

At ryste og åbne Posen

**– en ny finansiering af frivilligt
socialt arbejde**

**Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde
Oktober 2006**

Indholdsfortegnelse

1. Baggrund for drøftelser om finansiering af frivilligt socialt arbejde.....	3
2. Identificerede behov.....	4
2.1. Grundfinansiering.....	5
2.2. Den langsigtede planlægning.....	5
2.3. Fleksibilitet i finansieringen.....	5
2.4. Differentierede kilder.....	5
2.5. Dokumentation af arbejdet.....	6
3. Vejen til en model for grundfinansiering.....	7
3.1. Afgrænsning af målgruppen.....	7
3.2. Paraplyorganisationers særlige karakteristika.....	8
3.3. Hensyn i en model.....	8
3.4. Forslag til kriterier.....	8
3.5. De lokale og regionale niveauer.....	11
3.6. Det fremtidige arbejde.....	11
4. Forslag til aktivitets-, projekt- og udviklingsmidler.....	12
4.1. Aktivitetsmidler.....	12
4.2. Projektmidler.....	12
4.3. Udviklingsmidler.....	13
4.4. Den samlede finansiering.....	13
5. Dokumentation, effektmåling og kapacitetsopbygning.....	14
6. Forslag til finansieringskilder.....	16
6.1. Midler til rådighed i dag.....	16
6.2. Forslag til nye kilder.....	17
6.3. Fremtidige finansieringskilder.....	18
7. Konkluderende bemærkninger og arbejdet videre frem.....	19
8. Kilder.....	21

1. Baggrund for drøftelser om finansiering af frivilligt socialt arbejde

Dette notat omhandler finansiering af frivilligt socialt arbejde. I notatet identificeres behovene for finansiering af frivilligt socialt arbejde, og der skitseres forslag til rammerne for en ny finansieringsmodel. Endvidere peges der på mulige finansieringskilder.

Notatet er udarbejdet af Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde på baggrund af en længere proces igangsat af Rådet i marts 2005. Rådet har i arbejdet inddraget frivillige sociale organisationer i udviklingen af de foreliggende forslag ved en møderække, der har strukket sig over 10 måneder. Baggrunden for drøftelserne har været en længerevarende debat i den frivillige sociale verden samt en lang række henvendelser til Rådet om problemstillinger ved den nuværende finansieringssammensætning. Rådet afholdt ligeledes en høring på Christiansborg d. 22. august 2006, hvor 130 frivillige drøftede finansieringsproblematikken med partiernes socialordførere. Drøftelserne og de politiske tilkendegivelser på denne høring fungerer ligeledes som input til forslagene i det foreliggende notat.

Socialministeren henvendte sig til Rådet i brev af d. 22. februar 2006 og anmodede Rådet om input til diskussionen. Det foreliggende notat fremsendes til socialministeren som led i dette arbejde. Tidligere er udarbejdet og fremsendt notatet "Kun lommeuld kommer af ingenting – eller finansiering af den frivillige sociale verden", der sammen med de drøftelser, Rådet har haft med organisationerne, høringen m.v., ligeledes danner baggrund for det foreliggende notat. En del problemstillinger, som allerede er gennemgået i "Kun lommeuld kommer af ingenting – eller finansiering af den frivillige sociale verden" vil ikke blive gennemgået her. Det foreliggende notat har således mere karakter af forslag til, hvordan man kan retænke finansieringen af frivilligt socialt arbejde. Udgangspunktet er at tænke hele finansieringen på ny i en ideel model, og man forsøger således at frigøre sig fra nuværende ordninger og puljer i fremstillingen. Der er i udarbejdelsen lagt vægt på at tage udgangspunkt i de behov, der eksisterer i den frivillige sociale verden, snarere end at tage udgangspunkt i de midler, der i dag er til rådighed, eller i det eksisterende system.

Det bemærkes indledningsvis, at notatet ikke ses som afslutningen på arbejdet. Hvis finansieringen af frivilligt socialt arbejde skal reorganiseres, vil det forudsætte, at der igangsættes en længerevarende proces, hvor organisationslivet inddrages i drøftelserne af sammensætning, kriterier, hensyn m.v. Det er derfor bevidst, at der ikke i notatet sættes beløbsstørrelser på de forskellige forslag, for det første efter specifikt ønske fra organisationerne og for det andet for på nuværende tidspunkt at undgå konflikter med de øvrige områder, herunder idræts- og kulturområdet.

Finansiering af frivilligt socialt arbejde kan sprede sig over mange forskellige kilder. Den offentlige finansiering er en stor post, som særligt for små organisationer fylder meget. Men derudover finansieres arbejdet gennem alt fra sponsorater, private fonde, indsamlinger, arv og forskellige former for samarbejde og partnerskaber med erhvervslivet. Dette notat vil udelukkende forholde sig til den direkte offentlige finansiering gennem forskellige puljeordninger i særligt socialministeriets regi og sammensætningen af denne.

Afsnit 2 redegør kort for de overordnede behov, der er identificeret. Behovene uddybes i udmøntningen af konkrete forslag i de efterfølgende afsnit. Afsnit 3 drøfter hensyn og kriterier, der skal tages ind i overvejelserne vedrørende en model for grundfinansiering, mens afsnit 4 drøfter behovene for aktivitets-, projekt-, og udviklingsmidler. Afsnit 5 drøfter kon-

sekvenserne i forhold til dokumentation, effektmåling og kapacitetsopbygning, mens afsnit 6 ser på mulige finansieringskilder.

2. Identificerede behov

Ethvert hus må hvile på et fundament, og på samme vis må frivilligt socialt arbejde have et grundlag, arbejdet kan bygge på. For at kunne afholde en frivillig aktivitet, skal man kunne rekruttere frivillige, gennemføre en aktivitet, og kunne afholde aktiviteten et sted. Det koster penge. Og frivillige sociale organisationer bruger i dag, særligt set i forhold til beløbsstørrelsen, uforholdsmæssigt mange ressourcer på at sikre den finansiering, der er afgørende for den frivillige indsats. Dette kan henføres til et strukturelt problem, da der kun er meget begrænsede muligheder for at søge driftstilskud. Derfor sammensættes finansieringen gennem forskellige projekt- og aktivitetsmidler, der for det første ikke sikrer stabilitet i arbejdet, og for det andet ikke dækker det egentlige behov. Behovet for kontinuitet i arbejdet er derfor et afgørende element. Samtidig er det en entydig melding, at området fattes penge, hvilket ikke skal opfattes som en rituel klagesang, men snarere skal ses som udtryk for det antal opgaver og den samfundsmæssige værdi, frivilligt socialt arbejde har.

Frivilligt socialt arbejde har stor samfundsmæssig værdi på flere forskellige måder. For det første fastlægger tal fra Johns Hopkins undersøgelsen, at frivilligt arbejde har en stor økonomisk samfundsmæssig værdi. Således opgøres den samlede nonprofitsektors bruttonationalprodukt til at være 36.747 mio. kr., hvilket svarer til 2,6 % af BNP for den danske økonomi¹. Heraf udgør sundhed og social service 10.178 mio. kr. eller 27,7 % af den samlede sektor². Sektorens bidrag til værditilvæksten i den danske økonomi udgør således et ikke uvæsentligt bidrag. Frivilligt socialt arbejdes værdimæssige bidrag til samfundet er nedfældet i "Charter for samspil mellem det frivillige Danmark/ foreningsdanmark og det offentlige". Heraf fremgår det, at *"Det frivillige Danmark/foreningsdanmark fremmer interessen for det fælles og er af afgørende betydning for et levende demokrati. Det bidrager til udvikling af afgørende kompetencer i forhold til demokratisk forståelse, meningsdannelse, samarbejde, ledelse og organisering"*.

Men et er den værdi, frivilligt socialt arbejde udgør i samfundet, et andet er de behov, den frivillige sociale verden har for at kunne varetage denne rolle. Et afgørende behov, der i dag ikke dækkes, er behovet for at kunne agere interessepolitisk. Frivilligt socialt arbejde udspringer af en værdimæssig stillingtagen til det omgivende samfund, og frivillige vælger som oftest forening efter det værdigrundlag, der ligger til grund for arbejdet i netop den forening. En stor del af drivkraften er derfor muligheden for gennem det frivillige arbejde at kunne påvirke en samfundsmæssig dagsorden i forhold til det felt, man arbejder inden for.

Samtidig stilles der i stigende grad krav og forventninger til, at frivillige sociale organisationer deltager i løsningen i opgaver i velfærdssamfundet. Som beskrevet i notatet "Kun lommeuld kommer af ingenting", tales der ligefrem om et paradigmeskifte. Dette ses senest i regeringsplanen "Det fælles ansvar II", hvor frivillige sociale organisationer er nævnt som vigtige samarbejdspartnere og deltagere i opgaveløsningen.

¹ Thomas P. Boje og Bjarne Ibsen: "Frivillighed og nonprofit i Danmark – omfang, organisation og beskæftigelse", pp. 180, 2006, Socialforskningsinstituttet.

² Ibid. pp. 196.

Ovenstående elementer kan siges at udgøre baggrunden for, at finansieringsdrøftelsen tages op. Rådet har igennem drøftelserne med organisationslivet kunnet identificere en række behov, som synes gennemgående for alle foreninger og organisationer uanset størrelse.

2.1. Grundfinansiering

Det mest entydige behov, der har tegnet sig i drøftelserne, er behovet for en grundfinansiering af arbejdet. Frivilligt socialt arbejde er baseret på værdier og handler i udgangspunktet om varetagelse af en målgruppes interesser i forbindelse med disse værdier. Men det koster noget at kunne drive en forening, rekruttere frivillige, holde et værested eller en rådgivning åbent samt varetage målgruppens interesser. Den blotte tilstedeværelse er ikke gratis. Og netop eksistensen, den rene interessevaretagelse samt det, at foreningslivet er med til at skabe sammenhængskraft og rum for interessevaretagelse har været hovedargumentet for en grundfinansiering (jf. afsnit 3).

2.2. Den langsigtede planlægning

Mange foreninger og organisationer står i dag i den situation, at de ved årets udgang ikke ved, om de har finansiering til at fortsætte arbejdet efter d. 1. januar. Dette giver store problemer bl.a. i forhold til fastholdelsen af frivillige, vidensopsamling samt gennemførelse af aktiviteter. Der er derfor et stort behov for at kunne arbejde med mere langsigtede planlægningshorisonter samt sikre kontinuitet i arbejdet. Dette vil samtidig kunne øge foreningslivets mulighed for strategisk planlægning og fokus på effekterne af arbejdet.

2.3. Fleksibilitet i finansieringen

Der er mange forskellige typer aktiviteter i en frivillig social forening. Man har et sæt kerneaktiviteter, der er med til at definere, hvad foreningen står for. Man har måske forskellige projekter af kortere eller længere varighed, og man har brug for at udvikle nye aktiviteter, der løbende tilpasser sig målgruppen. Samtidig er behovene forskellige alt efter, hvor foreningen er i sin livscyklus, da der er fokus på forskellige aktivitetstyper alt efter, hvor længe man har eksisteret. Det betyder, at man har brug for forskellige former for finansiering af arbejdet, og en grundfinansiering vil ikke alene kunne opfylde de behov, der er til stede i foreningslivet (jf. afsnit 4).

Det vil derfor kunne være konstruktivt at tale om forskellige puljer, der skal dække de forskellige behov. Der er i arbejdet udsondret behov for aktivitetsmidler, projektmidler og udviklingsmidler.

2.4. Differentierede kilder

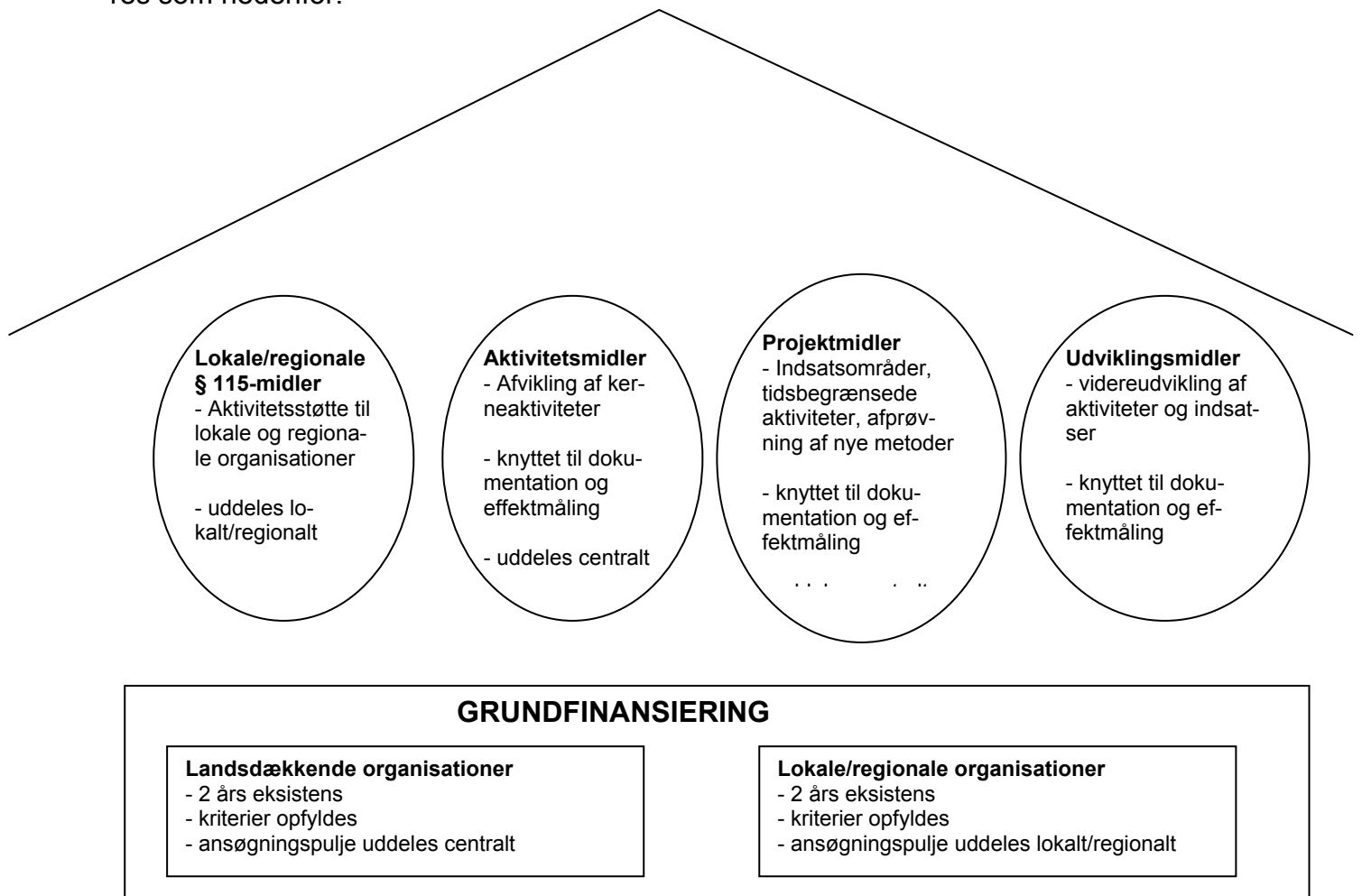
En frivillig indsats udspringer af mange ting. Det kan være et engagement i en sag, en indignation over en samfundsmæssig problemstilling eller egne oplevelser med f.eks. en sygdom. Fælles for dem alle er, at man drives af et ønske om at gøre en forskel. En opgave, der fylder meget i frivillige sociale foreninger og organisationer, er derfor interessevaretagelsen eller fortalerrollen for en målgruppe. Denne rolle kan besværliggøres, hvis man er afhængig af én finansieringskilde, og dette synliggør et behov for at kunne hente sin finansiering fra forskellige kilder. Afhængighed af én kilde øger samtidig foreningens sårbarhed i forhold til ændringer i den pågældende kildes præferencer i forhold til støtte. Er man i dag

som f.eks. børneorganisation alene afhængig af § 115-midler³ kan man blive ilde stedt, hvis kommunen vælger at prioritere andre områder end børneområdet.

2.5. Dokumentation af arbejdet

Der stilles i stigende omfang krav til, at effekterne af frivilligt socialt arbejde dokumenteres og måles. Den positive side af dette er klarhed over mål for arbejdet i de frivillige sociale foreninger og organisationer. Det kan være en stor støtte i arbejdet samt videreudviklingen af aktiviteter. Men på den anden side er det også en tids- og ressourcekrævende opgave, som mange foreninger og organisationer står famlende overfor. Det står derudover ikke klart for organisationslivet, hvordan denne dokumentation bliver anvendt i forhold til politiske beslutninger. Der synes derfor for det første behov for at opkvalificere organisationslivet til at kunne levere den ønskede dokumentation (jf. afsnit 5).

En model for en ny finansiering af den frivillige sociale verden kan i udgangspunktet skitseres som nedenfor.



³ Det bemærkes, at der i dette notat anvendes betegnelsen § 115-midler. Fra 1. januar 2007 ændres dette til § 18-midler, og den del af midlerne, der i dag ligger i amterne, overgår til kommunerne.

3. Vejen til en model for grundfinansiering

Som nævnt er det mest entydige behov, der har tegnet sig, behovet for en grundfinansiering. En sådan gennemgås i dette afsnit, mens aktivitets-, projekt- og udviklingsmidler diskuteres i afsnit 4.

Udgangspunktet for en grundfinansieringsmodel er, at en grundfinansiering skal være den sokkel eller det fundament, arbejdet i foreningen kan stå på. En grundfinansiering skal i udgangspunktet dække det, foreningen ønsker og har behov for. Således kan den dække foreningens daglige drift, basale kerneaktiviteter eller interessepolitisk virksomhed. Formålet er at sikre et grundlag, der gør, at de frivillige kan koncentrere sig om den frivillige indsats, og finansieringen gives ud fra et ideal om såvel demokratisk deltagelse som interessevaretagelse. Dette medfører, at en grundfinansiering vil skulle suppleres med andre midler og puljer til udvikling, projekter og kapacitetsopbygning.

Grundfinansieringen kan siges at være støtte til den frivillige sociale organiseringsform ud fra et demokratisk deltagelsesideal og ønske om et aktivt civilsamfund⁴. Denne støtte forholder sig således ikke til de aktiviteter, der foregår. Den gives ud fra en grundlæggende accept af, at et aktivt civilsamfund kan bidrage positivt til velfærdspolitikken, og foreninger og organisationer har i forhold til denne støtte rollen som interessevaretager for medlemmerne. Grundfinansieringen er med til at sikre stabilitet og skabe mulighed for langsigtet planlægning.

3.1. Afgrænsning af målgruppen

En helt grundlæggende problemstilling gør sig gældende i forhold til definition, fastlæggelse og afgrænsning af målgruppen for en grundfinansiering. Hvem er frivillige sociale foreninger og organisationer? Denne målgruppe er entydig i f.eks. Tips- og Lottopuljen til handicaporganisationer, da målgruppen her er afgrænset til DSI's medlemmer. Det giver på den ene side organisationerne et incitament til at blive medlemmer af DSI, men det giver på den anden side samtidig DSI-medlemsorganisationerne et økonomisk incitament til ikke at optage nye medlemmer, idet de så, om man så må sige, skal dele kagen i mindre stykker. Erfaringer fra DSI viser dog, at dette ikke har vist sig som et problem, og tilbage står fordelene ved at have en entydigt og klart defineret målgruppe, i dette tilfælde gennem medlemskab af DSI.

Det foreslås, at en frivillig organisation defineres i henhold til den definition, der anvendes i betænkningen "Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund" fra 1997⁵. Heraf fremgår det at en frivillig organisation betyder:

- at den er frivilligt grundlagt
- at dens primære formål ikke er at skabe overskud
- at frivilligt arbejde er en betydelig del af organisationens grundlag enten i bestyrelser eller i organisationens konkrete aktiviteter
- at der er frivilligt medlemskab

⁴ Jf. "Charter for samspillet mellem det frivillige Danmark/foreningsdanmark og det offentlige", 2001, Socialministeriet og Kulturministeriet.

⁵ Udvalget om frivilligt socialt arbejde: "Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund", Socialministeriet 1997, s. 38.

Derudover skal organisationen for at være en frivillig social organisation operere indenfor det sociale og sundhedsmæssige område.

Udgangspunktet for en grundfinansieringsmodel er, at grundfinansiering gives til frivillige sociale foreninger og organisationer med et landsdækkende sigte. Dette kan give et problem i forhold til foreninger og organisationer, der udelukkende er lokalt eller regionalt orienterede. Der må derfor sikres en ordning, der kan ligne eller ses som en udvidet del af den eksisterende § 115-ordning, der på standardiseret vis skal være med til at sikre lokale og regionale foreninger og organisationer et grundtilskud. Derudover vil disse foreninger og organisationer på samme vis som alle andre kunne sikres midler gennem puljer til aktiviteter, projekter og udvikling, som drøftes nærmere nedenfor.

3.2. Paraplyorganisationers særlige karakteristika

Der kan ydermere rejses en række problemstillinger i forhold til paraplyorganisationer, da de i væsen har en anden karakter end andre frivillige sociale organisationer. Der kan i udgangspunktet defineres to former for paraplyorganisationer. For det første paraplyorganisationer, der er landsorganisation for lokale organisationer. Disse paraplyorganisationer har ofte en kapacitetsopbyggende funktion og fungerer som en art buffer mellem det lokale niveau og de krav, der stilles. Disse organisationer har ofte svært ved at stable finansiering på benene. Den anden type er paraplyorganisationer, der fungerer som samlingsorganisation for landsdækkende organisationer. Denne type paraplyorganisationer fungerer oftest som interessevaretagende og har forholdsvis let ved at tilvejebringe midler, bl.a. fra medlemsorganisationer. Derudover er der en lang række yderligere former for paraplyorganisationer, der ligeledes skal tænkes ind i modellen. Her tænkes bl.a. på landsdækkende organisationer, der ligeledes driver selvejende institutioner.

3.3. Hensyn i en model

For at etablere en model for grundfinansiering vil det være nødvendigt at udarbejde en række kriterier for tildelingen af midlerne. Der er to helt overordnede hensyn i forhold til udarbejdelsen af kriterier i en model for grundfinansiering. På den ene side står hensynet til, at de kriterier, der opstilles, ikke på meget skæv vis forfordeler nogen frem for andre. For det andet er der hensynet til en enkel og overskuelig model. Dette medfører, at der skal tages højde for en lang række ofte modsatrettede hensyn i udarbejdelsen af et sæt objektive kriterier for tildeling af en grundfinansiering. I disse hensyn ligger også en overordnet politisk overvejelse, da man bl.a. ikke vil kunne undgå at stille nogen bedre end andre.

En risiko ved grundfinansiering vil være, at modellen vil kunne få den konsekvens, at den modarbejder et fokus på innovation og udvikling i organisationslivet. Derfor vil det være afgørende, at en grundfinansiering suppleres med andre former for midler til netop dette arbejde. Grundfinansieringen bør derfor ikke overstige 50 % af foreningens samlede indtægter.

3.4. Forslag til kriterier

En grundfinansieringsmodel er tænkt som en pulje, der fra en central instans uddeles til frivillige sociale foreninger og organisationer. Puljen har karakter af anerkendelse af organisationernes tilstedeværelse, og man er i udgangspunktet automatisk berettiget til at modtage midler fra puljen, hvis man falder indenfor målgruppen, og midlerne uddeles efter en

række af foreningslivet fastlagte kriterier. Man bør dog som forening eller organisation have eksisteret i minimum to år for at blive optaget i ordningen, og der skal endvidere tilknyttes en ansøgningsprocedure. Der bør etableres et uafhængigt organ til vurdering af ansøgningerne, herunder skal der være mulighed for at anke, hvis man eksempelvis ikke anerkendes som en frivillig social organisation eller forening. Ligeledes bør grundfinansieringen have tidsgrænser, således at der kan ske en revurdering af berettigelse bl.a. under hensynstagen til fortsat aktivitetsniveau. Dette vil sikre en hensynstagen til, at organisationer, der er ved at lukke ned, ikke uberettiget modtager midler.

En lang række hensyn vil skulle tages i betragtning, når man udvikler kriterier for en grundfinansieringsmodel. Man vil derfor kunne stå i den situation, at et ellers oplagt kriterium fravælges p.g.a. hensyn til andre kriterier, der vægtes højere. For hvad er vigtigst? At man har mange medlemmer, eller at man på andre måder har stor folkelig opbakning? Og hvad gør man for at sikre organisationer, der ikke repræsenterer "den gode sag"?

Nedenfor listes en række kriterier, der efter drøftelser med organisationerne står tilbage som mulige kriterier, der kan udvikles til at ligge til grund for en model. Det bemærkes, at en endelig udvikling af kriterier vil fordre lange forhandlinger og drøftelser, der inddrager brede dele af organisationslivet, således at modellen bliver en forhandlingsmodel på samme vis som Tips- og Lottopuljen til handicaporganisationer. Dette notat vil derfor kun kunne fremlægge en række forslag til kriterier, der vil kunne indgå i en model.

Størrelse

Der er stor forskel på, om en forening er stor eller lille, herunder om den har mange eller få medlemmer, frivillige m.v. Det kan diskuteres, om størrelse er et relevant kriterium, således at man f.eks. opdeles i små, mellem og stor organisationer, eller om det først bliver relevant set i sammenhæng med andre kriterier. I udgangspunktet vurderes det ikke, at størrelse bør være et selvstændigt kriterium, men der bør tages højde herfor i samspillet med andre kriterier.

Frivillig indsats

Den frivillige indsats tillægges i dag f.eks. ingen betydning i Tips- og Lottopuljen til handicaporganisationer, men det synes at være et relevant kriterium ved en model for grundfinansiering af frivilligt socialt arbejde.

Herefter opstår problemet, for hvordan definerer man den frivillige indsats? Handler det om antallet af frivillige timer lagt i foreningen pr. måned eller antallet af frivillige? Og er der en risiko for, at man kommer til at forfordele de store frem for de små? Handler det om, hvor mange timer de frivillige gennemsnitligt lægger i arbejdet hver måned? Og kommer man her ikke til at forfordele nogle aktiviteter frem for andre?

Den frivillige indsats synes dog oplagt at inddrage et kriterium, og en måde, hvorpå man vil kunne gøre det, er ved at stille krav om, at man i foreningen eller organisationen skal have formuleret en frivilligpolitik. Samtidig kan det stilles som krav, at den aktivitetsrettede del af organisationens aktiviteter primært varetages af frivillige. Krav til selve dokumentationen af den frivillige indsats bør dog være begrænset, da det kan give store problemer i foreningen og skabe asymmetri i tildelingen af midler.

Det folkelige engagement/den folkelige opbakning

Det folkelige engagement og opbakningen er bærende for frivilligt socialt arbejde. Det kan give sig udslag i alt fra antallet af frivillige, medlemstal, indsamlere, gaver, frivillige bidrag, arv m.v. Men hvad er den mest korrekte måde at måle den folkelige opbakning på? Kan der laves et kvantitativt estimat, der tager højde for alle disse ting? Ikke alle foreninger kan lave indsamlinger eller er i en position, hvor de modtager gaver eller arv. Der kan her derudover være en særlig problemstilling i forhold til paraplyorganisationer, da de, hvis de fungerer som paraply for landsdækkende organisationer, ikke vil kunne fremvise direkte folkelig opbakning med medlemmer, indsamlere m.v.

Men da den folkelige opbakning er et bærende element i frivilligt socialt arbejde vil det være relevant i et fremtidigt arbejde at udarbejde et estimat for den folkelige opbakning. Estimatet skal bl.a. tage højde for, at ikke alle sager er lige populære i befolkningen, og det vil kunne sammensættes af en proportionel afvejning mellem forskellige elementer som frivillige, medlemmer, gaver, brugere m.v.

Gennemsigtighed

Frivillige sociale foreninger og organisationer har behov for at synliggøre arbejdet og vise, at man arbejder ud fra gode og troværdige standarder. Samtidig fremgår det af "Charter for samspil mellem det frivillige Danmark/foreningsdanmark og det offentlige", at "Foreninger og organisationer, der modtager offentlig støtte, bør have beskrevet værdier, mål og rammer for deres arbejde. Beskrivelsen udarbejdes af dem selv uden offentlig indblanding". Et kriterium til at vise dette, vil kunne være, at man har udviklet standarder for god praksis. Disse standarder kan afhænge af foreningens eller organisationens alder, således at der ikke stilles de samme krav til en forening, der har eksisteret i 1 år omkring klarhed i værdigrundlag, som en forening, der har eksisteret i 5 år. I Storbritannien har man eksempelvis gode erfaringer med, at foreningslivet selv har været med til at udvikle standarder for god praksis.

En række standarder synes i udgangspunktet at være oplagte at inddrage i et kriterium om gennemsigtighed. Det handler bl.a. om krav om et formuleret værdigrundlag, en frivilligpolitik samt en politik for lige adgang og integration.

Livscyklus

Der er stor forskel på, hvad en forening er optaget af og hvilke behov den har alt efter, om det er en nystartet forening, eller om det er en velkonsolideret forening. Der stilles forskellige krav til de frivillige, og man har forskellige muligheder for at dokumentere arbejdet. Endvidere er der en problemstilling omkring foreninger, der er ved at dø ud. Disse problemstillinger kan løses ved, at man ved en grundfinansiering for det første stiller krav om, at foreningen har eksisteret i 2 år, samt at man efterfølgende stiller krav til aktivitetsniveau f.eks. i forbindelse med krav om ansøgning om udviklings- eller projektmidler.

Andre indtægtskilder og krav til egenfinansiering

En grundfinansiering vil ikke være den eneste form for finansiering, en frivillig social forening eller organisation har. Typisk vil man også have indtægter fra kontingenter og andre puljer samt eventuelt indsamlinger, arv og gaver. Det kan være relevant at inddrage disse andre indtægtskilder og et krav om egenfinansiering i kriterierne for grundtilskuddet. Dette

vil dog kunne give problemer for særligt mindre organisationer, der ikke har mulighed for at lave indsamlinger eller er i en position, hvor de modtager arv og gaver.

Det foreslås, at grundfinansieringen skal have et loft, således at man tilgodeser bredden såvel som støtten til de små organiseringer og de mindre populære sager, der har svært ved at skaffe egenfinansiering gennem eksempelvis gaver, indsamlinger og arv.

3.5. De lokale og regionale niveauer

Som tidligere nævnt kan der med en afgrænsning til organisationer med et landsdækkende sigte opstå problemer i forhold til det lokale og regionale niveau. Der bør derfor ligeledes etableres en grundtilskudsordning til lokalt og regionalt forankrede organisationer. Ud fra et fokus på nærdemokrati og lokalt medansvar bør denne ordning administreres lokalt eller regionalt. Der bør i denne sammenhæng skelnes mellem lokale eller regionale afdelinger af landsorganisationer og lokale eller regionale organisationer, der eventuelt kan være medlemmer af paraplyorganisationer, da der i dag er store forskelle på disse organisationstypers muligheder for at generere andre indtægter end § 115-midlerne. Mens lokale eller regionale afdelinger af landsorganisationer bør sikres grundfinansiering gennem en overordnet grundfinansieringsmodel, bør lokale eller regionale organisationer, som ikke er lokalafdelinger, kunne påregne en større sikkerhed omkring grundfinansiering f.eks. ved, at en udvidet § 115-bevilling afsættes til en lokal/regional grundfinansieringsordning, og således udvides til ligeledes at dække regionale organisationer. En mulighed for at sikre en smidig administration af ordningen kan være, at lokale eller regionale organisationer, der to år i træk har fået § 115-midler, på samme vis som organisationer med et landsdækkende sigte får mulighed for at modtage grundtilskud fra lokal/regional side.

Det er særligt i forbindelse med, at en forening eller organisation opnår den størrelse, at man skal finde finansiering til løn og husleje, at problemet opstår. En model for lokal grundfinansiering bør tage sigte på at løse disse problemer. Det kan overvejes, om man kan udarbejde en model for statsrefusion, der giver kommunerne et incitament til at give længerevarende tilskud som grundfinansiering til allerede velafprøvede initiativer i denne kategori.

3.6. Det fremtidige arbejde

Ovenfor er listet en række mulige kriterier og hensyn, der kan inddrages i overvejelserne vedrørende etableringen af en model for grundfinansiering til frivillige sociale foreninger og organisationer. Det er vigtigt at understrege, at det, for at sikre en model der kan møde bred opbakning, vil være nødvendigt at inddrage organisationslivet i en åben drøftelse og inkluderende proces. Arbejdet med en model for grundfinansiering vil skulle suppleres med overvejelser vedrørende andre former for finansiering, hvilket drøftes i de næstfølgende afsnit.

4. Forslag til aktivitets-, projekt- og udviklingsmidler

En grundfinansiering har som nævnt til hensigt at sikre det fundament, en forening bygger på, således at man kan sikre en tilstedeværelse. Men derudover har frivillige sociale foreninger og organisationer behov for midler til at afvikle aktiviteter, gennemføre projekter samt udvikle nye aktiviteter. Dette hænger ikke mindst sammen med hensynet til, hvor en forening eller organisation befinder sig i sin livscyklus. Og det har stor betydning for muligheden for at rekruttere og fastholde frivillige samt forankre gode og relevante tilbud til målgruppen.

Tabel 1. Former for finansiering

<i>Grundfinansiering</i>	Skal sikre eksistensen og den daglige drift.
<i>Aktivitetsmidler</i>	Skal sikre afvikling af nye og eksisterende kerneaktiviteter.
<i>Projektmidler</i>	Skal finansiere tidsbegrænsede projekter.
<i>Udviklingsmidler</i>	Skal understøtte udviklingen af nye (kerne)aktiviteter og tilbud til målgruppen.

Der kan siges at være en afgørende forskel på grundfinansieringen og de øvrige finansieringsniveauer, idet grundfinansieringen kan ses som en anerkendelse af frivillige sociale organisationer og foreningers eksistensberettigelse, hvorimod de øvrige finansieringsformer i højere grad kan siges i højere grad at give rum for politisk prioritering.

Det synes at være hensigtsmæssigt som supplement til en grundfinansiering at give mulighed for gennem forskellige puljer at søge finansiering til aktiviteter, projekter samt udvikling af nye tiltag i foreningen. De forskellige puljer er tænkt som ansøgningspuljer, der kan søges af frivillige sociale foreninger og organisationer. Puljerne administreres i udgangspunktet i statsligt regi, men der kan eventuelt laves en fondskonstruktion, og endvidere bør dele af midlerne udlægges i kommunalt regi til lokal uddeling og forankring. Det bemærkes, at de aktivitets-, projekt- og udviklingsmidler, der her gennemgås, i udgangspunktet er tænkt placeret i socialministeriets regi. Derfor vil de suppleres af midler i andre ministerier, som bl.a. frivillige sociale organisationer på samme vis som i dag vil kunne ansøge.

4.1. Aktivitetsmidler

Aktivitetsmidler skal være med til at sikre afvikling af nye og eksisterende kerneaktiviteter. Midlerne skal således i en model, hvor der ligeledes er sikret en grundfinansiering, gå direkte til konkrete aktiviteter afholdelse, frem for at anvendes til drift m.v. De skal så at sige gå direkte til de varme hænder. Aktivitetsmidler, hvor konkrete aktiviteter støttes, kan siges at give det offentlige mulighed for at prioritere politiske mål i forhold til, hvad man ønsker at sætte på dagsordenen.

4.2 Projektmidler

Projektmidler skal give mulighed for tidsbegrænsede forsøg med aktiviteter indenfor rammerne af et projekt. Projektmidlerne kan dermed være med til at give mulighed for at tage hånd om pludseligt opståede eller tidsbegrænsede behov hos en målgruppe, de kan være med til at sætte særligt fokus på et indsatsområde i en kortere periode, og de kan samtidig være med til at afprøve nye indsatser, aktiviteter og metoder overfor målgruppen og i arbejdet.

4.3. Udviklingsmidler

En væsentlig måde, hvorpå man som forening kan såvel fastholde frivillige som målgruppe, er ved til stadighed at udvikle sine aktiviteter, således at de understøtter de behov, der er til stede, og således at man sikrer, at man opnår de effekter, man ønsker. Udviklingsmidler skal understøtte udviklingen af aktiviteter og tilbud til målgruppen, og midlerne kan på den måde samtidig understøtte udviklingen af organisationen. Udviklingsmidlerne har i forhold til projektmidler mere karakter af at være en videreudvikling af eksisterende aktiviteter, således at det sikres, at aktiviteterne til stadighed tilpasses målgruppens behov, mens projektmidler i højere grad sigter mod i en tidsbegrænset projektperiode at afprøve nye tilbud og aktiviteter, eller i en tidsbegrænset periode at sætte fokus på et særligt indsatsområde.

Udviklingsmidlerne kan eventuelt kobles sammen med en grundfinansiering således, at denne tages op til revision, hvis man ikke med et vist mellemrum søger udviklingsmidler. Dette skal være med til at sikre fortsat innovation i organisationslivet.

4.4. Den samlede finansiering

Med oprettelsen af en pulje til grundfinansiering samt puljer til aktivitets-, projekt- og udviklingsmidler synes en imødekommelse af de finansieringsmæssige behov, frivillige sociale foreninger og organisationer har, i udgangspunktet at blive sikret. Det vil være nødvendigt særligt i aktivitets-, projekt- og udviklingsmidlerne at tænke lokale og regionale niveauer ind, og det synes relevant at lægge en del af midlerne ud til lokal eller regional uddeling. Dette vil kunne være med til at sikre lokal og regional forankring samt ejerskab og samarbejde mellem frivillige sociale foreninger og organisationer og kommuner og regioner.

Der vil derudover skulle foretages en prioritering mellem de forskellige typer af finansiering, således at det afvejes, hvor stor en del af de samlede midler, der skal gå til hhv. grundfinansiering, aktivitets-, projekt- og udviklingsmidler. Det skal i disse overvejelser indgå, at en grundfinansiering skal være tilstrækkelig til at sikre stabilitet og grundlag for arbejdet uden, at den har en størrelse, der modarbejder innovation og nytænkning i foreningslivet.

5. Dokumentation, effektmåling og behovet for kapacitetsopbygning og -udvikling

Der stilles stadig stigende krav til, at organisationslivet kan dokumentere det arbejde, der udføres, samt gøre rede for de effekter, det har. Dette kan på den ene side siges at modsvare et behov i organisationslivet for at synliggøre sit arbejde. På den anden side trækker det en masse ressourcer ud af organisationslivet at skulle dokumentere arbejdet, og ofte vil en række etiske overvejelser ligeledes spille ind. De kan bl.a. handle om, hvilke krav man kan stille til frivillige og brugere, hvor tæt man kan tillade sig at gå på, samt hvordan man sikrer anonymitet.

Det vil i en samlet drøftelse af finansiering af frivilligt socialt arbejde være nødvendigt at inddrage drøftelser af dokumentation og effektmåling, herunder hvordan man på bedste vis sikrer, at frivillige sociale foreninger og organisationer kan leve op til de krav, der stilles. Der er således tæt sammenhæng mellem dokumentationskravene og et behov for kapacitetsopbygning. Her kan bl.a. refereres til "Charter for samspillet mellem det frivillige Danmark/foreningsdanmark og det offentlige", hvoraf det fremgår, at "*Det offentlige anerkender og støtter den frivillige indsats. Den offentlige støtte skal give vide rammer for det frivillige virke, livet i foreningerne og organisationerne – herunder muligheder for uddannelse, udvikling og forskning, der styrker kvaliteten i arbejdet*".

En fordel ved grundfinansiering vil være, at den kan være med til at sikre proportionalitet i dokumentationen af arbejdet. Hvis en grundfinansiering som i Tips- og Lottopuljen til handicaporganisationer gives til interessepolitisk arbejde, friholdes den fra krav om dokumentation og effektmåling. Det vil medføre, at organisationslivets interessevaretagende rolle anerkendes, samt at en del frivillige ressourcer i udgangspunktet friholdes til aktiviteter. Argumentet herfor understøttes endvidere, hvis man i grundfinansieringen stiller krav om standarder for god praksis. Endvidere vil de øvrige kriterier danne grundlag for dokumentation af arbejdet.

Dette betyder ikke, at der ikke skal redegøres for arbejdet, og at de effekter, indsatsen har, ikke skal dokumenteres. Disse krav kan knyttes til aktivitets-, projekt- og udviklingsmidler, hvor man på grund af de konkrete aktiviteter, midlerne er bundet op på, vil have mulighed for at dokumentere effekter af aktiviteterne. Samtidig vil dette også for organisationerne være relevant for at sikre, at man tilbyder og afholder de aktiviteter, der er relevante, samt at man får udviklet nye aktiviteter og metoder efter behov.

De stigende forventninger til de frivillige sociale foreninger og organisationer medfører et generelt behov for kapacitetsudvikling, hvis foreninger og organisationer på kvalificeret vis skal kunne møde kravene om kvalitetssikring, dokumentation og effektmåling. Det er i denne forbindelse vigtigt at huske, at der er tale om krav, der i udgangspunktet stilles til frivillige, der har meldt sig til at udføre en frivillig indsats i regi af en forening eller organisation hvis værdigrundlag, sag og målgruppe, de kan relatere til. De har meldt sig til at tage en tjans på et krisecenter og ikke til at dokumentere, hvad den frivillige indsats betyder for de kvinder og børn, der bor på centret. Det betyder ikke, at man ikke kan stille krav, men det er et forhold, man er nødt til at tage i betragtning i forhold til de forventninger, man stiller.

Det betyder samtidig, at opkvalificering af frivillige, herunder bestyrelser, er et vigtigt element i forhold til at sikre, at frivillige sociale foreninger og organisationer er i stand til at imødegå bl.a. de krav om dokumentation og effektmåling, der stilles.

Der er stor forskel på, hvad foreninger kan og vil i forhold til de krav, der stilles, og de muligheder der ligger f.eks. i forhold til varetagelse af leverandøropgaver for det offentlige. Ikke alle foreninger kan og vil være en del af de muligheder, der ligger i de øgede forventninger. Det er ikke alle lokale frivillige foreninger, der kan se sig selv som leverandører. Mange ønsker blot at få mulighed for at sikre deres kerneaktiviteter og på den måde udgøre et vigtigt bidrag til sammenhængskraften i samfundet. De frivillige sociale foreninger og organisationers behov er dermed meget forskellige. Men tilbage står et fælles behov for i øget omfang at være i stand til at møde omverdenens krav. Dette relaterer sig ligeledes til foreningernes muligheder for at gå i dialog med andre aktører, herunder kommuner og erhvervslivet, samt være socialt innovative i arbejdet.

Organisationslivet har derudover et fælles behov for at synliggøre og formidle det arbejde, man laver. Dette er særligt vigtigt i forhold til det behov, foreninger og organisationer har for at demonstrere deres egen rolle i varetagelsen af opgaver i og supplement til offentlige indsatser i velfærdssamfundet. Men det er vigtigt at holde synliggørelse og formidling adskilt fra dokumentation og effektmåling. Det er derfor vigtigt i drøftelserne om finansiering ligeledes at overveje, hvordan foreningslivet på konstruktiv vis gives mulighed for at synliggøre den samfundsmæssige rolle, man spiller. Det synes derfor nødvendigt ligeledes at have et fokus på synliggørelse og formidling.

Der kan i arbejdet overvejes et særskilt udspil om kapacitetsopbygning og -udvikling, der bl.a. kan tage højde for, hvad der sker ved udløbet af frivilligcenterpuljen i 2009.

6. Forslag til finansieringskilder

"Finansiering er at sende penge fra hånd til hånd til der ikke er flere", har Robert Sarnoff sagt. Men hvor skal vi finde de penge, der skal sendes fra hånd til hånd i den frivillige verden?

Baggrunden for dette notat er, at den måde, frivilligt socialt arbejde i dag er finansieret på, skal tænkes på en helt ny måde. Posen skal så at sige rystes, så der etableres nye former for finansiering, og dette medfører ligeledes, at området tilføres flere midler. Selve finansieringen er foreslået opdelt i en grundfinansiering samt aktivitets-, projekt og udviklingspuljer. Men de midler, der skal finansiere dette, skal komme et sted fra. I dag eksisterer der allerede en lang række puljer m.v., hvorfra frivillige sociale organisationer henter midler til deres arbejde, men man kan derudover pege på en række andre kilder, der kunne være med til at øge den samlede sum af midler. Det er dog vigtigt indledningsvis at understrege, at selve finansieringssammensætningen og kilderne hertil er en politisk beslutning. Nedenfor opstilles en række mulige kilder, man kan inddrage i overvejelserne.

6.1. Midler til rådighed i dag

I dag kommer midlerne typisk fra PUF-midlerne, satspuljen, Tips- og Lotto midlerne samt § 115-midlerne. Derudover er der en lang række primært projektpuljer i de forskellige ministerier, der ligeledes søges af frivillige sociale organisationer.

Socialministeriet opgjorde for 2005 sine tilskud til frivilligt socialt arbejde inkl. § 115-midlerne til 350 mio. kr. Dette beløb er eksklusivt særlige bevillinger og en række tilskud fra særlige puljer, som samlet må skønnes at have udgjort godt 100 mio. kr. Sundhedsministeriet tegner sig for godt 60 mio. kr., mens integrationsministeriet bidrager med ca. 35 mio. kr. Disse ministerier fylder klart mest i billedet, selvom de øvrige ministerier, herunder beskæftigelsesministeriet, også optræder som tilskudsgiver på det frivillige sociale område.

Frivillige sociale organisationer og sygdomsorganisationerne har siden 1988 fået del i Tips- og Lotto midlerne. Det drejer sig årligt om 10,6 % af Danske Spils overskud, der fordeles gennem fire lovbestemte puljer i Socialministeriets regi.

Tabel 1. Fordelingen af Socialministeriets Tips- og Lotto midler

Tips/Lotto Puljer under Socialministeriet	Lovbestemt procentsats	Beløb, 2006
Handicap-pulje (DSI og Sjældne Diagnoser):	47 %	78,3 mio. kr.
Landsdækkende ældreorganisationer	15 %	25,0 mio. kr.
Landsdækkende frivillige sociale organisationer	30 %	50,0 mio. kr.
Særlige sociale formål	8 %	13,3 mio. kr.
I alt	100 %	166,6 mio. kr.

I 2006 var der i alt 50 mio. kr. til fordeling mellem 61 organisationer med et beløbsloft på 7,5 mio. kr. Disse midler, der i dag er til rådighed, vil kunne indgå i en ny finansieringspulje. Dertil er det ligeledes relevant at nævne Indenrigs- og Sundhedsministeriet, der i alt fordeler 2,95 % af Danske Spils overskud. Tips- og Lotto midlerne er her fordelt på fire puljer.

Tabel 2. Fordeling af Sundhedsministeriets Tips- og Lotto midler

Tips/Lotto Puljer under Sundhedsministeriet⁶	Beløb, 2006
Aktivitetspulje	7,1 mio. kr.
Driftspuljen til landsdækkende sygdomsbekæmpende organisationer	35,5 mio. kr.
Driftspuljen til mindre landsdækkende sygdomsbekæmpende organisationer	2,4 mio. kr.
Rådighedspuljen	1,0 mio. kr.
I alt	46 mio. kr.

6.2. Forslag til nye kilder

Der kan derudover peges på en række mulige kilder til at sikre yderligere finansiering af frivilligt socialt arbejde.

Tips- og Lotto midlerne

I dag går en del af Tips- og Lotto midlerne til statskassen som provenu. Det drejer sig om et beløb på omkring 1 mia. kr. Det kunne overvejes, om dele af dette beløb kunne anvendes til en direkte finansiering af frivilligt socialt arbejde. Argumentet herfor er, at frivilligt socialt arbejde i dag indtager en helt anden og central rolle i den samlede velfærdsstrategi, end arbejdet gjorde, da den eksisterende fordeling af midlerne blev lavet. Samtidig vil det være med til at mindske det pres, staten kan komme under fra EU i forhold til liberalisering af spilleområdet. En fordeling af provenuet til bl.a. frivilligt socialt arbejde kunne være med til at sikre en massiv saltvandsindsprøjtning til den frivillige sociale sektor. En tilførsel af flere midler fra Tips- og Lottomidlerne vil kræve forhandling med andre dele af foreningslivet, herunder idræt og kultur, der i dag ligeledes modtager en substantiel del af deres finansiering gennem Tips- og Lotto puljer.

§ 115-midlerne

Kommuner og amter får hvert år gennem bloktilskuddet midler til at støtte frivilligt socialt arbejde gennem § 115 i lov om social service. Fra årsskiftet 2006/2007 tilføres kommunerne som led i strukturreformen de amtslige midler, og § 115 kommer fremover til at hedde § 18.

Redegørelser for anvendelsen af midlerne har gennem de sidste mange år vist, at kommunerne samlet set ikke anvender midlerne til frivilligt socialt arbejde. Dog fremgår det af den nyeste redegørelse, at der er en positiv bevægelse i denne tendens. De uforbrugte midler går i dag i kommunekassen, men en mulighed ville være at tilbageføre de uforbrugte midler og på anden vis anvende dem til frivilligt socialt arbejde. Dette kunne f.eks. ske ved at lægge dem i en pulje, der af frivillige sociale organisationer kan ansøges til lokale projekter for på denne måde at sikre, at midlerne fastholdes til lokalt frivilligt socialt arbejde i et lukket kredsløb. Midlerne ville samtidig kunne indgå som en del af en grundfinansiering af det lokale og regionale niveau.

⁶ Af Bekendtgørelse af lov om visse spil fremgår af § 6E, hvordan Socialministeriets midler procentvist skal fordeles på de forskellige puljer. For Indenrigs- og Sundhedsministeriets vedkommende fremgår af § 6F, at Midlerne fordeles af indenrigs- og sundhedsministeren efter at Folketingets Finansudvalg har godkendt arten og størrelsen af de puljer, som ønskes etableret i det pågældende finansår. Procentsatserne er derfor ikke på samme vis som for socialministeriets vedkommende fastlagt i bekendtgørelsen.

Andet

Arvegaver udgør en meget stor del af finansieringsgrundlaget for mange organisationer, og der ses en tendens til, at organisationerne i stigende grad igen sikres indtægter ad denne vej. Dette er dog private midler, der ligger udenfor dette notats felt, men arvegaver er relevant at nævne, da det er et element i en anden form for midler, der i dag tilfalder det offentlige, og som man kunne overveje at videreføre til frivillige sociale organisationer. Der er her tale om den herreløse arv, der tilfalder det offentlige, og som man kunne overveje i stedet at anvende til frivilligt socialt arbejde. I Sverige udgør bidraget fra den herreløse arv f.eks. 265 mio. svenske kr. ud af et samlet offentligt bidrag til alle såkaldte ideelle organisationer⁷ på 6,5 mia. svenske kr.

6.3. Fremtidige finansieringskilder

Ovenfor er nævnt en række kilder til finansiering i dag samt kilder, der kan overvejes som supplement for at sikre en øget tilførsel af midler til området. Det er vigtigt at understrege, at der i forbindelse med alle de foreslåede kilder vil være forbundet omkostninger for en række foreninger og organisationer, og Rådet er opmærksom på, at beslutningen om såvel kilder til som en eventuel øget tilførsel af midler ligger hos Folketinget.

⁷ Heri indgår såvel folkeoplysning, idræt, frivilligt socialt arbejde m.v.

7. Konkluderende bemærkninger og arbejdet videre frem

I dette notat er fremlagt forslag til, hvordan finansieringen af frivilligt socialt arbejde kan reorganiseres. Forslagene er udarbejdet af Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde på baggrund af længerevarende drøftelser med frivillige sociale foreninger og organisationer. Som nævnt indeholder forslagene ikke konkrete beløbsstørrelser, for det første efter specifikt ønske fra organisationerne, samt for det andet for ikke på nuværende tidspunkt at åbne op for en diskussion med de øvrige områder, herunder kultur- idrætsområdet.

Forslagene er bygget op af flere elementer. For det første foreslås en grundfinansieringsmodel, der suppleres med puljer til aktiviteter, projekter og udvikling. Grundfinansieringsmodellen er tænkt som en ansøgningspulje for frivillige sociale organisationer med et landsdækkende sigte. Puljen uddeles fra centralt hold og har karakter af anerkendelse af organisationernes tilstedeværelse. Man er i udgangspunktet automatisk berettiget til at modtage midler fra puljen, hvis man falder indenfor målgruppen, og midlerne uddeles efter en række af foreningslivet fastlagte kriterier. En forening eller organisation bør dog have eksisteret i minimum to år for at blive optaget i ordningen, og der skal endvidere tilknyttes en ansøgningsprocedure. Der bør etableres et uafhængigt organ til vurdering af ansøgningerne, herunder skal der være mulighed for at anke, hvis man eksempelvis ikke anerkendes som en frivillig social organisation eller forening. Ligeledes bør grundfinansieringen have tidsgrænser, således at der kan ske en revurdering af berettigelse bl.a. under hensynstagen til fortsat aktivitetsniveau. Dette vil sikre en hensynstagen til, at organisationer, der er ved at lukke ned, ikke uberettiget modtager midler.

Det ligger i forslaget, at grundfinansieringen ikke skal stilles overfor krav om dokumentation og effektmåling, da kontrollen skal være bygget ind i de kriterier, der opstilles for at få adgang til en grundfinansiering, hvorfor de i dag eksisterende krav om dokumentation og effektmåling knyttes til aktivitets- projekt- og udviklingsmidler. Disse midler skal for det første være med til at sikre afvikling af aktiviteter i foreningerne. For det andet skal de være med til at sikre bl.a. fokus på særlige indsatsområder samt udvikling og afprøvning af nye metoder i arbejdet. Det er derfor vigtigt at adskille disse midler fra en egentlig grundfinansiering, ligesom det er vigtigt at supplere en grundfinansiering med andre typer af midler, der sikrer innovation i foreningslivet.

Der stilles endvidere forslag om, at der i stigende grad fokuseres på synliggørelse og formidling af frivilligt socialt arbejde, ligesom der sættes fokus på behovet for kapacitetsudvikling i frivillige sociale foreninger og organisationer for at sikre, at frivillige er i stand til at leve op til de krav, der stilles. Det foreslås derfor, at der udarbejdes et særskilt udspil om kapacitetsopbygning og -udvikling i organisationslivet.

Det foreslås, at en ny model for finansiering for det første finansieres gennem de nuværende kilder til finansiering, der primært udgøres af Tips- og Lotto midler, § 115-midler samt forskellige puljer i socialministeriets regi. Derudover foreslås som yderligere kilder til finansiering at inddrage dele af statens provenu fra Tips- og Lotto midlerne, uforbrugte § 115-midler samt eventuelt herreløst arv.

Hvis en reorganisering af finansieringen skal blive en realitet vil det ikke blot fordre politiske drøftelser og forhandlinger, men det vil ligeledes, for at sikre bred opbakning i organisationslivet, kræve en længerevarende og åben proces med inddragelse af et bredt udsnit

af frivillige sociale foreninger og organisationer. Det vil i denne proces være hensigtsmæssigt at sikre organisationslivet mulighed for internt at forhandle elementer som f.eks. kriterier for en grundfinansiering. Det vil derudover være nødvendigt at inddrage andre dele af organisationslivet, da en ændret finansieringssammensætning på det frivillige sociale område vil kunne få indflydelse på finansieringen af andre sektorer.

Der vil uanset hvad opstå problemer for nogle organisationer, hvis man vælger at røre ved eksisterende puljer og finansieringskilder. Det betyder, at det vil være nødvendigt at indfase en ny finansiering over en længere periode samt sikre overgangsordninger, der sikrer den mindst mulige grad af usikkerhed for organisationerne. Derudover understreger dette behovet for at tilføre området flere midler. Det vil samtidig være en politisk beslutning, om man er villig til at acceptere de dønninger, der utvivlsomt vil komme, for langsigtet at sikre et bedre system til gavn for organisationslivet.

Det er endvidere relevant at gøre opmærksom på, at ovenstående er forslag fra Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde. Forslaget er udarbejdet efter lange drøftelser med organisationslivet, men det er vigtigt for Rådet at understrege betydningen af, at såvel Rådet som det brede organisationsfelt inddragelsen i eventuelle drøftelser af etableringen af en ny finansieringsmodel. Tilbage står en politisk beslutning om, hvorvidt man vil gå ind i drøftelser om finansieringen af frivillige sociale foreninger og organisationer, samt hvordan man finder, at denne finansiering skal sammensættes, herunder om området skal tilføres flere midler.

Vælger man at gå ind i drøftelserne om finansiering af frivilligt socialt arbejde vil Rådet foreslå umiddelbar iværksættelse af en række initiativer.

For det første vil Rådet foreslå, at der igangsættes et udvalgsarbejde, der får til opgave i dybden og under inddragelse af foreningslivet at opstille en konkret og gennemarbejdet model for finansiering af frivilligt socialt arbejde, der kan vedtages med finansloven 2008. Modellen skal indeholde en indfasningsmodel, der tager højde for de problemer, en ny model i en overgangsperiode vil kunne skabe for dele af foreningslivet. I arbejdet bør ligeledes indgå et udspil om, hvordan man sikrer kapacitetsopbygning i organisationerne. Udvalget skal operere på Socialministeriets område, men det synes oplagt ligeledes at inddrage Indenrigs- og Sundhedsministeriet i arbejdet. Derudover bør Rådet og foreningslivet have sæde i udvalget, ligesom det kan overvejes, om kommunerne ligeledes bør inddrages.

For det andet vil Rådet foreslå, at socialministeren arbejder for, at det i teksten for finansloven 2007 indskrives, at man iværksætter et udredningsarbejde i relation til den fremtidige finansiering af frivilligt socialt arbejde med henblik på vedtagelse i forbindelse med finansloven 2008.

Kilder

"Passer pengene? Nutidens finansiering – fremtidens udfordringer i den frivillige sociale sektor"; Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde, marts 2005

"Kun lommeuld kommer af ingenting – eller finansiering af den frivillige sociale verden"; Rådet for Frivilligt Socialt Arbejde maj 2006

"Charter for samspillet mellem det frivillige Danmark/foreningsdanmark og det offentlige", Socialministeriet og Kulturministeriet, 2001

"Frivillighed og nonprofit i Danmark – omfang, økonomi og beskæftigelse", Tomas Boje og Bjarne Ibsen, Socialforskningsinstituttet, 2006

"Frivilligt socialt arbejde i fremtidens velfærdssamfund"; Udvalget om frivilligt socialt arbejde, Socialministeriet, 1997

"Rapport fra den tværministerielle arbejdsgruppe om det private sociale initiativ"; Socialministeriet, maj 2001

"Bidrag til ideelle organisationer – kartlægning, analys och rekommendationer"; Statskontoret, juni 2004

"Isobro - Analyse af udviklingen i de danske indsamlingsorganisationers indtægter m.v. i perioden 1998 – 2002"; Deloitte, 2003

Drøftelser i Rådet på internt seminar marts 2005 samt rådsmøder
Møderække med frivillige sociale organisationer fra november 2005
Høring på Christiansborg d. 22. august 2006