne. En annen forteller at hun ofte fikk dårlig samvittighet når hun sa nei til forespørsler fra den kommunale hjemmehjelptjeneste om å hjelpe enkeltpersoner; «Jeg fikk mye dårlig samvittighet fordi vi ikke kunne levere, fordi vi ikke hadde noen frivillige som ville». «(...) Vi kan hjelpe de som klarer seg selv, men de som ikke klarer seg selv er det lovpålagt at skal få hjelp av kommunen», sier en av lederne. Men det er ikke alltid så lett å si nei, forteller en annen; «Men vi kan ikke si nei til alt, vi er avhengige av tilskudd fra kommunen så det er en balansegang». En annen daglig leder forteller at hun opplevde at kommunen krevde at pengene de bevilget til sentralen skulle gå til eldre samt helse- og sosialtiltak: «De hevdet at vi fikk midler og måtte gi tilbake så og så mye. Men vi har en egen post på budsjettet, vi ligger ikke under helse- og sosialbudsjettet. Vi ble enige etter hvert», sier hun. Flere forteller at de har hatt møter med kommunen for å avklare grensen mellom kommunale oppgaver og frivillig virke, og at dette da har gjort det lettere

å forholde seg til henvendelsene fra kommunen. Der hvor kommunen har ansatt en frivillighetskoordinator synes dette også å ha bedret situasjonen, sett fra ledernes ståsted.

Vårt hovedinntrykk er altså at lederne opplever motstridende forventninger til hva sentralenes virksomhet skal fokusere på: På den ene siden forventninger fra staten, som gjennom sine retningslinjer signaliserer at sentralene skal ha en sosialt integrerende funksjon i nærmiljøet med fokus på fellesaktiviteter. På den annen side forventninger fra kommunalt hold, som stadig etterspør hjelpetjenester fra frivillige. Selv synes de daglige lederne å være mest interessert i å arbeide frem flere kollektive, sosiale aktiviteter ved sentralene, i tråd med det de oppfatter som et kjennetegn ved en «møteplass». De har imidlertid fortsatt med de tradisjonelle hjelpetjenestene, men disse har blitt en stadig mindre del av den totale virksomheten ved sentralen.

Formidling

I vår beskrivelse av kjennetegn ved den idealtypiske nærmiljøsentralen trakk vi et skille mellom formidling knyttet til hjelpetjenester og andre aktiviteter sentralen arrangerer i egen regi – hva vi kalte *intern formidling* – og på den annen side formidling av frivillige eller brukere til andre aktører, for eksempel til lokale lag og foreninger, kommunen eller institusjoner. Dette har vi kalt *ekstern- eller videreformidling*.

En gjennomgang av intervjuene viser at den *interne formidlingen* synes å være en viktig del av sentralenes virksomhet. Formidling blir av de daglige lederne først og fremst beskrevet i forbindelse med tradisjonelle hjelpetjenester, der det dreier seg om formidling av frivillige til personer eller målgrupper med behov for hjelp. For eksempel forteller flere ledere at de formidler frivillige til eldre mennesker som ønsker besøksvenn eller trenger noen til følge dem til legen. Dette fremstår som den mest utbredte oppfatning av formidling blant lederne i vårt utvalg. Formidling blir også nevnt i forbindelse med rekruttering av frivillige som kan bistå med praktisk eller organisatorisk hjelp på bestemte fellesaktiviteter, for eksempel koke kaffe eller være dansepartner på seniordans. Her handler det stort sett om å formidle frivillige til aktiviteter sentralen selv arrangerer, eventuelt arrangerer i samarbeid med andre aktører.

Enkelte ledere forteller at det hender de *videreformidler* – eller «sluser videre» – frivillige eller brukere til andre organisasjoner eller kommunen. Denne formen for formidling synes imidlertid å være langt mindre utbredt blant våre informanter enn formidling av frivillige til egen virksomhet, og hovedinntrykket er at dette ikke er en spesielt viktig del av sentralens virksomhet. Snarere kan det synes som om sentralene først og fremst ønsker å benytte seg av de frivillige selv, og at videreformidling av frivillige til andre

aktører skjer dersom den frivillige – eller dens ønsker og interesser – av en eller annen grunn ikke «passer inn». Som en av lederne sier: «Det er viktig å sluse videre, slik at frivilligheten kommer noen til gode. Men det er ikke ofte vi har gjort det, vi ser helst om vi kan bruke dem selv».

At lederne først og fremst søker å benytte seg av den frivillige arbeidskraften selv, mens videreformidling tilsynelatende kommer i annen rekke, gjør at sentralene i mange tilfeller fremstår som *selvstendige organisasjoner* med *egne* frivillige til bruk i *egne* aktiviteter. Bare én sentral i vårt utvalg synes å fungere fullt ut som et serviceorgan for all lokal frivillighet. Ved denne sentralen (sentral D) er både videreformidling, koordinering og infrastruktur sentrale kjennetegn ved virksomheten. En sentral som prioriterer å videreformidle brukere og frivillige til andre aktører fremstår, slik vi ser det, i større grad som et serviceorgan for all frivillig virksomhet i nærmiljøet enn en sentral som prioriterer å selv dekke egne brukeres behov eller benytte de frivillige i sentralens egne aktiviteter.

Tidligere var rapporteringen av frivillige, brukere og arbeidstimer frivillig innsats et viktig suksessmål for sentralene. Betydningen av disse målene er nå tonet ned, men en kan ikke utelukke at når sentralene anmodes om på rapporter slike tall i årsmeldingen, så er det med på å styrke oppfatningen av at egne frivillige og brukere fremdeles utgjør et kriterium på suksess. Det igjen kan tenkes å bidra til at sentralene foretrekker å «beholde» frivillige og brukere selv, snarere enn å formidle disse videre til andre frivillige aktører.

At videreformidling tilsynelatende utgjør en så liten del av sentralenes virksomhet kan være en av forklaringene på hvorfor flere ledere forteller at eksisterende virksomheter i lokalmiljøet har kritisert sentralen for å drive konkurrerende virksomhet. «Mange var skeptiske. Det er viktig å ikke trampe over dem», sier en av lederne om det inntrykket hun hadde av holdningen blant de frivillige organisasjonene da hun begynte i jobben. Enkelte ledere forteller at det har vært en konkurransesituasjon der både sentralen og organisasjonene var på jakt etter frivillige. Noen forteller også at de lokale drosjeeierne har reagert på sentralens hente- og bringevirksomhet. At frivillighetssentralene driver konkurrerende virksomhet har vært en tilbakevendende innvending mot sentralene siden oppstarten. Flere av informantene i vårt utvalg gir altså uttrykk for at de selv har opplevd å få denne kritikken.

Samarbeid

Tross relativt lite fokus på ekstern formidling synes lederne i vårt utvalg likevel å være opptatt av å ikke trå det lokale organisasjonslivet på tærne, men være en «samarbeidspartner». En leder uttrykker samarbeidsambisjonen på følgende måte: «Vi vil være en tydelig samarbeidspartner. Vi hadde så mye å

holde på med, det var ikke tid til mer. Da begynte jeg å tenke: Trenger vi å gjøre alt? Er det vi som skal gjøre det, eller kan vi like gjerne gi råd?».

Som dokumentgjennomgangen i kapittel 5 viste, har det i stadig sterkere grad blitt uttrykt fra departementet at sentralene skal samarbeide med lokale lag og organisasjoner, samt kommunen og offentlige instanser. Informantene i vårt utvalg gir uttrykk for at de mener samarbeid er en viktig del av sentralens virksomhet. En leder sier: «Å drive frivillighetssentral er på en måte et samarbeidsprosjekt». Hva som menes med å *samarbeide* synes imidlertid å variere. Dette gjelder samarbeid generelt, både med frivillige organisasjoner og med kommunen.

Ulike måter å definere samarbeid på gjør også at samarbeid er vanskelig å undersøke empirisk. I intervjuene ba vi derfor om eksempler på hvordan sentralen samarbeider med andre aktører. Vi ser at det er flere måter å beskrive samarbeid på:

For noen innebærer samarbeid å kommunisere med andre i et *møte*. For eksempel henvises det til samarbeid med kommunen der sentralen har vært i møter med representanter fra kommunen, hvor kommunen forteller om hvilke behov som finnes, og hvor sentralen så arrangerer aktiviteter for å dekke disse behovene. Samarbeid brukes også om prosjekter eller arrangementer der alle parter – både frivillighetssentralen, lag og foreninger – bidrar med «sine» frivillige. Videre ser vi at samarbeid kan innebærer at daglig leder har tatt kontakt med en lokal forening og spurt om noen av deres frivillige vil holde kurs eller bidra på ulike aktiviteter, for eksempel håndarbeidskurs, mens sentralens oppgave er å stille lokaler til disposisjoner, sende ut informasjon og rekruttere deltakere.

I henhold til offentlige dokumenter skal nærmiljøsentralene være *sektorovergripende*. Omfattende samarbeid med andre aktører er derfor, slik vi vurderer det, et kjennetegn ved en ideell nærmiljøsentral. Under fremstillingen av de idealtypiske kjennetegnene trakk vi imidlertid et skille mellom *sektorinternt*- og *tverrsektorielt* samarbeid. Basert på daglig leder beretning om sentralenes samarbeidspartnere, og hvilke aktiviteter det blir samarbeidet om, kunne vi i analysen ta stilling til hvilke forvaltningsområder samarbeidspartnerne befinner seg innenfor. På den måten får vi også et inntrykk av hvilke sektorer sentralens aktiviteter og tiltak retter seg mot.

Hovedinntrykket fra vårt utvalg er at de fleste aktiviteter og tiltak befinner seg på helse- og sosialfeltet. Stort sett alle hjelpetjenestene faller inn under dette forvaltningsområdet. Hva gjelder fellesaktivitetene dreier det seg også i stor grad om å arrangere sosiale aktiviteter for bestemte målgrupper med behov for hjelp eller støtte. Det kan dreie seg om trim for eldre, støttegrupper for pårørende eller kveldstreff for mødre med barn med atferdsvansker. Når sentralene samarbeider med andre aktører om disse helse- og sosialaktivitetene, dreier det seg som regel om samarbeid med andra aktører som driver tilsva-

rende aktiviteter eller innen samme forvaltningsområde. Sektorinternt samarbeid er med andre ord utbredt blant sentralene i vårt utvalg.

Av og til trekkes det imidlertid inn samarbeidspartnere fra andre forvaltningsområder til disse helse- og sosialaktivitetene. Dette gjør at mange av sentralene derfor også synes å ha et tverrsektorielt samarbeid. Flere ledere forteller blant annet at sentralen samarbeider med kultur- og fritidsfeltet. Sentralene i vårt utvalg synes å ha et utbredt samarbeid med den kommunale kulturetaten, og flere har håndarbeids- og hobbyaktiviteter i samarbeid med lokale foreninger som driver med nettopp den typen aktiviteter. En vanlig aktivitet er strikkekurs, der medlemmer av et lokalt håndarbeidslag driver kurs og opplæring av deltakere som er rekruttert av frivillighetssentralen. Det er imidlertid verdt å merke seg at kultur- og fritidsaktiviteter av denne typen ofte arrangeres med det formål å *hjelp*e eller vise *omsorg* for bestemte målgrupper. Eksempelvis arrangeres strikkekurs for innvandrerkvinner som mangler sosialt nettverk. Eller rusavhengige inviteres på en teaterforestilling.

Det synes med andre ord som om sentralene i stor grad samarbeider på tvers av forvaltningssektorer, men på premissene til det som tradisjonelt forbindes med helse-, omsorg- og sosialfeltet. Eller sagt med andre ord: Kulturelle aktiviteter blir virkemidler for å realisere helse- og sosialpolitiske målsetninger.

Koordinering

Videre er det vårt inntrykk at samarbeidet med andre – både lag, foreninger og kommunen – synes å innebære at sentralen er *en av flere selvstendige aktører* som går sammen om en aktivitet eller et tiltak. Denne formen for samarbeid gjør at sentralene i stor grad fremstår som selvstendige enheter, snarere enn som bindeledd mellom ulike aktører – hva vi forbinder med *koordinerende virksomhet*, som er et annet kjennetegn ved en idealtypisk nærmiljøsentral.

I likhet med samarbeid kan også koordinering skje på tvers av sektorer, for eksempel hvis sentralen har ansvar for å samordne bidrag fra flere ulike organisatoriske enheter inn mot en bestemt aktivitet. Koordinering kan imidlertid også skje innenfor én bestemt sektor, hvor det eksempelvis handler om samordne bidrag fra enheter som driver med nærliggende tiltak og aktiviteter.

Bare en av sentralene i vårt utvalg mener vi fullt ut innehar en slik koordinerende funksjon i nærmiljøet. Denne sentralen arrangerer få eller ingen fellesaktiviteter selv, men jobber ifølge daglig leder stort sett opp mot lag og foreninger som trenger en eller annen form for bistand. Denne lederen sitter også som representant for de lokale frivillige organisasjonene i et tverrsektorielt kommunalt utvalg. Ytterligere en sentral mener vi har noen koordinerende oppgaver.

Hovedinntrykket fra intervjuene er at flere av informantene mener sentralen bør være en lokal koordinator, men at de ikke har fått dette helt til i praksis. «Jeg tenker at fordi sentralene er fullfinansiert av staten og kommunen så står de i en særstilling sammenlignet med andre organisasjoner. Derfor er det naturlig at vi er en nærmiljøsentral, en koordinator, i forhold til andre organisasjoner», sier en av lederne. Denne informanten sidestiller benevnelsen *nærmiljøsentral* med det å være *koordinator*.

På spørsmål om sentralene har hovedansvaret for å samordne aktører til fellesprosjekter eller invitere til fellesmøter med det formål å forene lokale frivillige krefter, nevner noen av lederne at de har enkelte arrangementer de står ansvarlige for, for eksempel kulturuker eller festivaler. Koordineringsansvar synes da stort sett å knytte seg til tidsbegrensede prosjekter, snarere enn permanente tiltak. Basert på intervjuene med lederne av sentralen, er det vårt inntrykk at sentralene i vårt utvalg sjelden fungerer som koordinerende organ i nærmiljøet.

Infrastruktur

Tilrettelegging for frivillig virke i nærmiljøet – for eksempel i form av å gi råd, opplæring, utlån av fasiliteter og promotering av frivilligheten generelt – er et annet kjennetegn vi har trukket frem ved en idealtypisk nærmiljøsentral. I kapittel 4 viste vi at slik tilrettelegging danner bærebjelken i mange andre lands sentraler. I likhet med videreformidling av frivillige og brukere, samt koordinering, gjør tilrettelegging at sentralene ikke fremstår som konkurrenter til eksisterende frivillig virksomhet – men snarere som enheter som er til for hele den lokale sivile sfærens beste, og som påtar seg oppgaver som store og små organisasjoner kan ha nytte av.

Sentralen som synes å fungere som koordinator i lokalmiljøet, er også her den eneste i vårt utvalg vi vurderer at fullt ut har en slik infrastrukturfunksjon. Lederen av denne sentralen gir inntrykk av at det er behovet i nærmiljøet som har vært avgjørende for at sentralen har valgt den virksomhetsprofilen som den har gjort: «Det er sånn behovet er her hos oss, å støtte opp om lag og foreninger. Vi legger til rette så gruppa får et sted å være, en møteplass. De hadde aldri fått det hvis ikke vi ga dem tilbudet», forteller hun. Å være en lokal tilrettelegger utgjør tilsynelatende ingen stor del av frivillighetssentralenes virksomhet i dag. Enkelte ledere forteller imidlertid at det fra kommunens side er lansert planer som innebærer at frivillighetssentralen i fremtiden kan få rollen som koordinator og tilrettelegger for all frivillig virksomhet i kommunen. Det innebærer i så fall at sentralen skal bli et rådgivingsorgan for det lokale organisasjonslivet, isteden for å arrangere aktiviteter selv.

Med unntak av den ene sentralen, som tilsynelatende har en annen virksomhetsprofil enn de øvrige, er den eneste infrastrukturfunksjonen vi kan spore at enkelte informanter forteller at sentralen låner ut egne lokaler, kopimaskiner og tilsvarende fasiliteter til lokale lag og foreninger. En leder forteller at sentralen planlegger å arrangere regnskapskurs for lag og foreninger. «(...) det ligger inne i planene våre. Det blir mer slikt fremover», sier lederen av denne sentralen.

Det er vårt inntrykk at flere av lederne ønsker å bevege sentralene i retning av bli tilretteleggende organ i nærmiljøet, men at dette foreløpig ikke har skjedd i praksis. Dersom sentralene skal lykkes med dette, innebærer det en endring i måten å forstå og drive sentralene på. Fortolkningen av intervjuene ovenfor viser at langt de fleste sentralene i vårt utvalg arrangerer egne aktiviteter, formidler frivillige til egne hjelpetiltak og fremstår som en av flere parter i samarbeid med andre aktører. Denne måten å drive på betyr at sentralen er noe annet enn både koordinator og tilrettelegger for lokalt frivillig virke, som innebærer at sentralen først og fremst setter seg fore å *betjene andre* fremfor å prioritere *egen virksomhet*.

Sett under ett kan vi altså konstatere at i forhold til idealene for den ideelle nærmiljøsentralen kommer vårt utvalg godt ut når det gjelder *lokal forankring, integrerende aktiviteter, intern formidling og sektorinternt samarbeid*. I forhold til idealene om *tverrsektorielt samarbeid, videreformidling, koordinering og styrking av lokal infrastruktur* ser vi at få sentraler fyller disse funksjonene. Disse 14 sentralene bekrefter det bildet vi på forhånd hadde av norske sentraler som selvstendige, frivillige enheter med egne, nærmiljørelaterte aktiviteter, i liten grad opptatt av å styrke lokalt frivillig arbeid i sin helhet. Denne konklusjonen utdypes i neste kapittel.

Oppsummering

De norske frivillighetssentralene ble på mange måter til ved en tilfeldighet. Før oppstart i 1991 var termen «frivillighetssentral» en visjon uten empirisk innhold. En vesentlig side ved visjonen var at sentralene skulle fylle en slags katalysatorlignende funksjon ved å bidra til at eksisterende organisasjonsliv engasjerte seg i nye oppgaver og mobiliserte nye frivillige. Visjonen skulle fylles med innhold gjennom ca. 90 sentraler, som i en forsøksperiode fikk relativt frie tøyler til å eksperimentere med ulike former for deltakelse og aktiviteter, i all hovedsak innenfor det helse- og sosialpolitiske ansvarsfeltet. Før forsøksfasen var avsluttet besluttet Stortinget å videreføre ordningen, men uten å basere denne beslutningen på en grundigere evaluering og drøfting av hva slags roller sentralene skulle spille i framtiden, og hvilken plass de skulle ha i lokalsamfunnet. Sentralene fortsatte å være lokalt forankrede hybrider, plassert i et uklart felt mellom stat, kommune og organisasjoner, og politikerne gjorde ingen forsøk på å innholdsstyre virksomheten eller legge bestemte mål for aktivitetene.

Fra å være et statlig finansiert forsøksprosjekt koples lokalnivået – i første rekke kommunale myndigheter – inn som *medfinansierer* fra rundt 1995. Samtidig øker tallet på sentraler jevnt og trutt. Kommunale myndigheter var ofte den viktigste pådriveren; mange kommuner så her en anledning til å kople frivillig arbeidskraft til ulike gjøremål i kommunen, vanligvis gjøremål av «sosial» art. Med kommunen som medfinansierer blir mange sentraler koplet til bekymringsfelt som eldreomsorg, integrasjon av innvandrere, aktivisering av arbeidsløse med mer.

Statlig og kommunal finansiering av aktiviteter i regi av lokalt eide sentraler legger grunnen for et *tosporet finansieringssystem*. På den ene siden finner vi de statlige retningslinjene som er knyttet til statlige bevilgninger. På den andre siden finner vi de lokale pengeildenes mer eller mindre tydelige og uttalte forventninger til hva sentralene bør være. Her som ellers knyttes altså offentlige midler til regler og forventninger for den virksomheten som skal utøves.

Hvilke grunnleggende funksjoner skal frivillighetssentraler fylle? I mangel på eksplisitte politiske svar på dette spørsmålet tok vi i kapittel 4 for oss et

knippe andre land, hvor vi søkte å klarlegge hva slags innhold konseptet «frivillighetssentral» her har fått. I ulike land har termen fått ulikt innhold, men sammenfattende kan de fleste sammenfattes som fire *funksjoner*, nemlig:

- Integrasjon
- Formidling
- Samarbeid
- Koordinering og
- Styrke infrastruktur

Med disse fem funksjonene som ledetråd foretok vi så en gjennomgang av *statlige retningslinjer* for de norske frivillighetssentralene. Retningslinjene fra 1996 presiserte ulike sider ved sentralenes *eierskap*; juridiske ansvars- og eierforhold. Vesentlig vagere var retningslinjene når det gjaldt å beskrive sentralenes oppgaver. Men i forhold til oppstart i 1991 kan vi spore et begrepskifte. Mens sentralene i 1991 skulle virke innen «omsorgssektoren» har *nærmiljøet* blitt referanseramme i 1996. Bak dette skiftet kan vi spore et ønske fra en del sentraler om å endre de forståelsene som preget eget virke; mens «omsorgssektoren» er fylt av klienter og problemer, fylles «nærmiljøet» av beboere og aktiviteter. Nærmiljøterminologien ble opplevd som mindre belastende, og det ble enklere å rekruttere både frivillige og brukere.

Retningslinjene fra 1996 holder seg på mange måter innenfor det som er sentralenes grunnleggende virkemåte, der servicepreget en-til-en formidling og sosialt integrerende funksjoner står i fokus. Retningslinjene nevner ikke behovet for videreformidling av frivillige og brukere til det lokale organisasjonslivet. Dermed rokker ikke retningslinjene fra 1996 ved sentralenes *interne formidling*, der aktiviteter og koplinger frivillig-bruker gjøres internt i sentralen, framfor å bli videreformidlet til andre. Eller sagt med andre ord: Lite i retningslinjene fra 1996 løfter fram koordinerings- og infrastrukturfunksjonene til sentralene.

Retningslinjene fra 2005 forsterker ytterligere *nærmiljøfortolkningen*, på bekostning av *omsorgsfortolkningen*. Sentralene skal være åpne for alle grupper, ikke bare de omsorgstrengende og omsorgsgivere. *Nærmiljø* fortolkes her som et bredere spekter av lokale aktiviteter. Utvidelsen speiler utvidelsen av aktiviteter ved mange sentraler, der aktiviteter for innvandrere, selvhjelpsgrupper, hobbykurs, utflukter med mer har blitt vanlig.

Også i 2005 har de *organisatoriske vilkårene* for sentralene fått en sentral plass. Som i 1996 skaper retningslinjene et inntrykk av at staten i første rekke regulerer organisatoriske og administrative sider ved sentralen, mens det er overlatt til den enkelte eier å fylle dem med innhold. Likevel står nærmiljøbudskapet – riktig nok i en svært diffus form – tydeligere fram som overordnet ideologi for sentralene.

Stortingsmelding nr 39 (2006-2007) forsterker ytterligere statens nærmiljøambisjon for sentralene. Termen *sektorovergripende nærmiljøsentraler* fanger en hensikt som er ny; sentralene skal bidra til å skape «gode og levende lokalmiljø» på tvers av sektorgrenser. Men meldingen inneholder ikke operative grep for å realisere disse ambisjonene, og her stanser foreløpig historien om de politiske ambisjonene for frivillighetssentralene.

En sammenfatning av statlige retningslinjer vise at forestillingene om *nærmiljøsentraler* mer må sees som et veiskilt enn som en presis anvisning av hva sentralene nå skal drive med. Det kan virke som om statlige myndigheter ikke har ønsket å detaljstyre sentralene, derfor har man heist nærmiljøfanen uten å gi spesielt presise anvisninger for hva termen innebærer, eller hvordan man skal komme dit. En fare ved en slik strategi er at mange sentraler vil nøye seg med å konstatere at de virker i et nærmiljø, og at de dermed har innfridd statens krav. Fordelen er at elementet av tvang fra statens side er lavt, noe som understreker den enkelte sentrals rett til å velge sin egen kurs.

Den viktigste hensikten med denne rapporten har vært å sammenholde nærmiljøambisjonene med slik sentralenes egne ledere forteller at sentralene fungerer på i dag (2008). Vi tok utgangspunkt i det vi kalte en sentrals *virksomhetsprofil*, forstått som et helhetlig bilde av daglige lederes framstilling av sentralenes måte å virke på i nærmiljøet. For å få fram denne profilen intervjuet vi daglige ledere for å få fram deres beskrivelser av egne arbeidsoppgaver, sentralens aktiviteter, samarbeidsrelasjoner, opplevde konflikter, dilemma med mer.

Virksomhetsprofilene knyttet vil så til de fem funksjonene nevnt ovenfor, samtidig som vi søkte å kartlegge ulike organisatoriske dilemma, slik disse ble uttrykt av lederne. Vi har også føyd til et sjettede kjennetegn ved den idealtypiske nærmiljøsentralen – *lokal forankring* – som vi mener blir understreket i de offentlige dokumentene som omhandler de norske sentralene. Dermed har vi seks kjennetegn ved en idealtypisk nærmiljøsentral: Lokal forankring, sosial integrasjon, formidling, samarbeid, koordinering og styrking av infrastruktur. Nedenfor sammenfatter vi funnene fra intervjuene med disse seks kjennetegningene. Dette må leses som en oppsummering av de fortolkningene som ble gjort i kapittel 7.

Lokal forankring. Alle våre sentraler er lokalt forankret. Men *lokal* er et relativt begrep (noen forskere snakker om vårt lokale solsystem), og ikke nødvendigvis sammenfallende med *nærmiljø*. Noen sentraler befinner seg i krysspress mellom kommunale myndigheter som ønsker hele kommunen og bare den som nedslagsfelt, og andre aktører som vil avgrense driften til boområder, en bygd og lignende.

Lokal forankring kan også vise til ulike måter å fastlegge sentralens *aktivitetsprofil* på. Blant våre informanter fant vi et skille mellom de som mener at *eksterne* preferanser (kommunen, frivillige, brukere, andre organisasjoner med mer) bør legges til grunn, og de som mener *interne* vurderinger – i første

rekke daglig leders fortolkning av ulike behov – bør legges til grunn for de tiltakene og aktivitetene som settes i gang i regi av sentralen. Ingen ga av lederne vi intervjuet ga uttrykk for at sentralene burde ha en mer demokratisk struktur, med formell representasjon fra ulike aktører.

Sosial integrasjon. Ønsker om å profilere sentralen gjennom sosiale fellesaktiviteter framheves av så å si samtlige daglige ledere. Samtidig gir mange uttrykk for at ulike kommunale instanser har forventninger om fortsatt servicepreget, individuell innsats overfor vanskelig stilte brukere, og da i første rekke innenfor helse-, sosial- og omsorgssektoren.

Her ser vi konturene av et mer prinsipielt og overgripende dilemma for mange sentraler: På den ene siden knytter staten forventninger om mer allmenne nærmiljøaktiviteter til sin driftsstøtte av sentralene. I all hovedsak er de daglige lederne positive til disse forventningene, som de også søker å innfri. Men samtidig har kommunale instanser konkrete forventninger om at sentralene skal bidra i gråsonen mellom privat og offentlig ansvar overfor ulike utsatte grupper. Mange steder er denne typen forventninger en medvirkende grunn til at kommunene har påtatt seg delfinansiering av sentralene. *Value for money* består her i at sentralen faktisk bidrar positivt i forhold til omsorgs- og hjelpeproblemer, spesielt i den eldre del av befolkningen.

Formidling. I fremstillingen av den idealtypiske nærmiljøsentralen gjorde vi et skille mellom intern formidling av videreformidling av frivillige og brukere til andre lokale aktører. Intern formidling synes å være den mest utbredte praksisen blant sentralene i vårt utvalg. Kun et fåtall av lederne forteller at sentralen videreformidler ressurser (frivillige) og brukere til andre aktører. Dette kan være en forklaring på hvorfor flere av sentralene har opplevd at andre lokale aktører anklager sentralen for å drive konkurrerende virksomhet. Sentralene som kun driver intern formidling fremstår i stor grad som selvstendige enheter, snarere enn serviceorgan for all frivillig virksomhet i nærmiljøet.

Samarbeid. Alle sentraler samarbeider med andre aktører i lokalsamfunnet. Når daglige leder bekrefter at samarbeid finnes, viser de til et stort spekter av relasjoner; fra sporadiske møter til nær sammenkopling av tiltak og aktiviteter. Som kriterium på en nærmiljøsentral er «samarbeid» lite verdt, med mindre det presiseres hva samarbeidet skal bestå i. Vi laget derfor et skille mellom sektorinternt- og tverrsektorielt samarbeid. Her så vi at langt de fleste sentralene samarbeider med aktører innen samme forvaltningsområde.

Koordinering. I de fleste lokalsamfunn består det frivillige feltet av et stort spekter av lag og foreninger. Å ha en koordinerende funksjon innebærer at man påtar seg å knytte sammen ulike lokale aktiviteter. Ungdomsråd, eldreråd og idrettsråd utgjør eksempler på sektorspesifikke, koordinerende enheter som finnes i mange kommuner. Bare én sentral i vårt utvalg hadde flere koordinerende oppgaver.

Dersom sentralene skal styrke sin nærmiljøprofil er det nærliggende å tenke seg at det er her støtet bør settes inn. Mange lokalsamfunn, bydeler, og

boområder preges av det en kan kalle *sivil fragmentering* – en rekke aktører som driver parallelle aktiviteter, og hvor enkel samordning kunne ha spart ressurser for alle de involverte. Med en slik funksjon vil sentralene kunne fungere som et bindeledd mellom kommunale myndigheter og frivillige aktiviteter.

En styrking av denne funksjonen vil imidlertid kunne skape spenninger i forhold til eksisterende, lokalt koordinerende enheter, av det slaget som er nevnt ovenfor. Når for eksempel *eldre* utgjør en vesentlig del av sentralenes brukergruppe, vil økt koordinering på dette feltet kunne komme i konflikt med eldrerådenes rolle. Det bør derfor kreves god oversikt over lokale forhold før denne funksjonen styrkes.

Infrastruktur. I mange land er infrastrukturfunksjonene selve kjernen i frivillighetssentralenes virke. Hovedhensikten er her at sentralene skal bidra til å høyne kvaliteten og effektiviteten på de aktivitetene som ulike frivillige aktører står for. Opplæring, kurs, informasjon til omverdenen og feltet selv hører til de viktigste oppgavene. Slike sentraler har ikke egne frivillige og brukere, heller ikke egne sosiale aktiviteter. Kompetanseheving, formidling og informasjon er deres viktigste leveranser inn mot det frivillige feltet.

Blant lederne vi har intervjuet er det bare én som gir inntrykk av at sentralen fullt ut har slike infrastrukturfunksjoner. Hovedinntrykket er altså at sentralene snarere fungerer som selvstendige organisasjoner, i gråsonen mellom sivilt og offentlig eierskap. I kapittel 4 viste vi at de svenske, og til dels også de danske, sentralene fungerer på samme måte.

Å styrke sentralenes rolle som infrastrukturbyggere vil være et betydelig løft for frivillig sektor lokalt. Noen (som idretten, noen humanitære organisasjoner og andre) stryker kompetansen i egne rekker. Men for det store flertallet av landets mer enn 100.000 lokale foreninger og aktiviteter vil et større innslag av kompetansehevende aktiviteter kanskje være det viktigste man kan gjøre for dem i årene som kommer.

Tre dilemma for sentralene

For de fleste sentralene må det noen kursendringer til for at de skal kunne innfri den rollemodellen som ligger i den idealmodellen vi presenterte i kapittel 6. Men kursendring er ikke nødvendigvis noen enkel oppgave for sentraler som gjennom lang tid har funnet sin plass i eget lokalsamfunn. Å bevege seg i retning av nye roller vil kunne innfri noen forventninger, men vil også kunne skape spenninger på områder som til nå har vært fredfylte. Nedenfor presenterer vi tre slike dilemma som kan bli utløst av omfattende kursjusteringer.

Sektorovergripende og utøvende roller

I kapittel 4 viste vi at i mange andre land har frivillighetssentraler i første rekke fått overgripende, infrastrukturelle oppgaver. De skal virke som katalysatorer og kvalitetshevere for aktiviteter i frivillig sektor; formidle frivillige og brukere videre til eksisterende organisasjoner og på andre måter sørge for at disse kan fungere bedre og mer effektivt. Som sådanne fungerer de på tvers av forvaltningsområder, de binder sammen frivillige enheter fra ulike felt og med ulike oppgaver. De framstår som dermed som *serviceorgan* for frivillig sektor, som på denne måten får bedret sin tilførsel av viktige ressurser.

Da de norske sentralene ble til i 1991 ble denne infrastrukturelle rollen lansert av Norges Røde Kors, men den vant ikke gjenklang. I stedet ble de norske sentralene formet som *selvstendige organisatoriske enheter*, delvis eid av frivillige organisasjoner og delvis av kommuner, stiftelser, menigheter og enkeltpersoner. Norske sentraler dannet dermed en ny type sosialpolitiske aktører, i et uklart og delvis motsetningsfylt forhold til eksisterende frivillige organisasjoner. Slik vi har vist foran, har frivillig sektors motvilje mot sentralene vært uttalt; de oppfattes som konkurrenter, offentlige og ikke frivillige organ – utydelig plassert i krysningspunktet mellom kommunalt og statlig ansvar.

Mot denne bakgrunnen kan en vanskelig tenke seg at sentralene skal kunne påta seg nye, infrastrukturelle og tverrsektorielle oppgaver uten at disse motsetningene vil bli forsterket. Skal det være mulig, må sentralene sannsynligvis gi opp de delene av eget virke der de oppfattes som konkurrenter til lokalt, frivillig virke. På side 62 presenterte vi sentral D, som den eneste som gjennomførte infrastrukturelle og sektorovergripende oppgaver av et visst omfang. Denne sentralen hadde langt på vei gitt opp egen, intern formidling av frivillige/brukere. Dette funnet styrker oss i vår tro at intern formidling og infrastrukturelle/koordinerende oppgaver både logisk og praktisk er vanskelig å kombinere.

Offentlige eller sivile aktører?

Som organisatoriske enheter er det vanskelig å plassere sentralene. Rett nok er mange av dem eid av frivillige organisasjoner, men så og si alle mangler demokratisk medlemskap og de fleste er mer eller mindre fullt ut finansiert av stat og kommune. Spesielt tydelig blir det hybride preget for de kommunalt eide sentralene.¹⁶

I forhold til det internasjonalt aksepterte klassifikasjonsskjemaet for frivillige organisasjoner fra Johns Hopkins University i USA, vil de kommunale sentralene falle utenfor frivillig sektor – i første rekke fordi de ikke har et si-

16. Se Dugstad og Lorentzen 2007

vilt eierskap. Dette ble da også slått fast i St.meld. 27 (1996-1997). Ut fra denne måten å klassifisere på, vil alle andre sentraler tilhøre frivillig sektor. Her kan en innvende at Johns Hopkins klassifikasjonen i første rekke er en formell måte å plassere sentralene (og andre frivillige aktiviteter) på. Ser vi på sentralenes *innhold* og *arbeidsoppgaver* viser det seg – slik vi har vist i en tidligere rapport – at det er små forskjeller mellom frivillige og kommunale sentraler.¹⁷ Dermed kan også sivilt eide sentraler mistenkes for å virke på samme måte som de kommunale, til tross for sitt sivile eierskap.

Hybride eierformer som overskrider det klassiske og vel innarbeidede skillet mellom *stat* og *sivilsamfunn* er på mange måter et tegn i tiden (Lorentzen 2007). Men et godt tegn? Det kommer an på øynene som ser. Mange frivillige aktører vil som nevnt fortolke slike hybrider som konkurrenter, som på falske eller uklare premisser nyter godt av statsmidler som skulle ha kommet den virkelige frivilligheten til gode. Til nå har offentlige myndigheter gjort lite for å avklare det tilsynelatende motsetningsfylte forholdet mellom offentlig og frivillig frivillighet, noe som kan bidra til å styrke frivillig sektors mistenksomhet overfor hybridene.

Alle til lags: Mellom stat og kommune

Foran viste vi at Stortinget tidligere har ment at finansieringen av sentralene primært burde være et *lokalt* anliggende. Resultatet ble et kompromiss, med sentraler finansiert dels gjennom en statlig distribuert støtteordning og dels gjennom lokale, i all hovedsak *kommunale*, midler. Denne tosporete finansieringen innebærer at sentralene ble underlagt to viljer: Først *statsviljen* slik den kommer til uttrykk gjennom Kultur- og kirke departementets retningslinjer for støtteordningen, og dernest *kommuneviljen*, slik den uttrykkes gjennom lokale vilkår for støtte.

På vesentlige punkter ser stats- og kommuneviljen ut til å skille lag. Staten ønsker at sentralene skal bevege seg i retning av å bli sektorovergripende enheter, med ansvar for aktiviteter på tvers av ulike forvaltningsområder. Blant de sentralene vi har undersøkt, er det mange som støtter denne linjen, og som ønsker å komme bort fra individuelle koplinger mellom helse- og sosialfeltets brukere og enkeltstående frivillige. Slik sett skulle alt ligge vel til rette for en dreining av sentralenes virksomhetsprofiler.

Samtidig forteller overraskende mange av våre informanter at hverdagens forventninger fra ulike kommunale aktører er tydelige nok: De ønsker at sentralene skal drive klassisk hjelpe- og omsorgsarbeid på det sosialpolitiske feltet: Følge eldre til lege, drive besøkstjenester, arrangere turer og utflukter for

17. Se Dugstad og Lorentzen 2007.

eldre og funksjonshemmede samt andre mindre hjelpe- og støtteoppgaver for helse- og sosialsektorens brukere.

I den grad våre funn kan generaliseres, kan de tyde på at statlige og kommunale forventninger for sentralene mange steder skiller lag. For mange kommuner kan det virke som om hovedformålet med å bruke egne midler på frivillighetssentraler nettopp har vært å få hjelp og støtte fra frivillige på helse- og sosialfeltet. Hyppige henvendelser til sentralene fra hjemmehjelpen eller andre kommunale instanser kan være vanskelige å neglisjere når kommunen er en medfinansjør og aktiv medspiller.

Ovenfor antydte vi at individuelle koplinger mellom frivillige og brukere, av det slaget mange kommuner ønsker at sentralene skal stå for, kan framstå som *uforenlig* med å være en infrastrukturell aktør og koordinator på tvers av sektorgrenser. Når sentralene rekrutterer *egne* frivillige til *egne* aktiviteter vil de lett bli oppfattet som konkurrenter til (andre) frivillige organisasjoner. Skal de ivareta sektorovergripende koordinering må de styrke seg som serviceorgan for hele det frivillige feltet. Å forene rollen som konkurrent og serviceorgan er ikke nødvendigvis noen enkel oppgave.

Litteratur

- Brudney, Jeffrey L., Brandee Menoher m. fl (2008), *Measuring the Impact of the Affiliated Organizations of the Points of Light & Hands On Network*. Upublisert paper til konferansen *Volunteering Infrastructure and Civil Society*, Aalsmeer, Nederland, april 2008
- Dugstad, Line og Håkon Lorentzen (2007), *Sivile eierformer. Med frivillighetssentralene som case*. ISF-rapport 1998:014. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Hilger, Peter (2008), *A Case of Human Service Dominance: Volunteer Centres in Finland*. Upublisert paper til konferansen *Volunteering Infrastructure and Civil Society*, Aalsmeer, Nederland, april 2008.
- Howlett, Steven (2008), *Lending a hand to lending a hand: The role and development of Volunteer Centres as infrastructure to developing volunteering in England*. Upublisert paper til konferansen *Volunteering Infrastructure and Civil Society*, Aalsmeer, Nederland, april 2008
- Innst. S. nr. 99 (1993-1994): *Innstilling fra sosialkomiteen om videreføring av arbeidet med frivillighetssentraler*
- Innst. S.nr.101 (1998-1999): *Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om statens forhold til frivillige organisasjoner. Styrking av aktivitet i lokale, frivillige organisasjoner*
- Kloster, Elisabeth, Hilde Lidén og Håkon Lorentzen (2003), *Frivillighetssentralen. Resultater, erfaringer, forandringer*. ISF-rapport 2003:004. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Lorentzen, Håkon, Rolf K. Andersen og Jan-Paul Brekke (1995), *Ansvar for andre. Frivillighetssentralen i norsk velferdspolitik*. Oslo: Universitetsforlaget
- Lorentzen, Håkon og Toril Røkeberg (1998), *Hvem bør eie frivillighetssentralene? Virkninger av eierskap for drift, styring og innhold*. ISF rapport 1998:014. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Lorentzen, Håkon (2007), *Moraldannende kretsløp. Stat, samfunn og sivilt engasjement*. Oslo: Abstrakt forlag
- NOU 1988: 17 *Frivillige organisasjoner*
- Ot.prp. nr. 55 (2006–2007) *Om lov om register for frivillig virksomhet*
- Skov Henriksen, Lars (2008), *Local Volunteer Centres in Denmark*. Upublisert paper til konferansen *Volunteering Infrastructure and Civil Society*, Aalsmeer, Nederland april 2008
- Frivilligcentraler i Sverige– en kartlegging*. Stockholm: Socialstyrelsen, utredning 2007-131-6007.
- St. meld.. nr. 16 (1993-1994), *Lat ikke graset gro mellom grannar. Om videreføring av arbeidet med frivillighetssentraler*
- St. meld.. nr. 27 (1996-1997), *Om statens forhold til frivillige organisasjoner*
- St. meld.. nr. 44 (1997-1998), *Tilleggs melding om statens forhold til frivillige organisasjoner. Styrking av aktivitet i lokale, frivillige organisasjoner*
- St. meld.. nr. 39 (2006-2007), *Frivillighet for alle*

- St.prp. nr. 1 (2004 – 2005), *For budsjetterminen 2005. Tilråding fra Kultur- og kirkedepartementet av 10. september 2004, godkjent i statsråd samme dag*
- Van den Boos, Cees: *Germany* (2008), Upublisert paper til konferansen *Volunteering Infrastructure and Civil Society*, Aalsmeer, Nederland, april 2008
- Vestby, Guri Mette og Helge Strand Østtveiten (1998), *FRISAM – Frivillighetens samarbeidsorgan. Evaluering av forsøksprosjektet*. NIBR prosjektrapport 1998:20. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Woxholt, Geir (1990), *Foreningsrett*. Oslo: Ad Notam Gyldendal

Vedlegg 1

Utlysningsteksten

Rykket inn i dagspressen våren 1991.

«Staten har bevilget 30 millioner kroner til frivillighetsentraler for 1991 til forsøk med utprøving av praktiske modeller for mobilisering av frivillige, hovedsakelig innen omsorgssektoren.

En frivillighetsentral kan være et formidlingskontor for frivillig innsats i nærmiljøet og et bindeledd og kontaktpunkt mellom de som ønsker å yte en frivillig innsats, frivillige organisasjoner og de som ønsker å få utført en oppgave av frivillige.

Midlene skal brukes som lønn til stillinger for koordinering av den frivillige innsatsen; ledere for frivillighetsentralene. Midlene skal ikke brukes til driftsstøtte til organisasjoner og skal øremerkes ny virksomhet.

Sentralene kan drives av en eller flere organisasjoner, kirken, en kommune eller av andre».

Vedlegg 2

Retningslinjer for forsøksprogrammet med frivillighetssentraler (1991)

1. Midlene skal brukes til å utprøve praktiske modeller med mobilisering av frivillige, hovedsakelig innen omsorgssektoren. Dette kan skje ved frivillighetssentraler som formidlingskontor for frivilling innsats i nærmiljøet. Frivillighetssentralene skal være et bindeledd og kontaktpunkt mellom de som ønsker å yte en frivillig innsats, frivillige organisasjoner, grupper, offentlige omsorgstjenester og de som ønsker å få utført oppgaver av frivillige.
2. I hovedsak skal midlene brukes til lønnsmidler for stillinger for koordinering av frivillig innsats; ledere for frivillighetssentralene. I tillegg skal midlene brukes til opplæringstiltak og evaluering. Midlene skal ikke brukes til driftsstøtte til organisasjoner. Midlene skal øremerkes ny virksomhet.
3. Den frivillige innsatsen skal være et supplement til offentlig virksomhet, og skal ikke erstatte eksisterende tiltak. Den frivillige omsorgsinnsatsen skal kunne rettes mot ulike grupper med omsorgsbehov. Man skal legge vekt på å rekruttere nye grupper frivillige. Arbeidssøkende må ikke på grunn av regelverk hindres i å utføre frivillig arbeid som andre samfunnsborgere.
4. Frivillighetssentralene kan bygges opp og drives på ulike måter. Det bør arbeides for å få til ulike driftsformer i prøveperioden.

5. Frivillighetssentralene kan ledes/organiseres av en eller flere organisasjoner – lokale eller sentrale, eventuelt en menighet, en kommune eller av andre.
6. Dersom en kommune skal drive sentralen, bør denne dekke driftsutgifter ved sentralen; husleie, kontorhold etc. Organisasjoner kan slippe denne egenandelen. Egne søknadsskjemaer benyttes.
7. Det må opprettes styre for den enkelte sentral. Brukere av tjenester så vel som frivillige bør være representert i styrene sammen med de sentrale samarbeidspartnerne i forsøket.

Vedlegg 3

Retningslinjer for frivillighetssentraler (1996)

I. Formål:

En frivillighetssentral er et kontaktpunkt og bindeledd mellom de som ønsker å yte en ubetalt innsats i nærmiljøet eller lokalsamfunnet og de som ønsker å motta slik innsats. En frivillighetssentral fungerer som en møteplass og bro-bygger mellom mennesker, frivillige organisasjoner og sammenslutninger og det offentlige.

II. Organisering:

1) Oversikt

FRISAM, Frivillighetens samarbeidsorgan, har forvaltningsansvar for det statlige driftstilskuddet til frivillighetssentralene.

Eier av en frivillighetssentral er en juridisk person som kan være sammensatt av organisasjoner, menigheter, andelslag eller være en stiftelse eller en kommune.

2) Årsmøtet

Årsmøtet er sentralens øverste organ. På årsmøtet har sentralens eiere og deres representanter tale- og stemmerett. Møtet er åpent for brukere og andre interesserte. Årsmøtet foretar valg av styret, godkjenner sentralens budsjett og regnskap, samt fører kontroll med styret og sentralens drift. Det skal føres årsmøteprotokoll.

Ordinært årsmøte avholdes en gang pr. år. Ekstraordinære årsmøter skal avholdes hvis det kreves av minst 1/3 av eierne, eller av styret.

3) Styret

Styret skal føre styreprotokoll, og har regnskap og budsjettansvar for sentralen. Styret skal ansette frivillighetssentralens leder og har også ansvar for å sette mål for driften og å utarbeide retningslinjer i henhold til målet, samt påse at driften av sentralen skjer i samsvar med retningslinjene.

Styret har ansvar for at revisorattestert regnskap og årsrapport sendes Frisam innen 1. april hvert år, og at frivillighetssentralen rapporterer på egne skjema til Institutt for samfunnsforskning etter avtale med FRISAM.

4) Virksomhet

Frivillighetssentralen skal stimulere til økt lokal frivillighet gjennom mobilisering til aktiviteter som styrker det sosial fellesskapet i nærmiljøet, samt avhjelpe individuelle behov. Den frivillige innsatsen skal være et tillegg til offentlig virksomhet, og skal ikke erstatte eksisterende tiltak. Det bør legges vekt på et samspill mellom frivillig og offentlig innsats på områder som det er naturlig å samarbeid om.

Man skal legge vekt på å rekruttere nye grupper frivillige og ta vare på og oppmuntre de etablerte.

Frivillighetssentralen skal legge til rette arbeidet slik at ulike brukergrupper kan benytte seg av sentralens tilbud og lokaler. Frivillighetssentralens funksjon er i hovedsak å initiere, mobilisere og samordne lokal frivillig innsats. Frivillighetssentralene og de frivillige kan ikke ta imot betaling fra brukerne for de tjenestene som ytes. Kommunal- og arbeidsdepartementet har gitt midlertidig dispensasjon til at arbeidsledige kan delta i frivillig virksomhet ved frivillighetssentraler.

Finansiering:

For sentraler gis det et tilskudd på inntil 210.000 kroner, under forutsetning av minst 40 % lokal finansiering. Maksimalt tilskudd forutsetter daglig leder ansatt i 100 % stilling.

Statstilskuddet skal primært brukes til å dekke lønn (deler av lønn) til daglig leder. Midlene kan ikke brukes til driftsstøtte til organisasjoner eller til organisasjonenes ordinære virksomhet.

Forutsetningen for at tilskuddet skal videreføres er at frivillighetssentralene ved overgangen fra 1. til 2. driftsår utløser minst dobbelt så mange frivillige årsverk som betalte årsverk.

Vedlegg 4

Retningslinjer for frivillighetssentraler/nærmiljøsentraler (2005)

I. Formål

- Frivillighetssentraler/nærmiljøsentraler (heretter kalt sentraler) skal være en lokalt forankret møteplass, åpen for alle som har lyst til å delta innen frivillig virksomhet.
- Sentralen skal utvikles av menneskene som er knyttet til sentralen.
- Sentralen skal være et kraftsenter og kontaktpunkt for mennesker, foreninger/lag og det offentlige.

II. Organisering

Kultur- og kirkedepartementet (KKD) har forvaltningsansvar for det statlige driftstilskuddet til sentralene.

1) Vedtekter

- Sentralene skal ha vedtekter som regulerer formål, organisasjonsform og beslutningsstruktur.
- Innholdet i vedtektene skal regulere aktivitetene i sentralen.
- Sentralen skal samarbeide med lokale frivillige organisasjoner, lag/foreninger og det offentlige.

2) Virksomhet

- Sentralene skal initiere, mobilisere og samordne frivillig aktivitet.
- Aktivitetene skal legges opp i tråd med lokale forutsetninger, behov og bidra til utvikling av sentralen.
- Aktivitetene skal være et tillegg til offentlig virksomhet.

- Det bør legges vekt på et samspill mellom frivillig og offentlig innsats på områder det er naturlig å samarbeide om.
- Sentralen eller de frivillige knyttet til sentralen kan ikke ta i mot betaling, utover godtgjørelse for direkte utlegg.

3) Eiere

- Sentralen kan eies av en eller flere juridiske personer.
- Dersom flere juridiske personer går sammen om å etablere en sentral kan det stiftes en forening, et andelslag eller en stiftelse.
- Sentralen skal så sant det er mulig registreres i Enhetsregisteret i Brønnøysundregistrene. Sentraler organisert som stiftelser skal også registreres i Lotteri- og Stiftelsestilsynet.

4) Årsmøte

- I en sentral organisert som stiftelse er det styret som er stiftelsens øverste organ, og det er stiftelsens vedtekter som kan fastsette at stiftelsen skal ha et årsmøte og hvem som kan møte der.
- I andre eierformer er årsmøtet sentralens øverste organ. (Dersom en kommune er eier kan kommunestyret eller et kommunalt utvalg settes som årsmøte).
- Ordinært årsmøte avholdes en gang pr. år og innen 31.03.
- Ekstraordinært årsmøte skal avholdes hvis det kreves av minst 1/3 av eier(ne) eller styret
- På årsmøtet møter representanter for eier(ne) med tale- og stemmerett.
- Andre med tilknytning til sentralen kan møte med talerett.
- Årsmøtet foretar valg av styre, godkjenner sentralens budsjett og regnskap, samt fører kontroll med styret og sentralens drift. Det skal føres årsmøteprotokoll.

5) Styret

Kommunalt- og organisasjonseide:

- Styret er sentralens øverste organ mellom årsmøtene. Styret velges og får sin fullmakt fra årsmøtet.
- Styret skal ha mandat fra eier som regulerer hvem som har regnskaps- og budsjettansvar, ansettelsesmyndighet, arbeidsgiver- og arbeidslederansvar.

Stiftelser:

- Dersom sentralen er organisert som en stiftelse, regulerer Lov om stiftelser ansvarsforholdet i organisasjonen.

Gjelder for alle eierformer:

- Innen 31. mars hvert år skal KKD ha tilsendt revisorattestert regnskap, rapport om den årlige aktiviteten og oversikt over antall frivillige, brukere og årsverk. Ansvar for utarbeidelse og innsendelse av dette avklares i mandatet til styret.

Finansiering:

- Søknad om statsmidler for kommende år sendes KKD innen 1. november og skal inneholde målsetting og budsjett.
- Rammene for tilskuddet fastsettes i statsbudsjettet.
- Statstilskuddet skal brukes til å dekke deler av lønnskostnadene til daglig leder.
- Maksimalt tilskudd forutsetter daglig leder ansatt i 100 & stilling og minimum 40 % lokal finansiering av driften.
- Statstilskuddet skal ikke brukes til driftsstøtte til organisasjoners ordinære aktivitet.
- Såfremt revisorgodkjent regnskap og rapport ikke foreligger innen vedtatt frist, kan sentralen miste statstilskuddet for kommende år.

Institutt for samfunnsforskning

Rapport 2008:11

<i>Forfatter/Author</i> Line Dugstad og Håkon Lorentzen
<i>Tittel/Title</i> Alle til lags Frivillighetssentralene i nærmiljøet
<i>Sammendrag</i> Politiske myndigheter ønsker at de norske frivillighetssentralene skal fungere som <i>nærmiljøsentraler</i> . Men hva ligger i en slik betegnelse, og i hvilken grad tilfredsstiller dagens sentraler normene for en slik sentral? I rapporten tar vi utgangspunkt i ideen om den <i>ideelle nærmiljøsentral</i> , tuftet på fem funksjoner, nemlig lokal forankring, sosialt integrerende aktiviteter, formidling, samarbeid, koordinering samt infrastrukturelle tiltak for frivillige aktører. For et knippe sentraler undersøkte vi avstanden mellom idealer og realiteter. Vi fant at alle er plassert i nærmiljøet og har sosialt integrerende aktiviteter. Flertallet formidler kontakt mellom frivillige og brukere, men relativt få formidler videre til frivillige organisasjoner. Koordinering av aktiviteter forekom ikke så ofte, og bare noen få sentraler sto for infrastrukturelle tiltak i frivillig sektor. Sentralene kan sies å stå over for tre ulike dilemma. Først mellom <i>sektorovergripende</i> og selvstendig <i>utøvende</i> roller. Først: Å framstå som konkurrent og tilrettelegger/sammenbinder på en og samme tid er ingen enkelt oppgave. Derneft er det uklart om sentralene skal klassifiseres som <i>offentlige</i> eller <i>frivillige</i> aktører. Til sist befinner sentralene seg i skjæringspunktet mellom statlige og kommunale målsetninger, og disse er ikke alltid sammenfallende.
<i>Emneord</i> Frivillig, frivillighetssentral, frivillig organisasjon, hjelpetjenester, nærmiljø, lokalsamfunn
<i>Abstract</i> In Norway, voluntary centres are supposed to function as <i>community centres</i> a term with a somewhat diffuse content. This report departs from a construction of the <i>ideal community centre</i> having five core functions: Serving local communities, promoting social integration, connecting volunteers and users, connecting agencies across public sectors, and delivering infrastructural services to the voluntary sector. We investigated the distance between ideals and realities for 14 centrals. We found that all centres fulfilled the somewhat self-evident local and integrational goals. Most centres connected users and volunteers within their own unit, but more rarely these actors were mediated to voluntary associations. A few also had cooperative and infrastructural tasks, but these were rather few. Our conclusion is that voluntary centres face three <i>dilemmas</i> : Between sector-comprehensive coordination and individual services, between being public or voluntary agencies, and between expectations following grants from state and municipality authorities.
<i>Index terms</i> Voluntary, volunteering, service provision, community, civil society, voluntary centre