

DANIEL ARNESEN, KARL HENRIK SIVESIND OG TRYGVE GULBRANDSEN

Fra medlemsbaserte organisasjoner til koordinert frivillighet?

Det norske organisasjonssamfunnet fra 1980 til 2013

Daniel Arnesen, Karl Henrik Sivesind og
Trygve Gulbrandsen

Fra medlemsbaserte organisasjoner
til koordinert frivillighet?

Det norske organisasjonssamfunnet fra 1980 til 2013

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Bergen/Oslo 2016

© Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor 2016
Rapport 2016:5

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor
Co/Institutt for samfunnsforskning
Munthes gate 31
Postboks 3233 Elisenberg
0208 Oslo
www.sivilsamfunn.no

ISBN (print): 978-82-7763-517-0
ISBN (online): 978-82-7763 -516-3

ISSN (print): 1891-2168
ISSN (online): 1891-2176

Rapporten er finansiert av Kulturdepartementet gjennom prosjektet «Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor». Senteret er et samarbeidsprosjekt mellom Uni Research Rokkansenteret og Institutt for samfunnsforskning.

Innhold

Innledning.....	7
En demokratisk infrastruktur i forfall?	7
Organisasjonssamfunnet i en ny tid	9
Fra folkebevegelser til fritidssamfunn.....	9
Et todelt organisasjonssamfunn	10
Fra medlemskap til frivillig og betalt arbeid	11
Fra korporatisme til lobbyisme.....	11
Problemstillinger.....	12
Data og metode	13
Definisjoner og klassifikasjoner	14
Definisjon av frivillig sektor.....	14
Klassifikasjon av lag og organisasjoner	15
Definisjon av frivillig innsats	17
Datagrunnlag.....	18
Data om nasjonale organisasjoner	18
Data om lokale lag og foreninger	20
Data om befolkningens frivillige innsats.....	23
Dataenes pålitelighet og gyldighet	23
Feilkilder og manglende data	23
Generalisering	24
Organisasjonslandskap i endring	27
Endringer i populasjonen på lokalt nivå.....	27
Metodisk mellomspill: Finnes det en Hordalandseffekt?	30
Endringer i populasjonen på nasjonalt nivå	32
Organisasjonenes rolle i samfunnet.....	35
Oppsummering	38
Fra hierarki til nettverk?.....	41
Koblinger mellom lokalt og nasjonalt nivå.....	41
Organisasjonenes aktiviteter.....	46
Bruk av internett og sosiale medier	47
Oppsummering	52
Mellom betalt og frivillig arbeid.....	53
Medlemskap.....	53
Frivillig arbeid	56
Fordelingen mellom organisasjonskategorier	59
Betalt sysselsetting.....	61

Oppsummering	65
Organisasjonenes økonomi	67
Innteksstrukturen i frivillig sektor.....	67
Organisasjonenes driftskostnader	72
Oppsummering	75
Offentlig myndighetskontakt	77
Nasjonale organisasjoners myndighetskontakt.....	78
Lokale foreningers myndighetskontakt	84
Myndighetskontaktens karakter	85
Oppsummering	88
Oppsummering og diskusjon	89
Temaer for videre forskning.....	97
Litteratur	99
Sammendrag/Abstract	103

Innledning

Denne rapporten dokumenterer hvordan det frivillige organisasjonslandskapet i Norge har endret gjennom de siste tretti årene. Formålet har i første rekke vært å gi en beskrivelse av sentrale utviklingstrekk på følgende områder: antall lag og organisasjoner, koblinger mellom lokalt og nasjonalt nivå, omfang av medlemskap, frivillig arbeid og betalt sysselsetting, inntektskilder og driftskostnader og kontakt med offentlige myndigheter.

Samtidig har motivasjonen også vært å belyse problemstillinger som har blitt reist i tidligere forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. I sluttboken fra den norske Makt- og demokratiutredningen ble det hevdet at en omstrukturering av sivilsamfunnet har bidratt til en forvitring av *den demokratiske infrastrukturen*. Frivillige organisasjoner fungerer i dag i mindre grad som et bindeledd mellom borgerne og det politiske systemet, og deres rolle i det nasjonale demokratiet er derfor i ferd med å bli svekket (Engelstad, Østerud & Selle 2003: 141-151). Denne forfallstesen har etter hvert kommet til å bli den rådende fortolkningen av sivilsamfunnets nå-tilstand.

Det hersker ingen tvil om at det har funnet sted dyptgripende endringer i det norske organisasjonssamfunnet, noe vi også viser gjennom rapportens analyser. Men som en av Makt- og demokratiutredningens medforfattere selv har påpekt, er det lett å se forvitring når forandringene er så omfattende og dramatiske som de har vært i norsk sammenheng (Selle 1999: 78). De frivillige organisasjonene spiller en annen rolle enn tidligere, men alle trekk peker ikke nødvendigvis i en negativ retning. Dette er noe vi ser nærmere på i avslutningskapittelet, der vi diskuterer hva endringene i det frivillige organisasjonssamfunnet egentlig består i og hvilke konsekvenser de har for organisasjonenes rolle i samfunnet.

En demokratisk infrastruktur i forfall?

For å forstå hva som endringene i norsk sivilsamfunnsorganisering dreier seg om må vi først gå bakover tid, til det organisasjonssamfunnet som en gang var. Årtusenskiftet markerte nemlig sluttpunktet for dominansen til de tradisjonelle folkebevegelsene, som sammen med de brede medlemsorganisasjoner spilte en viktig rolle i utviklingen av det norske styringssystemet. Disse bevegelsene var:

rekrutteringskanaler for alternative nasjonale eliter og kommunikasjonskanaler mellom lokalsamfunn og storsamfunn. Gjennom de frivillige organisasjonene kunne brede lag av befolkningen påvirke den offentlige politikken både lokalt og sentralt (Østerud, Engelstad & Selle 2003: 151).

De utgjorde kjernen i *et politisk og nasjonsbyggende sivilsamfunn* som plugget enkeltindividene inn i det nasjonale, politiske systemet og bidro til å gjøre dem til fullverdige medlemmer først av nasjonalstaten, og senere velferdsstaten.

Medlemmene var grunnfjellet i det tradisjonelle organisasjonssamfunnet. Gjennom hierarkiske strukturer som koblet sammen det lokale, regionale og nasjonale nivået var det mulig for folkebevegelsene å rekruttere uvanlig bredt både geografisk og sosialt i en tid da kommunikasjonene var begrensede. Det var imidlertid kollektive identiteter og ideologi – særlig knyttet til religion og yrkesliv – som var limet i disse medlemsbaserte organisasjonene, ved at felles verdier og normer la grunnlaget for tilhørighet og sosial integrasjon.

Organisasjonene satte ikke bare medlemsmassen bak sine krav for å oppnå politisk slagkraft, men innlemmet den også direkte i beslutningstaking gjennom demokratiske organer på hvert organisasjonsnivå. Det innebar at organisasjonsdeltagelsen kunne peke utover lokalsamfunnet, og på denne måten sette den enkelte inn i et større, nasjonalt fellesskap. Samtidig gav dette organisasjonene legitimitet i møte med staten og banet slik veien til politisk makt og innflytelse. Organisasjonene øvde innflytelse både gjennom uformelle bånd til offentlige beslutningstagere og representasjon i statlig nedsatte styrever, råd og utvalg. Som en "korporativ" beslutningskanal fungerte de som et alternativ til innflytelse via valgkanalen.

Slik det beskrives i Makt- og demokratiutredningen, preges organisasjonssamfunnet i dag av andre strukturer, det den kaller *«her-og-nå»-organisering*. Folkebevegelsesmodellen har i økende grad fått konkurranse fra desentraliserte, nettverksbaserte organisasjonsformer med spesialiserte formål, sterk aktivitetsorientering og svak eller ingen ideologisk basis. Organisasjonene er oftere rettet inn mot kultur, fritid og nærmiljø enn politikk og ideologi, og langt mer opptatt av å tilrettelegge for aktivitet for medlemmer og frivillige enn å arbeide for å endre samfunnet rundt. De er ikke lenger brede medlemsorganisasjoner med et nasjonalt nedslagsfelt, men i stedet små og lokalorienterte.

Relasjonen mellom organisasjon og individ minner i disse organisasjonene om forholdet mellom konsument og produsent på et marked. For den enkelte handler organisasjonsdeltagelsen om å få umiddelbar, personlig tilfredstillende fremfor å bidra til en sak eller støtte en ideologi. Tidshorizonten er kortere enn før: Det er en forventning om å få noe igjen, helst uten at man skal måtte gjøre for stor innsats, og er man ikke fornøyd skifter man til en annen organisasjon. Organisasjonene opplever det som stadig vanskeligere å få folk til å inneha verv og må i større grad ty til lønnsarbeid for å fylle de funksjonene som tidligere har vært ivaretatt av medlemmene. Det blir et jag for å tilpasse aktiviteter og tilbud til stadig skiftende individuelle behov.

Dette nye organisasjonssamfunnet setter således andre rammer enn tidligere, noe som også kommer til uttrykk i deres rolle i politikken. Selv om de fortsatt er med på å forme offentlig politikk, er ikke det lenger nødvendigvis fordi de kan skilte med en stor medlemsmasse. Kunnskap har blitt en langt viktigere valuta, med det resultat at politisk innflytelse ikke alltid følger av organisasjonstygde, men i stedet organisasjonenes kompetanse på bestemte politikkfelter. Man ser dessuten at saksrettede aksjoner og lobbyisme har blitt en vanligere måte å øve innflytelse på enn deltagelser i statlige styrever, råd og utvalg. Organisasjonene konkurrerer i større grad med hverandre om å hevde interessene de representerer.

Konklusjonen som trekkes i Makt- og demokratiutredningen på bakgrunn av denne utviklingen er at organisasjonssamfunnet ikke evner å ha en dominerende rolle i det nasjonale demokratiet. De frivillige organisasjonene tar i mindre grad form av bredere medlemsorganisasjoner som søker å forandre samfunnet rundt. Når det først kaster seg inn i politikken, er det gjerne de som beste klarer å spre sitt budskap ut til offentligheten og politikerne som får gjennomslag, og det er ikke alltid like godt å si hvem de egentlig representerer.

Organisasjonssamfunnet i en ny tid

Siden utredningen avsluttet sitt arbeid for godt og vel femten år siden har det blitt gjennomført flere nye undersøkelser om organisasjonslivet i Norge. Det er gjort kartlegginger av organisasjoner på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå, i tillegg til at man også har målt nivået på og omfanget av frivillig innsats i befolkningen. Ved å koble disse undersøkelsene med foreliggende datakilder har vi mulighet til for første gang å se nærmere på hvordan organisasjonssamfunnet *i stort* har endret seg i løpet av de siste tretti årene.

I det følgende skal vi først gi et historisk overblikk på frivillig organisering i Norge, for deretter å peke på noen problemstillinger som springer ut av foreliggende forskning og som vi vil se nærmere på i denne rapporten. Fremstillingen bygger på sentrale forskningsarbeider fra de siste ti-femten årene (Tranvik & Selle 2003; Wollebæk & Selle 2002; Selle & Øymyr 1995).

Fra folkebevegelser til fritidssamfunn

Selv om norsk frivillighet har røtter i en dugnadskultur som går så langt tilbake som til middelalderen, er det først med fremveksten av folkebevegelsene fra 1840-årene og utover at vi kan begynne å snakke om et organisasjonssamfunn. De det var bondebevegelsen, arbeiderbevegelsen, avholdsbevegelsen, misjonsbevegelsen, målbevegelsen, som sammen med de sosiale og humanitære lagene utgjorde kjernen i dette tidlige organisasjonssamfunnet. Senere begynte også idrettsbevegelsen å samle seg, i tillegg til at man fikk egne sammenslutninger for blant annet korps og friluftsliv.

Fra begynnelsen av 1900-tallet og frem til andre verdenskrig skjedde det en differensiering av organisasjonssamfunnet. Mange av de eksisterende folkebe-

vegelsene fortsatte å forgreine seg ut på lokalt og nasjonalt nivå. Det vokste blant annet frem nye kultur- og naturorganisasjoner, og foreninger for barn og unge. Samtidig kom det til nye organisasjoner knyttet til sosialt og humanitært arbeid. Over de påfølgende tiårene vokste mange av disse til å ha mer enn hundre tusen medlemmer.

På 1960-tallet gikk norsk sivilsamfunnsorganisering inn i en brytningstid. Mange av de tradisjonelle folkebevegelsene begynte å oppleve tilbakegang. Samtidig bidro fremveksten av fritidssamfunnet, hvor folk flest fikk bedre råd og mer tid utenom arbeidet, til at kultur og fritid fikk en mer fremtredende rolle i foreningslivet. I denne perioden sprang det opp nye foreninger på lokalt nivå, knyttet til blant annet musikk, dans og teater, idrett og sport, og andre hobby- og fritids-aktiviteter. Barn, unge og kvinner gjorde også i enda større enn før sitt inntog i de frivillige organisasjonene.

I tiårene frem til 1980-tallet var det i hovedsak kultur- og fritidsfeltet som styrket seg. Selv om det til kom enkelte nye sosiale bevegelser, slik som kvinnebevegelsen og miljøbevegelsen, skjedde det som helhet en svekkelse av det verdibaserte engasjementet. Organisasjonene var i mindre grad samfunnsorienterte, og rettet i større grad sine aktiviteter inn mot sine egne medlemmer. Dette er trekk som ble mer framtrekkende mot årtusenskiftet på lokalt nivå.

Et todelt organisasjonssamfunn

Perioden fra 1980 til 2000 var kjennetegnet ved nye utviklingstrekk i det lokale foreningslivet. Organisasjonsveksten i mange av de lagstypene som hadde vokst sammenhengende gjennom hele etterkrigstiden flatet ut på 1990-tallet. Det var imidlertid de tradisjonelle folkebevegelsene som nå opplevde de mest negative og dramatiske forandringene. Misjonsbevegelsen som i motsetning til avholdsbevegelsen og målbevegelsen lenge hadde klart seg godt, opplevde nå en kraftig svekkelse. De sosiale og humanitære organisasjonene og politiske partiene gikk også tilbake i perioden

Samtidig var det en økning i lag knyttet til idrett, nærings- og arbeidsliv samt organisasjoner for syke og funksjonshemmede. Man så også en begynnende ekspansjon blant såkalte områdeforeninger, det vil si grendelag, velforeninger og borettslag. En annen viktig endring i denne sammenheng har vært en frakobling av mellom det lokale og nasjonale organisasjonsnivået. Nye lag dekker ofte større geografiske områder, og er i mindre grad koblet på regionale og nasjonale organisasjoner (se Wollebæk 2001). Dette har blitt tolket som uttrykk for at organisasjonssamfunnet går mot å bli mer todelt, med et lokalt og nasjonalt nivå som er mer uavhengig av hverandre.

Et spørsmål i denne sammenheng er om vi finner en tilsvarende tendens i de nasjonale organisasjonene. Det er blant annet mulig at ny kommunikasjonsteknologi som internett har gjort det lettere å organisere seg nasjonalt uten lokale eller regionale lag. Sosiale medier, slik som Facebook, Twitter og Youtube, kan dessuten skape nye rom for deltagelse i etablerte organisasjoner. På den ene

siden antas de å kunne styrke medlemmenes involvering i styrings- og beslutningsprosesser ved at det konvensjonelle medlemsdemokratiet utfylles av et samtaledemokrati. På den andre siden er det også mulig at medlemsdemokratiet fortrenkes ved at et uorganisert «klikk-engasjement» erstatter medlemskapet og frivilligheten. Det kan bety at det blir viktigere å «like» eller «følge» en sak på sosiale nettverkssider enn å delta på medlemsaktiviteter og arrangementer (Enjolras m.fl. 2013).

Fra medlemskap til frivillig og betalt arbeid

Befolkningens tilknytning til de frivillige organisasjonene har også endret seg på viktige måter. Man ser en synkende vilje i befolkningen til å påta seg tillitsverv i organisasjonslivet, og det er stadig mindre vanlig at folk er medlem av en og samme frivillige organisasjon livet ut. Det har i stedet blitt vanligere å bidra med frivillig arbeid uten at man nødvendigvis er medlem i organisasjonen, eller å gi pengedonasjoner til støtte for en bestemt sak (Wollebæk & Sivesind 2010).

Noe av forklaringen på dette kan være at organisasjonstilhørigheten i mindre grad er bundet til kollektive identiteter som har utgangspunkt i religiøse, yrkesmessige eller andre sosiale markører (Hustinx & Lammertyn 2003). Det å gjøre en innsats for en frivillig organisasjon handler i større grad om å gjøre noe man selv får utbytte av. For organisasjonene blir det nødvendig å kunne tilby aktiviteter og tjenester som er mer tilpasset til den enkelte.

Det har også ofte vært hevdet at frivillige organisasjoner profesjonaliseres. Når deltagerne i mindre grad er villige til å påta seg tillitsverv og delta i styringen av organisasjonen, blir lønnsansatte viktigere ressurser. Det kan bety at frivillig arbeid i økende grad erstattes av betalte ansatte, og at det dermed skjer endringer i ressursgrunnlaget fra medlemmer og frivillige til profesjonelle ledere og administratorer (Skocpol 2003). En konsekvens av dette kan være at det skjer en sentralisering av makt i organisasjonene, og at det oppstår konflikt mellom frivillige og ansatte. Det er imidlertid omdiskutert hvorvidt det faktisk har skjedd en profesjonalisering av frivilligheten.

Fra korporatisme til lobbyisme

Organisasjonenes relasjoner til offentlige myndigheter har også endret seg, fra korporativ representasjon i statlige råd, styrever og utvalg til saksrettede aksjoner og lobbyvirksomhet overfor Stortinget og forvaltningen. Med de brede folkebevegelsenes tilbakegang har det skjedd en svekkelse av forutsetningene for korporative relasjoner, etter som organisasjonene ikke kan sette samme tyngde som før bak sine krav. Samtidig har Stortinget styrket sin stilling på bekostning av regjeringen og forvaltningen, og har dermed blitt en mer attraktiv arena for påvirkning (Rommetvedt 2002). Et annet moment er at mediene har fått en mer fremtredende rolle også på den politiske arena. De største organisasjonene utstyres seg med kommunikasjonsavdelinger som gjør dem bedre rustet til å hevde seg i den offentlige debatt

Organisasjonene får dessuten nye roller i relasjon til offentlige myndigheter, som gjør at interesserepresentasjon blandes med både kunnskapsutveksling og halvoffentlige forvaltningsoppgaver. For organisasjonene betyr dette at de må balansere forskjellige samfunnsroller og økt spenning mellom nærhet til det offentlige og ivaretagelsen av institusjonell autonomi (Tranvik & Selle 2003).

Problemstillinger

De ulike endringsprosessene som er skissert ovenfor danner utgangspunktet for rapportens problemstillinger. Problemstillingene lyder som følger:

- Hva har skjedd med sammensetningen av organisasjonspopulasjonen på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå i frivillig sektor?
- Hvilke endringer har funnet sted når det gjelder organisasjonsformer for frivillig virksomhet?
- Hvordan har omfanget av organisasjonsmedlemskap, frivillig innsats og betalt sysselsetting endret seg innenfor ulike organisasjonsfelter?
- Hvor kommer organisasjonenes inntekter fra, og hva er omfanget og fordelingen av deres driftskostnader?
- Har organisasjonenes kontakt med offentlige myndigheter endret seg, og hvordan går de frem for å påvirke utformingen av offentlig politikk?

Vi vil svare på disse spørsmålene ved å se nærmere på omfanget og sammensetningen av organisasjonspopulasjonen og sammenligne ulike egenskaper ved organisasjoner på ulike tidspunkt over en 30-års periode. Vi sammenligner i tillegg utviklingen på nasjonalt og lokalt nivå.

Data og metode

Den tidligere forskningen på det norske organisasjonssamfunnet har i stor grad vært basert på lokallagsundersøkelsene fra Hordaland, som samlet sett dekker en periode som strekker seg nærmere tretti år tilbake i tid. Sammen med undersøkelsene om befolkningens frivillige innsats har dette datamaterialet gitt oss noe som i internasjonal sammenlikning er et unikt innblikk i organisasjonslivet. Undersøkelsene var ikke bare en viktig del av Makt- og demokratiutredningens analyser av endringer i frivilligheten i Norge, men har også inngått i et større, komparativt forskningsprosjekt ved Johns Hopkins University i USA (Hopkinsundersøkelsen). Slik sett har de bidratt til viktig kunnskap om norsk sivilsammfunnsorganisering både her hjemme og i utlandet.

Samtidig er det påfallende at det har ikke er gjort like omfattende studier av de nasjonale organisasjonene. Vi vet derfor lite om disse, til tross for at de er sterke og synlige aktører i norsk samfunnsliv. Det har faktisk gått over tyve år siden man sist gjorde en undersøkelse på dette nivået, da som sluttpunktet i en lang rekke forskningsprosjekter som hadde blitt gjennomført helt siden 1960-tallet. Selv om vi ikke ønsker å underspille betydningen av forskningen på lokale lag, kan man problematisere at så mye oppmerksomhet er blitt rettet mot ett nivå og en region når mye også har skjedd på andre nivåer og i andre deler av landet. Dette er imidlertid noe vi vil forsøke å bøte på ved å analysere et landsdekkende materiale som dekker både det lokale og nasjonale nivået.

I dette kapittelet skal vi redegjøre for rapportens data- og metodegrunnlag. Vi gir først definisjoner av sentrale begreper og skisserer en organisasjonstypologi, før vi går nærmere inn på dataene og hvordan vi har behandlet disse. Estimeringsmetodene som benyttes utdypes imidlertid i de enkelte kapitlene. I kapittelets siste del diskuterer vi kort materialets pålitelighet og gyldighet, det vil si potensielle feilkilder i undersøkelsene og andre forhold som kan påvirke analysenes holdbarhet.

Definisjoner og klassifikasjoner

Definisjon av frivillig sektor

Vi definerer non-profit eller frivillig sektor i henhold til FNs håndbok om non-profitinstitusjoner i nasjonalregnskapssystemet (United Nations 2003: 18ff). Denne definisjonen inneholder de samme fem kriterier som også ble benyttet i forbindelse med Hopkinsundersøkelsen:

- *Organisert.* Organisasjonenes virksomhet er varig og regelmessig. Dette omfatter også uformelle aktiviteter i organisasjonsformer som ikke representerer noen lovfestet kategori, men ikke i *ad hoc* eller midlertidige organisasjoner.
- *Non-profit.* Organisasjonene har primært ikke et kommersielt fokus og fordeler ikke sin fortjeneste til direktører, aksjeeiere, medlemmer eller andre. Det innebærer at eventuelle overskudd må brukes i tråd med organisasjonenes formål.
- *Privat.* Organisasjonene er ikke formelt underlagt offentlig styring og utøver ikke i seg selv noen offentlig myndighet. De kan likevel motta betydelige inntekter fra staten, utøve delegert myndighet og ha offentlige tjenstepersoner i sitt styre
- *Selvstyrt.* Organisasjonene styrer seg selv i en betydelig grad som vil si at den er institusjonelt autonom med en fastsatt styringsstruktur, kan nedlegges på eget initiativ og alene er ansvarlige for sine egne aktiviteter.
- *Frivillig.* Medlemskap, deltagelse og andre innsatser i form av tid og penger er verken lovpålagt eller obligatorisk. Noen organisasjoner kan likevel ha regulativ funksjon som gjør medlemskap nødvendig, eksempelvis ved at de utsteder lisenser for bestemte yrker.

En slik definisjon legger til grunn en antagelse om at organisasjoner ikke viderefordeler fortjeneste, fremmer samfunnsmessige og felles goder slik dette forstås av deltagerne selv. Ellers ville deltagerne ikke ha funnet det bryet verdt å delta frivillig uten håp om egen fortjeneste (Sivesind 2007: 10).

Videre har organisasjonene i frivillig sektor ulike geografiske nedslagsfelt. Hovedkriteriet for å regne en frivillig organisasjon som nasjonal er at den tilbyr tjenester og aktiviteter som benyttes uavhengig av hvor man bor i landet. Regionale organisasjoner har på sin side en virksomhet som er avgrenset til en region, et distrikt eller fylke, mens lokale foreninger retter seg mot kommunen eller et mindre område. Selv om regionale og lokale lag og foreninger kan være knyttet til en nasjonal frivillig organisasjon, betrakter vi i vår studie disse som selvstendige enheter.

Klassifikasjon av lag og organisasjoner

Tabell 1. Oversikt over organisasjonstyper.

Kategori	Beskrivelse	ICNPO-kode
Kultur og fritid		
Kunst og kultur	Musikk, teater og dans, kunst og arkitektur, historie, litteratur og språk, tidsskrifter og medier, andre kulturelle og kunstneriske aktiviteter	(1 100)
Idrett	Alle typer idrett, sport og trim, også skytterlag, bedriftsidrett og idrett for personer med nedsatt funksjonsevne	(1 200)
Hobby og fritid	Friluftsliv og speideren, motor og båtforeninger, dyreeierklubber, pensjonistlag, sosiale klubber, hagelag, rollespill, dataspill, brettspill, andre hobby- og fritidsaktiviteter	(1 300)
Velferd		
Utdanning og forskning	Skoler og studieforbund, opplysningsforbund og foreninger som fremmer og formidler forskning	(2 100 - 2 400)
Helse, pleie og redningsarbeid	Helsetjenester, alternativ medisin, redningsarbeid og ambulansetjenester	(3 100 - 3 400)
Sosiale tjenester	Tjenester for funksjonshemmede og eldre, selvhjelp, familierådgivning, krisesentre- og telefoner	(4 100 - 4 400)
Samfunnsrettede		
Miljø- og dyrevvern	Foreninger for områdevern- og forvaltning og dyrevvern	(5 100 - 5 200)
Rettighets- og støttearbeid	Organisasjoner for funksjonshemmede og syke, utsatte og marginaliserte grupper, innvandrere og etniske grupper, forbrukere, samt politiske bevegelser og partier.	(7 100 - 7 300)
Fremme av frivillighet	Interesseorganisasjoner for frivillighet og stiftelser og frivillighetssentraler	(8 100 - 8 200)
Internasjonale aktiviteter	Internasjonale vennskaps- og utvekslingsprogrammer og internasjonalt nødhjelp- og bistandsarbeid	(9 100)
Bolig og økonomi		
Bolig og utvikling	Grendelag, velforeninger, forsamlingshus og borettslag	(6 100 - 6 300)
Nærings- og arbeidsliv	Bransjeorganisasjoner, profesjonsforbund og fagforeninger	(11 000 - 11 300)
Tro og livssyn	Tros- og livssynssamfunn og misjonsorganisasjoner	(10 100)
Andre	Ikke klassifisert andre steder	(12 100)

Selv om vi på denne måten kan skille sammenslutningene i frivillig sektor fra offentlige organer og markedsbaserte virksomheter, består sektoren samtidig av lag og organisasjoner med mange forskjellige formål. For å forenkle analysene kategoriserer vi derfor først organisasjonene etter et skjema som baserer seg på den internasjonale klassifikasjonen av non-profitorganisasjoner (ICNPO), hvor de deles inn etter sine økonomiske aktiviteter (se United Nations 2003: 26-41). Vi grupperer deretter organisasjonene i bredere kategorier ut fra det vi oppfatter som deres hovedorientering, etter eksempel fra Sivesind og Ødegård (2003).

Som det fremgår av Tabell 1, består vårt skjema over organisasjonstyper av 14 underkategorier som hver svarer til en eller flere ICNPO-kategorier og som kan grupperes i seks hovedkategorier. Det vil nødvendigvis være slik at mange organisasjoner i realiteten vil kunne plasseres i flere av disse kategoriene, fordi de har overlappende målsettinger. Poenget med dette skjemaet er imidlertid å

kunne si noe om hvilken samfunnssfære organisasjonene *primært* retter seg mot, noe som er et viktig spørsmål for vårt vedkommende.

Vi kan først ta for oss kategorien *bolig og økonomi*, som inkluderer det som vi kan betegne som egenorienterte organisasjoner. Dette er sammenslutninger som har som mål å fremme medlemmenes interesser, og er ofte knyttet til materielle og økonomiske forhold. I denne kategorien finner vi for det første lag og organisasjoner som er opptatt av økonomisk og sosial utvikling i samfunnet og boforhold, som grendelag, velforeninger, forsamlingshus og borettslag. Vi plasserer også organisasjoner som er knyttet til nærings- og arbeidslivet her, som omfatter bransje-, yrkes- og fagforeninger innenfor alle typer av næringer.

Kategorien *samfunnsrettede* organisasjoner omfatter derimot andreorienterte organisasjoner, som innebærer at de produserer tjenester eller goder for andre, enten det nå er for en bestemt sosial gruppe eller samfunnet mer generelt. Denne kategorien omfatter sammenslutninger som driver med natur-, miljø- og dyrevern, rettighets- og støttee arbeid, fremme av frivillighet, internasjonalt bistand og nødhjelp, samt politiske partier. Vi plasserer for eksempel organisasjoner for syke og personer med nedsatt funksjonsevne her, i tillegg til både tradisjonelle folkebevegelser (avhold, målsak) og saksrettede lobbyorganisasjoner.

Til forskjell fra de nevnte kategoriene består *kultur og fritid* av det vi kan kalle aktivitetsorienterte organisasjoner, hvor verken samfunnet generelt eller materielle egeninteresser står i fokus. De har i stedet til formål å fremme sosiale, fysiske og kulturelle utfoldelsesmuligheter for medlemmer, frivillige og andre, eller i bred forstand, samvær og underholdning. I denne kategorien finner vi lag og organisasjoner som tilbyr kulturelle, sportslige og rekreasjonelle aktiviteter, som blant annet teatergrupper, musikkorps, idrettslag, motorklubber, speideren, turforeninger og spillklubber for å nevne noen eksempler.

Kategorien *velferd* skiller seg på sin side ut som et distinkt organisasjonsfelt som vi mener det er grunn til å skille ut. Dette beror på at mange lag og organisasjoner på dette området befinner seg i skjæringspunktet mellom stat og sivilsamfunn, som en blanding mellom egen- og andreorientering. Vi har her å gjøre med sammenslutninger som tilbyr tjenester innen utdanning og forskning, helse og pleie og sosiale tjenester, enten i tillegg til eller i stedet for offentlige og markedsbaserte løsninger. Eksempler på organisasjoner som inngår i velferdkategorien er studieforbund, voksenopplæring, forsøksringer, helselag, sanitetsforeninger, redningsgrupper, rusomsorg og selvhjelpsgrupper.

Tro og livssyn regnes denne inndelingen som en egen kategori, fordi organisasjonene har som mål å styrke og utbre et bestemt livssyn gjennom opplæring og sosial integrasjon. Mange trossamfunn gir sosiale og kulturelle utfoldelsesmuligheter, men innenfor andre rammer enn det man finner på kultur- og fritidsfeltet. Det samme gjelder også misjon, hvor det gjøres mye trosbasert, andreorientert arbeid. Denne kategorien inkluderer altså organisasjoner knyttet til Den norske kirke, frikirker og andre tros- og livssynssamfunn, inkludert barne- og ungdomsarbeid og misjonsarbeid i innland og utland.

Definisjon av frivillig innsats

Når det gjelder den enkeltes bidrag til lag og organisasjoner, kan vi snakke om *frivillig innsats* som en fellesbetegnelse for «alle typer bidrag som blir gitt av fri vilje og som kommer individer eller grupper utenfor husholdningen til gode» (Lorentzen, Selle & Wollebæk 2000: 34). Det finnes naturligvis mange måter å bidra på i organisasjonslivet, men for vårt formål kan vi gjøre et skille mellom frivillige og økonomiske bidrag som to hovedtyper.

En grunnleggende form for frivillig bidrag er organisasjonsmedlemskap, som innebærer en frivillig, formell tilknytning til en organisasjon. Det følger gjerne en rekke rettigheter og plikter med medlemskapet, for eksempel at man har rett til å delta i organisasjonsaktiviteter og demokratiske styringsorganer og plikter å overholde de vedtekter som gjelder for organisasjonen. Man må som regel også betale en årlig kontingent eller avgift for å kunne ha et medlemskap. På hvilken måte den enkelte velger å involvere seg vil som ofte kunne variere, fra å være et aktivt medlem som deltar frivillig til kun å yte økonomisk støtte som et passivt medlem.

Frivillig, ulønnet arbeid er en aktiv måte å bidra på som kan utføres både av medlemmer og andre deltagere. Vi definerer denne formen for bidrag i henhold til ILOs manual for måling av frivillig arbeid som ulønnet arbeid som gjøres for andre enn familie og nære venner (International Labour Organization 2008: 13). Dette omfatter også ulønnet arbeid i tilknytning til kultur- og velferdstjenester. Arbeidet regnes videre som ulønnet selv om man får en viss godtgjørelse for utgifter eller en mindre symbolsk betaling for innsatsen. Eksempler på frivillig arbeid kan være instruksjon av medlemmer, administrativt arbeid og styreverv, transport, kampanjeaktivitet, informasjonsarbeid, dugnader og innsamlinger.

Ved siden av kontingentbetaling kan man også gi økonomiske bidrag til en organisasjon ved kjøp av varer og tjenester, å gi pengegaver eller naturalytelser. Pengegaver innebærer at man gir en pengesum til organisasjonen uten at det er betinger av medlemskap eller man noen får gjenytelse. Det kan for eksempel dreie seg om arv og testamentariske gaver eller at man gir penger i forbindelse med innsamlingsaksjoner. Naturalytelser er på sin side gaver eller lån av ting i stedet for penger, som at man gir bort klær, låner bort eiendom eller lignende. Man trenger som regel ikke å være medlem for å bidra økonomisk til en frivillig organisasjon på disse måtene.

Det er også mulig å gi støtte lag og organisasjoner ved å delta på bingo og lotterier som de selv arrangerer. Selv om kjøp av pengespill ligger nært opp mot vanlige markedstransaksjoner, med mulighet for gjenytelse i form av en premie, velger nok mange å delta fordi de også kan støtte en sak som de mener er viktig. Pengespill drevet av myndighetene gir dessuten mulighet til å støtte foreninger direkte gjennom Grasrotandelen, som gjelder for alle av Norsk Tippings spill. Denne ordningen innebærer at man kan velge hvilket lag eller foreninger som skal få fem prosent av overskuddet av spillet. I tillegg videreføres deler av overskuddet til Norsk Tipping til frivillige organisasjoner.

Datagrunnlag

Data om nasjonale organisasjoner

De nyeste dataene om nasjonale organisasjoner er fra en undersøkelse som ble gjennomført ved Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor i 2013. Formålet var å gi kunnskap om kunne komplementere den tidligere forskningen på lokallag, og gjøre det mulig å se på endring på nasjonalt organisasjonsnivå. Datainnsamlingen har tidligere blitt dokumentert i en egen rapport, og vi gir i det følgende bare en kort sammenfatning (se Gulbrandsen & Sivesind 2013).

Undersøkelsen rettet seg mot alle typer landsdekkende sammenslutninger, noe som inkluderte organisasjoners sentralledd, enkeltstående organisasjoner, paraplyorganisasjoner og norske avdelinger av internasjonale organisasjoner. Ideelle organisasjoner som utfører velferdstjenester ble ikke tatt med. Målgruppen ble etablert ved at Brønnøysundregistrene samlet inn informasjon om alle relevante organisasjoner fra Enhetsregisteret og Frivillighetsregisteret.¹ Det ble deretter gjort en utsjalting av lokallagene til sentralledd, organisasjoner som var ikke-nasjonal avdeling i en annen organisasjon, organisasjoner som var kvalifisert til å motta Grasrotandel, samt ideelle velferdsprodusenter.

De totalt 4 842 organisasjonene som utgjorde bruttoutvalget mottok hver et invitasjonsbrev med lenke til spørreskjema per e-post. Det ble benyttet sentrale adresser i håp om at organisasjonene selv ville videresende e-posten til riktig person. I de tilfeller hvor en slik sentral adresse ikke var tilgjengelig ble den sendt rett til en kontaktperson, slik som generalsekretær, kasserer eller lignende. Selve undersøkelsen pågikk i perioden fra mai til juli, med purring per e-post og telefon i to runder for å få med organisasjoner som ikke allerede hadde svart. Etter en justering av bruttoutvalget og rensing av innkomne skjema, kom man frem til at i alt 884 av en total populasjon på 3 395 organisasjoner hadde svart.² Dette gav en endelig svarprosent på 26 prosent for undersøkelsen.

For å undersøke endring på det nasjonale nivået kobles de nyere dataene på et eldre materiale som stammer fra undersøkelser gjennomført i 1983 og 1992 som del av prosjekter ved universitetene i Tromsø og Bergen. Undersøkelsene inngår i en rekke norske organisasjonsundersøkelser som er gjort over flere tiår. Dataene er i dag lagret i Organisasjonsarkivet til Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD 2005), og er gjort tilgjengelig til bruk i denne rapporten

-
1. Dette innebar alle organisasjoner med sektorkode 7000 «Ideelle organisasjoner» eller 2500 «Private produsentorienterte organisasjoner uten profittformål».
 2. Noen organisasjoner var registrert i Brønnøysundregistrene selv om de i praksis var nedlagte, og disse ble derfor tatt ut av bruttoutvalget på bakgrunn av tilbakemeldinger fra kontaktpersonene. Det samme gjaldt organisasjoner som ikke var nasjonale, som i tillegg også ble filtrert ut gjennom en ruting i spørreskjemaet.

Undersøkelsene er dokumentert i oppslagsverk om norske organisasjoner (se Hallenstvedt & Trollvik 1993; Hallenstvedt 1983; Moren & Christensen 1976; Moren, Hallenstvedt, Brautaset & Dovland 1972; Moren 1966). Det foreligger lite informasjon om innsamlingen i disse kildene, men vi vet at undersøkelsene har rettet seg mot alle typer av landsdekkende sammenslutninger. Man har også inkludert grupper av regionale organisasjoner som sammen dekker hele landet, som blant annet de ulike salgslagene som i sin tid inngikk i fiskersamvirket. Målgruppen har trolig blitt etablert ved å gå gjennom aviser, bøker, leksika og lignende, i tillegg til at man i hver runde har tatt med organisasjoner som også hadde deltatt i foregående undersøkelser.

Spørreskjema ble sendt ut til organisasjonene per post, i tillegg til at man tok i bruk telefon for å innhente tilleggsopplysninger. Bruttoutvalget bestod i 1983 av totalt 1 648 organisasjoner, hvorav man fikk svar fullstendig fra 1 127, noe som gir en svarprosent på 68,4 prosent. I den påfølgende undersøkelsen i 1992 var bruttoutvalget utvidet til totalt 2 427 organisasjoner, og man fikk svar fra 1 005, hvilket gir en svarprosent på 41,4 prosent. Basert på opplysninger fra den nyere undersøkelsen er det imidlertid mye som tyder på at det eksisterte flere relevante organisasjoner på begge tidspunktene som ikke ble tatt med, men som vi inkluderer i våre analyser på populasjonsnivå.

Tabell 2 viser svarprosjenter for undersøkelsene fordelt på organisasjonstype.

Tabell 2. Svarprosent i undersøkelsene blant nasjonale organisasjoner, 1983-2013.

	1983			1992			2013		
	Brutto	Netto	%	Brutto	Netto	%	Brutto	Netto	%
Kultur og fritid	225	127	56,4	504	220	43,7	779	239	30,7
Kunst og kultur	61	31	50,8	166	65	39,2	178	67	37,6
Idrett	55	33	60,0	119	46	38,7	187	48	25,7
Hobby og fritid	109	63	57,8	219	109	49,8	414	124	30,0
Velferd	45	31	68,9	87	32	36,8	154	51	33,1
Utdanning og forskning	16	12	75,5	31	6	19,4	35	6	17,1
Helse, pleie og redningsarbeid	14	10	71,4	25	15	60,0	56	22	39,3
Sosiale tjenester	15	9	60,0	31	11	35,5	63	23	36,5
Samfunnsrettede	231	139	60,2	369	161	43,6	861	218	25,3
Miljø- og dyrevern	13	10	76,9	25	8	32,0	71	22	31,0
Rettighets- og støttarbeid	166	104	62,7	242	105	43,4	531	138	26,0
Fremme av frivillighet	0	0	0,0	2	0	0,0	5	3	60,0
Internasjonale aktiviteter	52	25	48,1	100	48	48,0	254	55	21,7
Bolig og utvikling	1055	773	73,3	1331	514	38,6	1353	305	22,5
Bolig og utvikling	15	7	46,7	25	7	28,0	48	9	18,8
Nærings- og arbeidsliv	1040	766	73,7	1306	507	38,8	1305	296	22,7
Tro og livssyn	102	55	53,9	128	75	58,6	215	63	29,3
Andre	3	2	66,7	8	3	37,5	33	8	24,2
Totalt	1648	1127	68,4	2427	1005	41,4	3395	933	27,5

Vi ser at svarprosenten i undersøkelsen fra 1983 jevnt over var høy for de fleste organisasjonskategorier, mens den går ned i de påfølgende undersøkelsene fra 1992 og 2013. Det har trolig sammenheng både med en viss tretthet i utvalget når det gjelder å svare på slike henvendelser, og at det opprettes mange nye organisasjoner som i mindre grad har ressursene og kapasiteten til å besvare denne typen undersøkelser. Implikasjonen av dette er at utvalgene har dreining mot etablerte og ressurssterke organisasjoner, mens de mindre organisasjonene ikke er like godt representert. Vi vil likevel hevde at alle undersøkelsene dekker det som utgjør kjernen i organisasjonssamfunnet.

Når det gjelder svarprosentene innenfor ulike organisasjonskategorier ser vi at det er variasjonen både på de enkelte tidspunkter og mellom undersøkelsene. Enkelte kategorier skiller seg ut med en jevnt over lav andel svar, slik som for eksempel utdanning og forskning og bolig og utvikling. De kategoriene som har vært mest stabile blant annet kunst og kultur, sosiale tjenester og tro og livssyn, mens den har vært fallende for næringsliv- og arbeidsliv og miljø- og dyrevern. Tatt i betraktning at det har vært en generell nedgang i svarprosenten over tid er likevel svaropptakelsen relativt god med hensyn til hovedkategoriene.

Det har blitt utarbeidet vektorer for å korrigere skjevheter i materialet fra 2013 basert på organisasjonskategorier og registerdata om antall ansatte.

Data om lokale lag og foreninger

Den aller første lokallagsundersøkelsen i Hordaland ble gjennomført i 1980 som et samarbeidsprosjekt mellom Universitetet i Bergen og Kulturavdelingen i fylkeskommunen. Siden har det blitt gjort nye undersøkelser i forbindelse med Hopkinsundersøkelsen i 1999 i regi av Norsk senter for forskning i ledelse, organisasjon og styring (LOS) og Institutt for samfunnsforskning (ISF), og i 2009 ved Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Parallelt med den siste av disse undersøkelsene ble det også gjort en undersøkelse blant et landsdekkende utvalg av lokale lag og foreninger.

Datainnsamlingen har blitt dokumentert i flere publikasjoner som har blitt utgitt i forbindelse med undersøkelsene (se Selle & Øymyr 1995; Wollebæk & Selle 2002; Christensen, Strømsnes & Wollebæk 2011). Man har registrert opplysninger om lag og foreninger i flertallet av kommunene i Hordaland fylke, inkludert Bergen (med unntak av den første runden).³ Organisasjonstyper som er holdt utenfor i alle undersøkelsene er musikkskoler, foreldre råd, sokneblad, sokneråd, fjellstyrer, russestyrer, eldreråd, hjortevald og idrettsskoler. I den siste undersøkelsen valgte man også å ta ut borettslag fra materialet fordi det viste seg vanskelig å få svar fra disse.

3. Kommunene Lindås, Austrheim, Odda, Jondal og Sveio valgte å ikke delta i prosjektet i 1999.

Alle registrerte lag og foreninger fikk i hver runde tilsendt et spørreskjema. Spørreskjema og eventuelle puringer ble i de første to undersøkelsene sendt ut per post, mens man i den siste undersøkelsen i tillegg benyttet internettskjema, samt puring per telefon i utvalgte kommuner. For å sikre sammenlignbare data ble det brukt et tilnærmet identisk spørreskjema i alle tre undersøkelsene. I den grad man gjorde forandringer dreide dette seg om tillegg av nye spørsmål heller enn endringer i eksisterende spørsmålsformuleringer.

Tabell 3 viser svarprosenten i de tre undersøkelsene fra Hordaland, fordelt på kommuner.

Tabell 3. Svarprosent i Hordalandsundersøkelsene 1980-2009, etter kommune.

	1980			1999			2009		
	Brutto	Netto	%	Brutto	Netto	%	Brutto	Netto	%
Bergen	-	-	-	3 375	1 201	36	3 427	1 188	35
Store	1 840	807	44	1 474	790	54	1 682	703	42
Stord	352	98	28	394	218	55	371	190	51
Kvinnherad	557	330	59	541	322	60	478	202	42
Os	236	91	39	178	99	56	134	52	39
Askøy	390	134	34	315	148	47	376	167	44
Mellomstore	1 722	733	43	1 286	668	52	1 353	582	43
Etne	188	69	37	214	125	58	125	63	50
Ullensvang	146	83	57	152	72	47	169	92	54
Sund	117	45	38	164	80	49	127	57	45
Vaksdal	167	66	40	163	82	50	132	70	53
Osterøy	252	77	31	197	108	55	179	85	47
Små	540	259	48	470	236	50	518	259	50
Tysnes	94	55	59	114	51	45	134	65	49
Eidfjord	65	24	37	68	32	47	69	32	46
Ulvik	71	54	76	70	30	43	71	33	46
Granvin	51	28	55	54	34	63	48	33	69
Modalen	22	5	23	23	10	43	18	9	50
Fedje	33	19	58	38	26	68	24	15	63
Masfjorden	121	42	35	91	52	57	82	39	48
Landkommuner m\ Bergen	-	-	-	6 151	2 690	44	5 964	2 392	40
Landkommuner	2 862	1 220	43	2 776	1 489	54	2 537	1 204	47

Note: Kommunestørrelse: Bergen: 150 000+ innb.; Store: 9 000 - 149 000 innb.; Mellomstore: 3 000 - 8 999 innb.; Små: 0 - 2 999 innb.

For estimeringsformål skiller vi mellom storbyen Bergen og store, mellomstore og små landkommuner på grunnlag av folkemengde. Vi har valgt bare å ta med kommuner hvor man i alle tre runder har gjort en dekkende registrering og hvor man har oppnådd en relativt høy svarandel (se Christensen m. fl. 2011: 12-13). Fordi det kun er landkommunene som det foreligger data på for alle tre årene, vil analysene baserer seg på dette materialet om ikke annet nevnes i tabellene.

Når det gjelder svarprosent viser Tabell 3 at de for landkommunene ligger på 43 prosent i 1980, mens de er på 54 prosent i 1999 og 47 prosent i 2009. Det er noe variasjon i andelen svar innenfor de enkelte år og over tid, men jevnt over har oppnåelsen vært god. Bergen har en lavere svarprosent sammenlignet med landkommunene, med 44 prosent i 1999 og 40 prosent i 2009.

Tabell 4 viser svarprosenten i de tre undersøkelsene etter organisasjonstyper, avgrenset til de 16 kjernekommunene.

Tabell 4. Svarprosent i Hordalandsundersøkelsene, etter organisasjonstype (ICNPO).

	1980			1999			2009		
	Brutto	Netto	%	Brutto	Netto	%	Brutto	Netto	%
Kultur og fritid	928	499	54	1071	608	57	1052	556	53
Kunst og kultur	357	189	53	385	229	59	359	219	61
Idrett	182	117	64	243	133	55	271	112	41
Hobby og fritid	389	193	50	443	246	56	422	225	53
Velferd	180	91	51	126	72	57	107	50	47
Utdanning og forskning	39	21	54	25	15	60	20	11	55
Helse, pleie og redningsarbeid	105	53	50	64	39	61	53	22	42
Sosiale tjenester	36	17	47	37	18	49	34	17	50
Samfunnsrettede	336	178	53	320	187	58	244	127	52
Miljø- og dyrevern	4	2	50	13	7	54	9	4	44
Rettighets- og støttarbeid	323	176	54	286	175	61	217	118	54
Fremme av frivillighet	0	0	-	2	0	0	4	2	-
Internasjonale aktiviteter	9	0	0	19	5	26	14	3	21
Bolig og økonomi	482	136	28	745	337	45	708	275	39
Bolig og utvikling	104	33	32	275	131	48	349	125	36
Nærings- og arbeidsliv	378	103	27	470	206	44	359	150	42
Tro og livssyn	926	313	34	503	277	55	418	196	47
Andre	10	3	30	11	8	73	8	0	0
Totalt	2862	1220	43	2776	1489	54	2537	1204	47

Om vi ser bort fra kategorien «Andre», finner vi at svarprosent er lavest for internasjonale aktiviteter. Det var ingen organisasjoner i denne kategorien som svarte i 1980, mens den ligger på 26 prosent i 1999 og 21 prosent i 2009. Svarprosenten er også jevnt over noe lavere for kategoriene på bolig- og økonomifeltet enn for andre kategorier, mens den er konsistent høyere blant lag og foreninger innenfor kultur, idrett og fritid.

Noen av analysene baserer seg også på data fra Lokallagsundersøkelsen i 2009, som ble gjennomført blant et landsrepresentativt utvalg av lokale lag og foreninger. Vi henviser til Sivesind (2012) for detaljer om datainnsamlingen og oversikt over utvalg og svarprosent.

Data om befolkningens frivillige innsats

Det ble gjennomført undersøkelser om frivillig innsats i Norge i 1998, 2004, 2009 og 2014, med formål å kartlegge alle typer av frivillige bidrag, fra ulønnet arbeid til økonomisk støtte. Undersøkelsen ble første gang gjort i samarbeid mellom Norsk senter for forskning i ledelse, organisasjon og styring (LOS) og Institutt for samfunnsforskning (ISF). Siden har Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor tatt over ansvaret for undersøkelsene, med datainn-samling utført av Statistisk sentralbyrå og Respons analyse.

En egen rapport dokumenterer de forhold ved disse undersøkelsene, men vi skal likevel sammenfatte noen viktige momenter (se Arnesen 2015). Utvalgene i undersøkelsene er trukket tilfeldig fra Det sentrale folkeregister blant personer som er 16 år eller eldre, og med en øvre aldersgrense på 79 år fra og med 2009. Datainnsamlingen har som hovedregel blitt gjennomført ved telefonintervjuer, med unntak av 1998 da det ble benyttet postalskjema. Svarprosentene ligger generelt sett på et høyt nivå, og varierer fra 44,8 prosent i den første runden til opp mot 62,4 i 2004, 65,1 prosent i 2009 og 56,9 prosent i 2014.

Som i andre befolkningsundersøkelser er enkelte grupper enten over- eller underrepresentert i utvalget sett i forhold til befolkningen. Det er blant annet en tendens til at enkelte aldersgrupper og utdanningsgrupper avviker fra det som er fordelingen på landsbasis. En annen tendens er at innvandrergupper er sterkt underrepresentert, noe som innebærer at undersøkelsene først og fremst dekker majoritetsbefolkningen. For å korrigere noen av de førstnevnte skjevhetene har det imidlertid blitt utarbeidet vektorer i undersøkelsen fra 1998, 2009 og 2014, som vi også benytter oss av i våre analyser.

Dataenes pålitelighet og gyldighet

Selv om dataene holder høy kvalitet, er det noen enkelte forhold som er viktige å påpeke med henblikk på den videre analysen. Under følger en kort redegjørelse og drøfting av disse.

Feilkilder og manglende data

Med hensyn til de eldre dataene om nasjonale organisasjoner vet vi at disse har mangler som gjør det vanskelig å få fullverdige opplysninger om enkelte organisasjoner. Vi har derfor innsisert dataene nøye for å identifisere potensielle registreringsfeil og innhentet opplysninger fra andre tilgjengelige kilder for å fylle ut manglende informasjon, enten fra organisasjonenes hjemmesider eller leksikonoppføringer i de tilfeller hvor organisasjonen har opphørt å eksistere.⁴ Til tross for disse tiltakene vil det likevel være organisasjoner som vi mangler data om på en eller flere variabler.

4. Dette gjelder i hovedsak stiftelsesår og medlemstall.

Slike mangler kan også gjøre seg gjeldende for de nyere organisasjonsdataene, men i dette tilfellet har vi langt bedre kjennskap til innsamlingsprosessen. Det er for eksempel noen organisasjoner som vi mangler fullstendig informasjon om fordi de etter hvert gikk lei av å svare på spørreskjemaet. Heller enn å fjerne disse fra dataene har vi valgt å benytte all tilgjengelig (om enn ufullstendig) informasjon i analysene. Videre kan vi ikke utelukke feil i registerdata som er koblet på spørreskjemadataene i etterkant, selv om vi har ettergått opplysningene i den grad det var tid og kapasitet til det.

En strategi for å bøte på manglende data når det gjelder tall for inntekter og driftskostnader har vært «multipel imputasjon» (Rubin 1987). Dette er en teknikk for å analysere manglende data som i større grad gir valide resultater enn andre tradisjonelle former for imputering (som for eksempel å sette inn gjennomsnittsverdier). Forutsetningen for å kunne gjøre en slik analyse er at det er tilfeldig om dataene mangler, det vil si at det ikke er noe gjennomgående mønster i hvilke av respondentene som har svart eller ikke på bestemte spørsmål. Vi mener at dette kriteriet i vårt tilfelle er oppfylt. Hovedideen er at man beregner en serie av imputerte verdier som deretter «pooles» sammen og danner grunnlag for å beregne gjennomsnittet på de aktuelle variablene som har manglende data.

Multipel imputasjon er benyttet for å beregne estimater av driftskostnader i nasjonale organisasjoner. Vi har basert oss på organisasjonstype (ICNPO) og antall ansatte, samt driftskostnader (for organisasjonene som hadde svart om dette) for å beregne estimater for organisasjoner med manglende opplysninger.

Generalisering

Det å benytte lokallagsdataene fra Hordaland som grunnlag for å beskrive utviklingen i organisasjonssamfunnet mer generelt forutsetter en antagelse om at Hordaland kan betraktes som «et Norge i miniatyr». Befolkningen i fylket er fordelt på mindre landkommuner, bygder og en storby, noe som gjenspeiler befolkningsgeografien for landet som helhet og gir godt grunnlag for estimater. Samtidig må det tas forbehold om enkelte særtrekk ved organisasjonslivet i Hordaland og Bergen som gjør at vi ikke kan være hundre prosent sikre på at det vi observerer stemmer for resten av Norge.

For det første vil det være rimelig å anta at tros- og livssynsorganisasjoner er noe overrepresentert, fordi de sammen med motkulturer som avholds- og målsak tradisjonelt har stått sterkere i Hordaland enn mange andre steder i Norge. Det er dessuten mange lokale organisasjoner innen kor, sang og musikk, samt jordbruk, utmark og fiske i landkommunene. For det andre utgjør Bergen en større andel av folketallet i Hordaland enn hva tilsvarende storbyer gjør i resten av landet, samtidig som en mindre andel av befolkningen i fylket bor i store kommuner (se Sivesind 2012 for en lengre drøfting).

Ettersom vi i tillegg har et tilsvarende materiale fra et landsdekkende utvalg av lokallag i 2009 har vi imidlertid mulighet for å sammenligne noen av tallene

fra Hordaland med landet som helhet. Dette gir oss gir oss et noe bedre generaliseringsgrunnlag enn Hordalandsdataene alene.

Organisasjonslandskap i endring

Frivillig sektor i Norge kjennetegnes ved svært høy organisasjonstetthet sett i forhold til mange andre land, og en bredt sammensatt fauna av organisasjoner. Det finnes knapt noen interesse – enten den nå er av politisk, økonomisk eller kulturell art – som ikke er organisert inn i et lag, en forening eller organisasjon. Sivile sammenslutninger spiller dessuten en sentral rolle i norsk samfunnsliv som sosiale møteplasser er de med på å knytte de bånd som danner grunnlaget for sosial tillit. De gir medlemmene mulighet til å tilegne seg kompetanse og ressurser som behøves for å delta som medborgere. Og som representanter for interessefelleskap er de med på å påvirke utformingen og iverksettingen av offentlig politikk.

Samtidig er det frivillige organisasjonssamfunnet i stadig forandring. I dette kapitlet skal vi se nærmere på nettopp hvilke endringer som har funnet sted på lokalt og nasjonalt nivå i organisasjonslivet over de siste tretti årene. På hvilken måte har omfanget og sammensetningen av frivillige lag og organisasjoner forandret seg i denne perioden? Hvordan er utviklingen når det gjelder antallet organisasjoner? Hvilke organisasjonskategorier kommer styrket ut og hvilke får svekket sin stilling i organisasjonspopulasjonen? Og hvordan oppfatter de frivillige organisasjonene sin egen rolle i samfunnet?

Endringer i populasjonen på lokalt nivå

Det har tidligere blitt gjort en rekke studier av det lokale organisasjonslivet med utgangspunkt i lokallagsundersøkelsen i Hordaland (se bl.a. Christensen, Strømsnes & Wollebæk 2011; Selle & Wollebæk 2002; Selle & Øymyr 1995). Dette materialet danner også utgangspunktet for vår analyse av populasjonen på lokalt nivå, men ulikt tidligere forskning bruker vi disse dataene for å tallfeste utviklingen i hele Norge.

Vi skal begynne med Tabell 5, som gir oss en oversikt over organisasjonspopulasjonen på lokalt nivå for årene 1980, 1999 og 2009.⁵ Dersom vi først ser på endringer i omfanget, finner vi at antallet lag holdt seg stabilt over de første to tiårene av denne perioden, før deretter å gå tilbake etter årtusenet. Mens vi anslår at det for tretti år siden var rundt 114 900 lokallag, ligger det tilsvarende tallet på omkring 105 700 i dag. Når vi tar i betraktning at befolkningen har vokst kraftig i samme periode, innebærer dette at det har vært en tilbakegang i organisasjonstettheten i det lokale foreningslivet.

Denne nedgangen må ses i sammenheng med endringer innenfor de ulike organisasjonstypene, og det er spesielt to utviklingstrekk som kan fremheves. For det første, at det har skjedd over en halvering av antallet tros- og livssynsorganisasjoner, hvorav storparten forsvant allerede før år 2000. For det andre, tilbakegangen i lag knyttet til rettighets- og støttearbeid, helse, pleie og redningsarbeid og utdanning og forskning. Begge disse tendensene har å gjøre med svekkelsen av de brede, nasjonale folkebevegelsene, som igjen henger sammen med en avideologisering og sekularisering i organisasjonssamfunnet.

Noe som imidlertid ikke kommer så godt frem i Tabell 5, er at det innenfor disse kategoriene også har blitt stiftet nye foreninger, om enn ikke i et like stort omfang som lag har blitt lag ned. Dette omfatter blant annet organisasjoner for syke og personer med nedsatt funksjonsevne, og støttearbeid for marginaliserte grupper. Slike lag skiller seg fra de tradisjonelle lagene ved at de er saksrettede, og i større grad retter sitt arbeid inn mot egne medlemmers eller spesifikke målgruppers situasjon heller enn å tilvirke bred samfunnsendring. På tros- og livssynsfeltet kommer det på sin side til enkelte foreninger knyttet til frikirkelige organisasjoner, i tillegg til lag med basis i minoritetsreligioner som Islam, Buddhisme og lignende.

Det er dessuten andre organisasjonstyper som har gått frem i samme periode. Særlig gjelder det innenfor bolig og nærmiljø, som primært omfatter grendelag og velforeninger, hvor vi finner at det har skjedd mer enn en tredobling i antall lag. Økningen kan ses som uttrykk for det gjør seg gjeldende en sterkere lokalsamfunnsorientering i foreningslivet, som blant annet innebærer større vekt på boforhold og nærmiljøutvikling.

5. Estimatenes over antallet lokale frivillige organisasjoner er beregnet på grunnlag av data fra Hordalandsundersøkelsene med utgangspunkt i følgende fremgangsmåte: Først delte vi de 17 kommunene inn i fire grupper basert på befolkningsstørrelse. På bakgrunn av det justerte bruttoutvalget beregnet vi antallet organisasjoner per innbygger for hver gruppe av kommuner. Dette tallet ble deretter multiplisert med det totale befolkningstallet på landsbasis for alle kommuner i samme gruppe for å få et nasjonalt totalestimat. Vi fordelte så dette estimatet på de ulike kategoriene basert på fordelingen av organisasjonstyper i kommunegruppene i Hordaland, og adderte til sist antallet for hver kategori.

Tabell 5. Organisasjonspopulasjonen på lokalt nivå i 1980, 1999 og 2009, etter type.

	1980		1999		2009		1980-1999		1999-2009		1980-2009	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Kultur og fritid	40 397	35,2	47 078	40,3	45 639	43,2	6 681	5,1	-1 440	2,9	5 241	8,0
Kunst og kultur	14 935	13,0	16 591	14,2	15 487	14,6	1 655	1,2	-1 104	0,5	551	1,6
Ildrett	9 209	8,0	11 631	10,0	12 651	12,0	2 422	1,9	1 020	2,0	3 442	3,9
Hobby og fritid	16 253	14,2	18 856	16,1	17 501	16,5	2 603	2,0	-1 355	0,4	1 248	2,4
Velferd	6 867	6,0	5 233	4,5	4 507	4,3	-1 634	-1,5	-726	-0,2	-2 360	-1,7
Utdanning og forskning	1 513	1,3	1 088	0,9	885	0,8	-444	-0,4	-184	-0,1	-628	-0,5
Helse, pleie og redningsarbeid	3 814	3,3	2 523	2,2	2 072	2,0	-1 291	-1,2	-451	-0,2	-1 742	-1,4
Sosiale tjenester	1 541	1,3	1 642	1,4	1 551	1,5	101	0,1	-91	0,1	10	0,1
Samfunnsrettede	13 367	11,6	13 419	11,5	10 447	9,9	52	-0,2	-2 975	-1,6	-2 920	-1,8
Miljø- og dyreværn	189	0,2	548	0,5	442	0,4	359	0,3	-105	-0,1	254	0,3
Interesseorganisasjoner	12 722	11,1	11 933	10,2	9 043	8,6	-789	-0,9	-2 890	-1,7	-3 679	-2,5
Fremme av frivillighet	0	0,0	86	0,1	159	0,2	86	0,1	73	0,0	159	0,2
Internasjonale aktiviteter	457	0,4	853	0,7	803	0,8	397	0,3	-50	0,1	346	0,4
Bolig og økonomi	18 963	16,5	29 913	25,6	28 062	26,5	10 950	9,1	-1 850	0,9	9 100	10,0
Lokalmiljø og bolig	4 277	3,7	11 126	9,5	13 761	13,0	6 849	5,8	2 635	3,5	9 483	9,3
Nærings- og arbeidsliv	14 686	12,8	18 787	16,1	14 302	13,5	4 101	3,3	-4 485	-2,5	-384	0,7
Tro og livssyn	34 858	30,4	20 818	17,8	16 772	15,9	-14 040	-12,6	-4 046	-1,9	-18 086	-14,5
Andre	351	0,3	430	0,4	322	0,3	79	0,1	-108	0,6	-28	0,0
Totalt	114 803	100,0	116 891	100,0	105 749	100,0	2 088	-	-11 142	-	-9 054	-

Kilde: Hordalandundersøkelsen 1980-2009

Dersom vi også hadde inkludert borettslag og boligbyggelag ville utviklingen i denne kategorien antakelig ha vært enda noe mer markert.⁶

Ser vi perioden under ett, finner vi at det også har vært en økning i antallet foreninger på kultur- og fritidsfeltet, som dermed har styrket sin relative stilling ytterligere i løpet av de siste tretti årene. Men dersom vi tar en litt nærmere titt på endringene mellom hvert tidspunkt, fremgår det at organisasjonsveksten i tilknytning til kultur- og hobbyaktiviteter nådde en topp allerede rundt årtusenet.

Selv om fritidsorganiseringen definitivt fortsatt utgjør tyngdepunktet i det lokale organisasjonslivet, kan toppen rundt årtusenskiftet tyde på at den også har nådd et metningspunkt. Idretten, hvor det har vært en kontinuerlig økning i antallet lag siden 1980, er imidlertid unntaket i denne sammenheng. Selv om det langt fra dreier seg om noen eksplosiv organisasjonsvekst, kan vi likevel snakke om en stabil trend. Dette er på linje med det vi vet om utviklingen i forbundene som er tilknyttet Norges Idrettsforbund. Men veksten omfatter også ulike særiddretter som ikke har så lang historie her til lands, og som står utenfor de tradisjonelle idrettsorganisasjonene, slik som for eksempel putball, bordhockey, futsal og ulike kampsporter (mixed martial arts, wushu)

Om vi ser på sammensetningen til populasjonen i dag, kommer et sterkt fritidsorientert organisasjonssamfunn til syne. Nærmere halvparten av alle de lokale lagene – 43,2 prosent – befinner seg på kultur- og fritidsfeltet, og andelen har vært økende over tid. Samtidig finner vi en tendens til at bolig- og økonomifeltet, som nå utgjør 26,5 prosent, vokser seg større, noe som har sammenheng med økningen i nærmiljøaktiviteter. Tro- og livssynsfeltet har derimot skrumpet inn, hvor vi i dag finner 15,9 prosent av lagene mot nesten en tredjedel for tretti år siden. Samfunnsrettede har på sin side 9,9 prosent, og velferdsfeltet knappe 4,3 prosent av lagene.

Dersom vi skal beskrive utviklingen i det lokale organisasjonslivet i helt korte trekk, kan man si at det har funnet sted en rekke sammenfallende endringsprosesser som kan oppsummeres med stikkordene: fritidsorganisering, avideologisering, sekularisering, og lokalorientering. På tross av at antallet lag har gått tilbake i perioden vi har undersøkt, kan det fremdeles beskrives som omfangsrikt og mangfoldig. Et viktig spørsmål er om vi ser tilsvarende utviklingstrekk på det nasjonale nivået, eller om dette preges av andre tendenser enn på lokalt plan.

Metodisk mellomspill: Finnes det en Hordalandseffekt?

Før vi tar for oss endringer i den nasjonale organisasjonspopulasjonen, skal vi imidlertid gjøre noen korte metodiske betraktninger. Det ble i forrige kapittel

6 . Bl.a. viser NBBLS boligstatistikk for 2015 at de har mer enn 5 000 borettslag.

nevnt at særtrekk ved foreningslivet i Hordaland gjør at vi ikke kan være helt sikre på at det vi observerer stemmer for resten av landet. For å undersøke dette kan vi imidlertid sammenligne våre populasjonsestimater med tall fra tidligere undersøkelser.

Tabell 6 viser nasjonale estimater for antall lokale lag og foreninger i Norge som tidligere har blitt beregnet på grunnlag av Hopkinsundersøkelsen i 1997 og Lokallagsundersøkelsene i 2009 (se Sivesind 2007; 2010).

Tabell 6. Antall lokale lag i Norge, etter type. Hopkinsundersøkelsen 1997 og Lokallagsundersøkelsen 2009.

Kategori	Hopkinsundersøkelsen 1997		Lokallagsundersøkelsen 2009	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
<i>Kultur og fritid</i>	46 452	48,0	41 091	50,4
Kunst og kultur	16 377	16,9	13 793	16,9
Idrett	12 415	12,8	13 654	16,8
Hobby og fritid	17 750	18,4	13 644	16,7
<i>Velferd</i>	3 468	3,6	2 814	3,5
Utdanning og forskning	-	-	-	-
Helse, pleie og redningsarbeid	1 945	2,0	1 428	1,8
Sosiale tjenester	1 523	1,6	1 386	1,7
<i>Samfunnsrettede</i>	8 903	9,2	10 502	12,9
Miljø- og dyrevern	361	0,4	805	1,0
Rettighets- og støttarbeid	7 937	8,2	8 692	10,7
Fremme av frivillighet	-	-	272	-
Internasjonale aktiviteter	605	0,6	733	0,9
<i>Bolig og økonomi</i>	20 023	20,7	16 321	20,0
Bolig og nærmiljø	8 115	8,4	10 056	12,3
Nærings- og arbeidsliv	11 908	12,3	6 265	7,7
<i>Tro og livssyn</i>	17 768	18,4	11 012	13,5
<i>Andre</i>	-	-	-	-
Totalt	96 704	100,0	81 470	100,0

Vi ser av Tabell 6 at totaltallet i begge undersøkelser ligger lavere enn hva våre estimater viser rundt de samme tidspunktene. At det er en forskjell i forhold til Hopkinsundersøkelsen i 1997, som bygger på samme data, kan skyldes at vi har beregnet estimatene på en litt annen måte. Fremfor å skille mellom by- og landkommuner har vi i stedet delt kommunene inn i fire størrelser etter folkemengde. Dette bidrar til at vi får et høyere tall enn dersom vi hadde brukt samme fremgangsmåte. Når det gjelder forskjellene sammenlignet med Lokallagsundersøkelsen i 2009, hvor det er brukt samme metode, kan det skyldes at organi-

sasjonstettheten i Hordaland generelt sett er høyere enn det vi finner på landsbasis. Det tyder på at vi overestimerer antallet lag ved å basere det nasjonale anslaget på data fra Hordaland.

Tabellen viser videre at vi henholdsvis over- og underestimerer andelen lag innenfor bolig og økonomi og kultur og fritid på begge tidspunkt. Det kan på den ene siden bero på at vi har avgrenset utvalget på en annen måte enn det som ble gjort i Hopkinsundersøkelsen. På den andre siden tyder det at organisasjonene i disse kategoriene er noe annerledes representert i Hordaland enn hva som er tilfellet i foreningslivet i andre fylker. Overraskende nok stemmer derimot andelen innenfor tro og livssyn godt, noe som peker i retning av at denne lags-typen ikke lenger står noe sterkere her enn i landet ellers. For de øvrige typene er det ingen store forskjeller mellom undersøkelsene og våre estimater.

Endringer i populasjonen på nasjonalt nivå

Den kunnskapen vi hittil har hatt om den nasjonale organisasjonspopulasjonen har i stor grad basert seg på oppslagsbøkene Norske organisasjoner, utgitt i årene fra 1964 til 1993 (Hallenstvedt & Trollvik 1993; Hallenstvedt 1983; Moren & Christensen 1976; Moren, Hallenstvedt, Brautaset & Dovland 1972; Moren 1966). Tidligere har dette materialet bare stedvis vært gjenstand for analyse, blant annet inngikk det i grunnlaget for Korvaldutvalgets utredning om frivillige organisasjoner i 1988 og i analyser av organisasjonenes politiske kontakter (Rommetvedt 2002). Det er med andre ord et terreng som i liten grad har blitt kartlagt.

Finner vi samme utviklingstrekk på nasjonalt nivå som på lokalt plan eller har det fulgt et helt annet spor? Vi skal undersøke dette ved å se nærmere på Tabell 7, som viser organisasjonspopulasjonen på nasjonalt nivå i 1983, 1992 og 2013.⁷ Med hensyn til omfanget finner vi at det har skjedd nærmere en dobling i antallet organisasjoner i løpet av perioden sett under ett. Mens vi anslår at det for tretti år siden eksisterte rundt 1 900 nasjonale frivillige organisasjoner, ligger tallet i dag på 3 400. Til forskjell fra det lokale nivået, finner vi altså en økning i organisasjonstettheten på nasjonalt nivå.

7. Estimatenes over antall nasjonale frivillige organisasjoner er utarbeidet på grunnlag av registreringsarbeidet som ble gjort i forbindelse med de ulike undersøkelsene. De tidligere registrene har ikke vært hundre prosent komplette, antakelig som følge av at man ikke hadde like gode kilder som i dag. For å sikre at et så korrekt anslag som mulig har vi dobbeltsjekket registrene fra Organisasjonsarkivet med opplysninger fra andre kilder, både offentlige registre og ved søk på internett. Det har bidratt til at vi har avdekket nasjonale organisasjoner som tidligere ikke var registrert og vi rapporterer et høyere tall på antall organisasjoner enn det som er oppgitt i bøkene «Norske organisasjoner».

Tabell 7. Organisasjonspopulasjonen på nasjonalt nivå i 1983, 1992 o 2013, etter type.

	1983		1992		2013		1983-1992		1992-2013		1983-2013	
	Estimat	%	Estimat	%	Estimat	%	Estimat	%	Estimat	%	Estimat	%
Kultur og fritid	391	20,8	504	20,8	779	22,9	113	0,0	275	2,2	388	2,1
Kunst og kultur	139	7,4	166	6,8	178	5,2	27	-0,6	12	-1,6	39	-2,2
Idrett	99	5,3	119	4,9	187	6,5	20	-0,4	68	0,6	88	0,2
Hobby og fritid	153	8,1	219	9,0	414	12,2	66	0,9	195	3,2	261	4,1
Velferd	80	4,3	87	3,6	154	4,5	7	-0,7	67	1,0	74	0,3
Utdanning og forskning	32	1,7	31	1,3	35	1,0	-1	-0,4	4	-0,2	3	-0,7
Helse, pleie og redningsarbeid	22	1,2	25	1,0	56	1,6	3	-0,1	31	0,6	34	0,5
Sosiale tjenester	26	1,4	31	1,3	63	1,9	5	-0,1	32	0,6	37	0,5
Samfunnsrettede	276	14,7	369	15,2	861	25,4	93	0,5	492	10,2	585	10,7
Miljø- og dyreværn	22	1,2	25	1,0	71	2,1	3	-0,1	46	1,1	49	0,9
Rettigheits- og støttarbeid	181	9,6	242	10,0	531	15,6	61	0,3	289	5,7	350	6,0
Fremme av frivillighet	1	0,1	2	0,1	5	0,1	1	0,0	3	0,1	4	0,1
Internasjonale aktiviteter	72	3,8	100	4,1	254	7,5	28	0,3	154	3,4	182	3,7
Bolig og økonomi	1 002	53,3	1 331	54,8	1 353	39,9	329	1,5	22	-15,0	351	-13,4
Lokalmiljø og bolig	25	1,3	25	1,0	48	1,4	0	-0,3	23	0,4	23	0,1
Nærings- og arbeidsliv	977	52,0	1 306	53,8	1 305	38,4	329	1,8	-1	-15,4	328	-13,5
Tro og livssyn	128	6,8	128	5,3	215	6,3	0	-1,5	87	1,1	87	-0,5
Andre	3	0,2	8	0,3	33	1,0	5	0,2	25	0,6	30	0,8
Totalt	1 880	100,0	2 427	100,0	3 395	100,0	547	-	968	-	1515	-

Kilde: Organisasjonsarkivet 1983-1992 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Selv om vi ser en generell økning i organisasjoner, varierer veksten mellom ulike kategorier. Når det gjelder nærings- og arbeidslivsorganisasjonene, som tradisjonelt har vært dominerende nasjonalt, ser det ut til at veksten har flatet ut. Organisasjonene som kommer til på dette området i perioden er i all hovedsak yrkessammenslutninger, samtidig som det har skjedd en del sammenslåinger og omorganisering av etablerte bransjeorganisasjoner og fagforbund. Dette speiler i første rekke at yrkes- og utdanningsstrukturen forandrer seg, og det å organisere seg kan være et første steg for nye yrkesgrupper for å tilegne seg legitimitet.

Organisasjonstypene som har gått mest frem i perioden er hobby- og fritid, rettighets- og støttearbeid og internasjonalt arbeid. På kultur- og fritidsfeltet er det dermed klare paralleller til utviklingen på det lokale nivået, og mange av de organisasjonene som kommer til her har nettopp som mål å være et nasjonalt samlingspunkt for nye fritidsinteresser. Fremgangen innenfor samfunnsrettede organisasjonstyper omfatter også på samme måte som på lokalt nivå en økning i organisasjoner for syke og personer med nedsatt funksjonsevne, samt støttearbeid for utsatte og marginaliserte grupper. Noen av disse nye rettighetsorganisasjonene har ikke bare en nasjonal orientering, men tar også opp internasjonale problemstillinger knyttet til blant annet menneskerettigheter.

Internasjonal bistand- og nødhjelp er et felt som lenge har vært i sterk vekst nasjonalt. Selv om det gjerne preges av noen store og svært synlige aktører, finner vi at det i økende grad har kommet til mange mindre organisasjoner som gjerne drifter eller støtter små, enkeltstående utviklingsprosjekter. Et viktig moment i denne sammenheng, som også har mer generell forklarings-kraft, er at det antakelig har blitt mye enklere å organisere seg på det nasjonale nivået etter- som internett og sosiale medier har gjort det enklere å kommunisere på tross av store avstander.

På velferdsfeltet og innenfor tro og livssyn har organisasjonsveksten vært noe mindre enn det vi ser i de andre kategoriene. Vi kan dels relatere dette til at velferdsstaten, som særlig var en viktig kontekst for organisasjonene innenfor helse, pleie og redningsarbeid og sosiale tjenester, har blitt bygget ferdig. Samtidig reflekterer det nok dels også det vi påpekte for det lokale nivået, nemlig at det har skjedd en sekularisering og avideologisering. Dette er dessuten felter hvor det finnes noen brede, nasjonale organisasjoner som har sterk evne til innovasjon, og som tilbyr mange og varierte aktiviteter. Man kan tenke seg at dette bidrar til å lukke disse feltene for nye organisasjoner.

Det som i hovedsak skiller utviklingen på nasjonalt nivå fra den vi har sett på det lokale nivået, er ikke bare at det har vært en økning i de samfunnsrettede kategoriene. Noe som ikke er så lett å lese av tabellen, men som blir synlig når vi tar materialet i nærmere øyesyn, er at mange av de tradisjonelle organisasjonstypene fortsatt holder stand. En mulig forklaring på dette er at de har inn-tatt en rolle som mer profesjonelle og forhandlende institusjoner nært knyttet til det politiske og administrative systemet, og ikke lenger er like avhengige av å ha en stor medlemsmasse (Tranvik & Selle 2003).

Et overordnet blikk på den nasjonale organisasjonspopulasjonen viser at bolig- og økonomi, til tross for at veksten har flatet ut, fortsatt er størst, med 39,9 prosent av organisasjonene. Dernest finner vi at det har vært en kraft økning i andelen samfunnsrettede organisasjoner, som i dag utgjør 25,4 prosent – mot 14,7 prosent for tretti år siden. 22,9 prosent befinner seg innenfor kultur og fritid, mens tros- og livssynsfelte på sin side har 6,3 prosent, og velferdsfeltet knappe 4,5 prosent. Tyngdepunktet på nasjonalt nivå ligger fortsatt på økonomiske organisasjoner, og slik sett skiller det seg en del fra det lokale nivået.

Samtidig peker veksten i samfunnsrettede organisasjoner i retning av en dreining mot organisasjonstyper som arbeider for å ivareta og fremme sosiale gruppers rettigheter og tilrettelegge betingelsene for aktivt medborgerskap. På denne måten ser de nasjonale organisasjonene ut til å overta noe av det som tidligere har vært de lokale lagenes rolle. En viktig årsak til dette kan være at internett og sosiale medier gjør det enklere å organisere seg på nasjonalt nivå.

Organisasjonenes rolle i samfunnet

Før vi oppsummerer skal vi se nærmere på rollefordelingen mellom nasjonale og lokale frivillige organisasjoner. Dette gjør vi med utgangspunkt i skjemaet som er utviklet av Wollebæk og Selle (2003), hvor det på den ene siden skilles mellom konsensus- og konfliktorientering, og på den andre mellom medlems- og samfunnsorientering

Tabell 8 viser organisasjonenes gjennomsnittsskåre på fire spørsmål hvor de er blitt bedt om å ta stilling til i hvilken grad utsagnene passer som beskrivelse av deres formål og aktiviteter, hvor 1 er helt enig i utsagnet til venstre og 10 er helt enig i utsagnet til høyre. Tabellen omfatter den aggregerte gjennomsnittsskåren for alle organisasjoner på henholdsvis nasjonalt og lokalt organisasjonsnivå.

Tabell 8. Oppfatning av egen rolle i nasjonale organisasjoner og lokale lag.

	Nasjonale organisasjoner		Lokale lag og foreninger		Diff
	Gj.snitt	N	Gj.snitt	N	
<i>Medlems- vs. samfunnsorientering</i>					
Organisasjonen arbeider først og fremst for medlemmene (1) vs. Organisasjonen arbeider først og fremst for samfunnet (10)	4,19	847	4,45	2034	-0,25
De fleste aktivitetene i organisasjonen er åpne bare for medlemmer (1) vs. De fleste aktivitetene i organisasjonen er åpne for alle (10)	5,56	839	5,75	2027	-0,19
<i>Konflikt- vs. konsensusorientering</i>					
Organisasjonen er i opposisjon til rådende holdninger i samfunnet (1) vs. Organisasjonen er ikke i opposisjon til rådende holdninger i samfunnet (10)	7,02	759	7,92	1762	-0,90
Det er ikke viktig for oss å overbevise andre om våre ideer (1) vs. Det er svært viktig for oss å overbevise andre om våre ideer (10)	7,28	812	6,21	1870	1,07

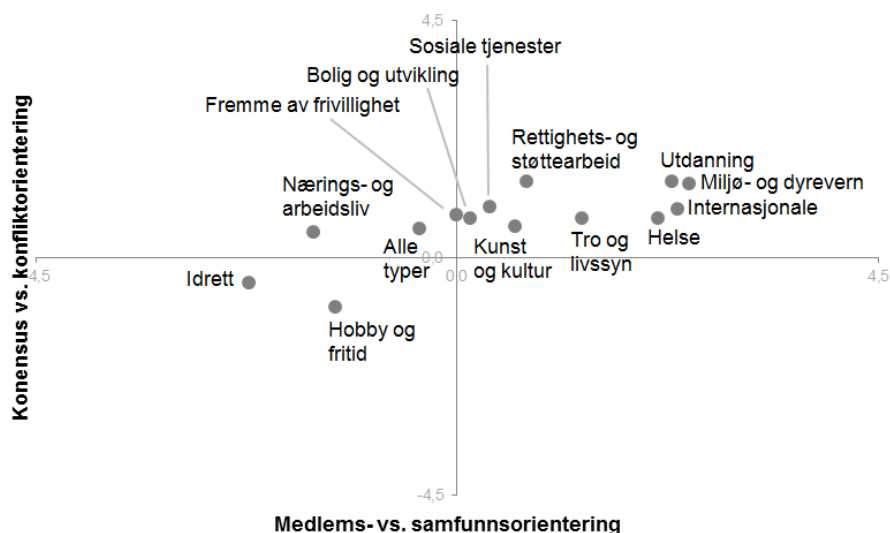
Kilde: Hordalandsundersøkelsen 2009 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

De to første utsagnene har til hensikt å fange opp i hvilken grad organisasjonene orienterer seg inn mot medlemmene eller ut mot samfunnet rundt. Vi ser at det ikke er spesielt store forskjeller i skåren mellom det nasjonale og lokale organisasjonsnivået på disse utsagnene. Det er det derimot med hensyn til de to siste utsagnene, som måler i hvilken grad de står i konflikt med rådende verdier holdninger og søker å overbevise andre om sine ideer eller ikke: De nasjonale organisasjonene er i større grad konfliktorienterte enn de lokale lagene, noe som gjenspeiler at de i større grad er opptatt av interessehevdning – om det nå enten er medlemmenes interesse eller samfunnsmessige interesser.

Vi skal se litt nærmere på hvordan de nasjonale organisasjonene oppfatter sin egen rolle ved å sammenstille disse utsagnene i et todimensjonalt kart, som vist i figur 1. Vi har her slått sammen de første utsagnene i den forrige tabellen til en indeks som måler medlems- versus samfunnsorientering og de siste til en indeks som måler konflikt- versus konsensusorientering. Dette gir et kart med flere ulike kombinasjoner av de to dimensjonene (som f.eks. medlems- og konsensusorientering eller samfunns- og konfliktorientering). Vi har deretter plassert de ulike organisasjonstypene langs disse to dimensjonene.

Plasseringen på den lodrette akse viser for det første at de fleste av organisasjonstypene i større grad er konflikt- heller enn konsensusorienterte, slik som også tabellen over gav indikasjoner om. Mange av de nasjonale organisasjonene ser det å fremme interesser og ideologi som en viktig oppgave, både overfor myndighetene og samfunnet generelt. Idrett og hobby og fritid skiller seg imidlertid ut som konsensusorienterte typer, noe som gjenspeiler at organisasjonene her er mer opptatt av å tilrettelegge for og koordinere aktiviteter for medlemmer og frivillige. Det kan for eksempel dreie seg om å arrangere øvinger eller konkurranser.

Figur 1. Konsensus- vs. konfliktorientering og medlems- vs. samfunnsorientering, etter organisasjonstype.



Kilde: Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Dersom vi ser på den vannrette akse, finner vi at mange av organisasjonstypene er samfunns- eller enn medlemsorienterte. Til forskjell fra den aggregerte skåren i tabellen viser figuren, altså når vi bryter ned tallene på de ulike typene, at mange nasjonale organisasjoner er opptatt av og arbeide for samfunnet rundt seg. Det som bidrar til å trekke den aggregerte gjennomsnittsskåren i retning av medlemsorientering er i hovedsak det store antallet nærings- og arbeidslivsorganisasjoner, sammen med det voksende antallet organisasjoner innenfor idrett og hobby og fritid. Disse har en sterk grad av medlemsretting, hvor det er henholdsvis medlemmenes økonomiske interesser og fritidsinteresser som står i sentrum.

Noen organisasjonstyper vipper også mellom medlems- og samfunnsretting, slik som fremme av frivillighet, bolig og utvikling og sosiale tjenester. Fremme av frivillighet omfatter organisasjoner som arbeider for frivillig sektors egne interesser, men med det utgangspunkt at frivilligheten også ganger samfunnet. De to sistnevnte kategoriene omfatter både organisasjoner som er innrettet mot medlemmenes interesser (f.eks. hytteeiere, boforhold, selvutvikling, adopsjonsformidling), så vel som samfunnsrettede (f.eks. lokalsamfunnsutvikling, redningstjenester, folkehelse, o.l.). Organisasjoner knyttet til rettighets- og støttemarbeid, tro- og livssyn, helse, utdanning, internasjonale aktiviteter og miljø- og dyrevern er orientert seg derimot i større grad ut mot samfunnet.

Hvordan er rolleoppfatningen til de nasjonale organisasjonene sammenlignet med lokale lag? Christensen m.fl. (2011: 70) har gjort en tilsvarende analyse av de lokale lagene i Hordaland. På det lokale nivået har det lenge vært en utpreget medlems- og konsensusorientering, men utviklingen det siste tiåret har også pekt i retning av at foreningene i økende grad retter seg mot *lokalsamfunnet*. Til forskjell er organisasjonene på nasjonalt nivå ikke bare er mer konfliktorienterte, men de retter seg også i større grad ut mot *storsamfunnet*. Noen organisasjonstyper har også en annen oppfatning om egen rolle på lokalt nivå enn det vi finner på nasjonalt nivå. For eksempel er kunst og kultur en medlems- og konsensusorientert type på lokalt nivå, mens vi i vår figur finner at de i større grad er samfunns- og konfliktorienterte. Vi kan med andre ord ikke bare se på de aggregerte tallene (som vist i tabellen) for å øyne forskjellen mellom de to nivåene. De nasjonale organisasjonene kjennetegnes i større grad av en kombinasjon av konflikt- og samfunnsretting, det som Wollebæk og Selle (2002) omtaler som «kritiske organisasjoner», enn hva man finner blant lokale lag og foreninger.

Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett nærmere på hvilke endringer som har funnet sted i organisasjonspopulasjonen på lokalt og nasjonalt nivå over de siste tretti årene. Analysene viser blant annet at:

- Antallet lokale lag har gått en del tilbake i løpet av de siste tretti årene. Tros- og livssynsorganisasjoner har hatt desidert størst nedgang, men også rettighets- og støttearbeid og helse-, pleie- og redningsarbeid preges av en reduksjon. Dette har i første rekke å gjøre med svekkelsen av de tradisjonelle folkebevegelsene.
- Det lokale organisasjonssamfunnet domineres i første rekke av lag som er knyttet til kultur- og fritidsaktiviteter, selv om det også har vært en vekst i nærmiljøorganisasjoner som velforeninger og grendelag.
- Antallet nasjonale frivillige organisasjoner er nærmere doblet i løpet av de siste tretti årene. Økningen gjelder for alle organisasjonskategorier, men spesielt kategoriene kultur og fritid og samfunnsrettede organisasjoner har gått kraftig frem.
- Det nasjonale organisasjonssamfunnet domineres fremdeles av nærings- og arbeidslivsorganisasjoner, men samtidig ser vi at samfunnsrettet arbeid og koordinering av fritidsaktiviteter har fått en større rolle i løpet av de siste tiårene.

-
- De nasjonale organisasjonene kjennetegnes i større grad av en samfunns- og konfliktorientering enn lokallagene. Dette tyder på at organisasjonene på de ulike nivåene spiller forskjellige roller i samfunnet.

Fra hierarki til nettverk?

Til forskjell fra mange andre land har vi i Norge hatt et organisasjonssamfunn hvor ulike territorielle nivåer har vært koblet sammen i en hierarkisk struktur. Om ikke det gjelder absolutt alle, så har langt på vei de fleste lokallag valgt å slutte seg til regionale mellomledd og nasjonale sentrallledd. Denne modellen gjorde det ikke bare mulig for organisasjonene å mobilisere svært bredt, men styrket også mulighetene for å sette tyngde bak sine krav.

Som vi allerede har vært inne på i innledningskapittelet, er det imidlertid mye som tyder på at denne hierarkiske organisasjonsmodellen i dag er under press. Tidligere forskning på har funnet at siden 1990-tallet har det vært en tendens til at lokale lag i mindre grad velger å koble seg på organisasjoner på regionalt og nasjonalt nivå. Når de ikke har noe politisk eller ideologisk program de ønsker å fremme ser de ofte heller ikke noe poeng i å ta del i de nasjonale nettverkene. De nasjonale organisasjonene antas også å legge mindre vekt på å knytte til seg lokale lag, fordi det bidrar til å skape «friksjon i en strømlinjeforment organisasjonsmodell» (Wollebæk 2001: 84-85).

Mot denne bakgrunnen skal vi i dette kapittelet undersøke hvilke endringer som har skjedd når det gjelder organisasjonsformer på lokalt og nasjonalt nivå. Det vi skal se nærmere på er for det første om det har skjedd en svekkelse av koblingene mellom lokale lag og nasjonale organisasjoner. For det andre vil vi se på hva som kjennetegner aktiviteten i organisasjoner på lokalt og nasjonalt nivå. Til sist undersøker vi i hvilken grad og for hvilke formål organisasjonene benytter seg av internett og sosiale medier.

Koblinger mellom lokalt og nasjonalt nivå

Svekkede koblinger mellom lokale lag og nasjonale organisasjoner vil være tegn på at organisasjonssamfunnet dreier seg i retning av å bli mer todelt, med et lokalt og nasjonalt nivå som i større grad er uavhengig av hverandre. Det vil i så fall bety at sivilsamfunnets struktur blir likere det man finner i andre land. Dette skal vi undersøke nærmere med utgangspunkt i data om både det lokale og nasjonale organisasjonsnivået. En lignende sammenligning mellom nivåer har ikke blitt gjort tidligere og som vil kunne gi klarere svar på om det faktisk foregår en todeling av det norske organisasjonslandskapet.

Tabell 9 viser endring i de lokale lagenes koblinger til andre organisasjoner i perioden fra 1980 til 2009. Fordi vi ønsker å undersøke utviklingen over de siste tretti årene baserer vi oss bare på data fra kjernekommunene i Hordalandsundersøkelsen,⁸ med den begrensning at tallene ikke dekker storbykommuner.

Tabell 9. Lokallag tilsluttet nasjonale/ regionale organisasjoner, 1980-2009. Kjernekommuner i Hordaland. Prosent.

	Tilsluttet en nasjonal organisasjon				Tilsluttet fylkes- eller distriktsorganisasjon				n		
	1980	1999	2009	'80-'09	1980	1999	2009	'80-'09	1980	1999	2009
Kultur og fritid	77	69	66	-11	74	59	51	-23	465	583	553
Velferd	89	95	88	-1	87	92	65	-22	89	60	52
Samfunnsrettede	97	92	90	-7	96	86	80	-16	176	175	125
Bolig og økonomi	65	53	42	-23	56	46	32	-24	126	296	272
Tro og livssyn	77	70	64	-13	71	70	53	-18	281	199	195
Totalt	80	71	64	-16	75	64	51	-24	1137	1313	1224

Kilde: Hordalandsundersøkelsene 1980-2009.

Som vi ser har andelen lokale lag som er tilsluttet en nasjonal organisasjon gått tilbake fra 80 prosent i 1980 til 64 prosent i 2009. Når det gjelder tilknytning til organisasjoner på fylkes-/distriktsnivå har det vært en enda større tilbakegang. Omtrent halvparten oppgir i dag at de har slike koblinger mot tre fjerdedeler for tretti år siden.⁹

Koblingene til nasjonalt nivå har i størst grad blitt svekket innen bolig og økonomi, hvor andelen tilsluttet en nasjonal organisasjon har gått tilbake med 23 prosentpoeng. Mye av årsaken til dette har å gjøre med veksten i nærmiljøforeninger, hvor denne typen strukturer er mindre relevante fordi aktiviteten primært retter seg inn mot lokalsamfunnet. Deretter følger tro og livssyn og kultur og fritid med en nedgang på henholdsvis 13 og 11 prosentpoeng siden 1980. Det er derimot liten eller ingen endring på velferdsfeltet og blant samfunnsrettede organisasjoner, hvor andelen fortsatt er høy. Her må det imidlertid tas forbehold om at antallet observasjoner er lavt. Likevel må det sies å være et interessant funn at de hierarkiske strukturene fortsatt dels ser ut til å overleve i disse organisasjonstypene.

Når det gjelder koblinger til det regionale nivået har det til sammenligning vært en nedgang innenfor alle organisasjonskategoriene. Størst har endringen vært på feltene bolig- og økonomi, kultur- og fritid og velferd, hvor andelen lag med koblinger til regionalt nivå har gått tilbake med henholdsvis 24, 23 og 22 prosentpoeng. Det er en noe mindre tilbakegang blant samfunnsrettede lag, hvor

8. Dette er de 16 kommunene hvor svarprosenten har vært høy både i 1980, 1999 og 2009.

9. Tabellene bygger på opplysninger gitt av organisasjonene selv i de ulike spørreundersøkelsene. Antall n angir her antallet som har svart på dette, og må ikke forveksles med estimatene over antall organisasjoner presentert i forrige kapittel

det fortsatt er 80 prosent som er tilsluttet en fylkes- eller distriktsorganisasjon. Mellomnivået står sterkest blant lagene som driver med miljø- og dyrevern, rettighets- og støttearbeid, og internasjonalt arbeid.

Det finnes ikke noen tidligere forskning som på samme måte har undersøkt organisasjonskoblingene på nasjonalt nivå i norsk kontekst. På bakgrunn av endringene vi har observert på lokalt nivå kan vi likevel forvente at det har vært en tilsvarende nedgang i antall organisasjoner som har lokale og regionale lag, selv om det også kan være mulig at den tradisjonelle folkebevegelsesmodellen, altså med hierarkiske strukturer som kobler lokalt og nasjonalt nivå, i større grad har holdt stand.

Vi skal undersøke hva som har skjedd på det nasjonale organisasjonsnivået først med utgangspunkt i tabell 10, som viser endringer i organisasjonsformer på nasjonalt nivå fra 1983 til 2013, gruppert etter organisasjonstype.

Tabell 10. Organisasjonsformer på nasjonalt nivå, etter type. 1983-2013, prosent.

	Nasjonalledd med lokale/regionale lag			Enkeltstående med nasjonalt arbeidsområde			Paraplyorganisasjon med tilsluttede nasjonale org.			n	
	1983	2013	Diff.	1983	2013	Diff.	1983	2013	Diff.	1983	2013
Kultur og fritid	62	39	-24	29	54	25	9	7	-2	133	206
Velferd	45	21	-24	52	68	16	3	12	8	31	31
Politikk og samfunn	65	29	-35	33	60	27	3	11	8	141	222
Bolig og økonomi	34	23	-11	64	69	5	2	8	6	780	365
Tro og livssyn	61	41	-20	36	46	11	4	13	9	56	59
Alle kategorier	43	29	-14	54	62	8	3	9	6	1143	891

Kilde: Organisasjonsarkivet 1983 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Tabell 10 viser at andelen nasjonale frivillige organisasjoner som er innrettet som nasjonalledd med lokale eller regionale lag har gått kraftig tilbake i løpet av denne perioden. Som vi ser av tabellen, tilhørte rundt 43 prosent en slik modell i 1983, mens det gjaldt bare 29 prosent i 2013. Stadig flere er i stedet enkeltstående organisasjoner med nasjonalt arbeidsområde, men uten geografiske underenheter. Slike organisasjoner har i samme tidsrom gått fra å utgjøre rundt 54 prosent til rundt 62 prosent av alle organisasjoner på dette organisasjonsnivået.

Det har dessuten blitt etablert paraplyorganisasjoner på stadig flere områder. Mens de utgjorde knappe 3 prosent i 1983, har andelen økt til 9 prosent i 2013. Slike sammenslutninger fungerer vanligvis som samarbeidsorganer for frivillige organisasjoner innenfor bestemte politikkfelter, hvor de arbeider med å ivareta medlemsorganisasjonenes interesser overfor offentlige myndigheter. Over tid har enkelte paraplyorganisasjoner også blitt delegert myndighet knyttet til forvaltning av statlige tilskuddsordninger (Lorentzen 2010: 53). Et eksempel på en

paraplyorganisasjon med en slik myndighet er *Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner*, som blant annet administrerer deler av Frifondordningen.¹⁰

Om vi undersøker tabell 10 nærmere finner vi at samfunnsrettede har hatt størst endring. I denne kategorien har andelen sentralledd med lokale eller regionale lag har gått tilbake med hele 35 prosentpoeng. Vi ser også en nedgang i andelen sentralledd innenfor kultur og fritid, og at enkeltstående organisasjoner her har gått fra å utgjøre mindre enn til omkring halvparten av organisasjonene. Tilsvarende endringer gjør seg gjeldende innenfor velferd og tro og livssyn, men tallene for disse kategoriene er heftet med noe usikkerhet siden antallet observasjoner er mindre enn for de øvrige organisasjonstypene. Bolig og økonomi skiller seg på sin side ut med en stor andel enkeltstående organisasjoner både i 1983 og 2013.

Også sett fra det nasjonale nivået finner vi altså at den hierarkiske organisasjonsmodellen har blitt svekket over tid. Vi skal i det neste avsnittet se nærmere på koblingene mellom det lokale, regionale og nasjonale nivået i organisasjons-samfunnet basert på de samme dataene.

Tabell 11 viser endringer i de nasjonale frivillige organisasjonenes koblinger til organisasjoner på lokalt, fylkes- og regionnivå. Det fremgår av tabellen at andelen med underenheter på lokalt nivå har gått tilbake fra 32 prosent i 1983 til 13 prosent i 2013. Når det gjelder underenheter på fylkesnivå og regionnivå er det ingen signifikant endring, men koblinger til disse nivåene har samtidig vært også mindre utbredte enn til det lokale nivået.

Tabell 11. Organisasjonskoblinger på nasjonalt nivå, etter type. 1983-2013, prosent.

	Har underenheter på lokalt nivå			Har underenheter på fylkes nivå			Har underenheter på regionnivå			n	
	1983	2013	83-13	1983	2013	83-13	1983	2013	83-13	1983	2013
Kultur og fritid	55	19	-36	35	17	-18	20	18	-2	127	238
Velferd	35	13	-22	16	17	1	13	11	-2	31	51
Samfunnsrettede	58	17	-41	32	17	-15	10	9	-1	139	228
Bolig og økonomi	21	6	-15	10	13	3	10	8	-2	773	305
Tro og livssyn	56	23	-33	22	14	-8	13	14	1	55	64
Totalt	32	13	-19	17	15	-2	12	11	-1	1127	894

Kilde: Organisasjonsarkivet 1983 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

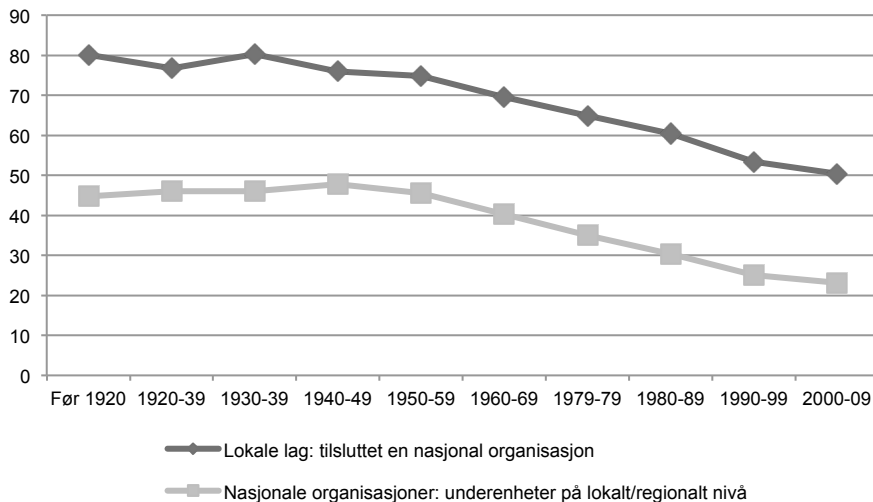
Ser vi nærmere på de enkelte organisasjonskategoriene, finner vi et mønster som ligner det som ble beskrevet på grunnlag av den forrige tabellen. Samfunnsrettede har den største nedgangen i organisasjoner med underenheter på lokalt nivå med en nedgang på 41 prosentpoeng, fra 58 prosent i 1983 til 17

10. Frifond er en støtteordning rettet mot barne- og ungdomsaktiviteter. Se <http://www.frifond.no>.

prosent i 2013. Det er også en sterk tilbakegang innen kultur- og fritid (-36 prosentpoeng) og tros- og livssyn (-33 prosentpoeng). Innenfor velferd og bolig og økonomi er ikke nedgangen like stor, men her har det også historisk vært mindre vanlig med underenheter på lokalt nivå enn i de andre kategoriene. Selv om det totalt sett ikke har vært noen endring i andelen organisasjoner med underenheter på fylkesnivå, viser tabellen at det likevel en nedgang innenfor kultur og fritid og samfunnsrettede organisasjoner. Mens rundt en tredjedel i begge disse kategoriene hadde fylkeslag i 1983, er andelen blitt redusert til under en femtedel i 2013. Med hensyn til underenheter på regionnivå er det ingen forskjeller mellom kategoriene.

Hva kan tenkes å være årsaken til disse endringene? Tidligere forskning på det lokale organisasjonsnivået har pekt på at det i første rekke er nyere lag og foreninger som har gått bort fra den tradisjonelle organisasjonsmodellen med koblinger på tvers av territorielle nivåer (se bl.a. Wollebæk & Selle 2002). Vi kan undersøke om det samme er tilfellet på det nasjonale nivået med utgangspunkt i Figur 2, som viser andelen organisasjoner med lokale og regionale lag etter stiftelsesår.

Figur 2. Organisasjonskoblinger på lokalt og nasjonalt nivå, etter stiftelsesår. Prosent.



Kilder: Lokallagsundersøkelsen 2009 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013.

Som vi ser av figur 2, er det blant yngre lag og organisasjoner mindre vanlig å organisere seg som en lokal underenhet eller nasjonalt sentrallidd. Blant nasjonale organisasjoner som er stiftet på 1980-, 1990- og 2000-tallet, ligger andelen som har lokale eller regionale lag på mellom 30 og 20 prosent. For de som er stiftet før 1940 ligger tallet derimot på 40 prosent eller høyere. Tilsvarende fin-

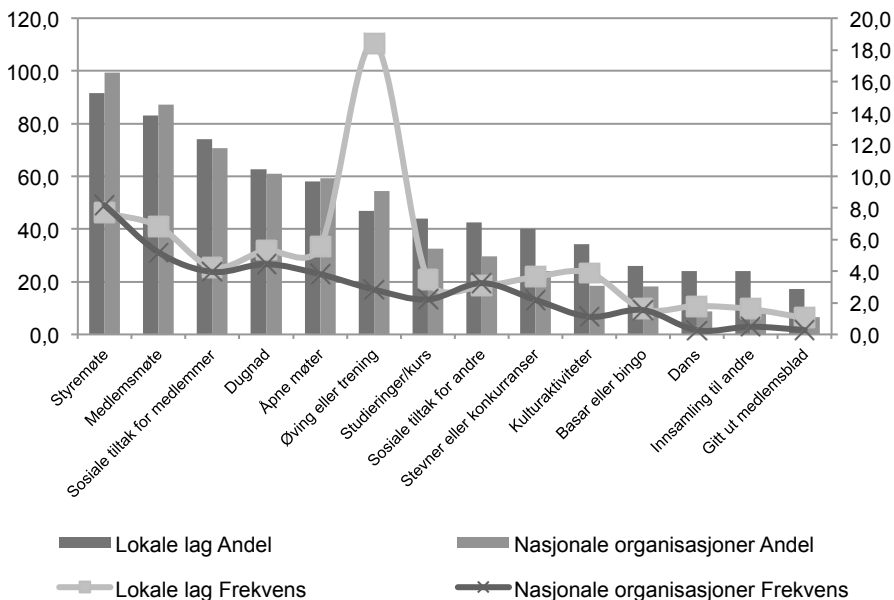
ner vi at blant lokale lag som er stiftet etter 1980 ligger andelen som er tilsluttet en nasjonal organisasjon på 60 prosent eller lavere, mens andelen for de som er etablert før 1980 er på mellom 80 og 60 prosent.

Samlet sett peker analysene i retning av et mer todelt organisasjonssamfunn, og støtter slik opp om resultater fra tidligere forskning.

Organisasjonenes aktiviteter

Vi skal også se nærmere på hvilken aktivitet som foregår i organisasjonene. Figur 3 gir en oversikt over andelen nasjonale organisasjoner og lokale lag som har arrangert ulike typer aktiviteter, samt antall ganger de har avholdt arrangementene i løpet av de siste 12 månedene.

Figur 3. Andel nasjonale organisasjoner og lokale lag som har arrangert ulike aktiviteter og estimert antall ganger i løpet av siste 12 måneder. 2009/2013.



Kilde: Lokallagsundersøkelsen 2009 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Figuren viser at de fleste lokallag arrangerte styremøter og medlemsmøter, som har en gjennomsnittlig frekvens på henholdsvis 7,7 og 6,8 ganger i 2009. Også de fleste nasjonale organisasjoner har arrangert styremøter og medlemsmøter. Hyppigheten av styremøter er noe høyere på nasjonalt enn på lokalt nivå, mens medlemsmøter derimot arrangeres sjeldnere i de nasjonale enn de lokale organisasjonene.

Figur 3 gir ikke noe inntak til å se om møtevirkomheten har endret seg over tid, men i tidligere studier har man sett en tendens til at styremøter har blitt vik-

tigere enn medlemsmøtene (Christensen m.fl. 2011). En mulig forklaring på dette er at medlemmene ikke er like interessert i å delta på slike møter som før, med den konsekvens at deres innflytelse internt i organisasjonene svekkes. En annen, mer optimistisk forklaring, er at internett og sosiale medier de senere årene har blitt en viktig arena for medlemmenes engasjement og slik sett erstattet noe av funksjonen til de fysiske møtene.

58 prosent svarer at de har arrangert åpne møter som andre enn medlemmer og frivillige har kunnet delta på. Dette er en noe høyere andel enn det man har tidligere fant i Hordalandsundersøkelsene (Christensen m.fl. 2011). At mer enn halvparten av lagene holder slike møter kan indikerer at de er ganske åpne overfor samfunnet utenfor. Selv om en stor andel av de nasjonale organisasjonene arrangerer åpne møter der andre kan delta, er det enda vanligere blant de lokale lagene. Tallene må likevel kunne sies å være høye både på nasjonalt og lokalt nivå, og kan tolkes som at organisasjonene er relativt åpne overfor omverdenen.

Dugnader og sosiale tiltak for medlemmene er en viktig del av aktivitetene i mange lag, henholdsvis 74 og 62 prosent svarer at de har avholdt denne typen-arrangementer i 2009. Det er generelt stor variasjon i hvilke typer av aktiviteter som foregår i lagene, her er alt fra studieringer og kulturaktiviteter til baserer og bingo. Øving og treninger skiller seg i denne sammenheng ut med en langt høyere frekvens enn andre aktiviteter. Generelt avhenger hvilke aktiviteter lagene har nødvendigvis av hvilken type organisasjon det er snakk om. På nasjonalt nivå er slik aktivitet mindre utbredt, bortsett fra studieringer og kurs, noe som har å gjøre med at organisasjonene i større grad koordinerer aktivitet og driver med opplæringsvirksomhet.

70 prosent av de nasjonale organisasjonene har dessuten gitt ut et medlemsblad i 2013. Dette har historisk vært en viktig form for kommunikasjon mellom organisasjon og medlem, men som man skulle anta hadde blitt mindre viktig etter hvert som internettmedier har blitt et mer utbredt kommunikasjonsmiddel. Det kan imidlertid være at tradisjonelle og nye kommunikasjonsformer brukes side om side i organisasjonsarbeidet. Dette skal vi se nærmere på i neste avsnitt.

Bruk av internett og sosiale medier

I denne siste delen skal vi se nærmere på bruken av internett og sosiale medier (Facebook, Twitter o.l.) i nasjonale organisasjoner og lokale lag. Tabell 12 viser andelen lag og organisasjoner som benytter seg av internett i forbindelse med organisasjonsarbeidet.

Tabell 12. Bruk av internett i forbindelse med organisasjonsarbeidet. 2009/13, prosent.

	Brukt internett	Hjemmeside	Bloggverktøy	Sosiale medier	Annet	N
Nasjonale organisasjoner						
Kultur og fritid	100	95	7	61	26	206
Velferd	99	96	11	59	40	31
Samfunnsrettede	98	92	17	74	28	222
Bolig og økonomi	99	95	8	51	29	365
Tro og livssyn	97	93	9	70	32	59
Alle organisasjoner	99	94	10	61	29	891
Lokale lag og foreninger						
Kultur og fritid	50	44	3	9	6	1481
Velferd	37	35	3	8	8	103
Samfunnsrettede	57	47	3	8	7	415
Bolig og økonomi	28	23	0	2	4	662
Tro og livssyn	18	14	0	3	4	381
Alle lag og foreninger	42	36	2	6	5	3041

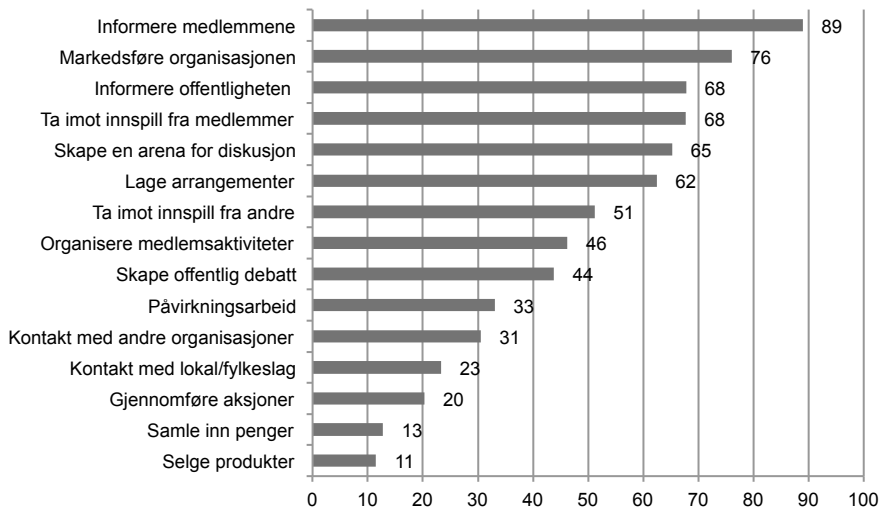
Kilde: Lokallagsundersøkelsen 2009 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Som vi ser av tabellen rapporterer nær sagt alle nasjonale organisasjoner at de bruker digitale verktøy, mens under halvparten av lokale lag og foreninger har svart det samme. På det lokale nivået er det en del variasjon mellom organisasjonskategoriene, med kultur- og fritidsfeltet og samfunnsrettede lag som de største "nettbrukerne". Det må imidlertid legges til at det ikke er usannsynlig at internettbruken i organisasjonene har økt i løpet av de årene som har gått siden undersøkelsene ble gjennomført.

Det er også store forskjeller mellom organisasjonsnivåene med hensyn til hvordan de frivillige organisasjonene er representert på internett. Så mange som 94 prosent av de nasjonale organisasjonene har en hjemmeside, mens det tilsvarende tallet ligger på 42 prosent blant lokale lag og foreninger. Når det gjelder sosiale medier er andelen på 61 prosent blant organisasjonene på nasjonalt nivå mot knappe 6 prosent på lokalt nivå.

Det som kan være interessant å se nærmere på i denne sammenheng er hva de frivillige organisasjonene bruker slik teknologi til, og om de opplever at det egentlig har noe for seg å bruke tid og ressurser på å administrere hjemmesider og sosiale medier.

Figur 4. Bruk av sosiale medier i nasjonale frivillige organisasjoner. 2013,



Kilde: Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Figur 4 viser at de nasjonale frivillige organisasjonene bruker sosiale medier i mange forskjellige sammenhenger, men også at enkelte formål er mer utbredte enn andre. Det er spesielt mange som svarer at de gjør nytte av slike medier for å informere medlemmene om organisasjonsaktiviteter, dernest følger markedsføring av organisasjonen og å informere offentligheten. Slike bruksmåter kan ses som eksempler på enveiskommunikasjon, ved at informasjonsflyten i første rekke går fra organisasjon til medlemmer, frivillige eller andre.

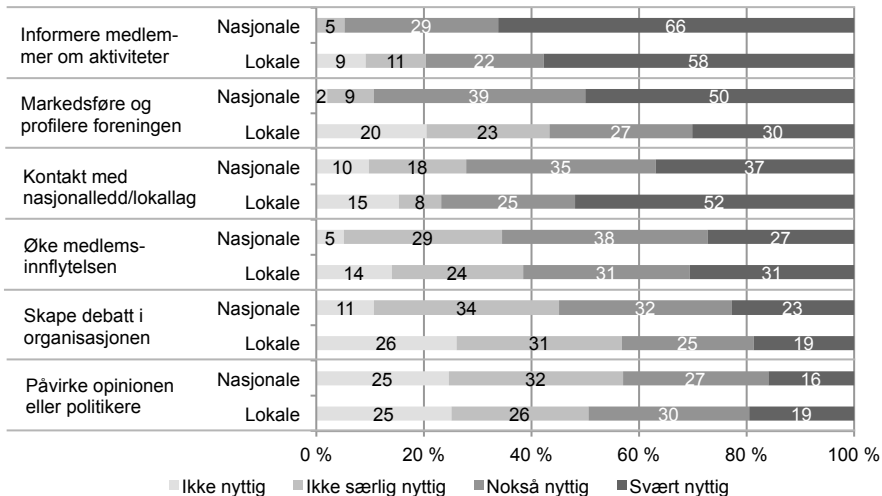
Men det er ikke dermed sagt at organisasjonene ikke benytter seg av sosiale medier også på mer interaktive måter. Så mye som to tredjedeler av de nasjonale organisasjonene oppgir at de benytter seg av slike medier til å ta imot innspill fra medlemmer og skape en arena for diskusjon mellom medlemmer eller frivillige. Dette er bruksmåter som i større grad innebærer at man realiserer potensialet i sosiale medier for toveis-kommunikasjon, det vil si for samtale og diskusjon og for å innlemme deltagerne i et større meningsfelleskap.

Når det gjelder bruk av sosiale medier til å ta imot innspill fra andre, å skape debatt i offentligheten, eller å påvirke opinionen eller politikere, ser vi at halvparten eller mindre svarer at de gjør dette. Denne typen bruk er antakelig sterkt betinget av om organisasjonene legger vekt på å påvirke samfunnet eller i større grad orienterer seg inn mot medlemmer og frivillige. Noe av det samme vil også gjelde bruk for å tilrettelegge for organisasjonsaktiviteter, slik som å lage og invitere til arrangementer eller å organisere medlemsaktiviteten.

Det er også noen organisasjoner som bruker sosiale medier til andre formål enn de som allerede er nevnt, for eksempel å holde kontakt med andre organisa-

sjoner eller lokallag og fylkeslag. Andre samler dessuten inn penger og driver salg via sosiale medier, men dette er sett under ett lite utbredt bruksområde.

Figur 5. Opplevd nytte av internettverktøy for ulike formål i nasjonale organisasjoner og lokale lag, 2009/13. Prosent.



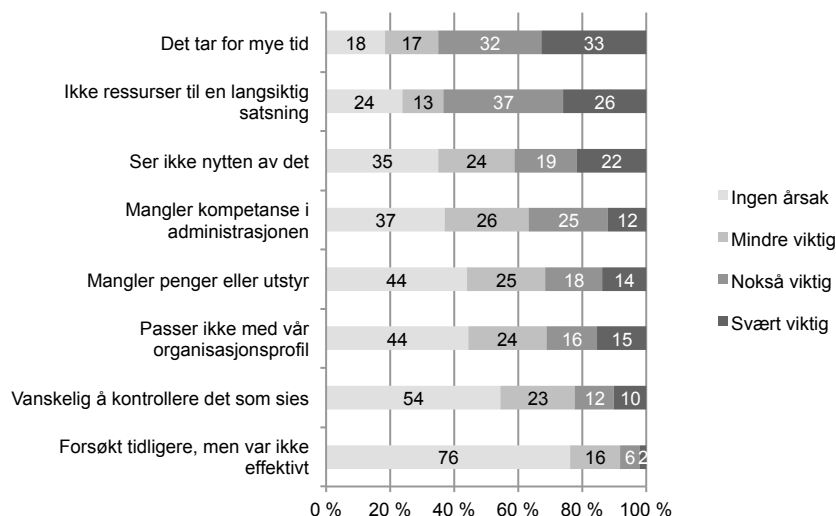
Kilde: Lokallagsundersøkelsen 2009 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Figur 5 viser i hvilken grad lokale og nasjonale frivillige organisasjoner ser på internett mer generelt som et nyttig verktøy for ulike formål. Det fremgår at de aller fleste organisasjoner uavhengig av nivå tilskriver internett større nytte når det gjelder å informere medlemmer enn det å øke medlemsinnflytelsen eller å skape debatt i organisasjonen. Blant de nasjonale organisasjonene svarer så mye som 95 prosent at oppfatter internettverktøy som nokså eller svært nyttig dette formålet, mens det tilsvarende tallet er 80 prosent blant lokale foreninger.

På det nasjonale nivået oppfattes også internett som nyttig for å markedsføre og profilere organisasjonen. Så mange 50 prosent svarer svært nyttig og 39 prosent svarer nokså nyttig på dette. På det lokale nivået oppfattes derimot internett som nyttig for å holde kontakten med nasjonalledd. 52 prosent svarer svært nyttig og 25 prosent nokså nyttig på dette.

Det synes imidlertid ikke som at organisasjonene oppfatter internett som like nyttig når det kommer til å påvirke opinionen eller politikere. Dette avhenger nok mye av om organisasjonene er store og kjente i utgangspunktet, om de allerede har kontakt med offentlige beslutningstagere, og om de har mange følgere slik at de evner å nå bredt ut med sitt budskap.

Figur 6. Årsaker til at nasjonale organisasjonene ikke bruker sosiale medier, 2013. Prosent.



Kilde: Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

39 prosent av de nasjonale organisasjonene benytter seg ikke av sosiale medier. Figur 6 viser noen hovedårsaker til dette slik organisasjonene selv ser det. Blant de som ikke bruker sosiale medier oppgir storparten at det krever for mye tid og ressurser som nokså viktige eller svært viktige årsaker til at de ikke satses på slike verktøy. Noen organisasjoner oppgir også at de ikke ser nytten av sosiale medier, eller at de ikke passer med deres organisasjonsprofil. Digital tilstedeværelse krever både tid, penger og kompetanse, men det handler også om organisasjonenes strategiske prioritering av ressurser til dette formålet. Mangelen på ressurser til en langsiktig digital satsning kan være en viktig forklaring på hvorfor bruken av internett og sosiale medier varierer mellom organisasjoner. For de som kan ansette eget personale som tar seg av denne biten, er det nok langt lettere å nå ut i denne kanalen enn for de som ikke har dette. Selv om det ikke krever så mye å registrere seg på Facebook eller Twitter, krever det innsats å opprettholde sin tilstedeværelse på internett. Det er derfor tenkelig at det i første rekke er de mest ressurssterke organisasjonene som er på internett.

Oppsummering

I dette kapittelet har vi undersøkt hvordan strukturene i organisasjonssamfunnet endret seg i løpet av de siste tretti årene. Analysene viser blant annet at:

- Andelen nasjonale organisasjoner som er innrettet som sentrallidd med lokale eller regionale lag har gått kraftig ned i perioden fra 1983 til 2013. Stadig flere er i stedet organisert som enkeltstående sammenslutninger med et nasjonalt arbeidsområde. Det har også vært en økning i andelen paraplyorganisasjoner.
- Samtidig som vi ser en nedgang i andelen nasjonale organisasjoner med lokale eller regionale lag, oppgir stadig færre lokale foreninger at de er tilsluttet organisasjoner på regionalt eller nasjonalt nivå. Med andre ord får vi et mer todelt organisasjonssamfunn, der det lokale og nasjonale nivået i større grad opererer uavhengig av hverandre.
- Mens så godt som alle nasjonale frivillige organisasjoner benytter seg av digitale plattformer, gjelder dette under halvparten av de lokale lagene. De fleste lag og organisasjoner som er på nett har en egen hjemmeside, mens sosiale medier i første rekke benyttes av nasjonale organisasjoner og i svært liten grad av lokale lag.
- Internett og sosiale medier oppleves som nyttig for å informere heller enn å involvere medlemmer og frivillige, i tillegg til å være en viktig form for kontakt mellom lokallag og nasjonalledd. Det kan tyde på teknologien i større grad fungerer som et supplement snarere enn et alternativ til tradisjonelle former for koordinering og deltagelse.
- Organisasjonene som ikke benytter internett og sosiale medier oppgir at de største barrierene mot å bruke sosiale medier er at det er for ressurs- og tidkrevende.

Mellom betalt og frivillig arbeid

Deltagelsen i frivillige organisasjoner i Norge har lenge ligget på et svært høyt nivå i internasjonal sammenlikning (Wollebæk & Sivesind 2010). Mange er ikke bare medlem i en eller flere foreninger, men bidrar i tillegg også med tid og penger ved å arbeide gratis eller gi gaver. Sammenlignet med andre vestlige land er det faktisk ingen som utfører så mye frivillig, ulønnet arbeid som den norske befolkningen. Til gjengjeld har vi et lavere omfang av betalt sysselsetting i frivillig sektor enn det som er tilfellet ellers Europa.

I dette kapittelet skal vi først se nærmere på hvilke endringer som har skjedd når det gjelder deltagelsen i frivillige organisasjoner de siste tretti årene. Hvordan har omfanget av medlemskap, frivillig arbeid og pengegaver endret seg over tid? Vi vil også undersøke utviklingen i betalt sysselsetting i frivillig sektor.

Medlemskap

Tabell 13 viser andelen av befolkningen over 16 år som var medlem i en eller flere frivillige organisasjoner i perioden fra 1997 til 2014.

Tabell 13. Andel med medlemskap og andel som er aktivt medlem i en eller flere frivillige organisasjoner, 1997-2014. Prosent.

	Andel med medlemskap						Andel som er aktivt medlem					
	1997	2001	2004	2007	2011	2014	1997	2001	2004	2007	2011	2014
Medlem i minst en organisasjon	83	83	84	83	79	78	61	58	58	56	46	45
Medlem i to eller flere organisasjoner	62	-	60	-	49	47	25	-	21	-	16	16
24-16 år	76	66	69	71	67	65	58	47	49	56	45	44
25-44 år	86	85	85	84	81	78	63	61	60	56	47	44
45-66 år	88	89	89	88	84	85	64	61	62	59	50	49
67 + år	75	81	82	78	72	74	50	53	54	50	38	41
n	3363	3250	3340	3212	4864	7373	3363	3250	3340	3212	4864	7373

Kilde: Levekårsundersøkelsene 1997-2014 (SSB 2014).

Andelen av befolkningen som rapporterer at de er organisasjonsmedlemmer går totalt sett noe tilbake gjennom perioden som helhet, fra rundt 83 prosent i 1997 til rundt 78 prosent i 2014. Selv om forskjellen er av en slik størrelsesorden at den ikke kan skyldes statistiske tilfeldigheter, er det likevel mulig at den delvis har sammenheng med forandringer i spørreskjemaet. Vi kan derfor ikke med en rimelig grad av sikkerhet si at det er snakk om noen reell endring i omfanget av organisasjonsmedlemskap. På denne bakgrunn finner vi det i stedet nærliggende å konkludere med at omfanget har holdt seg stabilt høyt over tid.

Den yngste aldersgruppen skiller seg ut ved at andelen med organisasjonsmedlemskap er gjennomgående er lavere enn gjennomsnittet for befolkningen, og forskjellen har dessuten økt over tid. Som vi ser av tabellen, oppgav 65 prosent i aldersgruppen 16-24 år at de var medlem av en eller flere frivillige organisasjoner i 2014, mens det tilsvarende tallet var 76 prosent i 1997. Forskjellen fra andelen i befolkningen som helhet har således gått frem fra rundt syv prosentpoeng til 11 prosentpoeng. Dette tyder på at det har vært en nedgang i omfanget av organisasjonsmedlemskap i den yngste aldersgruppen/blant yngre.

For de øvrige aldersgruppene finner vi derimot et langt mer stabilt mønster, med liten eller ingen endring i omfanget sett i forhold befolkningen som helhet. Andelen i aldersgruppen 25-44 år som svarer at de er medlem i en eller flere frivillige organisasjoner holder seg i hele perioden på omtrent samme nivå som befolkningen for øvrig, mens den er jevnt over er noe høyere i aldersgruppen 45-66 år. De aller eldste ligger på sin side gjennomgående noe lavere enn gjennomsnittet. Om det skulle ha vært en nedgang i tilbøyeligheten til å tegne medlemskap, ser denne altså ut til i størst grad å ha funnet sted blant yngre heller enn eldre personer.

Forskjellene mellom de ulike aldersgruppene kan tolkes inn i et generasjonsperspektiv. Med utgangspunkt i dette perspektivet viser Wollebæk (2001) at det er forskjeller etter alder i oppfatningene om båndene til frivillige organisasjoner i den norske befolkningen. Han finner at eldre i større grad enn yngre anser det som viktig å være medlem av organisasjonen de deltar i og at de også legger større vekt på å delta i en bestemt organisasjon. Funnene settes i sammenheng med en sterkere orientering mot materialistiske verdier hos den oppvoksende generasjon, som – satt på spissen – setter nytelse foran ytelse. Senere studier har også vist at dette er tendens som nå gjør seg gjeldende i stadig større deler av befolkningen (se bl.a. Wollebæk, Sætrang & Fladmoe 2015).

Tabell 14 viser estimater over antallet medlemmer i frivillige organisasjoner på lokalt og nasjonalt nivå i 1983 og 2013, gruppert etter organisasjonskategori. Samlet sett finner vi at det har vært en absolutt tilbakegang på rundt millionen i løpet av denne perioden. Om vi ser utviklingen i forhold til befolkningsveksten blir det tydelig at tallene representerer en forholdsvis markant endring: Mens hver innbygger i gjennomsnitt var medlem av 3,0 organisasjoner for tretti år siden, er tallet i dag redusert til 2,1 organisasjoner.

Tabell 14. Antall medlemskap i frivillige organisasjoner på lokalt og nasjonalt nivå, 1983-2013.

	1983		2013		1983-2013	
	Estimat	%	Estimat	%	Estimat	%
Kultur og fritid	3 906 717	37,4	3 942 376	42,7	35 659	5,2
Kunst og kultur	404 383	3,9	483 793	5,2	79 410	1,4
Idrett	1 961 607	18,8	2 526 065	27,3	564 458	8,6
Hobby og fritid	1 540 728	14,8	932 519	10,1	-608 208	-4,7
Velferd	933 819	8,9	615 702	6,7	-318 117	-2,3
Utdanning og forskning	34 059	0,3	40 111	0,4	6 053	0,1
Helse, pleie og redningsarb.	854 739	8,2	561 293	6,1	-293 446	-2,1
Sosiale tjenester	45 021	0,4	14 298	0,2	-30 724	-0,3
Samfunnsrettede	1 791 870	17,2	1 435 482	15,5	-356 388	-1,6
Miljø- og dyrevern	83 044	0,8	115 185	1,2	32 140	0,5
Rettinghets- og støttearbeid	1 595 167	15,3	1 001 574	10,8	-593 593	-4,4
Fremme av frivillighet	0	0,0	5 969	0,1	5 969	0,1
Internasjonale aktiviteter	113 659	1,1	312 755	3,4	199 096	2,3
Bolig og økonomi	3 122 729	29,9	2 800 975	30,3	-321 754	0,4
Nærmiljø og utvikling	106 046	1,0	93 341	1,0	-12 705	0,0
Nærings- og arbeidsliv	3 016 683	28,9	2 707 634	29,3	-309 049	0,4
Tro og livssyn	685 157	6,6	445 285	4,8	-239 873	-1,7
Andre	860	0,0	478	0,0	-382	0,0
Totalt	10 441 154	100,0	9 240 299	100,0	-1 200 855	0,0

Kilder: Hordalandsundersøkelsene 1980-2009, Organisasjonsarkivet 1983-1992 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Tatt i betraktning at storparten av organisasjonene befinner seg på kultur- og fritidsfeltet er det ikke overraskende at det er størst også når det gjelder medlemmer. Vi anslår totalt 3,9 millioner medlemskap på dette feltet i 2013. Over halvparten er i idrettsorganisasjoner, som også er kategorien med størst vekst. At medlemsveksten i stor grad følger organisasjonsveksten er naturlig all den tid medlemskap anses som en helt grunnleggende forutsetning for deltagelse i idrettsorganisasjoner.

For de samfunnsrettede organisasjonene tegnes et bilde av nedgang, med en reduksjon fra 1,8 millioner til 1,4 millioner medlemmer. Dette har i hovedsak sammenheng med tilbakegangen innenfor rettighets- og støttearbeid. Miljø- og dyrevern og internasjonalt arbeid øker derimot sine medlemstall. Som vi har vært inne på kan dette ha sammenheng med en økt mobilisering omkring knyttet til klima- og miljøspørsmål, samt bistand, nødhjelp og menneskerettigheter. Når det samtidig er en svak nedgang innen for rettighets- og støttearbeid, skyldes dette trolig svekkelsen av tradisjonelle organisasjoner.

Medlemskapene i arbeidslivsorganisasjoner har gått ned i løpet av perioden. I 2013 var 2,8 millioner medlemmer i nærings- og arbeidslivsorganisasjoner, mot 3,1 millioner i 1980. Vi har allerede sett organisasjonsveksten i denne kategorien har stagnert, og inntrykket forsterkes følgelig av utviklingen hva gjelder organisasjonsmedlemskap. Samtidig skal vi ikke foreløpig trekke noen bastante konklusjoner om hvorvidt dette betyr en svekkelse for denne typen.

Det har også vært en tilbakegang på velferdsfeltet, hvor antallet medlemskap er halvert fra 900 000 i 1980 til 600 000 i 2013. Utviklingen gjenspeiler at det har vært en nedgang i lokallag og foreninger, slik som også er tilfellet for religiøse organisasjoner. Samtidig finner vi at det har vært en vekst i organisasjoner på nasjonalt nivå både innen velferd og religion, men dette gir altså ikke noe utslag i antallet medlemmer.

Nedgangen i medlemstall kan ha sammenheng med en dreining mot et organisasjonssamfunn større deler av deltagelsen tar form av frivillig arbeid. Dette skal vi undersøke i neste del.

Frivillig arbeid

Tradisjonelt har det vært slik at frivillig arbeid for lag og organisasjoner i stor grad har blitt utført innenfor rammene av medlemskap. Men stadig flere bidrar også med en ulønnet arbeidsinnsats uten å være medlem i organisasjonene de gjør innsatsen for (Wollebæk, Selle og Lorentzen 2000). Dersom vi ønsker å beskrive endringer i enkeltindividers forhold til organisasjonene må vi derfor også undersøke nivået på og omfanget av frivillig, ulønnet arbeid.

Som nevnt i kapittel 2, er det i perioden fra 1998 til 2004 gjennomført flere undersøkelser om frivillig innsats i Norge. Disse undersøkelsene danner grunnlaget for de følgende analysene, i tillegg til at vi også trekker på tidligere studier som baserer seg på det samme materialet. Beregningsmetoden som brukes for å estimere nivået på og omfanget av frivillig arbeid er videreført fra denne forskningen, slik at vi kan sammenligne utviklingen over tid (Wollebæk & Sivesind 2010; Sivesind 2007).

Tabell 15 viser ulike nøkkeltall om nivået på og omfanget av frivillig arbeid i den norske befolkningen for perioden fra 1998 til 2014.

Tabell 15. Nøkkeltall om frivillig arbeid, 1998-2014.

	1998 ^a	2004 ^a	2009 ^a	2009 inkl. virtuelt friv. arb ^a	2014	2014 inkl. virtuelt friv. arb
Fulltidsårsverk	115 229	113 474	114 921	117 350	142 270	149 687
Antall timer frivillig arbeid ^b	199 692	193 246	195 711	199 847	242 286	254 917
Andel av økon. aktiv befolkning ^c	4,5	4,5	4,1	4,3	4,8	5,0
Andel som har gjort frivillig arbeid	52	58	48	49	61	63
Antall innsatser ^d hele befolkningen	0,94	1,21	0,97	0,99	1,35	1,43
Timer arbeid per innbygger						
Gjennomsnitt, år	55	59	54	55	61	65
Antall innsatser ^d per frivillig	1,88	2,03	2,03	2,03	2,25	2,32
Timer arbeider per frivillig						
Gjennomsnitt, år	115	101	114	113	101	105

^a Kilder: 1998: Sivesind m. fl. 2002; 2004: Sivesind 2007; 2009: Wollebæk & Sivesind 2010; 2014: Frivillig innsatsundersøkelsen 2014

^b / 1000 timer.

^c Uten tros- og livssynsorganisasjoner

^d Antall kategorier av 15 ulike man har vært frivillig innenfor

Andelen som rapporterer å ha utført frivillig arbeid kan sies å ligge på et høyt nivå gjennom hele perioden, selv om det også er svingninger mellom de ulike undersøkelsesårene. Som det fremgår av tabellen, gikk andelen først frem fra rundt 52 prosent i 1998 til rundt 58 prosent i 2004, med et forbehold om at noe av forskjellen kan være knyttet til metodologiske forhold.¹¹ Det var deretter en nedgang til rundt 48 prosent i 2009, før andelen så steg igjen til det som hittil er en toppnotering på rundt 61 prosent i 2014. Endringene de senere årene er av en slik størrelsesorden at de ikke kan skyldes statistiske tilfeldigheter eller forhold ved undersøkelsene.¹²

Svingningene i aktivitetsnivået over tid peker i retning av at organisasjonsdeltagelsen preges av økende *volatilitet*. Wollebæk og Sivesind (2010: 24ff) har tidligere vist at oppgangen fra 1998 til 2004 skyldtes en økning i andelen som brukte mindre enn en halvtime i uka på frivillig arbeid. Nedgangen i 2009 kom på sin side som følge av at «en stor del av denne gruppen var frivillige til låns»,

11. Det er grunn til å tro at forekom en underrapportering av frivillig arbeid i undersøkelsen fra 1998 fordi grendelag, velforeninger og borettslag ikke ble nevnt som en egen kategori i spørreskjemaet, noe som man derimot ble gjort i de påfølgende rundene. Respondentene kan ha hatt vanskeligere for å kognitivt aktivere tilknytningen til denne typen organisasjoner, eller ikke tenkt på det som et frivillig bidrag. Sammenlignbare datakilder om medlemskap i nærmiljøforeninger tyder også på at en slik effekt reelt sett gjorde seg gjeldende. Dette innebærer at nivået på frivillig arbeid trolig ble underestimert i 1998, og at endringen frem til 2004 ikke var så stor som tabellen gir inntrykk av (Wollebæk & Sivesind 2010: 27).

12. Differansen mellom andelen i 2009 og andelen i 1998 og 2004 er signifikant forskjellig fra null på 5 %-nivå. Det samme gjelder andelen i 2014 versus 1998, 2004 og 2009.

i tillegg til at det var en svak reduksjon i andelen som gjorde mer enn en halv-times innsats i uka. Med den kraftige oppgangen i 2014 ser det imidlertid ut til at det igjen har vært en økning i antallet korttidsfrivillige, samtidig som det også er flere som bruker mye tid på frivillig arbeid (se Folkestad m.fl. 2015: 34).

Men selv om andelen som har gjort frivillig arbeid svinger noe over tid, har omfanget av innsatsen ligget på et stabilt nivå gjennom store deler av perioden. Som vi videre kan se av tabellen, ble omfanget av det frivillige arbeidet beregnet til opp under 200 millioner timer både i 1998, 2004 og 2009, noe som tilsvarer rundt 115 000 fulltidsårsverk. Det er riktignok en svært svak nedgang over disse årene, men tatt i betraktning beregningsmåten er det vanskelig å avgjøre om en så liten forskjell utgjør noen reell endring. Vi er derfor tilbøyelige til å hevde at det ikke skjedde noen vesentlig forandring i omfanget av frivillig arbeid i løpet av dette tidsrommet.

Når andelen som har gjort frivillig arbeid svinger en del fra 1998 til 2009, mens antallet årsverk holder seg på samme nivå, skyldes det flere ulike forhold. For det første skjedde det i perioden en befolkningsvekst på nesten 10 prosent, slik at antallet frivillige holdt seg høyt selv om andelen gikk ned. For det andre, som vi alt har vært inne på, skjedde oppgangen i 2004 som følge av en økning i antall korttidsfrivillige. Disse bidro med langt færre timer enn kjernefrivillige. For det tredje er fulltidsårsverkene blitt kortere, slik at forskjellen i årsverk blir mindre enn den ellers ville ha vært (se Wollebæk & Sivesind 2010: 22).¹³

I løpet av de senere årene har det derimot vært en reell økning i omfanget av frivillige arbeid sammenlignet med tidligere undersøkelsesår. Tabellen viser at den voksne befolkningen utførte anslagsvis mer enn 240 millioner timer frivillig arbeid i 2014, eller rundt 142 000 fulltidsårsverk. Dette tilsvarer en prosentvis økning på omkring 24 prosent sammenlignet med antallet for 2009. Vi ser også at de frivillige årsverkene sett som andel av den økonomisk aktive befolkningen øker over perioden som helhet, fra 4,5 til 4,8 prosent. Dette gir et inntrykk av endringen i forhold til størrelsen på de aldersgruppene i befolkningen som utfører mest frivillig arbeid.

Noe av endringen kan skyldes forhold ved selve undersøkelsen, og da mer spesifikt at arbeid for organisasjoner knyttet til Den norske kirke regnes med i 2014. Dette er en presisering som har blitt gjort på bakgrunn av at kirken har fått en mer selvstendig stilling vis-a-vis staten de senere årene. Vi vil likevel peke på andre forklaringer som viktigere, deriblant som tidligere nevnt at det har vært en økning både når det gjelder antallet som gjør få timer og mange timer ulønnet innsats per uke.

13. Et fulltidsårsverk ble satt til 1 733 timer i 1997, og deretter 1 703 timer i 2004, 2009 og 2014. Reduksjonen ble gjort fordi de fleste i Norge hadde fått fire dager mer ferie.

Om man også regner med virtuelt frivillig arbeid, det vil si arbeid utført for et nettsamfunn eller en diskusjonsgruppe, er det totale omfanget enda noe større. Som vist i Tabell 15 ligger da antallet fulltidsårsverk på rundt 149 700 i 2014 dersom vi inkluderer dette. Det har dessuten vært en økning virtuelt frivillig arbeid fra rundt 2 500 årsverk i 2009 til rundt 7 500 årsverk i 2014. Selv om det frivillige arbeidet i det store og hele foregår innenfor rammen av organisasjoner, tyder dette på at internett har blitt en stadig viktigere arena for å gjøre frivillige arbeid.

Den siste undersøkelsen om frivillig innsats gir oss også anledning til å se på omfanget av frivillig arbeid som utføres for slektninger utenfor eget hushold og naboer, venner og kolleger. Det kan for eksempel dreie seg om transport, matinnkjøp, hagearbeid, rydding og vasking, tilsyn og pass, omsorg eller annen hjelp. Omfanget av slikt arbeid estimeres til 132 000 fulltidsårsverk i 2014. Dette er litt lavere enn omfanget av frivillig arbeid for frivillige organisasjoner, men viser at det gjøres mye ulønnet arbeid også utenom formelle organisatoriske rammer. Det viser også at den norske befolkningen samlet sett gjør svært mye frivillig arbeid på ulike arenaer.

Fordelingen mellom organisasjonskategorier

Tabell 16 viser andelen som har utført frivillig arbeid og andelen av frivillige årsverk fordelt på organisasjonskategorier.

Tabell 16. Andel av frivillige årsverk og andel av frivillige fordelt på organisasjonskategorier, 1998-2014. Prosent.

Kategori	Andel av frivillige årsverk				Andel av frivillige			
	1998 ^a	2004 ^a	2009 ^a	2014	1998 ^a	2004 ^a	2009 ^a	2014
Kultur og fritid	52	54	54	49	46	45	45	39
Kunst og kultur	11	12	14	13	11	9	12	9
Idrett	21	21	24	23	23	20	20	19
Hobby og fritid	20	21	15	13	12	16	14	12
Velferd	12	13	15	18	13	14	14	15
Utdanning og forskning	2	4	6	6	2	4	5	6
Helse, pleie og redningsarb.	3	7	5	7	4	7	4	5
Sosiale tjenester	6	4	3	5	7	3	4	4
Samfunnsrettede	11	10	9	11	12	8	8	12
Miljø- og dyrevern	1	2	2	4	1	2	2	4
Rettighets- og støttearbeid	7	3	4	3	8	3	3	4
Internasjonale aktiviteter	3	2	3	4	4	2	3	5
Bolig og økonomi	15	17	14	13	20	26	26	25
Bolig og utvikling	4	13	14	9	21	25	21	21
Nærings- og arbeidsliv	10	5	3	4	11	5	4	4
Tro og livssyn	11	6	6	8	8	3	4	6
Andre	1	0	3	2	1	3	2	2
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100

^a Kilder: 1998-2009: Wollebæk & Sivesind 2010;; 2014: Frivillig innsatsundersøkelsen 2014.

Mens det frem til 2009 var beskjedne endringer på kultur- og fritidsfeltet, og da først og fremst en dreining i retning av kulturaktiviteter, finner vi i 2014 at det er mer markante bevegelser på dette feltet. Tabellen viser en nedgang i andelen av frivillige og årsverk hva gjelder kultur- og hobbyaktiviteter, noe som har sammenheng med at veksten i frivillig arbeid flater ut i disse kategoriene. Idretten holder fortsatt stand som den største enkeltkategorien både når det gjelder andel frivillige og andel av frivillige årsverk. Dette er i tråd med det vi allerede har observert, nemlig at det har vært en ubrutt økning i idrettsorganiseringen de siste tiårene.

I den forrige undersøkelsen om frivillig innsats fant man at politisk orientert og religiøst arbeid hadde blitt svekket til fordel for nærmiljøaktiviteter (Wollebæk & Sivesind 2010). Dette er trend vi kjenner igjen fra endringene i antall lag og organisasjoner. Tabell 16 viser at bolig og utvikling har hatt en sterk vekst siden 1998, og at kategorien holder stand med hensyn til andel av frivillige og årsverk fra 2009 til 2014.

Når det gjelder religiøst arbeid finner vi imidlertid at den negative trenden fra 1998 til 2009 er på vei til å snu. Samtidig må det også her tas forbehold om

at inkluderingen av Den norske kirke i spørsmålsstillingen forklarer den fremgangen vi ser i andelen av frivillige og årsverk, heller enn at det har vært en reell endring på dette feltet. Basert på den komplementære undersøkelsen om frivillig innsats som også ble gjennomført i 2014, kan det se ut til at dette er tilfellet; *andelen i befolkningen* som hadde gjort frivillig arbeid i kategorien religion og livssyn mer enn halveres fra 5 til 2 prosent om man ser bort de som har arbeidet for en menighet eller organisasjon i Den norske kirke.

På velferdsfeltet ser vi at andelen av frivillige og årsverk går frem både innen sosiale tjenester og i kategoriene helse, pleie og redningsarbeid. Når vi ser dette i sammenheng med endringene i medlemskap, organisasjonsform og aktivitet, tyder dette frivillig arbeid blir stadig viktigere på dette feltet. Det bekrefter en utvikling man mener å ha sett over lengre tid, hvor velferdsorganisasjonene i økende grad benytter seg av frivillige uten formell organisasjonstilknytning (Wollebæk & Sivesind 2010). Vi kan dels se dette i sammenheng med at arbeid for velferdsformål både oppleves som krevende og givende, og at den fleksible frivilligrollen passer bedre til arbeidet som utføres enn det tradisjonelle medlemskapet.

For samfunnsrettede og nærings- og arbeidslivsorganisasjoner ser vi forholdsvis små endringer fra 2009. Det er en tendens til at andelen frivillige og andelen frivillige årsverk går noe frem innen miljø- og dyrevern, hvilket vi blant annet har satt i sammenheng med sterkere mobilisering omkring klima- og miljøspørsmål de senere årene. Med hensyn til arbeidslivsforeningene kan vi merke oss at den langsiktige trenden viser en nedgang fra 1998 til 2009 som er parallell med tilbakegangen i medlemskap. Selv om det er en svak fremgang over den siste femårsperioden for denne kategorien, kan vi foreløpig ikke si at resultatene tyder på en oppadgående trend.

Betalt sysselsetting

Foruten at det gjøres mye frivillig arbeid i Norge, er det også et stort innslag av betalt arbeid innen frivillig sektor. Tabell 17 viser endringer i omfanget av betalt arbeid i de frivillige organisasjonene på lokalt og nasjonalt nivå i perioden fra 1999 til 2013, gruppert etter organisasjonstyper.

Tabell 17. Betalt arbeid fordelt på organisasjonstyper, 1999-2013.

	1999		2013		Endring	
	Fulltids- årsverk	%	Fulltids- årsverk	%	Fulltids- årsverk	%
Kultur og fritid	5 451	25,4	7 845	24,0	2 394	-1,4
Kunst og kultur	2 195	10,2	2 340	7,2	145	-3,1
Idrett	2 101	9,8	4 754	14,5	2 653	4,8
Hobby og fritid	1 155	5,4	751	2,3	-404	-3,1
Velferd	2 639	12,3	3 977	12,2	1 339	-0,1
Utdanning og forskning	1 166	5,4	199	0,6	-967	-4,8
Helse, pleie og redningsarbeid	671	3,1	1 169	3,6	498	0,4
Sosiale tjenester	802	3,7	2 610	8,0	1 808	4,2
Samfunnsrettede	2 370	11,0	6 482	19,8	4 112	8,8
Miljø- og dyrevern	529	2,5	697	2,1	167	-0,3
Rettighets- og støttarbeid	1 459	6,8	3 651	11,2	2 192	4,4
Fremme av frivillighet	-	-	681	2,1	-	-
Internasjonale aktiviteter	382	1,8	1 454	4,4	1 072	2,7
Bolig og økonomi	8 378	39,0	8 188	25,0	-189	-14,0
Bolig og utvikling	420	2,0	689	2,1	269	0,2
Nærings- og arbeidsliv	7 958	37,0	7 499	22,9	-458	-14,1
Tro og livssyn	2 522	11,7	6 208	19,0	3 686	7,2
Andre	126	0,6	13	0,0	-113	-0,5
Totalt	21 486	100,0	32 713	100,0	11 227	-

Kilde: Hordalandsundersøkelsene 1999-2009, Organisasjonsarkivet 1992 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Tabell 17 viser at antallet betalte fulltidsårsverk i frivillige lag og organisasjoner gått frem fra rundt 21 500 i 1999 til rundt 32 700 i 2013, noe som innebærer en økning på 52,3 prosent. Dette tilsvarer en noe høyere vekst enn i sysselsettingen i samfunnet for øvrig i den samme perioden, som var omlag halvparten så stor.¹⁴ Frivillig sektor har med andre ord økt sin andel av det betalte arbeidet som gjøres i den norske økonomien utenom jordbruk og skogbruk fra 1,1 prosent til 1,4 prosent. Endringen fremstår isolert sett som beskjeden, men ligger på samme nivå som hva vi blant annet finner innenfor den offentlige forvaltningen.

14. Tall for lønn, sysselsetting og produktivitet, etter næring fra SSBs årlige nasjonalregnskap viser, om vi også legger til frivillig sektor, at det var en økning på 23,7 prosent i antallet fulltidsårsverk som ble utført innenfor alle næringer i den norske økonomien fra 1998 til 2013.

Den største økningen i betalte sysselsettingen finner vi blant samfunnsrettede organisasjoner, hvor det har vært mer enn en dobling av antallet fulltidsårsverk fra 2009 til 2013, etterfulgt av tros- og livssynsorganisasjoner. Disse organisasjonstypene har fått en stadig større andel av de betalte årsverkene i frivillig sektor, som følge av at veksten langt på vei overgår det vi finner innenfor de øvrige hovedkategoriene. At det i liten grad har vært noen endring på bolig- og økonomifeltet i perioden bidrar også til en utjevning av sysselsettingsnivået på de ulike feltene, selv om velferd skiller seg ut med et relativt lite omfang av betalt arbeid. Om vi hadde inkludert ideelle velferdsprodusenter ville vi trolig finne en langt større andel i denne kategorien.¹⁵

Dersom vi ser på organisasjonstyper innenfor hovedkategoriene finner vi imidlertid store variasjoner. På kultur- og fritidsfeltet ser vi for eksempel en nedgang i betalte arbeid innenfor kunst og kultur og hobby og fritid, mens det derimot er en oppgang i sysselsettingen innenfor idretten. Et tilsvarende mønster gjør seg gjeldende på velferdsfeltet, hvor sosiale tjenester øker markant, til forskjell fra helse, pleie og redningsarbeid og utdanning. Blant samfunnsrettede organisasjoner ser vi at det er rettighets- og støttearbeid, fremme av frivillighet, og internasjonalt som i all hovedsak går frem. Til sist når det gjelder bolig- og økonomifeltet, ser vi at den svake utviklingen gjenspeiler at årsverkene innenfor nærings- og arbeidsliv går noe tilbake.

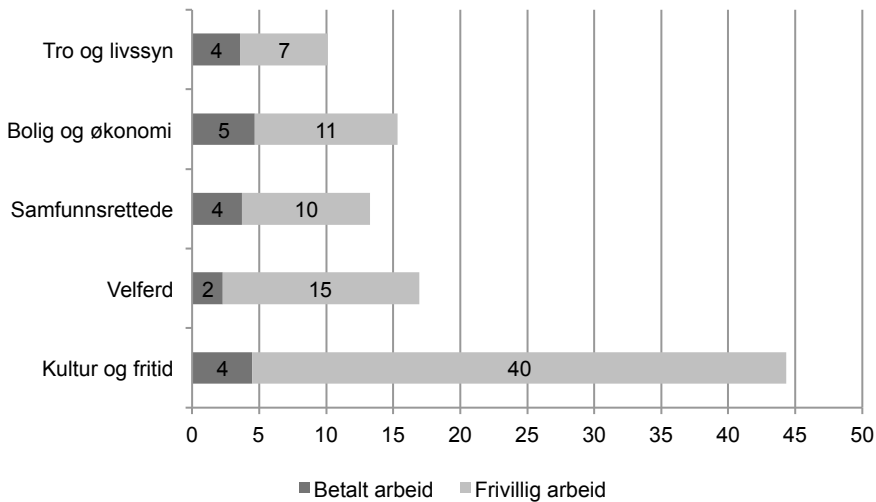
Endringene peker i retning av en økende profesjonalisering i frivillig sektor, i den forstand at lag og organisasjoner i større grad gjør nytte av lønnsansatte på heltid og deltid. Selv om det for en stor del er i nasjonale organisasjoner vi finner et betydningsfullt innslag av betalt arbeid, er det også i mindre foreninger blitt stadig vanligere å lønne lederen for å ta seg av den daglige driften. Dette kan både ses som uttrykk for at måten å drive organisasjonene på forandrer seg, så vel som at medlemmene og frivillige inntar en annen rolle i organisasjonsarbeidet enn før. Økende kompleksitet i den frivillige sektorens politiske omgivelser kan også være en forklaring på lønnsansattes inntog i organisasjonslivet. Organisasjoner som søker å få gjennomslag for sine saker hos myndighetene har i større grad blitt avhengige av rådgivere med kompetanse om det politiske systemet generelt og aktuelle politikkfelter mer spesielt. Slik sett følger de nå etter de politiske partiene, hvor det lenge har vært en tendens til en utbygging av administrative funksjoner og en sterkere fagliggjøring av det politiske arbeidet.

Enkelte forskere har uttrykt bekymring for at et økt innslag av betalte ansatte kan skyve ut den frivillige, ulønnede arbeidskraften, som tross alt utgjør kjernen i frivillig sektor. Per Selle (1991: 22) er inne på samme tanke når han stiller spørsmål ved om økende profesjonalisering vil «føra med seg at fleire typar av

15. I SSBs satellittregnskap for ideelle og frivillige organisasjoner er den betalte sysselsettingen på velferdsfeltet anslått til 53 163 fulltidsårsverk (se <http://www.ssb.no/orgsat>). Til forskjell fra våre data, baserer dette estimatet seg også på opplysninger om

lag kjem til å få mindre bruk for store medlemstal, ja, for medlemene sine ... ». Det kan også tenkes at det oppstår konflikter mellom lønnsatte og frivillige, fordi de representerer til dels ulike kulturer med hensyn til hvordan man driver en organisasjon og hvilke aktiviteter som bør prioriteres. Vi kan se nærmere på dette med utgangspunkt i Figur 7, som viser betalte og frivillige årsverk som andel av *alle* fulltidsårsverk som er utført i frivillig sektor i 2014, gruppert etter hovedkategorier.

Figur 7. Betalte og frivillige årsverk som andel av alle fulltidsårsverk i frivillig sektor, 2014. Prosent.



Samlet sett er omfanget av det frivillige arbeidet i frivillig sektor over fire ganger større enn det betalte arbeidet, men samtidig er det stor variasjon i hvordan det fordeler seg på de ulike organisasjonsfeltene.

På kultur- og fritidsfeltet utgjør ulønnede årsverk 40 prosent og lønnete årsverk 4 prosent av alle fulltidsårsverk i frivillig sektor, noe som betyr at det er nærmere ti ganger så mye frivillig som betalt arbeid. På velferdsfeltet er de tilsvarende andelene 15 og 2 prosent, men om vi hadde inkludert ideelle tjenesteprodusenter ville det trolig ha vært langt mer betalt arbeid. Også alle de øvrige kategoriene har mer frivillig enn betalt arbeid, men her er fordelingen mellom de to typene arbeidskraft jevnere, med en liten overvekt av frivillig arbeid.

Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett på endringer i omfanget av medlemskap, frivillig arbeid og betalt sysselsetting. Analysene har blant annet vist at:

- Andelen av befolkningen som er medlem i en frivillig organisasjon har holdt seg på et relativt stabilt nivå de siste femten årene. Men antall organisasjoner de er medlem har imidlertid gått noe ned: mens hver innbygger var medlem av 3,0 organisasjoner i 1980, er antallet medlemskap per innbygger redusert til 2,1 i 2013.
- Omfanget av frivillig arbeid har økt fra 2009 til 2014. Foruten en generell befolkningsvekst, kan økningen ses i sammenheng med at de som gjør mest frivillig arbeid både har blitt flere og bidrar mer.
- Det betalte arbeidet i frivillig sektor har gått frem med rundt 10 000 årsverk fra 1999 til 2013. Men selv om det ser ut til å skje en profesjonalisering, i den forstand at det blir mer lønnsarbeid, er det frivillige arbeidet fremdeles mange ganger større enn det betalte.

Organisasjonenes økonomi

Så langt har vi sett at frivillig arbeid en viktig ressurs for organisasjonene, selv om det også kan være et innslag av betalt sysselsetting. Dette gjenspeiler at virksomheten i frivillig sektor som regel er arbeidsintensiv snarere enn kapitalintensiv. De frivillige organisasjonene er likevel avhengige av økonomiske bidrag for å kunne opprettholde sine aktiviteter, Til forskjell fra virksomheter i offentlig og privat sektor er imidlertid organisasjonenes inntektsgrunnlag ofte svært mangfoldig og sammensatt.

I dette kapittelet skal vi undersøke hvor de frivillige organisasjonene får sine driftsinntekter fra og hva deres driftskostnader går til. Vi begynner med å se på inntektsstrukturen i frivillig sektor og går nærmere inn på hvordan inntekter fra ulike kilder fordeler seg på ulike organisasjonstyper. Deretter gjør vi det samme når det gjelder driftskostnadene.

Inntektsstrukturen i frivillig sektor

Når vi her snakker om inntektsstruktur dreier det seg om hvordan inntekter fra ulike kilder fordeler seg i frivillig sektor. Vi kan likevel mellom de følgende hovedtyper av inntektskilder:

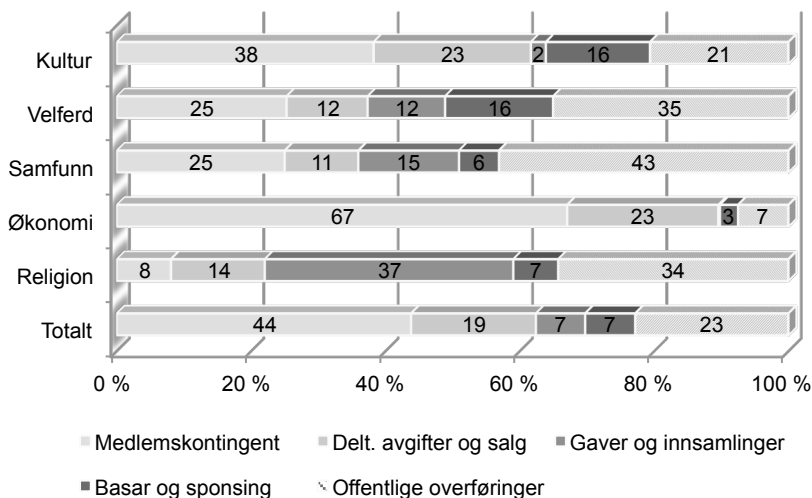
- **Kommersielle inntekter**, som omfatter:
 - *Medlemskontingent*, det vil si avgifter som er en betingelse for medlemskap i lag og organisasjoner, enten medlemmet er en person, bedrift eller organisasjon.
 - *Deltageravgifter*, det vil si avgifter som betales av medlemmer, frivillige eller andre personer for deltagelse på arrangementer i regi av lag og organisasjoner.
 - *Salg av varer og tjenester*, det vil si inntekter fra ulike former for varesalg og tjenesteyting, for eksempel kiosksalg, loppemarked, utleie av lokaler og lignende.

- **Private bidrag**, som omfatter:
 - *Gaver og innsamlinger*, det vil si pengebidrag som kommer fra enkeltindivider, også inkludert arv og testamentariske gaver, eller som lag og organisasjoner har samlet inn gjennom loddsalg og innsamlingsaksjoner.
 - *Reklame og sponsing*, det vil si pengebidrag som kommer fra bedrifter og andre organisasjoner, enten som betaling for at et lag eller en organisasjon reklamerer for bedriften eller sponsing uten noen krav til gjenytelse.

- **Offentlige overføringer**, som omfatter:
 - *Direkte tilskudd*, det vil si direkte kontantoverføringer fra stat, fylke eller kommune til lag og organisasjoner, i form av blant annet driftstøtte- eller prosjektstøtte, momskompensasjon og støtte til bygging av infrastruktur.
 - *Indirekte tilskudd*, det vil si indirekte kontantoverføringer som regel fra staten som går via en tredjepart, for eksempel statlige institusjoner som Norsk Tipping og Kulturrådet, eller paraplyorganisasjoner.

Mange lag og organisasjoner får også inntekter i form av tilskudd fra egne hovedorganisasjoner.

Figur 8. Fordelingen av driftsinntekter fra ulike kilder i 2009/2013, etter organisasjonstype. Prosent.



Kilder: Lokallagsundersøkelsen 2009 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

De totale driftsinntektene anslås til 58,4 milliarder kroner i 2013, mens de lå på 23,9 milliarder kroner i 1983.¹⁶ Vi skal se hvor organisasjonene får disse inntektene fra. Mens den overstående figuren gir et overblikk over fordelingen av inntekter fra ulike kilder innenfor ulike kategorier, presenterer vi i tabellen på neste side en detaljert oversikt for ulike organisasjonstyper.

Dersom vi først ser på inntekter fra salg og avgifter, finner vi at medlemskontingenter står for rundt 44 prosent av driftsinntektene i frivillig sektor samlet sett, mens deltageravgifter og salg av varer og tjenester utgjør rundt 19 prosent. De frivillige organisasjonene skaper med andre i stor grad sine egne inntekter, og det gjennom et stort mangfold av aktiviteter hvor ulønnet arbeid trolig er en viktig innsatsfaktor. Foruten bidrag fra medlemmer, omfatter slike inntekter for eksempel fortjeneste fra billettsalg til arrangementer, salg av varer i kiosk og kafe, loppemarkeder og utlodninger og utleie av lokaler.

Bolig og økonomi skiller seg ut ved at storparten av inntektene kommer fra salg og avgifter, men vi finner også et vesentlig innslag av slike kilder innenfor kultur og fritid. Dette er imidlertid ikke så overraskende når vi tar i betraktning at nettopp disse kategoriene har mange medlemmer, i tillegg til at organisasjonene i næringslivet har mange bedrifter som medlemmer. Det er dessuten mange kultur- og idrettsorganisasjoner og nærmiljøforeninger som har store inntekter fra billettsalg, kiosksalg og utleie av lokaler.

16 .I 2016-kroner.

Tabell 18. Fordeling av inntekter fra ulike kilder etter organisasjonstype (ICNPO). Prosent.

	Kunst og kultur	Idrett og sport	Hobby og fritid	Utdanning	Helse og pleie	Sosiale tjenester	Miljøvern	Støttearbeid	Frivillighet	Internasjonale	Bolig og utvikling	Arbeidsliv	Tro og livssyn	Totalt
Egengenererte														
Kontingent	21	33	50	24	36	13	24	20	1	26	40	61	8	39
Utlodning	6	2	5	0	6	5	1	6	2	0	2	0	5	2
Loppemarked	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Utleie	2	1	5	0	0	1	0	1	0	0	34	0	3	2
Tilsteininger	17	14	13	0	1	2	8	7	0	5	10	8	5	8
Gaver og sponsing														
Gaver	4	1	2	0	10	12	9	7	3	18	2	0	32	6
Arv	1	0	1	0	4	0	0	2	0	1	0	0	3	1
Reklame/sponsing	6	13	4	40	0	0	15	2	2	1	1	2	1	4
Tilskudd														
Hovedorg.	3	6	2	0	1	8	2	4	4	2	0	2	1	3
Kommune	7	10	2	1	3	11	9	5	31	0	2	0	7	4
Stat/fylke	17	8	3	9	18	28	23	34	49	38	1	5	26	16
Andre	15	11	13	26	20	20	10	12	6	8	7	21	9	15
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kilde: Lokallagsundersøkelsen 2009 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Offentlige overføringer står på sin side for rundt 23 prosent av de samlede driftsinntektene, hvorav tre fjerdeler er tilskudd fra stat og fylke. Selv om det har vært en økning i den offentlige støtten til frivillige organisasjoner, ser ikke dette ut til å ha gitt utslag i noen endring i inntektsgrunnlaget fra tidligere år. Men fordi har det ikke vært mulig til å skille ut de overføringer som går veien om paraplyorganisasjoner, kan det imidlertid være at andelen egentlig er noe høyere enn det som vises i figuren.

Samfunnsrettede får rundt 43 prosent av inntektene fra det offentlige, mens andelen er noe lavere på velferdsfeltet og innenfor tro og livssyn, hvor de står for en tredjedel. At disse kategoriene skiller seg ut skyldes dels at det på disse områdene eksisterer et stort antall statlige tilskuddsordninger som er en viktig del av inntektsgrunnlaget for mange organisasjoner. Tilskudd fra stat, fylke og kommune utgjør en stor andel av inntektene i organisasjoner som driver helse- og omsorgsarbeid og rettighets- og støttearbeid, samt internasjonalt orienterte sammenslutninger som arbeider med bistand, nødhjelp og misjon.

Når det gjelder private bidrag, utgjør reklame og sponing 11 prosent av de totale driftsinntektene i frivillig sektor, mens gaver og innsamlinger står for bare 7 prosent. Dette kan ses som uttrykk for at vi har en svak filantropisk tradisjon her til lands, og slike kilder har historisk i liten grad inngått i organisasjonenes inntektsgrunnlag. Samtidig har vi sett at en økende andel av befolkningen gir pengegaver til veldedige formål, og at mange organisasjoner også i større grad bruker *fundrasing* som strategi for å sikre seg private bidrag (Sivesind 2016).

Tro og livssyn har den største andel inntekter fra gaver og innsamlinger, hvor de står for nærmere halvparten av de totale driftsinntektene. Mange trosamfunn har gaver som en viktig inntektskilde, selv om de også får en stor del av sine inntekter i form av offentlig støtte på grunnlag av antall medlemmer. Innsamlinger står dessuten for en betydelig del av inntektene for både små og store organisasjoner som driver med misjons- og utviklingsarbeid i utlandet. Det er derfor også et visst innslag av slike inntekter på velferdsfeltet og innenfor samfunnsrettet arbeid, spesielt bistandsfeltet.

Organisasjonenes driftskostnader

I denne delen skal vi se nærmere på organisasjonenes driftskostnader og hva de går til. Tabell 19 viser endringer i driftskostnadene i frivillig sektor fra 1980 til 2013, etter organisasjonstype.

Tabell 19. Driftskostnader i frivillig sektor, etter organisasjonstype. 1980-2013.

	1980		2013		1980-2013	
	NOK (1 000)	%	NOK (1 000)	%	NOK (1 000)	%
Kultur og fritid	5 473 601	25,1	11 411 434	21,4	5 937 833	-3,7
Kunst og kultur	1 520 261	7,0	2 651 145	5,0	1 130 884	-2,0
Ildrett	2 594 634	11,9	7 040 803	13,2	4 446 169	1,3
Hobby og fritid	1 358 706	6,2	1 719 486	3,2	360 780	-3,0
Velferd	2 013 782	9,2	5 276 942	9,9	3 263 160	0,7
Utdanning og forskning	1 066 927	4,9	2 217 442	4,2	1 150 515	-0,7
Helse, pleie og omsorgsarbeid	701 470	3,2	1 299 291	2,4	597 821	-0,8
Sosiale tjenester	245 385	1,1	1 760 209	3,3	1 514 824	2,2
Samfunnsrettede	1 954 299	9,0	12 512 682	23,5	10 558 383	14,5
Miljø- og dyrevvern	42 847	0,2	587 030	1,1	544 183	0,9
Rettighets- og støttearbeid	1 240 951	5,7	5 061 102	9,5	3 820 151	3,8
Fremme av frivillighet	-	0,0	314 157	0,6	314 157	0,6
Internasjonale aktiviteter	670 501	3,1	6 550 393	12,3	5 879 892	9,2
Bolig og økonomi	10 150 009	46,6	21 173 705	39,8	11 023 696	-6,8
Bolig og utvikling	273 633	1,3	1 650 276	3,1	1 376 643	1,8
Nærings- og arbeidsliv	9 876 376	45,4	19 523 429	36,7	9 647 053	-8,7
Tro og livssyn	2 145 081	9,9	2 778 606	5,2	633 525	-4,6
Andre	37 094	0,2	67 167	0,1	30 073	-0,1
Total	21 773 866	100,0	53 220 536	100,0	31 446 670	-

Kilde: Hordalandsundersøkelsene 1980-2009, Organisasjonsarkivet 1983-1992 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

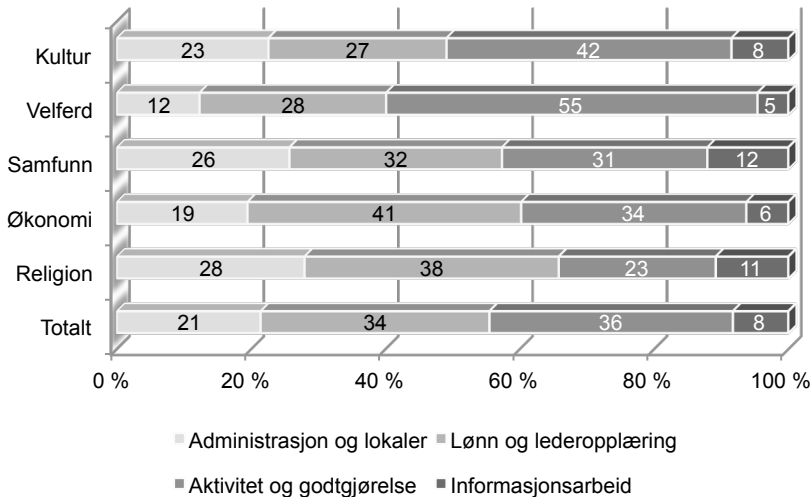
De samlede driftskostnadene anslås til 53,2 milliarder kroner i 2013, mens de lå på 21,7 milliarder kroner i 1983,¹⁷ altså har de vokst til mer enn det dobbelte i løpet av perioden.

Som vi kan se av tabell 19, stiger de totale driftskostnadene målt i kroner og øre, men fordi de ikke har økt like mye for alle organisasjonskategorier har det skjedd endringer i fordelingen mellom dem. De samfunnsrettede organisasjonene skiller seg i så måte ut ved at de har mer enn doblet sin andel av de totale

17. I 2016-kroner.

driftskostnadene. Vi finner på samme tid at andelen har gått tilbake både innenfor bolig og økonomi, kultur og fritid og tro og livssyn, mens den er så å si uendret for velferd.

Figur 9 Fordelingen av driftskostnader til ulike formål i 2013, etter type. Prosent.



Kilder: Lokallagsundersøkelsen 2009 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Figur 9 gir et overblikk over fordelingen av driftskostnader til ulike formål innenfor ulike kategorier, mens Tabell 20 på neste side gir en mer detaljert oversikt for ulike organisasjonstyper. Når vi ser på fordelingen av driftskostnadene i frivillig sektor som helhet, finner vi at 55 prosent er innadrettede kostnader (administrasjon og lokaler, lønn og lederopplæring), mens 44 prosent er utadrettede (aktivitet og godtgjørelse og informasjonsarbeid)

Når det gjelder driftskostnader er variasjonene mellom organisasjonsfeltene mindre. Det er likevel noen forskjeller som kan fremheves. Velferdsfeltet skiller seg ut ved at over halvparten av kostnadene går til utadrettede formål. Som vi ser av figuren utgjør kostnader til aktivitet og godtgjørelse 55 prosent på dette feltet, mens 27 prosent går til lønn til ansatte og 12 prosent til administrasjon og lokaler.

På kultur- og fritidsfeltet utgjør utadrettede og innadrettede kostnader omtrent like store andeler av de totale driftskostnadene. Det er imidlertid her også en stor andel – 38 prosent – som går til aktivitet og godtgjørelse, mens 24 prosent går til lønn til ansatte og 20 prosent til administrasjon. Når det gjelder samfunn og bolig og økonomi ligger tyngdepunktet i større grad på innadrettede kostnader, og det gjelder i enda større grad for tro og livssyn. For sistnevnte går hele 61 prosent av kostnadene til administrasjon, lokaler, lønn og lederopplæring.

Tabell 20. Fordeling av driftkostnader til ulike formål, etter organisasjonstype (ICNPO). Prosent.

	Kunst og kultur	Iddrett og sport	Hobby og fritid	Utdanning	Helse og pleie	Sosiale tjenester	Miljøvern	Støttearbeid	Frivillighet	Internasjonale	Bolig og utvikling	Arbeidsliv	Tro og livssyn	Totalt
Innadrettede	33	37	42	14	49	52	59	45	79	47	30	47	54	44
Administrasjon	8	6	12	2	16	7	7	19	5	10	10	9	10	9
Lokaler	8	9	16	2	4	7	11	6	13	9	12	6	13	8
Lederopplæring	1	2	2	0	1	2	0	2	0	1	0	2	1	1
Lønn til fast ansatte	16	20	11	10	28	37	41	19	61	27	8	31	30	26
Utadrettede	42	48	43	85	22	32	28	44	14	38	20	37	35	41
Aktivitet	19	23	22	15	13	23	18	24	10	20	13	22	17	21
Informasjonsmaterieell	7	5	13	1	7	6	8	10	3	11	5	5	9	7
Godtgj. til instruktører	14	9	4	67	2	3	1	8	0	1	1	4	3	8
Overf. til hovedorg.	2	11	4	1	0	2	1	2	0	6	1	6	6	5
Andre utgifter	25	15	15	1	29	15	14	12	7	15	50	15	11	16
Totalt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Kilde: Lokallagsundersøkelsen 2009 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett nærmere på hvor organisasjonene får sine inntekter fra og hva deres driftskostnader går til. Analysene viser blant annet at:

- Generelt sett skaper de frivillige organisasjonene i stor grad sine egne inntekter gjennom medlemskap, deltageravgifter og salg av varer og tjenester. Disse utgjør til sammen nærmere halvparten av inntektene, mens overføringer fra det offentlige utgjør en fjerdedel. Det resterende er inntekter fra gaver og sponsing.
- Inntektsstrukturen varierer mellom ulike organisasjonskategorier. Kultur og fritid og bolig og økonomi har en stor andel egengenererte inntekter, mens offentlige tilskudd står for mye av inntektene på velferdssfeltet og blant samfunnsrettede organisasjoner. Tro og livssyn har derimot en stor andel av sine inntekter fra gaver og sponsing.
- Bolig og økonomifeltet har størst andel av driftskostnadene. I løpet av de siste tretti årene har imidlertid samfunnsrettede organisasjoner antatt et større økonomisk omfang, og er nå nest største kategori sammen med kultur og fritid.

Offentlig myndighetskontakt

Forskningen på forholdet mellom organisasjonene og staten i Norge har sin opprinnelse i en artikkel av Stein Rokkan (1987). I denne artikkelen pekte han på at det var vokst fram to ulike kanaler for politisk innflytelse i det norske demokratiet. Den første kalte han den *numeriske kanal*, hvor borgerne går til valgurnene for å avgjøre parlamentets sammensetning. Den andre betegnet han som den *korporative kanal*, hvor interesseorganisasjoner påvirker utfallet av politikken ved å øve innflytelse på beslutningstagere i nasjonalforsamlingen, regjeringen og statsforvaltningen. Dette todelte beslutningssystemet har siden blitt sett på som et av hovedtrekkene ved den norske politiske strukturen.

Hva var bakgrunnen for framveksten av den korporative beslutningskanal? På 1950-tallet måtte den norske regjeringen i økende grad påta seg rollen som en mekler mellom motstridende interesser i samfunnet. Den kunne sjelden eller aldri tvinge gjennom løsninger utelukkende basert på sin velgeroppslutning, men måtte utforme sin linje etter kompliserte konsultasjoner og forhandlinger med interesseorganisasjonene i nærings- og arbeidslivet. Organisasjonene øvde stor politisk innflytelse i kraft av sin styrke. Som representanter for viktige grupper i arbeidslivet kunne de hevde «å ha en viss kontroll over avgjørende faktorer i landets økonomi» (Rokkan 1987: 97).

Etter hvert ble det bygd opp et omfattende nettverk av konsultative styrer, råd og utvalg for å ivareta alle berørte parters representasjon. I tillegg ble det vanlig for partene i arbeidslivet å møte regjeringen i forbindelse med de årlige inntektsforhandlingene. Det offentlige komitesystemet var egentlig ikke et nytt innslag i det norske styringssystemet, men fikk ble mer formaliserte rammer og større omfang enn tidligere. Jorolv Moren (1956; 1974) brukte begrepet om *den kollegiale forvaltning* for å beskrive hvordan interesseorganisasjoner ble integrert i utformingen og iverksettingen av offentlig politikk gjennom statlig nedsatte styrer, råd og utvalg.

Den korporative forskningstradisjonen har vektlagt relasjonen mellom staten og nærings- og arbeidslivsorganisasjonene (Egeberg, Olsen & Sætren 1978). Senere forskning har imidlertid vist at også andre sammenslutninger har vært nært knyttet til det politiske systemet. Det gjaldt for eksempel de sosiale og

humanitære organisasjonene som vokste frem på begynnelsen av 1900-tallet. Sammen med de funksjonshemmedes organisasjoner kom disse til å spille en viktig rolle i den fremvoksende institusjonelle velferdsstaten. De identifiserte samfunnsmessige problemer og utviklet løsninger som myndighetene senere overtok eller bidro til å finansiere (Kuhnle & Selle 1990).

På 1970-tallet ble dessuten kulturpolitikk satt på agendaen, og det kom til offentlige ordninger som skulle styrke det lokale kulturlivet. For mange lag og organisasjoner på dette feltet ble derfor relasjonen til myndighetene viktigere. Dette var i tillegg tiåret for den «nypolitiske» bølgen som gav opphav til nye bevegelser, slik som kvinnebevegelsen og miljøbevegelsen. Organisasjonene som var knyttet til disse bevegelsene introduserte blant annet handlingsformer som demonstrasjoner og saksrettede aksjoner i nye deler av organisasjonslivet. Særlig innenfor miljøbevegelsen har mange av organisasjonene etter hvert blitt sentrale politiske aktører (Bortne m. fl. 2001).

Samtidig ble også det vanligere å benytte lobbyisme som virkemiddel for å øve innflytelse i politikken. Dette gjaldt særlig de deler av næringslivet som var knyttet til oljesektoren (Espeli 1991). Framveksten av slik virksomhet hang også sammen med en reduksjon av antallet offentlige komiteer råd og utvalg på 1980- og 1990-tallet. Denne nedbyggingen ble begrunnet med at det på flere politikkområder i for stor grad hadde skjedd en segmentering av de politiske prosessene. Dette skapte hindringer for overordnet styring, koordinering og prioritering på tvers av sektorer. Nedbyggingen motiverte flere organisasjoner til i stedet å gå direkte på politikere og byråkrater for å påvirke beslutninger. En mindre forutsigbar politisk situasjon med hyppige mindretallsregjeringer bidro i tillegg til at Stortinget fikk større politisk makt vis-a-vis regjeringen og forvaltningen. Også dette hevdes å ha ført til en dreining bort fra korporatisme til lobbyisme i norsk politikk (Rommetvedt 2002).

Den korporative kanal spiller fortsatt en viktig rolle i det norske styrings-systemet, men formell representasjon i statlige råd, styrer og utvalg er ikke lenger den eneste veien inn. Organisasjonenes kontakt med det offentlige har blitt mer sammensatt etter hvert som det har kommet til organisasjoner på nye politikkfelter. Tilsvarende har strategiene for å øve innflytelse på den politiske agendaen og utformingen av offentlig politikk blitt flere.

Nasjonale organisasjoners myndighetskontakt

At også de frivillige organisasjonene er integrert i det korporative beslutnings-systemet i Norge illustreres i tabell 21. Her ser vi at i 1983 hadde så mange som 71 prosent av alle de nasjonale organisasjonene regelmessig kontakt med Storting, regjering eller statsforvaltningen. Andelen med slik kontakt gikk imidlertid ned i de neste tiårene, til 62 prosent i 1999 og ytterligere til 54 prosent i 2013.

Tabell 21. Regelmessig kontakt med offentlige myndigheter, gruppert etter organisasjonsfelt. 1983-2013.

	1983		1992		2013		1983-2013	
	%	n	%	n	%	n	%	
Kultur og fritid	56	121	44	220	29	206	-27	
Velferd	83	30	78	32	70	31	-14	
Samfunnsrettede	82	103	75	161	66	214	-16	
Bolig og økonomi	73	628	65	514	58	365	-15	
Tro og livssyn	49	49	55	74	58	59	9	
Alle kategorier ^a	71	932	62	1004	54	883	-18	

Kilde: Organisasjonsarkivet 1983-1992 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

^a Omfatter også kategorien «Andre».

I 2013 var andelen med kontakt høyest blant velferdsorganisasjonene (om lag 70 prosent) og blant de samfunnsrettede organisasjonene (66 prosent). Som pekt på foran har mange av velferdsorganisasjonene en viktig rolle innenfor velferdsstaten, og deres kontakter er sannsynligvis knyttet til denne rollen. Andelen med regelmessig kontakt med Storting, regjering og statsforvaltningen var klart lavest blant organisasjonene innenfor kultur og fritid.

I tråd med den nedadgående trenden for totaltallet for kontakt har det også innenfor hver av kategoriene blitt færre frivillige organisasjoner som har regelmessig kontakt med de politiske styringsorganene og den offentlige forvaltningen. Nedgangen har vært mest markant for organisasjoner innenfor kultur og fritid og blant samfunnsrettede organisasjoner.

Nedgangen varierer med hvilken kontaktinstans vi ser på. Innenfor alle de fem organisasjonstypene er nedgangen sterkest når det gjelder kontakt med departementene, som vist i tabell 22.

For eksempel er andelen med regelmessig kontakt med departementene blant samfunnsrettede organisasjoner gått tilbake med hele 28 prosent fra 1983 til 2013 og med 27 prosent blant organisasjonene innenfor kultur og fritid. De samfunnsrettede organisasjonene skiller seg også ut med en sterkere nedgang i andelen som har kontakt med Stortinget (16 prosent). Velferdsorganisasjonene skiller seg imidlertid ut den andre veien ved en økning i andelen som hadde kontakt med Storting (+ 12 prosentpoeng) og direktorater og ytre etater (14) sammenlignet med 1983.

Tabell 23 viser fordelingen av kontakt blant de organisasjonene som rapporterte at de hadde hatt regelmessig kontakt med de angjeldende styringsinstansene. Det mest iøynefallende mønsteret i denne tabellen er at det er en nedgang, til dels stor, i andelen som har hatt månedlig kontakt med departementene. Med andre ord, ikke nok med at færre organisasjoner har kontakt med departementene. Denne kontakten har også blitt mer sjelden. Til gjengjeld rapporterer flere organisasjoner at de har hatt årlig kontakt med direktorater og ytre etater.

Tabell 22. Andel nasjonale frivillige organisasjoner med regelmessig kontakt med Storting, regjering og forvaltning, 1983-2013, prosent.

	Kultur og fritid				Velferd				Samfunnsrettede			
	1983	1992	2013	83-'13	1983	1992	2013	83-'13	1983	1992	2013	83-'13
Stortinget/ stortingskomiteer	12	15	9	-3	20	38	32	12	40	37	24	-16
Stortingsrepresentanter/ partigrupper	11	16	10	1	20	31	30	10	38	43	30	-8
Regjeringen	2	7	5	3	3	6	21	18	28	24	17	-12
Departementer	47	41	19	-27	73	72	52	-21	73	72	45	-28
Direktører og ytre etater	30	25	20	-10	43	59	57	14	56	52	46	-11
N	121	220	206		30	32	31		103	161	214	
	Bolig og økonomi				Tro og livssyn				Alle kategorier ^a			
	1983	1992	2013	83-'13	1983	1992	2013	83-'13	1983	1992	2013	83-'13
Stortinget/ stortingskomiteer	22	36	19	-2	10	12	7	-3	22	30	17	-4
Stortingsrepresentanter/ partigrupper	19	29	23	4	12	19	12	0	20	27	21	1
Regjeringen	13	17	13	0	4	7	0	-4	12	15	11	-1
Departementer	57	62	44	-13	37	47	28	-8	57	58	38	-19
Direktører og ytre etater	41	47	45	5	20	30	32	12	40	42	39	-1
N	628	514	365		49	74	59		932	1004	883	

Kilde: Organisasjonsarkivet 1983-1992 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013
^a Omfatter også kategorien "Andre"

Tabell 23. Hyppigheten i nasjonale frivillige organisasjoners kontakt med Storting, regjering og forvaltning, årlig og månedelig eller oftere. 1983-2013, prosent.

	Velferd												Samfunnsrettede			
	Kultur og fritid						Velferd						Samfunnsrettede			
	1983	1992	2013	83-'13	1983	1992	2013	83-'13	1983	1992	2013	83-'13	1983	1992	2013	83-'13
Stortingel/	16	24	22	6	12	40	32	20	22	31	21	-2				
stortingkomiteene	Årlig	Månedlig														
Storingsrepresentanter/	12	16	23	11	8	36	24	16	15	26	20	5				
partigrupper	Månedlig															
Regjeringen	4	7	9	5	4	8	25	21	22	20	16	-7				
Månedlig																
Departementer	43	39	41	-1	20	36	59	39	27	40	34	7				
Månedlig																
Direktorat	38	46	26	-13	60	52	16	-44	58	53	35	-23				
Årlig																
og ytre etater	21	20	37	17	8	24	45	37	21	27	27	6				
Månedlig																
N	68	97	82		25	25	36		85	121	155					
	Tro og livssyn															
	Bolg og økonomi						Tro og livssyn						Alle kategorier ^a			
	1983	1992	2013	83-'13	1983	1992	2013	83-'13	1983	1992	2013	83-'13	1983	1992	2013	83-'13
Stortingel/	19	32	19	1	13	15	7	-5	18	30	20	1				
stortingkomiteene	Årlig	Månedlig														
Storingsrepresentanter/	13	19	19	6	17	15	9	-7	13	20	19	6				
partigrupper	Månedlig															
Regjeringen	14	23	20	6	8	15	11	3	15	21	20	6				
Årlig																
Månedlig	11	15	11	0	4	10	2	-2	11	14	12	1				
Departementer	7	9	11	5	0	0	3	3	6	7	9	3				
Månedlig																
Direktorat	21	29	34	13	33	44	31	-2	24	34	32	8				
Månedlig																
og ytre etater	56	62	35	-21	42	37	45	4	54	55	17	-37				
Årlig																
Månedlig	11	15	30	20	13	24	40	27	13	19	31	18				
N	42	54	48	7	33	27	15	-18	41	45	42	1				
	458	333	183		24	41	37		661	618	499					

Kilde: Organisasjonsarkivet 1983-1992 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

^a Omfatter også kategorien "Andre"

Hva kan forklare nedgangen i kontakt? Det er antakelig forskjellige grunner til nedgangen, og de varierer sannsynligvis mellom de ulike organisasjonstypene. Nedenunder viser vi at det har vært en sterk nedgang i andelen nasjonale frivillige organisasjoner som har vært representert i ulike statlige råd, komiteer og utvalg. Denne nedgangen har sammenheng med mer overgripende endringer i det offentlig-politiske beslutningssystemet. Som det ble pekt på foran, begynte myndighetene fra slutten av 1970-tallet å legge ned en rekke offentlige utvalg, komiteer, råd og styrever hvor særlig interesseorganisasjonene var representert (Nordby 1994). Mange av disse utvalgene og styrene hadde som oppgave å forberede eller gjennomføre politiske beslutninger. Også de frivillige organisasjoner var representert i mange slike korporative organer. Da antallet korporative organer ble redusert, forsvant også viktige kontaktpunkter til myndighetene. Denne utviklingen har antakelig påvirket kontaktmønsteret mellom de frivillige organisasjonene og de statlige myndighetene.

En annen grunn til at færre organisasjoner har regelmessig kontakt med politiske myndighetene kan være at mer av kontakten i dag formidles av paraplyorganisasjonene på de respektive sektorene. Paraplyorganisasjonenes rolle som et mellomledd mellom myndighetene og de enkelte frivillige organisasjonene kan ha medført at flere av organisasjonen foretrekker å overlate myndighetskontaktene til paraplyleddet.

Som vi så foran, var nedgangen i regelmessig kontakt særlig tydelig for organisasjonene innenfor kultur og fritidsfeltet. Det er samtidig innenfor denne kategorien at veksten i nye frivillige organisasjoner har vært sterkest. De frivillige organisasjonene innen kultur og fritid er mer «apolitiske». Med det menes at de primært er opptatt av å tilfredsstille medlemmenes fritidsinteresser og i mindre grad er opptatt av å påvirke politiske beslutninger. Når andelen slike organisasjoner øker, er det naturlig at også det samlede kontaktmønsteret forandrer seg.

Det er også mulig at mange av de nye nasjonale organisasjonene ikke har de nødvendige ressursene som er nødvendig for å holde regelmessig kontakt med myndighetene. Slik kontakt krever at organisasjonene har et stabilt sekretariat med ansatte medarbeidere som har tid til å holde og forberede slik kontakt. Tabell 24 viser at i 2013 var andelen frivillige organisasjoner med regelmessig kontakt med offentlige myndigheter høyere jo flere ansatte organisasjonen har. Den store forskjellen var imidlertid mellom organisasjoner helt uten ansatte (43 prosent har regelmessig myndighetskontakt) og organisasjoner med mellom 1 og 5 ansatte (73 prosent med regelmessig kontakt). Med andre ord, andelen med regelmessig kontakt er klart mindre i organisasjoner som ikke har ansatte. Det er likevel påfallende at selv blant nasjonale frivillige organisasjoner uten ansatte har likevel nær halvparten hatt regelmessig kontakt med offentlige myndigheter.

Tabell 24. Regelmessig kontakt med offentlige myndigheter, etter ansatte. 1983-2013.

	1983		1992		2013		1983-2013
	%	N	%	N	%	N	%
0	54	309	50	622	43	630	-11
1-5	77	241	72	210	73	138	-4
4-9	85	93	60	78	92	47	7
10-19	91	68	87	47	90	31	-1
20-49	81	43	88	26	89	24	8
50 +	98	42	86	21	95	14	-3

Kilde: Organisasjonsarkivet 1983-1992 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Den spesifikke overgangen i kontakt fra departementer til direktorater kan skyldes at departementene har endret karakter. I det siste tiåret har departementene fått mer karakter av å være politiske verksteder for statsrådene. Samtidig har iverksetting i større grad blitt delegert til direktorater og ytre etater. En viktig del av denne iverksettende myndighet er fordeling av økonomiske midler. Organisasjonene må derfor oftere henvende seg til de ytre etatene for å få økonomisk støtte og for å kunne påvirke de konkrete rammebetingelsene for sin virksomhet. Vridningen i kontaktmønsteret er også et vitnesbyrd om at mye av kontakten ikke handler om å påvirke de politiske beslutningene men selve iverksettingen av dem.

Som pekt på foran, har et viktig trekk ved korporatismen i Norge vært at interesseorganisasjoner av ulike slag har vært representert i forskjellige offentlige råd, styre eller komiteer. Tabell 25 viser at i 2013 var om lag 13 prosent av de nasjonale frivillige organisasjonene medlemmer i offentlige råd, styre eller komiteer. Dette var en sterk nedgang fra 1982 hvor prosentandelen var 37.

Tabell 25. Representert i råd, styre eller utvalg, etter organisasjonsfelt. 1983-2013.

	1983		1992		2013		1983-2013
	%	N	%	N	%	N	%
Kultur og fritid	18	121	5	220	4	206	-14
Velferd	44	30	16	32	17	31	-27
Samfunnsrettede	36	103	8	161	13	214	-23
Bolig og økonomi	43	628	19	514	6	365	-38
Tro og livssyn	11	49	4	74	6	59	-5
Alle kategorier ^a	37	932	13	1004	13	883	-25

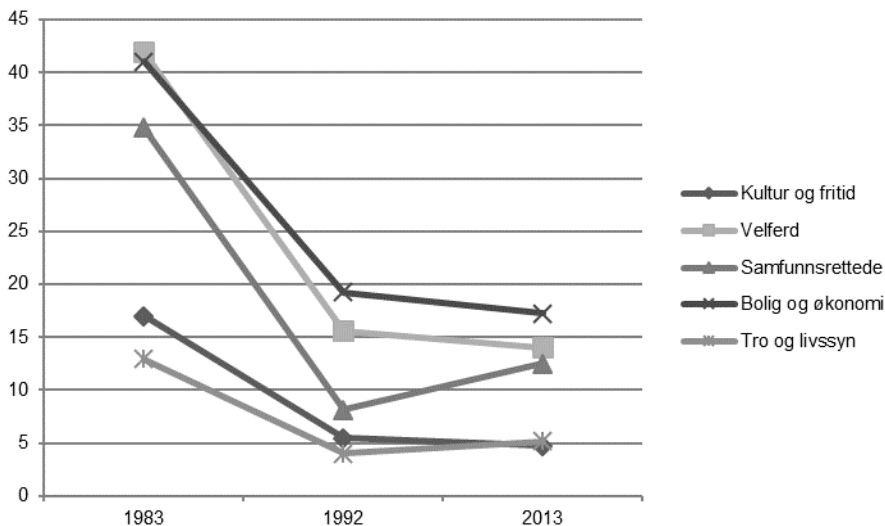
Kilde: Organisasjonsarkivet 1983-1992 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

^a Omfatter også kategorien "Andre"

Figur 10 under illustrerer tendensen enda tydeligere. Figuren viser for øvrig at nedgangen var sterkest blant velferdsorganisasjonene og organisasjonene innenfor bolig og økonomi. For den siste kategorien organisasjoner fortsatte nedgangen også markert i perioden mellom 1992 og 2013. Samfunnsrettede organi-

sasjoner hadde derimot i samme periode en klar oppgang i andelen med representasjon i korporative organer. Som diskutert i innledningen av kapittelet, var denne nedgangen i stor grad en gjenspeiling av den mer overordnede og politisk styrte utviklingen av et stort antall slike korporative organer.

Figur 10. Andel nasjonale frivillige organisasjoner med medlemskap i statlige styrer, råd og utvalg, etter kategori, 1983-2013.



Kilde: Organisasjonsarkivet 1983-1992 og Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Lokale foreningers myndighetskontakt

Tabell 26 viser hva slags kontakter lokale lag og foreninger har hatt med offentlige og politiske styringsorganer. Ikke overraskende ser vi at de lokale frivillige organisasjonene har hyppigst kontakt med kommunale organer. Det er naturlig. Det er i lokalsamfunnet de har sin virksomhet, og det er oftest de kommunale organene som kan legge forholdene til rette for dem. De samfunnsrettede organisasjonene og organisasjonene innenfor bolig og økonomi peker seg ut med en høyest andel med kontakt med kommunale organer. Men blant de frivillige organisasjonene i disse to kategoriene er det overraskende også en høy andel som har hatt kontakt med statlige organer. De lokale frivillige organisasjonene innenfor tro og livssyn skiller seg ut ved at svært få av dem har hatt kontakt med kommunal, fylkeskommunale eller statlige organer. Dette funnet antyder at disse organisasjonene har en virksomhet som først og fremst er vendt innover mot medlemmene. Som en følge av dette er de lite engasjert i det som foregår av politisk aktivitet i lokalsamfunnet.

Tabell 26. Lokale organisasjoners kontakt med offentlige organer, 1980-2009. Prosent.

	Kommune				Fylkeskommune				Stat			
	1980	1999	2009	Diff.	1980	1999	2009	Diff.	1980	1999	2009	Diff.
				80-09				80-09				80-09
Kultur og fritid	28	27	27	-1	5	7	5	0	4	8	5	1
Velferd	32	36	31	-2	13	9	4	-8	9	11	12	3
Samfunnsrettede	67	72	65	-2	35	45	31	-4	35	46	31	-4
Bolig og økonomi	56	61	55	0	25	30	17	-7	20	29	18	-3
Tro og livssyn	3	7	4	1	1	1	1	0	1	4	4	3
Alle kategorier ^a	33	36	31	-1	12	15	9	-3	11	15	10	0

Kilde: Hordalandsundersøkelsen 1980-2009.

^a Omfatter også kategorien "Andre"

Over tid har det vært forholdsvis små endringer i kontaktmønsteret blant de lokale lag og foreninger. Dette gjelder alle de ulike typene organisasjoner. Det var en stabilitet i kontakthyppheten mellom 1982 og 1999 som har vart ved fram til 2013. Dette står i kontrast til den mer tydelige nedgangen i andelen av de nasjonale organisasjonene som har hatt kontakt med departementer og med Stortinget.

Myndighetskontaktens karakter

Hva er det som finner sted i den konkrete kontakten med de ulike myndighetsorganene? I norsk statsvitenskap har det vært tradisjon for å bruke slike kontaktdata som mål eller indikasjoner på lobbyvirksomhet. Sannsynligvis omfatter kontakten flere ulike typer aktiviteter og ulike formål, ikke bare målrettet lobbyvirksomhet.

For å få vite noe om mer om karakteren av kontaktvirksomheten ble de nasjonale organisasjonene i 2013 også spurt om de hadde engasjert seg i saker som hadde vært oppe til drøftelse eller vedtak i et offentlig organ. Dette spørsmålet gir et mer direkte mål på lobbyvirksomhet enn spørsmålet om regelmessig kontakt.

Tabell 27. Engasjert seg i saker som har vært oppe til drøftelse eller vedtak i offentlige organ. 2013.

	%	N
Kultur og fritid	32	206
Velferd	61	31
Samfunnsrettede	62	214
Bolig og økonomi	59	365
Tro og livssyn	32	59
Alle kategorier ^a	52	883

Kilde: Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

^a Omfatter også kategorien "Andre"

Tabell 27 viser at i 2013 hadde så mange som 52 prosent av alle de nasjonale organisasjonene engasjert seg i slike saker. Tabellen viser at samfunnsrettede organisasjoner (62 prosent) og organisasjoner innenfor kultur og velferd (61 prosent) oftest viste et slikt engasjement. Organisasjoner innenfor kultur og fritid (32 prosent) og tro og livssyn (32) var minst opptatt av å engasjere seg i konkrete politiske saker.

Tabell 28 viser hvordan organisasjonene hadde engasjert seg. Her kommer det fram at de hadde engasjert seg på en rekke ulike måter. Den vanligste formen for engasjement hadde vært å sende et skriv til statlige styresmakter om den aktuelle saken. 76 prosent av de nasjonale organisasjonene gjorde det i 2013. Det er grunn til å tro at mange av disse skrivenes har dreid seg om uttalelser til forslag til nye lover og tiltak som departementene har sendt ut på høring til berørte parter og interesser. Høringsinstituttet er en sentral del av det norske systemet for å forberede politiske vedtak. Mange organisasjoner legger stor vekt på å benytte høringsuttalelser som en måte å markere sine interesser på.

Tabell 28. På hvilken måte har organisasjonene engasjert seg i saker som har vært oppe til drøftelse eller vedtak i et offentlig organ. 2013.

	%
Organisasjonen har...	
Arrangert møte om saken/sakene	64
Samlet inn underskrifter	12
Tatt saken/sakene opp i pressen	50
Tatt saken/sakene opp i paraplyorganisasjon	30
Samarbeidet med andre organisasjoner for å løse saken	59
Brukt Internett (e-post, Facebook o.l.)	47
Engasjert seg på andre måter	22
Sendt skriv til...	
Kommunale styresmakter	16
Fylkeskommunale styresmakter	17
Statlige styresmakter	76
Tatt personlig kontakt med...	
Folkevalgte i kommuner eller fylker	20
Ansatte i administrasjonen i kommuner eller fylker	18
Stortingsrepresentanter	54
Ansatte i statsadministrasjonen	58
N	491

Kilde: Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

64 prosent av organisasjonene organiserte møte om den aktuelle saken. Dette representerer en mer aksjonsrettet form for engasjement. 59 prosent av de nasjonale organisasjonene samarbeidet med andre organisasjoner for å få løst saken. En stor andel av organisasjonene tok direkte kontakt med beslutningstakerne for å påvirke utfallet av sakene. 58 prosent hadde tatt kontakt med ansatte i statsadministrasjonen og 54 prosent hadde tatt direkte kontakt med stortings-

representanter. Begge formene for kontakt må sies å være en meget direkte form for lobbyvirksomhet.

Overraskende nok var det bare 29 prosent som henvendte seg til en relevant paraplyorganisasjon i den aktuelle saken. På flere områder innenfor sivilsektoren har paraplyorganisasjoner blitt etablert for å fungere som et mellomledd mellom myndighetene og de mange enkeltstående frivillige organisasjonene. At ikke flere av de nasjonale organisasjoner bruker slike paraplyorganisasjoner som påvirkningskanal, kan enten bety at det ikke er paraplyorganisasjoner på alle de områdene hvor de nasjonale organisasjonene er virksomme. Eller det kan innebære at den enkelte frivillige organisasjonen opplever at de paraplyorganisasjonene som er aktuelle, ikke fungerer godt nok som «påvirkningsagenter» overfor myndighetene. Paraplyorganisasjonene har hovedsakelig ansvar for å fordele penger og være kontaktledd med myndighetene. De fungerer like mye som myndighetenes forlengede arm som talsmenn for organisasjonene. De fastsetter dessuten lange linjer på vegne av mange organisasjonene og kan ikke lobbyere for enkeltorganisasjonenes hjertesaker.

Tabell 29 viser at når de nasjonale organisasjonene først engasjerte seg i konkrete saker på den politiske dagsordenen, forsøkte de å påvirke utfallet av saken gjennom flere kanaler samtidig. I gjennomsnitt tok de initiativ gjennom fem kanaler samtidig. De kan for eksempel både ha samlet inn underskrifter, arrangert møter, sendt skriv til myndighetene og tatt direkte kontakt med relevante politiske og tjenestemenn.

Tabell 29. Gjennomsnittlig antall kanaler organisasjonen har brukt for å engasjere seg i saker som har vært oppe til drøftelse eller vedtak i et offentlig organ, gruppert etter antall ansatte. 2013.

	Gjennomsnitt
0	4,9
1-5	5,2
4-9	6,0
10-19	6,1
20-49	6,6
50 +	6,2
Totalt	5,2

Kilde: Undersøkelsen blant nasjonale organisasjoner 2013

Foran viste vi at andelen med regelmessig kontakt med myndighetene varierer med hvor store organisasjonene er og følgelig hvor mye ressurser de kan disponere til kontaktarbeid. En skulle tro at det samme gjelder bredden i lobbyaktiviteter. Tabell 32 viser imidlertid overraskende at denne forventningen bare i en viss grad innfris. Mens nasjonale organisasjoner uten fast ansatte engasjerte seg i gjennomsnitt i 5 ulike kanaler, tok organisasjonene med mer enn 50 ansatte initiativ gjennom 6 kanaler. Forskjellen er med andre ord liten. Dette antyder at

ledelsen i nasjonale organisasjoner, uansett om de har fast ansatte, uansett gjør en bred innsats for å påvirke i viktige politiske saker.

Oppsummering

I Norge har interesseorganisasjoner i mange år kunnet påvirke forberedelsen og gjennomføringen av offentlig politikk gjennom uformelle konsultasjoner med myndighetene og gjennom deltakelse i ulike offentlige styrever, råd og utvalg. Analysene viser imidlertid at det har skjedd endringer:

- I de siste tiårene har riktignok *andelen* nasjonale organisasjoner med regelmessig kontakt med Stortinget, regjeringen og embetsverket gått ned. Samtidig synes tidligere kontakt med departementene å ha flyttet seg over til direktorater og underliggende etater. I tillegg har det vært en nedgang i andelen organisasjoner som deltar i offentlige styrever, råd og utvalg-
- *Antallet* organisasjoner som har kontakt med det offentlige har derimot vært økende over tid. Det er et større mangfold av organisasjoner som prøver å påvirke offentlig politikk. Alle har ikke nødvendigvis regelmessig kontakt, men engasjerer seg i enkeltsaker de er opptatt av.
- Organisasjonene synes å bruke ulike kanaler for påvirkning opp mot myndighetene. Tre av fire sender skriftlige uttalelser i saksens anledning til de statlige styresmaktene. Omtrent halvparten av de som engasjerer seg tar direkte kontakt med relevante politikere og embetsmenn.
- Mange av organisasjonene supplerer saksrettet engasjement med å organisere offentlige møter, ta sakene opp med massemedia og samarbeide med andre organisasjoner. Organisasjonene kjennetegnes med andre ord av at de kombinerer direkte lobbyvirksomhet med mer aksjonsorienterte og kanskje mer indirekte former for påvirkning.

Oppsummering og diskusjon

Nyere forskning har funnet at sivilsamfunnet i Norge har endret karakter siden begynnelsen av 80-tallet. Folkebevegelsene har mistet mye av sin betydning. Isteden har det vokst fram mer desentraliserte former for frivillig organisering. Det har med andre ord vært en tendens til en todeling av frivillig sektor – mellom nasjonale organisasjoner uten lokale ledd og lokale frivillige organisasjoner som ikke er tilknyttet sentrale, nasjonale enheter. Det har for øvrig vært pekt på at også båndene mellom de frivillige og organisasjonene har forandret seg. Livsvarige medlemskap har til en viss grad blitt erstattet av mer tidsbegrenset frivillig innsats (Wollebæk & Selle 2002; Christensen, Strømsnes & Wollebæk 2011).

I denne rapporten har vi tatt sikte på å følge opp den foregående forskningen gjennom å beskrive endringene i foreningslivet i de siste tre årene. Beskrivelsene bygger på et omfattende datamateriale både om nasjonale og lokale frivillige organisasjoner og om de frivilliges bidrag.

I kapittel 3 ble det vist at antallet landsomfattende frivillige organisasjoner har økt siden 80-tallet. Det har særlig vært en sterk vekst av nasjonale frivillige organisasjoner innenfor kultur- og fritidsfeltet. Det har derimot vært en mindre nedgang i antallet lokale foreninger og lag. De nasjonale og lokale organisasjonene har ulik orientering. Mens de nasjonale foreningene i sine formål og arbeidsmåter har det vi kan betegne som en samfunnsorientering, er de lokale organisasjonene først og fremst orientert mot medlemmene og deres behov og interesser.

Tradisjonelt var mange av de frivillige organisasjonene hierarkisk organisert. Det vil si at de hadde både nasjonale, regionale og lokale ledd. Denne organisasjonsformen er på vikende front. I kapittel 4 viste vi at nasjonale frivillige organisasjoner med regionale eller lokale lag har gått betydelig tilbake i perioden 1983 til 2013. Isteden har det vokst fram en rekke nye nasjonale organisasjoner som er enkeltstående uten lokale eller regionale lag. En mulig grunn til denne utviklingen kan være at mange av de nye nasjonale organisasjonene er interesseorganisasjoner som arbeider på vegne av bestemte saker eller verdier. For dem kan det være at lokale og regionale lag blir en hemsko i deres arbeid for å påvirke meningsdannelsen og politikken innenfor deres felt. Nye medier gjør

det også langt lettere enn før å organisere seg også på nasjonalt nivå. Gjennom internett og sosiale medier kan nasjonale organisasjoner holde kontakten med sine medlemmer og sympatisører uavhengig av tid og sted.

Andelen paraplyorganisasjoner med tilsluttede nasjonale organisasjoner har dessuten økt over tid. I 2013 var nær hver tiende nasjonale organisasjon en slik paraplyorganisasjon mens det i 1983 bare var 3 prosent. Disse organisasjonene fungerer vanligvis som samarbeidsorganer for frivillige organisasjoner innenfor bestemte politikkkfelter, hvor de arbeider med å ivareta medlemsorganisasjonenes interesser overfor offentlige myndigheter. Over tid har imidlertid enkelte paraplyorganisasjoner også fått delegert myndighet knyttet til forvaltningen av statlige tilskuddsordninger. Denne funksjonen vet vi i dag ikke så mye om, og den er heller ikke blitt videre belyst i denne rapporten, men det er et viktig område for videre forskning.

Deltakelse i frivillige organisasjoner har lenge ligget på et høyt nivå. Andelen av befolkningen som rapporterer at de er medlemmer av en frivillig organisasjon har imidlertid gått noe ned fra 1997 til 2014. Medlemskap er klart lavere blant de yngste, og her har også nedgangen vært størst. Det er flest medlemmer på kultur- og fritidsfeltet, særlig innenfor idretten. Det antyder at mange mennesker i dag, særlig unge, primært er medlemmer i en frivillig organisasjon for å dekke personlige behov for aktiviteter i fritiden.

Samtidig viste vi i kapittel 5 at stadig flere mennesker bidrar med ulønnet innsats uten å være medlemmer i en frivillig organisasjon. Andelen som rapporterer å ha utført frivillig arbeid har aldri vært høyere enn i 2014 med rundt 61 prosent. Det har imidlertid vært svingninger i denne andelen mellom de ulike undersøkelsesårene og mellom de ulike sektorene innenfor sivilsamfunnet. Kunst og kultur og idretten holder stand med høye andeler frivillige. Derimot har andelen gått ned innenfor samfunnsorientert og religiøst arbeid.

At antallet medlemskap går ned samtidig som en økende andel bidrar med frivillig arbeid illustrerer en tendens som har vært diskutert i tidligere forskning – at (de formelle) båndene mellom de frivillige og organisasjonene har blitt svekket. Dette kan ses som uttrykk for at den enkelte forholder seg mer reflek-sivt til sin organisasjonsdeltagelse (Hustinx & Lammertyn 2003). Motivasjonen for tålmodig organisasjonsarbeid med langsiktig samfunnsendring som mål har blitt svekket. Denne typen deltakelse var gjerne knyttet til kollektive identiteter som dannet grunnlaget for folkebevegelsene for primærnæringer, industri, mot-kulturer og trossamfunn. Med tiden har vi i stedet fått større sosiale og geogra-fisk mobilitet og et mer differensiert utdannings- og yrkesliv. De nye samfunns-strukturene utgjør ikke samme grunnlag for sterke identiteter med livsvarige bånd til bestemte organisasjoner. Mange ønsker likevel å gjøre en innsats for en sak som betyr noe for en selv og som gir muligheter til lære noe nytt (Wollebæk m.fl. 2015).

Mange frivillige organisasjoner har ansatte medarbeidere. De arbeider med å koordinere de frivillige aktivitetene i organisasjonen eller er engasjert i påvirk-

ningsarbeid overfor myndighetene. Analysene som er presentert foran viser at det har vært en sterk vekst i betalt sysselsetting innenfor de frivillige organisasjonene i den studerte perioden. Frivillige organisasjoner benytter med andre ord i økende grad lønnede ansatte på heltid eller deltid. Denne endringen peker i retning av at det har blitt en større grad av profesjonalisering innenfor frivillig sektor. Det er særlig i nasjonale organisasjoner en finner denne utviklingen. Større kompleksitet i de politiske omgivelsene og økt satsing på lobbyvirksomhet kan være en av flere forklaringer på denne utviklingen. Både tradisjonelle medier og sosiale medier og internett krever også økt arbeidsinnsats. Omfanget av det ulønnede frivillige arbeidet er imidlertid fremdeles betydelig større enn det betalte arbeidet. På kultur- og fritidsfeltet er det nærmere ti ganger så mye frivillig som betalt arbeid. Det frivillige arbeidet er også viktigste ressurs innen velferd, samfunnsrettede organisasjoner, bolig og økonomi og tro og livssyn.

På noen områder, som innen sosiale tjenester og idrett, brukes betalte ansatte til å koordinere og tilrettelegge for det frivillige arbeidet og dermed utløse større ressurser. Det er derfor ikke noen nødvendig motsetning mellom betalt og frivillig arbeid, det kan også skapes synergi (se f.eks. Gulbrandsen 2015). Frivillige som kanskje kvier seg for å ta et totalansvar for en organisasjons aktiviteter og bruke mye tid på planlegging og møter, kan i stedet settes rett inn i oppgaver der de ser mer direkte resultater av innsatsen. Oppgaver med et forutsigbart omfang og tidsrom passer også bedre inn i en travel hverdag.

Likevel finnes ildsjelene fortsatt. Det har blitt flere som utfører en omfattende frivillig innsats og denne gruppen trekker en større del av lasset (Folkestad m.fl. 2015). Dette er også en side ved den mer refleksive frivilligheten. Noen finner oppgaver i frivillige organisasjoner de går helt og fullt inn for, mens andre velger mer uforpliktende tilknytningsformer. Motivasjonen for frivillig arbeid er knyttet til verdibegrunnelser som å gjøre noe konkret for saker som opptar en, men i økende grad å lære noe nytt og at man blir mer fornøyd med seg selv (Wollebæk m.fl. 2015). Dette kan tolkes som at organisasjonssamfunnet gir økte muligheter for autonomi og selvrealisering. Samtidig resulterer det i at mange organisasjoner opplever større gjennomtrekk og må bruke mer ressurser på rekruttering, opplæring og koordinering av frivillige. Færre er medlemmer med styringsrett, og motivasjonen for deltakelse er knyttet til aktiviteten og ikke drift av organisasjonene. En slik utvikling innebærer en svekkelse av organisasjonene som demokratiske beslutningsorganer. Organisasjonene styrkes imidlertid som kanaler for deltakelse siden det både er en større andel av befolkningen som arbeider frivillig og flere som gjør en betydelig innsats.

Analysene i kapittel 6 viser at inntektsgrunnlaget for de frivillige organisasjonene er mangfoldig og sammensatt. Medlemskontingenten utgjør i gjennomsnitt 44 prosent av inntektene. Innen bolig og økonomi kommer to tredeler fra medlemskontingent, på kultur feltet er andelen 38 prosent og i samfunnsorienterte organisasjoner og på velferdsfeltet 25 prosent. Selv om antall organisasjonsmedlemmer har gått kraftig ned betyr fortsatt medlemskontingenten mye

for de frivillige organisasjonen. Det gjenspeiler at passive medlemskap fortsatt en viktig form økonomisk og moralsk støtte.

Offentlige overføringer utgjør i gjennomsnitt 23 prosent av driftsinntektene. Tre fjerdedeler av dette er statlige tilskudd, resten kommer fra kommunene. I tillegg kommer det penger fra det offentlige via overføringer fra hovedorganisasjonene. Om betalingen for tjenester utført av ideelle velferdsleverandører hadde vært inkludert i datamaterialet, ville andelen av de offentlige overføringene vært mye høyere. Dette betyr imidlertid at på andre områder er frivillige organisasjoner i Norge ikke så avhengig av staten som en ofte kan ha hatt inntrykk av. Opp mot tre fjerdedeler av inntektene genereres gjennom egen aktivitet og fra gaver og sponing. Det store omfanget av frivillig arbeid er en viktig innsatsfaktor i innteksbringende aktiviteter som arrangementer og festivaler, utlodninger, loppemarkeder og salg av kaker, kaffe og pølser. Dette gjelder særlig kultur og fritidsfeltet.

Blant samfunnsrettede organisasjoner utgjør imidlertid offentlige tilskudd halvparten av driftsinntektene. Dette skyldes at det finnes særegne støtteordninger for flere av organisasjonstypene som inngår i denne kategorien, som politiske partier, miljøorganisasjoner, og lag og organisasjoner for syke og funksjonshemmede. I tillegg får internasjonale organisasjoner som driver med bistand, nødhjelp og misjon også betydelig offentlig støtte.

Private gaver og inntekter fra innsamlinger utgjør bare 7 prosent av inntektene. Dette illustrerer at det ikke er noen sterk filantropisk tradisjon i Norge. Hovedkategorien tro og livssyn får mest penger gjennom gaver og innsamlinger. I tillegg er det enkelte organisasjoner innen bistand, helse og sosiale tjenester som får en stor andel av inntektene fra innsamlinger. Andelen av husstandene som gir pengebidrag til frivillige organisasjoner har økt fra 51 i 1998 til 70 prosent i 2014. Selv om gjennomsnittlig gavebeløp ligger på omtrent samme nivå om man tar hensyn til prisstigning, gjør økningen i antall givere at ressursene som kommer innsamlingsorganisasjonene til gode har økt kraftig. Viktige årsaker til dette er på dobling av disponible inntekter og at fordi folk har god råd føler de i økende grad en forpliktelse til å gi (Sivesind 2015a). I tillegg har organisasjonene profesjonalisert innsamlingsarbeidet, noe som særlig har resultert i økning i faste givere og faddere. Muligheten til å få skattefradrag for registrerte givere bidrar til denne utviklingen (Sivesind 2015b).

Når vi sammenligner Norge med andre land som har implementert satellittregnskap for ideelle og frivillige organisasjoner, er andelen av inntekter fra gaver på 7 prosent lavere enn gjennomsnittet på 9 prosent (Salamon, Sokolowski, Haddock & Tice 2013). Selv i USA som har sterke skatteinsentiver, store inntektsforskjeller, og en veletablert tradisjon for «charity» får nonprofit sektor bare 10 prosent av inntektene fra gaver (Salamon 2012). I land med satellittregnskap viser disse at gjennomsnittlig kommer 50 prosent av inntektene fra det offentlige. Det reflekterer at ideelle organisasjoner utfører en større andel av velferdstjenestene i disse landene enn det som er tilfellet i Norge. Den norske

frivillige sektoren, når vi inkluderer ideelle velferdsaktører som utfører nær fullfinansierte oppdrag for det offentlige, får bare 43 prosent av inntektene fra det offentlige (Statistisk sentralbyrå 2015). Betydningen av det frivillige arbeidet er imidlertid det mest slående norske særtrekket. Det er først når vi tar dette med i verdiskapningen at den norske frivillige sektorens bidrag til BNP kommer opp på nivå med andre rike vestlige land (Salamon, Sokolowski, Haddock & Tice 2013). Frivillig arbeid, medlemskap, støttekjøp, og deltakelse i arrangementer er den norske befolkningens viktigste økonomiske bidrag til frivillig sektor. De nye dataene våre viser dermed en frivillig sektor med en helt særegen profil og styrke som opprettholdes når vi sammenligner med Hopkinsundersøkelsen fra 1997 og oppdateringen fra 2004 (Sivesind, Lorentzen, Selle & Wollebæk 2002; Sivesind 2007).

Det har gjennom mange årtier vært vanlig i Norge at interesseorganisasjoner får være med å påvirke både forberedelsen og gjennomføringen av offentlig politikk gjennom deltakelse i offentlige utvalg og i styrene i offentlige organer og virksomheter. Mange av disse organisasjonene har dessuten på eget initiativ tatt kontakt med politikere og embetsmenn for å påvirke utfallet av aktuelle politiske beslutningsprosesser. Forskingen har særlig fokusert på interesseorganisasjonene innenfor arbeids- og næringsliv som har vært aktive innenfor disse kanalene for politisk innflytelse. Men også mange sosiale og humanitære sammenslutninger og idretten har tradisjonelt vært knyttet til det politiske systemet i Norge på denne måten.

Analysene som presenteres i det foregående viser at de frivillige organisasjonene på alle områder har nære forbindelser med det politiske styringssystemet. En stor andel av de nasjonale organisasjonene i Norge har regelmessig kontakt med Storting, regjering og offentlig forvaltning. Denne andelen har riktignok gått ned i løpet av de siste tretti årene. Dette har til dels sammenheng med at det i denne perioden har vært en nedgang i antallet offentlige komiteer, råd og styrer. Nedgangen har vært sterkest når det gjelder kontakt med departementene. Dette skyldes antakelig at det gjennom perioden har funnet sted en desentralisering av oppgaver og myndighet fra departementene til underliggende etater og direktorater. I tråd med dette finner vi da også at flere frivillige organisasjoner har kontakt med direktoratene i dag enn for 30 år siden.

I generelle studier av lobbyvirksomhet i Norge har en funnet at mange interesseorganisasjoner har kompensert for mindre regelmessig kontakt med myndighetene ved å satse mer på direkte, saksrettet lobbyvirksomhet. Det samme antydes også i vårt datamateriale om nasjonale frivillige organisasjoner. Det viste seg at om lag halvparten av de nasjonale organisasjonene har engasjert seg i saker som har vært oppe til drøfting eller vedtak i et offentlig organ. De fleste har antakelig forsøkt å påvirke utfallet av disse beslutningsprosessene ved å sende høringsuttalelser til de relevante myndighetene. Men om lag halvparten av de som engasjerte seg i lobbying tok også direkte kontakt med politikere eller ansatte i statsforvaltningen. Mange av de nasjonale organisasjonene har

dessuten engasjert seg gjennom flere kanaler for påvirkning samtidig. Dette viser en svært sterk vilje til å bidra til politikkkutforming.

Det har blitt mer offentlighet rundt de politiske prosessene. I 2002 besluttet Stortinget å åpne sine høringer. I praksis betød dette at Stortingets høringer ikke lenger var lukkede og konfidensielle. Presse og publikum fikk adgang. Når en av Stortingets komiteer i dag bestemmer seg for å holde høring i en sak, kan alle interesserte melde ønske om å få delta. Som regel inviterer komiteene alle relevante organisasjoner som har søkt om å få delta på høring. Stortinget foretrekker imidlertid at organisasjonene er landsomfattende.

Hvordan har økt åpenhet påvirket lobbyvirksomheten overfor Stortinget? Fra 2005 fikk Norge flertallsregjeringer. Ut fra tidligere forskning skulle en tro at dette førte til at lobbyvirksomheten dreide seg mer mot regjeringen og embetsverket. Det lille som finnes av forskning synes imidlertid å vise at hovedtendensen er at det ikke har vært noen endring i lobbyvirksomheten mot Stortinget (Pettersen 2009). En forklaring er at organisasjonene gjennom mange år har tilpasset seg et sterkt Storting, og at de opplever det som usikkert hvor lenge flertallsregjeringer kommer til å sitte med makten. En annen mulig forklaring er at åpningen av høringsinstituttet har gitt mulighet for at langt flere organisasjoner, for eksempel fra sivilsamfunnet, har fått anledning til å legge fram sitt syn i bestemte saker for Stortinget.

Pettersen (2009) viser imidlertid at antallet høringer i Stortinget har gått ned etter 2005. Mange organisasjoner rapporterer dessuten at de enten ikke deltar eller at de synes at høringsdeltakelse er lite viktig. Siden nivået på lobbyaktiviteter overfor Stortinget ikke har gått ned, kan det bety at mange organisasjoner tar kontakt med representanter og rådgivere i Stortinget gjennom uformelle kanaler.

Arbeidsbetingelsene til de nasjonale organisasjonene har dermed blitt radikalt endret siden 1983. Tidligere måtte de ha et organisasjonshierarki i ryggen og være blant de privilegerte deltakerne i korporative kanaler for å ha håp om gjennomslagskraft i politikkkutforming. Organisasjonskanalen var da viktig både for å bringe politiske spørsmål ut til folk på lokalt nivå, og for å komme med innspill til det sentrale politiske og administrative systemet etter interne, demokratiske meningsdanningsprosesser. Mange korporative organer har siden blitt avvirket. Andelen av de nasjonale frivillige organisasjonene som er medlemmer i offentlige råd, styrer eller komiteer har gått kraftig ned fra 37 til 13 prosent fra 1983 til 2013. Nye rom for politikkkutforming har imidlertid blitt åpnet opp gjennom institusjonelle endringer, men også gjennom at mediene er mindre avhengige av partibånd for å få intern informasjon. Dette gjør det mulig for små og ressursvake nasjonale organisasjoner å få informasjon og spille en meningsfull rolle gjennom deltakelse i politikkkutforming, i medier og gjennom direkte kontakt med offentlige beslutningstagerer. Selv blant nasjonale frivillige organisasjoner uten ansatte har nær halvparten hatt regelmessig kontakt

med offentlige myndigheter. Organisasjonshierarkiene og tilgang til de korporative organene er ikke lenger avgjørende forutsetninger for politisk innflytelse.

Ved bruk av internett og sosiale medier kan organisasjonene dessuten holde kontakt med sympatisører og spesielt interesserte. Massemedier som aviser, radio og TV ga ikke den samme mulighet til å avgrense målgruppen. Ressurserne som kreves for å spille en meningsfull rolle som nasjonal organisasjon går også ned, selv om det er de ressurssterke som har mest myndighetskontakt. Disse endringene i rammebetingelsene er en viktig forklaring på den kraftige veksten i antall nasjonale organisasjoner. De nasjonale organisasjonene overtar noe av det som tidligere har vært de lokale lagenes rolle ved å arbeide for å fremme sosiale gruppers rettigheter og legge betingelsene for rette til for aktivt medborgerskap.

De store folkebevegelsene med hierarkisk struktur, medlemsbaserte aktiviteter og brede samfunnspolitiske målsetninger er ikke lenger de sentrale aktørene i det norske sivilsamfunnet. I dag er det et større innslag av aktivitets- og medlemsrettede organisasjoner. Disse organisasjonene er imidlertid ikke ideologiløse. Selv om de ivaretar medlemmenes egeninteresser og behov, har de likevel et grunnleggende verdigrunnlag som aktivitetene er tuftet på. Og de er ikke nødvendigvis upolitiske, men det politiske arbeidet retter seg mot å bedre rammevilkårene for medlemmene. Samtidig har det vokst fram nye nasjonale organisasjoner som er meningsbærende og samfunnsrettede. De har ikke nødvendigvis mange medlemmer, men det er mange som engasjerer i spørsmålene de tar opp. De ønsker å fremme overordnede verdier direkte gjennom sin aktivitet og gjennom å påvirke den offentlige politikken på sine utvalgte områder.

Et av de store spørsmålene i forskningen på det norske organisasjonssamfunnet er om dets betydning som demokratisk infrastruktur har blitt svekket over tid. Vi har flere viktige funn som peker i denne retningen:

For det første er det en svekkelse av medlemskapet som bånd mellom organisasjon og deltakere. Dette svekker samtidig organisasjonenes betydning i demokratiske beslutnings- og meningsdanningsprosesser. Deltakere og frivillige påvirker i økende grad gjennom å benytte seg av muligheten til "exit", altså det å melde seg ut av organisasjonen, og i mindre grad gjennom demokratisk deltakelse. Organisasjonene må i stedet tilpasse seg folks interesser gjennom å finne ut hva som skal til for å holde på og rekruttere medlemmer, deltakere og frivillige.

For det andre har todelingen mellom det sentrale nivået og det lokale nivået blitt tydeligere. Fremfor en bred samfunnsorientering, retter lokallagene i større grad sine aktiviteter inn mot egne medlemmer. For det tredje har det skjedd en svekkelse særlig av organisasjoner på områder der folkebevegelsene har vært sterke, som motkultur, religion, primærnæringer og arbeidsliv. Dette er et resultat av at næringsstrukturer, maktforhold og kulturelle forskjeller har endret seg siden folkebevegelsene oppstod. En annen viktig årsak til nedgang er sekularisering. Færre sier i spørreundersøkelser at de uten tvil tror på gud, og andelen

som går i kirken går ned. Nyreligiøsitet er ikke nok til å kompensere for denne nedgangen (Botvar 2010). Dette har svekket organisasjoner med bred sosial deltakelse, mye medlemsaktivitet og ideologisk motivert arbeid for samfunnsendring.

Vi har imidlertid pekt på mange utviklingstrekk som peker i retning av at de frivillige organisasjonene har en styrket sivilsamfunnsrolle. Det har skjedd en kraftig økning i antall nasjonale organisasjoner på alle områder, og mange av disse er samfunnsorienterte og deltar i politikktutforming. Selv om andelen som deltar har gått ned, er det nå flere som har regelmessig kontakt med myndighetsorganer. Det har blitt lettere å arbeide som en nasjonal organisasjon, fordi man ikke er like avhengig av et stort organisasjonshierarki og tilgang til korporative kanaler for å kunne få innflytelse. Denne endringen har ikke vært dokumentert før fordi det ikke har eksistert data på endringer på det nasjonale organisasjonsnivået. Det er imidlertid forskjell på å være ofte i kontakt med myndighetene og å ha innflytelse. I enkelte saker, særlig knyttet til den frivillige sektorens rammevilkår, ser det imidlertid ut til at de frivillige organisasjonene har stor gjennomslagskraft i politiske prosesser. Det kan nevnes stikkord som momskompensasjon, kompensasjon for bortfall av inntekter fra spilleautomater, endringer i tippenøkkelen, og forenkling i relasjonen til offentlige myndigheter. Det har blitt flere paraplyorganisasjoner som formidler kontakten på de respektive sektorene. Disse er enklere å forholde seg til for myndighetene, og flere av organisasjonene overlater nok myndighetskontakten til paraplyleddet. Noen av paraplyorganisasjonene ser ut til å ha fått en mer sentral rolle både i politikktutforming og som forvaltningsorganer. Betydningen av paraplyorganisasjoner som bindeledd og maktbaser bør derfor undersøkes nærmere gjennom mer målrettede undersøkelser.

En annen viktig side ved sivilsamfunnet er mulighetene for utfoldelse på eget initiativ både kulturelt, sosialt og fysisk. Alternativene til offentlige og kommersielle tilbud er styrket gjennom økning i det frivillige arbeidet generelt, og spesielt innen de aktivitetsbaserte organisasjonene innen kunst og kultur og idrett. De frivillige organisasjonene genererer dessuten overraskende mye av sine inntekter gjennom egne aktiviteter. Det er imidlertid lokallagsnivået som går tilbake og som blir mer preget av fritidsorganisering fordi det blir færre organisasjoner innen rettighets- og støttearbeid, helse, utdanning og religion.

På det nasjonale nivået har utviklingen gått i helt andre retninger. Antallet organisasjoner er nærmere doblet fra 1983 til 2013. Dessuten finner vi at det har vært en kraftig økning andelen samfunnsrettede organisasjoner, som i dag utgjør at 25,4 prosent – mot 14,7 prosent for tretti år siden. På samme måte som på lokalt nivå er det en økning i organisasjoner med rettighets- og støttearbeid. Det vokser fram nye organisasjoner som i større grad er preget av brukerorientering og et mer spesialisert arbeidsområde. I mange andre land sees framveksten av slike grupper orientert mot medborgerrettigheter for syke og personer med ned-satt funksjonsevne og støttearbeid for utsatte og marginaliserte grupper om en

styrking av sivilsamfunnet. I Norge har man vært mer opptatt av at de nye organisasjonene ikke kan overta den strukturelle betydningen som de tradisjonelle folkebevegelsene har hatt.

Noen av disse nye organisasjonene har også en internasjonal orientering mot miljø, menneskerettigheter og ytringsfrihet. En større åpenhet i prosessene rundt politikktutforming og de nye mulighetene som internett og sosiale medier gir, gjør det mulig for mindre og mer spesialiserte grupper å organisere seg, fremme sosiale rettigheter og legge betingelsene for rette til for aktivt medborgerskap. På denne måten ser de nasjonale organisasjonene ut til å overta noe av det som tidligere har vært de lokale lagenes rolle i folkebevegelsene når det gjelder å fange opp direkte engasjement. De nasjonale organisasjonene er for en stor del samfunnsorienterte heller enn medlemsorienterte og i større grad rettet mot konflikt enn konsensus, i motsetning til lokallagene. For medborgere som ønsker å påvirke politikktutforming finnes det i dag bedre muligheter for innsyn i beslutningsprosesser, tilgang på informasjon om saker, og flere kanaler for å engasjere seg – selv om dette i mindre grad går via lokallagene i store hierarkiske medlemsorganisasjoner. En helt ny infrastruktur har vokst fram med en ny mediesituasjon og mulighetene som internett og sosiale medier gir, og de nasjonale organisasjonene er en viktig del av dette endrede bildet.

Temaer for videre forskning

I denne rapporten har vi identifisert flere endringer som det er behov for å få mer kunnskap om. For det første er det behov for mer forskning om den økte profesjonaliseringen man kan se i mange frivillige organisasjoner. Hva er grunnene til denne profesjonaliseringen? Er det et resultat av strengere krav fra myndighetene om rapportering og evaluering av organisasjonenes aktiviteter? Hvilken betydning har forandringer i samfunnet som helhet for behovet for å ansette lønnede medarbeidere? En vet for eksempel at på mange områder stilles det i dag strengere krav til kompetanse, sikkerhet og arbeidsmiljø for de som skal utføre ulike typer frivillig arbeid og tjenester. Dette kan i seg selv gjøre det nødvendig å ansette lønnede medarbeidere. Det er videre behov for å vite mer om hvordan lønnede personer i de frivillige organisasjonene rekrutteres og hvordan de samarbeider med de frivillige. I internasjonal forskning har det vært vist at det kan være spenninger mellom de frivillige som er opptatt av å ta vare på organisasjonenes grunnleggende verdier og formål og ansatte medarbeidere som kan prioritere oppgaver som det er lettest å få finansiell støtte til.

Her kan vi også tilføye flere gode spørsmål, bl.a. om rammebetingelser: Hvordan påvirker endringer i inntekter fra ulike kilder organisasjonene over tid? Dette har vi lite detaljert kunnskap om, selv om Gulbrandsen (2012) har gjort case-studier av enkeltorganisasjoner. Er det stort overlapp av inntekter og støtteordninger på noen områder mens organisasjoner på andre områder opplever svekkelse av inntektsgrunnet? Organisasjonenes bruk av internett og sosiale medier må dessuten undersøkes nærmere. Brukes slike medier av organisasjo-

ner med svakere ressursgrunnlag i form av organisasjonsapparat, ansatte, inntekter og myndighetskontakt, eller er det de sterke og sentralt plasserte organisasjonene som får ytterligere forsterket sin posisjon?

Litteratur

- Arnesen, D. (2015). *Undersøkelsene om frivillig innsats 1998-2014: dokumentasjonsrapport*. Rapport 3/2015. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Bortne, Ø., Grendstad, G., Selle, P. & Strømsnes, K. (2001). *Norsk miljøvernorganisering mellom stat og lokalsamfunn*. Oslo: Samlaget.
- Botvar, P. K. (2010). "Endringer i nordmenns religiøse liv". I P. K. Botvar og U. Schmidt (red.). *Religion i dagens Norge: mellom sekularisering og sakralisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Christensen, D.A., Strømsnes, K., & Wollebæk, D. (2011) *Organisasjonene i Hordaland 1999-2009*. Rapport 3/2011. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Folkestad, B., Christensen, D. A., Strømsnes, K. og Selle, P. (2015). *Frivillig innsats i Noreg 1998-2014*. Rapport 4/2015. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Fridberg, T., & Kangas, O. (2008). "Social Capital". I H. Ervasti, T. Fridberg, M. Hjerm, & K. Ringdal (red.), *Nordic social attitudes in a European perspective*. Cheltenham ; Northampton, Mass.: Edward Elgar.
- Egeberg, M, Olsen, J. P., & Sætren, H. (1978). "Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat", I J. P. Olsen (red.). *Politisk organisering: organisasjonsteoretiske synspunkt på folkestyre og politisk ulikhet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Enjolras, B., Karlsen, R., Steen-Johnsen, K. og Wollebæk, D.(2013). *Liker- liker ikke. Sosiale medier, samfunnsengasjement og offentlighet*. Oslo: Cappelen Damm .
- Espeli, H. (1999). *Lobbyvirksomhet på Stortinget: lange linjer og aktuelle perspektiver med hovedvekt på næringsinteresser og næringspolitikk*. Oslo: Tano Aschehough.
- Gulbrandsen, T. (2015). *Frivillighet som treningsarena for arbeidslivet*. Rapport 11/2015. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Gulbrandsen, T. (2012). *Tilpasninger til endringer i økonomiske rammevilkår*. Rapport 2/2012. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Gulbrandsen, T. & Sivesind, K. H. (2013). *Nasjonale organisasjoner – en første oversikt*. Rapport 5/2013. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Hallenstvedt, A. (1983). *Norske organisasjoner*. Oslo: Tanum-Norli.
- Hallenstvedt, A., Moren, J. & Christensen, T. (1976). *Norske organisasjoner*. Oslo: Tanum-Norli.

- Kuhnle, S., & Selle, P. (1990). "Meeting Needs in a Welfare State: Relations between Government and Voluntary Organizations in Norway". I A. Ware & R. E. Goodin (red.), *Needs and Welfare*. London: Sage.
- Hustinx, L., & Lammertyn, F. (2003). "Collective and Reflexive Styles of Volunteering: A Sociological Modernization Perspective". I *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 14(2): 167-187
- Moren, J. (1974). *Den kollegiale forvaltning – råd og utvalg i sentraladministrasjonen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Moren, J. (1966). *Oppslagsboken norske organisasjoner*. Oslo: Johan Grundt Tanum Forlag.
- Moren, J. (1958). *Organisasjonene og forvaltningen: en studie i permanente råd og utvalg med representasjon fra interessegrupper*. Skrifter i rekken almene emner, volum 3. Bergen : Aabres handelshøgskole
- Moren, J., Hallenstvedt, A., Brautaset, T. O. & Dovland, T.-I. (1972). *Norske organisasjoner*. Oslo: Johan Grundt Tanum Forlag.
- Nordby, T. (1994). *Korporatisme på norsk: 1920-1990*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU (1988:17). *Frivillige organisasjoner*. Oslo: Finans- og tolldepartementet.
- Pettersen, Kenneth Balto (2009). *Norske organisasjoner og Stortinget – Lobbyvirksomhet og åpne høringer*. Masteroppgave. Oslo: Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Raaum, Johan (1988). "Vedlegg I: De frivillige organisasjonenes framvekst og utvikling i Norge". I *NOU 1988:17. Frivillige organisasjoner*. Oslo: Finans- og tolldepartementet.
- Rommetvedt, H. (2002). *Politikkens allmenngjøringen og den nypluralistiske parlamentarismen*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Rokkan, S. (1987). *Stat, nasjon, klasse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rubin, D. B. (1987). *Multiple imputation for nonresponse in surveys*. New York: John Wiley & Sons.
- Salamon, L. M. (2012). *The state of nonprofit America* (2. utg.). Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Salamon, L. M., Sokolowski, S. W., Haddock, M. & Tice, H. S. (2013). *The State of Global Civil Society and Volunteering*. Comparative Nonprofit Sector Working Paper no. 49. Baltimore: Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies
- Selle, P. (1991). *Organisasjonsamfunnet i ei brytningstid: utfordringer i 90-åra*. Bergen: Alma Mater.
- Sivesind, K. H. (2015a). *Private bidrag til frivillig sektor i Norge - en kunnskapsoversikt. Hovedfunn*. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Hentet fra http://sivilsamfunn.no/content/download/109040/1886872/file/A4_Folder_Hovedfunn_Private_Bidrag_v12.pdf
- Sivesind, K. H. (2015b). "Giving in Norway: An ambitious welfare state with a self-reliant nonprofit sector". I P. Wierking & F. Handy (red.), *The Palgrave Handbook of Global Philanthropy* (s. 230-248). Basingstoke: Palgrave.
- Sivesind, K. H. (2012). *Pengestrømmer i frivillig sektor: befolkningens gaver og lokallegenes økonomi*. Rapport 7/2012. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

- Sivesind, K. H. (2007). *Frivillig sektor i Norge 1997–2004. Frivillig arbeid, medlemskap, sysselsetting og økonomi*. Rapport 10/2007. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Sivesind, K. H. & Ødegård G. (2003). «Makt i de frivillige hender. Skaper frivillige ungdomsorganisasjoner engasjerte samfunnsborgere?» I F. Engelstad & G. Ødegård (red.), *Ungdom, makt og mening*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Sivesind, K. H., Lorentzen, H., Selle, P. & Wollebæk, D. (2002). *The Voluntary Sector in Norway – Composition, Changes, and Causes*. Rapport 2/2002. Oslo: Institute for Social Research.
- Statistisk sentralbyrå (2015). *Tabell: 10702: Finansiering, etter finansieringskilder og aktivitet (ICNPO). Satellittregnskap for ideelle og frivillige organisasjoner*. Hentet fra <https://ssb.no/orgsat>
- Statistisk sentralbyrå (2014). *Organisasjonsaktivitet, politisk deltakelse og sosialt nettverk, levekårsundersøkelsen*. Hentet fra <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/statistikker/orgakt>
- Tranvik, T. & Selle, P. (2003). *Farvel til folkestyret: nasjonalstaten og de nye nettverkene*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- United Nations (2003). *Handbook on nonprofit institutions in the system of national accounts*. New York: United Nations.
- Wollebæk, D. (2001). “Moderniseringen av organisasjonssamfunnet”. I *Tidsskrift for Ungdomsforskning* 1(1): 71-89
- Wollebæk, D. & Selle, P. (2002). *Det nye organisasjonssamfunnet:: demokrati i omforming*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Wollebæk, D., Selle, P. & Lorentzen, H. (2000). *Frivillig innsats: sosial integrasjon, demokrati og økonomi*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Wollebæk, D. & Sivesind, K. H. (2010) *Fra folkebevegelse til filantropi: frivillig innsats i Norge 1997-2009*. Rapport 3/2010. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Wollebæk, D., Sætrang, S., & Fladmoe, A. (2015). *Betingelser for frivillig innsats - motivasjon og kontekst*. Rapport 1/2015. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Østerud, Ø., Engelstad, F. & Selle, P. (2003). *Makten og demokratiet: En sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen (1998-2003)*. Oslo: Gyldendal.
- Øymyr, B. & Selle, P. (1995). *Frivillig organisering og demokrati: det frivillige organisasjonssamfunnet endrar seg 1940-1989*. Oslo: Det Norske Samlaget.

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Sammendrag/Abstract

<p><i>Forfatter/Author</i> Daniel Arnesen Karl Henrik Sivesind Trygve Gulbrandsen</p>
<p><i>Tittel/Title</i> Fra medlemsbaserte organisasjoner til koordinert frivillighet? Det norske organisasjonssamfunnet fra 1980 til 2013</p>
<p><i>Sammendrag</i> I denne rapporten undersøker vi hvordan det frivillige organisasjonslandskapet i Norge har endret seg fra 1980 til 2013. Beskrivelsene bygger på et omfattende datamateriale om både nasjonale og lokale frivillige organisasjoner og om befolkningens frivillige bidrag.</p> <p>Rapporten viser at det har vært en sterk økning i antallet nasjonale organisasjoner, samtidig som antallet lokale lag har gått noe tilbake. Mens det lokale nivået er fritids- og lokalorientert, er det på nasjonalt nivå en økning i organisering knyttet til kultur, fritid og samfunn. De nasjonale organisasjonene er dessuten i større grad konflikt- og samfunnsorienterte enn lokallagene.</p> <p>Samtidig finner vi også at organisasjonssamfunnet har blitt mer todelt. De lokale lagene er mindre grad tilsluttet regionale og nasjonale organisasjoner, mens stadig færre nasjonale organisasjoner har regionale eller lokale lag. Nye medier som internett og sosiale medier gjør det imidlertid enklere å organisere seg med et nasjonalt nedslagsfelt.</p> <p>Videre viser funnene at befolkningen ikke i like stor grad er medlemmer i frivillige organisasjoner som tidligere. Men på samme tid har andelen som utfører frivillig arbeid gått frem, og mye tyder på at de frivillige har blitt en viktigere ressurs for organisasjonene. Mange frivillige organisasjoner har også betalte ansatte, som spiller viktig rolle i å koordinere frivillige aktiviteter og påvirke offentlig politikk.</p> <p>Inntektsgrunnlaget for de frivillige organisasjonene er også mangfoldig og sammensatt. De genererer i stor grad sine egne inntekter gjennom medlemskontingenter, deltageravgifter og salg av varer og tjenester. Offentlige overføringer er sammen med gaver og sponning også viktig inntektskilde.</p> <p>Til sist viser rapporten at de frivillige organisasjonene på alle områder har nære forbindelser med det politiske styringssystemet. En stadig mindre andel av de nasjonale organisasjonene er representert i statlige råd, styrer og utvalg, men det er stadig større antall som har regelmessig kontakt med Storting, regjering og offentlig forvaltning eller driver med lobbyvirksomhet og andre politiske aksjonsformer.</p>
<p><i>Emneord</i> Nasjonale organisasjoner, lokallag, organisasjonsstruktur, medlemskap, frivillig arbeid, betalt sysselsetting, økonomi, offentlig myndighetskontakt,</p>
<p><i>Abstract</i> In this report, we examine how the voluntary organizational landscape in Norway has changed from</p>

1980 to 2013. The analyses are based on extensive data on national and local voluntary organizations, as well as surveys on voluntary work.

The report shows that there has been a sharp increase in the number of national voluntary organizations, while the number of local voluntary organizations has declined. While the local associations mainly are oriented towards leisure activities and communal work, the national associations are oriented towards cultural and leisurely, as well as political and societal purposes.

We also find that the voluntary sector has become more bifurcated. The local associations are to a lesser extent affiliated with regional and national organizations, while fewer and fewer national organizations have regional or local sub-units. However, new media such as the Internet and social media makes it is easier to establish organizations with a national scope.

The findings also show a decline in membership in voluntary organizations. At the same time there has been an increase in the share and scope of voluntary work, indicating that volunteers are an increasingly important resource for the organizations. Many voluntary organizations also have paid employees, who play an important role in coordinating volunteer activities and influencing public policy.

The revenue structures of the voluntary organizations are also diverse and complex. They generate a large extent of their own income through membership and participation fees, and the sale of goods and services. Public funding, together with gifts and sponsorships, are also important sources of income.

Finally, the report shows that the voluntary organizations have close links with policymakers. A decreasing share of the national associations are represented in public councils, boards and committees, but there is also a growing number who have regular contact with the parliament, government and public administration or are engaged in lobbying and other political action forms.

Index terms

National voluntary organizations, local associations, organizational structure, membership, voluntary work, paid employment, revenue structures, lobbying.

I denne rapporten presenteres analyser av endringer i frivillig sektor i Norge fra 1980 til 2013, basert på et omfattende datamateriale om lokale og nasjonale frivillige organisasjoner og befolkningens frivillige innsats. Rapporten beskriver utviklingen i antall lag og organisasjoner, koblingene mellom lokalt og nasjonalt nivå, medlemskap, frivillig arbeid og betalt sysselsetting, inntektskilder og driftskostnader og offentlig myndighetskontakt.

På linje med tidligere lokallagsforskning viser analysene at sivilsamfunnet grunnleggende har endret karakter gjennom de siste tretti årene. De tradisjonelle folkebevegelsene med hierarkiske strukturer, medlemsbaserte aktiviteter og brede samfunnspolitiske målsettinger er ikke lenger de dominerende aktørene. I stedet preges organisasjonslandskapet av desentraliserte organisasjonsformer med mer spesialiserte formål, sterk aktivitetsorientering og svakere ideologisk basis. Organisasjonssamfunnets betydning som demokratisk infrastruktur har blitt svekket.

Samtidig tegner det seg i disse endringene en ny sivilsamfunnsrolle for de frivillige organisasjonene. Befolkningen er ikke i like stor grad medlemmer av frivillige organisasjoner som før, men de gjør likevel en stor frivillig innsats gjennom å bidra med ulønnet arbeid. Mens lokale lag gir den enkelte mulighet til å utfolde seg kulturelt, sosialt og fysisk, har det vokst frem nasjonale organisasjoner som dels har overtatt rollen folkebevegelsene hadde når det gjelder å fange opp direkte engasjement. Gjennom internett har det dessuten blitt enklere å organisere seg med både et lokalt og nasjonalt nedslagsfelt. Mange av disse nye organisasjonene legger til rette for aktivt medborgerskap ved både å koordinere frivillig deltagelse, fremme sosiale rettigheter og påvirke offentlig politikk.

ISBN (print): 978-82-7763-517-0
ISBN (online): 978-82-7763-516-3

ISSN (print): 1891-2168
ISSN (online): 1891-2176

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor
c/o ISF
Munthes gate 31
Pb. 3233 Elisenberg
0208 Oslo

www.sivilsamfunn.no