



Dato 7. august 2024
Saksnr.: 2024013676-1
Saksbehandler Annette Sørlie Stray
Godkjent av Camilla Jarlsby
Brede Skaalerud
Kristin Eidet Robstad
Kjell Alfred Kristiansen
Camilla Bruno Dunsæd

Saksgang

Helseutvalget
Oppvekstutvalget
Kommunalutvalget
Kultur- og idrettsutvalget
Formannskapet
Bystyret

Møtedato

27.08.2024
27.08.2024
27.08.2024
29.08.2024
04.09.2024
18.09.2024

Kommunens samhandling med ideelle organisasjoner og sosiale entreprenører

Forslag til vedtak

[Bystyret tar saken til orientering.](#)

Sammendrag

På bakgrunn av verbalvedtak 2023-4 «Samhandling og mulighet for effektivisering», ble det besluttet at:

- Kommunens samhandling med ideelle aktører og sosiale entreprenører settes opp som tema i formannskapet.
- Det utarbeides en bystyresak som beskriver muligheter og begrensninger i kommunens samhandling med sosiale entreprenører, ideelle og frivillige organisasjoner, samt forslag til policy for samhandlingen.

Bakteppet for denne saken er at samarbeid mellom kommune, næringsliv, frivillige, ideelle aktører og sosiale entreprenører er avgjørende for å sikre et bærekraftig velferdssamfunn – sosialt, klimamessig og økonomisk. Mest sannsynlig vil samfunnsutviklingen tvinge fram nye måter å tenke rundt det offentlige velferdstilbudet. Samlet sett kan økt samhandling på tvers av sektorene føre til at kommunen oppnår en bedre ressursbruk og forbedret tjenestetilbud.

Saken starter med begrepsavklaringer. Deretter gis det en oversikt over lover og regelverk for offentlige overføringer og forutsetninger for å gjøre offentlige overføringer. I diskusjonsdelen viser saken at det er en rekke begrensninger som i dag hindrer et godt samarbeid mellom frivillige organisasjoner, ideelle aktører, sosiale entreprenører og kommunen. Kommunen kan jobbe for å styrke samarbeidet med frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører. Saken anbefaler å forsterke og teste ut nye

samarbeidsmåter som for eksempel mer bruk av innovative anskaffelsesprosesser, effektkontrakter og generelt sett tettere dialog med eksterne aktører om mulighetsrom for samarbeid på tvers fremover.

Saksutredning

Bakgrunn for saken

På bakgrunn av verbalvedtak 2023-4 «Samhandling og mulighet for effektivisering», ble det besluttet at:

- a. Kommunens samhandling med ideelle aktører og sosiale entreprenører settes opp som tema i formannskapet.
- b. Det utarbeides en bystyresak som beskriver muligheter og begrensninger i kommunens samhandling med sosiale entreprenører, ideelle og frivillige organisasjoner, samt forslag til policy for samhandlingen.

Denne saken omhandler punkt b. Punkt a, temamøte med Formannskapet ble gjennomført 17. april 2024. Innspill gitt i møtet om hva som er viktig å vektlegge i denne saken er tatt med, herunder regelverket og mulighetsrommet til politikken og bruk av innovative anskaffelsesprosesser og effektkontrakter.

Begrepsavklaring

En innledende begrepsavklaring er nødvendig, siden bruken av begrepene frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører, er til dels overlappende i dagligtalen.

Ideell aktør

Det regjeringsoppnevnte Avkommersialiseringsutvalget leverte i 2024 en juridisk definisjon for ideelle aktører:¹

- **Formålsklausul:** Organisasjonens vedtekter må spesifisere at formålet er samfunnsnyttig og ikke-økonomisk.
- **Begrensning på utbytte:** Det skal være bestemmelser som hindrer utdeling av økonomisk utbytte til medlemmer, eiere eller andre.
- **Aktivitetsbegrensning:** Organisasjonen må primært drive aktiviteter som direkte fremmer det ideelle formålet.
- **Avviklingsklausul:** Ved eventuell avvikling skal organisasjonens gjenværende midler gå til et tilsvarende ideelt formål.

Med disse kravene kan en ideell aktør ha mange organisasjonsformer, og det er innholdet i vedtektene som er avgjørende for om en aktør er ideell eller ikke. En ideell aktør kan benytte seg av frivillige som et supplement inn i driften, men det er ikke et krav sett opp mot definisjonen. De fleste ideelle aktører har et oppnevnt styre og er sjelden medlemsstyrte. I denne saken brukes begrepet *ideell aktør* i stedet for *ideell organisasjon*.

Frivillige organisasjoner

Frivillighet Norge, en paraplyorganisasjon for frivillige organisasjoner, definerer frivillige organisasjoner som *"en organisasjon som ikke har økonomisk overskudd som mål, og som er basert på frivillig innsats og demokratisk medlemskap"*. Frivillige organisasjoner baserer seg på bruk av frivillige og er i de fleste tilfeller medlemsstyrt.

¹ [NOU 2024: 1 - regjeringen.no](#)

Temaplan frivillighet 2022-2026 er retningsgivende for kommunens samhandling med frivillige lag og foreninger. Denne saken vil derfor primært omhandle kommunens samhandling med ideelle aktører og sosiale entreprenører siden disse i mindre grad omtales i kommunens planverk. Saken diskuterer allikevel frivillige organisasjoners rolle og egenart der hvor det er relevant, siden et tettere kommunalt samarbeid med ideelle aktører og sosiale entreprenører indirekte vil påvirke samhandlingen med frivillige organisasjoner.

Frivillighetsregisteret

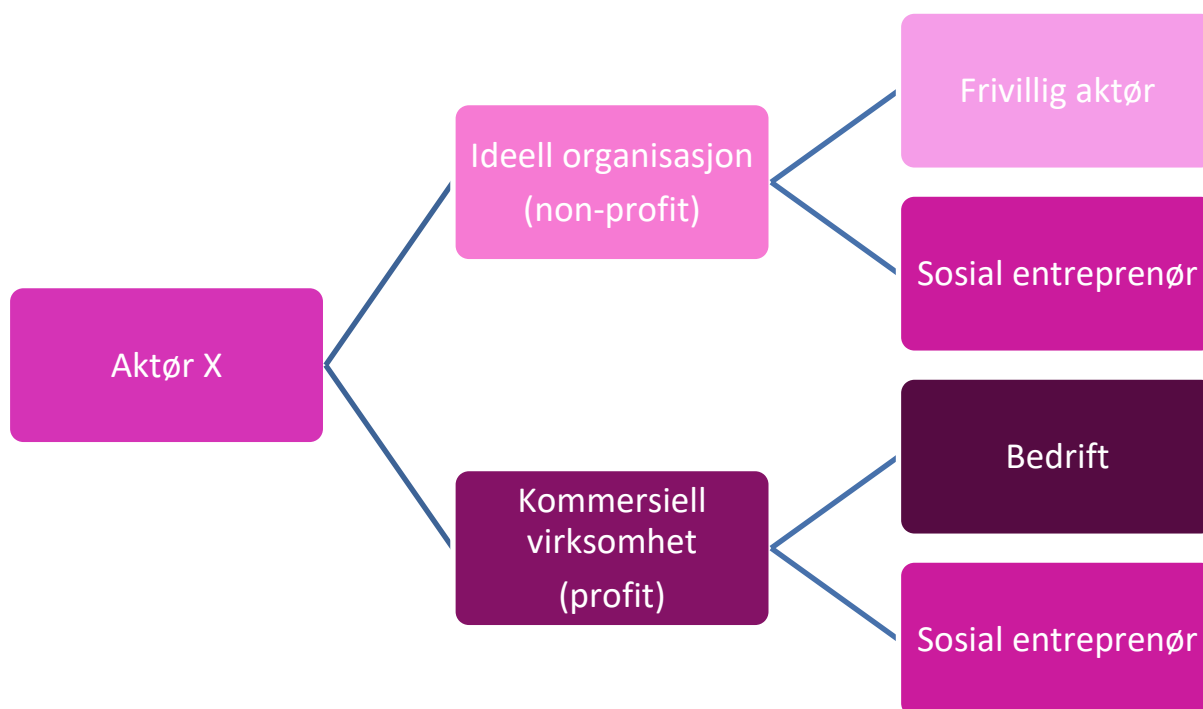
Frivillighetsregisteret, som er en del av Brønnøysundregisteret, skal gjøre samarbeidet mellom frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter enklere. Registrering i Frivillighetsregisteret er frivillig, men nødvendig for å få tilgang til en rekke tilskuddsordninger. For å bli godkjent, må organisasjonens vedtekter følge Frivillighetsregisterloven og drive med «frivillig virksomhet» som «ikke er fortjenestebasert».² Dette betyr i midlertidig ikke at organisasjonen må bruke frivillige eller være medlemsstyrt. Derfor kan både foreninger, ideelle aktører, sosiale entreprenører, stiftelser og ideelle aksjeselskaper registreres i Frivillighetsregisteret.

Sosiale entreprenører

I en statlig veileder om samarbeid om sosiale entreprenører omtales sosiale entreprenører som;

*«...sosiale entreprenører tar tak i et samfunnsproblem og utvikler nye løsninger på problemet. ... De drives blant annet av å skape sosiale resultater, og leverer resultater på såkalt "dobbel bunnlinje": resultater som gir både sosial og økonomisk gevinst».*³

En sosial entreprenør kan ha forskjellige organisasjonsformer, men driften er basert på forretningsmodeller som gir både sosiale og økonomiske gevinster. De kan være ideelle aktører som bruker overskudd til formålet, eller virksomheter som betaler utbytte til sine eiere. Som ideelle aktører har de fleste sosiale entreprenører et oppnevnt styre, og det vil variere om frivillige tar del i driften.



² [Lov om register for frivillig virksomhet - Lovdata](#)

³ [Veileder om sosiale entreprenører som leverandører | Anskaffelser.no](#)

Lover og regelverk - økonomiske overføringer

Økonomiske overføringer til frivillige, ideelle aktører og sosiale entreprenører kan gjøres enten gjennom offentlige anskaffelser (innkjøp) eller ved å tildele offentlig støtte. Forutsetningene for å gjøre økonomiske overføringer blir beskrevet i de neste avsnittene.

Offentlige anskaffelser

Offentlig sektor som kjøper inn varer og tjenester må forholde seg til Lov om offentlige anskaffelser og EUs anskaffelsesregelverk. Formålet med anskaffelsesloven er å *fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser*. Den skal også *"bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte"*.⁴

Loven gjelder når det skal gjennomføres en gjensidig avtale om kjøp av varer eller tjenester, og har en anslått verdi som er 100 000 kr eller høyere. *"Oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet"*.

Det kan være krevende for ideelle aktører og sosiale entreprenører å delta i anbudsprosesser. Anbudene kunngjøres og gjennomføres i spesifikke fagsystem (Mecell eller Doffin). Kjennskap til hvordan anbudsprosesser fungerer og systemene som blir brukt er ikke nødvendigvis kunnskap som ideelle aktører og sosiale entreprenører innehar. Anbudene kan også bli for store og komplekse, ha for høye krav (miljøsertifiseringer, lærlinger, erfaringer, krav til økonomisk soliditet eller basere seg på erfaringer som gjør at en liten ideell aktør eller nyoppstartet sosial entreprenør kan ha utfordringer med å vinne frem i konkurransen med andre aktører.

Forskrift om offentlige anskaffelser §16-9 gir mulighet til å reservere kontrakter for virksomheter med funksjonshemmede eller vanskeligstilte personer. Virksomheten må da ha som formål å integrere funksjonshemmede eller vanskeligstilte i arbeidslivet. Dette gjelder bare når minst 30 % av de ansatte i virksomheten har en funksjonshemming eller er vanskeligstilt.⁵ Dette gir et mulighetsrom for de sosiale entreprenørene som bidrar med arbeidsplasser for funksjonshemmede eller vanskeligstilte personer.

For en anskaffelse med en verdi under 1,3 millioner kroner, er det ikke plikt til å kunngjøre åpne konkurranser. Det er da tilstrekkelig å invitere noen utvalgte leverandører til en konkurranse. Forutsatt at det er mulig å oppnå tilstrekkelig konkurranse, og det ikke vil være i strid med de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven på annen måte, så kan det for eksempel være mulig å invitere utelukkende aktører som er ideelle eller frivillige, eller sosiale entreprenører.

Innovative anskaffelser

En innovativ anskaffelse beskriver en situasjon hvor oppdragsgiver har et problem/utfordring det ikke finnes en løsning for i markedet. I en innovativ anskaffelse går oppdragsgiver i dialog med markedet *før* anskaffelsen, formidler behovet og lar potensielle leverandører finne løsningen. Innovative anskaffelser krever god planlegging og behovsvurdering. Et viktig kjennetegn ved innovative anskaffelser er at de tar utgangspunkt i behov og effekter i stedet for detaljspesifikasjon, standarder og sertifiseringer.⁶ En innovativ anskaffelse kan ikke forbeholdes ideelle aktører og sosiale entreprenører.

Effektkontrakter

En effektkontrakt er en modell for samarbeid mellom en offentlig aktør (eks kommune), sosial investor (eks stiftelse eller fond) og en ideell aktør/sosial entreprenør.

⁴[Lov om offentlige anskaffelser \(anskaffelsesloven\) - Lovdata](#)

⁵ [Forskrift om offentlige anskaffelser \(anskaffelsesforskriften\) - Kapittel 16. Kvalifikasjonskrav og utvelgelse av leverandører - Lovdata](#)

⁶ [Hva er innovative anskaffelser? | Anskaffelser.no](#)

Effektkontrakter, tidligere omtalt som velferdsobligasjoner, er basert på resultater eller effekter fremfor kontrakter basert på utført arbeid eller leverte tjenester. I en effektkontrakt vil ansvar og risiko fordeles mellom partene. KS skisserer tre mulige finansieringsmodeller for effektkontrakter⁷:

- *En brofinansieringsavtale der det ikke er tilbakebetaling, men der offentlig part forplikter seg til å overta eller videreføre finansieringen av tiltaket.*
- *Effektkontrakt med tilbakebetaling, men uten avkastning til investor.*
- *Effektkontrakt med tilbakebetaling og avkastning til investor.*

Effektkontrakter kan bidra til å redusere risiko ved utprøving av nye metoder. En viktig forutsetning for å lykkes er at det utarbeides tydelige mål slik at alle parter har felles forståelse for når kontrakten er oppnådd.

Eksempler på gjennomføring av effektkontrakter

Arbeid og velferdsdirektoratet ga i 2022 tilskudd til fire NAV-kontorer for å teste ut effektkontrakter, kun to av prosjektene har blitt realisert:

Asker kommune gjennomførte i 2023 en anbudsprosess med formål om å inngå en effektkontrakt for en tjeneste som skal bidra til inkludering av ungdom. Målet med kontrakten er å få ungdom i overgangen fra ungdomsskole til videregående skole til å bevege seg fra en «utsatt» til en «stabil» og/eller «bærekraftig situasjon». Arba, som er tiltaksarrangør (arbeidsmarkedsbedrift) og heleid av Bærum kommune, vant anbudet. Effektkontrakten har en varighet på fire år med en brofinansieringsmodell hvor Asker kommune overtar finansiering for oppnådd effekt i tredje og fjerde kontraktsår. Asker kommune har en økonomisk ramme på 4-6 millioner kroner for hele kontrakten.⁸

I **Bjerke bydel i Oslo** har NAV og Voksenopplæringen erfart at eksisterende tiltak rettet mot innvandrere med svake norskferdigheter og lite skolegang ikke treffer godt nok. For å finne innovative og mer bærekraftige tjenester inviterte de til dialogkonferanse med leverandører og sosiale investorer. Formålet med dialogkonferansen var å dele mål for prosjektet og få en tidlig dialog med mulige samarbeidspartnere. I etterkant av dialogmøtet har det vært gjennomført samtaler med interesserte og det skal avholdes flere dialogmøter. Ønsket er å inngå en effektkontrakt med en leverandører og investorer.

Det er for tidlig å si om Asker og bydel Bjerke lykkes med å oppnå ønsket effekt, men Kristiansand kommune følger med på kommuner som er i gang med effektkontrakter. Begge eksemplene viser at det tar lang tid å komme i havn med en slik prosess. Eksempelet fra Asker viser også at en anbudsprosess om en effektkontrakt ikke er en garanti for at en ideell aktør eller sosial entreprenør leverer inn- eller vinner et anbud. Andre eksempler på effektkontrakter er kommunene Våler, Indre Østfold og Aurskog-Håland som har inngått en effektkontrakt med «Generasjonsmøtet M». **Generasjon M** er en sosial entreprenør som tilbyr besøkstjenester til sykehjem, hvor ungdommer mellom 14 og 20 år jobber som betalte besøksvenner. Sparebankstiftelsen DNB går inn med brofinansiering til kommuner som inngår samarbeid med organisasjonen og kommunen forplikter seg til å øke sin egenbetaling når Generasjon M kan dokumentere den sosiale effekten både for ungdommene og for beboere på sykehjemmet.⁹ Betaling av tjenester som også tilbys i regi av frivilligheten kan ha noen negative effekter. Rekrutteringsgrunnlaget til frivillig sektor utarmes, og man risikerer å utkonkurrere frivillige organisasjoner som tilbyr besøkstjenester utelukkende i frivillig regi. Dette kan skape samarbeidsutfordringer mellom kommunen og frivilligheten på kort og lang sikt.

⁷ [Effektkontrakter kan finansiere sosiale investeringer - KS](#)

⁸ [Effektkontrakt ungt utenforskap | Asker kommune](#)

⁹ [Effektkontrakter: Generasjon M og Sparebank 1 Stiftelsen | Ferd | Ferd](#)

Offentlig støtte

Offentlig støtte (økonomisk støtte fra offentlig virksomhet) er i utgangspunktet ulovlig ifølge EØS-avtalen. Statsstøtteregelverket, regelverket om offentlig støtte (omfatter også kommunal støtte), skal hindre at nasjonale eller lokale myndigheter tilgodeser enkelte foretak eller næringer fremfor andre, og på en måte som påvirker samhandlingen negativt. Hensikten er å forhindre et subsidiekappløp mellom landene og henger sammen med EØS-avtalen som skal styrke handelen mellom medlemslandene. Konsekvensene av å gi ulovlig støtte er at mottaker må tilbakebetale støtten etter vedtak fra ESA.

Det er imidlertid ikke all støtte fra det offentlige som anses som offentlig støtte i regelverkets forstand. For at det skal dreie seg om offentlig støtte etter regelverket må følgende seks vilkår være oppfylt:

1. Mottaker av støtte er et foretak som utøver økonomisk aktivitet (foretaksvilkåret).
2. Støtten er gitt av staten eller av statsmidler i enhver form.
3. Støtten innebærer en økonomisk fordel for mottakeren.
4. Støtten begunstiger enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer eller tjenester (selektivitetsvilkåret).
5. Støtten kan virke konkurransevridende.
6. Støtten kan påvirke samhandelen mellom EØS-landene.

Hvis ett eller flere av vilkårene ikke er oppfylt, vil ikke regelverket om offentlig støtte være i veien for å gi støtten.

Hvis alle vilkårene som utgangspunkt er oppfylt, så finnes det i tillegg særlig to typer unntak fra forbudet mot offentlig støtte: *gruppeunntak* og *bagatellmessig støtte*.

Gruppeunntak er støtte om gis på visse vilkår til forhåndsgodkjente formål, eksempelvis forskning, utvikling og innovasjon eller til beskyttelse av miljøet, transport, bredbåndsinfrastruktur, kultur og bevaring av kulturarv.

Bagatellmessig støtte kan gis med en begrensning på 300 000 EUR per tre regnskapsår. Som giver må det innhentes informasjon fra mottaker om all mottatt bagatellmessig støtte de har fått de siste tre regnskapsår (uavhengig av hvem som har vært giver), og det må gis informasjon til mottaker om at midlene de mottar er bagatellmessig støtte. Det er mottaker som er ansvarlig for å holde seg innenfor lovverket, og blir gjort ansvarlig og må tilbakebetale midler hvis ESA avdekker at midlene ikke er innenfor lovverket.

Kristiansand kommunes tilskuddsforvaltning Tilskuddsordninger

Kristiansand kommune har en rekke tilskuddsordninger med politisk vedtatte retningslinjer. Tilskuddsordningene er tett knyttet opp mot kommunens utfordringsbilde og skal bidra til å løse hovedutfordringene Kristiansand kommune står overfor i dag og i fremtiden. Tilskuddsordningene er et viktig verktøy for kommunen for å stimulere frivillig sektor. I vurderingen av søknader er graden av frivillig innsats ett av vurderingskriteriene. Kommunen ønsker på denne måten å styrke det frivillige engasjementet, siden det å engasjere seg frivillig bidrar med rekke folkehelsegevinster, har en egenverdi for de som yter disse, og en stor verdi for de som mottar tjenester utført av frivillige. Siden sosiale entreprenører i begrenset grad har frivillige, kan det bidra til at søknaden får en lavere prioritering i tildeling av tilskudd.

I de fleste av retningslinjene for tilskuddsordningene på det sosiale feltet står det at organisasjoner, foreninger, stiftelser eller tiltak med "forretningsmessig formål" eller "kommersiell karakter", ikke kan få tilskudd. Dette er også i tråd med kravene som stilles for å registrere seg i Frivillighetsregisteret. En sosial entreprenør hvor formålet er å drive virksomhet som genererer økonomisk gevinst eller profitt kan ikke motta tilskudd.

Ved hver tildeling av tilskudd må det vurderes og begrunnes hvordan den offentlige støtten kan tildeles: ved vurdering av *de seks vilkårene, gruppeunntak* eller ved *bagatellmessig støtte*.

For 2024 er det 22 tilskuddsordninger hvor frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører kan søke og totalrammen utgjør en sum på 29. 772 000 kr.

Årlig driftstilskudd

Formålet med årlig driftstilskudd er å støtte viktige eksterne samarbeidspartnere (institusjoner, organisasjoner og foreninger) som bidrar til å realisere kommunens overordnede målsetninger. Eksterne aktører som ønsker å motta driftstilskudd må søke innen 30. april. Søknadsbehandlingen inngår i direktørområdenes økonomiplanarbeid, og kommunedirektørens forslag til tildelinger følger kommunedirektørens budsjett- og økonomiplan for de påfølgende år (offentliggjøres i oktober og vedtas i desember).

Når en aktør får et årlig driftstilskudd, skal det utarbeides en partnerskaps- eller samarbeidsavtale. Avtalen skal synliggjøre hvilke utfordringer aktøren skal bidra med å løse, men avtalen kan ikke bli for detaljert og gå i retning av en anskaffelse (innkjøp). Ved å gi årlig driftstilskudd signaliserer kommunen ønske om et langsiktig samarbeid som gir mottaker nødvendig forutsigbarhet for egen drift.

For å redusere muligheten for krysssubsidiering og for å fordele midler på flere aktører, vil mottakere av årlige driftstilskudd normalt ikke kunne tildeles tilskudd fra kommunens øvrige tilskuddsordninger.

Ved hver tildeling av årlig driftstilskudd må det også vurderes og begrunnes hvordan den offentlige støtten kan tildeles: ved vurdering av *de seks vilkårene, gruppeunntak* eller ved *bagatellmessig støtte*.

For 2024 er det 16 organisasjoner registrert i Frivillighetsregisteret som får årlig driftstilskudd og har samarbeidsavtale med Kristiansand kommune. Dette utgjør en sum på 22. 812 000 kr.

Muligheter og begrensninger for økt samhandling

Samarbeidsformer som gir gevinster

Hvis kommunen mangler kompetanse eller har manglende tilgang til en målgruppe, kan samarbeid med eksterne aktører være en del av løsningen. Ofte kan aktører utenfor kommunen være langt mer smidige og raske til å bygge en løsning kommunen ville brukt lang tid og mye ressurser på.

I stedet for at kommunen er i førerretet og inviterer til samarbeid for å løse en sosial utfordring, er det i mange tilfeller eksterne aktører som tar kontakt med kommunen for å initiere samarbeid. I praksis vil det variere hvordan henvendelsen blir ivaretatt. Aktører blir gjerne henvist til et relevant kommunalområde, for eksempel Helse og mestring eller Oppvekst, men NAV, Business Region Kristiansand og Frivillighetsenheten kobles gjerne også på. For sosiale entreprenører kan DRIV Agder bistå med rådgivning og kurs for alle som ønsker å starte en virksomhet. God rådgivning er viktig, siden det er mange elementer som må på plass for å få både en sosial og en økonomisk bunnlinje, og som muliggjøre deltakelse i for eksempel en offentlig anbudsprosess.

Når det ikke finnes én enhetlig praksis for å ivareta henvendelser i vår kommune, vil oppfølgingen og koordineringen i praksis variere. Resultatet har i noen tilfeller vært at det igangsettes aktiviteter uten at kommunen som helhet har anbefalt det, og at det kan bli en uheldig overetablering av tilbud på noen områder. En tydeligere kommunal koordinering og tilbakemelding til nye aktører kan bidra til å forhindre dette i større grad.

Møtearenaer for samarbeid

På ulike fagfelt har kommunen jevnlig møter med lag og foreninger, eksempelvis beredskap, nettverk for risikoutsatt ungdom, fag- og brukerråd og nettverk rus- og psykisk helse. Frivillighetsenheten inviterer også til åpne samlinger flere ganger i året rundt ulike temaer og hvor frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører blir invitert på lik linje. Dette er eksempler på arenaer hvor alle parter kan løfte diskusjoner og bli kjent på tvers. I praksis vil det nok variere i hvilken grad disse nettverkene og samlingene er reelle samhandlingsarenaer, hvor nye former for samarbeid utvikles. Ideelle aktører og sosiale entreprenører kan også muligens ha andre behov og ønsker enn frivillige organisasjoner, og det er ikke gitt at dagens nettverk og samlinger treffer disse like godt.

Helseutvalget planlegger et dialogmøte med ideelle og frivillige organisasjoner på helse- og sosialfeltet den 24. september 2024, som en oppfølging av denne saken. Erfaringene fra dette møtet kan danne grunnlag for fremtidige møtearenaer for å skape felles situasjonsforståelse blant ulike interessenter, koordinering mellom aktører og finne nye løsninger i fellesskap.

Et annet eksempel er Arendal kommune som har etablert «Med hjerte for Arendal» som er et klyngenettverk av representanter fra kommunen, lag og foreninger, paraplyorganisasjoner, idrettsråd og Arendal næringsforening. Med en slik nettverksorganisering kan problemstillinger på tvers av sektorene løftes og diskuteres.

Tydeliggjøre områder for samarbeid

For at kommunen skal bli en god samarbeidspartner for eksterne aktører er det viktig å være tydelig på hva kommunen ønsker å samarbeide om, eventuelt hva kommunen ønsker å løse alene. Det kan være ulike politiske synspunkter om hvilke oppgaver kommunen bør gjøre selv og hva den kan samarbeide med andre om. Dermed kan en tydelig vedtatt politikk om samarbeidsområder være viktig.

I forbindelse med i Flere i arbeid ble det påbegynt en kartlegging av aktiviteter og tiltak som bidrar med å få unge inn i arbeid eller utdanning. Den viste over 100 ulike små og store tiltak i regi av det offentlige og andre aktører. Utfordringen med kartlegginger er at det kun gir et øyeblikksbilde, samtidig som det er meget arbeidskrevende å holde oversikter oppdatert til enhver tid. Allikevel kan en bedre oversikt på ulike felter bidra til å peke på noen prioriterte områder for samarbeid.

Tydelighet fra kommunens side på samarbeidsområder er noe som i større grad kan kommuniseres på møtearenaer for samarbeid som nevnt over. Det kan bidra til en bedre koordinering av tilbudene, forhindre overetablering og at aktører kan tenke utvikling innenfor nye områder.

Et positivt eksempel i riktig retning er Helseutvalgets årlige prioriteringssak for tilskuddsordningene innenfor helse og mestring. Den politiske saken viser hvilke humanitære og sosiale utfordringer kommunalområdet står ovenfor og hvor det er behov for mer aktivitet. Dette bidrar til at tilskuddsordningene blir et styringsverktøy og virkemiddel for å imøtekomme kommunens reelle utfordringer.

Forutsigbar kommunal finansiering

Ideelle aktører og sosiale entreprenører har behov for forutsigbar finansiering, noe som ikke nødvendigvis er opplevd i dag. Offentlig anskaffelse (innkjøp) er det som gir best forutsigbarhet for aktørene. Når en konkurranse er vunnet inngås en juridisk bindende (gjørne flerårig) avtale mellom kommunen og aktøren. Samtidig er det ikke garantier for at man vinner et anbud når det legges ut på nytt og det er en krevende øvelse for ideelle aktører og sosiale entreprenører å delta i anskaffelsesprosesser.

I dag kan alle aktører søke om årlig driftstilskudd i april, mens tildelingen skjer først i forbindelse med vedtatt økonomibudsjett i midten av desember. I etterkant inngås det

en samarbeidsavtale som i de fleste tilfeller er flerårig, men det må likevel søkes på nytt hvert år og endrede politiske føringer kan føre til at en samarbeidsavtale ikke forlenges.

Øvrige tilskuddsordninger er enkelttilskudd til aktivitet eller prosjekt som gis ett år av gangen, og kan oppleves som lite forutsigbare for søkerne. Dette på tross av at kommunen i mange tilfeller har gitt omtrent samme årlige støtte til en rekke organisasjoner i en årrekke og ikke kun gir støtte til prosjekter med en tidsbegrenset varighet.

Sammenlignet med det offentlige gir næringslivet, stiftelser og banker mye i økonomisk støtte til frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører. Denne støtte er i større grad enn den kommunale tidsavgrenset. Støtten er heller ikke alltid koordinert med det offentlige bidraget. Det har vært flere eksempler på at aktører i Kristiansand har fått økonomisk støtte fra banker og stiftelser med en forventning om at kommunen tar over finansieringen etter endt prosjektperiode.

Effektmålinger

Det er et krevende arbeid å finne frem til mål og indikatorer som kan være med på å dokumentere effekt, og mange frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører har liten bevissthet rundt dette. Eksempelvis når det gjelder ungt utenforskap, skal den oppnådde effekten være at en kandidat har kommet inn på en skole eller fått jobb, eller etter fullført skolegangen og fast ansettelse. Ofte ligger det komplekse årsaksforhold til grunn for hvorfor et tiltak lykkes med måloppnåelsen eller ikke, og hver kandidat er unik og kan ikke alltid sammenlignes med andre.

De færreste (inkludert kommunen) tar i bruk registerdata og kvalitative data for å måle resultater. Resultatoppnåelse knyttes gjerne til gjennomført aktivitet og antall deltakere, mer enn den reelle effekten.

Kommunen kan i større grad bli flinkere til å øve seg på effektmålinger og gevinstrealisering, selv om slikt arbeid er kapasitetskrevenende for alle parter. Utfordringen er at det kan føre til en form for profesjonalisering av frivillig sektor som ikke alltid vil være hensiktsmessig.

Juridisk grunnlag

Juridiske vurderingen er redegjort for i saken.

Økonomiske konsekvenser

Ikke relevant.

Uttalelse fra rådene (Eldrerådet, Rådet for personer med funksjonsnedsettelse, Studentutvalget og Ungdommens bystyre)
Saken har ikke vært innom rådene.

Barn og unges interesser

Ikke relevant.

Klima- og miljøkonsekvenser

Ikke relevant

Vurdering

Frivillige sektor har historisk stått for mye sosial innovasjon i Norge og kommunen vil fremover behøve innovasjonskraften som de ideelle aktørene og sosiale entreprenørene representerer. Som denne saken viser finnes det en rekke eksisterende begrensninger som kan hindre et godt samarbeid mellom kommunen og frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører.

Flere norske kommuner har kommet lengre frem i løypen med å teste ut innovative anskaffelsesprosesser og bruk av for eksempel effektkontrakter. Erfaringene viser samtidig at slike prosesser er ressurskrevende, blant annet fordi det utfordrer måten kommunen jobber på. Samtidig vil nye måter å jobbe på tvinge seg fram nå som kommunen står foran store omstillingsbehov. Selv om hver kommune har sine unike forutsetninger, vil Kristiansand kommune kunne lære noe av erfaringene som er gjort andre steder.

Når kommunen må tenke nytt fremover om det offentlige velferdstilbudet, kan det ved budsjettinnsparinger vurderes om rammene for tilskuddsordningene skal økes for å styrke aktiviteten i regi av frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører. Et annet spor er mer bruk av innovative anskaffelser. Uansett, en viktig forutsetning for å lykkes er at kommunen går et skritt videre fra involvering, medvirkning, og beskrivelse av frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører som et supplement, til å være likeverdige partnere i samskapende innovasjon.

Policy for å skape et tettere samarbeid med ideelle aktører og sosiale entreprenører

Kommunen skal tilstrebe økt involvering og tilrettelegge for forsterket samarbeid med frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører for å løse dagens og fremtidens utfordringer. Kristiansand kommune ønsker å være modige til å teste ut nye løsninger for samarbeid.

Anbefalinger:

- Kommunen skal være imøtekommande og koordinerte når det kommer henvendelser fra frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører.
- Kommunen skal bidra til å løfte en diskusjon blant storbykommunene for hvordan fremtidens kommuner bør tilrettelegge for økt samarbeid med ideelle aktører og sosiale entreprenører.
- Det skal utarbeides en oversikt over nettverk og møteplasser mellom frivillige organisasjoner, ideelle aktører, sosiale entreprenører og kommunen. I den sammenhengen vil det bli vurdert om det er behov for egne nettverk/møteplasser som ivaretar ideelle aktører og sosiale entreprenører.
- Helseutvalgets dialogmøte 24. september vil bli evaluert og det vil vurderes om dialogformen kan videreutvikles til andre kommunalområder.
- Aktuelle aktører vil bli invitert til et informasjonsmøte med innkjøpsavdelingen hvor det gis informasjon om anbudprosesser. Et slikt møte kan også gi kommunen oversikt over hvilke aktører som har et ønske om å delta i anbudprosesser på sikt.
- Kommunen bør jobbe for å identifisere potensielle områder hvor det er aktuelt med tettere samarbeid med ideelle aktører og sosiale entreprenører.
- Ved behov for å nedlegge tjenester bør det vurderes om disse kan erstattes gjennom et samarbeid med frivillig sektor.
- Ved opprettelsen av nye tjenester vil det ses på om dette kan løses gjennom samarbeid med frivillige organisasjoner, ideelle aktører og sosiale entreprenører.
- Kommunen tar initiativ til dialog med lokale stiftelser for å skape et tettere samarbeid og bedre informasjonsflyten. Et mulig utfall kan være utprøving av effektkontrakter i Kristiansand kommune.

Konklusjon (jf. forslag til vedtak)

Bystyret tar saken til orientering