

Rapport 2:2019

# Evaluering av tilskuddsordningen *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*



**Linn Synnøve Skutlaberg**

**Hilde Lerfaldet**

**Olav Laug Bjørnebekk**



Linn Synnøve Skutlaberg, Hilde Lerfaldet,

Olav Laug Bjørnebekk

# **EVALUERING AV TILSKUDDSDORDNINGEN FRIVILLIG ARBEID MOT FATTIGDOM OG SOSIAL EKSKLUDERING**

---

Ideas2evidence rapport 2/2019



**IDEAS2EVIDENCE**  
Bygger kunnskap

© ideas2evidence 2019

ideas2evidence

Villaveien 5

5007 Bergen

Telefon: 91817197

post@ideas2evidence.com

Oslo, juni 2019

ISBN 978-82-93181-72-9

# Forord

---

Denne rapporten er utarbeidet av ideas2evidence på vegne av Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir), og er en evaluering av tilskuddsordningen *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. Ordningen forvaltes av AVdir på vegne av Arbeids- og sosialdepartementet (ASD), og gir frivillige organisasjoner som arbeider mot fattigdom og sosial ekskludering mulighet for å få økonomisk støtte. Målgruppa for ordningen er sosialt og økonomisk vanskeligstilte.

Evalueringen har hatt to hovedformål: i) belyse ordningens måloppnåelse og ii) å vurdere om innretningen og forvaltningen av ordningen er hensiktsmessig. Vi har basert oss på gjennomgang av tilskuddsdokumenter, en spørreundersøkelse til tilskuddsmottakere, intervjuer med organisasjoner på feltet og med informanter fra AVdir og ASD samt casebesøk hos utvalgte tilskuddsmottakere. Oppdraget er gjennomført i perioden november 2018 til juni 2019.

Vi vil takke alle informanter som har stilt til intervju og som har besvart spørreundersøkelsen. I tillegg vil vi rette en særlig takk til Tormod Moland og Cathrine Vintervoll i AVdir for god dialog underveis og for tilrettelegging for undersøkelsen. Ellen Bachmann ved Batteriet i Oslo fortjener også en særlig takk for å ha bistått med å skaffe tilveie dokumenter.

Arbeidet har blitt ledet av Linn Synnøve Skutlaberg, som har gjennomført oppdraget i samarbeid med Hilde Lerfaldet, Olav L. Bjørnebekk, Mari R. Bråstein og Inger C. Nordhagen. Malin Dahle har kvalitetssikret rapporten.

Oslo, juni 2019



# Innhold

---

Forord .....	5
<b>Kapittel 1: Mandat, bakgrunn og tilnærming .....</b>	<b>7</b>
Evalueringens mandat og problemstillinger.....	7
Bakgrunn.....	8
Politiske svar på de sosiale strømningene .....	9
Tilnærming til evalueringen .....	10
Metoder og datakilder .....	12
Hovedfunn og konklusjoner .....	15
Funn om måloppnåelse i ordningen.....	15
Konklusjon 1: Hvordan, og i hvilken grad, har tilskuddsordningen bidratt til å fremme målsettingen med ordningen? .....	17
Funn om utforming og forvaltning av ordningen .....	17
Konklusjon 2: Er tilskuddsordningen hensiktsmessig forvaltet og utformet for å nå dagens og framtidige behov på fattigdomsområdet? .....	18
<b>Kapittel 2: Utvikling i tilskuddsordningen og status blant organisasjoner på fattigdomsfeltet.....</b>	<b>19</b>
Utvikling i ordningen .....	19
Tildelingsbeløp .....	20
Søknadsvolum og søknadsbeløp .....	21
Hva kjennetegner tilskuddsmottakernes organisasjoner? .....	25
Ansatte og frivillige.....	25
Finansieringskilder .....	27
Samarbeid .....	33
Oppsummering og drøfting.....	35
<b>Kapittel 3: Drifts- og prosjektstøtte til frivillige organisasjoner .....</b>	<b>37</b>
Driftsstøtte.....	37
Hvilke organisasjoner får støtte?.....	38
Hva finansierer driftstilskuddet og hvilken betydning har tilbudet? .....	41
Betydningen av driftstilskuddet .....	46
Prosjektstøtte.....	47
Hvilke målgrupper og aktiviteter støttes? .....	48
Betydningen av prosjekttilskuddet.....	48
Oppsummering og drøfting.....	49

<b>Kapittel 4: Støtte til Batteriene -ressursentre for egenorganisering, selvhjelp og påvirkningsarbeid .....</b>	<b>52</b>
Mandat og intensjon .....	52
Tilbud og virksomhet.....	54
Organisering og ressurser .....	55
Hvordan løses ressursentrenes regionale mandat?.....	56
Nytte og betydning av Batterienes tilbud .....	57
Lokale organisasjoners syn.....	58
Tilskuddsmottakernes syn.....	60
Ressursentrene som premissleverandører .....	62
Oppsummering og drøfting.....	63
<b>Kapittel 5: Samarbeidsforum mot fattigdom .....</b>	<b>66</b>
Opprinnelsen for og hensikten med forumene.....	66
Samarbeidsforumets aktiviteter i 2018.....	68
Samarbeidsforumets rolle som talerør .....	69
Organisasjonene i Samarbeidsforum .....	69
Er Samarbeidsforumet representanter for flere? .....	70
Batteriets rolle .....	71
Hva bidrar Samarbeidsforum til? .....	72
De deltakende organisasjonene .....	72
Organisasjoner utenfor Samarbeidsforum .....	75
Oppsummering og drøfting.....	75
<b>Kapittel 6: Utforming og forvaltning av tilskuddsordningen .....</b>	<b>76</b>
Kort om utforming og forvaltning av tilskuddsordninger .....	76
Mål, målgrupper og kriterier for måloppnåelse.....	77
Tildelingskriterier .....	79
Hva mener tilskuddsmottakerne? .....	81
Forvaltning: innvilgelser og avslag.....	84
Oppfølging og kontroll .....	86
Hva mener tilskuddsmottakerne? .....	87
Hvordan kan ordningen bli bedre?.....	89
Oppsummering og drøfting.....	90
<b>Litteratur .....</b>	<b>93</b>
<b>Vedlegg .....</b>	<b>97</b>





# Kapittel 1: Mandat, bakgrunn og tilnærming

---

Siden 2009 har frivillige organisasjoner som arbeider mot fattigdom og sosial ekskludering kunnet søke økonomisk støtte til drift og til prosjekter/aktiviteter gjennom tilskuddsordningen «Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering». Målgruppa for ordningen er sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom og sosial ekskludering - eller som står i fare for å oppleve sosial ekskludering. Ordningen er i dag todelt, med ett regelverk for driftsstøtte og ett regelverk for prosjekt/aktivitetsstøtte. Det gis, etter søknad,

- ◆ driftsmidler til brukerorganisasjoner,
- ◆ prosjekt-/aktivitetsstøtte til alle typer frivillige organisasjoner,
- ◆ driftsmidler til fem ressursentre for egenorganisering, selvhjelp og påvirkningsarbeid i regi av Kirkens bymisjon, og
- ◆ driftsmidler til en sekretariatsfunksjon for å drive «Samarbeidsforum mot fattigdom».

## Evalueringens mandat og problemstillinger

---

Ideas2evidence har evaluert ordningen på oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir), som forvalter ordningen. Evalueringen er gjennomført i perioden november 2018-juni 2019, og mandatet for evalueringen har vært

- ◆ å kartlegge status og behov blant organisasjoner på fattigdomsområdet,
- ◆ å undersøke hvilken nytte og betydning de organisasjonene og aktivitetene som finansieres gjennom tilskuddet har for målgruppene, og
- ◆ å utrede og drøfte konsekvenser av dagens innretning og forvaltning av ordningen, blant annet ved å hente inn vurderinger fra forvalter, tilskuddsmottakere og potensielle tilskuddsmottakere.

Gjennom disse elementene skal evalueringen belyse to hovedproblemstillinger:

- ◆ Hvordan, og i hvilken grad, har tilskuddsordningen bidratt til å fremme målsettingen med ordningen?

- ◆ Er tilskuddsordningen hensiktsmessig forvaltet og utformet for å nå dagens og framtidige behov på fattigdomsområdet?

Det går fram av målsettingene i ordningens to regelverk at hensikten med ordningen er å bidra til at frivillige organisasjoner kan gi sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom, mulighet til egenorganisering, selvhjelp, likemannsarbeid og påvirkningsarbeid. Regelverkene angir ikke noe annet formål eller forklaringer på hvorfor staten ønsker å stimulere til slik aktivitet blant økonomisk og sosial marginaliserte, og strengt tatt er dermed målet nådd når slike aktiviteter gjennomføres.

For å forstå hensikten med og innretningen på tilskuddsordningen, går vi derfor mer inn på bakgrunnen og begrunnelsene for ordningen i bakgrunnen under. Det gir også bedre grunnlag for å forstå konteksten for en ekstern evaluering av ordningen, og for å kunne belyse ordningens måloppnåelse på en god måte.

## Bakgrunn

---

Sissel Seims (i Harsløf og Seim, 2008) studier av kollektiv handling blant fattige og marginale grupper fra sent på 1990-tallet og utover, gir relevante beskrivelser av de sosiale bevegelsene som etter hvert førte til at fattigdom kom på den politiske agendaen på 2000-tallet. Bevegelsene utløste politisk handling, og resulterte i opprettelsen av Batteriene, Samarbeidsforum og tilskuddsordningen. Seim skriver at det i forbindelse med Stortingsvalget i 1997 ble etablert nettverk og samarbeid mellom flere organisasjoner som representerte ulike svake grupper i samfunnet, og at disse i 1998 etablerte organisasjonen *Velferdsalliansen*.<sup>1</sup> Både *Velferdsalliansen* og flere av organisasjonene som dannet alliansen fikk etter hvert vedtak i Stortinget om øremerket tilskudd. I dag er de mottakere av driftsstøtte fra *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. Organisasjoner som nevnes av Seim og som i dag er tilskuddsmottakere, er Gjeldsofferalliansen i Oslo, Fattighuset og Aleneforelderforeningen i Oslo.

Seim skriver videre at det i løpet av de neste ti årene ble opprettet flere små og store liknende initiativer, så som *Foreningen FattigNorge* og organisasjonen *Kreativt og mangfoldig arbeidsliv (KREM)*. KREM er fremdeles blant mottakere av driftsstøtte.

Seim skriver:

*Det er mye kontakt mellom de ulike initiativene, og de har mange felles mål: Et sentralt mål er å bedre levekårene for «sine» grupper gjennom bedre muligheter til arbeid og bedre stønadsordninger. Organisasjonene ønsker som fagforeningene å ha innflytelse på velferdspolitikken, og de ønsker å være talsmenn og å være i dialog med myndighetene om å utvikle velferdstiltak. Viktige felles mål er også å synliggjøre sosiale problemer for de grupper de organiserer og å bringe deres interesser inn på den politiske dagsorden. De ønsker å oppnå aktivt medborgerskap og brukermedvirkning. Initiativene har i tillegg identitetspolitiske mål om å endre den offentlige identiteten; de dominerende samfunnsmessige oppfatningene av de fattige og marginaliserte gruppene bevegelsen omfatter.*

---

<sup>1</sup> De organisasjonene som Seim nevner som etablerere av Velferdsalliansen, var Arbeidssøkernes interesseorganisasjon (ASI) i Nord-Trøndelag, Arbeidssøkerforbundet i Oslo, Brukerkontoret, Klientaksjonen i Fredrikstad og Leieboerforeningen i Oslo.

For de frivillige organisasjonene som engasjerte seg sent på 1990-tallet og utover 2000-tallet var altså sentrale mål å sørge for økt synlighet for sosiale problemer, og å endre oppfatning av fattige og marginaliserte både blant beslutningstakere og offentligheten mer generelt.

Videre hadde organisasjonene en rekke krav overfor politikere og myndigheter i denne perioden, ifølge Seim. De ønsket økt innflytelse i utforming av velferdspolitikken, herunder bedre muligheter til arbeid, bedre stønadsordninger og mulighet for å påvirke velferdstiltak. Oppsummert kan vi si at det var krav om økt medborgerskap, bedre brukermedvirkning i og økt innflytelse på politikikutviklingen som lå til grunn for mobiliseringen på fattigdomsfeltet den gangen.

## Politiske svar på de sosiale strømmingene

Fra tidlig 2000-tall og utover, kom fattigdom og sosial marginalisering i Norge høyere opp på den politiske agendaen, og flere partier og regjeringer av ulike farge responderte med ulike initiativer og innsatser. I St.meld. nr. 6 (2002-2003) *Tiltaksplan mot fattigdom* satte Bondevik 2-regjeringen av 2,3 millioner kroner til dialog med frivillige organisasjoner, for at de skulle kunne spille en viktigere rolle i arbeidet med å bekjempe fattigdom. Meldingen konkretiserte flere aktuelle temaer for dialogen, og tiltak som årlige fattigdomshøringer med frivillige organisasjoner/egenorganiserte og et servicekontor for disse.

I 2004 fikk Kirkens Bymisjon i Oslo statlig støtte til å opprette et servicekontor for selvhjelp (i dag Batteriet - ressurscenter for egenorganisering, selvhjelp og påvirkningsarbeid), som skulle ha et nasjonalt nedslagsfelt. Etableringen av servicekontoret ble følgeevaluert i perioden 2004-2005 (Stjernø og Markussen, 2006). Evalueringen konkluderte med at servicekontoret langt på vei hadde nådd målgruppene sine, og at virksomhetens omfang og innretning var svært tilfredsstillende i forhold til ressursene og i tråd med målsettingene. Evalueringen påpekte imidlertid at servicekontoret fikk ytterst få henvendelser utenfra Oslo og Akershus, og at flere av brukergruppene til servicekontoret mente det var behov for tilsvarende tilbud andre steder i landet. Den daværende referansegruppa for servicekontoret mente imidlertid at det ikke ville være riktig å prioritere å nå ut til andre deler innenfor gjeldende ressurser.

I 2006 la Stoltenberg 1-regjeringen fram *Handlingsplan mot fattigdom*. I handlingsplanen ble det slått fast at dialogen og samarbeidet med frivillige organisasjoner og representanter for vanskeligstilte og marginaliserte grupper skulle styrkes, og at Servicekontoret for frivillige organisasjoner og selvhjelp (Batteriet) skulle videreføres. Det het også at «Regjeringen vil legge til rette for egenorganisering, selvhjelpsaktiviteter og likemannsarbeid.» På denne tiden ble det i tillegg gitt øremerkete tilskudd til utvalgte organisasjoner over statsbudsjettet. I statsbudsjettet for 2008 fikk f.eks. Velferdsalliansen, Stiftelsen Rettferd for taperne, Krigsbarnforbundet og Krigsbarnforbundet Lebensborn øremerket støtte.

I det reviderte statsbudsjett for 2008 ble det bevilget 10 millioner kroner til frivillige organisasjoner på fattigdomsfeltet. Av disse ble 4 millioner kroner avsatt til å støtte organisasjonene. Til forskjell fra tidligere, ble støtten regulert gjennom en søkbar tilskuddsordning; *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. Samme år ble det etablert nye strukturer for dialog mellom myndighetene og frivillige organisasjoner. Det ene var *Kontaktutvalget mellom regjeringen og organisasjoner for sosialt og økonomisk vanskeligstilte*, og de skulle møtes tre ganger per år. Dessuten støttet myndighetene

opprettelsen av det nevnte samarbeidsforumet mellom organisasjoner på fattigdomsområdet, og servicekontoret fikk i oppgave å ivareta en sekretariatsfunksjon. Formålet med samarbeidsforumet var å sørge for at organisasjonene hadde et eget forum der de kunne drøfte og forberede saker til møtene i kontaktutvalget. Satsingen førte også til at det ble satt av midler til flere servicekontor etter modell av det som var etablert i Oslo. Kirkens Bymisjon i Oslo fikk i oppdrag å etablere servicekontorer, eller ressursentre (senere Batteriene) som det da kom til å hete, i andre deler av landet. Dette året ble det avsatt 6 millioner kroner til drift av samarbeidsforumet og til å etablere fire ressursentre utenfor Oslo, og til drive da totalt fem ressursentre. Inneværende regelverk for driftsstøtte i tilskuddsordningen *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* slår fast at ressursentrene er prioritert ved tildeling.

## Tilnærming til evalueringen

---

Hensikten med tilskuddsordningen var altså å sikre at også brukerstemmer fra mennesker som var fattige og sosialt marginaliserte ble lyttet til, både i politikkutvikling og forvaltning. Ordningen skulle dessuten sette egenorganiserte i stand til å få sine saker høyere opp på agendaen i samfunnet mer generelt. En grunntanke var at det gir en annen legitimitet og tyngde når det er en brukerorganisasjon som sørger for at brukerstemmene kommer fram, og at det er en verdi at målgruppa selv er talspersoner. Utviklingen med støtte til funksjonshemmedes organisasjoner eller bruker- og pårørendeorganisasjoner på helse- og rusomsorgsfeltet kan pekes på som modell for hva man ønsket å få til. Denne forståelsen for hensikt og bakgrunn for opprettelsen av ordningen, har vært ett av flere referansepunkter i vår tilnærming til problemstillingene i evalueringen. Det innebærer at våre drøftinger og vurderinger av måloppnåelse ikke kun forholder seg til regelverkernes målformuleringer, men også til det vi oppfatter som organisasjonenes og politikernes hensikt med ordningen da den oppstod.

Et annet referansepunkt for evalueringen er den gjeldende statlige politikken overfor frivillig sektor. Som en oppfølging av regjeringens Frivillighetserklæring fra 2015, har Kulturdepartementet iverksatt flere undersøkelser og utviklet ulike veiledere for å forbedre statlige tilskuddsordninger rettet mot frivillig sektor. Hensikten er å forplikte statlige myndigheter til samarbeid, medvirkning og forutsigbarhet overfor frivillige organisasjoner, og å bidra til mer enhetlig praksis overfor sektoren. Det er utarbeidet konkrete delmålene for forenkling av statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner, og disse handler om å gi oversikt over ordninger for forvaltere og søkere, en mer koordinert forvaltning og mer effektive søknads- og rapporteringsprosesser (Kulturdepartementet, 2017).

Fundamentet for evalueringen er likevel den tilnærmingen som beskrives i Direktoratet for økonomistyrings (DFØ) veileder om evaluering av tilskuddsordninger. Veilederen anbefaler at det utarbeides en effektmodell, for eksempel i form av en resultatkjede. En resultatkjede konkretiserer både innsatser, hva innsatsene skal resultere i (aktiviteter), og hvilke konkrete virkninger som forventes på litt lenger sikt. På de neste sidene redegjør vi for hvordan vi forstår tilskuddsordningen *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*, og hvordan den er ment å virke.

Tilskuddsordningen er todelt og gir frivillige organisasjoner mulighet til å søke om prosjekt-/aktivitetstilskudd og driftstilskudd. Dette er innsats-siden i resultatkjedemodellen. Innsatsen formes

av krav og kriterier i regelverkene, f.eks. prioriteringskriteriene, og av forvalters skjønnsutøvelse, f.eks. hvordan søknadene behandles og hvordan midlene fordeles mellom dem.

Tilskuddet skal gjøre det mulig for personer i målgruppen å etablere og drive egne grupper og organisasjoner, og til å arrangere aktiviteter for mennesker som opplever fattigdom eller sosial eksklusjon. Det er de aktivitetene tilskuddet utløser direkte. Målet med aktivitetene er å bidra til at frivillige organisasjoner kan gi sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom mulighet til:

- ◆ Egenorganisering
- ◆ Selvhjelpsaktiviteter
- ◆ Å arbeide for brukerinnflytelse
- ◆ Å drive interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom og sosial ekskludering i Norge
- ◆ Dialog og samarbeid med det offentlige og andre samfunnsaktører
- ◆ Å arbeide for inkludering i arbeidsmarkedet, sosial inkludering og økonomisk trygghet

Brukereffektene i resultatkjeden vil altså være at målgruppen deltar i denne type aktiviteter.

Figur 1.1 gir en enkel framstilling av vår tolkning av hvordan tilskuddet er ment å virke, og leses fra venstre mot høyre: Departementet utvikler regelverket for ordningen, mens AVdir forvalter tilskuddet gjennom bl.a. utlysning, tildeling av midler, kontroll og veiledning. Tilskuddsmottakerne gjennomfører de planlagte aktivitetene, som resulterer i forventede brukereffekter for målgruppen.

Figur 1.1: Resultatkjede for ordningen



Vi forstår det som at tilskuddsordningen er innrettet for å nå formålet på flere forskjellige måter. Ordningen er som sagt delt i to, der det gis driftstilskudd til noen typer frivillige organisasjoner og prosjektstøtte til en større gruppe frivillige organisasjoner. For det andre fordeles driftsstøtten på tre formål. Vi kan si at ordningens mål forsøkes å nå ved å finansiere fire forskjellige funksjoner:

- 1) gjennom driftsmidler til brukerorganisasjoner,
- 2) gjennom driftsmidler til Batteriene, for at de skal bistå frivillige organisasjoner på feltet,
- 3) gjennom midler for å drifte Samarbeidsforum mot fattigdom og Kontaktutvalget, for å sikre en etablert kanal mellom brukerorganisasjonene og statlige myndigheter, og
- 4) gjennom prosjektmidler som er søkbare for alle typer frivillige organisasjoner, og som skal finansiere prosjekter rettet mot personer i målgruppen.

Det som ikke framgår av figuren over, er at utover at organisasjonene kan få økonomisk støtte fra AVdir, legger tilskuddsordningen også til rette for at brukerorganisasjoner kan få bistand fra Batteriene. Det finnes helt sikkert brukerorganisasjoner som ikke får støtte fra Batteriene, og brukerorganisasjoner som får støtte fra Batteriene uten å få driftstilskudd. Poenget er likevel at ordningen er rigget for å kunne bistå brukerorganisasjoner på flere måter. På outputsiden, forventes brukerorganisasjonene å jobbe på ulike måter, og de kan dermed skape brukereffekter både på individnivå, og på organisasjonsnivå. Støtten som gis for å drive sekretariatsfunksjonen for Samarbeidsforum og Kontaktutvalget skal også være til hjelp for de frivillige organisasjonene – særlig brukerorganisasjonene – slik at det blir enklere for dem å drive påvirkningsarbeid og interessepolitisk arbeid – spesielt overfor statlige myndigheter.

## Metoder og datakilder

Evalueringen baserer seg på gjennomgang av tilskuddsdokumenter, en spørreundersøkelse til alle mottakere av tilskudd i 2017 og 2018, intervjuer med seks organisasjoner på feltet og med informanter fra AVdir og Arbeids- og sosialdepartementet, samt casebesøk hos fire mottakere av driftstilskudd. Nedenfor gjør vi nærmere rede for hver av disse datakildene og metodene vi har benyttet.

### Dokumentstudier

Vi har fått hentet ut en rekke tilskuddsdokumenter fra oppdragsgiver for hele perioden ordningen har eksistert. Vi har særlig benyttet oss av tilskuddsprotokollene, men også av søknader, avslagsbrev, tilskuddsrapporteringer og enkelte interne rapporter/notater utarbeidet i AVdir.

Mangel på en del grunnlagsdokumenter har medført at vi har måttet bruke informanter og faglitteratur for å beskrive bakgrunnen for f.eks. Batteriet og Samarbeidsforum. Det foreligger dessuten få formelle dokumenter om hensikten med Samarbeidsforum, og vi har derfor måttet benytte departementsinterne dokumenter i framstillingen av dette.

### Spørreundersøkelse blant tilskuddsmottakere

Vi gjennomførte en spørreundersøkelse blant mottakere av drift- og prosjektstøtte i 2017 og 2018, totalt 38 respondenter. Undersøkelsen ble gjennomført mellom 6. og 24.mars 2019, og det ble sendt ut to påminnelser i løpet av perioden.

Som det framgår av tabell 1.2 under, besvarte 28 organisasjoner undersøkelsen. Det utgjør en svarprosent på 73,7 pst. og er etter vår vurdering et svært godt resultat for denne typen undersøkelser. Fordeles organisasjonene på mottakere av drift- og prosjektstøtte, oppnådde vi en svarprosent på 93,3 pst. blant mottakere av driftstøtte og 69,0 pst. blant mottakere av prosjektstøtte.

Fire av de fem Batteriene besvarte undersøkelsen. Tabellen presenterer flere egenskaper ved populasjonen og svarprosjenter.

Tabell 1.2: Egenskaper ved populasjonen og svarprosjenter

	<b>Svar</b>	<b>Populasjon</b>	<b>Svarprosent</b>
<b>Drift</b>	14	15	93,3 %
<b>Prosjekt*</b>	20	29	69,0 %
<b>Prosjekt 2018*</b>	14	17	82,4 %
<b>Prosjekt 2017*</b>	13	20	65,0 %
<b>Kun prosjekt 2018</b>	4	6	66,7 %
<b>Kun prosjekt 2017</b>	5	11	45,5 %
<b>Total (unike organisasjoner)</b>	<b>28</b>	<b>38</b>	<b>73,7 %</b>

\*Merk: Delvis overlappende kategoriseringer

\*\*Fire organisasjoner åpnet skjemaet, men la ikke igjen noen svar

Det er noe overlapp mellom mottakere av driftstøtte og prosjektstøtte, og mellom mottakere av prosjektstøtte i 2017 og 2018. I 2018 var det 6 av 14 organisasjoner som mottok driftsstøtte, som også mottok prosjektstøtte enten i 2018 eller i 2017. Disse 6 organisasjonene har svart på spørsmål både om drifts- og prosjektstøtte.

### Spørreskjema

Spørreskjemaene var tilpasset til om organisasjonen mottok drift- eller prosjektstøtte, samt om de var Bateria eller sitter i Samarbeidsforum. Noen av organisasjonene som fikk driftsstøtte fikk også prosjektstøtte. Disse fikk da spørsmål om både drift- og prosjektstøtten, men i spørsmål som gikk til alle organisasjonene, ble det ikke spesifisert om de skulle svare for prosjektstøtten eller driftsstøtten. Videre fikk noen organisasjoner støtte både i 2017 og 2018. Det ble da spesifisert at de skulle svare for støtten de fikk i 2018.

Spørsmålene i undersøkelsen kan grupperes i følgende temaer:

- ◆ organisasjonenes kjernevirksomhet
- ◆ kjennetegn ved organisasjonen, herunder ansatte, frivillige og finansieringskilder
- ◆ samarbeid med andre frivillige organisasjoner på fattigdomsområdet
- ◆ synspunkter på tilskuddsordningen
- ◆ kjennskap til, bruk og opplevd nytte av Batterienes tilbud
- ◆ kjennskap til og synspunkter på Samarbeidsforum mot fattigdom

### Vurderinger

En stor andel av tilskuddsmottakerne har besvart undersøkelsen, og vi har derfor et godt og representativt datamateriale. En innvending er at antallet respondenter er forholdsvis lavt, og det betyr at hvert svar gjør et betydelig utslag i frekvensfordelingen. Det kan gjøre resultatene noe sårbare for skjevheter som skyldes feil eller unøyaktigheter i det den enkelte respondent har svart. Vi har valgt å framstille resultatene med antall i stedet for med (prosent)andeler, fordi det tydeliggjør hvor mange



respondenter som har svart de ulike svaralternativene. For å gjøre datamaterialet noe mer robust, valgte vi derfor å øke størrelsen på utvalget ved å inkludere mottakere av tilskudd også for 2017. Tabell 1.2 viser at vi lyktes forholdsvis godt med å få svar også fra denne gruppen.

Som nevnt er det noe overlapp mellom mottakere av driftstøtte og prosjektstøtte, og mellom mottakere av prosjektstøtte i 2017 og 2018. Det, sammen med at utvalget er så lite, gjør sammenlikning mellom resultatene blant mottakere av drift- og prosjektstøtte mer komplekst. Vi har valgt å ikke framstille slike sammenlikninger fordi det lett blir misvisende, og vi har kun kommentert forskjeller mellom de to gruppene når det er minst 20-30 prosentpoeng forskjeller i resultatene.

Samlet sett har vi vært varsomme med å tolke resultatene fra spørreundersøkelsen for bastant. Vårt utvalg inkluderer imidlertid en stor andel av den aktuelle populasjonen av tilskuddsmottakerne, noe som styrker undersøkelsens verdi. Samtidig er det en fare for at hovedtrendene i materialet endre seg om bare et par respondenter hadde svart annerledes, på grunn av at antallet respondenter totalt sett er lite.

## Telefonintervjuer

Vi har gjennomført fire telefonintervjuer med representanter fra fire ulike organisasjoner som pt. sitter i Samarbeidsforum. Vi har i tillegg intervjuet sekretariatet for Samarbeidsforum om både opprettelsen av forumet og deres rolle, og vi har intervjuet Arbeids- og sosialdepartementet. Til sammen har vi gjennomført seks intervjuer med sju informanter hvis primære formål var å innhente informasjon om erfaringer med Samarbeidsforum. Videre har vi i en rekke andre intervjuer som primært har handlet om tilskuddsordningen som sådan, også stilt spørsmål om kjennskapen til Samarbeidsforum. Intervjuene er gjennomført som semistrukturerte intervjuer.

Vi har gjort to korte telefonintervjuer med organisasjoner som har fått avslag på søknad om støtte i 2018.

## Casebesøk

### Casebesøk ved to organisasjoner som får driftsmidler

Vi har vært på casebesøk ved to organisasjoner som mottar driftsmidler. Besøkene ble gjennomført som dagsbesøk. Vi har intervjuet ledere av organisasjonene; ved den ene organisasjonen ble intervjuet gjennomført som gruppeintervju sammen med flere representanter fra styret. Ved sistnevnte organisasjon intervjuet vi også en medarbeider, og vi gjorde tre intervjuer med brukere. Det var organisasjonen som på forhånd identifiserte brukere for oss som vi kunne intervjuer. I den andre organisasjonen rekrutterte vi selv informanter i lokalene, og det resulterte i mer ustrukturerte intervjuer med fire frivillige. Samtalene foregikk dels i gruppe, og dels mens informantene utførte oppgaver de hadde ansvar for. Vi har intervjuet til sammen sju brukere av disse to organisasjonene.

### Casebesøk ved to Batterier

Vi besøkte to av Batteriene gjennom et to-dagers besøk. Ved hvert av sentrene gjorde vi gruppeintervju med de ansatte samt to gruppeintervjuer med representanter for brukerorganisasjoner/egenorganiserte som benytter seg av Batterienes tilbud.

Vi har gjort gruppeintervjuer med til sammen 15 informanter som samarbeider med to av Batteriene. Enkelte informanter oppga at de var med i flere organisasjoner, og i noen tilfeller kom to informanter fra samme organisasjon. Én av informantene var en tidligere organisasjonsrepresentant og bruker av Batteriet, men hadde nå en rolle i et kommunalt brukerråd. Samlet sett representerte informantene ca. 12-15 lokale brukerorganisasjoner.

Informantene ble forespurt om å delta i intervjuer av Batteriene selv, og intervjuene ble gjennomført i deres lokaler uten at de ansatte ved senteret var tilstede. Vi er oppmerksomme på at både gruppesettingen, at informantene ikke er tilfeldig valgt eller har meldt seg til intervjuene selv, og at intervjuene ble gjennomført i Batterienes lokaler, kan ha påvirket hva informantene har gitt uttrykk for. Sannsynligvis har det vært til fordel for sentrene. I analysene har vi derfor vektlagt informantenes *begrunnelser* og *argumenter* for de synspunktene de gir uttrykk for, snarere enn om de ga positive eller negative tilbakemeldinger om Batteriets tilbud.

## Hovedfunn og konklusjoner

---

Vi gjengir evalueringens hovedfunn og konklusjoner her, men henviser også til oppsummeringer og drøftinger på slutten av hvert kapittel for utdypnings.

### Funn om måloppnåelse i ordningen

**Fordeling av midler mellom delordningene og mellom mottakere:** I perioden 2010-2018 har det årlig blitt tildelt 21-24 millioner kroner i driftsstøtte til frivillig arbeid mot fattigdom, og 3 til 7 millioner kroner i prosjektstøtte. Fram til de siste årene, har litt over halvparten av *driftsstøtten*, mellom 12 og 14 millioner kroner, blitt tildelt egenorganiserte/brukerorganisasjoner. Denne støtten har nesten utelukkende gått til de samme organisasjonene som har fått midler siden ordningen ble opprettet. Hvert år har også Kirkens bymisjon i Oslo, Kristiansand, Bergen, Trondheim og Bodø fått tildelt mellom 9 og 13 millioner kroner til drift av hvert sitt ressurscenter, de såkalte *Batteriene*. Batteriet i Oslo har også fått rundt 2 millioner kroner i året i tilskudd for å drive en sekretariatsfunksjon for *Samarbeidsforum mot fattigdom*. Fram til 2016 utgjorde tilskuddet til Kirkens Bymisjon litt mindre enn halvparten av beløpet som ble gitt som driftstilskudd, mens tildelingene til Kirkens Bymisjon har vært større enn tildelingene til brukerorganisasjonene de siste to årene. *Prosjektstøtten* har vært tildelt et bredt spekter av frivillige organisasjoner, som spenner fra sentral- og lokalledd i landsdekkende og til dels profesjoniserte aktører på fattigdomsfeltet, til flere mindre lokale eller spesialiserte organisasjoner. De siste to årene har bare en håndfull egenorganiserte/brukerorganisasjoner søkt om og fått prosjektstøtte, til tross for at søknader fra disse organisasjonene skal prioriteres.

**Utvikling:** Mens antallet søknader om driftsstøtte fra egenorganiserte/brukerorganisasjoner har sunket jevnt og trutt, har det vært en voldsom vekst i antall søknader - og avslag – om prosjektstøtte.

**Driftsstøtte til egenorganiserte/brukerorganisasjoner:** I 2018 ble det tildelt totalt 11,5 millioner kroner i driftsstøtte til ti egenorganiserte/brukerorganisasjoner. Evalueringen tyder på at tilskuddet er av stor betydning for organisasjonenes virksomhet. Det er blant annet avgjørende for at flere av organisasjonene kan ha ansatte og leie lokaler. Ni av de ti organisasjonene har fått driftsstøtte siden ordningen ble etablert i 2008, mens én fikk støtte første gang i 2016. Det er rimelig å tro at den langvarige økonomiske støtten har bidratt til at flere av disse organisasjonene i dag er godt etablerte og virksomme overfor sine målgrupper. De ti organisasjonene retter seg mot ulike målgrupper, og de

drives og jobber på ganske ulike måter. Evalueringen viser at i 2018 jobbet alle de ti organisasjonene med påvirkningsarbeid, og de fleste arbeidet for å skape nettverk mellom ulike organisasjoner og med å hjelpe enkeltmennesker. De informantene vi intervjuet fra målgruppen, i forbindelse med dybdestudier i to av brukerorganisasjonene, ga uttrykk for at organisasjonenes tilbud om råd, veiledning og aktiviteter var av stor betydning for dem. Informantene opplevde at tilbudet økte deres livskvalitet.

**Driftsstøtte til Kirkens Bymisjon/Batteriene:** I 2018 ble det tildelt 12,8 millioner kroner til drift av Batteriene ved de fem stiftelsene i Kirkens Bymisjon. Batteriene skal stimulere til flere egenorganiserte grupper i sin region, og støtte eksisterende egenorganiserte slik at de kan bli robuste organisasjoner. Evalueringen tyder på at de fem stiftelsene løser oppdraget på en svært god måte. De oppga selv at de i 2018 var i kontakt med over 150 brukerorganisasjoner i og utenfor kommunene der de er lokalisert, og at de i løpet av de siste årene har kommet i kontakt med om lag 70 nye brukerorganisasjoner hvert år. Brukerne av Batterienes tilbud synes å være et mangfold av forskjellige brukerorganisasjoner og andre frivillige organisasjoner. Våre funn tyder på at ressursentrene har ulik, men stor betydning for brukerorganisasjoner og andre frivillige organisasjoner på fattigdomsfeltet. Funnene kan tyde på at de minste organisasjonene med lokalt nedslagsfelt bruker bredden av Batteriets tilbud, mens lokallag av landsdekkende, etablerte organisasjoner eller andre mer robuste grupper, har størst nytte av Batteriet som dialog- og samarbeidspartner. Brukerne av Batteriene trakk også fram ressursentrene som viktige lokale møtesteder for ildsjeler, og pekte på at de samarbeidet mer med andre organisasjoner enn de ellers ville gjort. I evalueringen har vi ikke funnet noe annet mandat for Batteriet enn det som siteres i en evaluering av Batteriet i Oslo fra 2005. Vi tror det ville være både nyttig, og i tråd med god forvaltningsskikk, at mandatet ble oppdatert, og at det overordnede formålet med støtte til Batteriene ble skriftliggjort.

**Driftsstøtte til Kirkens Bymisjon/Samarbeidsforum mot fattigdom:** Kirkens Bymisjon i Oslo har i hele ordningens virketid fått en årlig tildeling på 1,9 - 2,2 millioner kroner for å fungere som sekretariat for *Samarbeidsforum mot fattigdom* (SF). Forumets hovedoppgave er å forberede saker de vil ta opp i *Kontaktutvalget mellom regjeringen og representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte* (KU). SF skal også bidra til at organisasjonene tar initiativ til aktiviteter på fattigdomsområdet. Forumet består for tiden av tolv organisasjoner som representerer ulike grupper i samfunnet, som kan betegnes som økonomisk og/eller sosialt vanskeligstilte. Evalueringen viser at forumet har bidratt til kapasitetsbygging blant organisasjonene som deltar, til å forberede møter med politiske myndigheter og å gi de deltakende organisasjonene tilgang på en arena for dialog med myndighetene. Det er i tråd med forumets formål. Organisasjoner som ikke deltar i forumet har i liten grad blitt involvert i arbeidet, og utbyttet for organisasjoner på fattigdomsfeltet har dermed vært avgrenset til de utvalgte få som deltar. Det er likevel slik at flere av de deltakende organisasjonene ga uttrykk for at de opplever å få lite politisk gjennomslag for sine innspill. Det finnes ikke noe nedskrevet mandat for formålet med forumet eller retningslinjer for hvem som bør være representert i SF, og utarbeiding av dette kunne bidratt til forventningsavklaring om forumets arbeid og mål.

**Prosjektstøtte:** I 2017 og 2018 fikk hhv. 20 og 17 organisasjoner tildelt hhv. 6,5 og 5,2 millioner kroner i prosjektstøtte. Våre funn tyder på at flertallet av disse organisasjonene ville jobbet med de samme målgruppene uavhengig av tilskuddet, men at tilskuddet har betydning for at organisasjonene har aktiviteter knyttet til egenorganisering, selvhjelp, påvirknings- og inkluderingsarbeid.

## Konklusjon 1: Hvordan, og i hvilken grad, har tilskuddsordningen bidratt til å fremme målsettingen med ordningen?

Målet med ordningen, slik det framgår av regelverket, er litt enkelt forklart å gi driftsstøtte til egenorganiserte grupper og brukerorganisasjoner og prosjektstøtte til alle typer frivillige organisasjoner, for at disse skal gi personer i målgruppa bistand til selvhjelp, egenorganisering og påvirkningsarbeid. Det er liten tvil om at disse målene nås. Om lag ti organisasjoner som representerer ulike målgrupper er gitt mulighet til å drive påvirkningsarbeid og tilby aktiviteter rettet mot målgruppa, på den måten organisasjonene selv har ønsket. Funnene tyder på at organisasjonene ikke ville hatt mulighet til å drive på denne måten uten tilskuddet. En del av tilskuddsmottakerne, samt andre brukerorganisasjoner, har også fått direkte tilgang til medlemmer av regjeringen gjennom Samarbeidsforum mot fattigdom og Kontaktutvalget. Videre har tilskuddet ført til ytterligere aktivitet overfor ulike deler av målgruppa ved å gi støtte til ytterligere 15-20 frivillige organisasjoner, om vi bare regner med de siste par årene. Tilskuddet gir også en bred gruppe egenorganiserte og brukerorganisasjoner, tilgang på lokaler, råd, veiledning og kurs gjennom Batteriene i regi av Kirkens Bymisjon. Batteriene er dessuten en sentral samarbeidspart for brukerorganisasjoner og andre frivillige organisasjoner på feltet, og nyter stor tillit hos aktørene. Enkelte oppfatter imidlertid at Batteriene i for stor grad blir en premissleverandør, som i enkelte tilfeller begrenser brukerorganisasjonenes handlingsrom. Til sist indikerer funnene at ordningen har bidratt til mer samarbeid mellom organisasjonene på fattigdomsfeltet.

## Funn om utforming og forvaltning av ordningen

**Utforming av regelverket:** Vår analyse viser at formuleringene i regelverket er verken i tråd med statens anbefalinger for forenkling av tilskuddsordninger rettet mot frivillig sektor eller med rådene for klarspråk. Det gjelder formuleringene om mål, målgrupper, kriterier for måloppnåelse og tildelingskriteriene.

**Tildelingskriterier:** Tilskuddsmottakerne er delt i synet på om det er lett eller vanskelig å forstå inngangskriteriene i ordningen. De er mer omforent i at det er vanskelig å forstå hvor store beløp de kan regne med å få i tilskudd, men at det er lett å fylle ut søknaden. Vi finner videre at forholdsvis mange av avslagene handler om at søknader ikke er støtteberettiget, enten fordi søkerorganisasjonen ikke drives av målgruppa selv (driftsstøtte) eller fordi målgruppe eller aktivitetenes formål faller utenfor ordningens formål (prosjektstøtte). Det kan tyde på at mange søkere ikke har forstått regelverket, eller hvordan AVdir fortolker regelverket.

**Krav, oppfølging og kontroll:** Flesteparten av tilskuddsmottakerne synes kravene til rapportering er rimelige, men svært mange ønsker seg flerårig støtte. Mottakere av prosjektstøtte synes denne utbetalingen kommer sent – særlig når de må bruke opp pengene innen utgangen av året. Mottakere av driftsstøtte uttrykker frustrasjon over at størrelsen på driftstilskuddet i liten grad er økt over årene, og over at de ikke får informasjon om hvordan de kan få et høyere støttebeløp.

## Konklusjon 2: Er tilskuddsordningen hensiktsmessig forvaltet og utformet for å nå dagens og framtidige behov på fattigdomsområdet?

Selv om vi mener målene med ordningen nås, er vår vurdering at ordningen ikke er utformet og forvaltet på den mest hensiktsmessige måten for å nå dagens og framtidige behov på fattigdomsområdet. Det er grunn til å tydeliggjøre og forenkle regelverket, og å klargjøre fortolkninger og forvaltning overfor tilskuddsmottakere og potensielle søkere.

For det første mener vi målformuleringen i større grad bør beskrive ønskede resultater som noe mer enn at organisasjoner støttes og aktiviteter gjennomføres. Det vil dessuten være nyttig med et mer overordnet mål for hva man ønsker å oppnå med ordningen som helhet, og med ordningens ulike deler. Mer målbare kriterier for måloppnåelse vil også styrke ordningen. Vi foreslår også å forenkle formuleringen av målgruppa, fordi den i dagens regelverk inneholder flere vilkår som gjør den vanskelig å forstå – og å vurdere.

For det andre anbefaler vi å åpne for å justere kriteriene for hvilke organisasjoner som kan få støtte, i regelverket for driftsstøtte. Evalueringen viser at det er en svak nedgang i antall søknader om driftsstøtte og i antall tildelinger av slik støtte. Nesten alle mottakerne av driftsstøtte har fått slik støtte siden før ordningen ble etablert, og det er lite fornyelse i denne delen av ordningen. Vi oppfatter at det dels kan forklares med at AVdir vektlegger kontinuitet, i tråd med regelverket, og at de samtidig fortolker at det skal mye til for å avslå en søker som på ett eller annet tidspunkt er tilgodesett i ordningen fra Stortinget eller fra departementet. En annen forklaring på at det så å si ikke har kommet til noen nye organisasjoner i denne delen av ordningen, kan være at regelverkets kriterium for hvem som kan motta støtte rett og slett er for snevert, og at det fremdeles kan stilles spørsmål ved hvilke kriterier som faktisk må være oppfylt for å være en *brukerorganisasjon* – er det for eksempel tilstrekkelig med mange medlemmer i brukergruppa selv om ikke lederrepresentanter eller ansatte er brukere?

Vi vil vi argumentere for justeringer som gjør at organisasjoner med nærhet og kjennskap til målgruppa også kan vinne fram. Men ordningen bør fortsette prioritere å gi støtte til organisasjoner som drives av personer som selv er sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Videre tar vi til orde for å justere regelverket slik at prinsippet om å sikre kontinuitet til driftsstøtte beholdes, men at prioriteringskriteriet om Stortingsvedtak tas ut. Alternativt bør kriteriet avgrenses til å gjelde Stortingsvedtak i inneværende budsjettår. Vi tror dette vil bidra til mer konkurranse om midlene, særlig hvis man samtidig legger opp til at en videre definisjon av hvem som kan få driftsstøtte.

For det tredje mener vi at det vil være forenklende å åpne for flerårige søknader og innvilgelser om driftsstøtte samtidig som det vil kunne gi mottakerne noe langsiktighet i arbeidet sitt.

# Kapittel 2: Utvikling i tilskuddsordningen og status blant organisasjoner på fattigdomsfeltet

---

*Hensikten med dette kapitlet er å gi en oversikt over situasjonen for frivillige organisasjoner på fattigdomsfeltet. Dette skal bidra til å forklare noen av utviklingstrekkene i søkermassen på tilskudd om drift og prosjekt i ordningen. Kapitlet starter derfor med å redegjøre nærmere for hvordan ordningen har utviklet seg de siste ti årene. De to trendene vi framhever som særlig interessante, er at stadig færre organisasjoner søker om driftstøtte, mens det er svært hard konkurranse om den langt mindre potten med prosjektstøtte. Situasjonen innebærer at det er de samme organisasjonene som får driftstøtte år etter år.*

*Dernest viser vi til funn om tilskuddsmottakernes kapasitet, finansieringskilder og grad av samarbeid. Sentrale spørsmål som belyses i denne delen er hvordan brukerorganisasjonene blir drevet, i hvilket omfang organisasjonene samarbeider og hvilke andre statlige tilskuddsordninger som grenser opp imot ordningen Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering. Disse spørsmålene vil si noe om hvilke forutsetninger og muligheter organisasjonene har for sin virksomhet på fattigdomsfeltet.*

## Utvikling i ordningen

---

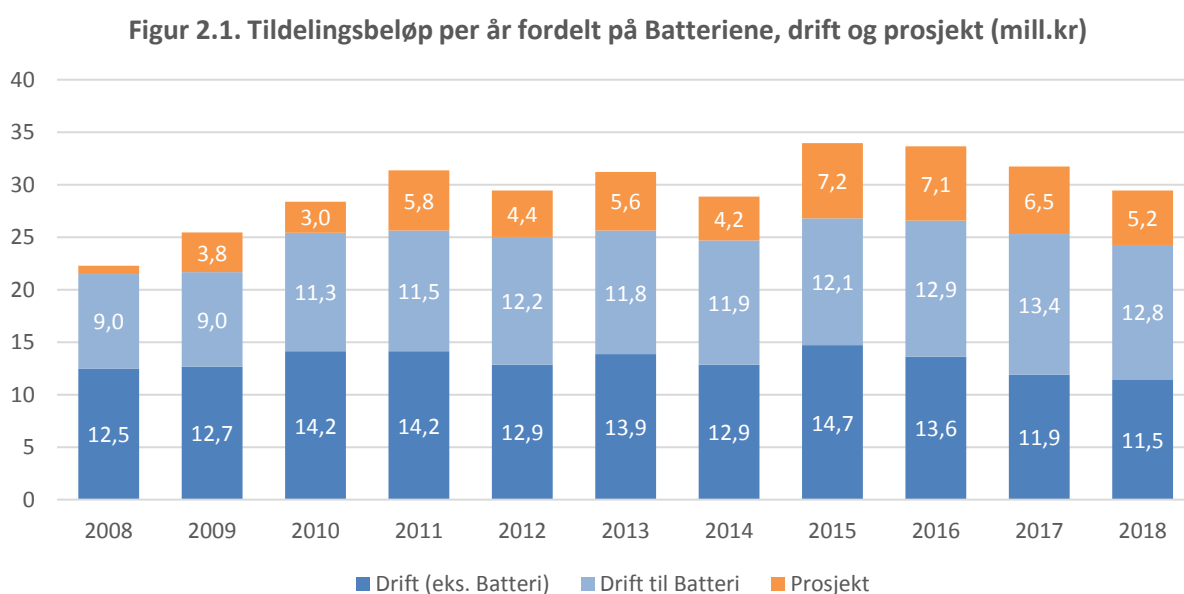
I den første halvdelen av dette kapitlet presenterer vi hvordan tilskuddsordningen har utviklet seg gjennom den perioden ordningen har eksistert. Ordningen preges av stor stabilitet og nesten ingen utskiftninger i mottakere av driftstøtte, og økende konkurranse om prosjektstøtten. Det henger trolig sammen med prioriteringskriteriene i regelverket om driftstøtte, som sier at man skal prioritere organisasjoner som har fått vedtak i Stortinget om støtte og kontinuitet for den enkelte organisasjon. De årlige utlysningene av tilskuddsmidlene kunngjør at 70-80 prosent av budsjettet er bundet opp gjennom videreføring av driftstøtte til ulike organisasjoner. Vår gjennomgang av

tilskuddsprotokollene viser at 14 av 15 av de som fikk driftstøtte i 2018 har fått støtte siden 2010. Med andre ord virker det som at terskelen for å få driftstøtte for nye organisasjoner er svært høy. Dette betyr at konkurransen om midlene er begrenset til en mindre andel av den totale tilskuddspotten, og i stor grad sentrert rundt prosjektstøtten.

Nedenfor går vi først gjennom hvor mye midler som har blitt tildelt gjennom ordningen over tid, og deretter ser vi dette opp mot søknadsvolum og søknadsbeløp. Datamaterialet er sammenstilt fra tilskuddsprotokoller tilgjengeliggjort fra AVdir, kunngjøringsbrev og oppslag fra NAV. I tabellene inkluderes Batteriene inn under «drift» med mindre annet er spesifisert.

## Tildelingsbeløp

Figur 2.1 viser tydelig at mesteparten av midlene tildeles som driftstøtte, inkludert driftstøtte til Batteriene. I 2018 gikk omkring 82 prosent (24,3 mill. kr) til driftstøtte, mens kun 18 prosent (5,2 mill. kr) gikk til prosjektstøtte. Av de 24,3 mill. kr som gikk til drift, fikk Batteriene i regi av Kirkens Bymisjon 12,8 mill. kr., det vil si litt over halvparten av midlene.



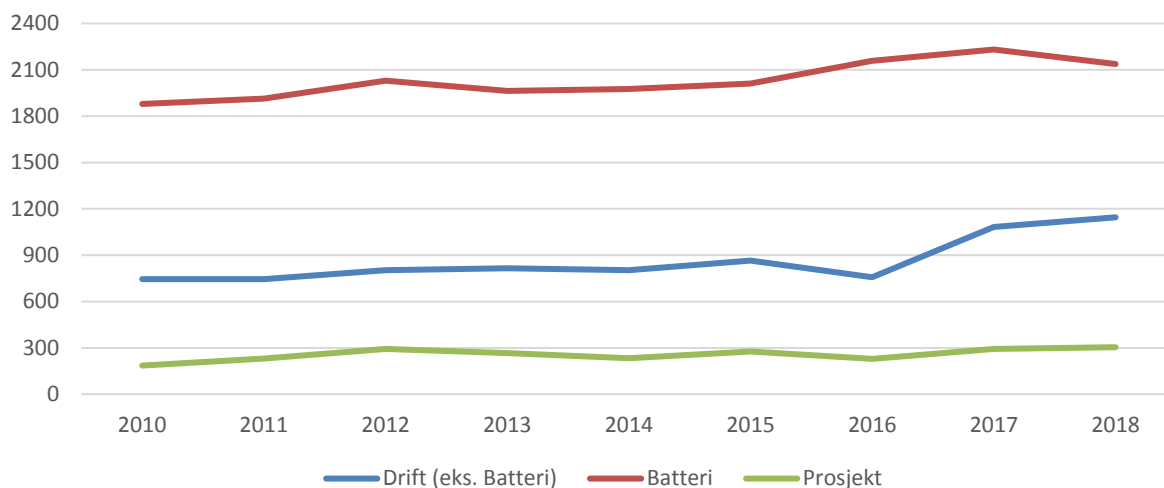
Videre ser vi av figuren over at det totale beløpet som har gått til drift og Batteriene siden 2010, har vært forholdsvis stabilt, mens beløpet som har gått til prosjekt har vært noe mer varierende. Siden 2009 har beløpet som gikk til prosjektstøtte variert mellom 3 millioner kr i 2010 og 7,2 millioner kr i 2015.

Størrelsen på tilskuddet organisasjonene mottar, henger tett sammen med hvilken type støtte det er snakk om. I 2018 mottok Batteriene i gjennomsnitt 2,1 million kr, organisasjoner med driftstøtte fikk i snitt 1,1 millioner kr, mens en organisasjon som mottok prosjektstøtte i gjennomsnitt fikk drøyt 300 000 kr. Det er store forskjeller på hvor stort beløp hver enkeltorganisasjon mottar. På driftssiden fikk Stiftelsen Rettferd for Taperne det største beløpet med 3,4 millioner kr i 2018, mens Fattignettverket Norge fikk det minste beløpet på 150 000 kr. Tilsvarende på prosjektsiden fikk Kirkens Bymisjon Drammen 500 000 kr i støtte, mens NaKuHel Asker fikk 70 000 kr.

Som det framgår av figur 2.2, har de gjennomsnittlige tildelingsbeløpene vært relativt stabile i perioden fra 2010 til 2015. Fra 2015 til 2017 var det imidlertid en markant økning i tildelingsbeløpene

for Batteriene, og en desto større økning for øvrige driftsorganisasjoner i perioden 2016 til 2018. Dersom vi ser alle typene støtteordningene under ett, har tilskuddene for en «gjennomsnittlig» organisasjon økt med 8,4 prosent i reelle kroner i perioden 2010 til 2018<sup>2</sup>.

**Figur 2.2. Gjennomsnittlig tildeling per organisasjon, fordelt på drift, Batteri og prosjekt (tusen kr)**



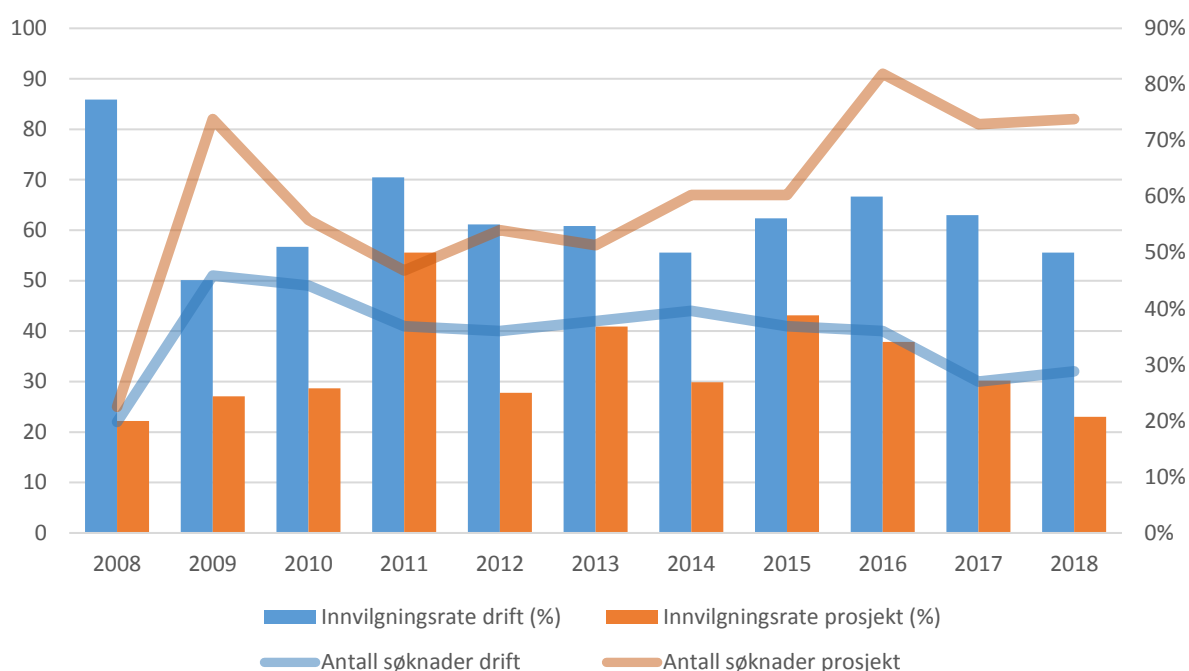
## Søknadsvolum og søknadsbeløp

I figur 2.3 framstiller vi både antall søknader om drift- og prosjektstøtte hvert år (hhv. blå og oransje trendlinjer), og innvilgningsraten for de to typene støtte (hhv. blå og oransje søyler) for perioden 2008-2018. Hensikten med å sammenstille disse to forholdene er å illustrere at det er lavere søkning og høyere innvilgningsrate på driftsstøtten, og at det er høyere søkning og lavere innvilgningsrate på prosjektstøtten.

<sup>2</sup> Regnet ut vha. <https://www.norges-bank.no/Statistikk/Priskalkulator/>



Figur 2.3. Innvilgningsrate og antall søknader, fordelt på drift og prosjekt

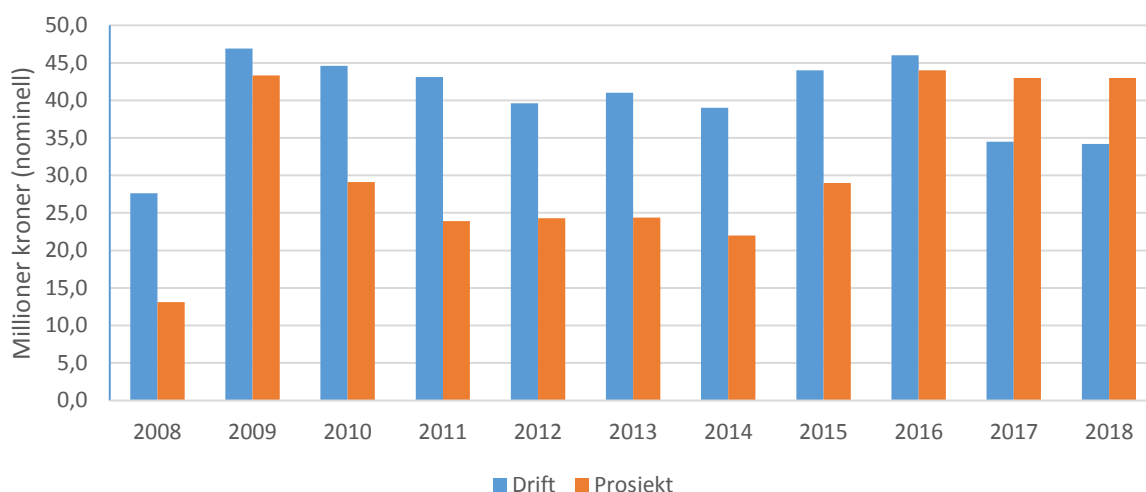


Vi ser tydelig at søknadsmengden på prosjekt (oransje linje) gjennomgående har vært høyere enn på drift i hele tilskuddsordningens levetid, mens innvilgningsraten er betydelig lavere enn for driftsstøtten de fleste år. For perioden 2008-2018 har i gjennomsnitt 55 prosent av driftssøknadene blitt innvilget, mens dette kun gjelder 30 prosent av prosjektsøknadene. I gjennomsnitt har det kommet inn 39 søknader om driftstøtte og 66 søknader om prosjektstøtte per år.

Figuren viser også at det har vært en vesentlig økning i antallet prosjektsøknader i de senere årene, samtidig som kronebeløpet som tildeles prosjekter faktisk har gått noe ned (figur 2.1). Få kommer gjennom nåløyet – kun 21 prosent i 2018. Konkurransen om prosjektmidlene er altså mye hardere sammenlignet med driftstøtte: det er mange som kjemper om en forholdsvis liten del av den totale tilskuddspotten.

I figur 2.4 framstiller vi hvor mye drift- og prosjektstøtte som er omsøkt hvert år. Totalbeløpet som søkes til drift har vært forholdsvis stabilt siden 2009, med et gjennomsnittsbeløp på 43 millioner kr per år i perioden 2009 til 2016.

Figur 2.4. Søknadsbeløp per år fordelt på drift og prosjekt



Det er særlig to forhold som er verdt å merke seg i figur 2.4. Det første er at de siste to årene har det vært en nedgang i søknadsbeløpet om driftsstøtte. Nedgangen var på 11,5 millioner kr fra 2016 til 2017. Det andre er at omsøkt beløp til prosjektstøtte nesten fordoblet seg fra 2014 til 2016, og det har deretter holdt seg stabilt høyt. Vi har ikke grunnlag for å vurdere hva som er årsaken til at prosjektstøtten er blitt mer populær de siste årene.

Regelverket for tilskudsordningen legger ingen føringer på hvordan størrelsen på tilskuddsbeløpet skal beregnes, utover at AVdir skal foreta en skjønnsmessig vurdering innenfor rammen av ordningen. I tabell 2.1 framstiller vi det totale søknadsbeløp og tildelingsbeløp for organisasjonene som fikk tilskudd i 2018, samt andelen omsøkte midler organisasjonene fikk innvilget. Legg merke til at kolonnen *Totalsøknad* inkluderer eventuelle beløp tilskuddsmottakere har søkt overført fra 2017, i tillegg til søknadsløpet om friske midler i 2018. Kolonnen *til bruk 2018* inkluderer dermed både innstillingen/tildelingen for 2018, samt eventuelle midler tildelt i 2017 som er godkjent overført til 2018.

Tabell 2.1: Totalt søknadsbeløp og beløp til bruk per organisasjon i 2018

Organisasjon	Type	Totalsøknad	Til bruk 2018	% Tilskuddsutbetaling
Kirkens Bymisjon Bergen	Batteri	2 000 000	1 800 000	90 %
Kirkens Bymisjon Bodø	Batteri	2 100 000	1 800 000	86 %
Kirkens Bymisjon Kristiansand	Batteri	2 450 000	1 750 000	71 %
Kirkens Bymisjon Oslo	Batteri	3 500 000	3 500 000	100 %
Kirkens Bymisjon Trondheim	Batteri	1 800 243	1 800 243	100 %
Kirkens Bymisjon Oslo	Drift SF*	2 118 000	2 219 030	105 %
Aleneforeldreforeningen	Drift	600 000	500 000	83 %
Fattighuset	Drift	998 046	898 046	90 %
Gjeldsoffer-Alliansen	Drift	1 600 000	1 150 000	72 %
KREM	Drift	950 000	750 000	79 %
LIN (Likestilling, Inkludering og Nettverk)	Drift	1 644 000	1 100 000	67 %
Selvhjelpens Hus (Stiftelsen)	Drift	350 000	350 000	100 %
Stiftelsen Rettferd for Taperne	Drift	3 600 000	3 400 000	94 %
Stiftelsen Robin Hood Huset	Drift	850 000	750 000	88 %
Velferdsalliansen	Drift	3 400 000	2 800 000	82 %
Fattignettverket Norge	Drift	300 000	150 000	50 %
KREM	Prosjekt	780 000	500 000	64 %
Stiftelsen Rettferd for Taperne	Prosjekt	364 100	264 100	73 %
Velferdsalliansen	Prosjekt	135 000	100 000	74 %
Fattignettverket Norge	Prosjekt	164 736	164 736	100 %
Caritas Bergen	Prosjekt	700 000	400 000	57 %
NaKuHel Asker	Prosjekt	154 677	104 677	68 %
Caritas Trondheim	Prosjekt	500 000	400 000	80 %
Blå Kors Ung Ålesund	Prosjekt	1 684 000	500 000	30 %
Kirkens Bymisjon Drammen	Prosjekt	500 000	500 000	100 %
WayBack Livet Etter Soning	Prosjekt	300 000	300 000	100 %
Norsk Folkehjelp	Prosjekt	400 680	400 000	100 %
LIN - Likestilling, Inkludering og Nettverk	Prosjekt	300 000	300 000	100 %
Bamse B	Prosjekt	150 000	150 000	100 %
Nasjonal Organisasjon For Etnisk Minoritetsmenn (FOREM)	Prosjekt	268 000	250 000	93 %
Foreningen Røverhuset	Prosjekt	200 000	200 000	100 %
Lillehammer Brukerstyrt Senter, Havang	Prosjekt	300 000	200 000	67 %
Caritas Norge	Prosjekt	570 000	500 000	88 %
JobbX v/ Antirasistisk Senter**	Prosjekt	500 000	500 000	100 %
		<b>36 231 482</b>	<b>30 450 832</b>	

\*Drift av Samarbeidsforum

\*\* JobbX v/ Antirasistisk Senter søkte ikke om friske midler i 2018, og beløpet gjelder kun søknad om overføring av midlene de ble innvilget i 2017.

Tabellen viser at blant organisasjonene med driftsstøtte, har 4 av 16 fått innvilget *hele* beløpet de søkte om. To av søknadene med full utbetaling gjelder drift av Batterier, ytterligere én gjelder drift av Samarbeidsforum, og den fjerde organisasjonen har omsøkt et forholdsvis beskjedent beløp. De øvrige 12 organisasjonene med driftsstøtte har fått tildelt mindre midler enn de søkte om. For organisasjoner som får mindre enn de søkte om, er det noen som kommer forholdsvis nærmere full utbetaling. Dette gjelder for eksempel Stiftelsen Rettferd for Taperne (drift) som fikk 3,4 av de 3,6 millioner kr. de søkte om. På den andre siden ser vi f.eks. at Kirkens Bymisjon i Kristiansand fikk 700.000 kr. mindre enn de søkte om, LIN fikk 540.000 kr mindre enn de søkte om, og Gjeldsofferalliansen fikk 450.000 kr mindre enn de søkte om.

Blant organisasjoner med prosjektstøtte, er det 8 av 18 som har fått det beløpet de søkte om. Det er en litt høyere andel enn på drift. De fleste organisasjonene får altså et noe mindre enn de søker om. I de fleste tilfeller medfører avviket mellom søknadsbeløpet og tildelingsbeløpet at organisasjonene vil bli bedt om å sette opp et nytt budsjett.

**Oppsummert** ser vi at det er relativt få organisasjoner som søker om driftsstøtte, samtidig som «kun» 50-60 prosent av de som søker, faktisk får støtte. De som får støtte, er i all hovedsak organisasjoner som har fått støtte tidligere, og det er få nye organisasjoner som har fått innvilget driftsstøtte de siste

årene. Hvorfor innvilges ikke søknader fra nye organisasjoner, og er det egentlig ønskelig? Dette spørsmålet skal vi forfølge videre i rapporten.

Nåløyet er enda trangere på prosjektsiden. Vi ser at det har vært en voldsom økning i søknader om prosjektstøtte de siste fem år, men at det er få midler å kjempe om. Kun én femtedel får sin søknad innvilget, og konkurransen er derfor svært stor. Det er verdt å spørre seg om denne konkurransen er hensiktsmessig. Både søkere og AVdir må uvegerlig bruke en del tid på søknader som ikke fører fram.

## Hva kjennetegner tilskuddsmottakernes organisasjoner?

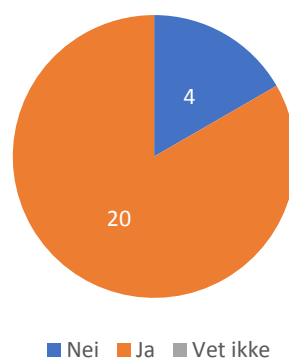
I mandatet for evalueringen ble vi bedt om å kartlegge situasjonene for organisasjonene på fattigdomsfeltet. Behovet for en kartlegging skriver seg blant annet fra den utviklingen i tilskuddsordningen som vi har beskrevet over. Derfor har vi dekket dette temaet i spørreundersøkelsen, og vi har stilt spørsmål om behov og hvordan situasjonen for frivillige organisasjoner oppleves i samtlige intervjuer vi har gjennomført, både med tilskuddsmottakere og organisasjoner som ikke får støtte gjennom denne ordningen.

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål til tilskuddsmottakerne om organisasjonenes kapasitet i form av antall ansatte og frivillige, hvilke finansieringskilder de har, og om samarbeid med andre organisasjoner. I redegjørelsen under suppleres funnene fra spørreundersøkelsen med funn fra intervjuer med tilskuddsmottakere.

### Ansatte og frivillige

Figur 2.5 viser at de fleste tilskuddsmottakerne har lønnede medarbeidere. Merk at Batteriene i regi av Kirkens Bymisjon ikke fikk dette spørsmålet.

**Figur 2.5. Har organisasjonen din lønnede medarbeidere? (N=24)**

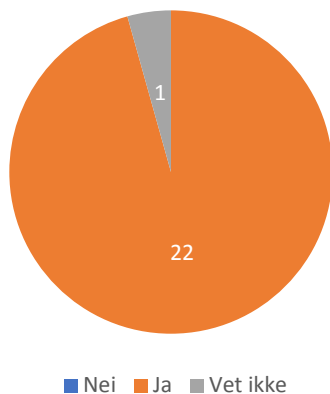


20 av organisasjonene har ansatte, mens fire ikke har lønnede medarbeidere. Av disse fire, er det tre organisasjoner som får driftsstøtte, og som dermed altså er brukerorganisasjoner. Som det framgår av kapittel 3, oppleves driftstilskuddet å være av stor betydning for at organisasjonene kan ha ansatte.

De 20 tilskuddsmottakerne som oppga å ha ansatte, ble bedt om å oppgi hvor mange ansatte de har. Antall stillinger varierer fra mindre enn én stilling til over 80 stillinger. I snitt har de 7,6 stillinger, men gjennom ytterligere analyser ser vi store forskjeller mellom organisasjoner med drift- og prosjektstøtte. Av de 10 organisasjonene med driftsstøtte, er det 7 som har ansatte. I snitt har disse 7 organisasjonene 3,4 ansatte. De 17 organisasjonene som får prosjektstøtte, har i snitt 8,5 ansatte.

Figur 2.6 viser at nesten alle tilskuddsmottakerne oppgir at de har frivillige medarbeidere. Svar fra Kirkens Bymisjon er ikke inkludert i figuren.

**Figur 2.6. Har organisasjonen din frivillige? (N=23)**



Tilskuddsmottakerne ble videre bedt om å oppgi hvor mange frivillige medarbeidere de har. De oppgitte tallene varierer fra 3-5 frivillige til rundt 190-200. Medianen, som er et begrep for å gjengi det tallet som deler utvalget i to like store deler, er på 15 frivillige, både når vi ser på alle tilskuddsmottakerne og mottakere av prosjektstøtte. For mottakere av driftsstøtte er medianen litt lavere, 13 frivillige. Hovedfunnet er derfor at det er betydelige variasjoner i hvor mange frivillige medarbeidere tilskuddsmottakerne har, men at det ikke er noen tydelige forskjeller mellom mottakere av drift- og prosjektstøtte.

Tallene over viser altså at mottakere av prosjektstøtte er organisasjoner med mer kapasitet enn brukerorganisasjonene, primært gjennom at de har flere ansatte. Dette tyder muligens på at det grovt sett er ulike type organisasjoner som mottar hhv. drift og prosjektstøtte. Som vi vil komme tilbake til i kapittel 3, er en del av organisasjonene som mottok prosjektstøtte i 2018 store og profesjonelle organisasjoner. Men det finnes også eksempler på små og lokale organisasjoner som får prosjektstøtte.

Casestudiene viste at brukerorganisasjonene som får tilskudd blir drevet ganske ulikt, selv om de er medlemsorganisasjoner organisert med valgte styrever og kontrollorganer/referansegruppe. En av brukerorganisasjonene vi gjorde casebesøk hos, har ansatte, men få frivillige medarbeidere. Det skyldes blant annet at saksfeltet de jobber på krever en del fagkunnskaper. Tilbudet består blant annet av forholdsvis omfattende bistand, råd og veiledning til enkeltmennesker som er i en vanskelig situasjon. Organisasjonen forutsetter medlemskap i organisasjonen for å få deres bistand. De få personene som gjorde frivillig arbeid i denne organisasjonen var personer som hadde vært med i mange år, og de hadde verv i styret og i andre organer i organisasjonen.

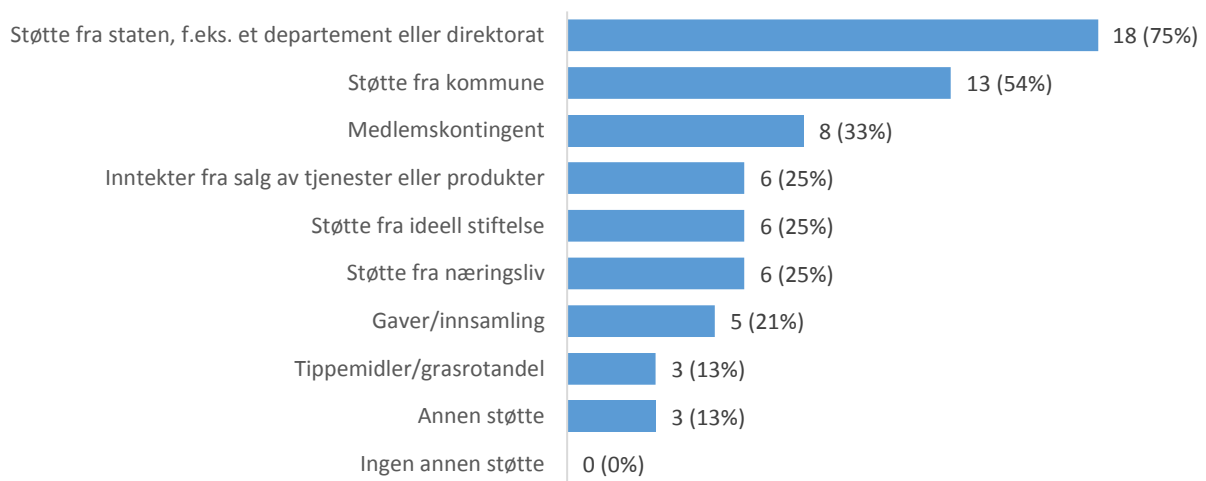
Den andre organisasjonen vi besøkte var også en medlemsorganisasjon, men ga tilbud til langt flere enn de som var medlemmer. Denne organisasjonen hadde ingen ansatte, og alt arbeid ble utført av noen titalls frivillige. For denne organisasjonen var det et poeng at medlemskap skulle henge litt høyere enn det å bare benytte seg av organisasjonens tilbud. For å bli medlem måtte en være interessert og engasjert i organisasjonens samfunnsmandat. Det var styret som vurderte hvem som fikk innvilget medlemskap, etter søknad. Medlemmene hadde enkelte fordeler, så som mulighet til å

bruke lokalene flere dager i uka enn det øvrige brukere kunne og at de ble prioritert i noen sammenhenger der goder ble fordelt.

## Finansieringskilder

I spørreundersøkelsen spurte vi tilskuddsmottakerne om hvilke finansieringskilder de hadde i 2018. Figur 2.7 framstiller vi svarene. Vi har unnlatt å ta med svar fra Kirkens Bymisjon/Batteriene i denne figuren, siden det likevel omtales i kapittel 4.

**Figur 2.7. Hvilke inntektskilder hadde [organisasjonen] i 2018? (N=24)**



18 av de 24 organisasjonene som svarte på spørsmålet oppga at de får støtte fra staten, mens 13 oppga at de får støtte fra kommunen. Det offentlige er, ikke overraskende, en viktig finansieringskilde for frivillige organisasjoner på fattigdomsfeltet. Det bekreftes også av at kun 6 av de 24 organisasjonene fikk midler fra private eller ideelle aktører i 2018, mens 6 oppga inntekter fra salg av tjenester eller produkter. 8 organisasjoner hadde inntekter fra medlemskontingent. Som det kommer fram i kapittel 3, nevnte noen av tilskuddsmottakerne at det å motta statlig tilskudd kan øke organisasjonenes legitimitet og utløse mer midler fra andre kilder. Figuren viser også at organisasjonene har mange ulike type inntektskilder.

Funnene stemmer godt overens med situasjonen på frivillighetsfeltet generelt, der prosentandelen av egeninnsatte inntekter har gått markant ned fra 73 til 58 prosent fra 1997 til 2013 (Arnesen og Sivesind, 2017). I tabell 2.2 gjengir vi resultatene fordelt på organisasjoner med drift- og prosjektstøtte, slik at det er lettere å se på likheter og forskjeller i inntektskilder mellom organisasjoner med drift- og prosjektstøtte. *Merk at når antallet respondenter er ulikt og samtidig så lavt som i disse tilfellene, skal man være svært varsom med å sammenligne andeler på tvers. Av denne grunn kommenterer vi kun forskjeller som er betydelige.*

Tabell 2.2: Ulike type inntektskilder fordelt på organisasjoner med drifts- og prosjektstøtte

	Mottakere av driftstøtte		Mottakere av prosjektstøtte	
	Antall	Andel	Antall	Andel
Støtte fra staten, f.eks. et departement eller direktorat	7	70	13	65
Støtte fra kommune	3	30	11	55
Medlemskontingent	3	30	6	30
Inntekter fra salg av tjenester eller produkter	1	10	6	30
Støtte fra ideell stiftelse	2	20	4	20
Støtte fra næringsliv	2	20	4	20
Annen støtte, spesifiser gjerne:	5	50	9	45
Ingen annen støtte	0		0	
<b>Totalt</b>	10		20	

Tabellen over viser at mønsteret er forholdsvis likt mellom de to organisasjonstypene når det gjelder statlig støtte, støtte fra ideelle aktører og støtte fra næringslivet. Den tydeligste forskjellen er at det er betydelig mindre utbredt blant organisasjoner med driftstøtte å få støtte fra kommune(r) og inntekter fra salg av tjenester eller produkter, enn det er for organisasjoner med prosjektstøtte.

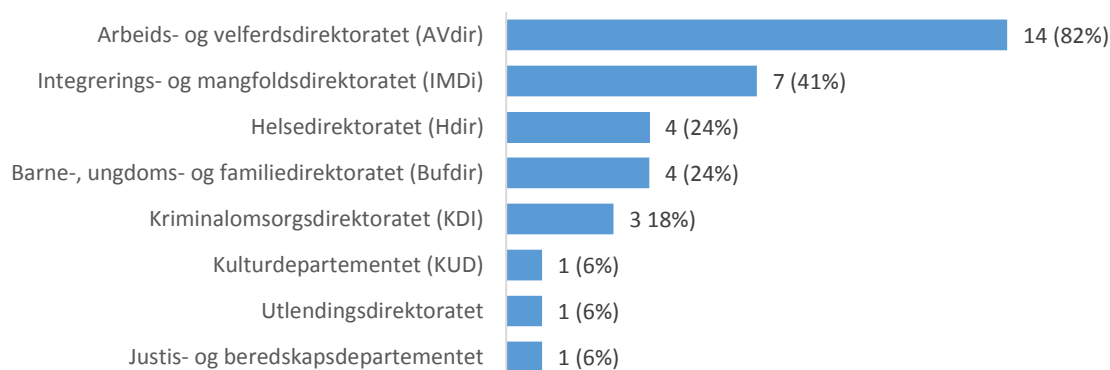
Det er vanskelig å si om forskjellene i inntekt fra kommuner og fra salg skyldes at brukerorganisasjonene er mindre aktive i å sikre seg slike inntekter enn de øvrige frivillige organisasjonene, eller om de forsøker uten å vinne fram. Erfaringen til de to organisasjonene vi besøkte, var ulik her. Den ene brukerorganisasjonene fortalte at deres økonomiske situasjon var svært vanskelig før de fikk vedtak i Stortinget om å få støtte, og før tilskuddsordningen ble opprettet. De kunne få noen titusentalls kroner fra enkelte kommuner, men det var ikke tilstrekkelig til å betale lønninger med. De hadde også forsøkt å søke støtte gjennom legater, men opplevde det som mer tidkrevende enn det de fikk igjen. Videre lurte de på om fordommer mot målgruppa gjorde at private givere ikke ønsket å støtte dem. Den andre organisasjonen vi besøkte mente derimot at de gjennom årenes løp hadde fått et kjent navn, og et omdømme som åpnet flere finansieringsmuligheter for dem. Denne organisasjonen fikk noen midler fra sin vertskommune, men for dem var det snarere tippemidler og private firmaer som stod for størsteparten av bidragene. Tilskuddet fra AVdir var en viktig grunnkapital fordi den var forutsigbar og dekket deler av de årlige driftsutgiftene organisasjonen hadde.

Flere andre brukerorganisasjoner vi intervjuet, ga også uttrykk for at kommuner stort sett gir små beløp, og at det kan være en uforutsigbar finansieringskilde. En av organisasjonene illustrerte dette med å fortelle at de hadde fått støtte fra vertskommunen til et brukerrettet tiltak, men at denne støtten hadde blitt betydelig redusert og enkelte år ikke innvilget i det hele tatt. Ettersom den kommunale støtten var uforutsigbar og etter hvert ikke tilstrekkelig for å drive tiltaket med nødvendig kvalitet, hadde organisasjonen søkt støtte fra flere statlige tilskuddsordninger. I mellomtiden ble tiltaket drevet nesten utelukkende ved hjelp av frivillig innsats, men ifølge organisasjonen var det vanskeligere å kvalitetssikre tilbudet og gi det den kvaliteten de ønsket uten noen driftsmidler.

## Hvor kommer den statlige støtten fra?

De 18 tilskuddsmottakerne som oppga at de fikk støtte fra staten (jf. figur 2.7), ble bedt om å oppgi hvilke direktorater, departementer eller andre statlige etater de fikk støtte fra. Svarene framstilles i figur 2.8 under. En av organisasjonene har ikke svart på spørsmålet.

**Figur 2.8. Du svarte at [organisasjon] fikk støtte fra staten i 2018. Vennligst oppgi hvilke direktorat, departement eller andre statlige etater organisasjonen fikk støtte fra dette året. (N=17)**



Som det framgår har de fleste oppgitt at de får støtte fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Hvorvidt de har siktet til ordningen som denne rapporten handler om, eller noen av de andre tilskuddsordningene direktoratet forvalter overfor frivillige organisasjoner, vet vi ikke.

Dernest var det Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) som flest tilskuddsmottakere, syv stykker, fikk støtte fra dette året. Ellers oppgis Helsedirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet av 3 til 4 organisasjoner. I tillegg oppgis ytterligere to departementer og ett direktorat av tre enkeltorganisasjoner. Blant organisasjonene med driftsstøtte er det IMDi (3), Bufdir (2) og KDI (1) som oppgis.

## Hvilke støtteordninger finnes for organisasjoner som representerer eller arbeider mot fattigdom?

Vi har i evalueringen undersøkt andre tilskuddsordninger som grenser mot *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. I tabell 2.3 presenterer vi seks tilskuddsordninger der det gis driftsstøtte til frivillige organisasjoner som representerer sårbare brukergrupper. I tabell 2.4 presenterer vi et utvalg ordninger som gir prosjektstøtte til frivillige organisasjoner som arbeider mot fattigdom og for inkludering. Merk at IMDis ordning med støtte til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner er representert i begge tabeller, fordi ordningen er todelt der det gis driftsstøtte til lokale innvandrersorganisasjoner og prosjektstøtte til alle typer frivillige organisasjoner.

Tar vi for oss ordningene som presenteres i tabell 2.3, ser vi at noen av ordningene også gir prosjektstøtte, på samme måte som *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. Noen åpner også for å gi driftsstøtte til pårørendeorganisasjoner, interesseorganisasjoner og behandlings-/rehabiliteringstiltak, til forskjell fra *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. Flere av ordningene i tabellen har svært spesifikke målgrupper, fordi målgruppene kan defineres forholdsvis klart ved å være bruker av en tjeneste (barnevernet), ha en medisinsk tilstand (funksjonshemmet,



rus/psykiatri) eller at de på andre måter har en forholdsvis definert tilstand (kunne defineres som innvandrersorganisasjon). Derfor vil mange av de organisasjonene som kan være aktuelle for støtte fra *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*, falle utenom de andre ordningenes målgrupper. Samtidig kan en argumentere for at flere av målgruppene for de andre ordningene er sosialt ekskluderte grupper som opplever fattigdom eller står i fare for å gjøre det – og som en dermed kunne tenke seg var aktuelle for støtte fra *Frivillige arbeid mot fattigdom*.

Vi vet også at en del organisasjoner som enten får støtte fra de ordningene vi presenterer i tabell 2.3 benytter, eller har benyttet seg av, Batterienes tilbud. Som det framgår av kapittel 4, er det også en del av de mer nyetablerte organisasjonene som bruker Batteriene i dag, som planlegger å søke støtte fra disse ordningene. Videre vet vi at enkelte organisasjoner i løpet av den perioden som *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* har eksistert, har fått sin støtte fra ulike ordninger. Det gjelder Aleneforelderforeningen, som tidligere har fått driftsstøtte fra Bufdir, men som nå får driftsstøtte fra *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. Et annet eksempel er Wayback, som tidligere fikk støtte fra *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*, men som nå mottar driftsstøtte fra Kriminalomsorgsdepartementet. Det kan tyde på at grenseoppgangene mellom ordningene er mer pragmatiske enn absolutte. Grenseoppgangen synes dessuten å være forholdsvis implisitte, og basert på en sektorforståelse som ikke nødvendigvis er åpenbar for alle.

Tar vi for oss ordningene i tabell 4.3, framgår det at også disse har mer definerte målgrupper enn det *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* har. Ingen av dem er rettet mot voksne som ikke tilhører helt spesifikke grupper (mennesker med rus- og prostitusjonserfaring, og innvandrere). Slik sett kan det synes som om *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* er den eneste ordningen som skal omfavne en mer uensartet gruppe av økonomisk og sosialt vanskeligstilte. Etter vårt skjønn er det ingen ordninger med lik målgruppe og innretning som *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. Det tyder på at ordningen som her evalueres, er berettiget. Men kanskje kan mangfoldet av ordninger bidra til å forklare utviklingen med få søkere av driftsstøtte og mange søkere av prosjektstøtte, uten at vi kan si dette sikkert.

Tabell 2.3: Tilskuddsordninger med driftsstøtte til representanter for utsatte brukergrupper

Navn på ordningen	Tilskudd til drift av organisasjoner i barnevernet (Bufdir)	Tilskudd til aktiviteter og drift av frivillige organisasjoner og andre som bidrar til bedre levekår og livskvalitet blant lesbiske, homofile, bifile, trans- og queerpersoner og personer med variasjon i kroppslig kjønnsutvikling (LHBTQ) (Bufdir)	Tilskudd til funksjonshemmede organisasjoner (Bufdir)	Tilskudd til bruker- og pårørende innen rus- og psykiatri (Hdir)	Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner (IMDi) <sup>3</sup>	Tilskuddsordning for frivillige og ideelle organisasjoner aktive på kriminalomsorgens virksomhetsområde (KDI)
<b>Mål</b>	Bidra til å utvikle barnevernet gjennom å stimulere bruker- og interesseorganisasjoner innenfor feltet til å styrke sitt engasjement, og å vise medansvar for utsatte barn og unge og deres familier.	Bedre levekår og livskvalitet blant lhbtq-personer, og å bidra til mangfold og skape økt aktivitet blant organisasjoner som arbeider overfor denne målgruppen. Ordningen skal blant annet legge til rette for: - Økt deltakelse og kunnskap - Holdningsendringer og større åpenhet i samfunnet - Trygghet på ulike sosiale arenaer - Styrket felleskap og identitet blant lhbtq-personer - Motarbeiding av diskriminering på grunnlag av seksuell orientering, kjønnsuttrykk eller kjønnsidentitet - At lhbtq-organisasjoner lettere skal kunne drive interessepolitisk arbeid og yte god service til egne medlemmer.	Styrke mulighetene for frivillige organisasjoner for funksjonshemmede til å jobbe mot diskriminering og for likestilling av personer med nedsatt funksjonsevne i samfunnet. Legge til rette for medlemmenes deltakelse i organisasjonen, og for at organisasjonene kan drive interessepolitisk arbeid, likepersonsarbeid og gi service til egne medlemmer.	Styrke bruker- og pårørendeorganisasjonenes drift og informasjonsvirksomhet, slik at de kan fremme økt brukermedvirkning både individuelt og på systemnivå i utformingen av tilbud og tjenester til mennesker med psykiske lidelser og/eller rusmiddelproblemer.	Øke arbeids- og samfunnsdeltakelsen blant innvandrere og deres barn.	Det er en målsetting å tilbakeføre innsatte og domfelte til samfunnsdeltakelse og økt livsmestring, samt å hindre tilbakefall til kriminalitet.  Delmål for ordningen: - at domfelte aktiviseres og oppnår mestring gjennom for eksempel kulturtiltak og sosiale tiltak. - at domfelte med rusproblemer er motivert for behandling. - at domfelte har et nettverk etter løslatelse - gode overganger fra institusjon/fengsel til egen bolig. - gode overganger til arbeid eller utdanning.
<b>Målgruppe</b>	Utsatte barn/unge og deres familier som er, har vært, eller kan komme i kontakt med barnevernet.	Målgruppen er både lhbtq-personer og befolkningen som helhet.	Funksjonshemmede	Brukere av tjenester innen rus- og psykisk helsefeltet og deres pårørende.	Innvandrere, herunder flyktninger, familiegjennforente, arbeidsinnvandrere og familieinnvandrere, samt beboere i mottak og øvrig befolkning i lokalsamfunn.	Målgruppen er domfelte under straffegjennomføring og nylig løslatte/prøveløslatte.

<sup>3</sup> Ordningen med *Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner* er tredelt. 20 kommuner med høy innvandrerbefolkning forvalter en andel av tilskuddet, og kan blant annet gi driftsstøtte til lokale innvandrereorganisasjoner.

Tabell 2.4: Tilskuddsordninger med prosjektstøtte til tiltak mot fattigdom og for inkludering

Navn på ordningen	Nasjonal tilskuddsordning for inkludering av barn i lavinntektsfamilier (Bufdir)	Regelverk for støtte til barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn (Bufdir)	Ideelle og frivillige organisasjoner som driver aktivitetstilbud rettet mot personer med rusmiddelproblemer eller prostitusjonserfaring (Hdir)	Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner (IMDi) <sup>4</sup>
<b>Mål</b>	Målet med tilskuddsordningen er å motvirke og/eller dempe konsekvensene av fattigdom blant barn og ungdom. Tilskuddsordningen skal være et virkemiddel for å bedre mulighetene for at flere barn og ungdom skal få delta på viktige sosiale arenaer, som ferie- og fritidsaktiviteter, uavhengig av foreldrenes inntekt og sosiale situasjon. Det skal ikke stilles krav om kunnskap, politisk ståsted eller religiøs bakgrunn for å delta. Tilbudet skal så langt det er mulig ha lave eller ingen kostnader. I tillegg er det et mål at tiltakene bidrar til et mer inkluderende fritidsmiljø.	Målet med tilskuddsordningen er å bidra til å bedre oppvekst- og levekårene for barn og ungdom ved å bidra til etablering eller videreutvikling av åpne møteplasser i de utvalgte bykommunene. Med åpen møteplass menes en sosial arena hvor barn og ungdom fra alle sosiale lag kan møtes og delta på like vilkår. Møteplassen skal særlig legge til rette for inkludering og deltakelse for barn og ungdom som faller utenfor og ikke benytter seg av andre fritidsaktiviteter.	Formålet med ordningen er å støtte opp om frivillige og ideelle virksomheter som driver aktivitets- og oppfølgingstilbud overfor personer med rusmiddelproblemer eller prostitusjonserfaring. Tiltakene skal bidra til større mangfold i samfunnets samlede innsats overfor målgruppen. Tiltakene skal som en hovedregel komme i tillegg til de ordinære, lovpålagte oppgavene som utføres i regi av kommunene.	Hovedmålet for tilskuddsordningen er å øke arbeids- og samfunnsdeltakelsen blant innvandrere og deres barn.
<b>Målgruppe</b>	Målgruppen i tilskuddsordningen er barn og ungdom berørt av fattigdomsproblemer. Sammen med de berørte inngår deres familier i målgruppen når tiltaket retter seg mot kultur-, fritids- og ferieaktiviteter.	Barn og ungdom i alderen 10 til 20 år med spesielle behov, utsatte ungdomsgrupper og ungdomsmiljø	Målgruppen er personer med rusmiddelproblemer eller prostitusjonserfaring.	Målgrupper for ordningen er innvandrere, herunder flyktninger, familiegjenforente, arbeidsinnvandrere og familieinnvandrere, samt beboere i mottak og øvrig befolkning i lokalsamfunn.

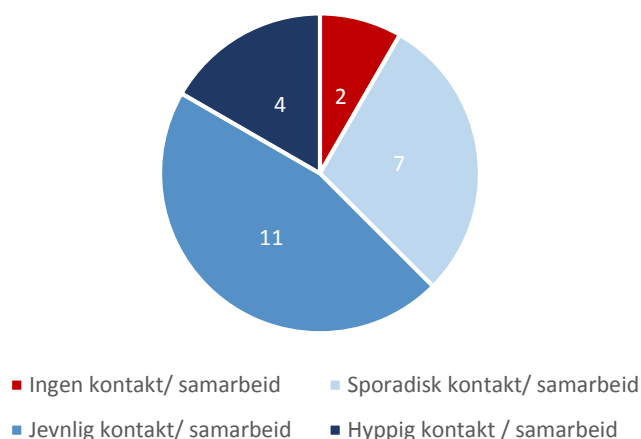
<sup>4</sup> Ordningen med *Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner* er tredelt. IMDi og 20 kommuner forvalter hver sin andel av tilskuddet, og kan gi prosjektstøtte til ulike typer definerte tiltak rettet mot å øke arbeids- og samfunnsdeltakelsen blant innvandrere og deres barn.

## Samarbeid

Vi oppfatter at en rekke av elementene i tilskuddsordningen er uttrykk for at myndighetene har vært opptatt av å legge til rette for samarbeid mellom organisasjonene på fattigdomsfeltet. For eksempel gjelder det opprettelsen av Samarbeidsforum mot fattigdom og kravene som stilles i begge regelverk om at organisasjoner som søker støtte for første gang, må kunne vise til samarbeid med landsdekkende organisasjoner og nettverk. Det kan også nevnes at flere av mottakerne av driftsstøtte er nettverk bestående av flere av tilskuddsmottakerne, som Velferdsalliansen og Fattignettverket Norge. I mandatet for evalueringen har vi blitt bedt om å undersøke omfanget av samarbeid og hvilke fora det samarbeides i.

I spørreundersøkelsen spurte vi tilskuddsmottakerne om de samarbeider med brukerorganisasjoner nasjonalt og internasjonalt, og med frivillige organisasjoner som ikke er brukerorganisasjoner. Vi spurte også om hvor tett samarbeidet er. Figur 2.9 framstiller svarfordelingen. Merk at de fire ressursstøttere ikke fikk dette spørsmålet, siden kontakt med brukerorganisasjoner er mandatet deres.

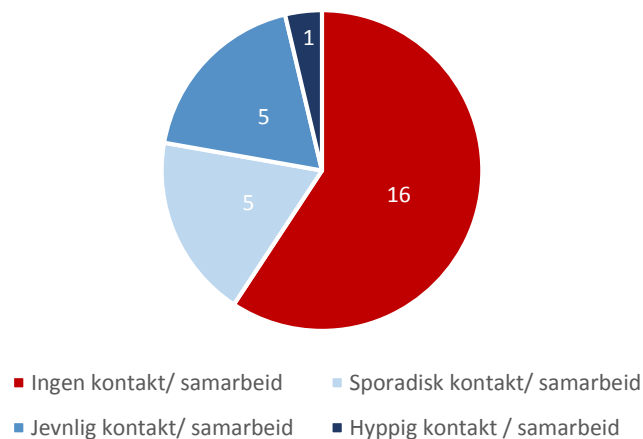
**Figur 2.9. Kontakt/samarbeid med brukerorganisasjoner i Norge (N=24)**



Figur 2.9 viser at bare fire tilskuddsmottakere oppgir at de har hyppig kontakt og samarbeid med brukerorganisasjoner i Norge. Inkluderer vi de som har jevnlig kontakt, stiger antallet til 15 av 24. Det betyr at knapt to tredjedeler har hyppig eller jevnlig kontakt med (andre) brukerorganisasjoner. Ytterligere analyser der vi ser etter forskjeller mellom organisasjoner med drift- og prosjektstøtte, viser ikke noe tydelig mønster. Likevel synes det å være litt mer utbredt blant organisasjoner med prosjektstøtte å ha mye kontakt med brukerorganisasjoner, enn blant mottakere av driftsstøtte (det vil si brukerorganisasjonene selv).

Figur 2.10 presenterer tilskuddsmottakernes svar som gjelder kontakt og samarbeid med brukerorganisasjoner utenfor Norge. Merk at svar fra Batteriene er med i figuren.

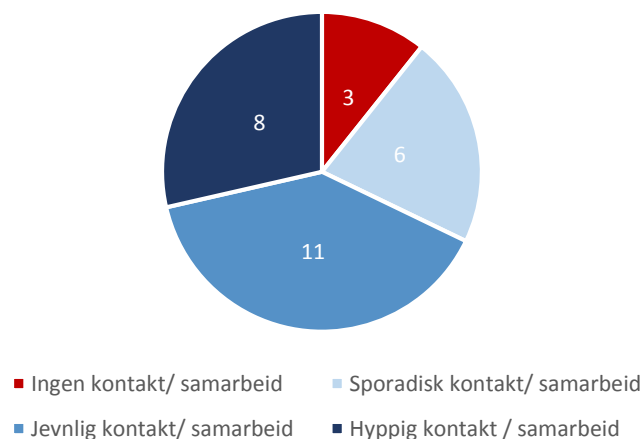
**Figur 2.10. Brukerorganisasjoner utenfor Norge. (N=27)**



Det framgår at bare et mindretall av organisasjonene, 6 stykker, har hyppig eller jevnlig kontakt og samarbeid med brukerorganisasjoner utenfor Norge. Batteriene er ikke blant disse, de oppgir å ha sporadisk eller ingen kontakt. Det store flertallet, 16 stykker, har ingen kontakt med brukerorganisasjoner utenfor Norge.

Figur 2.11 framstiller svarene om kontakt med frivillige eller ideelle organisasjoner som *ikke* er brukerorganisasjoner.

**Figur 2.11. Frivillige eller ideelle organisasjoner som ikke er brukerorganisasjoner (N=28)**



Figuren viser at flertallet av tilskuddsmottakerne, 19 av 28, har jevnlig eller hyppig kontakt og samarbeid med frivillige eller ideelle organisasjoner som ikke er brukerorganisasjoner. Resultatene skiller seg fra resultatene om samarbeid gjengitt i figur 2.9. Ser vi resultatene i sammenheng, går det fram at det er mer og hyppigere kontakt mellom tilskuddsmottakerne og frivillige organisasjoner som *ikke* er brukerorganisasjoner, enn det tilskuddsmottakerne har med brukerorganisasjoner.

Samtidig ser vi at noen av tendensene i figur 2.11 og 2.9 er ganske like: For det første har rundt en tredjedel av tilskuddsmottakerne liten kontakt og samarbeid med frivillige organisasjoner som ikke er brukerorganisasjoner. For det andre er det en tendens til at litt færre mottakere av driftsstøtte (dvs.

brukerorganisasjoner) enn mottakere av prosjektstøtte, har tett og jevnlig kontakt med andre organisasjoner (uavhengig av om det er brukerorganisasjoner eller ikke).

Vi oppfordret også organisasjonene til å spesifisere hvem de samarbeider med blant frivillige organisasjoner og nettverk som jobber mot fattigdom og sosial eksklusjon. Hensikten var dels å få et inntrykk av om samarbeidet primært foregår mellom de som er mottakere av støtte eller om det samarbeides i en større krets. En observasjon er at det tilsynelatende foregår en del samarbeid mellom organisasjoner på fattigdomsfeltet og andre typer frivillige organisasjoner på lokalt nivå, f.eks. i Oslo, Bergen, Lillehammer og Bodø. Vi ser også at mange oppgir at de samarbeider med både tilskuddsmottakere og andre organisasjoner, mens enkelte ikke oppgir andre tilskuddsmottakere som sine samarbeidsparter.

**Oppsummert** tyder funnene på at en stor andel av tilskuddsmottakerne samarbeider med brukerorganisasjoner og andre frivillige organisasjoner i Norge. Det viser seg at mange brukerorganisasjoner har en del kontakt med frivillige organisasjoner som ikke er brukerorganisasjoner. Det kan være positivt sett opp imot ett av målene for de sosiale bevegelsene på feltet i forkant av opprettelsen av tilskuddsordningen; «å endre den offentlige identiteten og de dominerende samfunnsmessige oppfatningene av de fattige og marginaliserte gruppene bevegelsen omfatter» (Seim, 2008).

Evalueringen viser også at enkelte tilskuddsmottakere samarbeider med brukerorganisasjoner utenfor Norge, men det er ikke veldig utbredt. Ett par av tilskuddsmottakerne er også sammenslutninger/nettverksorganisasjoner bestående av andre tilskuddsmottakere – og andre organisasjoner. Videre viser funnene at det i flere norske byer er bred kontakt mellom organisasjonene lokalt. Undersøkelsen viser også at enkelte tilskuddsmottakere i liten grad samarbeider med andre frivillige organisasjoner, og det er en antydning til at det gjelder noen flere organisasjoner med driftsstøtte, enn tilskuddsmottakere som får prosjektstøtte.

## Oppsummering og drøfting

---

I dette kapittelet har vi vist at antallet søknader om driftsstøtte har sunket jevnt og trutt de siste årene. Gjennomgang av tilskuddsprotokoller viser at det ikke er innvilget søknader om driftsstøtte fra nye organisasjoner på mange år, og at størrelsen på driftsstøtten har vært stabil, men noe synkende de siste årene. Ressurssentrene får i overkant av halvparten av driftsmidlene. Mens konkurransen er forholdsvis lav om driftsstøtte, har det vært stor konkurranse om prosjektstøtten de siste årene. Det er få midler til fordeling, og innvilgningsraten er derfor lav.

Noen av disse spørsmålene belyses videre i kapittel 3, som handler om hva som oppnås med drifts- og prosjektstøtten, og i kapittel 6 som handler om utforming og forvaltning av ordningen. Det vi har vist i dette kapittelet, er at organisasjonene som får driftsstøtte er mindre, og de er mer sårbare enn mottakerne av prosjektstøtte. Organisasjonene med driftsstøtte har færre ansatte og færre finansieringskilder enn organisasjonene som får prosjektstøtte. Enkelte av brukerorganisasjonene drives utelukkende med frivillig arbeid. Langt færre brukerorganisasjoner enn blant mottakerne av prosjektstøtte, får støtte fra kommuner, fra private kilder og fra salg av produkter og tjenester. I kapittelet har vi også vist at en del av brukerorganisasjonene får innvilget lavere beløp enn de har søkt

om. Funnene tyder samlet sett på at den kontinuiteten som støtten til *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* gir, er svært viktig for at disse organisasjonene skal drives videre.

I kapittelet viser vi også at det finnes en rekke tilskuddsordninger rettet mot bruker- og interesseorganisasjoner som representerer utsatte grupper, og flere ordninger som retter seg mot bekjempelse av fattigdom og sosial eksklusjon. Mange av tilskuddsmottakerne får annen statlig støtte i tillegg til tilskudd fra AVdir, og de hyppigst oppgitte direktoratene er IMDi, Bufdir og KDI. Det kan argumenteres for at dette er lite effektivt, både for organisasjonene og for direktoratene. På den andre siden kan det være helt uproblematisk dersom støtten fra de forskjellige direktoratene går til veldig forskjellig type aktiviteter, fordi det kan bidra til at tilskuddsmottakeren jobber bredere og med flere målgrupper enn ellers.

Selv om det ikke er tydelig formulert i målformuleringene i regelverket, synes et sentralt mål ved ordningen å være økt samarbeid mellom frivillige organisasjoner på fattigdomsfeltet. Det ser vi gjennom at støtten til Samarbeidsforum mot fattigdom og Batteriene prioriteres, og at det ved førstegangs søknad stilles krav om samarbeid for å få drifts- og prosjektstøtte. Dersom myndighetene er opptatt av å stimulere til økt samarbeid gjennom ordningen, bør det inngå som del av målformuleringene i regelverket. I kapittelet viste vi at mange av tilskuddsmottakerne samarbeider med andre frivillige organisasjoner på fattigdomsområdet. Dessuten er enkelte tilskuddsmottakere nettverksorganisasjoner bestående av andre frivillige organisasjoner, herunder andre mottakere av driftsstøtte fra *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. Vi kan ikke påvise at omfanget av samarbeidet vi har funnet, er et resultat av støtten, men det er sannsynlig at det har bidratt. Våre funn viser imidlertid at færre av tilskuddsmottakerne samarbeider tett med brukerorganisasjoner (også blant brukerorganisasjonene selv), mens flere samarbeider med frivillige organisasjoner som *ikke* er brukerorganisasjoner.

# Kapittel 3: Drifts- og prosjektstøtte til frivillige organisasjoner

---

*Tilskuddordningen Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering er todelt. Den ene delen av tilskuddsordningen går til driftstøtte til frivillige organisasjoner som drives av sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Den andre delen av ordningen, prosjektstøtten, gis til organisasjoner og stiftelser som har prosjekter/aktiviteter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte. I dette kapittelet vil vi kaste lys over hvordan og i hvilken grad tilskuddsordningen bidrar til å fremme målsettingen med delordningene. Vi ser nærmere på hvilke organisasjoner man når med støtten, hva slags aktiviteter støtten bidrar til å iverksette og hvilken betydning tilskuddet har for organisasjonene.*

## Driftsstøtte

---

Den første delen av dette kapittelet vies til driftsstøtten<sup>5</sup>. Formålet med delordningen følger av regelverket og er gjengitt nedenfor.

### **1.1. Mål med ordningen**

Målet med ordningen er å gi økonomisk støtte til frivillige organisasjoner som arbeider mot fattigdom og sosial ekskludering og er representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte.

Regelverket lister opp hva støtten skal bidra til, og noe forenklet handler det om bistand til selvhjelp og egenorganisering for målgruppa på den ene siden og påvirkningsarbeid overfor ulike samfunnsaktører på den andre siden.

Målgruppen er sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom, eller som står i fare for eller opplever sosial ekskludering. Regelverket stiller en rekke krav til organisasjoner for at de skal kunne motta støtte, som inkluderer at de skal være bruker- og interesseorganisasjoner. Se kapittel 6

---

<sup>5</sup> Over denne delen av ordningen gis det også midler til Batteriene og Samarbeidsforum, som er tatt nærmere for seg i andre kapitler, hhv. kapittel 4 og 5.



for en nærmere gjennomgang av disse kriteriene. Organisasjonene må dessuten være demokratisk oppbygd og åpne for alle aktuelle i målgruppa.

Når det gjelder prioriteringskriterier, går det fram av regelverket at organisasjoner som har fått tilskudd gjennom vedtak i Stortinget blir prioritert, og at direktoratet vektlegger kontinuitet.

## Hvilke organisasjoner får støtte?

I 2010 ble det tildelt ca. 14 mill.kr. fordelt på 19 organisasjoner innenfor delordningen<sup>6</sup>. Siden den gang har den årlige tilskuddspotten til drift vært på mellom ca. 11,5 – 14,7 mill.kr. I 2018 var det 10 organisasjoner som mottok støtte (Batteriene og SF unntatt), innenfor en ramme på ca. 11,5 mill. kr. Det var altså færre organisasjoner som mottok støtte gjennom ordningen i 2018 enn i de tidlige årene, og summen som ble gitt i driftsstøtte i 2018 var noe lavere enn i 2010. Gjennomsnittlig mottok hver av organisasjonene likevel noe mer midler i 2017 og 2018 enn tidligere år. Det betyr at selv om det relativt sett gis mindre midler til drift enn tidligere, får hver organisasjon noe mer. Ser vi tildelingene opp imot andre formål i ordningen, utgjorde driftsmidlene til disse organisasjonene ca. 40 prosent av ordningens samlede ramme i 2018. Til sammenligning utgjorde driftsmidlene 50 prosent av potten i 2010.

Som det følger av kapittel 2, har det vært stor grad av videreføring av driftsstøtte til de samme organisasjonene. Våre analyser av tilskuddsprotokoller viser at alle de 15 organisasjonene som fikk driftsstøtte i 2018, har fått støtte siden 2010 eller tidligere. 80 prosent (12/15) av organisasjonene har fått driftsstøtte hvert år siden 2008.

I 2018 mottok følgende organisasjoner støtte:

- ◆ Selvhjelpens Hus (Stiftelsen)
- ◆ Stiftelsen Rettferd for Taperne
- ◆ Stiftelsen Robinhood Huset
- ◆ Aleneforelderforeningen
- ◆ Fattighuset
- ◆ Velferdsalliansen
- ◆ KREM Kreativt og mangfoldig arbeidsliv
- ◆ Gjeldsofferalliansen
- ◆ LIN - Likestilling, Inkludering og Nettverk
- ◆ Fattignettverket Norge

## Organisasjoner utpekt av Stortinget

Opprettelsen av ordningen hadde en sterk politisk forankring, som beskrevet i kapittel 1. Ordningen ble til i en dialog mellom regjeringen og brukerorganisasjoner som var aktive på fattigdomsfeltet på midten av 2000-tallet. Den sterke politiske forankringen har blitt videreført over tid, og er tydelig gjennom regelverkets eneste aktuelle prioriteringskriterium for disse organisasjonene:

---

<sup>6</sup> Her er ikke midler til Batteriene og SF medregnet.

## 2.3 Prioriteringskriterier

Ved fordelingen av tilskudd blir det tatt utgangspunkt i følgende prioriteringer:  
Organisasjoner som har fått tilskudd gjennom vedtak i Stortinget

Under dette punktet i regelverket nevnes det også at det skal foretas en faglig vurdering av søknaden ut fra målet med ordningen, og at direktoratet skal legge vekt på kontinuitet.

Våre undersøkelser av tilskuddsdokumenter viser at 11 av 15 organisasjoner som fikk driftstøtte i 2018, har blitt nevnt i et stortingsvedtak. Hvis man ikke medregner Batteriene og SF, gjelder det 50 prosent (5/10).

Vi har sett nærmere på hvordan «vedtak gjennom Stortinget» forstås og forvaltes. Intervjuene vi har gjennomført med ASD og AVdir tyder på noe ulik tolkning av kriteriet. ASD gir uttrykk for at organisasjoner som øremerkes for tilskudd et konkret budsjettår, prioriteres dette året. Vår informant understreker at kriteriet ikke refererer til tidligere års øremerkinger. AVdir legger imidlertid til grunn at en tidligere politisk godkjenning av organisasjonene *kombinert* med føringen om å vektlegge kontinuitet, legger sterke føringene for at tidligere øremerkede organisasjoner skal få videre støtte. Vår vurdering er at disse føringene i regelverket, har bidratt til en ordning preget av lite fornyelse. Dersom en organisasjon på et tidspunkt er nevnt i et stortingsvedtak, sikres de videre drift. Det vil naturligvis innskrenke mulighetene for nye organisasjoner å motta støtte, dersom da ikke tilskuddspotten utvides. Gjennom våre intervjuer med organisasjoner som ikke mottar driftsstøtte, kommer det nettopp fram at de opplever at støtten over ordningen er forhåndsbestemt. Myndighetenes vekting av kontinuitet kan generelt sett sies å være i tråd med de finansieringsbehov frivillige organisasjonene har (jf. for eksempel Meld. St. 10 (2018-2019)), og kanskje særlig på fattigdomsfeltet hvor en del organisasjoner kan sies å være nokså sårbare. Men som vi vil komme tilbake til, mener vi kontinuiteten kan sikres gjennom enkelte justeringer av ordningen.

## Hva er en brukerorganisasjon?

Et annet sentralt element i ordningen, er inngangskriteriet i regelverket som sier at organisasjonene i all hovedsak må drives av målgruppen for ordningen, altså personer som selv er sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Bakgrunnen for kriteriet om at det gis støtte til brukerorganisasjoner skriver seg nok tilbake til hvorfor tilskuddsordningen ble opprettet. Organisasjonene skulle blant annet være et talerør for personer som levde i fattigdom og var sosialt ekskluderte, og likemannsarbeid stod sentralt. Samtidig handler også kravet om at myndighetene ikke ønsker at brukerorganisasjoner skal utkonkurreres av profesjonelle humanitære organisasjoner som retter deler av arbeidet sitt mot den aktuelle målgruppa.

Våre undersøkelser tyder på at mange tilskuddsmottakere, både mottakere av drifts- og prosjektstøtte, støttet kravet om at tilskuddet skal gis til brukerorganisasjoner. Det var for eksempel mange respondenter i spørreundersøkelsen som oppga at kravet om at tilskuddet gis til brukerorganisasjoner, var «rimelig», «veldig viktig» og «riktig». For eksempel beskrev en organisasjon:

*Vi har hatt skoene på og vet hvordan det føles å stå utenfor.*

Begge organisasjonene vi intervjuet som mottar driftsstøtte, framhevet også betydningen av at organisasjonene drives av personer i målgruppa. Mens den ene organisasjonen trakk fram at det er

enkler for brukere å be om hjelp fra «ens egne», pekte den andre organisasjonen på at det gir en annen forståelse for brukernes situasjon og problematikk. Sistnevnte organisasjon mente også at det påvirket måten man møtte brukerne på; at man møter dem med empati og respekt. Brukerne vi intervjuet bekreftet at det har hatt betydning at representanter fra organisasjonen er eller har vært i en lignende situasjon som en selv. Det pekes for det første på at man blir møtt med empati og forståelse for hvordan situasjonen man er i, kan oppleves. Det ble også trukket fram at det gir organisasjonen førstehåndskunnskap om hvordan man kan løse ulike problemer, og at man kan få gode råd på den bakgrunn.

Det er imidlertid også funn som tyder på kriteriet kan utestenge en del organisasjoner som kunne bidratt til å fremme målsettingen på en god måte. I spørreundersøkelsen uttrykker flere respondenter at brukererfaring er viktig, men at dette kan ivaretas på ulike måter i organisasjonsarbeidet. Én organisasjon trakk også fram et annet perspektiv, nemlig at kravet kan forhindre at enkelte brukergrupper får hjelp:

*I hovedsak er det viktig at brukerorganisasjoner prioriteres på denne i tilskuddsordningen, fordi de vet best hvor «skoen trykker?». Men av erfaring vet vi at organisasjoner som ikke er brukerorganisasjoner, men som har gode tiltak rettet mot sosialt og økonomisk vanskeligstilte også har gode forutsetninger for å kunne bidra til bedre levekår for målgruppen. Det finnes i dag en rekke samfunnsgrupper som defineres som sosialt og økonomisk vanskeligstilte, men som ikke har en brukerorganisasjon de selv identifiserer seg med eller at de ikke kjennskap til brukerorganisasjoner. Disse gruppene kan risikere å bli utestengt fra å kunne nyttiggjøre seg av viktige tiltak og tilbud i samfunnet. [...]*

Et annet poeng er at det ikke nødvendigvis er slik at ulike aktører vil definere *organisasjoner som drives av personer som er sosialt og økonomisk vanskeligstilte* på samme måte. Som det framgår av diskusjonen i kapittel 6 om inngangskriteriene for å få støtte, har regelverket en komplisert og uklar definisjon av hvilke organisasjoner som faller innenfor. AVdir må dermed bruke en del skjønn i vurderingen av dette. Gjennom intervjuer med AVdir ser det ut til direktoratet til en viss grad gir driftsstøtte til organisasjoner hvor de involverte i styre og stell ikke nødvendigvis selv er fattige, men at de har en eller annen tidligere brukererfaring å spille på. Det finnes også mottakere av driftsstøtte som har både ansatte og styremedlemmer som verken er eller har vært i målgruppa for ordningen. Med andre ord er det ikke slik at alle som mottar driftsstøtte er helt egenorganiserte grupperinger; graden av brukerrepresentasjon varierer mellom mottakerne. Kontinuitetsprinsippet fører til at når organisasjoner først er kommet inn i ordningen, skal det mye til for å falle ut igjen. Det innebærer blant annet at organisasjonens vedtekter kun vurderes første gang de søker.

Våre gjennomganger av direktoratets begrunnelser overfor organisasjoner som fikk avslag på driftsstøtte i 2018, viser dessuten at minst halvparten fikk avslag fordi de ikke drives av målgruppen. Det kan godt tenkes at disse organisasjonene ikke er drevet av personer som er eller har vært økonomisk vanskeligstilte, og at de dermed er gitt avslag på rettmessig grunnlag gitt dagens regelverk og forvaltningspraksis. Men kan det også hende at organisasjonene ikke har fått dokumentert dette godt nok gjennom søknad eller vedtekter, eller at direktoratet ikke har nok kunnskap til å vurdere søkerens «brukererfaring»?

**Oppsummert** er det altså oppslutning blant tilskuddsmottakerne om regelen om at driftsstøtte bør gis til organisasjoner som drives av personer som selv er sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Samtidig er det støtte for at arbeid med likemannsarbeid, selvhjelpsaktiviteter osv. kan ivaretas også av andre type organisasjoner. Vi ser at omtrent halvparten av søknadene avslås fordi organisasjonene ikke oppfattes som en brukerorganisasjon. Videre har vi stilt spørsmål ved om hvilke organisasjoner som kan få støtte, er godt nok definert, og om den praksisen som er lagt til grunn er godt nok kommunisert til søkerne. I tillegg har vi sett at det i høy grad er de samme organisasjonene som gis støtte over tid. Forklaringen på dette er dels at føringer i regelverket åpner for lite fornyelse av hvilke organisasjoner som får støtte og dels at AVdir tolker føringene strengt. Dette gjelder føringene om å prioritere organisasjoner med vedtak i Stortinget og at det skal legges vekt på kontinuitet.

## Hva finansierer driftstilskuddet og hvilken betydning har tilbudet?

Tilskuddet rettes som sagt mot å gi driftsstøtte til organisasjoner som arbeider med og for økonomisk vanskeligstilte. Dette skal igjen gi personer som opplever fattigdom muligheten til:

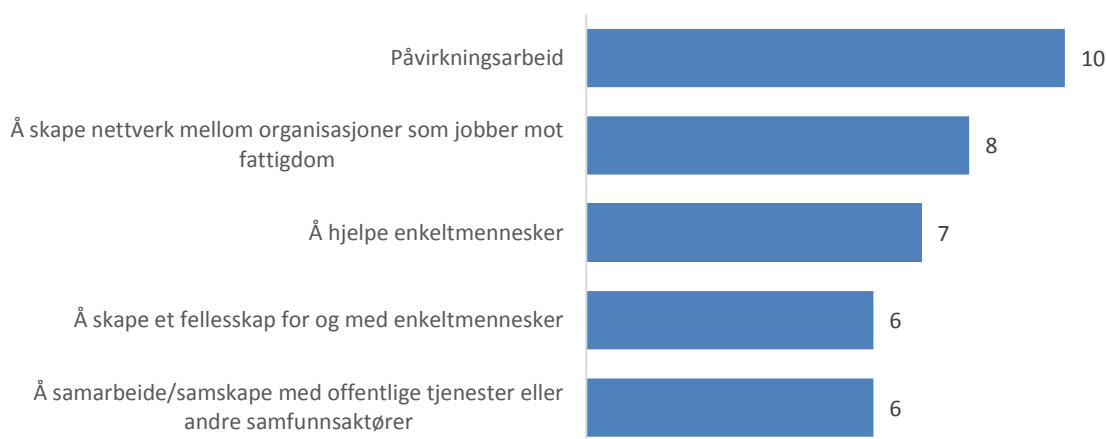
- ◆ egenorganisering
- ◆ selvhjelpsaktiviteter
- ◆ å arbeide for brukerinnflytelse
- ◆ å drive interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom og sosial ekskludering i Norge
- ◆ dialog og samarbeid med det offentlige og andre samfunnsaktører
- ◆ å arbeide for inkludering i arbeidsmarkedet, sosial inkludering og økonomisk trygghet<sup>7</sup>

Vi har sett nærmere på hva slags type arbeid organisasjonene selv oppgir å beskjeftige seg med, jf. figur 3.1 under. Blant våre forhåndsdefinerte kategorier, oppgir alle de som har besvart spørsmålet at de holder på med påvirkningsarbeid (10 stk.). Også samarbeid med andre aktører er nokså utbredt (6 stk.), mens åtte organisasjoner jobber med nettverksarbeid overfor andre organisasjoner. Utadrettet arbeid overfor ulike aktører er med andre ord nokså utbredt. Men en del organisasjoner jobber også direkte mot målgruppa; hhv. 7 og 6 organisasjoner oppgir å hjelpe enkeltmennesker og å legge til rette for fellesskap dem imellom. Aktivitetene synes dermed å være i tråd med det organisasjonene på feltet ønsket seg før tilskuddsordningen ble etablert: Aktiviteter som kan gi innflytelse på velferdspolitikken, blant annet ved å være representanter for vanskeligstilte i dialog med myndighetene.

---

<sup>7</sup> Regelverket for tilskuddsordning (2016) Tilskudd til Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering – driftsstøtte til organisasjoner som drives av sosialt og økonomisk vanskeligstilte.

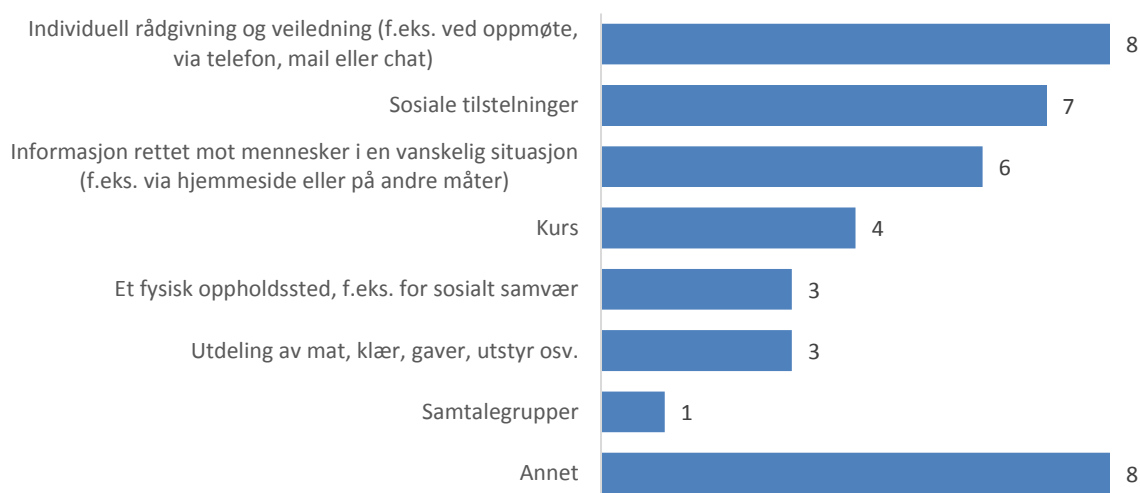
**Figur 3.1. Hva jobber organisasjonen med? (N=10)**



## Aktiviteter for målgruppa

Videre har vi gjennom spørreundersøkelsen bedt organisasjonene som har svart at de jobber med enkeltmennesker, om å oppgi hvilke aktiviteter organisasjonene tilbyr overfor målgruppa. Åtte organisasjoner har besvart spørsmålet, og alle disse oppgir at de tilbyr individuell rådgivning og veiledning, jf. figur 3.2 under. Det er også utbredt med sosiale tilstelninger og informasjonsarbeid rettet mot målgruppa. Utover dette varierer aktivitetene en del. Samtalegrupper er det minst vanlige blant våre forhåndsdefinerte kategorier.

**Figur 3.2. Tilbyr organisasjonen noe av det følgende? (N=8)**



Alle respondentene på dette spørsmålet har oppgitt at de også jobber med andre aktiviteter, og i åpne kommentarer nevnes for eksempel søknadsskriving, prosjektarbeid, bistand i møter med offentlige aktører og andre typer individuelle tjenester.

De to organisasjonene vi har besøkt som mottok driftsstøtte i 2018 representerer to nokså ulike organisasjoner, og de jobber på ulike måter overfor sine brukere, se beskrivelser i boks under.

**Organisasjon A** belager seg i stor grad på inntektene fra tilskuddsordningen. Tilbudet er tredelt. For det første arbeider organisasjonen for å hjelpe enkeltmennesker. For det andre driver de interessepolitisk arbeid, som påtrykk for å endre aktuelle lover eller ordninger. For det tredje arbeider de med informasjon rettet mot samfunnet om situasjonen til målgruppa, for eksempel gjennom hjemmesiden, Facebook og ulike trykte skriv.

Når det gjelder bistanden de gir til enkeltmennesker, omfatter det både telefontjenester og personlig oppmøte. Organisasjonen bistår brukerne i å få oversikt over sin situasjon, hjelper dem til å manøvrere seg i det offentlige systemet, for eksempel ved å rettlede dem til rett instans. I en del tilfeller bistår organisasjonen også i kontakten med de ulike instansene, dersom brukerne har behov for det – gjennom telefon, elektronisk kontakt eller ved å følge vedkommende. Det varierer hvor langvarig kontakt organisasjonen har med brukerne, fra engangskontakt til oppfølging over mange år.

Det er særlig i tilfeller hvor brukerne oppleves å være nedtrykte og uten mulighet til å hjelpe seg selv, at organisasjonen bidrar aktivt. De har imidlertid som mål at brukerne etter hvert skal greie å håndtere sin egen situasjon selv:

«Vi skal ikke være noen hvilestol for dem. Vi stiller krav, men prøver å samarbeide og hjelpe.»

**Organisasjon B** fungerer hovedsakelig som aktivitetshus og oppholdssted for målgruppa, og fellesskapet mellom brukerne av organisasjonen framheves som viktig. I tillegg tilbyr organisasjonen enten direkte eller via andre aktører en del varer og tjenester som målgruppa har behov for. Dette gjelder for eksempel mat, klær, reiser, personlige tjenester eller kurs. Det kan imidlertid også handle om rådgivning om offentlig tjenester, følgetjenester eller lignende. Organisasjon B gir også en del informasjon om sitt tilbud via for eksempel egen hjemmeside. Arbeidet er i stor grad drevet av frivillige i organisasjonen. Organisasjonen jobber dessuten for å være en «stemme i opinionen» for de fattige. Tilskuddet fra AVdir utgjør en av flere inntektskilder for denne organisasjonen.

Vi har intervjuet syv brukere ved de to organisasjonene beskrevet i tekstboksene over, hhv. fire og tre brukere ved de to organisasjonene. At de to organisasjonene arbeider på nokså ulike måter, preger brukernes fortellinger om hva organisasjonenes arbeid betyr for dem. Brukerne av organisasjon A er mest opptatt av den praktiske og konkrete bistanden de får hjelp til gjennom organisasjonen. Disse brukerne har henvendt seg til organisasjonen for å få hjelp til egen situasjon. Alle tre beskriver en svært vanskelig livssituasjon, som de opplever å ha fått bistand til å ordne opp i. De beskriver at denne hjelpen har vært uvurderlig, både med tanke på den praktiske bistanden de har fått og den psykiske støtten ansatte ved organisasjonen har gitt. En bruker sier om bakgrunnen for kontakt med organisasjonen:

*Og [jeg] kom inn her med en form for frustrasjon, kan du kalle det, og kom ut med et håp. En positiv opplevelse.*

Også en annen bruker beskriver ganske talende hvilken betydning den mellommenneskelige støtten har hatt for vedkommende, og at man igjen har fått håp for framtida:

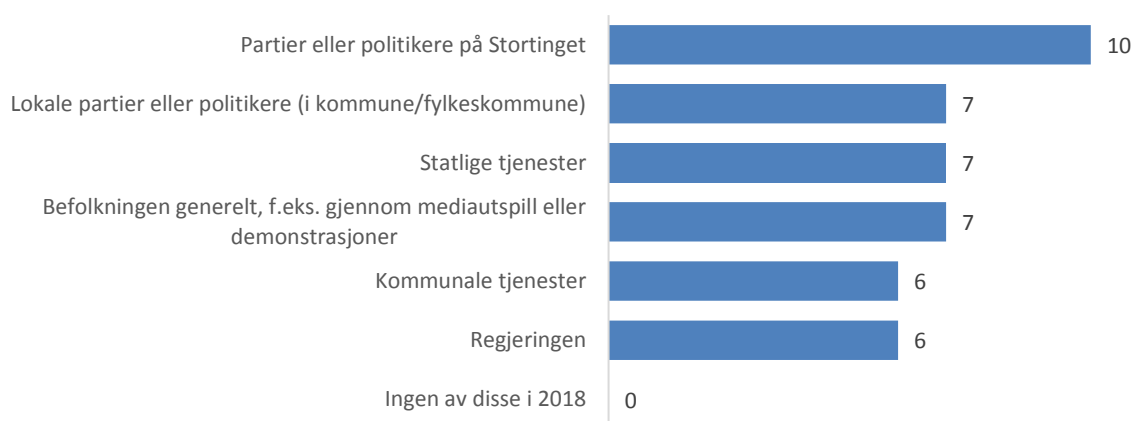
*[...] så [jeg gikk] fra en depressiv og mørk tilstand, til å få et håp om at noe kanskje kunne hjelpe – det var en fantastisk forvandling!*

På spørsmål ga ingen av brukerne ved denne organisasjonen uttrykk for at de har behov for å treffe andre i samme situasjon. Brukerne ved organisasjon B trakk imidlertid fram betydningen av å ha en sosialiseringarena med andre i samme situasjon som noe av det viktigste utbyttet. For brukerne av denne organisasjonen, representerer organisasjonen først og fremst et sted man kan treffes og oppholde seg, et sted for støtte og fellesskap. I tillegg deles det ut mat og utstyr her, slik at det er sted man kan få dekket enkelte basale behov. De frivillige vi intervjuet i organisasjon B uttrykte at de fikk stort utbytte av å være til hjelp for andre, å føle seg virksom i en ellers noe passiv tilværelse.

## Påvirkningsarbeid

Som vi var inne på, oppga alle respondentene i spørreundersøkelsen som mottar driftsmidler at de jobber med påvirkningsarbeid. Vi har stilt dem spørsmål om hva slags aktører dette arbeidet rettes mot. Alle oppgir at de retter seg mot partier og politikere på Stortinget, jf. figur 3.3. Sju av ti retter seg også mot statlige tjenester, befolkningen generelt og lokalt politikknivå. Seks av ti oppgir å arbeide mot kommunale tjenester og regjeringen. Påvirkningsarbeidet ser med andre ut til å være bredt, både mot offentlige tjenester, allmenheten og politikere, men med Stortinget som klart viktigste instans. Mulighet for å påvirke politikkutviklingen på ulike nivåer, og å endre dominerende samfunnsmessige oppfatninger av fattige og marginaliserte, var blant ambisjonene for de sosiale bevegelsene som hadde organisert seg i forkant av tilskuddsordningens opprettelse, jf. kapittel 1. I så måte synes tilskuddet å gi mottakerne mulighet for å drive et slikt bredt påvirkningsarbeid.

**Figur 3.3. Aktører organisasjonen drev påvirkningsarbeid overfor i 2018 (N=10)**



Vi har spurt om organisasjonene opplever at påvirkningsarbeidet verdsettes blant dem dette retter seg mot. Flertallet, seks av ti organisasjoner, oppgir at de i stor grad oppfatter at aktørene verdsetter de synspunkter og brukerperspektiv som organisasjonen fremmer. Tre mener det verken i stor eller liten grad verdsettes, mens én organisasjon mener arbeidet i liten grad verdsettes.

De to organisasjonene vi har besøkt kan illustrere hvordan det på ulike måter samarbeides med andre aktører og hvordan det utøves interessepolitisk arbeid. Organisasjon A jobbet ganske aktivt overfor Stortinget og politikere på nasjonalt nivå for å påvirke regelverk og politikikutviklingen med relevans for sin målgruppe. I perioder brukte organisasjonen så å si all tid på slikt arbeid, avhengig av hvilke politiske prosesser som var på gang. De arbeidet for å få til møter med politikere, få innpass i relevante Storkomiteer osv. Videre utøvet de påvirkning gjennom å avgi uttalelser på offentlige høringer, og de uttalte seg om aktuelle saker i media ol.

Vi kan med andre ord si at organisasjonen jobbet for å forebygge og bekjempe fattigdom – og som interesseforsvarere for sin målgruppe, overfor beslutningstakere og opinionen. Samtidig jobbet de mer behandlende med å hjelpe enkeltmennesker. Kanskje kan man si at organisasjonen antok en tjenesteforbedrende rolle, i betydningen at de supplerte eller forbedret allerede eksisterende offentlige tjenester. Både brukere av og representanter for organisasjonen beskrev nemlig hvordan organisasjonen gjennom sin bistand i en del tilfeller avlastet det kommunale hjelpeapparatet og NAV.

Organisasjon A hadde som beskrevet et bredt samarbeid med politikere og med det offentlige tjenesteapparatet. De var tilstede ved relevante konferanser og møter ol. I en del tilfeller hadde de også kontakt med andre organisasjoner, men dette samarbeidet var noe begrenset fordi de opplevde å ha lite utbytte av dette.

Organisasjon B hadde derimot et utstrakt samarbeid med andre organisasjoner, samtidig som det politiske påvirkningsarbeidet hadde blitt mindre framtrepende over årene. Samarbeidet med andre organisasjoner var rettet dels mot likeartede organisasjoner i et interessepolitisk perspektiv. Dels handlet det om et praktisk samarbeid omkring de tjenestene og det tilbudet som de hadde til sine brukere. I det politiske påvirkningsarbeidet hadde de rettet oppmerksomheten både mot nasjonale og lokale politikere og/eller allmennheten - ved å delta i debatter, møter eller komme med uttalelser i media eller via egne informasjonskanaler. Organisasjonen beskrev også at de til tider hadde hatt tett kontakt med Batteriet.

Begge organisasjonene ga eksempler på at påvirkningsarbeidet har gitt konkrete resultater, selv om det framstår som at slike gjennomslag både kan være svært langt fram i tid og et resultat av tid- arbeidskrevende innsats. Organisasjon B, som fortalte at de jobbet noe mindre med slikt arbeid i dag, ga dessuten uttrykk for en viss oppgitthet over at innsatsen ikke monnet. På spørsmål om hva som var betydningen av påvirkningsarbeidet, svarte lederen:

*Tror det er viktig å få fokus på at det er mennesker som er fattige, men [det] har ikke klart å få oss ut av fattigdom.*

Når det gjelder brukernes oppfattelse av organisasjonenes interessepolitiske arbeid, formidlet ikke brukerne ved organisasjon A noe ønske om å påvirke politikken eller samfunnet gjennom sin kontakt med organisasjonen. Det framstod imidlertid som organisasjonen hadde gjort dem mer bevisste på hvordan regelverk og samfunnsstrukturer påvirker deres egen situasjon, og at organisasjonen hadde informert om sitt interessepolitisk arbeid. Det var noe mer politisk engasjement å spore blant brukerne vi intervjuet i den andre organisasjonen, for eksempel ved at de deltok i andre organisasjoner, at de var opptatt av hvordan NAV-systemet fungerer, og dessuten at de var frivillige på stedet. Ulikheten i det politiske engasjementet blant brukerne ved de to organisasjonene kan henge sammen med at organisasjonene var ulikt innrettet og at de jobber mot ulike målgrupper. Mens

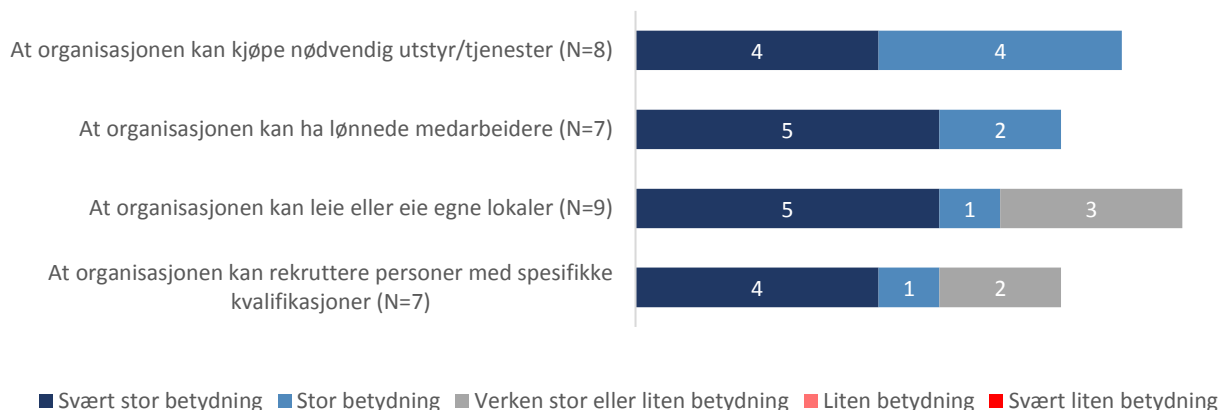


organisasjon A drives av ansatte i organisasjonen, er organisasjon B drevet av frivillige. Organisasjonene har dessuten et noe ulikt samfunnsmandat, på den måten at organisasjon A jobber målrettet mot én spesifikk målgruppe mens organisasjon B retter seg mot en bred målgruppe av fattige og marginaliserte. Det ulike engasjementet mellom brukerne i de to organisasjonene kan også være tilfeldig, for eksempel ved at de vi intervjuet ved organisasjon B alle var frivillige – og dermed i utgangspunktet engasjerte.

## Betydningen av driftstilskuddet

I denne delen av kapittelet skal vi se nærmere på hva driftstilskuddet fra Arbeids- og velferdsdirektoratet betyr for organisasjonene som får slike tilskudd. Dette har vi blant annet undersøkt ved å stille spørsmål i spørreundersøkelsen om hvor stor betydning tilskuddet har for ulike deler av organisasjonenes virksomhet, jf. figur 3.4.

**Figur 3.4. Hvilken betydning har driftstilskuddet fra Arbeids- og velferdsdirektoratet for...**



Som det går fram av figuren over, vurderte organisasjonene at tilskuddet har stor betydning på alle parameterne vi har utpekt. Merk at ingen oppga at tilskuddet har liten betydning eller svært liten betydning. Alle organisasjonene (8 stykker) mente at tilskuddet hadde stor eller svært stor betydning for muligheten til å kjøpe utstyr, jf. figuren over. Videre mente alle organisasjonene som besvarte spørsmålet om tilskuddets betydning for å kunne ha lønnede medarbeidere, at dette hadde stor eller svært stor betydning. Når vi har bedt organisasjonene formulere med egne ord hva det først og fremst ville gått ut over dersom støtten hadde falt bort eller blitt redusert, var det flere som nevnte spesifikt at organisasjonen ikke kunne hatt ansatte, og dermed måtte vært drevet fullt ut på frivillig basis. Flere organisasjoner oppga at organisasjonen ville stått i fare for å måtte legge ned tilbudet sitt. Det kan tyde på at tilskuddet er hovedfinansieringen for disse organisasjonene.

En hovedandel mente også at tilskuddet hadde stor eller svært stor betydning for å kunne leie eller eie egne lokaler og for rekruttering av personer med rette kvalifikasjoner. Et fåtall organisasjoner svarte på den annen side at tilskuddet verken hadde stor eller liten betydning; når det gjaldt å leie lokaler og rekruttere personer med rette kvalifikasjoner. En organisasjon som ikke fikk hovedandelen av inntektene fra ordningen, pekte gjennom en åpen kommentar på at tjenester som de ønsker å tilby, ville falt bort, men at hoveddelen av tilbudet likevel ville bestått. Det varierer altså en del hvor

dyptgripende konsekvenser organisasjonene mener bortfall av tilskuddet ville fått. Det er vanskelig å si noe sikkert om årsakene til de noe ulike vurderingene av tilskuddets betydning. Vi ser imidlertid antydninger til at tilskuddets betydning påvirkes av om organisasjonene har andre finansieringskilder og hvorvidt de har ansatte eller ikke. Hovedbildet er likevel at tilskuddet vurderes å ha stor betydning for organisasjonene.

Et annet interessant perspektiv som ble trukket fram, er at den offentlige støtten «[...] bidrar til å løse ut betydelige midler fra privat sektor (som oftest krever en andel egenfinansiering)». Det kan med andre ord være med å legitimere en organisasjons arbeid at man får offentlig støtte, som igjen kan være med å sikre organisasjonene en bedre økonomisk situasjon totalt sett. En annen organisasjon mente bortfall eller reduksjon i støtten ville fått negative konsekvenser for påvirkningsarbeid overfor Stortinget, til ugunst for sin målgruppe.

En organisasjon beskrev konsekvensene av nedjustering eller kutt i støtten slik:

*Uten tilskuddet ville det ikke vært ansatte i organisasjonen. Det samme gjelder mulighetene for lønn under opplæring for målgruppene. Veiledning og oppfølging av enkeltpersoner i målgruppen gir ingen inntekter og ville vært svært vanskelig å gjennomføre. Innledende arbeid for å skape nye løsninger og felles prosjekter sammen med offentlige aktører er kostnadskreven og vanskelig og finansiere og ville antakelig måtte reduseres. Åpenhet, kontinuitet og nyskappings-elementene i organisasjonen ville rammes av bortfall av støtte.*

Som vi har vært inne på, har tilskuddet noe ulik betydning for de to organisasjonene vi har besøkt. For den ene utgjør tilskuddet hovedinntekten, mens det i den andre organisasjonen utgjør en mindre andel av deres budsjett. Det vil selvsagt prege organisasjonenes oppfatninger om tilskuddet. Organisasjon A uttrykker ikke overraskende at tilskuddet har avgjørende betydning for dem, og de opplever det som vanskelig å få støtte fra gjennom andre ordninger og instanser. Tilskuddet gjør det mulig å ha ansatte og med de kvalifikasjonene de har behov for, men har også vært svært avgjørende for egnede lokaler og utstyr. For organisasjon B er ikke tilskuddet så altavgjørende, men det opplevdes som en viktig del av driftsgrunnlaget. Tilskuddet ble blant annet brukt til husleie. Denne organisasjonen viste dessuten til kontinuiteten som ligger innbakt i ordningen, og mente at et kjent organisasjonsnavn og tidligere støtte, fremmet muligheten for videre støtte. Samtidig trakk begge lederne av organisasjonene fram at man også må vise til resultater for å få videre støtte, dvs. at man må kunne vise til at midlene går til arbeid i tråd med søknaden og at dette arbeidet har god kvalitet.

## Prosjektstøtte

---

Prosjekttilskuddet er åpent for søknader for alle organisasjoner og stiftelser som er registrert i Frivillighetsregisteret. Ifølge regelverket gis det prioritet til

- ◆ prosjekter innen de seks temaområdene egenorganisering, organisasjonsarbeid, selvhjelpsaktiviteter, brukerinnflytelse, likepersonsarbeid, og interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom;
- ◆ søknader fra brukerorganisasjoner/egenorganiserte; og
- ◆ ett-årige prosjekter.

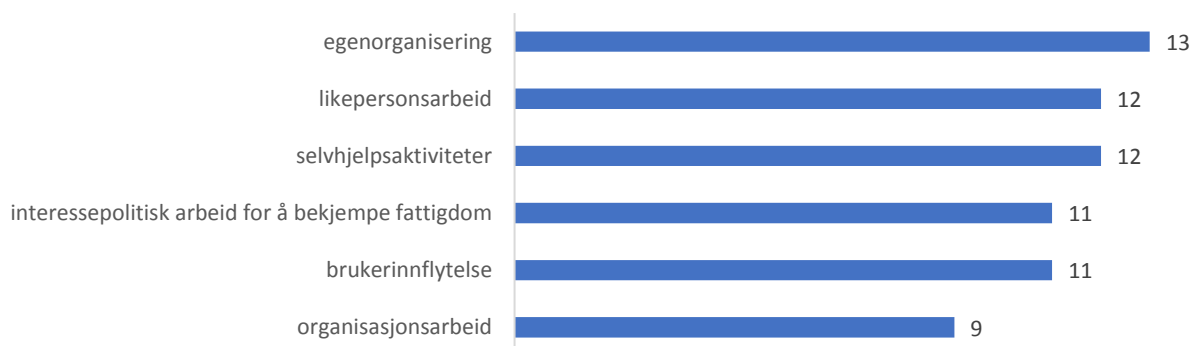
I 2017 ble det gitt prosjektstøtte til 20 organisasjoner, og i 2018 til 17 organisasjoner. I 2017 var det bare tre organisasjoner som både fikk drifts- og prosjektstøtte, mens det i 2018 var fem organisasjoner som fikk begge typer støtte. I tillegg var det flere brukerorganisasjoner/egenorganiserte som ikke har driftstilskudd fra denne ordningen som fikk tilsagn om prosjektstøtte, f.eks. Wayback og Lillehammer Brukerstyrt Senter. Åtte organisasjoner fikk innvilget prosjektstøtte begge år.

Blant organisasjoner som ikke er brukerorganisasjoner/egenorganiserte, finner vi både sentralledet og lokallag i Caritas og Blå Kors, lokallag/stiftelser i Frelsesarmeen og Kirkens Bymisjon, Norsk folkehjelp, Organisasjon Mot Offentlig Diskriminering, ett av Batteriene, Antirasistisk senter, Foreningen Røverhuset og Frie Filmere, samt flere mindre organisasjoner med lokalt nedslagsfelt som Kultursenteret Sisa i Alta, Hamarøy Frivillighetsentral og NaKuHel Asker.

## Hvilke målgrupper og aktiviteter støttes?

Blant målgruppene som prosjektene retter seg mot, finner vi innvandrere (herunder innvandrerkvinner, arbeidsinnvandrere og menn med minoritetsbakgrunn) unge uføre, fattige/sosialt/økonomisk vanskeligstilte og tidligere straffedømte. I spørreundersøkelsen ba vi mottakere av prosjekttilskudd om å oppgi hvilke aktiviteter de hadde fått støtte til, der svaralternativene var de seks temaområdene i regelverket. Resultatene framstilles i figur 3.5. Merk at mottakere av støtte både i 2017 og 2018 var inkludert, og organisasjonene har svart for det siste året de fikk støtte.

**Figur 3.5. Hvilke aktiviteter fikk [organisasjonen] støtte til i 2017/2018? (N=20)**



Svarene viser at prosjektstøtten har blitt ganske jevnt fordelt mellom de seks temaområdene i 2017/2018, hvor «organisasjonsarbeid» er det som færrest oppgir. Ytterligere analyser viser at nesten alle mottakerne har oppgitt flere av temaområdene, mens de som bare oppga ett tema oppga «selvhjelpsaktiviteter».

## Betydningen av prosjekttilskuddet

For å utforske hvilken betydning tilskuddet har for organisasjonene, spurte vi om de ville ha jobbet med personer som er sosialt eller økonomisk vanskeligstilte dersom de *ikke* hadde fått tilskuddet, og om de ville ha jobbet innenfor de seks temaområdene *uten* tilskuddet. Resultatene framstilles i figur 3.6.

**Figur 3.6. Dersom [organisasjonen] ikke hadde fått tilskuddet, ville dere likevel... (N=20)**



Flertallet, 12 av 20, svarte at de fortsatt ville jobbet med personer som er sosialt eller økonomisk vanskeligstilte uten tilskuddet, mens seks organisasjoner oppga at de da i liten eller svært liten grad ville rettet seg mot denne målgruppen. På spørsmål om de ville kunne tilbudt *de samme aktivitetene som de får støtte til* gjennom ordningen, svarer 13 av 20 at de i liten eller svært liten grad ville gjort det. 5 av 20 ville likevel tilbudt denne typen aktiviteter.

## Oppsummering og drøfting

I dette kapittelet har vi tatt for oss hvilke organisasjoner og aktiviteter som finansieres gjennom driftsstøtten til brukerorganisasjoner og prosjektstøtten, og hvilken betydning organisasjonene mener at støtten har. Hensikten er å peke på hvilke resultater disse to elementene i ordningen har bidratt til å produsere, og å belyse hvordan og i hvilken grad disse elementene i tilskuddsordningen har bidratt til å fremme målsettingene.

Samlet sett mener vi driftstilskuddet er et viktig bidrag for en rekke sentrale organisasjoner på fattigdomsfeltet. Det er liten tvil om at man når målene i regelverket om å støtte organisasjoner som er drevet av sosialt og økonomisk vanskeligstilte, slik at de kan bidra til egenorganisering, selvhjelp og interessepolitisk arbeid blant økonomiske og marginaliserte grupper. I kapittel 6 i rapporten stiller vi imidlertid spørsmål ved om ordningen burde ha mer overordnede formål for hvilke resultater ordningen skal bidra til, snarere enn å kun ha aktivitetsmål. Brukerne vi har vært i kontakt med, beskriver tilbudene som svært viktige for dem. Funnene viser også at driftstilskudd gir mulighet for at ulike *typer* organisasjoner kan jobbe for økonomisk vanskeligstilte, og tilskuddsmottakerne retter seg mot ulike målgrupper. Videre viser evalueringen at tilbudene til målgruppa er mangfoldige og at det er ulik grad av og form på det interessepolitiske arbeidet. Det er i tråd med regjeringens frivillighetspolitikk og ønsket om å støtte opp om egenarten og mangfoldet av frivillige organisasjoner (Meld. St. 10 (2018-2019)). Dessuten er virksomheten som finansieres med tilskuddet i tråd med det organisasjonene på feltet ønsket seg støtte til før ordningen ble opprettet (jf. kapittel 1).

Videre viser evalueringen at prosjektstøtten treffer et bredt spekter av frivillige organisasjoner, og at en betydelig andel får prosjektstøtte i flere år. De fleste mottakere av prosjektstøtte kan ikke forstås som brukerorganisasjoner/egenorganiserte. De er snarere en god blanding av landsdekkende og lokale organisasjoner, og aktører som er mer eller mindre kjente i arbeidet mot fattigdom og sosial eksklusjon. Funnene viser videre at prosjektstøtten stimulerer flere frivillige organisasjoner til å tilby aktiviteter knyttet til egenorganisering, likepersonsarbeid m.m. Støtten synes i mindre grad å bidra til

at flere frivillige organisasjoner retter seg mot målgruppa sosialt og økonomisk vanskeligstilte enn ellers, men det gjelder noen.

Sett i forhold til de utviklingstrendene som vi redegjorde for i kapittel 2, og de øvrige funnene om status blant organisasjonene på fattigdomsområdet, er det verdt å drøfte om ordningen er innrettet på en god måte for å treffe like godt i årene som kommer. Vi mener at ordningen med driftsstøtte kan ha stivnet for mye til, og at den i for stor grad er bundet til tidligere politiske vedtak om hvilke organisasjoner som skal få støtte. Politiske vedtak om tilskudd til enkeltorganisasjoner, vil selvsagt være førende for direktoratets forvaltning. Vi mener imidlertid at direktoratet ikke bør være bundet av stortingsvedtak med mindre de er fattet i nyere tid. At politikere og Storting i tidligere budsjettår eller perioder har fattet vedtak om driftstilskudd til bestemte organisasjoner, er ikke i seg selv gode nok argumenter for å videreføre støtten. Både organisasjonene, konteksten de opererer i og det politiske flertallet kan ha endret seg. Direktoratet gir selv uttrykk for at det er ønske om å gi driftsstøtte til nye organisasjoner over ordningen, dersom det finnes gode kandidater. Dersom man virkelig ønsker fornyelse av ordningen, bør man legge opp til en forvaltning som gir reell konkurranse om midlene. Vi anbefaler derfor å justere regelverket slik at kontinuitetsprinsippet beholdes, men at prioriteringskriteriet om Stortingsvedtak tas ut, ev. at det vises spesifikt til inneværende budsjettår. Vi foreslår at kontinuitetsprinsippet beholdes samt at regelverket åpner for flerårige søknader og innvilgelser – med forbehold om Stortingets bevilgning. Det kan være verdt å kikke på inngangskriteriene til noen av de andre tilskuddsordningene i tabell 2.1 i kapittel 2. Noen av disse ordningene gir driftsstøtte til en litt bredere definert målgruppe, og bruker formuleringer som «organisasjoner som representerer ordningens målgruppe eller som arbeider for målgruppens interesser», «organisasjoner av og for [målgruppa]» og «interesseorganisasjoner som ivaretar brukernes og pårørendes interesser på systemnivå». Dersom ordningen gjøres flerårig, gir det mulighet for en grundig gjennomgang av søkerens virksomhet og vedtekter.

Mange av våre informanter ga sin tilslutning til at organisasjoner som drives av sosialt og økonomisk vanskeligstilte bør prioriteres for driftsmidler, fordi disse organisasjonene har legitimitet og kjenner behovene til målgruppa. Det ser imidlertid ikke ut til at det er noen entydig forståelse av hvem som kan sies å være brukerorganisasjoner. Mange søkere av driftstilskudd har fått avslag fordi de faller utenfor AVdirs definisjon av «brukerorganisasjon». Samtidig fordeler man skjønnsmessig allerede midler til organisasjoner drevet av *tidligere* brukere, i tilfeller der AVdir har kjennskap til dette. Vi mener funnene fra vår undersøkelse gir grunnlag for tilpasninger av inngangskriteriet som tilsier at «Organisasjoner som ikke er drevet av sosialt og økonomisk vanskeligstilte faller utenfor ordningen». Regelverket bør for det første definere tydeligere hva som man mener med en brukerorganisasjon, jf. kapittel 6. Vi mener det er legitimt å prioritere å gi støtte til organisasjoner som drives av personer som selv er sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Samtidig vil vi argumentere for justeringer som gjør at organisasjoner med nærhet og kjennskap til målgruppa også kan vinne fram. I tilfelle blir det avgjørende å operasjonalisere hva «nærhet til målgruppa» kan bety. Eksempler på hva dette kan dreie seg om, er at brukere skal utgjøre hovedandelen av medlemmene, at brukere skal være representert i styret eller andre sentrale organer i organisasjonen eller lignende. En slik tilpasning åpner for større konkurranse om midlene, men bør gjennomføres på en måte at man ikke risikerer at tradisjonelle brukerorganisasjoner taper terreng mot mer profesjonelle organisasjoner.

Et annet spørsmål er om det burde vært enda bedre sammenheng mellom prosjektstøtten og driftstøtten. En kan f.eks. tenke seg sterkere føringer for at prosjektstøtten skal bidra til flere

egenorganiserte grupper, eller til økt samarbeid mellom brukerorganisasjoner og andre frivillige organisasjoner – for å nå felles mål på fattigdområdet. I og med at forholdsvis få brukerorganisasjoner søker prosjektstøtte, men ønsker seg mer midler, burde kanskje også de gjøres mer oppmerksomme på at prosjektstøtten er en mulighet for å finansiere prosjekter og aktiviteter.

# Kapittel 4: Støtte til Batteriene - ressursentre for egenorganisering, selvhjelp og påvirkningsarbeid

---

*I dette kapittelet tar vi for oss de fem Batteriene, som finansieres gjennom tilskuddsordningen og drives i regi av Kirkens Bymisjon i Oslo, Kristiansand, Bergen, Trondheim og Bodø. Kapittelet skal besvare evalueringens spørsmål om Batteriene fungerer etter intensjonen. Vi starter med å redegjøre for hva intensjonen med Batteriene er, før vi beskriver sentrenes tilbud, organisering og ressurser. Dernest presenterer vi funn om Batterienes betydning for organisasjoner på fattigdomsfeltet, fra intervjuer med lokale organisasjoner ved to av sentrene og fra spørreundersøkelsen blant tilskuddsmottakerne.*

## Mandat og intensjon

---

I perioden 2008 til 2018 har Kirkens Bymisjon i Oslo, Trondheim, Bergen, Bodø og Kristiansand fått støtte fra AVdir (gjennom tilskuddsordningen *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*) for å drive ressursentre for egenorganisering, selvhjelp og påvirkningsarbeid i hver av de fem byene. De fem stiftelsene/organisasjonene har samlet sett mottatt mellom 11 og 13 millioner kroner årlig i denne perioden, som utgjør om lag en tredjedel av beløpet som tildeles i ordningen. Sentrene er i utgangspunktet fullfinansiert fra AVdir, men som det kommer fram senere i kapittelet har flere av Batteriene noe supplerende støtte fra kommuner og andre direktorater.

Det opprinnelige mandatet for Batterienes formål og virksomhet, framgår av et notat fra 2004 fra daværende fagdirektorat, Helse- og sosialdirektoratet (Stjernø m.fl. 2005):

*Et servicekontor for marginale grupper som bygger på selvhjelp- og likemannsprinsippet. Oppgaver: Kompetanse om frivillige organisasjoner innen områdene organisering, økonomi, drift. Kontoret skal kunne være behjelpelig*

med oppgaver alt fra søknadsskriving, oversikt over prosjektmidler, hjelp til kontraktskriving og til tilgjengelighet til pc og kopieringsutstyr.

Dette mandatet vektlegger hvilken kompetanse og konkrete tilbud sentrene skal ha, men formulerer ingen mer overordnede målsettinger for arbeidet. Vi har i evalueringen ikke kommet over dokumenter fra myndighetenes side som gjentar, justerer eller utdyper dette mandatet.

Informanter i AVdir har gitt uttrykk for at de forventer at Batteriene stimulerer til økt grad av organisering blant mennesker som er økonomisk og sosialt vanskeligstilte, og å støtte slike organisasjoner til å bli robuste grupperinger. Direktoratet formidlet også en forventning om at Batteriene informerer aktuelle søkere om at de kan søke midler gjennom tilskuddsordningen *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*, og at de kan bistå dem i søknadsarbeidet.

Batterienes egenforståelse kommer fram i deres egen konseptbeskrivelse, utviklet i et samspill mellom de fem ressursentrene. Boksen under presenterer målsettingene og målgruppene slik de formuleres der. Konseptbeskrivelsen ligger som vedlegg til rapporten.

#### Målsettinger:

- Å gjøre egenorganiserte synlige og slagkraftige i kampen mot fattigdom og sosial ekskludering.
- Å fremme sosial og økonomisk inkludering gjennom egenorganisering, selvhjelp og politisk påvirkningsarbeid.
- Å fremme demokratiutvikling ved at sosialt og økonomisk vanskeligstilte får tilgang til sammenhenger der politikk formes.

**Målgruppa:** Organisasjoner og enkeltpersoner som arbeider mot sosial ekskludering, isolasjon og fattigdom i Norge. Eksempler på disse kan være selvhjelpsmiljøer, innvandrersorganisasjoner, aksjonsgrupper og sosialt ekskluderte og fattigdomsrelaterte grupperinger over store deler av landet. Vi arbeider på gruppe- og organisasjonsnivå.

Gjennom konseptbeskrivelsen har ressursentrene både løftet og operasjonalisert de aktivitetene som formuleres i mandatet fra 2004 til tre målsettinger der sentrale begreper er *synlighet*, *slagkraftighet*, *sosial og økonomisk inkludering*, *demokratiutvikling*, og *tilgang til sammenhenger der politikk formes*. Målgruppebeskrivelsen slår også fast at sentrenes virksomhet rettes mot gruppe- og organisasjonsnivå, samtidig som enkeltpersoners og løsere grupperingers plass i dette arbeidet synliggjøres. Dessuten konkretiseres aktuelle målgrupper.

**Oppsummert** oppfatter vi at intensjonen med å gi støtte til de fem Batteriene har vært å stimulere til økt grad av organisering blant mennesker som er økonomisk og sosialt vanskeligstilte, og å støtte slike organisasjoner til å bli robuste grupperinger. Hensikten er å sørge for flere brukerstemmer fra økonomiske og sosialt vanskeligstilte i diskusjoner og prosesser som omhandler fattigdom i politikktutvikling, tjenesteutvikling og i samfunnsdebatten mer generelt. Da kreves det organisasjoner og grupperinger som er noenlunde stabile og robuste, som har kunnskap om de politiske og byråkratiske prosessene, og forståelse for hvordan de som samfunnsaktører og representanter kan fremme sine synspunkter på en virkningsfull måte.



## Tilbud og virksomhet

Grunntilbudet ved hvert enkelt senter er det samme, og består av:

- ◆ gratis tilgang til lokaler med fasiliteter som kontorplasser, møterom, kjøkken, printer/kopimaskin, kontorrekvisita, internett, aviser og kaffe/te;
- ◆ mulighet for å låne lokalene på kveldstid, etter avtale;
- ◆ råd og veiledning innen organisasjonsarbeid;
- ◆ kurs;
- ◆ årlig, nasjonal nettverkskonferanse.

Batterienes egne årsrapporter gir noen svar på omfanget av virksomheten. Ressurssentrene rapporterte imidlertid på litt ulike parametere i årsrapporten for 2017, f.eks. «antall besøk», «antall henvendelser», og «antall utlån».<sup>8</sup> For oss framstår måleenhetene svært uklare, og de brukes ulikt av de fem Batteriene. Ett av Batteriene oppga for eksempel å ha 600 «besøk» i 2017, fordelt på veiledning og utlån av lokaler. Et annet Batteri hadde 360 «besøk», men det framgår at én organisasjon stod for over halvparten av disse «besøkene» - som trolig dreier seg om utlån av lokaler. Ett tredje Batteri, som er større enn de to forrige, lånte ut lokalene sine 244 ganger i 2017. Det er vanskelig å forstå hva tallene faktisk representerer, og dermed også vanskelig å tolke hva de betyr. Vår vurdering er at det ville være i alles interesse å få en mer enhetlig, forståelig og meningsfull måte å rapportere omfanget av aktivitet på.

I spørreundersøkelsen stilte vi et par spørsmål for å kartlegge omfanget av virksomheten i 2018, og for å få et bedre bilde av hvor mange brukere Batteriene har. Tabell 4.1 presenterer svarene for de fire Batteriene som besvarte undersøkelsen.

**Tabell 4.1: Antall brukerorganisasjoner Batteriene hadde kontakt med i 2018**

	Batteri 1	Batteri 2	Batteri 3	Batteri 4	Totalt
Om lag hvor mange brukerorganisasjoner ga dere tilbud til, eller samarbeidet med, i 2018?	80	25	40	11	156
Basert på de siste to årene, om lag hvor mange nye brukerorganisasjoner får dere kontakt med hvert år?	40	8	20	3	71
Om lag hvor mange av brukerorganisasjonene som dere er i kontakt med, har tilholdssted utenfor den kommunen Batteriet er lokalisert?	30	2	5	8	45

Tabellen viser at de fire Batteriene som har svart på undersøkelsen samlet sett ga tilbud til over 150 brukerorganisasjoner i 2018. Litt mindre enn en tredjedel, 45 organisasjoner, oppgis å ha tilholdssted utenfor den kommunen Batteriet er lokalisert i. Videre går det fram at Batteriene samlet sett får kontakt med over 70 nye brukerorganisasjoner hvert år. Det er også interessant at ett av sentrene oppgir at et stort flertall av organisasjoner de er i kontakt med, er lokalisert utenfor den kommunen som Batteriet ligger i.

Videre synliggjør tabellen at det er en del variasjoner mellom sentrene, og vi regner med at en del av ulikhetene kan tilskrives at byene der sentrene er lokalisert, er av ulik størrelse. Det gjelder særlig hvor mange brukerorganisasjoner Batteriene ga tilbud til, og hvor mange nye brukerorganisasjoner de kommer i kontakt med hvert år. Samtidig synes noen av variasjonene mellom byer av tilsvarende

<sup>8</sup> Vi har ikke fått tilgang til årsrapporter for 2018.

størrelse å være større enn en kanskje skulle forvente. Vi er gjort kjent med at det enkelte senteres virksomhet er sårbart ved f.eks. sykemeldinger og flytting, men vi har ikke grunnlag for å vite om forskjellene som framgår av tabellen kan tilskrives slike forklaringer.

I tillegg til grunntilbudet driver det enkelte senter egne prosjekter og aktiviteter, og deltar i arbeidsgrupper og utvalg. Noen eksempler som framgår av årsrapportene, er at sentrene de siste årene har deltatt på Arendalsuka, og de har støtte opp om etableringen av organisasjonen *Mennesker i Limbo* for lengeværende papirløse asylsøkere i hver av de fem byene. Medarbeidere ved Batteriet i Oslo deltar i ulike statlige utvalg, og andre Batterier rapporterer om tett kontakt med sine respektive vertskommuner – og i noen tilfeller også andre kommuner. De fire Batteriene som besvarte spørreundersøkelsen, mente at lokale myndigheter og tjenester i stor eller svært stor grad verdsatte Batteriets virksomhet.

## Organisering og ressurser

---

Det er den enkelte bymisjon-stiftelse som er tilskuddsmottaker, og som har ansvar for daglig drift, herunder arbeidsgiveransvar. Batteriene framstår likevel svært like, fordi de er bygd etter samme modell, har det samme grunntilbudet i tråd med mandatet og fordi de samarbeider tett. I tillegg har det sikkert betydning at alle Batteriene hører til under Kirkens Bymisjon, selv om de formelt sett er selvstendige stiftelser. Det virker også samordnende at senteret i Oslo har en særskilt koordinerings- og lederrolle.

Sentrene drives i all hovedsak med midler fra tilskuddsordningen *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. Gjennom spørreundersøkelsen, årsrapporter og intervjuer vet vi at noen av sentrene har fått kommunale midler, og at enkelte sentre har søkt prosjektstøtte i inneværende ordning eller fra andre direktorater.

De viktigste innsatsfaktorene for sentrene er ansatte med nødvendig kompetanse for å bistå organisasjonenes behov samt lokaler med nødvendig fasiliteter for kontorarbeid som brukerorganisasjonene kan benytte. I sentrenes egen konseptbeskrivelse slås det fast at hvert Batteri skal ha minimum 1,5 stillinger til å drive virksomheten og et utvalg medarbeidere som kan holde kurs og betjene huset.

Årsregnskapene fra 2017 viser at godt over halvparten av tilskuddsmidlene nettopp går til å dekke lønnskostnader. De ansatte ved de to sentrene vi har besøkt hadde dels erfaring fra frivillig sektor eller gründerskap selv, samt variert fagbakgrunn fra blant annet sosialt arbeid, økonomi, pedagogikk og studier i menneskerettigheter. Flere hadde også veilederutdanning. Brukerorganisasjoner ved disse Batteriene var svært fornøyde med de ansattes måte å møte dem på, og med råd, veiledning og kursene de hadde deltatt på. Vårt inntrykk er at Batteriene har både høy og relevant kompetanse for å fylle mandatet de er gitt.

Når det gjelder den andre viktige innsatsfaktoren, lokaler, er alle Batteriene unntatt Bodø lokalisert sentralt og lett tilgjengelig i sentrum av hver enkelt by. Batteriet i Bodø ligger utenfor sentrum, og kollektivtilbudet er ikke så godt utbygd i området som de ansatte der kunne ønske seg. Batteriet skal imidlertid flyttes i løpet av inneværende år, og da forhåpentligvis mer sentrumsnært. Lokalene ved de to Batteriene vi har besøkt, egner seg både for styremøter og arbeidsmøter, og for litt større grupper på 10-20 personer. De er mindre egnet til større sammenkomster. Kjøkkenet gir mulighet for enkel

servering, og under våre besøk var det tydelig at organisasjonene både brukte og følte ansvar for kjøkkenet. De ansatte fortalte oss at lokalene har godt belegg, og det ene senteret opplevde så høy etterspørsel at de måtte sette noen kriterier for hva lokalene kunne brukes til. De forsøkte også å unngå at lokalet var booket hver kveld i uken lang tid i forveien til faste organisasjoner, for det ville forhindre at nye organisasjoner fikk tilgang på lokalet.

Tabell 4.2 gir en oversikt over antall ansatte og antall frivillige som hvert av de fem batteriene hadde i 2017. Tallene er hentet fra tilskuddsprotokollen fra 2017 samt ressursentrenes årsrapport fra 2017.<sup>9</sup>

Tabell 4.2: Nøkkeltall, ressursentrene, 2017

	Batteriet i Oslo	Batteriet i Sør-Norge	Batteriet i Vest-Norge	Batteriet i Midt-Norge	Batteriet i Nord-Norge	Totalt
Driftstilskudd fra AVdir (mill kr)	3,77 + 2,468*	1,75	1,8	1,8	1,8	13,388
Andre finansieringskilder	Ingen	Ingen	Prosjekttilskudd fra AVdir	Trondheim kommune	Prosjektmidler fra IMDi, Nordland fylkeskommune og Bodø kommune	
Antall stillinger	5,0	1,5	2,0	2,0	1,5	12,0
Antall ansatte	6	2	2	3	3	16
Antall frivillige	Ikke oppgitt	1	6	5	Ikke oppgitt	

\*Batteriet i Oslo fikk 2,468 mill kroner til sekretariatsfunksjonen for Samarbeidsforum i 2017.

Hvert av sentrene har minimum to medarbeidere, men ressursentrene i Sør- og Nord-Norge har kun 1,5 stillinger finansiert av tilskuddet. Batteriet i Oslo har hele 5 stillinger. Vi antar at årsaken til at dette senteret har betydelig mer midler enn de andre sentrene, er at de server en betydelig større by enn de andre sentrene. De har også en koordinerende rolle for alle Batteriene og har ansvar for Samarbeidsforum med tilhørende oppgaver som å arrangere konferansen *Makt og muligheter*.

## Hvordan løses ressursentrenes regionale mandat?

Som presentert over, er alle sentrene i kontakt med organisasjoner utenfor den kommunen de selv er lokalisert i, men i noe varierende grad. Ulike informanter har omtalt at Batteriene har et regionalt mandat, men hva det eventuelt innebærer, framstår uklart. Vi har ikke funnet noe skriftliggjort om dette, og enkelte informanter har gitt uttrykk for at det regionale mandatet primært ligger i at sentrene er spredt mellom landsdelene. Andre, herunder informanter i AVdir, ga uttrykk for at sentrene *forventes* å jobbe bredere enn i den kommunen senteret er lokalisert i. Hvor bredt de skal jobbe, later likevel til å være opp til det enkelte senter å vurdere.

Blant informantene våre, herunder fra AVdir selv, har Batteriet i Bodø blitt pekt på som et eksempel på å ha en krevende oppgave i å oppfylle sitt regionale mandat. Grunnen er at det er særlig lange avstander og høye reisekostnader i landsdelen. Samtidig kommer det klart fram, både gjennom intervjuene og sentrenes årsrapporter, at alle sentrene ser behov i sine regioner som de ikke greier å dekke med de ressursene de har. Batteriet i Sør-Norge skriver i sin årsrapport for 2017:

*Den økte arbeidsmengden og mangelen på ressurser tvinger oss til å prioritere strengt hvor vi skal bruke ressursene og hemmer videre vekst og sterkere*

<sup>9</sup> Vi har ikke fått tilgang til årsrapporter for 2018.

*engasjement ut over de sentrale deler av Agder fylkene. Det har også ført til at færre brukerorganisasjoner har tatt kontakt med Batteriet Sør i 2017 enn i 2016. Dette fordi Batteriansatte har sett seg nødt i å stenge kontoret for å utføre annet Batteriarbeid utenfor kontoret, for eksempel møte med offentlige etater og kursvirksomhet. Batteriet sin kompetanse, kunnskap og samarbeid har i 2017 blitt mer etterspurt av både offentlige etater, friville organisasjoner og brukerorganisasjoner. I 2018 ønsker Batteriet Sør å bygge opp og løfte flere brukerorganisasjoner både i Kristiansand og resten av Agder fylkene.*

Flere av de andre ressursentrene melder også om henvendelser og etterspørsel etter tilbudet fra organisasjoner og kommunale tjenester i sin region som de mer eller mindre greier å imøtekomme. Helt konkret nevner ressursentrene at etterspørselen kommer fra Stavanger, Haugesund, Florø, Voss, Tromsø, Alta, Gjøvik, Lillehammer, Drammen og Rjukan. Ett av sentrene skriver i sin årsrapport at de har knyttet kontakter i de aktuelle byene i sin region, men «så lenge vi ikke har midler til å vokse så vil dette være begrenset til online bistand og sporadiske møter og arrangementer.»

Ett av Batteriene synes likevel å ha en mer målrettet strategi. For noen år tilbake inngikk dette Batteriet et samarbeid med et utvalg lokale organisasjoner om et felles arrangement om barnefattigdom. I etterkant av arrangementet, ble det etablerte et nettverk av lokale organisasjoner som arbeider mot fattigdom. Nettverket er fremdeles aktivt. De ulike representantene i forumet deltar på ulike lokale arenaer der det er snakk om barnefattigdom, men representanter for nettverket har også deltatt på nasjonale konferanser. For Batteriet er nettverksarbeidet en arbeidsmetode for å skape et felles lokalt engasjement, og planen er å prøve ut samme tilnærming i andre byer i regionen. En av informantene ved Batteriet forteller:

*Vi har prøvd å starte et nettverk i [en annen by i landsdelen] som skal ligne [nettverkets navn]. Det er et stort behov der. Vår strategi er å komme i kontakt med noen organisasjoner, få dem engasjert, slik at de kan hente sine nettverk inn i dette samarbeidet, sammen med [byens] kommune. Vi ønsker å ha slike nettverk i [fire byer i regionen].*

Våre funn tyder på at dette Batteriets bidrag har vært avgjørende for at det lokale nettverket av organisasjoner som arbeider mot fattigdom ble etablert og fremdeles samarbeider aktivt på tvers av organisasjoner. Hvorvidt Batteriet lykkes med en tilsvarende strategi for å øke etableringen av brukerorganisasjoner og å støtte lokalt organisasjonsliv i andre byer i landsdelen, er for tidlig å si. Det er uansett et eksempel på hvordan Batteriene utforsker måter det regionale mandat kan løses på.

## Nytte og betydning av Batterienes tilbud

---

For å belyse hvilken nytte og betydning Batteriene har for organisasjonene som benytter seg av tilbudet deres, har vi benyttet flere datakilder: Vi har intervjuet brukerorganisasjoner som benytter seg av tilbudet ved to av de fem Batteriene, vi har stilt spørsmål til tilskuddsmottakerne gjennom spørreundersøkelsen og vi har spurt de andre informantene vi har intervjuet i evalueringen. På de neste sidene presenterer vi funnene fra disse tre datakildene.

## Lokale organisasjoners syn

I evalueringen har vi intervjuet 15 representanter for 12-15 brukerorganisasjoner som benytter seg av tilbudet ved de to Batteriene vi besøkte. Informantene representerte organisasjoner som på evalueringstidspunktet brukte Batteriets lokaler mye og som er nære samarbeidsparter av de respektive Batteriene. Grovt sett representerte organisasjonene tre typer brukerorganisasjoner: lokallag av nasjonale brukerorganisasjoner, organisasjoner i etableringsfasen med nasjonale ambisjoner og organisasjoner med lokal eller regional forankring og ambisjon. Det er med andre ord forholdsvis ulike organisasjoner vi har intervjuet.

Som vi skal se, brukte organisasjonene tilbudet ved Batteriet på litt ulike måter, og framhevet ulike sider ved tilbudet som betydningsfullt for dem.

### Tilbud om å låne gratis lokaler

Når det gjaldt muligheten for å låne lokaler gratis, kom det fram at det var svært viktig for noen organisasjoner. Dette gjaldt stort sett lokale organisasjoner som primært fikk mindre støttebeløp fra kommune, fylkeskommune og eventuelt ideelle stiftelser. Det ble pekt på at ikke alle kommuner tilbyr lokaler som rent prismessig er mulig for små frivillige organisasjoner å benytte seg av, og at alternativet da kan være å møtes hjemme hos noen i styret eller på kafé. Flere mente det kunne være uheldig å møtes i hjemmet/på kafé. Ikke alle har anledning til å invitere noen til sitt eget private hjem, og å møtes hjemme kan heve terskelen for nye medlemmer som ikke kjenner de andre så godt fra før. Det å skulle møtes på kafé innebærer at den enkelte må kjøpe noe. For noen, og særlig for økonomisk vanskeligstilte, kan det redusere evnen eller lysten til å delta i frivillig arbeid.

Andre grupper kan ha behov for et trygt og skjermet lokale, og mente at ressursentrenes lokaler var et egnet sted for dem. Det gjelder for eksempel egenorganiserte grupper for personer som har en diagnose, en identitetstilhørighet eller et sosialt problem som de ikke lever åpent med. Andre organisasjoner jobber for, med eller består av personer som er i ferd med å bryte ut av et lukket samfunn, og har særskilt behov for anonymitet i denne prosessen.

Blant våre informanter var det også representanter for organisasjoner som var eller hadde ambisjoner om å bli landsdekkende, og som enten hadde fått et statlig tilskudd eller håpet å få det. For disse organisasjonene betød det å få et statlig tilskudd at de kunne skaffe seg et eget lokale, og at de da ikke hadde behov for denne delen av Batteriets tilbud lenger.

### Råd og veiledning

Batteriene opplevdes å være til stor støtte i den fasen der enkeltpersoner eller mindre grupper utforsker idéer, og der disse idéene modnes. I noen tilfeller handlet støtten om å forstå hvordan man kan organisere seg og finne støtte til å dekke grunnleggende utgifter, andre ganger kunne det være hjelp til å finne gode løsninger på uenigheter eller konflikter. Én av informantene pekte på at senteret hadde stor betydning for etableringen av innvandrersorganisasjoner, fordi de kan ha behov for ekstra støtte i å identifisere støtteordninger å søke støtte fra og for å forstå hvilke krav som stilles.

De fleste informantene fortalte også at de hadde vært på nyttige kurs i regi av ressursentrenene. En viktig tilbakemelding fra noen av informantene var at det hadde stor betydning for dem å få tilbud om kurs i nærmiljøet, og at de er gratis:

*Jeg har vært på kurs i Oslo, men man kan ikke sende et helt styre til Oslo! Dessuten, styret skiftes ut hvert eller annethvert år [og da forsvinner kompetansen].*

Selv om informanten bak dette sitatet mente det var enklere for frivillige organisasjoner i hovedstaden å få tilgang til kurs, har vi gjennom intervjuer med organisasjoner i Oslo også fått tilbakemeldinger om at også for dem er det vanskelig å få tilgang på gratis kurs.

Et annet perspektiv som ble trukket fram i intervjuene var betydningen av at noen viser interesse for det engasjementet den enkelte har, og som motiverer og støtter ildsjeler og organisasjoner i motgang. En av informantene leder en forholdsvis nyetablert organisasjon, som på intervjutidspunktet hadde fått statlig støtte. Hun uttrykte det slik:

*I begynnelsen når man starter en organisasjon, går det rundt på grunn av et høyt engasjement. Jeg ville gjøre noe, få ting til å skje. Men det var to år som var ganske tøft. (...) For oss, (...) så var det de som klappet meg på skulderen og sa «stå på!». (...) Du blir møtt og forstått, og du hører på andre [ildsjeler] sine historier, og da fortsetter du.*

Selv om denne organisasjonen ikke lenger benyttet Batteriets lokale, eller trengte den samme oppfølgingen knyttet til å etablere organisasjonen, var andre deler av Batteriets tilbud fremdeles relevant. Det handlet om å ha en sparringspartner knyttet til organisasjonens strategiske arbeid, for eksempel hvordan man gir høringsvar eller driver annet interessepolitisk arbeid. Det viser at råd og veiledning er noe organisasjoner i ulike faser kan ha behov for, og det er et tegn på at Batteriet fyller den rollen det er gitt.

## Møtested og samarbeidsparter

Flere informanter framhevet at ressursentrene ble et møtested for ildsjeler, og for organisasjoner i etableringsfasen. Ved begge ressursentrene vi besøkte, fortalte informanter om at de hadde møtt andre organisasjoner ved Batteriet som hadde ført til samarbeid om konferanser eller prosjekter. I et av intervjuene sirklet samtalen nettopp rundt den betydningen Batteriet hadde hatt for at nøkkelpersoner i ulike organisasjoner hadde blitt kjent med hverandre, og tatt større lokale initiativer:

*Uten Batteriet hadde det ikke vært noe samarbeid [mellom lokale frivillige organisasjoner]. De er navet i organisasjonenes kontakt. Vi vet bare om det som er i nærområdet her. Vi (peker på de andre informantene rundt bordet) hadde ikke kjent hverandre.*

Det kom fram at samarbeidet gikk ut over kommunegrensene, nettopp fordi Batteriet hadde et større nedslagsfelt og nettverk enn i den kommunen det var lokalisert i. En av de andre informantene i samme intervju utdypet:

*[Batteriet] har vært et knutepunkt for små organisasjoner, både vi som jobber med folk på sosialsida, men også integreringssida. At vi blir koblet med somalisk forening, og... [navn på lokal organisasjon] og at de koblet oss i lag med de andre små foreningene. (...) Vi hadde aldri tenkt på at vi kunne samarbeide med RIO! Men nå gjør vi det, og da står vi mye sterkere. Da kan vi også nå andre*

grupper. Vi ser at mange av de tingene som vi alle plages med, de er felles. De målene vil de andre [organisasjonene] også nå. Vi har overlappende mål.

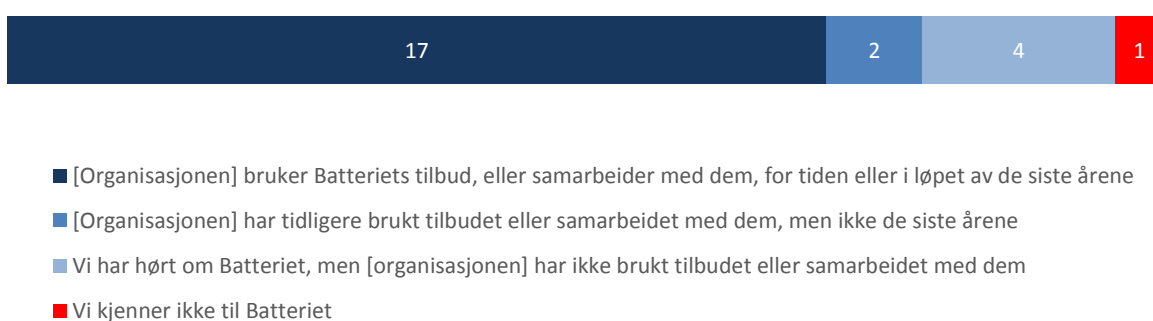
**Oppsummert** ble det klart gjennom intervjuene at tilbudet verdsettes høyt, og har betydning både for at nye organisasjoner etableres og blir mer robuste. Det som gikk igjen på tvers av organisasjonstype og hva de jobbet med, var at de framhevet betydningen av å få gratis tilgang til lokaler, at tilbudet er lett tilgjengelig, og at man opplever å bli møtt på en åpen og respektfull måte av de ansatte ved Batteriet. Organisasjonene framhevet også at det var av stor verdi at Batteriet førte organisasjoner sammen, og stimulerte til samarbeid på tvers av organisasjoner. Noen av de organisasjonene som var forholdsvis nyetablerte, trakk fram at de hadde fått god veiledning og hjelp i forbindelse med søknadsprosesser. De mer etablerte organisasjonene, med mer erfarne personer i styret, trakk fram betydningen av Batteriets initiativer til felles prosjekter.

## Tilskuddsmottakernes syn

Nesten ingen av de 15 informantene vi intervjuet ved de to Batteriene mottok tilskudd fra ordningen *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*. De hadde enten tilskudd fra andre direktorater, kommuner, eller andre finansieringskilder – eller så hadde de ingen ekstern finansiering. På de neste sidene gjengir vi funn om nytte og betydning av Batterienes tilbud for tilskuddsmottakerne og organisasjoner i Samarbeidsforum mot fattigdom. Sammen med intervjuene vi gjorde ved Batteriene, belyser det Batterienes betydning i et bredere lag av organisasjoner.

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål om tilskuddsmottakerne kjenner til Batteriet, om de har benyttet seg av Batteriets tilbud, og hva de syns om tilbudet. Figur 4.1 viser at så å si alle mottakerne av både drifts- og prosjektstøtte kjenner til Batteriet.

**Figur 4.1 Hvor godt kjenner organisasjonen til Batteriet? (N=24)**

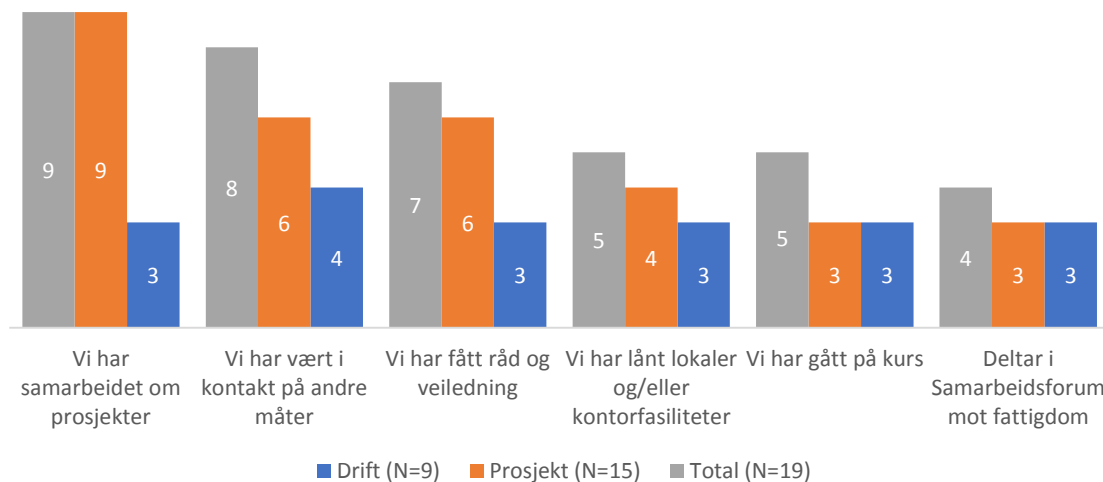


Figuren viser at det store flertallet oppgir at de bruker Batteriets tilbud eller samarbeider med Batteriet for tiden, eller har gjort det i løpet av de siste årene. Ytterligere analyser viser at det ikke er noen systematiske forskjeller mellom mottakere av drift- eller prosjektstøtte.

De tilskuddsmottakerne som oppga at de har brukt tilbudet til Batteriet eller samarbeidet med dem, ble spurt om hvilke deler av tilbudet de har benyttet seg av eller hva de har samarbeidet om. Resultatene presenteres i figur 4.2. Merk at enkelte organisasjoner mottar både drifts- og

prosjektstøtte, og vil kunne være representert både i de blå og i de oransje søylene. I de grå søylene er hver tilskuddsmottaker kun representert én gang.

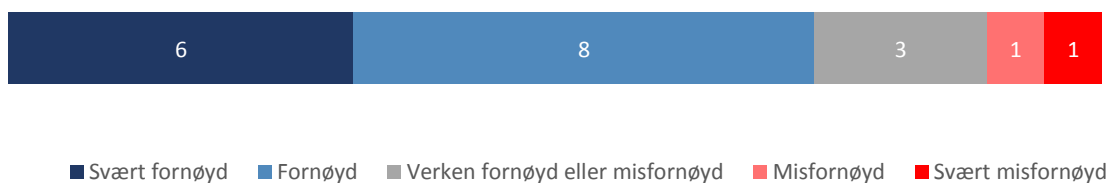
**Figur 4.2 Hvordan har organisasjonen benyttet seg av, eller samarbeidet med Batteriet?**



De grå søylene viser at samlet sett samarbeider flest tilskuddsmottakere om prosjekter, har vært i kontakt på andre måter, og fått råd og veiledning. Videre framgår det ganske tydelige forskjeller mellom mottakere av drift- og prosjektstøtte. Det er omtrent like mange mottakere av driftsstøtte som prosjektstøtte som benytter seg av Batterienes grunntilbud med lokaler, råd og veiledning og kurs, mens flere mottakere av prosjektstøtte enn av driftsstøtte oppgir at de samarbeider med Batteriene om prosjekter og «på andre måter». Ser vi bare på mottakere av driftsstøtte (de blå søylene) ser vi at deres svar fordeler seg jevnt på alle svaralternativene.

Vi spurte også tilskuddsmottakerne om hva de synes om tilbudet til Batteriet. Figur 4.3 presenterer resultatet.

**Figur 4.3. Hva synes du om tilbudet til Batteriet? (N=19)**



Det store flertallet av de 19 tilskuddsmottakerne som har vært i kontakt med Batteriene er svært fornøyd eller fornøyd med Batteriets tilbud. Bare to tilskuddsmottakere sier seg misfornøyd. Ytterligere analyser viser ingen nevneverdige forskjeller mellom mottakere av drift- og prosjektstøtte.

**Samlet sett** tyder resultatene fra spørreundersøkelsen på at ressursentrene understøtter hensikten med tilskuddsordningen. De fleste tilskuddsmottakere er i kontakt med ressursentrene, benytter seg av tilbudet deres og de aller fleste er fornøyd med tilbudet.



## Ressurssentrene som premissleverandører

Til slutt i dette kapitlet presenterer og drøfter vi funn fra kvalitative intervjuer med tilskuddsmottakere og medlemmer av Samarbeidsforum samt svar fra de åpne kommentarfeltene i spørreundersøkelsen.

Ut ifra dette materialet kan Batteriene forstås som en premissleverandør for organisasjonene, fordi de er med på å forme det arbeidet de frivillige organisasjonene gjør knyttet til egenorganisering, interessepolitisk arbeid m.v. For det første bidrar de til å tilrettelegge for at organisasjonene skal nå sine mål og utøve sitt samfunnsmandat som brukerorganisasjoner og talerør i lokal og sentral velferdspolitik. Det gjør de ved å bistå som et bindeledd opp imot lokale politikere og tjenester, og ved å hjelpe organisasjonene med å arrangere møter, temakaféer og demonstrasjoner. Et konkret eksempel fra årsrapporten for 2017 for Batteriet i Nord-Norge, er støtten til at organisasjonen *Mennesker i Limbo* fikk legge fram sin sak for bystyret i Bodø kommune.

Et annet eksempel på hvordan Batteriene tilrettelegger for organisasjonene på, er at de gjør både statlige tilskuddsordninger og andre finansieringsmuligheter kjent blant organisasjoner som ellers kanskje ville ha strevd med å skaffe seg en slik oversikt. På nettsidene sine har også Batteriene en egen ressurside om sosialt entreprenørskap. Begge Batteriene vi besøkte fortalte at de hjelper sosiale entreprenører i oppstarten, blant annet ved å vise dem videre til andre som kan støtte dem. Flere av organisasjonene fortalte dessuten at de hadde blitt kjent med tilskuddsordningen *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* gjennom Batteriet. I tilskuddsdokumentene fant vi dessuten søknader fra organisasjoner som ble nevnt i intervjuene med ansatte ved ressurssentrene. Noen av disse hadde fått avslag på søknaden sin om midler fra *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* fordi de ikke faller inn under formålet med ordningen. Det viser at samarbeid med Batteriet ikke uten videre fører til støtte. Kan det også være et tegn på at Batteriene ikke er helt kjent med hvilken forvaltningspraksis og fortolkninger av regelverket AVdir har? Eller er det snarere slik at Batteriene informerer og veileder, men er bevisste på å ikke fraråde organisasjoner fra å søke dersom de selv ønsker det? Vi vet ikke svarene på disse spørsmålene, men som vi kommer tilbake til i kapittel 6, vil det være i alles interesse med tydeligere regelverk og forvaltningspraksis.

Et annet poeng er at når én organisasjon er gitt et så sentralt mandat som det Kirkens bymisjon er i dette tilfellet, på et forholdsvis begrenset område, kan det forme organisasjonenes handlingsrom. Flere av organisasjonene har gitt uttrykk for dette. Noen informanter har fortalt at det var en fordel for dem å vise til kontakt med Batteriet i sine søknader om støtte, fordi det ga organisasjonen legitimitet og troverdighet. For en annen organisasjon var situasjonen helt motsatt; de oppga at deres organisasjon primært har kontakt med Batteriet fordi det opplevdes som et krav for å få støtte:

*Vi føler vi ikke har en reell nytte av Batteriet. Vårt samarbeid gjøres kun fordi reglene tilsier at man må kunne vises til samarbeid med landsdekkende organisasjoner og nettverk som arbeider med tilsvarende oppgaver. Ettersom vi (...) jobber med et tema som er litt på siden av hva Batteriet/SF gjør, så føles ikke samarbeidet nyttig/givende.*

Organisasjonen bak dette sitatet, viser til at regelverket for tilskuddsordningen stiller krav om «samarbeid med landsdekkende organisasjoner eller nettverk som arbeider med tilsvarende oppgaver». Det stilles ikke noen krav til at dette samarbeidet er med Batteriene, og det finnes

eksempler på andre organisasjoner som får støtte uten å ha kontakt med ressursentrene – eller andre landsdekkende organisasjoner for den slags skyld. Vi oppfatter derfor at sitatet uttrykker en *opplevelse* av at ressursentrene har en (for) sentral rolle på et felt der organisasjonene er ganske forskjellige og jobber med ulike målgrupper og på ulike måter (jf. kapittel 3).

Andre organisasjoner mener ressursentrene former arbeidet på feltet på andre måter enn de selv mener er hensiktsmessig. En av organisasjonene uttrykte det slik:

*Vi opplever at Batteriene setter en del av agendaen og i mindre grad involverer organisasjonene i utviklingen av eksempelvis prosjekter på tvers av organisasjonene. (...) Vi ser også at batteriene påtar seg oppgaver, som etter min mening kunne vært løst av organisasjoner/egenorganiserte sosiale entreprenører og med det også bidratt til inntekt og muligheter for ansettelser og lønn av målgruppene for tilskuddet.*

Kritikken som fremmes i dette sitatet handler om at ressursentrenes rolle, både når det gjelder å fasilitere prosesser og ta initiativ til prosjekter, utfordrer og begrenser brukerorganisasjonenes handlingsrom. Tilbakemeldingen illustrerer hvor viktig ressursentrenes rolleforståelse er, og at de kontinuerlig må ha bevissthet rundt dette. Samtidig er det åpenbart en vanskelig balansegang for ressursentrene å skulle stimulere brukerorganisasjonene til å få best mulig resultater av sitt arbeid uten å bli for styrende. Våre funn viser at ressursentrene er bevisste på dilemmaet, jf. kapittel 5 om Samarbeidsforum om fattigdom, og flere andre tilskuddsmottakere trekker fram at Batteriet løser rollen sin på en god måte.

På samme måte som i den forrige evalueringen av ressursentrene (Stjernø og Markussen 2006), har vi spurt organisasjonene om det har noen betydning at det er en organisasjon med kristen forankring, Kirkens bymisjon, som driver ressursentrene. Samtlige av våre informanter har ytret at de i liten grad merker denne forankringen. Mange har snarere uttrykt at de har stor tillit til Kirkens bymisjon arbeid generelt, og til ressursentrenes tilbud spesielt. Det skyldes ikke den kristne forankringen, men det inkluderende verdigrunnlaget og den sosiale profilen til organisasjonen. Samtidig har de pekt på at de oppfatter Batteriene som tilhørende på venstresiden i norsk politikk, og at det ikke nødvendigvis er positivt.

## Oppsummering og drøfting

---

Det sentrale spørsmålet som dette kapittelet har belyst, er om Batteriene fungerer etter intensjonen. Slik vi forstår det, har myndighetene kun beskrevet hva Batteriene skal tilby brukerorganisasjoner på feltet, mens de overordnede målene med sentrene har vært mer implisitt eller eventuelt muntlig kommunisert. En kan kanskje si at myndighetene har overlatt utforskning og utvikling av mandatet til Kirkens Bymisjon.

Evalueringen tyder på at AVdir og de fem Batteriene har en ganske lik oppfattelse av hva som er grunnlaget for den statlige støtten, og hvilket mandat som skal ivaretas ved hjelp av midlene. Den autonomien bymisjonen har fått, kan også ha økt tilbudets treffsikkerhet, fordi de er tettere på målgruppa og de sosiale bevegelsene på feltet. På generelt grunnlag kan vi likevel si at en slik arbeidsdeling kan føre til at tilbudet preges av de verdier og visjoner Kirkens Bymisjon har – uavhengig av om de er i tråd med de verdier og visjoner statlige myndigheter har for feltet. Vi har ingen grunn til

å tro at Kirkens bymisjon ikke har forvaltet ansvaret de er gitt på en god måte, snarere tvert imot. Vår vurdering av ressursentrenes konseptbeskrivelse er snarere at den operasjonaliserer mandatet de er gitt i klare og retningsgivende mål. Batteriene og Kirkens bymisjon nyter dessuten stor troverdighet og respekt blant de aller fleste aktørene på feltet – også blant organisasjoner som har en annen religiøs eller politisk identitet enn den Kirkens Bymisjon forbindes med. Vi tror likevel det ville være både nyttig – og i tråd med god forvaltningsskikk - at mandatet for Batteriene ble skriftliggjort. Her burde det også framgå hvilke forventninger som stilles til det regionale ansvaret som Batteriene skal ha. Det ville blant annet gitt tydeligere signal om hvordan virksomheten og resultatene skal rapporteres og vurderes, både for Batteriene, AVdir og for bevilgende myndighet.

### Måloppnåelse

Batteriene får i overkant av halvparten av de midlene som bevilges til drift gjennom tilskuddsordningen, og om lag en tredjedel av hele tilskuddspotten. Vårt datamateriale viser at Batteriene samlet sett er i kontakt med over 150 organisasjoner hvert år, og kommer i kontakt med over 70 nye organisasjoner årlig. Organisasjonene utgjør en bred og sammensatt gruppe frivillige organisasjoner som inkluderer både lokale og nasjonale brukerorganisasjoner som har driftsstøtte fra AVdir, Helsedirektoratet, IMDi, Bufdir eller fra kommuner. Evalueringen viser også at sentrene jobber tett med vertskommunen sin, og i noen tilfeller også omkringliggende kommuner.

Evalueringens funn viser også at ressursentrene har stor betydning for mange organisasjoner. Verdien ligger både i at grunntilbudet treffer sentrale behov hos organisasjonene, og at ildsjeler og organisasjonene knytter kontakter seg imellom. Batteriene framstår som sentrale premissleverandører for det frivillige arbeidet mot fattigdom og sosial eksklusjon, både for landsdekkende organisasjoner og for lokale organisasjoner. De er gitt et stort ansvar og har utvilsomt innflytelse på feltet, og funnene tyder på at de former handlingsrommet for de øvrige organisasjonene. På den positive siden bidrar de til at flere nye organisasjoner blir kjent med ulike finansieringskilder, de får råd og veiledning om organisasjonsarbeid, og de blir trukket inn i Batterienes prosjekter og samarbeidskonstellasjoner. På den andre siden gir enkelte organisasjoner uttrykk for at Batteriet er gitt en *for* stor rolle, fordi det begrenser mulighetene for andre. Vi oppfatter at innvendingene er verdt å lytte til, og at Batteriene kontinuerlig må ha et kritisk blikk på egen rolle, noe vi tror de også har i dag. Myndighetene må også være bevisste på disse forholdene, og sørge for at det er mulig å spille en viktig rolle som frivillig på fattigdomsfeltet uten å inngå i Batterienes nettverk. Videre tror ikke vi det er realistisk at den rollen som Batteriene er gitt under noen omstendigheter ville gått fri for kritikk.

Samlet sett er vår vurdering at Batteriene fungerer svært godt og i tråd med de intensjonene vi oppfatter at både politiske myndigheter og sosiale bevegelser på feltet hadde da ordningen ble opprettet. Den økonomiske støtte gir etter vår vurdering god uttelling innenfor de rammene som gis.

### Videreutvikling

I evalueringen peker vi på at Batteriene selv mener det er behov for større overføringer og flere ansatte for å imøtekomme etterspørselen etter tilbudet deres, og for å nå ut til et større område enn i dag. Sentrene har både gjennom sine ordinære kanaler og i intervjuer med oss, kommunisert at de har behov for flere ressurser, særlig for å nå ut til ildsjeler og organisasjoner som har tatt kontakt fra andre kommuner i sin region. Gitt at den samlede bevilgningen til *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* ikke økes, vil en økning i bevilgning til ressursentrene gå på bekostning av andre organisasjoners drift- eller prosjektstøtte. Vi er imidlertid i tvil om det er klokt, gitt at Batteriene i dag

allerede får rundt en tredjedel av den totale bevilgningen i ordningen. I og med at hovedhensikten med ordningen er å støtte brukerorganisasjoner, vil det i så fall være mest hensiktsmessig å ta midler fra prosjektstøtten og ikke fra driftsstøtten.

# Kapittel 5: Samarbeidsforum mot fattigdom

---

*I dette kapitlet ser vi nærmere på Samarbeidsforum mot fattigdom og Kontaktutvalget mellom regjeringen og representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Dette er ordninger som omfattes av regelverket for driftsmidlene innenfor tilskuddsordningen til Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering. Vi går nærmere inn på opprettelsen av disse forumene, hva man vil oppnå med dem og hva forumene bidrar til. Dette danner bakgrunnen for å kunne besvare ett av evalueringens spørsmål, nemlig om Samarbeidsforumet fungerer etter intensjonen.*

## Opprinnelsen for og hensikten med forumene

---

På tidlig 2000-tallet foregikk dialogen mellom regjeringen og organisasjoner som representerte og jobbet for økonomisk vanskeligstilte, blant annet gjennom sporadiske møter med organisasjonene og gjennom jevnlig fattigdomskonferanser, såkalte høringer på feltet. Fra myndighetenes side var det på den tiden et gryende ønske om å styrke dialogen, samtidig som man ønsket å samordne innspillene til regjeringen i større grad - å få dialogen med organisasjonene inn i mer strukturerte former.

Samarbeidsforum mot fattigdom (SF) og kontaktutvalget mellom regjeringen og representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte (KU), ble opprettet etter en fattigdomskonferanse i 2007. I etterkant av konferansen sendte departementet et forslag på høring som innebar å opprette et dialogforum for jevnlig kontakt mellom politiske myndigheter og representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte (dagens kontaktutvalg). Samtidig ble det foreslått et forum for kontakt mellom organisasjonene (dagens Samarbeidsforum), samt at det skulle dannes et sekretariat for forumet. Det ble kort tid etterpå avklart at Batteriet skulle fylle rollen som sekretariat. Høringen ble sendt til de som var invitert til konferansen, og departementet opplyser at alle høringsuttalelsene støttet forslagene.<sup>10</sup>

Hensikten med *kontaktutvalget* var å opprette en arena for likeverdig dialog, at organisasjonene skulle kunne fremme synspunkter for politiske myndigheter og at de skulle bli konsultert om saker som

---

<sup>10</sup> Departementsinterne dokumenter

berørte dem sosialt og økonomisk. Mer spesifikt kunne aktuelle saker for møtene være «[...] velferdspolitiske spørsmål som å minske fattigdom, økonomisk avhengighet og hvordan man skal stimulere til selvhjelpenhet og yrkesdeltakelse [...]. Deltakerne kan eksempelvis inviteres til å gi innspill i budsjettprosessen.»<sup>11</sup>

Det primære formålet med *samarbeidsforumet* var å legge til rette for at organisasjonene i fellesskap skulle ha et forum for å drøfte og forberede saker til dialogmøtene med regjeringsmedlemmene. Fra en tidlig fase har det vært slik at representasjonen i kontaktutvalg-møtene skulle kunne variere ut fra tema, og SF ble også sett på som en arena for å drøfte representasjonen på KU-møtene. Videre ønsket man å legge til rette for «[...] at organisasjonene enten på selvstendig grunnlag eller i fellesskap tar egne initiativ til aktiviteter på fattigdomsområdet». Det var også en underliggende hensikt med arbeidet i SF å dyktiggjøre organisasjoner og personer på fattigdomsområdet som ønsket å fremme sine saker i samfunnet.

En av informantene våre fra Kirkens Bymisjon, som var sentral i opprettelsen av både Samarbeidsforum, Batteriene og selve tilskuddsordningen, fortalte følgende om bakgrunnen for opprettelsen av Samarbeidsforum:

*Vi hadde mye kontakt med direktoratet og departementet om dialogen med de fattiges organisasjoner, og hvordan man kunne få fram deres stemme. Det var bakgrunnen for Batteriet også, det var ikke noe felles organ som kunne jobbe med å få fram synspunkter fra disse organisasjonene. Det var en fargerik flora av løst organiserte mennesker og sammenslutninger; mye taletrengte folk. Noen hadde fått seg organisasjonsnummer i Brønnøysund, mens andre ikke hadde det. Direktoratet fikk mange henvendelser fra denne typen organisasjoner; dels om pengestøtte og dels om politiske saker som de ønsket å påvirke. Det var et ønske fra byråkratiet og departementet om å samle det litt i én struktur.*

Det var dessuten et bevisst valg at kontaktutvalget ikke skulle ha sterk tilstedeværelse av eksperter, slik man hadde i lignende forum i andre land på den tiden. Man fryktet at tilstedeværelse av eksperter ville passivisere de øvrige deltakerne og begrense graden av læring blant organisasjonene.<sup>12</sup> Opprettelsen av SF og KU kan med andre ord sees på både som en demokratiseringsprosess og som et ledd i å profesjonalisere organisasjonene. Men man kan også si at opprettelsen var et tiltak for å underlette det politiske arbeidet.

Parallelt med opprettelsen av SF og KU, ble altså Batteriet utpekt som ansvarlig for å fasilitere møtene i SF. I følge departementet var deres rolle å: «[...] være et serviceorgan for deltakerne og bidra til forberedelse av sakene til dialogmøtene.» Departementet anså det også som del av Batteriets rolle å bidra i kapasitetsbyggingen av organisasjonene, som på denne tiden ble sett på som ganske «skjøre» og løst organiserte. I følge departementet ga høringen bred støtte til at Batteriet ble gitt rollen som sekretariat for SF. Batteriet mottar tilskudd gjennom tilskuddsordningen for oppgaven. Batteriet i Oslo har mottatt ca. 2 millioner kr til denne oppgaven fra starten av, men beløpet har økt noe over tid og i 2018 mottok Batteriet ca. 2,2 millioner kr. Av dette tilskuddet går også en andel til å honorere organisasjonene for deltakelse i møter både i SF og KU.

<sup>11</sup> Departementsinterne dokumenter

<sup>12</sup> Departementsinterne dokumenter

SF består i dag av 12 landsdekkende organisasjoner, og omtaler seg selv som et organ for politisk påvirkningsarbeid. Møteforberedelsene til dialogen med regjeringen er blant hovedoppgavene til SF. KU har møttes ca. 3-4 ganger i året, mens det er ca. 5-6 arbeidsmøter i SF i året. I tillegg har SF satt ned et arbeidsutvalg (AU) som består av representanter fra tre av organisasjonene i SF og som forbereder innhold til møtene i SF. Batteriet deltar også i disse møtene. Representantene til AU blir valgt inn for to år av gangen. AU har dessuten formøter til KU med departementet.

**Oppsummert** kan vi altså si at hensikten med KU er å ha en *arena for likeverdig dialog* mellom regjeringen og representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte, at organisasjoner skal kunne *fremme synspunkter* for politiske myndigheter og *bli konsultert* om viktige saker som berører dem. Formålet med Samarbeidsforum er på den ene siden å *forberede møtene* i KU og drøfte *representasjonen* der, samtidig som arbeidet også skal bidra til *kapasitetsoppbygging* av deltakende organisasjoner. I tillegg skal SF gi mulighet for å sette i gang andre *aktiviteter på fattigdomsområdet*.

## Samarbeidsforumets aktiviteter i 2018

---

Våre informanter som sitter i SF har vært mest opptatt av forumets funksjon som møteforberedelse til KU, og det er også denne aktiviteten dette kapittelet konsentrerer seg om. Årsrapporten til SF for 2018 og informasjon fra Batteriet viser imidlertid at forumet også står for en rekke andre aktiviteter. Dette dreier seg for eksempel om kampanjearbeid, arbeid med høringsuttalelser, innspill fra eksterne foredragsholdere og tilrettelegging for studieturer. I tillegg er SF delaktig i å arrangere den årlige konferansen *Makt og muligheter*, og konferansen med overnatting finansieres ifølge Batteriet gjennom tilskuddsmidler til SF<sup>13</sup>. Konferansen samler omlag 100 deltakere fra ulike frivillige organisasjoner, og hensikten med konferansen er «å skape slagkraftige organisasjoner i kampen for sosial rettferdighet» gjennom å øke kompetansen i organisasjonene, fremme politisk påvirkning og bygge nettverk mellom organisasjonene<sup>14</sup>. Som vi vil komme tilbake til, ser denne konferansen ut til å være mer kjent blant en del organisasjoner utenfor SF enn dialogarbeidet opp mot regjeringen.

Tematisk har SF i 2018 arbeidet særlig opp mot regjeringens igangsatte Inkluderingsdugnad og norske utfordringer i EU-sammenheng. Eksempelvis var representanter fra to organisasjoner på en studietur til Brussel hvor man blant annet deltok på en konferanse, hadde en omvisning i EU-parlamentet og møtte et nettverk for frivillige organisasjoner og grasrot-grupper fra ulike land, The European Anti-Poverty Network. Videre har SF vektlagt brukermedvirkning og barnefattigdom i sitt arbeid i 2018. Sistnevnte område er for eksempel fulgt opp gjennom både skriftlige og muntlige høringer om barnetrygden. Man kan også lese av temaene for KU-møtene i 2018 at SF har arbeidet opp mot statsbudsjettet for 2019 og med spørsmål om gjeldsproblematikk. Temaet for *Makt og muligheter* i 2018 var «Styrken i oss», og hadde myndiggjøring som et gjennomgående tema.<sup>15</sup>

Tilskuddsmidlene til SF ser med andre ord til å brukes på en rekke ulike aktiviteter, noe som kan sies å være i tråd en av hensiktene med forumet om at organisasjonene «[...] tar egne initiativ til aktiviteter på fattigdomsområdet»<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Reisekostnadene for deltakere fra de andre «Batteribyene» dekkes av det enkelte Batteri.

<sup>14</sup> <http://www.batteriet.no/kurs-veiledning/konferansen-makt-og-muligheter/>

<sup>15</sup> Samarbeidsforum mot fattigdom: Årsrapport 2018

<sup>16</sup> Departementsinterne dokumenter

## Samarbeidsforumets rolle som talerør

---

Samarbeidsforum og kontaktutvalget kan sies å være talerøret for organisasjoner på fattigdomsfeltet opp mot regjeringen. I lys av denne posisjonen er det interessant å se på om organisasjonene kan sies å representere de viktige gruppene som rammes av fattigdom, og om SFs arbeid anerkjennes av andre organisasjoner. Hvordan er sammensetningen av SF bestemt? Er det noe utskifting av organisasjoner? Har organisasjoner utenfor SF kjennskap til og tillitt til SFs arbeid? Dette er spørsmål vi skal se nærmere på i de følgende avsnittene.

## Organisasjonene i Samarbeidsforum

Per 2019 er følgende organisasjoner representert i SF:

- ◆ LIN – Likestilling Inkludering og nettverk
- ◆ Bikuben – brukerstyrt senter i Nord-Norge
- ◆ Aleneforeldreforeningen
- ◆ Marborg
- ◆ Velferdsalliansen EAPN Norge
- ◆ Wayback – livet etter soning
- ◆ Stiftelsen rettferd for taperne
- ◆ RIO – Rusmisbrukernes interesseorganisasjon
- ◆ Leieboerforeningen
- ◆ KREM – Kreativt og mangfoldig arbeidsliv
- ◆ BibiAmka
- ◆ Bydelsmødrene

Vi har ikke klart å identifisere formelle og offentlige dokumenter verken om mandatet til KU eller SF, ei heller når det gjelder kriterier for utvalget av organisasjoner som skal delta i SF. Batteriet opererer derimot med noen nedfelte kriterier for opptak til SF og for hva som forventes av medlemmene, og disse innebærer at organisasjonene har et operativt styre, har orden i økonomi, regnskap og rapportering, har relevante fokusområder (fattigdom, sosial ekskludering), er opptatt av saker av nasjonal interesse og er egenorganiserte/brukerstyrte.

For oss framstår det som at utvelgelsen av hvilke organisasjoner som fra starten av skulle sitte i SF og KU ga seg litt selv; det var de erfarne og tydelige organisasjonene på feltet – og disse var det ikke mange av. Siden den gang har det vært lite endringer i sammensetningen av SF. I følge våre informanter har fire organisasjoner enten permanent eller midlertidig gått ut av SF, som har gitt rom for nye organisasjoner. For to av disse fire organisasjonene handlet utmeldingen seg om at de ønsket å konsentrere seg om andre deler av sin virksomhet. Én organisasjon måtte trekke seg blant annet pga. økonomisk uryddighet internt i organisasjonen, mens en annen organisasjon oppfattet at man ikke fikk det utbyttet man ønsket av forumet. Over tid har det med andre ord vært lite utskifting av organisasjoner i SF. Intervjuer med organisasjoner som deltar i SF og intervju med Batteriet tyder på at følgende har blitt vektlagt ved organisasjonsbytter: at organisasjonene bør ha noe kjennskap til prosesser i det offentlige byråkratiet, at de bør ha noe fartstid og en viss kapasitet, en seriøs



organisering og være demokratisk oppbygd. Det er også en selvfølge at organisasjonene skal jobbe på fattigdomsfeltet, slik Batteriets kriterier også stadfester.

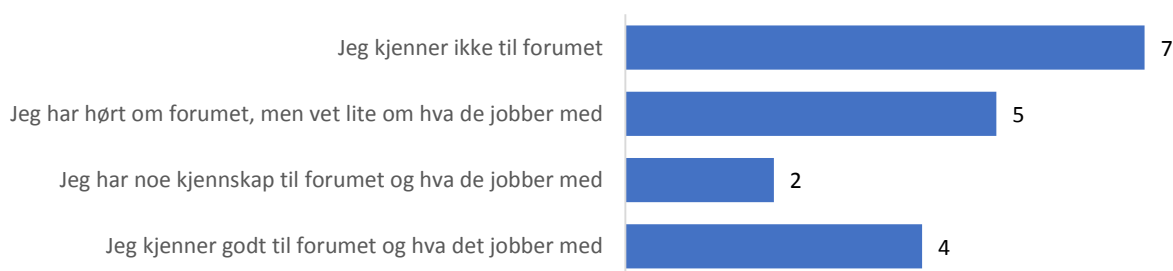
Blant organisasjonene som sitter i forumet som vi har intervjuet, sporer vi ingen misnøye når det gjelder hvilke organisasjoner som deltar. På spørsmål fra oss kommer det enkelte innspill til hvilke grupper av fattige som ikke er representert. Her nevner én organisasjon at det ikke er organisasjoner i forumet med barn som hovedfokus, og en annen representant viser til at ungdom, minstepensjonister og spilleavhengige ikke er representert. Samtidig understreker sistnevnte at det er en fordel at forumet ikke er for stort. Fra Batteriets side pekes det på at grupper som de i økende grad arbeider med og som ikke deltar i SF, representerer psykisk helse/diagnosefeltet.

Det later til å være gode prosesser i SF knyttet til hvilke organisasjoner som skal delta i møtene i KU, og alle informantene viser til at det er temaene som skal tas opp i Kontaktutvalget som er bestemmende for hvilke organisasjoner i SF som skal delta på de ulike møtene med regjeringen. De som har mest nærhet til tematikken, og har kapasitet, deltar. Batteriet viser imidlertid til at alle organisasjonene skal stille i KU minst én gang i året. Mens SF-organisasjonene og sekretariatet viser til at både organisasjoner og departementet kan foreslå temaer for møtene, viser departementet til at det er SF/organisasjonene som bestemmer temaene. Informasjonen fra sekretariatet tyder på at en del av temaene bestemmes ut fra regjeringens budsjettprosess, ev. andre aktuelle politiske prosesser som foregår. Batteriet og AU foreslår også temaer ut i fra kjennskap de har til ulike saker. Temaene luftes i SF, som så beslutter hvilke temaer som skal forfølges på kort sikt. Batteriet bistår i prosessen med å skape en konsensus mellom organisasjonene om hvilke temaer som skal tas opp.

## Er Samarbeidsforumet representanter for flere?

Samlet sett tyder våre funn på at organisasjoner som *ikke* er representert i forumet, har lite kjennskap til dets eksistens og i alle fall dets virke. En hovedandel av organisasjonene som har besvart vår spørreundersøkelse og som ikke selv sitter i forumet, har ingen eller liten kjennskap til forumet, jf. figur 5.1. De fleste som ikke kjenner til eller kjenner lite til forumet er organisasjoner som mottar prosjektstøtte over tilskuddsordningen. Men selv blant organisasjoner som mottar driftsmidler, og som man slik sett skulle anta var godt etablerte på feltet, er det tre organisasjoner som oppgir at de ikke kjenner eller kjenner lite til SF.

**Figur 5.1 Kjennskap til Samarbeidsforum blant tilskuddsmottakere som ikke deltar i forumet (N=18)**



Videre har vi gjennom spørreundersøkelsen stilt spørsmål til de elleve organisasjonene som oppgir å ha en eller annen form for kjennskap til SF, om de opplever at egen organisasjons interesser og målgrupper er representert i Samarbeidsforumet. Svarene er lite entydige, og det er ingen klare tegn til at disse organisasjonene føler seg representert - ei heller at de ikke gjør det.

Hovedinntrykket fra intervjuene med brukerorganisasjonene er også at det er lite kjennskap til SF, selv om kjennskapen varierer noe mellom organisasjonene. Noen av organisasjonene ser ut til å ha noe bedre kjennskap til arbeid som SF er involvert i enn selve sammenslutningen, som for eksempel konferansen Makt og muligheter. Av intervjuene med brukerorganisasjonene kommer det fram synspunkter om at SF oppfattes å representere hovedstaden og det sentralpolitiske perspektivet, og at det i mindre grad oppfattes som et forum for organisasjoner i andre deler av Norge. Dette kan sies å stå i kontrast til det som ifølge, Klemsdal og Svare (2008), var noe av hensikten med SF/KU og Batteriet lokalisert flere steder i landet; nemlig at det var stemmene til de marginaliserte i hele landet som skulle høres.

Noen brukerorganisasjoner kunne tenke seg å delta i SF, men det kommer også fram argumenter om at slik deltakelse ville være nokså ressurskrevende. At deltakelsen er ressurskrevende bekreftes både av SF-organisasjonene og av Batteriet, som vi vil komme tilbake til.

Vi har undersøkt om det finnes muligheter for eksterne organisasjoner å gi innspill til SF, men det er ikke noe systematisk arbeid knyttet til noen form for innspillsrunder eller lignende. Vi finner ikke at slike muligheter etterspørres, men det kan også henge sammen med at en del organisasjoner har lav kjennskap til SF.

**Oppsummert** kan vi si at SF preges av stabilitet; det er i stor grad de samme organisasjonene som har deltatt i forumet over lang tid. Forumet er lite kjent utover de organisasjonene som selv sitter der. Det er mulig at dette kan ha sammenheng med at det ikke er etablert noen systematikk omkring innspill fra organisasjoner utenfor SF, i tillegg til at det kan henge sammen med lav grad av utskifting i SF. Det ser ikke ut til å være stor misnøye med SFs representasjon, men vi finner heller ingen stor oppslutning om SFs rolle som talerør for fattigdomsorganisasjoner bredt sett. Noen av våre informanter har oppgitt at det har vært hyppige utskiftninger av politiske representanter i KU, og at det derfor har vært positivt at organisasjonene har sittet over tid. Vi stiller likevel spørsmål ved om det bør tas noen grep slik at et bredt lag av fattigdomsorganisasjoner representeres gjennom SF.

## Batteriets rolle

---

Ut fra intervjuer med Batteriet og organisasjonene, kan vi si at Batteriets rolle som sekretariat for SF hovedsakelig handler om kapasitetsbygging og politisk skoling av organisasjonene gjennom relasjonsarbeid som virkemiddel. Batteriet forteller selv at de bidrar til en strukturering av arbeidet i SF. De er med å holde oversikt og tipse om aktuelle temaer og informere om de ulike politiske prosessene. Batteriet framhever dessuten at nettverksbyggingen mellom organisasjonene er viktig, og at det oppstår relasjoner dem imellom og at arbeidet er med på å bygge tillit mellom dem. Videre legger de til rette for konstruktive diskusjoner innad i forumet, og de kan bistå i konflikter som måtte oppstå mellom organisasjonene. Mer konkret skal også arbeidet samlet sett bidra til å forberede til at møtene og diskusjonene i KU oppleves som nyttige. En av Batteri-informantene legger vekt på Batteriet som et bindeledd, som ikke har egeninteresse i sakene slik organisasjonene har. I intervjuet med dem var Batteriet opptatt av å myndiggjøre organisasjonene, og en sier:

*[...] Det å gjøre det metodiske valget, om at vi skal gå med dem, ikke foran dem; det er den faktoren som gjør at vi har lyktes såpass som vi har. Det er ikke vi som sier at veien går der [for det skal de finne ut selv], og de ender gjerne på helt andre konklusjoner enn vi hadde gjort om det var vi som skulle bestemme.*

En annen fortsetter:

*Vi må holde oss selv, hverandre, litt i tømmene. SF er ikke mer enn det det er. Vi skal ikke bli overivrige på det som skal ut av SF, det er de som bestemmer det. Vi skal ikke ta det over, tale deres sak. Det er kjempeviktig!*

De organisasjonene vi har intervjuet, er noe delte i hvordan de oppfatter Batteriets bindeleddsrolle. Tre av de fire vi intervjuet er overveiende positive til deres utøvelse av rollen. Én omtaler dem for eksempel som «limet» i SF, og viser til at de har god oversikt. En annen informant viser særlig til at Batteriet «[...] leder oss inn i gode dialoger, men bestemmer ikke saker». Begge disse representantene henviser til støtten Batteriet gir organisasjoner med lite kapasitet. Mens en trekker fram støtten de gir til særlig små organisasjoner, peker den andre på at Batteriet sikrer en kontinuitet i arbeidet som de andre ikke har kapasitet til. Et par av informantene mener imidlertid at Batteriet har «tatt over» SF for mye, og at det legges for mye vekt på konsensus mellom organisasjonene i forkant av KU-møtene. For eksempel uttrykker en organisasjon følgende gjennom spørreundersøkelsen:

*Vi opplever også at Batteriets sekretariatsfunksjon i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget også kan bidra til økt avstand mellom politiske myndigheter og organisasjonene, og også kan være til hinder for at egenarten/mangfoldet av erfaringer, meninger og løsninger i organisasjonene ikke kommer videre, da det i stor grad kreves enighet før presentasjon.*

Sett opp imot både organisasjoners, Batteriets og myndighetenes vurderinger om at en del organisasjoner på fattigdomsfeltet er ganske løst og skjørt organiserte, kan det se ut som at sekretariatsrollen er av stor betydning for at SF skal fungere etter intensjonen. Vi finner at det er noe ulike holdninger til hvor godt Batteriet fyller denne rollen, men det vanskelig å tenke seg at noen som helst organisasjon eller myndighet skulle kunne ivareta denne oppgave på en måte som gjorde alle fornøyde. Funnene våre trekker dessuten i retning av at Batteriet i tilfredsstillende grad bidrar til å forberede møter i KU og til å bidra til kapasitetsbygging i organisasjonene. Det er imidlertid tydelig at det er av stor betydning at Batteriet hele veien er bevisst sin rolle.

## Hva bidrar Samarbeidsforum til?

---

I tillegg til å se på hvilke organisasjoner som SF kan sies å representere og hvor godt kjennskap det er til forumet, har vi undersøkt nærmere hvilket utbytte organisasjonene har av forumet – sett opp imot hensikten med forumet.

## De deltakende organisasjonene

En av hovedhensiktene med SF er at det skal være en dialogarena hvor organisasjonene møter politiske representanter. Det er lite tvil om at SF gir de deltakende organisasjonene tilgang til en slik dialogarena. Det er en viss rullering av deltakelsen i KU-møtene, og utvelgelsen av møtorepresentanter fra gang til gang ser også ut til å fungere godt – etter det vi får oppgitt. Slik sett

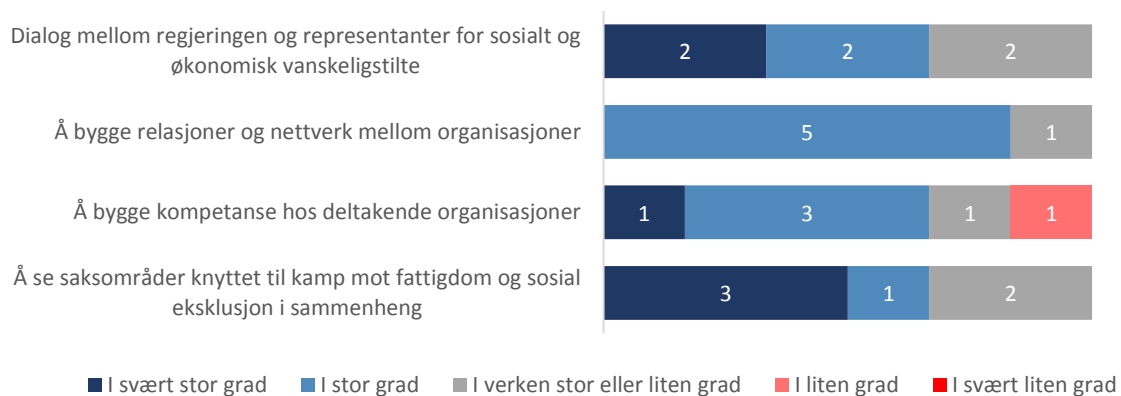
kan man si at et av formålene med SF oppnås; organisasjonene får tilgang til en arena for dialog med politikerne. Om dialogen oppfattes som *likeverdig*, slik det ble formulert fra opprinnelsen, – og om det i det hele tatt er realistisk, er et annet spørsmål. Som vi vil komme tilbake til, opplever ikke alltid organisasjonene at dialogen fører fram.

I intervjuer har flere organisasjoner trukket fram betydningen av å møte politikerne ansikt til ansikt. En framhever at hun tror det gjør mer inntrykk på politikerne enn andre former for påvirkningsarbeid, som høringsvar og kronikkinnlegg. En annen forteller:

*Vi møter staten, det er veldig positivt, [det] fremmer vårt demokrati. [...] Selv om vi føler at vi kanskje ikke får så mye gjennomslag, blir politikerne og byråkratene kjent med problemstillinger de ikke kjenner til. Og vi får komme med forslag til hvordan de kan løse det. Jeg synes det er en veldig fin måte å møtes på. De sitter der og bestemmer, og de møter oss. Og så har vi en dialog om det. Synes det er veldig positivt. [...]*

Når det gjelder andre typer utbytte av samarbeidsforum, tyder spørreundersøkelsen og intervjuene i på at deltakelse i forumet har stor betydning for i alle fall et flertall av organisasjonene. I spørreundersøkelsen har vi stilt spørsmål til de deltakende organisasjonene i SF<sup>17</sup>, om hva de mener forumet bidrar til, jf. figur 5.2. Det er kun seks deltakende organisasjoner som har besvart spørsmålet, så svarene må tolkes med varsomhet.

**Figur 5.2 Betydningen av Samarbeidsforum for deltakende organisasjoner (N=6)**



Som vi ser, mener en hovedandel at SF bidrar til alle de oppstilte svaralternativene: til å aktuelle saksområder i sammenheng, til dialog med regjeringen, til å danne nettverk og bygge kompetanse. Det er imidlertid 1-3 organisasjoner som har besvart spørsmålet, som ikke er like overbevist om SFs bidrag.

Intervjuene vi har gjennomført tyder på nettverksbygging er et framtreddende aspekt ved SF. Både organisasjonene selv og Batteriet, viser til at fellesskapet som oppstår mellom organisasjonene og kompetanseoppbyggingen det medfører, er ett av de viktigste utbyttene for organisasjonene. Dette trekker alle de fire SF-organisasjonene vi har intervjuet fram. Én organisasjon understreker at noe av

<sup>17</sup> Kun organisasjoner som har mottatt driftsstøtte er respondenter av undersøkelsen. I SF sitter også en del organisasjoner som ikke mottar slik støtte.

det mest nyttige for henne nettopp har vært muligheten til å bygge relasjoner med andre organisasjoner; å få utvidet sitt nettverk. To informanter peker på at relasjonsbyggingen nok er særlig viktig for nye organisasjoner. Batteriet viser også til at det relasjonelle samspillet mellom organisasjonene og læringen som foregår i dette samspillet, er en viktig funksjon ved SF.

Det er dessuten tydelig gjennom intervjuene at det å få være med på prosessen oppleves som lærerikt i seg selv, inkludert det å forberede KU-møtene. For eksempel pekes det på at man får økt kunnskap om tilgrensende felter og grupper som har betydningen for egen organisasjon, og at man får kjennskap til at noen utfordringer gjelder på tvers av grupper. Det at man er flere organisasjoner som spiller på lag, kan også gjøre at man blir mer lyttet til, mener én organisasjon. Dessuten er det en måte å gjøre organisasjonen kjent på overfor politikere, fortelles det. Andre understreker at man har grundige prosesser i SF, og at prosessene er åpne og inkluderende.

Intervjuene tyder dessuten på at det varierer hvor mye ressurser organisasjonene kan investere i arbeidet med SF. Et par organisasjoner oppgir at de har liten tid å avse til arbeidet og det skinner gjennom i disse intervjuene at de har mindre detaljkunnskap om organiseringen av SF-arbeidet enn andre vi har intervjuet. Man kan slik sett også tenke seg at hvilket utbytte organisasjonene har av SF, kan ha sammenheng med deres muligheter til å investere i dette arbeidet.

Den tydeligste innvendingen til forhold som handler om hvilken nytte samarbeidsforumet gir, handler om at organisasjonene mener arbeidet i liten grad gir politisk gjennomslag. Det er særlig noen av de intervjuede som oppfatter at prosessen bærer preg av å være skinnprosess, enn en mer reell arena for medvirkning. Andre viser til at organisasjonene ofte trekkes inn for sent i politikernes beslutningsprosess, og at det vanskeliggjør medvirkning. I forbindelse med opprettelsen av SF, spilte nettopp organisasjonene inn at dialogen ikke måtte bli noen «sovepute» for myndighetene<sup>18</sup>. Dette uttaler en organisasjon om møtene med politikerne, over ti år senere:

*[...] Samtidig kan det være en sovepute – «vi snakker med sivilsamfunnet». Jeg er redd det har blitt en rutine for dem. Det burde ha mer gjennomslag.*

Det er få av våre informanter som kan vise til konkrete saker organisasjonene har fått gjennomslag for, men noen eksempler blir gitt. For eksempel at man har fått økt oppmerksomhet om et saksfelt, at man har fått inn tekstdeleer i politiske dokumenter og lignende. Fra flere hold oppgis det dessuten at det varierer over tid og med ministre hvor stor interesse det er for disse møtene.

Generelt finnes det ingen felles enighet om hva brukermedvirkning innebærer, og det kan dreie seg om alt fra å få mulighet til å bli lyttet til på den ene siden til faktisk å ha reell innflytelse på den andre siden. Vi oppfatter nok at formålet med å opprette en dialog mellom myndighetene og brukerne har inkludert begge disse aspektene. Basert på en slik forståelse, tyder våre funn på at SF i liten grad bidrar til konkret politisk endring, slik organisasjonene ønsker. Dette samsvarer med funn fra en tidligere evaluering av samarbeidsforum, der man fant at organisasjonene var kritiske til at Kontaktutvalget hadde ført til ny og bedre politikk (Hvinden, 2011). Manglende gjennomslag betyr imidlertid ikke at organisasjonene og politikerne ikke har et godt utbytte av dialogen som finner sted.

---

<sup>18</sup> Kilde: AIDs invitasjon til dialogmøte av mars 2008

## Organisasjoner utenfor Samarbeidsforum

Vi har i spørreundersøkelsen spurt organisasjoner utenfor SF om de har noe kjennskap til forumet, om hvor fornøyd de er med arbeidet som gjøres der. Den største andelen (4 av 11) svarer «vet ikke» på dette, mens tre organisasjoner svarer «verken eller». En like stor andel (3 stk.) er fornøyd eller svært fornøyd med arbeidet, og én organisasjon er misfornøyd. Hovedbildet er altså at det verken er stor oppslutning eller stor misnøye.

Vi finner imidlertid at SF har inspirert til opprettelse av lignende nettverk andre steder i landet. For eksempel fortalte våre informanter at én organisasjon hadde ønske om å skape et lignende nettverk av organisasjoner på lokalt nivå, og at Batteriet bisto med modellteking rundt dette. Batterier andre steder i landet har også tatt initiativ til å etablere lignende nettverk mellom brukerorganisasjoner. Ett av Batteriene vi intervjuet viste til at dette nettverket så langt jobbet mot lokalpolitisk nivå, og at det på sikt også skulle jobbe regionalt. Sistnevnte organisering dreide seg også om at dette var en arbeidsbesparende metodikk for Batteriet. Det var en måte å samordne organisasjonene i en region på, samtidig som organisasjonene selvsagt skulle ha utbytte av en slik form for strukturert samarbeid.

## Oppsummering og drøfting

---

Våre funn tyder på at Samarbeidsforum bidrar til kapasitetsbygging blant organisasjonene som deltar, og at det bidrar til godt forberedte og strukturerte møter med politiske myndigheter. Kontaktutvalget gir dessuten de deltakende organisasjonene tilgang på en arena for dialog med myndighetene. Om denne dialogen kan sies å være likeverdig, i tråd med det som var målsettingen fra opprinnelsen, er vi mer tvilende til. Over tid kan det også ha utviklet seg ulike forventninger til hva dialogen skal føre til. Muligens ville et nedfelt mandat for samarbeidsforum og kontaktutvalget kunne bidra til å avklare forventninger til dette; vi har nemlig ikke klart å oppspore noe slikt dokument. På den annen side mener vi å se at SF gir organisasjonene gode muligheter for å samarbeide om ulike aktiviteter, som demonstrasjoner, koordinert lobbying osv., som på sikt kan gi politisk gjennomslag overfor regjering, Storting og andre type aktører.

I tillegg mener vi funnene sår tvil om Samarbeidsforumet er tilstrekkelig kjent blant organisasjoner på fattigdomsfeltet, og om forumet kan sies å representere fattigdomsorganisasjonene bredt sett. For å sikre bedre representasjon, kunne man ha arbeidet med å skape en systematikk for å innhente innspill blant flere organisasjoner enn de som sitter i SF, men vi ser også at det nok vil være en ressurskrevende oppgave.

# Kapittel 6: Utforming og forvaltning av tilskuddsordningen

---

*Dette kapittelet skal besvare den overordnede problemstillingen i mandatet, om tilskuddsordningen er hensiktsmessig forvaltet og utformet for å nå dagens og framtidens behov på fattigdomsområdet. Vi presenterer hvordan sentrale deler av regelverket er utformet og forvaltet, og hvordan tilskuddsmottakerne opplever ordningen. Kapittelet baserer seg på funn fra dokumentstudier av regelverk og tilskuddsdokumenter, resultater fra spørreundersøkelsen og intervjuer med tilskuddsmottakere samt informanter i Arbeids- og sosialdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet. Til slutt gir vi våre vurderinger og vurderinger.*

## Kort om utforming og forvaltning av tilskuddsordninger

---

Statlige tilskudd kan forstås som en utbetaling fra staten til en ikke-statlig aktør, for at de skal utføre bestemte aktiviteter overfor befolkningen. Det er en måte å stimulere ikke-statlige aktører på, og dermed noe annet enn når staten går til anskaffelse av varer og tjenester. Det finnes flere veiledere og rapporter som tar for seg hvordan slike tilskudd bør utformes og forvaltes. Mens det gis sterke føringer om noen forhold, kan det utøves mer skjønn i andre forhold. Det er vanlig å skille mellom en tilskuddsordnings utforming på den ene siden og forvaltning på den andre siden. Utforming handler om de betingelsene som settes opp rundt ordningen, det vil i praksis si regelverket, mens forvaltningen er hvordan regelverket praktiseres.

Reglement for økonomistyring i staten angir fem elementer som regelverk for statlige tilskuddsordninger skal ha, som et minimum: a) mål for ordningen, b) kriterier for måloppnåelse, c) tildelingskriterier herunder beregningsregler, d) oppfølging og kontroll, og e) evaluering. Elementene bør være lett forståelige, særlig for de aktørene som ordningen retter seg mot, og det bør være en god sammenheng mellom elementene. I dette kapittelet diskuterer vi hvordan utformingen og forvaltningen av de fire første av disse fem elementene fungerer i tilskuddsordningen. Vi vurderer

dem opp imot rådene i Kulturdepartementets veileder for forenkling av tilskuddsordninger rettet mot frivillig sektor og mot tilskuddsmottakernes oppfatninger.

## Mål, målgrupper og kriterier for måloppnåelse

I denne delen tar vi for oss de bestemmelsene som står først i regelverket, under overskriften «Mål, målgrupper og kriterier for måloppnåelse». Generelt kan vi si at mål og målgrupper bør formuleres så presist som mulig. Det gir potensielle søkere informasjon om hva myndighetene ønsker å oppnå med å gi støtte, og hvordan de som potensielle søkere bør planlegge sin virksomhet slik at den er i tråd med tilskuddsordningens mål. Presise målformuleringer gjør det også lettere for Stortinget å ta stilling til bevilgningsforslag, det er lettere å unngå målforskyvinger, og det blir klarere hva ordningens resultater bør vurderes opp imot. I en del tilskuddsordninger er målet avgrenset til å styrke aktiviteten hos tilskuddsmottakeren, og det er typisk ordninger med driftstilskudd eller midler som mottakeren selv kan vurdere bruken av innenfor formålet. Denne typen støtte er det vanskeligere å måle effekter av, og i veileder for tilskudd til frivillige organisasjoner (Kulturdepartementet, 2017) foreslås det at måloppnåelse heller belyses grundigere gjennom evalueringer med noen års mellomrom.

Kjennetegn ved gode målformuleringer er<sup>19</sup>

- ◆ at de beskriver ønskede resultater, ikke aktiviteter;
- ◆ at de er realistiske og troverdige, og samtidig noe å strekke seg etter;
- ◆ at de er rettet mot forhold som kan påvirkes eller endres; og
- ◆ at det er mulig å etterprøve om målene er nådd.

I de to regelverkene i tilskuddsordningen som denne evalueringen tar for seg, er mål- og målgruppeformuleringen nesten likelydende. I boksen under, siterer vi avsnittene «mål med ordningen» og «målgruppe» fra regelverket for driftsstøtte.

### 1.1. Mål med ordningen

Målet med ordningen er å gi økonomisk støtte til frivillige organisasjoner som arbeider mot fattigdom og sosial ekskludering og er representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte.

Tilskuddsordningen skal bidra til at frivillige organisasjoner kan gi sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom muligheten til:

- egenorganisering
- selvhjelpsaktiviteter
- å arbeide for brukerinnflytelse
- å drive interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom og sosial ekskludering i Norge
- dialog og samarbeid med det offentlige og andre samfunnsaktører
- å arbeide for inkludering i arbeidsmarkedet, sosial inkludering og økonomisk trygghet

<sup>19</sup> Kulturdepartementet, 2017.



Målformuleringen i begge regelverk er delt i flere ledd. Litt enkelt forklart er logikken som kan utledes av målformuleringen for *driftsstøtte* slik: staten, ved AVdir, gir økonomisk støtte til frivillige organisasjoner som representerer målgruppa *og* som arbeider mot fattigdom og sosial ekskludering, *for* at de skal tilby aktiviteter som gir personer i målgruppa mulighet å delta i aktiviteter knyttet til egenorganisering, organisasjonsarbeid, selvhjelpsaktiviteter, brukerinnflytelse, likepersonsarbeid, og interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom. Målet med driftsstøtten er altså todelt; å støtte en viss type organisasjoner, *og samtidig* å bidra til at målgruppa kan delta i spesifikke aktiviteter.

Målet med prosjektstøtten er nesten likt, men det første leddet er formulert slik: «Målet med ordningen er å støtte prosjekter/aktiviteter rettet mot fattigdom og sosial ekskludering.» Her er logikken litt enklere: staten, ved AVdir, gir økonomisk støtte til frivillige organisasjoner slik at de kan gi målgruppa mulighet til å delta i aktiviteter innenfor de seks temaområdene.

Ser vi målformuleringene opp imot de fire kjennetegnene for klare målformuleringer, kan vi for det første spørre om ikke målformuleringene snarere beskriver aktiviteter enn resultater, og om de egentlig gir organisasjonene noe å strekke seg etter? Det er vanskeligere å svare på hvorvidt målformuleringene er i tråd med det tredje kjennetegnet ved klare målformuleringer, det vil si om målene rettes mot forhold som kan påvirkes eller endres, nettopp fordi målene handler om gjennomføring av aktiviteter. Det framgår ingen mer overordnede mål. Når det gjelder det siste kjennetegnet, må vi kunne si at målene er lett etterprøvbare, fordi målene er nådd så snart støtten er utbetalt og aktivitetene gjennomført. Hvorvidt myndighetene syns at informasjon om at støtte er utbetalt og aktiviteter er gjennomført, er tilstrekkelig for å vurdere måloppnåelse, er et annet spørsmål.

Målgruppeformuleringen i regelverket gjengis i boksen under.

### 1.2. Målgruppe

Målgruppen er sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom og står i fare for, eller opplever, sosial ekskludering.

Formuleringen er språklig sett tung fordi det er en rekke vilkår som skal oppfylles for å falle inn under målgruppa for ordningen: En skal være *både* sosialt og økonomisk vanskeligstilt, *og* oppleve fattigdom *i tillegg til* at man skal stå i fare for eller faktisk oppleve sosial ekskludering.

De to regelverkene i ordningen har ulike kriterier for måloppnåelse. Vi gjengir derfor begge formuleringer i boksen under.

### 1.3 Kriterier for måloppnåelse

#### Regelverk for driftstilskudd

- Personer fra målgruppen har gjennom organisasjonen arbeidet aktivt mot fattigdom og sosial ekskludering.
- Organisasjonen har tatt initiativ for å styrke dialogen og samarbeidet med det offentlige og andre samfunnsaktører.
- Organisasjonen har drevet interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom og sosial ekskludering i Norge.

#### Regelverk for prosjekt/aktivitetsstøtte

Personer fra målgruppen har deltatt i prosjekter innen ett eller flere av følgende temaer:

- egenorganisering
- organisasjonsarbeid
- selvhjelpsaktiviteter
- brukerinnflytelse
- likepersonsarbeid
- interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom

Kriteriene for måloppnåelse er konkrete og lett målbare: kan organisasjoner med driftsstøtte vise til at personer har arbeidet aktivt mot fattigdom og sosial ekskludering gjennom denne organisasjonen, eller at organisasjonen har drevet interessepolitisk politikk, så er det per definisjon måloppnåelse. Det samme gjelder for prosjektstøtten; så lenge personer for målgruppen har deltatt i prosjekter med de ulike temaene, så er det måloppnåelse. Dermed bør det også være forholdsvis enkelt å vurdere måloppnåelse basert på prosjekt- og årsrapportene. Men er det tilstrekkelige indikatorer på at myndighetene oppnår det de ønsker med de over 30 millioner kronene som tildeles hvert år? En av tilskuddsmottakerne ga uttrykk for skepsis mot dette gjennom følgende kommentar i spørreundersøkelsen, om hvordan ordningen kan forbedres:

*Man kan få inntrykk av at det også gis driftsstøtte til stiftelser og organisasjoner som i stor grad ikke leverer noe samfunnsnyttig. Det bør være større krav til faktiske RESULTATER [respondentens utheving].*

**Oppsummert** viser vår analyse at selv om regelverkernes formuleringer knyttet til mål og målgrupper i stor grad logisk sett henger sammen, så er formuleringen tunge, uklare og ikke i tråd med klarspråksprinsippene. Kriteriene for måloppnåelse er enklere formulert, men disse er ikke utformet på en måte som gjør det enkelt å vurdere graden av måloppnåelse.

## Tildelingskriterier

---

Tildelingskriterier i statlige tilskuddsordninger har tre formål (DFØ 2017):

- ◆ Å gi grunnlag for å avgrense hvem som er potensielle tilskuddsmottakere/-søkere (inngangskriterier)
- ◆ Å gi føringer for hva tilskuddet kan brukes til
- ◆ Å gi holdepunkter for hvordan tilskudd til den enkelte mottaker skal fastsettes (beregningsregler)

Mens begge regelverk gir informasjon om hvem som kan få tilskudd og hva tilskuddet kan brukes til, har regelverkene ingen beregningsregler for størrelsen på tilskuddet. Det kan henge sammen med at Økonomireglementet i staten kun stiller krav om beregningsregler der tildeling gis på grunnlag av kvantifiserbare kriterier. (Finansdepartementet, side 50). En forholdsvis fersk undersøkelse av et utvalg statlige tilskuddsordninger viste også at bare halvparten av regelverkene hadde beregningsregler (DFØ 2017).

Den viktigste forskjellen mellom de to regelverkene i *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* er at det er ulike tildelingskriterier for innvilgelse av drift- og prosjektstøtte. Dette medfører enkelte ulikheter mellom de to regelverkene, men det er en konsekvens av at tildelingskriteriene er ulike. Vi oppfatter derfor at ulike tildelingskriterier, og behovet for å tydeliggjøre det, er hovedbegrunnelsen for at ordningen har to regelverk. I boksen under gjengir vi inngangskriteriet for å få driftsstøtte. Merk at den definisjonen av inngangskriteriet som benyttes i regelverket har tre fotnoter, som i regelverket er fotnote 2, 3 og 4. Vi har gjengitt den samme nummereringen i boksen.

## 2.2. Hvem kan få tilskudd

Det stilles følgende krav til organisasjoner som mottar støtte:

- a) Organisasjonen må i all hovedsak drives av målgruppen for ordningen<sup>2, 3</sup>.
- b) Organisasjonen må være en interesseorganisasjon som arbeider for bekjempelse av fattigdom<sup>4</sup> og sosial ekskludering i Norge<sup>3</sup>.
- c) Organisasjonen må være åpen for alle som tilhører den gruppen organisasjonen tar sikte på å representere.
- d) Organisasjonen må være demokratisk oppbygd.
- e) Organisasjoner med lokal forankring skal normalt delfinansieres av lokale myndigheter.
- f) Organisasjoner og stiftelser som mottar støtte må være registrert i Frivillighetsregisteret.

Batteriene, Samarbeidsforum mot fattigdom og Kontaktutvalget mellom regjeringen og representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte er unntatt fra disse kriteriene.

Organisasjoner som søker tilskudd for første gang må kunne vise til samarbeid med landsdekkende organisasjoner og nettverk som arbeider med tilsvarende oppgaver.

<sup>2</sup> Organisasjoner som ikke er drevet av sosialt og økonomisk vanskeligstilte faller utenfor ordningen.

<sup>3</sup> Organisasjoner som hovedsakelig driver humanitært, rehabiliteringsrettet eller tilsvarende arbeid faller utenfor ordningen. Det gis ikke støtte til drift av virksomhet som i hovedsak er tiltaksrettet.

<sup>4</sup> Organisasjoner for bl.a. personer med nedsatt funksjonsevne og kronisk syke faller utenfor ordningen.

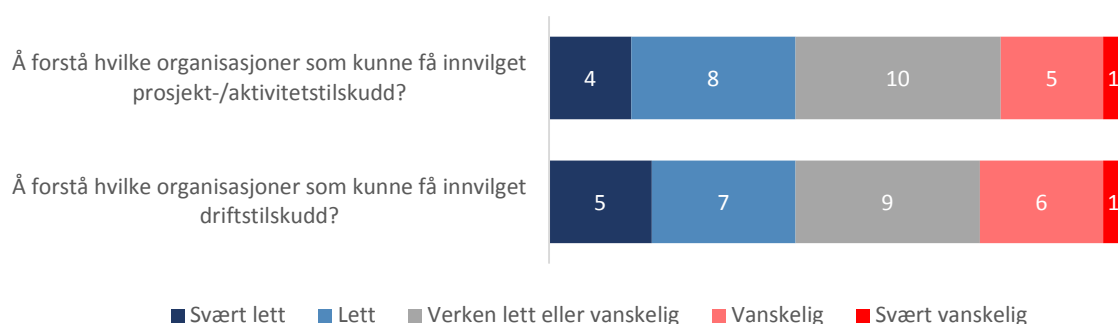
Inngangskriteriene for å få driftsstøtte er formulert med seks vilkår som skal oppfylles (punkt a til f), et unntak, et tilleggskrav for førstegangssøkere, samt fire fotnoter. Selv om den enkelte formulering er enkelt og tydelig formulert, er det utvilsomt omfattende å sette seg inn hva inngangskriteriet egentlig betyr, med alle sine tillegg, presiseringer og unntak. Etter vår vurdering er det et symptom på at hele definisjonen av hvem som faller innenfor og utenfor inngangskriteriet, er svært uklar.

For å kvalifisere for å få prosjektstøtte, er det sentrale kravet at søkeren må være registrert i Frivillighetsregisteret. For organisasjoner som søker for første gang, er det i tillegg et krav om å vise til samarbeid med landsdekkende organisasjoner. Dette inngangskriteriet er både enkelt, lett forståelig, og i samsvar med inngangskriterier i andre statlige ordninger rettet mot frivillige organisasjoner. I tillegg prioriteres prosjekter knyttet til de seks temaområdene fra brukerorganisasjoner/egenorganiserte.

## Hva mener tilskuddsmottakerne?

Organisasjonene/tilskuddsmottakerne ble spurt om hvor lett eller vanskelig de synes det er å forstå inngangskriteriene, det vil si hvilke organisasjoner som kan få innvilget drifts- og prosjekttilskudd. Figur 6.1 viser resultatene fordelt på mottakere av drifts- og prosjekttilskudd.

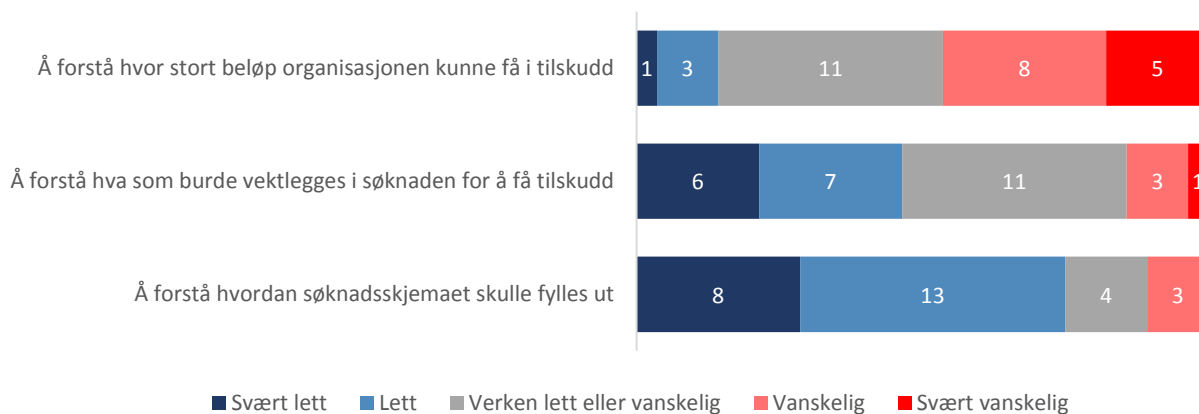
**Figur 6.1 Hvor lett eller vanskelig syns du det var... (N=28)**



Figuren viser at meningene er delte mellom tilskuddsmottakerne, men alt i alt gir flere uttrykk for at de opplever det som lett enn som vanskelig. Samtidig er det verdt å merke seg at mange oppgir at det er «verken lett eller vanskelig». Det er ikke godt å si hvorfor så mange oppgir dette svaralternativet. Kan det være uttrykk for at de ikke helt forstår inngangskriteriene, men at de aksepterer dem siden de selv har fått støtte? Det er ingen tydelige forskjeller i resultatene mellom mottakere av drift- og prosjektstøtte.

Tilskuddsmottakerne ble stilt ytterlige spørsmål for å belyse hvordan utformingen av tildelingskriteriene fungerer. Figur 6.2 presenterer tilskuddsmottakernes svar på tre spørsmål om dette.

**Figur 6.2. Hvor lett eller vanskelig syns du det var... (N=28)**



For det første spurte vi om utfylling av søknadsskjemaet, fordi det er den viktigste kommunikasjonskanalen mellom søker og forvalter av midlene før tilskuddet er innvilget. Utformingen av skjemaet kan dermed ha stor betydning for hvem som får tilskudd, og hvem som avslås. Som det framgår av den nederste i figuren, synes et stort flertall at det er lett å forstå hvordan søknadsskjemaet skal fylles ut. Ytterligere analyser tyder ikke på markante forskjeller mellom mottakere av drifts- og prosjektmidler.

Det neste spørsmålet, om tilskuddsmottakerne forstår hva som bør vektlegges i søknaden, henger både sammen med tildelingskriteriene og kriteriene for måloppnåelse. Vi kan anta at søkerne både må greie å formidle at de er en verdig mottaker av tilskuddet, og at deres virksomhet og aktiviteter kan bidra til å nå målene med ordningen. Den øverste søylen i figuren viser at på dette punktet er

meningene mer delte, og mange oppgir at det verken er lett eller vanskelig å forstå hva som burde vektlegges. Relativt få organisasjoner oppgir at dette er vanskelig eller svært vanskelig.

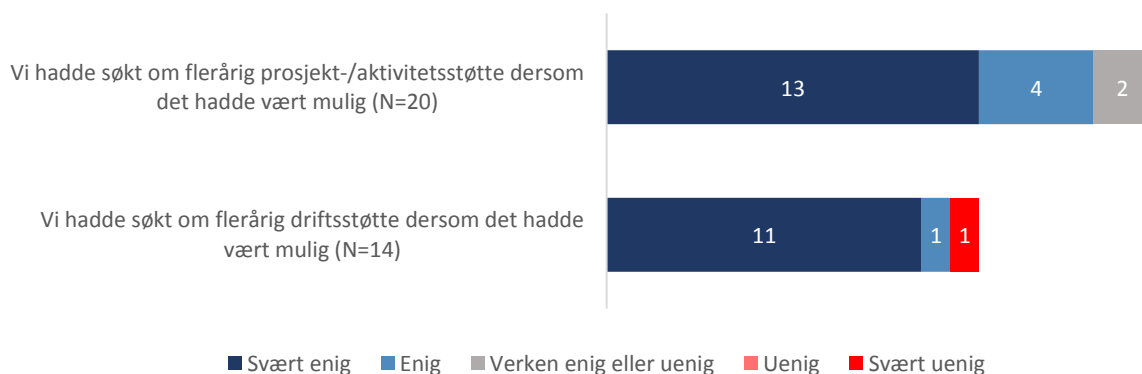
Det tredje spørsmålet var knyttet til størrelsen på tilskuddet, nærmere bestemt hvor stort beløp en kan regne med å få i tilskudd. Vi gjentar at regelverket ikke inneholder beregningsregler, og at utmåling av tilskuddsbeløp er skjønnsbaserte vurderinger som gjøres av AVdir som forvalter regelverket. Figur 6.2 viser at nær halvparten av organisasjonene oppgir at det er «vanskelig» eller «svært vanskelig» å forstå hvor stort beløp organisasjonen kunne få i tilskudd. Dette er et forhold som går igjen i både intervjuer og i spørreundersøkelsens åpne kommentarer. Flere gir uttrykk for at de år etter år har søkt om og begrunnet at de har behov for et høyere beløp, men at de ikke når fram og heller ikke får noen begrunnelse på hvorfor de tildeles en lavere sum enn de søker om. Flere tar til orde for at beløpene som et minimum bør følge endringene i konsumprisindeksen og i lønnsoppgjørene, men flere forteller også at behovet for mer midler øker fordi de får flere brukere og aktiviteter. Våre beregninger av tildelte beløp, presentert i figur 2.2. i kapittel 2, viser imidlertid at tilskuddsbeløpene har økt de siste årene. Likevel kan det tenkes at direktoratet kan være tydeligere på hva som legges vekt på i utmåling av tilskuddsbeløp.

I og med at organisasjoner med driftsstøtte er prioritert også ved søknad om prosjektstøtte, oppgir flere at de har søkt om prosjektstøtte siden det synes umulig å få økt driftsmidlene. Noen av disse søknadene har fått avslag, og i direktoratets interne notater stilles det spørsmål til hvorfor organisasjonen har søkt prosjektstøtte til aktiviteter de burde finansiert med driftstilskuddet.

## Ettårig støtte

Et annet tema som vekket engasjement blant tilskuddsmottakerne, er knyttet til at både drifts- og prosjektstøtten innvilges for ett år om gangen. I regelverket for prosjektstøtte gis det prioritet til ett-årige prosjekter. Likevel viser det seg at en del prosjekter videreføres år etter år, etter søknad, fordi andre søknader har for lav kvalitet eller ikke treffer tildelingskriteriene (jf. neste avsnitt). I figur 6.3 framstiller vi hva tilskuddsmottakerne har svart på spørsmål om de hadde søkt om flerårig støtte dersom det hadde være mulig.

**Figur 6.3. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander om drifts-/prosjekttilskuddet?**



Som det framgår av figuren, viser resultatene at så å si alle tilskuddsmottakerne ønsker flerårig støtte. Behovet for den forutsigbarheten som flerårig støtte kan gi, ble også tatt opp i spørreundersøkelsen og i intervjuer med en rekke tilskuddsmottakere. En av organisasjonene begrunnet behovet slik:

*Jeg tenker at statlige tilskuddsordninger må ha mye større grad av forutsigbarhet – særlig for oss som driver med fattigdom og sosial ekskludering. Mange av de ansatte i slike organisasjoner er selv brukere, og det er viktig at vi har en arbeidsplass som er forutsigbar. Det er ikke noe hyggelig å si til våre ansatte at de er ansatt for ett år, så får vi se.*

I veileder for forenkling av statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner står det at flerårig støtte kan virke forenklende, og at det kan gis med forbehold om Stortingets behandling av de årlige budsjettene. Ettersom prioriteringskriteriene for driftsstøtte favoriserer organisasjoner med vedtak i Stortinget og organisasjoner som har fått støtte tidligere, ville flerårig støtte være mer effektivt både for søkerne og for AVdir. Som vi har sett tidligere i rapporten, er det i svært stor grad de samme organisasjonene som støttes år etter år. Vi må dermed kunne forvente at AVdir har et godt grunnlag for å vurdere hvilke organisasjoner som drives så godt at de eventuelt kunne fått innvilget flerårig støtte.

## Forvaltning: innvilgelser og avslag

Direktoratet bruker egne maler for å prioritere mellom søkerne, der utvalgte elementer fra hver søknad dokumenteres og vurderes. Disse er imidlertid interne, mens begrunnelsene som brukes i selve avslagsbrevene ofte er mer generelle vendinger. Det kan være at søknaden ikke faller innenfor ordningens formål eller kriterier, eller at søknaden ikke prioriteres blant de mange søknadene som er kommet inn.

I evalueringen har vi sett nærmere på noen av de innvilgede og avslåtte søknadene samt tilskuddsprotokoller og interne notater med fyldigere forklaringer av hva som ligger til grunn for avslagene. Selv om begrunnelsene er ment til internt bruk, gir de et godt inntrykk av hvordan regelverket, og da særlig tildelingskriteriene, forvaltes av AVdir. Vi presiserer at vi ikke har gjort egne vurderinger av søknadene. Vi redegjør og drøfter kun konsekvenser av dagens utforming og forvaltning.

I kapittel 2 viste vi at antallet søknader om *driftsstøtte* har sunket de siste årene, mens antall søknader om *prosjektstøtte* har økt. Innvilgningsraten for driftsstøtte er likevel betydelig høyere enn for prosjektstøtte, som betyr at det er sterkere konkurranse om prosjektstøtten. Det positive med sterk konkurranse mellom søkerne, er at det kan stimulere søkerne til å utvikle bedre prosjektplaner og skrive bedre søknader. Da blir forvalters oppgave å identifisere de prosjektene som kan gi best måloppnåelse.

## Hvorfor faller noen prosjekter utenfor formålet?

Vi har gjort stikkprøver av enkeltsøknader om prosjektstøtte som har fått avslag fordi de faller utenfor formålet med ordningen fra 2018 og tidligere år, og diskuterer disse nedenfor.

Blant disse finner vi søknader om støtte til utdeling av mat eller klær; til tilbud om ferier, fritidstilbud og sosiale aktiviteter; og til aktiviteter knyttet til kvalifisering, aktivisering og arbeidstrening. Den første kategorien, søknader om utdeling av mat og klær, faller etter vår oppfatning ganske klart utenfor ordningen.

Når det gjelder søknader om ferier, fritidstilbud og rent sosiale aktiviteter, har våre informanter i AVdir fortalt oss at de mener det ikke faller inn under formålet med ordningen. Det skyldes dels at slike aktiviteter i for liten grad kan defineres innenfor de seks temaområdene i ordningen, og dels at Bufdir allerede har en ordning som slike tiltak kan få støtte fra. Vi mener at det likevel går an å argumentere for at sosiale aktiviteter kan falle inn under flere av de seks temaområdene, ikke minst området «å arbeide for inkludering i arbeidsmarkedet, sosial inkludering og økonomisk trygghet.» Det framgår av kapittel 3 at flertallet av organisasjonene som får driftsstøtte har sosial tilstelninger for målgruppa, og enkelte tilbyr også et fysisk oppholdssted. Teknisk sett kan de ha andre finansieringskilder for akkurat disse aktivitetene, men det framstår like fullt som en sentral del av organisasjonenes virksomhet – ikke minst for å nå fram til flere i målgruppa. Videre trakk brukere ved én av organisasjonene fram betydningen av å ha et sted å møte andre og å bli sett og anerkjent. Vi tror at for mange i målgruppa er fellesskap med andre i samme situasjon et første steg for å jobbe for bedre levekår og innflytelse på systemnivå – og en forutsetning for at man ønsker å delta også i mer politiske aktiviteter. Vi er dessuten i tvil om det finnes andre statlige ordninger rettet mot sosial inkludering blant *voksne* som er økonomisk eller sosialt vanskeligstilte, med mindre de tilhører helt spesifikke målgrupper, jf. delen om andre liknende tilskuddsordninger i kapittel 2. Vårt poeng er i denne sammenhengen todelt. For det første kan det være gode argumenter for å åpne for en praksis der også denne typen aktiviteter gis støtte. For det andre; når AVdir likevel har lagt seg på en praksis der søknader om støtte til ferier, fritidstilbud og sosiale aktiviteter avslås, er det viktigste spørsmålet om det er mulig for potensielle søkere å forstå at det ikke gis støtte til denne typen virksomhet. Én av organisasjonene vi har intervjuet, som har fått avslag på søknader om ferieaktiviteter de siste årene, hadde flere forklaringer på hvorfor de søkte om slik støtte år etter år, til tross for gjentatte avslag. For det første kommer en del av søknadene fra lokalledene, og sentralledet har mindre kontroll over disse. For det andre er det mange, og ofte nye personer involvert i å søke støtte fra år til år, og igjen er ikke alltid informasjonsflyten internt like god. Vår informant, som var sentralt plassert i organisasjonen, sa at han hadde en formening om at Bufdir finansierte «hyggelige aktiviteter» mens AVdir finansierte «politiske aktiviteter», men var usikker på om det var tydelig kommunisert, eller at alle i hans organisasjon hadde den oversikten over ordningene. Denne informanten ønsket seg en samlet oversikt over de aktuelle statlige tilskuddsordningene, slik at det blir lettere å forstå hvilke ordninger som gir støtte til hvilke typer aktiviteter, og hvordan det skal søkes. Vedkommende sa:

*Det er mange ordninger, og noe skal søkes sentralt og noe via kommunen. Vi prøver forskjellige ordninger, og vi søker der vi har fått før, for da har vi sikkert gjort noe riktig, tenker vi.*

Vi ser også at flere av søknadene om prosjektstøtte som har fått avslag fordi de faller utenfor formålet, beskriver hvordan det skal tilrettelegges for ulike former for brukermedvirkning, eller at personer som tidligere var i målgruppa skal brukes som ressurser og likemenn i prosjektet. Et par eksempler på det siste, er skildringer av hvordan personer som tidligere var i målgruppa, f.eks. tidligere rusmisbrukere eller innvandrerkvinner med lang botid, skal brukes som ressurser, motivatorer, og likemenn (-og kvinner) i prosjektet. Det indikerer at søkerne har forstått at de må vektlegge noen av de seks temaområdene. Likevel er direktoratets vurdering enten at målgruppa faller utenfor ordningen, eller at aktivitetene ikke er tilstrekkelig i tråd med de seks temaområdene det gis støtte til. Gjennom kontakt med direktoratet, kommer det fram at det gis støtte til prosjekter som har som mål at personer i målgruppa jobber for økt brukerinntflytelse; ikke at organisasjonene har brukerinntflytelse i



prosjekter med andre målsettinger. Nok en gang anser vi at det kan være utfordrende for søkerne å lese denne nyanseforskjellen ut av regelverket.

I tillegg til at AVdirs forvaltning ikke er like enkel å forstå for søkerne, synes vi også at regelverket er tvetydig når det gjelder hvilke aktiviteter det gis støtte til. I avsnittet om tildelingskriteriene for prosjektstøtte står det at støtten kan brukes til prosjekter/aktiviteter rettet mot fattigdom og sosial ekskludering. Her er de seks temaområdene ikke eksplisitt nevnt. Men noen setninger lenger ute i samme avsnitt, kommer det fram at prosjekter rettet mot de seks temaområdene *prioriteres*. Det kan gi inntrykk av at selv om prosjekter som faller innenfor disse temaområdene prioriteres, så *utelukkes ikke* andre typer aktiviteter og prosjekter så lenge de rettes mot fattigdom og sosial ekskludering. Tar vi derimot avsnittet om kriterier for måloppnåelse i betraktning (jf. boks tidligere i avsnittet), synes det som om aktiviteter som faller utenfor de seks temaområdene rett og slett ikke gir måloppnåelse. Da gir det rasjonelt sett heller ikke mening å gi støtte til andre aktiviteter enn de som faller inn under de seks temaområdene.

Vår oppfattelse er at man ut ifra regelverket og forvaltningen av dette, ikke kan bruke tilskuddet på hvilke som helst aktiviteter for å arbeide mot fattigdom og sosial ekskludering blant voksne. Samtidig synes vi regelverket er tungt og uklart formulert, og det kreves ganske grundig oversikt over regelverket for å forstå det. Det er etter det vi kan forstå, ikke i tråd med de rådene som gis i veilederen om forenkling av tilskuddsordninger rettet mot frivillig sektor. I tillegg har AVdir gjort en del klare interne fortolkninger av regelverket, som kan avgjøre utfall i søknadsbehandlingen uten at søkerne har forutsetninger for å forstå grunnlaget for utfallet.

**Oppsummert** mener vi at inngangskriteriene, slik de er formulert i regelverket, er vanskelige å forstå. Forholdsvis mange tilskuddsmottakere opplever også at tildelingskriteriene, og særlig hvor mye de kan få i tilskudd, som uklare. Det å fylle ut søknaden mener flere er enklere. Det som flest tilskuddsmottakere har gitt tilbakemelding på, handler om at de ikke får økt tildeling til tross for det de selv oppfatter som godt begrunnede søknader. De gir uttrykk for at det bør vurderes å åpne for flerårige søknader for å øke forutsigbarheten – særlig for mottakere av driftsstøtte. Videre kan vi slå fast at mange søknader, og da særlig om prosjektstøtte, faller utenfor ordningen. Det skjer dels fordi søknadene utvilsomt faller utenfor regelverket, men også på grunnlag av AVdirs tolkninger og operasjonaliseringer av regelverket og mangelfull informasjon om fortolkningene.

## Oppfølging og kontroll

---

Statlige tilskuddsordninger skal også ha regler om hvordan tilskuddsmottakernes bruk av midler skal følges opp og kontrolleres. Det omfatter hvilke forpliktelser tilskuddsmottakerne har, hvilke regler som gjelder for forvaltning av ordningen og hvordan disse praktiseres. Kravene til oppfølging og kontroll henger dessuten tett sammen med kriteriene for måloppnåelse, ved at enkle og konkrete kriterier for måloppnåelse gjør både rapportering og evaluering av tilskuddsordningen lettere.

### Tilskuddsmottakernes forpliktelser

Tilskuddsmottakernes forpliktelser er forholdsvis like på tvers av de to regelverkene. Mottakere av drift- og prosjektstøtte skal sende inn hhv. revidert årsregnskap og prosjektrengnskap ved årets slutt, og hhv. årsrapport og prosjektrapport innen utgangen av mars det påfølgende året. Kravet til års-

/prosjektrapportene er at tilskuddsmottakerne skal beskrive aktiviteter og resultater knyttet til ordningens mål og kriterier for måloppnåelse.

Regelverket slår videre fast at AVdir skal kontrollere at krav til rapportering og regnskap er oppfylt, og at direktoratet kan iverksette alle kontroller de anser nødvendig og hensiktsmessig. Det skal ha vært ført særskilte kontroller med flere tilskuddsmottakere med driftstøtte i løpet av de ti årene ordningen har eksistert. Ett av tilfellene skal ha ført til at mottakeren mistet støtten, mens et annet tilfelle førte til tilbakebetaling av et mindre beløp og krav om bedre rutiner hos tilskuddsmottakeren.

## Søknadsbehandling og utbetaling av tilskudd

Regler for forvaltning av ordningen er også svært like mellom de to ordningene. Regelverket slår blant annet fast at første del av tilskuddet utbetales når AVdir har mottatt og godkjent skriftlig aksept av vilkår for tilskuddet, som gis i tilskuddsbrevet til den enkelte mottaker. Resten betales ut når prosjektrapport og regnskap for forrige år er mottatt og godkjent.

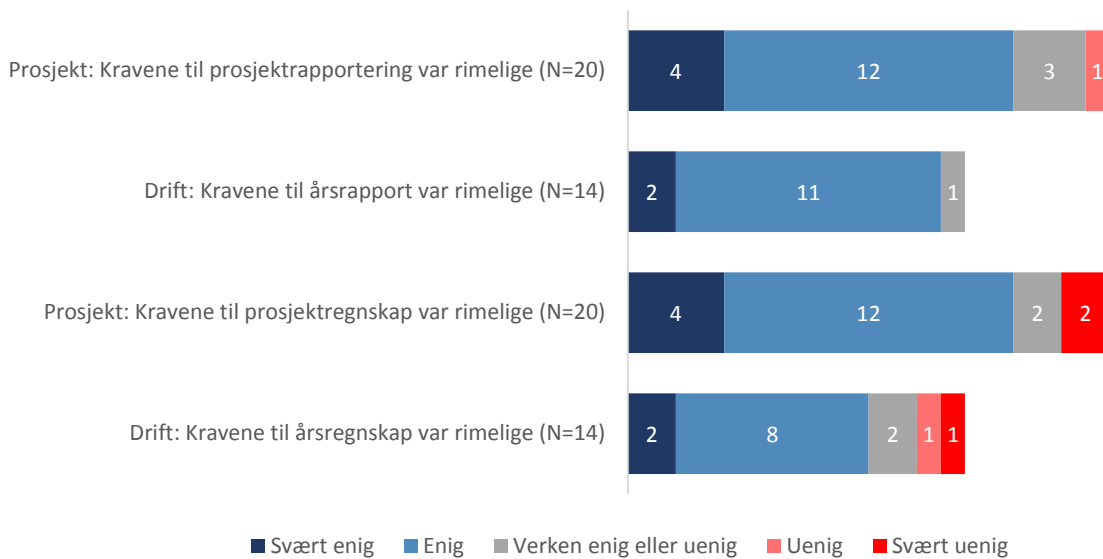
I intervju med oss opplyste direktoratet at de har organisert sin forvaltning av de tre tilskuddsordningene de har ansvar for til frivillige organisasjoner i en viss rekkefølge, der driftstøtten i denne ordningen behandles som en av de første – like over nyttår. Dernest behandles søknader om støtte i andre ordninger, og til sist søknader om prosjektstøtte i inneværende ordning. Begrunnelsen for denne måten å gjøre det på, er at søkere som får avslag i én av de tre ordningene har anledning til å klage på vedtaket, og direktoratet må derfor sikre at de har midler å betale ut dersom noen får medhold i klagen. Først når klagefristene for hver av de tre ordningene er utløpt, blir det klart hvor stort beløp direktoratet har igjen, og som de kan dele ut som prosjektstøtte i *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering*.

Denne praksisen betyr at mottakerne av driftsstøtte får sin første utbetaling i løpet av årets første måned(er), mens prosjektstøtten utbetales rundt mai. Den andre utbetalingen skjer normalt i løpet av september, men enkelte mottakere får tilskuddsbeløpet fordelt på flere terminer.

## Hva mener tilskuddsmottakerne?

Tilskuddsmottakerne ble stilt spørsmål i spørreundersøkelsen som skulle belyse hvordan de opplever reglene om oppfølging og kontroll og AVdirs forvaltning av denne delen av regelverket. Figur 6.4 presenterer tilskuddsmottakernes synspunkter på rapporteringskravene, mens figur 6.5 presenterer synspunkter på utbetalingstidspunkt og direktoratets oppfølging og støtte.

**Figur 6.4. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander?**



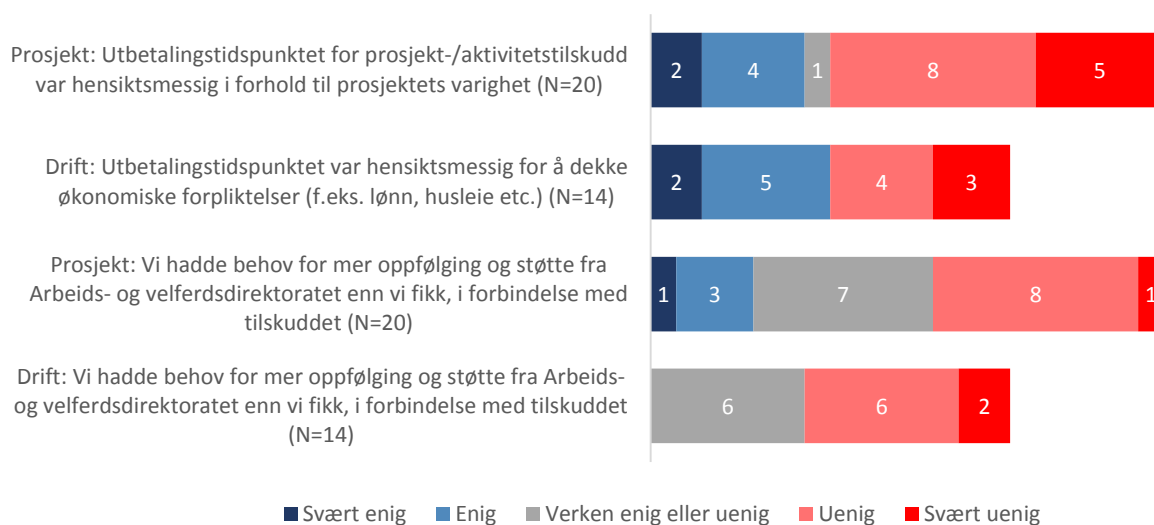
Resultatene viser at de aller fleste tilskuddsmottakerne var enige i at kravene til rapportering er rimelige, men vi ser en tendens til litt svakere oppslutning rundt kravene til regnskap. Det ble utdypet ved at flere ga uttrykk for misnøye med disse kravene i de åpne kommentarfeltene i undersøkelsen. Flere av mottakerne av driftsstøtte uttrykte misnøye med kravet om kontantstrømoppstilling: En uttrykker at «kravene til kontantregnskap slik de er i dag bør endres, slik at regnskapskravene følger norsk regnskapslov», eller i det minste at «[d]ersom kontantprinsippet ikke endres bør det være mulig med dialog mellom direktoratet og revisor.» En annen begrunner misnøyen sin slik: «Krav om regnskap etter kontantstrømprinsippet er kostnadsdrivende for en stiftelse som må følge regnskapsstandard etter regnskapsloven.»

AVdirs synspunkt på vårt spørsmål om dette kravet, er at det er nødvendig for direktoratet å ha dokumentasjon på at pengene brukes slik de skal. Alternativet ville være å kreve en likviditetsanalyse, men det anses ikke som aktuelt i denne ordningen. Videre mener vår informant fra direktoratet at kontantstrømoppstilling er et vanlig krav til frivillige organisasjoner, og ikke vil være så annerledes enn et vanlig resultatregnskap.

En av mottakerne av prosjektmidler syntes revidert årsregnskap burde være tilstrekkelig for beløp under kr 150.000,-, og at kravet om ekstern revisjon da burde falle bort. I 2018 var det bare en håndfull prosjekter som fikk så lave beløp, men mottakerens forslag er faktisk i tråd med gjeldende råd veilederen for tilskudd til frivillige organisasjoner. Der anbefales en nedre grense for krav til ekstern revisjon på kr 200.000,-, med mindre forvalteren vurderer det er særlig risiko og vesentlighet forbundet med utbetalingen.

På spørsmål om utbetalingstidspunktet var hensiktsmessig for å dekke økonomiske forpliktelser, viser figur 6.5 at det er betydelig mer misnøye å spore enn med rapporteringskravene.

**Figur 6.5. Hvor enig eller uenig er du i følgende påstander?**



Blant mottakere av driftsstøtte var like mange enige som uenige i påstanden om hvorvidt utbetalingstidspunktet er hensiktsmessig, mens blant mottakerne av prosjektstøtte var majoriteten uenige. Dette temaet har også generert flere utdypninger, både i spørreundersøkelsen og i intervjuer. Noen mottakere av driftsstøtte syntes årets første utbetaling kom for sent, men det er særlig tidspunktet for den andre utbetalingen som engasjerer. Én tilskuddsmottaker fortalte:

*Jeg har ansatte som kommer på jobb, de kommer og sier: «Hva gjør vi nå, hvordan skal vi betale husleie?» Jeg synes det er en vanskelig situasjon å sette oss i.*

Når det gjelder utbetalingen av prosjekttilskuddet, pekes det i spørreundersøkelsen og i intervjuer på at tilskuddet skal brukes opp på mye kortere tid enn ett år, ettersom tilskuddet utbetales i mai. Veileder for forenkling av statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner peker på at det ikke er noen krav i Økonomiregelverket for staten om at forvalter må kreve at midlene må brukes samme år som de er mottatt, så lenge de midlene som er bevilget av Stortinget utbetales det året det de gjelder for.

De to nederste søylene i figur 6.5 viser om tilskuddsmottakerne ønsker mer oppfølging og støtte fra direktoratet. Ingen av mottakerne av driftsstøtte oppgir at de er enige i at de trenger mer oppfølging og støtte, og det gjør heller ikke majoriteten blant mottakere av prosjektstøtte. Det er likevel en betydelig andel som har oppgitt «verken enig eller uenig».

## Hvordan kan ordningen bli bedre?

Tilskuddsmottakerne fikk både i spørreundersøkelsen og i intervjuer spørsmål om hvordan tilskuddsordningen kan bli bedre. Flere av innspillene har vi allerede gjengitt tidligere i kapittelet, men vi gir likevel en oppsummering her.

Noen av tiltakene som ble foreslått er bedre informasjon og økt tilgjengelighet i søknadsfasen. Enkelte mottakere mente ordningen burde være tydeligere på hva som ligger i de seks temaområdene (f.eks. selvhjelp) og hva som ikke støttes. Det etterspørres også bedre begrunnelser når det gis avslag. Videre

ble det foreslått å forenkle søknadsskjemaet, og at AVdir burde hente inn vedtekter fra Frivillighetsregisteret i stedet for å kreve at det legges ved søknad. Andre konkrete forslag fra tilskuddsmottakerne var å ha en kontaktperson som kan kontaktes ved behov på telefon eller mail, veiledning om rapportering og regnskapskrav for nye tilskuddsmottakere, og at direktoratet besøker organisasjonene. Andre grep som pekes på, er å ha eksempler på måter å fylle ut skjemaet på, mer informasjon på engelsk, og å arrangere informasjonsmøter om ordningen i ulike deler av landet. Ett av ressursentrene peker på at et alternativ er å inngå et samarbeid med dem om dette.

Et annet synspunkt som er nevnt både fra ressursentre og andre tilskuddsmottakere, er å vri mer av prosjektstøtten mot samarbeidskonstellasjoner, nettverksarbeid og regionbaserte prosjekter, for å skape mer helhet og sammenheng mellom drifts- og prosjektstøtten.

I tillegg kommer det fram at en del mottakere av prosjektstøtte også trenger driftsstøtte, og ikke alle forstår grunnlaget for at de ikke klassifiseres som en brukerorganisasjon.

**Oppsummert** viser spørreundersøkelsens resultater at når det gjelder oppfølging og kontroll, opplever tilskuddsmottakerne i all hovedsak at kravene til rapport og regnskap er rimelige.

Utbetalingstidspunktene fungerer derimot ikke optimalt fra deres synspunkt, og flere mottakere av prosjektmidler ønsker mer kontakt med direktoratet enn de har i dag. Mottakernes egne kommentarer tyder på behov for bedre og mer presis informasjon, og at det kan vurderes å målrette prosjektstøtten mer.

## Oppsummering og drøfting

---

I dette kapittelet har vi tatt for oss ordningens utforming og forvaltning. Vi avslutter med noen oppsummerende drøftinger og vurderinger av om *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* er hensiktsmessig forvaltet og utformet for å nå dagens og framtidige behov på fattigdomsområdet.

Når det gjelder ordningens **mål**, er vår vurdering at det ville vært en styrke med et mer overordnet formål for hva man ønsker å oppnå med ordningen enn det dagens målformulering har. Gjennom evalueringen har vi fått inntrykk av at myndighetene *har* en forståelse av hva man ønsker å oppnå med ordningen, men det er implisitt og innforstått, og framgår ikke av regelverket. Det bør det gjøre. Det vil gi et bedre grunnlag for å vurdere innkomne søknader og gjøre det enklere for direktoratet å rapportere måloppnåelsen til departement og Storting. Ettersom det gis støtte til Samarbeidsforum mot fattigdom og at det stilles krav til samarbeid med andre organisasjoner ved førstegangs søknad, er økt samarbeid tilsynelatende et mål med ordningen – uten at det reflekteres i målformuleringen. Det bør det gjøre – dersom det reelt sett er et mål for myndighetene.

I kapittelet har vi argumentert for at sentrale deler av ordningens regelverk er unødig tungt og uklart formulert. Ser vi regelverket opp imot rådene som gis i veilederen for forenkling av statlige tilskuddsordninger rettet mot frivillige organisasjoner, og opp imot prinsippene for klart språk, er ikke formuleringene i tråd med disse. Målene bør formuleres kortere og klarere enn i dag, og mer i tråd med klarspråkprinsippene: *En tekst er klar hvis mottakerne finner det de trenger; forstår det de finner; og kan bruke det de finner til å gjøre det de skal.*<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Kulturdepartementet, 2017.

Et annet spørsmål som handler om målene i ordningen, er om det burde vært en bedre sammenheng mellom drifts- og prosjektstøtten, slik enkelte av tilskuddsmottakerne har foreslått. Ettersom driftsstøtten er fundamentet i ordningen, kan man tenke seg at prosjektstøtten i større grad kan bygge opp under driftsstøtten. Vi har ikke gått dyp inn i ulike alternativer, men gir noen innspill som kan vurderes videre. For det første kan et aktuelt formål for prosjektstøtten være å stimulere til at det etableres flere selvstendige og egenorganiserte grupper, ikke bare at målgruppa gis mulighet til å delta i aktiviteter i regi av eksisterende frivillige organisasjoner som selv ikke er brukerorganisasjoner i dag. Det kan f.eks. være aktuelt for målgrupper som i dag ikke har noen organisasjon som representerer dem, eller å få en større geografisk spredning på tilbudene. Kanskje kunne prosjektstøtten bidra til at eksisterende organisasjoner etablerte flere lokallag. Et annet forslag, som nevnes av tilskuddsmottakere selv, er å bruke prosjektstøtten til å stimulere til økt samarbeid mellom eksisterende organisasjoner på feltet. Tar vi funnene fra kapittel 2 i betraktning, kan en tenke seg at det både kan stimuleres til økt kontakt mellom ulike brukerorganisasjoner, og mellom brukerorganisasjoner og andre frivillige organisasjoner på fattigdomsfeltet.

Når det gjelder regelverkets **kriterier for måloppnåelse**, er disse mer konkrete enn selve målformuleringen, men de er også aktivitetsrettet og gir få holdepunkter for å vurdere graden av måloppnåelse. Ved å utforme tydeligere kriterier ville det være lettere for direktoratet å rapportere måloppnåelsen til departement og Storting, og dermed også enklere for bevilgende myndighet å vurdere størrelsen på videre bevilgninger. Det kan argumenteres for at en slik konkretisering innskrenker autonomien til mottakerne. Det blir noe mer definert hva støtten skal kunne brukes til, og det forventningen om at støtten skal føre til et konkret resultat, tydeliggjøres. På den andre siden er det problematisk å bruke statlige midler på aktiviteter som organisasjonene selv ønsker å gjøre, dersom det reelt sett ikke bidrar til mer brukerinnflytelse, selvhjelpsarbeid eller politiske gjennomslag. Det er også verdt å trekke fram at flere tilskuddsmottakere etterlyser mer informasjon om hva det gis støtte til, og hva som skal til for å få mer støtte. Tydeligere kriterier for måloppnåelse kan bidra til å gi søkerne noen flere holdepunkter for hvordan direktoratet vurderer beregning av tilskuddsbeløp.

Videre mener vi det er grunn til å vurdere om det er nødvendig at **målgruppeformuleringen** inneholder så mange vilkår som i dagens regelverk. Kunne man nøyd seg med en formulering om at målgruppa er personer som er sosialt og økonomisk vanskeligstilte? Argumentene for en slik forenkling er at alle vilkårene gjør definisjonen vanskelig å forstå, og at jo flere nøkkelbegreper som må defineres, jo mer komplisert blir det å vurdere hvem som faller innenfor og utenfor definisjonen. Hva faller f.eks. innenfor og utenfor det å *oppleve* «fattigdom» eller «sosial ekskludering»? Hva kjennetegner situasjoner der målgruppa *står i fare for* sosial ekskludering, og hvordan skal det avgjøres hvilke situasjoner der målgruppa ikke kan sies å stå i slik fare, dersom den likevel er økonomisk vanskeligstilt? Vi vil tro at det er vanskelig for saksbehandlerne å vurdere disse vilkårene. Det viktigste motargumentet mot en forenkling av målgruppebegrepet, er at endringen vil kunne gjøre målgruppa bredere enn i dag. Med mindre myndighetene ønsker å spisse målgruppa, mener vi likevel at en enkel målgruppeformulering er bedre enn en formulering med flere vilkår. Basert på evalueringens funn anbefaler vi dessuten at potensielle søkere gjøres oppmerksom på andre aktuelle statlige tilskuddordninger, f.eks. i utlysningen.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Det finnes for eksempel en slik oversikt på Bufdirs hjemmesider: [https://www.bufdir.no/Familie/Fattigdom/Veileder/Praktisk\\_arbeid\\_eksempelsamling/Oversikt\\_over\\_tilskuddsordninger/](https://www.bufdir.no/Familie/Fattigdom/Veileder/Praktisk_arbeid_eksempelsamling/Oversikt_over_tilskuddsordninger/)

I vår gjennomgang av [tildelingskriteriene](#) har vi i dette kapitlet redegjort for at inngangskriteriene framstår svært uklare i regelverket. I rapporten har vi også vist at AVdir i sin søknadsbehandling konkluderer med at svært mange søknader ikke er i tråd med ordningens formål, målgrupper eller tildelingskriterier. I kapittel 3 kommenterte vi at minst halvparten av avslagene på driftsstøtte ble begrunnet med at organisasjonen ikke ble drevet av målgruppen, og vi pekte på at forklaringen kan ligge i at prioriteringskriteriene og kontinuitetsprinsippet gis stor betydning. I dette kapitlet har vi vist at en del søknader om driftsstøtte ble avslått fordi de var «utenfor formålet/kriteriet med ordningen». Våre stikkprøver tyder på at flere av søknadene heller ikke har et formål, en aktivitet, eller en målgruppe som er i tråd med regelverket. Vi har allerede pekt på regelverkets uklare og tunge formuleringer, og mener at det kan være én av årsakene. På den andre siden finner vi også søknader der avslagsgrunnlaget ikke framstår like tydelig ut ifra regelverket, men som vi snarere forstår som et resultat av AVdirs fortolkning av regelverket. Derfor tror vi også at det kan være klokt å diskutere, og ikke minst kommunisere, de fortolkningene av regelverket som AVdir legger til grunn i sin behandling av søknadene. Vårt inntrykk er at AVdirs systemer for vurderinger er utviklet og foredlet over flere år, og felles fortolkninger og rammer kan bidra til lik praksis på tvers av saksbehandlere og over tid. Vi oppfatter at en del av fortolkningene bygger på ordningens historie, fortolkninger av politiske vedtak flere år tilbake i tid, behov for å definere det som i regelverket ikke allerede er tydelig definert, og behovet for å avgrense ordningen opp imot andre tilskuddsordninger på feltet. Bakdelen er at det kan føre til at ulike aktører har ulike oppfatninger av ordningen, men at det er direktoratets tolkninger som i praksis vinner fram.

En kan dessuten stille spørsmål ved om alle direktoratets tolkninger er hensiktsmessige gitt dagens og framtidige behov på fattigdomsfeltet, og om svaret på dette er justering i forvaltningspraksis eller å gjøre fortolkningsrommet i regelverket mindre. Uansett mener vi det er viktig å gi potensielle søkere mer presis informasjon om hva som faller innenfor og utenfor ordningene. For selv om AVdir kan ha hatt den samme praksisen om hvilke typer aktiviteter som ikke vinner fram gjennom mange år, registrerer vi at det like fullt kommer nye søknader, både om ferietilbud, sosiale aktiviteter og prosjekter rettet mot aktivisering og arbeidstrening år etter år, og søknader rettet mot grupper som det ikke gis støtte til.

I kapitlet har vi også presentert [tilskuddsmottakernes syn på utforming og forvaltning](#) av ordningen. Selve søknads- og rapporteringsprosessen opplever de fleste som enkel, men enkelte ønsker likevel at direktoratet er mer tilgjengelig for spørsmål i disse fasene. På den andre siden syns tilskuddsmottakerne det er vanskelig å forstå hvordan tilskuddsbeløpet beregnes. Mange er frustrerte over at de får det samme beløpet år etter år, til tross for at de søker om høyere beløp for å dekke kostnader til høyere aktivitet samt lønnsvekst og prisindeksjusteringer. Mange gir også uttrykk for at utbetalingstidspunktene er lite optimale, og at det at driftsstøtten bare innvilges for ett år om gangen er uhenksom. I kapittel 3 pekte vi også på at en måte å sikre kontinuitet på, er å åpne for flerårige søknader. I dette kapitlet har vi vist at et slikt forslag har stor oppslutning blant tilskuddsmottakerne selv. Det er på den ene siden en forenkling både for tilskuddsmottakerne og for AVdir som forvalter av ordningen, samtidig som en slik innretning gir AVdir mulighet for å vurdere den enkelte organisasjons virksomhet og måloppnåelse mer i dybden jevnlig, uten at det blir en årlig vurdering av den enkelte organisasjon.

# Litteratur

---

Arbeids- og velferdsetaten. (2018). *Regelverket for tilskuddsordning – tilskudd til Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering – driftsstøtte til organisasjoner som drives av sosialt og økonomisk vanskeligstilte.*

Arbeids- og velferdsetaten. (2018). *Regelverket for tilskuddsordning – tilskudd til Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering – prosjekter/aktiviteter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte.*

Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2006). *Handlingsplan mot fattigdom* (Vedlegg til St.prp. nr. 1 (2006-2007) – Statsbudsjettet 2007). Hentet fra:

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/prm/2006/0133/ddd/pdfv/292446-h-plan2006\\_fattigdom.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/prm/2006/0133/ddd/pdfv/292446-h-plan2006_fattigdom.pdf)

Arnesen, Daniel; Sivesind, Karl Henrik. (2017). *Finansiering og rammevilkår for frivillig sektor. Endringer, tilpasninger, konsekvenser.* Hentet fra:

[https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2465083/Rapport\\_07\\_2017\\_V6\\_Nett.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2465083/Rapport_07_2017_V6_Nett.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2019). *Barne- og ungdomstiltak i større bysamfunn – åpne møteplasser.* Hentet fra:

[https://www.bufdir.no/Tilskudd/Soke\\_om\\_tilskudd/Barn\\_og\\_ungdom/Barne\\_og\\_ungdomstiltak\\_i\\_storre\\_bysamfunn\\_apne\\_moteplasser/](https://www.bufdir.no/Tilskudd/Soke_om_tilskudd/Barn_og_ungdom/Barne_og_ungdomstiltak_i_storre_bysamfunn_apne_moteplasser/)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2019). *Inkludering av barn i lavinntektsfamilier* Hentet fra:

[https://www.bufdir.no/Tilskudd/Soke\\_om\\_tilskudd/Barn\\_og\\_ungdom/lavinntekt/](https://www.bufdir.no/Tilskudd/Soke_om_tilskudd/Barn_og_ungdom/lavinntekt/)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2019). *Regelverk for tilskudd til aktiviteter og drift av frivillige organisasjoner og andre, som bidrar til bedre levekår og livskvalitet blant lesbiske, homofile, bifile, trans- og queerpersoner og personer med variasjon i kroppslig kjønnsutvikling (LHBTQ)* (Rundskriv 14 / 2019). Hentet fra:

<https://www.bufdir.no/PageFiles/7797/Regelverk%20for%20tilskudd%20til%20drift%20og%20aktiviteter%20lhbtq%202019.pdf>

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2019). *Regelverk for tilskudd til drift av organisasjoner i barnevernet* (Rundskriv 11 / 2019). Hentet fra:

<https://www.bufdir.no/Global/tilskudd%20BRUK%20DENNE/Barnevern%20drift/Regelverk%20drift%20Organisasjoner%20barnevernet%202019.pdf>

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2019). *Regelverk for tilskudd til funksjonshemmedes organisasjoner* (Rundskriv 04 / 2019). Hentet fra:

<https://www.bufdir.no/Global/Regelverk%20tilskudd%20funk%20drift%202019.pdf>

Batteriet. *Konferansen Makt og muligheter.* Hentet fra: <http://www.batteriet.no/kurs-veiledning/konferansen-makt-og-muligheter/>



Direktoratet for økonomistyrings (DFØ). (2017). *Hvordan er regelverk for statlige tilskuddsordninger utformet?* (Rapport 5/2017). Hentet fra: <https://dfo.no/filer/Fagomr%C3%A5der/Tilskudd/Om-forvaltningslovens-og-okonomiregelverkets-krav-til-utformingen-og-forvaltningen-av-statlige-tilskuddsordninger.pdf>

Finansdepartementet (2003). *Reglement for økonomistyring i staten - Bestemmelser om økonomistyring i staten*. Hentet fra: [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement\\_for\\_ekonomistyring\\_i\\_staten.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_ekonomistyring_i_staten.pdf)

Helsedirektoratet. (2019). *Bruker- og pårørendearbeid innen rus og psykisk helsefeltet*. Hentet fra: <https://www.helsedirektoratet.no/tilskudd/bruker-og-paarendearbeid-innen-rus-og-psykisk-helsefeltet>

Helsedirektoratet. (2019). *Ideelle og frivillige organisasjoner som driver aktivitetstilbud rettet mot personer med rusmiddelproblemer eller prostitusjonserfaring*. Hentet fra: <https://www.helsedirektoratet.no/tilskudd/ideelle-og-frivillige-organisasjoner-som-driver-aktivitetstilbud-rettet-mot-personer-med-rusmiddelproblemer-eller-prostitusjonserfaring>

Hvinden, Bjørn. (2011). *Den som har skoen på ... En studie av sivil dialog som middel for å bekjempe fattigdom og sosial eksklusjon i Norge* (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring NOVA Rapport 15/2011). Hentet fra: [http://www.nova.no/asset/4741/1/4741\\_1.pdf](http://www.nova.no/asset/4741/1/4741_1.pdf)

IMDi. (2019). *Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner*. Hentet fra: <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskudd-til-integrering/>

Klemsdal, Lars & Svare, Helge. (2008). *Batterieffekten – metoder i selvhjelp for organisasjoner*. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Kriminalomsorgen. (2019). *Tilskuddsordning for frivillige og ideelle organisasjoner aktive på kriminalomsorgens virksomhetsområde*. Hentet fra: <https://www.kriminalomsorgen.no/tilskudd-til-frivillige-og-ideelle-organisasjoner.6185502-237613.html>

Kulturdepartementet (2017). *Forenkling av statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner*. (veileder). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/4eb95c7de8cf46c7bcadc50d78ce1220/veileder-forenkling-av-statlige-tilskuddsordninger-for-frivillige-organisasjoner-2017-v-1000.pdf>

Norges Bank. Priskalkulator. Hentet fra: <https://www.norges-bank.no/tema/Statistikk/Priskalkulator/>

Seim, Sissel (2008). Fattigdom som grunnlag for kollektiv handling. I Harsløf, Ivan. & Seim, Sissel (RED.), *Fattigdommens dynamikk – perspektiver på marginalisering i det norske samfunnet* (s. 257-280). Oslo: Universitetsforlaget AS.

Senter for statlig økonomistyring (DFØ). (2007). *Evaluering av statlige tilskuddsordninger* (SSØ 11/2007). Hentet fra: <https://dfo.no/filer/Fagomr%C3%A5der/Tilskudd/Evaluering-av-statlige-tilskuddsordninger.pdf>

Sosialdepartementet. (2002). *Tiltaksplan mot fattigdom* (St.meld. nr. 6 (2002-2003)). Hentet fra:  
<https://www.regjeringen.no/contentassets/0b5bc56347e2456bb5b40c10671b6f79/no/pdfs/stm200220030006000dddpdfs.pdf>

Stjernø, Steinar; Markussen, Marith (2006). Evaluering av "Batteriet - servicekontor for selvhjelp". ISBN: 82-579-4490-4. 57 s. Høgskolen i Oslo og Akershus.



# Vedlegg

---

- ◆ Regelverk for tilskuddsordning – driftsstøtte til organisasjoner som drives av sosialt og økonomisk vanskeligstilte
- ◆ Regelverk for tilskuddsordning – prosjekter/aktiviteter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte
- ◆ Batteriets konseptbeskrivelse

## **Regelverk for tilskuddsordning**

### **Statsbudsjettets kapittel 0621 post 70**

#### **Tilskudd til frivillig arbeid mot fattigdom – driftsstøtte til organisasjoner som drives av sosialt og økonomisk vanskeligstilte**

Regelverket er fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet 01.11.2016, og erstatter regelverk av 13.11.2015

Ordningen forvaltes av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

## **1. Mål, målgruppe og måloppnåelse**

### **1.1. Mål med ordningen**

Målet med ordningen er å gi økonomisk støtte til frivillige organisasjoner som arbeider mot fattigdom og sosial ekskludering og er representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte.

Tilskuddsordningen skal bidra til at frivillige organisasjoner kan gi sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom muligheten til:

- egenorganisering
- selvhjelpsaktiviteter
- å arbeide for brukerinnflytelse
- å drive interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom og sosial ekskludering i Norge
- dialog og samarbeid med det offentlige og andre samfunnsaktører
- å arbeide for inkludering i arbeidsmarkedet, sosial inkludering og økonomisk trygghet

### **1.2. Målgruppe**

Målgruppen er sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom og står i fare for, eller opplever, sosial ekskludering.

### **1.3. Kriterier for måloppnåelse**

- Personer fra målgruppen har gjennom organisasjonen arbeidet aktivt mot fattigdom og sosial ekskludering.
- Organisasjonen har tatt initiativ for å styrke dialogen og samarbeidet med det offentlige og andre samfunnsaktører.
- Organisasjonen har drevet interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom og sosial ekskludering i Norge.

## **2. Tildelingskriterier**

### **2.1. Hva det kan gis tilskudd til**

Over denne ordningen gis det tilskudd til drift av organisasjoner som drives av sosialt og økonomisk vanskeligstilte og som arbeider mot fattigdom og sosial ekskludering.

Det gis også tilskudd til Batteriene<sup>1</sup>, Samarbeidsforum mot fattigdom og Kontaktutvalget mellom regjeringen og representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte.

## 2.2. Hvem kan få tilskudd

Det stilles følgende krav til organisasjoner som mottar støtte:

- a) Organisasjonen må i all hovedsak drives av målgruppen for ordningen<sup>2,3</sup>.
- b) Organisasjonen må være en interesseorganisasjon som arbeider for bekjempelse av fattigdom<sup>4</sup> og sosial ekskludering i Norge<sup>3</sup>.
- c) Organisasjonen må være åpen for alle som tilhører den gruppen organisasjonen tar sikte på å representere.
- d) Organisasjonen må være demokratisk oppbygd.
- e) Organisasjoner med lokal forankring skal normalt delfinansieres av lokale myndigheter.
- f) Organisasjoner og stiftelser som mottar støtte må være registrert i Frivillighetsregisteret.

Batteriene, Samarbeidsforum mot fattigdom og Kontaktutvalget mellom regjeringen og representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte er unntatt fra disse kriteriene.

Organisasjoner som søker tilskudd for første gang må kunne vise til samarbeid med landsdekkende organisasjoner og nettverk som arbeider med tilsvarende oppgaver.

## 2.3. Prioriteringskriterier og tilskuddsbeløp

Ved fordelingen av tilskudd blir det tatt utgangspunkt i følgende prioriteringer:

- Organisasjoner som har fått tilskudd gjennom vedtak i Stortinget.
- Batteriene og Samarbeidsforum mot fattigdom med Kontaktutvalget.

Det foretas en faglig vurdering av søknaden ut fra målet med ordningen. I vurderingen skal Arbeids- og velferdsdirektoratet legge vekt på kontinuitet. Arbeids- og velferdsdirektoratet står fritt til å utøve skjønn innenfor rammen av regelverket, herunder foreta en prioritering og utvelgelse blant søknadene og å fastsette størrelse på tilskudd.

Arbeids- og velferdsdirektoratet kan avslutte eller nedskalere støtten til organisasjoner som har mottatt tilskudd året før. Ordningen er ikke ment å skulle toppfinansiere drift av organisasjoner som hovedsakelig faller inn under andre tilskuddsordninger. Støtte til slike organisasjoner er derfor ikke prioritert og kan eventuelt bare gis for en avgrenset periode.

## 3. Søknad, vedtak og klage

### 3.1. Krav til søknadens form og innhold

---

1 Batteriene er ressursentre for egenorganisering, selvhjelp med videre for organisasjoner og personer som arbeider mot fattigdom og sosial ekskludering i Norge.

2 Organisasjoner som ikke er drevet av sosialt og økonomisk vanskeligstilte faller utenfor ordningen.

3 Organisasjoner som hovedsakelig driver humanitært, rehabiliteringsrettet eller tilsvarende arbeid faller utenfor ordningen. Det gis ikke støtte til drift av virksomhet som i hovedsak er tiltaksrettet.

4 Organisasjoner for bl.a. personer med nedsatt funksjonsevne og kronisk syke faller utenfor ordningen.

Søknaden fylles ut på et eget søknadsskjema utarbeidet av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Tilskudd innvilges etter søknad for ett år av gangen. Alle søkere må sende inn fullstendig søknad for å bli vurdert for tilskudd. Søknaden skal som et minimum inneholde følgende opplysninger:

- Informasjon om søker, adresse, kontaktperson, organisasjonsnummer og kontonummer.
- Budsjett og finansieringsplan.
- Tilskuddsbeløpet det søkes om.
- En beskrivelse av organisasjonens virksomhet og planlagte aktiviteter det kommende året, og hvordan dette skal bidra til å nå målene og kriteriene for måloppnåelse for tilskuddsordningen.
- Vedtekter må sendes inn ved første gangs søknad, deretter ved endringer.

Arbeids- og velferdsdirektoratet kan kreve andre opplysninger som er nødvendige for søknadsbehandlingen. Organisasjoner som søker om midler for første gang vil bli bedt om mer utfyllende opplysninger i søknadsskjemaet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet innhenter informasjon fra Frivillighetsregisteret til søknadsbehandlingen. Informasjon som er registrert i Frivillighetsregisteret må derfor være oppdatert før søknaden sendes inn.

Det skal oversendes en papirutgave av søknadsskjemaet som er signert av organisasjonenes leder. I tillegg skal det sendes inn en elektronisk kopi av søknadsskjemaet på epost.

Ufullstendige søknader og søknader som ikke er levert innen søknadsfristen kan bli avvist.

### **3.2. Tilskuddsbrev og avslagsbrev**

Søknadene behandles av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Direktoratet fatter vedtak om tilskudd, eventuelt avslag. Arbeids- og velferdsdirektoratet informerer alle søkere om utfallet av søknadsbehandlingen i eget brev.

### **3.3. Aksept av vilkår for tilskudd**

Når tilskuddsbrevet er mottatt, må søkeren snarest skriftlig bekrefte og akseptere vilkårene for tilskuddet. Vilårene må aksepteres i sin helhet, det er ikke anledning til å reservere seg mot deler av vilkårene. Aksepten må være mottatt av Arbeids- og velferdsdirektoratet senest innen 6 uker etter at tilskuddsbrev er sendt ut. Etter denne fristen bortfaller tilskuddet.

### **3.4. Klager og klagebehandling**

Det kan klages over vedtaket i henhold til forvaltningsloven kapittel VI.

Overordnet klageinstans er Arbeids- og sosialdepartementet. Fristen til å klage er 3 uker fra vedtaket er mottatt. En eventuell klage sendes til Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Dersom klagen ikke blir tatt til følge, blir den oversendt Arbeids- og sosialdepartementet for endelig avgjørelse.

## **4. Forpliktelser for tilskuddsmottaker**

### **4.1. Hva tilskudd ikke kan brukes til**

Tilskuddet skal benyttes i kalenderåret det er tildelt og kan ikke gå til å legge opp overskudd eller bygge opp egenkapital. Eventuelle ubrukte midler vil komme til fratrukk ved neste års utbetaling, eller krevet tilbakebetalt.

Tilskudd kan ikke brukes til:

- Kjøpe inn varig produksjonsutstyr (dyrt utstyr med lang levetid eller levetid utover tilskuddsperioden). IT-utstyr har levetid på tre til fem år. Det kan innvilges tilskudd til slikt utstyr.
- Kjøpe fast eiendom eller til å bygge om eller oppgradere eksisterende bygninger eller lokaler i vesentlig grad.
- Evaluering av organisasjonen eller aktiviteten.

### **4.2. Krav til regnskap og rapportering**

#### **Årsregnskap**

Organisasjonen skal sende inn signert revidert årsregnskap innen 31. mars det påfølgende året. Regnskapet skal føres i henhold til regnskaps- og bokføringsloven<sup>5</sup>. Regnskapsoppstillingen skal vise hvordan tilskudd er benyttet. Tilskuddsmottakers regnskapssystem skal gi sporbarhet og mulighet til å gjennomføre kontroller, herunder:

- Fortløpende registrering av bilag.
- Betaling av utgifter over bank.
- Begrense bruk av kontanter til et minimum.

Når det er gitt tilskudd over 100 000 kroner, skal revisjon utføres av ekstern, statsautorisert eller registrert revisor. Revisjonen, samt eventuelle avtalte kontrollhandlinger, skal utføres i henhold til gjeldende revisjonsstandarder. For tilskudd under 100 000 kroner er det normalt tilstrekkelig at revisjon av regnskapet er utført av en valgt revisor. En valgt revisor skal være uavhengig av regnskapsfører og styret i organisasjonen.

#### **Årsrapport**

Organisasjonen skal sende inn signert årsrapport innen 31. mars det påfølgende året. Årsrapporten skal inneholde en beskrivelse av organisasjonens aktiviteter og resultater. Det skal legges vekt på aktiviteter og resultater som er knyttet til målene og kriteriene for måloppnåelse for tilskuddsordningen.

Særskilte krav til regnskap og rapportering kan stilles i tilskuddsbrevet eller på annen måte. Det kan også stilles krav til tilskuddsmottakers administrative rutiner og kompetanse.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har utarbeidet en veileder for regnskapsføring, årsregnskap og årsrapport. Veilederen er tilgjengelig på nav.no.

## **5. Reaksjonsformer ved mangelfull rapportering og feilaktige opplysninger**



Dersom årsregnskap og årsrapport for foregående år ikke er levert innen fristen, eller er mangelfulle, vil Arbeids- og velferdsdirektoratet sende ut et brev med varsel om at tilskuddet for inneværende år vil bortfalle dersom dokumentasjonen ikke sendes inn innen en gitt frist.

Hvis en organisasjon gir feilaktige opplysninger eller bruker tilskuddet til formål som ikke er i samsvar med vilkårene vil dette bli fulgt opp av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Mangelfull rapportering eller feilaktige opplysninger kan medføre en eller flere av følgende reaksjonsformer:

- Tilskudd innvilges ikke.
- Tilskuddsmottakeren vil kunne nektes å motta tilskudd ett eller flere påfølgende år.
- Tilskuddet trekkes tilbake.
- Utbetalte midler kreves tilbakebetalt.
- Tilskuddet avkortes.
- I særskilte tilfeller skal politianmeldelse vurderes.

## **6. Regler for forvaltningen av ordningen**

Ansvar for forvaltningen av tilskuddordningen er delegert til Arbeids- og velferdsdirektoratet. Direktoratet har ansvar for kunngjøring, søknadsbehandling (se over), utbetaling av tilskudd og oppfølging og kontroll.

### **6.1. Kunngjøring**

Tilskuddsordningen annonseres offentlig på en hensiktsmessig måte. Kunngjøringen legges ut på NAVs nettsider (nav.no). Offentlig kunngjøring forutsetter at det er tilgjengelige midler å søke på for det aktuelle året. Annonseutgifter dekkes av ordningens midler.

Kunngjøring skjer normalt i oktober/november med søknadsfrist senest i midten av desember samme år.

### **6.2. Utbetaling av tilskudd**

Tilskuddet blir utbetalt under forutsetning av at midlene benyttes til det som er beskrevet i søknaden og tilskuddsbrevet. Tilskuddet utbetales i en eller flere terminer.

Første del av tilskuddet blir utbetalt når Arbeids- og velferdsdirektoratet har mottatt og godkjent skriftlig aksept av vilkårene for tilskuddet.

Resterende tilskudd utbetales når årsrapport og revidert årsregnskap for foregående år er mottatt og godkjent. Ubrukte midler, som ikke er godkjent overført, vil bli trukket fra utbetalingen.

Feilutbetalte midler skal tilbakebetales til Arbeids- og velferdsdirektoratet.

### **6.3. Oppfølging og kontroll**

Arbeids- og velferdsdirektoratet skal kontrollere at kravene til regnskap og rapportering er oppfylt av tilskuddsmottaker. Direktoratet kan iverksette alle kontroller de finner nødvendige og hensiktsmessige.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har adgang til å føre kontroll med at:

- Tilskuddet er benyttet i samsvar med vilkårene, slik de fremgår av regelverket, tilskuddsbrev og eventuell annen korrespondanse.
- Opplysninger som legges til grunn for tildeling er korrekt.
- Opplysninger i regnskap og rapportering er korrekt.

Arbeids- og velferdsdirektoratet kan gi myndighet til en annen virksomhet å føre denne kontrollen.

Tilskuddsmottaker skal legge fram opplysninger på forespørsel og skal bidra til å muliggjøre og lette kontrollarbeidet.

#### **6.4. Evaluering**

Evaluering beslutes av Arbeids- og velferdsdirektoratet etter rådføring med Arbeids- og sosialdepartementet. Departementet kan også beslutte at evaluering skal gjennomføres.

**Regelverk for tilskuddsordning  
Statsbudsjettets kapittel 0621 post 70  
Tilskudd til frivillig arbeid mot fattigdom – prosjekter/aktiviteter for sosialt  
og økonomisk vanskeligstilte**

**Regelverket er fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet 01.11.2016, og  
erstatte regelverk av 13.11.2015  
Ordningen forvaltes av Arbeids- og velferdsdirektoratet.**

## **1. Mål, målgruppe og måloppnåelse**

### **1.1. Mål med ordningen**

Målet med ordningen er å støtte prosjekter/aktiviteter rettet mot fattigdom og sosial ekskludering. Tilskuddsordningen skal bidra til at sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom får muligheten til:

- egenorganisering
- selvhjelpsaktiviteter
- å arbeide for brukerinnflytelse
- å drive interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom og sosial ekskludering i Norge
- dialog og samarbeid med det offentlige og andre samfunnsaktører
- å arbeide for inkludering i arbeidsmarkedet, sosial inkludering og økonomisk trygghet

### **1.2. Målgruppe**

Målgruppen er sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom og står i fare for, eller opplever, sosial ekskludering.

### **1.3. Kriterier for måloppnåelse**

Personer fra målgruppen har deltatt i prosjekter innen ett eller flere av følgende temaer:

- egenorganisering
- organisasjonsarbeid
- selvhjelpsaktiviteter
- brukerinnflytelse
- likepersonsarbeid
- interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom

## **2. Tildelingskriterier**

### **2.1. Hva det kan gis tilskudd til**

Over denne ordningen gis det tilskudd til prosjekter/aktiviteter rettet mot fattigdom og sosial ekskludering i regi av frivillige organisasjoner og ikke-kommersielle sammenslutninger.

### **2.2. Hvem kan få tilskudd**

Organisasjoner og stiftelser som mottar støtte må være registrert i Frivillighetsregisteret.

Organisasjoner som søker tilskudd for første gang må kunne vise til samarbeid med landsdekkende organisasjoner og nettverk som arbeider med tilsvarende oppgaver.

### **2.3. Prioriteringskriterier og tilskuddsbeløp**

Det foretas en faglig vurdering av søknaden ut fra målet med ordningen. Arbeids- og velferdsdirektoratet står fritt til å utøve skjønn innenfor rammen av regelverket, herunder foreta en prioritering og utvelgelse blant søknadene og å fastsette størrelse på tilskudd.

Prosjekter rettet inn mot følgende temaer prioriteres:

- egenorganisering
- organisasjonsarbeid
- selvhjelpsaktiviteter
- brukerinnflytelse
- likepersonsarbeid
- interessepolitisk arbeid for å bekjempe fattigdom

Prosjekter knyttet til disse temaene fra brukerorganisasjoner/egenorganiserte gis ekstra prioritet. Med egenorganisert menes at organisasjonen er organisert og drevet av personer fra målgruppen selv.

1-årige prosjekter innen disse temaene prioriteres. Det kan søkes om tilskudd til prosjekter/aktiviteter som er tildelt tilskudd tidligere år, men disse vil bli vurdert på lik linje med nye prosjekter/aktiviteter.

### **3. Søknad, vedtak og klage**

#### **3.1. Krav til søknadens form og innhold**

Søknaden fylles ut på et eget søknadsskjema som kan lastes ned fra nav.no.

Tilskudd innvilges etter søknad for ett år av gangen. Alle søkere må sende inn fullstendig søknad for å bli vurdert for tilskudd. Søknaden skal som et minimum inneholde følgende opplysninger:

- Informasjon om søker, adresse, kontaktperson, organisasjonsnummer og kontonummer.
- Budsjett og finansieringsplan.
- Tilskuddsbeløpet det søkes om.
- En beskrivelse av prosjektet/aktiviteten og hvordan dette skal bidra til å nå målene og kriteriene for måloppnåelse for tilskuddsordningen.
- Vedtekter må sendes inn ved første gangs søknad, deretter ved endringer.

Arbeids- og velferdsdirektoratet kan kreve andre opplysninger som er nødvendige for søknadsbehandlingen.

Arbeids- og velferdsdirektoratet innhenter informasjon fra Frivillighetsregisteret til søknadsbehandlingen. Informasjon som er registrert i Frivillighetsregisteret må derfor være oppdatert før søknaden sendes inn.

Det skal oversendes en papirutgave av søknadsskjemaet som er signert av organisasjonenes leder. I tillegg skal det sendes inn en elektronisk kopi av søknadsskjemaet på epost.

Ufullstendige søknader og søknader som ikke er levert innen søknadsfristen kan bli avvist.

#### **3.2. Tilskuddsbrev og avslagsbrev**

Søknadene behandles av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Direktoratet fatter vedtak om tilskudd, eventuelt avslag, og informerer alle søkere om utfallet av søknadsbehandlingen i eget brev.

#### **3.3. Aksept av vilkår for tilskudd**

Når tilskuddsbrevet er mottatt, må søkeren snarest skriftlig bekrefte og akseptere vilkårene for tilskuddet. Vilkårene må aksepteres i sin helhet, det er ikke anledning til å reservere seg mot deler av vilkårene. Aksepten må være mottatt av Arbeids- og velferdsdirektoratet senest innen 6 uker etter at tilskuddsbrev er sendt ut. Etter denne fristen bortfaller tilskuddet.

### **3.4. Klager og klagebehandling**

Det kan klages over vedtaket i henhold til forvaltningsloven kapittel VI.

Overordnet klageinstans er Arbeids- og sosialdepartementet. Fristen til å klage er 3 uker fra vedtaket er mottatt. En eventuell klage sendes til Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dersom klagen ikke blir tatt til følge, blir den oversendt Arbeids- og sosialdepartementet for endelig avgjørelse.

## **4. Forpliktelser for tilskuddsmottaker**

### **4.1. Hva tilskudd ikke kan brukes til**

Tilskuddet skal benyttes i kalenderåret det er tildelt og kan ikke gå til å legge opp overskudd eller bygge opp egenkapital. Ubrukte midler skal tilbakebetales, eller komme til fratrukk ved utbetaling av eventuelt tilskudd året etter.

Tilskudd kan ikke brukes til:

- Kjøpe inn varig produksjonsutstyr (dyrt utstyr med lang levetid eller levetid utover tilskuddsperioden). IT-utstyr har levetid på tre til fem år. Det kan innvilges tilskudd til slikt utstyr.
- Kjøpe fast eiendom eller til å bygge om eller oppgradere eksisterende bygninger eller lokaler i vesentlig grad.
- Evaluering av organisasjonen eller aktiviteten.

### **4.2. Krav til regnskap og rapportering**

#### **Prosjektregnskap**

Organisasjonen skal sende inn signert revidert prosjektregnskap innen 31. mars det påfølgende året.

Regnskapsoppstillingen skal vise hvordan tilskudd er benyttet. Tilskuddsmottakers regnskapssystem skal gi sporbarhet og mulighet til å gjennomføre kontroller, herunder:

- Fortløpende registrering av bilag.
- Betaling av utgifter over bank.
- Begrense bruk av kontanter til et minimum.

Når det er gitt tilskudd over 100 000 kroner, skal revisjon utføres av ekstern, statsautorisert eller registrert revisor. Revisjonen, samt eventuelle avtalte kontrollhandlinger, skal utføres i henhold til gjeldende revisjonsstandarder.

For tilskudd under 100 000 kroner er det normalt tilstrekkelig at revisjon av regnskapet er utført av en valgt revisor. En valgt revisor skal være uavhengig av regnskapsfører og styret i organisasjonen.

#### **Prosjektrapport**

Organisasjonen skal sende inn signert prosjektrapport innen 31. mars det påfølgende året.

Prosjektrapporten skal inneholde en beskrivelse av prosjektet/aktivitetene og resultater knyttet til målene og kriterier for måloppnåelse for tilskuddsordningen.

Særskilte krav til regnskap og rapportering kan stilles i tilskuddsbrevet eller på annen måte. Det kan også stilles krav til tilskuddsmottakers administrative rutiner og kompetanse.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har utarbeidet en veileder for regnskapsføring, årsregnskap og årsrapport. Veilederen er tilgjengelig på [nav.no](http://nav.no).

## **5. Reaksjonsformer ved mangelfull rapportering og feilaktige opplysninger**

Dersom prosjektrapport og prosjektrekskap for foregående år ikke er levert innen fristen, eller er mangelfulle, vil Arbeids- og velferdsdirektoratet sende ut et brev med varsel om at tilskuddet for innværende år vil bortfalle dersom dokumentasjonen ikke sendes inn innen en gitt frist.

Hvis en organisasjon gir feilaktige opplysninger eller bruker tilskuddet til formål som ikke er i samsvar med vilkårene vil dette bli fulgt opp av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Mangelfull rapportering eller feilaktige opplysninger kan medføre en eller flere av følgende reaksjonsformer:

- Tilskudd innvilges ikke.
- Tilskuddsmottakeren vil kunne nektes å motta tilskudd ett eller flere påfølgende år.
- Tilskuddet trekkes tilbake.
- Utbetalte midler kreves tilbakebetalt.
- Tilskuddet avkortes.
- I særskilte tilfeller skal politianmeldelse vurderes.

## **6. Regler for forvaltningen av ordningen**

Ansvar for forvaltningen av tilskuddordningen er delegert til Arbeids- og velferdsdirektoratet. Direktoratet har ansvar for kunngjøring, søknadsbehandling (se over), utbetaling av tilskudd, og oppfølging og kontroll.

### **6.1. Kunngjøring**

Tilskuddsordningen annonseres offentlig på en hensiktsmessig måte. Kunngjøringen legges ut på NAVs nettsider ([nav.no](http://nav.no)). Offentlig kunngjøring forutsetter at det er tilgjengelige midler å søke på for det aktuelle året. Annonseutgifter dekkes av ordningens midler.

Kunngjøring skjer normalt i oktober/november med søknadsfrist senest i midten av desember samme år.

### **6.2. Utbetaling av tilskudd**

Tilskuddet blir utbetalt under forutsetning av at midlene benyttes til det som er beskrevet i søknaden og tilskuddsbrevet. Tilskuddet utbetales i en eller flere terminer.

Første del av tilskuddet blir utbetalt når Arbeids- og velferdsdirektoratet har mottatt og godkjent skriftlig aksept av vilkårene for tilskuddet.

Resterende tilskudd utbetales når prosjektrapport og revidert prosjektrekskap for foregående år er mottatt og godkjent. Ubrukte midler, som ikke er godkjent overført, vil bli trukket fra utbetalingen.

Feilutbetalte midler skal tilbakebetales til Arbeids- og velferdsdirektoratet.

### **6.3. Oppfølging og kontroll**

Arbeids- og velferdsdirektoratet skal kontrollere at kravene til regnskap og rapportering er oppfylt av tilskuddsmottaker. Direktoratet kan iverksette alle kontroller de finner nødvendige og hensiktsmessige.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har adgang til å føre kontroll med at:

- tilskuddet er benyttet i samsvar med vilkårene, slik de fremgår av regelverket, tilskuddsbrev og eventuell annen korrespondanse
- opplysninger som legges til grunn for tildeling er korrekte
- opplysninger i rapporteringen er korrekte

Arbeids- og velferdsdirektoratet kan gi myndighet til en annen virksomhet å føre denne kontrollen.

Tilskuddsmottaker skal legge fram opplysninger på forespørsel og skal bidra til å muliggjøre og lette kontrollarbeidet.

#### **6.4. Evaluering**

Evaluering besluttes av Arbeids- og velferdsdirektoratet etter rådføring med Arbeids- og sosialdepartementet. Departementet kan også beslutte at evaluering skal gjennomføres.



batteriet.no

# Batteriet – konseptbeskrivelse

## 1 Bakgrunn

Batteriet i Oslo ble etablert i Kirkens Bymisjon Oslo i 2003 med statlig finansiering. Etableringen var resultat av regjeringens tiltaksplan mot fattigdom St.melding nr.6 - 2002/2003. Hensikten med etableringen var å fremme dialog med grupperinger og egenorganiserte for at de skulle kunne spille en viktigere rolle i arbeidet med å bekjempe fattigdom.

En viktig strategi for bekjempelse av fattigdom er sosial inkludering og selvhjelp:

Gjennom å søke sammen, danne grupper og organisere seg kan mennesker bli mindre isolerte og marginaliserte. De kan sammen kjempe for sine rettigheter, synliggjøre urett og finne nye løsninger for seg selv og samfunnet. Den enkelte kan ta mer ansvar for egen livssituasjon gjennom deltakelse i samfunnet og ivaretagelse av egne rettigheter og muligheter.

Et Batteri er et ledd i denne strategien.

Mindre organisasjoner og grupper mangler ofte kompetanse i organisering, økonomi og daglig drift. Dette skaper problemer og hindrer organisasjonens arbeid med sine primære oppgaver. Mange av disse organisasjonene representerer de fattige i Norge, enten innen selvhjelp, likemannsarbeid eller som støtte-organisasjoner.

Batteriet i Oslo har rollen som sekretariat for Samarbeidsforum mot fattigdom som ble initiert av regjeringen i 2008. Bakgrunnen er at regjeringen ønsker å få til en tettere kontakt med representanter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte i Norge. Samarbeidsforum møter regelmessig i regjeringens Kontaktutvalg for sosialt og økonomisk vanskeligstilte, der statsråder for de aktuelle departementer deltar i diskusjon og dialog om politiske spørsmål.

I fra 2008 etablerte vi Batteriet Midt i Trondheim, Batteriet Sør i Kristiansand, Batteriet Vest i Bergen og Batteriet Nord i Bodø for å bidra til mer organisatorisk aktivitet blant sosialt og økonomisk vanskeligstilte i hele Norge.

## 2 Visjon

Batteriets visjon er sosial rettferdighet for alle i samfunnet.

Batteriet styrer sitt arbeid etter verdier som respekt, rettferdighet, omsorg og likeverd. Vår lojalitet er hos de fattige og marginaliserte.



### 3 Målsetting

Målene med Batteriet er:

- Å gjøre egenorganiserte synlige og slagkraftige i kampen mot fattigdom og sosial ekskludering.
- Å fremme sosial og økonomisk inkludering gjennom egenorganisering, selvhjelp og politisk påvirkningsarbeid.
- Å fremme demokratiutvikling ved at sosialt og økonomisk vanskeligstilte får tilgang til sammenhenger der politikk formes.

### 4 Batteriets faglige plattform

Arbeidet til Batteriet har sitt utspring i **sosialt arbeid** som henter impulser fra fag som sosiologi, pedagogikk, psykologi og statsvitenskap. Sosialt arbeid har fokus på mellommenneskelige- og sosiale problemer og problemløsning. Fokus er i stor grad rettet mot utsatte grupper og sosialpolitikk. Sosialt arbeid har ofte et individfokus, men i vår sammenheng arbeider vi på system- og organisasjonsnivå for å forandre problemskapende samfunnsforhold.

Arbeidsmåten til Batteriet bygger på **empowerment**. Det betyr at mennesker, enkeltvis eller i fellesskap, reduserer sin avmakt og får større kontroll over eget liv, og at de får mulighet til å endre sine livsbetingelser. På Batteriet tar vi utgangspunkt i de ideene, prosjektene og problemene folk har, og vi støtter dem i å finne løsninger i fellesskap med andre.

**Veiledning** står sentralt i vårt arbeid. Å veilede for oss betyr bl.a. å *sette i gang prosesser for å styrke den andres mestringsevne*. Vi tror at den som veiledes har de beste forutsetninger for å finne den veien som er riktig for henne i den rollen hun har eller vil ta i sin organisasjon eller gruppering.

På Batteriet bruker vi metoden **samfunnsarbeid** som er en metode innenfor sosialt arbeid –feltet. Det betyr å mobilisere mennesker som vil forbedre egne fellesskap gjennom kollektiv handling. I samfunnsarbeid er vi med på å skape fellesskap mellom dem det gjelder, dem som har skoen på og vet hvor det trykker. Sammen kan vi identifisere problemene, mobilisere utfordringene og bli mer handlekraftige. En avgjørende faktor er at deltakelse og mobilisering skjer fra grasrota. Batteriet har en løsningsfokuseret tilnærming til grupper og organisasjoner.

### 5 Målgruppe

Batteriet arbeider med organisasjoner og enkeltpersoner som arbeider mot sosial ekskludering, isolasjon og fattigdom i Norge. Eksempler på disse kan være selvhjelpsmiljøer, innvandrersamfunn, aksjonsgrupper og sosialt ekskluderte og fattigdomsrelaterte grupperinger over store deler av landet.

Vi arbeider på gruppe – og organisasjonsnivå.

## Batterikonseptet inkluderer følgende tilbud

- Møteplass der mennesker treffes til diskusjon, gjensidig læring og inspirasjon
- Veiledning som tilbud til brukerorganisasjoner
- Relevante kurs i organisasjonsdrift til målgruppene
- Arbeidsrom og kontorplasser med tilgang til møterom, kontormaskiner og kjøkkenfasiliteter for enkel matlaging.
- Strukturell støtte til brukerorganisasjoner ved arrangementer, høringer, konferanser, mm.
- Bindeledd mellom beslutningstakere og brukermiljøene

Batteriets stab av ansatte og frivillige byr på sin kompetanse i organisasjonsutvikling, konflikthåndtering, sosialt arbeid, nettverksarbeid, informasjonsvirksomhet, prosjektarbeid mm.

Alle tjenester som Batteriet yter er gratis.

## 7 Beliggenhet

Batteriets lokaler skal ligge lett tilgjengelig og nært til målgruppene.

## 8 Landsdekkende Batteri-struktur

Ansvar for den daglige driften og arbeidsgiveransvaret ligger hos Kirkens Bymisjon i de respektive byer .

Ansvar for Batterikonseptets innhold og grafiske profil ligger hos Batteriet Oslo.

Utviklingen av Batteri-konseptet skjer i et samspill mellom Batteriene.

Den grafiske profilen i papir og i sosiale medier og nettside skal ha det samme visuelle uttrykk landet rundt.

Batteriet Oslo koordinerer årlige søknader fra Batteriene til Arbeids- og Velferdsdirektoratet (AVdir), og har den løpende dialogen med AVdir.

- Bemanning og møtestruktur:
  - Ansatte : Minimum 1,5 stilling som driver virksomheten
  - Frivillige medarbeidere : Et utvalg frivillige som kan holde kurs, betjene huset.
  - Møtestruktur i Batterifellesskapet: 2 Batteriforum pr år for alle ansatte a 2-3 dagers varighet. Vertskap på omgang blant Batteriene.  
Ansvar for forumet: Daglig leder Batteriet Oslo sammen med daglig leder lokalt.
  - Veiledersamling for Batteri-lederne 2 ganger pr. semester
  - Ved ansettelse av daglig leder på Batteriene deltar daglig leder av Batteriet Oslo i ansettelses-intervjuet sammen med ansvarlig ledelse lokalt.

Finansiering:. I tillegg til finansiering over statsbudsjettet, kan Batteriene søke lokalt i kommune og fylke, næringsliv, mm for å utvide driften gjennom prosjekter.



IDEAS2EVIDENCE

Bygger kunnskap