

Driftstilskudd til frivillige kulturorganisasjoner 2000 – 2020

KULTURALLIANSEN



Mette Vårdal



Vågå 28.6.2020

Hovedkonklusjoner:

- **Det finnes ingen felles begrunnelse eller målsetting for tilskudd til kulturfrivilligheten, men et utall ulike støtteordninger**
- **Ordningene er stort sett begrunnet i fag og aktivitet, ikke i eksistens**
- **Tilskudd til den demokratisk oppbygde kulturfrivilligheten følger ikke prisvekst eller økning til kulturfeltet forøvrig, og flere ordninger opplever nedgang**
- **Ordningene er uforutsigbare og lite fleksible, og avhengig av politisk vilje og årlige budsjettvedtak**
- **Driftstilskudd blir styrt av politisk vilje, ikke organisasjonenes aktivitet eller oppgaver**
- **Det er stor mangel på samordning mellom de ulike støtteordningene**

1 Mandat, begrensinger og metode

I statsbudsjettet for 2020 skriver Regjeringen:

Så godt som alle politikkområder har innslag av frivillig aktivitet og frivillige organisasjoner. 13 av 15 departementer yter tilskudd til frivillig virksomhet. De frivillighetspolitiske målene vil være førende for den statlige frivillighetspolitikken uavhengig av samfunnssektor. Kulturdepartementet koordinerer den statlige frivillighetspolitikken.

I mai 2019 behandlet Stortinget Meld. St. 10 (2018–2019) Frivilligheita – sterk, sjølvstendig, mangfaldig. Den statlege frivillighetspolitikken. Meldingen presenterer fire frivillighetspolitiske mål:

- *Bred deltakelse*
- *En sterk og uavhengig sektor*
- *En forenklingsreform for frivillig sektor*
- *En samordnet frivillighetspolitikk*

Tilskudd til frivilligheten kommer fra et stort antall poster i statsbudsjettet og er så sammensatt at regjeringen selv har startet arbeidet med samordning. Dette skriver Familie- og kulturkomiteen i sin innstilling til budsjettendringer for budsjettet 2020:

Kulturdepartementet har i 2019 inngått en avtale med Direktoratet for økonomistyring (DFØ) om utvikling av en digital oversikt over statlige tilskuddsordninger for frivillig sektor. Prosjektet skal legge til rette for en bedre statlig styring av tilskuddsforvaltningen, og bidra til forenklinger for frivillig sektor, jf. Meld. St. 10 (2018–2019). Utgiftene ved prosjektet dekkes av bevilgningene på posten. Bevilgningen på posten foreslås med bakgrunn i dette økt med 2,2 mill. kroner

Det er behov for økt kunnskap om finansiering av frivillig sektor. Denne rapporten tar for seg frivillige kulturorganisasjoner og utviklingen i driftstøtte de siste 20 årene. Vårt mål er at den skal bidra med økt kunnskap både for organisasjonene og bevilgende myndigheter i arbeidet for en fortsatt sterk og uavhengig sektor med bred deltakelse, og en forenklet og samordnet politikk for feltet, i tråd med stortingsmeldingen om frivillighet fra 2019.

1.1 Mandat

Utredningen er bestilt av Kulturalliansen og har hatt som mål å:

Kartlegge utviklingen av driftstøtte til frivillige kulturorganisasjoner de siste 20 årene. Undersøkelsen avgrenses til Kulturalliansens medlemsorganisasjoner. Med driftstøtte mener man offentlig, ikke prosjekt-avgrenset støtte til drift av organisasjonene på nasjonalt nivå, enten det er en direkte post på statsbudsjettet, som del av spillemidlene eller via en tilskuddsforvalter.

1.2 Begrepsavklaring og avgrensning

I Kulturalliansens vedtekter heter det at:

Nasjonale frivillige kulturorganisasjoner kan innvilges medlemskap i Kulturalliansen. Organisasjonene må være medlemsbaserte, ha en demokratisk struktur hvor styrende organer er valgt av årsmøtet, og ha vedtekter i tråd med Kulturalliansens formål. Organisasjonene må ha dokumentert aktivitet det siste året. Nasjonale samarbeidsorganisasjoner, som representerer et fellesskap av kulturorganisasjoner, kan tas opp som observatørmedlemmer. Disse vil ikke ha stemmerett i besluttede organer for Kulturalliansen.

Kulturalliansen ble stiftet i 2016. Alliansen jobber for hele det frivillige kulturfeltet, men dette feltet er større enn tallet på medlemsorganisasjoner. Det er heller ingen klar definisjon på hvilke organisasjoner som bør være med eller ikke, den grensen vil bli prøvd over tid ettersom flere søker medlemskap. For å unngå ytterligere avgrensings-problematikk, er medlemsorganisasjonene og de nasjonale samarbeidsorganisasjonene brukt som utvalg her. Det er i alt 34 organisasjoner. Om det skulle være en skjevhet i utvalget vil det trolig ligge i at det her er flere av de største organisasjonene som er med, mens det er færre av de minste.

Vi spurte organisasjonene åpent om hva de fikk i driftstøtte, og hvor de fikk den fra, uten annen definisjon enn den som står i mandatet. Dermed er utvalget av ordninger som vi har jobbet med den støtten som organisasjonene selv opplever som driftstøtte ut fra gitte definisjon. Vurdering av den enkelte støtteordning blir gitt sammen med gjennomgangen, og i den oppsummerende drøftingen.

1.3 Metode

Arbeidet består av en tredelt undersøkelse:

- En spørreundersøkelse til kulturalliansens medlemsorganisasjoner og nasjonale samarbeidsorganisasjoner.
- En gjennomgang av talldelen i de vedtatte statsbudsjettene fra 2000 – 2020 (Stortingets blå bok) og andre tilskuddsordninger.
- En intervju-undersøkelse med tre sentrale aktører.

Tall-materialet er offentlig, delvis tilgjengelig for alle på nett, delvis innhentet på forespørsel til departement eller tilskuddsforvalter. Fordi det her er spørsmål om driftstøtte til kulturfrivilligheten generelt og ikke fordeling av tilskudd mellom organisasjonene, har vi valgt å ikke knytte tilskudd til enkeltorganisasjoner.

Arbeidet er ikke enkeltstående, men inngår i en serie av uavhengige undersøkelser. Målet er å få mer kunnskap om driftstøtte til frivillige kulturorganisasjoner, og et enklere samspill mellom det offentlige og organisasjonene. Det er en felles opplevelse av at dette er komplisert og arbeidskrevende, både tilskuddsforvaltning og rapportering. Det er viktig å peke på at metoden avdekker en generell utvikling, og ikke går inn i den enkelte organisasjonens drift. Det kan derfor oppleves for noen organisasjoner at de fellestrekk som finnes, ikke er i samsvar med egne erfaringer.

1.4 Bakgrunn og referanser

Proba samfunnsanalyse utarbeidet i 2018 en rapport for Kulturalliansen, *Kanalisering av midler til frivillige kulturaktører*. Rapporten skulle se på endringer i styringen av finansiering som kan bidra både til god og stabil finansiering av frivillig kultur og bedre styring av midlene. Notatet er basert på analyser av statistikk, statsbudsjettet for ulike år samt andre dokumenter og intervjuer med aktører i det frivillige kulturlivet og aktører i regional og lokal forvaltning på kulturområdet. I kapitlet med konklusjoner og tilrådinger står det bl.a.:

Ordinære budsjettmidler versus spillemidler som finansieringskilde

I mange år ble overskuddet i Norsk Tipping fordelt til ulike samfunnsformål gjennom den såkalte tippenøkkelen. Det fleste år var det vekst i overskuddene, og fordelingen gjennom tippenøkkelen ga relativt forutsigbar finansiering, og med vekst de fleste årene. Tippnøkkelen har imidlertid blitt endret flere ganger. Finansiering av enkelte formål er dessuten blitt flyttet fra statsbudsjettet til spillemidlene, noe som har svekket finansieringen av formål som var der fra før. I sum har veksten i finansieringen av kultur med spillemidler over tid vokst langt svakere enn finansieringen over statsbudsjettet. Ser man f.eks. på utviklingen 1990-2016, ser man at overskuddet i Norsk tipping har økt med 244 prosent mens overføringene av spillemidler til kulturformål har økt med 55 prosent. I tillegg er en del kulturformål flyttet fra det ordinære statsbudsjettet til formål som finansieres med spillemidler.

Bevilgning til kulturformål på selve statsbudsjettet vokste med 357 prosent i perioden 1990-2016, noe som er omlag på linje med veksten i statsbudsjettet totalt.

Ut fra dette er det vanskelig å se at finansiering med spillemidler kan antas å være fordelaktig sammenlignet med finansiering over det ordinære statsbudsjettet.

Proba har benyttet både en bredere definisjon av det frivillige kulturfeltet og en annen metode enn det denne rapporten bygger på. Noen tall og utviklingstrekk vil være sammenfallende, men der Probas rapport ser på finansiering av kulturfrivilligheten som helhet, konsentrer vi oss her om driftsmidler til nasjonale organisasjoner.

Institutt for samfunnsforskning har i 2020 levert rapporten *Finansiering av frivillighet: Frivillig sektors økonomi og lokallagenes rammevilkår*, på oppdrag bl.a. fra justisdepartementet:

I denne rapporten undersøker vi hvilke endringer som har skjedd i frivillig sektors økonomi, og hvordan kommunal frivillighetspolitikk – i samspill med den statlige politikken på feltet – påvirker rammevilkårene til lokale frivillige organisasjoner. Rapporten bidrar for det første med oppdaterte tall om økonomien i frivillig sektor, der vi ser nærmere på utviklingen i driftskostnader og inntekter fra ulike kilder på nasjonalt og lokalt nivå. Videre kaster rapporten lys over trekk ved kommunal frivillighetspolitikk og lokale styrings- og tilskuddsregimer gjennom analyser i en rekke utvalgte norske casekommuner. Kunnskap om dette er viktig for å forstå endringer i de økonomiske rammevilkårene for frivilligheten og betydningen for dens aktiviteter og samfunnsrolle.

I konklusjonen heter det:

Mest øker imidlertid andelen offentlig tilskudd, og spesielt fra stat og fylke. For å få en bedre forståelse av betydningen av offentlig støtte for frivillig sektors økonomi ble det også gjort en analyse av inntekter fra store offentlige tilskuddsordninger. Denne viste at

rammestyrte ordninger som momskompensasjon og spillemidler, sammen med Grasrotandelen, nå er etablert som viktige og store inntektskilder i sektoren. Andelen fra momskompensasjon øker, og det kan ses i sammenheng med opptrapping av momskompensasjonsordningen for frivillige organisasjoner. Samtidig utgjør disse bare en del av de totale inntekter som de frivillige organisasjonene får fra det offentlige, og det kan være verdt å merke seg at drifts- og prosjektstøtte fortsatt utgjør kjernen av offentlige tilskudd.

Det er viktig å presisere at finansiering av ulike aktiviteter, lokallag og prosjekter er et annet spørsmål enn driftstilskudd til nasjonale organisasjoner. Det er likevel verdt å merke seg at den nasjonale drifts- og prosjektstøtten som vi behandler her er kjernen av offentlige tilskudd.

2 Organisasjonenes opplevelse

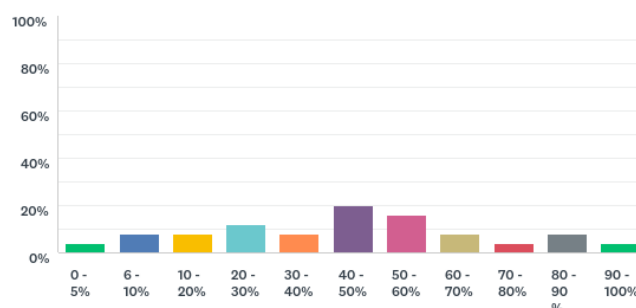
Dette kapitlet er en gjennomgang av spørreundersøkelsen til Kulturalliansens medlemsorganisasjoner. Undersøkelsen hadde to formål: få en oversikt over aktuelle tilskuddsordninger, og finne ut mer om organisasjonenes opplevelse av driftstøtten. Kulturalliansen har 24 medlemsorganisasjoner og 10 nasjonale samarbeidsorganisasjoner, og det kom inn 25 svar. Svarene fordelte seg på 19 medlemsorganisasjoner (79%) og 6 samarbeidsorganisasjoner (60%). Ettersom vi spurte etter organisasjonenes opplevelse, er dette et godt grunnlag for å peke på noen sentrale tendenser.

2.1 Driftstilskudd

Som vi skrev i innledningen finnes det en rekke ulike tilskuddsordninger, det gjelder også Kulturalliansens medlemsorganisasjoner. De ulike ordningene og utvikling siste 20 år blir gjennomgått i kapittel 3. Her har vi stilt spørsmål om hvor stor andel av økonomien driftstilskuddene utgjør, og om det har endret seg de siste årene. Det er viktig å merke seg at driftstilskuddet i prosent blir lavere der det er stor grad av andre inntekter.

Vi stilte spørsmål om hvor stor andel av den totale økonomien driftstilskudd utgjorde. Svarene viser stor variasjon:

Q6 Hvor stor andel av omsetningen utgjorde samlet driftstilskudd i 2019?



Antall svar vises på y-aksen, driftstilskuddets andel av samlet økonomi på x-aksen. Av de med høyest og lavest andel driftstilskudd finner vi studieforbundene. Dette er ledd som mottar tilskudd for så å dele ut igjen, og svarene her er avhengig av hvordan man tolker spørsmålet. Tilskudd til studieforbundene fra kunnskapsdepartementets budsjett (kapittel 254, post 70

tilskudd til studieforbund) er først og fremst et aktivitetstilskudd som fordeles videre. Selve driftstilskuddet utgjør bare en liten prosentandel av det totale tilskuddet. Studieforbundenes andre oppgaver og inntekter ut over dette tilskuddet varierer.

At driftstilskuddene utgjør rundt halvparten av økonomien for mange viser hvor avhengig de er av denne, og hvor sårbart det er med reduksjon i støtten. Og tilsvarende hvilken betydning økning i tilskudd har for driften. Om andelen driftstilskuddet utgjør kan synes høy, så er det viktig å påpeke at det her er snakk om nasjonale ledd, ikke organisasjonens samlede aktivitet. Organisasjonene har jevnt over små administrasjoner og sørver lag og foreninger over hele landet. Den samlede økonomien er langt større enn det som kommer fram på sentralleddenes driftsbudsjett.

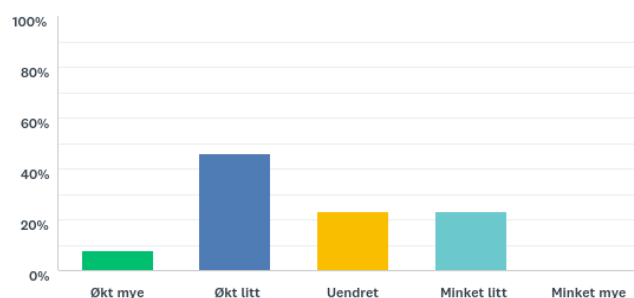
Det kan ellers synes som om organisasjoner som har mer karakter av å være paraply har større andel driftstilskudd, og at musikk-organisasjonene har noe mindre andel enn kulturvern eller mer spesialiserte organisasjoner. Men heller enn å dele inn på fagfelt, kan det se ut som at organisasjoner med stor medlemsmasse og høy aktivitet har lavere andel driftsstøtte. Fordi vi spurte om andelen av driftsstøtte, viser dette tilgang på andre inntektskilder og ikke størrelsen på tilskuddet, og at medlemspenger og medlemsaktivitet ved siden av offentlige tilskudd er viktige inntektskilder for organisasjonene.

På spørsmål om organisasjonene opplever at den andelen driftsstøtten utgjør av samlet økonomi er endret de siste årene, svarte ingen at den har økt mye, mens 42% svarte økt litt, 38% uendret, 8% minket litt og 12% minket mye.

Et stort flertall opplever altså ingen eller litt positiv utvikling. Av de tre som har sagt de opplever betydelig nedgang mottar alle støtte fra ulike tilskuddsforvaltere og ikke direkte fra et departement. To studieforbund sier det har minket litt.

Vi spurte også om organisasjonens samlede økonomi hadde endret seg de siste årene. De fleste opplever at den er uendret eller økende:

Q8 Opplever dere at organisasjonen sin samlede økonomi er endret de siste årene?



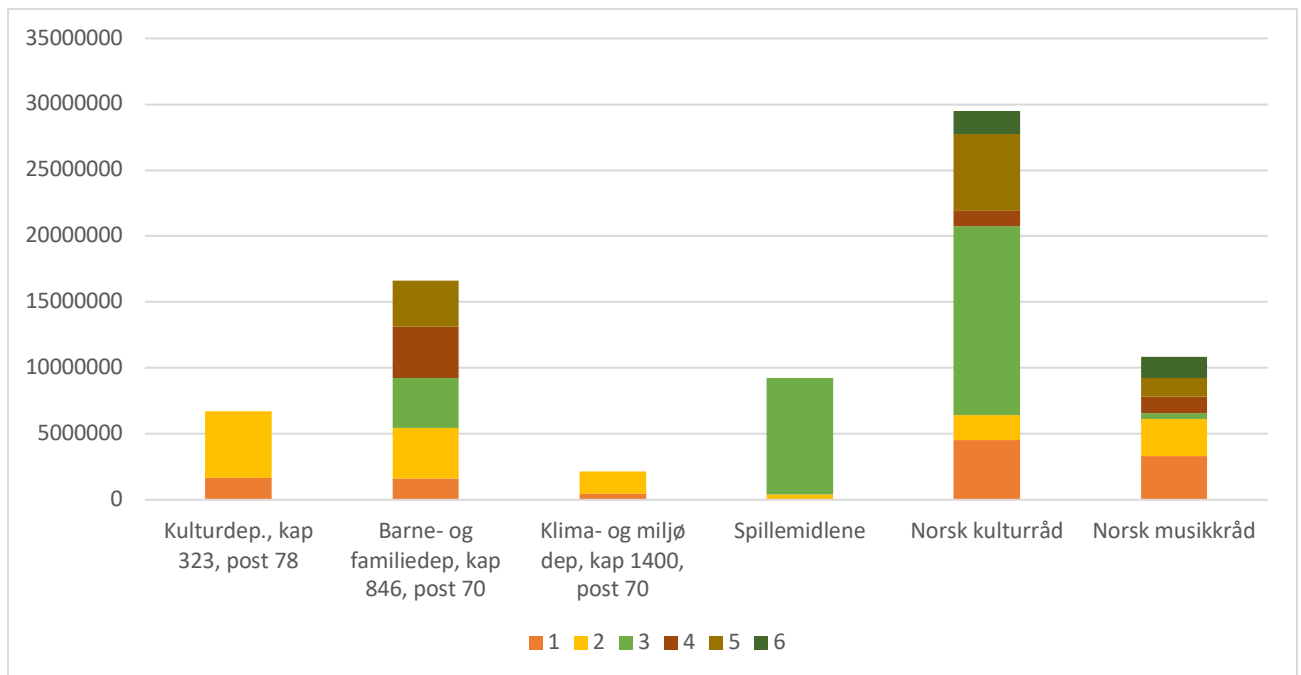
Av de seks som har svart at det har minket, er det bare for et studieforbund samsvar mellom nedgang i driftstilskudd og nedgang i samlet økonomi. Ellers er det to organisasjoner som har hatt stor nedgang i driftstilskudd samtidig med økning i økonomien. En organisasjon har økt andelen driftstilskudd litt samtidig som økonomien samlet har minket litt.

At det stort sett er relativt samsvar i utviklingen av andelen driftstilskudd og samlet økonomi kan bety at bevilgende myndigheter er flinke til å følge utviklingen. Mer sannsynlig er det

likevel at det er endringer i driftstilskudd som er avgjørende for endringer i organisasjonens økonomi og at det er få andre steder å hente driftstilskudd for organisasjonene.

2.2 Fordeling av tilskudd

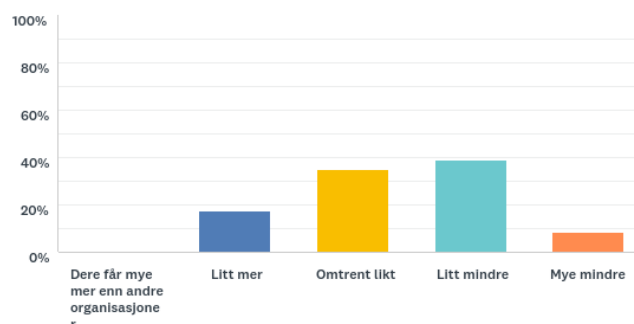
Driftstøtten kan fordeles direkte fra departementet, eller via tilskuddsforvaltere. Av de 25 organisasjonene som har svart på undersøkelsen fordelte deres driftstilskudd seg som vist under i 2019:



Tallene bygger på opplysninger gitt i spørreskjema. Diagrammet viser at det er stor variasjon i størrelse på tilskudd, noe som gjenspeiler både organisasjonenes ulikhet og forskjellene i støtteordninger. Viktig å merke seg at den store grønne søylen under spillemidlene går inn som del av det Norsk musikkråd fordeler til organisasjonene som er satt inn lengst til høyre i diagrammet

På samme måte som det finnes flere støtteordninger, finnes det også flere fordelingsprinsipp. Vi mangler en samlet oversikt, men spurte organisasjonene om hvordan de opplevde fordelingen av driftstilskuddet.

Q10 Hvordan opplever din organisasjon fordeling av driftstilskudd?



De aller fleste opplevde at fordelingen var lik mellom organisasjonene, eller at de selv fikk litt mindre. De to som opplevde at de fikk mye mindre har ikke nødvendigvis objektivt rett i det, men de var ikke store medlemsorganisasjoner og faller dermed utenfor de mer generelle støtteordningene. De fire som opplever at de får litt mer, har sannsynligvis rett i det. Det er store breddeorganisasjoner som både på grunn av breddeaktivitet og fagspesifikke tilskudd får et relativt større tilskudd enn andre det er relevant å sammenlikne med.

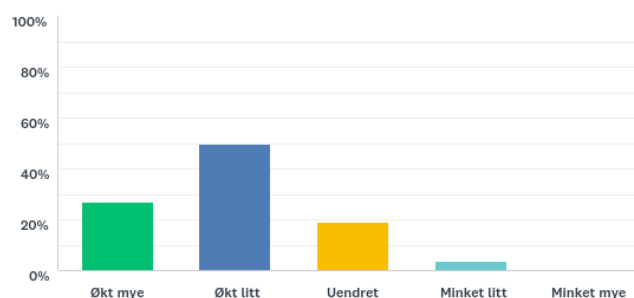
Denne undersøkelsen alene er ikke grunnlag for å si noe om den faktiske fordelingen av støtte, men det kan virke som de store breddeorganisasjonene med tilleggsbevilgninger for fagspesifikke oppgaver gjør det noe bedre enn andre. De får både uttelling for stor aktivitet, samt for særlig innsats på sitt felt.

Det er ellers så mange faktorer som avgjør tilskuddet at det ikke uten videre er mulig å si noe om rettferdig fordeling. At de aller fleste opplever at de får like mye eller litt mindre enn andre er grunnlag for å løfte feltet i fellesskap heller enn å jobbe for særlige tilskudd til enkelte organisasjoner.

2.3 Aktivitet

Spørsmålet om driftstilskudd kan ikke sees uten i sammenheng med aktiviteten. Vi spurte derfor organisasjonene om de opplevde at den var endret de siste årene. Et overveldende flertall svarte at den hadde økt:

Q9 Opplever dere at aktiviteten i egen organisasjon er endret de siste årene?



Hele 77% opplever økt aktivitet, bare en organisasjon svarte at det var en liten nedgang. Den ene organisasjonen som har svart at de har hatt en liten nedgang i aktiviteten, har også svart at de har hatt en liten nedgang i driftstilskudd. Det er ingen sammenheng mellom aktivitet i organisasjonene og utvikling av driftstilskudd.

Vi har ikke spurt om hvordan denne aktiviteten skal måles, i antall medlemmer, flere prosjekt og tiltak, mer å gjøre for de ansatte eller andre årsaker til at man opplever endring. Dette var også et punkt som ble diskutert i det innledende arbeidet med denne rapporten: hvordan måler vi aktiviteten?

Institutt for samfunnsforskning viste i sin rapport fra 2020 at den største andelen av tilskudd til frivillige organisasjoner kom fra stat og fylke, og var en kombinasjon av drifts- og prosjektstøtte. Den lokale aktiviteten var basert på dugnad og en begrenset pengeøkonomi. Dersom flere oppgaver flyttes fra lokallag til sentralledd (opplæring, utvikling av materiell, samlinger osv.), vil aktiviteten sentralt øke, samtidig som behovet for økt tilskudd blir synligere. Dette kan sees på som en profesjonalisering av tilbudet, ikke som i motsetning til

amatørvirksomhet, men som en overgang fra dugnadsbasert til pengebasert drift, og gi utslag i opplevelse av økt aktivitet sentralt.

Denne undersøkelsen alene gir ikke grunnlag for å avdekke om en slik utvikling foregår. Den økte aktiviteten kan også skyldes flere oppgaver, at andre tidligere støttefunksjoner forsvinner (for eksempel at det ikke lenger utvikles materiell som lagene trenger), man går inn på nye områder eller liknende. Men en overordnet konklusjon om lagenes opplevelse av situasjonen er at de har høyere aktivitet, og at den økonomiske situasjonen bare til en viss grad følger etter. Om dette fortsetter over tid vil det faktiske spriket mellom aktivitet og driftsstøtte bli større.

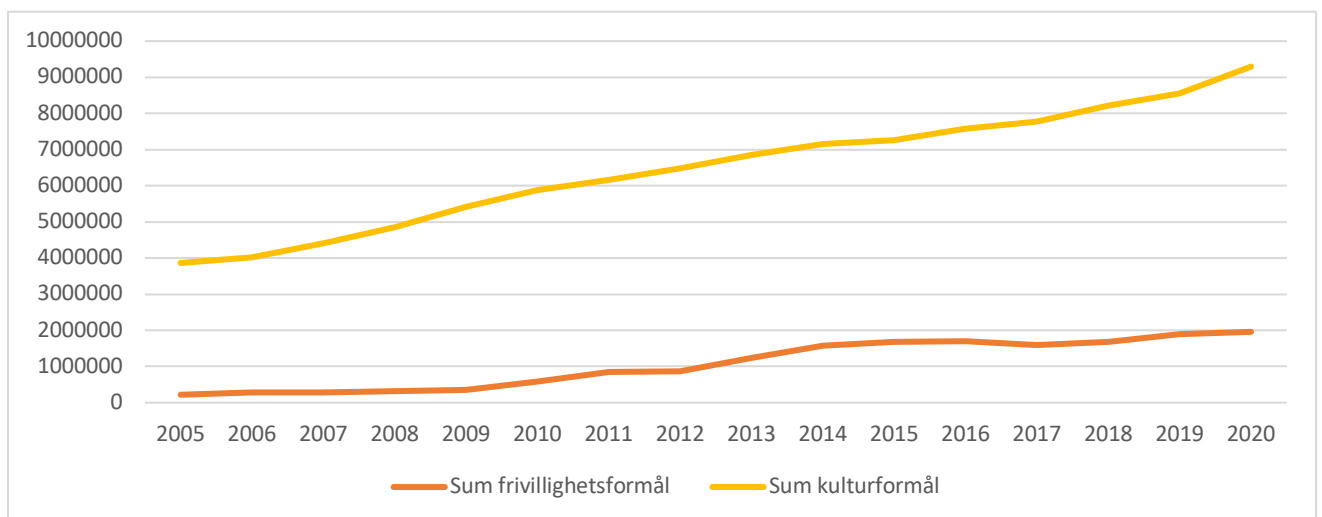
En mer positiv lesning av dette resultatet er at organisasjonene evner å omsette litt økning i tilskudd til vesentlig mer aktivitet, og at å kanalisere driftsstøtte til frivilligheten gir fellesskapet mye igjen for pengene.

3 Driftstilskudd over statsbudsjettet

Dette kapitlet er en gjennomgang av de ulike tilskuddsordningene som medlemsorganisasjonene meldte inn. Ordningene er ulikt innrettet, og vekst i posten på budsjettet er ikke ensbetydende med økt driftsstøtte til organisasjonene. Av de 26 svarene vi fikk, kommer driftstøtten fra i alt 8 ulike ordninger.

3.1 Samlet oversikt over tilskudd 2000 – 2020

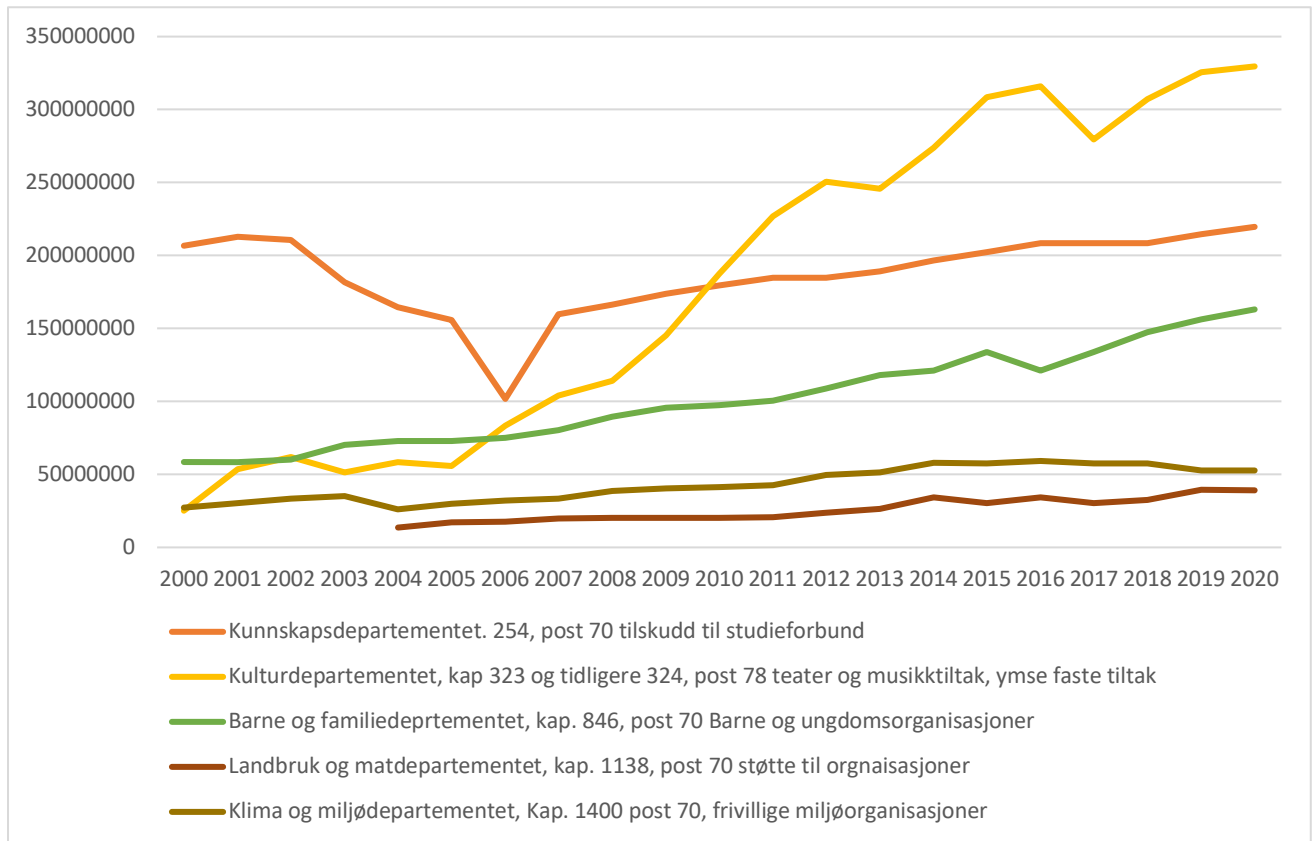
Første diagram viser utviklingen på to av kulturdepartementets områder, tilskudd til kulturformål og til frivillighetsformål. Tallene er vist i promille og gjelder fra 2005, før dette inngikk frivillighet som del av kulturformålene.



Dette er ikke nødvendigvis sammenliknbare størrelser, ettersom ulike poster i budsjettet blir flyttet på og postenes innhold endres. Den prosentvise veksten er vesentlig større for frivilligheten som er et nytt kapittel i statsbudsjettet, enn for kulturen som stort sett følger den generelle prisutviklingen. Engangshendelser, som Sjakk-OL og Ungdoms OL får utslag som fører til avvik og en topp for frivilligheten i årene 2014-2016. Denne toppen ble

tilnærmet erstattet med vekst i momskompensasjonsordningen i 2017. Av en samlet budsjettpost til frivillighetsformål i 2020 (kap. 315) på 1 958 528 000 utgjorde momskompensasjonsordningen (post 70) 1 685 000 000, altså hele 86%.

Grafen under viser de forskjellige postene i statsbudsjettet som organisasjonene har meldt at de får driftstøtte fra:



Posten til ymse faste tiltak på musikk- og scenefeltet har hatt den desidert største utviklingen. Det skyldes i hovedsak en rekke nye tiltak som er kommet inn i ordningen, og bare en liten del av dette er driftstøtte til organisasjonene.

3.2 Kunnskapsdepartementet, kap 254, post 70

Det er studieforbundene som mottar støtte fra denne posten. De får et tilskudd som er delt i et lite grunntilskudd til driften, og et større tilskudd som fordeles til studiearbeid.

Lov om voksenopplæring (<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-95>) trådte i sin nåværende form i kraft 1.1.2010, og erstattet da en lovtekst fra 1976. Ordningen var tidligere gjort om i 1997, da tilskuddet ikke lenger kunne gis til nasjonale organisasjoner, men ble fordelt gjennom studieforbund. Tilskuddet til studieforbund fikk en dramatisk reduksjon i 2002 - 2006 og har siden så vidt klart å holde et nivå som i tallstørrelse er på linje med årene før.

I loven heter det nå at:

Formålet med denne loven er å fremme livslang læring ved å legge til rette for organiserte læringsaktiviteter ved siden av det formelle utdanningssystemet. Loven skal bidra til

motivasjon og tilgang til kunnskap og kompetanse for alle, og slik fremme den enkeltes utvikling og møte behovene i samfunns- og arbeidslivet.

Studieforbundenes arbeid er definert gjennom overordnede mål:

Studieforbundene skal drive sin opplæringsaktivitet på grunnlag av følgende overordnede mål:

- a) Å bidra til å vedlikeholde og styrke demokratiet og legge grunnlag for bærekraftig utvikling ved å engasjere og utvikle aktive medborgere.*
- b) Å gjøre det mulig for mennesker å påvirke egen livssituasjon.*
- c) Å bekjempe utstøting og bidra til inkludering.*
- d) Å bidra til motivasjon og tilgang til kunnskap og kompetanse for alle og slik møte behov i et samfunn og arbeidsliv i stadig endring.*
- e) Å styrke kulturelt mangfold og øke deltagelse i kulturlivet.*
- f) Å være en selvstendig arena for læring og et supplement til offentlige utdanningstilbud for voksne.*

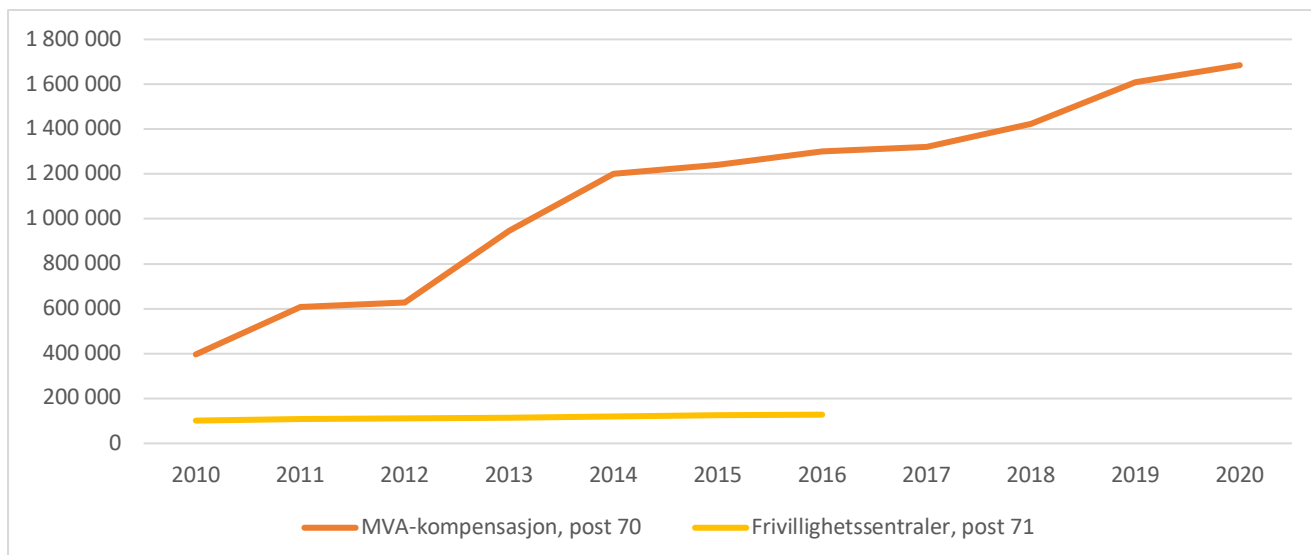
Etter at man tidlig i perioden fra politisk hold stilte spørsmål ved tilskuddets mål og innhold, ser det de siste årene om ikke en økning, så i alle fall årlig prisjustering. Men uroen som har vært viser at også innarbeidede ordninger med egen lov krever politisk vilje for å sikres videreføring.

3.3 Momskompensasjonsordningen, kap 315, post 70

Ordningen med Merverdiavgiftskompensasjon for frivillige organisasjoner ble innført i 2010 og blir ført som egen post i statsbudsjettet og forvaltes av lotteri- og stiftelsestilsynet. Kulturdepartementet skriver på sine sider om ordningen:

Formålet med ordningen er å fremme frivillig aktivitet. Merverdiavgiftskompensasjon skal kompensere for kostnader som frivillige organisasjoner har til merverdiavgift ved kjøp av varer og tjenester etter enkelte fradrag. Det kreves ikke rapportering for bruken av midlene. (28.2.2020)

Dette er altså ikke et egentlig tilskudd, men et delvis avgiftsfritak for frivilligheten. Posten er så vesentlig mye større enn de andre postene, at grafen ikke fikk plass i samlediagrammet. Momskompensasjonsordningen er den desidert største posten til frivillighet over statsbudsjettet. Siden innføringen i 2010 har bevilgningen økt slik diagrammet under viser:



Tilskuddet til Frivillighetsentraler ble fjernet som øremerket post i kulturdepartementet sitt budsjett fra 2016. I årene 2010-2016 hadde de en jevn økning med beskjeden prisjustering, i motsetning til momskompensasjonsordningen som har økt over prisstigning, og i ujevne sprang. I 2020 utgjør posten 86% av kulturdepartementets post 315 Frivillighetsformål.

Innføring av momskompensasjonsordningen har vært en viktig sak for hele det frivillige feltet, det er jobbet godt over tid og man har fått gjennomslag. Det virker å være tverrpolitisk forståelse for at dette er en god ordning, selv om størrelsen på kompensasjonen er en politisk dragkamp. Men det er viktig å presisere at dette er en kompensasjon for utgifter til merverdiavgift, ikke driftstøtte. Kulturfrivilligheten har også relativt lite mva-utgifter sammenliknet med andre felt av frivilligheten, og får dermed forholdsvis mindre igjen fra denne ordningen.

3.4 Kulturdepartementet, kap 323, post 78

2 organisasjoner svarte at de fikk tilsammen 2 153 000,- fra denne posten i 2019.

Dette er en ymse-post, den var først delt i musikk- og scenetiltak, men ble fra 2017 budsjettet slått sammen. Dette er den posten med direktetilskudd som har hatt størst økning. Her finner vi tilskudd til enkelte frivillige organisasjoner, men de store tilskuddene går til ulike institusjoner.

Tilskudd her er som en god ymse-post, ikke del av en generell begrunnelse, men ulike tiltak som det har vært politisk vilje til å gi tilskudd. Noen av disse blir prisjustert årlig, andre er faste summer som justeres i sprang.

Det ligger for flere organisasjoner et langsiktig og krevende arbeid til grunn for å komme inn som en del av ymse-posten. Veksten i denne posten viser at det er potensiale for enkeltorganisasjoner eller -satsningsområder å få direkte støtte. Det krever ikke en stor organisasjon i ryggen, men dyktige folk, ressurser og en god sak. Sagt på en annen måte, det er ikke en favorisering av store medlemsorganisasjoner, men sterke miljøer. Ordningen oppfordrer ikke til brede samarbeid, men konkrete og spissede budskap, enten det er en organisasjon eller ett tiltak.

3.5 Barne- og familiedepartementet, kap 846, post 70
5 organisasjoner svarte at de fikk tilsammen 16 637 084,- fra denne posten i 2019.

Fordelingsutvalget er et forvaltningsorgan underlagt Barne- og likestillingsdepartementet, og har som hovedoppgave å tildele tilskudd til Norges frivillige, landsomfattende barne- og ungdomsorganisasjoner. (<https://www.fordelingsutvalget.no>). De ulike tilskuddene er langt flere enn denne ene posten i budsjettet. Utvalgets arbeid er regulert gjennom forskrift, der det heter at:

Formålet med tilskuddsordningene er å legge til rette for barn og ungdoms deltakelse i barne- og ungdomsorganisasjonene. Tilskuddsordningene skal stimulere organisasjonene til engasjement og medansvar nasjonalt og/eller internasjonalt, og sikre organisasjonene som arena for medbestemmelse og demokrati.

Kriterier for tildeling av driftstøtte til nasjonale organisasjoner er:

KAPITTEL 3 NASJONAL GRUNNSTØTTE

§ 12 Innholdet i nasjonal grunnstøtte

Nasjonale grunnstøtte består av basistilskudd, jf. §§ 13 og 14, samt et variabel tilskudd basert på grunnpoeng og bonuspoeng, jf. § 16. Organisasjoner som oppfyller kriteriene i § 14 annet ledd vil få sitt tilskudd utmålt skjønnsmessig, jf. § 16 sjette ledd.

§ 13 Kriterier for å motta basistilskudd

For å kunne motta basistilskudd, må organisasjonen ha:

- a) egne vedtekter som klargjør formål, selvstendighet, organisasjonsform og oppbygging for sentralledd og lokalledd, eventuelt også regionalledd dersom organisasjonen har det. I sentralledd må det finnes minst én ansatt som har ansvaret for barne- og ungdomsarbeidet, om ikke Fordelingsutvalget finner det forsvarlig å dispensere,*
- b) en demokratisk oppbygging som sikrer alle tellende medlemmer som har fylt 15 år fullverdige, demokratiske rettigheter i organisasjonen, dvs. stemmerett, lik møterett, tale- og forslagsrett, og rett til å la seg velge som representant,*
- c) et landsmøte minst hvert fjerde år. Representanter med rett til å stemme på landsmøtet skal være valgt av og blant medlemmene i organisasjonens lokale og/eller regionale ledd og eventuelle direktemedlemmer. Det valgte, sittende sentralstyret og representanter valgt av og blant de ansatte kan også møte med stemmerett på landsmøtet,*
- d) et sentralstyre valgt av landsmøtet, som har den daglige og/eller øverste ledelse av organisasjonen mellom landsmøtene,*
- e) eget styre for barne- og ungdomsarbeidet. Dette gjelder ikke for organisasjoner der tellende medlemmer utgjør minst 50 % av det totale antallet medlemmer,*
- f) sentralt medlemsregister (jf. § 25),*
- g) minst 700 tellende medlemmer (jf. § 6),*
- h) minst 5 tellende lokallag (jf. § 9),*
- i) tellende lokallag i minst 5 fylker,*
- j) eget budsjett, årsregnskap og årsmelding. Organisasjoner som beskrevet i punkt e) må ha årsmelding for barne- og ungdomsarbeidet, og*
- k) organisasjonsnummer.*

Vilkårene i første ledd bokstav g) til og med i) må være oppfylt i grunnlagsåret. Øvrige vilkår etter første ledd må være oppfylt på søknadstidspunktet.

Begrunnelsen og fordelingen er med andre ord basert på demokrati og medlemskap, ikke organisasjonens formål eller øvrige samfunnsoppdrag. Tilskuddet går til barne- og ungdomsorganisasjoner, eller organisasjoner med vesentlig barne- og ungdomsaktivitet. Som diagrammet i avsnitt 3.1. viser har det med unntak for 2016 vært relativt jevn vekst.

3.6 Mat og landbruksdepartementet, kap 1138, post 70

En organisasjon meldte at de fikk tilskudd fra denne posten i 2019.

Samlet har denne posten hatt en liten vekst gjennom hele perioden. Ordningen forvaltes av departementet selv, og i regelverk fastsatt av Landbruks- og matdepartementet 9.4.2014 heter det:

Tilskuddsordningens formål er å støtte organisasjoner som arbeider innenfor landbruks- og matpolitiske satsingsområder. Tilskudd skal medvirke til å holde oppe aktiviteten i organisasjonene og på denne måten medvirke til et levende og aktivt organisasjonsliv lokalt, regionalt og sentralt.

Støtte kan gis organisasjoner på nasjonalt nivå innen landbruks- og matområdet som:

- *formidler kunnskap, interesse og positive holdninger til landbruks- og matsektoren.*
- *fremmer forståelse for grønne verdier hos ungdom spesielt og allmennheten generelt*
- *bidrar til å synliggjøre yrkesmuligheter knyttet til gårdsbruk og bygdenæringer*
- *fremmer miljøarbeid, verdiskaping og næringsutvikling knyttet til grønn tjenesteproduksjon*
- *fremmer likestilling i sitt arbeid*

Tilskudd gis som grunnstøtte. Departementet kan konkretisere oppgaver og satsningsområder LMD mener det er viktig å gjennomføre det enkelte år. Tilskudd kan også gis som støtte til særskilte prosjekter etter en nærmere vurdering. Det vises for øvrig til omtale i Landbruks- og matdepartementets årlige budsjettproposisjoner og Stortingets behandling av disse.

Tilskuddet gis som driftstøtte til organisasjoner innen et fagområde, ikke som et generelt tilskudd til frivillig aktivitet. En organisasjon som endrer aktivitet vil også risikere å falle utenfor ordningen.

3.7 Klima- og miljø departementet, kap 1400, post 70

2 organisasjoner svarte at de fikk tilsammen 2 133 000,- fra denne posten i 2019.

Tilskuddet fordeles av departementet etter årlig søknad, i forskriften står det at:

Formålet med tilskuddsordningen er å legge til rette for et bredt folkelig engasjement for miljø saker. Tilskuddsordningen skal stimulere miljøaktivitet lokalt, regionalt og nasjonalt.

Tilskuddsordningen gjelder for frivillige miljøorganisasjoner og allmennyttige miljøstiftelser.

Tilskudd kan gis til frivillige organisasjoner som er demokratisk oppbygd og ha miljøforvaltning som hovedformål. Ordningen åpner for nye organisasjoner som har eksistert i mer enn fire år, og er slik en åpen tilskuddsordning for feltet, og ikke direktevedtak til enkeltorganisasjoner. Men en organisasjon som endrer aktivitet vil også risikere å falle utenfor ordningen.

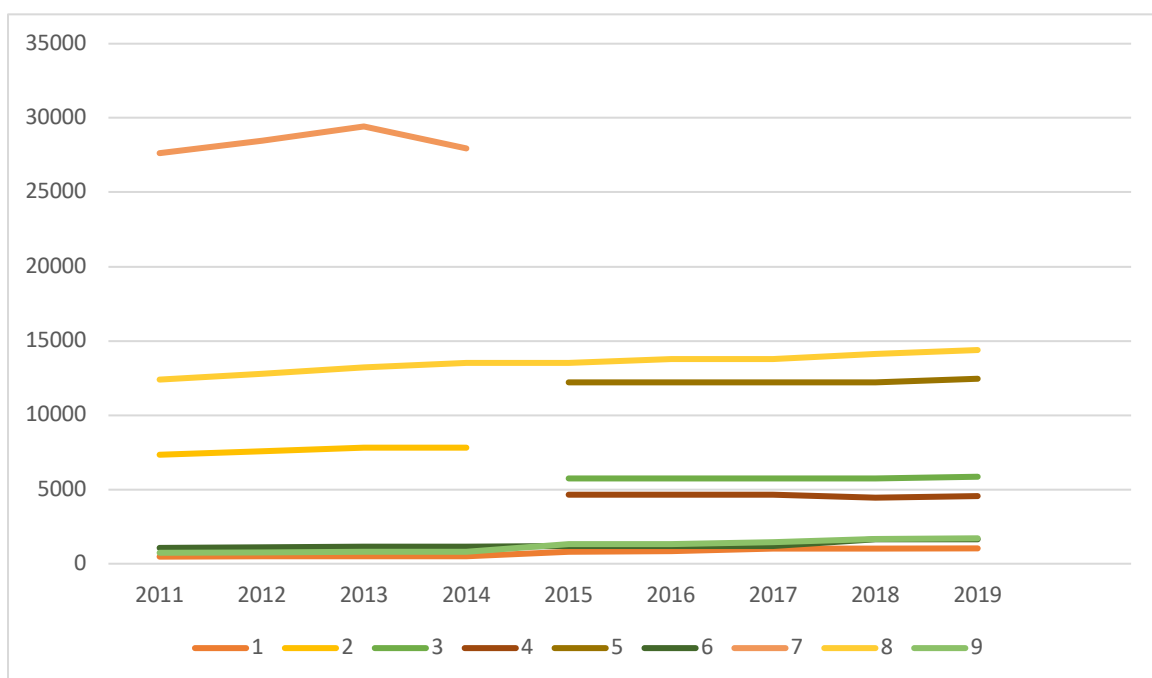
4 Andre tilskuddsordninger

Av andre tilskuddsordninger er det spillemidlene, kulturrådet og norsk musikkråd som er nevnt av organisasjonene.

4.1 Kulturrådet

5 organisasjoner svarte at de tilsammen fikk 24 200 939,- i 2019 fra kulturrådet.

Ordningen med driftstilskudd til organisasjoner ble lagt til Norsk kulturråd fra og med 2011, og har i denne perioden hatt en samlet pott på 224 258 000,- i 2011 og 196 390 000,- i 2019. Tilskuddet var minst i 2015, med 150 127 000,-, og har hatt en økning siden. Disse endringene skyldes delvis at ordninger, som tildelingen til Norsk musikkråd, er flyttet til andre tilskuddsforvaltere. Tildeling skjer på bakgrunn av årlig søknad. Utviklingen av støtte til Kulturalliansens medlemsorganisasjoner er som diagrammet under viser:



Som sagt var det en endring i ordningen i overgangen 2014/2015 der noen organisasjoner ble flyttet, mens andre kom til. Støtten har ellers vært stabil, og har lite utvikling. Men fordi den ikke følger vanlig prisvekst, vil det i realiteten si en nedgang. Det er en lite dynamisk ordning, og har en arbeidskrevende søknadsprosess for organisasjonene. Det er derimot verd å merke seg at de organisasjonene som får minst også ser ut til å ha størst prosentvis vekst.

4.2 Spillemidlene

4 organisasjoner svarte at de fikk støtte fra spillemidlene, i 2019 var det 10 370 370,-. To av tilskuddene var på flere mill., mens to fikk under 400 000,-.

Spillemidlene har en annen forvaltningsform enn andre poster på statsbudsjettet:

Hovedfordelingen av spillemidler til kulturformål fastsettes av Kongen i statsråd, etter at generalforsamlingen i Norsk Tipping AS er avholdt. Ordningen omfatter flere tilskudd, enkelt tildelinger i tillegg til en pott til landsomfattende musikkorganisasjoner. Grafen under viser utviklingen for samlet overskudd til fordeling, kulturfeltets andel og støtten til landsomfattende musikkorganisasjoner. Tallene er basert på Regjeringens framlegg til statsbudsjett.

I Proba sin utredning fra 2018 fant de at kulturens andel av overskuddet falt gradvis fra 47 prosent av overskuddet i 2007 til 15 prosent i 2016. I tillegg legges det stadig nye ordninger inn som del av spillemidlene, slik at fordelingen endrer seg og oppleves lite forutsigbar. Tildelingen kommer først langt ut i budsjettåret, og oppleves derfor som et usikkerhetsmoment. Den største tilskuddsmottakeren er Norsk musikkråd som forvalter tilskuddet på vegne av feltet.

4.3 Norsk Musikkråd

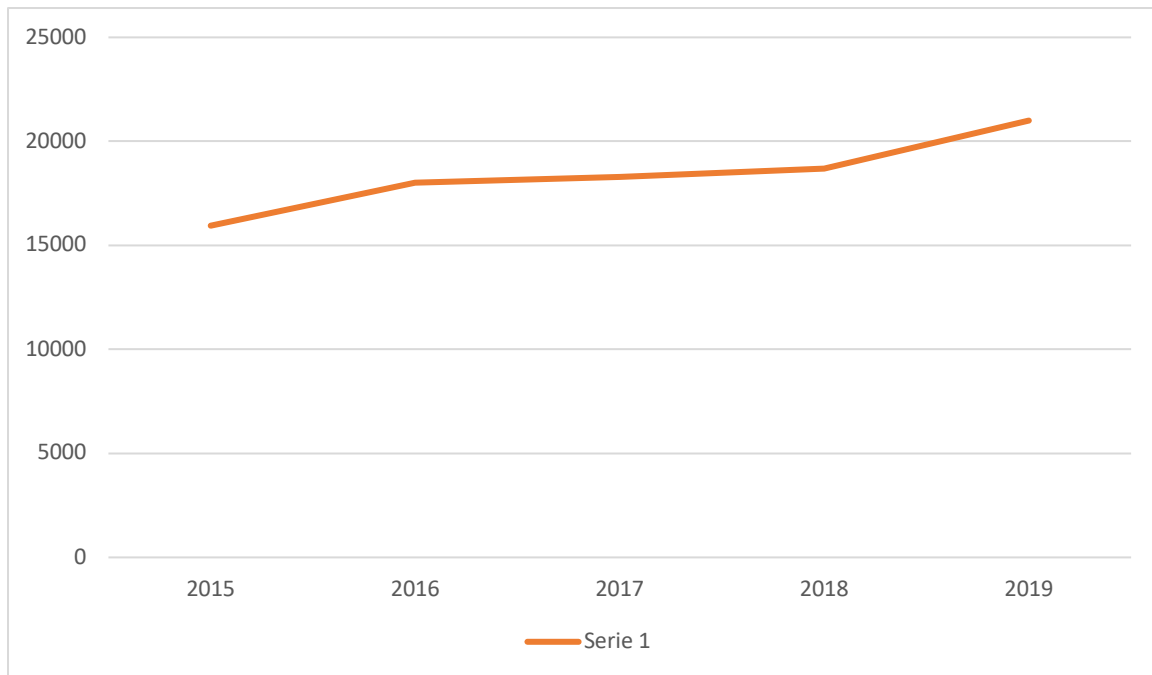
6 organisasjoner svarte at de fikk tilsammen 10 823 200,- fra denne ordningen i 2019.

Norsk musikkråd skriver på sine hjemmesider:

Tilskudd til nasjonale musikkorganisasjoner tildeles gjennom Kulturdepartementets disponering av overskuddet til Norsk tipping. I 2019 ble 18,9 millioner kroner fordelt til 28 nasjonale musikkorganisasjoner.

Norsk musikkråd forvalter tilskuddet på vegne av Kulturdepartementet. Alle nasjonale musikkorganisasjoner kan søke om tilskudd til drift fra denne ordningen.

Dette er altså en del av fordeling av spilloverksuddet og ble fra og med 2015 gitt av spillemidler til kulturformål. Før det var tilskuddet fordelt via Norsk kulturråd. Som grafen under viser har det vært en årlig økning siden ordningen kom inn under spillemidlene, men det gjenspeiler ikke prisøkning.



Om vi sammenlikner denne ordningen med kulturrådet sin ordning som disse midlene var del av før 2015, er det likevel klart at Norsk musikkråd har hatt en mer positiv utvikling de senere årene som del av spillemidlene.

5 Intervju-undersøkelse

Det ble gjennomført tre intervju med personer som har vært, og er, sentrale i arbeidet og kjenner arbeidet med driftstøtte fra organisasjonenes ståsted godt. Intervjuene ble gjennomført som tre samtaler basert på en enkel intervjuguide.

5.1 Dagens ordninger

At det finnes mange ulike ordninger er godt kjent, men det fører også til en uklar definisjon av hva driftstøtte er. Det var enighet om hva driftstøtte *ikke* er: det er ikke tids- eller tiltaksbegrenset prosjektstøtte og det er ikke støtte til lokal aktivitet. En svarte at driftstøtte var «støtte til å drive organisasjonen, ikke nødvendigvis til aktivitet, men til basisutgifter for å sikre at organisasjonen kan holde et kontor og sørve et organisasjonsdemokrati.». I hvilken grad sentrale aktiviteter og prosjekter inngår som del av driftstøtten er mer uklart, og hva som i så fall er en organisasjons nasjonale aktivitet i motsetning til den lokale aktiviteten. Her mente informantene at de forskjellige tilskuddsforvalterne hadde ulike definisjoner og praksiser, og som de alle tre stadig kom tilbake til, er det lite samordning mellom de ulike ordningene. Når man snakker om driftstøtte er det derfor enklere å snakke om de ulike ordningene enn et generelt prinsipp for tilskudd til frivillige kulturorganisasjoner.

Støtten kan gis direkte til en organisasjon, via forvalter, eller et felt får i oppgave selv å fordele midlene. Organisasjonene er stort sett fornøyde med egne tilskudd, men jo større ansvar og jo nærmere man sitter på fordeling av tilskuddet, desto mindre fornøyd synes man å være med tilskuddet. Alle ønsker seg mer, men tilpasser seg raskt det nivået de får. Der man selv forvalter støtte til andre, er derimot opplevelsen av mangelfullt tilskudd større. Det er

kanskje ikke så rart, ettersom man da sitter som direkte mottaker både til alles ønsker om midler til å gjøre mer, og misnøye med mangelen på økte rammer. I tillegg kommer de som ikke får driftstøtte overhodet, og problemet med at ordningene i stor grad er statiske og i liten grad tar høyde for vekst og endring i feltet. Derimot oppleves det at nedgang i aktivitet eller andre negative endringer har ført til nedgang i støtte.

Det kan synes som om at opplevelsen av gapet mellom organisasjonenes ønsker og de økonomiske rammene oppleves som vanskelig, mens den enkelte organisasjonen selv er mer fornøyd med eget tilskudd.

5.2 Samarbeid med myndighetene

På spørsmål om hvordan informantene opplevde samarbeidet med myndighetene, var det ulike erfaringer. Det vil si at alle hadde både gode og negative opplevelser. Den største og gjennomgående utfordringen gikk direkte på kulturdepartementet, og opplevelsen av et embetsverk, og alt etter hvem som var kulturminister også et politisk nivå, som i liten grad tok kulturfrivilligheten på alvor eller forstod feltet tilstrekkelig. Det er manglende samsvar mellom fine ord i stortingsmeldinger og festtaler, og samarbeidet i praksis. Informantene understreket at dette ikke var å forstå som uvilje eller motarbeiding, men en manglende forståelse og prioritering fra departementet. Og dette sto i kontrast til andre fagdepartement som klima og miljøverndepartementet, der kulturvernorganisasjonene opplevde å møte en holdning til frivilligheten som viktige verktøy for å gjennomføre politiske mål og ikke som en fritidssysse.

Samarbeidet fungerte best der man hadde personlig kontakt. Samarbeid som følge av at politikere ble rekruttert til organisasjonene eller organisasjonsfolk til departementet, ble trukket frem som bra. Men slike enkeltstående og tilfeldige bekjenskaper viser også hvor sårbart det er, og behovet for en gjennomgående forankring i departementet.

Informantene vektla betydningen av å ha et godt forhold til myndigheter og tilskuddsforvaltere. Det var et ønske om å fremstå mest mulig samlet, realistisk og jobbe for godt samarbeid. Det har også vært uttrykt ønske fra departementshold at feltet framstår mest mulig samlet. Dette står i kontrast til gjennomgangen av tilskuddsordninger som viser at det har lønt seg for organisasjonene å jobbe for økte tilskudd og nye ordninger til særinteresser heller enn brede fellesløsninger.

5.3 Forbedringspotensial

Forenkling og forutsigbarhet er det viktigste forbedringspotensialet informantene trakk frem. De var alle klare på at bedre samkjøring mellom de ulike ordningene, en prinsipiell begrunnelse for driftstøtte til kulturfrivilligheten, mer objektive kriterier og fleksible ordninger som tok opp i seg organisasjonenes vekst og utvikling var viktig. For å kunne planlegge, tilpasse og legge til rette for vekst, er det nødvendig med forutsigbarhet. Dagens ordninger med stor usikkerhet fra år til år gjør det vanskelig å tenke langsiktig. Lite fleksible ordninger gjør også organisasjonene mindre rustet til omstilling uavhengig av tildelingskriteriene.

At de fleste organisasjonene henter støtte fra flere ordninger med ulike kriterier, søknadsrutiner og rapporteringskrav, gir unødige mye merarbeid. Informantene så ikke for seg en felles ordning, til det er kulturfrivilligheten for mangfoldig, men bedre samordning ville lette arbeidskravet betraktelig. Dette går på så enkle ting som å være enige om definisjon av

hvordan man teller lokallag og medlemmer, til mer omfattende søknadsprosedyrer der Kulturrådets løsning ble oppfattet som den mest arbeidskrevende.

På spørsmål om hva som var drømmeordningen, pekte de på idretten som er mer samordnet, som får langt mer i tilskudd og som også får støtte til regionalledd. Det ble også pekt på støtteordningen til barne- og ungdomsorganisasjoner og studieforbundene fordi det her var et prinsipielt grunnlag for tildeling med mål formulert i forskrift og lov, og klare retningslinjer for tildeling som igjen ga større forutsigbarhet.

5.4 Kulturalliansens rolle

Informantene så ikke umiddelbart kulturalliansens rolle i arbeidet for driftstøtte til feltet og medlemsorganisasjonene. I hovedsak skyldes det at dette ikke er en prinsipielt forankret støtte, men en serie med ulike ordninger. Men om Kulturalliansen ikke har noen direkte rolle i dagens system, er det stort behov for å sikre kulturfrivilligheten anerkjennelse og aksept. Det man ser som alliansens viktigste bidrag er til å etablere et språk og en forståelse for hva kulturfrivilligheten er, hvilken oppgave den har i samfunnet og kulturlivet, og jobbe for økt forståelse og anerkjennelse hos myndighetene og i befolkningen forøvrig.

Som en av informantene sa det: «Når vi er del av vår aktivitet, så er det så lett å bli engasjert og få opplevelsen av hvor viktig det vi gjør er. Men når man selv ikke er del av det, så er det lett å tenke på det som bare en fritidssyssele og ikke som et samfunnsoppdrag. Vi må få departementet til å se at vi er noe mer, og formidle det engasjementet og det arbeidet vi gjør.»

6 Vurdering

Gjennomgangen av de ulike tilskuddsordningene viser det komplekse landskapet dette er. Det har vært en vekst i driftstilskudd over tid, men et flertall av ordningene er lite forutsigbare og krevende for organisasjonene å vedlikeholde. Samlet vekst kan anslåes å nærme seg prisvekst forøvrig, men det er stor variasjon mellom de enkelte ordningene og for organisasjonene.

Regjeringen har selv laget en oversikt over tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner:

<https://www.regjeringen.no/no/dep/kud/tilskudd/Tilskuddsordninger-for-frivillige-organisasjoner/id2342820/>

Når denne listen er vesentlig mye lenger enn de punktene som er nevnt her, er det fordi mange gir støtte til ulike prosjekt, tiltak og oppdrag som de frivillige gjennomfører. Driftstøtte er også nevnt som «grunnstøtte» i Regjeringens oversikt, og utgjør bare et lite antall ordninger.

Gjennomgangen i denne rapporten er ordnet etter de ulike tilskuddsordningene, men organisasjonene kan hente støtte fra flere ordninger alt etter sedvane, organisasjonens fagfelt og oppbygging. Det er heller ikke slik at alle organisasjoner på et fagfelt er samlet i en ordning. Som et eksempel kan musikkorganisasjoner få støtte enten via Norsk musikkråd (Spillemidlene), Kulturrådet eller som en direktepost på statsbudsjettet, i tillegg til at de med barne- og ungdomsmedlemmer kan få støtte via fordelingsutvalget (Barne- og familiedepartementet).

På mange tiltaksområder er frivilligheten en aktør for å løse sentrale samfunnsoppgaver som forebyggende arbeid blant barn og unge, og også på kulturfeltet med tanke på kulturarv, tradisjonsoverføring, opplæring, kunnskapsoverføring, deltakende kulturutøvelse og et mangfold i tilbudet. For at frivilligheten skal kunne ta et slikt samfunnsoppdrag er det avgjørende «at tilbudet finnes». Sitatet er lånt fra Trine Thommessen som i forbindelse med prosjektet Frivillighetens læringslandskap fra 2009 påpekte det helt åpenbare: for å kunne tilby aktiviteter i frivillig regi, så er vi helt avhengig av at det finnes en organisert frivillighet.

Driftstøtte, eller grunnstøtte, skal sikre nettopp en grunnleggende økonomi for frivilligheten. Selv om så godt som alle organisasjonene får en eller annen form for driftstøtte, er den bare i liten grad knyttet til frivillighetens eksistens, mens direkte-støtte og faglig begrunnet støtte er dominerende. Det har styrket finansieringsgraden, men har sine baksider. Støtte til barne- og ungdomsorganisasjoner er begrunnet i eksistens, noe som betyr at organisasjonene og lagene kan endre aktivitet og innhold ettersom medlemmene ønsker det og interesse og behov endres. Når støtten er bundet til fag, kan det være vanskeligere å gjøre slike tilpasninger, og støtten er avhengig av at man følger innholdskriteriene. Jo mer spesifikke ordningene er, jo vanskeligere er det å legge om driften, og ordningene hindrer organisasjonenes fleksibilitet og omstillingsevne.

Støtten er også avhengig av politiske prioriteringer. Det er altså politisk vilje til økning i tilskudd på enkelte felt som er avgjørende, ikke organisasjonenes egne vurderinger. Når andre inntektskilder er begrenset, er det en ikke ubetydelig politisk prioritering som ligger til grunn. Dette skjer altså i strid med regjeringens egne ønsker om en fri og selvstendig frivillighet.

Selv om disse argumentene taler for brede og generelt begrunnede ordninger, viser også gjennomgangen at det i disse ordningene ikke nødvendigvis har vært noen vesentlig vekst. Tvert om, på kort sikt kan det være mer effektivt for den enkelte organisasjonen å jobbe for egne særinteresser. Når departementet har etterspurt en samordnet kulturfrivillighet, har det vært lite å hente for organisasjonene på å samarbeide, de har hatt størst sjanser for å få økt tilskudd ved å jobbe for egen sak og særinteresser.

De organisasjonene som ser ut til å ha best vilkår, både med tanke på tilskuddets størrelse, forutsigbarhet, kunne forventes å få vekst i det minste på nivå med prisstigning, er de organisasjonene som kombinerer en generell støtteordning basert på kriterier som medlemstall med en spesifikk støtteordning som går på fagfelt og/eller organisasjonens samfunnsoppdrag. Enkelt sagt lønner det seg å være en stor bredde-organisasjon på et smalt fagfelt der man er relativt alene om arbeidet.

7 Oppsummering

Driftstilskudd til frivillige kulturorganisasjoner er sammensatt av en rekke forskjellige ordninger. Selv om det i statsbudsjettene fremholdes frivillighetens selvstendighet og grunnleggende betydning for samfunnet, så gjenspeiles ikke det i økonomien. Tilskuddene er i stor grad knyttet til tiltak og organisasjonenes oppdrag, ikke til eksistens. Det gjør finansieringen sårbar, den følger ikke den generelle økonomiske utviklingen, men er basert på politisk velvilje og kan oppleve brå kutt så vel som økning.

At tilskuddene i så stor grad er knyttet til den enkelte organisasjonens aktivitet bidrar også til fragmentering av interesserarbeidet. Det har vært mer hensiktsmessig å jobbe for tilskudd til egen organisasjon, enn å styrke gode fellesordninger. Unntaket er momskompensasjonsordningen som treffer bredt, og som hele frivilligheten gjennom Frivillighet Norge står bak. Dette er en viktig og god ordning, men må sees som avgiftsfritak for frivilligheten, og ikke driftstøtte.

Gjennomgangen viser at det på kort sikt er mest å hente for organisasjonene å jobbe direkte opp mot politikere for å sikre egne tilskudd. Det er derimot på lang sikt svært ressurskrevende både for frivilligheten og for bevilgende myndigheter. Det er stor usikkerhet knyttet til denne type tilskudd og manglende fellesløsninger kan føre til en større opplevelse av skjevfordeling.

Utviklingen følger ellers ikke prisvekst jevnt, og viser at man er avhengig av politisk vilje ikke bare for å få inn en ordning på budsjettet, men for å sikre prisjustering og eventuell vekst.

Regjeringens egne mål om bred frivillig deltakelse, en sterk og uavhengig sektor, forenklet byråkrati og samordnet politikk oppleves ikke gjennomført i praksis med tilretteleggingen av driftstilskudd. Det etterspørres særlig samordning og forenkling, og skal mål om bred deltakelse og en uavhengig sektor oppnås, må driftstilskuddene begrunnes i frivillighetens eksistens i større grad enn nå, og generelle ordninger prioriteres framfor særskilt støtte til enkeltformål.

Det trengs også en felles definisjon og forståelse av hva driftstilskudd er, og hvilken betydning det har for kulturfrivilligheten. Det er også behov for å finne enkle, men gode og sammenliknbare måter å dokumentere organisasjonenes aktivitet, både for å måle endringer, kommunisere disse og se sammenhengen mellom driftstilskudd og aktivitet. Her har Kulturalliansen en særlig oppgave i å etablere en felles forståelse, praksis og argumentasjon.