NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER

NOU 1997: 1

Regelverk om tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner

Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 29. mars 1996

Avgitt til Barne- og familiedepartementet 10. januar 1997.

STATENS FORVALTNINGSTJENESTE
STATENS TRYKNING

OSLO 1997

Til Barne- og familiedepartementet

Ved kgl.res. av 29. mars 1996 oppnevnte Regjeringen et utvalg for å utrede ordningene med tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner, og komme med forslag til nytt regelverk for tildeling av tilskudd.

Utvalgets arbeid må sees i lys av de granskninger som barne- og ungdomsorganisasjonene har gjennomgått de siste par årene. Det er derfor lagt stor vekt på tilrådningene fra Riksrevisjonen, føringene fra Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité og kravene i det nye økonomireglementet for staten. Videre har utvalget lagt vekt på å redusere bruken av skjønn ved fordelingen, ut fra rettferdighetsbetraktninger.

Forslaget til regelverk som nå legges frem er relativt detaljert og omfattende, og det er preget av ønsket om å skape ro omkring tilskuddsordningene. Det vil få administrative og økonomiske konsekvenser for organisasjonene. Disse forholdene bør vurderes i forbindelse med de fremtidige bevilgningene til tilskuddsordningene.

Det verdifulle mangfoldet i organisasjonene har gjort arbeidet krevende. Samtidig er innstillingen blitt til under tidspress. Både fra departementet og organisasjonene er det uttrykt ønske om at et nytt regelverk snarlig settes i kraft.

Frist for å avgi innstillingen ble opprinnelig satt til 31. oktober 1996. Som forutsatt i mandatet, har utvalget avventet Stortingets behandling av Riksrevisjonens rapport om tilskuddsordnigene for barne- og ungdomsorganisasjonene.

Utvalget legger med dette frem sin innstilling.

Oslo 10. januar 1997

Mats Stensrud leder
Øyvind Engh
Lise Kjølsrød
Oddvin Lundanes
Hege Torp
Elsbeth Tronstad
Jarle Tømmerbakke
Vedis Vik
Hans Martin Moxnes

KAPITTEL 1

Innledning

1.1 OPPNEVNING AV UTVALGET. MANDAT.

Ved kgl res. av 29. mars 1996 ble det oppnevnt et utvalg for å utrede ordningene med tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjonene.

Utvalget fikk slik sammensetning

- Lagdommer Mats Stensrud (leder)
- Spesialrådgiver Øyvind Engh
- Førsteamanuensis Lise Kjølsrød
- Førstekonsulent Oddvin Lundanes
- Forskningsleder Hege Torp
- Informasjonssjef Elsbeth Tronstad
- Generalsekretær Jarle Tømmerbakke
- Student Vedis Vik.

Cand. jur. Hans Martin Moxnes har fungert som utvalgets sekretær.

Utvalget fikk følgende mandat:

«

1. Formålet med tilskuddene er å legge til rette for barns og ungdoms deltakelse i barne- og ungdomsorganisasjonene. Organisasjonene skal sikres og styrkes som arena for medbestemmelse og demokrati og som barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet.
2. Utvalget skal utrede og komme med forslag til nytt regelverk for tildeling av tilskudd til de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonenes drift, internasjonale arbeid og prosjektarbeid. Utvalget skal herunder

- vurdere hvilke delmål og indikatorer en i fremtiden bør bruke for å fremme formålet med tilskuddet og for å måle i hvor stor grad tilskuddsordningene har ført til ønsket effekt.
- legge frem forslag til hvilke typer barne- og ungdomsorganisasjoner som bør få tilskudd fra departementets ordninger, herunder om ordningen bør omfatte de partipolitiske ungdomsorganisasjonene og hvis ikke, hvilken tilskuddsordning som bør gjelde for disse.
- særlig søke å utforme et regelverk for ordningene med objektive og klart avgrensede kriterier som sikrer en rettferdig fordeling mellom organisasjonene. Regelverket skal være utformet slik at det kreves minst mulig ressursbruk fra organisasjonene, samtidig som det skal muliggjøre en effektiv kontroll av at reglene overholdes. Regelverket bør også inneholde nærmere rammer for den skjønnsutøvelse som eventuelt skal foretas i forbindelse med tildeling av tilskudd.

3. Utvalget skal også utrede og fremme forslag til organisering av den fremtidige forvaltningen av tilskuddsordningen.
4. Utvalget må ha som fundament for sitt arbeid resultatene av Fjeld-kommisjonens og Fordelingsutvalgets arbeider i 1995 og 1996, samt Riksrevisjonens sluttrapport og Stortingets drøfting av denne i 1996. Det vil også være viktig å ta hensyn til det arbeid som skjer i oppfølgingen

av Statskonsults rapport 1996:4.Ved utarbeidelsen av utvalgets forslag må det tas hensyn til de rammer som følger av økonomireglement for staten med tilhørende funksjonelle krav.

5. Utvalget bør legge fram sin innstilling for Barne- og familieministeren senest 31. oktober 1996.»

Fra foredraget til den kgl. res. siteres:

> «Regjeringen foreslo i St.prp. nr. 1 (1995-96) å nedsette et bredt sammensatt utvalg som skulle ha til oppgave å vurdere behovet for endringer i tilskuddsordningen. Familie-, kultur- og administrasjonskomitéen var enig i at det burde settes ned et slikt utvalg. Flertallet ba om «at det blir lagt vekt på at det utarbeides klare regler med krav om dokumentasjon og med høyere krav til revisjonsrapporter. Etter at utvalget har kommet med sin innstilling bør den sendes ut på høring til alle berørte parter. Forslag til endring bør legges frem for Stortinget snarest råd.»
>
> Stortinget fattet følgende vedtak: «Stortinget ber Regjeringen nedsette et bredt sammensatt utvalg som skal utarbeide forslag til nye tilskuddsregler for barne- og ungdomsorganisasjonene. Utvalget skal også vurdere hvilken budsjettmessig plassering på statsbudsjettet de partipolitiske ungdomsorganisasjoner skal ha. Forslag til nye regler legges fram for Stortinget etter at de har vært på høring i organisasjonene.»
>
> I stortingsdebatten orienterte barne- og familieministeren om at utvalget ville bli nedsatt så snart som mulig etter Stortingets behandling av Riksrevisjonens rapport om statens ordning med tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjonene. Riksrevisjonens rapport har tatt lengre tid enn forventet. For at ikke utvalgets arbeid skal bli vesentlig forsinket, mener barne- og familieministeren at utvalget bør nedsettes før Riksrevisjonens endelige rapport foreligger. Utvalget må imidlertid ta hensyn til Riksrevisjonens sluttrapport og Stortingets drøfting av denne når det foreligger.»

1.2 BAKGRUNNEN FOR UTVALGETS ARBEID

Siden 1. januar 1991 har den avdeling som administrerer tilskuddsordningene til de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene hørt inn under Barne- og familiedepartementet. Høsten 1994 påbegynte Riksrevisjonen en undersøkelse av ordningene.

Barne- og ungdomsorganisasjonene kom i søkelyset våren 1995. Den 2. mars 1995 hadde Verdens Gang oppslag om at Oslo AUF jukset med medlemstall for å få større økonomisk støtte.

Etter presseoppslagene utvidet Riksrevisjonen sin undersøkelse. Formålet med den utvidete undersøkelsen var å vurdere om departementets forvaltning var i overensstemmelse med Stortingets forutsetninger, herunder om tilskuddsordningene ble administrert på en tilfredsstillende måte og om det var etablert og gjennomført en hensiktsmessig og tilstrekkelig intern kontroll.

Riksrevisjonen tilskrev Barne- og familiedepartementet 8. mars 1995 og reiste spørsmål om kontrollomfanget. På bakgrunn av mediaoppslagene og Riksrevisjonens brev, ble det besluttet at Fordelingsutvalget skulle gjennomføre to ekstraordinære kontroller av h.h.v. medlemstall og kurs som lå til grunn for fordeling av tilskudd.

Samtidig med kontrollene ble det igangsatt en gransking av tilskuddsordningene. Granskingskommisjonen ble oppnevnt ved kgl.res. av 24. mars 1995. Lagdommer Rune Fjeld var leder og kommisjonen avga sin rapport 4. august 1995.

Ut fra habilitetsvurderinger ble den videre behandling av Fjeld-kommisjonens rapport overlatt til samferdselsministeren som settestatsråd. Det skjedde ved kgl. res. av 11. august 1995. Samferdselsministeren skulle vurdere straffeforfølgning og behandle de klager som ble fremsatt over Fordelingsutvalgets vedtak i tilskuddssakene.

Fordelingsutvalget fremla 26. oktober 1995 sin endelige rapport om organisasjonenes grunnlag for oppgitte medlemstall 1993-1995. Utvalget hadde tidligere fattet 18 vedtak om tilbakebetaling av tilskudd fra organisasjoner med begrunnelse at de hadde oppgitt for høye antall støtteberettigete medlemmer i forhold til regelverket. Se vedlegg 8.

I møte 31. oktober 1995 besluttet medlemmene i Fordelingutvalget å nedlegge sine verv p.g.a. «mangel på tillit og manglande avklaringer (med departementet)».

Etter at et nytt Fordelingsutvalg var nedsatt, ble det 29. januar 1996 fremlagt en rapport om ekstraordinær kurskontroll 1995, som inkluderte 39 vedtak om tilbakebetaling av tilskudd, denne gang for feil opplysninger om avholdte kurs. Etter senere klagebehandling ble beløpene redusert, jf. vedlegg 9.

Samferdselsdepartementet anmeldte den 2. februar 1996 i alt 24 barne- og ungdomsorganisasjoner til politiet for bedrageri. Den 20. februar 1996 besluttet statsadvokaten at politiet skulle etterforske alle 72 organisasjoner som hadde mottatt støtte fra Barne- og familiedepartementet. Flere organisasjoner gikk til motanmeldelse mot departementet.

Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) tok «medlemssaken» opp med Sivilombudsmannen.

Riksrevisjonen baserte sin undersøkelse på bl.a. Fjeld-kommisjonens rapport og Fordelingsutvalgets to kontroller. Riksrevisjonens sluttrapport er datert 12. februar 1996 og antegnelsen er datert 13. mai 1996. Undersøkelse og antegnelse er inntatt i Dokument nr. 3:7 (1995-96). Riksrevisjonen vedtok å legge saken «Til observasjon».

Stortinget behandlet «medlemssaken» høsten 1996. I dagene 17. - 20. september ble det holdt en åpen høring. Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité stilte spørsmål til barne- og familieministeren, representanter fra det tidligere Fordelingsutvalget og barne- og ungdomsorganisasjonene, samt samferdselsministeren. Komitéen avleverte den 6. november 1991 Innst. S. nr. 32 (1996-97). Stortingsdebatten ble avviklet 17. desember 1996.

Etter at Fordelingsutvalget hadde forberedt klagesakene fra organisasjonene, traff Samferdselsdepartementet høsten 1996 vedtak i 12 klagesaker etter medlemskontrollen.

Statsadvokaten fant at bedrageribestemmelsen under enhver omstendighet ikke var anvendelig og kom den 29. oktober 1996 til følgende konklusjon: «Etter dette henlegges samtlige anmeldelser for bedrageri som intet straffbart forhold.» Imidlertid fortsatte etterforskingen mot medlemmer i ledelsen for Sosialistisk ungdom og Fremskrittspartiets ungdom, med grunnlag i straffelovens § 166 (falsk forklaring til offentlig myndighet).

Barne- og familiedepartementet la opp til skjerpede regler for tilskuddsordningene i St.prp. nr. 1 (1995-96) om budsjettet for 1996:

> «Departementet vil foreslå at endringer i tilskuddsordningen skjer gjennom 2 trinn. For det første foreslås det en del presiseringer og endringer i retningslinjene for tildeling, forvaltning og kontroll som gjøres gjeldende allerede fra 1996. Disse er nærmere omtalt nedenfor.
>
> For det andre vil departementet på grunnlag av Stortingets behandling av budsjettet for 1996 og den varslede rapport fra Riksrevisjonen, nedsette

> et bredt sammensatt utvalg som vurderer behovet for mer grunnleggende endringer i ordningen i framtida.»

Stortinget vedtok siste del av forslaget, hvoretter utvalget ble oppnevnt. Når det gjaldt tilskuddene for 1996, vedtok Stortinget at man skulle legge til grunn de samme retningslinjer som for 1995. Dog ble 4,5 mill kr. øremerket til de partipolitiske ungdomsorganisasjonene, og da til fordeling etter stemmer på moderpartiene ved siste stortingsvalg.

1.3 UTVALGETS ARBEID

Det har vært holdt i alt 26 møter i tidsrommet april - desember 1996.

Foruten utvalgets faste sekretær, har utvalget hatt bistand av rådgiver Dag Solumsmoen, nærmere bestemt for den del av utredningen som gjelder hvordan man bør organisere forvaltningen av tilskuddsordningene.

Fra Fordelingsutvalget og dets sekretariat har Kjell Melhus, Jørgen K. Fossum og Kjersti Morvik møtt og redegjort for tilskuddsordningene og praktiseringen av dem. Videre har også Tor Arne Gangsø fra LNU, Jens Døvig fra Norges Speiderforbund og Terje Karlsen fra Det Norske Lutherske Indremisjonssselskap møtt i utvalget og svart på spørsmål.

Det er innhentet et omfattende skriftlig materiale. Lederen og sekretæren har hatt samtaler med Oslo kommune om den kommunale tilskuddsordningen og vært i København og Stockholm hos myndighetene for de tilsvarende danske og svenske ordningene.

Pga. forsinkelser i Stortingets behandling av «medlemssaken» har ikke utvalget kunnet overholde den frist som var satt, 31. oktober 1996.

KAPITTEL 2

Sammendrag

Utredningen gjelder tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner, jf statsbudsjettets kapittel 857 post 70 for nasjonalt arbeid og post 79 for internasjonalt arbeid. Utvalget ble oppnevnt ved kgl.res. av 29. mars 1996, som en oppfølging av et stortingsvedtak. I *"Innledning"* i kapittel 1 er mandatet gjengitt, og det er redegjort for utvalgets arbeid.

Hensikten med utredningen har vært å skape et *samlet og oversiktlig regelverk*. Etter mandatet skal utvalget også vurdere *hvem* som bør motta tilskudd og hva som er en *rettferdig fordeling*. Det er bedt spesielt om en vurdering av de partipolitiske ungdomsorganisasjonene.

Utvalgets forslag til nytt regelverk er omfattende i den forstand at det inneholder mange og lange paragrafer. Utvalget har lagt vekt på at hver paragraf skal være enkel å forstå, noe som krever at det ofte må brukes mange ord. Hensynet til at regelverket skal være mest mulig fullstendig og entydig, har gjort det vanskelig å lage det kortfattet.

Utvalgets forslag inneholder bestemmelser som vil påføre barne- og ungdomsorganisasjonene merarbeid og merkostnader. Regelverket vil også kreve mer ressurser når det gjelder forvaltningen av tilskuddsordningene. Hensynet til kontroll med at midlene nyttes etter forutsetningene tilsier at slike bestemmelser kan være nødvendige. Dette må bevilgende myndighet ta hensyn til når rammene for tilskuddsordningene fastsettes, og når ordningene skal evalueres, dvs. når utbytte i form av aktivitet innenfor barne- og ungdomsorganisasjonene skal vurderes opp mot kostnadene.

I *"Statlige tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner"* i kapittel 3 og 4 beskrives utviklingen av tilskuddsordningene fra 1950 og frem til i dag. Her er også de gjeldende retningslinjer fremstilt, og det er inntatt tallmateriale for de ulike ordningene.

I *"Nærmere om mandatet"* i kapittel 5 er utvalgets mandat kommentert. Det er redegjort for ulike begreper. Videre er det referert noen formålsbeskrivelser som har vært nyttet etter 1950. Avslutningsvis nevnes ulike hensyn bak regelverket.

Utvalget har hatt som fundament:

- Fjeld-kommisjonens rapport - NOU 1995: 19 Statlige tilskuddsordninger til barne- og ungdomsorganisasjoner.
- Fordelingsutvalgets utredninger i 1995 og 1996 om medlemskontroll og kurskontroll.
- Riksrevisjonens sluttrapport 12. februar 1996 og antegnelse 13. mai 1996 om undersøkelse av statens ordning med tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner.
- Stortingets behandling av d.o.
- Statskonsults rapport 1996: 4 Statlig støttepolitikk og endringer i det frivillige organisasjonslivet.
- Økonomireglement for staten fastsatt ved kgl.res. 26. januar 1996.

Disse dokumenter er omtalt i *"Utvalgets fundament"* i kapittel 6. Der er også tatt med et avsnitt fra en forskningsrapport om økonomien i barne- og ungdomsorganisasjonene.

Sentrale problemstillinger er vurdert i *"Sentrale problemstillinger med vurderinger"* i kapittel 7.

Selve regelverket er skrevet som en lov. § 1 angir formålet:

> «Formålet med tilskuddsordningene er å legge til rette for barns og ungdoms deltakelse i barne-og ungdomsorganisasjonene. Organisasjonene skal sikres og styrkes som arena for medbestemmelse og demokrati og som barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet.
>
> Tilskuddene skal bidra til at organisasjonene kan drive nasjonalt og internasjonalt arbeid, herunder sentral koordinering og opplæringsvirksomhet. Tilskuddene skal være en stimulering av aktivitet og medvirke til mangfold i barne- og ungdomsorganisasjonene.»

§§ 2-3 inneholder grunnleggende definisjoner som det er nødvendig å kjenne når man skal lese og forstå regelverket, bl.a. disse begreper:
- grunnlagsår
- søknadsår
- tilskuddsår
- tellende medlem
- medlem
- årskontingent
- sentralt medlemsregister
- tellende lokallag
- barne- og ungdomsstruktur
- paraplyorganisasjon
- årsrapport fra lokallag.

Mht. medlemmer er flere avgrensinger relevante:
- Det sentrale medlemsregister skal inneholde alle medlemmer etter organisasjonens egen definisjon, herunder tellende medlemmer og andre med demokratiske rettigheter i organisasjonen.
- Med «tellende medlem» forståes en person som pr. 31. desember i grunnlagsåret er under fylte 30 år, individuelt og frivillig har meldt seg inn i en organisasjon, står tilsluttet et tellende lokallag og har betalt årskontingent for grunnlagsåret.
- Det er «tellende medlemmer under fylte 26 år» som gir poeng og dermed uttelling ved nasjonalt driftstilskudd.
- Alle «tellende medlemmer som har fylt 15 år» skal ha fulle demokratiske rettigheter i organisasjonen.

Et «tellende lokallag» må være en selvstendig enhet i organisasjonen, ha egne vedtekter, minst 5 tellende medlemmer (under fylte 30 år), årsmøte og eget styre valgt av og blant medlemmene. Dette er hovedregelen. Dessuten skal laget ha en selvstendig økonomi med eget årsregnskap, og det må sendes årsrapport til sentralleddet.

Årskontingenten kan ha varierende størrelse. Den kan innbetales til lokallaget, til regionalt ledd eller sentralledd. Kontingent kan imidlertid bare betales for ett år. Det er gjort unntak når man melder seg inn på høsten, og det kan gis dispensasjon til organisasjoner som arbeider for ungdom i utenlandsopphold.

Regelverkets § 3 inneholder relativt fyldige definisjoner og krav vedrørende kurs som er poenggivende ved driftstilskudd til nasjonalt arbeid.

Kapittel 7.2 i utredningen omhandler hvem som bør få tilskudd og hva som er en rettferdig fordeling. Utvalget tilrår at de partipolitiske ungdomsorganisasjonene fortsatt behandles på linje med de øvrige barne- og ungdomsorganisasjonene.

Regelverkets *"Sammendrag"* i kapittel 2 og § 19 siste ledd angir uttømmende hvem som kan gis tilskudd. Mht. nasjonalt arbeid (tilskudd til drift og prosjekter) skal Fordelingsutvalget plassere organisasjonene i fire grupper:

– Gruppe A: selvstendige barne- og ungdomsorganisasjoner.
– Gruppe B: selvstendige barne- og ungdomsorganisasjoner, men med ideologiske bindinger til moderorganisasjon.
– Gruppe C: andre organisasjoner som driver et utstrakt barne- og/eller ungdomsarbeid. Det må være en egen barne- og ungdomsavdeling innenfor organisasjonen. Ideologiske og organisatoriske bindinger til moderorganisasjon aksepteres. For den såkalte barne- og ungdomsstrukturen gjelder de vanlige kravene 1-10 nedenfor.
– Gruppe D: mindre organisasjoner. Gruppen omfatter to kategorier. For det første organisasjoner som av særlige grunner, fortrinnsvis sitt rekrutteringsgrunnlag, ikke oppfyller kravene til antall medlemmer og/eller geografisk utbredelse i gruppe A, B og C. Den andre kategorien er organisasjoner som er i vekst og kan forventes å bli plassert i gruppe A, B eller C på et noe senere tidspunkt.

De grunnleggende kravene for samtlige organisasjoner er:

1. egne vedtekter som klargjør formål, selvstendighet, organisasjonsform og oppbygging,
2. en demokratisk oppbygging, der alle tellende medlemmer som har fylt 15 år har fulle demokratiske rettigheter og er valgbare,
3. et landsmøte minst hvert tredje år som er øverste organ,
4. en sentralledelse valgt av landsmøtet og som leder organisasjonen mellom landsmøtene,
5. sentralt medlemsregister, EDB-basert eller manuelt ført, over *alle* medlemmer med opplysning om navn, adresse, fødselsår, lokallagstilknytning og anmerkning om medlemmet er tellende eller ikke,
6. minst 1.200 tellende medlemmer under fylte 26 år. Minst 60 % av alle medlemmene skal være tellende medlemmer under fylte 30 år. For gruppe D er det tilstrekkelig med 100 tellende medlemmer under fylte 26 år,
7. minst 25 tellende lokallag. For gruppe D er det tilstrekkelig med et antall på 5,
8. tellende lokallag i minst 10 fylker. For gruppe D er det nok med 5 fylker, og det er adgang til å dispensere,
9. eget budsjett, årsregnskap og årsmelding,
10. statsautorisert eller registrert revisor.

En særbestemmelse i regelverkets § 19 siste ledd gir «uttrappende organisasjoner» mulighet til å søke halvt driftstilskudd i ett år. Det gjelder organisasjoner i gruppe A, B eller C som har mottatt tilskudd de foregående tre år, men som ikke lenger oppfyller kravene til antall medlemmer og/eller geografisk utbredelse.

Det poengteres at søknader om tilskudd skal baseres på aktivitet og opplysninger fra grunnlagsåret. Det innføres et *fast opptellingstidspunkt* for medlemmer og lokallag, nemlig den *31. desember i grunnlagsåret*. Det påfølgende år kalles søknadsåret. Søknadsfrist for driftstilskudd er 1. september. Tilskudd utbetales fra januar i året etter, kalt tilskuddsåret.

Forslaget viderefører de eksisterende tilskuddsordningene. Den viktigste typen er driftstilskudd til nasjonalt arbeid. Av rammen for nasjonalt arbeid skal minst 80 % øremerkes til driftstilskudd for gruppe A, B, C og D (tilsvarende 45 mill kr i 1995). Maksimum 5 % av rammen kan benyttes til driftstilskudd for gruppe D (tilsvarende 2,8 mill kr i 1995).

For organisasjoner i gruppe A, B og C gis driftstilskuddet som et basisbeløp med tillegg for nettopoeng. Basisbeløpet fastsettes hvert år av departementet. Det bør ikke utgjøre mindre enn 2 G (grunnbeløpet i folketrygden). Bruttopoeng gis med:

– 1 poeng pr. tellende medlem under fylte 26 år t.o.m. 20.000 medlemmer, og derover 0,5 poeng pr. medlem.
– 20 poeng pr. lokallag t.o.m. 500 lokallag.
– 8 poeng pr. deltakerdag på sentrale ledertreningskurs.

Bruttopoeng omregnes til nettopoeng med en faktor (F) som er 1,0 for organisasjoner i gruppe A, 0,8 for gruppe B og 0,5 for gruppe C.

På denne måte gis det størst uttelling til de mest selvstendige og demokratiske organisasjoner i gruppe A, noe mindre til organisasjoner med ideologiske bindinger i gruppe B og enda mindre til organisasjoner med ideologiske og organisatoriske bindinger i gruppe C. Faktoren (F) bør revurderes når det nye system er satt i kraft og man kan foreta nøyaktige beregninger for tilskuddene.

For organisasjoner i gruppe D fastsettes driftstilskudd skjønnsmessig.

Som tidligere er driftstilskuddene ubundne, men de skal ikke overstige 75 % av sentralleddets driftsutgifter.

I tillegg til driftstilskudd for nasjonalt arbeid kan det søkes om midler til nasjonale prosjekter. Dette er øremerkete tilskudd, men gis som hovedregel uten avregning.

Midler til internasjonalt arbeid fordeles til drift og prosjekter. Driftstilskuddene beregnes etter internasjonale poeng for deltakelse på møter, seminarer etc. i utlandet. Internasjonalt prosjekttilskudd kan gis til arrangementer som holdes her i landet. Også for kapittel 857 post 79 er Fordelingsutvalgets kompetanse begrenset til organisasjoner i de fire nevnte gruppene, A, B, C og D.

Departementet fastsetter tilskudd til nasjonalt og internasjonalt arbeid for paraplyorganisasjoner, typisk LNU. Departementet fastsetter også tilskudd, kontingenter m.v. til internasjonalt arbeid ved ungdomsutveksling, ungdomsfond, andre internasjonale institusjoner og ordninger.

Avsnitt 7.4. i utredningen omhandler forvaltningen og organisasjonenes plikter. Fordelingsutvalget er tilskuddsmyndighet i første instans. Utvalget skal ha 7 medlemmer oppnevnt av departementet. Fire av dem, inkludert lederen, oppnevnes på fritt grunnlag. De øvrige tre innstilles av organisasjonene. Utvalget skal ha juridisk og revisorfaglig kompetanse.

Konkrete avgjørelser i tilskuddssaker er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Fordelingsutvalgets vedtak kan som i dag påklages til departementet.

For departementets vedtak i første instans (for paraplyorganisasjoner og internasjonale institusjoner og ordninger m.v.) må man enten tillate klage til Kongen i statsråd, eller ved forskrift gjøre unntak fra klagereglene i forvaltningsloven.

Regelverket presiserer hvilke oppgaver Fordelingsutvalget har, og hvilke som ligger til departementet.

Sekretariatet for Fordelingsutvalget påregnes å utgjøre ca 1 årsverk. Det skal *faglig* være underlagt Fordelingsutvalget og i sin tur departementet. Departementet må likevel ikke gripe inn i konkrete saker, noe som forstyrrer klageordningen. - *Administrativt* kan sekretariatet enten være underlagt et fylkesmannsembete eller departementet. I sistnevnte tilfelle kan man ha et kontorfellesskap med fylkesmannen.

Alle søknader om tilskudd skal leveres på fastsatte skjemaer. De som innkommer for sent kan avvises. Hvis manglende materiale ikke innsendes innen pålagt frist, kan søknad avgjøres på det foreliggende ufullstendige grunnlag.

Forvaltningslovens saksbehandlingsregler gjelder for tilskuddsordningene. Vedtak om tilskudd, herunder om avvisning og avslag, bortfall, tilbakebetaling og utelukkelse, er enkeltvedtak. Det samme gjelder visse avgjørelser om dispensasjon. De vanlige habilitetsregler i lovens kapittel II kommer til anvendelse, og ellers bl.a. reglene om veiledningsplikt, begrunnelse for vedtak og klage.

En generell regel presiserer at tilskuddsordningene skal baseres på tillitsforhold mellom myndighetene og organisasjonene. Organisasjonene har en alminnelig opplysningsplikt når det gjelder forhold som har betydning for omsøkt eller utbetalt tilskudd. De skal samarbeide ved kontroll, fremskaffe og eventuelt systematisere nødvendig materiale. Tilskuddsmyndighetene og deres representanter skal ha rett til innsyn i sentrale medlemsregistre.

Sentralleddet er ansvarlig for at opplysninger i søknader er korrekte og plikter å oppbevare dokumentasjon i 5 år, iberegnet grunnlagsåret. Plikten omfatter bl.a. sentrale medlemsregistre, dokumentasjon for innbetalt kontingent, årsrapporter fra lokallagene, kursmateriale, dokumentasjon for nasjonale prosjekter og for internasjonalt arbeid - drift og prosjekter. - Ved utelukkende lokal kontingentinnkreving og lagring av dokumentasjon, varer oppbevaringsplikten i 3 år.

I utredningens avsnitt 7.5. behandles sentrale temaer som kontroll, revisjon, resultatoppfølging og evaluering.

Utvalget har ikke funnet noen enkel metode for å måle aktivitet i lokallagene. Oppfølging og evaluering foreslås gjennomført på forskjellige måter:

– ut fra de tall og opplysninger som hvert år tilflyter tilskuddsmyndighetene gjennom søknader og rapporter m.v.
– ved spørreundersøkelser til utvalg av organisasjoner, lokallag og medlemmer,
– ved forskningsprosjekter.

Utvalget ser i sammenheng den egenkontroll organisasjonene foretar, revisorkontroll og myndighetskontroll. Tidligere har det bare vært krav om revisorattestasjon for medlemstall. Utvalget foreslår at revisor nå benyttes i en helt annen utstrekning.

De fleste organisasjoner har i dag statsautorisert eller registrert revisor, som for det første reviderer årsregnskapet og for det andre avgir særattestasjon. Dette gjøres nå obligatorisk for samtlige organisasjoner. Revisor skal særlig påse at det er tilfredsstillende opplegg for intern rapportering fra lokal- og regionalledd til sentralleddet, og at opplegget fungerer. Om dette og internkontrollen skal revisor hvert år avgi en særskilt uttalelse som vedlegg til søknad. På denne måten vil tyngden av kontrollen i organisasjonene ligge i fasen før søknad innleveres, dvs. mellom opptellingstidspunktet 31. desember i grunnlagsåret og søknadsfristen 1. september i søknadsåret.

Myndighetenes kontroll konsentreres om innsendt søknadsmateriale, og en viss etterkontroll. Det forslås at man som tidligere foretar særskilt kontroll av et utvalg organisasjoner hvert år. Organisasjonene må være forberedt på å dokumentere innbetalte medlemskontingenter. Utvalget antar at to nye typer dokumenter vil være meget tjenlige for oversikt og kontroll:

– sentrale medlemsregistre
– årsrapporter fra lokallagene.

Utvalget har søkt å utforme klare bestemmelser om reaksjoner i tilfelle brudd på regelverket: bortfall av tilskudd, tilbakebetaling og utelukkelse fra ordningene.

Utredningens *"Kommentarer til regelverket"* i kapittel 8 inneholder bemerkninger til enkelte paragrafer i regelverket.

I *"Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget"* i kapittel 9 vurderes økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget. Organisasjonene

påføres ekstra utgifter til revisjon, og det blir merutgifter for dem som ikke allerede har opprettet sentralt medlemsregister. Sekretariatet for Fordelingsutvalget vil utgjøre ca 1 årsverk, mot 1/3 årsverk før «medlemssaken». Også i Fordelingsutvalget må det påregnes mer arbeid enn før «medlemssaken».

I forhold til tidligere kunngjøringsbrev og retningslinjer, fremheves følgende endringer i utkastet til nytt regelverk:

1. I §§ 2-3 er det definert en rekke grunnleggende begreper.
2. Kravet om *antall* barn og unge t.o.m. 25 år (dvs. under fylte 26 år) er redusert fra 1.500 til 1.200 for den enkelte organisasjon.
3. Kravet om *andel* barn og unge av totalt medlemstall er redusert fra 2/3 under 25 år til 60 % under fylte 30 år.
4. Bare tellende medlemmer i tellende lokallag gir poeng ved driftstilskudd.
5. Det vil være nok med 5 tellende medlemmer (under fylte 30 år) i lokallag, mot tidligere 10 medlemmer (uten aldersgrense).
6. Det presiseres at flerårskontingenter ikke godtas, med et par unntak.
7. Det innføres et fast opptellingstidspunkt (31. desember i grunnlagsåret) for medlemmer, lokallag mv., mot tidligere flytende/valgfritt tidspunkt innenfor en 13-måneders periode.
8. Det innføres krav om sentralt medlemsregister i hver enkelt organisasjon (men ikke krav om sentral innkreving av kontingent).
9. Hvert lokallag skal sende årsrapport til sentralleddet.
10. Plikten til å oppbevare dokumentasjon for opplysninger i søknader regelfestes til 5 år for sentralleddet og 3 år for lokalleddet (medregnet grunnlagsåret).
11. En ny gruppe D for små organisasjoner åpner for tilskudd - ikke bare til organisasjoner for funksjonshemmete, men også for minoriteter, og organisasjoner som er i vekst og forventes å bli plassert i de ordinære gruppene på et noe senere tidspunkt.
12. Ordningen med fremmøtebasert medlemskap opphører (10 oppmøter i året og skriftlig bekreftelse for medlemskapet).
13. Det presiseres at bransje-, yrkes- og arbeidslivsorganisasjoner for ungdom faller utenfor regelverket.
14. Alle organisasjoner som mottar tilskudd skal ha statsautorisert eller registrert revisor, og det stilles strengere krav til revisors habilitet og arbeid, herunder standardiseres revisorerklæringene.
15. Det er enighet om at forvaltningen legges til et kollegialt Fordelingsutvalg, men slik at representanter som innstilles av organisasjonene er i mindretall.

Utvalget tilrår at retningslinjene gis som *regelverk* og ikke *forskrift.*

Videre bør bevilgningene under post 70 og 79 gjøres overførbare (for inntil 5 %). Det vil lette administrering av ordningene betraktelig.

På et par punkter er det dissens. Dissensene er innarbeidet i forslaget til regelverk og de tilhørende kommentarene står i *"Kommentarer til regelverket"* i kapittel 8.

KAPITTEL 3

Statlige tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner

3.1 GENERELT OM MÅL OG MIDLER I BARNE- OG UNGDOMSPOLITIKKEN

En samlet politikk for oppvekstmiljøet

Formuleringen av en spesifikk og relativt helhetlig barne- og ungdomspolitikk finnes første gang i Nordland-utvalgets utredning, «Ein samla offentleg politikk for oppvekstmiljøet» (NOU 1977:6). Dette ungdomsutvalget ble oppnevnt i 1971 med mandat til blant annet å fremme forslag om hvordan det offentlige ansvaret for barns og unges oppvekstmiljø skulle fordeles og organiseres. På 1980- og 90-tallet et det utarbeidet en rekke dokumenter som utdyper både målsettinger og virkemidler i barne- og ungdomspolitikken: utredninger i NOU-serien, stortingsmeldinger, lovforslag og lover mm. Dette gjelder områder som skole og opplæring, høyere utdanning, arbeidsløshet, sysselsetting og lønn, tiltak for barn og barnefamilier, barnehager og barnevern. En oversikt over noen av disse dokumentene finnes i vedlegg 4 til denne utredningen.

I forbindelse med Langtidsprogrammet for perioden 1994-97, St.meld.nr. 4 (1992-93), laget Barne- og familiedepartementet et særskilt vedlegg, «Ungdomspolitikk mot et nytt hundreår». Sentralt i dette dokumentet står begrepet kvalifisering , dvs at ungdomstiden skal være en tid for kvalifisering til voksenlivet med det samfunnsansvar det medfører. Tradisjonelt har utdanning og opplæring vært vesentlig i denne kvalifiseringsprosessen. Utenom skolen har det vært lagt vekt på aktivisering med tanke på å forebygge sosiale problemer og kriminalitet. I tråd med idéer som allerede Nordland-utvalget presenterte, er det i dette dokumentet lagt stor vekt på at ungdomstiden ikke bare er en forberedelses- og ventetid. Ungdom er en ressurs i seg selv - ikke kun som fremtidig arbeidskraft, men i kraft av å være ungdom. Ungdomstiden er derfor av verdi i seg selv. Kvalifiseringen til voksenlivet skjer ikke bare ved utdanning, men også gjennom de unges kultur- og fritidsaktiviteter. Samtidig som slike aktiviteter gir opplevelse og rekreasjon, skal de gi mulighet til å delta i - og til å øve innflytelse på - samfunnsprosessen.

I forbindelse med de årlige forslagene til statsbudsjett, har Barne- og familiedepartementet de seneste årene også laget en egen publikasjon, «Tiltak for barn og ungdom», som omtaler de viktigste tiltakene for barn og unge på tvers av departementenes ansvarsområder. I publikasjonen som ble laget i forbindelse med Regjeringens forslag til statsbudsjett for 1997, St.prp. nr. 1 (1996-97), er det et avsnitt om en samordnet satsing på barn og ungdom , der Regjeringen skriver:

> «Å sikre barn og ungdom trygge og stimulerende oppvekst- og levekår er blant Regjeringens viktigste innsatsområder. Regjeringen ønsker å forene målene om en god barndom og ungdomstid med solid kvalifisering for framtiden. De unge må oppmuntres til deltakelse, medinnflytelse og medansvar i samfunnet. Barn og ungdom har særskilte behov, interesser og rettigheter som må sikres gjennom tilrettelegging av en helhetlig barne- og ungdomspolitikk, både lokalt og nasjonalt. Både familie, barnehage, skole/ utdanning og fritid er viktige for barns og ungdoms oppvekst, læring og velferd.
>
> Familien har det primære ansvar for barns trivsel, velferd og utvikling. Hovedoppgaven for det offentlige er å sørge for gode rammebetingelser for oppveksten i familien, samtidig som det må settes inn hjelpetiltak der fam-

ilieomsorgen svikter. Dagens barn og ungdom møter en omskiftelig verden, som stiller store krav til foreldrenes oppdragelse.»

Videre heter det:

> «Barn og ungdom i vårt land har i allmennhet oppvekstkår som sammenlignet med tidligere tider eller andre deler av verden, må betegnes som svært gode. Dette gjelder imidlertid ikke alle barn og ungdommer, og et overordnet mål for oppvekstpolitikken er å sikre likeverdige utviklingsmuligheter, uavhengig av sosial bakgrunn og status, og uansett hvor i landet en bor. Utjevning av levekårsforskjeller og prinsippet om solidaritet er sentrale mål også for barne- og ungdomspolitikken.»

Om gjennomføringen av politikken skriver Regjeringen:

> «I den praktiske gjennomføringen av barne- og ungdomspolitikken må kommuner og fylkeskommuner være de sentrale aktører. Barns og ungdoms oppvekstkår fastsettes i stor grad ut fra kommunale beslutninger og gjennom de kommunale tjenester. Regjeringen vil stimulere til at barn og ungdom står sentralt på dagsorden i kommuner og fylker. Når barn og ungdom settes i sentrum, må de organisatoriske løsningene formes ut fra hva som er best for dem. Tverrsektorielt samarbeid og bedre utnyttelse av ressursene må stå sentralt i arbeidet med å videreutvikle det barne- og ungdomspolitiske arbeidet i kommuner og fylker. Det er viktig at lokale myndigheter arbeider planmessig for å styrke oppvekstmiljøet, og at en ser sammenhengen mellom de offentlige tiltakene og det arbeidet frivillige organisasjoner gjør.»

Det legges også stor vekt på barns og unges medvirkning:

> «Barn og ungdom må trekkes aktivt med i utforming og gjennomføring av barne- og ungdomspolitikken nasjonalt, regionalt og lokalt. Regjeringen har gjennom flere år støttet opp om lokalt forsøksarbeid for å stimulere barns og ungdoms deltakelse i plan- og beslutningsprosesser i kommunene. I tillegg til at barn og ungdoms medvirkning øker treffsikkerheten og kvaliteten i tiltakene, er medvirkningen viktig for opplæring i demokratiske holdninger og handlemåter. Erfaringer viser at der barn og ungdom har deltatt i beslutningsprosesser i kommunene, har de bidratt med verdifulle kunnskaper. Medvirkning har og ført til større politisk engasjement og interesse for lokaldemokratiet blant ungdom. Regjeringen vil fortsatt støtte opp om utviklingsarbeid og erfaringsformidling som kan sikre barn og ungdom økt medvirkning, både i kommunale planleggingsprosesser, i skole, fritid og i nærmiljø.
>
> Barne- og ungdomspolitikken må tilrettelegges slik at barn og ungdom får muligheter til å utvikle seg i fellesskap med sine jevnaldrende, og de må få tid og rom til å holde på med aktiviteter på egne premisser. Gode og trygge nærmiljøer er viktige for å sikre barn og ungdom plass og rom for lek, utfoldelse og samvær med jevnaldrende. Tilgangen på og utformingen av møtesteder i nærmiljøet og i lokalsamfunnet har betydning for hvordan barn og ungdom kan møtes, og for hva de kan gjøre. Både barnehage, skoler, fritidsklubber, frivillige organisasjoner og andre offentlige og private arenaer er viktige.
>
> Barn og ungdom er aktive utøvere, skapere og brukere i kultur- og fritidsvirksomhet. Det er stor spredning i barn og ungdoms kulturelle interesser.»

Om internasjonal kontakt heter det:

> «Internasjonalisering av samfunnet setter nye krav til barn og ungdoms kvalifikasjoner. Regjeringen vil fortsatt stimulere barn og ungdom til internasjonal kontakt som kan kvalifisere til aktiv deltakelse i det internasjonale samfunnet. Et viktig mål med internasjonal ungdomsutveksling er å fremme økt forståelse, respekt og toleranse overfor andre kulturer og religioner, samtidig som en i møte med andre kulturer får styrket bevissthet om sitt eget kulturelle og verdimessige ståsted. Økt internasjonal kontakt er også et viktig bidrag for å motvirke fremmedfrykt og rasistiske holdninger i barne- og ungdomsmiljøene.»

3.2 OM DE FRIVILLIGE ORGANISASJONENE OG DERES ROLLE I SAMFUNNET

I den omfattende offentlige utredningen *Frivillige organisasjoner* (NOU 1988: 17) blir organisasjonenes samfunnsmessige betydning sterkt understreket. Det blir både lagt vekt på organisasjonsfrihet som en rettighet for befolkningen, på organisasjonene som talerør for folkelige protestbevegelser og pådrivere for og ivaretakere av viktige samfunnsoppgaver, og på deres betydning for samhold og demokratisering i samfunnet gjennom medlemmenes medvirkning:

> «Forsamlings- og organisasjonsfriheten er - sammen med blant annet ytringsfriheten i politiske, religiøse og kulturelle spørsmål - blant demokratiets grunnpilarer. Organisasjonsfriheten innebærer en rett til å kunne arbeide sammen med andre for et selvvalgt formål, og tjener som sådan ofte som et minoritetsvern. Demokrati er noe mer enn et flertallsstyre, det er også frihet for anderledes tenkende. Forsamlings- og organisasjonsfriheten er riktignok ikke utrykkelig vernet av Grunnloven slik ytringsfriheten er, men betraktes likevel som en naturlig del av norsk rett.
>
> Det frivillige organisasjonslivet er mangfoldig, og organisasjonenes konkrete virksomheter spenner over et vidt felt, fra det å løse tradisjonelle velferdsoppgaver og praktisk arbeid i lokalsamfunnet til å ivareta aktiviteter av kulturell eller ideologisk art. Svært mange oppgaver som idag hører inn under lovregulerte, offentlige ansvarsområder, er tidligere ivaretatt av frivillige organisasjoner.
>
> Organisasjonslivet skaper og opprettholder også sosiale nettverk. For mange mennesker er det naturlig å knytte sosiale kontakter på grunnlag av det interessefellesskapet som organisasjonsdeltaking gir rom for. Organisasjonstilhørighet kan gi en felles referanseramme som tidligere sprang ut av slektskapsbånd og naboskap. Dette er viktig i et samfunn hvor den geografiske mobiliteten er større enn tidligere. Organisasjonsaktivitet kan dermed bidra til å fremme sosial integrasjon og samhørighet. Gjennom deltakelse og samhandling utvikles solidaritet og ansvarsfølelse, samt kunnskap om andre. Det frivillige organisasjonslivet spiller også en vesentlig rolle for livsstilsutvikling, verdiformidling og kulturell overlevering nasjonalt og lokalt» (NOU 1988: 17 s. 64).

Organisasjonsdannelse blir med andre ord sett som en del av en i vid forstand politisk sosialiserings- og mobiliseringsprosess. På den ene side har befolkningen oppnådd innflytelse på den politiske beslutningsprosessen gjennom utvidelse av stemmeretten og bruken av den. Parallelt har organisasjonene utviklet seg til å bli et redskap for å fremme interesser og ivareta samfunnsoppgaver i mer eller mindre nært samarbeid med det offentlige.

I hele organisasjonslivets historie har det vært et visst samspill med det offentlige, blant annet i form av økonomisk støtte. Et tidlig eksempel er bidrag til boksamlinger som Selskapet for Norges vel fikk fra Opplysningsvesenets fond alt fra 1820-årene, andre eksempler et statlige tilskudd til de organisasjonsdrevne kveldsskolene og arbeiderakademiene fra 1880-årene og noe senere støtte fra blant annet Kristiania kommune til barneasyler, herberger og eldreomsorg. Fra århundreskiftet ble det også opprettet permanente samarbeidsorganer mellom staten og allmennyttige organisasjoner med det formål å koordinere den private og den offentlige virksomheten på bestemte områder. Et eksempel er Landsrådet for Edruskaps-undervisning som hadde offentlig representasjon helt fra opprettelsen i 1902, og som senere samarbeidet nært med Statens Edruskapsråd.

Fra det offentliges side er tildeling av midler til frivillige organisasjoner én av mange måter å gi den offentlige politikken innhold. Ikke minst er dette tilfelle for helse- og sosialpolitikken, for kulturpolitikken og for barne- og ungdomspolitikken.

På mange områder står de frivillige organisasjonene som iverksettere av offentlig politikk gjennom de velferds- eller kulturtilbud som organisasjonene organiserer, og det offentlige langt på vei finansierer. I Langtidsprogrammet 1990-93 understrekes det at det som ofte kalles den tredje sektor trengs i tillegg til de offentlige ytelsene, og at det å forme og stimulere samspillet mellom det offentlige og den tredje sektor er en sentral politisk oppgave i anstrengelsene for å fornye velferdssamfunnet. I varierende grad tilpasser organisasjonene seg de nye mulighetene. Kirkens Bymisjon er et eksempel på en organisasjon som har beveget seg fra å være en frivillig, ideologisk bevegelse til å bli en offentlig finansiert stiftelse. En fortsatt utvikling i retning av at de frivillige organisasjonene (mot betaling) påtar seg velferdsoppgaver, vil kunne redusere organisasjonenes særpreg som *medlemsbaserte* med aktiviteter for medlemmene som et mål i seg selv.

Den offentlige tilskuddsordningen for barne- og ungdomsorganisasjonene, som forvaltes over statsbudsjettet, har et annet formål. Den tar ikke utgangspunkt i konkret oppgaveløsning, men i det veletablerte synet på organisasjonslivets betydning for opplæring i demokratisk medvirkning, for den politiske sosialiserings- og mobiliseringsprosess. Det første punktet i utvalgets mandat er nettopp en påminnelse om dette:

> «Formålet med tilskuddene er å legge til rette for barns og ungdoms deltagelse i barne- og ungdomsorganisasjonene. Organisasjonene skal sikres og styrkes som arena for medbestemmelse og demokrati og som barns og ungdoms redskaper for deltagelse i samfunnet.»

På dette grunnlag har støtten til barne- og ungdomsorganisasjonene tatt utgangspunkt i organisasjonenes uavhengige forhold til offentlig politikk. Utvalget ser det som viktig å videreføre denne tradisjonen selv om rammebetingelsene endrer seg, både ved at stat og organisasjoner inngår et omfattende samarbeid om tjenesteyting til befolkningen, og ved at det stilles nye krav blant annet til økonomiforvaltningen i staten.

3.3 TILSKUDDSORDNINGENE FOR BARNE- OG UNGDOMSORGANISASJONENE. UTVIKLINGEN 1950-1993.

Ordningen med tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner er utformet etter den andre verdenskrig. I St.prp. nr. 1 fra 1949 blir retningslinjene for den statlige støtten til det organiserte ungdomsarbeid trukket opp slik:

> «Når det gjeld stønaden til organisert ungdomsarbeid og tiltak for fritidskultur, ynskjer departementet å koma med desse prinsipielle merknadene: Stat

og kommune har til oppgåve å leggja vilkåra til rette for organisasjonane sitt arbeid og for den einskilde. Det offentlege skal her, som i skuleverket, gje ungdomen høve til å utvikle sine evner og bli frie, sjølvstendige menneske. Den demokratiske staten skal på dette område som elles vera ein garanti for åndsfridomen. Det er ei av de viktigaste oppgåvene den demokratiske staten har, og det må vera ei grunnsetning i all kulturpolitikk å ta sikte på å tryggja tankefridom og sjølvstende for det enskilde menneske.»

Fra og med budsjetterminen 1951-52 ble det over det daværende Kirke- og undervisningsdepartementets (KUD) budsjett gitt årlige tilskudd til ungdomsarbeid utenom idretten.

En regjeringsoppnevnt komité ledet av konsulent Rolf Hansen i Sosialdepartementet, avga 16. april 1959 «Innstilling om offentlig støtte til ungdomsorganisasjonene». Innstillingen ble avgitt til KUD, og mandatet var bl.a. å:

«
- Gi en vurdering av behovet for støtte i relasjon til de krav som bør stilles til egen innsats fra organisasjonenes og medlemmenes side
- Legge frem utkast til retningslinjer for tildeling av støtten og herunder vurdere om det er grunn til å gjøre noen forskjell når det gjelder politiske og ikke politiske organisasjoner»

Hansen-komitéen foreslo bl.a.:

«
1. Gjennom Kirke- og undervisningsdepartementet gir staten støtte til ungdomsorganisasjonenes lederutdanning.
2. Støtten blir gitt i form av tilskudd til sentrale, regionale og lokale ungdomslederkurs i de ulike ungdomsorganisasjonene.
3. Alle landsomfattende organisasjoner med egen sentralledelse og med et registrert medlemstall på minst 1.500 under 25 år får adgang til denne støtten.
4. Hovedorganisasjonene står ansvarlig overfor Statens Ungdoms- og Idrettskontor for at midlene nyttes i samsvar med forutsetningene for støtten. Ordningen må bygge på et gjensidig tillitsforhold, og ikke medføre en omfattende detaljkontroll. Statens Ungdoms- og Idrettskontor kan imidlertid foreta stikkprøver når en anser det nødvendig og riktig. Dersom en organisasjon bryter forutsetningene for anvendelsen av midlene, mister den alle rettighetene innenfor rammen av støtteordningen i to år.
5. Over Kirke- og undervisningsdepartementet gir staten støtte til instruktørvirksomhet i ungdomsorganisasjonene.
6. Alle ungdomsorganisasjoner - både politiske og upolitiske - må være likestilt når det gjelder den statlige støtten.
7. Gjennom Kirke- og undervisningsdepartementet gir staten støtte til ulike fellestiltak og spesielle oppgaver, som ikke kommer inn under de generelle støtteordningene, i ungdomssektoren.»

Innstillingen ble sendt på høring. KUD sluttet seg til de fleste forslagene i innstillingen. Anbefalingen om at regelverket for støtte burde nedfelles i lovs form, var det eneste av betydning som ikke ble videreført. Ellers fremhever departementet betydningen av det frivillige ungdomsarbeidet. Hansen-innstillingens synspunkt

om at det ikke bør gjøres forskjell mellom politiske og upolitiske ungdomsorganisasjoners adgang til offentlig støtte, ble gjentatt. Når det gjelder kontrollen med offentlig støtte, uttrykte KUD at støtteordningen til organisasjonene til en hver tid må hvile på et tillitsforhold mellom organisasjonene og myndighetene, jf. St.meld. nr. 64 for 1960-61. Saken ble tatt opp i Stortinget 27. og 28. mars 1962, hvor innstillingen ble vedlagt protokollen.

I 1968 oppnevnte regjeringen en ny komité under ledelse av Otto Hauglin. Den avga sin innstilling 6. mai 1971. Mandatet gjaldt behovet og formene for offentlig støtte til ungdomsarbeidet, herunder skulle komitéen:

«
- vurdere behovet for forskjellige former for offentlig støtte til landsomfattende ungdomsorganisasjoner sentralt, i relasjon til de krav som bør stilles til egeninnsats fra organisasjonenes og medlemmenes side.
- Foreslå retningslinjer for offentlig støtte til dette arbeid.»

Komitéen definerte støtteberettiget lag/forening som:

> «en organisasjons lokalavdeling som driver selvstendig virksomhet og der medlemmene er direkte tilknyttet gjennom medlemskontingent».

Støtteberettiget medlem ble definert som:

> «person under 25 år som det siste året har betalt medlemskontingent i en organisasjons lokalavdeling».

Også Hauglin-komiteen var av den oppfatning at støtteordningene generelt måtte bygge på tillit og ikke medføre detaljkontroll. Innstillingen anbefalte følgende støtteformer for de landsomfattende ungdomsorganisasjonene:
- Grunnstønad/instruktørstønad: «Organisasjonene bør, til sitt sentralledd, gis et relativt stort beløp til fri disposisjon tildelt etter organisasjonens støtteberettigede medlemstall».
- Lederkursstønad.
- Stønad til utarbeiding av ledermateriell.
- Stipend til fast ansatte ungdomsledere.
- Stønad til internasjonal virksomhet.

I KUD og blant ungdomsorganisasjonene oppsto det diskusjon om tilskudd skulle bestå av to komponenter - en grunnstøttedel og en «variabel del» som tok utgangspunkt i organisasjonsaktiviteten.

Kirke- og undervisningskomitéen i Stortinget behandlet saken i Innst. S. nr. 23 (1974-75). Komitéen var enig i at det burde innføres en ordning med grunnstønad, men delte seg i synet på om grunnstønaden burde gis med samme sum til alle organisasjoner som oppfylte minstekravene. Komitéens flertall tvilte på at slik støtte i fremtiden burde gis med samme sum til enhver organisasjon som oppfylte minstekravene, uansett medlemstall og omfang av virksomheten. De mente derfor at i grunnstønaden burde det gis et tillegg til grunnbeløpet med et bestemt beløp pr. medlem, slik Hauglin-komitéen foreslo. Flertallet fant det heller ikke urimelig at grunnstønadsordningen brukte medlemstallet som kriterium for tilleggsbeløpets størrelse. De forutsatte imidlertid at regelverket inneholdt øvre og nedre grenser for støttebeløp til den enkelte organisasjon.

Stortinget sluttet seg enstemmig til komitéinnstillingen i møte 9. januar 1975.

I 1977 innførte Stortinget en bevegelig grunnstønad, og fra da av hadde man disse ordninger:

- bevegelig grunnstønad (basert på registrerte/betalende medlemmer i organisasjonen)
- fast grunnstønad (som kom i tillegg)
- aktivitetsstønad (dvs. at man samlet stønad til lederutdanning, instruktørvirksomhet, fellestiltak/særtiltak under samme ordning).

Det nye var altså tilskudd til drift, dvs. ikke øremerkete midler.

Stortingskomitéen uttalte enstemmig i Innst. S. nr. 388 (1976-77):

> «Når det gjelder forslaget om å gi tilskott til barne- og ungdomsorganisasjonene basert på antall registrerte/betalende medlemmer, forutsetter komitéen at det stilles opp klare kriterier for medlemskap og etableres betryggende kontroll som vilkår for tildeling.»

I 1981 ble det innført to tilskuddsgrupper under grunnstønaden:

- Frivillige, landsomfattende, selvstendige organisasjoner *av* ungdom som arbeider *for* ungdom med spørsmål som *angår* ungdom.
- Organisasjoner med omfattende arbeid blant ungdom og som har mange unge medlemmer (dvs. minst 1.500 betalende medlemmer under 25 år).

Fra og med 1985 ble fast og bevegelig grunnstønad og tilskudd til sentrale lederkurs slått sammen til ett driftstilskudd. Midler ble fordelt til den enkelte organisasjon som et samlet beløp. Organisasjonene ble gruppert i to stønadskategorier. I retningslinjene ble det lagt mer vekt på utbredelse og aktivitet og mindre på antall medlemmer. Det samlede tilskuddet ble fastsatt etter en poengskala.

Fra 1987 benyttet man 5 forskjellige kategorier av organisasjoner som fikk tilskudd:

1. Frivillige, landsomfattende, selvstendige organisasjoner *av* ungdom som arbeidet *for* ungdom med spørsmål som *gjelder* ungdom. Det var bl.a krav om minst 1500 medlemmer under 25 år fordelt på minst 25 lokallag i minst 10 fylker.
2. Organisasjoner med et omfattende arbeid blant barn og ungdom, men som ikke fylte alle krav i gruppe 1. Her måtte det være minst 1500 medlemmer under 25 år, i de funksjonshemmedes organisasjoner minst 750 medlemmer.
3. Sang- og musikkorganisasjoner som fylte kravene under gruppe 1 eller 2.
4. Organisasjoner av ungdom under utdannelse kunne få tilskudd til sentrale lederkurs.
5. Nye organisasjoner, ungdomsbevegelser og grupper. Dessuten kunne barne- og ungdomsråd på fylkesplan få tilskudd til samarbeid mellom organisasjonene på fylkesplan.

Denne ordning varte til 1993.

Når det gjelder det departementale ansvar for tilskuddsordningene, er bildet slik:

- Fra 1950 - 1. januar 1982: Kirke- og undervisningsdepartementet gjennom Statens Ungdom- og Idrettskontor (STUI).
- 1. januar 1982 - 1. januar 1991: Kultur- og vitenskapsdepartementet.
- Fra 1. januar 1991: Barne- og familiedepartementet, Barne- og ungdomsavdelingen.

Tilskudd til internasjonalt ungdomssamarbeid ble frem til 1988 gitt av Utenriksdepartementet. Fra 1988 ble forvaltningen samordnet med de nasjonale tilskuddene.

En nærmere redegjørelse for forvaltningen av tilskuddssakene, innstillinger og beslutninger om fordeling av midler, er gitt under avsnitt 7.4.1 om tilskuddsmyndighetene.

3.4 TILSKUDDSORDNINGENE. UTVIKLINGEN ETTER 1993.

Ved brev av 27. oktober 1992 sendte Barne- og familiedepartementet ut et nytt regelverk for driftstilskudd. Dette fremgikk dels av «kunngjøringsbrev» og dels av tilhørende «retningslinjer». Man opererte nå med 4 hovedgrupper av stønadsberettigede organisasjoner:

- Gruppe 1 for frivillige, landsomfattende og selvstendige organisasjoner *av* barn og ungdom som arbeider *for* barn og ungdom med spørsmål som *gjelder* barn og ungdom. Disse mest demokratiske organisasjonene mottok relativt sett størst tilskudd.
- Gruppe 2 for frivillige og landsomfattende organisasjoner, også av barn og ungdom, men med bindinger til moderorganisasjon. Dessuten var det anledning til å forbeholde de demokratiske rettighetene for medlemmer over 15 år for bare lederne.
- Gruppe 3 samlet frivillige og idéelle organisasjoner som drev et omfattende arbeid blant barn og ungdom, men hvor det kunne være dominans av medlemmer over 25 år.
- Gruppe 4 var forbeholdt organisasjoner for funksjonshemmet ungdom som ikke oppnådde støtte innenfor de nevnte gruppene, fortrinnsvis pga. lavt medlemstall.

Dessuten hadde man gruppe 5 for nye organisasjoner, ungdomsbevegelser og grupper etc.

De nye retningslinjene førte til at mange organisasjoner endret på sine vedtekter, slik at barn og unge gradvis har fått større medinnflytelse i organisasjonene i tråd med formålet for tilskuddsordningene.

I utlysningsteksten var det ellers presisert at organisasjoner innen en virksomhetsgren, f.eks. søndagsskole eller korvirksomhet, kunne velge mellom kontingentbetaling og skriftlig bekreftelse for medlemskap ved beregning av medlemstall. I sistnevnte tilfelle var det tilleggskrav om fremmøte på minst 10 aktiviteter i året.

Fra høsten 1992 ble avgjørelsene om tilskudd lagt til Fordelingsutvalget. Barne- og familiedepartementet skrev i sin redegjørelse til Riksrevisjonen 8. mars 1996 bl.a.:

> «I forbindelse med en drøfting i september 1993 av utlysningsteksten for nasjonalt driftstilskudd i 1994, ba Fordelingsutvalget BFD om å foreta enkelte endringer. Utvalget ønsket at regelen om inntrappingstilskudd (lavere tilskudd første tilskuddsår) skulle falle bort, at det skulle bli innført overgangsordninger for organisasjoner som var inne i organisasjonsendringer som ville gi en annen gruppeplassering og at det skulle bli anledning til å ha en fridag på lederkurs med over tre kursdager.(Fridagen ble ikke regnet med i poengfordelingen.) BFD endret regelverket i tråd med dette. Utvalget ønsket også at regelen om lederkurs f.o.m. 1995 skulle endres slik at det kun var kurs i ett av de tre nordligste fylkene som kunne ha deltakere fra to fylker, og at deltakerne på kurset i tillegg til «hjemfylket» kunne komme fra hvilket som helst annet fylke. BFD endret regelverket, men slik at kurs i de tre nordligste fylkene måtte ha deltakere fra minst to av disse. Utvalget ba senere også om at minstekravet til lederkursenes lengde ble redusert fra tre til to dager, uten at kravet til timeinnhold ble senket. BFD endret regelverket i tråd med forslaget.

Fordelingsutvalget foreslo også i 1994 endringer i regelverket for 1995. Kravet til alderssammensetning i gruppe 1 og 2 ble foreslått endret fra minst 2/3 under 25 år til 2/3 under 30 år. Samtidig foreslo utvalget en endring i hvilke medlemmer en kunne telle med ved beregning av tilskudd. Kravet i retningslinjene var 25 år, mens Fordelingsutvalget ønsket at alle medlemmer under 30 år skulle gi uttelling ved beregningen. Departementet var uenig i dette, og forslaget ble derfor ikke tatt til følge. Man ønsket at ordningen skulle beholde den ungdomsprofil den fikk ved revisjonen i 1992. Fordelingsutvalget foreslo også at kravet til alderssammensetningen i lokallagene ble tatt bort og at kravet til antall medlemmer i lokallagene skulle økes fra 9 til 10. Videre ble det foreslått at kravet til organisasjonene i gruppe 2 ble endret, slik at regionalleddene i likhet med sentralleddene kunne ha organisatoriske bindinger til voksengenerasjonen. Disse forslagene ble tatt til følge av BFD.»

Statskonsult gjennomgikk i 1994 tilskuddsordningene i forbindelse med utarbeiding av Rapport 1995:3 Statlige overføringer til frivillige organisasjoner. Statskonsult konkluderte med at Barne- og familiedepartementet hadde «utviklet styringsrutiner som ligger betydelig foran andre områder, hvor både støtteform og beløpsstørrelse skulle tilsi sterkere styring».

Riksrevisjonen begynte høsten 1994 en undersøkelse av ordningene. I brev til Barne- og familiedepartementet av 8. mars 1995 skrev Riksrevisjonen at «Det er positivt at departementet har utarbeidet klare retningslinjer for behandling av søknader og beregning av tilskudd. Rutinene for kontroll og oppfølging synes å fungere godt».

Den 2. mars 1995 hadde avisen Verdens Gang oppslag om at partipolitiske ungdomsorganisasjoner «trikset» med medlemstall for å oppnå høyere tilskudd enn de var berettiget til. Riksrevisjonen utvidet nå sin undersøkelse av ordningene.

Ved kgl. res. 24. mars 1995 oppnevnte regjeringen granskingskommisjonen som ble ledet av lagdommer Rune Fjeld og særlig undersøkte medlemstall.

Ved kgl. res. 29. mars 1996 ble nærværende utvalg oppnevnt for å utarbeide forslag til et nytt, samlet regelverk.

3.5 STATSBUDSJETTETS KAPITTEL 857 POST 70 OG POST 79. FORDELING MELLOM DE ULIKE TILSKUDDSORDNINGENE I 1995 OG 1996.

Oversikten i tabell 3.1 og 3.2 viser fordelingen av tilskuddsmidlene på de forskjellige ordninger. Tallene er i kr.

Tabell 3.1: Kap. 857 post 70 Tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjonene

Type tilskudd	1995	1996
Driftstilskudd til organisasjoner i gruppe 1-4	48.914.676,-	44.700.000,-*
2. Driftstilskudd til Landsrådet for norske ungdomsorganisasjoner (LNU)	2.650.000,-	2.570.000,-
3. Driftstilskudd til Landsforeningen for ungdom og fritid (LUF)	2.300.000,-	2.000.000,-
4. Tilskudd gruppe 5	410.000,-	535.000,-
5. Utviklingsprosjekter	2.215.130,-	2.500.000,-
Samlet	56.489.130,-	52.820.648,-*

1) I tillegg kommer 4.500.000,- til de partipolitiske ungdomsorganisasjonene gjennom Administrasjonsdepartementet.

Tabell 3.2: Kap. 857 post 79 Tilskudd til internasjonalt ungdomssamarbeid m.v.

Type tilskudd	1995	1996
6. Barne- og ungdomsorganisasjoner, internasjonalt samarbeid	2.449.996,-	2.000.000,-
7. Internasjonalt driftstilskudd til LNU	1.900.000,-	1.770.000,-
8. EU-kommisjonen, EØS, Youth for Europe (YFE)	2.791.286.31	3.390.000,-
9. Atlantis, drift, adm., ungdomskortet (-95)	1.875.000,-	1.000.000,-
10. Europarådet	515.648,78	310.000,-
11. Eurodesk nasjonal kostnad, YFE	125.000,-	500.000,-
12. Diverse bilatralt og nordisk	89.457,68	100.000,-
13. Secondment		680.000,-
14. Norsk Speiderforbund		1.500.000,-
Samlet	9.746.388,77	11.250.000,-

KAPITTEL 4

Gjeldende regelverk

4.1 REGELVERKET FOR 1995

Kunngjøringsbrev, retningslinjer og søknadsskjemaer for stønadsåret 1995 er samlet i vedlegg 10 flg. Følgende ordninger ble kunngjort:

- Driftstilskudd til nasjonal virksomhet (gruppe 1, 2, 3 og 4).
- Tilskudd til drift og prosjekter i nye organisasjoner/ungdomsbevegelser/grupper, små organisasjoner, spesielle regionale fellesprosjekter m.v. (gruppe 5).
- Tilskudd til utviklingsarbeid i organisasjonene.
- Driftstilskudd til internasjonalt ungdomssamarbeid.
- Tilskudd for særskilte tiltak i internasjonalt ungdomssamarbeid.

Nedenfor skal kortfattet gjengis en del hovedtrekk i ordningene.

Ad driftstilskudd til nasjonal virksomhet.

Dette er den desidert viktigste ordningen. Driftstilskudd er ubundne midler og utbetales til sentralleddet. Organisasjonene blir inndelt i fire grupper.

Gruppe 1 har de strengeste kravene:

- Det er frivillige landsomfattende og selvstendige organisasjoner *av* barn og ungdom som arbeider *for* barn og ungdom med spørsmål som *gjelder* barn og ungdom.
- De må ha en barne- og/eller ungdomsrettet idéell målsetting.
- Egne vedtekter skal klargjøre selvstendighet, organisasjonsform og oppbygging.
- Organisasjonen må ha en demokratisk oppbygging, der alle medlemmer over 15 år har stemmerett og er valgbare.
- Det skal være minst 1.500 medlemmer under 25 år som individuelt har meldt seg inn i, og som enten har innbetalt årskontingent, eller har skriftlig bekreftet sitt medlemskap i året og hatt fremmøte på minst 10 aktiviteter i året.
- Minst 2/3 av medlemmene må være under 25 år.
- Medlemmene skal stå tilsluttet lokallag.
- Organisasjonen må ha minst 25 selvstendige lokallag med eget styre, vedtekter, regnskap og årsmelding. Lokallagene skal ha minst 10 medlemmer, og det skal være lokallag i minst 10 fylker.
- Landsmøte, årsmøte el.l. er øverste organ og fatter endelig vedtak i alle saker.
- En sentralledelse valgt av landsmøtet styrer organisasjonen mellom landsmøtene.Driftstilskudd regnes ut ved poeng for
- antall medlemmer under 25 år
- antall lokallag
- antall fylker med lokallag
- aktivitet/deltakerdager på sentrale lederkurs.

Gruppe 2 omfatter organisasjoner som er noe mindre selvstendige ved at de har ideologiske og prinsipielle bindinger mellom barne- og ungdomsstrukturen og moderorganisasjonen:

- Ellers må også disse være frivillige og landsomfattende organisasjoner *av* barn og ungdom som arbeider *for* barn og ungdom med spørsmål som *gjelder* barn

og ungdom.
- De må ha en barne- og/eller ungdomsrettet idéell målsetting.
- Egne vedtekter skal klargjøre selvstendighet, organisasjonsform og oppbygging.
- Organisasjonen må ha en demokratisk oppbygging, der alle medlemmer over 15 år har stemmerett og er valgbare. I barneorganisasjoner kan likevel disse rettighetene forbeholdes lederne.
- Det skal være minst 1.500 medlemmer under 25 år som individuelt har meldt seg inn, og som enten har innbetalt årskontingent, eller har skriftlig bekreftet sitt medlemskap og hatt fremmøte på minst 10 aktiviteter i året.
- Minst 2/3 av medlemmene må være under 25 år.
- Medlemmene skal stå tilsluttet lokallag.
- Organisasjonen må ha minst 25 selvstendige lokallag med eget styre, vedtekter, regnskap og årsmelding. Lokallagene skal ha minst 10 medlemmer og det skal være lokallag i minst 10 fylker.
- Landsmøte, årsmøte el.l. som er øverste organ og fatter alle vedtak for arbeidet i organisasjonen. Dog kan det være ideologiske og prinsipielle bindinger til moderorganisasjonen og også bindinger regionalt.
- En sentralledelse valgt av landsmøtet styrer organisasjonen mellom landsmøtene.

Driftstilskudd regnes ut ved poeng for:
- antall medlemmer under 25 år
- antall lokallag
- antall fylker med lokallag
- aktivitet/deltakerdager på sentrale lederkurs.

Organisasjoner i gruppe 2 får 90 % driftstilskudd i forhold til organisasjoner i gruppe 1. Dette fremgår ikke av retningslinjene.

Gruppe 3 rommer organisasjoner som driver et omfattende arbeid blant barn og unge, men som ikke fyller alle kravene i gruppe 1 eller 2. Innslaget av voksne medlemmer kan være større:
- Det gjelder frivillige og idéelle organisasjoner med en demokratisk oppbygging.
- Det skal være minst 1.500 medlemmer under 25 år som individuelt har meldt seg inn og som enten har innbetalt årskontingent, eller har skriftlig bekreftet sitt medlemskap og hatt fremmøte på minst 10 aktiviteter i året.
- Det er ikke krav om at minst 2/3 av medlemmene må være under 25 år.
- Medlemmene skal slå tilsluttet lokallag og virksomheten må gjelde store deler av landet.
- Det skal være eget styre for barne- og/eller ungdomsarbeidet.
- Som hovedregel skal minst 1 heltidsansatt ha ansvaret for barne- og/eller ungdomsarbeidet i organisasjonssekretariatet.
- Det skal innleveres budsjett, arbeidsplan, årsmelding og regnskap for barne- og/eller ungdomsarbeidet.

Driftstilskudd regnes ut ved poeng for:
- den demokratiske oppbygging av barne- og ungdomsarbeidet
- antall medlemmer under 25 år
- utbredelse/antall lokallag og fylker med lokal virksomhet
- aktivitet/deltakerdager på sentrale lederkurs

– regnskap og budsjett
– tidligere mottatte tilskudd.

Organisasjoner i gruppe 3 får 50 %-60 %-70 % driftstilskudd i forhold til organisasjoner i gruppe 1. Dette følger av praksis og er ikke nedfelt i selve retningslinjene.

Gruppe 4 er for funksjonshemmet ungdom:

– Det må være minst 100 medlemmer under 25 år som individuelt har meldt seg inn i organisasjonen og har betalt kontingent, eller skriftlig bekreftet sitt medlemskap og hatt fremmøte på minst 10 aktivitet i året.
– Virksomheten må være basert på lokallag.
– Det må være eget styre for barne- og/eller ungdomsarbeidet.
– Er det ikke rene barne- og/eller ungdomsorganisasjoner, skal det være minst 1 heltidsansatt som har ansvaret for barne- og/eller ungdomsarbeidet i sekretariatet.
– Det skal innleveres budsjett, arbeidsplan, årsmelding og regnskap for barne- og/eller ungdomsarbeidet.

Driftstilskudd fastsettes etter en samlet vurdering basert på:

– den demokratiske oppbyggingen
– antall medlemmer under 25 år
– antall lokallag og fylker med lokal virksomhet
– aktivitet/deltakerdager på sentrale lederkurs
– regnskap og budsjett
– tidligere mottatte tilskudd

Tilskuddene fastsettes skjønnsmessig.

Ad tilskudd til drift og prosjekter i nye organisasjoner etc., små organisasjoner, spesielle regionale fellesprosjekter m.v. (gruppe 5)

Hovedhensikten med gruppe 5 er å gjøre tilskuddsordningene mer fleksible og åpne mulighetene for å støtte verdifullt ungdomsarbeid som er organisert utenfor de tradisjonelle rammene for ungdomsmiljøene. Det gis ikke tilskudd til lokale prosjekter hvor det er naturlig at kommuner og fylkeskommuner står for finansieringen.

De nye organisasjoner m.v. må ha en viss utbredelse. Både disse og samiske ungdomsorganisasjoner kan få driftstilskudd.

Andre mindre organisasjoner med ned til 500 medlemmer under 25 år og en viss utbredelse, kan få tilskudd til prosjekter. Det er også åpnet for tilskudd til fellesprosjekter for barne- og ungdomsråd på fylkesplan.

Felles for tilskudd i gruppe 1-5 er at de ikke gis til:

– Interesseorganisasjoner av ungdom i utdanning.
– Idretts- og gymnastikkorganisasjoner.
– Organisasjoner som tjener utenforstående kommersielle interesser.
– Samarbeidsorganisasjoner der medlemsorganisasjonene får driftstilskudd av ungdomsmidlene.

Videre er det slik at driftstilskudd ikke kan utgjøre mer enn 75 % av organisasjonens driftsutgifter, og samme organisasjon kan bare få tilskudd fra en av de fem gruppene.

Ad tilskudd til utviklingsarbeid i organisasjonene

For 1995 prioriterte man prosjekter som styrker organisasjonenes arbeid blant barn og ungdom med innvandrerbakgrunn, spesielt i de større byene.

Videre ønsket man å stimulere integrering av funksjonshemmete i organisasjonslivet. Endelig prioriterte man prosjekter som stimulerer nytenking og utvikling av bedre arbeidsmetoder.

For tilskudd i denne kategorien vurderte man:

- redegjørelsen om prosjektet
- formål og forventet resultat
- organisering og styring av prosjektet
- plan for fremdrift
- plan for budsjett og finansiering.

Ad driftstilskudd til internasjonalt ungdomssamarbeid

Denne ordningen er for organisasjoner som kvalifiserer for driftstilskudd til nasjonal virksomhet. De kan i tillegg søke om driftstilskudd til internasjonal virksomhet. For den enkelte organisasjon beregnes poeng for deltakelse i aktiviteter foregående år: møter, seminarer, konferanser og delegasjonsreiser utenfor Norden, som blir organisert eller koordinert av sentralleddet i organisasjonen. Aktiviteter i et nordisk land utenom Norge er også relevant, dersom aktiviteten har internasjonal deltakelse og innholdet internasjonal karakter.

Tilskudd til særskilte tiltak i internasjonalt samarbeid

Også denne ordningen er for organisasjoner som kvalifiserer for driftstilskudd til nasjonal virksomhet.

Tilskudd gis til aktiviteter i Norge med internasjonal (dog ikke nordisk) deltakelse og internasjonalt tema. Unntaksvis kan det søkes om tilskudd til deltakelse på aktiviteter i utlandet, så fremt de ikke er med i søknaden om driftstilskudd til internasjonalt ungdomssamarbeid.

4.2 SÆRORDNINGEN FOR 1996 MHT. DE PARTIPOLITISKE UNGDOMSORGANISASJONENE

I St.prp.nr. 1 (1995-96) for budsjetterminen 1996 foreslo Barne- og familiedepartementet en bevilgning på 57 mill. kr. til kapittel 857 barne- og ungdomstiltak post 70 Tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner. Til kapittel 857 post 79 Tilskudd til internasjonalt ungdomssamarbeid mv. var forslaget 9,75 mill. kr. Departementet ga en særskilt redegjørelse om tilskuddsordningene der det bl.a. heter på side 121-122:

> «Departementet vil foreslå at endringer i tilskuddsordningen skjer gjennom 2 trinn. For det første foreslås det en del presiseringer og endringer i retningslinjene for tildeling, forvaltning og kontroll som gjøres gjeldende allerede fra 1996. Disse er nærmere omtalt nedenfor.
>
> For det andre vil departementet på grunnlag av Stortingets behandling av budsjettet for 1996 og den varslede rapport fra Riksrevisjonen, nedsette et bredt sammensatt utvalg som vurderer behovet for mer grunnleggende endringer i ordningen i framtida.
>
> Departementet har som nevnt vurdert de forhold som Granskningskommisjonen reiser når det gjelder utformingen av retningslinjene for driftstilskudd...»

Deretter var det listet opp hva departementet hadde gjort i forslaget til nye retningslinjer for 1996:

- foretatt en presisering av medlemsbegrepet
- presisert lokallagsbegrepet
- presisert at det bare er de medlemmer, lokallag og ledertreningskurs som organisasjonene kan dokumentere i henhold til definisjonene i retningslinjene, som teller med ved beregning av driftstilskudd
- fastsatt en felles dato for opptelling av medlemmer
- endret søknadsfristen fra 1. desember året før tilskuddsåret til 1. mars tilskuddsåret
- krevet at organisasjonen må kjenne navn, adresse og fødselsår for medlemmene
- utarbeidet klare bestemmelser for krav til særattestasjon fra revisor
- presisert kravene til hvilken dokumentasjon som skal foreligge
- innført et nytt sanksjonssystem.

Familie,- kultur- og administrasjonskomitéen i Stortinget behandlet budsjettpostene. Komitéens medlemmer fra Senterpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti fremmet følgende forslag:

> «Stortinget ber Regjeringen fordele tilskuddet for 1996 til de ikke-partipolitiske barne- og ungdomsorganisasjonene ut fra samme regler som i 1995.»

> «Stortinget ber Regjeringen nedsette et bredt sammensatt utvalg som skal utarbeide forslag til nye tilskuddsregler for barne- og ungdomsorganisasjonene. Utvalget skal også vurdere hvilken budsjettmessig plassering på statsbudsjettet de partipolitiske ungdomsorganisasjoner skal ha. Forslag til nye regler legges fram for Stortinget etter at de har vært på høring i organisasjonene.»

De nevnte medlemmene foreslo at 4,5 mill. kr. ble overført til Administrasjonsdepartementets budsjett kap. 1530 Tilskudd til politiske partier. Dette beløp skulle fordeles mellom de partipolitiske ungdomsorganisasjonene etter moderpartienes stemmetall fra stortingsvalget 1993.

Under Stortingets behandling 17. november 1995 av Administrasjonsdepartementets bevilgning, ble et korrigert forslag fra Senterpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti bifalt med 54 mot 47 stemmer:

> «Kap. 1530 Tilskudd til politiske partier økes med kr. 4 500 000. Beløpet øremerkes de partipolitiske ungdomsorganisasjonene og kapitlet bevilges med kr 182 791 000.»

Samtidig ble kap. 857 post 70 Barne- og ungdomsorganisasjoner redusert med kr. 4.500.000,- og bevilget med kr. 52.500.000,-. Det skjedde med 57 mot 44 stemmer.

Med 55 mot 45 stemmer bifalt Stortinget forslaget hvoretter man ba Regjeringen fordele midlene for 1996 til de ikke-partipolitiske barne- og ungdomsorganisasjonene ut fra samme regler som i 1995.

Med 62 mot 39 stemmer vedtok Stortinget det andre forslaget som er sitert ovenfor - nemlig å nedsette et bredt sammensatt utvalg for å utrede nye tilskuddsregler, herunder vurdere spesielt de partipolitiske ungdomsorganisasjoners plassering.

4.3 FORDELING AV TILSKUDD MELLOM ORGANISASJONENE UNDER DE ULIKE ORDNINGENE I 1995 OG 1996

I vedlegg 16 er inntatt en oversikt som viser hvor store beløp de enkelte organisasjoner ble tildelt i 1995 og 1996.

KAPITTEL 5

Nærmere om mandatet

5.1 TOLKING OG PRESISERING AV MANDATET

Temaet for utvalget er tilskudd til de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene. Den kgl. res. om utvalget ble forberedt av Barne- og familiedepartementet, og utvalget har avgrenset sitt arbeid til ordningene under dette departement, nærmere bestemt statsbudsjettets kapittel 857 Barne- og ungdomstiltak post 70 (tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner) og post 79 (tilskudd til internasjonalt ungdomssamarbeid m.v).

Siden starten har tilskuddene til barne- og ungdomsorganisasjonene hatt sin egen forvaltning, først under Kirke- og undervisningsdepartementet, fra 1982 under Kultur- og vitenskapsdepartementet og fra 1. januar 1991 under Barne- og familiedepartementet.

Utvalget skal utrede og komme med forslag til nytt regelverk. Det gjelder etablerte ordninger for tilskudd til:
- drift av nasjonalt arbeid,
- nasjonale prosjekter,
- drift av internasjonalt arbeid,
- særskilte tiltak i internasjonalt arbeid (internasjonale prosjekter).

Bakgrunnen for at utvalget ble oppnevnt var misnøye med det eksisterende regelverk. Det er ikke tilstrekkelig klart og oversiktlig. Ut fra dette og ut fra mandatet, har utvalget sett som sin hovedoppgave å utarbeide forslag til et samlet og oversiktlig regelverk, herunder:
- klargjøre sentrale begreper,
- avgrense hvilke kategorier organisasjoner som kan/bør gis tilskudd,
- avgrense de ulike typer tilskudd/tilskuddsordninger,
- oppstille mest mulig objektive og klart avgrensete kriterier for tilskudd,
- gi rammer for skjønnsutøvelse ved fordeling av tilskudd,
- utarbeide regler som bidrar til en rettferdig fordeling mellom organisasjonene innenfor de ulike typer tilskudd,
- foreslå fremtidig organisering, d.v.s hvilke organer som skal forvalte tilskuddsordningene,
- vurdere sentrale spørsmål vedrørende saksbehandlingen,
- vurdere vilkår som knyttes til søknad og tilskudd, herunder organisasjonenes plikt til å gi opplysninger, dokumentere, oppbevare dokumentasjon, medvirke ved kontroll,
- foreslå regler om revisjon og kontroll,
- foreslå sanksjoner ved brudd på regelverket,
- vurdere tiltak som bidrar til å fremme formålet med tilskuddsordningene, herunder utdype hovedmål, delmål, oppfølgingskriterier og evaluering av ordningene.

Utvalget har konsentrert seg om de ordinære barne- og ungdomsorganisasjonene. Alle tilskudd til paraplyorganisasjoner mv. forutsettes gitt av departementet. Kontingenter, tilskudd m.v. til utvekslingsprogram, ungdomsfond o.a. internasjonale institusjoner og ordninger forutsettes også gitt av departementet. For disse gjelder deler av regelverket så langt det passer.

I mandatet er det spesielt etterspurt en vurdering av de partipolitiske ungdomsorganisasjonene, om de skal omfattes av ordningene under Barne- og familiedepartementet eller av andre ordninger.

Utvalget skal også vurdere ressursbruk knyttet til nytt regelverk. Det gjelder arbeid og kostnader for så vel organisasjonene som myndighetene.

5.2 SENTRALE BEGREPER

Både organisasjonene, tilskuddsmyndighetene og politikerne har gjennom den senere tid understreket behovet for klare bestemmelser. I utvalgets mandat er det bedt om en utredning av «klart avgrensede kriterier» for tilskudd. En forutsetning for dette er at alle legger det samme i ordene. I dette avsnittet gjennomgås noen sentrale begreper. Det gjelder ord og uttrykk som dels er videreført fra det eksisterende regelverk, dels er hentet fra utkastet til nytt regelverk.

Frivillige organisasjoner

I Korvald-utvalgets innstilling NOU 1988: 17 Frivillige organisasjoner, benyttet man følgende definisjon:

> «... de allmennyttige og ikke-økonomiske (ikke-ervervmessige) organisasjoner. Nærings-, yrkes- og arbeidslivsorganisasjoner, herunder fagforeninger, faller utenom utvalgets mandat. Det samme gjelder politiske partier og partitilknyttede organisasjoner samt forsknings- og vitenskapsorganisasjoner og elev-/studentorganisasjoner som kan sammenlignes med yrkesorganisasjoner. Også de delene av samvirkebevegelsen og boligkooperasjonen som driver regulær økonomisk virksomhet og eiendomsforvaltning faller utenom mandatet.»

Avgrensingen er veiledende, men ikke fullt ut anvendelig for utvalget. De partipolitiske ungdomsorganisasjonene hører f.eks. med til de tilskuddsberettigete.

I Statskonsultrapport 1996: 4 «Statlig støttepolitikk og endringer i det frivillige organisasjonslivet», har professor Geir Woxholth redegjort for enkelte juridiske spørsmål, bl.a. organiseringen av «støtteformål» som har betydning for pålagte vilkår og kontroll ved tilskudd.

Woxholth påpeker at begrepet «frivillige organisasjoner» ikke har noe selvstendig juridisk innhold:

> «Det dekker alt fra foreninger, stiftelser, komitéer til løsere tiltak, som kanskje ikke engang er noen egen juridisk person.
>
> At en organisasjon er en egen juridisk person (selvstendig rettssubjekt), innebærer at den kan ha rettigheter og plikter, og dermed gjeldsansvar. Et demonstrasjonstog, en ad hoc komité, en arbeidsgruppe eller et aksjonsutvalg er ingen egen juridisk person, og andre svært løse samarbeidsforhold er heller ikke det. Det skyldes at det må stilles visse minstevilkår til en juridisk persons aktiviteter, i tid og omfang.
>
> Om tiltaket skal anses som en egen juridisk person eller ikke, må avgjøres etter en helhetsvurdering, hvor det kan ha betydning om aktørene har ordnet sitt forhold i medlemskap med betaling av kontingent m.v., om det er opprettet vedtekter, valgt styre m.v. Helt løse samarbeidsformer regnes ikke som selvstendige juridiske personer. Men hvis organisasjonen har medlemmer som betaler kontingent, og den driver en ikke helt ubetydelig virksomhet, har egne vedtekter og styrende organer, er den et eget rettssubjekt.

> Hvor grensen skal trekkes mer eksakt, er det ikke mulig å angi generelt. Et utgangspunkt vil være at det ikke er noe vilkår om at interessentene er knyttet til enheten gjennom medlemskap.
>
> For det offentlige vil det være viktig å ha sikker kunnskap om at det støtteberettigede tiltaket er en egen juridisk person. Hvis så ikke er tilfellet, er det ingen klart definerte «eiere» av de midlene som det offentlige tilfører tiltaket, og mulighetene for misbruk fra enkeltpersoners side vil kunne være tilstede. Pengene kan da lett havne i hendene på enkeltpersoner som søker egen vinning.
>
> Hvor søkeren ikke er en egen juridisk person, kan realiteten også være den at søkeren utgjør en del av en annen organisasjon, som for sin del er en egen juridisk person. Søkeren er f.eks. et organ innenfor en større organisasjon. Det er viktig å være klar over om søkeren er en del av en annen organisasjon, siden det i tilfelle er denne organisasjonen som blir eier av støttemidlene.» (side 24-25)

I det følgende gjennomgår Woxholth forskjellige organisasjonsformer og fremhever at svært mange frivillige organisasjoner er i realiteten ikke-økonomiske foreninger. Avslutningsvis skriver han om andre organisasjoner på side 28:

> «I den senere tiden har man sett flere eksempler på fremvekst av enheter som ligger i grenselandet mellom forening og stiftelse. Det kan være enheter som i utgangspunktet har hatt karakter av å være forening, fordi persontilknytningen skjer i et medlemsforhold. Nye krav kan imidlertid ha ført til at enheten etter hvert har utviklet seg i en «udemokratisk» retning ved at medlemmene ikke lenger har den reelle styringen i form av møte-, tale- og stemmerett på årsmøtet. Situasjonen kan også være den at enheten aldri har hatt noe demokratisk fundament: Den har etter vedtektene «medlemmer», men disse er utelukkende personer som gjennom å betale et bidrag til organisasjonen (støtte) får formell medlemstatus, uten å ha reelle rettigheter i enheten. Enkelte enheter opererer med en rekke forskjellige «medlemsformer» uten at noen av «medlemmene» egentlig har reell innflytelse på styringen. Denne kan være i hendene på en mindre, (selv) utvalgt gruppe initiativtakere.
>
> Rettslig er det vanskelig å kategorisere slike enheter, men i forhold til spørsmålet om å gi enheten støtte, er det ikke avgjørende om en kategorisering lar seg gjennomføre. Det sentrale vil være om enheten er organisert etter så faste linjer at det er naturlig å benevne den et eget rettssubjekt, jf foran. Er dette først tilfellet, er det fra et juridisk ståsted ikke spesielt betenkelig å gi enheten støtte. En helt annen sak er likevel om det offentlige finner det begrunnet å gi støtte til en enhet som dette, som ikke er demokratisk organisert. Det vil blant annet være avhengig av om støtteformålet i det konkrete tilfellet veier så tungt at det oppveier de mer prinsipielle betenkelighetene «udemokratisk» organisering impliserer.»

Med de krav utvalget har oppstilt i regelverkets *"Sammendrag"* i kapittel 2, herunder om demokratisk oppbygging, sentralt medlemsregister, regnskap og revisor, skulle man være sikret en viss struktur og orden hos de organisasjoner som mottar tilskudd.

«Frivillige organisasjoner» og «idéelle organisasjoner» er begreper som brukes om hverandre. Idéell står i denne sammenheng i motsetning til kommersiell. Mange av de tilskuddsberettigete organisasjonene arbeider for bestemte saker. Det kan være partipolitikk, religion, bekjempelse av rusmisbruk, internasjonalt samkvem, miljøspørsmål, sang, musikk etc. Man har også fått organisasjoner hvor en enkelt aktivitet dominerer - f.eks. sjakk, frimerker, motorsykler. Som det fremgår annet sted i utredningen, har ikke utvalget funnet grunn til å gradere tilskudd ut fra type

virksomhet. Det vesentlige er at de frivillige organisasjonene aktiviserer barn og unge. Nøkkelordet er samhandling, og at de derigjennom læres opp til, og øver seg i, «medbestemmelse og demokrati».

I utkastet til regelverk § 11 tredje ledd er det negative avgrensinger, dvs. opplisting av kategorier som holdes utenfor regelverket. Kategoriene under bokstav a, c og d er en videreføring av eksisterende avgrensing. Kategorien under bokstav b er ny - organisasjoner gått ut fra arbeidslivet. Enten det er fra arbeidsgiver- eller arbeidstakersiden, tenderer disse mot kommersielle organisasjoner som fremmer medlemmenes egne økonomiske interesser. Den siste kategori som ekskluderes, er organisasjoner med støtende eller ulovlig formål. Avgrensingen virker kanskje selvsagt, men er tatt med for ordens skyld.

Skal man oppsummere, har man i § 11 rammene for frivillige organisasjoner som omfattes av regelverket. Dels er det positive avgrensinger i første og annet ledd, dels negative avgrensinger i tredje ledd. Innenfor de frivillige organisasjoner man da står igjen med, foretar man ytterligere avgrensinger ved tilleggskrav og grupperinger etter §§ 12-16. Her bør også nevnes § 19 tredje ledd om uttrappingstilskudd det første år en organisasjon faller utenfor gruppe A, B eller C.

Ut over dette har ikke utvalget funnet det tjenlig å definere begreper som frivillige organisasjoner, idéelle organisasjoner eller tilskuddsberettigete organisasjoner. For ordens skyld henledes oppmerksomheten på § 2 bokstav b: Når det i regelverket står «organisasjon», siktes det til barne- og ungdomsorganisasjon som går inn under regelverket, hvis annet ikke fremgår av sammenhengen.

Barn og ungdom

I dagligtale har man ingen skarp grense mellom barn og ungdom - heller ikke i juridisk terminologi. Grensen mellom ungdom og voksne settes oftest til myndighetsalderen - fylte 18 år.

Under avsnitt 7.3.5 om medlemmer og medlemsregistrering er det en nærmere drøftelse av begrepene barn og ungdom. Eksisterende regler for driftstilskudd fordrer som hovedregel at minst 2/3 av medlemmene i en organisasjon er under 25 år. Aldersgrensen ble senket fra 35 til 25 år så sent som i 1992. Dertil skal organisasjonen normalt ha 1500 medlemmer under 25 år.

Utvalget har ikke satt noen nedre eller øvre aldersgrense for dem som kan være medlemmer av barne- og ungdomsorganisasjoner. For å opprettholde en barne- og ungdomsprofil, er det oppstilt hovedregler om at:

– minst 60 % av medlemmene er tellende medlemmer under fylte 30 år,
– organisasjonen har minst 1200 tellende medlemmer under fylte 26 år,
– det enkelte tellende lokallag har minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år.

Medlem

Regelverkets medlemsbegrep har vært vanskelig å håndtere i praksis. Samtidig er det antall medlemmer som har gitt størst uttelling ved tilskudd. Det er viktig å være klar over at de enkelte organisasjonene kan ha sine egne definisjoner av «medlem». Imidlertid, det er regelverkets definisjon - og bare den - som skal benyttes av utmåling ved tilskudd.

I retningslinjene for stønadsåret 1995 var det unge medlemmer som ga poeng, dvs.:

> «medlemmer under 25 år som individuelt har meldt seg inn i organisasjonen og har betalt kontingent eller skriftlig stadfestet sitt medlemsskap siste året. For dei medlemmene som ikkje betaler kontingent må det vere frammøte på

> minst 10 aktivitetar i året i tillegg til stadfestinga av medlemskapet. Medlemmet skal stå tilslutta eit lokallag.»

Man talte om kontingentbetalende medlemmer og bekreftet medlemskap. I kunngjøringsbrevet het det:

> «Som medlem forstås en person som tilfredsstiller kravene nevnt i retningslinjene og som har fulle demokratiske rettigheter i organisasjonen. Støttemedlemmer og andre som ikke har sluttet seg til organisasjonens formål og/eller ikke har fulle rettigheter, er ikke å regne som medlemmer i denne sammenheng. Organisasjonen kan innen en virksomhetstype (f.eks. søndagsskole - eller korvirksomhet) velge enten kontingentinnbetaling eller skriftlig bekreftelse på medlemskap. Av bekreftelsen skal det fremkomme hvilket år denne gjelder. Frammøteregistreringen skal inneholde oppmøtedato. Det er anledning til å ha spesielle kontingentordninger, som familiemedlemskap, søskenrabatter, kontingentfritak for medlemmer med svak økonomi m.v.
>
> Organisasjoner som helt eller delvis har medlemmer som er kollektivt tilsluttet andre organisasjoner som også mottar driftstilskudd fra staten, må påse at disse medlemmene bare tas med i søknad fra en organisasjon.»

Det gjaldt som hovedregel et tilleggskrav for driftstilskudd, nemlig at de unge medlemmene under 25 år skulle utgjøre minst 2/3.

I det følgende skal forslaget til nytt regelverk omtales:Barne- og ungdomsprofilen er viktig. Utvalget legger til grunn begrepet «tellende medlem», jf § 2 bokstav f:

> «en person som pr. 31. desember i grunnlagsåret er under fylte 30 år, individuelt og frivillig har meldt seg inn i en organisasjon, står tilsluttet et tellende lokallag og har betalt årskontingent for grunnlagsåret. Det er bare tellende medlemmer under 26 år som gir poeng ved driftstilskudd til nasjonalt arbeid, jf § 18.»

Innenfor denne gruppen av «tellende medlemmer» gjelder bl.a. følgende bestemmelser:

- Som hovedregel skal en organisasjon ha minst 60 % tellende medlemmer (under fylte 30 år). Unntak gjelder i gruppe C og D der det er tilstrekkelig med andelen i barne- og ungdomsstrukturen.
- I tellende lokallag skal det være minst 5 tellende medlemmer (under fylte 30 år).
- Som hovedregel skal en organisasjon ha minst 1200 tellende medlemmer under fylte 26 år. I gruppe D er det tilstrekkelig med 100 slike medlemmer.
- Det er bare tellende medlemmer under fylte 26 år (og som står i tellende lokallag) som gir poeng ved driftstilskudd til nasjonalt arbeid.
- Alle tellende medlemmer som har fylt 15 år skal ha fulle demokratiske rettigheter, og lik rett til å kunne velges til tillitsverv i organisasjonen.

I det følgende skal den siterte definisjonen i § 2 bokstav f kommenteres nærmere: *Individuell innmelding* medfører at kollektivt innmeldte ikke er tellende medlemmer.

Frivillig innmelding står i motsetning til obligatorisk eller tvungen innmelding - typisk at de som er tilsluttet andre organisasjoner eller ordninger automatisk blir medlemmer av vedkommende barne- og/eller ungdomsorganisasjon.

Det følger av barnelovens § 32 at barn som har fylt 15 år, selv avgjør spørsmål om å melde seg inn i eller ut av foreninger. For dem under 15 år kan altså vergen motsette seg innmelding.

På tidspunktet for medlemsregistrering, 31. desember i grunnlagsåret (jf nedenfor), skal det tellende medlem *stå tilsluttet et tellende lokallag* (jf nedenfor). Dette er et grunnleggende krav. Tilskuddsordningen skal tilgodese lagsbasert virksomhet. Såkalte «direktemedlemmer» som bare er tilsluttet det sentrale eller regionale ledd, er ikke tellende medlemmer. Kravet er skjerpet i forhold til tidligere, da man også medregnet medlemmer knyttet til lag som ikke oppfylte lokallagskravene fordi de var for små. Innskjerpingen er dels begrunnet med behov for enklere regler og enklere kontroll. Dels er innskjerpingen begrunnet med at man har redusert kravet til antall medlemmer i lagene fra 10 medlemmer uten aldersgrense til 5 tellende medlemmer (under fylte 30 år).

Et ytterligere krav er at man skal ha *betalt årskontingent , for* grunnlagsåret. Kontingent skal betales for ett år av gangen. Selve innbetalingen kan sees som en viljeserklæring - vedkommende tilkjennegir at han eller hun vil være medlem, også for det aktuelle kalenderåret (grunnlagsåret).

At det skal betales årskontingent, medfører at *noe må betales* , men ut over dette er det ikke krav til størrelsen av kontingenten, jf nedenfor. Støttemedlemmer, æresmedlemmer, livsvarige medlemmer, honnørmedlemmer o.a. som ikke betaler årskontingent faller automatisk utenfor definisjonen, uansett om de skulle ha demokratiske rettigheter i organisasjonen.

Organisasjonen må holde oversikt over tellende medlemmer under fylte 26 år, under fylte 30 år og øvrige medlemmer med demokratiske rettigheter. De sistnevnte kan være andre kategorier betalende medlemmer, og altså alle ikke-betalende medlemmer.

Det er *demokratiske organisasjoner* som skal tilgodeses. Graden av selvstendighet og demokratisk oppbygging influerer på størrelsen av tilskudd. Alle tellende medlemmer over 15 år skal ha fulle demokratiske rettigheter.

Av det foregående fremgår en forenkling, som kan oppfattes som en skjerping av reglene: Kontingent blir obligatorisk. Det blir slutt på «bekreftet medlemskap» basert på fremmøte til minst 10 aktiviteter i året. Se nærmere om dette nedenfor under pkt. 7.3.5.

For ordens skyld må det understrekes at organisasjonen nå skal registrere eksakte opplysninger for såvel tellende som ikke tellende medlemmer. I og med at det må føres et komplett sentralt medlemsregister med bl.a. fødselsår, blir det selvsagt ikke lenger tillatt å prosentberegne andel tellende medlemmer når man er usikker på alder.

Medlemsregistrering.

Fjeld-kommisjonen påpeker problemet som oppsto etter at man i 1987 innførte et «flytende» opptellingstidspunkt/periode for antall medlemmer. Dette ble gjort for å imøtekomme behovet til organisasjoner med omstendelige rapporteringsrutiner. Organisasjonene har kunnet velge opptellingstidspunkt i en 13-måneders periode frem til søknadstidspunkt.

Behovet for en opprydding er åpenbart. I utkastet opereres med tre kalenderår, definert i § 2:

– grunnlagsåret
– søknadsåret, dvs. året etter grunnlagsåret
– tilskuddsåret, dvs. året etter søknadsåret.

Fra nå av bør det være ett fast fast opptellingstidspunkt, nemlig 31. desember i grunnlagsåret. Dette blir skjæringspunktet for opptelling av medlemmer og lokallag.

Årskontingent

Årskontingent er etter vanlig språkbruk en betaling for ett års medlemskap. Begrepet har skapt problemer i praksis. Derfor er det inntatt en spesiell definisjon i utkastet til regelverk § 2.

En årskontingent:

- skal være et pengebeløp,
- men kan godt dekkes ved flere innbetalinger,
- den kan gjelde for inntil ett kalenderårs medlemsskap,
- men også for kortere tid, f.eks. hvis man melder seg inn et stykke ut i året,
- det er ikke krav til kontingentens størrelse, men *noe* må betales,
- og det kan være differensierte satser innen én og samme organisasjon,
- ved betaling må det gå klart frem *hvem* årskontingenten gjelder for,
- og *hvilket år den gjelder*,
- årskontingent kan gjelde for *to* kalenderår, hvis man melder seg inn i høsthalvåret og betaler for resten av året og påfølgende år,
- årskontingent kan gjelde for inntil *tre* kalenderår, når det gjelder utvekslingsorganisasjon og man har dispensasjon fra Fordelingsutvalget,
- i andre tilfeller kan det *ikke* betales flerårskontingent,
- det kan betales forskudd på årskontingent, men ikke tidligere enn et halvt år i forveien,
- kontingent kan heller ikke betales etterskuddsvis, dvs. når året er omme. (Det følger av definisjonen av tellende medlem i § 2 bokstav f),
- årskontingent kan betales til alle nivåer i organisasjonen - lokalt, regionalt, sentralt,
- ellers er det likegyldig hva man kaller årskontingenten, f.eks. medlemsavgift, årsavgift etc. Søkergebyr, kollekt, kursavgift, abonnementsavgift, inngangspenger til arrangement o.l. anses ikke som årskontingent.

Sentralt medlemsregister

Sentralt medlemsregister er definert i § 2 bokstav i. Det er en medlemsoversikt som skal forefinnes hos sentralleddet i organisasjonen. Oversikten skal inneholde følgende opplysninger pr. 31. desember i grunnlagsåret for alle medlemmer:

- navn
- adresse
- fødselsår
- lokallagstilknytning
- om det er et tellende medlem (under fylte 30 år), jf regelverkets § 2 bokstav f.

Navn og adresse må være så fullstendig at vedkommende kan identifiseres.

Fødselsår er en nødvendig opplysning når det f.eks. skal beregnes *andel* unge og *antall* unge i en organisasjon. Fødselsår er nok, det kreves ikke fødselsdato eller fullt fødselsnummer.

Lokallagstilknytning er en nyttig opplysning. For det første er det et vilkår for å være et tellende medlem. For det andre skal et tellende lokallag ha minst 5 tellende medlemmer (under fylte 30 år).

Det er ikke krav om at størrelsen på betalt kontingent skal fremgå av det sentrale medlemsregister, men den som ikke har betalt kontingent kan ikke anmerkes som tellende medlem.

Det sentrale medlemsregister kan være EDB-ført eller manuelt ført - for den del håndskrevet. Det er opp til organisasjonen *om* og *hvordan* det systematiseres. Medlemmer kan være ført alfabetisk for hele landet, fylkesvis eller for hvert lag.

Man kan ha protokoll, løsbladsystem, kartotek osv. Imidlertid, hvis det sentrale medlemsregister ikke er oversiktlig, kan det medføre at organisasjonen må sammenfatte og systematisere medlemsoppgavene ved kontroll, jf regelverkets § 35. Av samme bestemmelse fremgår at tilskuddsmyndighetene og deres representanter har rett til *innsyn* i sentrale medlemsregistre.

Det har vært reist spørsmål om adgangen til å kreve utlevering av medlemslister fra organisasjonene. Justisdepartementets lovavdeling har 10. april 1995 uttalt i et brev til Barne- og familiedepartementet:

> «UTLEVERING AV ORGANISASJONERS MEDLEMSLISTER
>
> Det synes å herske en viss usikkerhet om personregisterlovgivningen er til hinder for at de politiske ungdomsorganisasjonene utleverer sine medlemslister til Fjeld-kommisjonen.
>
> Justisdepartementet har forstått det slik at de aktuelle organisasjoners medlemsregistre ikke trenger konsesjon etter personregisterloven, jf Justisdepartementets forskrift 21. desember 1979 § 2-2. Spørsmålet om utlevering av personopplysninger fra registrene regulerers av forskriften § 2-1 andre ledd nr. 2, hvor det heter innledningsvis:
>
> «Personopplysninger må ikke utleveres fra registeret til utenforstående, unntatt når utlevering skjer....»
>
> Forskriften setter forbud mot utlevering av opplysninger til «utenforstående». Det kan reises spørsmål om en regjeringsoppnevnt granskningskommisjon kan anses som «utenforstående» i denne sammenheng.
>
> I forbindelse med tildeling av statlige midler til organisasjonene er det - etter det vi har fått opplyst - satt vilkår om at departementet skal kunne føre kontroll med at organisasjonene nytter kildene etter forutsetningene. Vilkåret synes å ha sitt grunnlag i Stortingets bevilgningsreglement (fastsatt ved plenarvedtak 19. november 1959) § 17, som lyder:
>
> «Når det av statsmidler ytes tilskott eller bidrag til offentlig eller privat virksomhet som ellers ikke er undergitt departementets kontroll, skal det, hvis ikke annet bestemmes overfor mottakeren tas forbehold om adgang for den forvaltningsgren som yter bidrag eller tilskudd, og for Riksrevisjonen, til å iverksette kontroll med at midlene nyttes etter forutsetningene».
>
> I denne forbindelse viser vi også til Reglement for økonomiforvaltningen i departementene med normalinstrukser (inntatt i Norsk Lovtidend 2 Avdeling 1970 s 846 flg.) § 4 nr 1 om bevilgningskontroll. Bestemmelsen lyder:«1. Departementet skal føre kontroll med at bevilgningene blir brukt formålstjenlig og økonomisk i samsvar med
>
> Bevilgningsreglementet og forutsetningene i stortingsvedtakene.»
>
> Stortingets plenarvedtak (1959) forutsetter altså at departementet (og Riksrevisjonen) skal føre kontroll med at midlene nyttes i samsvar med forutsetningene. En slik kontrollplikt må også omfatte f eks grunnlaget for statlige tilskudd til private organisasjoner. Dette taler for at departementet (forutsatt at det er fastsatt gyldig vilkår fra forvaltningsorganets side) skal ha tilgang til opplysninger som er nødvendige for å foreta kontroll i samsvar med Stortingets forutsetninger.
>
> Personregister *loven* forbyr i seg selv ikke utlevering av opplysninger. Den forutsetter imidlertid at Kongen kan fastsette nærmere regler om dette, jf personregisterloven § 9 andre ledd andre punktum, jf § 11 andre ledd nr. 5. Personregisterloven forutsetter altså ikke at det i forskrift skal fastsettes *forbud* mot utlevering av opplysninger. Det har formodningen mot seg at Stortinget - med fullmaktsbestemmelsen i personregisterloven § 9 andre ledd - har ment å innskrenke den kontrollplikt som departementet er pålagt etter bevilgningsreglementet § 17. Det har også formodningen mot seg at departementet gjennom forskriften har ment å avskjære seg kontrollplikten.

> Vår konklusjon er derfor at forskriften ikke er til hinder for at organisasjonenes medlemslister utleveres til departementet, dersom dette er nødvendig for oppfyllelse av kontrollplikten etter bevilgningsreglementet § 17.
>
> Konklusjonen ovenfor gjelder utlevering av opplysningene til departementet, mens det her er snakk om utlevering til granskingskommisjonen. Vi antar imidlertid at det vil være uten betydning i forhold til bevilgningsreglementet § 17 om departementet/regjeringen beslutter at kontrollen skal utføres av andre, men på vegne av departementet/regjeringen. Dette må også gjelde i forhold til forskriften.»

Utvalget har lagt vekt på det som sies i Stortingets plenarvedtak om at det skal kunne føres kontroll med at midlene nyttes etter forutsetningene. Dette tilsier at tilskuddsmyndighetene må ha rett til innsyn - også i organisasjonenes medlemsregistre. Slik kontroll kan finne sted i organisasjonenes egne lokaler. Det er derfor ikke nødvendig at regelverket gir pålegg om at medlemsregisteret skal utleveres eller utlånes, selv om dette ikke ville være i strid med forskriften til personregisterloven.

Det sentrale medlemsregister skal oppbevares i 5 år regnet fra 1. januar i grunnlagsåret, jf regelverkets § 36. I forbindelse med kontroll kan denne fristen forlenges, jf § 35.

Lokallag

I utkastet til regelverk § 2 bokstav j er inntatt en definisjon av «tellende lokallag»:

> «lag som pr. 31. desember i grunnlagsåret er en selvstendig enhet i organisasjonen, har egne vedtekter, minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år, årsmøte og eget styre valgt av og blant medlemmene. For lokallag der bare lederen er gammel nok til å ha demokratiske rettigheter i organisasjonen, kan organisasjoner i gruppe B, C og D søke om dispensasjon fra kravet om eget styre valgt av og blant medlemmene. Tellende lokallag skal ha en selvstendig økonomi med eget årsregnskap og det må være sendt årsrapport for grunnlagsåret til sentralleddet, jf § 2 bokstav m og § 36. Arbeidsgrupper, underavdelinger o.l. som er tilknyttet laget, regnes ikke som egne, tellende lokallag.»

Lokallaget skal være en selvstendig enhet med egen økonomi. Det er ikke krav om registrert eller statsautorisert revisor for lokallaget, men det skal avgis årsregnskap for hvert år.

Lokallaget må ha egne vedtekter som harmonerer med regelverket, f.eks. når det gjelder demokratiske rettigheter for tellende medlemmer over 15 år. Disse skal ha rett til å stemme på vedtak og ved valg, og være valgbare.

Et tellende lokallag må holde årsmøte. Videre skal det ha eget styre valgt av og blant medlemmene.

På opptellingstidspunktet, 31. desember i grunnlagsåret, skal lokallaget ha minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år. Ellers er det ikke krav til antall medlemmer eller aldersbestemmelser for medlemmene. Det er f.eks. intet vilkår at de tellende medlemmer under 30 år i lokallaget utgjør minst 60 %. Et eget vilkår er at det er avgitt årsrapport for grunnlagsåret til sentralleddet. Utkastet til regelverk inneholder ikke spesielle bestemmelser om aktivitet i lokallagene, f.eks. at det skal være et bestemt antall møter i løpet av året. Det er tilstrekkelig at årsmøte er avholdt. Dette indikerer en viss aktivitet i laget - dvs. at det ikke er «sovende». Årsrapporten er nærmere definert i § 2 bokstav m og skal inneholde:

- dato for avholdt årsmøte i grunnlagsåret,
- navn og adresse på styrets medlemmer pr. 31. desember i grunnlagsåret,

– samt en bekreftelse om det er minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år pr. 31. desember i grunnlagsåret.

Lederen for lokallaget skal datere og signere rapporten.

Årsrapporten er et nytt dokument som innføres med regelverket. Det skal som nevnt innsendes til sentralleddet. Det skal *ikke* oversendes tilskuddsmyndighetene, med mindre de har uttrykkelig anmodet om å få det i forbindelse med kontroll. Sentralleddet skal oppbevare dokumentasjon i 5 år inkludert grunnlagsåret. Det vil i realiteten si 4 år når det gjelder årsrapporten, fordi den innkommer i søknadsåret.

Årsrapport er noe annet enn lokallagets årsmelding som fremlegges for årsmøtet. Den er også noe annet enn de årlige interne oppgaver/årsberetninger som mange organisasjoner praktiserer, og som gjerne er utfylt på skjemaer. Imidlertid, det er ikke noe i veien for at organisasjonene rasjonaliserer, slik at den regelfestete årsrapporten kombineres med årlige oppgaver/årsberetning på skjema til sentralleddet.

Regelverk

Fjeld-kommisjonen påpeker at det er ulike oppfatninger av hva som er «regelverket» for tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner (NOU 1995: 19 side 19). Noen har f.eks. skilt mellom retningslinjene som det egentlige regelverk, og kunngjøringsbrevet til organisasjonene som informasjon om dette. I det materialet kommisjonen har gjennomgått, er det anvendt ulike begreper, f.eks. regler, vilkår, retningslinjer, kriterier, betingelser.

Som utgangspunkt la granskingskommisjonen til grunn at regelverket er de bestemmelser departementet har oppstilt som vilkår for fordeling av tilskudd til organisasjonene, og som fremgår både av det årlige kunngjøringsbrevet og retningslinjene. Kommisjonen tok for øvrig avstand fra terminologien «retningslinjer». Ordet gir mer inntrykk av anbefalinger og tilrådinger, enn bindende regler.

Utvalget fremhever at tilskuddene er hjemlet i stortingsvedtak om budsjettet, jf Grunnlovens § 75 bokstav d. I praksis knyttes det forbehold (vilkår) til vedtak om tilskudd, og rammen for disse trekkes opp i reglene om tildeling. Kort sagt må vilkår ha saklig sammenheng med støtten og de må ikke være uforholdsmessig tyngende, herunder ikke gripe for langt inn i mottakernes personlige frihet eller intergritet.

Disse forhold har utvalget tatt i betraktning i sitt forslag.

Det er ikke omstridt at vedtak om tilskudd er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf nedenfor. Derimot er det noe diskutert om det er nødvendig å regelfeste tilskuddsordninger i forskrifts form.

Sondringen mellom på den ene side organisatoriske bestemmelser og instrukser som faller utenfor forvaltningsloven og på den annen side *forskrifter, er* uklar. Veiledende regler om f.eks. lovforståelse og skjønnsutøvelse krever ikke forskrifts form. I praksis formidles de gjennom rundskriv, retningslinjer o.l.

Etter forvaltningslovens definisjon (§ 2 bokstav c) er forskrift:

> «et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer»

og et vedtak er (§ 2 bokstav a):

> «en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt og konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter)».

Jo mer *håndfaste* bestemmelser eller vilkår er, desto sterkere grunn er det til å bruke forskriftsformen. For et større regelverk bør det i denne henseende foretas en total vurdering.

Det er også et moment om det er *ønskelig* å benytte forskrift. Både fra Stortinget, departementet og brukerne er det etter hvert kommet frem et sterkt ønske om klarere regler. Imidlertid er det ikke uttalt noe om *formen*. Man er på et område hvor det har vært benyttet retningslinjer i årtier. Som hovedregel er andre norske tilskuddsordninger regulert på denne måte.

Utvalget er kommet til at man står overfor et hensiktsmessighetsspørsmål. Det er mer et politisk enn et juridisk spørsmål. Utvalget tilrår at man videreføre ordningen med retningslinjer. Utvalget benytter betegnelsen «regelverk».

Riktignok er en del skjønnsmessige vurderinger strammet inn i utkastet, jf mandatet og avsnitt 7.4.6 i utredningen. Men fortsatt ligger det skjønnsmessige vurderinger i regelverket, og det kan være løpende behov for justeringer og tilpasninger. Det er praktisk at departementet kan foreta disse i forbindelse de årlige kunngjøringene om tilskuddsordningene. Velger man forskriftsformen, blir justeringer og tilpasninger tyngre, ved at man må sende utkast på høring og kunngjøre endringer i Norsk Lovtidend, jf forvaltningsloven §§37-38.

Hensynet til ryddighet i reglene skulle være tilstrekkelig ivaretatt ved at retningslinjene nå er samlet og bygget opp på samme måte som en lov, med paragrafer som har stikkord-overskrifter.

Et særlig spørsmål gjelder de enkeltvedtak som *departementet* treffer - etter utkastet omfatter det tilskudd til paraplyorganisasjoner mv., og kontingenter og tilskudd til ungdomsutveksling, ungdomsfond o.a. internasjonale institusjoner og ordninger. Utvalget er ikke kjent med at man tidligere har hatt klager over departementets vedtak, men skulle det bli aktuelt, vil Kongen i statsråd være klageinstans. Vil man avskjære eller begrense slike klager, blir det nødvendig å bestemme det i forskrift, jf forvaltningslovens § 28 tredje ledd.

Vedtak om tilskudd

Søkerne konkurrerer om tilskudd. De enkelte avgjørelser er enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, jf lovens § 2 bokstav b:

> «vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer».

Etter samme paragraf er person definert som enkeltperson eller annet privat rettssubjekt; altså også privat organisasjon.

Utkastets § 10 presiserer at forvaltningsloven gjelder for vedtak om tilskudd. For ordens skyld er det listet opp de forskjellige typer enkeltvedtak som er aktuelle etter regelverket. En del andre beslutninger er bare ledd i vurderinger som ikke kan påklages særskilt, men som eventuelt kan brukes som grunnlag for klage over det enkelte vedtak beslutningene eller vurderingene munner ut i.

5.3 FORMÅLET

I dette avsnittet skal gjengis enkelte formålsbeskrivelser. Det ble trukket opp retningslinjer for den statlige støtten til det organiserte ungdomsarbeidet i St.prp. nr. 1 (1949):

> «Når det gjeld stønaden til organisert ungdomsarbeid og tiltak for fritidskultur, ynskjer departementet å koma med desse prinsipielle merknadene: Stat og kommune har til oppgåve å leggja til rette for organisasjonane sitt arbeid

og for den einskilde. Det offentlege skal her, som i skuleverket, gje ungdomen høve til å utvikle sine evner og bli frie, sjøvstendige menneske. Den demokratiske staten skal på dette område som elles vera ein garanti for åndsfridomen. Det er ein av dei viktigaste oppgåvene den demokratiske staten har, og det må vera ei grunnsetning i all kulturpolitikk å ta sikte på å tryggja tankefridom og sjølvstende for det einskilde menneske.»

Ved kgl. res. av 21. februar 1958 ble det oppnevnt en komité med mandat å vurdere støtteordningen, herunder retningslinjene for tildeling. Leder var daværende konsulent i Sosialdepartementet, Rolf Hansen. I innstillingen av 16. april 1959 heter det bl.a.:

«Den viktigste oppgaven for samfunnet vil bli å gi ungdomsorganisasjonene en bedre økonomisk mulighet til å løse sine store og samfunnsnyttige oppgaver. Slik forholdene i dag ligger til rette, vil offentlig støtte til organisasjonene utløse krefter, som vil ha stor betydning for ungdommens demokratiske oppdragelse og for et byggende kultur- og fritidsliv blant de unge.»

Vel ti år senere, den 1. mars 1968, ble en ny komité oppnevnt ved kgl.res.. Rektor Otto Hauglin var leder, og mandatet var å utrede behovet og formene for offentlig støtte til ungdomsarbeidet. Innstillingen ble avgitt 6. mai 1971. Fra side 47 siteres:

«...sentral oppgave for det offentlige å bygge ut og understøtte et alternativt fritidstilbud til de unge. En sterkt kommersialisert fritidskultur gir et ensidig utformet tilbud, styrt av hensyn til hvilke tiltak som gir profitt.

Det er unge menneskers rett som samfunnsborgere å få oppleve et trivelig og engasjerende fritidsmiljø, og det er samfunnets plikt å utforme og støtte tiltak som tar sikte på å møte dette behov.

Det organiserte fritidstilbud må ta sikte på å møte ungdoms behov, ikke styre deres etterspørsel. Det må først og fremst tilkjennes en egen verdi, uavhengig av eventuelle andre virkninger av et tilfredsstillende og trivelig fritidsmiljø, f.eks. i kriminalitetsforebyggende eller demokratiserende retning.»

I kunngjøringsbrevet for stønadsåret 1987 (brev av 14. oktober 1986 fra Kultur- og vitenskapsdepartementet) er formålet med driftstilskudd beskrevet slik:

«Driftstilskuddet har til formål å sikre at organisasjonene kan drive en rimelig sentral koordinering, tilrettelegging og opplæringsvirksomhet ut fra egne behov og premisser. Statsstøtten skal være en stimulering av aktivitet og bidra til at mangfoldet i organisasjonene bevares. Driftstilskuddet gis som et rammetilskudd som organisasjonen disponerer fritt til driften av sin sentrale virksomhet.»

I kunngjøringsbrevet for stønadsåret 1995 (brev av 28. oktober 1994 fra Barne- og familiedepartementet) beskrives formålet med driftstilskudd:

«Driftstilskuddet har til formål å legge til rette for barns og ungdoms deltakelse i samfunnslivet gjennom barne- og ungdomsorganisasjonene. Tilskuddet skal sikre og styrke organisasjonene som arena for medbestemmelse og demokrati og som barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet.

Statsstøtten skal bidra til at organisasjonene kan drive en rimelig sentral koordinering, tilrettelegging av aktiviteter og drive opplæringsvirksomhet ut fra egne behov og premisser. Slik vil den også være en stimulering av ak-

> tivitet og et bidrag til at mangfoldet i organisasjonene bevares. Driftstilskuddet gis som et ubundet rammetilskudd.»

For støtte til den såkalte gruppe 5 heter det i veiledningen:

> «Hovedhensikten med gruppe 5 er å gjøre tilskuddsordningen mer fleksibel og åpne mulighetene for å støtte verdifullt ungdomsarbeid som er organisert utenfor de tradisjonelle rammene for ungdomsmidlene.»

Fordelingsutvalget forvalter også en sum til utviklingsarbeid i organisasjonene. I 1995 ble det gitt prioritet til prosjekter som styrker organisasjonenes arbeid blant barn og ungdom med innvandrerbakgrunn, spesielt i de større byene. Videre ønsket man å stimulere integreringen av funksjonshemmete i organisasjonslivet. Endelig prioriterte man prosjekter som stimulerer nytenking og utvikling av bedre arbeidsmetoder.

Om tilskudd til internasjonalt samarbeid for året 1995 heter det:

> «Tilskotsordninga har som mål å fremje den internasjonale verksemda til dei landsomfattande, frivillige barne- og ungdomsorganisasjonane. Med internasjonalt ungdomssamarbeid forstår ein kontakten norske organisasjonar har i land utanfor Norden.»

Til sammenligning gjengis formålsbestemmelsen i den svenske forordning om statsbidrag til ungdomsorganisasjoner utferdiget 9. juli 1994 (§ 1):

> «Statsbidrag enligt denna förordning lämnas till ungdomsorganisationer för att
> 1. främja barns och ungdommars demokratiska fostran
> 2. främja jämställdhet mellan können
> 3. främja jämnlikhet mellan olika ungdomsgrupper,
> 4. ge barn och ungdommar en meningsfull fritid,
> 5. engagera fler ungdommar i föreningslivet.»

I utvalgets mandat av 28. mars 1996 fremgår formålet i punkt 1:

> «Formålet med tilskuddene er å legge til rette for barns og ungdoms deltakelse i barne- og ungdomsorganisasjonene. Organisasjonene skal sikres og styrkes som arena for medbestemmelse og demokrati og som barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet.»

Utvalget ser det slik at formålet hermed er gitt. Innenfor denne ramme skal regelverket utformes. Utvalget har likevel funnet det hensiktsmessig å utdype formålsbestemmelsen, både ut fra tidligere formuleringer som er sitert ovenfor og ut fra den funksjon ordningene samlet sett har. Utdypingen er gjort ved tilføyelse av et ekstra ledd i regelverkets § 1:

> «Tilskuddene skal bidra til at organisasjonene kan drive nasjonalt og internasjonalt arbeid, herunder sentral koordinering og opplæringsvirksomhet. Tilskuddene skal være en stimulering av aktivitet og medvirke til mangfold i barne- og ungdomsorganisasjonene.»

For øvrig vises til avsnitt 7.5.1 om målsetting m.v. og *"Kommentarer til regelverket"* i kapittel 8 med kommentarer til regelverkets § 1.

5.4 DE ULIKE HENSYN BAK REGELVERKET

Det er kommet frem mange relevante hensyn i forbindelse med tilskuddsordningene, både under tidligere utredninger og granskinger, og under utvalgets arbeid. En rekke hensyn er nevnt nedenfor. Man ser at de kan være motstridende. Hensynet til et uttømmende regelverk kolliderer f.eks. med ønsket om oversiktlighet. Hensynet til en lite ressurskrevende ordning støter mot behovet for styrket kontroll. Ønsket om enkle og klare kriterier kan lett komme i konflikt med kravet om en fleksibel ordning som oppleves som rettferdig.

For utvalget har det vært en viktig oppgave å skape *et samlet regelverk*. Gjeldende regelverk har utviklet seg gradvis siden 1949. Det bærer preg av et løpende samspill mellom departementet og organisasjonene, der man har tilstrebet en grunnleggende struktur, samtidig som det er utvist smidighet i konkrete saker. På denne måten har man stadig revidert regelverket. Det er dels gjort i selve retningslinjene for tildeling av tilskudd, dels i de årlige kunngjøringsbrevene, og for øvrig i praktisering. Synspunkter fra tilskuddsmyndighetene er kommet til uttrykk i generelle brev og under årlige konferanser med departementet, Fordelingsutvalget og organisasjonene (Hadelands-konferansene). Videre er praksis utviklet gjennom muntlig og skriftlig kommunikasjon med organisasjoner enkeltvis, og ellers under behandling av konkrete saker. Riksrevisjonen har påpekt det uheldige i at man ikke har samlet og systematisert korrespondanse og avgjørelser som får relevans for tolking av regelverket.

Riksrevisjonen har også påpekt behovet for *et mer entydig regelverk*. Uklare begreper bør klarlegges og reglene bør presenteres - ikke bare samlet, men også gis en mer brukervennlig utforming. Fjeld-kommisjonen påpekte usikkerhet om medlemsbegrepet, opptellingstidspunkt/periode, kontingentbetaling og lokallagstilhørighet. Utvalget har tilstrebet et klart regelverk, men av hensyn til oversiktlighet og brukervennlighet kan det ikke gjøres uttømmende. Som ved lover og regelverk ellers, er man i en viss utstrekning henvist til å lese bestemmelsene i lys av forarbeider og tidligere praksis.

Når midler skal fordeles, er det viktig at reglene bidrar til *lik og konsekvent behandling* av organisasjonene.

Nåværende tilskuddsregler har mange *skjønnsmessige elementer*. I utvalgets mandat er det fremhevet at regelverket bør inneholde nærmere rammer for den skjønnsutøvelse som eventuelt skal foretas i forbindelse med tildeling av tilskudd. Utvalget har søkt dels å begrense, dels å gi anvisninger for skjønnsutøvelsen.

For alle de involverte er det behov for et *stabilt* regelverk. Det er uheldig med stadige endringer.

Det er et uttrykt ønske om *forutsigbarhet* i tilskuddsordningene. Ikke minst gjelder det sett fra organisasjonenes side. Når de budsjetterer, er tilskuddene ofte av vital betydning. Antallet organisasjoner som har søkt og oppnådd tilskudd, har over tid vært relativt konstant. Det har gjort at nivået for tilskuddene, dvs. fordelingen av «potten», ikke har svinget dramatisk fra år til år. Med stabil søkermasse og økte bevilgninger har de nominelle tilskuddene jevnt over vært stigende for den enkelte organisasjon.

Stortinget har ved flere anledninger fremhevet at ordningene må baseres på *tillit* mellom organisasjonene og departementet. Tilskudd ytes først og fremst til drift, og det er ikke ønskelig med detaljkontroll eller tilsvarende innblanding fra myndighetene side. Tilskudd til drift er ikke øremerkete midler. Selv om sentralleddets kursaktivitet er et av kriteriene for tildeling, er det opp til den enkelte organisasjon hvordan midlene skal anvendes. Utvalget har lagt disse retningslinjer til grunn. Selv om kontrollen innskjerpes, baseres regelverket fortsatt på en stor grad av tillit.

Det er tilstrebet en *balanse mellom tillit og kontroll*. Kontroll er primært knyttet til tildelingskriteriene - typisk om oppgitte tall for medlemmer og lag er korrekte og om kurs tilfredsstiller kravene til deltakelse og innhold. Noe annerledes stiller det seg ved støtte til prosjekter. Da må man som et minstekrav få bekreftet at tiltaket er gjennomført.

Barne- og ungdomsorganisasjonene konkurrerer om oppmerksomhet og medlemmer, som igjen utløser tilskudd. Samtidig samarbeider de - bl.a. gjennom LNU - og de diskuterer og utveksler erfaringer, herunder omkring tilskuddsordningene. Entydige regler for tildeling og kontroll bidrar til *mer likeartete oppfatninger* i og mellom organisasjonene omkring disse spørsmålene.

Riksrevisjonen har i sin rapport konkludert med at regelverket bør bli mer *brukervennlig.* Skal reglene være brukervennlige, må de være kortfattete, klare og oversiktlige. Som nevnt støter det mot hensynene til uttømmende regler, fleksible og skjønnsmessige bestemmelser og et samlet regelverk.

For utvalget har det ikke vært noe mål i seg selv å forandre prinsippene for den gjeldende tilskuddsordning. Tvert imot har utvalget vært opptatt av å *videreføre det positive i systemet* som er utviklet gjennom nesten 50 år.

Barne- og ungdomsorganisasjonene har tradisjonelt vært *uavhengige* , jf retningslinjene der driftsstøtten først og fremst gis til «frivillige, landsomfattende og selvstendige organisasjoner *av* barn og ungdom som arbeider *for* barn og ungdom med spørsmål som *gjelder* barn og ungdom». Utvalget har videreført systemet hvoretter selvstendige organisasjoner mottar høyere tilskudd enn de med ideologiske og organisatoriske bindinger.

Videre er det et mål å bevare *mangfoldet* i organisasjonene. Det gjelder spekteret av aktiviteter, men også mht. organisasjonenes størrelse og geografiske utbredelse. Støtte har særlig vært gitt til de idébaserte barne- og ungdomsorganisasjonene med mange aktiviteter. De senere årene har også organisasjoner der en bestemt aktivitet dominerer fått tilskudd.

Støtteordningene virker *stimulerende* på utviklingen av organisasjonene. Det er også hensikten. Derfor er det viktig å benytte insentivriktige tildelingskriterier.

Det overordnede mål for regelverket blir å *fremme formålet* med tilskuddsordningen. Man skal bidra til aktivitet og opplæring i demokrati. Selv om midlene ikke er øremerket, utbetales de til sentralleddet og er særlig tiltenkt koordinering og opplæring. I denne forbindelse er det grunn til å advare mot kriterier for tildeling og kontrollsystemer som medfører en *uønsket dreining* av virksomhet.

Utvalget har videreført et *fleksibelt system,* slik at det kan tåle variasjoner i den støtten Stortinget bevilger.

For de aktuelle tilskuddsordningene er det relevant med *forenkling,* både når det gjelder kriterier for tildeling og forvaltning. Dagens ordning er i og for seg *enkel* , men utvalget har lagt vekt på å rydde opp i uklarheter i regelverket, bl.a. ved å redusere bruken av skjønn og særbehandling.

Etter utvalgets mandat skal det utformes et regelverk med *objektive og klart avgrensete kriterier*. Dette kan nok få konsekvenser for enkelte organisasjoner, slik at overgangsregler må vurderes.

Organisasjonenes søknader om støtte og myndighetens saksbehandling, herunder kontroll, er nært knyttet til kriteriene for tilskudd. Det er nødvendig at organisasjonene gir en viss dokumentasjon ved søknad, og at de i ettertid kan fremskaffe supplerende dokumentasjon på kort varsel, i tilfelle stikkprøver eller annen kontroll. Regelverket gjør det m.a.o. nødvendig med en *hensiktsmessig, men begrenset dokumentasjon* fra organisasjonenes side.

Utvalget har forsøkt å *modernisere regelverket* ut fra de prinsipper som råder i tiden for utarbeidelse av lover og forskrifter. F.eks. er det i mandatet fremhevet at

det må tas hensyn til de rammer som følger av det nye økonomireglement for staten med tilhørende funksjonelle krav.

Riksrevisjonen fremhevet i sin sluttrapport av 12. februar 1996 at ordningen med driftstilskudd har en *struktur* med flere grunnleggende elementer som kjennetegner en tilfredsstillende tilskuddsforvaltning.

Ansvaret for tilskuddsordningen ligger hos mydighetene, fortrinnsvis departementet. Med den sammensetning Fordelingsutvalget hadde frem til 1995, ble ordningen langt på vei brukerstyrt. Utvalget har i sitt forslag understreket *departementets overordnete ansvar* for tildeling og kontroll, samtidig som man har videreført organisasjonenes funksjon som rådgivere og medvirkere i beslutningsprosessen.

I Riksrevisjonens sluttrapport ble det etterlyst *skriftlige instrukser og saksbehandlingsrutiner*. Dette må det tas hensyn til i fremtiden.

Støtteordningene har vært *lite ressurskrevende for departementet*. Arbeidet har stort sett vært avviklet med en saksbehandler i 1/3 stilling og et Fordelingsutvalg som har arbeidet et par uker i løpet av året. I utvalgets mandat er det uttrykkelig sagt at det nye regelverket skal være utformet slik at det kreves minst mulig ressursbruk fra organisasjonene, samtidig som det skal muliggjøre en effektiv kontroll av at reglene overholdes. Kort sagt bør flest mulig kroner tilflyte organisasjonene/formålet, samtidig som både myndighetenes og organisasjonenes behandling gjøres enkel, men forsvarlig. *Kontrollhensynet* har vært i fokus etter at diskusjonen om organisasjonenes medlemstall oppsto. Kontrollhensynet bør kunne ivaretas ved en rimelig balanse mellom organisasjonenes egen kontroll og dokumentasjon og tildelingsmyndighetenes kontroll. Med utgangspunkt i dette har utvalget foreslått et tidsskjema for søknader og tildeling som gjør det mulig for organisasjonene å innhente eksakte opplysninger for de kriterier som skal danne grunnlaget for tilskudd.

Utvalget ble oppnevnt etter Regjeringens forslag i St.prp. nr 1 (1995-96). Flertallet i Familie-, kultur- og administrasjonskomitéen ba om at det ble lagt vekt på at det utarbeides *høyere krav til revisjonsrapporter*. Dette er drøftet nærmere i *"Sentrale problemstillinger med vurderinger"* i kapittel 7.

Riksrevisjonen har i sin sluttrapport konkludert med at departementets *tilsyn og etterprøving* i liten grad er formalisert og basert på dokumentasjon som gir innsyn i grunnlaget for de ulike beslutningene. Det siktes til Fordelingsutvalgets praktisering av ordningen, herunder om det nyttes tilstrekkelig saksbehandlingstid. Dette har utvalget tatt hensyn til.

Når man vurderer ordningens struktur, er det også viktig at man løpende har muligheten til å vurdere om hovedmål og delmål er nådd. Det må være tildelingskriterier og dokumentasjon som legger til rette for jevnlig *evaluering*.

Avslutningsvis fremhever utvalget hensynet til en *rettferdig tilskuddsordning*. Dette har flere aspekter. Et grunnleggende krav må være at «like tilfeller behandles likt». Videre må fordelingen av midlene avspeile tilskuddsordningenes hovedmål og delmål. Utvalget ser det også som viktig å tilstrebe ordninger som oppfattes som rettferdige av organisasjonene. Ved denne vurderingen er naturlig nok tilvant støttenivå en faktor, men det kan ikke være avgjørende. Nå som støtteordningene igjen tas opp til revisjon, kan det føre til forandringer for enkelte organisasjoner eller grupper av organisasjoner.

Utvalgets forslag til nytt regelverk er svært omfattende i den forstand at det inneholder mange og lange paragrafer. Utvalget har lagt vekt på at hver enkelt paragraf skal være enkel å forstå, noe som krever at det ofte må brukes mange ord og setninger. Hensynet til at regelverket skal være mest mulig fullstendig og entydig, har gjort det vanskelig å lage det kortfattet.

Utvalgets forslag til regelverk inneholder bestemmelser om dokumentasjon, revisjon og internkontroll. Disse bestemmelsene pålegger organisasjonene merarbeid og merkostnader i den utstrekning organisasjonene ikke allerede har revisjon og kontrollrutiner som tilfredsstiller regelverkets krav. Utvalget er klar over at bestemmelsene om dokumentasjon, revisjon og kontroll kan bli oppfattet som et uttrykk for manglende tillit til organisasjonene. Hensynet til at det skal kunne føres kontroll med at tilskuddsmidlene nyttes etter forutsetningene, og hensynet til at alle som søker om tilskudd skal behandles likt og rettferdig, tilsier at det må være relativt strenge krav til dokumentasjon.

KAPITTEL 6

Utvalgets fundament

6.1 INNLEDNING

I mandatet heter det at utvalget må ha som fundament for sitt arbeid resultatene av Fjeld-kommisjonens og Fordelingsutvalgets arbeider i 1995 og 1996, samt Riksrevisjonens sluttrapport og Stortingets drøfting av denne i 1996. Det er også presisert at det er viktig å ta hensyn til det arbeid som skjer i oppfølging av Statskonsults rapport 1996:4 og de rammer som følger av økonomireglementet for staten med tilhørende funksjonelle krav.

I dette kapitlet gir utvalget korte sammendrag av utredningene - hovedpunkter og konklusjoner. For øvrig er det vist til synspunkter i utredningene andre steder, særlig i *"Sentrale problemstillinger med vurderinger"* i kapittel 7 med sentrale problemstillinger. - Utvalget har tilføyet et avsnitt 6.6 om en rapport fra UNGforsk: Små beløp - stor innsats.

6.2 FJELD-KOMMISJONENS GRANSKINGSRAPPORT NOU 1995:19 STATLIGE TILSKUDDSORDNINGER TIL BARNE- OG UNGDOMSORGANISASJONER

Granskingskommisjonen ble oppnevnt ved kgl. res. 24. mars 1995. Lagdommer Rune Fjeld var leder og rapport ble avgitt til Barne- og familiedepartementet 4. august 1995.

Kommisjonens mandat var å:

- lage en oversikt over de ulike regelverk for tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjonene for hvert år i perioden 1975 og frem til i dag og beskrive eventuelle uklarheter i regelverket
- lage oversikt over hvor mye de ulike organisasjonene har fått i støtte hvert år i perioden, vurdere dette i forhold til det til enhver tid gjeldende regelverk og departementenes rutiner for praktisering av dette
- klarlegge organisasjonenes søknader om tilskudd
- granske organisasjonenes praksis for beregning av medlemstallet som har vært lagt til grunn ved søknad om tilskudd.

Temaet var stønadsordningene som fra 1975 ble forvaltet av Kirke- og undervisningsdepartementet under kapittel 365 post 73 Tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner, og som fra 1991 ble overført til Barne- og familiedepartementet, statsbudsjettets kapittel 857 post 70. Kommisjonen vurderte ikke kapittel 857 post 79 for internasjonalt ungdomsarbeid.

Tidsrammen var kort. I kommisjonens mandat var det spesielt reist spørsmål vedrørende organisasjonenes praksis for beregning av det antall medlemmer som er oppgitt i søknadene om tilskudd. Kommisjonen konsentrerte derfor sitt arbeid om den del av stønadsordningen som er gjort avhengig av organisasjonenes medlemstall.

I perioden 1974 til 1995 ble det foretatt en rekke justeringer og endringer i regelverket. Kommisjonen rettet særlig oppmerksomhet mot de større revisjoner i 1979, 1985 og 1993.

Utvalget har merket seg en del problemstillinger og vurderinger i kommisjonens rapport:

– Regelverket har ikke vært samlet. Kommisjonen har tatt som utgangspunkt at det egentlige regelverk er vilkårene som er oppstilt for tildeling av tilskudd. De fremgår dels av retningslinjer, dels av kunngjøringsbrev som departementet utferdiger hvert år. Tolkinger er gjort i brev, rundskriv, meningsutvekslinger, Hadelands-konferansene, uttalelser under budsjettforhandlinger og stortingsdebatter etc. Det er uheldig at regelverket ikke har vært bedre samlet.Retningslinjer og kunngjøringsbrev har presentasjonsmessig og regelteknisk vært lite gunstig og ikke ivaretatt godt nok hensynet til regelbrukerne. «Særlig uheldig blir dette overfor den aktuelle målgruppe som normalt vil være unge personer med kort erfaring og liten trening i regelhåndtering og regeltolkning. For øvrig vil klare regler være spesielt viktig overfor en målgruppe hvor hyppig utskifting av de ansvarlige tillitsvalgte vil være regelen og ikke unntaket.» (side 56).
– Om begrepet «retningslinjer» uttaler kommisjonen på side 56:

> «Bruk av terminologien «retningslinjer» gir mer inntrykk av anbefalinger og tilrådinger, enn bindende regler. Det vil kunne lede til oppfatninger om at organisasjonene i større eller mindre grad kan forstå regelverket til sin fordel, i forhold til å oppnå størst mulig utbetalinger under stønadsordningen. Flere organisasjoners påpekning av at de baserer sin praktisering av regelverket på grunnlag av regelverkets «intensjon» heller enn på ordlyden, tyder på en slik holdning til regelverket.»

– Om habilitet heter det bl.a. på side 58-59:

> «Den tette sammenvevingen mellom myndighetsorgan og brukerinteresser kan tyde på at den offentlige forvalterrollen ikke har vært tilstrekkelig fremhevet. Det er fortsatt tilfelle med dagens ordning med Fordelingsutvalget. Det bidrar til å utydeliggjøre utvalgets forvalterrolle når den saksbehandler som forbereder og utarbeider innstilling til enkeltvedtak i Fordelingsutvalget og nestlederen i Fordelingsutvalget i andre sammenhenger opptrer som hhv. organisasjonssekretær og leder i LNU) [1], og som sådan uttaler seg om stønadsordningen.Som utøver av offentligrettslig myndighet er Fordelingsutvalget underlagt saksbehandlingsbestemmelsene i forvaltningsloven om f.eks. habilitet. Det er forklart for kommisjonen at dersom et medlem har hatt tilknytning til angjeldende organisasjon, har medlemmet ikke deltatt aktivt i fordelingsdiskusjonen, men har ikke forlatt møtet. Kommisjonen kan ikke se at spørsmål vedrørende habilitet noensinne er protokollert.»

– Om forståelsen og praktiseringen av regelverket (side 57):

> «Organisasjonene har i sine redegjørelser henvist til en rekke møter, telefoniske henvendelser, samtaler og skriftlige redegjørelser til departementet/ Fordelingsutvalget, og tidligere innstillende organer.Organisasjonene har oppfattet resultatet av slike henvendelser som aksept av deres forståelse av regelverket. Det er mange organisasjoner som har beskrevet en slik situasjon.En tilsvarende innstilling til praktiseringen av regelverket synes til dels å ha vært tilfelle fra myndighetenes side. Deres forståelse har i enkelte sammenhenger vært preget av tilpasninger og hensiktsmessige løsninger for den enkelte organisasjon mer enn av subsumsjon, dvs. om organisasjonene oppfyller vilkårene for stønad eller ikke.»

Kommisjonen peker på konkrete problemer:

1. Skal være: generalsekretæren i LNU

- Medlems-definisjonen har variert, så å si fra organisasjon til organisasjon. Man hadde en uklar distingvering mellom betalende og bekreftede medlemmer. Det var uklart om man for de sistnevnte krevde skriftlig eller muntlig bekreftelse. Bekreftet medlemskap startet som en dispensasjonsordning. I flere år praktiserte man den slik at det var et tilleggsvilkår med 3 fremmøter til aktiviteter. Så ble det oppstilt krav om 10 fremmøter, men det var usikkert om dette bare gjaldt på søndagsskolens område. Dessuten var det ikke forklart hvilke typer aktiviteter som kunne legges til grunn. Flere organisasjoner oppfattet det slik at man hadde en valgrett - kunne medregne betalende og bekreftede medlemmer om hverandre innenfor samme virksomhetsområde i organisasjonen.
- Også betalende medlemmer ble forstått forskjellig, idet «betalt» og «kontingent» ikke var definert. Det var uklart om gaver, avisabonnement, betaling for studieopplegg eller andre arrangementer, søkergebyr og kollekt etc. kunne aksepteres som kontingent.
- Videre reiste man spørsmål om det avgjørende var at kontingent var betalt *for* eller *i* siste år. Dette hadde betydning, bl.a. i forhold til ordninger med flerårskontingent.
- Behandlingen av støttemedlemskap, familiemedlemskap, søskenrabatter o.a. rabattordninger, og kontingentfritak for de med svak økonomi etc,. skapte også problemer. Det samme gjorde nyinnmeldte og tidligere medlemmer som ikke hadde betalt kontingent på rapporteringstidspunktet.
- Registreringstidspunkt eller -periode for medlemstall var ikke entydig. Fra 1987 kunne man velge gunstigste medlemstall i en 13-måneders periode fra 1. november det ene året til 1. desember det neste. Fra 1989 ble det presisert at samme registreringstidspunkt ikke kunne nyttes 2 år på rad. Den 19. november 1991 sendt departementet et uklart brev der det bl.a. heter:

> «Beregning av medlemstall skjer ved at man oppgir de medlemmer som har betalt medlemskontingenten for det året registreringstidspunktet hører til. Der man ikke har kontingent regner man med de som på annen måte har bekreftet medlemskapet. I tillegg kan man oppgi medlemmer som betalte kontingent året før, men som ennå ikke har fornyet medlemskapet. Man vil dermed få med i beregningsgrunnlaget de medlemmer som ikke har betalt årets kontingentkrav, men hvor organisasjonen er inne i en runde med purring på innbetaling. Man kan imidlertid ikke ta med medlemmer som betalte kontingent året før, men som har meldt seg ut av organisasjonen. Man kan heller ikke ta med i beregningen medlemmer som ikke har betalt kontingent de siste 2 år før beregningstidspunktet.....»

Om dette uttaler kommisjonen:

> «Kommisjonen vurderer det slik at regelendringen fra og med stønadsåret 1987 og med »flytende« avlesningstidspunkt for antallet medlemmer som kunne oppgis, har bidratt til uklarhet og en varierende praksis som ikke alltid er like lett å vurdere om faller utenfor eller innenfor regelverket. Samme virkning har departementets brev av 19. november 1991 hatt. Regelverksendringen om avlesningstidspunktet og nevnte brev har dannet grunnlaget for en uryddig praksis fra organisasjonenes side - en praksis som har utviklet seg i denne perioden og fortsatt i perioden etter 1993.» (side 59-60).

- Det har vært uklart om man med medlems lokallagstilhørighet stiller samme krav til lokallag som til tellende lokallag - dvs. de det gis poeng for og som må være selvstendige enheter med eget demokratisk valgt styre, egne vedtekter,

regnskap og årsmelding, samt ha minst 10 medlemmer. «Valg av definisjon kan være av stor betydning for medlemstallet i organisasjoner med mange små og svakt organiserte grupper.» (side 25).

– Kunngjøringsbrevet/retningslinjene ble ikke oppfattet som uttømmende.:

> «Heller ikke pr. i dag synes det å bli forventet at organisasjonene holder orden på egen medlemsregistrering. For medlemmer hvor det ikke er oppgitt fødselsdata, aksepteres fremdeles en skjønnsmessig beregning av andelen under 25 år. Fordelingsutvalget legger opp til at dette fortsatt skal være ordningen. I sin delrapport av 12. juli 1995 aksepterer Fordelingsutvalget at organisasjonene i 1995 gjør en matematisk beregning av medlemstallet under 25 år for inntil 25 % av medlemmene.» (side 57-58).

> «Det er prinsipielt uheldig at det praktiseres et avvik fra et klart og entydig vilkår. Det vil kunne gi grunn til å anta at også i forhold til andre vilkår for stønad kan en forholde seg skjønnsmessig og avpasse forståelsen av vilkårene etter organisasjonenes særlige behov.» (side 58).

– Om de partipolitiske ungdomsorganisasjonene:

> «Det er påfallende at det er de partipolitiske ungdomsorganisasjonene som gjennom hele granskningsperioden har en praksis for beregning av medlemstallet, som klarest, og endog grovt, bryter med vilkårene for stønad....» (side 60).

– Kommisjonen mener det ikke er brukt tilstrekkelige ressurser på saksbehandling og kontroll:

> «Når det gjelder kontrollens *innhold*, er kommisjonen av den oppfatning at denne ikke har vært tilfredstillende når den i hele granskningsperioden ikke har evnet å fange den praksis for beregning av medlemstallet, som ikke har vært i samsvar med vilkårene for stønad.» (side 60).

– Om revisorkontrollen:

> «Revisorkontrollen, som ble etablert i 1979, har hatt liten betydning i forhold til å kunne kontrollere antallet betalende medlemmer. Det gjelder særlig i de organisasjonene som har en eller annen variant av lokal medlemsregistrering med eller uten kontingentbetaling til sentrale ledd.» (side 60).

Kommisjonen mener at revisorkontrollen i mange henseender har vært overfladisk og tilføyer:

> «På denne bakgrunn er det egnet til å forundre når departementene og råd og utvalg synes å ha slått seg til ro med en slik ufullkommen kontroll av medlemstallet, selv når en tar i betraktning den oppdragende og preventive virkning ordningen kan ha hatt i forhold til organisasjonene. I granskningsperioden er det enkelte ganger, fra massemedia og noen ganger fra organisasjonsrepresentanter, dukket opp påstander om organisasjoners »triksing« med medlemstall. Når det gjelder spørsmålet om kontrollen av de oppgitte

medlemstall, har myndighetene konsekvent vist til at tallene er revisorbekreftet. Revisorkontrollen synes derfor å ha fungert som en sovepute for myndighetene.» (side 60).

– Avslutningsvis bemerker kommisjonen i granskingsrapporten:

> «Kommisjonen har i avsnitt 3.5 omtalt som et sentralt trekk ved stønadsordningen at den har utviklet seg i skjæringspunktet mellom flere ulike hensyn. Fra starten av det sentrale ungdomssamarbeidet har det vært klare politiske signaler om verdien av å sikre de frivillige organisasjoners mangfold og uavhengighet. Organisasjonene har også sterkt understreket dette. Samtidig har kravet om styring og kontroll med bruken av offentlige midler generelt blitt stadig sterkere.Det offentliges praktisering av ordningen synes å være preget av motsetningsforholdet mellom et ønske om autonomi for organisasjonene og krav til kontroll fra myndighetenes side. Stønadsordningen er praktisert med stor grad av tillit til at organisasjonene lojalt etterlever vilkårene for stønad. Dette motsetningsforholdet har preget praktiseringen av ordningen.» (side 61-62).

6.3 FORDELINGSUTVALGETS UTREDNINGER I 1995 OG 1996

Om medlemstall

Barne- og familiedepartementet skrev følgende i brev til Riksrevisjonen 8. mars 1996:

> «På bakgrunn av Riksrevisjonens brev av 8. mars 1995 til Barne- og familiedepartementet, der det ble stilt en del spørsmål om ordningen, og på bakgrunn av medieoppslag om medlemsjuks,ba departementet om et møte med Fordelingsutvalget. På møtet 28. mars 1995 med Fordelingsutvalget påla departementet Fordelingsutvalget å kontrollere barne- og ungdomsorganisasjonenes medlemstall for hele Fordelingsutvalgets periode; 1993, 1994 og 1995.»

Fordelingsutvalget avga 26. oktober 1995 sin rapport om «organisasjonenes grunnlag for oppgitte medlemstall 1993-1995». Opplysningene og vurderingene nedenfor er hentet derfra.

Fordelingsutvalget bemerker innledningsvis i rapporten (side 6):

> «Den bygger på organisasjonenes egne redegjørelser. Hovedformålet har vært å kartlegge hvilken praksis organisasjonene har for medlemskap og beregning av medlemstall, for å bedre regelverket i framtiden. Fra noen organisasjoner har det kommet fram opplysninger om en praksis som avviker så mye fra regelverket at Fordelingsutvalget har justert medlemstallet og vil kreve tilbakebetaling der et for høyt medlemstall har gitt et for stort tilskudd.»

Det er fremhevet at systemet bygger på tillit til de opplysninger organisasjonene gir på søknadsskjemaet. Hvert år trekkes omlag 10 organisasjoner ut til en kontroll der enkelte opplysninger skal dokumenteres nærmere. Denne kontrollen er også ment å ha en veiledningsfunksjon.

Det er ulike ting man ser på i den ordinære kontrollen. Det har ikke tidligere vært så omfattende og systematisk fokusering på medlemstallet som nå, utover

medlemmenes geografiske tilhørighet. Fra 1994 har Fordelingsutvalget i tillegg bedt om medlemslistene fra et bestemt fylke.

Det har vært viktig å bygge på og sikre det store mangfoldet i organisasjonene. Derfor har det vært ønskelig med et regelverk med nokså vide definisjoner av begrep som medlem, lag og lederkurs. En har ønsket å unngå å styre organisasjonenes egne medlemskriterier for sterkt. Fordelingsutvalgets kartlegging har vist at samtidig som det har foregått en viss omlegging av rutiner og tilpasning til kriteriene, så er det enormt store forskjeller organisasjonene imellom.

Under avsnittet «Hovedfunn i kartleggingen» skriver Fordelingsutvalget (side 7-8):

> «Fordelingsutvalgets hovedkonklusjon er at medlemskriteriet i fordelingen har virket etter sin hensikt. Det har ikke forekommet noen særlig skjevfordeling. Det har imidlertid framkommet enkelttilfeller der det har blitt utbetalt alt for stort tilskudd. Fordelingsutvalget ser alvorlig på det tillitsbruddet som enkelte organisasjoner har gjort seg skyldig i.
>
> I fordelingsøyemed er det et langt større problem at mange organisasjoner har vært så forsiktige at de rapporterer færre medlemmer enn hva de betjener, enn at enkelte organisasjoner har rapportert for mange. Det framkommer at det er en del forhold som har falt utenfor regelverket, selv om intensjonen har vært å fange dem opp.
>
> Fordelingsutvalget har identifisert en rekke områder der det er nødvendig med presiseringer eller endringer av regelverket. Det dreier seg særlig om forhold rundt bekreftet medlemskap, registreringstidspunkt, at en kontingent skal være betalt *i* - og *for* - ett år, generelle krav til dokumentasjon og registerføring, og beregning av antall medlemmer under 25 år.
>
> Det er tydelig at mange organisasjoner har vanskeligheter med å tolke regelverket opp mot forholdene i sin egen organisasjon. Men med et par unntak dreier ingen forhold som presenteres her seg om fiktive medlemmer. Det problematiske for organisasjonene er å sortere ut hvor mange av deres medlemmer de kan oppgi som grunnlag i søknaden om driftstilskudd, ut fra BFD sin medlemsdefinisjon. Vårt anslag er at organisasjonene til sammen har 50.000 *flere* medlemmer, enn hva de kan oppgi i søknadene. Det er altså en utbredt nøkternhet i rapporteringen.
>
> Det må derfor presiseres at begrepet «medlemstall» i denne rapporten oftest refererer seg til begrepet slik det må forstås ut fra regelverket. Det er likevel helt legitimt for en organisasjon å bruke andre medlemsbegrep og - tall i alle andre sammenhenger, regelverkets definisjon er ikke «riktigere» enn andre, men det er den som skal brukes i fordelingen av midlene.»

Det heter videre på side 8-9:

> «I dag oppfatter mange kontingentbetaling som en forutsetning for medlemskap i organisasjonene. Historisk sett har nok aktiv deltakelse eller en annen tilslutning til organisasjonens formål vært mer dominerende.
>
> Det har vært en nedgang i organisasjonenes totale medlemstall de siste to tiårene. I 1977 hadde organisasjonene som mottok støtte 638.936 medlemmer, i 1995 omlag 590.000 totalt, og i 1995 er det flere organisasjoner med. Imidlertid tyder resultater bl.a. fra Ungforsk, der utvalg av ungdom er spurt om de er med i organisasjoner og hvor mye tid de bruker på det, på at nedgangen er meget svak. En kan dermed spørre seg om de lavere medlemstallene oppgitt fra organisasjonene har sin årsak i strengere praktisering av regelverk og økt forsiktighet i søknadene heller enn i reell tilbakegang.»

Ved avgjørelsen av den enkelte sak, eller i forhold til generelle spørsmål, har Fordelingsutvalget tatt hensyn til hva som har vært godkjent i tidligere like eller lignende tilfeller. Flere organisasjoner påberoper seg praksis fra brevveksling, samtaler med saksbehandler etc. som dels ligger flere år tilbake i tid. Av tidshensyn er det i forbindelse med dette arbeidet ikke søkt etter tidligere praksis.

I spørreskjema ba Fordelingsutvalget bl.a. om opplysninger om forholdene for 1995 når det gjaldt:

- Type medlemsregister og kontingentbetaling.
- Om organisasjonen praktiserte «innmeldingsrabatter» e.l.
- Utskilling av tallet medlemmer under 25 år.
- Om organisasjonen hadde flere medlemmer enn den kunne rapportere i søknaden.

I alt 25 organisasjoner fikk tilleggsspørsmål om særskilte forhold som fremkom i deres første svar. P.g.a. knappe tidsfrister ble hovedvekten av arbeidet lagt på året 1995.

Organisasjonenes oversikt over medlemmer er svært ulik. Registerføringen skjer på lokalplanet for noe over halvparten. Unntaksvis har regionalleddet registerføringen, og i resten av tilfellene er det sentralt medlemsregister. Flere organisasjoner med sentrale registre lar lokallagene utføre noe av arbeidet med korrigering av listene og kontingenter. Det er heller ikke uvanlig at det eksisterer nærmest parallelle systemer, både lokalt og regionalt.

Med spørreskjemaet fikk Fordelingsutvalget bekreftet sine antakelser om at det er vanlig at organisasjonene mangler fødselsår for noen av sine medlemmer, og at det gjøres prosentvis beregning av dem.

Ifølge Fordelingsutvalget foretar mange organisasjoner omlegginger av medlemssystemet. Det er en svak trend mot mer sentralt baserte systemer, men for mange organisasjoner er det uaktuelt.

Fordelingsutvalget skriver bl.a. om over- og underrapportering på side 13:

> «Hvem som «er medlem» kan fortone seg nokså enkelt i et lokallag. For organisasjoner med lokal registrering, kan en anta at det er store variasjoner i kvaliteten på de opplysningene som sendes oppover i systemet. Det kan ha sammenheng med
> - hvor klart sentralleddet har formidlet hvem som skal telle med, og lokalleddets mottakelighet.
> - administrative ressurser lokalt.
> - fordeler med et lavt medlemstall, f.eks. lavere kontingent til sentralleddet.
> - fordeler ved høyt medlemstall, f.eks. representasjon på landsmøte etc.»

Det heter om administrative ressurser på side 13-14:

> «De administrative ressursene hos organisasjonene er varierende, særlig på lokalplanet. Lokal medlemsregistrering og -rapportering foregår nok mest «fra kjøkkenbordet». Både lokalt og sentralt er det en naturlig stor utskiftning av de ansvarlige, og mange organisasjoner har ulik praksis for de tre årene de redegjør for.
>
> Fordelingsutvalget er innforstått med at det kan forekomme mindre feil i organisasjonenes søknader, ut fra organisasjonenes manglende kontinuitet i administrasjonen, unge og uerfarne medarbeidere osv.
>
> De frivillige organisasjoner omfattes ikke av alle lovbestemmelser om regnskapsføring og oppbevaringsplikt. Organisasjonene er varslet i utlysningsteksten om at de kan bli trukket ut i kontroll og er bedt om å ta vare på grunnlaget for opplysningene gitt i søknaden, til Fordelingsutvalget har

> gjennomført kontrollen for tilskuddsåret. ... Utover det har organisasjonene ingen oppbevaringsplikt.
>
> Organisasjonens virksomhet prioriteres høyest, og det administrative arbeidet begrenses ofte til et minimum - og i noen tilfeller for lavt.»

Fordelingsutvalget har fremhevet noen utviklingslinjer under arbeidet med undersøkelsen:

- En viss overgang til sentralt baserte systemer hos noen organisasjoner.
- Nedgang i registrert medlemstall ved en slik overgang.
- Stadige endringer i medlemsrutiner hos noen organisasjoner; mest forbedringer, men også noen forverringer.
- Stabil praksis i arbeidet med søknaden - «vi gjør slik vi alltid har gjort».
- En treghet i å følge opp endringer i retningslinjer, både i organisasjonenes sentralledd, og mellom ulike ledd i organisasjonen.

Om revisors rolle heter det på side 15:

> «Det har gjennom alle år vært krav om revisjon av medlemstallet. I utlysingsbrevet står det at det som vedlegg til søknaden skal sendes en bekreftelse fra registrert revisor på det oppgitte medlemstall under 25 år.
>
> Denne gjennomgangen har vist at det er store kvalitetsforskjeller i den kontrollen som har vært utført av revisjonen. Mange av de forhold som er omtalt i denne rapporten ville vært unngått dersom kravene til revisjon av medlemstall hadde vært klarere.»

I rapporten er det listet opp forhold som Fordelingsutvalget ikke har gått videre med:

- Kontingentfritak for medlemmer med svak økonomi. Fordelingsutvalget anser det ikke å være i strid med regelverket at enkeltmedlemmer får kontingentfritak.
- Søkergebyr, kollekt o.l. som er behandlet som kontingent.
- Personer med medlemskap i to lag i samme organisasjon, f.eks. lag med ulike aktiviteter eller miljøer.
- Dobbeltregistrering som følge av flytting i kalenderåret. Det gjelder særlig studenter og skoleungdom. Fordelingsutvalget antar at fenomenet har et lite omfang.
- Bruk av både bekreftet medlemskap og kontingent i samme organisasjons virksomhetsgren. Regelverket har vært uklart og Fordelingsutvalget har valgt ikke å reagere.

Videre har Fordelingsutvalget notert forhold som avviker så mye fra regelverket at det har gått videre med saken:

- Ufullstendig bekreftet medlemskap. Noen har ikke registrert 10 fremmøter til aktiviteter. Nyinnmeldte medlemmer slipper ofte å betale kontingent hvis det gjenstår lite av året. Noen bekrefter skriftlig medlemskap innen bare visse avdelinger i organisasjonen. Noen registrerer oppmøter, men ikke selve medlemskapet, særlig hvis det gjelder førskolebarn. Det siste har Fordelingsutvalget akseptert. Utvalget uttaler om kravene til både skriftlig bekreftet medlemskap og 10 registrerte fremmøter (side 18):

  > «Kravet om skriftlig bekreftelse er av nyere dato, og oppfattes av Fordelingsutvalget som et tillegg til kravet om 10 registrerte fremmøter. I lys av at det er i barnearbeid at bruk av bekreftet medlemskap og ikke kontingent er mest aktuelt, framstår kravet om skriftlig bekreftelse som urimelig i hvert fall overfor grupper med førskolebarn.....Konklusjon

Fordelingsutvalget finner det rimelig i denne omgangen ikke å reagere med tilbakebetalingskrav overfor organisasjoner som har bekreftede medlemskap med manglende underskrift. Overfor organisasjoner som har tellet med bekreftede medlemmer der det ikke foreligger 10 registrerte fremmøter, vil Fordelingsutvalget justere medlemstallet i beregningsgrunnlaget og reise krav om refusjon av for mye utbetalt tilskudd.»

- Noen lar kontingentbetaling gi medlemskap i flere år. Et par organisasjoner tar med antall nyinnmeldte medlemmer ved avlesningstidspunktet uten at utmeldte og medlemmer som ikke betaler kontingent trekkes fra. Noen organisasjoner praktiserer flerårskontingent. Det strider mot retningslinjene. Siden disse har vært uklare, har ikke Fordelingsutvalget reagert.
- Noen praktiserer kontingent som gjelder ut året og neste år. Også dette er i strid med reglene. P.g.a. uklarheter har Fordelingsutvalget ikke reagert.
- Beregning av antall medlemmer under 25 år når man ikke har medlemmenes fødselsår. Det er meget utbredt at dette skjer matematisk ut fra aldersfordelingen blant medlemmene der alder er kjent. Dette berører også forholdet til kravet om at minst 2/3 av medlemmene skal være under 25 år. Fordelingsutvalget har godtatt slik matematisk beregning av medlemstall for de under 25 år for inntil 25 % av medlemmene.Det er et krav om lokallagstilhørighet i motsetning til direkte medlemskap på lands- eller regionplan. Om dette uttaler Fordelingsutvalget på side 20-21:

  «Fordelingsutvalget vil godta en videre definisjon av lokallag i forhold til kravet om at medlemmet skal stå tilsluttet lokallag, men finner det naturlig å reagere overfor organisasjoner som opererer med rene direktemedlemmer i søknadstallet, og vil justere beregningsgrunnlaget og kreve eventuelt for mye utbetalt tilskudd tilbakebetalt.»

- Søsken- og familiemedlemskap kolliderer med kravet om individuelt medlemskap. Kollektive medlemskap er ikke godtatt.
- Medlemskategorier uten alle rettigheter i organisasjonen, som f.eks. støttemedlemmer uten valgbarhet, er ikke akseptert.
- Medlemmer som har betalt kontingent for året før, men ennå ikke har fornyet sitt medlemskap, er heller ikke godtatt.
- Enkelte organisasjoner oppga at de har medlemmer som de bare har registrert i sine kartotek med tidligere innbetaling. Slike medlemmer har Fordelingsutvalget gjort fradrag for.

Fordelingsutvalget opererer med flere reaksjonsformer i rapporten/sine vedtak. Reaksjonene er rettet mot sentralleddet som det ansvarlige i organisasjonen:

a) Merknad er benyttet når praksis ikke er i tråd med regelverket. Dette er ikke noen sterk reaksjon. Det kan være både forhold som strider mot intensjonene i regelverket og forhold som harmonerer med dem.
b) En del forhold har organisasjonene opplyst om, mer eller mindre klart, i vedlegg til søknader. Når tilskuddsmyndighetene ikke har reagert med spørsmål tilbake, tilsier det behandling deretter. I disse tilfellene har Fordelingsutvalget fremmet refusjonskrav for forhold fra 1995, men ikke for forhold fra 1993 eller 1994.
c) I tilsagnsbrev som organisasjoner fikk i januar 1995 ble det tatt forbehold om mulige justeringer av støttebeløp ved utbetaling i annet halvår. Korrigeringer av medlemstall for 1995, med tilhørende reduksjon av tilskudd, er foretatt på denne måte. Når det gjelder medlemstall og korrigeringer for 1993 og 1994, har

Fordelingsutvalget sendt refusjonskrav eller krav om tilbakebetaling på erstatningsmessig grunnlag, i forhold til urettmessig utbetaling. Tilbakebetalingskrav for 1993 og 1994 er vedtatt trukket i tilskudd for 1996.For organisasjon der tilbakebetalingskravet er stort og ikke kan motregnes i senere tilskudd, har Fordelingsutvalget overlatt til Barne- og familiedepartementet å finne praktiske løsninger for tilbakebetalinger.Fordelingsutvalgets praksis var tidligere å kreve tilbake 120 % av for mye utbetalt tilskudd, og 200 % dersom det var tale om grove forhold.Ved kontrollen i 1995 vedtok Fordelingsutvalget:100 % tilbakebetaling der organisasjonen hadde gjort klart oppmerksom på forholdet, og dermed hadde kunnet anta at det ikke var i strid med retningslinjene. 120 % tilbakebetaling ved feil av mindre alvorlig art.200 % ved grove feil der organisasjonen ikke kunne ha vært i god tro.Det ble satt tak på tilbakebetalingens størrelse lik det totale tilskuddet som var gitt i bevilgningsåret.

d) Fordelingsutvalget fant det ikke ønskelig å bruke utestenging av organisasjonene som reaksjon. Det var heller ikke tilstrekkelig klarlagt om utestenging formelt var mulig.
e) Spørsmål om politianmeldelser overlot Fordelingsutvalget til Barne- og familiedepartementet.

Fordelingsutvalget opplyser at det alltid har vært prioritert å bruke kort tid på søknadsbehandling, og heller bruke ressurser på den kontrollen et titalls organisasjoner trekkes ut til hvert år. Søknadsbehandlingen er basert på tillit til opplysningene organisasjonene gir, og det er ikke brukt tid på å sjekke opplysninger, så fremt det ikke har vært synlige feil. Den systematiske gjennomgangen i 1995 har gitt en oversikt som en tidligere ikke har hatt over organisasjonenes praksis.

Fordelingsutvalget påpeker forhold som bør klargjøres og forbedres i et nytt regelverk:

– krav til søsken/familiemedlemskap
– bruk av bekreftet medlemskap
– telletidspunkt
– innmeldingsrabatter
– flerårskontingenter
– lokallagstilhørighet
– krav til revisjonsrapport.

Fordelingsutvalget understreker at når det ikke har reagert mot enkelte forhold nå, innebærer det ikke at forholdene vil bli akseptert senere år.

Om kurs

Foran er det nevnt at Fordelingsutvalget etter møtet med departementet 28. mars 1995 skulle gjennomføre en kontroll av medlemstall. I samme møte påla departementet Fordelingsutvalget å kontrollere beregningsgrunnlaget for samtlige kurs som barne- og ungdomsorganisasjonene hadde oppgitt i søknadene om driftstilskudd for 1995.

Den 31. oktober 1995 trakk imidlertid Fordelingsutvalget seg fra sine verv. Et nytt Fordelingsutvalg ble nedsatt, og dette fremla 29. januar 1996 rapport om ekstraordinær kurskontroll 1995. Dokumentet inneholdt 39 vedtak om tilbakebetaling av tilskudd.

Vedlegg 9 til utvalgets innstilling gir en oversikt over de 39 organisasjonene og hvilke beløp det dreier seg om.

6.4 RIKSREVISJONENS SLUTTRAPPORT 12. FEBRUAR 1996 OG ANTEGNELSE 13. MAI 1996 (RIKSREVISJONENS UNDERSØKELSE AV STATENS ORDNING MED TILSKUDD TIL FRIVILLIGE BARNE- OG UNGDOMSORGANISASJONER). STORTINGETS DRØFTELSE AV RAPPORTEN.

Riksrevisjonens sluttrapport og antegnelse

Høsten 1994 begynte Riksrevisjonen en gjennomgang av støtteordningene til barne- og ungdomsorganisasjonene. På bakgrunn av bl.a. pressens omtale av forhold i de politiske ungdomsorganisasjonene, besluttet Riksrevisjonen i april 1995 å utvide den påbegynte undersøkelsen, herunder undersøke nærmere hvordan ordningen med driftstilskudd er administrert og praktisert fra 1985. Riksrevisjonens sluttrapport er datert 12. februar 1996. Formålet med gjennomgangen var å vurdere om departementets forvaltning av tilskuddsordningene er i overensstemmelse med Stortingets forutsetninger, herunder om ordningene er administrert på en tilfredsstillende måte med en hensiktsmessig og tilstrekkelig internkontroll. Undersøkelsen omfatter de ansvarlige departementers saksbehandling av søknader om driftstilskudd i perioden 1985 til 1995. De fleste organisasjoner har imidlertid bare kunnet fremskaffe dokumentasjon av grunnlaget for søknaden for 1995 (medlemslister for 1994). Undersøkelsen har derfor i hovedsak blitt konsentrert om dagens tilskuddsforvaltning.

I det følgende refereres fra Riksrevisjonens undersøkelse av 12. februar 1996.

I sluttrapporten er det påpekt at ordningen med driftstilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner har en struktur med flere grunnleggende elementer som kjennetegner en tilfredsstillende tilskuddsforvaltning. I overensstemmelse med de anbefalinger som følger av Dokument nr. 3:1 (1994-95) Om departementenes tilskuddsforvaltning, er det etablert:

- en målsetting for ordningen
- kriterium for å fastsette graden av måloppnåelse
- et detaljert regelverk for tildeling av driftstilskudd
- rutiner for å gjøre tilskuddsmottaker kjent med forutsetninger for tildeling av tilskudd.

I tillegg benyttes det eksterne revisorer for å attestere medlemstall som oppgis i søknaden om tilskudd. Det gjennomføres også årlige kontroller av enkelte organisasjoners søknadsgrunnlag. Videre er det valgt kriterier for tildeling og beregning av tilskudd som synes å stimulere til måloppnåelse.

Selv om strukturen i ordningen kan synes tilfredsstillende, er det flere forhold som har medvirket til at ordningen ikke har fungert som forutsatt. Regelverket synes å være presentert på en uoversiktlig måte og inneholder flere uklarheter, jf også Fjeld-kommisjonens rapport. Saksbehandlingen har vært preget av mangel på skriftlige rutiner og instrukser. Det har vært stor grad av muntlig kommunikasjon og saksbehandlingen synes å være preget av å tilpasse ordningen til den enkelte organisasjon heller enn å tilstrebe en lik og konsekvent behandling.

Til tross for at ordningen er basert på brukermedvirkning og sentrale aktører i Barne- og familiedepartementet er rekruttert fra brukermiljøene, er det ikke utarbeidet skriftlige instrukser for håndtering av habilitetsspørsmål. - Det har etter Riksrevisjonens oppfatning ikke vært gode nok rutiner for systematisering og oppbevaring av tidligere avgjørelser og korrespondanse med relevans for tolkingen av regelverket. Dette har, sammen med uklarheter i regelverket og en lite konsekvent praktisering av dette, bidratt til å vanskeliggjøre tolkingen av regelverket.

Departementets tilsyn og etterprøving er i liten grad formalisert og basert på dokumentasjon som gir innsyn i grunnlaget for de ulike beslutningene. Det synes som om departementet har delegert tildelingsmyndigheten til Fordelingsutvalget uten å sørge for tilfredsstillende rutiner når det gjelder tilsyn og etterprøving av hvordan ordningen praktiseres, herunder tilstrekkelig saksbehandlingstid. Et slikt mangelfullt tilsyn i forbindelse med delegasjon av myndighet, kan oppfattes som en viss ansvarsfraskrivelse.

Kun de organisasjonene som har vært tatt ut for stikkprøvekontroll har fått grunnlaget i søknaden kontrollert. I forbindelse med saksbehandlingen har det ikke foregått en reell kontroll av innsendt dokumentasjon eller opplysninger gitt i søknaden. Dette vil si at det i praksis er organisasjoner som aldri har fått kontrollert sitt søknadsgrunnlag. Det har medvirket til at svært få organisasjoner på en rasjonell måte har vært i stand til å dokumentere alle opplysningene i søknaden.

Et annet forhold som har medført at tilskuddsforvaltningen ikke har fungert tilfredsstillende, er at bekreftelsen fra ekstern revisor ikke har fylt den funksjon den var ment å ha. Riksrevisjonen ser negativt på den ansvarsfraskrivelse revisor har gjort ved i for stor grad å ha tatt forbehold i attestasjonene. Det forhold at ekstern revisor har bekreftet tall som åpenbart ikke har vært i henhold til retningslinjene, kan ha virket demoraliserende på organisasjonenes holdninger til ordningen.

Undersøkelsen har vist svakheter ved organisasjonenes evne til å dokumentere grunnlag for søknad om driftstilskudd. Medlemslister er bl.a. presentert på en slik måte at de er meget vanskelige og tidkrevende å kontrollere.

Ingen av de utvalgte organisasjonene har vært i stand til å legge frem kopier av styrets sammensetning, vedtekter, regnskap og årsmelding for samtlige lokallag som er oppgitt i søknaden om driftstilskudd. I tillegg er kvaliteten på det materialet som er oversendt Riksrevisjonen meget varierende. Gjennomgåelsen av innsendte årsmeldinger og årsrapporter viser at det faktisk har vært svært lav aktivitet i mange lokallag. Dette er betenkelig med tanke på målsettingen for tilskuddsordningen.

Riksrevisjonen skriver videre:

> «Det kan synes som om alle involverte parters holdninger har bidratt til fremveksten av en kultur hvor det har vært lite å tape på å benytte et utvidet medlemsbegrep. Utilstrekkelige rutiner og tilsyn kan ha resultert i holdninger som har gitt et relativt avslappet forhold til at administrativ kontroll av regelverket følges.
>
> Riksrevisjonen er av den oppfatning at tilskuddets målsetting og aktuelle risiki i den forbindelse i liten grad kan ha vært styrende for de kontroller som har vært gjennomført. Selv om tilskuddsordningen faktisk har en struktur som er relativt god sammenlignet med andre tilskuddsordninger, har mangelfullt tilsyn og kontroll gjort at man ikke har fanget opp svakheter med ordningen og i regelverket.
>
> Ved innføring av bevegelig grunnstønad fra og med tilskuddsåret 1977 uttalte Stortinget at det måtte etableres betryggende kontroll som vilkår for tildeling,.... Riksrevisjonen er av den oppfatning at dette vilkår ikke er tilstrekkelig oppfylt. Videre har Stortinget forutsatt at ordningen skal være basert på tillit og ikke medføre detaljkontroll. Etter Riksrevisjonenes syn kan denne tilskuddsforvaltningen forbedres uten at disse forutsetningene brytes.»

Riksrevisjonen gir følgende anbefalinger i antegnelsen av 13. mai 1996:

> «Basert på de forhold som er beskrevet og de konklusjoner som er trukket anbefaler Riksrevisjonen at følgende tiltak vurderes:
>
> *Barne- og familiedepartementets forvaltning av ordningen*

Det bør etableres skriftlige instrukser og saksbehandlingrutiner for å ivareta en grundig og kritisk søknadsbehandling. Disse bør omfatte:

- krav til skriftlig dokumentasjon av de hensyn som legges til grunn ved utøvelse av skjønn
- rutiner for oppfølging av tidligere pålegg til organisasjonene
- system som gir bedre oversikt og tilgjengelighet til korrespondanse og avgjørelser som får relevans for tolkning av regelverket (presedensarkiv)
- habilitetsregler
- kontroller vedrørende søknadsgrunnlag som omfatter alle kriterier for tildeling og beregning av tilskudd.
- mer formell kommunikasjon mellom departementet og Fordelingsutvalget

Generelt bør tilsynet med Fordelingsutvalget forbedres ved at saksbehandling, praktisering av regelverket og utøvelse av kontroller følges rutinemessig opp.

Regelverk

- alle uklare begreper i regelverket bør klarlegges
- regelverket bør presenteres samlet og gis en mer brukervennlig utforming

Dokumentasjon av grunnlag for søknad om tilskudd

- lengre oppbevaringstid for dokumentasjon av opplysninger i søknaden, herunder medlemslister
- utarbeide kvalitative krav til dokumentasjon som muliggjør en rasjonell og effektiv kontroll av søknadsgrunnlaget

Revisors attestasjon

- utarbeide en instruks for revisors attestasjon av medlemstall, herunder krav til at revisor påser at organisasjonene har et forsvarlig system for registrering av medlemmer og innbetalinger av kontingent.»

I antegnelsen har Riksrevisjonen også disse bemerkninger:

«Det primære forhold med undersøkelsen har vært å fastslå om forvaltningen av ordningen med driftstilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner samsvarer med Stortingets målsetting, herunder om den har vært administrert på en tilfredsstillende måte.

Undersøkelsen har avdekket flere forhold ved departementets tilskuddsforvaltning som har bidratt til at ordningen ikke har fungert som forutsatt. Etter Riksrevisjonens oppfatning har mangelfullt tilsyn og kontroll gjort at departementet ikke har fanget opp svakheter hverken i selve regelverket eller i forvaltningen av ordningen.

Det er er påvist store svakheter ved organisasjonenes evne til å dokumentere sine grunnlag for søknader om driftstilskudd. Flere av organisasjonene har også vist liten vilje til å gi Riksrevisjonen innsyn i grunnlagsmaterialet for søknadene om driftstilskudd. Dette har både vanskeliggjort og unødig forlenget undersøkelsen.

De forbehold flere av organisasjonenes valgte revisorer har tatt i sine beretninger innebærer i realiteten en form for ansvarsfraskrivelse.

Til departementets uttalelse om at det er helt normalt at departementet og direktorater utarbeider regelverk som de også håndhever, sier Riksrevisjonen seg enig i dette på generelt grunnlag. Men det som karakteriserer ordningen med tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner er en sterk grad av brukermedvirkning og at sentrale personer med kontrollansvar har hatt tilknytning til brukerorganisasjonene. Riksrevisjonen mener at dette, sammen med de forhold som er nevnt under punkt 2.1 herunder manglende håndtering av habilitetsspørsmålet, har svekket kontrollmiljøet.

Når det gjelder aktivitetsnivået i lokallagene er Riksrevisjonen av den oppfatning at dette må være en viktig faktor i forhold til Stortingets mål for tilskuddsordningen. Det bemerkes at det allerede i Hauglin-innstillingen ble lagt til grunn at et støtteberettiget medlem burde være tilknyttet et lokalledd med selvstendig virksomhet. Departementet har selv formulert en målsetting om at ordningen blant annet skal sette organisasjonene i stand til å gjennomføre et mangfoldig og bredt anlagt tilbud overfor barn og ungdom. Manglende aktivitet i lokallagene kan føre til at denne del av målsettingen ikke oppfylles. Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil forbedre kontrollen med lokallagene.

Riksrevisjonen har gjennomgått forslaget til nytt regelverk som ble lagt frem for Stortinget 6. oktober 1995. Dette ville langt på vei ha ivaretatt Riksrevisjonens anbefalinger. Stortinget vedtok imidlertid å prolongere gjeldende regelverk for de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene bortsett fra de partipolitiske som ble overført til Administrasjonsdepartementet. Stortinget sluttet seg til departementets forslag om å oppnevne et bredt sammensatt utvalg til å utrede ordningen med tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjonene.

Riksrevisjonen har merket seg at Barne- og familiedepartementet vil iverksette tiltak for å forbedre forvaltningen av ordningen med driftstilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner. De tilskuddsberettigede organisasjonene er svært ulike. Riksrevisjonen er klar over at det er et omfattende og krevende arbeid å lage regler som skal tilpasses alle de ulike typer av organisasjoner. Riksrevisjonen er orientert om at det bebudede utvalg nå er nedsatt.»

Barne- og familiedepartementet har gitt slikt svar:

«Vi viser til brev av 18. april 1996 med Riksrevisjonens antegnelse om saken. Barne- og familiedepartementet har ingen merknader til Riksrevisjonens antegnelse. Departementets kommentarer av 8. mars 1996 er tilfredsstillende referert. Under vil vi orientere om tiltak som er gjennomført etter at brevet av 8. mars ble oversendt.

1. Det er utarbeidet en instruks (vedlagt) for det nye Fordelingsutvalget der det blant annet framgår

- hvordan departementets tilsyn med utvalget og utvalgets kontakt med departementet skal foregå,
- habilitetsregler,
- regler for saksbehandling,
- krav til møteprotokoller,
- krav om føring av presedensarkiv.
- krav til rutiner ved utbetaling av tilskudd og
- krav til utvalgets kontroll av organisasjonene.

2. Det er engasjert sekretær for utvalget i full stilling. Utvalgets kapasitet til å foreta en grundig og systematisk saksbehandling er med dette økt

betraktelig.

3. Det er oppnevnt et utvalg som skal utrede ordningen med tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjonene (kgl.res vedlagt). Utvalget vil innen 31. oktober 1996 legge fram et nytt forslag for departementet. Forslaget vil bli presentert for Stortinget våren 1997, etter en høring blant annet i barne- og ungdomsorganisasjonene. Et nytt regelverk vil kunne tre i kraft 1. januar 1998. Organisasjonene vil dermed også få tid til å tilpasse seg det nye regelverket.»

Riksrevisjonen uttaler til dette:

> «Departementets forvaltning av ordningen med driftstilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner har vært mangelfull. Riksrevisjonen understreker departementets ansvar og plikt til å føre behørig tilsyn og kontroll med tildeling av tilskudd. Riksrevisjonen konstaterer at departementets oppfølging har vært tilfredsstillende.
>
> Riksrevisjonen forutsetter at departementet ved ikke å ha noen merknader til antegnelsen er innforstått med det kritiske innholdet i denne. Riksrevisjonen har merket seg at det er utarbeidet ny instruks for Fordelingsutvalget, og at det er nedsatt et utvalg som skal utrede tilskuddsordningen og fremlegge forslag til nytt regelverk. Det er Riksrevisjonens oppfatning at vedtatte og foreslåtte tiltak vil kunne virke positivt.
>
> Riksrevisjonen vil følge gjennomføringen nøye.»

I møtet 13. mai 1996 konkluderte Riksrevisjonen med følgende vedtak:

> «Til observasjon.»

Stortingets behandling

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité behandlet Riksrevisjonens sluttrapport og antegnelse, som var inntatt i Dokument nr. 3:7 (1995-96). Samtidig vurderte komitéen et mistillitsforslag mot tidligere samferdselsminister Kjell Opseth for behandlingen av Fjeld-kommisjonens rapport. Forslaget var fremsatt av stortingsrepresentant Carl I. Hagen og inntatt i Dokument nr. 8:49.

Komitéen holdt åpne høringer dagene 17., 18., 19. og 20. september 1996. Der deltok barne- og familieminister Grete Berget, samferdselsminister Kjell Opseth, representanter fra det tidligere Fordelingsutvalget og fra forskjellige ungdomsorganisasjoner.

Kontroll- og konstitusjonskomitéen avga Innst.S nr 32 (1996-97) den 6. november 1996. Nedenfor refereres fra innstillingen, men bare den del som gjelder Dokument 3:7 (1995-96). .

Komitéens flertall besto av medlemmene fra Senterpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Fremskrittspartiet. Disse utgjorde 7 medlemmer. Mindretallet besto av medlemmer fra Arbeiderpartiet og utgjorde 4 medlemmer.

Flertallet bemerket innledningsvis:

> « *Flertallet* vil særlig påpeke at Riksrevisjonens undersøkelse har avdekket at regelverket har vært uklart, at det har vært ført et mangelfullt tilsyn med Fordelingsutvalgets utøvelse av den myndighet de har fått delegert fra Barne- og familiedepartementet, at habilitetsproblemer ikke har blitt behandlet tilstrekkelig alvorlig, og at det i liten grad har blitt reagert på forhold som burde ha foranlediget ytterligere spørsmål fra Fordelingsutvalgets side. I tillegg har kontrollen med og tilbakemeldinger på de opplysninger organisasjonene har gitt i sine søknader vært mangelfull.

Departementets handlemåte når svikten i tilskuddsforvaltningen ble avdekket, er også kritikkverdig. *Flertallet* finner i særdeleshet at departementets behandling av klagene på Fordelingsutvalgets vedtak om tilbakebetaling, de uhjemlede tilbakebetalingskravene, samt Barne- og familieministerens forsøk på ansvarsfraskrivelse etter at forholdene ble avdekket, har vært kritikkverdig.

... *Flertallet* slår fast at også Fjeld-kommisjonen avdekket flere kritikkverdige forhold i sin rapport. Kommisjonen påpeker eksempelvis at «regelverksutformingen har vært og er preget av ufullstendigheter og uklarheter». Det påpekes videre at det er uheldig når både kunngjøringsbrev og retningslinjer inneholder vilkår for støtte. Det dokumenteres videre at både myndighetene og organisasjonene har hatt en oppfatning av at det har vært viktigere å tilpasse regelverket til den aktuelle situasjon enn å følge reglene.

Den kritikk Riksrevisjonen senere fremsetter i sin rapport og det som fremkom under komitéens åpne høringer, bekrefter og forsterker etter *flertallets* syn den kritikken som fremsettes av Fjeld-kommisjonen.»

Flertallet bemerker at dersom Barne- og familiedepartementet stilltiende eller uttrykkelig har godtatt de opplysninger organisasjonene har gitt i sine søknader, gir dette myndighetene et klart medansvar for at tilskuddsordningen er blitt forvaltet i strid med Stortingets forutsetninger og for at det er utbetalt tilskudd uten at vilkårene har vært oppfylt. Flertallet tilføyer på side 16:

« *Flertallet* vil dog understreke at selv om regelverket har vært uklart på flere punkter, unnskylder ikke dette brudd på regelverket fra organisasjonenes side. Organisasjonene har et selvstendig ansvar for å overholde gjeldende regler. *Flertallet* registrerer at enkelte organisasjoner har lagt en regelforståelse til grunn som har vært på siden av regelverkets ordlyd eller forvaltningens praksis. *Flertallet* mener at brudd på regelverket må følges opp av forvaltningen.

Flertallet vil i denne forbindelse også vise til at Riksrevisjonens undersøkelse har vist en rekke svakheter ved organisasjonenes evne til å dokumentere sitt grunnlag for søknad om tilskudd. Dette gjelder mangler ved medlemslister og manglende fremleggelse av kopier av styresammensetning, vedtekter, regnskap og årsmeldinger for lokallagene. *Flertallet* finner at dette er betenkelig, og vil fremheve betydningen av at organisasjonene i sine søknader fremlegger tilstrekkelig dokumentasjon, og fremhever dessuten betydningen av at departementet har rutiner for å fange opp slike svakheter ved behandling av søknader om støtte. *Flertallet* har i denne sammenheng med tilfredshet merket seg at departementet i sitt svar til Riksrevisjonen i forbindelse med nye retningslinjer for Fordelingsutvalget varsler økt kontroll overfor lokallagene.»

Om regelverket heter det videre på side 17:

« *Flertallet* er tilfreds med at det søkes å finne frem til ordninger som både tilfredsstiller myndighetenes krav til klarhet og for mulighet for etterprøving samtidig som organisasjonene søkes spart for administrative byrder. *Flertallet* viser til at det i Norge er et mangfold av ulike barne- og ungdomsorganisasjoner. Det er helt nødvendig at det nye regelverket tar hensyn til organisasjonenes egenart og til at mange av organisasjonene driver arbeid blant barn og tenåringer og ikke primært for voksen ungdom. Regelverket må være slik at det enkelt kan etterleves av organisasjonene og ikke skremmer ungdommer fra å påta seg lederoppgaver i organisasjonene.

Flertallet vil dessuten understreke at stadige regelomlegginger er uheldig. Det må derfor tilstrebes å få gjennomført en gjennomgripende revisjon

av regelverket for støtte, som kan skape avklaringer og stabile rammevilkår for organisasjonene.»

Når det gjelder *praktiseringen* av tilskuddsforvaltningen, påpekes det at brukernes organisasjoner har hatt flertall i Fordelingsutvalget, og at man da lett kan komme opp i vanskelige «rollekonflikter». Det uttales at Barne- og familiedepartementet ikke har vurdert disse problemstillingene alvorlig nok, verken forut for opprettelsen av Fordelingsutvalget eller etter hvert som praksis viste at ordningen var beheftet med store svakheter. Flertallet bemerker på side 18:

> « *Flertallet* finner det meget kritikkverdig at Barne- og familiedepartementet har etablert en slik sterk brukerstyrt ordning, uten at det samtidig etableres et forsvarlig tilsyn med den samme ordningen. *Flertallet* mener departementet gjennom dette har unnlatt å oppfylle de kriterier som ble lagt til grunn ved innføringen av statlige tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner.
>
> *Flertallet* registrerer videre at Barne- og familiedepartementet i utilstrekkelig grad har gitt Fordelingsutvalget de avklaringer på tolkningen av regelverket som utvalget har anmodet om. Dette medvirket til at Fordelingsutvalget den 31. oktober 1995 trakk seg fra sine verv. Fordelingsutvalget begrunnet delvis sin avgang med at det som følge av manglende avklaringer fra departementets side hadde oppstått et «forvaltningsmessig vakuum» som ga uholdbare arbeidsforhold.
>
> *Flertallet* er klar over at det er nødvendig for et overordnet forvaltningsorgan å være tilbakeholdende med å instruere underordnede forvaltningsorganer om hvordan de skal løse enkeltsaker. En instruksjon om løsningen av enkeltsaker kunne lett uthule klageretten, og komme i strid med prinsippet om at søkere har rett til en fornyet og uhildet vurdering av saken i klageorganet. *Flertallet* vil i denne sammenheng for det første understreke at utformingen av regelverket er departementets ansvar selv om vedtaksmyndigheten er delegert. *Flertallet* vil for det andre bemerke at det er sikker forvaltningsrett at ansvaret ikke overføres til det underordnet organ selv om vedtaksmyndigheten delegeres. *Flertallet* oppfatter departementets manglende avklaringer som et forsøk på å fraskrive seg ansvar for tilskuddsordningen.»

I fortsettelsen omtaler flertallet ordningen med «straffegebyrer» som Fordelingsutvalget har praktisert siden 1993. Det registreres at det er ulike syn i Barne- og familiedepartementet og Samferdselsdepartementet. Flertallet forutsetter at de organisasjoner som ikke har klaget på tilbakebetalingsvedtakene ikke blir krevet for slike «straffegebyrer». Det ville være meget uheldig dersom de organisasjoner som har klaget blir behandlet på en mildere måte enn de som ikke har klaget på dette punktet.

Mht. til revisorattestasjoner, slutter flertallet seg til Riksrevisjonens syn. Revisorene har i utstrakt grad tatt forbehold ved revisjonen av de opplysningene som skal følge søknadene. Revisorattestasjonene har derfor hatt liten verdi som dokumentasjon. Det er kritikkverdig at saksbehandlere i departementet i lengre tid har vært klar over dette forholdet uten å reagere. Flertallet bemerker på side 19:

> « *Flertallet* har merket seg at Riksrevisjonen har anbefalt å utarbeide en instruks for revisorers attestasjon av medlemstall. Etter *flertallets* syn ville en klarere instruks til de eksterne revisorene kunnet fjerne mye av den tvilen som har fått råde omkring organisasjonenes medlemstall. Det er etter *flertallets* syn kritikkverdig at dette ikke er gjort tidligere.
>
> *Flertallet* finner at arbeidet med det foreliggende sakskomplekset har gitt grunnlag for betydelig kritikk mot Barne- og familiedepartementets for-

valtning av tilskuddsordningene. *Flertallet* viser for øvrig til at statsråden i den åpne høring med Barne- og familiedepartementet har sagt seg enig i deler av Fjeld-kommisjonens og Riksrevisjonens kritikk for mangler ved tilskuddsforvaltningen, og at nye tiltak er iverksatt for å forbedre forvaltningen av tilskuddsordningen.

Flertallet finner ut fra en totalvurdering ikke å ville reise spørsmålet om konstitusjonelt ansvar for tidligere Barne- og familieminister Grete Berget. Når det gjelder spørsmålet om parlamentarisk ansvar, er ikke dette lenger aktuelt da det dreier seg om en tidligere statsråd.»

Mindretallet, de fire medlemmene fra Arbeiderpartiet, tok utgangspunkt i Riksrevisjonenes undersøkelse av 13 av i alt 72 frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner og bemerket:

« *Disse medlemmer* vil understreke at det er uheldig at Riksrevisjonen har hatt problemer med undersøkelsen som følge av at flere av ungdomsorganisasjonene viste en negativ holdning, bl.a. gjennom manglende respons på henvendelser, tidsfrister og avtaler som ikke ble holdt. *Disse medlemmer* vil understreke at alle som mottar statlig støtte må være innforstått med at Riksrevisjonen kan innhente opplysninger på vegne av Stortinget som bevilgende myndighet. Disse har derfor etter *disse medlemmers* oppfatning en plikt til å imøtekomme Riksrevisjonen på best mulig måte når undersøkelser av denne type er igangsatt.

Disse medlemmer har også merket seg at Riksrevisjonens opprinnelige målsetning om å foreta en undersøkelse over en 11-års periode ikke lot seg gjennomføre, da de fleste av organisasjonene kunne fremskaffe dokumentasjon for mer enn ett år tilbake i tid (1994). Dette innebærer at det vil være vanskelig å påvise over hvor mange år eventuelle uregelmessigheter m.h.t. tilskuddsordningen, har foregått. Men den gjennomgang og de konklusjoner som Fjeld-kommisjonen har lagt frem, tyder på at regelverket og praktiseringen av dette har vært uklar. *Disse medlemmer* vil derfor understreke viktigheten av at det etableres et klart regelverk når det gjelder hvilke plikter organisasjonene har m.h.t. arkivering av medlemsregister, regnskaper osv.» (Side 22).

Mindretallet bemerket videre:

« *Disse medlemmer* sier seg enig med Riksrevisjonen i at det er betenkelig at en rekke organisasjoner ikke har vært i stand til å dokumentere sitt medlemsgrunnlag for søknad om driftstilskudd, styresammensetninger, vedtekter, regnskap og årsmeldinger. Det er etter disse medlemmers oppfatning et minimumskrav at de sentrale organisasjonsledd har en rimelig oversikt over disse forholdene, og at ansvarlig departement har klare rutiner for en løpende oversikt over disse forholdene i forbindelse med tildeling av driftstilskudd. Det er i denne sammenheng positivt at departementet nå også vil forbedre kontrollen med lokallagene.

Disse medlemmer er videre tilfreds med at det nå er utarbeidet klare og detaljerte regler for Fordelingsutvalgets rutiner ved behandling av søknader om tilskudd. *Disse medlemmer* vil også understreke viktigheten av at når man får en ny ordning, må kunngjøringsbrev og retningslinjer, særlig i forhold knyttet til medlemsbegrepet, registreringstidspunkt og tidspunkt for betaling av kontingent, være helt presise. De er etter *disse medlemmers* oppfatning departementets ansvar å påse at organisasjonene mottar nødvendig informasjon om disse forholdene i god tid før søknadsfrist for tildeling av midler utgår.» (Side 23).

Det heter videre:

« *Disse medlemmer* sier seg enig med Riksrevisjonen i at organisasjonenes revisorer også her har et klart ansvar i denne sammenheng og at man ifølge god revisjonskikk skal unnlate å gi attestasjon hvis det oppstår tvil om kontrollen med medlemstallene.

Disse medlemmer har merket seg at Riksrevisjonen har avdekket en rekke forhold som har virket negativt inn på kontrollmiljøet. Bl.a. påpekes mangelfulle sakbehandlingsrutiner, stillingsbeskrivelser, kontrollrutiner og uklare instrukser i forhold til Fordelingsutvalget. *Disse medlemmer* er tilfreds med at disse forhold nå er forbedret i nytt regelverk.

Disse medlemmer er videre tilfreds med at departementet i ny instruks har ut arbeidet nye regler om hvordan departementets tilsyn med kontrollutvalget, og rutiner for utvalgets kontakt med departementet skal være.

Videre inneholder ny instruks krav til habilitetsregel, regler for saksbehandling, krav til møteprotokoller, krav om føring av presedensarkiv, krav til rutiner ved utbetaling av tilskudd og krav til utvalgets kontroll av organisasjonene. *Disse medlemmer* er enig med Riksrevisjonen i at denne instruksen vil virke positivt i forhold til de påpekte forhold m.h.t. tilskuddsordningen.»

Avslutningsvis bemerker mindretallet om tilskuddsordningene:

«Disse medlemmer er enig med Riksrevisjonen i at departementets forvaltning av ordningen med driftstilskudd til de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene har vært mangelfull. Departementet har et klart ansvar m.h.t. tilsyn og kontroll av det organ som foretar tildelingen av tilskuddet.

Disse medlemmer viser for øvrig til de åpne høringer som har vært gjennomført, og den korrespondanse som komitéen har mottatt. En er på denne bakgrunn tilfreds med at departementet har sagt seg enig i Fjeld-kommisjonens og Riksrevisjonens kritikk og at nødvendige tiltak nå er iverksatt.

Disse medlemmer er derfor enig med Riksrevisjonen i at vedtatte og iverksatte tiltak vil kunne virke positivt for fremtiden.

Disse medlemmer slutter seg på denne bakgrunn til Riksrevisjonens konklusjon at saken legges til observasjon.»

For ordens skyld nevnes at både flertallet og mindretallet drøftet oppfølgingen av «medlemssaken», herunder Samferdselsdepartementets politianmeldelse av 24 barne- og ungdomsorganisasjoner, som skjedde 2. februar 1996.

Et mindretall fra Senterpartiet og Fremskrittspartiet fremmet følgende forslag til vedtak:

«Stortinget beklager statsråd Kjell Opseths behandling og oppfølging av Fjeld-kommisjonenes rapport om tilskuddsordningene for barne- og ungdomsorganisasjonene.»

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité rådet Stortinget til å gjøre følgende vedtak:

«I.

Antegnelsene vedkommende Dokument nr. 3:7 (1995-96), Riksrevisjonens antegnelser vedrørende statens frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner, blir desidert i samsvar med Riksrevisjonens forslag: «Til observasjon».

II.

Dokument nr. 8:49 (1995-96) - forslag fra stortingsrepresentant Carl I. Hagen om mistillit mot statsråd Kjell Opseth for behandlingen av Fjeld-kommisjonens rapport - avvises.

III.

Stortinget forutsetter at Regjeringen legger frem forslag til nytt regelverk for støtteordningene til de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene så snart som mulig. Det forutsettes at nytt regelverk for tildeling av støtte kan gjøres gjeldende fra 1. januar 1998.»

Stortingsdebatten ble avviklet 17. desember 1996. Stortinget voterte over konklusjonen i innstillingen. Punkt II ble bifalt med 102 mot 31 stemmer. Punktene I og III ble enstemmig bifalt.

6.5 STATSKONSULTS RAPPORT 1996: 4 STATLIG STØTTEPOLITIKK OG ENDRINGER I DET FRIVILLIGE ORGANISASJONSLIVET.

Prosjektet som denne rapporten bygger på ble gjennomført med en styringsgruppe under ledelse av Finansdepartementet, og med representanter fra en rekke andre departementer. Statskonsult hadde det faglige ansvaret for prosjektet der viktige bidrag ble gitt fra professorene Per Selle og Geir Woxholth.

Følgende definisjon av begrepet «frivillige organisasjoner» ble benyttet:

> «... allmennyttige og ikke-økonomiske (ikke-ervervsmessige) organisasjoner. Nærings-, yrkes- og arbeidslivsorganisasjoner, herunder fagforeninger, faller utenom utvalgets mandat. Det samme gjelder politiske partier og partitilknyttede organisasjoner som forsknings- og vitenskapsorganisasjoner og elev-/studentorganisasjoner som kan sammenlignes med yrkesorganisasjoner. Også de delene av samvirkebevegelsen og boligkooperasjonen som driver regulær økonomisk virksomhet og eiendomsforvaltning faller utenom mandatet.»

Definisjonen er sammenfallende med den som ble benyttet i Korvald-utvalgets innstilling NOU 1988: 17 Frivillige organisasjoner.

Styringsgruppen konsentrerte seg om to hovedproblemstillinger:

1. I hvilken grad er det frivillige organisasjonslivet i vesentlig grad i ferd med å endre karakteristika, og i hvilken grad bidrar den statlige støttepolitikken til de eventuelle endringer som skjer?
2. Gitt de vesentlig skjerpede krav som den senere tid er stilt til tilskuddsforvaltning, hvilke forhold må forvaltningen ta særlig hensyn til i håndteringen av overføringene til de frivillige organisasjonene?

Den første hovedproblemstillingen aktualiserte følgende underspørsmål:

– I hvilken grad har det skjedd en profesjonalisering av organisasjonslivet?
– Har omfanget av betalt arbeid i organisasjonene økt, og har det blitt vanskeligere å engasjere medlemmer til frivillig innsats?
– Dukker det opp organisasjoner som primært tilpasser seg det offentlige støttesystemet?
– Benytter organisasjonslivet seg av andre organisasjonsformer enn man gjorde tidligere, og hva har dette i så fall å si for statens mulighet til oppfølging?
– På hvilken måte påvirker statlig støttepolitikk utviklingen i organisasjonslivet, og hvilke alternativer står staten overfor i bruk av tilskuddsordningene?

Den andre hovedproblemstillingen - om skjerpede krav til oppfølging av overføringene - reiste følgende underspørsmål:

– Hvilke saksbehandlingsregler gjelder for støtte til frivillige organisasjoner?
– Hvilke vilkår har staten anledning til å stille i forhold til den støtten som går til det frivillige organisasjonslivet?

– I hvilken grad kan staten bedre kontrollen med at støtten skjer etter formålet?

I rapporten er det gjort en oppsummering og samlet vurdering. Man konkluderer med at det frivillige organisasjonslivet i Norge har gjennomgått vesentlige endringer siden 1960-tallet, og at det i dag fremstår med karakteristika som avviker betydelig fra det som til nå har vært den rådende oppfatningen. Det som har vært typisk for de norske frivillige organisasjonene - stort medlemstall, frivillig arbeid, bredt anlagte demokratiske beslutningsprosesser, sterk medlemsmakt, primært ubetalt arbeid - er ikke på samme måte fremtredende i organisasjonslivet som tidligere. Om endringene heter det videre på side 35:

> «Det som kjennetegner utviklingen er bl.a. økt skille mellom frivillig organisering og frivillig arbeid, slik at frivillig arbeid i større grad utføres frikoplet fra de frivillige organisasjonene. Viktige deler av frivillig sektor har knyttet seg nærmere til markedet, og det frivillige organisasjonssamfunnet har i økende grad spesialisert seg på å utføre spesifiserte oppgaver for det offentlige. Mens fokus tidligere i større grad har vært på verdier og ideologi, er man nå vesentlig mer aktivitetsorientert og orientert mot tjenesteproduksjon. Organisasjonene bruker i stadig større grad betalt arbeidskraft for å få utført konkret arbeid. Mens foreningsformen tidligere syntes å dominere, finner nye frivillige organisasjoner det i økende grad hensiktsmessig å organisere seg på andre måter, bl.a. som stiftelser, andelslag og selskaper. Innholdet i de «gamle» formene kan også forandres ved at medlemsbegrepet utvides i forhold til det som var vanlig tidligere. Profesjonalisering er også et sentralt trekk ved utviklingen. Det frivillige organisasjonslivet benytter i stadig større utstrekning betalt arbeidskraft samtidig med at man tar i bruk mer «moderne» arbeidsmetoder og organisasjonsmodeller.»

I rapporten er det fremhevet at drivkreftene bak de omfattende endringene er komplekse. Likevel er det grunn til å anta at den offentlige støttepolitikken påvirker utviklingstrekkene. I langtidsprogrammet 1990-1993 slo Regjeringen fast at «prosjektstøtte er det mest velegnede virkemidlet for å samarbeide med organisasjonene i den videre utviklingen av velferdssamfunnet». Typisk for prosjektstøtten er at det er knyttet bestemte krav om gjenytelser til den. Gjennomgangen i rapporten viser at prosjektstøtteformen synes å styrke det sentrale organisasjonsleddet, fremme mer betalt arbeid, svekke medlemsrollen og gjøre organisasjonene mer «markedsorientert». Men heller ikke grunnstøtteformen, som i prinsippet skal støtte organisasjonslivet som sådan, er uten påvirkning. Også til grunnstøtten er det gjerne knyttet kriterier som gjør at organisasjonene må tilpasse seg for å være støtteberettigede. Alle støtteformene, og særlig grunnstøtten kan i dagens situasjon konservere det organisasjonsmønsteret som til enhver tid finnes, og dermed hindre naturlig avskalling og fornyelse.

Rapporten påpeker utfordringer i relasjon til nytt økonomireglement og regelverk for øvrig. Forvaltningen har vesentlige oppgaver å gripe fatt i når det gjelder å oppgradere sin tilskuddsforvaltning knyttet til det frivillige organisasjonslivet, til den standard som kreves fra Stortinget, Riksrevisjonen og i nytt økonomireglement (side 36-37):

> «Støtte til frivillige organisasjoner er i hovedsak å betrakte som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Dette stiller krav både til dokumentinnsyn, begrunnelse og klageadgang. Dersom vedtak fattes av et departement, er utgangspunktet Kongen i Statsråd klageinstans. Til nå har klageadgangen samt de øvrige rettighetene i hht. forvaltningsloven vært lite påaktet. Organisasjonene kan imidlertid raskt bli mer aktive i bruken av disse rettighetene,

dersom den langvarige økningen i overføringsnivået avløses av innstramninger.

Tilskuddsyter står forholdsvis fritt i sin vurdering av om støtte skal gis og eventuelt til hvem. Forvaltningen kan imidlertid anklages for myndighetsmisbruk dersom skjønnsutøvelsen ikke vurderes som saklig og forsvarlig, herunder at søkere er blitt usaklig forskjellsbehandlet.

Forvaltningen har normalt vid adgang til å stille krav om f.eks. tilbakerapportering, revisorattester etc. for å lette kontrollen med støtteordningen. Vilkårene må imidlertid ikke være uforholdsmessig tyngende eller gripe for langt inn i støttemottakerens frihet eller integritet. Selv om tilskuddsmottakeren skriftlig har gått med på strengere vilkår, vil ikke en slik avtale nødvendigvis ha rettslig gyldighet.

Tilskuddsyter bør generelt unnlate å gi støtte til organisasjoner som ikke er juridiske personer. Det er i slike tilfeller ingen klart definerte «eiere» av midlene, og mulighetene for misbruk fra enkeltpersoners side vil kunne være tilstede. Tilskuddsyter må også være klar over om støtten gis til et selskap, en forening, en stiftelse, et andelslag eller en annen organisasjonsform, og tilpasse kravene ut fra dette.

Undersøkelsen viser at det i mange tilfeller er dårlig avklart hva revisor faktisk skal kontrollere, og at man bør komme frem til en klarere forståelse mellom tilskuddsyter og revisor. På bakgrunn av dagens regler om regnskap, revisjon, rapportering og kontroll i stiftelsesloven og den kontrollpraksis som er etablert, er det grunn til å konkludere med at fylkesmannen vanskelig kan fungere som et kontrollorgan som med en tilfredsstillende grad av sikkerhet kan avdekke uønskede forhold knyttet til de midlene som gis som statlig støtte til stiftelser. Derimot burde det være grunnlag for samarbeid med fylkesmannen om å innlede granskning, dersom det foreligger konkrete mistanker om regelbrudd.»

Det er et dilemma i statlig støttepolitikk. Utviklingen i organisasjonslivet forsterkes gjennom de skjerpede kravene til tilskuddsforvaltning. Jo strengere krav som settes når det gjelder målformulering, saksbehandling, tilbakerapportering, kontroll og evaluering, jo mer profesjonelt, beslutningsdyktig og «markedsorientert» vil det frivillige organisasjonslivet måtte være. Kravene til statlig styring og kontroll med tilskuddsforvaltningen skjerpes, noe som vil kunne forsterke en utvikling av det frivillige organisasjonslivet som enkelte vil oppfatte som uheldig.

Regjeringen arbeider videre med problemstillinger i tilknytning til de frivillige organisasjonene. Det vil bli lagt frem en stortingsmelding om temaet. I en pressemelding fra Kulturdepartementet om meldingen heter det at en vil:

> «...gi en oversikt over det brede spekter av aktiviteter som går inn under betegnelsen frivillige organisasjoner. Organisasjonens arbeidsvilkår og økonomi vil bli belyst. I regjeringens langtidsprogram for 1998-2001 vil også disse spørsmålene bli omtalt. Både stortingsmeldingen og langtidsprogrammet vil bli framlagt vinteren 1997.»

Det er grunn til å understreke at dette arbeidet omfatter bredden av de organisasjoner som mottar statlige tilskudd. Endel av vurderingene gjelder generelle utviklingstrekk og er dermed nødvendigvis ikke treffende for barne- og ungdomsorganisasjonene.

6.6 SMÅ BELØP - STOR INNSATS. OM ØKONOMIEN I BARNE- OG UNGDOMSORGANISASJONENE LOKALT, REGIONALT OG SENTRALT FRA 1980 TIL 1993

Rapporten fra UNGforsk (Norges forskningsråds program for ungdomsforskning, rapport nr 4/1996) tar for seg virksomheten i frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner med oppmerksomheten rettet mot økonomiske forhold generelt og forholdet mellom organisasjonene og offentlige myndigheter spesielt. Rapporten er skrevet av forsker Geir H. Moshuus. Innledningsvis stilles spørsmålet om det har skjedd noen endringer i disse forholdene de siste femten årene, om organisasjonene er blitt mer avhengige av det offentlige og om også virksomheten dermed har forandret seg. Et mulig utviklingstrekk som undersøkes er om barne- og ungdomsorganisasjonene, på samme måte som andre frivillige organisasjoner, er svekket som aktivitetsbaserte medlemsorganisasjoner og som bindeledd mellom individ og samfunn, og om sentralleddet er i ferd med å bli en leverandør av tjenester for det offentlige og/eller en kommersiell aktør på det private markedet.

Som grunnlag for analysen er det samlet inn data om frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner, samt om fordeling av kommunale kulturmidler i fire lokalsamfunn. Denne delen av studien er fulgt opp med undersøkelser på fylkesnivå (tre fylkeskommuner). Videre er det gjort en mer begrenset spørreundersøkelse av kulturetatene i 16 kommuner og samtlige fylkeskommuner. Analysen av barne- og ungdomsorganisasjonenes sentralledd er basert på regnskaps- og medlemsstatistikk for 15 organisasjoner. Utvalget av lokalsamfunn, kommuner, fylkeskommuner samt organisasjoner, gjør det vanskelig å trekke generaliserbare konklusjoner for hele landet eller for samtlige barne- og ungdomsorganisasjoner. Det er heller ikke hensikten med denne studien.

Beskrivelsene av de fire lokalsamfunnene viser at det er stor variasjon både i organiseringen av, og oppslutningen om, de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene. Det samme gjelder det kommunale engasjement på kulturområdet, som aktiviteter for barn og ungdom er en del av. Kommunale kulturmidler og adgang til kommunale lokaler (skoler, ungdomshus mm) er imidlertid en vesentlig inntektskilde for mange lokallag. Støttenivået varierer mellom kommunene, men det er ikke gjort analyser av hva som kan være bakenforliggende forklaringer på denne variasjonen. I et flertall av de undersøkte kommunene har det ikke vært noen økning i støtten til barne- og ungdomsorganisasjonene på 1990-tallet. I de tilfellene der støtten er redusert, skyldtes det økonomiske nedskjæringer generelt. Endringer over en lengre periode er ikke undersøkt.

På grunnlag av tall for 14 kommuner og 8 fylkeskommuner konkluderes det med at tilskuddet til barne- og ungdomsorganisasjonene har hatt en svakere vekst enn kostnadsutviklingen ellers, generelt og innenfor kulturetaten på hhv. kommunalt og fylkeskommunalt nivå. På 1990-tallet ser det ut til at realverdien av tilskuddene har vært tilnærmet stabil.

Når det gjelder de økonomiske rammevilkårene på nasjonalt nivå, vises det til at samlete inntekter og utgifter for de 15 undersøkte organisasjonene er fordoblet fra 1980 til 1993 etter at det er korrigert for inflasjon. I den samme perioden er antall medlemmer mer enn halvert. Inntektsstrukturen for organisasjonenes sentralledd har vært meget stabil i perioden: Kontingentinntekter og finansinntekter utgjør om lag 50 prosent av sentralleddets inntekter i hele perioden. Overføringer fra «moderorganisasjonene» og andre organisasjoner utgjør omlag 20 prosent, og den offentlige støtten om lag 30 prosent. Kostanadsstrukturen har også vært stabil: Lønnsutgifter mm til ansatte har gått noe ned fra en andel på 47 prosent til 40 prosent. På den annen side har utgiftsandelen til kontorhold økt fra 10 til 14 prosent.

Utgiftene til organisasjonsarbeid har svingt rundt 30 prosent av samlete utgifter med en økende tendens fra 28 til 32 prosent. Igjen bør det understrekes at beregningene bygger på et begrenset materiale og at en konsistent fordeling på inntekts- og kostnadskategorier er problematisk og derfor gjort meget skjønnsmessig.

En sentral problemstilling for studien er om barne- og ungdomsorganisasjonene er i ferd med å bli «tilbydere av offentlige tjenester» slik det har blitt hevdet av de frivillige organisasjonene generelt har utviklet seg. I rapporten konkluderes det med:

> «Det er lite som tyder på at barne- og ungdomsorganisasjonene generelt er i ferd med å bli utøvere av offentlige tjenester. Verken lokalt, regionalt eller sentralt virker det som om den offentlige støtten til organisasjonene øker. Samtidig finnes det enkelte indikasjoner i datamaterialet på nye relasjoner mellom organisasjoner, det offentlige og markedet. På lokalplan kan det for eksempel virke som om det utvikler seg bredere kontaktflater mellom de kommunale kulturbyråkratene og enkelte lag og at dette fører til samarbeid om søknader om fylkeskommunale og statlige prosjektmidler som ikke kommer andre lag uten de samme kontaktene til gode. På sentralplan kan tett prosjektsamarbeid mellom barne- og ungdomsorganisasjonene og det offentlige føre enkelte av lagene inn i nye situasjoner.»

Ut fra analysen av økonomiske og andre forhold konkluderes det med at forholdet mellom det offentlige og organisasjonene og mellom organisasjonene og markedet ikke har endret seg dramatisk de siste 15 årene, verken lokalt, regionalt eller sentralt.

6.7 KORT OM ØKONOMIREGLEMENT FOR STATEN FASTSATT VED KGL. RES. 26. JANUAR 1996

Hovedtrekk i regelverket

Det nye økonomireglementet for staten ble fastsatt ved kgl. res. 26. januar 1996 og trer sannsynligvis i kraft tidlig i 1997. Finansdepartementet har utarbeidet funksjonelle krav og utdypende bestemmelser til utfylling og gjennomføring av reglementet.

Reglementet er det øverste administrative styringsdokument for økonomiforvaltningen i departementene. Ifølge § 1 omfattes disse funksjoner:

> «
> – styring med at bruk av statlige midler skjer innenfor rammer og forutsetninger fastsatt av Stortinget,
> – resultatoppfølging med utgangspunkt i Stortingets utgifts- og inntektsvedtak,
> – gjennomføring av tiltak for å sikre statens materielle verdier.»

Reglementet gjelder ikke bare departementene/Statsministerens kontor, men også for underliggende statlige virksomheter som får sine bevilgninger fastsatt på statsbudsjettet.

Tilskuddsmyndighetene for de aktuelle ordninger faller altså innenfor virkeområdet. Barne- og familiedepartementet som ansvarlig departement skal påse at reglementet og Finansdepartementets regler følges, og at det utarbeides nødvendige skriftlige instrukser «tilpasset virksomhetenes størrelse og kompleksitet, slik at de krav som stilles ikke medfører unødig kompliserte eller kostandskrevende tiltak», jf § 2. Instruksene fastsettes av departementet og forelegges Riksrevisjonen. Instruksene kan bestå i supplement til de funksjonelle krav, med presisering/utdyp-

ing av de aktuelle bestemmelser overfor vedkommende virksomhet. Finansdepartementet kan samtykke i at det i slike instrukser gjøres unntak fra enkelte bestemmelser i reglementet, dersom avgjørende grunner taler for det.

Vedtak om tildeling av tilskudd er normalt enkeltvedtak, jf forvaltningslovens § 2 første ledd bokstav a og b. Følgelig gjelder forvaltningslovens kapittel IV-VI om utrednings- og informasjonsplikt, partsoffentlighet, begrunnelse, underretning, klage og omgjøring. Dokumenter vedrørende saker om tilskudd omfattes dessuten av offentlighetsloven.

Ifølge økonomireglementets §§ 3.2 og 3.3 innebærer forvaltning av tilskuddsordninger bl.a. følgende prinsipielt viktige oppgaver:

- Formulering og målsetting for hver tilskuddsordning, eventuelt grupper av tilskuddsordninger som dekkes av felles bevilgning.
- Utarbeidelse av oppfølgingskriterier som svarer til Stortingets intensjon med bevilgningen.
- Utforming av rapportmetoder om resultater i h.t. fastsatte kriterier.
- Oppfølging og kontroll overfor den enkelte mottaker, tilpasset den enkelte tilskuddsordning.
- Evaluering av om man oppnår de fastsatte målsettinger, med særlig vekt på de forutsatte samfunnsmessige virkninger.

I de utfyllende funksjonelle krav/del III er disse oppgavene kommentert nærmere. De:

> «... vil variere med tilskuddets art og formål. Det er viktig at gjennomføringen bygger på Stortingets intensjon med bevilgningen. I enkelte tilfelle kan det være Stortingets forutsetning at tilskuddet skal innebære en generell styrking av mottakerens samfunnsnyttige arbeid på et bredt felt, uten spesifiserte betingelser og uten kontroll av disponeringen, f.eks tilskudd til de politiske partier under nåværende kap. 1530.
>
> I kommentarene til økonomireglementets § 3 er det gitt en generell definisjon av resultatbegrepet. Der er det også pekt på at tilskuddsmottakere ikke kan instrueres på samme måte som statlige virksomheter. I stedet for «resultatindikatorer/-kriterier», som brukes for statlige virksomheter, er det derfor her innført «oppfølgingskriterier» om de kriterier som fastsettes for å gjøre det mulig å etterprøve i hvilken grad man har opnådd det som er tilsiktet med en tilskuddsordning.»

I fortsettelsen er det fremhevet at man må unngå å utforme oppfølgingskriterier som etterpå viser seg ikke er praktisk mulig å kontrollere uten uforholdsmessige kostnader. Kontrollen må ha et rimelig omfang i forhold til den nytte den gir.

Nærmere om krav til regelverk for hver ordning

Det må i nødvendig utstrekning foreligge regler som fastlegger klare forpliktelser for tilskuddsforvalter, enten dette er departementet selv eller den underliggende virksomhet. Reglene må normalt omhandle:

- Formål med ordningen.
- Målgruppe (betingelser for å bli tatt i betraktning som søker).
- Kunngjøring.
- Krav til søknadens innhold og form (f.eks. papirbasert), eventuelt søknadsfrist.
- Krav til søknadsbehandling, med angivelse av støttekriterier/støtteformer/tilskuddsstørrelse.
- Regler om klagebehandling, jf forvaltningsloven.
- Rutiner for registrering av tilsagn i forhold til bevilgning/tilsagnsfullmakt.

- Rutiner for utbetaling, regnskapsføring og behandling av eventuelt for mye utbetalt tilskudd.
- Krav til rapportering fra stønadsmottaker, oppfølging og kontroll, herunder om revisorbekreftelse, der dette er aktuelt.
- Tidsfrist for bortfall av tilsagn som ikke utbetales umiddelbart.
- Mulige reaksjonsformer dersom mottaker gir uriktige opplysninger eller ikke bruker tilskuddet i samsvar med fastsatte betingelser. Presisering av revisors ansvar.

Hvis *evaluering* kan gjennomføres ved en standard prosedyre, kan det fastsettes regler også om dette. Her vil imidlertid fremgangsmåten ofte kunne variere.

Om tilsagnsbrev heter det i de funksjonelle krav, at det må inneholde mottakers navn, adresse, organisasjonsnr, bank- eller postgirokontonr., samt tilskuddsbeløp. Samtidig må mottakeren få informasjon:

- Formål og hva slags tiltak midlene kan benyttes til.
- Eventuelle vilkår som knytter seg til bruken av midlene, herunder krav til dokumentasjon før de kan utbetales.
- Tidsfrist for bortfall av tilsagn som ikke utbetales umiddelbart.
- Utbetalingstidspunkt, utbetalingsrutiner og behandling av eventuelt for mye utbetalt tilskudd.
- Krav til rapportering (oppfølgningskriterier), eventuell revisorbekreftelse.
- Krav til oppbevaring av regnskapsdata og dokumentasjon av faktiske opplysninger som ligger til grunn for søknaden eller beregning av tilskuddsbeløp.
- Opplysninger om eventuelle kontrolltiltak som kan bli iverksatt, eller i det minste varsel om at kontrolltiltak kan bli iverksatt for å sikre at bruken av midlene har skjedd i samsvar med forutsetningene.
- Mulige reaksjonsformer dersom mottaker ikke opptrer i samsvar med skriftlige forutsetninger, f.eks. tilbakebetaling.

Nærmere om oppfølging og kontroll

Om resultatoppfølging heter det i de funksjonelle krav:

> «Mange ganger er det vanskelig å fastslå hvilke deler av resultatene som skyldes statstilskuddet og hvilke som skyldes mottakerens øvrige midler. Det må da vurderes om resultatrapportene skal omfatte resultatet av mottakerens *samlede* innsats på vedkommende felt, d.v.s. også omfatte det som er finansiert på annen måte. Størrelsen av statens andel av de samlede utgifter kan være et selvstendig poeng som Stortinget ønsker å være orientert om.
>
> Rapporteringen skal foretas med hensiktsmessige intervaller, men minimum en gang i året. Rapportering kan erstattes/suppleres med informasjon fra offentlige register hvis det gir tilfredsstillende informasjon.
>
> Hvis et departement er tilskuddsforvalter kan det instruere underliggende virksomhet, f.eks. regionale organer, om å innhente nødvendige rapporter. Departementet må da kontrollere at disse virksomheter utfører sine oppgaver tilfredsstillende, jfr. økonomireglementets § 20.»

Hvilken økonomisk informasjon tilskuddsmottaker skal sende inn må vurderes for den enkelte tilskuddsordning. Kravet vil være avhengig av tilskuddstypen og tilskuddets størrelse.

For *rundsumtilskudd* vil det sjelden være nødvendig med revisorattestert spesialrapport om visse utgiftsområder. For mottakere som får løpende grunntilskudd er det imidlertid ofte aktuelt å be om revidert årsregnskap med resultatregnskap,

balanse og noteopplysninger. Det vil bl.a. belyse statstilskuddets størrelse i forhold til de totale inntekter og utgifter.

Innsending av årsregnskap vil ofte være av interesse i forbindelse med driftstilskudd basert på fordeling av *rammebevilgning* eller *enhetspriser*.

Om tilskudd fastsatt som hel eller delvis dekning av *regnskapsførte* utgifter, heter det i de funksjonelle krav at tilfredsstillende dokumentasjon må innsendes før sluttbetaling foretas i henhold til endelig avregning:

> «Spesialrapporter med regnskapsoppstillinger, eventuelle kopier av regnskapsførte utgiftsbilag og annen informasjon som påvirker beregningen, skal være attestert av mottaker og statsautorisert/registrert revisor. For mindre utbetalinger (kr. 20.000-25.000) kan attestasjon av revisor unnlates.
>
> For revisorbekreftelser skal det utarbeides spesifiserte krav til hvilken informasjon som skal bekreftes. Alle bekreftelser skal foretas med standardtekst utformet av tilskuddsforvalter. I retningslinjene skal det også presiseres revisors ansvar for feilaktige eller mangelfulle oppgaver. Det bør innhentes faglig uttalelse fra revisorer før kravene fastsettes.
>
> Attestasjon fra revisor kan erstattes med annen type kontroll fra oppnevnte kontrollører. Da må vedkommende departement utarbeide klare regler for denne kontrollfunksjon og gjøre Stortinget kjent med unntaksordningen.
>
> Hvis det er hensiktsmessig, kan informasjon fra offentlige registre også benyttes som kriterier ved utarbeidelse av satser, og dermed redusere behovet for direkte rapportering.»

Oppfølging, kontroll og evaluering er viktige oppgaver i tilskuddsforvaltningen. For å avdekke og korrigere feil og mangler hos tilskuddsforvalter må det etableres metoder og tiltak som sikrer:

- Korrekt registrering av faste data.
- Korrekt søknadsbehandling.
- Korrekt registrering av gitte tilsagn.
- Korrekt betaling av tilskudd til rett mottaker og til rett tid.
- Korrekt registrering i regnskapet.
- Korrekt behandling av dokumentasjon fra tilskuddsmottaker.

Når det gjelder kontroll med tilskuddsmottakers bruk av midler, er det presisert at oppfølging og kontroll må tilpasses den enkelte tilskuddsordning og ha et rimelig omfang i forhold til den nytte det gir. Det viktigste element i kontrollen vil bestå i å vurdere rapporter fra tilskuddsmottaker, både om resultater og om økonomisk informasjon. Det må foretas hensiktsmessige kontroller av kvalitet på informasjon som påvirker tilskuddsstørrelsen. Kontrolltiltak kan grupperes i følgende hovedalternativer:

1. En generell formalia- og rimelighetskontroll, dvs. at rapportene er signert og attestert og tallmaterialet ikke virker usannsynlig.
2. Stikkprøvekontroll av de detaljer som ligger til grunn for utarbeidelsen av innrapporterte data.
3. Gjennomgang og vurdering av innrapporterte detaljer.

De funksjonelle krav understreker at punkt 3 bare vil være aktuelt for ordninger der tilskuddet gis som en andel av regnskapsførte utgifter, og dokumentasjon sendes inn til tilskuddsforvalter.

Hvis et departement delegerer kontrollmyndighet til underliggende statlige virksomheter, må departementet føre kontroll med at denne oppgave utføres tilfredsstillende, jf økonomireglementets § 20. Det må fastsettes regler om hvordan

virksomheten skal rapportere om eventuelle mangler, og om det er virksomheten eller departementet som skal treffe tiltak overfor tilskuddsmottaker.

Om evaluering heter det i de funksjonelle krav:

> «Tilskuddsforvalter skal innhente rapport fra tilskuddsmottaker om aktivitet og om oppnådde resultater hvert år. Noen tilskuddsordninger har imidlertid etter sin art merkbar effekt etter noen år. Det er derfor påkrevet at det i tillegg gjennomføres periodisk *evaluering* for å få informasjon om hvorvidt man oppnår de fastsatte målsettinger.»

Videre heter det i de funksjonelle krav:

> «Hyppigheten av evalueringer vil variere med hvor omfattende og viktig tilskuddsordningen er, hvor stor offentlig interesse den har, om de årlige rapporter gir grunn til å anta at faktiske forhold har forandret seg o.s.v. Jo mindre presist det er mulig å registrere og beskrive årlige resultater, jo viktigere er det med mer omfattende evaluering.
>
> Som nevnt under pkt. 11-1 må vedkommende departement ha ansvaret for evalueringen. Men innsamling og sammenstilling av informasjon og foreløpige vurderinger kan overlates til underordnede organer, til forskningsinstitutter o.l. Også for evalueringer må omfanget av det arbeid som legges ned ha et rimelig omfang i forhold til den nytte man vil ha av den informasjon som framkommer.»

KAPITTEL 7

Sentrale problemstillinger med vurderinger

7.1 INNLEDNING

Utvalgets mandat og utkastet til regelverk reiser flere sentrale problemstillinger som drøftes under hovedavsnittene i dette kapitlet. Innledningsvis kommenteres kort ønsket om klarere definisjoner og regelverk.

Under 7.2 vurderes hvilke organisasjoner som bør få tilskudd. De partipolitiske ungdomsorganisasjonene behandles i et eget avsnitt. Utvalget har dessuten noen betraktninger om hva som er en rettferdig fordeling.

Under 7.3 redegjør utvalget for de forskjellige typer av tilskudd. Minstekravene til organisasjonene beskrives - det man kan kalle inngangskravene. Videre drøftes kriterier for utmåling av driftstilskudd, først tenkelige kriterier generelt, dernest de fire kriterier som i dag gir uttelling: medlemmer, lokallag, fylker og kurs. Driftstilskudd er sammensatt av basisbeløp og poeng for aktivitet, og dette er behandlet til slutt.

Hovedavsnitt 7.4 er viet forvaltningen, og organisasjonenes plikter. Med forvaltningen forstås både organiseringen og saksbehandlingen. Med organisasjonenes plikter siktes både til det som presteres ved søknad, og plikter i ettertid - opplysningsplikt, dokumentasjon, medvirkning ved kontroll mv. Sist i hovedavsnittet behandles brudd på regelverket.

Hovedavsnitt 7.5 utdyper målsettingen med tilskuddsordningene. Det utledes oppfølgingskriterier og redegjøres for hvordan myndighetene kan evaluere ordningene. Avslutningsvis følger to avsnitt om temaene kontroll og revisjon.

7.1.1 Klarere definisjoner og regelverk

Utvalget har tatt utgangspunkt i innstillingen fra kontroll- og konstitusjonskomitéen om Riksrevisjonens antegnelse vedrørende driftstilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner. Det heter i Innst. S nr.32 (1996-97) side 17:

> « *Flertallet* er tilfreds med at det søkes å finne frem til ordninger som både tilfredsstiller myndighetenes krav til klarhet og for muligheten for etterprøving samtidig som organisasjonene søkes spart for administrative byrder. *Flertallet* viser til at det i Norge er et mangfold av ulike barne- og ungdomsorganisasjoner. Det er helt nødvendig at det nye regelverket tar hensyn til organisasjonenes egenart og til at mange av organisasjonene driver arbeid blant barn og tenåringer og ikke primært for voksen ungdom. Regelverket må være slik at det enkelt kan etterleves av organisasjonene og ikke skremmer ungdom fra å påta seg lederoppgaver i organisasjonene.
>
> *Flertallet* vil dessuten understreke at stadige regelomlegginger er uheldig. Det må derfor tilstrebes å få gjennomført en gjennomgripende revisjon av regelverket for støtte, som kan skape avklaringer og stabile rammevilkår for organisasjonene.»

Dette samsvarer med mandatet for utvalget, hvoretter det skal utarbeides et samlet regelverk for ordningene med objektive og klart avgrensete kriterier som sikrer en rettferdig fordeling mellom organisasjonene.

De senere år har tilskuddsordningene vært kunngjort ved brev vedlagt retningslinjer. Man har måttet lese flere skriv for å få sammenhengen. I tillegg har det vokst frem praksis på siden av det skrevne.

Utvalget har hatt som mål å skape et samlet regelverk. Det er bygget opp som en lov. Her er bestemmelser om:

- formålet med tilskuddsordningene,
- organiseringen av tilskuddsmyndighetene,
- regler om saksbehandlingen,
- hvem som kan motta tilskudd,
- tilskuddsmottakernes plikter,
- typer av tilskudd,
- utmåling av de enkelte tilskudd,
- revisjon,
- kontroll,
- brudd på regelverket,
- evaluering.

Når det gjelder valget av begrepet « regelverk» og den form som er valgt, vises til avsnitt 5.2 foran.

For å gjøre regelverket brukervennlig, er det inndelt i paragrafer. Innledningsvis er det en innholdsfortegnelse der det er angitt helt kort hva som er tema i de enkelte kapitler og paragrafer.

Når man leser og anvender regelverket, er det helt nødvendig å kjenne begrepene som er definert i §§ 2-3.

Når utvalget har samlet organisatoriske bestemmelser, saksbehandlingsregler og materielle bestemmelser om tilskudd, er det for å vise helheten. Kort sagt skal organisasjonene og andre kunne lese seg til hvem som gjør hva i forbindelse med tilskuddsordningene.

På samme måte som i dag blir det likevel nødvendig med utfyllende instrukser for saksbehandlingen.

7.2 OM ORGANISASJONER UNDER REGELVERKET OG EN RETTFERDIG FORDELING AV MIDLENE

7.2.1 Hvilke typer organisasjoner bør få tilskudd?

Mandatet reiser ovennevnte spørsmål. Drøftelsen er først og fremst relatert til driftstilskudd for nasjonalt arbeid, som er den viktigste tilskuddsordningen.

Utvalget forutsetter at det er barne- og ungdomsorganisasjoner i tradisjonell forstand som er utgangspunktet. Om begrepet «frivillig organisasjon» vises til avsnitt 5.2 ovenfor.

Begrepene «barn» og «ungdom» er ikke klart avgrenset, jf avsnitt 7.3.5 nedenfor. Ut fra formålet med tilskuddsordningene - og det er gitt - mener utvalget at en bør ha som målgruppe barn og unge til og med fylte 25 år.

Ordningene skal bidra til deltakelse i samfunnet og til opplæring i medbestemmelse og demokrati. Gjennom aktivitet, læring og samhandling legges det til rette for at barn og unge kan vokse seg til ansvarsbevisste samfunnsborgere. Utvalgets inndeling i grupper (A, B, C og D) tar hensyn til dette. I prinsippet er barneorganisasjoner, ungdomsorganisasjoner og blandete organisasjoner sidestilte. I barneorganisasjonene er innslaget av medbestemmelse og demokrati gjennomgående svakere enn i ungdomsorganisasjonene.

Utvalget har oppstilt et felles krav for alle grupper av organisasjoner - tellende medlemmer over 15 år skal ha alle demokratiske rettigheter og lik rett til å kunne

velges til tillitsverv. Dette er ikke presisert for organisasjoner i gruppe 3, 4 og 5 etter gjeldende regelverk.

Etter utkastet oppnås høyest driftstilskudd i gruppe A. Disse organisasjoner er selvstendige og demokratiske og tilfredsstiller alle oppstilte krav. I gruppe B er driftstilskuddet noe redusert. Her tillates ideologiske bindinger - f.eks. teologiske - til moderorganisasjon. Slike bindinger forekommer i en del kristelige organisasjoner. Organisatoriske bindinger regionalt er også i orden, så lenge de ikke går ut over de demokratiske rettighetene for medlemmene i lokallagene. I gruppe C reduseres tilskuddet ytterligere. Til gjengjeld tillates både ideologiske og organisatoriske bindinger. I disse organisasjonene er det som oftest et flertall voksne medlemmer, slik at barne- og ungdomsarbeidet er lagt til en egen avdeling. Den er definert som barne- og ungdomsstrukturen. Minst blir tilskuddene i gruppe D. Det skyldes at man her har samlet organisasjoner som av forskjellige grunner ikke tilfredsstiller kravene til antall medlemmer, antall lokallag og/eller geografisk utbredelse for gruppe A, B og C.

Er det de små, middels eller store organisasjonene som skal tilgodeses? Utvalget holder fast ved kravet «landsomfattende» organisasjon. Det er naturlig at kommuner og fylkeskommuner støtter de utpreget lokale tiltak. For å være «landsomfattende» fordres det som hovedregel en viss geografisk utbredelse - minst 25 lokallag og fordelt på minst 10 fylker. Dette er etablerte vilkår som bibeholdes. M.h.t. minste *andel* barn og ungdom, bør som hovedregel 60 % av medlemmene være under fylte 30 år. Etter dagens regler må 2/3 av medlemmene være under 25 år. Utvalget foreslår også å redusere kravet til minste *antall* barn og unge. Her foreslås et krav om 1.200 medlemmer t.o.m. fylte 25 år, mot 1.500 i dag. Det er svært vanskelig å vurdere konsekvensene av slike endringer. Man har ikke fullstendig oversikt over organisasjoner med mellom 1.200 og 1.500 unge medlemmer. - Videre går utvalget inn for å lempe på kravene til hvert enkelt lokallag, slik at det er tilstrekkelig med 5 tellende medlemmer under fylte 30 år, mot dagens krav om 10 medlemmer (uten alderskrav). Det er realistisk å regne med et visst tilsig av nye organisasjoner i gruppe A, B og C, men mange blir det neppe.

For å skape fleksibilitet i tilskuddsordningene, har utvalget funnet å åpne for mindre organisasjoner i gruppe D. Der gis det et friere spillerom for skjønn ved tildeling. Gruppe D er nærmere beskrevet nedenfor under avsnitt 7.2.3. Her skal presiseres at det dreier seg om mindre beløp. Samlet skal ikke driftstilskuddene i gruppe D overstige 5 % av den totale rammen for tilskudd til nasjonalt arbeid.

For tiden er det ca 70 organisasjoner som mottar driftstilskudd. Rent faktisk åpner nok forslaget til regelverk døren for noen fler, særlig i gruppe D. Dette er for å sikre mangfoldet - for at organisasjonslivet skal blomstre.

Selv om det åpnes muligheter i gruppe D, vil fortsatt mange små organisasjoner falle utenfor tilskuddsordningene. Man kunne motsatt spørre om ikke de største organisasjonene burde holdes utenfor, fordi de kanskje kunne greie seg uten økonomisk støtte. Utvalget går ikke inn for det, men foreslår relativt sett mindre driftstilskudd til store organisasjoner enn til små. Spørsmålet om den innbyrdes fordeling av tilskuddene kommenteres nedenfor.

Utvalget er blitt stående ved at barne- og ungdomsprofil, selvstendighet, demokratisk oppbygging og aktivitetsnivå er det essensielle. Opprinnelig talte man om sosiale, kulturelle og politiske barne- og ungdomsorganisasjoner. I Danmark gis driftstilskudd til «idé-baserte» organisasjoner. Også de norske har gjennomgående vært «idéelle» - typisk kristne, partipolitiske, kulturelle, miljøpolitiske, rusmiddelpolitiske, organisasjoner som driver hjelpevirksomhet eller fremmer internasjonalt samkvem. Etter hvert er organisasjoner der en bestemt aktivitet dominerer kommet med - foreninger for frimerkesamlere og motorsykkelungdom er eksempler.

Det er ikke ønskelig å «kvalitetsprøve» organisasjonene ut fra deres primære virksomhet. En slik gradering reiser vanskelige verdispørsmål. Det positive er samhandling, at barn og unge kommer sammen i organisasjonene, driver aktiviteter og derigjennom lærer. Det gjelder både det som er lagets primære virksomhet og det organisasjonsmessige arbeidet. Utvalget er enig i den liberale holdning som er vist ved å innlemme nye organisasjonstyper, så lenge organisasjonene fungerer som «arena for medbestemmelse og demokrati og som barns og unges redskaper for deltakelse i samfunnet.»

Man må hindre at uverdige organisasjoner mottar midler. Det gjelder eksempelvis rasistiske organisasjoner, andre som diskriminerer mennesker, og spilleklubber med pengeinnsats. Det skal selvsagt ikke gis tilskudd til organisasjoner med formål i strid med norsk lov.

Tre grupper har tradisjonelt vært holdt utenfor ordningene, og disse avgrensingene videreføres i utkastet.

For det første gjelder det interesseorganisasjoner for barn og ungdom i utdanning. De hører naturlig under Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets doméne og har sine egne tilskuddsordninger.

For det andre gjelder det idretts- og gymnastikkorganisasjoner tilsluttet Norges Idrettsforbund (NIF). De har sine egne tilskuddsordninger, særlig basert på spillemidler, og hører naturlig under Kulturdepartementet. Noen organisasjoner ligger i et grenseland: de som driver fysisk aktivitet uten å være egentlige idrettsorganisasjoner og idrettsorganisasjoner som ikke er tilsluttet NIF. Det har gjort at slike som Kristen idrettskontakt er tatt med i Barne- og familiedepartementets tilskuddsordninger.

For det tredje har man organisasjoner med forretningsdrift som formål eller som tjener utenforstående kommersielle interesser. En hensikt med å stimulere barne- og ungdomsorganisasjonene er nettopp å gi den oppvoksende slekt et alternativ til kommersielle aktiviteter. Bokklubber o.a. innkjøpsorganisasjoner for barn hører ikke med i tilskuddsordningene.

Heller ikke organisasjoner knyttet til bransje- , yrkes- og arbeidsliv hører naturlig under tilskuddsordningene. Denne presiseringen er ny. Begrunnelsen er at organisasjonene har som formål å fremme medlemmenes økonomiske interesser.

For øvrig er det ingen krav til aktivitetsform. Tvert imot er det ønskelig med mangfold. Det avgjørende for å oppnå tilskudd er om organisasjonen fyller kravene til demokrati og utbredelse m.v.

Hva med dataklubber for barn og ungdom? Man kan lett tenke seg fremvekst av organisasjoner som baserer seg på elektronisk kommunikasjon. De utfordrer begreper som lokallag og fylkesrepresentasjon. Utvalget har ikke vurdert hvilke krav som bør stilles til slike organisasjoner, men hvis de bygges opp som frivillige, selvstendige og demokratiske, må de kunne gis tilskudd.

Kort sagt, utvalget tilrår at man:

- lemper på inngangskravet for organisasjonene mht. antall medlemmer i alderen 0 t.o.m. 25 år. Tallet reduseres fra 1.500 til 1.200,
- lemper på inngangskravet for organisasjonene mht. andel barn og unge. Hovedkravet om at 2/3 av medlemmene skal være under 25 år, endres til 60 % under fylte 30 år,
- lemper på kravene til tellende lokallag, ved at 5 tellende medlemmer under fylte 30 år er tilstrekkelig, mot dagens krav om 10 medlemmer,
- presiserer en liberal holdning til å inkludere organisasjoner der en bestemt aktivitet dominerer,
- presiserer at interesseorganisasjoner av ungdom i bransje-, yrkes- og arbeidsliv faller utenfor tilskuddsordningene, på samme måte som interesseorganisasjoner

for barn og ungdom i utdanning.

7.2.2 Særlig om de partipolitiske ungdomsorganisasjonene

I forbindelse med «medlemssaken» er det rettet spesiell kritikk mot de partipolitiske ungdomsorganisasjonene. Fjeld-kommisjonen uttaler på side 60 i sin granskingsrapport:

> «Det er påfallende at det er de partipolitiske ungdomsorganisasjonene som gjennom hele granskingsperioden har hatt en praksis for beregning av medlemstallet, som klarest, og endog grovt bryter med vilkårene for stønad...»

Riksrevisjonen skriver i sin antegnelse av 13.mai 1996 bl.a.:

> «Gjennomgåelsen av de innsendte årsmeldingene og årsrapportene viser at det har vært meget lav aktivitet i mange lokallag, særlig i de partipolitiske. Dette er betenkelig i relasjon til målsettingen med tilskuddsordningen.»

I mandatet er utvalget bedt om å:

> «legge frem forslag til hvilke typer barne- og ungdomsorganisasjoner som bør få tilskudd fra departementets ordninger, herunder om ordningen bør omfatte de partipolitiske ungdomsorganisasjonene, og hvis ikke, hvilken tilskuddsordning som bør gjelde for disse.»

Man kan reise flere spørsmål:
1. Skal tilskudd til partipolitiske ungdomsorganisasjoner skilles ut og behandles separat?
2. Skal de behandles av andre forvaltningsorganer?
3. Skal de ha et annet regelverk, eventuelt med andre kriterier for fordeling og andre kontrollordninger?
4. Skal man legge seg på et annet tilskuddsnivå for dem?

Til det første spørsmål: Disse organisasjonene har en del til felles. For tiden har alle som mottar tilskudd et moderparti på Stortinget. På mange måter driver de en egen innbyrdes konkurranse om ungdommen når de verver medlemmer. - På den annen side er det lang tradisjon for at partipolitiske og andre barne- og ungdomsorganisasjoner omfattes av samme tilskuddsordninger. *Formålet* taler åpenbart for en samlet behandling - man skal stimulere barn og ungdom mht. medbestemmelse og demokrati og deltakelse i samfunnet.

Til det annet spørsmål: Partistøtten tildeles fra Administrasjonsdepartementet. For den del kunne også det departementet fordele tilskudd til ungdomsorganisasjonene. *Forvaltningsmessig* taler likevel mye for en samordning av barne- og ungdomsorganisasjonene. Det blir mest ryddig med felles saksforberedelse, avgjørelsesmyndighet, klageordning og utvikling av praksis etc. Det bevilges totalt ca 70 mill kr. I 1996 fikk de partipolitiske ungdomsorganisasjonene 4,5 mill kr. Det er lite rasjonelt å bygge opp en egen forvaltning for et så beskjedent beløp. Økonomiske og administrative hensyn taler for en fortsatt felles behandling under samme departement.

For det tredje kan man spørre om det er behov for et *eget regelverk*. I 1996 ble støtten utmålt etter stemmene til moderpartiene ved siste stortingsvalg. Dette letter i høy grad kontrollen. På den annen side skaper en slik fordeling skjevheter. Den kan lett oppfattes som en ekstra støtte til moderpartiene. Det kan være sprik mellom størrelse og aktivitet i moderparti og ungdomsorganisasjon. Å bruke stemmer ved

stortingsvalg som kriterium, innebærer en frikobling fra formålet med tilskuddsordningene og maksimal vektlegging av kontrollhensyn. Utvalget mener at egenaktivitet og utbredelse er kriterier som også skal gjelde for de partipolitiske ungdomsorganisasjonene.

Både Riksrevisjonen og Statskonsult har påpekt at de eksisterende *tildelingskriterier* (medlemmer, lokallag, fylker og kurs) i flere henseender er gunstige. Det er vist til måsettingen for ordningene og kriterier for å fastsette graden av måloppnåelse. Utvalget ser ingen grunn til å forkaste innarbeidete og hensiktsmessige kriterier, bare for å skape noe nytt.

Det er heller ikke grunn til å ha egne *kontrollordninger*. De partipolitiske ungdomsorganisasjonene er oppbygd som de øvrige barne- og ungdomsorganisasjonene. En annen sak er at man naturligvis bør sette kontroll-ressursene inn der det til enhver tid er mest påkrevet.

I Danmark kan det bare gis støtte til én ungdomsorganisasjon for hvert moderparti. Noen slik begrensning har ikke vi. Dessuten er det flytende overganger mellom de *partipolitiske* og andre *politiske* ungdomsorganisasjonene. Ved særbehandling kan det derfor oppstå grensetilfeller.

Man er opptatt av *mangfold* i barne- og ungdomsorganisasjonene. De partipolitiske bidrar til det. Det er verdifullt å samle alle. Utvalget tar også avstand fra å plassere de partipolitiske ungdomsorganisasjonene på et særskilt - høyere eller lavere - tilskuddsnivå.

Etter utvalgets oppfatning bør de partipolitiske ungdomsorganisasjonene fortsatt få tilskudd i konkurranse med de øvrige politiske og upolitiske barne- og ungdomsorganisasjonene, etter behandling av samme forvaltningsorganer og ut fra samme regelverk.

7.2.3 Små organisasjoner, herunder for funksjonshemmete

Etter gjeldende regelverk for driftstilskudd, kan organisasjoner for funksjonshemmet ungdom som ikke fyller kravene til støtte i gruppe 1 eller 2, søke i gruppe 4. Nye organisasjoner, ungdomsbevegelser og grupper som ellers ikke fyller kravene til støtte i gruppe 1, 2 eller 3, kan søke tilskudd i gruppe 5.

Utvalget mener at det fortsatt er behov for særbehandling av visse mindre organisasjoner. Derfor foreslås gruppe D som en videreføring av dagens grupper 4 og 5.

Fra én synsvinkel blir inngangskravene strengere. På den annen side innebærer reglene en liberalisering.

Først det skjerpende. Den organisasjon som søker tilskudd i gruppe D må i utgangspunktet oppfylle inngangskravene i gruppe A, B eller C. Dog er det tre vesentlige modifikasjoner:

- i stedet for 1.200 tellende medlemmer under fylte 26 år pr. 31. desember i grunnlagsåret, er det nok med 100 tellende medlemmer,
- i stedet for 25 tellende lokallag, er det nok med 5,
- i stedet for tellende lokallag i minst 10 fylker, holder det med slike lag i minst 5 fylker, og dertil kan Fordelingsutvalget dispensere fra dette kravet.

Det er m.a.o. et poeng at disse mindre organisasjonene skal ha samme oppbygging og karakter som de store i gruppe A, B og C.

Gruppe D henvender seg til to kategorier av lagsbaserte organisasjoner. Den ene er organisasjoner som av særlige grunner, fortrinnsvis sitt rekrutteringsgrunnlag, ikke oppfyller kravene til antall medlemmer, antall lokallag og/eller geografisk utbredelse i gruppe A, B eller C. Det typiske eksemplet er funksjonshem-

metes organisasjoner. Men bestemmelsen favner også andre. Det er nærliggende å tenke på samiske organisasjoner og innvandrerorganisasjoner. De førstnevnte har fått tilskudd i nåværende gruppe 5. For barne- og ungdomsorganisasjoner blant innvandrerne har vi - i motsetning til svenskene - ikke hatt noen egen ordning

Som nevnt er det mulig å søke dispensasjon fra kravet om tellende lokallag i minst 5 fylker.

Den andre kategorien i gruppe D er organisasjoner som er i vekst og kan forventes å bli plassert i gruppe A, B eller C på et noe senere tidspunkt. I dette ligger enkelte begrensninger. Det må sannsynliggjøres at organisasjonen er «i vekst». Tall for lag og medlemmer osv. de siste par årene gir de beste indikasjoner. Endelig må søkeren «forventes å bli plassert i gruppe A, B eller C på et noen senere tidspunkt». Det må altså ikke være for stor avstand til 1.200 tellende medlemmer under fylte 26 år, minst 25 tellende lokallag og tellende lokallag i minst 10 fylker. Meningen er å gi litt hjelp til friske og ivrige organisasjoner som «ligger i vannskorpen». Til forskjell fra i dag må de ikke nødvendigvis være *nye*.

7.2.4 Nye organisasjoner. Uttrappende organisasjoner

Hensyn til nye mindre organisasjoner skulle være ivaretatt ved den foreslåtte gruppe D som er kommentert i forrige avsnitt.

Om såkalt «uttrapping» står det i kunngjøringsbrevet av 28. oktober 1994 for driftstilskudd i stønadsåret 1995:

> «Organisasjoner som ikke lenger tilfredsstiller kravene til støtteberettigelse (jfr. retningslinjene), kan innvilges et uttrappingstilskudd for ett år før støtten faller helt bort.»

Forslaget til regelverk er basert på at man det ene året (grunnlagsåret) opptjener driftstilskudd som utbetales tidlig i det tredje året (tilskuddsåret). Selv om lokallagene skal foreta opptelling pr. 31. desember i grunnlagsåret, kan det ta en viss tid før sentralleddet i løpet av søknadsåret får oversikt og oppdager at f.eks. antall tellende lokallag eller medlemmer er for lavt.

Det har vært sagt at det er vanskeligere å sanere en organisasjon enn å etablere en ny. Noen stabiliserer seg kanskje som en mindre organisasjon som for fremtiden ikke når opp i gruppe A, B eller C. Uansett finner utvalget at det bør gis tilskudd i et overgangsår for den organisasjon som etter minst tre år i gruppe A, B eller C ikke lenger tilfredsstiller kravene til antall tellende medlemmer, lokallag og/eller fylkesrepresentasjon. Det såkalte «uttrappings-tilskuddet» settes til halvparten av fullt tilskudd. Til grunn legges organisasjonens søknad med tallene fra grunnlagsåret, som altså egentlig ikke tilfredsstiller inngangskravene.

7.2.5 Paraplyorganisasjoner

En paraplyorganisasjon er i utkastet § 2 bokstav l definert som:

> «organisasjon av barne- og ungdomsorganisasjoner og/eller klubber, eventuelt også med enkeltpersoner som medlemmer.»

Eksempler på dette er Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) og Landsforeningen for ungdom og fritid (LUF).

Dette er ikke ordinære barne- og ungdomsorganisasjoner som konkurrerer på grunnlag av tellende medlemmer, tellende lokallag og ledertreningskurs. Paraplyorganisasjonene stiller i en klasse for seg. Det er ikke mange av dem, og de har fått sine driftstilskudd utmålt av departementet. Utkastet sidestiller nasjonal koorder-

ingsvirksomhet og skolering overfor barne- og ungdomsrådene i fylkene. De enkelte barne- og ungdomsrådene er derimot av så lokal karakter at de faller utenfor.

Utvalget er kommet til at alle tilskudd til paraplyorganisasjoner m.v. - det være seg til nasjonalt eller internasjonalt arbeid - bør fastsettes av departementet.

Når det gjelder tilskuddsrammen for *nasjonalt* arbeid, er det hensiktsmessig at det først settes av midler til de ordinære organisasjonene i og med at disse skal ha 80 %. Av resten ytes tilskudd til drift og prosjekter for paraplyorganisasjoner. Den gjenværende del av rammen kan så fordeles til de ordinære barne- og ungdomsorganisasjonenes prosjekter.

Når det gjelder tilskudd til *internasjonalt* arbeid, tenker utvalget seg at man først reserverer midler for paraplyorganisasjonene og internasjonale institusjoner og ordninger. Her er man avhengig av vedtak i internasjonale fora. Den gjenværende del av rammen kan så fordeles til de ordinære barne- og ungdomsorganisasjonenes internasjonale arbeid - drift og prosjekter.

Når departementet fatter vedtak om tilskudd til paraplyorganisasjoner m.v., oppstår spørsmålet om klageordning. Klageinstansen blir eventuelt Kongen i statsråd. Alternativt kan man gi en forskrift om unntak fra forvaltningslovens klageregler. Selv om man ikke har klageadgang, kan departementet vurdere omgjøring i den enkelte sak, hvis forholdene skulle ligge til rette for det.

7.2.6 Internasjonale institusjoner og ordninger m.v.

I tillegg til at norske barne- og ungdomsorganisasjoner kan søke om tilskudd til internasjonalt arbeid, har regjeringen siden 1994 gitt tilskudd til Youth for Europe.

Youth for Europe er et utvekslingsprogram og en støtteordning som retter seg mot ungdom i alderen 15 - 25 år og personer som er engasjert i ungdomsarbeid på frivillig eller yrkesmessig basis. Youth for Europe gir støtte til ungdomsutveksling i form av prosjektstøtte, rådgivning og veiledning, samt organisering av opplæringstiltak for ungdomsledere.

Formålet med Youth for Europe er å øke ungdoms muligheter til å få kunnskap om forhold i andre land, og lære å samarbeide med mennesker med en annen kulturbakgrunn. Ved å utveksle idéer og erfaringer vil ungdom kunne få en bredere forståelse av hverandres sitasjon. Gjennom utveksling skapes fellesskapsfølelse og solidaritet, som igjen er et viktig virkemiddel for å bekjempe fremmedfrykt og rasisme. Ungdomsutveksling gjennom Youth for Europe skal også bidra til personlig utvikling, og gjøre ungdom bedre rustet til aktiv deltakelse i samfunns- og arbeidsliv.

Dette er et av tre viktige utvekslingsprogram som inngår i EU's og Norges satsing på ungdom. Youth for Europe retter seg mot ungdomsorganisasjoner, fritidsklubber, lag og foreninger som vil arrangere utveksling på fritiden, men kan ikke gi tilskudd til skole- eller studieturer.

I hvert EU/EØS-land er det opprettet et kontor som administrerer Youth for Europe. I Norge er det Atlantis Ungdomsutveksling som administrerer Youth for Europe på vegne av Europakommisjonen og Barne- og familiedepartementet.

Atlantis Ungdomsutveksling er en ikke-kommersiell stiftelse opprettet av Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) i samarbeid med Kulturdepartementet, Utenriksdepartementet og Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet i 1987. Stiftelsen mottar støtte fra Barne- og familiedepartementet, og ledes nå av et styre som oppnevnes av LNU.

Tilskudd til Youth for Europe og kontingenter til Det Europeiske Ungdomsfondet i Strasbourg og andre internasjonale institusjoner og ordninger fastsettes av departementet. Utvalget foreslår ingen endring i så henseende.

Utvalget foreslår at kontingenter og tilskudd til paraplyorganisasjoner, institusjoner og ordninger tas av tilskuddsrammen for internasjonalt arbeid, før den gjenværende del fordeles til de ordinære organisasjonenes internasjonale arbeid - drift og prosjekter.

Når det gjelder spørsmålet om klage, vises til foregående avsnitt om paraplyorganisasjoner. Tilsvarende må det vurderes å opprettholde klageadgang til Kongen i statsråd, eller ved forskrift gjøre unntak fra klagereglene i forvaltningsloven.

7.2.7 Hva er en rettferdig fordeling?

Utvalget skal «utforme et regelverk for ordningene med objektive og klart avgrensede kriterier som sikrer en rettferdig fordeling mellom organisasjonene», jf mandatet.

Dette er ingen lett oppgave. Utvalget konsentrerer seg i dette avsnitt om ordningen med driftstilskudd til nasjonalt arbeid.

Opplevelsen av rettferdighet er subjektiv. Det er vanskelig å finne den objektive rettferdighet. Slik utvalget ser det, må man tilstrebe en fordeling som flest mulig kan karakterisere som rimelig.

Rettferdighet blir da et kompromiss mellom flere hensyn, der det etablerte tilskuddsnivået står sentralt. Er det noen som gis dramatisk mer eller mindre i tilskudd, må det - ut fra denne synsvinkel - begrunnes.

Man har egentlig to sett kriterier. Det ene er de grunnleggende kravene for i det hele tatt å få tilskudd - *inngangskravene*. Når disse fastsettes, blir organisasjoner inkludert eller ekskludert.

Utvalget tror ikke at det er mange organisasjoner som støtes ut med det foreslåtte regelverket. Tvert i mot kan lavere terskel for medlemstall i gruppe A, B og C trekke inn noen nye organisasjoner, og gruppe D er romslig i forhold til både de som er i vekst og de som ikke har grunnlag for å vokse seg store.

Som nevnt er det to sett kriterier det dreier seg om, og det andre settet relaterer seg til tilskudd for dem som alt *er innenfor systemet*.

Per vil kanskje si: Det er de største organisasjonene som trenger mest. Pål vil si: Det er de fattigste som har størst behov. Mens Espen sier: Det er de som får mest ut av midlene som bør premieres.

Under avsnitt 7.2.1 har utvalget drøftet hvilke organisasjoner som bør få tilskudd, med utgangspunkt i formålet. Formålet står også sentralt ved kriteriene for en rettferdig fordeling. Således bør følgende kriterier være bestemmende:

– barne- og ungdomsprofil
– geografisk utbredelse
– aktivitetsnivå
– selvstendighet
– demokratisk oppbygging.

Regelverket premierer organisasjoner med mange barn og ungdommer, ved at tellende medlemmer t.o.m. fylte 25 år gis poeng. Dessuten er det organisasjoner med over 60 % barn og unge under fylte 30 år som får størst uttelling.

Mange lokallag tilsier stor geografisk utbredelse. Derfor gis det poeng for hvert tellende lokallag.

At det er mange unge medlemmer og mange lokallag som holder årsmøte med valg, tilsier at det er aktivitet i organisasjonen. Omfanget av ledertreningskurs indikerer også virksomhet. Tellende medlemmer, tellende lokallag og deltakerdager på kurs gir poeng fordi disse faktorene gir uttrykk for aktivitet.

Tilskuddsordningene skal bidra til sentral koordinering og opplæringsvirksomhet. Antallet deltakerdager på kurs - sentrale ledertreningskurs - er også en indikator for at sentralleddet lykkes. Dette er en ytterligere grunn til å premiere kursvirksomhet.

Er organisasjonen selvstendig og demokratisk oppbygget, legges forholdene til rette for den arena man ønsker - arenaen for medbestemmelse og demokrati og deltakelse i samfunnet. Jo mer selvstendig og jo færre bindinger - ideologiske eller organisatoriske - jo større blir driftstilskuddene etter utkastet.

Går man tilbake til de tre innledende utsagnene og vurderer regelverket, vil Per langt på vei få rett: Det er de store organisasjonene som får flest poeng og kroner. Pål får noe medhold ved at det etableres et basisbeløp som samtlige organisasjoner i gruppe A, B og C mottar. Dette er et minimum til å drive for. Imidlertid, regelverket legger ikke opp til noen behovsprøving. - Forhåpentligvis er det Espen som seirer, slik at de som legger seg i selen og bruker midlene på optimal måte, får organisasjonene til å blomstre og oppnår stadig flere poeng og høye tilskudd!

Regelverket har flere variabler som departementet kan justere årlig og derved endre fordelingen:

- Først ved fastsettelse av summen til driftstilskudd, som skal ligge mellom 80 og 100 % av rammen for nasjonalt arbeid.
- Dernest ved fastsettelse av det årlige basisbeløpet. Høyt basisbeløp gir mindre til poeng. Lavt basisbeløp gir mer til poeng.
- Faktoren ved omregning fra bruttopoeng til nettopoeng kan endres. I utkastet er den satt til 1,0 i gruppe A, til 0,8 i gruppe B og til 0,5 i gruppe C.
- Den innbyrdes vekting av poeng for medlemmer, lokallag og deltakerdager på kurs kan også forandres i forhold til det som er foreslått, nemlig 1,0 (0,5) poeng for medlemmer, 20 poeng for lokallag og 8 poeng for deltakerdager.
- Endelig kan det innføres «gulv» og «tak» ved poengberegning for de forskjellige kriteriene. Utvalget har f.eks. satt et tak på 500 lokallag.

Mulighetene til forandringer er mange. Utvalget har lagt stor vekt på å utforme et robust regelverk som skal tåle skiftende samfunnsforhold. Dette er i tråd med komitéuttalelsene i Stortinget om stabile rammevilkår for organisasjonene. Se innledningsvis i avsnitt 7.1.1.

7.3 OM TYPER AV TILSKUDD, MINSTEKRAV TIL ORGANISASJONENE OG KRITERIER FOR UTMÅLING AV DRIFTSTILSKUDD

7.3.1 Tilskudd til nasjonalt arbeid. Drift. Prosjekter

Når det gjelder tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjonenes nasjonale arbeid, bevilget Stortinget 56,5 mill kr. i 1995 og 57,3 mill kr. i 1996.

Departementet overførte beløp til drift for paraplyorganiasjoner. LNU mottok 2,65 mill kr. i 1995 og 2,57 mill. kr. i 1996. LUF fikk 2,3 mill kr. i 1995 og 2 mill kr. i 1996.

Resten av rammen ble fordelt mellom barne- og ungdomsorganisasjonene. For 1995 ble det således ytet 49,3 mill kr. til drift og 2,2 mill kr. til prosjekter. For 1996 var beløpene 49,7 mill kr. til drift og 2,5 mill kr. til prosjekter.

I utkastet til regelverk er det fortsatt departementet som avgjør hvordan rammen for nasjonalt arbeid skal disponeres, jf § 5. Minst 80 % skal benyttes til drift. Det ville utgjort 45,2 mill kr. i 1995 og 45,8 mill kr. i 1996. Innenfor potten til drift skal maksimalt 5 % av den totale ramme for nasjonalt arbeid, fordeles til drift for de mindre organisasjonene i gruppe D. Maksimumsbeløpene for gruppe D ville utgjort 2,825 mill kr. i 1995 og 2,865 mill kr. i 1996.

Av § 5 fremgår videre at maksimalt 20 % av rammen for nasjonalt arbeid skal benyttes til paraplyorganisasjoner og til prosjekter for barn- og ungdomsorganisasjonene. Maksimum etter denne regel ville i 1995 vært 11,3 mill kr. og i 1996 11,5 mill kr.

Driftstilskudd til nasjonalt arbeid er ubundet rammetilskudd som gis uten avregning, jf utkastets § 8 første ledd. Det enkelte tilskudd skal ikke overstige 75 % av organisasjonens driftsutgifter til den nasjonale virksomhet for barn og ungdom i grunnlagsåret, jf § 17 annet ledd. Denne bestemmelsen er en videreføring fra gjeldende regelverk, dog med et par justeringer. Bl.a. kan ordinære avskrivninger regnes som driftsutgifter.

Tilskudd til nasjonale prosjekter gis som hovedregel som rundsumtilskudd uten avregning, jf utkastets § 8 annet ledd.

Utvalget har vurdert om det bør settes en nedre kostnadsramme for prosjekter, f.eks. 1/2 av grunnbeløpet i Folketrygden, men har ikke satt noen slik grense. På den ene side ville saksbehandlingen bli mer effektiv. På den annen side kunne man risikere at små, men gode prosjekter ble skrinlagt.

Etter utkastets § 23 tredje ledd og § 30 annet ledd plikter organisasjonen å opplyse om andre tilskudd til vedkommende prosjekt, og samlete tilskudd fra det offentlige må ikke overstige 100 % av kostnadene ved prosjektet.

Det heter i økonomireglementet for staten/de funksjonelle krav pkt. 11-2.1:

> «Statens tilskudd kan fastsettes som et *rundsumtilskudd* til den enkelte mottaker, fastsatt etter en skjønnsmessig vurdering av hva som er et rimelig bidrag fra statens side. Da kan endelig oppgjør utbetales når det foreligger rapport om at tiltaket er tilfredsstillende gjennomført, uten at det er avgjørende hva mottakers utgifter har vært. Dette vil være egnet for tilskudd til investeringstiltak, til tidsbegrensede prosjekter, herunder engangstilskudd fra en disposisjonsbevilgning, stimuleringstilskudd, o.l. Kontrollen vil være begrenset til å påse at oppgavene er utført overensstemmende med betingelsene. Ordningen kan også brukes som løpende tilskudd til en organisasjon, når det gjelder grunntilskudd knyttet til generell aktivitet innenfor et angitt formål.»

Om økonomisk informasjon heter det bl.a. i de funksjonelle krav pkt. 1-4.2:

> «Hvilken økonomisk informasjon tilskuddsmottaker skal sende inn må vurderes for den enkelte tilskuddsordning. Kravet vil være avhengig av tilskuddstypen og tilskuddets størrelse. Under pkt. 11-2 er ulike standard typer av tilskudd beskrevet.
>
> For *rundsumtilskudd* vil det sjelden være nødvendig med revisorattestert spesialrapport om visse utgiftsområder. Fra mottakere som får løpende grunntilskudd er det imidlertid ofte aktuelt å be om revidert årsregnskap med resultatregnskap, balanse og noteopplysninger. Det vil bl.a. belyse statstilskuddets størrelse i forhold til de totale inntekter og utgifter.
>
> For tilskudd som gis i form av hel eller delvis dekning av *budsjetterte/beregnede* utgifter må det sendes inn spesialrapporter med særattestasjon fra revisor om at de faktiske utgiftene i det minste svarer til de budsjetterte.
>
> For tilskudd som er fastsatt som hel eller delvis dekning av *regnskapsførte* utgifter, må tilfredsstillende dokumentasjon innsendes før sluttbetaling foretas i henhold til endelig avregning. Spesialrapporter med regnskapsoppstillinger, eventuelle kopier av regnskapsførte utgiftsbilag og annen informasjon som påvirker beregningen, skal være attestert av mottaker og statsautorisert/registrert revisor. For mindre utbetalinger (kr. 20.000-25.000) kan attestasjon av revisor unnlates.»

Det er praktisk at prosjekttilskudd gis som rundsumtilskudd, og at organisasjonen i ettertid avgir rapport om prosjektet og dokumentasjon for at tiltaket er gjennomført.

Ved store prosjekttilskudd, kan det i samsvar med utkastet § 8 annet ledd gis skriftlig pålegg om avregning av tilskuddenes størrelse mot regnskapsførte utgifter. Eventuelt skriftlig pålegg er det praktisk å innta i tilsagnsbrevet etter § 9.

7.3.2 Tilskudd til internasjonalt arbeid. Drift. Prosjekter. Annet

Til internasjonalt ungdomssamarbeid m.v. bevilget Stortinget 9,75 mill kr. i 1995 og 11,25 mill kr i 1996. Differansen forklares ved at det i Stortinget ble fattet vedtak om en særskilt bevilgning til Norges Speiderforbund på 1,5 mill kr.

Ellers mottok paraplyorganisasjonen LNU driftstilskudd med 1,9 mill kr. i 1995 og 1,77 mill kr. i 1996.

Til utvekslingsprogrammet Youth for Europe ble det gitt 2,8 mill kr. i 1995 og 3,4 mill kr. i 1996.

Atlantis-stiftelsen ble tildelt 1,88 mill kr. i 1995 og 1 mill kr. i 1996.

Til barne- og ungdomsorganisasjonenes internasjonale arbeid - drift og prosjekter - utgjorde bevilgningene h.h.v. 2,45 mill kr. og 2 mill kr. for 1995 og 1996.

I utkastet til regelverk er det fortsatt departementet som avgjør hvordan rammen for internasjonalt arbeid skal disponeres, jf § 5. Først beregnes summen for drift, prosjekter, kontingenter osv. til paraplyorganisasjoner, internasjonale utvekslingsprogram og ungdomsfond, andre internasjonale institusjoner og ordninger. Departementet treffer de enkelte vedtak.

Resten av rammen fordeles med én sum til drift og én sum til prosjekter for de ordinære barne- og ungdomsorganisasjonene. Selve fordelingen foretas av Fordelingsutvalget etter regelverkets *"Gjeldende regelverk"* i kap. 4 og 5. Alle som tilfredsstiller kravene for tilskudd til nasjonalt arbeid kan få tilskudd til internasjonalt arbeid. Retningslinjene er forenklet i forslaget til regelverk.

Det er ønskelig at organisasjonene snarlig avgir rapport etter gjennomført prosjekt. Derfor slåes det nå fast at tidligere prosjekter som er støttet, må være avsluttet med tilfredsstillende rapport og dokumentasjon for gjennomføring, før det kan utbetales nytt prosjekttilskudd.

Tilskudd gis utelukkende til prosjekter i Norge. For øvrig harmonerer reglene om utmåling m.v. med dagens retningslinjer.

For internasjonalt driftstilskudd videreføres ordningen med poengberegning for deltakelse i møter, seminarer, konferanser og delegasjonsreiser utenfor Norden. Imidlertid, nå beregnes bare poeng pr. deltaker - og uten tak:

- deltakelse *innenfor* Europa gir 1 poeng pr. deltaker,
- deltakelse *utenfor* Europa gir 3 poeng pr. deltaker.

I begge tilfeller må vedkommende ha minst to overnattinger utenfor Norge.

Festivaler, internasjonale treff for sangere og musikanter, jamboréer o.l. er ikke møter som i regelverkets forstand gir poeng. Heller ikke de følgende aktiviteter er poenggivende:

- sports- idrettsaktiviteter,
- aktiviteter som del av utvekslingsprogram i regi av utvekslingsorganisasjon,
- aktiviteter der reise og opphold i det alt vesentlige dekkes av andre,
- gjennomføring eller studier av utviklingsprosjekter i utviklingsland, misjonsprosjekter o.l.

Utvalget antar at man med disse forenklinger vil unngå en del grensetilfeller - saker som kan være vanskelige for såvel søkerne som myndighetene.

7.3.3 Minstekrav til organisasjonene. Tilskuddsberettigelse

Bestemmelsene i forslaget til regelverk *"Sammendrag"* i kap. 2 angir minstekravene for å oppnå tilskudd. Det er Fordelingsutvalget som vurderer søknader fra barne- og ungdomsorganisasjonene og plasserer dem i grupper A-D, jf § 11 og §§ 12-15. For fullstendighetens skyld nevnes også bestemmelsen i § 19 siste ledd om uttrappingstilskudd. - Departementet vurderer om paraplyorganisasjoner m.v. skal få tilskudd, og dessuten internasjonale institusjoner og ordninger, jf §§ 11 og 16.

Her skal kort nevnes minstekravene til barne- og ungdomsorganisasjonene i gruppe A-D. Kravene er opplistet med samme nummer under de respektive paragrafer:

- nr. 1: egne vedtekter med nærmere bestemt innhold,
- nr. 2: en demokratisk oppbygging og demokratiske rettigheter for alle som har fylt 15 år,
- nr. 3: et landsmøte minst hvert tredje år,
- nr. 4: en valgt sentralledelse som leder organisasjonen mellom landsmøtene/en heltids ansatt,
- nr. 5: sentralt medlemsregister,
- nr. 9: eget budsjett, årsregnskap og årsmelding,
- nr. 10: statsautorisert eller registrert revisor.

Det vises til den fyldigere fremstillingen i *"Kommentarer til regelverket"* i kapittel 8. I tillegg nevnes:

- nr. 6: minst 1.200 tellende medlemmer under fylte 26 år, og en andel på 60 % tellende medlemmer under fylte 30 år (I gruppe D: minst 100 tellende medlemmer under fylte 26 år),
- nr. 7: minst 25 tellende lokallag (I gruppe D: minst 5 tellende lokallag),
- nr. 8: tellende lokallag i minst 10 fylker (I gruppe D: tellende lokallag i minst 5 fylker og med dispensasjonsadgang).

For de tre siste typer krav vises til avsnitt 7.3.4-7.3.8.

Her skal også nevnes at man for gruppe B, C og D kan akseptere ideologiske bindinger, og i gruppe C og D dessuten organisatoriske bindinger - i begge tilfeller til moderorganisasjon. Hvis det er organisatoriske bindinger i gruppe C og D, skal organisasjonen ha en egen barne- og ungdomsstruktur, jf forslaget til regelverk § 2 bokstav k.

Ved vurderingen av den enkelte organisasjon er selvsagt formålsparagrafen (§ 1) og avgrensingene i § 11 sentrale. Fra § 11 siteres første og annet ledd:

> «Tilskudd kan gis til frivillige og landsomfattende organisasjoner som arbeider *for* barn og ungdom med spørsmål som *gjelder* barn og ungdom. Selvstendige organisasjoner *av* barn og ungdom prioriteres. Organisasjonene skal ha en barne- og ungdomsrettet idéel (ikke-kommersiell) målsetning og fremme formålet etter § 1.»

7.3.4 Kriterier for utmåling av driftstilskudd - generelt

Man kan skille mellom to sett kriterier. De grunnleggende som må være til stede for i det hele tatt å oppnå driftstilskudd, er omtalt i forrige avsnitt. De som gir poeng, dvs. graderer størrelsen av tilskuddet, skal vurderes her.

Nå ytes driftstilskudd som ubundet rammetilskudd og utmålt etter fire kriterier, nemlig antall:

– medlemmer
– lokallag
– fylker med lokallag
– deltakerdager på kurs.

I gjennomsnitt har medlemstall gitt ca 50 % uttelling, lokallag og fylker ca 12,5 % hver, og kurs ca 25 % uttelling.

Fordelen ved de nåværende kriterier er at de er innarbeidet. Organisasjonene er fortrolige med dem og har innrettet seg etter dem, bl.a. ved intern rapportering.

Det koster alltid tid og innsats å etablere nye krav og systemer. Imidlertid, man står ved et veiskille og må vurdere fordomsfritt om det finnes andre eller flere og bedre kriterier for tildeling.

Ifølge mandatet skal kriterier være objektive og klart avgrensede. De bør referere til noe som kan måles og derigjennom kontrolleres og evalueres.

Kriterier som gir poeng og uttelling i kroner vil normalt virke stimulerende. Kriteriene bør ha positiv effekt, og ikke skape uønskete dreininger. For barne- og ungdomsorganisasjonene er det et mål å bevare mangfoldet og uavhengigheten. Kriterier bør derfor være anvendelige på tvers av idégrunnlag og virksomheter.

Man kan ikke ha for mange kriterier i et gradert tilskuddssystem. Det gjelder å sette sammen kriterier som hver for seg har en egenverdi, som er representative og som ikke påfører organisasjoner og tilskuddsmyndigheter mer arbeid enn nødvendig.

Det var vanskeligere enn ventet å finne nye kriterier for tildeling. På dette punkt var utvalget innom en rekke alternativer som gjengis her for å illustrere hvor lite egnet de viste seg å være:

– *Antall aktiviteter* i organisasjonen står sentralt. Det er ønskelig å belønne dem som får virksomheten til å blomstre. Imidlertid byr det på problemer å registrere, kontrollere og evaluere de mange tiltak som organisasjonene iverksetter. Uttelling for antall aktiviteter kan dessuten føre til kunstig mange små tiltak, bare for å oppnå poeng. Disse innvendinger taler for at man i hvert fall konsentrerer seg om visse typer av aktiviteter som kriterium.
– Opplag, antall nummer eller sider av *medlemsblad.* Dette gir et visst inntrykk av aktivitet og kommunikasjon med medlemmene i organisasjonen. På den annen side kan favorisering av medlemsblad føre til en uønsket «papirmølle» og at organisasjonene bruker uforholdsmessig mye tid på å verve annonsører. Et stort antall av organisasjonene har bare et par tusen medlemmer, og da vil det ikke alltid være naturlig å prioritere arbeidet med medlemsblad på bekostning av møteaktivitet.
– Antall vedtak, f.eks. *styrevedtak i sentralleddet* , gir en pekepinn om aktivitetsnivået. Men som poenggivende kriterium er det ikke godt. Det forteller intet om innholdet i det som er behandlet, og det er fare for oppblåste tall/konstruerte saker.
– Det samme gjelder om man innfører *antall styremøter* pr. år som mål for aktivitet.
– Et bedre kriterium er nok *antall landsmøte-dager*. Møtene knytter medlemmene sammen, og det er vanskelig å tenke seg at man i utide ville innkalle til landssamlinger, bare for å score poeng. På den annen side er landsmøter kostnadskrevende. Reiseutgiftene blir store når organisasjonen er landsomfattende. Derfor kan man diskutere alternativ bruk av ressursene. Leder- og instruktøropplæringskurs arrangert i forbindelse med landsmøter gir uttelling dersom de kvalifiserer for kurspoeng etter reglene.
– *Sommerleirer* er heller ikke velegnet som kriterium.

- Poeng for *antall tillitsverv i organisasjonen* er vurdert. Det indikerer i utgangspunktet aktivitet, men på samme måte som medlemsblad, styrevedtak og styremøter, er det fare for uønsket dreining i organisasjonene. Ingen er tjent med for mange medlemmer i styrer, kontrollkomitéer o.a. utvalg. Det gjør organisasjonsarbeidet byråkratisk. I tillegg vil det være vanskelig å til enhver tid holde rede på registre for tillitsvalgte i lokallag, regionalledd og sentralledd.
- Man ønsker å tilgodese barne- og ungdomsorganisasjoner med idéell virksomhet. Etter hvert har også organisasjoner der en bestemt aktivitet dominerer fått tilskudd. Det kan gjelde musikk, sjakk, jakt og fiske osv. Utvalget har vurdert om *virksomhetens karakter* kan være et kriterium. Utvalget er kommet til at det blir svært komplisert, f.eks. hvis man skal veie partipolitikk mot religion.
- Organisasjonenes faktiske *utgifter i sentralleddet* kunne være et kriterium - utgifter til porto, telefon, papir, lønninger, arbeidsgiveravgift, strøm, forsikring, husleie etc. På den ene side sier disse tall noe om sentralleddets aktivitetsnivå og behovet for støtte. På den annen side kan det føre til større innslag av kjøpte tjenester og dyrere lokaler osv. Man distanserer seg fra det som har vært tradisjonen - et ubundet rammetilskudd. Og indirekte kommer sentralleddets driftsutgifter i bildet allerede ved at tilskuddet ikke skal overstige 75 %.
- Et radikalt forslag er å gi alle som tilfredsstiller minimumskravene for tilskudd *samme beløp*. En slik ordning vil imidlertid ikke stimulere til vekst i medlemstall og aktiviteter. Derfor er også denne løsningen forkastet ved tidligere vurderinger av tilskuddsordningene.
- Man kunne *prioritere nye organisasjoner* , og fordele midlene bare til de som trenger «fødselshjelp». Dette vil nok de etablerte organisasjonene protestere mot. Det karakteristiske ved tilskuddsordningene er jo at de har gitt organisasjonene en løpende, relativt fast og trygg inntekt. En ordning for bare nye organisasjoner kan også føre til «døgnfluer».

Utvalget er etter en samlet vurdering kommet til at dagens kriterier for driftstilskudd er langt bedre: Medlemstall, lokallag, fylker og kursdeltakelse. Også kombinasjonen av kriterier synes god. Riksrevisjonen konkluderer i sin sluttrapport med at strukturen i tilskuddsordningen er tilfredsstillende: «... det (er) valgt kriterier for tildeling og beregning av tilskudd som synes å stimulere til måloppnåelse.»

I utvalgets forslag videreføres de eksisterende kriterier, dog slik at fylkesrepresentasjon er gjort til minstekrav og ikke lenger gir poeng. Alt tatt i betraktning, kan kriteriene - ved klar definering og konsekvent praktisering - fungere som relativt objektive og avgrensede kriterier for tilskudd. En annen sak er hvordan man vil vektlegge dem. Her har man mange muligheter med poengberegning.

7.3.5 Medlemmer og medlemsregistrering

Det er tradisjon for å benytte medlemstall som det primære kriterium ved utmåling av driftstilskudd til organisasjonene. Det gjelder både i Danmark, Sverige og Norge.

Frem til avisoppslagene om «medlemssaken» i 1995 var det tilsynelatende ikke problemer med registrering av medlemmer som ble oppgitt i søknadene. Etter granskingene er det kommet for dagen mye usikkerhet og unøyaktighet i praktiseringen av reglene.

I forslaget til nytt regelverk er det innarbeidet definisjoner av «tellende medlem» og «medlem» i § 2 bokstav f og g. Dessuten foreslås et fast opptellingstidspunkt. Under dette avsnittet vil utvalget utdype nyanser og foreta nærmere avgrensinger. Det gjelder for en stor del problemstillinger som man har støtt på under praktisering av de nåværende regler, og forhold som granskingene i 1995-96 har

fokusert på. Fordelingsutvalget uttalte på side 8 i sin rapport om medlemstall 1993-1995:

> «Det kan ikke gis en entydig definisjon av medlemsbegrepet. En vid teoretisk definisjon er «de som oppfatter seg som medlem». Etter denne definisjonen fins det langt flere medlemmer enn hva organisasjonene kan oppgi i sine søknader. Men definisjonen er ikke særlig praktisk. Av likhetshensyn i fordelingen kan en heller ikke legge til grunn organisasjonenes egne definisjoner. Utfordringen for regelverkets medlemsdefinisjon er dermed å stille opp kriterier som fanger opp flest mulig medlemmer som fyller enkelte minstekrav om demokrati og rettigheter, lokallagstilknytning og dokumenterbarhet...»

Riksrevisjonen uttaler på side 77 i sin sluttrapport fra 12. februar 1996:

> «Riksrevisjonen viser til at Fordelingsutvalget i sin delrapport om organisasjonenes grunnlag for oppgitte medlemstall 1993-1995 har identifisert en rekke områder der det er nødvendig med presiseringer og endringer av regelverket. Det dreier seg særlig om forhold rundt bekreftet medlemsskap, registreringstidspunkt, det at kontingent skal være betalt *i* - og *for* ett år, generelle krav til dokumentasjon og registrering, og beregning av tallet på medlemmer under 25 år. Fjeld-kommisjonens gjennomgåelse av regelverket har også konkludert med at regelutformingen har vært preget av ufullstendigheter og uklarheter.»

Innledningsvis presiserer utvalget at det avgjørende er *regelverkets definisjon* av medlem. Den enkelte organisasjon må innrette sine registreringer etter definisjonen, og det er spesielt viktig hvor vedtektene har andre avgrensinger av medlemskretsen.

Nedenfor benyttes «medlem» i regelverkets forstand, hvis annet ikke er sagt.

Bare fysiske personer er medlemmer, i motsetning til selskaper, stiftelser o.a. juridiske personer. (Noe annet gjelder for paraplyorganisasjoner.)

I utgangspunktet er det ikke oppstilt aldersgrenser for medlemmer. Utvalget har vurdert en nedre grense ved fylte 3 år på registreringstidspunktet. De helt små barna har jo ikke forutsetninger og forståelse for aktiv deltakelse i organisasjonene, medbestemmelse og demokrati, jf formålet med tilskuddsordningene. På 3-års stadiet er barn normalt såpass utviklet at de har språk og deltar aktivt i lek og læring, f.eks. i søndagsskolene. Imidlertid har utvalget funnet at de minste barna neppe utgjør noen stor gruppe. Ut fra ønsket om enkle regler, er det derfor ikke laget unntaksregler for dem. De går følgelig inn - både i det totale antall tellende medlemmer (under 30 år) og i antallet tellende medlemmer under 26 år.

Grensen mellom barn og ungdommer er ikke skarp. Etter barneloven skal den som har fylt 12 år få si sin mening før det blir tatt avgjørelser om personlige forhold for barnet, herunder i sak om hvem av foreldrene det skal bo hos. Det skal legges stor vekt på hva barnet mener. Barn som har fylt 15 år, avgjør selv spørsmål om valg av utdanning og *om å melde seg inn i eller ut av foreninger*. Av vergemålsloven fremgår at hvis den umyndige har fylt 14 år, skal vergen høre hva den umyndige har å si før det treffes avgjørelse om den umyndiges økonomiske forhold. Mindreårige som har fylt 15 år og forsørger seg selv med arbeid, kan på egen hånd si opp og inngå ny arbeidsavtale. Den som har fylt 15 år rår selv over midler tjent ved egen virksomhet eller som noen har latt ham få rådighet over. Straffeloven fastsetter at ingen kan straffes for handling foretatt før man fyller 15 år.

Eksemplene viser at det i lovgivningen er en glidende overgang fra barndom til ungdom. I utgangspunktet behøver ikke utvalget trekke noen klar grense. Tilskuddsordningen gjelder både barn og ungdom. På ett punkt er det satt en grense

ved 15 år. Etter hovedregelen om tilskudd skal alle medlemmer som har fylt 15 år ha alle demokratiske rettigheter i organisasjonen.

Utvalget har grundig vurdert hva som bør være den øvre aldersgrense for barn og ungdom etter regelverket.

Ved fylte 18 år blir man myndig og valgbar til Storting og kommunestyre. For straffbare handlinger forøvd før fylte 18 år gjelder lempeligere regler for straff, herunder fengsel. Verneplikt inntrer fra 1. januar det år mannen fyller 19 år. Salg og skjenking av alkohol skal ikke skje til noen under 18 år; gjelder det brennevin er aldersgrensen 20 år. Dommerfullmektiger må ha fylt 21 år og dommere 25 år, dog må høyesterettsdommere og lagmenn ha fylt 30 år. I utvalget har det vært påpekt at ungdom nå studerer lengre enn tidligere, får fast jobb senere, velger å få barn senere. I det hele tatt etablerer de seg i høyere alder enn tidligere. Dette er momenter som kan tale for å tøye ungdomsbegrepet i regelverket. Mange av de politiske ungdomsorganisasjonene bruker 30 år som aldersgrense. På den annen side styrket man ungdomsprofilen i tilskuddsordningene så sent som i 1992, ved at aldersgrensen da ble senket fra 35 til 25 år.

I Sverige har man en øvre aldersgrense på 25 år. Ved denne alder kan man normalt hevde seg i de voksnes organisasjoner. Dog har Danmark en aldersgrense på 30 år. Det er ikke ønskelig at voksne skal dominere i barne- og ungdomsorganisasjonene.

Utvalget har etter en samlet vurdering valgt å holde på den nåværende 25-årsgrensen ved poengberegning. Pga flytende/valgfritt opptellingstidspunkt over en 13-måneders periode før søknadsfristen, har i realiteten medlemmer *t.o.m 25 år* gitt uttelling. Etter utkastet til regelverk regnes derfor til barn og ungdom de som på registreringstidspunktet er under 26 år. Den som fyller 26 år på nyttårsaften i grunnlagsåret medregnes altså ikke, i motsetning til den som blir 26 dagen etter.

Med dette er medlemsgruppen barn og ungdom avgrenset. Det er denne som gir poeng og dermed tillegg ved driftstilskudd. Utkastet benytter betegnelsen tellende medlemmer under fylte 26 år.

To kriterier fortjener nærmere omtale. Kravet til *minste antall* tellende medlemmer under fylte 26 år foreslås senket fra 1500 til 1200. Utvalget har ikke fullstendig oversikt over virkningene av en slik endring. Man må forvente et visst tilsig av nye, mindre organisasjoner. Det er tilsiktet. Utvalget legger vekt på flere forhold. For det første har det samlede medlemstall i barne- og ungdomsorganisasjonene de senere år sunket. Det er mange som konkurrerer om de unges oppmerksomhet og fritid. Granskingen av organisasjonenes medlemstall 1993-95 viser at noen har operert med for høye medlemstall i regelverkets forstand. Det gir inntrykk av større organisasjoner enn det som stemmer med virkeligheten. Det er tankevekkende at politiske ungdomsorganisasjoner som Fremskrittspartiets ungdom og Sosialistisk ungdom i perioden 1993-95 ikke oppfylte minstekravet om 1500 medlemmer, til tross for at moderorganisasjonene var representert på Stortinget. - Disse omstendigheter har fått utvalget til å nedjustere medlemsterskelen for tilskudd.

Den andre endring ligger i reduksjonen av kravet til *andelen* av barn og ungdom i den enkelte organisasjon. Her er 2/3 under 25 år modifisert til 60 % under 30 år. Man må altså forholde seg til to alderskrav:

1. 1.200 tellende medlemmer må være under fylte 26 år, og
2. 60 % av medlemmene må være tellende under fylte 30 år.

Det enkelte medlem skal ha meldt seg inn i organisasjonen *individuelt* og *frivillig*. Dette utelukker kollektive innmeldinger, der f.eks. en forening samlet foretar innmelding. For dem under 15 år må man forstå kravet om selv å ha meldt seg inn, slik at innmelding ved verge er jevngodt. På registreringstidspunktet, dvs. ved

utgangen av grunnlagsåret, skal medlemmet stå tilsluttet et lokallag. Man kan godt være med i lokallag i flere organisasjoner som får tilskudd, og følgelig bidra til økte tilskudd hvert sted. Et medlem kan imidlertid ikke telle i flere lokallag i samme organisasjon, og på den måte telle med flere ganger i det totale antall medlemmer.

Utgangspunktet må være at man er med i laget der man bor og er registrert i folkeregisteret. For studenter og skoleungdom har dette budt på problemer. De har ofte beholdt sin gamle bostedsadresse i folkeregisteret, mens de gjennom flere år har studert et helt annet sted i landet. Etter utvalgets oppfatning bør slike elever og studenter kunne velge om de vil stå tilsluttet lokallaget der de figurerer i folkeregisteret eller der de studerer. Fortsatt gjelder kravet om at de er medlemmer bare ved ett av stedene. Ved ledertreningskurs er det naturlig å legge studiested til grunn som bosted, jf kravet om deltakere fra minst 3 (eventuelt 2) fylker. Når medlemmet skal stå tilsluttet et tellende lokallag pr. 31. desember i grunnlagsåret, har det den betydning at man ikke teller med dem som har meldt seg ut i løpet av året, og heller ikke dem som bare har fått tilsendt materiale og er potensielle medlemmer på det nevnte tidspunkt. Motsatt er det som hovedregel uten betydning om medlemmer etter 31. desember i grunnlagsåret melder seg ut eller inn.

I dag har man to typer medlemskap - kontingentbasert og fremmøtebasert.

Av organisasjoner som mottar driftstilskudd opererer ca 5 av 6 med kontingentbetalende medlemmer. Det avgjørende er at medlemmet hvert år betaler kontingent. For det første er det tradisjon for denne type betaling til organisasjonene. For det andre er betalingen et uttrykk for at medlemmet fortsatt ønsker å være med i sin organisasjon. Derved skiller man ut dem som egentlig ikke har ønske om å være med lenger, men som ikke tar initiativ til selve utmeldingen. For det tredje letter det tilskuddsmyndighetenes - og organisasjonenes - kontroll av medlemstall.

Ved kontingentbasert medlemskap er det intet krav om aktiv deltagelse ut over betaling av årskontingenten. Men medlemmet tvinges altså én gang i året til å vurdere sitt fortsatte medlemskap.

Kravet om årskontingent utelukker flerårskontingent, f.eks. betaling for 2-3 år eller livsvarig medlemskap med engangs innbetaling. Det er gjort to unntak i utkastet, jf § 2 bokstav h. Ved nyinnmelding i siste halvår kan kontingent for innmeldingsåret og første hele medlemsår betales samtidig. Etter søknad kan Fordelingsutvalget gi dispensasjon, slik at det i organisasjoner som arbeider for ungdom i utenlandsopphold kan betales samlet kontingent for inntil tre klart angitte år.

Om man kaller betalingen kontingent eller avgift eller gebyr etc. er likegyldig, så lenge det reelt sett dreier seg om en årlig kontingent. En vanlig anonym kollekt eller en kursavgift eller studieavgift tilfredsstiller ikke kravet. For øvrig gjelder intet krav til kontingentens størrelse. Den kan for den del utgjøre en krone.

Med små beløp er det naturlig nok en viss fare for oppdiktete medlemmer. Det koster lite å betale kontingent for disse, og det kan «lønne seg» hvis ekstra medlemmer gir store ekstra tilskudd. Denne faren er noe man må leve med. Fusk vil før eller senere bli avslørt av revisor eller tilskuddsmyndighetenes kontroll.

Rabatter for familiemedlemmer eller for dem som er dårlig økonomisk stillet, er akseptabelt, så fremt medlemmene i hvert fall betaler *noe.* Siden det ellers ikke er krav til årskontingentens størrelse, mener utvalget at det ikke er grunn til å særbehandle personer som gis *helt* kontingentfritak, f.eks. av sosiale grunner. Det er heller ikke sterk nok grunn til noen særregel for ikke-betalende æresmedlemmer etc. Disse faller mao. utenfor kretsen av tellende medlemmer. På samme måte medregnes ikke medlemmer som melder seg inn på høsten i grunnlagsåret og slipper kontingent ut året. Man teller heller ikke medlemmer som somler med betalingen og er under purring ved årsskiftet.

Det er ikke avgjørende hvortil årskontingenten betales i organisasjonen, og hva den brukes til. Det varierer om innbetaling skjer til lokallag, regionalledd eller sentralledd. Noen ganger innbetales kontingenten til et av disse nivåene, hvoretter den deles med de øvrige. Eksempelvis betales hele kontingenten til lokallaget, som så avgir en andel til sentralleddet.

Som nevnt baseres nå tilskudd enten på kontingentbaserte eller fremmøtebaserte medlemskap. Man skal dog merke seg at innen samme virksomhetsgren anvendes bare én form ved opptelling. Innenfor f.eks. barnearbeidet i organisasjonen kan fremmøtebaserte medlemskap legges til grunn, men da må man være konsekvent og bruke denne type medlemskap ved opptelling i alle lokallagene av barn. Slike medlemskap var opprinnelig en dispensasjonsordning, og Fjeld-kommisjonen skriver om bakgrunnen i NOU 1995: 19 på side 29:

> «For organisasjoner som av særskilte grunner ikke ønsket å innføre medlemskontingent ble det fra 1979 adgang til dispensasjon fra kravet om kontingentbetaling. Fra 1981 ble denne dispensasjonsadgangen utvidet slik som beskrevet i avsnitt 4.2.2.
>
> Det er ikke dokumentert at ordningen formelt sett har blitt praktisert som en dispensasjonsordning, dvs. med søknad om dispensasjon fra aktuelle organisasjoner og vedtak om slik adgang til å fravike kravet til kontingentbetaling, og fra 1981 også fra andre vilkår. Det må ha sammenheng med at det fra 1979 var svært få organisasjoner, 2-3, som baserte sitt medlemstall på registrerte fremmøter pr. år. Dette var religiøse organisasjoner som i hovedsak drev arbeid blant barn, særlig søndagsskolevirksomhet, bl. a Norsk Søndagsskoleunion og Norsk Søndagsskoleforbund. Norsk Søndagsskoleforbund var i 1979 registrert med knapt 140.000 medlemmer under 25 år. Organisasjonene var kjent for Statens Ungdomsråd og departementet, og har, slik kommisjonen har forstått det uformelt fått adgang til å gjøre unntak fra kontingentkravet. Av Innstillingsrådets protokoll av 30. august 1984 er fremmøteregistrering pr. år også betegnet som «en særordning».
>
> For disse organisasjonene var det forutsatt et minimums aktivitetskrav for medlemmene pr. år. Kravene fremkommer verken i kunngjøringsbrevene eller retningslinjene i denne perioden. I forklaringer for kommisjonen er det fra tidligere ansatte i departementet fremholdt at det i hele perioden gjaldt et aktivitetskrav på 10 fremmøter pr. år for hvert medlem. Søndagsskoleforbundet har redegjort for at fra 1979 oppga de 3 eller mer som minimums aktivitetskrav, mens det først fra 1986 ble oppgitt tall for 10 fremmøter eller mer...»

Motstykket til den årlige bekreftelse som ligger i kontingentbetaling, er en selvstendig skriftlig bekreftelse fra medlemmet om medlemskapet. Tellende medlemmer skal ha møtt frem til minst 10 aktiviteter i kalenderåret. Disse 10 aktiviteter skal være angitt med dato og listen må være skriftlig bekreftet. Organisasjonene må internt holde slik oversikt at de ved kontroller kan redegjøre for hvilke aktiviteter som ligger bak fremmøtene som den enkelte er oppført med.

På den ene side gir fremmøtebaserte medlemskap godt uttrykk for aktivitet i organisasjonen, i motsetning til det kontingentbaserte der det kan være tilstrekkelig at man har innbetalt sin årsavgift på postkontoret. På den annen side medfører fremmøtebaserte medlemskap uforholdsmessig mye papirarbeid og gjør kontrollen vanskelig. Derfor har utvalget utelukket denne medlemsformen ved poengberegningen. Utvalget finner ikke betenkeligheter ved det, så lenge man kan praktisere symbolske kontingentsatser.

Etter utkastet til nytt regelverk er det tilstrekkelig med 5 tellende medlemmer i hvert lokallag. Til gjengjeld medregnes bare medlemmer i lag som tilfredsstiller

minstekravene. Sagt mer presist: i fremtiden gis det bare poeng for tellende medlemmer (under fylte 30 år) i tellende lokallag. Og: et tellende lokallag må ha mist 5 tellende medlemmer (under fylte 30 år).

Man skal naturligvis bare oppgi reelle medlemmer og på korrekt grunnlag. Frem til oppslagene om «medlemssaken» i 1995 praktiserte en rekke organisasjoner prosentberegning av medlemmer under og over 25 år, når det ikke var registrert fødselsår. Tilskuddsmyndighetene godtok slike anslag, men det vil det ikke lenger være adgang til. Alle medlemmer skal være registrert med navn, adresse, fødselsår og lokallagstilhørighet. Dessuten skal det anmerkes om medlemmet er tellende (under 30 år). En forutsetning er da at vedkommende har betalt kontingent. Dette er minimums-data. At fødselsår er nok, innebærer at en ikke trenger å registrere dag og måned.

Et generelt krav - og nytt sådant - er at organisasjonene skal ha sentrale medlemsregistre. Hos sentralleddet skal man finne skriftlige medlemsoversikter med de nevnte opplysninger - navn, adresse, fødselsår, lokallagstilhørighet og om det er et tellende medlem. I det sentrale medlemsregister skal man finne alle medlemmene i organisasjonen etter dens egen definisjon, dvs de som har begrensede eller fulle demokratiske rettigheter i organisasjonen.

Det oppstilles ikke krav om EDB-registre, men ved kontroll plikter organisasjonene å systematisere materialet, jf § 35. For øvrig regner utvalget med at de fleste organisasjoner har utstyr for EDB-registrering, slik at arbeidet derved blir lettere. Omtrent halvparten av organisasjonene har allerede etablert sentrale medlemsoversikter.

Utvalget lanserer kravet på bakgrunn av de ufullstendigheter som kom frem under granskingene. Sentralleddet vil bedre kunne oppbevare medlemslister over år, i motsetning til lokallagene der «gjennomtrekken» av medlemmer er stor.

Det er mulig at bestemmelsen om sentral medlemsoversikt fører til at noen medlemmer rent faktisk faller utenfor ved opptelling, slik at ekstra tilskudd går tapt. Det vil trolig være lokallag som somler med innsending av sine lister til sentralleddet. Noen velger kanskje å fortie medlemstall for på den måte å unngå at andel av kontingenter føres over til sentralt ledd. Disse forhold finner ikke utvalget å kunne ta hensyn til.

7.3.6 Lokallag

Lokallagene er byggeklossene i barne- og ungdomsorganisasjonene. Det er *lokallagsbasert* virksomhet som utgjør en stor del av grunnlaget for tilskudd. Nærmere bestemt må organisasjonene i gruppe A, B og C ha minst 25 tellende lag, og slik at det er lag i minst 10 fylker. For organisasjonene i gruppe D har man lempet på vilkårene. Her er det nok at man har 5 tellende lokallag i 5 fylker.

Det kan opplyses at de andre skandinaviske landene har tilsvarende vilkår. I Sverige er grunnvilkårene at organisasjonen har minst 3000 medlemmer og lokalavdelinger i minst halvparten av landstingene. En lokalavdeling skal i løpet av året gjennomføre minst 10 sammenkomster, hver med minst 5 deltakere i alderen 7-25 år og med varighet minst 1 time. I Danmark er det krav om minst 700 medlemmer under 30 år i organisasjonen, fordelt på minst 16 lokalforeninger i minst 8 amter. Begge land har modifikasjoner når det gjelder organisasjoner for funksjonshemmet barn og ungdom.

Myndighetene i Norge er tidligere anmodet om å revidere reglene for driftstilskudd, bl.a. slik at det skulle være nok med 5 medlemmer i ordinære lokallag. Departementet har ikke tatt anmodningen til følge. På den annen side har man praktisert et to-sporet system. For at lokallag skal gi poeng, har man fastholdt kravet om

10 medlemmer. Men medlemmer er gitt poeng, selv om de er knyttet til lag som er mindre. Dette må sees som et kompromiss, som utvalget finner det lite hensiktsmessig å videreføre.

Lokallag bør ha en viss størrelse, både av hensyn til organisasjonens primære aktivitet og slik at laget kan være «arena for medbestemmelse og demokrati», jf formålet med tilskuddsordningene. I lokallaget skal man øve seg i demokrati, bl.a. gjennomføre valg. Da blir det meningsløst å operere med så små enheter som et par medlemmer. På den annen side er det grisgrendte strøk av landet hvor det kan være vanskelig å samle så mange som 10 i lagsvirksomhet. Samtidig kan også mindre enheter drive et verdifullt barne- og ungdomsarbeid. I utvalget har det vært delte meninger om hvor små lag som bør gi poeng. Etter en samlet vurdering har utvalget funnet det forsvarlig å senke kravet fra 10 til 5 medlemmer for det enkelte tellende lokallag.

Dette har to motstykker. For det første må det være minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år i tellende lag. For det andre gis det bare poeng til tellende medlemmer (under fylte 26 år) som er tilsluttet tellende lokallag.

Skulle antallet tellende medlemmer pr. 31. desember i grunnlagsåret komme under 5, vil følgelig verken laget eller medlemmene regnes med ved beregning av driftstilskudd. - Motsatt er det ingen øvre grense for hvor mange medlemmer et tellende lokallag kan ha.

Det er likegyldig hva man benevner enheten, så lenge det er et tellende lokallag i realiteten. Grupper, foreninger, korps, kor og søndagsskoler er eksempler.

Laget må eksistere på registreringstidspunktet 31. desember i grunnlagsåret. Det er intet krav om at det har vært i virksomhet gjennom hele kalenderåret. Om det nedlegges etter registreringstidspunktet, har heller ingen betydning. Annerledes hvis hele organisasjonen nedlegges, f.eks. går konkurs. Det vises til utkastet § 34.

For alle organisasjoner i gruppe A, B, C og D, foreslår utvalget at 60 % skal være tellende medlemmer under fylte 30 år. Dette er relatert til medlemsmassen totalt sett, eventuelt barne- og ungdomsstrukturen.

Riksrevisjonen skriver i sin antegnelse av 13. mai 1996 bl.a:

> «Gjennomgåelse av de innsendte årsmeldingene og årsrapportene viser at det har vært meget lav aktivitet i mange lokallag, særlig i de partipolitiske. Dette er betenkelig i relasjon til målsettingen med tilskuddsordningen.»

> «Det bemerkes at det allerede i Hauglin-innstillingen ble lagt til grunn at et støtteberettiget medlem burde være tilknyttet et lokalledd med selvstendig virksomhet. Departementet har selv formulert en målsetting om at ordningen bl.a. skal sette organisasjonene i stand til å gjennomføre et mangfoldig og bredt anlagt tilbud overfor barn og ungdom. Manglende aktivitet i lokallagene kan føre til at denne del av målsettingen ikke oppfylles. Riksrevisjonen har merket seg at departementet vil forbedre kontrollen med lokallagene.»

Det foregående reiser to problemstillinger:
- Hvilke krav skal man sette til aktivitet i det enkelte lag?
- Hvordan skal organisasjonene dokumentere aktivitet i lagene?

Tre hensyn er viktige.

For det første må kravene til aktivitet være overkommelige. Utvalget minner om mangfoldet i organisasjonene.

For det andre må kravene til dokumentasjon være så enkle at de blir fulgt opp. Ingen av de utvalgte organisasjonene i Riksrevisjonens kontroll var i stand til å fremlegge kopier av styrets sammensetning, vedtekter, regnskap og årsmelding for samtlige lokallag som ble oppgitt i søknaden om driftstilskudd.

For det tredje må man unngå regelverk som skaper papirmøller i sentralledd og hos myndigheter. Det er ingen ønskelig situasjon at sentralleddet må bruke sin hovedkapasitet på dokumentkontroll for lokallagene.

Etter dagens regelverk skal organisasjoner i gruppe 1 og 2 ha minst 25 selvstendige lokallag med:

– eget valgt styre
– egne vedtekter
– regnskap
– årsmelding
– minst 10 medlemmer i hvert lag.

Det står ikke noe i regelverket om at dokumentasjon skal sendes til sentralleddet, men det er dette som har ansvaret for at betingelsene er til stede når lokallaget oppgis i søknad om tilskudd. Videre er det sentralleddet som plikter å fremskaffe dokumentasjonen ved tilskuddsmyndighetenes kontroller.

Det ligger implisitt i reglene at bare aktive lokallag skal telle med. På den annen side er ikke omfanget av aktivitet utdypet. Valgt styre, regnskap og årsmelding indikerer at det i hvert fall holdes et årsmøte. For fremmøtebasert medlemskap kreves det i dag deltakelse i minst 10 aktiviteter i året, jf også de svenske reglene som er referert ovenfor.

Utvalget finner det nyttig og nødvendig at hvert lokallag oversender en årlig orientering til sentralleddet. En skriftlig årsrapport bør minst inneholde opplysninger om (jf utkastet § 2 bokstav m):

– dato for gjennomført årsmøte i grunnlagsåret
– styrets sammensetning pr. 31. desember i grunnlagsåret
– det er minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år pr. samme tidspunkt.

Det er praktisk at årsrapporten sendes til sentralleddet tidlig i søknadsåret, eventuelt sammen med opplysninger til det sentrale medlemsregister. I sentralleddet får man da god tid til å forberede søknader innen fristen 1. september. Sentralleddet må ha ansvaret for at opplysninger i søknad er riktige. Ved kontroller kan myndighetene kreve dokumentasjon for bl.a. medlemmer, lokallag og kurs. Hvis det er lokal innkreving av årskontingent, må sentralleddet sørge for gode rutiner for oppbevaring av bilag i lokallagene. Ved kontroll av et tellende lokallag, må det på forespørsel fremlegges ajourførte vedtekter og årsregnskap som beviser at laget har en selvstendig økonomi. I og med at dokumentasjon for lokal kontingentinnkreving skal oppbevares i hvert fall i 3 år regnet f.o.m 1. januar i grunnlagsåret, vil normalt regnskapene for lokallaget måtte oppbevares like lenge. - Årsrapport, sentralt medlemsregister og kursmateriale forutsettes oppbevart i sentralleddet. Se for øvrig avsnitt 7.4.8.

Det ovenstående er sammenfattet i utkastet til regelverk § 2 bokstav j og m, samt § 36 nr 1 og 2.

7.3.7 Fylker

Kravet om lokallag i minst 10 fylker videreføres i forslaget. For gruppe D blir kravet som hovedregel 5 fylker. Etter dagens ordning for driftstilskudd gis det poeng for hvert fylke organisasjonen er representert i utover dette. Utvalget har etter en samlet

vurdering valgt å bruke fylkesrepresentasjon som et *inngangskrav* , men ikke som kriterium for *utmåling*. De gjenværende kriteriene: tellende medlemmer under 26 år, tellende lokallag og deltakerdager på kurs er funnet tilstrekkelige. Organisasjoner med lag i 10 (5) fylker anses landsomfattende nok. Tre kriterier i steden for fire innebærer en viss forenkling. Se for øvrig avsnitt 7.3.9 om poengberegning.

7.3.8 Kurs

Kursdeltakelse representerer aktivitet og er et innarbeidet kriterium for tilskudd. Fra tidligere har ikke kursvirksomhet vært noe *vilkår* for støtte, og det blir det heller ikke med utvalgets forslag. Støtte kan oppnås uten et eneste kurs. Derimot videreføres ordningen med ekstra poeng og forhøyet tilskudd for kurs.

Det presiseres at det ikke gjelder kursstøtte i egentlig forstand. Det dreier seg ikke om finansiering av konkrete kurs, dvs. øremerkete midler. Tilskuddet er ikke avhengig av kostnadene ved det enkelte arrangement. Kursaktiviteten blir bare en faktor ved utmåling av driftstilskudd, og dette gis som ubundet rammetilskudd.

En ytterlighet er å gi uttelling for alle slags kurs som holdes på alle nivå - lokalt, regionalt og sentralt. Det vil skape et formidabelt arbeid, både for organisasjonene som skal sette opp oversikter og dokumentere kursene, og for tilskuddsmyndighetene når de skal kontrollere. Erfaringene med å skaffe korrekte medlemstall, taler mot innføring av omfattende systemer med kursregistrering i alle ledd.

Det gjelder å finne avgrensinger som på den ene side stimulerer og fanger opp viktige kurs, og på den annen side virker rettferdig som mål for tilskudd. Det må være kurs som går på tvers av organisasjonenes virksomhet og ikke skaper innbyrdes skjevheter.

Her synes utvalget at gjeldende regler gir en god løsning. Man konsentrerer seg utelukkende om *sentrale* kurs, og det må nærmere bestemt være *leder*- eller *instruktøropplæringskurs*.

Lokallagene driver utvilsomt mye godt arbeid, herunder kurs. Når de sentrale kurs prioriteres, er det også fordi de i særlig grad fremmer formålet med tilskuddsordningen. I utkastets § 1 - formålsparagrafen - fremheves sentral koordinering og opplæringsvirksomhet.

Ved at de sentrale leder- og instruktøropplæringskurs stimuleres, oppnår man formodentlig kurs av høy kvalitet. Dessuten blir det altså lettere å holde oversikt og dokumentere når det er sentralleddet som har ansvaret for arrangementene.

Utvalget har vurdert om alle sentrale kurs og samlinger bør være poenggrunnlag. Fordelen er færre gråsoner mellom arrangementer som gir uttelling og ikke.

Gode grunner taler likevel for å konsentrere seg om og oppmuntre til kurs som gir leder- og instruktørtrening. Andre sentrale kurs og samlinger som f.eks. sommerleirer og festivaler gir både lærdom og sosialt utbytte. Men de har gjennomgående ikke samme effekt for utvikling av organisasjonene som «arena for medbestemmelse og demokrati» og som «barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet». En annen sak er at det i forbindelse med samlinger som nevnt kan bli arrangert kurs som står på egne ben og tilfredsstiller kravene for poeng. Da medregnes de selvsagt.

Hvis flere organisasjoner går sammen om å arrangere sentralt kurs, må det konkret vurderes om det skal telle ved søknad om driftstilskudd. Og det kan bare gi uttelling for én organisasjon.

Det kan også aksepteres at flere selvstendige kurs holdes på samme sted, til samme tid og med samme organisasjon som arrangør. Teknisk kan det virke som ett kurs, men med forskjellige kursledere, program, invitasjon og regnskap, kan de hver

for seg oppfylle kravene. Parallelle kurs kan ha flere fordelaktige sider for deltakerne.

For at kurs skal være «sentralt», må sentralleddet planlegge, gjennomføre og ellers følge det opp. Sentralleddet må også være økonomisk ansvarlig. Det er i samsvar med tidligere praksis. På ett punkt har utvalget presisert et prinsipp som må sies å ha utviklet seg de senere år: Regionale eller lokale krefter kan delvis overlates den tekniske side av arrangementet. Typisk kan de skaffe egnet lokale og skyss på stedet, skaffe rekvisita, formidle beskjeder, dekke bord og rydde etterpå osv.

Sentralt kurs innebærer ikke krav om at det skal holdes i Oslo eller der organisasjonen måtte ha sitt hovedsete. Poenget er at sentralleddet har ansvaret for arrangementet. Det er intet i veien for at kurset holdes i distriktet og at lokale foredragsholdere eller instruktører engasjeres for opplæringen.

Det anses fortsatt ønskelig at tellende kurs har en minste deltakelse, og med en viss geografisk bredde. Derfor settes vilkår om minimum 10 deltakere. De må ikke nødvendigvis være medlemmer av organisasjonen. For det andre bør det være en viss geografisk spredning på deltakerne. I dag er kravet representasjon fra 4 fylker. Utvalget finner det forsvarlig å redusere til 3. Holdes kurset i Finnmark, Troms eller Nordland, vil det fortsatt være tilstrekkelig med deltakere fra 2 av disse fylkene. Begrunnelsen er den spredte bosetning og lange reiseavstander i denne del av landet.

Grensedragningen mellom kursledere og kursdeltakere har vært vanskelig. Utkastet regner alle som kursdeltakere med to unntak:

– det må alltid være minst én kursleder som ikke telles med blant deltakerne
– foredragsholdere m.v. som leder mer enn 4 klokketimer av et kursprogram teller heller ikke.

For øvrig må alle deltakere ha gjennomført minst 80 % av kurstiden.

Som hovedregel teller bare deltakere som er bosatt i Norge. Hvis en ungdom midlertidig oppholder seg i utlandet, f.eks. p.g.a. skolegang eller studier, må det være i orden å medregne vedkommende.

Poenget med de tellende sentrale kursene er at de skal skolere medlemmene til å ta lederansvar i organisasjonen. De to hovedkategorier kurs opprettholdes, og med lignende definisjon som i dag:

> « *Lederopplæringskurs* , hvor man får opplæring i og/eller lærer å bruke lederferdigheter innen emnene organisasjonskunnskap og ideologi»

og

> « *Instruktøropplæringskurs* , hvor man får opplæring i å instruere eller hjelpe til i instruksjon innen organisasjonens aktiviteter. Kursprogrammet skal inneholde en rimelig balanse mellom teoretisk opplæring og praktiske øvelser som har til formål å illustrere emner innen instruktøropplæringen, gi deltakerne praktisk trening i å instruere andre, eller mer grunnleggende trening i nye teknikker og tema.»

Fordelingsutvalgets ekstraordinære kurskontroll i 1995 omfattet samtlige kurs i 1994, i alt 641 kurs for 71 landsomfattende ungdomsorganisasjoner. Relativt få kurs ble underkjent fordi innholdet ikke kvalifiserte. Dette tyder på at avgrensingen av kurskategoriene har funnet sin form.

Et vesentlig poeng er det at definisjonene av nåværende sentrale leder- og instruktøropplæringskurs er innarbeidet hos både organisasjonene og tilskuddsmyndighetene. Det har en egenverdi å videreføre avgrensingen av disse kursene som tilskuddskriterium.

Det bør likevel tilføyes, at særlig for instruktøropplæring vil kursenes innhold kunne variere sterkt med organisasjonenes virksomhet, enten de er politiske, religiøse, motarbeider rusmisbruk, driver aktivitet for handikappede, sang og musikk e.l.

De nåværende regler er ganske fleksible og er stort sett lagt til grunn. Det innebærer bl.a.:

– Kurs over minimum 2 sammenhengende kursdager.
– Organisert kursprogram skal vare i minst 5 klokketimer i gjennomsnitt pr. dag.
– Kurs skal m.a.o. ha minst 10 klokketimer organisert kursprogram.
– I kurs med mer enn 2 dagers varighet kan en av reisedagene holdes utenfor.

Når kursdeltakelse gir uttelling i form av økt driftstilskudd, skjer det i dag ved beregning av deltakerdager og poeng. Antall deltakere multiplisert med kursdager gir deltakerdager. Hvert kurs gis så poeng etter følgende skala:

«Kurs med under 75 deltakerdager: 0,5 poeng pr. kurs
Kurs med 75 - 149 deltakerdager: 1,0 poeng pr. kurs
Kurs med 150 - 224 deltakerdager: 1,5 poeng pr. kurs
Kurs med 225 - 299 deltakerdager: 2,0 poeng pr. kurs
Kurs med 300 - 374 deltakerdager: 2,5 poeng pr. kurs
Kurs med over 374 deltakerdager: 3,0 poeng pr. kurs.»

Utvalget foreslår at man ganske enkelt summerer deltakerdager, og ikke grupperer kursene og vektlegger dem forskjellig etter størrelse. Har f.eks. 15 deltakere fullført 3 kursdager, utgjør det 45 deltakerdager. På denne måten er en deltakerdag en deltakerdag, uansett om kursdeltakelsen er stor eller liten.

7.3.9 Basisbeløp og poeng

I dag utmåles driftstilskudd til nasjonalt arbeid ut fra poeng for medlemmer, lokallag, fylker og kurs. Det gjelder gruppe 1-3.

For medlemmer gis poeng i «trappetrinn», slik at det utløses nye poeng pr. påbegynte 500 medlemmer. For lokallag gis det også poeng etter en skala. Intervallene er på 25 lokallag opp til 500. Hvert fylke fra og med det tiende gir poeng. Poeng for kurs er beskrevet foran i avsnitt 7.3.8.

I gruppe 1 gis 100 % uttelling for poeng, i gruppe 2 har det festnet seg en prosentsats på 90, og i gruppe 3 varierer man skjønnsmessig 50-60-70 % uttelling.

I gruppe 4 for de funksjonshemmedes organisasjoner utmåles driftstilskudd skjønnsmessig, likeledes i gruppe 5 der det bare sjelden ytes driftstilskudd.

Utvalget foreslår et noe annet system. I steden for 5 grupper inndeles de tilskuddsberettigede i 4 grupper kalt A-D (jf §§ 12-16).

For gruppe A-C tas utgangspunkt i en total sum som departementet fastsetter. Hver organisasjon gis et basisbeløp, som også departementet fastsetter årlig. Det skal utgjøre minst $2 \times G$ (grunnbeløpet i Folketrygden), for tiden ca 80.000 kr.

Resten av summen fordeles på organisasjonenes nettopoeng. Nettopoeng får man ved å multiplisere bruttopoeng med en faktor (F) som i gruppe A er 1,0, i gruppe B 0,8 og i gruppe C 0,5.

Bruttopoeng tildeles med:

– 1 poeng pr. tellende medlem under fylte 26 år t.o.m. 20.000 og 0,5 poeng pr. medlem derover,
– 20 poeng pr. tellende lokallag t.o.m 500 lag,
– 8 poeng pr. deltakerdag på sentraleledertreningskurs.

Tidligere ga totalt sett medlemmer ca 50 % uttelling ved driftstilskudd, fylkesrepresentasjon og lokallag ga vel 12,5 % hver og kurs 25 %.

Utvalget tilrår slik total poengfordeling i fremtiden:ca 50 % for medlemmerca 25 % for lokallagca 25 % for kurs.

Beregninger som utvalget har fått utført, viser at det foreslåtte basisbeløpet og poengsatsene på 1 (0,5), 20 og 8 for henholdsvis medlemmer, lokallag og deltakerdager på kurs gir omtrent denne fordelingen for de organisasjonene som fikk tilskudd i 1995 (basert på organisasjonsopplysninger for det samme året).

Dette kan i det minste være en veiledende fordelingsnøkkel i starten. Utvalget minner om de variasjonsmuligheter som ligger i regelverket. De innbyrdes størrelsene av faktoren (F) kan f.eks endres. Se ellers avsnitt 7.2.7 om hva som er en rettferdig fordeling.

7.4 OM FORVALTNINGEN OG OM ORGANISASJONENES PLIKTER

7.4.1 Tilskuddsmyndighetene

Under dette avsnittet er selve organiseringen drøftet. Først er det gitt en kort historikk, og deretter en oversikt over viktige forvaltningsoppgaver. Utvalget går inn for å legge vedtakskompetansen til et kollegialt organ, men har også drøftet fordeler og ulemper ved å legge kompetansen til et direktorat, slik at brukerne har innflytelse gjennom et innstillingsråd eller brukerutvalg. Det er en forutsetning at departementet er overordnet organ og klageinstans. Fortsatt vil altså statsråden stå ansvarlig for tilskuddsordningene. Det er redegjort for begge modeller nedenfor.

Historikk

Frem til og med 1981 fattet departementet beslutninger om fordeling av tilskudd etter forutgående forslag fra Statens Ungdomsråd. I dette rådet satt representanter for organisasjonene.

I perioden 1982-1992 var det Innstillingsrådet som kom med forslag til fordeling. Brukerne hadde flertallet i Innstillingsrådet. Fortsatt fattet departementet vedtakene.

Fra og med 1993 ble vedtaksmyndigheten delegert fra Barne- og familiedepartementet til «Fordelingsutvalget for tildeling av tilskudd til de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene». Medlemmene av dette utvalg ble oppnevnt av departementet: 5 representanter ble foreslått av LNU, 2 ble oppnevnt av departementet på fritt grunnlag og 1 ble foreslått av grupper uten medlemskap i LNU. Kort sagt hadde representantene fra organisasjonene flertallet i vedtaksorganet.

Fordelingsutvalget hadde en sekretær tilsvarende 1/3 årsverk som foresto all saksbehandling og laget innstilling til Fordelingsutvalget. Barne- og familiedepartementet lønnet sekretær, men arbeidsgiveransvaret lå hos LNU.

Riksrevisjonen skriver i Dokument nr. 3:7 (1995-96) på side 11:

> «Bakgrunn for beslutningen om delegering av myndighet til Fordelingsutvalget var at departementet kunne fungere som klageinstans, i motsetning til tidligere hvor klager ble avgjort av Kongen i statsråd. I tillegg så departementet på fordelingen av tilskudd som en rutinemessig forvaltningsoppgave som med fordel kunne ligge utenfor departementet. Fordelingsutvalget fikk samme sammensetning som Innstillingsrådet hadde hatt. Utvalget fikk myndighet til å avgjøre spørsmål om tilskuddsberettigelse og fastsette tilskuddets størrelse til den enkelte organisasjon. Dessuten fikk Fordelingsutvalget ansvaret for kontrollen av de opplysninger som organisasjonene ga i søknadene om tilskudd. I tillegg fordeler Fordelingsutvalget

tilskudd til utviklingsprosjekter, tilskudd i gruppe 5 og tilskudd til organisasjonenes internasjonale samarbeid. Retningslinjene for utvalgets arbeid følger av mandat datert 15. november 1992, gitt av Barne- og familiedepartementet. Medlemmene i Fordelingsutvalget er fristilt fra sine respektive organisasjoner.»

Etter at Fordelingsutvalgets medlemmer nedla sine verv 31. oktober 1995, ble det nedsatt et nytt Fordelingsutvalg bestående av en jurist, en revisor og en med organisasjonsbakgrunn.

Dessuten ble utvalget styrket med en saksbehandler i full stilling.

Ordningen fra årsskiftet 1995/96 er altså fortsatt at Fordelingsutvalget har vedtakskompetansen, mens departementet er klageorgan.

Viktige oppgaver i forvaltningen av tilskuddsordningene.

To overordnete prinsipper legges til grunn. For det første må statsråden ha ansvaret for at tilskuddsordningene forvaltes på en forsvarlig måte. For det andre bør man unngå at Kongen i statsråd må avgjøre klager over enkeltvedtak om tilskudd.

Dette leder til at departementet bør være overordnet organ og klageinstans, og at den løpende forvaltning av tilskuddsordningene legges til et organ under dette.

Som overordnet organ bør departementet ta seg av følgende oppgaver:

- fastsette, og når det er påkrevet endre, regelverket for tilskuddsordningene, herunder kriteriene for tilskudd,
- organisere/oppnevne tilskuddsmyndigheten i første instans,
- gi nødvendige instrukser og ta stilling til prinsipielle spørsmål vedrørende de ulike ordningene, dog ikke gripe inn i førsteinstansens behandling av den enkelte sak,
- fastsette summene for de enkelte tilskuddstypene innenfor de årlige bevilgninger,
- behandle klager i enkeltsaker,
- styre tilskuddsmyndigheten i første instans via rapportering, kontroll, og oppfølging,
- sørge for at tilskuddsordningene evalueres og rapportere til Stortinget.

Tilskuddsmyndigheten i første instans bør:

- kunngjøre og informere om tilskuddsordningene,
- gi veiledning til søkerne,
- gi bistand til søkerne,
- saksbehandle søknadene,
- treffe vedtak i enkeltsaker,
- attestere, anvise, utbetale og regnskapsføre tilskudd,
- motta klager, omgjøre vedtak eller tilrettelegge for klageinstansen,
- sørge for innrapportering, kontroll og oppfølging med organisasjonene, herunder i forbindelse med prosjekter,
- rapportere til departementet,
- bistå departementet med evaluering av de ulike tilskuddsordningene,
- for øvrig gi råd og uttalelser til departementet om tilskuddsordningene.

Arbeidsfordelingen mellom første og annen instans kan diskuteres. I dag er det f.eks. slik at departementet kunngjør og informerer om tilskuddsordningene, og dessuten foretar utbetaling og regnskapsføring.

Fordelingsutvalget som vedtaksorgan

Fordelingsutvalget er tenkt sammensatt av 7 medlemmer. Av disse skal 4, herunder lederen, oppnevnes på fritt grunnlag. 3 medlemmer oppnevnes etter forslag fra organisasjonene. Det presiseres at departementet forutsettes å oppnevne alle 7 medlemmer.

Fordelingsutvalget vil være et eget forvaltningorgan, direkte underlagt departementet. Regjeringen/statsråden vil ha samme politiske ansvar for et Fordelingsutvalg som for et direktorat med avgjørelsesmyndighet.

Utvalget legger vekt på flere forhold:

- For det første reiser tilskuddsordningene kompliserte spørsmål p.g.a. mangfoldet i organisasjonene. Det gjelder f.eks. tolkinger av regelverket når dette skal praktiseres. Man skal tilstrebe likebehandling, en effektiv kontroll, og ikke minst ha kjennskap til organisasjonslivet som sådan. Selv med et nytt og samlet regelverk må man regne med mange skjønnsmessige vurderinger i fremtiden.
- Ved å legge vedtakskompetansen til et bredt sammensatt utvalg, kan man påregne diskusjon og bredere vurderinger før avgjørelser tas. Fordelingsutvalget skal i tillegg til medlemmer med organisasjonskunnskap, ha juridisk og revisjonsfaglig ekspertise.
- Et Fordelingsutvalg vil føle sterkere ansvar for sine avgjørelser. Et innstillingsråd - og i enda sterkere grad et brukerutvalg - som bare gir råd eller uttalelser, kan lettere drive interessekamp. Slike organer vil neppe føle det overordnete forvaltningsansvaret på samme måte som et Fordelingsutvalg.
- Tilskuddsordningene er et felt som egner seg for en demokratisk behandling, ved at lekfolk/brukerne er direkte med på beslutningene.
- Det er også tradisjon for brukermedvirkning. Det vises til innledningen i dette punktet om den rolle Statens Ungdomsråd og Innstillingsrådet hadde frem til 1992. Det var nettopp fordi man var fornøyde med Innstillingsrådets arbeid at det i 1993 ble omgjort til Fordelingsutvalg med vedtakskompetanse.
- En vesentlig forskjell er det imidlertid ved at de medlemmer organisasjonene innstiller vil være i mindretall etter utvalgets forslag.
- Det er vanlig praksis i statsforvaltningen og i det norske demokrati ved fordeling av tilskudd at brukerne blir hørt eller er representert i det organ som fordeler midler.
- Hensynet til politisk styring ivaretas ved et nytt, samlet og klarere regelverk, og ved departementets generelle instruksjonsmyndighet, samt rutiner for rapportering, kontroll og oppfølging med utvalget. Dessuten vil departementet være klageorgan. Det er ikke meningen at departementet skal gripe inn i førsteinstansens enkeltsaker om tilskudd. Dette gjelder uansett om man opererer med et Fordelingsutvalg eller et direktorat.
- Det er rasjonelt med et sekretariat som tilrettelegger og et utvalg som avgjør. Alternativet er saksbehandlere i et direktorat som tilrettelegger, et brukerutvalg/innstillingsråd som gir sine anbefalinger, saksbehandlerne i direktoratet som lager sitt forslag til vedtak og direktøren eller annen overordnet som fatter det endelige vedtak. En slik prosedyre inneholder mange stasjoner i arbeidet, hvor de siste lett kan bli sandpåstrøing.
- Det er problematisk å bygge opp et direktorat, ene og alene for å betjene tilskuddssakene. Frem til «medlemssaken» ble saksbehandlingen ivaretatt av én medarbeider, tilsvarende 1/3 årsverk. Det må åpenbart settes inn mer ressurser i tilskuddsforvaltningen, selv om nivået på bevilgningen blir liggende på 60-70 mill. kr. pr. år. Mer enn et årsverk blir det neppe tale om, og det er også begrenset hvor mye tid en direktoratsleder vil befatte seg med tilskuddsarbeidet. Et direktorat som skal betjene tilskuddsordningene vil bli sårbart m.h.t. sykdom

o.a. fravær. Dessuten risikerer man gjennomtrekk - medarbeidere som kommer og går. Selv om det bygges opp presedensregistre og fastere rutiner, fordres det god innsikt i organisasjonslivet og regelverket for å behandle sakene og treffe avgjørelser.
– Verken Fjeld-kommisjonen, Statskonsult, regjeringen, Riksrevisjonen eller Stortinget har gått imot at det skal være et Fordelingsutvalg. Det er bare kritisert at representanter fra organisasjonene har hatt *flertallet* i utvalget.

Alt i alt er det er mest fordelaktig å satse på et kollegialt organ. Sekretariatet med et par saksbehandlere bør knyttes til en større enhet som har et kontorteknisk apparat. Sekretariatet vil faglig være underlagt Fordelingsutvalget, og i sin tur departementet. Administrativt er det praktisk at sekretariatet er underlagt vedkommende etat som det er kontormessig tilknyttet. Dette kan f.eks være et fylkesmannsembete eller et direktorat under Barne- og familiedepartementet . Alternativt kan sekretariatet administrativt være direkte underlagt departementet.

Fylkesmannen har et profesjonelt kontorhold, og linjer til flere departementer, herunder Barne- og familiedepartementet. Fylkesmannen har ellers erfaring med fordeling av midler og kontrolloppgaver. Sekretariatet for Fordelingsutvalget vil derfor kunne komme inn i et bredt faglig miljø. Ved at sekretariatet struktureres og gis varierte oppgaver, kan arbeidet oppfattes som mer interessant enn i dag.

Direktorat som vedtaksorgan

Et direktorat er et eget forvaltningsorgan. Det vil være direkte underlagt departementet. Vedtak som fattes i første instans går ut i direktoratets navn, underskrevet av direktøren eller en annen overordnet med delegert myndighet. Regjeringen/ statsråden har det politiske ansvar for direktoratets avgjørelser.

Dersom man velger å legge vedtakskompetansen til et direktorat - kan det enten være et eksisterende som eksempelvis Statens Adopsjonskontor, eller et nyopprettet. Alternativt kan myndigheten legges til Fylkesmannen. Følgende argumenter kan anføres for en slik løsning:
– Det er lettere for departementet å styre prosessen i et direktorat enn i et kollegialt organ. Etter «medlemssaken» er det behov for en sterkere oppfølging av arbeidet med tilskuddssakene.
– Med et nytt og klart regelverk blir det færre skjønnsmessige avgjørelser. Stort sett objektive vurderinger taler for at arbeidet ligger hos et vanlig forvaltningsorgan der avgjørelser treffes med svakere medvirkning fra brukerne.
– Regelanvendelse og kontroll bør fortrinnsvis foretas av heltidsansatte tjenestemenn med relevant faglig kompetanse.
– Med et kollegialt organ vil det lett bli ansvarsdeling m.h.t. sekretariatet. Administrativt legges det f.eks. til Fylkesmannen, mens det faglig skal stå under Fordelingsutvalget. Slik ansvarsdeling unngås med direktoratsmodellen.
– Skal man bruke Fordelingsutvalg og plassere sekretariatet hos et annet forvaltningsorgan, kan det bli rift om å disponere vedkommende saksbehandleres tid. Dette kan gå ut over effektiviteten i arbeidet med tilskuddssakene.
– Ansvarsdelingen mellom organisasjonene og myndighetene blir også klarere om man nøyer seg med innstillingsråd/brukerutvalg som avgir råd/uttalelser, og et tradisjonelt forvaltningsorgan som fatter vedtakene.
– Med innstillingsråd/brukerutvalg innhenter man brukernes meninger, men oppnår samtidig den kontroll det ligger i at direktoratet foretar en siste gjennomgang før vedtak signeres av direktøren eller en annen overordnet.
– Det er ofte vanskelig å samle travle utvalgsmedlemmer som arbeider med saker

på deltid. Behandlingen i et ordinært direktorat vil formodentlig bli mer effektiv.

Utvalget tilføyer at omfanget av arbeidet med tilskuddssakene blir for lite til at man kan opprette et eget direktorat utelukkende for disse saker. Når det gjelder modeller for organisering, vises ellers til vedlegg 6 om forvaltning av enkelte norske tilskuddsordninger.

7.4.2 Instrukser

Departementet har fastsatt instruks for Fordelingsutvalget, datert 29. mars 1996. Fordelingsutvalget har dessuten utarbeidet stillingsinstruks for Fordelingsutvalgets sekretær. Se vedlegg 19 og 20.

Riksrevisjonen uttalte i sin antegnelse av 13. mai 1996 at den hadde merket seg instruksen for Fordelingsutvalget og at denne, sammen med arbeidet med nytt regelverk «vil kunne virke positivt». Riksrevisjonen har anbefalt at det «etableres skriftlige instrukser og saksbehandlingsrutiner for å ivareta en grundig og kritisk søknadsbehandling». Konkret er nevnt:

- krav til skriftlig dokumentasjon av de hensyn som legges til grunn ved utøvelse av skjønn,
- rutiner for oppfølging av tidligere pålegg til organisasjonene
- system som gir bedre oversikt og tilgjengelighet til korrespondanse og avgjørelser som har relevans for tolkning av regelverket (presedensarkiv)
- habilitetsregler
- kontrollrutiner vedrørende søknadsgrunnlag som omfatter alle kriterier for tildeling og beregning av tilskudd
- nærmere regler for kommunikasjon mellom departementet og Fordelingsutvalget.

Alle disse forhold er omtalt i den nevnte instruksen.

Dessuten har Riksrevisjonen anbefalt at det utarbeides:

> «...instruks for revisors attestasjon av medlemstall, herunder krav til at revisor påser at organisasjonene har et forsvarlig system for registrering av medlemmer og innbetaling av kontingent.»

Det må vurderes konkret hvilke bestemmelser som bør stå i selve regelverket, og hvilke som med fordel kan overlates til instruks. Dersom alt står i regelverket, vil det svulme unødig opp. Sentrale regler, og særlig de som er myntet på organisasjonene, eller som organisasjonene spesielt bør kjenne, hører hjemme i regelverket. Mer detaljerte interne regler kan henføres til instruks. Dette må departementet løpende vurdere. Når det gjelder revisjon, har utvalget funnet det hensiktsmessig å formulere sentrale og generelle regler i § 33, og slik at det i § 33 nr. 7 er tilføyet:

> «Departementet fastsetter om nødvendig nærmere instruks om revisorattestasjoner for organisasjonene, og for paraplyorganisasjoner, institusjoner og ordninger mv. etter § 16, når disse søker tilskudd etter regelverket.»

7.4.3 Kunngjøring og informasjon om tilskuddsordningene

Vanlig praksis er at departementet hvert år utarbeider «kunngjøringsbrev» for de forskjellige tilskuddsordningene, og i hvert fall for nasjonalt og internasjonalt driftstilskudd vedlegges nærmere «retningslinjer». Regelverket for 1995 er inntatt som vedlegg 10 flg. til utredningen.

Kunngjøringsbrevene sendes ut med forbehold om at Stortinget bevilger nødvendige midler for det kommende år. Adressater for kunngjøringsbrevene er dem som søkte/mottok tilskudd ved forrige fordeling.

Sekretæren for Fordelingsutvalget får løpende henvendelser om tilskuddsordningene, dels om forståelsen av reglene, dels spørsmål av praktisk karakter.

Det heter i den nåværende instruks for Fordelingsutvalget fastsatt 29. mars 1996:

> «2.2.1 Formål og regelverk. Kunngjøring.
> Tilskuddsordningenes formål framgår av Stortingets budsjettvedtak og gjengis i regelverket for ordningen. Tilskuddene fordeles etter de regelverk departementet fastsetter.
> Departementet er ansvarlig for kunngjøring av ordningene.»

> «2.1 BFD's styring av og tilsyn med Fordelingsutvalget.
> Departementets styring av utvalgets virksomhet skjer for øvrig gjennom bl.a. tolking av regelverket, behandling av klagesaker og omgjøring av enkeltsaker. Generelle spørsmål av prinsipiell karakter skal forelegges departementet til uttalelse.»

Hvert år holdes en såkalt Hadelands-konferanse. I 1996 ble den avviklet i Drammen (!). Dette er en konferanse der departementet møter representanter fra organisasjonene. Man tar opp spørsmål som angår organisasjonene, og en fast programpost er reglene for tilskuddsordningene. Dels presenteres reglene, dels diskuteres de.

Det har vært kritisert at forholdet mellom departementet, Fordelingsutvalget/dets sekretariat og organisasjonene har vært løst og uformelt. Det er ønskelig med klare linjer - ikke minst av hensyn til at departementet er klageorgan for Fordelingsutvalgets vedtak.

Utgangspunktet er klart: Det er departementet som fastsetter regelverket i pakt med Stortingets bevilgninger og de føringer som fremkommer i budsjettbehandlingen. Utvalget foreslår en bestemmelse i regelverkets § 4 bokstav k om at departementet skal:

> «endre regelverket når det er påkrevet, og avgi generelle uttalelser om tolkingen av regelverket.»

Endringer er noe som må vurderes hvert år før kunngjøring om tilskuddsordningene. Generelle uttalelser kan f.eks være foranlediget av spørsmål fra Fordelingsutvalget eller organisasjonene. Her må man skille mellom på den ene side generelle spørsmål og på den annen side vurderinger av konkrete saker. Det siste må tilligge Fordelingsutvalget. Ellers forkludres klageordningen. M.a.o., er departementet uenig i Fordelingsutvalgets vurdering i konkret sak, bør dette eventuelt komme til uttrykk i etterfølgende klagebehandling eller ved omgjøring. Etter utvalgets oppfatning bør Fordelingsutvalget sørge for kunngjøring og informasjon om tilskuddsordningene, jf utkastet til regelverk § 4 fjerde ledd bokstav b.

Dette bidrar også til klarere linjer mellom første og annen instans. Man har erfaring for at mye informasjon skjer via telefoner og uformelle møter med søkerne/organisasjonene. Det er uheldig om kommunikasjonen foregår dels med departementet og dels med Fordelingsutvalgets sekretariat. Når utvalget går inn for å styrke bemanningen av sekretariatet, har det sammenheng med dette, jf utkastet § 4 femte ledd bokstav a:

> «Sekretariatet skal bl.a. være kontaktledd til organisasjonene og veilede dem i arbeidet med søknader om tilskudd.»

Kunngjøring og informasjon henger sammen. Det er en glidende overgang mellom kunngjøring, generell informasjon og personlig veiledning om tilskuddsordningene.

Det er utilfredsstillende at kunngjøring skjer ved at brev og retningslinjer bare sendes til dem som søkte/fikk tilskudd forrige gang.

Når regelverket for det nye år er klart i departementet, bør det overlates til Fordelingsutvalget for kunngjøring. Annonse med kort beskrivelse av de forskjellige tilskuddsordninger, samt søknadsfrister, bør deretter innrykkes i Norsk lysingsblad og et antall aviser. I annonsen bør det opplyses om at regelverket o.a. informasjonsmateriell kan fås ved henvendelse til sekretariatet. Utvalget har ikke innvendinger mot at kunngjøringen i *tillegg* sendes direkte til de organisasjoner som sist søkte eller mottok tilskudd fra ordningene.

Departementets «kunngjøringsbrev» og «retningslinjer» har vært kritisert. Også utvalget mener at det virker uoversiktlig. For de tilsvarende tilskuddsordningene i Sverige og Danmark er det utarbeidet instruktive brosjyrer. Dette er noe som også Fordelingsutvalget bør vurdere å gjøre. Slikt materiell kan være nyttig for forståelse av tilskuddsordningene, også på lokalplanet.

Selve regelverket er ment som en samling og opprydning av bestemmelser. Likevel er det blitt omfattende, og antakelig ikke helt lett å forstå for uinnvidde. Derfor er det en fordel med mer lettfattelige introduksjoner i brosjyreform. Når dette er sagt, advares det mot at man på ny utvikler en praksis med informasjonsbrev som tolker og utdyper regelverket. Da er man tilbake der man var - med to sett skriv som må leses i sammenheng for at man skal få helheten. For fremtiden må man heller sørge for løpende å ajourføre selve regelverket og presedensarkivet.

Det synes å være tilfredshet med de såkalte Hadelands-konferansene. Den del av programmet som gjelder tilskuddsordningene bør imidlertid Fordelingsutvalget styre. Dette kan sees som et ledd i kunngjøring og informasjon om ordningene. Like fullt kan departementet ha innslag av generell karakter og delta som observatør. Fordelingsutvalget/sekretariatet bør bestemme temaer, lede diskusjoner og besvare konkrete spørsmål. For det første forutsettes Fordelingsutvalget/sekretariatet å ha god kunnskap om problemstillingene. For det andre er det gunstig å holde en viss distanse til departementet som skal være overordnet organ, ansvarlig for konsekvent praktisering av regelverket og klageinstans.

7.4.4 Søknadsprosedyre og krav til søknadsmateriale

For året 1995 var søknadsreglene slik:

Driftstilskudd til nasjonalt arbeid

Kunngjøringsbrev og retningslinjer ble sendt ut på høsten - i oktober 1994 - med forbehold om bevilgninger fra Stortinget. Søknadsfristen var 1. desember, og det ble presisert at søknader som kom etter fristen, ikke ville bli behandlet.

For medlemstall var opptellingstidspunktet valgfritt innenfor en 13-måneders periode. Således het det for 1995:

> «I søknaden for 1995 er det eldste godkjente tidspunktet for registrering av medlemstall 1. november 1993.»

Søknad skulle underskrives av to personer:

> «fortrinnsvis organisasjonens valgte leder (tillitsvalgt) og sekretariatsleder/sekretær/økonomiansvarlig (ansatt).»

Tilskudd til nasjonalt arbeid for gruppe 5

Det var ingen faste søknadsfrister. Søknader ble behandlet fortløpende, idet det ble forespeilet tre runder i året - for søknader innkommet før 1. mars, før 1. juni og før 1. oktober.

Driftstilskudd til internasjonalt samarbeid

Søknadsfristen var 1. desember 1994. Det het i kunngjøringen:

> «Tilskuddet fordeles på grunnlag av de internasjonale aktiviteter som er gjennomført de siste 12 måneder. Samme aktivitet kan ikke føres opp to år på rad. Aktiviteter som har fått tilskudd under ordningen for spesielle tiltak, kan ikke føres opp.»

Internasjonalt ungdomssamarbeid - særskilte tiltak

Her var det to søknadsfrister. For tiltak i første halvår 1995 var fristen 1. desember 1994. For tiltak i annet halvår i 1995 var fristen 1. mars 1995.

Tilskudd til nasjonalt utviklingsarbeid (prosjekter)

For 1995 skjedde kunngjøring ved brev av 8. februar 1995 med søknadsfrist 1. mars 1995. Ved søknad om nasjonalt eller internasjonalt driftstilskudd skulle man benytte spesielle skjemaer. For nasjonalt driftstilskudd måtte det i tillegg fylles ut «søknad om stønadsberettigelse», dersom man ikke hadde mottatt driftsstøtte i 1994.

De forskjellige ordningene ble altså kunngjort av departementet, og søknader skulle sendes til Fordelingsutvalget ved Barne- og familiedepartementet.

Utvalget tilrår en noe annen søknadsprosedyre. Tre nye begreper innføres, jf definisjonene i utkastet til regelverk § 2:

> «
> a) grunnlagsår, det kalenderår som er grunnlag for opplysninger om antall medlemmer, lokallag, fylker, deltakerdager på kurs etc. i søknad om tilskudd;
> b) søknadsår, det kalenderår søknadsfristen utløper, dvs. året etter grunnlagsåret;
> c) tilskuddsår, det kalenderår søknaden gjelder og tilskudd utbetales for, dvs. året etter søknadsåret;»

For tilskuddsåret 1999 vil f.eks. søknadsåret være 1998 og grunnlagsåret 1997. Størrelse, utbredelse, aktivitet m.v. i 1997 vil være avgjørende for tilskudd, og den 31. desember det året er fast opptellingstidspunkt for medlemmer, lokallag, fylkesrepresentasjon. Da teller man også opp deltakerdager på kurs gjennom året.

For nasjonalt og internasjonalt driftstilskudd har organisasjonene åtte måneder på seg frem til søknadsfristen 1. september i søknadsåret. I denne perioden må den enkelte organisasjon - i samarbeid med revisor - kontrollere at alle tall og opplysninger i søknaden er korrekte.

Denne sendes til Fordelingsutvalget som kan bruke høstmånedene på tilretteleggelse frem til sluttbehandlingen av budsjettet i Stortinget, som normalt finner sted i desember. Da kan man påregne at Fordelingsutvalget har gjennomgått søknader og beregnet poeng.

Driftstilskudd kan følgelig utregnes og utbetales i januar det påfølgende år, tilskuddsåret. Regelverkets § 32 omhandler søknad. Her forutsettes det at alle organisasjoner som ikke har mottatt tilskudd for det løpende tilskuddsår, fyller ut skjema nr. 1 om tilskuddsberettigelse.

For øvrig legges det opp til separate søknadsskjemaer for:
- driftstilskudd til nasjonalt arbeid
- tilskudd til nasjonalt prosjekt
- driftstilskudd til internasjonalt arbeid
- tilskudd til internasjonalt prosjekt
- tilskudd til paraplyorganisasjon.

Av hvert enkelt skjema skal det fremgå hvilke ytterligere vedlegg som må følge med, jf § 32 fjerde ledd. Søknad skal være underskrevet av to personer:
- den valgte leder for organisasjonen
- den tilsatte daglige leder i sentralleddet på søknadstidspunktet, eventuell annen person som styret har gitt fullmakt.

Søknadsfristene for alle typer *driftstilskudd* er 1. september i søknadsåret. For *prosjekttilskudd* er fristene 1. november i søknadsåret og 2. mai i tilskuddsåret.

I § 32 sjuene og åttende ledd er det nærmere bestemmelser om utløpet av søknadsfristen, og om oversittelse av denne fristen eller tilleggsfrist satt for rettelser, herunder supplerende bilag.

Nåværende absolutte bestemmelse om at for sent innkommet søknad *skal* avvises, er myket opp til at søknaden *kan* avvises. Det skal likevel *ikke* være kurant å søke «på overtid». Hvis det er unnskyldelige grunner til at en søknad blir forsinket én dag eller to, bør det aksepteres. Annerledes hvis den kommer uker for sent.

Hvis det settes tilleggsfrist for rettelser, herunder supplerende bilag, er det meget viktig å gjøre skriftlig oppmerksom på konsekvensene av fristoversittelse, jf § 32 siste ledd:

> «Dersom søknader eller vedlegg ikke er fullstendige, kan Fordelingsutvalget sette en frist for retting. Pålegget gis skriftlig sammen med en orientering om at dersom tilfredsstillende retting ikke skjer innen fristen, kan vedkommende søknad helt eller delvis avvises, eller avgjøres på det foreliggende ufullstendige grunnlag.»

Det har vært et problem for Fordelingsutvalget at organisasjoner har somlet med å ettersende manglende opplysninger og vedlegg. Den aller siste del av bestemmelsen vil derfor være meget praktisk.

§ 32 tredje ledd lister opp obligatoriske vedlegg:
- organisasjonens årsmelding for grunnlagsåret,
- organisasjonens reviderte årsregnskap for grunnlagsåret,
- vedtektene såfremt de er endret, og slik at endring markeres og eventuelt forklares.

Normalt blir det også spørsmål om særattestasjon fra revisor, jf § 32 tredje ledd nr. 9.

7.4.5 Saksbehandlingsregler, herunder om inhabilitet

Det er på det rene at vedtak om tilskudd er enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, jf dens § 2:

«

a) vedtak, en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet og som generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter til private personer (enkeltpersoner eller andre private rettssubjekter);
b) enkeltvedtak, et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til én eller flere bestemte personer;»

Følgende avgjørelser må anses som enkeltvedtak:
a) vedtak om innvilgelse av søknad,
b) vedtak om avslag på søknad,
c) vedtak om avvising av søknad,
d) vedtak om bortfall av tilskudd,
e) vedtak om tilbakebetaling av tilskudd,
f) vedtak om utelukkelse fra tilskuddsordning,
g) vedtak om dispensasjon etter § 2 bokstav j (om valgt styre)
h) vedtak vedrørende dispensasjon etter § 2 bokstav h (om flerårskontingent)
i) vedtak vedrørende dispensasjon etter § 14 nr. 4 og § 15 (om heltidsansatt).

Andre avgjørelser, f.eks. mht. fylkesrepresentasjon etter § 15, anses som en del av vedtaket om tilskudd, og kan ikke påklages særskilt.

I § 10 er det for ordens skyld uttrykt at Fordelingsutvalget, herunder sekretariatet, er et eget forvaltningsorgan, og at forvaltningsloven av 1967 og offentlighetsloven av 1970 gjelder. Utvalget finner det ikke nødvendig å gjennomgå relevante lovbestemmelser, eller å presisere dem i regelverket. Likevel skal kort fremheves sentrale bestemmelser i forvaltningsloven:
– kapittel II (§ 6-10) om habilitet
– § 11 om den alminnelige veiledningsplikten
– § 15 om fremgangsmåten ved gransking
– kapittel V (§ 23-27 a) om vedtaket, begrunnelse og underretning m.v.
– kapittel VI om klage og omgjøring.

Det er særlig viktig å minne om habilitetsreglene, som altså må respekteres av så vel departementet, som Fordelingsutvalget og sekretariatet. Både Fjeld-kommisjonen, Riksrevisjonen og Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité har poengtert at man skal ha et bevisst forhold til habilitetsreglene. Medlemmer av Fordelingsutvalget vil som tidligere være fristilt fra sine organisasjoner, hvis de har slik tilhørighet.

I gjeldende instruks for Fordelingsutvalget er inntatt følgende bestemmelse:

> «2.2.2 Habilitet. Spørsmålet om Fordelingsutvalgets habilitet reguleres av forvaltningsloven kap. II om ugildhet. Da Fordelingsutvalget er et kollegialt organ, vises spesielt til forvaltningsloven § 8,2.og 3. ledd. Det påligger Fordelingsutvalgets leder å sørge for at utvalgets medlemmer og sekretæren er kjent med habilitetsreglene i forvaltningsloven, samt de utfyllende regler som her gis.
>
> Beslutninger om å erklære noen inhabil skal protokolleres. Der en part har reist inhabilitetsinnsigelse skal også dette protokolleres, sammen med utvalgets avgjørelse av spørsmålet. Parten skal gis beskjed om utfallet av spørsmålet.
>
> Dersom en etter forvaltningslovens bestemmelser er inhabil, plikter en å fratre ved sakens behandling. Det inhabile medlem skal forlate møtet både ved behandlingen og voteringen av saken.
>
> Dersom flere enn halvparten av utvalgets medlemmer anses inhabile i én sak, vil ikke organet være vedtaksført. Varamedlem må da innkalles.

> Fratreden fra møtet på grunn av inhabilitet bør protokolleres i hvert enkelt tilfelle.»

I utkastet til nytt regelverk § 4 er det foreslått at Fordelingsutvalget skal ha 7 medlemmer og at det er vedtaksført når minst 5 deltar. Dog må alltid lederen eller nestlederen delta.

Utvalget foreslår at det ikke skal være varamedlemmer til Fordelingsutvalget.

Bestemmelsene om hvordan Fordelingsutvalget skal være sammensatt og om når utvalget er vedtaksført, skal tjene to formål: For det første skal brukernes representanter ikke utgjøre et flertall i utvalget. For det andre skal det ikke kunne gjøres vedtak uten et minimums fremmøte, der det bare unntaksvis vil være slik at brukerrepresentantene kan komme i flertall. Ved at lederen oppnevnes direkte av departementet og har dobbeltstemme ved stemmelikhet, vil det i hovedsak være slik at organisasjonenes representanter er i mindretall.

Det er lagt opp til vanlig klageadgang for de enkeltvedtak Fordelingsutvalget treffer. Det vil si alle vedtak som gjelder de ordinære barne- og ungdomsorganisasjonene.

Myndighet til å treffe enkeltvedtak er lagt til departementet når det gjelder paraplyorganisasjoner mv., ungdomsutveksling, ungdomsfond o.a. internasjonale institusjoner og ordninger. For disse må man velge mellom to alternativer. Enten kan det være ordinær klageadgang, dvs. til Kongen i statsråd. Hittil har ikke klager fra disse organisasjoner m.v. utgjort noe problem. Alternativt kan man bestemme at det *ikke* skal være klageadgang. Da må det gis en unntaks-forskrift etter forvaltningsloven. At man avskjærer klage, er imidlertid ikke til hinder for at departementet *omgjør* sine vedtak, dersom forholdene tilsier det.

7.4.6 Rammer og retningslinjer for tilskuddsmyndighetenes skjønn

Det heter bl.a i mandatet for utvalget:

> «Regelverket bør også inneholde nærmere rammer for den skjønnsutøvelse som eventuelt skal foretas i forbindelse med tildeling av tilskudd.»

Etter regelverket er utgangspunktet Stortingets bevilgninger til nasjonalt og internasjonalt arbeid. Innenfor de to rammene fastsetter departementet tilskudd til paraplyorganisasjoner mv. og internasjonale institusjoner og ordninger. Dessuten fastsetter departementet fire summer som Fordelingsutvalget disponerer. Dette gjelder tilskudd til de ordinære barne- og ungdomsorganisasjonenes:

- nasjonale drift (regelverkets *"Statlige tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner"* i kap. 3)
- nasjonale prosjekter (regelverkets *"Gjeldende regelverk"* i kap. 4)
- internasjonale drift (regelverkets *"Nærmere om mandatet"* i kap. 5)
- internasjonale prosjekter (regelverkets *"Utvalgets fundament"* i kap. 6).

De tilskudd som departementet fastsetter, vil enten være gitt gjennom internasjonale avtaler (typisk kontingenter til ungdomsfond og institusjoner), eller tilskuddene utmåles skjønnsmessig. I forslagets § 31 nr 1 er det visse retningslinjer for tilskudd til paraplyorganisasjoner mv.

I det følgende begrenses bemerkningene til Fordelingsutvalgets arbeid, dvs. til rammer og skjønnsutøvelse ved tilskudd til de ordinære barne- og ungdomsorganisasjonene.

I dag inndeles de i 5 grupper. For gruppe 1 og 2 er det relativt klare kriterier, mens kriteriene for gruppe 3, 4 og 5 er meget skjønnsmessige. - Etter utvalgets

forslag skal det være 4 grupper: A, B, C og D. Alle organisasjoner må oppfylle 10 gjennomgående inngangskrav, jf §§ 12-15 nr 1-10. Hvis man først gjør det, kan man oppnå tilskudd innenfor alle fire ordninger som er nevnt overfor.

Fortsatt ligger det skjønnsmessige vurderinger innenfor de 10 inngangskravene, bl.a. må organisasjonene ha en «demokratisk oppbygging». Som i dag må det tas utgangspunkt i vedtektene. Regelverket presiserer at innen alle grupper skal samtlige tellende medlemmer som har fylt 15 år ha alle demokratiske rettigheter i organisasjonen, og lik rett til å kunne velges til tillitsverv.

I §§ 2-3 er det inntatt en rekke definisjoner for å sikre at grunnleggende begreper i regelverket blir forstått og anvendt entydig. Følgelig blir det langt mindre spillerom for skjønn mht. uttrykk som «medlem», «tellende medlem», «årskontingent» og «tellende lokallag». Adgangen til å betale flerårskontingent o.a. kontingentforskudd begrenses sterkt. Det sentrale medlemsregister skal inneholde eksakte opplysninger om alle medlemmer som har fulle eller begrensete demokratiske rettigheter i organisasjonen - navn, adresse, fødselsår, lokallagstilknytning og om medlemmene er tellende eller ei. Det blir f.eks ikke lenger adgang til å skjønnsmessig beregne tellende medlemmer blant de man mangler fødselsår på. Tilsvarende må alle lokallag som skal telle, inngi årsrapport til sentralleddet. Det innføres et fast opptellingstidspunkt for antall medlemmer, lokallag, fylkesrepresentasjon, kursdeltakelse mv. - 31. desember i grunnlagsåret. I dag kan organisasjonene fritt velge opptellingstidspunkt innenfor en 13-måndersperiode før søknadsfristen.

Driftstilskudd for nasjonalt arbeid (gruppe A, B, C og D) skal utgjøre minst 80 % av post 70, og innenfor denne summen skal maksimalt 5 % av post 70 settes av til gruppe D.

Organisasjoner i gruppe A, B, C får sitt driftstilskudd som et likt basisbeløp med tillegg for nettopoeng. Departementet fastsetter basisbeløpet for hvert år, og det bør ikke ligge under 2 × G (grunnbeløpet i Folketrygden). Poeng beregnes for medlemmer, lokallag og kursdeltakelse. Ved poengberegning får organisasjoner i gruppe A full uttelling (faktor 1,0), mens de i gruppe B får noe reduksjon (faktor 0,8) og organisasjoner i gruppe C ytterligere reduksjon (faktor 0,5). Organisasjon som har vært i gruppe A, B eller C de tre foregående år, men som ikke lenger når opp pga. for lave tall for medlemmer/lokallag/fylker, kan søke såkalt «uttrappingstilskudd». Dette utgjør halvparten av tilskudd (basisbeløp + poengbeløp) beregnet ut fra organisasjonens faktiske tall.

Driftstilskudd til organisasjoner i gruppe D utmåles skjønnsmessig, dog slik at § 20 anviser relevante kriterier ved vurderingen. Driftstilskuddet for den enkelte organisasjon bør ikke settes lavere enn basisbeløpet.

Etter dagens retningslinjer utmåles driftstilskudd for gruppe 1 og 2 etter poeng for antall medlemmer, lokallag, fylkesrepresentasjon og kursdeltakelse. Organisasjoner i gruppe 3, 4 og 5 får skjønnsmessige beløp. Uten at det fremgår av retningslinjene, har det festnet seg en slik praksis mht. uttelling for poeng: 100 % i gruppe 1, 90 % i gruppe 2, 50-60-70 % i gruppe 3.

Utvalget fremhever at forslaget til nytt regelverk gir en mye klarere og åpnere beregning av driftstilskudd. Også selve poengberegningen er enklere, jf § 18 annet ledd. Hvert tellende medlem gir 1 poeng t.o.m. 20.000 medlemmer, derover 0,5 poeng pr. medlem, mot dagens system med intervaller á 500 medlemmer med ujevn vekting. Hvert tellende lokallag gir 20 poeng t.o.m. 500 lokallag, mot dagens system med intervaller á 25 lag. Fylkesrepresentasjon gir ikke lenger poeng, men det kreves fortsatt som hovedregel tellende lokallag i minst 10 fylker. Hver deltakerdag på kurs gir 8 poeng, mot dagens relative kompliserte system med inndeling i 6 kurskategorier med forskjellig vekting, alt etter deltakertall på det enkelte kurs. - Her kan tilføyes at forslaget til regelverk presiserer en del forhold omkring kurs som

tidligere har vært vurdert skjønnsmessig, f.eks. grensedragning mellom kursdeltaker og kursleder, og hvor stor del av kurset en deltaker må ha gjennomført, for å telle med ved poengberegning.

Internasjonalt driftstilskudd fordeles også ut fra den enkelte organisasjons poeng, men forslaget forenkles i forhold til dagens retningslinjer. Det gis 1 poeng pr deltaker ved møter mv. innenfor Europa, og 3 poeng pr deltaker ved møter utenfor Europa. Listen over møter som ikke medregnes, er sterkt forenklet.

7.4.7 Tilsagnsbrev og utbetaling

Forslaget til regelverk § 9 har detaljerte regler om hva tilsagnsbrev skal inneholde. Tilsagnsbrevet stiles til sentralleddet for organisasjonen. Listen i § 9 er bl.a. basert på det nye økonomireglementet for staten, jf avsnitt 6.7. foran.

Det må utstedes tilsagnsbrev ved alle typer tilskudd. Ved påfølgende utbetaling anses mottaker å ha akseptert vilkårene i tilsagnsbrevet. Dersom det stilles andre vilkår enn de som er omtalt i § 9, må de for det første ikke være urimelig tyngende sett i forhold til til tilskuddet. For det andre må det innhentes skriftlig aksept fra vedkommende organisasjon for tilleggsvilkårene før utbetaling finner sted.

Utbetaling forutsettes å skje til sentralleddet i organisasjonen, jf forslagets § 7.

I dag er det Fordelingsutvalget som fastsetter tilskudd, mens departementet forestår utbetaling. Utvalget tilrår at Fordelingsutvalget får myndighet til såvel å anvise som å attestere, utbetale og regnskapsføre tilskudd som det selv fastsetter. Dette vil være rasjonelt, mindre byråkratisk. Se regelverkets § 4 fjerde ledd bokstav f.

7.4.8 Organisasjonenes opplysningsplikt. Dokumentasjon. Medvirkning. Oppbevaring av underlagsmateriale

Tilskuddsordningene er basert på *tillitsforhold* mellom myndighetene og organisasjonene. Dette prinsippet har vært fremhevet i tidligere utredninger, og er gjentatt i utkastets § 35.

Det er ønskelig med et åpent forhold mellom myndighetene og organisasjonene. De gjør en stor innsats for oppvekstgenerasjonen og representerer en hjørnesten i det offentliges barne- og ungdomspolitikk. Velfungerende organisasjoner er avhengige av en tilfredsstillende økonomi, men også av entusiasme og uavhengighet. Overdreven innblanding fra myndighetenes side er uønsket. Organisasjonene må ikke bli så strømlinjeformet at det går utover mangfoldet. I dette avsnittet er temaet forhold som har betydning for myndighetenes kontroll.

Etter «medlemssaken» er det nødvendig å rydde opp i uklare og ufullstendige retningslinjer. Når det nå utarbeides et regelverk med detaljerte bestemmelser, kan det ved første gjennomsyn gi et noe rigid inntrykk. Utvalget vil advare mot for streng kontroll. «Medlemssaken» har skapt misstemning mellom departementet og organisasjonene sett under ett. Utvalget håper at et nytt og klarere regelverk og en fornuftig praktisering av det vil bidra til et bedre klima mellom partene, i tiden som kommer. Et godt forhold er avhengig av en positiv holdning og oppfølging på begge sider. Slik utvalget ser det, har partene felles mål å arbeide for. I en overgangsperiode med nye regler bør det vises gjensidig forståelse og toleranse. Myndighetene må prøve seg frem med kontrollmetoder for å finne et balansert kontrollnivå. Organisasjonene må på sin side anstrenge seg for å etablere systemer og internkontroll som glir av seg selv, slik at man ikke spiller krefter og kroner på bekostning av det organisasjonene *egentlig* skal drive med.

Organisasjonenes *opplysningsplikt* er relatert til tilskudd - på søknadsstadiet og i fortsettelsen - dvs. til organisasjonene har oppfylt sine avsluttende plikter, f.eks. innlevert rapport og dokumentasjon for gjennomført prosjekt.

Som det fremgår av utkastets § 35 plikter organisasjonene uoppfordret å gi relevante opplysninger. De skal ikke bare passivt vente på at det blir stilt spørsmål. Relevante opplysninger er typisk forhold som virker inn på grunnlaget for tilskudd, jf avgrensningene i § 11 og de ti kravene i §§ 12-15. Opplysninger kan videre gjelde utmålingen av tilskudd - f.eks kriterier for driftstilskudd i § 18. Etter at søknad er sendt, blir man kanskje klar over feil ved opptelling av medlemmer. Eller det kan gjelde omstendigheter ved et prosjekt - tilskudd fra andre offentlige kilder medfører mer enn 100 % finansiering, jf utkastets § 23 tredje ledd.

Opplysningene skal gis til tilskuddsmyndighetene. Det er praktisk å informere den instans som behandler, eller som sist behandlet, saken. Normalt vil Fordelingsutvalgets sekretariat være naturlig adressat for opplysninger. Pågår det klagebehandling, kan imidlertid departementet være rette vedkommende. Gjelder det en igangværende kontroll, vil kanskje en revisor som kontrollmyndigheten har engasjert, være adressat. Se § 35 tredje ledd.

Den organisasjon som forsømmer opplysningsplikten, risikerer sanksjoner etter utkastets § 38: bortfall av tilskudd, krav om tilbakebetaling, herunder med renter, eller utelukkelse fra tilskuddsordningene. Dette er behandlet nærmer i avsnitt 7.4.9 om brudd på regelverket.

Utvalget tilføyer at fortielse kan være like alvorlig som å gi feil opplysninger.

På samme måte som opplysningsplikten inngår også *plikten til å dokumentere* i vilkårene for å motta tilskudd.

Dels dreier det seg om dokumentasjon som uoppfordret skal inngis til tilskuddsmyndighetene, typisk ved søknad. Det forutsetter at skjemaer for hver tilskuddstype presiserer aktuelle bilag, jf § 32 første, andre, tredje og fjerde ledd. Når en organisasjon søker tilskudd for første gang, må skjema nr 1 om tilskuddsberettigelse utfylles, og da vil f.eks. vedtekter være et obligatorisk vedlegg.

For hvert år organisasjonen søker tilskudd, skal dokumentasjon etter § 32 nr 7, 8 og 9 vedlegges:

- årsmelding for grunnlagsåret
- revidert årsregnskap for grunnlagsåret
- eventuelle vedtektsendringer og om nødvendig ledsaget av en skriftlig redegjørelse
- relevant særattestasjon fra revisor for det aktuelle tilskudd det søkes om.

Av utkastets § 33 nr 4 følger at organisasjonen for hver gang det søkes tilskudd skal innlevere særattestasjon fra revisor med tall for medlemmer, lokallag, fylker, kursdeltakelse og uttalelse om opplegg for registrering av disse data, og for internkontroll m.v.

De skjemaer som er nevnt under § 32 nr. 2-6 skal angi ytterligere spesiell dokumentasjon. F.eks forutsetter reglene om nasjonale prosjekter i utkastet *"Gjeldende regelverk"* i kapittel 4 skriftlig redegjørelse med:

- beskrivelse av prosjektet
- formål og forventete resultater
- organisering og styring av prosjektet
- fremdriftsplan
- budsjett og finansieringsplan

En annen kategori dokumentasjon er den som skal innsendes i ettertid. Det beste eksempel er rapport om prosjekt og dokumentasjon for at det er gjennomført. For

nasjonale prosjekter vises til utkastets § 9 første ledd nr. 9 om krav til eventuell rapportering, jf § 36 nr 5. For internasjonale prosjekter vises til § 9 første ledd nr 9 og § 36 nr 6. Nytt prosjekttilskudd kan ikke utbetales før dokumentasjonen for det forrige er på plass, jf utkastets §§ 21 og 28.

Ufullstendig dokumentasjon kan ha andre følger. Eksempelvis kan søknad bli avvist eller behandlet på det foreliggende ufullstendige grunnlag, jf § 32 siste ledd.

Manglende dokumentasjon kan innebære at organisasjonen gir ufullstendige eller ukorrekte opplysninger. Da er i utgangspunktet § 38 anvendelig - sanksjoner som bortfall av tilskudd, krav om tilbakebetaling, herunder med renter, eller utelukkelse fra tilskuddsordningene.

Organisasjonenes plikt til *medvirkning* fremgår først og fremst av § 35 tredje ledd:

> «Ved kontroll plikter organisasjonene å samarbeide med tilskuddsmyndighetene og deres representanter, herunder innhente, systematisere og utlevere alt materiale som er relevant for vedkommende sak eller saker om tilskudd. Sentrale medlemsregistre kan ikke kreves utlvert, men tilskuddsmyndighetene og deres representanter skal, når det kreves, få innsyn i dem.»

Det dreier seg om en selvstendig aktivitetsplikt. Med henblikk på kontroll kan organisasjonen, dvs. sentralleddet, bli bedt om slikt som å innhente vedtekter fra lokallag, sammenfatte medlemslister, finne frem alle årsrapporter siste år innenfor et fylke osv. Etter § 35 tredje ledd skal kontrollmyndigheten og dens representanter kunne låne dokumentasjon. Utlånt materiale skal myndighetene tilbakelevere etter bruk, jf fjerde ledd.

De sentrale medlemsregistre er nærmere omtalt i avsnitt 5.2 om sentrale begreper. I Sverige er det antatt at myndighetene ikke kan kreve utlevering av medlemslister fra foreninger. Der vil det stride mot Grunnloven. Hos oss er det antatt at utlevering ved kontroll eller gransking ikke er lovstridig. Det vises til brev av 10. april 1995 fra Justisdepartementet til Barne- og familiedepartementet. Brevet er inntatt i avsnitt 5.2.

Utvalget er likevel kommet til at tilskuddsmyndighetene ikke bør ha rett til *utlevering* men bare rett til *innsyn* i registrene. Valget av løsning har først og fremst en praktisk side. De sentrale medlemsregistrene vil være utgangspunktet for kontroll. Ved innsyn må gjennomgangen av medlemsregistrene skje hos organisasjonene.

Av regelverket og det ovenstående fremgår at ikke all dokumentasjon skal innsendes automatisk til tilskuddsmyndighetene. Årsrapporter fra lokallag og dokumentasjon for ledertreningskurs er eksempler på dokumenter som bare skal tilflyte myndighetene etter uttrykkelig anmodning.

Av kontrollhensyn må organisasjonene pålegges å oppbevare dokumentasjon en viss tid. Da Riksrevisjonen skulle gjøre undersøkelser om tilskuddsordningene i 1995/96, var det meningen å gå 11 år tilbake i tid. Det viste seg at organisasjoner flest bare hadde dokumentasjon for det siste året, og ingen av de utvalgte organisasjonene var i stand til å legge frem kopier av styrets sammensetning, vedtekter, regnskap og årsmeldinger for samtlige lokallag som var oppgitt i de enkelte søknader om driftstilskudd.

Forholdene ligger best til rette for oppbevaring i sentralleddet. Det drives normalt profesjonelt, har kontinuitet og stabilitet i administrasjonen og oftest 10 års oppbevaringsplikt i hht. til regnskapslovgivningen.

Det er særlig dokumentasjon for medlemmers kontingentbetaling som volder problemer. Utvalget har vurdert å innføre krav om obligatorisk sentral innkreving

av kontingent og oppbevaring av dokumentasjon. Halvparten av organisasjonene praktiserer sentral innkreving, men kryssende hensyn gjør seg gjeldende. Organisasjonene bør ha valgfrihet, slik at kontingent kan vedtas og innbetales på alle nivåer.

Etter en samlet vurdering er utkastet basert på dokumentasjon i

- tre år i lokallag og eventuelt regionalt ledd,
- fem år i sentralledd.

For begge nivåer regnes fristen fra 1. januar i grunnlagsåret.

For lokallag er oppbevaringen først og fremst knyttet til dokumentasjon for kontingent, jf § 36 første ledd.

For sentralledd gjelder den særlig de sentrale medlemsregistrene, dokumentasjon for sentral kontingent-betaling, årsrapporter fra tellende lokallag, kursdokumentasjon, grunnlagsmateriale for internasjonale driftstilskudd og for prosjekter - nasjonale og internasjonale.

7.4.9 Brudd på regelverket

Temaet for dette avsnittet er konsekvensene når det fra organisasjonenes side begås brudd på regelverket. Det mest nærliggende er at det gis uriktige opplysninger, eller at det forties opplysninger.

Det vises til regelverkets § 35 om opplysningsplikt mv. I første ledd er det generelt uttrykt at tilskuddsordningene er basert på tillitsforhold mellom myndighetene og organisasjonene. Annet ledd pålegger organisasjonene uoppfordret og løpende å gi myndighetene alle opplysninger som har betydning for søknad og tilskudd, enten tilskudd er utbetalt eller ei.

Brudd på regelverket kan skje på forskjellige stadier:

- Ved søknad. Det typiske er at det gis feil opplysninger om medlemstall, antall lokallag eller kursdeltakelse, slik at tilskuddet helt eller delvis er uberettiget.
- I tiden frem til utbetaling av tilskuddet finner sted. Organisasjonen unnlater f.eks. å orientere om inntrådte omstendigheter som man er blitt klar over i ettertid, og som endrer grunnlaget for tilskudd eller størrelsen av det.
- Etter utbetaling, men før midler er forbrukt. Det kan gjelde omstendigheter som er nevnt ovenfor, og som gjør at organisasjonen plikter å melde fra og ikke forbruke midlene.
- I forbindelse med kontroll. Her kan forholdet være at organisasjonen ikke greier å dokumentere opplysninger i søknad, at den ikke samarbeider om innsyn i medlemslister eller utlevering av annet materiale til kontrollmyndigheten.
- I forbindelse med annen oppfølging. Eksempelvis unnlater organisasjonen å sende rapport etter avsluttet prosjekt.

I denne forbindelse understrekes viktigheten av at man har med en reell organisasjon å gjøre - dvs. en selvstendig juridisk person. I motsatt fall vanskeliggjøres sanksjoner ved brudd på regelverket. Selv om organisasjonen er reell, kan det forekomme uregelmessigheter som gjør det betenkelig å utbetale tilskudd. Dette garderer man seg mot i utkastet til regelverk § 38 syvende ledd:

> «Hvis en organisasjon ikke har den nødvendige styring, kan den utelukkes inntil styringen er blitt tilfredsstillende.»

Her bør også § 34 tredje ledd nevnes:

> «Dersom det i grunnlagsåret eller senere avdekkes særlige forhold i en organisasjon, som taler mot utbetaling, herunder konkurs eller mistanke om

> misligheter, kan Fordelingsutvalget beslutte at tilskuddet helt eller delvis bortfaller.»

Omstendigheter som er omtalt i avsnittene ovenfor må vurderes hvert år når Fordelingsutvalget gruppeplasserer organisasjoner etter regelverkets § 11. Når det i regelverkets forskjellige kapitler heter at «det kan gis tilskudd», er det nettopp for å forhindre automatikk i utbetaling. Det hjelper ikke å være en stor organisasjon hvis det er utilfredsstillende opplegg for rapportering om medlemstall fra lokallag og en internkontroll som ikke holder mål, jf revisors særattestasjon etter § 33 nr. 4.

Straffbare forhold

Regelverket har ikke straffebud. Det må man eventuelt søke i straffeloven eller i spesiallovgivningen.

Det er sentralleddet som står ansvarlig overfor tilskuddsmyndighetene. Straffelovens § 48 bokstav a bestemmer i første ledd:

> «Når et straffebud er overtrådt av noen som har handlet på vegne av et foretak, kan foretaket straffes. Det gjelder selv om ingen enkeltperson kan straffes for overtredelsen.»

Etter annet ledd er foretak definert som bl.a. forening, og organisasjoner er som regel foreninger.

Selvsagt kan også enkeltpersoner innen organisasjonene straffeforfølges, hvis de har begått kritikkverdige forhold, typisk underslag.

Erstatningsmessige forhold

Hvis noen urettmessig tilegner seg midler fra en organisasjon, er det naturlig å reise erstatningskrav mot vedkommende.

Her siktes til andre forhold, nemlig erstatningskrav mot en organisasjon eller enkeltpersoner i en organisasjon, etter at tilskuddsmyndighetene er blitt forledet til å utbetale midler som *organisasjonen* ikke skulle mottatt eller forbrukt.

De nåværende regler er ikke klare på dette punktet. Man har forankret tilbakebetalingskrav forskjellig. Dels i åpenbare forutsetninger som må anses tatt ved utbetaling av tilskudd. Dels er det vist til alminnelig erstatningsregler, og dels til reglene om condictio indebiti.

Ved medlemskontrollen i 1995 fattet Fordelingsutvalget en rekke vedtak om tilbakebetaling av for høye tilskudd. Det ble satt tak tilsvarende det konkrete tilskudd gitt i bevilgningsåret. For øvrig ble disse prinsipper fulgt:

> «100 % ved inndragninger der organisasjonen har gjort klart oppmerksom på forholdet, og dermed har kunnet anta at forholdet ikke var i strid med retningslinjene.
> 120 % ved feil av mindre alvorlig art.
> 200 % ved grove feil der organisasjonen ikke kan ha vært i god tro.»

Staten kom i ettertid til at grunnlaget for påslagene på 20 % og 100 % var tvilsomt. Forhøyelsene ble derfor konsekvent frafalt.

I utkastet § 38 femte ledd er det en bestemmelse om krav mot *enkeltpersoner:*

> «Erstatningskrav mot enkeltpersoner i organisasjonen kan reises i tillegg eller i stedet for krav mot organisasjonen, når vedkommende enkeltpersoner har opptrådt erstatningsbetingende. For slike krav gjelder de alminnelige bestemmelsene om foreldelse av erstatningskrav.»

Meningen er bare å presisere at regelverket ikke griper inn i forholdet til tredjemenn. Kort fortalt gjelder de alminnelige erstatningsregler overfor enkeltpersoner som opptrer kritikkverdig.

Tilbakebetalingskrav

Utkastet til regelverk § 38 regulerer først og fremst tilbakebetalingskrav mot organisasjonene når de har mottatt tilskudd de ikke skulle ha, eller for stort tilskudd. Etter femte ledd er det satt en frist for å reise slike krav. Man skal ikke kunne gå lengre tilbake enn 3 år regnet fra 1. januar i det kalenderår kravet fremsettes skriftlig. Fristen er i utgangspunktet kortere enn det som ellers følger av foreldelsesloven. Meningen er å skape en viss ro omkring tilskuddsordningene. Normalt er det gjennomtrekk av medlemmer og tillitsvalgte i barne- og ungdomsorganisasjonene. Det er ikke ønskelig at de som på et gitt tidspunkt er med, skal slite økonomisk og på annen måte med «synder» begått av forgjengere. Når det i mars 1997 kan bli aktuelt å kreve tilbake for meget utbetalt driftstilskudd, kan myndighetene altså ikke søke tilbake midler utbetalt før 1. januar 1994.

Både denne og de øvrige regler for organisasjonene i utkastets § 38 baseres på *vilkår* stilt på forhånd. Når tilskudd innvilges, skal det nemlig følge et tilsagnsbrev i samsvar med regelverket § 9, og med:

> «henvisning til det gjeldende regelverk, herunder bestemmelsene om reaksjonsformer dersom mottaker ikke opptrer i samsvar med regelverket.»

Etter § 38 dreier det seg om tre mulige reaksjoner - tilbakebetaling, bortfall og utelukkelse. Ved utbetaling av tilskudd anses mottaker å ha akseptert vilkårene i tilsagnsbrevet. På den annen side må det innhentes skriftlig forhåndsaksept fra organisasjonen, hvis man ønsker flere og andre vilkår, jf § 9 siste ledd.

Tilbakebetalingskravet er et rent pengekrav, ikke begrenset til berikelse. Det er ikke avhengig av om organisasjonen har midler i behold eller om midlene har gitt avkastning.

Det er en betingelse at enten organisasjonen eller noen på dens vegne har forsømt seg - ved å gi ufullstendige eller ukorrekte opplysninger i forbindelse med søknad.

De ufullstendige eller ukorrekte opplysningene må ha fått virkning - medført at tilskudd utbetales til tross for at det helt eller delvis er uberettiget. Hvis det f.eks. er oppgitt 2.000 tellende medlemmer under fylte 26 år, mens det riktige tallet er 1.000 medlemmer, vil vanlig driftstilskudd i gruppe A være utelukket i sin helhet. Hvis det riktige tallet er 1.600 tellende medlemmer, vil gruppeplasseringen kunne være riktig, men utmålingen feil p.g.a. for høyt poengtall og dermed tilskudd.

Det er tilskuddsmyndighetene som kan reise krav - i praksis Fordelingsutvalget og departementet. De avgjør selv hvor stor del av tilskuddet som skal kreves. Følgelig kan beløpet være større enn det som egentlig er utbetalt for mye. Taket blir hele tilskuddet, dog slik at renter kan komme i tillegg.

Ved simpel uaktsomhet hos organisasjonen eller noen som har handlet på dens vegne, er det ikke renteplikt før 1 måned etter påkrav. Med påkrav menes vanlig skriftlig krav rettet mot organisasjonen. Dessuten er det ingen automatikk i renteberegningen. Det forutsettes et uttrykkelig krav fra statens side, jf at det «kan» kreves forsinkelsesrente.

Ved grov uaktsomt eller forsettlige forhold kan det kreves forsinkelsesrente, helt tilbake til utbetalingstidspunktet.

Mht. rentesats mv. gjelder lov om rente ved forsinket betaling av 17. desember 1976 nr. 100.

Etter § 38 tredje ledd gjelder reglene om tilbakebetaling tilsvarende når det er *tilskuddsmyndighetene* som har begått feil - typisk regnefeil. Hvis organisasjonen ikke har vært i aktsom god tro ved mottakelsen eller forbruket av tilskuddet, vil det være støtende om den skal få beholde midlene. Reglene om tilbakebetaling er fleksible, og når det primært er myndighetene som har begått feil, bør man ta hensyn til det. Man må håndheve reglene fornuftig. Det gjelder særlig hvis organisasjonen er lite å bebreide.

Det kan være støtende om en organisasjon som har forgått seg, får beholde *andre* tilskudd. Når organisasjonen ikke er verdig til ett tilskudd, bør også andre aktuelle tilskudd vurderes etter fjerde ledd.

Ordet «tilbakebetaling» indikerer plikt til å foreta oppgjør i penger. Det kan skje kontant, ved avtalt nedbetalingsordning eller motregning i senere års tilskudd.

Fører ufullstendige eller ukorrekte opplysninger til at det utbetales *for lite* i tilskudd, er det normalt ikke grunnlag for krav om utbetaling av ytterligere tilskudd.

Rett til å holde midler tilbake

Myndighetene har en nær sagt selvfølgelig rett til å holde bevilgete midler tilbake når det ikke lenger er grunnlag for å utbetale dem. Det gjelder det uberettigete tilskuddet (f.eks. et driftstilskudd), og andre tilskudd (f.eks. til prosjekt). Det vises til utkastet § 38 andre og fjerde ledd.

Utelukkelse

Utelukkelse er hjemlet i sjette og syvende ledd. All kritikkverdig opptreden kan tas i betraktning. Tilskuddsmyndighetene må utøve et skjønn. Utelukkelse kan være en streng reaksjon. Hvis vedkommende «syndebukker» er ute av organisasjonen, kan det virke hardt for de gjenværende å bli «straffet» med utelukkelse. Utelukkelse må derfor brukes med forsiktighet. Det er satt en tidsramme på 1-2 år, dog slik at den kan vare på ubestemt tid, hvis det ikke er nødvendig styring i organisasjonen.

Hvis tilbakebetalingskrav inndekkes ved motregning, vil det kunne ha samme effekt som utelukkelse. Tildelte midler nyttes f.eks. helt ut til reparasjon av «gamle synder».

Etter § 38 siste ledd foreslår utvalget at bestemmelsene om sanksjoner anvendes av departementet, når det gjelder paraplyorganisasjoner mv. etter § 16.

7.5 OM MÅLSETTING, EVALUERING, KONTROLL OG REVISJON

7.5.1 Målsetting - hovedmål og delmål. Oppfølgingskriterier. Evaluering.

I mandatet er utvalget bedt om å «vurdere hvilke delmål og indikatorer en i fremtiden bør bruke for å fremme formålet med tilskuddet og for å måle i hvor stor grad tilskuddsordningene har ført til ønsket effekt.»

Det naturlige utgangspunkt er da § 1 - formålsparagrafen:

> «Formålet med tilskuddsordningene er å legge til rette for barns og ungdoms deltakelse i barne- og ungdomsorganisasjonene. Organisasjonene skal sikres og styrkes som arena for medbestemmelse og demokrati og som barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet.
>
> Tilskuddene skal bidra til at organisasjonene kan drive nasjonalt og internasjonalt arbeid, herunder sentral koordinering og opplæringsvirksomhet. Tilskuddene skal være en stimulering av aktivitet og medvirke til mangfold i barne- og ungdomsorganisasjonene.»

Første ledd er gitt. Det er identisk med pkt. 1 i mandatet. Annet ledd har utvalget formulert. Det representerer en utdyping.

Målgruppen er barn og ungdom. Det er først og fremst medlemmer opp t.o.m fylte 25 år som gir poeng og altså uttelling ved driftstilskudd.

Med «deltakelse» menes en viss aktivitet som medlem i en organisasjon. Ved frivillig å betale kontingent viser man interesse for organisasjonen. Gjøres dette årlig, indikerer det en fortsatt interesse, idet man ved hver innbetaling kan vurdere å gjøre det motsatte - ikke betale, noe som oftest er ledsaget av utmelding.

Det er deltakelse i «barne- og ungdomsorganisasjonene» som er det vesentlige. Kontingentbetaling og medlemskap garanterer ikke for ytterligere aktivitet. Slik organisasjonslivet fungerer i dag, vil det være rigid å pålegge det enkelte medlem en minste deltakelse - typisk et visst antall oppmøter i året. Aktiviteter i det enkelte lokallag kan svinge over år, ofte avhengig av om man har ildsjeler eller ei. Dessuten vil oppmøteprotokoller skape papirarbeid og stort kontrollapparat. Enda mer problematisk vil det være å avkreve den enkelte visse prestasjoner ut over oppmøter. Den samlete medlemsmasse er på anslagsvis en halv million barn og unge. Landsomfattende regnskap og kontroll med de enkelte medlemmers innsats ville skape enda mer byråkrati.

Med «barne- og ungdomsorganisasjonene» menes primært organisasjoner *av* barn og ungdom som arbeider *for* barn og ungdom med spørsmål som *gjelder* barn og ungdom. Ved driftstilskudd er det et hovedkrav at tellende medlemmer under 30 år skal utgjøre minst 60 % av medlemsmassen. Organisasjoner av barn og unge prioriteres, men også der hvor det er dominans av eldre kan det gis tilskudd - både etter dagens ordning og etter forslaget til nytt regelverk. Fortsatt gjelder vilkåret at man arbeider *for* barn og ungdom med spørsmål som *gjelder* barn og ungdom.

Lokallagene er selve byggeklossene. Det karakteristiske for de norske organisasjonene er lagsaktiviteten, men det er ikke uttrykt eksplisitt i § 1.

Organisasjonene skal «sikres og styrkes som arena». I dette ligger for det første et ønske om å bevare noe som er etablert - nemlig «en arena». For det andre er det ikke organisasjonene i seg selv som skal sikres og styrkes, men nettopp deres funksjon som arena - nærmere bestemt «for medbestemmelse og demokrati». Bestemmelsen sikter til livet *innenfor* organisasjonene. Disse virker som skole og øvingsplass i demokrati for barn og unge. - § 1 foreskriver dessuten at organisasjonene skal «sikres og styrkes... som barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet». Å *delta* favner videre enn å *påvirke* eller *fremme* barns og unges interesser. Denne del av formålsparagrafen gjelder organisasjonenes aktive forhold til samfunnet *utenfor*. Tilskuddene skal bidra til at organisasjonene kan drive nasjonalt og internasjonalt arbeid. Dette fremgår av statsbudsjettet kapittel 857, idet post 70 er for nasjonalt arbeid og post 79 for internasjonalt arbeid.

Tilskuddene skal bidra til «sentral koordinering». Riktignok går den overveiende del av bevilgningene til driftstilskudd som er ubundne rammetilskudd. Imidlertid utbetales tilskuddene til sentralleddet og for mange er det nettopp disse midlene som muliggjør sentralleddets arbeid.

Enn videre skal tilskuddene bidra til «sentral.... opplæringsvirksomhet». Både etter eksisterende regelverk og etter forslaget er sentrale ledertreningskurs poenggivende. Det gjelder så vel lederopplæring som instruktøropplæring.

Meningen er at tilskuddene skal være «en stimulering av aktivitet». Aktivitet i og gjennom organisasjonene blir et supplement til barn og unges livsutfoldelse i familien, i skole og fritid og på arbeidsplassen.

Endelig fremhever formålsparagrafen at tilskuddene skal «medvirke til mangfold i barne- og ungdomsorganisasjonene». § 1 setter ikke grenser for hvilke aktiviteter tilskuddsmottakerne kan drive. Med begrepet mangfold er det tvert imot

ønskelig med et vidt spekter. I utkastets § 12 er det imidlertid visse avgrensinger. Her skal fremheves at tilskuddsmottakere selvsagt ikke må drive med ulovlig eller støtende virksomhet. Dessuten skal organisasjoner som fremmer medlemmenes personlige økonomiske interesser og organisasjoner som naturlig hører under andre tilskuddsordninger holdes utenfor.

Fra starten på 1950-tallet omfattet tilskuddsordningene bare ungdom. Etter hvert er barne- og ungdomsorganisasjoner blitt sidestilte målgrupper. Dette er drevet frem gjennom politiske beslutninger.

Med utgangspunkt i statsbudsjettets kapittel om barne- og ungdomstiltak, kan man oppstille følgende to hovedmål for det offentliges engasjement på dette området:

1. Øke deltakelsen og medvirkningen fra barn og ungdom i utviklingen av samfunnet.
2. Styrke det internasjonale samarbeidet på barne- og ungdomsområdet.

   For hovedmål nr. 1 kan man formulere slike delmål:

   1. Gi medlemmer erfaring fra deltakelse i demokratiske prosesser
   2. Skape et mangfoldig organisasjonsliv.
   3. Bidra til organisasjonsmessig kompetanse i organisasjonene.

For hovedmål nr. 2 er dette delmål rimelig:

1. Bedre mulighetene for ungdom i Norge til å delta i internasjonalt samarbeid og i utvekslingsprogrammer.

Ad 1.1 Gi medlemmer erfaring fra deltakelse i demokratiske prosesser:

Det er av betydning for samfunnslivet at det skjer opplæring i medbestemmelse. Barne- og ungdomsorganisasjonene er tildelt denne oppgave. Oppgaven påvirkes av hvor demokratisk organisasjonene er bygget opp. Det er betydningsfullt at man har lokallag med årsmøter.

Ad 1.2 Skape et mangfoldig organisasjonsliv:

Mangfold er en verdi i seg selv. Dessuten er siktemålet å skape betingelser for at ulike interesser kan få del i den demokratiske opplæringen. Mangfoldigheten påvirkes særlig av antall organisasjoner, at de representerer forskjellige interesser, har stor deltakelse og bred geografisk utbredelse.

Ad 1.3 Bidra til organisasjonsmessig kompetanse i organisasjonene:

Organisatorisk kompetanse utvikles gjennom aktivitet. Blant annet kursvirksomhet bidrar til kompetanseheving i de regionale og lokale leddene av organisasjonene.

Ad 2.1 Bedre mulighetene for ungdom i Norge til å delta i internasjonalt samarbeid og i utvekslingsprogrammer:

Internasjonalisering skjer på de fleste samfunnsområder. Forutsetninger for å ta del i dette skapes gjennom langsiktig kompetanseoppbygging og motivering.

I mandatet for utvalget er det ikke bare bedt om *delmål* en bør bruke, men også om *indikatorer* for å måle i hvor stor grad tilskuddsordningene har ført til ønsket effekt.

I økonomireglementet for staten, under de funksjonelle krav, heter det bl.a:

> «I kommentarene til økonomireglementets § 3 er det gitt en generell definisjon av resultatbegrepet. Der er det også pekt på at tilskuddsmottakere ikke kan instrueres på samme måte som statlige virksomheter. I stedet for «resultatindikatorer/-kriterier», som brukes for statlige virksomheter, er det derfor her innført begrepet «*oppfølgingskriterier*» om de kriterier som fastsettes for å gjøre det mulig å etterprøve i hvilken grad man har oppnådd det som er tilsiktet med en tilskuddsordning.»

Gjennom utkastet til regelverk får man en rekke data fra organisasjonene, og dermed mulige oppfølgingskriterier, herunder:
- antall organisasjoner som mottar ulike typer tilskudd,
- nivå for de enkelte tilskudd,
- mottakernes ulike formål.
- geografisk utbredelse av organisasjonene (fylker),
- medlemstall, herunder totalt antall medlemmer, antall tellende medlemmer under fylte 30 år og under fylte 26 år,
- antall tellende lokallag,
- antall styremedlemmer i lokallagene, eventuelt fordelt etter kjønn og alder,
- antall sentrale ledertreningskurs, samt antall kursdager og kursdeltakere,
- deltakelse på internasjonale møter, seminarer, konferanser, delegasjonsreiser m.v.,
- tallstørrelser i organisasjonenes sentrale årsregnskap,
- opplysninger om aktivitet m.v. i sentralleddets årsmelding.

Ved å måle over tid utvalgte kriterier fra denne listen, kan man analysere visse sider av organisasjonene.

Imidlertid, organisasjonslivet er preget av mangfold. Det er mange faktorer som påvirker utviklingen. Utvalget har ikke funnet noen fasit for å måle effekten av tilskudd på en enkel måte. Om organisasjonene vokser ved at medlemstall og antall lokallag øker, er det ikke dermed sagt at aktiviteten totalt sett blir større. Det vil alltid være et innslag av passive medlemmer. Det interessante er virksomheten i lokallagene. Både Stortinget og Riksrevisjonen har fremhevet forutsetningen for tilskudd, nemlig at det skal være lagsaktivitet.

P.g.a. det store antall lokallag og de svært forskjellige virksomheter som drives, p.g.a. faren for byråkrati og at man stort sett forholder seg til barn og unge, er det problematisk å innhente dekkende rapporter for lagsaktiviteten rundt omkring i landet gjennom året.

Men for å supplere analysene av oppfølgingskriteriene som er nevnt, bør myndighetene innimellom foreta nærmere undersøkelser av organisasjonslivet. For barne- og ungdomsorganisasjonene kan man nyttiggjøre seg det system som er foreslått med årsrapporter fra lokallagene til sentralleddet. F.eks. hvert tredje år kan man innhente tilleggsopplysninger om aktivitet i lokallagene, basert på supplerende rubrikker i rapportskjema for utvalgte lokallag eller grupper av lokallag. I tillegg kan det naturligvis foreta intervjuer.

Tilsvarende kan man ta for seg medlemmer eller grupper av medlemmer, stille dem spørsmål - muntlig eller skriftlig - om hvordan deres forhold er til organisasjonene. Det gjelder den tid de bruker på lagsaktivitet, om de har tillitsverv, om de har opplevelse av demokrati osv.

En ytterligere mulighet er å stimulere til forskningsprosjekter. Det kan være en fordel at uavhengige institusjoner bidrar til evalueringen.

På de forskjellige måter som er beskrevet, kan man registrere sider av organisasjonene, inntrykk og trender over tid. Utover dette blir det umulig å måle engasjementet i barne- og ungdomsorganisasjonene, uten å innføre et papirvelde som lett kan ta gnisten fra de som bidrar til dagens mangfold.

I utkastets § 39 er det lagt opp til evalueringer i pakt med disse vurderinger.

7.5.2 Kontroll

Stortingets bevilgningsreglement «§ 17. Forbehold om kontroll.» har slik ordlyd:

«Når det av statsmidler ytes tilskott eller bidrag til offentlig eller privat virksomhet som ellers ikke er undergitt departementets kontroll, skal det, hvis ikke annet bestemmes, overfor mottakeren tas forbehold om adgang for den forvaltningsgren som yter bidrag eller tilskott, og for Riksrevisjonen, til å iverksette kontroll med at midlene nyttes etter forutsetningene.»

Fjeld-kommisjonen uttalte om kontroll i rapporten av 4. august 1995:

«Når det gjelder kontrollens *innhold* , er kommisjonen av den oppfatning at denne ikke har vært tilfredsstillende når den i hele granskingsperioden ikke har evnet å fange den praksis for beregning av medlemstallet, som ikke har vært i samsvar med vilkårene for stønad.» (side 60).

«I granskingsperioden er det enkelte ganger, fra massemedia og noen ganger fra organisasjonsrepresentanter, dukket opp påstander om organisasjoners «triksing» med medlemstall. Når det gjelder spørsmålet om kontrollen av de oppgitte medlemstall, har myndighetene konsekvent vist til at tallene er revisorbekreftet. Revisorkontrollen synes derfor å ha fungert som en sovepute for myndighetene.

Kommisjonen kan ikke se at det har vært drøftet å innføre retningslinjer for revisorkontrollen for å bedre kontrollens kvalitet.» (side 61).

«Kommisjonen har i avsnitt 7.3 omtalt det forhold at det ikke er foretatt noen kontroll i forbindelse med søknadsbehandlingen utover å gjennomgå at søknadsskjemaene er korrekt utfylte.» (side 61).

«Da den bevegelige grunnstønaden ble innført i 1977 ga Stortinget uttrykk for at det måtte bli etablert en betryggende kontroll som vilkår for tildeling. Dette fremgår av innstillingen til budsjettproposisjonen gjengitt i avsnitt 7.1. Etter kommisjonens vurdering har kontrollordningene i granskingsperioden ikke fungert som forutsatt av Stortinget. Det er ingen motsetning mellom ønsket om autonomi og mangfold i organisasjonslivet, samt et tillitsforhold mellom myndighetene og organisasjonene, og en betryggende kontroll.» (side 61).

Fordelingsutvalget uttalte i rapporten om medlemskontrollen 26. oktober 1995:

« *5.1. Ikke kontroll, men en kartlegging av praksis*

Hovedformålet har vært å kartlegge hvilken praksis organisasjonene har for medlemsskap og beregning av medlemstall, for å bedre regelverket i framtiden. Det har alltid vært prioritert å bruke kort tid på søknadsbehandling, og heller bruke ressurser på den kontrollen et ti-talls organisasjoner trekkes ut til hvert år. Søknadsbehandlingen er basert på tillit til opplysningene organisasjonene gir, og det blir ikke brukt tid på å sjekke opplysninger, så fremt det ikke er synlige feil. Den grundige gjennomgangen som nå har vært gjort har gitt en oversikt en ikke tidligere har hatt over organisasjonenes praksis. For noen organisasjoner har det kommet fram opplysninger om en praksis som avviker så mye fra regelverket at Fordelingsutvalget har justert medlemstallet og vil kreve tilbakebetaling der det for høye medlemstallet har gitt grunnlag for en for høy utbetaling.» (s.22)

Riksrevisjonen uttaler i sin antegnelse av 13. mai 1996 bl.a:

« *Kontrollmiljø*

Riksrevisjonen har avdekket flere forhold som virker negativt inn på kontrollmiljøet. Spesielt kan nevnes:

– det mangler nedskrevene saksbehandlingsrutiner og stillingsbeskriv-

elser som viser den enkeltes ansvar og oppgave i forbindelse med forvaltning av ordningen
- det er uheldig at det ikke er utarbeidet nærmere instrukser/retningslinjer for utøvelse av delegert skjønnsmyndighet utover hva som følger av retningslinjene og Fordelingsutvalgets mandat
- det er ikke utarbeidet klare retningslinjer for håndtering av habilitetsspørsmål
- Barne- og familiedepartementets rutiner for tilsyn med Fordelingsutvalget har vært mangelfulle
- Fordelingsutvalgets gjennomgåelse av organisasjonenes søknader med tilhørende vedlegg synes ikke å ha vært tilstrekkelig grundig
- undersøkelsen har avdekket flere tilfeller der organisasjonene har vedlagt opplysninger som burde ha gitt saksbehandler grunn til å reagere enten ved å redusere grunnlaget for søknaden om tilskudd eller ved å stille ytterligere spørsmål
- en saksbehandlingstid på 10 dager for behandling av søknader fra 70 organisasjoner synes ikke tilstrekkelig til å sikre en forsvarlig saksbehandling
- det kan synes som om involverte parters holdninger har bidratt til fremveksten av en kultur som reduserer muligheten til å avdekke eller forebygge uregelmessigheter.

Kontrollhandlinger Det er avdekket forhold som etter Riksrevisjonens oppfatning har bidratt til at kontrollene ikke har gitt ønsket effekt. Dette gjelder særlig:
- kontrollen av organisasjonenes oppgitte grunnlag for søknad om driftstilskudd har i for stor grad vært basert på organisasjonenes egne opplysninger
- det er uheldig at hverken departementet eller Fordelingsutvalget har foretatt kontroll av aktivitetsnivået i lokallagene. Aktivitetsnivået er et sentralt element i forhold til tilskuddets målsetting.

Tilsyn og etterprøving

Barne- og familiedepartementets tilsyn og etterprøving med Fordelingsutvalgets saksbehandling har i liten grad vært formalisert. Tilsynet har vært basert på dokumentasjon som gir for dårlig innsyn i grunnlaget for de ulike beslutningene.

Ved innføring av bevegelig grunnstønad fra og med tilskuddsåret 1977 uttalte Stortinget at det måtte etableres betryggende kontroll som vilkår for tildeling. Dette vilkåret har ikke vært tilstrekkelig oppfylt. Videre har Stortinget forutsatt at ordningen skal være basert på tillit og ikke medføre detaljkontroll. Tilskuddsforvaltningen bør kunne forbedres uten at disse forutsetningene brytes.»

Riksrevisjonen anbefalte at bl.a. følgende tiltak ble vurdert:

«
- krav til skriftlig dokumentasjon av de hensyn som legges til grunn ved utøvelse av skjønn
- rutiner for oppfølging av tidligere pålegg til organisasjonene
- system som gir bedre oversikt og tilgjengelighet til korrespondanse og avgjørelser som har relevans for tolkning av regelverket (presedensarkiv)

– habilitetsregler
– kontrollrutiner vedrørende søknadsgrunnlag som omfatter alle kriterier for tildeling og beregning av tilskudd
– nærmere regler for kommunikasjon mellom departementet og Fordelingsutvalget

Generelt bør tilsynet med Fordelingsutvalget forbedres ved at saksbehandling, praktisering av regelverket og utøvelse av kontroller følges rutinemessig opp.

Dokumentasjon av grunnlag for søknad om tilskudd
– lengre oppbevaringstid for dokumentasjon av opplysninger i søknaden, herunder medlemslister
– utarbeide kvalitative krav til dokumentasjon som muliggjør en rasjonell og effektiv kontroll av søknadsgrunnlaget.»

I den avsluttende uttalelsen fra Riksrevisjonen heter det:

> «Departementets forvaltning av ordningen med driftstilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner har vært mangelfull. Riksrevisjonen understreker departementets ansvar og plikt til å føre behørig tilsyn og kontroll med tildeling av tilskudd. Riksrevisjonen konstaterer at departementets oppfølging ikke har vært tilfredsstillende.»

I økonomireglementet for staten/de funksjonelle krav, er det presisert at for å sikre korrekt saksbehandling ved tildeling og utbetaling av tilskudd, må det være etablert metoder og tiltak som har til oppgave å avdekke og korrigere feil og mangler.

Det er videre fremhevet at oppfølging og kontroll må tilpasses den enkelte tilskuddsordning og ha et rimelig omfang i forhold til den nytte det gir. Dette må konkretiseres i de regler som skal utarbeides om bl.a. søknadens innhold og form, rapportering fra stønadsmottaker, oppfølging og kontroll, revisorbekreftelser. Særlig påpekes kontrollen med rapporter fra den enkelte tilskuddsmottaker, både om resultater og om økonomisk informasjon. Fra de funksjonelle krav siteres:

> «Det må foretas hensiktsmessige kontroller av kvaliteten på informasjon som påvirker tilskuddsstørrelsen. Kontrolltiltak kan grupperes i følgende hovedalternativer:
> 1. en generell formalia- og rimelighetskontroll, d.v.s. at rapportene er signert og attestert og tallmaterialet ikke virker usannsynlig
> 2. stikkprøvekontroll av de detaljer som ligger til grunn for utarbeidelsen av innrapporterte data
> 3. gjennomgang og vurdering av innrapporterte detaljer.
>
> Pkt. 3 vil bare være aktuell for ordninger der tilskuddet gis som en andel av regnskapsførte utgifter, og dokumentasjon sendes inn til tilskuddsforvalter.»

Etter dette har utvalget oppstilt følgende 14 punkter for kontroll med organisasjoner og tilskudd:

1. Det er viktig at organisasjonene selv bygger opp rapportering og rutiner som skaper orden og pålitelighet. *Internkontrollen* er grunnleggende her som ellers i private bedrifter og offentlig forvaltning.
2. Revisorene har hatt en anonym rolle i organisasjonene. Regelverket har bare hatt pålegg om revisorbekreftet tall for kontingentbetalende medlemmer under 25 år. Revisorenes attestasjoner har vært overfladiske, til dels uklare og forbe-

holdne. Man bør i fremtiden basere seg på *utvidet bruk av habile statsautoriserte og registrerte revisorer.* De vil kunne være til hjelp når små og store organisasjoner skal skreddersy rapportering og rutiner for internkontrollen. Revisorattestasjoner ved søknader om tilskudd vil trolig kreve mindre arbeid når gode systemer er innarbeidet. Revisorene må imidlertid løpende foreta undersøkelser og ta stikkprøver for å forvisse seg om at alt er som det skal. Ved uregelmessigheter må revisors innsats intensiveres.

3. Tilskuddsmyndighetene, fortrinnsvis Fordelingsutvalget, må bruke mer ressurser på kontroll. Frem til «medlemssaken» kom opp, hadde Fordelingsutvalget en sekretærhjelp tilsvarende 1/3 årsverk for alt arbeid med gjennomgang av søknader, fordeling, kontroll og oppfølging. *Stikkord for myndighetene blir mer tid, grundighet og dynamikk i kontrollen.*
4. *Internkontrollen, revisorkontrollen og myndighetenes kontroll må sees i sammenheng.* De må legges opp slik at de utfyller hverandre. Man bør unngå unødvendig dobbeltkontroll. Da oppnås totalt sett et kostnadseffektivt system.
5. Etter utvalgets mandat skal regelverket være utformet slik at det kreves «minst mulig ressursbruk fra organisasjonene». Samtidig skal det muliggjøre «en effektiv kontroll av at reglene overholdes». Dette tolker utvalget slik at kontrollsystemet, *verken for organisasjonene eller myndighetene bør være kostnadskrevende*.
6. Kontroll bør skje på tre stadier. For det første, *når søknad settes opp* må man forvisse seg om at opplysninger er riktige, både mht. å være tilskuddsberettiget og mht. størrelsen av omsøkt tilskudd - det være seg til drift eller prosjekt. Her må revisorkontrollen bli bedre. For det andre, *når søknad behandles* må tilskuddsmyndighetene sjekke opplysninger, underskrifter, revisorattestasjoner etc. Inn under dette faller også en rimelighetsvurdering av de oppgitte data, bl.a. ved å sammenligne med tidligere års søknader. For det tredje må det naturligvis foretas *kontroll i etterhånd.* Det kan gjelde innsendt materiale etter fullført prosjekt. Og det gjelder stikkprøver - både av enkel karakter og mer detaljert gjennomgang av utvalgte organisasjoner. De tre kontrollformene må sees i sammenheng.
7. Kontrollrutiner vedrørende søknadsgrunnlag, bør - som Riksrevisjonen anbefaler - omfatte *alle kriterier for tildeling og beregning av tilskudd.*
8. Til nå har det ikke vært særlige regler for organisasjonene om *oppbevaringstid for dokumentasjon* av opplysninger i søknader. I praksis har organisasjoner flest nøyd seg med ca 1 års oppbevaringstid, dvs. til den vanlige årskontrollen er avklaret. - Riksrevisjonens kontroll i 1995/96 viste at ingen organisasjon var i stand til å fremlegge kopier av styrets sammensetning, vedtektene, regnskap og årsmelding for samtlige lokallag som var oppgitt i søknad om driftstilskudd. - For å muliggjøre kontroll, må det fastsettes en lengre oppbevaringstid for underlagsmaterialet til søknader. Det gjelder både i sentralleddet og på lokalt nivå.
9. De som kontrollerer må ha den nødvendig *habilitet.* Det forekommer revisorer som ellers har en sentral rolle i organisasjonenes virksomhet. Fra 1993 besto flertallet i Fordelingsutvalget av medlemmer fra organisasjonene. Foruten å tildele midler, drev de også kontrollen. Sekretariatet var plassert hos LNU. - I fremtiden må revisorene vurdere sin habilitet som ved ordinære revisoroppdrag. For Fordelingsutvalget og dets sekretariat gjelder habilitetsreglene i forvaltningsloven.
10. *Kontrollmiljøet i organisasjonene* må bedres, bl.a. ved bestemmelser om oppbevaring av dokumentasjon, om sentralt medlemsregister, årsrapporter fra tellende lokallag til sentralleddet og signerte rapporter fra kursledere.

11. *Revisors kontrollfunksjon styrkes* bl.a. ved at det formuleres rammer og retningslinjer for revisors arbeid, herunder standard formulering for revisjonserklæring.
12. *Kontrollmiljøet hos tilskuddsmyndighetene* bedres også ved nedskrevne saksbehandlingsrutiner, instrukser/retningslinjer og presedensarkiv.
13. *Departementets overordnede kontrollansvar* bedres ved instrukser for rapportering fra Fordelingsutvalget om omfang, utfall og oppfølging av kontroller i organisasjonene.
14. Det må være klare regler om hvordan man forholder seg *når kontroller viser avvik* fra oppgitte verdier på kriterier for tildeling og beregning av tilskudd.

I det følgende vurderes *myndighetenes* kontroll. Organisasjonenes og revisorenes kontroll drøftes i neste avsnitt.

Etter utkastet har tilskuddsmyndighetene to instanser. De er to selvstendige forvaltningsorganer, Fordelingsutvalget (med sitt sekretariat) og departementet. Fordelingsutvalget er første instans og forutsettes å informere om tilskuddsordningene, motta søknader, plassere de tilskuddsberettigete i grupper, fordele midler, forestå oppfølging - og ikke minst kontroll.

Departementet er klageorgan og det nærmeste overordnete organ som fastlegger rammene for tilskudd, gir instrukser og evaluerer ordningene. Etter utkastet til regelverk skal departementet også fastsette tilskudd, nemlig til paraplyorganisasjoner mv. og til ungdomsutveksling, ungdomsfond, institusjoner og ordninger som driver internasjonalt arbeid. Denne del av departementets arbeid faller utenfor drøftelsen her. Departementet forutsettes ikke å drive direkte kontroll med barne- og ungdomsorganisasjonene, men å kontrollere at Fordelingsutvalget utfører sitt arbeid forsvarlig.

Departementet må utferdige nødvendige instrukser for Fordelingsutvalget. Gjeldende instruks er datert 29. mars 1996. Heri er inntatt bestemmelser om:
- hvordan departementets tilsyn med utvalget og utvalgets kontakt med departementet skal foregå,
- habilitetsregler,
- regler for saksbehandling,
- krav til møteprotokoller,
- krav til føring av presedensarkiv,
- krav til rutiner ved utbetaling av tilskudd,
- krav til utvalgets kontroll av organisasjonene.

Instruksen er inntatt som vedlegg 19. Utvalget skal ikke gå nærmere inn på instruksen her, men presiserer at den må løpende vurderes og revideres ut fra de oppgaver som tillegges Fordelingsutvalget og de problemstillinger og behov som melder seg. Utvalget har merket seg at Fordelingsutvalget overfor departementet skal:
- normalt kommunisere skriftlig,
- avgi årsrapport for foregående år innen 1. mars,
- avgi øvrige rapporter etter behov,
- oversende møteprotokoller,
- rapportere og diskutere gjennom kvartalsvise møter,
- kommunisere via informasjonsmøter etter behov.

Utvalget bemerker at det mht. protokoller formodentlig er tilstrekkelig at vedtaksprotokoller oversendes. Å oversende hele møteprotokoller skulle strengt tatt være unødvendig.

I pkt. 2 i instruksen heter det bl.a.:

> «Utvalget er direkte underlagt departementets instruksjonsmyndighet i faglige og administrative forhold.
>
> Departementet fastsetter mandat for Fordelingsutvalget.
>
> Fordelingsutvalget fastsetter stillingsinstruks for utvalgets sekretær og eventuelt også utdypende rutiner for kontroll. Instruksen og kontrollrutinene skal forelegges departementet for uttalelse. Utvalget utarbeider i tillegg nærmere rutiner for saksbehandlingen. Saksbehandlingsrutinene skal forelegges departementet til godkjenning.»

Utvalget har ikke bemerkninger til dette. Det vises for så vidt til Riksrevisjonens antegnelse 13. mai 1996 der Riksrevisjonen ga uttrykk for at instruksen «vil kunne virke positivt». Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité har gitt uttrykk for det samme.

Det foregående endres ikke om man plasserer Fordelingsutvalgets sekretariat hos et fylkesmannsembete. Faglig vil sekretariatet være underlagt Fordelingsutvalget og i sin tur departementet. Administrativt kan man bestemme at enten fylkesmannen eller departementet skal ha ansvaret for medarbeiderne. Fra departementet, som fra andre departementer, er det linjer til fylkesmannen innenfor forskjellige saksområder, slik at dette burde være uproblematisk.

Sekretariats arbeidet beregnes i fremtiden til ca 1 årsverk, mot tidligere 1/3 årsverk. For tiden utgjør sekretærarbeidet 1 årsverk.

Sekretariatet blir meget sårbart når det har bare én medarbeider. Både faglig og personalmessig er det verdifullt å være tilknyttet et noe større forvaltningsmiljø. Fylkesmannen har andre tildelings- og kontrollfunksjoner. Ved at sekretariatet består av minst to personer, sikrer man kontinuitet. Man skal løpende kunne betjene brukerne skriftlig og muntlig/telefonisk. Ved sykdom, i ferier og ved reisefravær sier det seg selv at sekretariatsfunksjonen ellers blir lammet.

Ikke minst av hensyn til kontrollarbeidet/kontrollmiljøet, er det viktig at sekretariatet er tilfredsstillende bemannet. Kontrollarbeidet forutsettes ledet av Fordelingsutvalget, men i det vesentlige utøvet gjennom sekretariatet.

Med den foreslåtte sammensetning av Fordelingsutvalget, skal det ha:

- medlemmer med bakgrunn og innsikt i organisasjonslivet, men ikke flertall av brukere («brukerstyrt»),
- juridisk kompetanse,
- revisorfaglig kompetanse.

Med dette blir Fordelingsutvalget godt kvalifisert, også for kontrollarbeidet. Om habilitet vises til avsnitt 7.4.6 ovenfor og gjeldende instruks for Fordelingsutvalget avsnitt 2.2.2.

Som nevnt forutsettes sekretariatet å utføre kontroll under ledelse av Fordelingsutvalget. Det kan være hensiktsmessig at enkeltmedlemmer i utvalget også er med i selve kontrollarbeidet, rutinemessig eller sporadisk. Dette må løpende vurderes av utvalget selv. Av betydning er bl.a. kompetansen i sekretariatet, behovet for den særskilte kompetanse hos medlemmene i Fordelingsutvalget og tilstanden/internkontrollen i organisasjonene.

Tidligere har departementet fremhevet den pedagogiske effekt av kontroller. Ved at 10 organisasjoner årlig er trukket ut for kontroll, har de gjennom dialog med tilskuddsmyndighetene også fått råd og vink for bedre forståelse av regelverket og justering av rutiner. - Slik dette utvalget ser det, kan kontrollene ha en pedagogisk effekt i begge retninger. Også Fordelingsutvalgets medlemmer kan lære av å være med i kontrollene - lære bedre å kjenne organisasjonenes oppbygging, systemer og praktiske problemer.

Det er ikke hensiktsmessig at regelverket beskriver kontrollarbeidet i detalj. Rammen er lagt i forslaget til § 37 første ledd:

> «Fordelingsutvalget skal sørge for nødvendig kontroll med organisasjoner som mottar tilskudd. Fordelingsutvalgets kontroll skal avpasses etter den egenkontroll organisasjonen har og den kontroll som organisasjonens revisor foretar.»

Formålet med kontrollen er klart: Undersøke at organisasjonene tilfredsstiller grunnvilkårene for tilskudd og at tallene for selve utmålingen er riktig.

Fordelingsutvalget må sette ressursene inn der kontrollbehovet er størst, eksempelvis:

- der det er store svingninger i tall for medlemmer, lokallag etc. fra år til år,
- der organisasjonens egenkontroll er svak,
- der revisors kontroll er svak,
- hos nye og uerfarne organisasjoner,
- hos organisasjoner som balanserer på grensen til å få tilskudd,
- der man på annen måte registrerer uregelmessigheter.

Kontrollarbeidet starter når søknad kommer inn, og med basis i regelverket. Først må det undersøkes om organisasjonen i det hele tatt går inn under regelverket, jf § 11, og om det er en barne- og ungdomsorganisasjon som Fordelingsutvalget behandler eller paraplyorganisasjon etc. som er departementets bord. Deretter plasseres den søknadsberettigete organisasjonen i gruppe A, B, C eller D, jf §§ 12-15.

Gjelder det f.eks. en organisasjon i gruppe A, vil man ved å lese gjeldende vedtekter som regel få svar på:

- organisasjonens formål/selvstendighet/organisasjonsform og oppbygging (nr 1),
- om organisasjonen er demokratisk oppbygd med rettigheter for alle tellende medlemmer over 15 år (nr. 2),
- om den har landsmøte minst hvert tredje år (nr. 3),
- om landsmøtet velger sentralledelse (nr.4),
- om organisasjonen har eget budsjett, årsregnskap og årsmelding (nr. 9).

Videre må man forsikre seg om at det eksisterer et sentralt medlemsregister (nr. 5) og kompetent revisor (nr. 10).

Mht. medlemmer, lokallag og fylker, må det tas utgangspunkt i foreskrevet revisorattestasjon.

Man skal merke seg at organiasjonene hvert år må vedlegge årsmelding og revisorbekreftet årsregnskap for grunnlagsåret. Dessuten må det orienteres om eventuelle vedtektsendringer, jf utkastet § 32 nr. 7 og 8.

Selv om søknader skal være skriftlige, vil man også måtte ty til telefon og møter. Det gjelder spesielt når nye organisasjoner melder seg. Det er naturlig å forholde seg til den daglige leder i organisasjonen og den valgte styreleder. Begge disse skal underskrive søknader. Dessuten er revisor en viktig kontaktperson.

Når man behandler søknad om driftstilskudd, blir det i første omgang en formalia- og rimelighetskontroll. Det må ses til at skjemaer og revisorattestasjoner er korrekt utfylt, datert og underskrevet. Videre må tallmaterialet virke sannsynlig.

Med utgangspunkt i søknad må det f.eks. for organisasjoner i gruppe A kontrolleres:

- at antallet tellende medlemmer under fylte 26 år er minst 1.200,
- at antallet tellende medlemmer under fylte 30 år utgjør minst 60 % av det totale medlemstallet,

– at det er minst 25 tellende lokallag,
– at det er tellende lokallag i minst 10 fylker,
– eventuelt tall for deltakerdager på kurs.

Dessuten må revisjonsberetninger, særattestasjoner og andre meddelelser fra revisor gjennomgås, herunder om revisors egen habilitet. Det revisor uttaler om internkontrollen er særdeles viktig. Hvis revisor ikke kan gå god for søknadens tallmateriale, eller tar omfattende forbehold, må det ikke utbetales tilskudd uten nærmere avklaringer.

Når driftstilskudd er beregnet, må man iaktta begrensningen i utkastets § 17 annet ledd: Tilskudd kan ikke overstige 75 % av organisasjonens driftsutgifter i grunnlagsåret.

Første delutbetaling av driftstilskuddet skjer i januar i tilskuddsåret. Det er lagt opp til at Fordelingsutvalget skal gjennomføre sin etterkontroll før restbetalingen i juni.

Utkastets § 37 fjerde ledd har slik ordlyd:

> «Hvert tilskuddsår skal Fordelingsutvalget foreta særskilt kontroll hos et utvalg organisasjoner som har mottatt tilskudd. For øvrig foretar Fordelingsutvalget slik kontroll som anses nødvendig.»

Ordningen med årlig rutinekontroll videreføres. Tidligere var det vanlig å trekke ut 10 organisasjoner. Dette kan være et passende antall, også i fremtiden. Formodentlig er det behov for at man de første årene med nytt regelverk undersøker et større antall organisasjoner.

Fordelingsutvalget bør selv finne egnete kriterier for utvelgelse av organisasjoner til særskilt kontroll.

Tilstanden i den enkelte organisasjon avgjør hvor omfattende arbeid som må nedlegges. Man bør kontakte revisor, daglig leder og eventuelt den valgte styreleder. Ved samtale med revisor får man nærmere innsikt i den kontroll han eller hun har gjort. Revisors egne notater er et nyttig materiale for videre undersøkelser. Det samme gjelder det sentrale medlemsregister, årsrapportene fra lokallagene og materialet fra ledertreningskurs, jf utkastet § 36 om dokumentasjon. Hvis internkontrollen er god, slutter kanskje rutinekontrollen her i sentralleddet.

Økonomireglementet for staten/de funksjonelle krav foreskriver generelt om kontrolltiltak ved tilskuddsordninger:

> «stikkprøvekontroll av de detaljer som ligger til grunn for utarbeidelsen av innrapporterte data.»

Riksrevisjonen anbefaler i sin antegnelse av 13. mai 1996 spesielt for tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner:

> «....instrukser og saksbehandlingsrutiner...bør omfatte kontrollrutiner vedrørende søknadsgrunnlag som omfatter alle kriterier for tildeling og beregning av tilskudd.»

Stikkprøver kan gjøres ved tilfeldige utvalg av kontrollobjekter. Eksempelvis kan man stille spørsmål til:
– kursledere og kursdeltakere, med utgangspunkt i utkastet § 3 og kursmateriale etter § 36 (kursinvitasjon/kursprogram/deltakerliste/rapport),
– ledere av lokallag med utgangspunkt i utkastet § 2 bokstav j og inngitt årsrapport etter § 36, samt sentralt medlemsregister, jf § 2 bokstav i,
– tellende medlem med utgangspunkt i utkastet § 2 bokstav f og vedkommendes lokallag.

Spørsmålet om bilagskontroll i lokallagene har skapt diskusjon i utvalget som har utredet regelverket. - Tilskuddsmyndighetene må ha *muligheten* til å kontrollere dokumentasjon for kontingentbetaling, i og med at betalt årskontingent er et av kriteriene for tellende medlem under fylte 26 år, som gir poeng.

Med en halv million medlemmer i barne- og ungdomsorganisasjonene, er det likevel praktisk umulig å kontrollere større antall innbetalinger. Men for å teste påliteligheten av medlemstall som lokallagene oppgir til sentralleddet, kan det være hensiktsmessig med utvidete kontroller, der man ber om dokumentasjon for kontingenter i tilfeldig valgte lokallag i hvert fylke. Ut over dette er det ikke meningen at tilskuddsmyndighetene skal drive noen kontroll av lokallagenes regnskap. Utvalget minner om at det bare er sentralleddet som skal avgi *revidert* årsregnskap. For et tellende lokallag foreskriver regelverket kun at det skal *ha* en selvstendig økonomi og eget årsregnskap.

Omfanget av den særskilte kontroll avhenger bl.a. av det inntrykk man får av:

- søknadsdokumentene
- samtaler med revisor og ledelse
- det reviderte årsregnskapet for organisasjonen
- det sentrale medlemsregister, årsrapportene fra lokallagene og kursmaterialet
- eventuelt noen stikkprøver.

Når det nye regelverket er innarbeidet og organisasjone og revisorene i samarbeid har etablert betryggende systemer, får man håpe at rutinekontrollene stopper med dette. I verste fall kan det bli spørsmål om grundig gjennomgang av hele organisasjonen, f.eks. hvis det avdekkes alvorlige straffbare forhold.

Fordelingsutvalget kan også foreta kontroller av kriterier enkeltvis og heller hos mange organisasjoner. Typiske eksempler er medlemskontrollen og kurskontrollen for 1995-96.

Det heter i regelverkets § 37 sjette ledd:

> «Fordelingsutvalget utøver kontrollen selv eller ved representant, f.eks. revisor. Omkostningene hos tilskuddsmyndighetene ved kontroll etter denne paragraf, dekkes av staten.»

Ellers fremheves utkastets § 36 om hva organisasjonene plikter å dokumentere og hvor lenge de skal oppbevare dokumentasjonen. Dessuten vises til § 35 om opplysningsplikten, herunder prinsippet i første ledd:

> «Tilskuddsordningene er basert på tillitsforhold mellom tilskuddsmyndighetene og organisasjonene.»

Den danske stikkprøvekontrollen

Danmark hadde sin «medlemssak» på slutten av 1980-tallet. Den førte til store tilbakebetalingskrav mot flere organisasjoner. Noen av dem ble nedlagt p.g.a. insolvens. I kjølvannet fulgte flere straffesaker mot enkeltpersoner som hadde hatt ledende posisjoner i disse organisasjonene. Danmark har innført et nytt regelverk. Deler av dette er inntatt i vedlegg 3.

I de danske reglene spiller revisorkontrollen hovedrollen. Fordelen er at den utøves før søknad innsendes, mens opplysninger er nye. Det må tilføyes, at revisorkontrollen kan virke arbeids- og kostandskrevende.

Kort fortalt, i Danmark skal revisor hvert år kontrollere organisasjonene i samsvar med god revisjonsskikk. Minst hvert tredje år foretas en utvidet stikkprøvekontroll av medlemstall på den særskilte måte myndighetene har fastsatt.

Fremgangsmåten kan beskrives slik: Revisor sender ut et eget spørreskjema til et visst antall av dem som figurerer i medlemslisten. De blir spurt om de har vært medlemmer av organisasjonen vedkommende år, eventuelt foregående år, eller om de aldri har vært medlemmer. Videre skal det opplyses om adressaten har betalt årskontingent og er under 30 år.

Utkastet til regelverk § 37 foreskriver at tilskuddsmyndigheten må foreta *nødvendig* kontroll av organisasjonene. De ressurser som stilles til disposisjon for kontrollen bør anvendes på optimal måte. Dette avgjør i hvilken grad man satser på den ene eller andre type kontroll, eventuelt kombinasjoner av kontrollmetoder. Den første tiden sier det seg selv at Fordelingsutvalget må prøve seg frem for å etablere effektive kontrollrutiner.

7.5.3 Revisjon

Det eksisterende regelverk gir bare pålegg om revisjon i forhold til oppgave over medlemstall. Til søknad om driftstilskudd skal følge som vedlegg 1: «Bekreftelse fra revisor på antall medlemmer under 25 år.»

Riksrevisjonen skriver i sin antegnelse av 13. mai 1996:

> «Det synes tvilsomt om revisor ved sin attestasjon av organisasjonenes medlemstall har fylt sin funksjon. Dette skyldes særlig følgende forhold:
> – flere revisorer har lagt til grunn organisasjonenes egne medlemsdefinisjoner selv om disse ikke har vært i samsvar med definisjonen i departementets retningslinjer
> – hos de revisorer som hevder å ha brukt riktig definisjon har dette i liten grad vært understøttet av revisjonshandlinger som bekrefter at innbetalt kontingent samsvarer med antall betalende medlemmer under 25 år, eller at fremmøtelister er kontrollert
>
> Revisor har i for stor grad tatt forbehold i sine attestasjoner. Dette innebærer i realiteten en ansvarsfraskrivelse.»

I sine anbefalinger uttaler Riksrevisjonen at man bør:

> «
> – utarbeide instruks for revisors attestasjon av medlemstall, herunder krav til at revisor påser at organisasjonene har et forsvarlig system for registrering av medlemmer og innbetaling av kontingent.»

Under behandlingen av statsbudsjettet for 1996 ba flertallet i stortingskomitéen om «at det ble lagt vekt på at det utarbeides klare regler med krav om dokumentasjon og med høyere krav til revisjonsrapporter».

Under høringen om «medlemssaken» på Stortinget i september 1996 ga barne- og familieministeren uttrykk for at hun generelt sett var skuffet over revisorenes arbeid med bekreftelse av medlemstall.

Som det fremgår av forrige avsnitt vurderer utvalget den totale kontroll og ser i sammenheng organisasjonenes egen kontroll, revisorkontrollen og myndighetenes kontroll.

Utvalget tilrår at man i fremtiden satser særlig på revisorene, p.g.a. deres profesjonalitet.

Enkelte revisorer har drevet venstrehånds-arbeid i forhold til organisasjonene. I utgangspunktet har det ikke vært krav om attestering av annet enn medlemstall.

For det andre synes det å ha vært uklart hvor grundig revisorene burde gå til verks. For det tredje har det ikke vært noen standardformulering for attestasjoner. For det fjerde synes myndighetene å ha sett gjennom fingrene med forbehold. For det femte har ikke de alminnelige habilitetskrav alltid vært overholdt.

Revisorene må engasjeres på vanlig profesjonell måte. Utvalget foreslår regler om habilitet som samsvarer med de som gjelder på andre områder. En spesialregel i utkastet bestemmer at revisor ikke kan gjøre tjeneste dersom han har - eller i løpet av de siste tre år har hatt - tillitsverv i organisasjonen. Nært slektskap eller svogerskap til medlem av sentralstyret, daglig leder eller annen ansatt i sentralleddet, hindrer også at man er revisor. For øvrig skal ikke revisor gjøre tjeneste hvis det foreligger andre særlige grunner som er egnet til å svekke tilliten til uavhengigheten som revisor.

Videre forutsettes det at revisor gjør alminnelig godt og grundig arbeid. Dette er presisert med et pålegg om å utføre alt arbeid i samsvar med god revisjonsskikk. Norges Statsautoriserte Revisorers Forening har en rekke normer og anbefalinger som utdyper kravet. Spesielt nevnes norm om grunnleggende prinsipper for revisjon, norm om dokumentasjon for revisors arbeide, norm for planlegging av revisjonsoppdrag, norm for intern kvalitetskontroll, anbefaling vedrørende revisors vesentlighetsvurdering, anbefaling vedrørende formuesforvaltning og intern kontroll, og anbefaling vedrørende revisors særattestasjoner. Den siste anbefaling er særlig viktig og er inntatt som vedlegg 18 til innstillingen. Det tilføyes at også andre anbefalinger og normer som ikke er nevnt kan ha betydning ved revisjonen.

Etter utkastet til regelverk § 33 skal alle organisasjoner etter §§ 12-15, og paraplyorganisasjoner etter § 16, ha statsautorisert eller registert revisor. Det følger av § 33 nr. 3 at revisor skal revidere organisasjonens årsregnskap for grunnlagsåret og avgi særskilt revisjonsberetning. Ved utarbeidelse av denne må de vanlige regler for revisjonsberetning følges. I tillegg skal det påses at tilskudd som er gitt etter regelverket og utbetalt i grunnlagsåret, er spesifisert i årsregnskapet eller i note til dette.

Det legges opp til at revisor får et helhetlig arbeid med organisasjonen - både med årsoppgjøret og særattestasjoner. Skal revisjonen foretas på tilsvarende måte som for ordinære bedrifter, blir honorarene deretter. Det bør tilskuddsnivået ta høyde for. Kort sagt bør man ved behandlingen av statsbudsjettet ta i betraktning at organisasjonene i tiden fremover vil ha større utgifter til revisor enn tidligere.

Ved å involvere revisorene sterkere, vil man etter all sannsynlighet oppnå en bedre kvalitetssikring mht. til tall som organisasjonene oppgir i sine søknader. Det gjelder medlemstall o.a. som driftstilskuddene utmåles etter.

Det er grunn til å understreke at organisasjonene *selv* har ansvaret for orden i egne rekker. De kan ikke skyve fra seg ansvaret for sine opplysninger - det være seg til revisor eller kontrollmyndighetene. - Utad er det sentralleddet som har ansvaret. Det må sørge for betryggende rutiner for registrering av data, og rapportering fra lokallag og regionledd. Utvalget foreslår to nye krav som klart vil være til nytte for alle parter: organisasjonene, revisor og myndighetene. I fremtiden skal samtlige organisasjoner i gruppe A-D ha et sentralt medlemsregister, og hvert år skal det enkelte lokallag sende en årsrapport til sentralleddet.

I det sentrale medlemsregister skal man kunne lese seg til bl.a. følgende opplysninger pr. 31. desember i grunnlagsåret:

a) alle medlemmers navn, adresse, fødselsår og lokallagstilknytning
b) totalt antall medlemmer
c) antall tellende medlemmer under fylte 30 år
d) antall tellende medlemmer under fylte 26 år.

Tallene under b) og c) er nødvendige når man undersøker om minst 60 % av organisasjonens medlemmer er tellende medlemmer under 30 år. Tallet under d) er avgjørende når medlemspoeng skal beregnes.

Et vilkår for å bli godkjent som tellende lokallag er at det har levert årsrapport til sentralleddet. Her må man ikke forveksle med den årsmelding som lokallaget gjerne utarbeider til årsmøtet, eller opplysningsskjema som sentralleddet har pålagt lokallaget å sende inn. Regelverkets årsrapport er definert i § 36 og er en kort oppgave med tre obligatoriske opplysninger:

– dato for avholdt årsmøte i grunnlagsåret
– styrets medlemmer pr. 31. desember i grunnlagsåret
– om lokallaget da hadde minst 5 tellende medlemmer under 30 år.

Årsrapporten er et nyttig hjelpemiddel ved summering av både tellende medlemmer og tellende lokallag. Det vises til definisjonene i § 2 bokstav f og j. Etter utkastet er det nemlig bare tellende medlemmer i tellende lokallag som gir poeng.

Årsrapporten gir dessuten uttrykk for om det er aktivitet eller ei - avholdt årsmøte - i lokallaget. I og med at det bare er sentrale ledertreningskurs som gir poeng, vil dokumentasjon for kursinvitasjon, gjennomført kursprogram, deltakerliste og rapport naturlig ligge hos sentralleddet, jf utkastet § 36 nr. 3.

Følgelig skulle revisor ha utgangspunkter for arbeidet med sine særattestasjoner, dvs. attestering av:

– totalt antall medlemmer
– antall tellende medlemmer under 30 år
– antall tellende medlemmer under fylte 26 år
– antall tellende lokallag
– antall fylker med tellende lokallag
– antall deltakerdager på kurs.

Opptellingstidspunktet er 31. desember i grunnlagsåret.

Det er viktig å minne om at regelverket ikke påbyr sentral innkreving av kontingent. Både revisor og myndighetene må fortsatt forholde seg til varierte systemer for lokal, regional og sentral innkreving, herunder også kombinasjoner. Desto viktigere er det med interne rutiner for rapportering.

Revisors første og største oppgave blir å foreta en grundig gjennomgang av organisasjonens opplegg for registrering av medlemmer, lokallag, kursdeltakelse osv. Revisor må påse at alle ledd - lokalt, regionalt, sentralt - er orientert om hvordan man skal forholde seg.

I regelverket § 33 nr. 4 er det tilføyet to punkter om særattestasjon. Revisor skal bekrefte om han har satt seg inn i og er kjent med regelverket for tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjonene. For det andre skal revisor bekrefte om det er et tilfredsstillende opplegg for registrering av opplysningene under pkt. a-d i organisasjonen, om det fungerer og om det er tilfredsstillende rutiner for internkontrollen mht. opplysningene.

Revisor må forsikre seg om at registreringen på lokalplanet skjer på en forsvarlig måte, og at rapporter fra samtlige lokallag sendes til sentralleddet. Når revisor finner at organisasjonens opplegg og registrering er tilfredsstillende, og at det fungerer, kan kontroll gjennomføres ved stikkprøver. Revisor må bruke anerkjente metoder. Dersom revisorene ikke kommer frem til mer hensiktsmessige metoder for stikkprøvekontroll, kan de eventuelt tilpasse til norske forhold den danske metode som er nevnt foran under avsnitt 7.5.2 om kontroll.

Fordelen ved det siste er at tilskuddsmyndighetene, når de i sin tur kommer på kontroll, kan bygge videre på det arbeid og de resultater revisor er kommet frem til.

Det gunstige for revisor er at undersøkelser og kontroller normalt skjer på et tidlig stadium - mellom 31. desember i grunnlagsåret og søknadsfristen 1. september i søknadsåret. Da er opplysninger og dokumentasjon ferske, og det letter kontakten med lokallagene.

Med den rolle revisor er tiltenkt, vil det forhåpentligvis bli beskjedent behov for at tilskuddsmyndighetene kontrollerer dokumentasjon for innbetalte årskontingenter til lokallagene. Ut over slik dokumentasjon er det ikke meningen at revisor og myndighetene skal kontrollere regnskapene i lokallagene.

Som ved revisjon ellers, forutsetter utvalget at revisor tar vare på sine interne notater. Da kan myndighetene ved kontroll føre en mer effektiv dialog med revisor og organisasjonen.

I det foregående har utvalget behandlet revisors arbeid med årsregnskapet og særattestasjoner. I forbindelse med særlige former for tilskudd kan det kreves ytterligere særattestasjoner, jfr § 33 nr 5:

– tilskudd til nasjonalt prosjekt
– driftstilskudd til internasjonalt arbeid
– tilskudd til internasjonalt prosjekt.

Bemerkningene om revisors arbeid har i stor utstrekning relevans, også for slike særattestasjoner. I utkastets § 33 nr. 6 er det formulert et generelt krav:

> «Hvis det foreligger feil eller mangler i det materiale revisor skal bekrefte, må han vurdere om disse er så vesentlige at han ikke kan gi sin bekreftelse. Hvis han ikke kan gi bekreftelse, må han redegjøre for grunnen til dette.»

I § 33 nr. 7 er det tatt inn en bestemmelse om at departementet om nødvendig fastsetter nærmere krav til revisors attestasjoner. Det gjelder i forhold til alle kategorier tilskuddsmottakere.

KAPITTEL 8

Kommentarer til regelverket

Utvalget har arbeidet under tidspress. Derfor inneholder dette kapitlet kommentarer til bare en del av forslaget, hovedsakelig regelverkets kapitler 1 og 2 med de grunnleggende bestemmelsene. Dessuten er det tatt med begrunnelser for alle dissenser.

Regelverket gjelder først og fremst de ordinære barne- og ungdomsorganisasjonene. Enkelte bestemmelser omhandler også organisasjoner, institusjoner og ordninger etter § 16 (paraplyorganisasjoner m.v., internasjone institusjoner og ordninger). Dette skyldes først og fremst at bevilgningene er felles. Ikke alle bestemmelser i regelverket passer for dem som går inn under § 16. Dette bør departementet ta hensyn til, bl.a. ved relevante henvisninger til regelverket i tilsagnsbrev til organisasjoner, institusjoner og ordninger etter § 16.

Til "Innledning" i Kapittel 1: Alminnelige bestemmelser

Kapitlet har bestemmelser som i utgangspunktet gjelder ved alle typer tilskudd. Formålsparagrafen og definisjonene (§§ 1-3) er grunnleggende bestemmelser. Her er også regler om hvem som er tilskuddsmyndigheter og den innbyrdes arbeidsfordeling mellom dem (§ 4). Departementet fastsetter summene for de ulike typer av tilskudd (§ 5), og dessuten basisbeløpet (§ 6) som er vesentlig ved driftstilskudd til nasjonalt arbeid. I §§ 7-9 er det presisert hvem som er tilskuddsmottaker og at det skal utferdiges tilsagnsbrev. I § 10 slåes det fast at både forvaltningsloven og offentlighetsloven gjelder for tilskuddsforvaltningen.

Til § 1

Formålsparagrafen gjelder ved alle typer tilskudd. Tilskudd gis bare til drift og prosjekter som fremmer formålet.

Gjennom organisasjonene skal barn og ungdom ha samvær og drive aktiviteter. Gjennom oppbyggingen av organisasjonene, valg og beslutningsprosess, er det meningen at medlemmene innad skal lære og trene seg i demokrati. Men organisasjonene skal også tjene som redskaper for de unges deltakelse i samfunnet utenfor.

Tilskuddsordningene skal stimulere til nasjonalt og internasjonalt arbeid. Midlene utbetales til sentralleddet. Ved at de da oftest blir benyttet til koordinering og opplæring, oppnås en overrislende effekt nedover i organisasjonen til regionalt og lokalt nivå.

Som nevnt er det primære å legge til rette for aktivitet. I de norske barne- og ungdomsorganisasjonene har det tradisjonelt vært et mangfold. Både organisasjonene og myndighetene har fremhevet nettopp mangfoldet som et viktig mål. Se ellers avsnitt 5.3 og 7.5.1.

Til § 2

Bokstav a. Siden 1. januar 1991 har Barne- og familiedepartementet administrert tilskuddsordningene.

Bokstav b. Organisasjonene er normalt ikke-økonomiske foreninger. De må være organisert etter så faste linjer at de kan karakteriseres som egne rettssubjekter - juridiske personer. Dominansen av barn og ungdom under 26 år kan variere, likeså hvor demokratiske organisasjonene er. I de danske retningslinjene for tilskudd (1996) er en definisjon av foreningsmessig oppbygging som gir en viss veiledning:

«avgrænset medlemskrets, almennyttigt formål, sikret deltagerindflydelse, ligesom der ikke må ske udlodning af overskud/formue til enkeltpersoner». §§ 12-15 og § 19 tredje ledd gir en uttømmende oversikt over organisasjoner som kan få tilskudd fra Fordelingsutvalget. Ti hovedkrav må være oppfylt, herunder skal alle ha registrert eller statsautorisert revisor. § 16 bestemmer hvem som kan få tilskudd fra departementet som første instans. - «Organisasjon» benyttes som kortform for barne- og ungdomsorganisasjon etter regelverket. Se ellers avsnitt 5.2.

Bokstav c. Grunnlagsåret er det kalenderår man innhenter informasjon fra, når søknad vurderes. Man så å si fotograferer situasjonen pr. 31. desember i grunnlagsåret: totalt antall medlemmer, antall tellende medlemmer, antall tellende lokallag og om det er tellende lokallag i minst 10 (5) fylker. I årsrapport til sentralleddet skal det tellende lokallag opplyse om dato for avholdt årsmøte i grunnlagsåret, hvem som satt i styret den 31. desember i grunnlagsåret, og om laget da hadde minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år. Organisasjoner kan få uttelling/ekstra driftstilskudd for dokumenterbare sentrale ledertreningskurs gjennomført i grunnlagsåret. For driftstilskudd til internasjonalt arbeid er likeledes aktiviteten i grunnlagsåret avgjørende.

Organisasjon som søker tilskudd skal inngi revidert årsregnskap for grunnlagsåret.

Som hovedregel er det altså informasjonene for dette året som er avgjørende for tilskudd. At f.eks. medlemstall har endret seg *etter* grunnlagsåret, spiller ingen rolle, så fremt det ikke gjelder helt ekstraordinære forhold som konkurs, misligheter etc.

Bokstav d. Søknadsåret er det kalenderår som følger etter grunnlagsåret. Søknadsfrist for driftstilskudd er 1. september. For prosjekttilskudd er det frist 1. november, samt 2. mai i det påfølgende år (tilskuddsåret). Se nærmere i avsnitt 7.4.4 og § 32.

Bokstav e. Tilskuddsåret er det kalenderår som tilskuddet gjelder for og kommer til utbetaling i. Driftstilskudd skal normalt utbetales med første beløp i januar og resten i juni. Prosjekttilskudd utbetales normalt i slutten av januar og i slutten av juni. Se nærmere i avsnitt 7.4.7 og § 34.

Bokstav f. Man opererer med tre medlemstall. *Totalt antall medlemmer* omfatter alle. Følgelig er organisasjonens medlemsdefinisjon avgjørende. Samtlige som har fulle eller begrensete medlemsrettigheter skal medregnes. Det er likegyldig om de betaler kontingent eller ei, om de er gamle eller unge. Det er heller ikke utslagsgivende hva de benevnes. I tillegg til tellende medlemmer må derfor livsvarige medlemmer, æresmedlemmer, støttemedlemmer osv. tas med, såfremt de har en eller flere medlemsrettigheter. *Tellende medlemmer under fylte 30 år* utgjør det andre medlemstallet, og den tredje gruppen er *tellende medlemmer under fylte 26 år*.

Bokstav f definerer tellende medlem ved fem kriterier. Medlemmet må *pr. 31. desember i grunnlagsåret:*

1. være en fysisk person under fylte 30 år,
2. individuelt ha meldt seg inn i organisasjonen. Dette stenger for kollektive medlemskap, dvs. at flere melder seg inn under ett;
3. frivillig ha meldt seg inn. Dette hindrer at man som medlem, arbeidstaker e.l. i annen sammenheng automatisk blir medlem av vedkommende organisasjon. Barneloven fastsetter at barn som har fylt 15 år, avgjør selv om de vil melde seg inn i eller ut av foreninger. For mindre barn har vergen medbestemmelsesrett;
4. være tilsluttet et tellende lokallag, jf § 2 bokstav j. Såkalte direkte-medlemmer, dvs. de som bare står som medlemmer sentralt, er ikke tellende. På den annen side er det ikke krav om at man har vært medlem eller stått tilsluttet et tellende lokallag i *hele* grunnlagsåret. Det avgjørende er datoen 31. desember dette året.

Man er tellende medlem selv om man i ettertid skulle melde seg ut;

5. ha betalt årskontingent *for* grunnlagsåret, jf § 2 bokstav h. Hovedregelen er betaling for ett år av gangen. Man kan betale kontingent inntil et halvt år på forskudd, men ikke på etterskudd, dvs. etter 31. desember i grunnlagsåret. De som melder seg inn på slutten av året, kan også betale for påfølgende år. Utvekslingsorganisasjoner kan praktisere flerårskontingent for t.o.m. 3 år etter særskilt dispensasjon. Ellers er flerårskontingent utelukket. Betalingen for det enkelte grunnlagsår presumerer et ønske om å være medlem det året. Derfor har utvalget sløyfet krav om en ytterligere årlig skriftlig erklæring fra det tellende medlemmet om at det bekrefter sitt medlemskap.

Den 31. desember i grunnlagsåret er det faste opptellingstidspunkt.

Et tellende medlem kan altså være fra 0 t.o.m. 29 år. Tellende medlemmer er avgjørende i forhold til *andel* barn og unge i §§ 12-15 nr 6 og mht. lokallagsdefinisjonen i § 2 bokstav j. Tellende medlemmer under fylte 26 år er avgjørende i forhold til kravet om *antall* barn og unge i §§ 12-15 nr 6. Det er bare disse medlemmene som gir grunnlag for poeng ved nasjonalt driftstilskudd. Tellende medlem som har fylt 15 år skal ha fulle demokratiske rettigheter, jf §§ 12-15 nr 2.

Bokstav g definerer medlem. Den 31. desember i grunnlagsåret er det faste opptellingstidspunkt. Bare fysiske personer kan være medlemmer. Unntak gjelder i paraplyorganisasjoner mv. etter § 16. For øvrig gjelder ingen aldersgrenser nedad eller oppad. Man skal legge organisasjonens egen medlemsdefinisjon til grunn. Det vil si at alle som har en eller flere av medlemsrettighetene skal medregnes. I så fall er det likegyldig hvilken betegnelse man bruker.

Bokstav h. Årskontingent forutsettes betalt for det enkelte grunnlagsår, jf § 2 bokstav f. Det er ikke avgjørende hva man kaller betalingen, men at det i realiteten er en årskontingent: medlemsavgift, årsavgift etc. Søkergebyr, kollekt, kursavgift, abonnementsavgift, inngangspenger til arrangement o.l. anses ikke som årskontingent.

Som det fremgår, kan årskontingenten betales som engangsbeløp eller i deler. Kontingenten kan betales til ett eller flere nivåer: lokallag, regionalledd eller sentralledd. Eventuelt kan det være delt kontingent, med f.eks. noe til lokallag og resten til sentralledd.

Det forutsettes en pengebetaling, slik at årskontingent ikke oppgjøres ved varer eller tjenester, f.eks. bløtkaker eller dugnad. En betaling må kunne spores tilbake for den enkelte, jf § 36 om dokumentasjon.

Men det fordres ikke noe medlemsbevis, selv om det ofte vil være praktisk. Betalingsmåten er fri, slik at den kan like gjerne foregå gjennom bank eller postvesen, som kontant. Men det er meget viktig at man ved innbetalingen markerer hvilket år og hvem den gjelder for.

I definisjonen er det eksplisitt uttrykt at man kan ha differensierte satser, f.eks. grunnet innmelding på slutten av året. Av kontrollhensyn er det derfor ekstra viktig å markere innbetalingen med medlemsår og navn.

Medlemmer som ikke har betalt for grunnlagsåret er *ikke* tellende. Og kan man ikke redegjøre for hvem som har betalt en årskontingent, vil heller ikke innbetalingen bidra til antallet tellende medlemmer.

Bokstav i. Sentralt medlemsregister skal forefinnes hos alle unntatt organisasjoner etc. etter § 16.

Registre kan være EDB-ført eller manuelt ført. Det er praktisk at medlemmene er ført både alfabetisk og under sitt lokallag. Slik vil det vel oftest være, men det er ikke gjort til noe krav. Ved kontroll må sentralleddet sørge for at registeropplysningene er systematisert, jf § 35.

Det sentrale medlemsregister skal gi oversikt pr. *31. desember i grunnlagsåret* med:

1. alle medlemmers navn, det være seg tellende medlemmer eller andre, og enten de betaler kontingent eller ei, så fremt de har en eller flere medlemsrettigheter,
2. den enkeltes adresse,
3. fødselsår,
4. lokallagstilknytning,
5. markering av om medlemmet er tellende, jf kravene i § 2 bokstav f.

Det er intet påbud om at sentralt medlemsregister viser hvilket beløp som er betalt i årskontingent. På den ene side kunne et slikt påbud bli arbeidskrevende, der kontingent innkreves lokalt eller regionalt. På den annen side vil oversikt med kontingentbeløp lette både sentralleddets og myndighetenes kontroll. Ved sentral innkreving av årskontingenten bør det ikke by på problemer å supplere registeret med kontingentbeløp. Men det er altså en frivillig sak.

Bokstav j. Begrepet «tellende lokallag» er nært knyttet til «tellende medlem», jf § 2 bokstav f. Følgende vilkår må som hovedregel være oppfylt *pr. 31. desember i grunnlagsåret* :

1. lokallaget må være en selvstendig enhet i organisasjonen, dvs. at det har egen økonomi samtidig som dets vedtekter er godkjent av sentralleddet,
2. egne vedtekter, må være vedtatt av laget og forefinnes. Det kan dreie seg om organisasjonens standardvedtekter eller særlige vedtekter som organisasjonen har godkjent,
3. minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år. Det er intet tak for antall tellende medlemmer, og heller ikke restriksjoner eller minstekrav m.h.t. antall andre medlemmer (ikke-tellende). Her står organisasjonene fritt,
4. årsmøte,
5. eget styre valgt av og blant medlemmene. Dette er en viktig side av den demokratiske oppbyggingen. Kravet kan være vanskelig å oppfylle i organisasjoner der medlemsmassen i hovedsak er barn. Regelverket sikrer alle over 15 år fulle demokratiske rettigheter, jf §§ 12-15 nr. 2. Det er intet i veien for å praktisere lavere aldersgrenser, noe mange organisasjoner gjør - 13 år og 11 år er ikke uvanlig. Men hva med barnegrupper der det er én voksen og resten barn? Hvordan skal slike lokallag gjennomføre styrevalg? For å bøte på problemet foreslår utvalget en dispensasjonsadgang: «For lokallag der bare lederen er gammel nok til å ha demokratiske rettigheter i organisasjonen, kan organisasjoner i gruppe B, C eller D søke om dispensasjon fra kravet om eget styre valgt av og blant medlemmene.»

Dessuten gjelder følgende vilkår:

1. laget må ha en selvstendig økonomi med eget regnskap for grunnlagsåret. Dette gjelder uavhengig av om man har lokal innkreving av kontingent. Kravet medfører at grupper som bare kommer sammen av og til og blir uformelt enige om å dele sine utgifter, ikke er tellende lokallag. Årsregnskapet forutsettes avsluttet i rimelig tid før søknadsfristen, slik at organisasjonens revisor kan gjennomføre sitt arbeid, herunder eventuell stikkprøvekontroll mht. tellende medlemmer i lokallaget. Regelverket påbyr imidlertid ikke revisjon av lokallagets regnskap,
2. lokallaget skal sende egen årsrapport for grunnlagsåret til sentralleddet, jf § 2 bokstav m.

Hvis ikke samtlige punkter ovenfor er oppfylt, kan ikke lokallaget oppføres som tellende, og heller ikke medlemmer i laget oppgis som tellende.

Bokstav k. At det er en barne- og ungdomsstruktur, har betydning for organisasjoner i gruppe C. Innen disse organisasjoner er det ofte eldre som dominerer, idet kravet om minst 60 % tellende medlemmer under 30 år ikke gjelder for selve organisasjonen, men bare for barne- og ungdomsenheten. Det samme gjelder regelen om minst 1200 medlemmer under fylte 26 år. Den enhet eller avdeling som driver barne- og/eller ungdomsarbeidet blir stort sett å behandle som en organisasjon i organisasjonen, i forhold til regelverket.

Bokstav l. I paraplyorganisasjoner må minst to medlemmer være organisasjoner og/eller klubber. Dessuten kan enkeltpersoner være med i tillegg. Eksempler på paraplyorganisasjoner i denne sammenheng er både LNU (Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner) og LUF (Landsforeningen for ungdom og fritid).

Bostav m definerer årsrapport fra lokallag. Rapporten er et vilkår for tellende lokallag, jf § 2 bokstav j. Den gjelder grunnlagsåret, og må følgelig sendes til sentralleddet i tiden mellom det faste opptellingstidspunkt 31. desember i grunnlagsåret og søknadsfristen 1. september i søknadsåret. Årsrapporten tilkjennegir at det er aktivitet i laget. Hvis organisasjonen ønsker det, kan den utbygges med supplerende informasjon eller samordnes med annen form for skjema/årsberetning som praktiseres mellom lag og sentralledd i organisasjonen. Det kan i hvert fall være hensiktsmessig å kombinere årsrapporten med medlemsoversikt fra lokallaget. Årsrapporten skal være datert og underskrevet av lederen for laget. Den skal som nevnt sendes til sentralleddet og oppbevares der i 5 år regnet fra 1. januar i grunnlagsåret (dvs.i praksis i inntil 4 år, i og med at rapporten tidligst kan utarbeides ved utgangen av grunnlagsåret). Om oppbevaring - se § 36. Årsrapporten skal ikke sendes til tilskuddsmyndighetene, medmindre de uttrykkelig har bedt om det. Rapporten skal inneholde:

– dato for gjennomført årsmøte i grunnlagsåret
– navn og adresse på styrets medlemmer pr. 31. desember i grunnlagsåret
– bekreftelse om lokallaget pr. 31. desember i grunnlagsåret hadde minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år.

Strengt tatt kreves det altså ikke opplysning om eksakt antall tellende medlemmer. Det blir en intern sak, først og fremst av betydning for internkontrollen ved lokal innkreving av kontingent.

Mindretallsbemerkninger (Tronstad Tømmerbakke, Vik)

Til alternativ formulering av § 2 bokstav f:En person som individuelt og frivillig har meldt seg inn i en organisasjon og betalt kontingent for det aktuelle år, bør være å regne som et fullt tellende medlem. Medlemmer som er med i lag som ikke fyller krava til å være tellende eller er direkte medlem p.g.a. at det ikke finnes lokallag i området, bør være å regne som tellende medlemmer.

Mindretallsbemerkninger (Stensrud)

Til alternativ formulering av § 2 bokstav f:En konsekvens blir at man kan stryke presiseringen «under fylte 30 år» i § 2 bokstav j og § 2 bokstav m. Tilsvarende kan presiseringene «under fylte 26 år» og «under fylte 30 år» strykes i § 12 nr 6. § 13 nr 6, § 14 nr 6, § 15 siste ledd, § 18 annet ledd, § 19 tredje ledd, § 33 nr 4 og § 39.

Dette medlem mener altså at «tellende medlem» i § 2 bokstav f bør begrenses til tellende medlemmer under fylte 26 år, slik at det blir ens aldersgrense ved:

– beregning av minste antall barn og unge i organisasjonen (1200/100)
– beregning av minste andel barn og unge i organisasjonen (60 %)
– minstekravet til antall barn og unge i et tellende lokallag (5)

– beregning av poeng for medlemmer ved driftstilskudd til nasjonalt arbeid.

Dette medlem legger vekt på:
– å beholde ungdomsprofilen i organisasjonene. Så sent som i 1992 ble øvre aldersgrense for beregning av antall/andel barn og unge senket fra 35 til 25 år,
– utkastet lemper på kravet til ungdomsprofil på andre måter - særlig ved reduksjon fra 1500 til 1200 unge og ved nedsettelse av brøken 2/3 til 60 %,
– en felles aldersgrense vil innlysende skape et enklere regelverk å praktisere for alle parter. Det blir mindre sjanser for misforståelser og rot ved rapportering fra lokallag og i sentrale medlemsregistre.
  Et alternativ kan være å høyne en felles aldersgrense fra fylte 26 år til fylte 28 år.

Til § 3

Avsnitt 7.3.8 inneholder fyldige bemerkninger om kurs.

Første ledd. Regelverket opererer ikke med spesiell kursstøtte, men visse kurs gir poeng ved utmåling av driftstilskudd. Det gjelder organisasjonens egne kurs, jf dog femte ledd når flere organisasjoner arrangerer kurs sammen. Det er den organisasjon som oppfører kurset i sin søknad om driftstilskudd, som får alle poengene. Det er likegyldig om deltakerne er medlemmer eller ei.

Annet og tredje ledd avgrenser kursene til to kategorier ledertreningskurs, og er i samsvar med gjeldende retningslinjer.

Fjerde ledd. Selv om eksempelvis årsmøte ikke gir uttelling, kan det godt i forbindelse med et årsmøte arrangeres et kurs som gir poeng.

Femte ledd. Når flere organisasjoner arrangerer kurs sammen, må de bli enige om hvem som skal oppføre kurset - og dermed samtlige deltakerdager - i sin søknad om driftstilskudd.

Sjette ledd. Utgangspunktet er at sentralleddet forestår alt som arrangør: Planlegger, tar seg av det faglige programmet, de praktiske spørsmål - kort sagt følger opp - og dessuten er økonomisk ansvarlig. Likt med sentralleddet regnes barne- og ungdomsstrukturen som forekommer i gruppe C og D. Fra utgangspunktet gjelder to modifikasjoner:
– regionalt/lokalt ledd kan hjelpe til med den tekniske avvikling av kurset,
– selv om sentralleddet er økonomiansvarlig, er det intet til hinder for å bruke deltakeravgift, egenandel etc., og bestemme at deltakere selv må dekke f.eks. reise og opphold.

Sjuende ledd. Kurset skal gå over minimum 2 sammenhengende kursdager. I nåværende retningslinjer er det tilføyd minst 1 overnatting. Imidlertid, det er intet krav om internat-kurs. Deltakerne må gjerne sove i sin egen seng mellom kursdagene.

Det er viktig at kursprogram/rapport gir en dekkende beskrivelse av programpostene, slik at man kan etterprøve kravet om «organisert kursprogram i emner etter annet ledd i minst 5 klokketimer i gjennomsnitt pr. kursdag».

Varer kurset fra fredag lunch til mandag lunch, med relevant kursprogram 2 timer på fredag, 5 på lørdag, 5 på søndag og 3 på mandag, kan man benytte særreglen i tredje punktum og se bort fra ankomst- eller avreisedag, når man fordeler timer på dager. M.a.o. blir det 15 timer å fordele på 3 dager. Minimumskravet 5 timer pr. dag i gjennomsnitt er oppfylt og kurset utgjør 3 kursdager.

For å skape klarhet i forhold til deltakere som ankommer for sent eller drar for tidlig, er det oppstilt et krav om at minst 80 % av kurstiden skal gjennomføres.

Følgelig kan en deltaker på et 2-dagers kurs komme f.eks. 1 time for sent og dra 1 time før de andre.

Åttende ledd. Når det er krav om minst 10 deltakere, innebærer det bare at de må overvære kurset. De behøver ikke å prestere noe mer. Det er likegyldig hvor gamle deltakerne er. De kan være medlemmer i organisasjonen, i andre eller ingen organisasjoner. Kravet om at de må sogne til minst 3 fylker er en lemping av dagens krav om 4 fylker. Det avgjørende er bosted - faktisk bosted. Det siste har betydning for f.eks. studenter som i studietiden bor hjemmefra uten å melde adresseendring til folkeregisteret. Det er vel å merke deltakerne som må komme fra minst 3 fylker. Foredragsholdere m.v. kan i visse tilfeller regnes som deltakere, jf niende ledd. Kravet om geografisk spredning er modifisert for kurs som holdes i Finnmark, Troms eller Nordland. Der er det tilstrekkelig med deltakere fra 2 av *disse* fylker. Eksempelvis er det ikke nok med deltakere fra Sør-Trøndelag og Finnmark i kurs som holdes i Vardø.

Niende ledd. Regelverket klargjør retningslinjene mht. foredragsholdere. Nå kan de i utgangspunktet telle som deltakere, med to modifikasjoner:

– det må alltid være minst én kursleder som ikke regnes som kursdeltaker, uansett om og hvor lenge vedkommende foredrar, instruerer etc.
– foredragsholdere, innledere, instruktører e.l. som leder mer enn 4 timer av kurset er ikke å regne som deltakere. Det gjelder uansett kursets varighet.

Tiende ledd. Et kurs som finansieres helt eller delvis ved prosjektmidler gitt etter regelverket skal holdes utenfor søknad om driftstilskudd. Er kurset derimot støttet av andre tilskuddsordninger, kan deltakerdagene oppføres.

Til § 4

Tilskuddsmyndighetene er de to forvaltningsorganene, departementet (Barne- og familiedepartementet) og Fordelingsutvalget. Departementets oppgaver er listet opp i første ledd. Fordelingsutvalget er regulert i andre til fjerde ledd. Sekretariatet, jf femte ledd, skal betjene Fordelingsutvalget og må i relasjon til regelverket anses som en del av dette organet. Følgelig er femte ledd om sekretariatet også en del av regelverket for Fordelingsutvalget.

Første ledd. Statsråden har ansvar for at tilskuddsordningene forvaltes på en forsvarlig måte. Departementet er derfor beskrevet som det overordnete organ.

For det første skal det oppnevne medlemmer til Fordelingsutvalget og besørge dets sekretariat, jf bokstav a og b, samt annet og tredje ledd. Det en ønskelig å markere et visst skille mellom departementet på den ene side og Fordelingsutvalget med sekretariatet på den annen. Riksrevisjonen har bl.a. påpekt behovet for mer formell kommunikasjon mellom de to forvaltningsorganer.

For det andre skal departementet løpende vurdere om regelverket er godt nok og eventuelt endre det, jf bokstav k. Det påhviler departementet å gi utfyllende instrukser for Fordelingsutvalget og sekretariatet, jf bokstav j. Dette bør ordnes slik som i dag ved at departementet lar Fordelingsutvalget utarbeide stillingsinstruks for sekretæren, som deretter endelig godkjennes av, eller i hvert fall forelegges for, departementet. Gjeldende instruks for Fordelingsutvalget er datert 29. mars 1996 og stillingsinstruks for sekretæren er utarbeidet høsten 1996. De er tatt inn som vedlegg 19 og 20 til utredningen.

For det tredje må departementet fastsette de årlige summene for tilskudd til nasjonalt og internasjonalt arbeid, samt basisbeløpet, jf bokstav c, d og e. Her er det selvfølgelige utgangspunkt Stortingets bevilgninger.

Den fjerde oppgaven er å fastsette konkrete tilskudd til paraplyorganisasjoner mv. Det gjelder nasjonalt og internasjonalt arbeid. Videre må det fastsettes tilskudd og kontingenter etc. til internasjonale institusjoner og ordninger etter § 16. Se om dette under bokstav f.

Som en femte og meget viktig oppgave er departementet klageorgan for Fordelingsutvalgets enkeltvedtak, jf bokstav g.

For det sjette må departementet følge opp i forhold til Fordelingsutvalget, jf bokstav h. Gjeldende instruks beskriver hvorledes det skal kommuniseres mellom de to organer - ved rapporter, oversendelse av protokoller, kvartalsvise møter osv. Departementet må forsikre seg om at saksbehandlingen i Fordelingsutvalget er forsvarlig og foregår i tilfredsstillende tempo. Selve fordelingen av midlene må skje i samsvar med regelverket, og Fordelingsutvalgets kontroll med organisasjonene må være betryggende. Gitte pålegg skal f.eks. følges opp.

Avslutningsvis - departementet skal også følge opp tilskuddsordningene, og foreta evaluering over lengre perioder. I dette arbeidet forutsettes et samarbeid med Fordelingsutvalget, jf første ledd bokstav i og fjerde ledd bokstav i. Resultatoppfølging og evaluering presenteres for Stortinget i forbindelse med fremleggelsen av budsjettforslag. For øvrig vises til utkastet § 39 og avsnitt 7.5.1.

Andre ledd. Samtlige syv medlemmer av Fordelingsutvalget skal oppnevnes av departementet. Det skal ikke lenger være «brukerstyrt». Et mindretall på tre medlemmer oppnevnes etter forslag fra organisasjonene. Det forutsettes imidlertid at disse blir «fristilt fra sine respektive organisasjoner», jf Riksrevisjonens rapport Dokument nr. 3:7 (1995-96) side 11. De skal m.a.o. opptre som uavhengige medlemmer i Fordelingsutvalget og ikke være bundet av pålegg eller ønsker fra de organisasjoner hvor de egentlig hører hjemme. De øvrige fire medlemmene oppnevnes på fritt grunnlag. Dog må departementet alltid sørge for at utvalget har juridisk og revisjonsfaglig kompetanse blant medlemmene. Det vil i praksis si at det alltid bør være en cand.jur. og en statsautorisert eller registrert revisor i Fordelingsutvalget.

Tredje ledd. Man bør sørge for kontinuitet i utvalget og hindre at alle går ut samtidig. Derfor kan med fordel noen av medlemmene første gang oppnevnes for 1 år, men de øvrige for 2 år og lederen for 4 år. Det følger av annet ledd at lederen oppnevnes «på fritt grunnlag», dvs. ikke blant de tre representantene som organisasjonene har innstilt. Reglene er utformet på bakgrunn av Riksrevisjonens kritikk av «brukerstyring».

Fjerde og femte ledd. Oppgavene for Fordelingsutvalget og sekretariatet kan på samme måte som for departementet, grupperes. Enkelte oppgaver vil i praksis bli utført av sekretariatet, som det å være kontaktledd til organisasjonene og veilede dem i arbeidet med søknader, jf femte ledd bokstav a. Et ledd i veiledningen er alminnelig kunngjøring og informasjon om tilskuddsordningene, jf fjerde ledd bokstav b og avsnitt 7.4.3.

For det andre har Fordelingsutvalget rådgivende funksjoner. Det gjelder når departementet fastlegger de årlige summene for typer av tilskudd og basisbeløpet, jf fjerde ledd bokstav a. Videre gjelder det når departementet evaluerer tilskuddsordningene, jf første ledd bokstav i og fjerde ledd bokstav i. Etter fjerde ledd bokstav j skal Fordelingsutvalget generelt gi departementet råd om tilskuddsordningene, også uoppfordret.

For det tredje skal Fordelingsutvalget forberede og avgjøre saker om tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjonene. Dette fremgår av femte ledd bokstav b (om sekretariatet), fjerde ledd bokstav c (gruppeplassering) og bokstav d (vedtak i enkeltsaker). Jf også bokstav e som omfatter slikt som dispensasjoner etter § 2 bokstav h og j og etter § 14 nr. 4.

Hittil har utbetaling av tilskudd foregått gjennom departementet. Det er en enklere og mer hensiktsmessig løsning at Fordelingsutvalget og dets sekretariat selv forestår arbeidet med attestering, anvisning, utbetaling og regnskap, jf fjerde ledd bokstav f.

For det femte mottar Fordelingsutvalget eventuelle klager over sine vedtak, omgjør eller sakforbereder for klageinstansen etter fjerde ledd bokstav g.

For det sjette treffer Fordelingsutvalget andre vedtak etter regelverket, herunder om reaksjoner ved brudd jf § 38.

For det syvende - en meget viktig oppgave knyttet til det foregående - Fordelingsutvalget skal følge opp overfor tilskuddsmottakerne og kontrollere. Se nærmere under fjerde ledd bokstav h, femte ledd bokstav c og avsnitt 7.5.2.

Mindretallsbemerkninger (Tronstad, Tømmerbakke, Vik)

Til alternativ formulering av § 4 første ledd bokstav b:Disse utvalgsmedlemmene mener det er viktig at det er en god og enkel kommunikasjon mellom forvaltninga og det ansvarlige departement. Dersom forvaltninga av støtteordninga blir flytta bort fra det ansvarlige departement, Barne- og familiedepartementet, vil dette redusere departementets kunnskaper om viktige utviklingstrekk i frivillige organisasjoner.

Dersom forvaltninga av midlene skilles ut fullt og helt fra det ansvarlige departement, blir dette et hinder for kontakt og dialog mellom frivillige organisasjoner og norske myndigheter.

Mindretallsbemerkninger (Stensrud, Engh, Torp)

Til alternativ formulering av § 4 annet ledd tredje setning og § 4 tredje ledd:Både Fjeld-kommisjonen, Riksrevisjonen og Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité har kritisert Barne- og familiedepartementet for at Fordelingsutvalget har vært «brukerstyrt» siden 1993. Etter flertallets forslag vil i utgangspunktet de representanter som organisasjonene innstiller være i mindretall - dvs. 3 av 7.

Imidlertid, Fordelingsutvalget er vedtaksført når 5 er til stede, og slik bestemmelsene er utformet, kan representantene fra organisasjonene lett komme i flertall alene når ikke samtlige deltar ved avstemninger. Mindretallets alternativ til § 4 annet ledd tredje setning og fjerde ledd medfører at representanter fra organisasjonene aldri kan komme i flertall alene. Eller sagt med andre ord: Det kan aldri bli «brukerstyrte» vedtak.

Til § 5

Det er to tilskuddsrammer, og de fastsettes av Stortinget:

– statsbudsjettets kapittel 857 post 70 nasjonalt arbeid
– statsbudsjettets *"Kommentarer til regelverket"* i kapittel 8.5.7 post 79 internasjonalt arbeid.

Departementet disponerer rammene, ved at de splittes opp i summer for de enkelte ordninger. Før departementet gjør det, skal det innhentes forslag fra Fordelingsutvalget. Dette følger av utkastets § 4 første ledd bokstav c og d og tredje ledd bokstav a.

Rammen for nasjonalt arbeid splittes opp av departementet, slik at det selv fastsetter individuelle tilskudd til drift og prosjekter for paraplyorganisasjoner mv. Fordelingsutvalget disponerer tre summer:

– en samlet sum for driftstilskudd til organisasjoner i gruppe A, B, C og D, inkludert uttrappingstilskudd etter § 19 tredje ledd,

– en undersum til driftstilskudd for organisasjoner i gruppe D
– dessuten en sum til nasjonale prosjekter for organisasjoner i gruppe A, B, C og D.

Rammen for internasjonalt arbeid splittes også opp. Først fastsetter departementet individuelle tilskudd til drift og prosjekter, kontingenter mv. for paraplyorganisasjoner, internasjonale institusjoner og ordninger. Det som blir igjen fordeles med en sum til internasjonal drift og en til prosjekter for organisasjoner i gruppe A, B, C og D.

Nasjonal koorderingsvirksomhet og skolering overfor ungdomsrådene i fylkene kan bare gis tilskudd til nasjonalt arbeid (drift og prosjekter).

Utvalget foreslår at post 70 og 79 gjøres overførbare, dvs. at inntil 5 % kan overføres fra det ene budsjettåret til det neste. Se nærmere om dette under *"Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget"* i kapittel 9.

Til § 6

Basisbeløpet forutsettes å være minst 2 × grunnbeløpet i Folketrygden (G), f.t. ca 80.000 kr.

Departementet fastsetter basisbeløpet hvert år etter å ha innhentet råd fra Fordelingsutvalget, jf § 4 første ledd bokstav e og fjerde ledd bokstav a.

Basisbeløpet er først og fremst av betydning for driftstilskudd til nasjonalt arbeid. For organisasjoner i gruppe A, B og C utgjør tilskuddet basisbeløpet pluss tillegg for nettopoeng, jf § 19 annet ledd. For organisasjoner i gruppe D fastsettes tilskuddet skjønnsmessig, dog slik at det ikke bør settes lavere enn basisbeløpet, jf § 20.

Om basisbeløpet er det ellers å si, at hvis det settes høyt, blir det færre kroner til poeng. Motsatt, settes basisbeløpet lavt, blir det større uttelling for poeng. På denne måte kan basisbeløpet ha en utjevnende effekt. Hvis man legger til grunn bevilgningen fra 1995 og et basisbeløp på 80.000 kr, utgjør summen av basisbeløpene for gruppe A, B og C under 10 % av de samlede driftstilskudd.

Til § 7

Tilskudd utbetales til sentralleddet. Da er det en presumsjon for at formålet fremmes best, jf § 1 annet ledd om sentral koordinering og opplæringsvirksomhet.

Imidlertid, driftstilskudd er ubundne midler. Det er opp til den enkelte organisasjon om de skal forbrukes i sentralleddet eller overføres helt eller delvis til lokallag. Uansett er det meningen at tilskuddene skal ha en overrislende effekt innen organisasjonen, slik at de ihverfall indirekte kommer lagene til gode.

Til § 8

Driftstilskudd - nasjonalt og internasjonalt - er basert på organisasjonenes størrelse og aktivitet i grunnlagsåret og utbetales som ubundet rammetilskudd i tilskuddsåret. Organisasjonene skal ikke innlevere rapport, regnskap e.l. i ettertid for å dokumentere hvordan midlene er benyttet. En annen sak er at tilskuddsåret kan være grunnlagsår for senere søknad, og da vil regnskapet være et vedlegg og vise et totalbilde av inntekt og formue. Prosjekttilskudd - nasjonalt eller internasjonalt - er øremerkete midler, men gis som hovedregel som rundsumtilskudd uten avregning. Større beløp kan ytes med pålegg om avregning og innlevering av særskilt regnskap. Pålegget må da gis skriftlig, jf § 9 om tilsagnsbrev. Prosjekttilskudd utbetales

normalt samlet, men kan også utbetales i delbeløp. Det siste er hensiktsmessig når det gis skriftlig pålegg om avregning.

Prosjektet skal avsluttes med rapport og dokumentasjon for at tiltaket er gjennomført, jf utkastets § 36 nr. 5 og 6.

Til § 9

Tilsagnsbrev sendes ut når tilskuddet er fastsatt. § 9 har en sjekkliste over punkter som er relevante å ta inn i brevet. Det er ikke dermed sagt at alle punkter hører hjemme i alle tilsagnsbrev. Man må hente ut de forhold som konkret er nødvendige.

Ved driftstilskudd skal samtlige som mottar tilskudd også få en oversikt/tabell med poeng og tilskuddsbeløp for alle under vedkommende ordning. Dette gjelder både nasjonalt driftstilskudd og internasjonalt. I praksis må man sende en foreløpig oversikt før første utbetaling i januar i tilskuddsåret, og en endelig oversikt senere på året. Da kan man korrigere for feil funnet under kontrollarbeidet. Oversikten/ tabellen kan være et nyttig grunnlag ved klage - over eget eller andres tilskudd.

Den som mottar prosjekttilskudd, skal sende rapport og dokumentasjon for at tiltaket er gjennomført til tilskuddsmyndighetene. Fristen er tre måneder etter at prosjektet er fullført. Det kan også settes en siste frist for å realisere prosjektet - f.eks. ett år. I medhold av utkastets § 9 nr. 7 kan det bestemmes at prosjekttilskudd skal betales tilbake hvis prosjektet ikke settes ut i livet innen fristen.

Merk siste ledd om vilkår som ikke er listet opp foran i paragrafen. Slike må det innhentes uttrykkelig skriftlig aksept for fra tilskuddsmottaker *før* utbetaling finner sted. Generelt gjelder at vilkår ikke må være urimelig tyngende i forhold til tilskuddets størrelse og formål.

Til § 10

Nr 1

Sekretariatet identifiseres med Fordelingsutvalget. *Faglig sett* vil sekretariatet være underlagt Fordelingsutvalget, og i sin tur departementet. *Administrativt* er det praktisk at sekretariatet er underlagt den etat som det kontormessig er tilknyttet.

Lederen for Fordelingsutvalget forutsettes å ha oppgaven som et bierverv. Derfor er det lite praktisk at lederen skal ha det løpende, daglige personalansvaret.

Man kan tenke seg flere løsninger, dvs. at det administrative ansvaret plasseres

- ved et fylkesmannsembete
- i et direktorat underlagt Barne- og familiedepartementet
- eventuelt direkte under Barne- og familiedepartementet.

Nr 2

Eksempel på avgjørelse som ikke er selvstendige enkeltvedtak: plassering av organisasjon i gruppe etter regelverkets *"Sammendrag"* i kapittel 2. Et annet eksempel er unntak fra kravet om lokallag i minst 5 fylker etter § 15 annet ledd.

Til "Sammendrag" i kapittel 2: Organisasjoner mv. som kan gis tilskudd. GruppeinndelingTil § 11

Første ledd. At selvstendige organisasjoner av barn og ungdom skal prioriteres, kommer særlig til uttrykk i gruppeinndelingen A, B C og faktoren ved omregning fra bruttopoeng til nettopoeng ved driftstilskudd. Organisasjoner i gruppe A får full uttelling. Faktoren er 1,0. I gruppe B er faktoren 0,8 og i gruppe C er den 0,5. Det

vil si at i gruppe C får organisasjoner bare halvparten av det man i gruppe A oppnår for antall tellende medlemmer, tellende lokallag og kursdeltakelse.

Andre ledd. Se nærmere om frivillige organisasjoner under avsnitt 5.2.

Tredje ledd representerer en videreføring av dagens avgrensinger mht. bokstav a, c og d. Unntaket under bokstav b, som er nytt, ekskluderer både arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner for ungdom.

Bokstav e ekskluderer organisasjoner med formål som er lovstridige, men også de som i og for seg går klar av loven, men som har et lite aktverdig/støtende formål.

Til §§ 12-14

Egentlig er det tre hovedtyper organisasjoner som Fordelingsutvalget skal gi tilskudd, og disse får gruppebetegnelsene A, B og C. De har hver sin paragraf i utkastet til regelverk, jf §§ 12-14.

Den fjerde gruppe D, jf § 15, rommer de samme tre typer organisasjoner. Gruppe D er opprettet for å fange opp de mindre organisasjonene som av forskjellige grunner ikke kan nå eller ennå ikke har nådd opp i gruppe A, B og C. For fullstendighetens skyld bør også uttrappende organisasjoner nevnes, jf § 19.

Det er praktisk å kommentere §§ 12-14 under ett, da de er oppbygd likt.

Av innledningene fremgår at:

- Gruppe A (jf § 12) omfatter de selvstendige barne- og ungdomsorganisasjonene. De fyller alle krav som er oppstilt i regelverket og mottar til gjengjeld størst driftstilskudd, relativt sett. Gruppe A tilsvarer dagens gruppe 1.
- Gruppe B (jf § 13) er også selvstendige barne- og ungdomsorganisasjoner, men slik at det tillates ideologiske bindinger til moderorganisasjon. Typisk dreier det seg om teologiske bindinger, slik som i dagens gruppe 2. Organisasjoner i gruppe B får noe redusert driftstilskudd.
- Gruppe C (jf § 14) er for andre organisasjoner som driver et utstrakt barne- og/eller ungdomsarbeid. Her gjelder ikke samme krav til andel barn og unge blant medlemmene. Det aksepteres så vel ideologiske som organisatoriske bindinger i organisasjonen. Siden barn og unge kan være i mindretall, er det krav om at gruppe C-organisasjoner har en barne- og ungdomsstruktur, en «enhet som organiserer barne- og/eller ungdomsarbeidet» innenfor organisasjonen, jf § 2 bokstav k. Av det foregående fremgår at kravene er oppmyket i forhold til i gruppe A og B. Derfor blir også driftstilskuddet forholdsvis mindre.

Til nr. 1.

Organisasjonen må ha egne vedtekter. Disse er utgangspunktet for en total vurdering av organisasjonen. Formålet må være i pakt med § 11 jf § 1. Graden av selvstendighet er noe forskjellig fra gruppe A til B og C. Det er viktig at organisasjonsformen er klar, slik at man har en juridisk person å forholde seg til - typisk en forening. Dette reduserer mulighetene for misbruk fra enkeltpersoners side, hindrer at penger havner i hendene på noen som søker egen vinning. Vedtektene vil også vise om organisasjonen er demokratisk oppbygd. Tilskuddsordningene er for lagsbasert virksomhet. Således må det være både lokalledd og sentralledd. Det kan også være mellomledd på regionalt nivå, typisk fylkeslag. Det siste er ikke obligatorisk. Bindinger mellom lokalt og regionalt ledd på det praktiske plan, f.eks. regionale fellestjenester, kan godtas. Det gjelder så langt ordningene ikke griper inn i demokratiske rettigheter i lokallagene.

Vedtektene skal beskrive og klargjøre de sider av organisasjonen som er nevnt. I gruppe C må det foreligge slike vedtekter, både for organisasjonen og for den mindre enheten innenfor, dvs. barne- og ungdomsstrukturen.

Til nr. 2.

Organisasjonen må ha en demokratisk oppbygging. I § 2 bokstav f er tellende medlem definert. Alle tellende medlemmer som har fylt 15 år skal ha fulle demokratiske rettigheter i organisasjonen. De skal også være valgbare til tillitsverv. Det er selvsagt intet til hinder for å gi også yngre medlemmer demokratiske rettigheter. Og det er adgang til å gi andre medlemmer enn de tellende rettigheter, f.eks. ikke-betalende, æresmedlemmer etc. I praksis er nok medlemsdemokratiet sterkere i ungdomsorganisasjonene enn i barneorganisasjonene. Likevel er målgruppene barn og ungdom jevnstilte etter regelverket, som et resultat av politiske beslutninger.

Nr. 2 er likelydende for gruppe A, B og C og får også anvendelse for gruppe D. Særlig i barneorganisasjoner kan det være vanskelig å praktisere medlemsdemokrati fullt ut, f.eks. med styrevalg i lokallag. Derfor er det åpnet for dispensasjoner i § 2 bokstav j: «For lokallag der bare lederen er gammel nok til å ha demokratiske rettigheter i organisasjonen, kan organisasjoner i gruppe B, C eller D søke om dispensasjon fra kravet om eget styre valgt av og blant medlemmene.».

Etter gjeldende regelverk er bestemmelsen i nr 2 bare absolutt for gruppe 1. I gruppe 2 er det åpnet for unntak i barneorganisasjoner «så fremt dei er demokratisk oppbygde med like rettar for alle leiarar». For gruppe 3, 4 og 5 er det forutsatt en demokratisk oppbygging, uten at det eksplisitt er krevet rettigheter for de som har fylt 15 år.

Til nr. 3.

Alle organisasjoner skal ha et landsmøte som øverste organ. Dette er en videreføring av kravet for dagens grupper 1 og 2. Det kan være et stort og kostbart apparat å arrangere landsmøte. Derfor er det ikke pålegg om at slikt møte skal holdes oftere enn hvert tredje år.

Landsmøtet skal ha rett til å fatte endelig vedtak i alle saker. I gruppe B tillates likevel ideologiske bindinger mellom barne- og ungdomsorganisasjon og moderorganisasjon. Det typiske er teologiske bindinger. I gruppe C tillates både ideologiske og organisatoriske bindinger. Her vil det være en barne- og/eller ungdomsavdeling (barne- og ungdomsstruktur), som er en del av den større organisasjonen. Ved kravet om en egen barne- og ungdomsstruktur, sikrer en at det blir en arena på de unges premisser. Ungdomsstrukturen skal altså ha sitt eget landsmøte, minst hvert tredje år. De vedtak som fattes der, kan til en viss grad overprøves av sentralleddet i organisasjonen.

For ordens skyld presiseres at man med landsmøte mener det samme som tidligere - landsmøte, årsmøte eller tilsvarende organ.

Til nr. 4.

Dette er også en side av medlemsdemokratiet. Landsmøtet velger sentralledelsen som leder organisasjonen. Mer detaljerte krav er ikke oppstilt. Arbeidet i sentralledelsen - sentralstyret - vil fortone seg meget forskjellig i små og store organisasjoner, på samme måte som styrearbeidet varierer i små og store aksjeselskaper.

I gruppe C der det er en barne- og ungdomsstruktur, er det et tilleggskrav om minst én heltids ansatt i sentralleddet. Vedkommende skal ha ansvaret for barne- og ungdomsarbeidet i organisasjonssekretariatet. Dels sikrer man at det i hvert fall er én som tar seg av oppgaver som gjelder barn og ungdom i organisasjoner med mange voksne medlemmer. Dels sikrer man at myndigheter o.a. har en å forholde seg til. Som det fremgår kan Fordelingsutvalget dispensere fra kravet om én heltids ansatt. Situasjonen kan være at det er en deltids ansatt, eller at organisasjonen er liten, oversiktlig og lett tilgjengelig.

Til nr. 5.

Alle skal ha sentralt medlemsregister. Dette er definert i § 2 bokstav i. Kravet er nytt. Registeret kan være EDB-basert eller manuelt ført. Etter definisjonen skal det inneholde navn, adresse, fødselsår, lokallagstilknytning og om medlemmet er tellende eller ikke. Tellende medlem er definert i § 2 bokstav f.

Det er en fordel med registre hvor medlemmene både er oppført alfabetisk, og under sine respektive lokallag. Det er imidlertid opp til organisasjonene selv hvordan registeret skal føres. Hvis registret er usystematisk, må sentralleddet regne med å måtte bearbeide materialet ved kontroll, jf regelverkets § 35. Av samme bestemmelse fremgår at tilskuddsmyndighetene og deres representanter bare har *innsynsrett* i medlemsregistre, ikke krav på *utlån.*

For organisasjoner i gruppe C skal det sentrale medlemsregister omfatte medlemmene i barne- og ungdomsstrukturen. Det er ikke nødvendig å ha med de øvrige i organisasjonen.

Til nr. 6.

Av dette punktet følger at ingen organisasjon i gruppe A eller B eller i barne- og ungdomsstruktur etter gruppe C, kan få driftstilskudd hvis det er færre enn 1.200 medlemmer. Og hvis det er så få medlemmer, må samtlige være tellende medlemmer under fylte 26 år pr. det faste opptellingstidspunktet 31. desember i grunnlagsåret. Dette er et av de to hovedkravene som skal sikre barne- og ungdomsprofilen. Etter gjeldende regelverk skal det være 1.500 medlemmer under 25 år. Antallet er altså redusert. Siden man har praktisert «flytende» opptellingstidspunkt, dvs. at man kan velge innenfor en periode på 13 måneder før søknadsfristen, innebærer ikke endringen til «under fylte 26 år» noen realitetsendring for alder.

Det andre hovedkravet som skal sikre barne- og ungdomsprofilen, er at tellende medlemmer under fylte 30 år må utgjøre minst 60 % av det totale medlemstallet. Eksempelvis kan en organisasjon i gruppe A eller B ha:

– 3.000 medlemmer, jf § 2 bokstav g,
– hvorav 1.800 tellende under 30 år, jf § 2 bokstav f,
– og slik at 1.200 av de sistnevnte er under fylte 26 år.

Organisasjoner med for mange voksne medlemmer vil aldri bli plassert i gruppe A eller B. De må eventuelt opprette en egen avdeling/barne- og ungdomsstruktur som tilfredsstiller nr. 6.

Selv om nr. 6 skal borge for en ung profil, er det ikke sikkert at de unge reelt sett bestemmer. Eksempelvis kan man ha en ren barneorganisasjon hvor 3.000 tellende medlemmer er førskolebarn uten demokratiske rettigheter etter nr. 2. I en slik organisasjon kan de demokratiske rettigheter og valgbarheten i realiteten være lagt til et fåtall tilårskomne ledere, jf i denne forbindelse dispensasjonsadgangen i § 2 bokstav j for styrevalg i lokallag.

Som nevnt er det ikke noe i veien for at man kan gi demokratiske rettigheter etter nr. 2, også til medlemmer under 15 år. Tilsvarende er det heller ikke noen i veien for at organisasjonen i sine vedtekter har aldersbestemmelser, slik at man opererer med både laveste og høyeste alder for medlemmer.

Til nr. 7.

Etter gjeldende retningslinjer skal organisasjoner i gruppe 1 og 2 ha:

> «minst 25 sjølvstendige lokallag med eigne, demokratisk valde styre, eigne vedtekter, rekneskap og årsmelding. Lokallag som skal teljas med i søknaden om tilskott, skal ha minst 10 medlemmer...»

I gruppe 3 er det vilkår om «lokallagsbasert verksemd i store delar av landet» og i gruppe 4 «lokallagsbasert verksemd».

For tiden har man et krav om 10 medlemmer i lokallag, men uten at det gjelder aldersgrenser. Det enkelte lokallag kan for den del bestå av bare alderspensjonister, så lenge man på landsbasis tilfredsstiller kravene om totalt 1500 medlemmer under 25 år og 2/3 av medlemsmassen under samme alder.

For så vidt representerer kravet om minst 25 tellende lokallag i gruppe A, B og C en skjerpelse. I hvert lokallag må det være minst 5 tellende medlemmer under 30 år. Dette styrker til en viss grad barne- og ungdomsprofilen. Fortsatt kan man ha lokallag som domineres av eldre. Hvis det bare er 5 tellende medlemmer under 30 år, er det ingen grense for hvor mange andre og eldre medlemmer det kan være i tillegg.

Til nr. 8.

I gruppe 1 og 2 kreves i dag utbredelse i minst 10 fylker. Organisasjonene gis 0,5 poeng pr. fylke hvor de er representert, f.o.m. det tiende fylket. I gruppe 3 er det krav om virksomhet «i store delar av landet», i gruppe 4 er det ikke spesielle krav, heller ikke i gruppe 5. For disse er det likevel presisert at det ikke gis tilskudd når det er naturlig at kommuner eller fylkeskommuner gjør det.

Tellende lokallag i minst 10 fylker er gjort til et inngangskrav etter utkastet. Ut over dette gis det ikke poeng for fylkesrepresentasjon.

Til nr. 9.

Kravet om eget budsjett, årsregnskap og årsmelding gjelder sentralorganisasjonen/hovedorganisasjonen. Årsregnskapet skal vedlegges søknad om tilskudd, jf utkastet til regelverk § 32 nr. 7. Årsregnskapet er bl.a. grunnlag for å beregne om driftstilskudd overstiger 75 % av organisasjonens driftsutgifter, jf § 17 om tilskuddets maksimum. I regnskapet eller note til dette, skal også tilskudd være spesifisert, jf § 33 nr. 3.

I gruppe C-organisasjoner skal budsjett, årsregnskap og årsmelding utarbeides separat for barne- og ungdomsstrukturen.

Også tellende lokallag skal ha eget årsregnskap, jf definisjonen i § 2 bokstav j. Dette skal imidlertid ikke sendes inn til tilskuddsmyndighetene.

Til nr. 10.

Hittil har man bare krevet revisorbekreftelse for organisasjonenes medlemstall. I fremtiden er revisor tiltenkt en langt viktigere rolle. Alle organisasjoner skal ha

revisor, og det stilles formkrav - vedkommende må være statsautorisert eller registrert. Revisors oppgaver fremgår av utkastet til regelverk § 33.

Revisor skal avgi særattestasjon om medlemstall, lokallag og deltakerdager på kurs. Dessuten skal revisor bl.a. opplyse om det er et tilfredsstillende opplegg for registrering av kriteriene, om opplegget fungerer og om det er tilfredsstillende rutiner for internkontrollen. Dette kan nødvendiggjøre undersøkelser i lokallags regnskap og dokumentasjon for kontingentbetalinger. Ut over dette er det ikke meningen at sentralleddets revisor skal vurdere eller kontrollere lokallagenes regnskaper.

Til § 15.

Gruppe D omfatter to kategorier organisasjoner, jf første ledd bokstav a og bokstav b.

Bokstav a gir plass for minoritetsgrupper. Bl.a. organisasjoner for funksjonshemmete, den samiske befolkning og innvandrergrupper, kan vanskelig bli store nok til å fylle de ordinære inngangskrav. Derfor er disse lempet mht:

– antall tellende medlemmer
– antall tellende lokallag
– fylkesrepresentasjon.

Bokstav b er for organisasjoner som ennå ikke kvalifiserer for tilskudd i gruppe A, B eller C, men som er i vekst og nærmer seg disse gruppene. Det innebærer at de ikke bør mangle for meget på 1200 medlemmer under fylte 26 år, 25 lokallag og representasjon i 10 fylker. De øvrige av de 10 inngangskravene gjelder også for disse organisasjonene.

Fordelingsutvalget har et relativt vidt spillerom for skjønn ved plassering av organisasjoner i gruppe D, jf § 11 fjerde ledd.

Mindretallsbemerkninger (Tronstad, Tømmerbakke, Vik):

Til alternativ formulering av § 15. Disse medlemmene mener det er viktig at like organisasjoner likebehandles. Flertallets forslag åpner opp for tilskudd til grupper av små organisasjoner, men det er nå *en* organisasjonsgruppe som faller helt ut p.g.a. størrelse. Dette gjelder aktive, selvstendige organisasjoner som fyller kravene til gruppe A, B eller C på alle områder unntatt størrelse og utbredelse. Disse bør gis mulighet til å få støtte til sin drift gjennom denne støtteordninga.

Til "Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget" i Kapittel 9: Opplysningsplikt, dokumentasjon og kontroll mv.

Mindretallsbemerkninger (Tronstad Tømmerbakke, Vik)Til kapitlet:Desse medlemmene vil understreke at det er viktig at tilskottsordningane er basert på eit tillitsforhold mellom departementet/Storting og dei frivillige organisasjonane. Det er desse medlemmene sin oppfatning at utvalet sitt framlegg til kontroll representerer ein unødvendig og urettvis mistenkeleggjering av dei frivillige, demokratiske barne- og ungdomsorganisasjonane.

Krava til kontroll og etterprøving i regelverket kan berre gjennomførast med eit profesjonelt byråkrati. Eit frivillig system vil aldri kunne oppfylle desse krava. Auka krav til kontroll og høve til etterprøving, medfører betydelig meirarbeid, meirkostnader og meiransvar for sentralleddet i barne- og ungdomsorganisasjonane, og vil nødvendigvis føre til meir bruk av lønna arbeidskraft. Dersom den offentlege støtta til barne- og ungdomsarbeidet i organisasjonane skal haldast på same nivå i

framtida som i dag, er det behov for auka løyvingar som kan kompensere for det administrative og organisatoriske meirarbeidet framlegget til regelverk vil medføre. Ein slik kompensasjon er ein klår føresetnad frå desse utvalmedlemmene for å kunne tilrå framlegg til regelverk.

På grunn av kontrollomsyn, blir det i regelverket sett fram krav om sentralt medlemsregister, noko som for mange organisasjonar medfører at arbeidsoppgåver som tidligare låg til det regionale eller lokale ledd no blir sentralisert. I tillegg er det ut frå kontrollomsyn sett fram krav om dokumentasjon som i dagens barne- og ungdomsorganisasjonar ikkje kan tilfredstillast, utan store omleggingar i m.a. EDB-rutiner og innkjøp av nye EDB-system for dei aller fleste organisasjonane. I tillegg kjem kostnader til opplæring og drift.

Framlegget til regelverk vil truleg medverke til ytterlegare byråkratisering og sentralisering av barne- og ungdomsorganisasjonane. I tillegg vil fleire organisasjonar måtte gjennomføre årsmøtevedtak for å endre både organisasjonsstruktur, medlemsdefinisjon m.m. for framleis å få støtte. *Desse medlemmene vil derfor påpeike at framlegget til regelverk kan medverke til å redusere mangfaldet i barne- og ungdomsorganisasjonane.*

I tillegg til dagens stikkprøvekontrollar, er det lagt opp til betydeleg auke i revisors oppgåver før søknad blir sendt. Det burde, med eit klårt, nytt regelverk vere unødvendig å auke kontrollnivået. Revisor si rolle i kontrollarbeidet er betydeleg styrka. Det same gjeld Fordelingsutvalets kontroll av revisors arbeid. *Desse medlemmene gjer framlegg om at stikkprøvekontroll må gjennomførast mellom søknadsfrist 1. september og 31. desember i søknadsåret. Dette vil også kunne medføre reduksjon i krava om oppbevaring av dokumentasjon.*

Framlegg til regelverk har, ut frå fleirtalet si innstilling, i alt 9 ulike kontrollnivå.

Kontrollnivå 1 - årsmøtet i lokallaget, demokratisk kontroll av lokalstyret

Her blir årsmelding for lokallaget (med medlemstal) og rekneskap (med kontingentinnbetaling) godkjent av eit demokratisk organ.

Kontrollnivå 2 - administrativt i sentralleddet i organisasjonen; dokumentasjonskrav ved søknad.

1. Dokumentasjon på alle medlemmer
2. Dokumentasjon på alle medlemmer under 30 år
3. Dokumentasjon på alle medlemmer under 26 år
4. Dokumentasjon på at det er minst 5 medlemmer i dei lokallag du melder inn
5. Dokumentasjon på at det er minst 5 medlemmer under 30 år i dei lokallag som du melder inn i søknad
6. Kontroll av at ingen medlemmer som er talt opp er medlemmer i fleire lokallag
7. Kontroll av om alle «tellende medlemmer» har betalt kontingent, og at æresmedlemmer, livsvarige medlemmer og dei som har betalt kontingent for fleire år ikkje er med
8. Kontroller av at adresse til alle medlemmer fins registrert sentralt
9. Årsrapport frå alle lokallag som blir meldt inn
10. Kontroll om det er tilstrekkeleg fylke med «tellande lag»
11. Dokumentasjon på antal deltakerdagar på kurs, plan for kurset, dokumentasjon på gjennomføring m.m.

Kontrollnivå 3 - revisors kontroll av søknad og kontroll av internrutiner i organisasjonen

1. Revisors kontroll av punkt 1 til 11 med nødvendig stikkprøvekontroll og utvalskontroll
2. Revisors kontroll med lokallag, utsending av kontrollbrev m.m.
3. Revisors kvalitetsvurdering av internkontrollen i organisasjonen
4. Kontroll av eventuelle vedtektsendringar
5. Sikring av rutinar for oppbevaring av bilag i lokallag.

I tillegg kjem krav til dokumantasjon under § 36 punkt 3, 4, 5, 6.

Kontrollnivå 4 - internkontroll i organisasjonen

1. Underskrift av dagleg leiar og øverste årsmøtetillitsvalde i organisasjonen

Kontrollnivå 5 - demokratisk kontroll av sentralleddet i organisasjonen

1. Årsmøtegodkjenning av rekneskap (med kontingentinnbetaling) og årsmelding (med medlemstal) i eigen organisasjon, gjennomført før søknad blir sendt.

Kontrollnivå 6 - Fordelingsutvalets kontroll av revisors arbeid

1. Etter at organisasjonen har sendt ein revisorgodkjent søknad, skal så Fordelingsutvalet kontrollere revisors arbeid og det materialet som er avlevert.

Kontrollnivå 7 - stikkprøvekontroll

1. Deretter blir eit utval organisasjonar trekte ut til stikkprøvekontroll av det som revisor har kontrollert, det som Fordelingsutvalet har kontrollert revisor på.

Kontrollnivå 8 - Evaluering

1. Er tillagt Barne- og Familiedepartementet, og skal gjennomførast i etterkant.

Kontrollnivå 9

1. Medlemsregisteret skal oppbevarast i minst 5 år. Fordelingsutvalet kan når dei måtte ynskje det i løpet av denne periode gå gjennom alt materialet på nytt.

Til § 35

Mindretallsbemerkninger (Stensrud, Engh)Til § 35 tredje ledd andre setning:Disse utvalgsmedlemmene viser til uttalelse fra Justisdepartementets lovavdeling til Barne- og familiedepartementet, datert 10. april 1995 og inntatt foran under avsnitt 5.2. Det må antas at tilskuddsmyndighetene og deres representanter etter norsk rett har adgang til å kreve utlevert organisasjonenes medlemslister, dvs. sentrale medlemsregistre, i forbindelse med kontroll. Det vesentlige av kontrollen vil være knyttet, nettopp til registrene. Derfor kan det være upraktisk om myndighetene bare skal ha *innsyn* i registrene på organisasjonenes kontor. Disse utvalgsmedlemmer mener at hensynet til personvern er tilstrekkelig ivaretatt ved presisering av at medlemslistene *bare utleveres for utlån og ikke skal kopieres.*

Til § 36

Mindretallsbemerkninger (Tronstad, Tømmerbakke, Vik)Til alternativ formulering av § 36, innledning og nr 1:Disse medlemmene mener krav til dokumentasjon medfører et økende byråkrati i organisasjonene som vil ramme organisasjonenes virksomhet generelt og det lokale arbeidet spesielt. Disse medlemmene mener at krav om oppbevaring av bilag lokalt vil bidra til å byråkratisere det lokale barne- og ungdomsarbeidet merkbart. Praksisen lokalt er i dag svært forskjellig, og et dokumentasjons- og oppbevaringskrav for innbetalt kontingent lokalt vil ramme mangfoldet av organisasjonstradisjoner. For mange lokalledd vil naturlig praksis være avkryssing på liste ved kontant innbetaling av kontingent, og regnskapet vil dermed bestå av samlebilag framfor bilag for hvert enkelt medlems innbetaling.

For sentralt medlemsregister mener disse utvalgsmedlemmene at oppbevaring i 3 år f.o.m. grunnlagsåret er tilstrekkelig. Sett i forhold til at eventuell kontroller bør skje i tilskuddsåret, bør det være unødvendig med en lengre oppbevaringsperiode.

Til kapittel 11: Ikrafttredelse og overgangsregler

Det er ønskelig at et nytt regelverk settes i kraft så raskt som mulig. Fra organisasjonshold er det anmodet om at det skjer fom. tilskuddsåret 1998. Men organisasjonene må selvsagt få nødvendig tid til å kunne innrette seg etter de nye rutinene som det legges opp til.

Utvalget anbefaler at det nye Fordelingsutvalget blir oppnevnt snarlig. Departementet bør deretter, i samarbeid med Fordelingsutvalget, utarbeide en hensiktsmessig overgangsordning.

KAPITTEL 9

Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget

Inntil 1995 utgjorde sekretariatsarbeidet for Fordelingsutvalget 1/3 årsverk. Arbeidet med søknader og fordeling av driftstilskudd ble beregnet til ca 10 dager ved årsskiftet. I tillegg hadde man utgifter til Fordelingsutvalget og arbeid på departementsplan.

Etter at «medlemssaken» kom opp, er arbeidet med veiledning, fordeling av midler, klagebehandling og kontroll blitt meget omfattende. Situasjonen er irregulær. Det tok noen måneder før det nye midlertidige Fordelingsutvalget var etablert i januar 1996. Man har en utilfredsstillende interimsperiode med de gamle, sterkt kritiserte retningslinjene, med manglende medvirkning fra organisasjonene i Fordelingsutvalget, med flere utskiftinger av sekretær, med gamle uavklarte klagesaker og problemstillinger. Riktignok er det fastsatt instruks for Fordelingsutvalget som Riksrevisjonen mener kan virke positivt, senere også instruks for sekretæren. Men det totale arbeidet med tilskuddsordningene er fortsatt preget av fragmentariske og uklare retningslinjer.

I utgangspunktet har én saksbehandler i full stilling betjent sekretariatet, men under et sterkt arbeidspress og med periodevis forsterkninger. I 1996 har Fordelingsutvalget hatt mellom 45 og 50 møter. Forslaget til regelverk synliggjør de dilemmaer som ligger i forholdet mellom krav til kontroll med offentlige tilskudd og hensynet til frivillige organisasjoners selvstendighet.

Organisasjonene

Når det gjelder økonomiske og administrative konsekvenser for organisasjonene, vil utvalget peke på følgende:

I tråd med formålet er regelverket skjerpet når det gjelder krav til barns og ungdoms demokratiske innflytelse. Dette kan føre til at noen organisasjoner som tidligere fikk tilskudd vil falle ut eller få mindre i tilskudd enn tidligere. Utvalgets intensjon er imidlertid å styrke den demokratiske strukturen i organisasjonene.

Tildelingskriteriene er endret. Hensikten er å lage et samlet og entydig regelverk. Endringene kan også føre til en omfordeling av tilskudd i forhold til organisasjonenes aktivitetsprofil.

Kravene til *dokumentasjon* er skjerpet, blant annet ved at alle organisasjonene må ha et sentralt medlemsregister. Dette kan føre til økt byråkratisering.

I tråd med stortingskomitéens innstilling er *kravene til revisjon og kontroll* skjerpet. Dette vil ha som konsekvens at organisasjonene vil få mer arbeid og kostnader knyttet til tilskuddsordningene. For det første må det innarbeides bedre rutiner for intern registrering og rapportering fra lokallag. Det blir nødvendig med en fastere kontakt mellom sentralledd og lokallag. Årsrapporter skal innhentes og sentrale medlemsregistre må ajourføres hvert år. Det må bygges opp betryggende systemer for rapportering, lokal og sentral registrering og oppbevaring av dokumentasjon. Systemene må fungere og internkontrollen likeså.

I de fleste organisasjonene har man allerede etablert revisjon med registrert eller statsautorisert revisor i sentralleddet. Etter forslaget får revisorene oppgaver ut over ordinær regnskapskontroll, de skal gi flere særattestasjoner - for totalt medlemstall, for tellende medlemmer, fylkesrepresentasjon, tellende lokallag og deltakerdager på kurs. Dessuten skal det attesteres at det er tilfredsstillende opplegg for registrering av opplysninger, at opplegget fungerer og at det er betryggende internkon-

troll. Dette krever forarbeid fra revisor. I praksis må revisor hjelpe organisasjonene med å skreddersy systemer, motivere lederne sentralt og lokalt til å følge opp, og kontrollere at så skjer. Det følger av utkastet til regelverk § 33 nr. 7, at hvis det foreligger feil eller mangler i det materialet revisor skal bekrefte, må revisor vurdere om disse er så vesentlige at han ikke kan gi sin bekreftelse. Alle organisasjoner vil formodentlig kjempe mot å komme i en slik situasjon. - Særlig i den første tiden med nytt regelverk må det påregnes mye arbeid i organisasjonene, egen innsats og kjøpte tjenester. Etter hvert som systemene fungerer, vil revisor i større grad kunne nøye seg med stikkprøver, og det bør avspeiles i revisorhonorarene.

Det er vanskelig å tallfeste omkostningene for organisasjonene med det nye regelverket. Mange har allerede god intern rapportering fra lokallag, EDB-baserte medlemsregistre og som nevnt - ordinær revisjon.

I Danmark hvor organisasjonene gjennomgående er større og revisorkontrollen strengere, er det underhånden opplyst at den enkelte organisasjon har utgifter til revisor på mellom 15.000 kr og 100.000 kr i året.

Forvaltningen

Når et nytt regelverk er innarbeidet, antakelig etter et par år, må man regne med at sekretariatsfunksjonen i hvert fall vil kreve ett årsverk (fordelt på to medarbeidere), og et Fordelingsutvalg som holder ca 8 møter i året. I tillegg kommer arbeidet på departementsplan. Dette avhenger bl.a. av klagefrekvens og er vanskelig å tallfeste.

I overgangsfasen vil det nye regelverk åpenbart kreve større administrative ressurser i alle ledd. Fordelingsutvalget og sekretariatet skal etter forslaget drive informasjon og veiledning. Kommunikasjonen med departementet skal være mer formell. Nye systemer for fordeling og presedensarkiv må bygges opp. Og ikke minst vil det ta tid å finne frem til en balansert form for kontroll med organisasjonene.

Det er særlig ett punkt som volder mye bry i Fordelingsutvalget og sekretariatet. Både nasjonalt og internasjonalt driftstilskudd er basert på poengfordeling. Poengene fastsettes på slutten av søknadsåret før utbetaling av første del i januar i tilskuddsåret. Etter kontroller utover i året, blir det alltid justeringer i poengfordelingen. Da må også samtlige tilskuddsbeløp justeres før andre og eventuelt tredje del utbetales.

Det er utvalgets mening at man bør nøye seg med to delbetalinger av driftstilskudd, en i januar og en i juni. For det andre er det et behov for å gjøre de to budsjettpostene - post 70 for nasjonalt arbeid og post 79 for internasjonalt arbeid overførbare. Stortingets bevilgningsreglement § 7 åpner for å overføre inntil 5% av driftsbevilgning til neste budsjett-termin. Dette er kommentert nærmere i «Veiledning i statlig budsjettarbeid» fastsatt av Finansdepartementet 7. september 1993. Om stikkordet «kan overføres» bemerkes det på side 36:

> «...Det er kurant å få Finansdepartementet og Stortingets samtykke til å bruke stikkordet ved bevilgninger innen post-gruppe 30-49 og likeså innen postgruppen 50-89 når det gjelder tilskudd til bygge- og anleggsarbeider og utbetalingstidspunktet er avhengig av framdriften i arbeidet.
>
> Ved endringen av 12.11.1993 er det blitt tillatt i henhold til bevilgningsreglementet også å knytte stikkordet til andre bevilgninger. Det har vært gjort hittil også, men da som et unntak fra bevilgningsreglementet. Endringsforslaget ble lagt fram i St.prp. nr. 1 (1993-94), Gul bok pkt. 3,8. Både der og i Budsjett-Innst.SI fra Stortingets finanskomité, pkt. 17, ble det understreket at endringen ikke måtte føre til en uthuling av den prinsipielle hovedregel om at bevilgninger gis for ett år.

> Det ble satt som en forutsetning at Stortinget må gis bedre informasjon om omfanget av slike overførbare bevilgninger.»

Stortinget bør spesielt vurdere dette spørsmålet. Det har ganske stor betydning for ressursbruken ved fordeling. Erfaringene viser at det alltid er vanskelig å få regnestykket for ordningene til å gå opp ved tilskuddsåret utgang.

Vedlegg 1

Forslag til regelverk om tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner

KAPITTEL 1 ALMINNELIGE BESTEMMELSER
§ 1 Formål
§ 2 Definisjoner
§ 3 Definisjoner og krav vedrørende kurs
§ 4 Tilskuddsmyndighetene
§ 5 Tilskuddsrammer, tilskuddssummer og typer av tilskudd
§ 6 Basisbeløpet
§ 7 Tilskuddsmottaker
§ 8 Avregning av tilskudd
§ 9 Tilsagnsbrev
§ 10 Forholdet til forvaltningsloven og offentlighetsloven. Klage.
KAPITTEL 2 ORGANISASJONER MV SOM KAN GIS TILSKUDD. GRUPPEINNDELING
§ 11 Organisasjoner som går inn under regelverket. Gruppeplassering
§ 12 Gruppe A: selvstendige barne- og ungdomsorganisasjoner
§ 13 Gruppe B: selvstendige barne- og ungdomsorganisasjoner med ideologiske bindinger
§ 14 Gruppe C: andre organisasjoner som driver et utstrakt barne- og/eller ungdomsarbeid
§ 15 Gruppe D: mindre organisasjoner
§ 16 Paraplyorganisasjoner mv., internasjonale institusjoner og ordninger
KAPITTEL 3 DRIFTSTILSKUDD TIL NASJONALT ARBEID
§ 17 Hvem som kan gis driftstilskudd og tilskuddets maksimum
§ 18 Poengberegning for aktiviteter
§ 19 Driftstilskudd for organisasjoner i gruppe A, B og C. Uttrapping
§ 20 Driftstilskudd for organisasjoner i gruppe D
KAPITTEL 4 TILSKUDD TIL NASJONALE PROSJEKTER
§ 21 Hvem som kan gis prosjekttilskudd
§ 22 Nærmere om formålet og avgrensinger
§ 23 Tilskuddets størrelse
KAPITTEL 5 DRIFTSTILSKUDD TIL INTERNASJONALT ARBEID
§ 24 Hvem som kan gis driftstilskudd til internasjonalt arbeid
§ 25 Poenggivende aktiviteter
§ 26 Internasjonale poeng
§ 27 Tilskuddets størrelse
KAPITTEL 6 TILSKUDD TIL INTERNASJONALE PROSJEKTER
§ 28 Hvem som kan gis internasjonalt prosjekttilskudd
§ 29 Nærmere om formålet og avgrensinger
§ 30 Tilskuddets størrelse
KAPITTEL 7 TILSKUDD TIL ORGANISASJONER MV ETTER § 16
§ 31 Hvem som kan gis tilskudd og tilskuddets størrelse
KAPITTEL 8 SØKNAD, REVISJON OG UTBETALING
§ 32 Søknad
§ 33 Revisorattestasjoner

§ 34 Utbetaling
KAPITTEL 9 OPPLYSNINGSPLIKT, DOKUMENTASJON OG KONTROLL MV
§ 35 Opplysningsplikt mv
§ 36 Dokumentasjon mv
§ 37 Kontroll
§ 38 Sanksjoner ved brudd på regelverket
KAPITTEL 10 RESULTATOPPFØLGING OG EVALUERING
§ 39 Resultatoppfølging og evaluering
KAPITTEL 11 IKRAFTTREDELSE OG OVERGANGSREGLER
§ 40 Ikrafttredelse og overgangsregler

1 ALMINNELIGE BESTEMMELSER

§ 1 Formål

Formålet med tilskuddsordningene er å legge til rette for barns og ungdoms deltakelse i barne- og ungdomsorganisasjonene. Organisasjonene skal sikres og styrkes som arena for medbestemmelse og demokrati og som barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet.

Tilskuddene skal bidra til at organisasjonene kan drive nasjonalt og internasjonalt arbeid, herunder sentral koordinering og opplæringsvirksomhet. Tilskuddene skal være en stimulering av aktivitet og medvirke til mangfold i barne- og ungdomsorganisasjonene.

§ 2 Definisjoner

I dette regelverk menes med:

a) departementet, Barne- og familiedepartementet;
b) organisasjon, barne- og ungdomsorganisasjon som går inn under regelverket, når ikke annet fremgår av sammenhengen;
c) grunnlagsår, det kalenderår som er grunnlag for opplysninger om antall medlemmer, lokallag, fylker, deltakerdager på kurs etc. i søknad om tilskudd;
d) søknadsår, det kalenderår søknadsfristen utløper, dvs. året etter grunnlagsåret;
e) tilskuddsår, det kalenderår søknaden gjelder og tilskudd utbetales for, dvs. året etter søknadsåret;
f) tellende medlem, en person som pr. 31. desember i grunnlagsåret er under fylte 30 år, individuelt og frivillig har meldt seg inn i en organisasjon, står tilsluttet et tellende lokallag og har betalt årskontingent for grunnlagsåret. (Det er bare tellende medlemmer under fylte 26 år som gir poeng ved driftstilskudd til nasjonalt arbeid, jf § 18);
g) medlem, en person som pr 31. desember i grunnlagsåret er medlem i en organisasjon etter dens egen definisjon, herunder tellende medlemmer og andre medlemmer med demokratiske rettigheter i organisasjonen;
h) årskontingent, et beløp som blir betalt for inntil ett kalenderårs medlemskap i en organisasjon. Årskontingenten kan innbetales til lokalt, regionalt og/eller sentralt ledd, og ved én eller ved flere innbetalinger. Det gjelder ikke særlige krav til kontingentens størrelse. En organisasjon kan ha differensierte kontingentsatser som tar hensyn til medlemmets alder, økonomi, familieforhold, innmelding på slutten av året o.l. Ved innbetaling må det komme klart frem hvilket år og hvem årskontingenten gjelder for. Kontingent skal betales for ett år av gangen, og kontingent som er betalt tidligere enn et halvår før grunnlagsåret teller ikke for grunnlagsåret. Fra denne regel gjelder to unntak:
   – Ved nyinnmelding i siste halvår kan kontingent for innmeldingsåret og første hele medlemsår betales samtidig.

– Etter søknad kan Fordelingsutvalget gi dispensasjon, slik at det i organisasjoner som arbeider for ungdom i utenlandsopphold kan betales samlet kontingent for inntil tre klart angitte år;

i) sentralt medlemsregister, EDB-ført eller manuelt ført oversikt over alle medlemmene i organisasjonen, der det skilles mellom tellende og andre medlemmer, og med følgende opplysninger pr. 31. desember i grunnlagsåret for hver enkelt: navn, adresse, fødselsår og lokallagstilknytning;
j) tellende lokallag, lag som pr. 31. desember i grunnlagsåret er en selvstendig enhet i organisasjonen, har egne vedtekter, minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år, årsmøte og eget styre valgt av og blant medlemmene. For lokallag der bare lederen er gammel nok til å ha fulle demokratiske rettigheter i organisasjonen, kan organisasjoner i gruppe B, C eller D søke om dispensasjon fra kravet om eget styre valgt av og blant medlemmene. Tellende lokallag skal ha en selvstendig økonomi med eget årsregnskap og det må være sendt årsrapport for grunnlagsåret til sentralleddet, jf § 2 bokstav m og § 36. Arbeidsgrupper, underavdelinger o.l. som er tilknyttet laget, regnes ikke som egne, tellende lokallag;
k) barne- og ungdomsstruktur, den enhet som organiserer barne- og/eller ungdomsarbeidet i en organisasjon;
l) paraplyorganisasjon, organisasjon av barne- og ungdomsorganisasjoner og/eller klubber, eventuelt også med enkeltpersoner som medlemmer;
m) årsrapport fra lokallag, rapport for det enkelte grunnlagsår, datert og underskrevet av lederen for lokallaget, med opplysning om dato for gjennomført årsmøte i grunnlagsåret, med navn og adresse på styrets medlemmer pr. 31. desember i grunnlagsåret, og med bekreftelse om lokallaget pr. 31. desember i grunnlagsåret hadde minst 5 tellende medlemmer under fylte 30 år.

Mindretallsforslag (Tronstad, Tømmerbakke, Vik).
Alternativ formulering av § 2 bokstav f:

> «f) tellende medlem, en person som pr. 31. desember i grunnlagsåret er under fylte 30 år, individuelt og frivillig har meldt seg inn i organisasjonen, står tilsluttet et lokallag og har betalt årskontingent for grunnlagsåret. (Det er bare tellende medlemmer under fylte 26 år som gir poeng ved driftstilskudd til nasjonalt arbeid, jf § 18).»

Mindretallsforslag (Stensrud)
Alternativ formulering av § 2 bokstav f:

> «f) tellende medlem, en person som pr. 31. desember i grunnlagsåret er under fylte 26 år, individuelt og frivillig har meldt seg inn i en organisasjon, står tilsluttet et tellende lokallag og har betalt årskontingent for grunnlagsåret.»

§ 3 Definisjoner og krav vedrørende kurs

En organisasjon gis poeng for kursdeltakelse etter § 18 annet ledd bokstav c. Deltakerdager på kurs fremkommer ved å multiplisere antall deltakere med antall kursdager.

To kategorier sentrale ledertreningskurs kan gi poeng:

a) *Lederopplæringskurs*, hvor man får opplæring i og/eller lærer å bruke lederferdigheter innen emnene organisasjonskunnskap og ideologi.

b) *Instruktøropplæringskurs* , hvor man får opplæring i å instruere eller hjelpe til i instruksjon innen organisasjonens aktiviteter. Kursprogrammet skal inneholde en rimelig balanse mellom teoretisk opplæring og praktiske øvelser som har til formål å illustrere emner innen instruktøropplæringen, gi deltakerne praktisk trening i å instruere andre, eller mer grunnleggende trening i nye teknikker og tema.

Kurs med elementer av både lederopplæringskurs og instruktøropplæringskurs kan aksepteres.

Styremøter, årsmøter og alle andre vedtektsfestede møter regnes ikke som kurs.

Kurs kan arrangeres i fellesskap med andre godkjente organisasjoner dersom tiltaket ellers fyller kravene til et kurs. Bare én organisasjon kan oppgi kurset i sin søknad.

Kurs skal planlegges, gjennomføres og følges opp av sentralleddet i organisasjonen, eventuelt barne- og ungdomsstrukturen, som også skal være faglig og økonomisk ansvarlig for kurset. Den tekniske side av arrangementet kan likevel delvis overlates til regionalt eller lokalt ledd.

Kurs skal gå over minimum 2 sammenhengende kursdager. Det skal være organisert kursprogram i emner etter annet ledd i minst 5 klokketimer i gjennomsnitt pr. kursdag. For kurs med mer enn 2 kursdagers varighet kan én av reisedagene (ankomst eller avreise) sløyfes ved beregning av dette gjennomsnittet. Kursdeltaker må ha gjennomført minst 80 % av kurstiden for å medregnes.

Det enkelte kurs må ha minst 10 deltakere. Det må være deltakere med bostedsadresse i minst 3 fylker. Dersom kurs holdes i Finnmark, Troms eller Nordland, er det tilstrekkelig med deltakere fra 2 av disse fylker.

Foredragsholder, innleder, instruktør el.l. i teoretiske eller praktiske disipliner, som deltar på kurset, skal ikke regnes som kursdeltaker dersom vedkommende leder mer enn 4 klokketimer av et kursprogram. På ethvert kurs må det likevel være minst én kursleder som ikke regnes som kursdeltaker.

Når det gis tilskudd til et kurs av prosjektmidler etter dette regelverk, skal ikke kurset tas med i søknad om driftstilskudd etter *"Statlige tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner"* i kapittel 3. **§ 4 Tilskuddsmyndighetene** Departementet har det overordnete ansvar for tilskuddsordningene og skal bl.a.:

a) oppnevne medlemmer til Fordelingsutvalget,
b) besørge nødvendig sekretariat for Fordelingsutvalget,
c) fastsette de årlige summene for tilskudd som Fordelingsutvalget fordeler til organisasjonenes nasjonale drift og prosjekter, jf § 5,
d) fastsette de årlige summene for tilskudd som Fordelingsutvalget fordeler til organisasjonenes internasjonale drift og prosjekter, jf § 5,
e) fastsette basisbeløpet for hvert tilskuddsår, jf § 6,
f) treffe vedtak om tilskudd til organisasjoner og ordninger etter § 16,
g) avgjøre klager over Fordelingsutvalgets vedtak,
h) innhente rapporter fra Fordelingsutvalget og sørge for nødvendig oppfølging og kontroll med dets arbeid,
i) sørge for at tilskuddsordningene blir evaluert,
j) fastsette generelle instrukser for Fordelingsutvalget og sekretariatet,
k) endre regelverket når det er påkrevet, og gi generelle uttalelser om tolkingen av regelverket.

Fordelingsutvalget er et selvstendig forvaltningsorgan med eget sekretariat, og er direkte underlagt departementet. Utvalget har syv medlemmer som oppnevnes av departementet. Lederen og tre medlemmer oppnevnes på fritt grunnlag. Tre

medlemmer oppnevnes etter forslag fra organisasjonene, hvorav minst to tilsluttet LNU og etter forslag fra LNU. Gjennom sammensetningen skal man sikre at utvalget har juridisk og revisjonsfaglig kompetanse.

Lederen tjenestegjør i fire år og de øvrige medlemmene i to år. Departementet utpeker en nestleder blant medlemmene. Fordelingsutvalget er vedtaksført når minst fem deltar, herunder lederen eller nestlederen. Ved stemmelikhet gjør lederens, eventuelt nestlederens, stemme utslaget.

Fordelingsutvalget skal bl.a.:

a) gi forslag til departementet før dette fastsetter summene for tilskuddsordningene og basisbeløpet, jf §§ 5-6,
b) sørge for kunngjøring og informasjon om tilskuddsordningene,
c) motta søknader om tilskudd og plassere organisasjonene i grupper etter §§ 12-15
d) treffe vedtak i saker om tilskudd innenfor de årlige summer som departementet har fastsatt, unntatt tilskudd til organisasjoner og ordninger etter § 16,
e) treffe øvrige avgjørelser som er tillagt Fordelingsutvalget etter regelverket,
f) attestere, anvise og sørge for at tilskudd blir utbetalt og regnskapsført,
g) forberede klagesaker, treffe endringsvedtak eller oversende sakene til klageinstansen (departementet),
h) sørge for rapportering fra tilskuddsmottakere, oppfølging og kontroll, herunder treffe eventuelle vedtak etter § 38,
i) bistå departementet med evaluering av tilskuddsordningene,
j) gi departementet råd i øvrige spørsmål om tilskuddsordningene.

Sekretariatet skal bl.a.:

a) være kontaktledd til organisasjonene og veilede dem i arbeidet med søknader om tilskudd,
b) tilrettelegge grunnlaget for Fordelingsutvalgets vedtak,
c) motta rapportering fra tilskuddsmottakere og forestå oppfølging og kontroll - alt under ledelse av Fordelingsutvalget,
d) bistå Fordelingsutvalget i dets øvrige arbeid.

Mindretallsforslag (Tronstad, Tømmerbakke, Vik)

Alternativ formulering av § 4 første ledd bokstav b:

> «b) besørge nødvendig sekretariat for Fordelingsutvalget som administrativt skal være tilknyttet Barne- og familiedepartementet.»

Mindretallsforslag (Stensrud, Engh, Torp).

Alternativ formulering av § 4 annet ledd tredje setning:

> «Lederen, nestlederen og to medlemmer oppnevnes på fritt grunnlag.»

Alternativ formulering av § 4 tredje ledd:

> «Lederen tjenestegjør i fire år og de øvrige medlemmene i to år. Fordelingsutvalget er vedtaksført når minst fem deltar, herunder lederen eller nestlederen. Det må dog alltid delta minst tre av de fire som er oppnevnt på fritt grunnlag. Ved stemmelikhet gjør lederens, eventuelt nestlederens stemme utslaget.»

§ 5 Tilskuddsrammer, tilskuddssummer og typer av tilskudd

Utgangspunktet for fordeling av tilskudd er de årlige disponible rammene for barne- og ungdomsorganisasjonenes nasjonale og internasjonale arbeid. For hvert tilskuddsår fastsetter departementet hvordan rammene skal disponeres.

Rammen for nasjonalt arbeid disponeres slik:

a) Departementet fastsetter summen som skal fordeles til organisasjonenes drift (gruppe A, B, C, D inkludert uttrappingstilskudd etter § 19 tredje ledd), dog slik at den skal utgjøre minst 80 % av rammen. Departementet fastsetter deretter hvor stor andel av den nevnte sum som skal fordeles blant organisasjoner i gruppe D, dog slik at andelen skal utgjøre maksimalt 5 % av rammen for nasjonalt arbeid.
b) Innenfor resten av rammen fastsetter departementet tilskudd til drift og prosjekter for paraplyorganisasjoner enkeltvis, samt til nasjonal koorderingsvirksomhet og skolering overfor barne- og ungdomsrådene i fylkene.
c) Den gjenværende del av rammen skal fordeles til organisasjonenes prosjekter (gruppe A, B, C, D).

Rammen for internasjonalt arbeid disponeres slik:

a) Departementet fastsetter tilskudd til drift og prosjekter, kontingenter mv. enkeltvis til paraplyorganisasjoner, internasjonale utvekslingsprogram og ungdomsfond, andre internasjonale institusjoner og ordninger.
b) b)Den gjenværende del av rammen skal fordeles med en sum til organisasjonenes drift og en sum til prosjekter (gruppe A, B, C, D).

§ 6 Basisbeløpet

Departementet fastsetter basisbeløpet for hvert tilskuddsår. Utgangspunktet er den sum som skal fordeles til organisasjonenes drift etter § 5 annet ledd og de foreliggende søknader som er innkommet for tilskuddsåret. Basisbeløpet bør ikke settes lavere enn 2 x grunnbeløpet i Folketrygden (G).

§ 7 Tilskuddsmottaker

Tilskudd utbetales til sentralleddet i organisasjonene.

§ 8 Avregning av tilskudd

Tilskudd til drift av nasjonalt og internasjonalt arbeid gis som ubundet rammetilskudd uten avregning.

Tilskudd til nasjonale og internasjonale prosjekter er øremerkete midler og gis som hovedregel som rundsumtilskudd uten avregning, alternativt med skriftlig pålegg om avregning av tilskuddenes størrelse mot regnskapsførte utgifter.

§ 9 Tilsagnsbrev

Når et tilskudd er fastsatt, skal Fordelingsutvalget sende et tilsagnsbrev til mottakeren med:

1. mottakers navn, adresse, organisasjonsnummer (hvis organisasjonen har det) og bank- eller postgirokontonummer,
2. beløpet og hva det kan benyttes til,
3. eventuelle vilkår som knytter seg til bruken av midlene, herunder krav til dokumentasjon før de kan utbetales,
4. utbetalingstidspunktet. I tilfelle delutbetalinger, anslåtte beløp og tidspunkt for utbetalinger,
5. eventuelle forbehold om justering av tilskuddet, f.eks. av hensyn til den totale bevilgningsramme,
6. tidsfrist for bortfall av tilsagn når utbetaling ikke skjer umiddelbart,
7. bestemmelse om behandling av eventuelt for mye utbetalt tilskudd, og tilskudd som ikke blir nyttet innen en fastsatt frist,
8. forbehold om at betingelsene for å yte tilskuddet er oppfylt hos mottaker,

9. krav til eventuell rapportering, regnskap og revisorbekreftelse,
10. krav til oppbevaring av regnskapsdata og dokumentasjon av faktiske opplysninger som ligger til grunn for søknaden eller beregning av tilskuddsbeløp,
11. opplysning om eventuell mulighet til å få en etterfølgende begrunnelse, dersom det ikke er gitt en samtidig begrunnelse for vedtaket om tilskudd,
12. opplysning om klageadgang, frist og fremgangsmåte ved klage,
13. varsel om at kontrolltiltak kan bli gjennomført. Ved driftstilskudd bør tilsagnsbrevet også orientere om organisasjonen er utvalgt til særskilt kontroll etter § 37,
14. henvisning til det gjeldende regelverk, herunder bestemmelsene om reaksjonsformer dersom mottaker ikke opptrer i samsvar med regelverket.

Ved fordeling av driftstilskudd til nasjonalt eller internasjonalt arbeid, skal mottakeren snarest mulig tilsendes oversikt over alle som mottar vedkommende type driftstilskudd, med poengberegning og tilskudd for den enkelte organisasjon.

Ved nasjonalt eller internasjonalt prosjekttilskudd skal det avgis tilfredsstillende rapport og dokumentasjon for at tiltaket er gjennomført, innen 3 måneder etter at prosjektet er fullført. Samtidig skal det presiseres at nytt prosjekttilskudd ikke kan utbetales så lenge 3-måneders fristen oversittes.

Ved utbetaling av tilskudd anses mottaker å ha akseptert vilkårene i tilsagnsbrevet. Dersom det stilles andre vilkår enn de ovennevnte, må det for slike tilleggsvilkår innhentes en skriftlig aksept fra organisasjonen før utbetaling finner sted.

§ 10 Forholdet til forvaltningsloven og offentlighetsloven. Klage.

1. Fordelingsutvalget, herunder sekretariatet, er et eget forvaltningsorgan som omfattes av forvaltningsloven av 10. februar 1967 og offentlighetsloven av 19. juni 1970.
2. Alle enkeltvedtak som kan påklages skal vedlegges orienterende skriv om klageadgang, frist og fremgangsmåte ved klage. Følgende enkeltvedtak om tilskudd truffet av Fordelingsutvalget kan påklages til departementet:
   a) vedtak om innvilgelse av søknad,
   b) vedtak om avslag på søknad,
   c) vedtak om avvisning av søknad,
   d) vedtak om bortfall av tilskudd,
   e) vedtak om tilbakebetaling av tilskudd,
   f) vedtak om utelukkelse fra tilskuddsordning,
   g) vedtak om dispensasjon etter § 2 bokstav j (om valgt styre),
   h) vedtak vedrørende dispensasjon etter § 2 bokstav h (om flerårskontingent),
   i) vedtak vedrørende dispensasjon etter §§ 14 nr. 4 og § 15 (om heltids ansatt).

Øvrige avgjørelser om tilskudd truffet av Fordelingsutvalget kan ikke påklages særskilt.

Vedtak om tilskudd som departementet fastsetter for organisasjoner, institusjoner og ordninger m.v. etter § 16 kan ikke påklages.

2 ORGANISASJONER SOM KAN GIS TILSKUDD. GRUPPEINNDELING

§ 11 Organisasjoner som går inn under regelverket. Gruppeplassering

Tilskudd kan gis til frivillige og landsomfattende organisasjoner som arbeider *for* barn og ungdom med spørsmål som *gjelder* barn og ungdom. Selvstendige organisasjoner *av* barn og ungdom prioriteres.

Organisasjonene skal ha en barne- og ungdomsrettet idéell (ikke-kommersiell) målsetning og fremme formålet etter § 1.

Tilskudd gis ikke til:

a) interesseorganisasjoner for barn og ungdom i utdanning,
b) bransje-, yrkes- og arbeidslivsorganisasjoner for ungdom,
c) idretts- og gymnastikkorganisasjoner som er tilsluttet Norges Idrettsforbund,
d) organisasjoner som har forretningsdrift som formål eller som tjener utenforstående kommersielle interesser,
e) organisasjoner med ulovlig eller støtende formål. Fordelingsutvalget plasserer organisasjonene som kan få tilskudd i grupper etter §§ 12-15.

Departementet avgjør om paraplyorganisasjoner, institusjoner og ordninger etc. etter § 16 kan få tilskudd.

§ 12 Gruppe A: selvstendige barne- og ungdomsorganisasjoner

Organisasjoner i gruppe A må være selvstendige, slik at vedtak som er gjort i øverste organ ikke kan overprøves av andre instanser. Organisasjonene må ha:

1. egne vedtekter som klargjør organisasjonens formål, selvstendighet, organisasjonsform og oppbygging for sentralledd og lokalledd, eventuelt også regionalledd dersom organisasjonen har det;
2. en demokratisk oppbygging som sikrer alle tellende medlemmer som har fylt 15 år alle demokratiske rettigheter i organisasjonen, og lik rett til å kunne velges til tillitsverv i organisasjonen;
3. et landsmøte minst hvert tredje år som er øverste organ og som har rett til å fatte endelig vedtak i alle saker. Representanter med rett til å stemme på landsmøter skal være valgt av og blant medlemmene i organisasjonens lokale og/eller regionale ledd;
4. en sentralledelse valgt av landsmøtet, som har den daglige og/eller øverste ledelse av organisasjonen mellom landsmøtene;
5. sentralt medlemsregister (jf § 2 bokstav i);
6. minst 1200 tellende medlemmer (jf § 2 bokstav f) under fylte 26 år pr. 31. desember i grunnlagsåret. De tellende medlemmene under fylte 30 år må utgjøre minst 60 % av det totale antall medlemmer i organisasjonen (jf § 2 bokstav g);
7. minst 25 tellende lokallag (jf § 2 bokstav j);
8. tellende lokallag i minst 10 fylker;
9. eget budsjett, årsregnskap og årsmelding;
10. statsautorisert eller registrert revisor.

§ 13 Gruppe B: selvstendige barne- og ungdomsorganisasjoner med ideologiske bindinger

Gruppe B omfatter organisasjoner som faller utenfor gruppe A. De kan ha bindinger etter nr. 3 nedenfor. Organisasjonene må ha:

1. egne vedtekter som klargjør organisasjonens formål, selvstendighet, organisasjonsform og oppbygging for sentralledd og lokalledd, eventuelt også regionalledd dersom organisasjonen har det;
2. en demokratisk oppbygging som sikrer alle tellende medlemmer som har fylt 15 år alle demokratiske rettigheter i organisasjonen, og lik rett til å kunne velges til tillitsverv i organisasjonen;
3. et landsmøte minst hvert tredje år som er øverste organ og som har rett til å fatte vedtak i alle saker. Ideologiske bindinger mellom barne- og ungdomsorganisasjonen og moderorganisasjon kan aksepteres. Representanter med rett til å stemme på landsmøter skal være valgt av og blant medlemmene i organisasjon-

ens lokale og/eller regionale ledd;
4. en sentralledelse valgt av landsmøtet, som har den daglige og/eller øverste ledelse av organisasjonen mellom landsmøtene;
5. sentralt medlemsregister (jf § 2 bokstav i);
6. minst 1200 tellende medlemmer (jf § 2 bokstav f) under fylte 26 år pr. 31. desember i grunnlagsåret. De tellende medlemmene under fylte 30 år må utgjøre minst 60 % av det totale antall medlemmer i organisasjonen (jf § 2 bokstav g);
7. minst 25 tellende lokallag (jf § 2 bokstav j);
8. tellende lokallag i minst 10 fylker;
9. eget budsjett, årsregnskap og årsmelding;
10. statsautorisert eller registrert revisor.

§ 14 Gruppe C: andre organisasjoner som driver et utstrakt barne- og/eller ungdomsarbeid

Gruppe C omfatter organisasjoner som faller utenfor gruppe A og B, men som driver et utstrakt barne- og/eller ungdomsarbeid. Det kan være en mindre andel av barn og unge i organisasjonen, og bindinger mellom sentralleddet og barne- og ungdomsstrukturen etter nr 3 nedenfor. Organisasjonene må ha:
1. egne vedtekter for både organisasjonen og barne- og ungdomsstrukturen som klargjør formål, selvstendighet, organisasjonsform og oppbygging for sentralledd og lokalledd, eventuelt også regionalledd dersom det er etablert;

Barne- og ungdomsstrukturen må ha:
1. en demokratisk oppbygging som sikrer alle tellende medlemmer som har fylt 15 år, alle demokratiske rettigheter i organisasjonene, og lik rett til å kunne velges til tillitsverv;
2. et landsmøte minst hvert tredje år, som har rett til å fatte vedtak i alle saker. Ideologiske og organisatoriske bindinger mellom barne- og ungdomsstrukturen og organisasjonen kan aksepteres. Representanter med rett til å stemme på landsmøter skal være valgt av og blant medlemmene i barne- og ungdomsstrukturens lokale og/eller regionale ledd;
3. eget styre valgt av barne- og ungdomsstrukturen. Minst én heltids ansatt i sentralleddet som har ansvaret for barne- og ungdomsarbeidet i organisasjonssekretariatet, om ikke Fordelingsutvalget finner det forsvarlig å dispensere;
4. sentralt medlemsregister (jf § 2 bokstav i);
5. minst 1200 tellende medlemmer (jf § 2 bokstav f) under fylte 26 år pr. 31. desember i grunnlagsåret. De tellende medlemmene under fylte 30 år må utgjøre minst 60 % av det totale antall medlemmer i barne- og ungdomsstrukturen (jf § 2 bokstav g);
6. minst 25 tellende lokallag (jf § 2 bokstav j);
7. tellende lokallag i minst 10 fylker;
8. eget budsjett, årsregnskap og årsmelding;
9. statsautorisert eller registrert revisor.

§ 15 Gruppe D: mindre organisasjoner

Gruppe D omfatter to kategorier av lagsbaserte organisasjoner:
a) organisasjoner som av særlige grunner, fortrinnsvis sitt rekrutteringsgrunnlag, ikke oppfyller kravene til antall medlemmer, antall tellende lokallag og/eller geografisk utbredelse i gruppe A, B eller C;
b) organisasjoner som er i vekst og kan forventes å bli plassert i gruppe A, B eller C på et noe senere tidspunkt.

Organisasjoner i gruppe D må fylle kravene for gruppe A, B eller gruppe C mht. nr. 1 (vedtekter), nr. 2 (demokratisk oppbygging), nr. 3 (landsmøter), nr. 4 (sentralledelse/heltids ansatt), nr. 5 (sentralt medlemsregister), nr. 6 annet punktum (alderssammensetning), nr. 9 (budsjett mv.) og nr. 10 (revisor), jf §§ 12-14. Organisasjonene i gruppe D må i tillegg ha:

– minst 100 tellende medlemmer (jf § 2 bokstav f) under fylte 26 år pr. 31. desember i grunnlagsåret,
– minst 5 tellende lokallag (jf § 2 bokstav j),
– tellende lokallag i minst 5 fylker, dog slik at Fordelingsutvalget kan gjøre unntak i det enkelte tilfelle.

Mindretallsforslag (Tronstad, Tømmerbakke, Vik)

Alternativ formulering av § 15:

§ 15 Gruppe D: mindre organisasjoner:

«Gruppe D omfatter to kategorier av lokalbaserte organisasjoner. Organisasjonene i begge kategoriene må følge kravene for gruppe A, B eller gruppe C m.h.t. nr 1 (vedtekter), nr 2 (demokratisk oppbygging), nr 3 (landsmøter), nr 4 (sentralledelse/heltids ansatt), nr 5 (sentralt medlemsregister), nr 9 (budsjett mv.) og nr 10 (revisor) jf §§ 12-14.

Kategori 1

Organisasjoner i kategori 1 må i tillegg ha:

– minst 100 tellende medlemmer (jf § 2 bokstav f) under fylte 26 år pr 31. desember i grunnlagsåret
– minst 5 tellende lokallag (jf § 2 bokstav j)
– tellende lokallag i minst 5 fylker, dog slik at fordelingsutvalget kan gjøre unntak i det enkelte tilfelle.

Kategori 1 har desse hovedtyper organisasjoner:

a) organisasjoner som av særlige grunner, fortrinnsvis sitt rekrutteringsgrunnlag, ikke oppfyller kravene til antall medlemmer, alderssammensetning og/eller geografisk utbredelse i gruppe A, B eller C
b) organisasjoner som er nyetablerte og som er i vekst. Det kan gis tilskudd i maksimum to år på dette grunnlaget

Kategori 2

Organisasjoner i kategori 2 må i tillegg ha:

– minst 300 medlemmer (jf. § 2, bokstav f) under fylte 26 år pr 31. desember i grunnlagsåret
– minst 10 tellende lokallag (jf bokstav j)
– tellende lokallag i minst 5 fylker.

I kategori 2 har landsdekkende barne- og ungdomsorganisasjoner som p.g.a størrelse og utbredelse ikke fyller kravene i gruppe A, B eller C.»

§ 16 Paraplyorganisasjoner mv., internasjonale institusjoner og ordninger

Departementet kan fastsette tilskudd til nasjonalt arbeid for paraplyorganisasjoner mv. etter § 5 annet ledd bokstav b.

Departementet kan fastsette tilskudd og kontingenter mv. til internasjonalt arbeid for paraplyorganisasjoner og for internasjonale utvekslingsprogram og ungdomsfond, andre internasjonale institusjoner og ordninger, jf § 5 tredje ledd bokstav a.

3 DRIFTSTILSKUDD TIL NASJONALT ARBEID

§ 17 Hvem som kan gis driftstilskudd og tilskuddets maksimum

Fordelingsutvalget kan gi driftstilskudd etter dette kapittel til organisasjoner i gruppe A-D, jf §§ 12-15. En organisasjon kan bare gis tilskudd innenfor én av gruppene.

Tilskudd kan ikke overstige 75 % av organisasjonens driftsutgifter til den sentrale virksomhet for barn og ungdom i grunnlagsåret. Med driftsutgifter menes utgifter til sentral administrasjon, landsmøter,styremøter, sentral ledertrening, informasjon, medlemsblad, ordinære avskrivninger etc. Til driftsutgifter regnes ikke investeringer i fast eiendom, ekstraordinære avskrivninger, avsetninger til fond, nedskrivning av tidligere underskudd, utgifter i forretningsvirksomhet, herunder forlagsvirksomhet, etc. Utgifter til forretningsvirksomhet kan eventuelt beregnes ut fra en fordeling, dersom virksomheten ikke er utskilt fra organisasjonens øvrige drift.

§ 18 Poengberegning for aktiviteter

Fordelingsutvalget beregner poeng for organisasjonene som tilkommer driftstilskudd i gruppe A, B og C.

Først beregnes *bruttopoeng* for den enkelte organisasjon for medlemstall og lokallag pr. 31. desember i grunnlagsåret, og deltakerdager på kurs i grunnlagsåret:

a) For tellende medlemmer under fylte 26 å: 1 poeng pr. medlem t.o.m. 20.000 medlemmer, 0,5 poeng pr. medlem derover.
b) For tellende lokallag: 20 poeng pr. lokallag t.o.m. 500 lokallag.
c) For deltakerdager på kurs: 8 poeng pr. deltakerdag.

Den enkelte organisasjons *bruttopoeng* multipliseres med en faktor, hvoretter fremkommer *nettopoeng* : BP x F = NP.

For organisasjoner i gruppe A er F = 1,0.
For organisasjoner i gruppe B er F = 0,8.
For organisasjoner i gruppe C er F = 0,5.

§ 19 Driftstilskudd for organisasjoner i gruppe A, B og C. Uttrapping

Ved utmåling av tilskudd tar Fordelingsutvalget utgangspunkt i summen for driftstilskudd til nasjonalt arbeid for gruppe A, B og C fastsatt av departementet etter § 5 annet ledd. Av totalsummen reserveres midler til dekning av et basisbeløp for hver organisasjon i gruppe A, B og C, jf § 6. Restsummen divideres med summen av nettopoeng for gruppe A, B og C, hvoretter fremkommer kroneverdien for 1 nettopoeng.

For den enkelte organisasjon i gruppe A, B og C utgjør driftstilskuddet basisbeløpet og et tillegg beregnet etter organisasjonens nettopoeng.

En organisasjon kan søke om uttrappings-tilskudd når den har vært i gruppe A, B eller C (jf §§ 12-14) og har mottatt driftstilskudd i de tre foregående år, men ikke lenger oppfyller kravene til:

– antall tellende medlemmer under fylte 26 år
– andel tellende medlemmer under fylte 30 år
– antall tellende lokallag (jf nr. 7)
– utbredelse i minst 10 fylker.

De øvrige krav må være oppfylt. Uttrappings-tilskudd gis bare for ett år og utgjør halvparten av fullt tilskudd, beregnet på vanlig måte.

§ 20 Driftstilskudd for organisasjoner i gruppe D

For den enkelte organisasjon i gruppe D fastsettes driftstilskuddet skjønnsmessig. Fordelingsutvalget utmåler tilskudd innenfor den sum departementet har fastsatt etter § 5 annet ledd og under hensyn til:

– størrelsen av den disponible sum,
– de søknader som er innkommet for tilskuddsåret,
– organisasjonens størrelse og geografiske utbredelse,
– grad av demokrati og selvstendighet i organisasjonen,
– organisasjonens aktivitetsnivå i grunnlagsåret,
– eventuelle tilskudd gitt i tidligere år.

Driftstilskuddet bør ikke settes lavere enn basisbeløpet.

4 TILSKUDD TIL NASJONALE PROSJEKTER

§ 21 Hvem som kan gis prosjekttilskudd

Fordelingsutvalget kan gi tilskudd til nasjonale prosjekter til organisasjoner under §§ 12-15. Det kan ikke utbetales nytt prosjekttilskudd før det er avgitt tilfredsstillende rapport og dokumentasjon for at tidligere prosjekt er gjennomført, jf § 9 tredje ledd.

§ 22 Nærmere om formålet og avgrensinger

Tilskudd gis bare til prosjekter som fremmer tilskuddsordningenes formål. Det gis ikke tilskudd til administrasjon, drift eller faste aktiviteter. Det gis heller ikke tilskudd til lokale prosjekter hvor det er mest nærliggende at kommuner og fylkeskommuner står for finansieringen.

§ 23 Tilskuddets størrelse

Departementet kan for det enkelte tilskuddsår fastsette spesielle oppgaver eller formål som skal prioriteres ved tildeling.

Tilskudd utmåles med utgangspunkt i dette og i søknadens opplysninger:
– beskrivelse av prosjektet
– formål og forventede resultater
– organisering og styring av prosjektet
– fremdriftsplan
– budsjett og finansieringsplan.

Organisasjonen plikter å opplyse om andre tilskudd til prosjektet, og samlete tilskudd fra det offentlige må ikke overstige 100 % av kostnadene ved prosjektet. Tilskudd kan ikke søkes for avsluttete prosjekter.

5 DRIFTSTILSKUDD TIL INTERNASJONALT ARBEID

§ 24 Hvem som kan gis driftstilskudd til internasjonalt arbeid

Fordelingsutvalget kan gi driftstilskudd til internasjonalt arbeid til organisasjoner under §§ 12-15.

§ 25 Poenggivende aktiviteter

Organisasjonene gis poeng for deltakelse på internasjonale møter, seminarer, konferanser og delegasjonsreiser utenfor Norden, som gjelder barne- og ungdomsspørsmål. Deltakelse må være organisert eller koordinert av sentralleddet i organisasjonen. Også slike aktiviteter som finner sted i et nordisk land utenom Norge kan tas med i søknaden. Da må aktiviteten ha internasjonal deltakelse, dvs. fra minst ett land utenom Norden, og innholdet en internasjonal karakter.

I alle tilfeller gis bare poeng for deltakere som representerer søkerorganisasjonen, og bare for møter mv. som er gjennomført i grunnlagsåret.

Følgende aktiviteter gir ikke poeng:
a) sports- og idrettsaktiviteter,
b) aktiviteter som er en del av et utvekslingsprogram i regi av en utvekslingsorganisasjon,

c) aktiviteter der reise- og oppholdskostnader i det alt vesentlige dekkes av andre,
d) gjennomføring eller studier av utviklingsprosjekter i utviklingsland, misjonsprosjekter og lignende aktiviteter.

§ 26 Internasjonale poeng

En organisasjon gis følgende poeng for deltakelse i internasjonale aktiviteter som er gjennomført i grunnlagsåret:

a) Internasjonalt møte, seminar, konferanse eller delegasjonsreise som finner sted i Europa, og der deltakerne har hatt minst 2 overnattinger utenfor Norge:1 poeng pr deltaker på aktiviteten.
b) Internasjonalt møte, seminar, konferanse eller delegasjonsreise som finner sted utenfor Europa, og der deltakerne har hatt minst 2 overnattinger utenfor Norge: 3 poeng pr deltaker på aktiviteten.

§ 27 Tilskuddets størrelse

Den sum som departementet har fastsatt til drift etter § 5 tredje ledd bokstav b, divideres med organisasjonenes totale antall internasjonale poeng. Derved fremkommer kroneverdien for 1 poeng.

Driftstilskuddet for den enkelte organisasjon utmåles etter antall internasjonale poeng.

6 TILSKUDD TIL INTERNASJONALE PROSJEKTER

§ 28 Hvem som kan gis prosjekttilskudd

Fordelingsutvalget kan gi tilskudd for internasjonale prosjekter til organisasjoner under §§ 12-15. Det kan ikke utbetales nytt prosjekttilskudd før det er avgitt tilfredsstillende rapport og dokumentasjon for at tidligere prosjekt er gjennomført, jf § 9 tredje ledd.

§ 29 Nærmere om formålet og avgrensinger

Tilskudd etter dette kapittel gis bare til prosjekter som fremmer tilskuddsordningenes formål, herunder stimulerer til internasjonalt arbeid.

Tilskudd gis til aktiviteter i Norge, herunder ledertreningsseminar, møte, konferanse og delegasjonsbesøk med internasjonalt tema. Dessuten må aktiviteten ha internasjonal deltakelse, slik at det er minst én deltaker fra land utenfor Norden.

Det gis ikke tilskudd til administrasjon, drift eller faste aktiviteter.

§ 30 Tilskuddets størrelse

Tilskudd utmåles med utgangspunkt i

– den disponible sum til internasjonale prosjekter, jf § 5 tredje ledd bokstav b,
– søknadens beskrivelse av prosjektet,
– organisering og styring av prosjektet,
– budsjett og finansieringsplan.

Organisasjonen plikter å opplyse om andre tilskudd til prosjektet, og samlete tilskudd fra det offentlige må ikke overstige 100 % av kostnadene ved prosjektet. Tilskudd kan ikke søkes for avsluttete prosjekter.

7 TILSKUDD TIL ORGANISASJONER MV ETTER § 16

§ 31 Hvem som kan gis driftstilskudd og tilskuddets størrelse

1. Departementet kan fastsette driftstilskudd og prosjekttilskudd til nasjonalt arbeid for paraplyorganisasjoner mv. etter § 16 første ledd. Departementet utmåler tilskudd under hensyn til bl.a.:
   – den disponible ramme for nasjonalt arbeid, jf § 5 annet ledd,

– de søknader som er innkommet,
– organisasjonens størrelse,
– organisasjonens aktivitetsnivå.

2. Departementet kan fastsette tilskudd og kontingenter mv. til internasjonalt arbeid for paraplyorganisasjoner, internasjonale utvekslingsprogram og ungdomsfond, andre internasjonale institusjoner og ordninger etter § 16 annet ledd.

8 SØKNAD, REVISJON OG UTBETALING

§ 32 Søknad

Søknader om tilskudd etter dette regelverk sendes til Fordelingsutvalget på fastsatte skjemaer som sendes ut fra Fordelingsutvalget. Organisasjon som ikke har mottatt tilskudd for det løpende tilskuddsåret, må fylle ut:

1. Skjema for tilskuddsberettigelse (skjema nr. 1) For øvrig benyttes følgende skjemaer:
2. Driftstilskudd til nasjonalt arbeid (skjema nr. 2).
3. Tilskudd til nasjonalt prosjekt (skjema nr. 3).
4. Driftstilskudd til internasjonalt arbeid (skjema nr. 4).
5. Tilskudd til internasjonalt prosjekt (skjema nr. 5).
6. Tilskudd til paraplyorganisasjon (skjema nr. 6) For hvert år som en organisasjon søker tilskudd, skal den vedlegge:
7. Organisasjonens årsmelding og årsregnskap for grunnlagsåret med revisjonsberetning fra statsautorisert eller registrert revisor, jf § 33 nr. 3.
8. I tilfelle vedtektsendringer skal nye vedtekter oversendes, og slik at endringene er tydelig markert. Dersom de er av betydning i forhold til tilskuddsordningene, skal organisasjonen gi en særskilt skriftlig redegjørelse om dette.
9. Relevant revisorerklæring fra statsautorisert eller registrert revisor relatert til søknad om tilskudd, jf § 33.

På det enkelte skjema er det presisert hvilke øvrige vedlegg etter regelverket som må følge med.

Søknad skal være datert og underskrevet av to: den valgte leder for organisasjonen, og den daglige leder i sentralleddet på søknadstidspunktet, eventuelt en annen som styret har gitt fullmakt til å underskrive på vegne av organisasjonen.

Søknadsfrist er:

– for alle typer driftstilskudd *1. september i søknadsåret* ,
– for alle typer prosjekttilskudd *1. november i søknadsåret* og *2. mai i tilskuddsåret*.

Hvis fristen faller på lørdag, søndag eller annen helligdag, forskyves den til nærmest påfølgende hverdag. Søknader med alle vedlegg må være poststemplet eller kvittert mottatt av Fordelingsutvalgets sekretariat senest fristdagen. Søknader som innsendes eller innleveres etter fristen, kan avvises.

Dersom søknader eller vedlegg ikke er fullstendige, kan Fordelingsutvalget sette en rimelig frist for retting. Pålegget gis skriftlig sammen med en orientering om at dersom tilfredsstillende retting ikke skjer innen fristen, kan vedkommende søknad helt eller delvis avvises, eller avgjøres på det foreliggende ufullstendige grunnlag.

§ 33 Revisjon

1. Organisasjoner etter §§ 12-15 og § 19 tredje ledd, samt paraplyorganisasjoner mv. etter § 16 skal ha statsautorisert eller registrert revisor. Til revisor kan ikke

velges:

a) noen som har, eller innenfor de tre siste år før grunnlagsåret har hatt, tillitsverv i organisasjonen,
b) noen som er gift med, bor sammen med i ekteskapslignende forhold, eller som i rett opp- eller nedstigende linje eller i sidelinje så nær som søsken er beslektet eller besvogret med noen som er medlem av sentralstyret, eller ansatt i sentralleddet, herunder daglig leder. Ingen kan velges til revisor dersom det foreligger andre særlige grunner som er egnet til å svekke tilliten til uavhengigheten som revisor.

2. Revisor skal utføre alt sitt arbeid for organisasjonen i samsvar med god revisjonsskikk.
3. Revisor skal revidere organisasjonens årsregnskap for grunnlagsåret og avgi revisjonsberetning. Revisor skal påse at tilskudd som er gitt etter regelverket og utbetalt i grunnlagsåret, er spesifisert i årsregnskapet eller note til dette.
4. Søknad om tilskudd til organisasjoner etter §§ 12-15 og § 19 tredje ledd skal vedlegges særattestasjon fra revisor om:
   a) totalt antall medlemmer, antall tellende medlemmer under fylte 30 år og antall tellende medlemmer under fylte 26 år pr. 31. desember i grunnlagsåret (jf § 2 bokstav f og g),
   b) antall tellende lokallag (jf § 2 bokstav j),
   c) antall fylker med tellende lokallag,
   d) antall deltakerdager på kurs (jf § 3),
   e) det er et tilfredsstillende opplegg for registrering av opplysningene under punkt a-d i organisasjonen, at opplegget fungerer og at det er tilfredsstillende rutiner for internkontrollen mht. opplysningene,
   f) revisor har satt seg inn i og er kjent med regelverket for tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjonene.

5. For øvrig skal organisasjoner etter §§ 12-15 vedlegge særattestasjon dersom det er spesielt krevet ved tilskudd til internasjonal drift, nasjonalt prosjekt og internasjonalt prosjekt, jf § 9 fjerde ledd.
6. Hvis det foreligger feil eller mangler i det materiale revisor skal bekrefte, må han vurdere om disse er så vesentlige at han ikke kan gi sin bekreftelse. Hvis han ikke kan gi bekreftelse, må han redegjøre for grunnen til dette.
7. Departementet fastsetter om nødvendig nærmere instruks om revisjonsattestasjoner for organisasjonene, og for paraplyorganisasjoner, institusjoner og ordninger mv. etter § 16, når disse søker tilskudd etter regelverket.

§ 34 Utbetaling

Driftstilskudd utbetales normalt med en foreløpig halvpart i januar i tilskuddsåret og resten i juni i tilskuddsåret.

Prosjekttilskudd utbetales normalt i januar og i juni i tilskuddsåret.

Dersom det i grunnlagsåret eller senere avdekkes særlige forhold i en organisasjon, som taler mot utbetaling, herunder konkurs eller mistanke om misligheter, kan Fordelingsutvalget beslutte at tilskuddet helt eller delvis bortfaller.

9 OPPLYSNINGSPLIKT, DOKUMENTASJON OG KONTROLL M.V.

Mindretallet Tronstad, Tømmerbakke, Vik har en generell uttalelse om bestemmelsene i regelverkets *"Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget"* i kapittel 9. Uttalelsen er inntatt foran under *"Kommentarer til regelverket"* i kapittel 8 i innstillingen.

§ 35 Opplysningsplikt m.v.

Tilskuddsordningene er basert på tillitsforhold mellom tilskuddsmyndighetene og organisasjonene.Tilskudd vurderes først og fremst ut fra søknad med vedlegg o.a. supplerende dokumenter fra organisasjonene. Organisasjonene plikter uoppfordret og løpende å gi tilskuddsmyndighetene, fortrinnsvis Fordelingsutvalgets sekretariat, alle opplysninger som har betydning for vedkommende organisasjons søknad og tilskudd, enten dette er utbetalt eller ikke.

Ved kontroll plikter organisasjonene å samarbeide med tilskuddsmyndighetene og deres representanter, herunder innhente, systematisere og utlevere alt materiale som er relevant for vedkommende sak eller saker om tilskudd. Sentrale medlemsregistre kan ikke kreves utlevert, men tilskuddsmyndighetene og deres representanter skal, når det kreves, få innsyn i dem.

Utlånt materiale skal returneres etter kontroll, eventuelt med pålegg om utvidet oppbevaringsplikt for organisasjonen, dersom kontrollen tilsier det.

Mindretallsforslag (Stensrud, Engh).

Alternativ formulering av § 35 tredje ledd andre setning:

> «Sentrale medlemsregistre skal når det kreves, utlånes til tilskuddsmyndighetene og deres representanter, men skal ikke kopieres.»

§ 36 Dokumentasjon

Organisasjonenes sentralledd har ansvaret for å kunne dokumentere de opplysninger som er oppgitt i søknader om tilskudd. Nødvendig dokumentasjon skal oppbevares sentralt i 5 år regnet f.o.m. 1. januar i grunnlagsåret, herunder:

1. for medlemstall, sentralt medlemsregister. Sentralleddet må også oppbevare dokumentasjon for medlemmers betaling av årskontingent ved sentral innkreving. Det samme gjelder ved overføring av kontingent fra lokallag til sentralleddet. Ved utelukkende lokal innkreving og oppbevaring av dokumentasjon, hvor det ikke overføres kontingent til sentralleddet, skal dokumentasjonen for kontingentbetaling oppbevares i hvert fall i 3 år regnet f.o.m. 1. januar i grunnlagsåret, idet sentralleddet har plikt til å sørge for betryggende rutiner for lokal oppbevaring,
2. for hvert tellende lokallag, rapport for det enkelte grunnlagsår, jf § 2 bokstav m,
3. for deltakerdager på sentrale ledertreningskurs:
   a) kursinvitasjon,
   b) spesifisert kursprogram slik det ble gjennomført,
   c) deltakerliste med navn og adresser,
   d) rapport om gjennomføring av kurset.Dokumentene under b, c og d skal være datert og underskrevet av kursleder.

4. for internasjonale møter, seminarer, konferanser og delegasjonsreiser som gir poeng for driftstilskudd til internasjonalt arbeid:
   a) program el.l.,
   b) navn og adresse på deltakerne fra organisasjonen,
   c) dokumentasjon for at disse har deltatt.

5. for tilskudd til nasjonale prosjekter:
   a) rapport om prosjektet,
   b) dokumentasjon for at tiltaket er gjennomført.

6. for tilskudd til internasjonale prosjekter:
   a) rapport om prosjektet,

b) dokumentasjon for at tiltaket er gjennomført.

Ovennevnte regler skal likevel ikke medføre noen begrensninger i de bestemmelser om dokumentasjon og oppbevaringsplikt mv. som følger av regnskapslovgivningen.

Tilskuddsmyndighetene kan for det enkelte tilskudd stille strengere krav til organisasjonen og revisjonserklæring, jf § 9 om tilsagnsbrev.

Mindretallsforslag (Tronstad, Tømmerbakke, Vik):
Alternativ formulering av § 36, innledning og nr 1:

«Organisasjonens sentralledd har ansvaret for å kunne dokumentere de opplysninger som er gitt opp i søknader om tilskudd. Nødvendig dokumentasjon skal oppbevares sentralt i 3 år regnet f.o.m. 1. januar i grunnlagsåret, herunder:

1. for medlemstall, sentralt medlemsregister. Sentralleddet må også oppbevare dokumentasjon for medlemmers betaling av årskontingent ved sentral innkreving. Det samme gjelder overføring av kontingent fra lokallag til sentralleddet. Ved lokal innkreving og oppbevaring av bilag, er det tilstrekkelig å dokumentere innbetalt kontingent ved at en lokallagsansvarlig attesterer på en samlet liste over medlemmer (jf § 2). Øvrig dokumentasjon lokalt bør skje gjennom stikkprøvekontroller.»

§ 37 Kontroll

Fordelingsutvalget skal sørge for nødvendig kontroll med organisasjoner som mottar tilskudd. Fordelingsutvalgets kontroll skal avpasses etter den internkontroll organisasjonen har, og den kontroll som organisasjonens revisor foretar.

I forbindelse med behandling av søknad om driftstilskudd skal kontrollen rettes mot materialet som inngis ved søknad, herunder revisorattestasjoner.

I forbindelse med behandling av søknad om prosjekttilskudd skal kontrollen rettes mot materialet som inngis ved søknad. Dessuten skal Fordelingsutvalget kontrollere etterfølgende rapport og dokumentasjon for at tiltaket er gjennomført.

Hvert tilskuddsår skal et utvalg organisasjoner som har mottatt tilskudd trekkes ut for særskilt kontroll. For øvrig foretar Fordelingsutvalget slik kontroll som anses nødvendig.

Dersom kontroll er igangsatt og særlige grunner tilsier det, kan organisasjonens plikt til å oppbevare dokumentasjon forlenges ut over fristene på 5 år og 3 år etter § 36, ved skriftlig pålegg fra Fordelingsutvalget.

Fordelingsutvalget utøver kontrollen selv eller ved representant, f.eks. revisor. Omkostningene hos tilskuddsmyndighetene ved kontroll etter denne paragraf, dekkes av staten.

Departementet gir nærmere instruks om kontrollen, og kontroll av midler gitt til paraplyorganisasjoner, internasjonale institusjoner og ordninger m.v. etter § 16.

§ 38 Sanksjoner ved brudd på regelverket

Dersom en organisasjon eller noen på dens vegne, gir ufullstendige eller ukorrekte opplysninger i forbindelse med søknad om tilskudd, og dette medfører at tilskudd utbetales uberettiget eller med for stort beløp, kan tilskuddet helt eller delvis kreves tilbake. Også den del som i utgangspunktet var berettiget tilskudd kan kreves tilbake. Dersom ufullstendige eller ukorrekte opplysninger skyldes grovt uaktsomt eller forsettlig forhold hos organisasjonen eller noen på dens vegne, kan det i tillegg kreves forsinkelsesrente fra utbetalingstidspunktet. Ellers kan det kreves slik rente fra en måned etter påkrav. Rente beregnes etter lov om renter ved forsinket betaling av 17. desember 1976 nr 100.

Hvis tilskuddet ennå ikke er utbetalt, kan det holdes helt eller delvis tilbake og bortfalle.

Første og annet ledd gjelder tilsvarende dersom tilskuddsmyndighetene har begått feil ved vurdering av tilskuddsberettigelse eller beregning av tilskudd, og organisasjonen eller noen på dens vegne ikke har vært i aktsom god tro ved mottakelsen eller forbruket av tilskuddet.

Andre tilskudd til organisasjonen gitt etter regelverket, kan på tilsvarende måte kreves tilbake eller holdes tilbake og bortfalle ved kritikkverdige forhold etter de foregående ledd.

Tilbakebetalingskrav mot organisasjonen etter de foregående ledd kan ikke reises for utbetalinger foretatt lengre tilbake enn 3 år regnet fra 1. januar i det kalenderår kravet fremsettes skriftlig. Erstatningskrav mot enkeltpersoner i organisasjonen kan reises i tillegg til eller i stedet for krav mot organisasjonen, når vedkommende enkeltpersoner har opptrådt erstatningsbetingende. For slike krav gjelder de alminnelige bestemmelser om foreldelse av erstatningskrav.

Dersom en organisasjon eller noen på dens vegne opptrer klanderverdig i forbindelse med sak om tilskudd, kan organisasjonen utelukkes fra tilskuddsordningene i ett eller to år etter en nærmere vurdering, eventuelt i lengre tid etter syvende ledd.

Hvis en organisasjon ikke har den nødvendige styring, kan den utelukkes inntil styringen er blitt tilfredsstillende.

Vedtak etter denne paragraf om tilbakebetaling, om bortfall og om utelukkelse, treffes av Fordelingsutvalget, men av departementet så fremt det gjelder paraplyorganisasjon eller andre institusjoner og ordninger m.v. etter § 16.

10 RESULTATOPPFØLGING OG EVALUERING

§ 39 Resultatoppfølging og evaluering

1. Med bistand fra Fordelingsutvalget skal departementet årlig følge opp tilskuddsordningene som grunnlag for rapportering i forbindelse med statsbudsjettet. Det gjøres et utvalg av oppfølgingskriterier, herunder:
   a) antall organisasjoner som mottar ulike typer tilskudd,
   b) nivået for de enkelte tilskudd,
   c) mottakernes ulike formål,
   d) geografisk utbredelse for organisasjonene (fylker),
   e) medlemstall, herunder totalt antall medlemmer, samt antall tellende medlemmer under fylte 30 år og under fylte 26 år,
   f) antall tellende lokallag,
   g) antall styremedlemmer i lokallagene, eventuelt fordelt etter kjønn og alder,
   h) antall sentrale ledertreningskurs, samt antall kursdager og kursdeltakere,
   i) deltakelse på internasjonale møter, seminarer, konferanser, delegasjonsreiser m.v.
   j) tallstørrelser i organisasjonenes sentrale årsregnskap,
   k) opplysninger i organisasjonenes årsmeldinger.

2. Med jevne mellomrom, f.eks. hvert tredje år, bør det foretas evaluering i forhold til formålet med tilskuddsordningene:
   a) undersøkelser av lokallagenes virksomhet, f.eks. ved at man for utvalgte lokallag eller grupper av lokallag gjennomfører intervjuer og stiller tilleggsspørsmål i årsrapportene som lokallagene skal innleveres til sentralleddet,
   b) undersøkelser av de enkelte medlemmers forhold til sin organisasjon ved at man for utvalgte medlemmer eller grupper av medlemmer gjennomfører

muntlige eller skriftlige enqueter.

3. Gjennom forskningsprosjekter på sektoren bør også problemstillinger som kan belyse effekten av tilskuddsordningene tas opp

11 IKRAFTTREDELSE OG OVERGANGSREGLER

§ 40 Ikrafttredelse og overgangsregler

Vedlegg 2

Svenske regler om tilskudd til ungdomsorganisasjoner

Förordning (SFS 1994:641) om statsbidrag til ungdomsorganisationer; utfärdad den 9 juni 1994.

Regeringen föreskriver följande.

Målen för statsbidrag

1 § Statsbidrag enligt denna förordning lämnas till ungdomsorganisationer för att

1. främja barns og ungdomars demokratiska fostran,
2. främja jämställdhet mellom könen,
3. främja jämlikhet mellom olika ungdomsgrupper,
4. ge barn og ungdomar en meningsfull fritid,
5. engagera fler ungdomar i föreningslivet.

Former av bidrag m.m.

2 § Statsbidrag till ungdomsorganisationer lämnas i form av grundbidrag og särskilt bidrag.

Grundbidrag består av dels ett fast bidrag, dels ett rörligt bidrag.

3 § Bidrag lämnas i mån av tilgång på medel för ett år i sänder. Ett bidragsår avser tiden den 1 juli - den 30 juni.

Grundbidrag

Organisationer som kan få bidrag

4 § Grundbidrag får lämnas til en ungdomsorganisation som

1. är en öppen sammanslutning i vilken medlemskapet är frivilligt,
2. är självständig og demokratisk uppbygd med en verksamhet som inte strider mot demokratins idèer,
3. har minst 3000 medlemmar i åldrarna 7-25 år vilka utgör minst 60 procent av organisationens totala medlemstal, och
4. har lokalavdelningar i minst hälften av landstingen.

5 § Grundbidrag får lämnas till en ungdomsorganisation för handikappade, även om organisationen inte uppfyller kraven i 4 § 3 och 4. För bidrag krävs dock att organisationen

1. har minst 500 medlemmar i åldrarna 7-25 år och att dessa utgör minst 60 procent av organisationens totala medlemsantal, och
2. har lokalavdelningar i minst sex landsting.

6 § Grundbidrag får lämnas till en ungdomsorganisation för invandrare, även om organisationen inte uppfyller kraven i 4 § 3 och 4. För bidrag krävs dock att organisationen

1. har minst 1500 medlemmar i åldrarna 7-25 år och att dessa utgör minst 60 procent av organisationens totala medlemsantal, och
2. har lokalavdelningar i minst sex landsting.

7 § Om det finns särskilda skål för det, kan grundbidrag beviljas en organisation även om den inte uppfyller kraven i 4-6 §§.

8 § En organisation som tidigare har beviljats grundbidrag kan få fortsatt grundbidrag, även om den inte längre uppfyller kraven i 4-6 §§.

Rörligt bidrag

9 § Det rörliga bidragets storlek skall grundas på
1. antal medlemmar i åldrarna 7-25 år.
2. antal lokalavdelningar, och
3. antal lokala aktiviteter som samlar barn och ungdomar.

Definitioner

10 § Med en lokalavdelning av en ungdomsorganisation avses i denna förordning en sådan avdelning
1. som har antagit stadgar och är införd i ungdomsorganisationens register över lokalavdelningar.
2. i vilken medlemmar och organ utsedda av medlemmarna beslutar om avdelningens verksamhet och ekonomi, och
3. som bedriver verksamhet.

Med en lokalavdelning av en ungdomsorganisation avses också en ungdomssektion av en lokal handikapp- eller invandrarförening.

11 § Med en medlem i en ungdomsorganisation avses i denna förordning den som
1. är ansluten till en lokalavdeling inom ungdomsorganisation,
2. har stadgeenliga möjligheter att påverka beslut om ungdomsorganisations verksamhet och inriktning samt
3. för året närmest före bidragsåret har betalt medlemsavgift som ungdomsorganisation har fastställt.

12 § Med landsting jämställs förordning sådana kommuner som inte ingår i ett landsting.

Särskilt bidrag

13 § Särskilt bidrag får lämnas till en ungdomsorganisation, om
1. organisationens ungdomsverksamhet eller en viss tillfällig verksamhet bland ungdomar är av en sådan karaktär att särskilt bör främjas, eller
2. det finns något annat särskilt skäl för sådant bidrag.

Särskilt bidrag får lämnas också till organisationer som beviljas grundbidrag.

Beslutande myndighet m.m.

14 § Frågor om statsbidrag enligt denna förordning prövas av Ungdomsstyrelsen.

15 § Ungdomsstyrelsens beslut enligt denna förordning kan inte överklagas.

Övriga bestämmelser

16 § Ungdomsstyrelsen kan besluta att bidrag som har lämnats på grund av felaktiga uppgifter skall betalas tilbaka.

Ungdomsstyrelsen kan också besluta att ett beviljat bidrag inte skall betalas ut, om bidraget har beviljats på grund av felaktiga uppgifter.

17 § En organisation som har tagit emot bidrag enligt denna förordning är skyldig att lämna de redovisningshandlingar, verksamhetsberättelser samt andra uppgifter som Ungdomsstyrelsen bestämmer.

18 § Ungdomsstyrelsen får meddela de ytterligare föreskrifter som kan behövas för verkställigheten av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1994,.

Ungdomsstyrelsens föreskrifter av 1. juni 1995 (SKOLFS 1995:25)

Inledande bestämmelser

1§ De grundläggande bestämmelserna om ungdoms -organisationernas rätt till statsbidrag för sin verksamhet återfinns i forordningen (SFS 1994: 641) om statsbidrag till ungdoms- organisationer.

Definitioner

2 § I dessa föreskrifter avses med

– bidragsår, det budgetår, dvs. perioden 1 januari-31 december, för vilket bidrag utgår,
– underlagsår, det år från vilket uppgifter hämtas för att läggas till grund för bidrag.

Underlagsåret motsvarar det räkenskaps- och verksamhetsår som en organisation har avslutat under närmast föregående bidragsår.

Grundbidrag

Ansökan

3§ Ansökan om grundbidrag skall ha inkommit till Ungdomsstyrelsen senast den 1 oktober året närmast före det bidragsår som ansökan avser.

Ansökan skall innehålla de uppgifter och handlingar som framgår av den ansökningsblankett som Ungdomsstyrelsen tillhandahåller, samt vara bestyrkt av auktoriserad eller godkänd revisor.

Prövning

4§ Ungdomsstyrelsen prövar organisationens ansökan utifrån

Dispens

5§ Om det finns särskilda skäl, och om dessa gynnar barnen och ungdomarna inom organisationen, kan en organisation beviljas dispens från de formella krav som beskrivs i 4-6§§ förordningen (SFS 1994:641) om statsbidrag.

En organisation som anser att sådana särskilda skäl föreligger skall ansöka om dispens samtidigt som de ansöker om grundbidrag.

Rekvisition av bidrag

6§ En organisation som beviljats grundbidrag skall senast den l april inkomma till Ungdomsstyrelsen med rekvisition av bidraget.

Rekvisitionen skall innehålla de uppgifter och handlingar som framgår av den rekvisitionsblankett som Ungdomsstyrelsen sänder ut till berörda organisationer, samt vara bestyrkt av auktoriserad eller godkänd revisor.

I samband med att organisationen rekvirerar sitt bidrag sker varje gång en prövning enligt 4 § första stycket punkt 2. En organisation som beviljats grundbidrag kan som längst rekvirera bidrag under tre bidragsår. Därefter måste ny ansökan om grundbidrag inlämnas enligt 4 § första stycket punkt l.

Avtrappning

7§ En organisation som efter prövning enligt 4 § första stycket punkt 2 inte längre uppfyller kravet på antal bidragsgrundande medlemmar, andel bidragsgrundande medlemmar eller geografisk spridning av lokalavdelningar kan få fortsatt grundbidrag, dock endast det fasta bidraget och rörligt bidrag enlig 8§ första stycket punkt 3.

Beräkning av bidraget

8§ Fast bidrag lämnas till samtliga organisationer som får grundbidrag.
Rorligt bidrag lämnas med visst belopp

Utbetalning och periodisering av bidrag

9§ Efter den 1 januari bidragsåret sker en utbetalning utan rekvisition till respektive organisation. Beloppet utgör 40 procent av föregående års bidrag.

Efter den 1 april bidragsåret sker en andra utbetalning, under förutsättning att rekvisition och bidragsberättigande uppgifter inkommit i tid.

Beloppet utgör högst 20 procent av respektive organisations bidrag för föregående bidragsår.

Efter det att bidragsbeloppet för innevarande bidragsår fastställts av Ungdomsstyrelsen utbetalas återstående del av organisationens bidrag med hälften efter den 1 juli och hälften efter den 1 oktober bidragsåret.

Definitioner

10§ Enligt 10§ första stycket punkt 3 förordningen (SFS 1994:641) om statsbidrag till ungdomsorganisationer avses en lokalavdelning vara en avdelning som bedriver verksamhet. En sådan verksamhet föreligger om lokalavdelningen har genomfört minst tio bidragsgrundande sammankomster det senaste bidragsåret eller verksamhetsåret. För en lokalavdelning av en handikapporganisation gäller att den genomfört minst fem sammankomster det senaste bidragsåret eller verksamhetåret.

11§ Enligt 10§ andra stycket förordningen (SFS 1994:641) om statsbidrag jämställs en lokalavdelning av en ungdomsorganisation med en ungdomssektion av en lokal handikapp- eller invandrarförening.

Med en ungdomssektion av en lokal handikapp- eller invandrarförening avses en sektion

1. som bedriver verksamhet huvudsakligen bland barn och ungdom,
2. i vilken minst 60 procent av medlemmarna är i åldrarna 7-25 år samt
3. i vilken det är medlemmarna i sektionen och dess organ som beslutar om sektionens verksamhet och ekonomi.

12§ Med lokala aktiviteter som samlar barn och ungdomar avses, i 9§ första stycket punkt 3 forordningen (SFS 1994: 641) om statsbidrag, sammankomster.

En sådan bidragsgrundande sammankomst måste

1. planeras och anordnas av en lokalavdelning av organisationen,
2. samla minst fem deltagare i åldrarna 7-25 år samt
3. vara minst en timme.

Närvarokort skall föras vid varje sammankomst. Den ansvarige ledaren skall intyga att uppgifterna på närvarokortet är riktiga.

En sammankomst är inte bidragsgrundande om
1. sammankomsten har kommersiell karaktär och/eller är entrèbelagd,
2. statsbidrag från Riksidrottsförbundet utgår för sammankomsten.

Övriga förutsättningar för grundbidrag

13§ Lokalavdelningen skall varje halvårsskifte till riksorganisationen redovia avdelningens antal bidragsgrundande sammankomster. I redovisningen får medtagas aktiviteter som har genomförts de sista 45 dagarna av föregående kalenderhalvår, om de inte har redovisats tidigare.

Lokalavdelningens ordförande eller kassör samt revisor skall intyga att de uppgifter som lokalavdelningen har lämnat är riktiga.

14§ Organisationen skall kunna styrka sitt medlemsantal med medlemsmatrikel och kopior av individuella medlemsbevis.

15§ Organisationen skall kunna styrka en lokalavdelnings antal sammankomster med avdelningens respektive ungdomssektionens närvarokort.

16§ Organisationen har ansvar för att granska de uppgifter och handlingar från lokal- och distriktsavdelningar som ligger till grund för organisationens ansökan och rekvisition av bidrag.

17§ En organisation som erhåller bidrag efter rekvisition skall senast den 1 april varje år lämna verksamhetsberättelse och av auktoriserad eller godkänd revisor bestyrkt ekonomisk redovisning för föregående år.

Särskilt bidrag

Ansökan

18§ Ansökan om särskilt bidrag skall ha inkommit till Ungdomsstyrelsen senast den 1 november året närmast före bidragsåret eller senast den 1 maj under bidragsåret.

Ansökan skall innehålla de uppgifter och handlingar som framgår av den ansökningsblankett som Ungdomsstyrelsen tillhandahåller.

Ansökan behöver inte inges
1. för det år då organisationen ansökt om grundbidrag och Ungdomsstyrelsen har avslagit ansökan,
2. för det år då organisationen, efter prövning enligt 4§ första stycket punkt 2, ej bedömts kunna få fortsatt grundbidrag.

I dessa fall prövar Ungdomsstyrelsen på eget initiativ om organisationen skall erhålla särskilt bidrag.

Prövning

19§ Ungdomsstyrelsen prövar ansökan utifrån målen för statsbidrag som beskrivs i 1§ förordningen (SFS 1994: 641) om statsbidrag samt utifrån mer detaljerade riktlinjer, som finns närmare beskrivna i de ansökningshandlingar som Ungdomsstyrelsen tillhandahåller.

Utbetalning och periodisering av bidrag

20§ Bidraget ar periodiserat och betalas ut vid två tillfällen under bidragsåret. För bidrag upp till och med 100 000 kr sker endast en utbetalning.

För de organisationer som beviljats särskilt bidrag for ett bidragsår och som beviljas bidrag även påföljande år, gäller att bidraget utbetalas till fullo tidigast då organisationen redovisat föregående års bidrag.

Redovisning

21§ De organisationer som har beviljats sarskilt bidrag skall senast den 1 april påföljande bidragsår redovisa till Ungdoms- styrelsen hur bidraget har använts.

Redovisningen skall innehålla de uppgifter och handlingar som framgår av den redovisningsblankett som Ungdomsstyrelsen tillhandahåller.

Redovisningen från de organisationer som beviljats särskilt bidrag för reguljär verksamhet skall vara bestyrkt av auktoriserad eller godkänd revisor.

Övriga bestammelser

22§ Ungdomsstyrelsen kan på eget initiativ ta upp fråga om bidrag till en organisation.

23§ Ungdomsstyrelsen kan medge undantag från dessa föreskrifter.

Vedlegg 3

Danske regler om tilskudd til ungdomsorganisasjoner

1 GENERELLE RETNINGSLINIER.

1.1 Lovgrundlag.

Tilskud til ikke-idrætslige ungdomsorganisationers virksomhed ydes i henhold til Bekendtgørelse af Lov om visse spil, lotterier og væddemål, nr. 637 af 27. juli 1993, senest ændret ved Lov nr. 1118 af 21. december 1994 og ved Lov nr. 215 af 29. marts 1995 (i det følgende betegnet Tips- og lottoloven). I § 7, stk. 7 hedder det bl.a.: «Dansk Ungdoms Fællesråd træffer efter retningslinier fastsat af Tipsungdomsnævnet, jfr. stk. 9, afgørelse om fordeling til ungdomsorganisationer af det beløb, der efter stk. 1, nr. 5, skal anvendes til ungdomsformål, bortset fra den del af beløbet, som ønskes tildelt Dansk Ungdoms Fællesråd selv, eller som medgår til administrationen af Tipsungdomsnævnet, jfr. stk. 8 og 9.» Dansk Ungdoms Fællesråd benævnes i det følgende DUF.

1.2 Tilskudsberettigede organisationer.

Organisationer skal for at være tilskudsberettigede opfylde samtlige nedenstående grundkriterier. Der ydes kun generelt driftstilskud, tilskud til etablering af lokaler m.v. og tilskud til særskilte aktiviteter og forsøgsvirksomhed, jfr. punkterne 3, 4 og 5, til idèbestemte ungdomsorganisationer, mens rådighedstilskud og initiativstøtte, jfr. punkterne 6 og 7, kan ydes til såvel idebestemte som ikke-idebestemte formål:

1. Organisationen skal være ikke-idrætslig, d.v.s. at den ikke må have idræt som formål eller hovedaktivitet, eller i øvrigt være oprettet i tilknytning til eller som støtte for en sådan organisation.
2. Landsdækkende organisation: (udbredelse af lokalforeninger i mindst 3 af de 4 følgende områder: Jylland, Fyn, Sjælland og Storkøbenhavn, som omfatter København og Frederiksberg kommuner samt Københavns amt).
3. Ungdomsorganisation (mindst halvdelen af medlemmerne. som defineret i 1.5, skal være under 30 år).
4. Selvstændig organisation (suveræn organisation - politisk og økonomisk uafhængig af andre organisationer m.v.).
5. Foreningsmæssig opbygning (afgrænset medlemskreds, almennyttigt formål, sikret deltagerindflydelse, ligesom der ikke må ske udlodning af overskud/formue til enkeltpersoner).
6. Organisationen skal have et bredt samfundsengagerende sigte.

DUF kan i særlige tilfælde med Tipsungdomsnævnets samtykke dispensere fra ovennævnte grundkriterier for organisationer, der ikke opfylder disse. I givet fald indgås en særaftale om tilskud med organisationen. Denne særaftale skal forlods tiltrædes af Tipsungdomsnævnet.

1.3 Afgrænsning af tilskudsområdet.

Der ydes ikke støtte til organisationer, der er kollektivt medlem af en landsorganisation, der allerede modtager tilskud efter Tips- og lottoloven. Der ydes kun støtte

til en landsorganisation indenfor en politisk retning. Der ydes ikke tilskud til faglige organisationer.

Støtten ydes til landsorganisationernes centrale virksomhed.

1.4 Lokalforeningsdefinition.

Som lokalforeninger defineres foreninger eller fast etablerede grupper, der:

1. Består af mindst 7 medlemmer under 30 år.
2. Er godkendt af den landsorganisation, hvorunder lokalforeningen hører.
3. Har en selvstændig økonomi og har eksisteret som lokalforening i landsorganisationen i hele det forud for ansøgningsåret afsluttede regnskabsår. (Min. 12 måneder).

Hvis flere lokalforeninger er hjemmehørende i en kommune, medregnes en lokalforening, såfremt de ovennævnte under punkt 1 nævnte betingelser er opfyldte. De yderligere lokalforeninger medregnes kun, såfremt disse hver især har mindst 25 medlemmer på under 30 år.

Herudover er det en forudsætning, at der er regelmæssige aktiviteter i hver registreret lokalforening i overensstemmelse med landsorganisationens struktur og vedtægter, og at ingen lokalforening registreres i mere end èn tilskudsberettiget landsorganisation. Lokalforeninger i Grønland og på Færøerne kan ikke indgå i tilskudsgrundlaget.

1.5 Medlemsdefinition.

Som medlemmer defineres personer, der opfylder nedennævnte 4 kriterier:

1. Ved indmeldelsen skriftligt har tilkendegivet, at de ønsker at være medlem af organisationen eller en af dens lokale enheder. Dette gælder dog alene personer, der er indmeldt efter 01.06.92.
2. Ved kontingentbetaling har erklæret deres medlemsskab overfor organisationen eller en af dens lokale enheder indenfor det senest afsluttende regnskabsår. (For eventuelle ikke-kontingentbetalende medlemmer, herunder medlemmer der (i) af sociale eller andre særlige årsager ikke betaler kontingent, (ii) medlemmer som tilfører lokalforeningen ydelser af anden art end kontantbetaling, eller (iii) æresmedlemmer og lignende, kan sådan erklæring ske ved individuel skriftligt tilkendegivelse indenfor det senest afsluttede regnskabsår).
3. Har haft fulde medlemsrettigheder i det senest afsluttede regnskabsår.
4. Er krediteret for betalt kontingent i landsorganisationens senest afsluttede reviderede regnskab.

Medlemmer af lokalforeninger i Grønland og på Færøerne kan ikke indgå i tilskudsgrundlaget.

Medlemsregistrering skal forega fuldt betryggende, men kan i øvrigt i overensstemmelse med dansk tradition titrettelægges på forskellig vis i forhold til organisationens egenart. DUF kan dog til enhver tid, om nødvendigt, stille krav til organisationen om, hvorledes medlemsregistreringen skal foregå, jfr. 1.11.

1.6 Revision og regnskab.

Landsorganisationer, der modtager tilskud efter disse retningslinier, skal fremlægge et regnskab revideret af en statsautoriseret eller en registreret revisor eller et kommunalt revisionsorgan, som i øvrigt skal attestere de oplysninger, der danner grundlag for behandlingen af ansøgningen, jfr. den foreløbige revisionsinstruks, der blev

udstedt for regnskabsåret 1994, og som også skal gælde for regnskabsåret 1995. Tipsungdomsnævnet har udarbejdet udkast til bekendtgørelse om regnskabsaflæggelse og revision. Bekendtgøreisen er endnu ikke trådt i kraft, men kan anvendes. Forslaget kan rekvireres hos Tipsungdomsnævnet og Dansk Ungdoms Fællesrad. Vedrørende Initiativstøtte gælder særlige regler. Det modtagne tilskud skal optages i regnskabet i det år, hvor det er modtaget.

1.7 Oplysninger om tilskudsgrundlaget.

Alle oplysninger skal dække hele det senest afsluttede regnskabsår.

1.8 Ekstern kontrol.

DUF vil hvert år udpege en revisor til at kontrollere oplysningerne fra et antal tilfældigt udvalgte organisationer.

Herudover kan Tipsungdomsnævnet eller DUF i særlige tilfælde udpege en revisor til at kontrollere de oplysninger, der ligger til grund for beregning af tilskud.

Revisors honorar afholdes i begge tilfælde af de midler der er til rådighed, jfr. Tips- og lottoloven.

1.9 Revisors adgang til organisationens medlemmer.

Såvel organisationens egen som en af DUF eller Tipsungdomsnævnet udpeget revisor kan ved henvendelse til til organisationens medlemmer kontrollere rigtigheden af de i pkt. 1.2, 1.4 og pkt. 1.5 nævnte forhold.

1.10 Tilskudsformer.

Idebestemte ungdomsorganisationer kan modtage følgende tilskud:

a) Generelt drifstilskud (GD) eller rådighedstilskud (RD).
b) Tilskud til etablering af lokaler m.v. (ET) - gælder dog kun modtagere af generelt driftstilskud (GD).
c) Tilskud til særskilte aktiviteter og forsøgsvirksomhed (AK).

Andre landsdækkende ungdomsorganisationer kan modtage:

a) Rådighedstilskud (RD). Initiativstøtte (IS) ydes efter særlige regler.

1.11 Udelukkelse fra tilskudsordningen.

Såfremt DUF finder, at medlemsregistreringen ikke foregår fuldt betryggende, kan tilskud ikke tildeles organisationen.

Samtlige tilskud udbetales under den afgørende forudsætning, at de oplysninger, som er givet i ansøgningerne, er korrekte. Måtte det senere vise sig, at der er udbetalt tilskud på et forkert grundlag, kan det for meget udbetalte kræves tilbagebetalt helt eller delvist.

Finder DUF, at der er afgivet urigtige oplysninger, og/eller foretaget handlinger med henblik på omgåelse af reglerne, kan DUF udelukke organisationen fra tilskudsordningen i et eller flere år.

Skønner DUF, at forholdene kan henføres til manglende styring i den pågældende organisation, kan DUF stille krav til ændringer heri som vilkår for fortsatt at yde tilskud.

2 RETNINGSLINIER FOR ANSØGNING OG BEHANDLING

2.1 Ansøgning.

Ansøgning om tilskud skal indsendes til Dansk Ungdoms Fællesråd (DUF). Scherfigsvej 5, 2100 København Ø. Der foreligger særtige ansøgningsskemaer, som skal anvendes.

Ansøgningen skal bilægges de oplysninger og specifikationer, der er nævnt under de forskellige tilskudsområder. Ansøgningen skal *fremsendes anbefalet eller afleveres personligt.*

2.2 Ansøgningsfrister.

Ansøgninger om *generelt driftstilskud og rådighedstilskud* skal normalt være DUF i hænde hvert år den 1. juni (eller førstkommende hverdag, såfremt 1. juni falder på en lørdag, søndag eller helligdag).

Ansøgninger om *tilskud til etablering af lokaler m.v.* skal være DUF i hænde hvert år den 1. Juni eller 1. december, jfr. dog bestemmelsen om eventuel aflysning af 1. decemberfordelingen (pkt. 2.3). Ejendomskøb eller byggeprojekter må ikke iværksættes før ansøgningen er indsendt.

Der foreligger ingen ansøgningsfrist for *tilskud til særskilte aktiviteter og forsøgsvirksomhed og til Initiativstøtte.* Ansøgninger kan indsendes løbende. Tilskud kan normalt ikke ydes til projekter, som allerede er iværksat inden indsendelse af ansøgningen.

Tipsungdomsnævnet kan i særlige tilfælde fastsætte andre tidsfrister for de nævnte ansøgninger.

Efter indgivelse af ansøgning foregår der en sagsbehandling på DUF's sekretariat, og i Tipsudvalget som er nedsat af DUF's styrelse. Under denne sagsbehandling må de ansøgende organisationer og disses revisorer forvente at skulle besvare uddybende spørgsmål. Den endelige tilskudsbevilling foretages af DUF's styrelse. Det tilstræbes, at generelt driftstilskud og rådighedstilskud udbetales primo december.

2.3 De til rådighed værende midler.

DUF gennemfører sagsbehandlingen og fastsætter tilskuddet på baggrund af det til rådighed værende beløb på grundlag af disse retningslinier.

Det til rådighed værende beløb anvendes til fordeling til ansøgningerne indkommet pr. 1. juni. Et eventuelt overskydende beløb anvendes til fordeling pr. 1. december samme år. Såfremt der ikke er tilstrækkeligt med midler til fordeling efter 1. juni-fordelingen, kan DUF træffe afgørelse om aflysning af fordeling pr. 1. december. I tilfælde af overførsel eller aflysning behandles ansøgninger om tilskud til etablering af lokaler indsendt mellem 1. juni og 1. december ved næste fordeling.

Såfremt summen af de ansøgte beløb, som opfylder kriterierne for tildeling, overstiger det beløb, der er til rådighed, reduceres hvert af de generelle driftstilskud og rådighedstilskud med samme procentdel, således at de samlede tilskud bliver i overensstemmelse med de til rådighed værende midler. Såfremt de til rådighed værende midler overstiger det beløb, hvorom der er ansøgt, kan de generelle driftstilskud og rådighedstilskud forhøjes med samme procentdel efter afgørelse i DUF's styrelse.

Når 1. juni- og 1. december-fordelingen er gennemført samt eventuelle reguleringer foretaget, kan DUF træffe beslutning om, at et eventuelt restbeløb helt eller delvist kan benyttes til Initiativstøtte.

2.4 Ankeinstans.

DUF's afgørelser kan indbringes for Tipsungdomsnævnet. Klagefristen er 4 uger, regnet fra dateringen af den pågældende afgørelse.

2.5 Offentlighed.

DUF's tipsadministration er ifølge Tips- og lottoloven omfattet af Lov om offentlighed i forvaltningen (Lov nr. 572 af 19.12.1985) samt Forvaltningsloven (Lov nr. 571 af 19.12.1985).

3 GENERELT DRIFTSTILSKUD (GD).

3.1 Indledning.

Generelt driftstilskud ydes efter ansøgning til de landsorganisationer, der er tilskudsberettigede ifølge pkt. 1.2, og som opfylder de nedenfor nævnte specifikke kriterier. Tilskuddet, der beregnes som summen af et grundtilskud og en række supplerende tilskud, er til organisationernes almindelige virksomhed indenfor ungdomsformål og udbetales til landsorganisationernes fri disposition. Ved beregning af driftstilskuddets størrelse anvendes objektive kriterier, som kombinerer landsorganisationens størrelse med en række af årsregnskabets udgiftsposter, som angiver omfanget af landsorganisationens arbejde.

3.2 Krav til størrelse og udbredelse.

For at være tilskudsberettiget til generelt driftstilskud skal organisationen, udover de generelle kriterier, opfylde samtlige følgende kriterier:

1. Have lokalt arbeide i mindst 8 amter (København og Frederiksberg kommuner betragtes her som et amt).
2. Have mindst 16 lokalforeninger.
3. Have mindst 700 medlemmer under 30 år (for ansøgninger indgået senest 01.06.96 dispenseres fra dette krav til organisationer, som hidtil har modtaget GD).
4. Have eksisteret i hele det foregående regnskabsår (mindst 12 måneder).

3.3 Ansøgning.

Ansøgning om generelt driftstilskud skal ske på særligt skema med oplysninger om lokalforeninger og antal medlemmer over og under 30 år, samt vedlegges det reviderede årsregnskab for det senest afsluttede regnskabsår med revisionsprotokollat og specifikationer over organisationens tilskudsberettigede udgifter til lokaler og udgifter til international virksomhed. Der vedlægges endvidere altid organisationens gældende vedtægter med angivelse af eventuelle vedtægtsændringer.

3.4 Tilskudsparametre.

Støtten ydes som et *grundtilskud* samt supplerende tilskud beregnet på baggrund af:

1. Antal *lokalforeninger.*
2. Antal *medlemmer.*
3. Landsorganisationens udgifter til *lokaler* (pr. 01.06.98 ydes ikke længere GD på baggrund af lokaleudgifter).
4. Landsorganisationens udgifter til *international virksomhed.*

Tildelingen af støtte sker efter fastsatte satser med hensyn til grundtilskud, lokalforeningstilskud og medlemstilskud. Organisationens udgifter til lokaler og international virksomhed i det sidst afsluttede regnskabsår indgår som beregningsgrundlag for tilskuddet på disse områder.

3.5 Grundtilskud.

Alle tilskudsberettigede organisationer tildeles et grundtilskud (se takstbilag).

3.6 Lokalforeningstilskud.

Tilskud ydes i henhold til antallet af lokalforeninger. Der ydes tilskud efter forskellige intervaller, således at tilskuddet pr. lokalforening gradvist nedtrappes (se takstbilag).

3.7 Medlemstilskud.

Der ydes et tilskud pr. medlem op til og med de første 10.000 medlemmer. For eventuelle yderligere medlemmer ydes et mindre tilskud pr. medlem. Der ydes kun tilskud for medlemmer, som ikke var fyldt 30 år i det senest afsluttede regnskabsår (se takstbilag).

3.8 Takstregulering.

Alle takster under pkt. 3.5, 3.6 og 3.7 reguleres årligt af DUF's Styrelse. Takstreguleringer forelægges til godkendelse af Tipsungdomsnævnet.

3.9 Tilskud i forhold til landsorganisationens lokaleudgifter.

Der ydes tilskud til organisationens nettoudgifter til såvel lejede som ejede lokaler, der anvendes til landsorganisationens aktiviteter.

Tilskud til leiede lokaler

Der ydes tilskud til landsorganisationens udgifter til:

- Husleje
- Dokumenteret ordinær vedligeholdelse
- Opvarmning
- Elektricitet
- Rengøring
- Eventuelt tilsyn af lokaler

Tilskud til ejede lokaler

Der ydes tilskud til landsorganisationens udgifter til:

- Skatter
- Afgifter
- Forsikringer
- Dokumenteret ordinær vedligeholdelse
- Opvarmning
- Elektricitet
- Rengøring
- Dokumenterede driftsmæssige tilsynsudgifter
- Renter af prioritetsgæld

Ved opgørelse af disse udgifter fratrækkes indtægter ved udlejning, herunder udleining til organisationens egne lokale eller regionale foreninger. I indtægter i forbindelse med udlejning medtages desuden eventuel betaling for rengøring, varme og eiektricitet, men ikke betaling for forplejning, kantine eller lignende. Hvis landsorganisationen beregner leje for egen benyttelse af sin ejendom, skal lejeindtægten ikke medregnes. Ved opgørelse af udgifterne fratrækkes desuden eventuelle andre offentlige tilskud til driftsudgifter ved lokaler.

Hvis en bolig er lejet ud til en medarbejder, der fører tilsyn med landsorganisationens faciliteter kan udgifterne i forbindelse med lejemålet (fratrukket en fastsat lejeindtægt) indgå som tilskudsberettigede driftsudgifter.

Under udgiftsposten vedligeholdelse medtages kun almindelig vedligeholdelse og genopretning af bygninger og anlæg med mur- og nagelfast tilbehør. Udskiftning af tag, vinduer og døre, blandt andet som led i isoleringsforbedring, medtages under denne post. Generelle bygnings forbedringer af mere omfattende karakter skal søges under tilskud til etablering af lokaler (se pkt. 4).

Der ydes tilskud til renter af lån i ejede ejendomme. For lån optaget efter 1. januar 1977 ydes dog kun tilskud, såfremt lånene er anvendt til køb, ombygning eller nybygning. Eksempelvis ydes der ikke tilskud til driftslån i form af kassekredit.

Ved beregning af driftstilskuddet for ejendomme, som er delvist finansierede ved etableringstilskud, kan renter af prioritetslån medregnes i overensstemmelse med den godkendte låntagning i forbindelse med etableringstilskuddet. Tilskud til renteudgifter, som ligger ud over den i etableringstilskuddet godkendte låntagning, gives ikke, med mindre særlige forhold har gjort sig gældende.

Ved ombytning af lån gælder særlige betingelser:

1. Den aktuelle rente + bidrag i år 1 efter låneombytningen skal være mindre på det nye lån end på de(t) gamle lån.
2. Den samlede rente- + bidragsbyrde i hele det nye låns løbetid må ikke overstige den samlede rente- + bidragsbyrde i restløbetiden på de(t) gamle lån.
3. Hovedstolen på det nye lån må kun overstige restgælden på de(t) gamle lån med et beløb, som kan henføres til almindelige omprioriteringsomkostninger.

Organisationens revisor skal attestere, at betingelserne for låneombytning er overholdt, hvorefter sagen forelægges DUF til godkendelse.

Hvis landsorganisationen har flere ejendomme, og nogle af disse giver overskud, skal overskuddet modregnes i underskuddene for de øvrige ejendomme. således at det er den samlede nettoudgift, der indgår i tilskudsgrundlaget.

Tilskudsberettigede organisationer, der ejer eller lejer ejendomme, hvor der foretages udlejning eller fremleje, skal opføre de pagældende ejendommes/lejemåls nettoudgifter som grundlag for tilskudsberegningen. For hver enkelt ejendom gælder det, at lokaleudgifterne kun kan medregnes, såfremt mindst 50 % af udnyttelsen er landsorganisationens egne aktiviteter på landsplan eller beslægtede aktiviteter på landsplan tilrettelagt af andre børne- og ungdomsorganisationer, som modtager generelt driftstilskud eller rådighedstilskud efter disse retningslinier (herunder også DUF). For ejendomme, som overvejende benyttes til landslejre, gælder særlige regler fastsat af DUF og godkendt af Tipsungdomsnævnet.

Tilskud ydes efter følgende beregningsmodel.

Af lokaleudgifterne ydes 56 % i tilskud, safremt disse ikke overstiger summen af lokalforeningstilskuddet og medlemstilskuddet. Lokaletilskuddet kan dog kun udgøre 20 % af det generelle driftstilskud. Ved ansøgningsfristen 01.06.97 nedsættes dette loft til 10 %. Pr. 1.6.98 ydes der ikke længere generelt driftstilskud på baggrund af lokaleudgifter. Som kompensation for denne reduktion af lokaletil-

skuddet vil de øvrige tilskudsparametres takster, jfr. takstbilaget, blive reguleret frem til 1998.

3.10 Tilskud til landsorganisationens internationale udgifter.

Der ydes tilskud til nedenstående udvalgte områder af landsorganisationernes internationale udgifter. Fra de tilskudsberettigede internationale udgifter fratrækkes alle indtægter, f.eks. deltagernes egenbetaling, eventuelle tilskud til aktiviteten, eventuel modtaget rejserefusion og lignende. Der ydes herefter et tilskud på 75 % af nettoudgifterne. Tilskuddet til den internationale virksomhed kan dog højst udgøre 50 % af det samlede lokalforenings- og medlemstilskud.

a) Kontingenter til internationale organisationer. Her kan medtages det fulde ordinære medlemskontingent, som landsorganisationen betaler til internationale sammenslutninger eller organisationer. Posterne må ikke indeholde andre ydelser end det fastsatte kontingent.
b) Deltagelse i internationale kurser, konferencer, lejre m.v. i udlandet. Her kan medtages udgifterne til landsorganisationens deltagere i internationale arrangementer, kurser, konferencer, seminarer, studierejser og lignende. Grønland og Færøerne betragtes i disse retningslinier som en del af udlandet. Udgifterne kan f.eks. omfatte: Rejseomkostninger, deltagerafgifter, dagpenge og diæter (maksimalt de beløb. som af Finansministeriet er fastsat for tjenesterejser i udlandet). Alle internationale arrangementer, som landsorganisationen beslutter at deltage i, kan medtages, hvis organisationens egen andel afholdes af landsorganisationen. Det betyder, at også deltagelse i internationale organisationers kongresser, styrelsesmøder o.s.v. kan medtages under disse udgifter.
c) Tilskud i forhold til landsorganisationens internationale konferencer. kurser, lejre m.v. afholdt her i landet. Her kan medtages udgifter til internationale kurser, konferencer, lejre m.v.. som landsorganisationen afholder i Danmark. Fra udgifterne fratrækkes alle indtægter, f.eks. deltagerafgifter, specielle tilskud og lignende.

Under dette område kan ikke medtages udgifter til kongresser, styrelsesmøder og andre vedtægtsbestemte aktiviteter i internationale organisationer. Eventuelle tilskud til arrangementer af sådan karakter kan i givet fald søges under tilskud til særskilte aktiviteter og forsøgsvirksomhed.

4 TILSKUD TIL SÆRSKILTE AKTIVITETER OG FORSØGSVIRKSOMHED(AK).

4.1 Ansøgere.

Ikke-idrætslige, landsdækkende, idèbestemte ungdomsorganisationer, der modtager *generelt driftstilskud* eller *rådighedstilskud* (gruppe A) efter denne ordning, kan modtage *tilskud til særskilte aktiviteter og forsøgsvirksomhed.*

4.2 Formål.

Tilskuddet kan ydes til:

- Nationale og internationale aktiviteter
- Enkeltstående aktiviteter af kortere eller længere varighed
- Forsøgsvirksomhed
- Opsøgende virksomhed
- Eksperimenterende virksomhed

- Aktiviteter, som ikke almindeligvis vil kunne forventes dækket via den generelle støtte.

4.3 Aktiviteter.

Tillskuddet anvendes til kommende specifikke aktiviteter i de ansøgende organisationer. Aktiviteterne skal have en form og et omfang, som rækker uden for, hvad der almindeligvis vil kunne defineres som organisationernes almindelige arbejde.

4.4 Ansøgning.

Ansøgning på særligt skema med eventuelt supplerende bilag indsendes til DUF, som herefter løbende vil behandle ansøgningerne. Tilskud ydes normalt ikke til projekter, som er iværksat, inden ansøgningen er fremsendt.

4.5 Udbetaling og rapportering.

Tilskud gives som enkeltbevillinger og udbetales - med mindre andre kriterier er fastlagt i bevillingsskrivelsen - med 75 % ved starten af aktiviteten og 25 %, når endeligt regnskab revideret af en statsautoriseret eller registreret revisor eller et kommunalt revisonsorgan og udførlig rapport for aktivitetens resultater er indsendt til DUF.

Såfremt det endelige regnskab udviser et overskud, er DUF berettiget til at reducere tilskuddet med et beløb svarende til overskuddet, herunder at kræve tilbagebetaling af allerede udbetalte beløb. Væsentlige budgetændringer skal endvidere altid forelægges for DUF, da dette kan have betydning for tilskuddets størrelse.

Om udbetaling, regnskab og rapportering vedrørende tilskud til særskilte aktiviteter og forsøgsvirksomhed henvises til bilag 1.

5 RÅDIGHEDSTILSKUD

5.1 Ansøgerorganisationer.

Der sondres mellem 3 hovedgrupper af ansøgende landsdækkende organisationer:

a) *Idèbestemte ungdomsorganisationer*

Organisationer, som har et idebestemt sigte, men som ikke lever op til samtlige de krav, der stilles til organisationer, der modtager generelt driftstilskud.

a) *Ikke-idèbestemte ungdomsorganisationer, der har en struktur og opbygning, der er identisk med de organisationer, som modtager generelt driftstilskud.* Organisationer, hvis eneste afvigelse fra de organisationer, der modtager generelt driftstilskud er, at de *ikke er idèbestemte*.

b) *Ikke-idèbestemte ungdomsorganisationer, som ikke har en struktur og opbygning, der er identisk med de organisationer, som modtager generelt driftstilskud*.

Organisationer, som udover kravet om at være idebestemt også på andre måder *aviger* fra de organisationer, som modtager generelt driftstilskud.

Der henvises i øvrigt til de generelle krav i disse retningsliniers afsnit 1.

5.2 Medlemskrav.

Organisationer, som har mindre end 400 medlemmer, vil normalt ikke kunne opnå tilskud. Dette gælder dog ikke handicapungdomsorganisationer.

5.3 Tilskuddets størrelse.

Organisationer der opfylder kriterierne for ovenstående gruppe A og B bevilliges et maksimalt rådighedstilskud (se takstbilag). Hvad angår organisationer hjemmehørende i ovenstående gruppe C, vil kontrollen i forbindelse med medlems- og lokalforeningsdefinitionen ikke få et omfang som for de øvrige grupper. Disse organisationer vil derfor i udgangspunktet blive bevilliget et reduceret tilskud (se takstbilag).

I særlige tilfælde, hvor organisationerne eksempelvis er meget store. vil der imidlertid kunne ydes maksimalt tilskud, uanset hvilken gruppe organisationen befinder sig i. Ligeledes kan der være usædvanlige forhold, som kan betyde, at organisationen bevilliges et mindre tilskud end beskrevet ovenfor.

5.4 Særskilte aktiviteter og forsøgsvirksomhed.

Organisationer, der opfylder kriterierne for ovenstående gruppe A, og som således betegnes som idèbestemte ungdomsorganisationer, vil endvidere være berettiget til at søge om tilskud til særskilte aktiviteter og forsøgsvirksomhed.

5.5 Ansøgning.

Ansøgning om rådighedstilskud sker på et særligt skema. Ansøgningen skal være vedlagt det senest afsluttede årsregnskab. Dette regnskab skal være revideret af en statsautoriseret eller en registreret revisor eller et kommunalt revisionsorgan, som samtidigt attesterer de på ansøgningen afgivne oplysninger. Endvidere vedlægges budget for indeværende regnskabsår og vedtægter med angivelse af eventuelle vedtægtsændringer samt for førstegangsansøgere en beskrivelse af organisationens arbeide.

6 INITIATIVSTØTTE (IS)

6.1 Formål.

DUF kan yde støtte til nye initiativer og udviklingsarbeide til fremme af foreningslivet i det ikkeidrætslige ungdomsarbejde.

Støtten ydes fortrinsvis til konkrete projekter og aktiviteter.

Der kan eks. ydes støtte til:

- Foreninger, der udviser en særlig initiativrigdom. Der lægges her vægt på, at støtten gives til aktiviteter organiseret af børn og unges egne foreninger med børn og unge som målgruppe.
- Foreningslederes uddannelse, herunder studierejser for samme.
- Forskning i ungdomsspørgsmål.

Der ydes ikke støtte til offentligt iværksatte initiativer, og der ydes kun støtte til projekter, der ikke på anden vis kan opnå offentlig støtte.

Støtte ydes både til lokale og landsdækkende aktiviteter. Landsorganisationer, der er berettiget til at søge tilskud til særskilte aktiviteter og forsøgsvirksomhed. henvises dog til denne ordning.

6.2 Ansøgning.

Initiativstøtte kan søges året rundt på et særligt ansøgningsskema. Alle initiativtagere, der ønsker at iværksætte initiativer eller udviklingsarbejde, som falder indenfor initiativstøtteordningens formål, kan søge om støtte. DUF kan på eget initiativ tildele særligt udviklende initiativer støtte.

Støtten ydes i form af tilskud eller underskudsgaranti indenfor et maksimeret garantibeløb.

6.3 Reservation af midler til Initiativstøtte.

Når den årlige fordeling af generelt driftstilskud, rådighedstilskud, etableringstilskud, tilskud til særskilte aktiviteter og forsøgsvirksomhed samt eventuelle reguleringer er gennemført, kan der af et eventuelt restbeløb efter beslutning i DUF's Styrelse træffes afgørelse om at reservere midler til Initiativstøtte.

6.4 Regnskab.

Der aflægges regnskab for modtagne tilskud og for projekter/aktiviteter, hvortil der er ydet underskudsgaranti. Regnskabet skal være revideret af en statsautoriseret eller registreret revisor eller et kommunalt revisionsorgan.

6.5 Nye retningslinier for Initiativstøtte.

Forsøgsperioden med Initiativstøtte udløber den 1. juni 1996. Den tidligere ordning videreføres indtil nye retningslinier forventes udsendt i efteråret 1996.

Vedlegg 4

Offentlige utredninger om barne- og ungdomspolitikken

1948 -	Innstilling fra utvalg oppnevnt av Sosialdepartementet 17. juli 1947 om Statens ungdomsnemnd. Avgitt 16. februar 1948.
-	St. prp. nr. 1 1949. Retningslinjer for den statlige støtten til det organiserte ungdomsarbeid trekkes opp. Forslaget ikke videreført.
-	St. prp. nr. 1 for 1950. Regjeringen tar forslaget opp igjen.
-	St.vedtak 28. juni 1950. Statens ungdoms- og idrettskontor (STUI) opprettes.
-	Budsjetterminen 1951-52. Det bevilges midler til ungdomssamarbeid over det daværende Kirke- og undervisningsdepartementets (KUD) budsjett.
1959 -	Komitéen for offentlig støtte til ungdomsorganisasjonene (Hansenutvalget). Komiteen ble oppnevnt ved kgl. res. 21. februar 1958 og innstillingen ble avgitt den 16. april 1959.
-	St. meld. nr. 64 (1960-61).
-	Innst. S. nr. 120 (1961-62).
-	St.vedtak 27. og 28. mars 1962.
1971 -	Utredningskomitéen for ungdomsarbeidet (Hauglin-komitéen). Komitéen ble oppnevnt ved kgl. res. 1. mars 1968 og avga sin innstilling 6. mai 1971.
-	St. meld. nr. 8 (1973-74). Om organisering og finansiering av kulturarbeid.
-	St. meld. nr. 52 (1973-74). Om organisering og finansiering av kulturarbeid, tilleggsmelding.
-	Innst. S. nr. 23 (1974-75).
-	St. vedtak 9. januar 1975.
1976 -	NOU1976:51 Grensesetting og tvang i barne- og ungdomspsykiatrien. Utredning om behov for egne forskrifter vedrørende adgang til bruk av tvangsmidler i barne- og ungdomspsykiatrien.
1977 -	NOU 1977:6 Ein samla offentlig politikk for oppvekstmiljøet (Nordlandkomiteen/Regjeringens ungdomsutvalg, utredning 1).

-	NOU 1978:1 Om lov om oppvekstmiljø (Regjeringens ungdomsutvalg, utredning 2).
-	St. meld. nr. 9 (1981-82) Ungdommen og samfunnet.
-	St. meld. nr. 19 (1982-83) Ungdoms deltakelse og ansvar. Ny melding grunnet regjeringsskifte fra Ap til H.
-	NOU 1977:35 Lov om barn og foreldre (Barnelovutvalget).
-	Ot. prp. 0nr. 62 (1979-80) Om lov om barn og foreldre (Barneloven).
-	Innst. O. nr. 30 (1980-81).
-	Besl. O. nr. 31 (1980-81).
1982 -	NOU 1982:26 Barnemishandling og omsorgssvikt.
1984 -	NOU 1984:20 Framtidig organisering av fritidshjem. Styringsgruppen for forsøk med fritidshjem.
1985 -	St. meld. nr. 44 (1985-86) FNs internasjonale ungdomsår 1985.
-	Innst. S. nr. 77 (1986-87).
-	Stortingsbehandlet den 8. januar 1987.
-	NOU 1985:29 Unge innvandrere i Norge.
1991 -	NOU 1991:13 Seksuelle overgrep mot barn. Straff og erstatning.
-	Ot. prp. nr. 20 (1991-92) Endringer i straffeloven og skadeserstatningsloven mm. (Seksuelle overgrep mot barn).
-	Innst. O. nr. 54 (1991-92).
-	Besl. O. nr. 77 (1991-92).
1992 -	St. meld. nr. 4 (1992-93) Langtidsprogrammet for perioden 1994-97, særskilt vedlegg: Ungdomspolitikk mot et nytt hundreår.
1993 -	NOU 1993:12 Tid for barna. Kortere arbeidstid for småbarnsforeldre.
-	Ot. prp. nr. 107 (1992-93) Endringer i lov 17. juni 1966 om folketrygd, lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. og i visse andre lover (Tidskonto).
-	Innst. O. nr. 139 (1992-93)
-	Besl. O. nr. 149 (1992-93)

1995 - NOU 1995:26 Barneombud og barndom i Norge. Evaluering av barneombudsordningen og utredning om organisasjonsformer for barn og ungdom.

Vedlegg 5

Offentlige utredninger om tilskuddsordningene

1948 -	Innstilling fra utvalg oppnevnt av Sosialdepartementet 17. juli 1947 om Statens ungdomsnemnd. Avgitt 16. februar 1948.
-	St. prp. nr. 1 1949. Retningslinjer for den statlige støtten til det organiserte ungdomsarbeid trekkes opp. Forslaget ikke videreført.
-	St. prp. nr. 1 for 1950. Regjeringen tar forslaget opp igjen.
-	Stortinget vedtar den 28. juni 1950 at Statens ungdoms- og idrettskontor (STUI) opprettes.
-	Budsjettterminen 1951-52. Det bevilges midler til ungdomssamarbeid over daværende Kirke- og undervisningsdepartementets (KUD) budsjett.
1959 -	Komitéen for offentlig støtte til ungdomsorganisasjonene (Hansenutvalget). Komiteen ble oppnevnt ved kgl. res. 21. februar 1958 og innstillingen ble avgitt den 16. april 1959.
-	St. meld. nr. 64 (1960-61).
-	Innst. S. nr. 120 (1961-62).
-	St.vedtak 27. og 28. mars 1962.
1971 -	Utredningskomitéen for ungdomsarbeidet (Hauglin-komitéen). Komitéen ble oppnevnt ved kgl. res. 1. mars 1968 og innstillingen ble avgitt 6. mai 1971.
-	St. meld. nr. 8 (1973-74) Om organisering og finansiering av kulturarbeid.
-	St. meld. nr. 52 (1973-74) Om organisering og finansiering av kulturarbeid, tilleggsmelding.
-	Innst. S nr. 23 (1974-75).
-	St.vedtak 9. januar 1975.
1976 -	Utvalg opprettet av Statens ungdomsråd 21. oktober 1974 som så på organisasjonenes økonomiske situasjon (Markegårdsutvalget). Innstilling avgitt i mars 1976 til Statens ungdomsråd.
-	St. prp. nr. 203 (1976-77).
-	Innst. S. nr. 388 (1976-77).

-	St.vedtak 8. juni 1977.
1980 -	Statens framtidige kontaktforhold til det frivillige ungdomssamarbeidet (Ungdomskommisjon II - Larsen komiteen). Utvalget ble oppnevnt medio desember 1979. Laget kriteriene for den nye støtteordningen. Innstillingen avgitt i juni 1980.
-	St. prp. nr 1, tillegg nr. 7 (1980-81).
-	Innst. S. nr. 12 (1980-81).
-	St.vedtak 2. desember 1980.
1995 -	NOU 1995:19 Statlige tilskuddsordninger til barne- og ungdomsorganisasjoner. (Fjeld - kommisjonens rapport). Granskingskommisjonen ble oppnevnt ved kgl. res. 24. mars 1995 og avga sin innstilling 4. august 1995.
-	Fordelingsutvalgets endelige rapport om organisasjonenes grunnlag for oppgitte medlemstall 1993 - 1995. Vedtatt på møte i Fordelingsutvalget 26. oktober 1995.
-	Ekstraordinær kurskontroll 1995. Innstilling vedtatt av Fordelingsutvalget 29. januar 1996.
-	Dokument nr. 8:49 (1995-96) Forslag fra stortingsrepresentant Carl I. Hagen om mistillit mot statsråd Kjell Opseth for behandlingen av Fjeld-kommisjonens rapport. Datert 9. februar 1996.
-	Dokument nr. 3:7 (1995-96) Riksrevisjonens antegnelse vedrørende statens ordning med driftstilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner. Avgitt 15. mai 1996.
-	Innst. S. 32 (1996-97) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomitéen om Riksrevisjonens antegnelse vedrørende driftstilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner og Forslag fra stortingsrepresentant Carl I. Hagen om mistillit mot statsråd Kjell Opseth for behandlingen av Fjeld-kommisjonens rapport. Datert 6. november 1996.
-	Stortingsdebatt om d.o. 17. desember 1996.

Vedlegg 6

Forvaltning av ulike tilskuddsordninger Ved rådgiver Dag Solumsmoen

1 TILSKUDD TIL ORGANISASJONER FOR FUNKSJONSHEMMEDE

Sosial- og helsedepartementet forvalter en tilskuddsordning til organisasjoner for funksjonshemmede. I 1995 ble det fordelt ca. 70 mill.kr. Dels er det tilskudd til organisasjonenes drift, dels er det tilskudd til tiltak for funksjonshemmede. Sentralt er det opprettet særskilt *fordelingsnemnd* underlagt departementet til å fordele 3/4 av bevilgningen. Resten fordeles av fylkeslegene til lokal/regional virksomhet.

Fordelingsnemnda (5 medlemmer) blir oppnevnt av departementet etter forslag fra de organisasjonene som mottar tilskudd. Organisasjonene foreslår også personer uten organisasjonstilknytning. Departementet oppnevner leder og sikrer at nemnda har juridisk og forvaltningsmessig kompetanse.

Departementet utarbeider retningslinjer med kriterier for tilskuddsordningen, og departementet har både faglig og administrativ instruksjonsmyndighet overfor fordelingsnemnda. Protokoller fra møtene sendes departementet. En del av tilskuddet fordeles objektivt og en del fordeles etter skjønn. Av 80 organisasjoner som mottok tilskudd i 1995 var det fire som klaget. Departementet behandler klagene. Fordelingsnemnda er selv klageinstans for tilskuddsmidler som fordeles av fylkeslegene.

Sekretærfunksjonen for nemnda (om lag et halvt årsverk) utføres av en av saksbehandlerne i *Rådet for funksjonshemmede* , som er opprettet ved kgl.res. og finansieres over departementets budsjett. Dette rådet, som er faglig uavhengig av departementet, har et sekretariat på 7-8 ansatte.

Stortingets sosialkomite ba i 1993 Sosial- og helsedepartementet vurdere å gi hele budsjettposten til organisasjonene og la dem fordele tilskuddet selv. Departementet har imidlertid merket seg Granskingskommisjonens uttalelser om BFDs tilskuddsordning. I budsjett-teksten for 1996 refererte SHD til hva Stortinget tidligere har sagt og redegjorde for hvordan nemnda fungerer. Stortinget kommenterte da ikke nemndas rolle.

2 TILSKUDD TIL RUSMIDDELPOLITISKE ORGANISASJONER

Rusmiddeldirektoratet (RD) forvalter tilskuddsmidler til rusmiddelpolitiske organisasjoner. Bevilgningen var i 1995 på ca. 19 mill.kr. og fordeler seg med 60 % til driftstilskudd og 40 % til prosjekttilskudd. RD har utarbeidet et regelverk for denne tilskuddsordningen.

Administrasjonen i RD forbereder sakene og deltar som sekretær på møtene i et *rådgivende utvalg* , som er oppnevnt av RD. Det er utarbeidet mandat for det rådgivende utvalget, som har 5 medlemmer og 4 varamedlemmer (ikke personlige). Medlemmene i utvalget oppnevnes for 4 år etter forslag fra organisasjonene. Utvalgsleder oppnevnes av RD. Medlemmene skal ha god kjennskap til organisasjonene som mottar tilskudd fra ordningen. Det stilles ingen krav til annen kompetanse.

Etter en grundig behandling (3-4 møter) går utvalgets innstilling til direktøren i RD. Tidligere gikk innstillingen via administrasjonen til styret, som sto ansvarlig

for fordelingen og som derfor hadde myndighet til å gjøre endringer i fordelingen. Nå er styret avviklet, og vedtaksmyndigheten tilligger derfor direktøren i RD. Det gjøres svært sjelden endringer i utvalgets innstilling.

Fordelingen av driftstilskudd skjer på grunnlag av medlemstall, utbredelse og aktivitet foregående år. Det rådgivende utvalget kan foreslå endringer i poengberegningen som ligger til grunn for fordelingen. Det rådgivende utvalget skal videre uttale seg om de enkelte prosjektsøknadene og aktivitetstyper. Medlemmene må ha organisasjonstilknytning for å kunne gjøre de vurderinger som RD trenger for å sikre likhetsbehandling og en rimelig fordeling.

RD foretar kontroll ved stikkprøver (4 av 18 trekkes ut årlig). Dokumentasjon er årsmeldinger siste to år, regnskapsførsel, prosjektrapporter, medlemslister og revisorbekreftelser. I tillegg intervjuer RD vedkommende organisasjon. Rapport om kontrollen sendes til rådgivende utvalg.

Ved klage på tildeling sender det rådgivende utvalget klagen med sin innstilling til administrasjonen. Dersom klagen ikke imøtekommes, er det SHD som behandler klagen.

3 ORGANISERING AV TILSKUDDSORDNINGER KNYTTET TIL KULTURRÅDET

Norsk kulturråd er et rådgivende organ for myndighetene i kulturspørsmål og forvalter av Norsk Kulturfond (159 mill.kr. til rådighet i 1996). Rådet kan selv ta initiativ på områder der det er særlig behov for det, og står relativt fritt til å prioritere midlene innenfor rammer og retningslinjer som er gitt av Kulturdepartementet (KD). Rådet har myndighet til å fordele tilskuddsmidler fra Kulturfondet og har siden 1995 også fordelt midler etter delegasjon fra KD.

Kulturrådets 13 medlemmer oppnevnes av Stortinget (4) og Regjeringen (9). Kommunenes Sentralforbund har to faste plasser blant de regjeringsoppnevnte. Medlemmene er som oftest kunstnere, kulturpolitikere eller kulturarbeidere. Rådet har oppnevnt 11 *faglige utvalg*. Leder i hvert faglige utvalg er også medlem av rådet. De faglige utvalgene og rådets arbeidsutvalg er delegert vedtaksrett i bevilgningssaker innenfor visse rammer.

Kulturrådets sekretariat (ca. 20 ansatte) gjør det forberedende arbeidet både for utvalgene og for rådet. Konsulentene i sekretariatet deltar på utvalgsmøtene og skriver referat som legges fram for rådet i plenum. Klager på vedtak om prosjektstøtte er bare mulig for saksbehandlingen, ikke når det gjelder det faglige kunstneriske skjønn som vedtaket er basert på. Kulturdepartementet er klageinstans.

Tilskudd fra Kulturfondet skal nyttes til engangstiltak, forsøksprosjekt, normalt med varighet inntil tre år, og til andre nyskapende tiltak som kan ha overføringsverdi. Generell driftstøtte til organisasjoner oa. faller utenfor.

For litteratur, musikk og bildekunst finnes faste støtteordninger eller øremerkede avsetninger som går til spesielt definerte formål (bl.a. tegneserier, tidsskrifter, bestillingsverk fra komponister). Mest kjent er innkjøpsordningene for litteratur (ny norsk skjønnlitteratur for voksne og barn/unge, ny norsk faglitteratur for barn/unge, og oversatt skjønnlitteratur for voksne og barn/unge), der saksbehandling og utvalgsorganisering er noe forskjellig fra rådets andre områder.

De ulike *vurderingsutvalgene* som er oppnevnt av Kulturrådet til å behandle de forskjellige litteratursjangrene innenfor innkjøpsordningene (prosa, lyrikk, barne/ungdomslitteratur etc...) har fått delegert beslutningsmyndighet. Hvert utvalg har tre eller fire medlemmer oppnevnt etter forslag fra de berørte organisasjonene (bl.a. forfatterforeningene, forleggerforeningene). Lederen i det enkelte vurderingsutvalg er også sekretær for utvalget. Saksbehandleren i Kulturrådet deltar ikke på

utvalgsmøtene, men får protokollen tilsendt og formidler beslutningene videre til forlagene. Positive vedtak om innkjøp er endelige, mens avslag på innkjøp kan klages inn for en av Kulturrådets fem *ankenemnder* for litteratur. Også ankenemndene er oppnevnt etter forslag fra de berørte parter på litteraturområdet. Ankenemndene avgir tilrådinger til Kulturrådet, som fatter vedtak.

4 TILSKUDDSORDNING FOR AMATØRTEATERVIRKSOMHET

Tilskuddsordningen for amatørteatervirksomhet beløper seg til ca. 5,3 mill.kr.

Kulturdepartementet (KD) forholdt seg tidligere direkte til 16 tilskuddssøkere. For å forenkle håndteringen ble de organisasjoner som søker slik støtte oppmuntret til å danne et eget samarbeidsorgan, slik at KD kunne forholde seg til en enkelt aktør. Resultatet ble *Amatørteaterrådet* , som er en uavhengig organisasjon, ikke et statlig råd. Sekretariatet er ansatt av organisasjonen, ikke av departementet.

Alle medlemsorganisasjonene er med i rådets representantskap, som velger styre og to innstillingsråd. Innstillingsrådene fordeler de statlige tilskuddsmidlene etter skjønn, men innenfor kriterier gitt i departementets tildelingsbrev. Kriteriene viser at tilskuddene kan være både drifts- og prosjektorientert. Departementet får relativt utførlige rapporter om bruken av midlene.

Det praktiseres ikke klageadgang ved denne ordningen.

5 TILSKUDD TIL DEMOKRATIBYGGING I ØST-EUROPA

De siste tre årene er det gitt en årlig rammebevilgning på 2 mill.kr. til Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU) til fordeling til organisasjoners demokratibyggende prosjekter i Øst-Europa.

Det er inngått samarbeidsavtale mellom Utenriksdepartementet og LNU om behandlingen av søknadene, bl.a. slik at LNU utlyser midlene overfor de organisasjonene som er støtteberettiget til BFDs tilskuddsordning. LNU mottar også søknadene og lager en innstilling til UD om tildeling av midler. Tildeling skal skje etter kriterier gitt av UD, som også tar den endelige avgjørelsen på grunnlag av LNUs innstilling. LNU tilskriver deretter medlemsorganisasjonene om tildelt beløp og rapporterer til UD om bruken av midlene.

Det praktiseres ikke klageadgang for denne tilskuddsordningen.

6 KOMMUNAL TILSKUDDSORDNING FOR BARNE- OG UNGDOMSORGANISASJONER

Oslo kommune har en tilskuddsordning med mange likhetstrekk med den statlige ordningen, men ordningen er annerledes organisert.

Det er Bystyret som fastsetter retningslinjer for tildelingen (de er under revisjon nå) og gir byrådet fullmakt til å fordele. I praksis er det *byrådsavdelingen for barn og ungdom* som gjennomfører saksbehandling, mens byråden formelt gjør vedtakene, etter fullmakt fra byrådet/bystyret.

Tildeling skjer etter et kriterie- og poengsystem, og det er liten grad av skjønn med i bildet. Unntaket er når noen første gang søker å komme inn under ordningen. Da utøves skjønn iht. fastsatte godkjenningkriterier. Praksis er også at *barne- og ungdomsrådet* uttaler seg i slike spørsmål. Dette rådet kan oppfattes som en kommunal parallell til LNU. Det er uavhengig av kommunen og oppnevnes av organisasjonene selv, men mottar driftsstøtte fra kommunen. Rådet har selv bedt om å ikke delta ved tildelingen, men derimot søker det gjerne å påvirke bystyret mht. totalsum bevilgning til tilskuddsmidler og utformingen av retningslinjene.

For 1996 ble det bevilget til sammen ca. kr. 12,8 mill.kr, hvorav ca. 8,5 mill.kr. i fri driftsstøtte, ca. 800.000 kr. i prosjektmidler, og ca. 3,5 mill.kr. i øremerkede aktiviteter.

Tildelingsvedtak er enkeltvedtak og kan påklages. Byrådsavdelingen mottar klager og kan ev. omgjøre egne vedtak. Hvis ikke, går de til bystyrets *klagenemnd* , som er et felles klageorgan for mange typer vedtak. Nemnda er politisk sammensatt og oppnevnt av bystyret.

7 NORDISK TILSKUDDSORDNING FOR BARNE- OG UNGDOMSORGANISASJONER

Nordisk Ungdomskomite er et rådgivende og koordinerende organ for Nordisk Ministerråd i nordiske og internasjonale barne- og ungdomspolitiske spørsmål. Komiteen administrerer bl.a. en tilskuddsordning for barne- og ungdomsorganisasjoner i Norden. Tilskuddsmidlene kommer fra Nordisk Ministerråds budsjett. Komiteen administrerer i 1996 en bevilgning på 4.691.000 danske kroner. Av dette kanaliseres 80 % gjennom stønadsordninger til ungdomsaktiviteter. Ungdomsorganisasjoner er den viktigste målgruppa for ordningene.

Innenfor nærmere retningslinjer som er godkjent av Ministerrådet, fordeler Nordisk Ungdomskomite tilskudd til

- nordisk *organisatorisk samarbeid* mellom nasjonalt støtteberettigede barne- og ungdomsorganisasjoner i Norden
- samnordiske *prosjekter* i regi av nasjonalt støtteberettigede barne- og ungdomsorganisasjoner
- *lokalt/regionalt samarbeid* mellom nordiske barne- og ungdomsorganisasjoner og andre grupper som arbeider med barn og unge.

Retningslinjene er nå under revisjon.

Komiteen består av 10 medlemmer. Hvert av landene har to representanter, hhv. fra offentlig myndighet og fra en av organisasjonene. Det oppnevnes personlige varamedlemmer. En representant fra hvert av selvstyreområdene (Grønland, Færøyene, Åland) har rett til å delta på komiteens møter med tale- og forslagsrett, ikke stemmerett, men med rett til å få avvikende meninger protokollført.

Medlemmene oppnevnes av Ministerrådet etter forslag fra landenes regjeringer. Komiteens leder er alltid en regjeringsrepresentant fra det landet som har presidentskapet i Ministerrådet, og nestleder er alltid en organisasjonsrepresentant fra samme land.

Komiteen har et *arbeidsutvalg* bestående av leder, nestleder og en regjeringsrepresentant for det landet som skal overta ledervervet neste år. Dette utvalget har fått delegert myndighet til å fatte tildelingsvedtak.

Ministerrådets sekretariat fungerer som komiteens sekretariat.

8 PROSJEKTSTØTTE TIL KULTURARBEID I BARNE- OG UNGDOMSORGANISASJONER

Denne støtteordningen under Kulturdepartementet skal styrke og stimulere kulturarbeid av, med og blant barn og unge i regi av landsomfattende barne- og ungdomsorganisasjoner.

Det kan gis støtte til prosjekter av landsomfattende interesse og som faller inn under følgende kategorier:

- utvikling av nye kulturtiltak i regi av organisasjonene
- kulturfaglig utvikling av ledere

– metodeutvikling i kulturarbeid
– kulturfaglig opplæring av medlemmer i organisasjonene, som ikke får støtte gjennom voksenopplæringstiltak.

I 1996 beløp denne støtten seg til 1,8 mill.kr. totalt.

Retningslinjer for fordeling av midlene er fastsatt av Kulturdepartementet, som også er klageinstans. Det er Fordelingsutvalget under BFD som vedtar fordeling av midlene, mens den forutgående saksbehandlingen skjer i LNUs sekretariat.

Rapport og regnskap fra prosjektet skal sendes LNU etter at prosjektet er gjennomført. Fordelingsutvalget og Riksrevisjonen har rett til å kontrollere at tilskuddene er brukt etter forutsetningene.

Vedlegg 7

Samlet årlig bevilgning til den statlige stønadsordning for barne- og ungdomsorganisasjonene, 1975 - 1996

Tabellen er hentet fra NOU 1995:19, Statlige tilskuddsordninger til barne- og ungdomsorganisasjoner, med noen tillegg.

Tabellen angir kun tallene for støtte til nasjonal drift og nasjonale prosjekt over statsbudsjettets kap. 857, post 70. I tillegg kommer bevilgningene over post 79 til internasjonalt ungdomssamarbeid mv.

Tabell 7.1:

År	Bevilgning	Indekstall[1])	Realverdi 1994-kroner
1975	5.772.000	3,425	19.769.000
1976	7.810.000	3,137	24.500.000
1977	15.800.000	2,874	45.409.000
1978	17.660.000	2,663	47.029.000
1979	19.980.000	2,538	50.709.000
1980	19.220.000	2,291	44.033.000
1981	19.427.000	2,014	39.126.000
1982	26.570.000	1,810	48.092.000
1983	28.224.000	1,670	47.134.000
1984	29.400.000	1,572	46.217.000
1985	31.650.000	1,486	47.032.000
1986	35.030.000	1,386	48.552.000
1987	40.690.000	1,276	51.920.000
1988	46.420.000	1,195	55.472.000
1989	48.400.000	1,144	55.370.000
1990	52.600.000	1,098	57.755.000
1991	53.100.000	1,061	56.339.000
1992	55.100.000	1,037	57.139.000
1993	55.664.000	1,014	56.443.000
1994	56.000.000	1,000	56.000.000
1995	56.500.000	-	(56.500.000)[2])
1996	52.800.000	-	(52.800.000)[3])[4])

1) Indekstallet angir hva årlig bevilgning i løpende kroner må multipliseres med for å få verdien angitt i 1994 - kroner. Indekstallet er basert på konsumprisindeksen, KPI, med 1994 = 100 og er beregnet slik: Indekstall = 100/KPI. Kilde for KPI: HIstorisk statistikk og Statistisk Årbok, Statistisk sentralbyrå.
2) Tallene for 1995 er ikke indeksregulert.
3) Tallene for 1996 er ikke indeksregulert.
4) I tillegg kommer kr 4.500.000 som fordeles gjennom Administrasjonsdepartementet til de par-

tipolitiske ungdomsorganisasjonene.

Vedlegg 8

Oversikt over tilbakebetalingskravene i forbindelse med Fordelingsutvalgets ekstraordinære medlemskontroll for 1993, 1994 og 1995

Tabellen viser Fordelingsutvalgets (FUV) vedtak av 12. juli og 26. oktober 1995, gjengitt i Fordelingsutvalgets rapport om organisasjonenes grunnlag for oppgitte medlemstall 1993-1995 av 26. oktober 1995. Samtlige barne- og ungdomsorganisasjoner som hadde mottatt driftsstøtte ble gjennomgått. Det ble rettet refusjonskrav mot 18[1]) organisasjoner, angitt i kolonne 1.

Samtlige 18 saker ble behandlet på nytt.

12 av vedtakene ble behandlet som klagesaker. Klagene ble avgjort av Samferdselsdepartementet med resultat som angitt i kolonne 2.

De øvrige 6 saker ble behandlet av Fordelingsutvalgets som omgjøringssaker utenfor klagesak. Av disse endte 3 saker[2]) med at ilagt «straffegebyr» ble strøket, mens de 3 øvrige vedtakene hvor det ikke var ilagt «straffegebyr» ble opprettholdt.

Tabell 8.1:

Nr.	Organisasjonenes navn	FUV	SFD
1.	AFS: AFS Norge Internasjonal utveksling	50.155,-	29.295,-
2.	AUF: Arbeidernes Ungdomsfylking	[2])98.453,-	-
3.	DNT-U:Den Norske Turistforenings Ungd.	35.000,-	35.000,-
4.	EU: Europeisk Ungdom	117.184,-	117.184,-
5.	FPU: Fremskrittpartiets Ungdom	2.002.682,-	1.760.986,-
6.	KrFU: Kristelig Folkepartis Ungdom	[2])29.296,-	-
7.	KRIK: Kristen Idrettskontakt	75.155,-	29.295,-
8.	MA-U: Motorførernes Avholdsforb. Ungd.	128.513,-	0,-
9.	NBU: Norges Bygdeungdomslag	87.980,-	82.483,-
10.	NDU: Norges Døve-Ungdomsforbund	150.000,-	25.000,-
11.	N KFUK-M: Norges KFUK-KFUM	67.283,-	29.295,-
12.	NMCU: Norsk Motorcykkel Union	50.000,-	50.000,-
13.	PBU:Pinsevennenes Barne-og Ungd. arbeid	142.733,-	118.944,-
14.	SSF: Sosialdemokratisk Studentforbund	[1])69.000,-	-
15.	SU: Sosialistisk Ungdom	1.920.342,-	-
16.	SUL: Senterungdommens Landsforbund	58.592,-	58.929,-
17.	UHL: Unge Høyres Landsforbund	87.888,-	-
18.	UMS: Ungdom mot stoff	[2])91.224,-	-
	Tilbakebetalingskrav i alt	5.261.480,-	[3])4.632.614,

1) Egentlig 17 + 1 organisasjoner i det ett vedtak ble gjort seinere grunnet manglende opplysninger.

2) De tre saker hvor FUV fattet nytt vedtak med bortfall av «straffegebyr».
3) Tilbakebetalingskrav i alt, inklusive de 6 omgjøringssaker utenfor klagesak behandlet av Fordelingsutvalget.

Vedlegg 9

Oversikt over tilbakebetalingskrav i forbindelse med Fordelingsutvalgets ekstraordinære kurskontroll 1995

Tabellen viser Fordelingsutvalgets (FUV) vedtak av 29. januar 1996, gjengitt i FUVs rapport om ekstraordinær kurskontroll 1995. Samtlige kurs gjennomført i 1994 ble gjennomgått. Det ble rettet refusjonskrav mot 39[1]) organisasjoner, angitt i kolonne 1.

15 av vedtakene ble behandlet som klagesaker. FUV gav 2 av klagerne fullt medhold[2]).

De øvrige 13 saker ble behandlet av Barne- og familiedepartementet, med resultat som angitt i kolonne 2.

Tabell 9.1:

Nr.	Organisasjonens navn	FUV	BFD
1.	AUF: Arbeidernes Ungdomsfylking	58.592,-	0,-
2.	DNLI: Det Norske Lutherske Indremisjonsselskap	13.183,-	-
3.	DnS: Den Norske Santalmisjon	92.281,-	0,-
4.	DVI-BUA: Det Vestlandske Indremisjonsforbund	29.296,-	21.929,-
5.	EU: Europeisk Ungdom	87.888,-	-
6.	FAU: Felsesarmeens ungdom	14.648,-	-
7.	FRAM: Framfylkingen	219.720,-	[3])219.720,-
8.	JUV: JUVENTE	14.648,-	-
9.	KrFU: Kristelig Folkepartis ungdom	29.296,-	-
10.	MA-U: Motorførernes Avholdsforbund Ungd.	29.296,-	-
11.	NAAF: Norges Astma- og Allergiforbund	10.000,-	-
12.	NBFU: Norges Blindeforbunds ungdom	5.000,-	-
13.	NBU: Noregs Bygdeungdomslag	71.683,-	77.517,-
14.	NDF: Norges Diabetesforbund	[2])0,-	-
15.	NDU: Norges Døve-Ungdomsforbund	5.000,-	-
16.	NEFU: Norsk Epilepsiforbunds Ungdom	5.000,-	5.000,-
17.	N 4H: Norske 4H	14.648,-	0,-
18.	NFS: Norsk Folkehjelp, Sanitet og ungdomsutvalg	59.239,-	[4])
19.	NHFU: Norges Handicapforbunds Ungdom	[1])87.890,-	14.650,-
20.	NJFF: Norges Jeger- og Fiskerforbunds Ungdom	7.324,-	-
21.	NKSS: Norges Kristelige Student-og skoleungdom	26.337,-	26.337,-

Tabell 9.1:

22.	NLM: Norsk Luthersk Misjonssamband	9.352,-	-
23.	NMF: Norges Musikkorps Forbund	[2])20.339,-	
24.	NMS-U: Det Norske Misjonsselskaps Ungdomsforbund	26.366,-	-
25.	NMU: Norsk Målungdom	29.296,-	-
26.	NORB: Norsk Organisassjon for Rullebrett	17.333,-	-
27.	NRK: Norges Røde Kors	21.972,-	-
28.	NSF: Norges Speiderforbund	43.944,-	-
29.	NU: Noregs Ungdomslag	146.028,-	61.431,-
30.	NUV: Norges Unge Venstre	14.648,-	-
31.	N&U: Natur & Ungdom	117.184,-	58.592,-
32.	PSO-UNG: Norsk Psoriasis Forbunds Ungdom	20.000,-	-
33.	SOS-R: SOS Rasisme	14.648,-	-
34.	SSF: Sosialdemokratisk Studentforbund	7.324,-	-
35.	SUL: Senterungdommens Landsforbund	29.296,-	-
36.	UHL: Unge Høyres Landsforbund	14.648,-	-
37.	UMN: Ungdom mot Narkotika	219.720,-	-
38.	UMS: Ungdom mot stoff	21.972,-	-
39.	YFU: Youth for Understanding	43.944,-	29.296,-
	Tilbakebetalingskrav i alt	1.699.013	[5])1.300,852,-

1) Egentlig 38 + 1 organisasjoner i det ett vedtak ble gjort på et seinere tidspunkt (18/9-96, organisasjon nr. 19), grunnet manglende opplysninger.
2) FUVs omgjøring etter klage.
3) Ikke endelig, ny dokumentasjonsfrist.
4) Under behandling, redusert til 23.696,- i FUVs innstilling.
5) Tilbakebetalingskrav i alt, inklusive FUVs vedtak.

Vedlegg 10

Norske regler for tilskudd - 1995: Nasjonalt driftstilskudd. Kunngjøringsbrev, retningslinjer, skjema for søknad om stønadsberettigelse, skjema for søknad om driftstilskudd og poengtabell

Brev av 28. oktober 1994 fra Barne- og familiedepartementet til barne- og ungdomsorganisasjonene.

Ungdomsmidlene - driftstilskudd for 1995

Med forbehold om Stortingets samtykke, vil det bli fordelt driftstilskudd til de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene for 1995 i henhold til de vedlagte retningslinjene. Barne- og familiedepartementet har delegert ansvaret for fordelingen til et eget fordelingsutvalg bestående av representanter for de tilskuddsberettigede organisasjonene. Departementet er ankeinstans.

Søknadsfrist

Søknad om driftstilskudd for 1995 sendes Barne- og familiedepartementet, Barne- og ungdomsavdelingen, postboks 8036 Dep., 0030 OSLO innen torsdag 1. desember 1994 (poststemplet 1. desember). Søknaden kan leveres med bud til avdelingen (Møllergt. 4, 3. etg.), men må da være registrert i departementet innen kl. 15.00 1. desember 1994.

Søknader som kommer etter fristens utløp, blir ikke behandlet.

Formål

Driftstilskuddet har til formål å legge til rette for barns og ungdoms deltakelse i samfunnslivet gjennom barne- og ungdomsorganisasjonene. Tilskuddet skal sikre og styrke organisasjonene som arena for medbestemmelse og demokrati og som barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet.

Statsstøtten skal bidra til at organisasjonene kan drive en rimelig sentral koordinering, tilrettelegge aktiviteter og drive opplæringsvirksomhet ut fra egne behov og premisser. Slik vil den også være en stimulering av aktivitet og et bidrag til at mangfoldet i organisasjonene bevares. Driftstilskuddet gis som et ubundet rammetilskudd.

Utfyllende kommentarer til retningslinjene for 1995

Retningslinjene for 1995 har fire grupper av stønadsberettigede organisasjoner. I tillegg er det innenfor ungdomsmidlene en gruppe 5 der nye ungdomsbevegelser, grupper og organisasjoner som faller utenfor den faste stønadsordningen, kan søke om tilskudd til prosjekter og, i spesielle tilfeller, til drift av organisasjonen.

Søknadsskjema

Organisasjoner som søker om tilskudd under gruppe 1, 2, 3 eller 4 må fylle ut vedlagte skjema «Søknad om driftstilskudd for 1995» (husk at begge sider må fylles ut!).

Organisasjoner som ikke mottok driftsstøtte i 1994 må, i tillegg til søknadsskjemaet, fylle ut skjemaet «Søknad om stønadsberettigelse» (fås ved henvendelse til Barne- og ungdomsavdelingen).

Organisasjonens sist godkjente årsmelding og revidert regnskap for 1993 skal vedlegges søknaden. Dersom «Tilskudd fra Barne- og familiedepartementet» ikke er spesifisert i regnskapet, vil departementet be om at dette gjøres for framtida.

Organisasjoner som søker om driftstilskudd i gruppe 3 og 4 må i tillegg legge ved budsjett for 1995.

Tilskuddet til gruppe 5 lyses ut i eget brev.

Spesielle forhold for gruppe 4

Antall lokallag som føres på søknadsskjemaet skal være rene ungdomslag. Tallet på lokallag i hovedorganisasjonen som har medlemmer under 25 år, føres i parentes. Antall fylker en har virksomhet i føres på samme måte.

Ved oppfølging av sentrale ledertreningskurs, kan en gi opplysninger om eventuelle merkostnader som følge av at deltakerne er funksjonshemmede.

Øvre grense for tilskuddet

Driftstilskuddet kan ikke være større enn 75 % av organisasjonens driftsutgifter til den sentrale virksomhet for barn og ungdom. Som driftsutgifter forstås i denne sammenheng utgifter til den sentrale administrasjon, kontorhold, landsmøter, styremøter, sentral ledertrening, informasjon, medlemsblad med videre. Investeringer i fast eiendom, avskrivninger, avsetninger til fond, nedskriving av tidligere underskudd, forretningsvirksomhet (f.eks. forlagsvirksomhet) med videre, anses *ikke* som driftsutgifter i denne sammenheng.

Uttrapping

Organisasjoner som ikke lenger tilfredsstiller kravene til støtteberettigelse (jfr. retningslinjene), kan innvilges et uttrappingstilskudd for ett år før støtten faller helt bort.

Overgangsordninger

Enkelte organisasjoner ble flyttet fra gruppe 1 til gruppe 3 i forbindelse med omleggingen av retningslinjene i 1992. De av disse organisasjonene som er i ferd med å gjennomføre endringer i vedtektene for å tilfredsstille kravene i gruppe 1 eller 2, kan av Fordelingsutvalget gis rett til en overgangsordning til endelig vedtak om vedtektsendringer er fattet. Søknad om overgangsordning sendes Fordelingsutvalget (adresse BFD/BUA, postboks 8036 Dep., 0030 OSLO) senest innen 1. desember. Av hensyn til saksbehandlingen ber vi om at søknadene er inne før 15. november.

Kriterier for tildeling av støtte

1. Medlemstall

Organisasjonen skal både oppgi det totale medlemstall og antall medlemmer under 25 år som individuelt har meldt seg inn i organisasjonen og har betalt kontingent eller skriftlig stadfestet sitt medlemsskap det siste året. I søknaden for 1995 er det eldste godkjente tidspunkt for registrering av medlemstall 1. november 1993. Organisasjonen kan ikke bruke samme registreringstidspunkt to år på rad. Som vedlegg skal det sendes en bekreftelse fra registrert revisor på det oppgitte medlemstall under 25 år.

Som medlem forstås en person som tilfredsstiller kravene nevnt i retningslinjene, og som har fulle demokratiske rettigheter i organisasjonen. Støttemedlemmer og andre som ikke har sluttet seg til organisasjonens formål og/eller ikke har fulle rettigheter, er ikke å regne som medlemmer i denne sammenhengen. Organisasjonen kan innen en virksomhetstype (f.eks. søndagsskole- eller korvirksomhet) velge enten kontingentinnbetaling eller skriftlig bekreftelse på medlemskap. Av bekreftelsen skal det framkomme hvilket år denne gjelder.

Frammøteregistreringen skal inneholde oppmøtedato. Det er anledning til å ha spesielle kontingentordninger, som familiemedlemskap, søskenrabatter, kontingentfritak for medlemmer med svak økonomi m.v.

Organisasjoner som helt eller delvis har medlemmer som er kollektivt tilsluttet andre organisasjoner som også mottar driftstilskudd fra staten, må påse at disse medlemmene bare tas med i søknaden fra en organisasjon.

2. Lokallag

Antall aktivt arbeidende lokallag i organisasjonen teller også med ved beregning av driftstilskuddet. Lokallag defineres som en selvstendig enhet med eget demokratisk valgt styre, egne vedtekter, regnskap og årsmelding. Det er krav om minst 10 medlemmer i lag som oppgis i søknaden. Virksomhetsgrener (arbeidsgrupper, underavdelinger etc.) som er tilknyttet et lokallag regnes *ikke* som egne lokallag.

3. Fylker

I beregningsgrunnlaget for driftstilskudd inngår også antall fylker med minst ett aktivt arbeidende lokallag (jf. definisjonen av lokallag).

4. Sentrale kurs

I beregningsgrunnlaget inngår sentrale kurs som har til formål å skolere medlemmer til å ta lederansvar i organisasjonen.

Kursene skal gå over minimum 2 sammenhengende kursdager (1 overnatting), maksimum 7 kursdager med minst 10 deltakere (kurslederne skal ikke regnes med blant disse). Kursets formål skal framkomme av invitasjonen. Det skal være organisert kursprogram i emner som er relevante for ledertrening i minst 5 klokketimer i gjennomsnitt pr. dag, unntatt er ankomstdagen dersom kurset har mer enn 2 dagers varighet. I kurs med mer enn 3 dagers varighet er det adgang til å ha 1 fridag. Denne dagen inngår da hverken i det totale antallet kursdager eller ved beregning av gjennomsnittstid for organisert kursprogram per dag. For 2 dagers kurs er mimimum organisert kursprogram 10 klokketimer.

Kursene kan deles inn i to hovedkategorier (noen kurs kan ha elementer av begge):

1. *Lederkurs,* hvor man får opplæring i og/eller lærer å bruke lederferdigheter innen emnene organisasjonskunnskap og ideologi.
2. *Instruktørkurs,* hvor man får opplæring i å instruere eller hjelpe til i instruksjon i aktiviteter. Opplæringen bør være av en slik karakter at deltakerne kan instruere andre etter kurset. De innlagte aktivitetene må være praktiske øvelser

som har til formål å illustrere emner innen instruktøropplæringen, gi deltakerne praktisk trening i å instruere andre, eller mer grunnleggende trening i nye teknikker.

Sentrale kurs skal planlegges, gjennomføres og følges opp av sentralleddet i organisasjonen.

Sentralleddet skal være økonomisk ansvarlig for kurset. Sentrale kurs skal ha deltakere fra minst 4 fylker. Når kurset holdes i Nordland, Troms eller Finnmark, er det tilstrekkelig med deltakelse fra 2 av disse fylkene.

Poengberegningen for sentrale kurs skjer på grunnlag av gjennomførte kurs den siste 12 månedersperioden (f.eks. 1. november 1993 - 31. oktober 1994). Perioden skal oppgis i søknaden. Kurs kan bare regnes med i en søknad. Styremøter, årsmøter og rene sommerleire kan ikke føres opp.

Underskrift

Søknaden skal undertegnes av to personer, fortrinnsvis organisasjonens valgte leder (tillitsvalgt) og sekretariatleder/sekretær/økonomiansvarlig (ansatt).

Kontroll

Departementet og Fordelingsutvalget kan be om ytterligere opplysninger fra organisasjonen dersom det skulle anses som nødvendig. Hvert år blir et visst antall organisasjoner trukket ut for kontroll av støtteberettigelse og beregningsgrunnlag. Uriktige opplysninger i søknaden kan resultere i at mottatt tilskudd blir krevet tilbakebetalt. Ved kontroll må organisasjonenes sentralledd være i stand til å dokumentere at medlemstallet, tallet på selvstendige lokallag og den oppgitte kursvirksomheten er i overenstemmelse med kravene nevnt foran. Det er derfor viktig at grunnlaget for opplysningene oppgitt i søknaden (f.eks. medlemslister og kursrapporter) tas vare på til Fordelingsutvalget har gjennomført kontrollen. For å kunne dokumentere kursvirksomhet på en tilstrekkelig måte, er det viktig at det eksisterer invitasjon til kurset, program for gjennomføring av kurset, deltakerliste og regnskap for hvert kurs.

Men viktigst av alt:

HUSK SØKNADSFRISTEN: 1. DESEMBER 1994!

Utviklingsarbeid

På samme måte som i 1994 vil organisasjonene få anledning til å søke om støtte til utviklingsarbeid. Midlene vil bli lyst ut senere med søknadsfrist 1. mars 1995.

Med hilsen

Inger Johanne Wremer (e.f.)

Birgitte Løes

UNDERVEDLEGG 1

Retningslinjer for driftstilskot til barne- og ungdomsorganisasjonar

Oktober 1994

Barne- og familiedepartementet yter tilskott til drifta av den sentrale verksemda i landsomfattande organisasjonar for barn og ungdom. Tilskotet har til føremål å legge til rette for barn og ungdom si deltaking i samfunnslivet gjennom barne- og ungdomsorganisasjonane. Tilskotet er ubunde, og skal sikre og styrke organisasjonane som arena for medavgjer og demokrati og som barn og ungdom sine reiskapar for deltaking i samfunnet. Organisasjonane som har rett til å søke om tilskot blir delte inn i ulike grupper og får bestemt storleiken på tilskotet etter dei retningslinjene som følgjer.

Gruppe 1

Frivillige, landsomfattande og sjølvstendige organisasjonar *av* barn og ungdom som arbeider *for* barn og ungdom med spørsmål som *gjeld* barn og ungdom, har rett til driftstilskot til den sentrale verksemda, dersom organisasjonane har:

- ei barne- og/eller ungdomsretta, ideell målsetjing.
- eigne vedtekter eller lover som klargjer organisasjonen sin sjølvstende, organisasjonsform og oppbygging. Vedtektene eller lovene skal skildre lokal- og regionalleddet sin plass i organisasjonen, og dei formelle krava til deira oppbygging og organisasjonsform.
- ei demokratisk oppbygging som sikrar alle medlemmene som er fylt 15 år lik rett til innverknad på dei vedtak og val organisasjonen gjer, og rett til å kunne veljast til tillitsverv i organisasjonen.
- minst 1500 medlemmer under 25 år som individuelt har meldt seg inn i organisasjonen og har betalt kontingent eller skriftlig stadfesta sitt medlemskap siste året. For dei medlemmene som ikkje betaler kontingent må det vere frammøte på minst 10 aktivitetar i året i tillegg til stadfestinga av medlemsskapet. Medlemmene skal stå tilslutta eit lokallag. Minst 2/3 av medlemmene må vere under 25 år.
- minst 25 sjølvstendige lokallag med eigne, demokratisk valde styre, eigne vedtekter, rekneskap og årsmelding. Lokallag som skal teljast med i søknaden om tilskott, skal ha minst 10 medlemmer. Organisasjonen skal ha lokallag i minst 10 fylke.
- eit landsmøte, årsmøte eller tilsvarande som øvste organet med rett til å fatte endelege avgjerder i alle saker, utan at andre instansar kan overprøve avgjerdene. Representantane med rett til å stemme på landsmøtet eller årsmøtet skal vere valt av og blant medlemmene i organisasjonens lokale og/eller regionale ledd. Likeins kan den valde, sitjande sentralleiinga og representantar valt av og blant dei tilsette møte med stemmerett på landsmøtet eller årsmøtet.
- sentralleiing valt av landsmøtet og som har den øvste styringa i organisasjonen mellom landsmøta.

Driftstilskotet til organisasjonane blir rekna ut ved hjelp av poeng for

- talet på medlemmer (under 25 år).
- utbreiing (talet på lokallag og fylke med lokallag).
- aktivitet (deltakardagar på sentrale leiarkurs).

Gruppe 2

Frivillige og landsomfattande organisasjonar av barn og ungdom som arbeider for barn og ungdom med spørsmål som gield barn og ungdom, har rett til driftstilskot til den sentrale verksemda, dersom organisasjonane har:

- ei barne- og/eller ungdomsretta, ideell målsetjing.
- eigne vedtekter eller lover som klargjer organisasjonen sin sjølvstende, organisasjonsform og oppbygging. Vedtektene eller lovene skal skildre lokal- og regionalleddet sin plass i organisasjonen, og dei formelle krava til deira oppbygging og organisasjonsform.
- ei demokratisk oppbygging som sikrar alle medlemmene som er fylt 15 år lik rett til innverknad på dei vedtak og val organisasjonen kan gjere. Barneorganisasjonar kan få unntak frå denne regelen, såfremt dei er demokratisk oppbygde med like rettar for alle leiarar.
- minst 1500 medlemmer under 25 år som individuelt har meldt seg inn i organisasjonen og har betalt kontingent eller skriftlig stadfesta sitt medlemskap siste året. For dei medlemmene som ikkje betaler kontingent må det vere frammøte på minst 10 aktivitetar i året i tillegg til stadfestinga av medlemsskapet. Medlemmene skal stå tilslutta eit lokallag. Minst 2/3 av medlemmene må vere under 25 år.
- minst 25 sjølvstendige lokallag med eigne, demokratisk valde styre, eigne vedtekter, rekneskap og årsmelding. Lokallag som skal teljast med i søknaden om tilskot, skal ha minst 10 medlemmer. Organisasjonen skal ha lokallag i minst 10 fylke.
- eit landsmøte, årsmøte eller tilsvarande som øvste organ med rett til å fatta alle avgjerder for arbeidet til organisasjonen. Dette er likevel ikkje til hinder for ideologiske og prinsippielle bindingar mellom barne- og ungdomsstrukturen og moderorganisasjonen. Ein kan også opne opp for organisatoriske bindingar regionalt. Representantane med rett til å stemme på landsmøtet eller årsmøtet skal vere valt av og blant medlemmene i organisasjonens lokale og/eller regionate ledd. Likeins kan den valde, sitjande sentralleiinga og representantar valt av og blant dei tilsette møte med stemmerett på landsmøtet eller årsmøtet.
- sentralleiing valt av landsmøtet og som har den øvste styringa i organisasjonen mellom landsmøta.

Driftstilskotet til organisasjonane blir rekna ut ved hjelp av poeng for:

- talet på medlemmer (under 25 år).
- utbreiing (talet på lokallag og fylke med lokallag).
- aktivitet (deltakardagar på sentrale leiarkurs).

Gruppe 3

Frivillige og ideelle organisasjonar med ei demokratisk oppbygging og som driv eit omfattande arbeid blant barn og ungdom, men som ikkje fyller eit eller fleire av krava for gruppe 1 eller 2, kan søke om driftstilskot til den sentrale verksemda for barn og ungdom dersom organisasjonen har:

- minst 1500 medlemmer under 25 år som individuelt har meldt seg inn i organisasjonen og har betalt kontingent eller skriftlig stadfesta sitt medlemskap siste året. For dei medlemmene som ikkje betaler kontingent må det vere frammøte på minst 10 aktivitetar i året i tillegg til stadfestinga av medlemskapet. Medlemmene skal stå tilslutta eit lokallag.
- lokallagsbasert verksemd i store delar av landet.
- eige styre for barne- og/eller ungdomsarbeidet.
- minst 1 heiltidstilsett som har ansvaret for barne- og/eller ungdomsarbeidet i organisasjonssekretariatet. For organisasjonar som fell utanfor gruppe 1 eller 2 på grunn av kravet til utbreiing eller kravet om at 2/3 av medlemmene skal være

under 25 år, er det ikkje krav om eigne tilsette.
– budsjett, arbeidsplan, årsmelding og rekneskap for barne- og/eller ungdomsarbeidet.

Driftstilskotet blir fastsett etter ei vurdering av:
– den demokratiske oppbygginga til barne- og ungdomsarbeidet
– talet på medlemmer (under 25 år)
– utbreiing (talet på lokallag og fylke med lokal verksemd)
– aktivitet (deltakardagar på sentrale leiarkurs)
– rekneskap og budsjett
– tidlegare mottekne tilskott

Gruppe 4

Organisasjonar for funksjonshemma ungdom som ikkje fyller krava til stønad i gruppe 1 eller 2, kan søke om driftstilskot til den ungdomspolitiske verksemda, dersom organsasjonen har:
– minst 100 medlemmer under 25 år som individuelt har meldt seg inn i organisasjonen og har betalt kontingent eller skriftlig stadfesta sitt medlemskap siste året. For dei medlemmene som ikkje betaler kontingent må det vere frammøte på minst 10 aktivitetar i året i tillegg til stadfestinga. Medlemmene skal stå tilslutta eit lokallag.
– lokallagsbasert verksemd
– eige styre for barne- og/eller ungdomsarbeidet
– budsjett, arbeidsplan, årsmelding og rekneskap for barne- og/eller ungdomsarbeidet

Organisasjonar som ikkje er reine barne- og/eller ungdomsorganisasjonar jfr. krava i gruppe 1 og 2 skal ha minst 1 heiltidstilsett som har ansvaret for barne- og/eller ungdomsarbeidet i sekretariatet.

Driftstilskotet blir fastsett etter ei samla vurdering. Det vert lagd vekt på dei same kriteriane som i gruppe 3.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjons Ungdom kan få tilskot etter ei særskild vurdering.

Gruppe 5

Nye organisasjonar, ungdomsrørsler og grupper som ellers ikkje fyller krava til stønad i gruppe 1, 2 eller 3, kan søke om tilskott til drifta eller til særskilte tiltak. Tilskot blir ikkje gitt til organisasjonar og tiltak der det er naturleg at kommunar eller fylkeskommunnr gir stønad.

Tiltak som fremjer samarbeid mellom organisasjonane regionalt kan og få tilskott, etter søknad frå barne- og ungdomsråd på fylkesplan.

Generelle merknader.

Det blir ikkje gjeve tilskot til:
– interesseorganisasjonar av ungdom i utdanning.
– idretts- og gymnastikkorganisasjonar.
– organisasjonar som tener utanforståande kommersielle interesse.

Samarbeidsorganisasjonar der medlemsorganisasjonane får driftstilskot frå ungdomsmidlane, kan ikkje få tilskott.

Driftstilskotet kan ikkje vere større enn 75 % av organisasjonens driftsutgifter til den sentrale verksemda for barn og ungdom.

Ein organisasjon kan berre få tilskot frå ei av dei fem gruppene.

Departementet utarbeider søknadsskjema og fastset årleg søknadsfrist. Departementet gir noko meir utfyllande forklaringar på korleis dei ulike kriteria for tilskott skal tydast.

Barne- og familiedepartementet poengskala for utregning av driftstilskudd Barne- og ungdomsavdelingen

Tabell 10.1: 1. Medlemmer

Antall medlemmer under 25 år	Poeng pr. påbegynt 500 medlem	Samlet poeng	Total poengsum
0- 2 499	1.5	7.5	7.5
2 500- 7 499	1.0	10.0	17.5
7 500-14 999	0.75	11.25	28.75
15 000-24 999	0.5	10.0	38.75
25 000-49 999	0.25	12.5	51.25
50 000-	0.1		

Tabell 10.2: 2. Lokallag

Antall lag	Poeng	Antall lag	Poeng
25- 49	0.5	275-299	5.5
50- 74	1.0	300-324	6.0
75- 99	1.5	325-349	6.5
100-124	2.0	350-374	7.0
125-149	2.5	375-399	7.5
150-174	3.0	400-424	8.0
175-199	3.5	425-449	8.5
200-224	4.0	450-474	9.0
225-249	4.5	475-499	9.5
250-274	5.0	500-	10.0

Tabell 10.3: 3. Fylker

Antall fylker	Poeng	Antall fylker	Poeng
10	0.5	15	3.0
11	1.0	16	3.5
12	1.5	17	4.0
13	2.0	18	4.5

Tabell 10.3: 3. Fylker

14	2.5	19	5.0

Tabell 10.4: 4. Sentrale ledertreningskurs

Kurs med under 75 deltakerdager:	0.5 poeng pr kurs
Kurs med 75 -149 deltakerdager:	1.0 poeng pr kurs
Kurs med 150 -224 deltakerdager:	1.5 poeng pr kurs
Kurs med 225 -299 deltakerdager:	2.0 poeng pr kurs
Kurs med 300 -374 deltakerdager:	2.5 poeng pr kurs
Kurs med over 374 deltakerdager:	3.0 poeng pr kurs

UNDERVEDLEGG 2

BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENTET
Barnevern- og ungdomsavdelingen
Postboks 8036 Dep., 0030 OSLO

Søknad om stønadsberettigelse

Om organisasjonen

1. Organisasjonens navn:

2. Organisasjonens adresse:

3. Telefonnr.:

4. Postgiro/bankgiro:

5. Stiftelsesår:

6. Organisasjonens formål:

7. Navn og adresse til organisasjonens formann/leder:

8. Navn på organisasjonens sekretær:

9. Navn og adresse på eventuelle moder-/voksenorganisasjon:

10. Navn på organisasjonens avis:

Opplag:

Figur 10.1

Om organisasjonsstrukturen

11. Antall lokallag:

12. Antall fylker det drives virksomhet:

(11og 12 skal attesteres av registrert revisor på eget ark)

13. Gi en kort beskrivelse (på eget ark merket pkt. 13) av organisasjonens oppbygging (struktur). Legg gjerne ved organisasjonskart.

14. Om landsmøte/høyeste besluttende organ.

Gi en oversikt over landsmøtets sammensetning, hvordan det innkalles, hvordan utpekes/velges representantene, hvem leder møtet, hvor ofte holdes det osv. på eget ark merket pkt. 14.

Om organisasjonens medlemmer

15. Hvordan skjer medlemsregistreringen:
(Bl.a.: Hvordan blir man medlem, hvordan skjer den årlige bekreftelsen av medlemsskapet, står alle medlemmene tilsluttet et lokallag)

16. Antall medlemmer totalt:

Antall medlemmer under 35 år
(må ikke revisorbekreftes)

17. Antall medlemmer under 25 år pr. _____:

(Dette tall skal attesteres av registrert eller statsautorisert revisor på eget ark).

Figur 10.2

Om organisasjonens ledelse

18. Hvordan velges sentralledelsen?
Oppnevner eksterne organer/organisasjoner medlemmer til sentralledelsen?

19. Hvordan velges distrikts-/fylkesstyret?

Om forholdet til eventuell moderorganisasjon

20. Gi en beskrivelse av samarbeidet mellom moderorganisasjonen og sentralledelsen i organisasjonen på eget ark merket pkt. 20.
(Bl.a. om representasjon i styrene, innflytelse på valg og vedtak i organisasjonene osv.)

21. Gi en beskrivelse av samarbeid på lokalt plan mellom moderorganisasjonenes lokallag og lokallaget i organisasjonen på eget ark som merkes pkt. 21.

Om organisasjonens økonomi

22. Har organisasjonen selvstendig økonomi?
(Dokumentasjon fra registeret eller statsautorisert revisor skal foreligge på eget ark.)

Figur 10.3

23. Hvor mange er ansatt i organisasjonens sekretariat?

Heltid: ☐ Deltid: ☐

24. Hvem ansetter sekretariatets medlemmer?

☐

25. Hvem fastsetter sekretariatets arbeidsoppgaver?

☐

26 Lønnes sekretariatet over ungdomsorganisasjonens budsjett?

Ja ☐ Nei ☐

Vedlegg som må følge søknaden

A. Siste årsmelding vedlegges, eventuelt må det angis når den vil foreligge (eller andre grunner til at den ikke er vedlagt).

B. Revidert årsregnskap.

C. Attestasjon fra registrert eller statsautorisert revisor på medlemstall og utbredelse siste år, samt på at organisasjonen har eget regnskap.

D. Beskrivelse av organisasjonens oppbygging og av landsmøte/organisasjonens høyeste besluttende organ.

E. Organisasjonens vedtekter.

F. Liste over distriktslag/fylkeslag med adresse.

G. Eksempler på lokallagenes aktiviteter.
Kan være: Avisutklipp
Beretninger fra lokallaga
Fra medlemsavisa o.l.

19

Leder Sekretær

Figur 10.4

UNDERVEDLEGG 3

Barne- og familiedepartementet

Barne- og ungdomsavdelingen
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Søknad om driftstilskudd for 1995

til barne- og ungdomsorganisasjoner

Organisasjonens navn:	
Forkortelse:	Bankkonto:
Adresse:	Postgirokonto:
	Postnr.: Poststed:
Telefon:	Kontaktperson:

Dato for registrering av medlemstall og utbredelse:	
Antall medl. totalt:	Antall medl. u. 25 år: 1)
Antall lokallag Totalt: Over 10 medl:	Antall fylker:

Sentrale kurs (spesifisert på side 2) 1)

Antall kurs med under 75 deltagerdager:	
Antall kurs med 75 - 149 deltagerdager:	
Antall kurs med 150 - 224 deltagerdager:	
Antall kurs med 225 - 299 deltagerdager:	
Antall kurs med 300 - 374 deltagerdager:	
Antall kurs med over 375 deltagerdager:	

Organisasjonen søker støtte fra (sett et X) 2)

Gr. 1: ..... Gr. 2: ..... Gr. 3: ..... Gr. 4: .....

Ikke skriv her
Org.:
Medl.:
Lag:
Fylker:
Sentrale kurs:
K-1
K-2
K-3
K-4
K-5
K-6
Gruppe:

Vedlegg:
1. Bekreftelse fra revisor på antall medlemmer under 25 år
2. Årsmelding for 19.....
3. Regnskap for 1992
4. Budsjett for 1994 (gjelder gruppe 3 og 4)

Dato:

....
Underskrift (tillitsvalgt) Underskrift (ansatt)

1) Antall i henhold til retningslinjene/uttyningsteksten definisjon av medlem, lokallag og sentrale kurs
2) Organisasjoner som ikke tidligere har mottatt støtte fra denne ordingen eller som ønsker å skifte gruppe, må legge ved tilleggdokumentasjon (eget skjema som fås fra Barne- og ungdomsavdelingen)

Figur 10.5

Oversikt over sentrale ledertreningskurs
gjennomført i perioden ..... 1993 - 1994

Kursbetegnelse 1)	Sted	Tidsrom	Antall deltakere (A)	Antall dager (B) 2)	Deltaker-dager (A x B)
TOTALT ANTALL DELTAKERDAGER:					

1) Far ført opp alle kurs med mindre enn 75 deltakerdager, deretter kurs med 75 - 149 deltakerdager o.s.v. (jf. inndelingen side 1).
2) Antall dager er vanligvis antall overnattinger + 1. Se også utfyllingen vedr. fridager.

Figur 10.6

Vedlegg 11

Norske regler for tilskudd - 1995: Nasjonalt prosjekttilskudd (utviklingsarbeid). Kunngjøringsbrev.

Brev fra Barne- og familiedepartementet av 8. februar 1995 til barne- og ungdomsorganisasjonene.

Tilskot til utviklingsarbeid i organisasjonane 1995

Fordelingsutvalet for ungdomsmidlane forvaltar på vegne av Barne- og familiedepartementet tilskot til utviklingsarbeid i organisasjonane.

Område som er gitt prioritet:

I 1995 vil departementet be Fordelingsutvalet gi prioritet til prosjekt som:

1. skal styrke organisasjonane sitt arbeid blant barn og ungdom med innvandrarbakgrunn, særskilt i dei større byane (både rekruttering av medlemmer og leiarar samt utvikling og betring av aktivitetstilbodet)
2. skal stimulere til auka deltaking og betre integrering av funksjonshemma i organisasjonslivet
3. stimulerer nytenking og utvikling av betre arbeidsmetodar

Søknad

Det er ikkje eige søknadsskjema. Søknaden må innehalde:

- forklaring av prosjektet
- føremål og forventa resultat
- organisering og styring av prosjektet
- plan for framdrift
- plan for budsjett / finansiering

Prosjektet skal leggast tilrette sentralt, men kan prøvast ut lokalt eller regionalt i organisasjonen. Rapport og revisorstadfesta rekneskap skal sendast departementet innan 2 månader etter at prosjektet er avslutta, seinast 1.03.1996. Ein gjer for ordens skyld merksam på at prosjekt som har fått utviklingstilskot i 1995 ikkje kan førast opp som aktivitet når organisasjonane søkjer om driftstilskot for 1996.

Søknad om tilskot skal sendast Fordelingsutvalet ved Barne- og familiedepartementet, Postboks 8036 Dep., 0030 OSLO innan l.mars 1995.

Med helsing
Inger Johanne Wremer (e.f.)
Birgitte Løes

Vedlegg 12

Norske regler for tilskudd - 1995: Internasjonalt driftstilskudd. Kunngjøringsbrev, retningslinjer og søknadsskjema

Brev fra Barne- og familiedepartementet av 28. oktober 1994 til barne- og ungdomsorganisasjonene.

Ungdomsmidlene - tilskudd til internasjonalt ungdomssamarbeid for 1995

Med forbehold om Stortingets samtykke, vil det bli fordelt tilskudd til de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonenes internasjonale samarbeid i 1995 i henhold til vedlagte retningslinjer. Barne- og familiedepartementet har delegert ansvaret for fordelingen til et eget fordelingsutvalg bestående av representanter for de tilskuddsberettigede organisasjonene. Departementet er ankeinstans.

Som det framgår av de vedlagte retningslinjene, vil hoveddelen av bevilgningen til formålet bli fordelt automatisk som et internasjonalt driftstilskudd etter reglene i pkt. 3. Søknad om tilskudd fra denne ordningen sendes på vedlagte skjema til Barne- og familiedepartementet, Barne- og ungdomsavdelingen, Postboks 8036 Dep., 0030 OSLO.

Søknaden sendes departementet innen onsdag 1. desember 1994 (poststemplet 1. desember). Søknaden kan leveres med bud til avdelingen (Møllergt. 4, 3. et.), men må da være registrert i departementet innen kl. 15.00 1. desember 1994. Søknader som kommer etter fristens utløp, blir ikke behandlet.

Tilskuddet fordeles på grunnlag av de internasjonale aktivitetene som er gjennomført de siste 12 månedene. Samme aktivitet kan ikke føres opp to år på rad. Aktiviteter som har fått tilskudd under ordningen for spesielle tiltak kan ikke føres opp i denne søknaden.

Ordningen med tilskudd til aktiviteter i Norge og spesielle internasjonale aktiviteter utlyses særskilt med søknadsfrist 1. desember og 1. mars hvert år.

Departementet kan be om ytterligere opplysninger om aktivitetene som føres opp i søknaden. Hvert år blir et visst antall organisasjoner trukket ut for kontroll av opplysningene som er gitt i søknaden. Organisasjonene må da kunne dokumentere at aktiviteten har funnet sted som opplyst, og at deltakerne har vært til stede i den perioden som er oppgitt.

Med hilsen
Inger Johanne Wremer (e.f.)
Birgitte Løes

UNDERVEDLEGG 1

Retningslinjer for tilskot til barne- og ungdomsorganisasjonane sitt internasjonale samarbeid, av oktober 1994

Barne- og familiedepartementet forvalter den statlege løyvinga til internasjonalt ungdomsarbeid. Tilskotsordninga har som mål å fremje den internasjonale verksemnda til dei landsomfattande, frivillige barne- og ungdomsorganisasjonane. Med internasjonalt ungdomssamarbeid forstår ein kontakten norske organisasjonar har i land utanfor Norden.

Ansvaret for tildeling av tilskott er delegert til Fordelingsutvalet for ungdomsmidlane. **1. Rett til å søke om tilskot**

Dei organisasjonane som mottek driftstilskot frå ungdomsmidlane (Kap. 857 post 70), kan søke om tilskot til internasjonal verksemnd. Andre landsomfattande, frivillige barne- og ungdomsorganisasjonar som har ei omfattande internasjonal verksemnd, kan få rett til å søke om tilskot etter særskilt vedtak i fordelingsutvalet.

2. Type tilskot

Løyvinga er delt i to:

3. Driftstilskotet

3.1 Aktivitetar som kan tas med i søknaden

Deltaking på internasjonale aktivitetar, møter, seminar, konferansar og delegasjonsreiser utanfor Norden, som vert organisert eller koordinert av sentralleddet til organisasjonen, kan tas med i søknaden. Aktivitetar som finn stad i eit nordisk land utanom Noreg kan også tas med i søknaden, dersom aktiviteten har internasjonal deltaking og innhaldet har ein internasjonal karakter.

3.2 Aktivitetar som ikkje kan tas med i søknaden

- Aktivitetar i Norden
- Sports- og idrettsaktivitetar
- Deltaking som gjest eller observatør på landsmøter til søsterorganisasjonar.
- Deltaking på aktivitetar der representanten ikkje representerer søkerorganisasjonen
- Deltaking på aktivitetar organisert av LNU eller som LNU gir tilbod til medlemsorganisasjonane om
- Aktivitetar som har fått tilskot frå Youth for Europe-programmet
- Aktivitetar som er ein del av eit utvekslingsprogram eller reknast som ungdomsutveksling
- Aktivitetar der arrangøren dekker reise- og opphaldskostnader
- Aktivitetar som finner stad i Det europeiske ungdomssenter i Strasbourg, og som ikkje er sjølvfinansiert
- Gjennomføring eller studier av utviklingsprosjekt i utviklingsland, misjonsprosjekt og liknande aktivitetar

Om ein deltek på fleire aktivitetar under same reise, blir desse godkjent som *ein* aktivitet.

3.3 Søknaden

Det er eige søknadsskjema for det internasjonale driftstilskotet. Tilskotet vert rekna ut fra den poengsummen søkaren får for dei aktivitetane som er gjennomførde dei siste 12 månadene. I 1995 nyttar ein denne poengberekninga:

a) Internasjonalt møte, seminar eller konferanse som finn stad i Europa der deltakarane har hatt minst 2 overnattingar utanfor Noreg: 1 poeng pr. aktivitet + 1 poeng pr deltakar på aktiviteten, maksimalt 5 poeng for kvar aktivitet.
b) Internasjonalt møte, seminar eller konferanse som finn stad utanfor Europa der deltakaren har hatt minst 4 overnattingar utanfor Noreg: 1 poeng pr aktivitet + 2 poeng pr deltakar på aktiviteten, maksimalt 5 poeng for kvar aktivitet.
c) Delegasjonsreiser til organisasjonar i andre land som ein har eit organisatorisk

eller nært samarbeid med, der deltakarane har hatt minst 3 overnattingar utanfor Noreg: 1 poeng pr deltakar på aktiviteten. Det vert gitt maksialt 10 poeng til saman pr år til aktivitetar under c) og d).

d) Studiereiser og deltaking på internasjonale festivalar, leire o.l. der deltakarane har hatt minst 5 overnattingar utanfor Noreg: 1 poeng pr deltakar på aktiviteten. Det vert gitt maksimalt 10 poeng tilsaman pr år-til aktivitetar under c) og d).

4. Tilskot til særskilte tiltak

4.1 Aktivitetar som kan få tilskot

Aktivitetar i Noreg (til dømes leiartreningsseminar, møter eller konferansar og delegasjonsbesøk) med internasjonal (ikkje nordisk) deltaking og eit internasjonalt tema.

Ein kan unntaksvis også søke om tilskot til deltaking på aktivitetar i utlandet som høyrer inn under ordninga med driftstilskot, om ein har særskilte grunner til ikkje å ta med aktiviteten på søknaden om driftstilskot.

4.2 Søknaden

Det er ikkje eige søknadsskjema for tilskotet. Søknaden skal innehalde ei skildring av prosjektet og budsjett. Når det gjeld aktivitetar i Noreg, må ein informere om internasjonale samarbeidspartnarar og kva for land og organisasjonar som skal delta. Når det gjeld aktivitetar utanfor Norden, må ein grunngje kvifor ein meiner tiltaket fell utanfor ordninga med driftstilskot.

5. Landsrådet for Norske barne- og ungdomsorganisasjonar (LNU)

Tilskotet til dei internasjonale aktivitetane til LNU vert tildelt særskilt.

6. Generelle merknader

Barne- og familiedepartementet utarbeider søknadsskjema og fastset utfyllande forklaringar i utlysinga av tilskotsordninga.

UNDERVEDLEGG 2

Barne- og familiedepartementet
Barne- og ungdomsavdelingen
Postboks 8036 Dep
0030 Oslo

Søknad om tilskudd 1995

Internasjonalt ungdomsarbeid

Organisasjonens navn:	
Forkortelse:	Bankkonto:
Adresse:	Postgirokonto:
	Postnr.: Poststed
Telefon:	Kontaktperson

Oversikt over internasjonale aktiviteter
gjennomført i perioden ..... 1993 til 1994

Aktiviteten (Navn på prosjektet, totalt antalll deltakere og antall land representert)	Sted, land, tidsrom	Antall overnat-tinger	Antall delt. fra org.	Type akt. (A, B, C, D)	Ikke skriv her
Om nødvendig - fortsett på baksiden		SUM:		SUM:	

Dato:
....
Underskrift (tillitsvalgt) *Underskrift (ansatt)*

Figur 12.1

Aktiviteten (Navn på prosjektet, totalt antalll deltakere og antall land representert)	Sted, land, tidsrom	Antall overnat-tinger	Antall delt. fra org.	Type akt. (A, B, C, D)	Ikke skriv her
		Overført:		Overført	
		SUM:		SUM:	

Figur 12.2

Vedlegg13

Norske regler for tilskudd - 1995: Internasjonale prosjekter 1. halvår. Kunngjøringsbrev.

Brev fra Barne- og familiedepartementet av 28. oktober 1994 til barne- og ungdomsorganisasjonene

Tilskot til internasjonalt ungdomssamarbeid særskilte tiltak i 1. halvår 1995

I retningslinene for tilskot til barne- og ungdomsorganisasjonane sitt internasjonale samarbeid, er løyvinga delt i to (sjå dei vedlagte retningslinene). Organisasjonane har no høve til å søke Fordelingsutvalet for ungdomsmidlene om tilskot til særskilte tiltak som skal finne stad i 1. halvår 1995 (1. januar - 31. juli).

SØKNADSFRISTEN ER 1. DESEMBER

Organisasjonane kan søke om tilskot til aktivitetar som vert arrangert i Noreg. I tillegg kan ein unntaksvis søke om tilskot til deltaking på aktivitetar i utlandet som høyrer inn under ordninga med driftstilskot, om ein har særskilte grunnar til ikkje å ta med aktiviteten på søknaden om driftstilskot.

Det er ikkje søknadsskjema. Søknaden skal innehalde ei skildring av prosjektet. Når det gjeld aktivitetar i Noreg, må ein informere om internasjonale samarbeidspartnarar og kva for land og organisasjonar som skal delta. Når det gjeld internasjonale tiltak, må ein grunngje kvifor ein meiner tiltaket fell utanfor ordninga med driftstilskudd. Søknaden må dessutan ha med eit detaljert kostnadsoverslag og ein finansieringsplan.

Søknad om tilskot sendes Fordelingsutvalet ved Barne- og familiedepartementet, Postboks 8036 Dep., 0030 Oslo.

Med helsing
Inger Johanne Wremer (e.f.)
Birgitte Løes

Vedlegg 14

Norske regler for tilskudd - 1995: Internasjonale prosjekter 2. halvår. Kunngjøringsbrev.

Brev fra Barne- og familiedepartementet av 23. januar 1995 til barne- og ungdomsorganisasjonene

Tilskot til internasjonalt ungdomssamarbeid særskilte tiltak i 2. halvår 1995

I retningslinjene for tilskot til barne- og ungdomsorganisasjonane sitt internasjonale samarbeid, er løyvinga delt i to (sjå dei vedlagte retningslinene). Organisasjonane har no høve til å søke Fordelingsutvalet for ungdomsmidlane om tilskot til særskilte tiltak som skal finne stad i 2. halvår 1995 (1. juni - 31. desember).

SØKNADSFRISTEN ER 1. MARS

Organisasjonane kan søke om tilskot til aktivitetar som vert arrangert i Noreg. I tillegg kan ein unntaksvis søke om tilskot til deltaking på aktivitetar i utlandet som høyrer inn under ordninga med driftstilskot, om ein har særskilte grunnar til ikkje å ta med aktiviteten på søknaden om driftstilskot.

Det er ikkje eige søknadsskjema. Søknaden skal innehalde ei skildring av prosjektet. Når det gjeld aktivitetar i Noreg, må ein informere om internasjonale samarbeidspartnarar og kva for land og organisasjonar som skal delta. Når det gjeld internasjonale tiltak, må ein grunngje kvifor ein meiner tiltaket fell utanfor den automatiske ordninga. Søknaden må dessutan ha med eit detaljert kostnadsoverslag og ein finansieringsplan. Søknad om tilskot skal sendast Fordelingsutvalet ved Barne- og familiedepartementet, Postboks 8036 Dep., 0030 Oslo.

Med helsing
Inger Johanne Wremer (e.f.)
Birgitte Løes

Vedlegg 15

Norske regler for tilskudd - 1995: Gruppe 5. Kunngjøringsbrev og veiledning.

Brev fra Barne- og familiedepartementet av 8. februar 1995 til organisasjoner og barne- og ungdomsråd med rett til å søke om tilskudd i ungdomsmidlenes gruppe 5

Ungdomsmidlene 1995 - Tilskudd i gruppe 5

Barne- og familiedepartementet disponerer midler til tiltak i nye organisasjoner, ungdomsbevegelser og grupper som ikke tilfredsstiller kravene til gruppe 1, 2, 3 eller 4 i retningslinjene for driftstilskudd til frivillige organisasjoner. Departementet har delegert ansvaret for fordeling av tilskudd fra ordningen til Fordelingsutvalget for ungdomsmidlene.

Det er ikke faste søknadsfrister for ordningen. Det legges normalt opp til tre behandlingsrunder i løpet av året (søknader innkommet før 1. mars, 1. juni og 1. oktober). Fordelingsutvalget vil på sitt møte i mars behandle søknader om tilskudd som har kommet inn før 1. mars.

Vedlagt ligger veiledning for tildeling av tilskudd i gruppe 5. Det er ikke eget søknadsskjema. Søknaden må inneholde:

- beskrivelse av prosjektet
- formål og forventede resultater
- organisering og styring av prosjektet
- framdriftsplan
- budsjett/finansieringsplan

Søknad sendes Fordelingsutvalget for ungdomsmidlene, Barne- og familiedepartementet, Postboks 8036 Dep., 0030 Oslo.

Med hilsen
Inger Johanne Wremer (e.f.)
Birgitte Løes

UNDERVEDLEGG 1

Barne og familiedepartementet 1995
Barne og ungdomsavdelingen

Veiledning ved fordeling av tilskudd fra ungdomsmidlenes gruppe 5

Barne- og familiedepartementet disponerer midler til tiltak i nye organisasjoner, ungdomsbevegelser og grupper som ikke tilfredsstiller kravene til gruppe 1, 2, 3 eller 4 i retningslinjene for driftstilskudd til frivillige organisasjoner. Departementet har delegert ansvaret for fordeling av tilskudd fra ordningen til Fordelingsutvalget for ungdomsmidlene.

Hovedhensikten med gruppe 5 er å gjøre tilskuddsordningen mer fleksibel og åpne mulighetene for å støtte verdifullt ungdomsarbeid som er organisert utenfor de tradisjonelle rammene for ungdomsmidlene. Det gis imidlertid ikke tilskudd til lokale prosjekter hvor det er naturlig at kommuner og fylkeskommuner står for finansieringen.

Det er ikke faste søknadsfrister for ordningen. Søknadene behandles fortløpende, men behandlingen er avhengig av Fordelingsutvalgets møteplanen. Det legges normalt opp til tre behandlingsrunder i året.

- Søknader som kommer inn før 1. mars
- Søknader som kommer inn før 1. juni
- Søknader som kommer inn før 1. oktober

Det må søkes om stønadsberettigelse på vanlig måte. Stønadsberettigelsen deles inn i 3 katagorier:

1. Nyetablerte organisasjoner eller ungdomsgrupper og ungdomsbevegelser med en viss utbredelse som ikke er støtteberettiget i gruppe 1 - 4. Det kan søkes om tilskudd til prosjekter og i spesielle tilfeller om generelt driftstilskudd. Samiske ungdomsorganisasjoner faller inn under denne kategorien.
2. Frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner som ikke er støtteberettiget i gruppe 1 - 4, men som har en rimelig størrelse (anslagsvis 500 medlemmer under 25 år) og utbredelse (ikke har en lokal karakter) - kan søke om tilskudd til enkelt prosjekter.
3. Barne- og ungdomsråd på fylkesplan kan søke om tilskudd til fellesprosjekter som angår de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene i fylket. Det vil bli gitt prioritet til prosjekter som fremmer ledertrening og er kompetanseoppbyggende i barne- og ungdomsrådene. Det vil ikke bli gitt tilskudd til administrasjon, drift eller faste aktiviteter

Vedlegg16

Fordeling av tilskudd mellom organisasjonene under de ulike ordningene i 1995 og 1996

Tabell 16.1: Nasjonalt driftstilskudd 1995

ID	Navn	Gruppe	Medl. u. 25	Lokal - lag	Fylke	Medl. totalt	Deltaker-dager:	Poeng	Tilskudd
AFS	AFS-Norge Internasjonal utveksling	1	3.181	47	19	4.169	178	16	483.392
AUF	Arbeidernes Ungdomsfylking	1	6.935	213	19	9.938	908	38	996.080
BURG	Barne- og Ungdoms revmatikergruppe	4	693	6	17	1.272	129	7	110.000
CISV	Internasjonale Barneleire	1	2.618	27	17	3.732	599	19	556.663
DELF-BUA	Den Evangelisk Lutherske Frikirke, Barne- og ungdom	2	7.026	204	18	7.896	96	27	712.000
DFEF-BUR	De Frie Evangeliske Forsamlingers Barne- og Ungdom	3	2.295	82	13	2.614	651	16	272.000
DNLI	Det Norske Lutherske Indremisjonsselskap	2	19.366	854	18	20.842	2.958	70	1.852.000
DnS	Den Norske Santalmisjon	2	5.502	279	18	5.789	702	31	805.000
DNT-U	Den Norske Turistforenings Ungdom	3	23.288	30	17	23.288	430	47	692.000
DVI-BUA	Det Vestlandske Indremisjonsforbund, b. og u. avd.	3	10.800	425	7	11.887	440	35	508.000
EU	Europeisk Ungdom	1	5.488	120	19	6.033	2.753	37	1.069.322
FAU	Frelsesarmeens Ungdom	3	6.385	365	19	6.785	1.460	41	585.000
FFOU	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjons Ungdom	4	0	0	0	0	0	2	220.000
FPU	Fremskrittspartiets Ungdom	1	3.461	31	18	4.613	190	17	483.392
FRAM	Framfylkingen	1	3.150	80	19	4.100	1.214	29	849.598
HLFU	Hørselshemmedes Landsforbunds Ungdom	4	690	8	8	1.005	177	5	160.000
IOGT-J	IOGTs Juniorforbund i Norge	3	605	25	9	814	201	4	80.000
JUV	JUVENTE	1	1.549	51	18	1.781	1.812	30	878.894
KFUK-S	Norges KFUK-speidere	3	7.142	264	19	8.778	868	36	1.054.673
KFUM-S	Norges KFUM-speidere	3	6.360	201	19	7.695	1.144	34	996.080
KrFU	Kristelig Folkepartis Ungdom	1	4.390	77	19	6.443	1.006	26	761.709
KRIK	Kristen Idrettskontakt	1	2.900	100	16	3.783	592	16	541.985
LHLU	Landsforeningen for Hjerte- og Lungesyk Ungdom	4	114	0	5	300	63	2	100.000

Tabell 16.1: *Nasjonalt driftstilskudd 1995*

LO-U	LOs Ungdomsutvalg	3	38.512	0	19	767.242	355	54	629.000
MA-U	Motorførernes Avholdsforbunds Ungdomsforbund	1	2.512	34	15	2.518	447	17	498.040
MU	Metodistkirkens Ungdomsforbund	3	2.513	115	17	2.954	225	17	289.000
N 4H	Norske 4 H	1	21.098	765	19	22.025	695	57	1.677.224
N KFUK-M	Norges KFUK-KFUM	1	16.070	478	19	23.707	673	76	2.219.209
N&U	Natur og Ungdom	1	5.386	127	19	5.386	2.649	52	1.523.417
NBFU	Norges Blindeforbunds Ungdom	4	110	16	19	317	222	9	175.000
NBU	Norges Bygdeungdomslag	3	5.272	154	18	9.002	1.677	40	809.000
NBUF	Norske Baptisters Ungdomsforbund	1	3.448	146	18	3.448	36	17	498.040
NDF	Norges Diabetesforbund	4	2.446	76	17	24.198	271	16	200.000
NDU	Norges Døve-Ungdomsforbund	4	665	7	11	1.183	185	6	210.000
NEFU	Norsk Epilepsiforbunds Ungdom	4	340	5	5	670	57	2	90.000
NFiU	Norges Frimerke Ungdom	1	1.551	61	19	1.625	0	12	351.588
NFS	Norsk Folkehjelp, Sanitet og ungdomsutvalg	3	2.058	113	19	10.190	971	23	545.000
NFU	Norsk Frilynt Ungdomsforbund	3	2.707	45	0	6.502	189	11	161.000
NHFU	Norges Handikapforbunds Ungdom	1	1.609	26	13	1.609	303	12	336.910
NJFF	Norges Jeger- og Fiskerforbunds Ungdomsutvalg	3	17.272	556	19	99.661	471	53	742.000
NKF	Norges Kirkesangforbund B/U-styret	3	2.787	109	19	5.908	33	16	234.000
NKSS	Norges Kristelige Student- og Skoleungdomslag	3	5.022	154	19	5.186	2.737	43	755.000
NLM	Norsk Luthersk Misjonssamband	3	19.580	1.210	19	20.280	1.001	53	996.000
NMCU	Norsk Motorcykkel Union	3	2.625	250	19	5.291	0	19	378.000
NMF	Norges Musikkorps Forbund	3	57.396	1.926	19	106.170	198	71	1.439.000
NMS-U	Det Norske Misjonsselskaps Ungdomsorganisasjon	2	11.448	497	19	12.137	1.362	50	1.318.000
NMU-mi	Det Norske Misjonsforbunds Ungdom	1	6.556	185	16	6.912	1.709	40	1.157.211
NMU-må	Norsk Målungdom	1	3.134	61	18	3.494	2.447	39	1.142.563
NOBU	Norges Barne- og Ungdomskorforbund	1	6.888	222	17	7.677	673	31	908.191
NORB	Norsk Organisasjon for Rullebrett	3	536	25	13	541	197	8	65.000

Tabell 16.1: *Nasjonalt driftstilskudd 1995*

Norilco	NORILCOs Ungdom	4	186	0	0	186	84	3	90.000
NRK	Norges Røde Kors	3	8.199	516	19	16.986	531	40	577.000
NSF	Norges speiderforbund	1	21.235	594	19	25.727	1.321	67	1.955.540
NSFU	Norges sjakkforbunds ungdom	1	4.069	98	19	4.257	120	20	571.281
NSOF	Norsk Skoleorkesterforbund	1	2.069	79	16	2.285	441	17	483.392
NSSF	Norsk Søndagsskoleforbund	1	31.595	1.280	19	31.595	82	58	1.706.520
NU	Noregs Ungdomslag	3	13.263	493	19	28.048	2.442	68	1.331.000
NUV	Norges Unge Venstre	1	2.522	53	19	3.064	2.107	34	996.080
NAAF	Norges Astma- og Allergiforbund	4	7.087	144	19	26.931	257	27	175.000
PBU	Pinsevennenes Barne- og Ungdomsarbeid	1	12.115	526	19	12.641	2.746	60	1.743.141
PSO-UNG	Norsk Psoriasis Forbunds Ungdomsorganisasjon	4	558	0	0	7.212	420	7	100.000
SOS-R	SOS Rasisme	1	2.430	54	19	2.941	796	21	600.578
SSF	Sosialdemokratisk Studentforbund	3	577	19	17	1.206	202	10	139.000
SU	Sosialistisk Ungdom	1	2.306	81	19	2.412	868	22	629.874
SUL	Senterungdommens Landsforbund	1	3.727	58	19	4.141	1.451	30	864.246
UHL	Unge Høyres Landsforbund	1	4.679	180	19	5.187	2.225	41	1.186.508
UmEU	Ungdom mot EU	3	7.418	131	19	14.420	1.565	37	747.000
UMN	Ungdom mot narkotika	1	6.355	56	18	7.070	1.876	35	1.010.729
UMS	Ungdom Mot Stoff	3	1.427	27	13	2.136	1.213	13	241.000
UNKF	Unge Norske Katolikkers Forbund	1	2.011	32	16	2.128	450	16	468.744
YFU	Youth for Understanding	1	1.539	28	15	2.177	510	16	468.744

Tabell 16.2: *Internasjonalt driftstilskudd 1995*

ID	Navn	Ant. akt.	Ant. delt.	A	B	C	D	Sum	Tilskudd
AFS	AFS-Norge Internasjonal utveksling	9	11	4	16	3	0	23	48.403
AUF	Arbeidernes Ungdomsfylking	18	30	22	13	0	10	45	94.702
BURG	Barne- og Ungdoms revmatikergruppe	4	5	9	0	0	0	9	18.940
CISV	Internasjonale Barneleire	8	27	11	0	0	10	21	44.194
DFEF-BUR	De Frie Evangeliske Forsamlingers Barne- og Ungdom	1	2	3	0	0	0	3	6.313

Tabell 16.2: *Internasjonalt driftstilskudd 1995*

DNLI	Det Norske Lutherske Indremis-jonsselskap	1	2	3	0	0	0	3	6.313
DnS	Den Norske Santalmisjon	1	5	0	0	0	5	5	10.522
EU	Europeisk Ungdom	7	31	31	0	0	0	31	65.239
FAU	Frelsesarmeens Ungdom	2	322	3	0	0	10	13	27.358
FRAM	Framfylkingen	9	40	19	5	0	10	34	71.552
ID	Internasjonal Dugnad	9	11	18	0	1	0	19	39.985
IOGT-J	IOGTs Juniorforbund i Norge	1	4	5	0	0	0	5	10.522
JUV	JUVENTE	9	35	21	0	5	5	31	65.239
KFUK-S	Norges KFUK-speidere	7	16	7	9	0	9	25	52.612
KFUM-S	Norges KFUM-speidere	4	7	11	0	0	0	11	23.149
KrFU	Kristelig Folkepartis Ungdom	7	21	22	0	0	0	22	46.299
KRIK	Kristen Idrettskontakt	1	1	2	0	0	0	2	4.209
LFK	Landsforeningen for fritidsklub-ber	6	21	27	0	0	0	27	56.821
MU	Metodistkirkens Ungdomsfor-bund	4	19	18	0	0	0	18	37.881
N 4H	Norske 4 H	9	16	24	0	0	0	24	50.508
N KFUK-M	Norges KFUK-KFUM	23	83	59	5	0	10	74	155.732
N&U	Natur og Ungdom	15	28	24	0	10	0	34	71.552
NBFU	Norges Blindeforbunds Ungdom	2	7	2	0	0	6	8	16.836
NBU	Norges Bygdeungdomslag	11	28	23	10	2	1	36	75.761
NBUF	Norske Baptisters Ungdomsfor-bund	2	3	5	0	0	0	5	10.522
NEFU	Norsk Epilepsiforbunds Ungdom	1	3	4	0	0	0	4	8.418
NKS	Norges Kristelige Studentforbund	11	23	27	3	4	0	34	71.552
NKSF	Norges Konservative Studentfor-bund	7	20	26	0	0	0	26	54.717
NKSS	Norges Kristelige Student- og Skoleungdomslag	17	40	35	0	4	1	40	84.179
NLM	Norsk Luthersk Misjonssamband	3	4	7	0	0	0	7	14.731
NMCU	Norsk Motorcykkel Union	8	106	11	5	0	10	26	54.717
NMS-U	Det Norske Misjonsselskaps Ung-domsorganisasjon	3	27	8	0	10	0	18	37.881
NMU-mi	Det Norske Misjonsforbunds Ungdom	2	5	5	0	1	0	6	12.627
NOBU	Norges Barne- og Ungdomskor-forbund	1	30	0	0	0	10	10	21.045
NSF	Norges speiderforbund	21	129	46	8	0	10	64	134.687
NSOF	Norsk Skoleorkesterforbund	1	12	0	0	0	10	10	21.045
NSR-U	Norske Samers Riksforbunds Ungdomsutvalg	4	9	3	3	5	1	12	25.254
NSSF	Norsk Søndagsskoleforbund	2	4	4	0	1	0	5	10.522
NU	Noregs Ungdomslag	6	29	6	5	9	1	21	44.194

Tabell 16.2: *Internasjonalt driftstilskudd 1995*

NUV	Norges Unge Venstre	15	32	41	0	0	0	41	86.284
NØU	Norsk Økumenisk Ungdomsforum	5	5	6	6	0	0	12	25.254
PBU	Pinsevennenes Barne- og Ungdomsarbeid	2	3	5	0	0	0	5	10.522
SOS-R	SOS Rasisme	1	1	0	0	0	1	1	2.104
SSF	Sosialdemokratisk Studentforbund	4	6	5	0	3	0	8	16.836
SU	Sosialistisk Ungdom	5	5	6	0	0	2	8	16.836
UHL	Unge Høyres Landsforbund	7	13	20	0	0	0	20	42.090
UMN	Ungdom mot narkotika	3	3	2	0	1	1	4	8.418
UMS	Ungdom Mot Stoff	3	4	4	5	0	0	9	18.940
UNKF	Unge Norske Katolikkers Forbund	5	15	6	0	0	10	16	33.672
YFU	Youth for Understanding	9	22	17	3	2	0	22	46.299

Tabell 16.3: *Tilskudd til nasjonale utviklingsprosjekt 1995*

ID	Navn	Totalkostnad	Søknadsbeløp	Bevilgning
BKU	Blå Kors Ungdomsforbund	123.100	100.000	100.000
DFEF-BUR	De Frie Evangeliske Forsamlingers Barne- og Ungdom	70.000	70.000	70.000
DnS	Den Norske Santalmisjon	130.000	80.000	80.000
FFOU	Funksjonshemmedes Fellesorganisasjons Ungdom	78.572	50.000	50.000
FRAM	Framfylkingen	224.000	167.000	100.000
HLFU	Hørselshemmedes Landsforbunds Ungdom	42.700	35.200	35.000
HLFU	Hørselshemmedes Landsforbunds Ungdom	93.201	65.000	65.000
JUV	JUVENTE	181.000	110.000	100.000
KrFU	Kristelig Folkepartis Ungdom	132.000	100.000	90.000
KRIK	Kristen Idrettskontakt	35.812	30.000	30.000
LHLU	Landsforeningen for Hjerte- og Lungesyk Ungdom	441.600	200.000	100.000
N 4H	Norske 4 H	20.400	15.000	15.000
N 4H	Norske 4 H	220.000	110.000	100.000
N KFUK-M	Norges KFUK-KFUM	390.000	250.000	100.000
N KFUK-M	Norges KFUK-KFUM	300.000	150.000	70.000
NFS	Norsk Folkehjelp, Sanitet og ungdomsutvalg	254.500	60.000	60.000
NFU	Norsk Frilynt Ungdomsforbund	203.000	203.000	100.000
NKF	Norges Kirkesangforbund B/U-styret	79.000	60.500	60.000
NKSS	Norges Kristelige Student- og Skoleungdomslag	747.300	447.300	100.000
NMU-mi	Det Norske Misjonsforbunds Ungdom	170.000	130.000	80.000
NORB	Norsk Organisasjon for Rullebrett	91.197	59.673	47.000

Tabell 16.3: *Tilskudd til nasjonale utviklingsprosjekt 1995*

NSF	Norges speiderforbund	289.000	125.000	125.000
NSOF	Norsk Skoleorkesterforbund	130.000	130.000	80.000
PSO-UNG	Norsk Psoriasis Forbunds Ungdomsorganisasjon	130.000	130.000	80.000
SOS-R	SOS Rasisme	125.000	113.000	100.000
SU	Sosialistisk Ungdom	235.000	125.000	100.000
YFU	Youth for Understanding	130.000	95.000	95.000

Tabell 16.4: *Internasjonalt prosjekttilskudd 1995*

ID	Navn	Prosjektnavn	Totalkost-nad	Søknads-beløp	Bevilgn-ing
AUF	Arbeidernes Ungdomsfylk-ing	Internasjonalt kurs	335.000	50.000	50.000
CISV	Internasjonale Barneleire	Internasjonal ungdomsleir	50.000	30.000	30.000
CISV	Internasjonale Barneleire	Internasjonal sommarleir	130.000	50.000	50.000
FRAM	Framfylkingen	Internasjonal kongress	1.167.000	125.000	50.000
ID	Internasjonal Dugnad	Øst-vest-arbeid	67.000	32.000	30.000
JUV	JUVENTE	Europeisk utvekslingssem-inar	90.000	50.000	50.000
MU	Metodistkirkens Ungdoms-forbund	Besøk frå Metodistkyrkja i Russland	50.600	50.600	20.000
N 4H	Norske 4 H	Internasjonal konferanse	314.000	100.000	50.000
N KFUK-M	Norges KFUK-KFUM	Internasjonal Ten Sing Fes-tival	1.394.000	150.000	50.000
N KFUK-M	Norges KFUK-KFUM	Internasjonalt leiarkurs	430.000	100.000	50.000
N&U	Natur og Ungdom	Samarbeidsseminar Noreg - Russland	31.350	20.000	10.000
NMCU	Norsk Motorcykkel Union	FIM-Rally 1995	750.000	200.000	50.000
NU	Noregs Ungdomslag	Besøk frå samarbeidande organisasjon	14.000	12.000	10.000

Tabell 16.5: *Gruppe 5 1995*

ID	Navn	Prosjektnavn	Totalkost-nad	Søknads-beløp	Bevilgn-ing
Ansf-A BUR	Aust-Agder Barne- og ungdomsråd	Styreskolering	35.000	30.000	20.000
BKU	Blå Kors Ungdomsforbund	Rusfrie alternative miljø	61.600	50.000	40.000
BM	Blekkulfs Miljødetektiver	Støtte til driftsstøtte	3.310.000	400.000	100.000
DNTB	Det Norske Totalavholds-selskaps Barneforbund	Kunnskapstevlinga «Hvem blir norges-mester?»	260.000	100.000	50.000

Tabell 16.5: *Gruppe 5 1995*

ID	Internasjonal Dugnad	Gjennomføring av leir-prosjekt	198.000	105.000	75.000
NKS	Norges Kristelige Student-forbund	Konferanse «Fundamen-talisme på norsk»	57.000	30.000	30.000
NSR-U	Norske Samers Riksfor-bunds Ungdomsutvalg	Driftstilskot 1995	282.000	282.000	125.000
NT-BUR	Nord-Trøndelag Barne- og ungdomsråd	Leiartrening for styra i BUR	31.300	31.300	20.000

Tabell 16.6: *Nasjonalt driftstilskudd 1996*

ID	Navn	Gruppe	Medl. u. 25	Medl. totalt	Lokallag	Fylke	Deltaker- dager	Poeng	Tilskudd
AFS	AFS-Norge Internasjonal utveksling	1	1.292	2.454	27	17	90	11	180.842
BM	Blekkulfs Miljødetektiver	3	3.964	10.542	23	12	132	14	322.228
BURG	Barne- og Ungdoms revmatik-ergruppe	4	614	1.164	19	16	72	8	110.000
CISV	Internasjonale Barneleire	1	2.668	3.858	27	17	588	19	624.727
DELF-BUA	Den Evangelisk Lutherske Frikirke, Barne- og ungdom	2	2.779	6.169	165	17	492	21	606.643
DFEF-BUR	De Frie Evangeliske Forsam-lingers Barne- og Ungdom	1	1.881	2.614	82	11	417	12	394.565
DNLI	Det Norske Lutherske Indremisjonsselskap	2	14.490	20.436	772	19	2.631	63	1.864.318
DnS	Den Norske Santalmisjon	2	2.737	5.393	254	19	758	25	725.012
DNT-U	Den Norske Turistforenings Ungdom	3	19.767	19.767	28	16	571	44	719.258
DVI-BUA	Det Vestlandske Indremisjons-forbund, b- og u. avd.	3	3.873	8.642	352	7	164	19	312.364
EU	Europeisk Ungdom	1	2.655	3.431	55	15	666	17	542.526
FAU	Frelsesarmeens Ungdom	3	3.812	4.331	154	19	1.970	33	534.306
FFOU	Funksjonshemmedes Fellesor-ganisasjons Ungdom	4	0	0	0	0	0	0	220.000
FRAM	Framfylkingen	1	1.509	3.600	72	19	1.749	29	937.091
HLFU	Hørselshemmedes Landsfor-bunds Ungdom	4	420	935	6	6	228	4	125.000
JUV	JUVENTE	1	1.511	1.806	53	18	1.688	30	986.412
KFUK-S	Norges KFUK-speidere	1	7.272	8.748	257	19	770	35	1.150.813
KFUM-S	Norges KFUM-speidere	1	6.378	7.675	200	19	1.204	35	1.134.373
KRIK	Kristen Idrettskontakt	1	2.730	3.635	105	18	1.725	26	838.450
LHLU	Landsforeningen for Hjerte- og Lungesyk Ungdom	4	106	209	5	5	0	2	100.000

Tabell 16.6: *Nasjonalt driftstilskudd 1996*

LNT	Landsforeningen for Nyre-pasienter og Transplanterte	4	104	2.896	0	0	315	2	50.000
LO-U	LOs Ungdomsutvalg	3	40.547	780.000	19	19	672	58	759.537
MA-U	Motorførernes Avholdsfor-bunds Ungdomsforbund	1	2.431	2.500	35	14	321	15	476.766
MU	Metodistkirkens Ungdomsfor-bund	3	2.814	3.121	106	17	273	17	335.380
N 4H	Norske 4 H	1	18.386	21.368	738	19	708	55	1.816.641
N KFUK-M	Norges KFUK-KFUM	1	15.716	20.424	515	19	3.725	76	2.507.129
N&U	Natur og Ungdom	1	2.946	2.946	78	19	3.342	45	1.463.177
NAAF	Norges Astma- og Allergifor-bund	4	6.044	23.782	142	19	117	24	175.000
NBFU	Norges Blindeforbunds Ung-dom	4	142	360	9	11	150	4	120.000
NBU	Norges Bygdeungdomslag	1	4.231	6.283	138	17	1.044	28	920.651
NBUF	Norske Baptisters Ungdoms-forbund	1	2.650	3.236	139	18	659	22	723.368
NDF	Norges Diabetesforbund	4	2.601	24.261	76	19	218	17	200.000
NDU	Norges Døve-Ungdomsfor-bund	4	188	270	7	7	137	3	140.000
NEFU	Norsk Epilepsiforbunds Ung-dom	4	364	595	5	7	117	3	90.000
NFiU	Norges Frimerke Ungdom	1	1.531	1.586	55	19	0	12	394.565
NFS	Norsk Folkehjelp, Sanitet og ungdomsutvalg	3	2.399	11.882	120	19	908	24	631.303
NFU	Norsk Frilynt Ungdomsfor-bund	3	2.724	6.239	47	10	110	11	180.842
NHFU	Norges Handikapforbunds Ungdom	4	714	1.046	19	10	60	5	250.000
NJFF	Norges Jeger- og Fiskerfor-bunds Ungdomsutvalg	3	15.687	88.223	582	19	714	51	842.560
NKF	Norges Kirkesangforbund B/U-styret	3	3.515	6.963	220	19	690	23	378.124
NKSS	Norges Kristelige Student- og Skoleungdomslag	3	3.586	4.434	135	19	3.029	43	1.131.085
NLM	Norsk Luthersk Misjonssam-band	3	6.917	20.258	914	19	964	39	769.401
NMCU	Norsk Motorcykkel Union	3	1.597	6.392	213	19	76	16	356.752
NMF	Norges Musikkorps Forbund	3	51.537	92.991	1.886	19	666	73	1.672.132
NMS-U	Det Norske Misjonsselskaps Ungdomsorganisasjon	2	7.452	11.823	478	19	541	38	1.109.713
NMU-mi	Det Norske Misjonsforbunds Ungdom	1	6.256	6.678	181	16	1.352	36	1.167.254
NMU-må	Norsk Målungdom	1	2.172	2.817	46	16	1.654	30	986.412

Tabell 16.6: *Nasjonalt driftstilskudd 1996*

NOBU	Norges Barne- og Ungdomskorforbund	1	6.621	7.459	200	16	868	34	1.117.933
Norilco	NORILCOs Ungdom	4	189	500	6	19	117	7	90.000
NRK	Norges Røde Kors	3	7.182	17.218	458	19	0	37	608.287
NSF	Norges speiderforbund	1	19.965	25.084	503	19	0	66	2.161.885
NSFU	Norges sjakkforbunds ungdom	1	3.320	3.496	82	19	84	17	558.967
NSOF	Norsk Skoleorkesterforbund	1	2.137	2.315	79	16	1.216	19	608.287
NSSF	Norsk Søndagsskoleforbund	1	30.983	53.670	1.253	19	290	59	1.948.163
NU	Noregs Ungdomslag	3	12.694	27.341	485	19	2.419	64	1.467.287
PBU	Pinsevennenes Barne- og Ungdomsarbeid	1	9.666	10.165	414	19	2.198	44	1.454.957
PSO-UNG	Norsk Psoriasis Forbunds Ungdomsorganisasjon	4	478	6.847	0	0	0	2	100.000
SOS-R	SOS Rasisme	1	3.002	3.706	77	19	1.690	29	953.531
UmEU	Ungdom mot EU	1	1.919	1.919	37	15	367	13	411.005
UMN	Ungdom mot narkotika	1	7.229	7.629	52	18	1.804	35	1.150.813
UMS	Ungdom Mot Stoff	1	1.846	2.327	26	12	719	14	443.885
UNKF	Unge Norske Katolikkers Forbund	1	1.664	1.790	30	16	455	15	476.766
YFU	Youth for Understanding	1	1.232	2.167	27	16	409	14	230.163
Tilskudd til de partipolitiske ungdomsorganisasjonene for stønadsåret 1996, fordelt gjennom Administrasjonsdepartementet, etter moderpartiets stemmetall ved siste stortingsvalg:									
- Arbeidernes Ungdomsfylking			1.723.764,-						
- Unge Høyres Landsforbund			795.512,-						
- Fremskrittspartiets Ungdom			293.068,-						
- Kristelig Folkepartis Ungdom			367.784,-						
- Senterungdommens Landsforbund			781.880,-						
- Sosialistisk Ungdom			369.200,-						
- Norges Unge Venstre168.796,-									
- Sum utbetaling4.500.000,-									

Tabell 16.7: *Internasjonalt driftstilskudd 1996*

ID:	Navn:	Ant. akt.	Ant. delt.	A	B	C	D	Sum	Tilskudd
AFS	AFS-Norge Internasjonal utveksling	8	12	4	19	1	1	25	41885
AUF	Arbeidernes Ungdomsfylking	21	51	39	11	3	7	60	100524
BURG	Barne- og Ungdoms revmatikergruppe	1	1	2	0	0	0	2	3351

Tabell 16.7: *Internasjonalt driftstilskudd 1996*

CISV	Internasjonale Barneleire	7	35	8	5	0	10	23	38534
DELF-BUA	Den Evangelissk Lutherske Frikirke, Barne- og ungdom	1	6	0	0	6	0	6	10052
DNLI	Det Norske Lutherske Indremisjons-selskap	4	7	5	3	0	2	10	16754
DnS	Den Norske Santalmisjon	2	6	0	0	6	0	6	10052
EU	Europeisk Ungdom	8	30	33	0	0	0	33	55288
FRAM	Framfylkingen	15	20	15	26	0	0	41	68691
ID	Internasjonal Dugnad	11	15	22	6	0	0	28	46911
JUV	JUVENTE	12	18	27	0	0	1	28	46911
KFUK-S	Norges KFUK-speidere	6	10	14	3	0	0	17	28482
KFUM-S	Norges KFUM-speidere	5	8	13	0	0	0	13	21780
KrFU	Kristelig Folkepartis Ungdom	8	14	17	0	0	4	21	35183
LFK	Landsforeningen for fritidsklubber	4	16	15	0	0	0	15	25131
MU	Metodistkirkens Ungdomsforbund	1	2	3	0	0	0	3	5026
N 4H	Norske 4 H	6	13	17	0	0	0	17	28482
N KFUK-M	Norges KFUK-KFUM	19	39	26	22	2	1	51	85445
N&U	Natur og Ungdom	19	105	38	6	10	0	54	90471
NBFU	Norges Blindeforbunds Ungdom	1	1	2	0	0	0	2	3351
NBU	Norges Bygdeungdomslag	7	30	13	5	0	10	28	46911
NBUF	Norske Baptisters Ungdomsforbund	2	39	3	0	0	10	13	21780
NKS	Norges Kristelige Studentforbund	15	63	29	11	5	5	50	83770
NKSF	Norges Konservative Studentfor-bund	7	17	19	0	0	4	23	38534
NKSS	Norges Kristelige Student- og Skole-ungdomslag	14	26	13	13	8	2	36	60314
NLM	Norsk Luthersk Misjonssamband	6	7	6	5	0	2	13	21780
NMCU	Norsk Motorcykkel Union	7	34	11	0	1	9	21	35183
NMF	Norges Musikkorps Forbund	6	11	6	0	9	0	15	25131
NMS-U	Det Norske Misjonsselskaps Ung-domsorganisasjon	3	9	0	3	1	7	11	18429
NMU-mi	Det Norske Misjonsforbunds Ung-dom	2	5	2	0	0	4	6	10052
NOBU	Norges Barne- og Ungdomskorfor-bund	3	91	7	0	0	10	17	28482
NSF	Norges speiderforbund	16	373	36	3	0	10	49	82094
NSOF	Norsk Skoleorkesterforbund	1	1	2	0	0	0	2	3351
NSR-U	Norske Samers Riksforbunds Ung-domsutvalg	6	16	11	5	2	1	19	31832
NSSF	Norsk Søndagsskoleforbund	1	1	2	0	0	0	2	3351
NU	Noregs Ungdomslag	2	2	2	3	0	0	5	8377
NUV	Norges Unge Venstre	19	36	45	3	5	1	54	90471
NØU	Norsk Økumenisk Ungdomsforum	2	4	6	0	0	0	6	10052

Tabell 16.7: *Internasjonalt driftstilskudd 1996*

PBU	Pinsevennenes Barne- og Ungdom-sarbeid	4	5	0	3	0	4	7	11728
SSF	Sosialdemokratisk Studentforbund	2	3	5	0	0	0	5	8377
SU	Sosialistisk Ungdom	3	5	8	0	0	0	8	13403
UHL	Unge Høyres Landsforbund	12	33	33	6	0	0	39	65340
UMS	Ungdom Mot Stoff	2	4	4	3	0	0	7	11728
UNKF	Unge Norske Katolikkers Forbund	6	37	6	5	0	10	21	35183
YFU	Youth for Understanding	15	30	27	6	5	5	43	72042

Tabell 16.8: *Tilskudd til nasjonale utviklingsprosjekt 1996*

ID	Navn	Prosjektnavn	Total-kostnad	Søknads- beløp	Bev-ilgning
BKU	Blå Kors Ungdomsforbund	Integrering av funksjon-shemmede	121.000	100.000	100.000
DFEF-BUR	De Frie Evangeliske Forsam-lingers Barne- og Ungdom	Integrering av innvandrere	105.000	90.000	60.000
DFEF-BUR	De Frie Evangeliske Forsam-lingers Barne- og Ungdom	Integrering av funksjon-shemmede	145.000	145.000	90.000
EU	Europeisk Ungdom	«Aktiv Ungdom i Nærmil-jøet»	160.000	110.000	110.000
FRAM	Framfylkingen	Skolering av landsmøtedelt-agere	52.500	52.500	52.000
HLFU	Hørselshemmedes Landsfor-bunds Ungdom	Prosjekt klubben	49.595	44.595	44.000
HLFU	Hørselshemmedes Landsfor-bunds Ungdom	«Bedre informasjon»	63.500	38.000	30.000
JUV	JUVENTE	«Ny giv lokalt»	152.500	100.000	100.000
KRIK	Kristen Idrettskontakt	KRIK-arbeid i området Grønland - Tøyen	14.450	13.450	13.000
N 4H	Norske 4 H	Organisering og ledelse i frivillige organisasjoner	160.000	100.000	100.000
N 4H	Norske 4 H	Faglige aktiviteter for barn	133.000	70.000	70.000
N KFUK-M	Norges KFUK-KFUM	Satsing på 11-13 åringer	189.000	150.000	150.000
N&U	Natur og Ungdom	Rollespill som ledertrening-sarbeid	46.900	46.800	46.000
NBFU	Norges Blindeforbunds Ung-dom	Omorganisering	112.630	101.830	100.000
NBU	Norges Bygdeungdomslag	«Vis holdning ved handling»	611.000	80.000	80.000
NFU	Norsk Frilynt Ungdomsfor-bund	Nasjonal barneteater festival	237.000	237.000	100.000
NKF	Norges Kirkesangforbund B/U-styret	Ny barne- og ungdoms-organisasjon for kirkesang	172.000	132.000	132.000
NMF	Norges Musikkorps Forbund	Utredning om ungdommens plass i organisasjonen	46.700	35.000	35.000

Tabell 16.8: *Tilskudd til nasjonale utviklingsprosjekt 1996*

NMS-U	Det Norske Misjonsselskaps Ungdomsorganisasjon	Kurskonsept for leirledere	120.000	120.000	100.000
NMU-mi	Det Norske Misjonsforbunds Ungdom	Frivilligkonsulent-tjenesten	186.500	100.000	50.000
NOBU	Norges Barne- og Ungdomskorforbund	Rekrutteringsprosjekt	100.000	90.000	90.000
NSF	Norges speiderforbund	«Speiding i det flerkulturelle Norge»	156.000	100.000	100.000
NSF	Norges speiderforbund	Nytenkning og utvikling av bedre arbeidsmetoder	288.600	100.000	90.000
NSOF	Norsk Skoleorkesterforbund	«Ungdom skolerer ungdom»	84.000	84.000	84.000
NU	Noregs Ungdomslag	Undervisningsopplegg for folkedrakt og bunad	160.000	100.000	50.000
NUV	Norges Unge Venstre	«Unge folkevalgte»	50.000	30.000	30.000
NUV	Norges Unge Venstre	Organisasjonsseminar	51.000	35.000	35.000
SOS-R	SOS Rasisme	Utdanningsmodell for lederopplæring og organisasjonskunnskap	175.000	175.000	120.000
YFU	Youth for Understanding	Internasjonalt lederprogram	93.000	50.000	50.000

Tabell 16.9: *Internasjonalt prosjekttilskudd 1996*

ID	Navn	Prosjektnavn	Totalkostnad	Søknadsbeløp	Bevilgning
CISV	Internasjonale Barneleire	Internasjonal ungdomsleir	130.000	50.000	30.000
CISV	Internasjonale Barneleire	Internasjonal seminarleir	50.000	30.000	20.000
EU	Europeisk Ungdom	Sommerseminar 1996	69.500	59.500	20.000
KFUM-S	Norges KFUM-speidere	Latvisk deltagelse på speiderleir.	68.250	20.000	20.000
N KFUK-M	Norges KFUK-KFUM	TenåringsTreff (TT'96)	421.500	200.000	40.000
N&U	Natur og Ungdom	Klima-/drivhusseminar i Norge	33.000	25.000	20.000
NFS	Norsk Folkehjelp, Sanitet og ungdomsutvalg	Ungdomsutveksling Norge/El Salvador	631.000	75.000	25.000
NMF	Norges Musikkorps Forbund	19. EM i brassband	1.000.000	100.000	30.000
NMS-U	Det Norske Misjonsselskaps Ungdomsorganisasjon	Besøk fra Kamerun	46.600	46.600	15.000
NSF	Norges speiderforbund	Jamboretta'96	651.050	100.000	40.000
NUV	Norges Unge Venstre	Globalt toppmøte for verdens liberale ungdomsledere	375.000	150.000	30.000
NØU	Norsk Økumenisk Ungdomsforum	Inspirasjons- og utvekslingsmøte	25.850	5.050	5.000
PBU	Pinsevennenes Barne- og Ungdomsarbeid	Besøk av barne- og ungdomsgruppe fra Bolivia	116.900	84.000	30.000

Tabell 16.9: *Internasjonalt prosjekttilskudd 1996*

SU	Sosialistisk Ungdom	Delegasjonsbesøk fra Sør-Afrika og Cuba	92.600	92.600	25.000
UHL	Unge Høyres Landsforbund	Representantskapsmøter og internasjonalt seminar	212.250	100.000	30.000
YFU	Youth for Understanding	«International Responsibility Seminar (IRS)»	128.000	60.000	20.000

Tabell 16.10: *Gruppe 5 1996*

ID	Navn	Prosjektnavn	Totalkostnad	Søknadsbeløp	Bevilgning
BKU	Blå Kors Ungdomsforbund	ADVENTURA	66.000	50.000	35.000
BKU	Blå Kors Ungdomsforbund	Adventura - Revidert fase II	57.500	50.000	25.000
DNTB	Det Norske Totalavholdsselskaps Barneforbund	«Bli aktiv i DNTB-gjengen»	330.000	200.000	7.0000
DNTB	Det Norske Totalavholdsselskaps Barneforbund	Kunnskapstevlinga «Hvem blir norgesmester» 1996/97	130.000	70.000	25.000
ID	Internasjonal Dugnad	Gjennomføring av leirprosjekt	172.000	134.000	85.000
NHFU	Norges Handikapforbunds Ungdom	Landsmøteforberedelser	49.500	49.500	35.000
NHFU	Norges Handikapforbunds Ungdom	Aktivistmobilisering	25.500	25.500	2.0000
NKS	Norges Kristelige Studentforbund	Seminar: «Identitet og religion hos israelere og palestinere»	10.000	10.000	8.000
NSR-U	Norske Samers Riksforbunds Ungdomsutvalg	Driftstilskudd for 1996	157.500	157.500	6.0000
V-A BUR	Vest-Agder barne- og ungdomsråd	«Flere ledere - bedre ledere»	40.000	10.000	1.0000
DN	Davvi Nuorra	Driftstilskudd 1996	1.068.000	421.500	6.0000

Vedlegg 17

Anbefaling til god revisjonsskikk vedrørende revisors særattestasjoner.

Vedatt av Norske statautoriserte revisorers forenings (NSRF) styre 16. januar 1992.

1 INNLEDNING

Denne anbefalingen omfatter den valgte revisors særattestasjoner av informasjon foretaket gir til det offentlige og andre eksterne brukere.

Anbefalingen omfatter ikke attestasjoner/erklæringer i henhold til aksjelov, selskapslov og regnskapslov, attestasjon på alminnelig regnskapsskjema og følgeskriv til lønns- og trekkoppgaver, attestasjoner i forbindelse med prospekter og emisjoner.

Revisor kan bare avgi en særattestasjon på anmodning fra foretaket som skal gi informasjonen.

Revisor kan ikke påta seg å avgi særattestasjoner på områder som ligger utenfor hans kompetanseområde.

2 LEDELSENS ANSVAR

Det er ledelsens ansvar å fremskaffe nødvendig dokumentasjon som sikrer at den informasjon som revisor skal attestere er pålitelig og fullstendig.

3 REVISORS ARBEID

Revisor må skaffe seg tilstrekkelig kjennskap til formålet med særattestasjonen og hvem som skal benytte den.

Revisor må gjennomføre de revisjonshandlinger som han finner nødvendige, basert på den konkrete attestasjons formål, hensyntatt vesentlighet og risiko.

Det presiseres at vesentlighet og risiko her relateres til den informasjon som skal attesteres og til hva informasjonen skal benyttes til. Revisor kan følgelig finne det nødvendig å teste den interne kontroll eller foreta regnskapsverifikasjoner på områder som ikke anses vesentlige ved et revisjonsoppdrag.

Revisor kan bli bedt om å avgi en attestasjon på forhold som ikke kan verifiseres utfra foreliggende dokumentasjon. Revisor må da på annen måte innhente opplysninger som sannsynliggjør at den avgitte informasjon er riktig.

Dersom forholdet som ønskes attestert, ikke kan kontrolleres hverken direkte eller inndirekte, må revisor gi foretaket beskjed om at han ikke kan attestere opplysningen.

4 REVISORS RAPPORTERING

Revisors erklæring bør inneholde følgende:

- Hvem erklæringen er stilet til.
- Hvilken informasjon attestasjonen inneholder.
- Hvilke revisjonshandlinger som er utført og relevante begrensninger i det

utførte arbeid.
- Konklusjon som eventuelt angir om informasjonen er beheftet med feil eller usikkerhet.

Attestasjoner skal ofte avgis på fastlagte formularer og dokumenter. Revisor må i erklæringen tilføye eventuelle punkter nevnt ovenfor, som ikke allerede fremgår av dokumentet.

Vedlegg 18

Særattestasjon etter regelverk for tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner (forslag)

Til

_____
(Organisasjonens navn)

Undertegnede registrerte/statsautoriserte revisor er revisor for _____
(organisasjonens navn)

Jeg har satt meg inn i og er kjent med regelverket for tilskudd til barne- og ungdomsorganisasjoner. Jeg har i henhold til god revisjonsskikk foretatt de nødvendige kontroller for å kunne avgi denne erklæring for grunnlagsåret 19___ .

a) Organisasjonen har sentralt medlemsregister: Ja/nei
b) Organisasjonen hadde pr. 31. desember i grunnlagsåret i alt ____ medlemmer.
c) Organisasjonen hadde pr. 31. desember i grunnlagsåret i alt ____ tellende medlemmer under fylte 30 år, herunder tellende medlemmer under fylte 26 år.
d) Organisasjonen hadde pr. 31. desember i grunnlagsåret i alt ____ tellende lokallag.
e) Organisasjonen hadde pr. 31. desember i grunnlagsåret tellende lokallag i ____ fylker.
f) Organisasjonen hadde i alt ____ deltakerdager på kurs i grunnlagsåret.

Jeg kan bekrefte at organisasjonen har et tilfredsstillende opplegg for registrering av opplysningene ovenfor, at opplegget fungerer og at det er tilfredsstillende rutiner for internkontroll mht. opplysningene.

Eventuelle tilleggsbemerkninger:

Dato

_____
(Registrert/statsautorisert revisor)

Vedlegg19

Instruks for Fordelingsutvalget.

Barne- og familiedepartementet
29.03.96
Instruks for fordelingsutvalget for ungdomsmidlene

1 MANDAT

1.1

Fordelingsutvalget har tre medlemmer og inntil to varamedlemmer som oppnevnes av Barne- og familiedepartementet på fritt grunnlag. Barne- og familiedepartementet utpeker utvalgets leder. Utvalget har egen sekretær. Funksjonsperioden er to år fra 1. januar.

Barne- og familiedepartementet er overordnet organ, herunder klageinstans etter forvaltningslovens bestemmelser. Departementet står for utlysningen av de ulike tilskuddsordningene.

1.2

På grunnlag av de retningslinjer, prioriteringer og bevilgningsrammer som Barne- og familiedepartementet fastlegger, har Fordelingsutvalget myndighet til å forvalte tilskuddsordningen til de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene på følgende områder:

a) avgjøre støtteberettigelse og plassering av organisasjonene i støttegruppe
b) fordele driftstilskudd til organisasjonenes nasjonale virksomhet
c) fordele tilskudd til prosjektarbeid i organisasjonene
d) fordele tilskudd til organisasjonenes internasjonale samarbeid
e) kontrollere beregningsgrunnlaget for fordelingstilskuddene
f) kontrollere at prosjekter gjennomføres i henhold til søknad og tilskuddsbetingelser

Fordelingsutvalget kan også fordele tilskudd som andre departementer forvalter, etter de bestemmelser som vedkommende departement fastsetter.

1.3

Fordelingsutvalget gir Barne- og familiedepartementet råd om eventuelle revisjoner av retningslinjene. Protokoller fra Fordelingsutvalgets møter og årsmelding for virksomheten oversendes departementet.

2 INSTRUKS

Fordelingsutvalget er et forvaltningsorgan oppnevnt av Barne- og familiedepartementet. Utvalget er direkte underlagt departementets instruksjonsmyndighet i faglige og administrative forhold.

Departementet fastsetter mandat for utvalget.

Fordelingsutvalget fastsetter stillingsinnstruks for utvalgets sekretær og eventuelt også utdypende rutiner for kontroll. Instruksen og kontrollrutinene skal forelegges departementet til uttalelse. Utvalget utarbeider i tillegg nærmere rutiner for saksbehandlingen. Saksbehandlingsrutinene skal forelegges departementet til godkjenning.

2.1 BFDs styring av og tilsyn med Fordelingsutvalget

Stortinget fastseter målsetting for tilskuddordningene ved sitt budsjettvedtak på Barne- og familiedepartementets område. I henhold til Økonomireglement for staten utformer departementet årlig et tildelingsbrev til Fordelingsutvalget hvor blant annet Stortingets budsjettvedtak gjengis.

Departementets styring av utvalgets virksomhet skjer forøvrig gjennom blant annet tolking av regelverket, behandling av klagesaker og omgjøring av enkeltsaker. Generelle spørsmål av prinsippiell karakter skal forelegges departementet til uttalelse.

Fordelingsutvalget skal innen 1. mars hvert år legge fram årsrapport for det foregående år. Av årsrapporten skal framgå utvalgets sammensetning, antall møter, antall saker som er behandlet, hvilke kontroller som er gjennomført og resultater av disse, fordelte tilskudd innen de ulike tilskuddsordningene, tall til statistisk bruk i departementet samt en kort oversikt over prinsippsaker som er avklart med departementet. Utvalget kan i årsrapporten gi uttrykk for sin vurdering av tilskuddsordningen.

Øvrige rapporter skal legges fram etter behov.

I tillegg skal utvalget oversende sine møteprotokoller, jf. punkt 2.2.6.

Disse rapportene og protokollene inngår i departementets grunnlag for tilsyn med og styring av utvalget samt evaluering av tilskuddsordningene og forvaltningen av dem.

Den vanlige, formelle kommunikasjonen mellom departementet og utvalget skal skje skriftlig. Departementet og Fordelingsutvalget vil i tillegg avholde kvartalsvise møter for tilsyn med og oppfølgning av utvalgets arbeid, gjensidig informasjon og drøfting av aktuelle problemstillinger. Det vil også holdes egne informasjonsmøter etter behov.

2.2 Forvaltning av tilskuddsordningene

19.2.2.1 Formål og regelverk. Kunngjøring.

Tilskuddsordningenes formål framgår av Stortingets budsjettvedtak og gjengis i regelverket for ordningen. Tilskuddene fordeles etter de regelverk departementet fastsetter.

Departementet er ansvarlig for kunngjøring av ordningene.

19.2.2.2 Habilitet

Spørsmål om Fordelingsutvalget habilitet reguleres av forvaltningsloven kap. II om ugildhet. Da Fordelingsutvalget er et kollegialt organ, vises spesielt til forvaltningsloven § 8, 2. og 3. ledd.

Det påligger Fordelingsuvtalgets leder å sørge for at utvalgets medlemmer og sekretæren er kjent med habilitetsreglene i forvaltningsloven, samt de utfyllende regler som her gis.

Beslutninger om å erklære noen inhabil skal protokolleres. Der en part har reist inhabilitetsinnsigelse skal også dette protokolleres, sammen med utvalgets avgjørelse av spørsmålet. Parten skal gis beskjed om utfallet av spørsmålet.

Dersom en etter forvaltningslovens bestemmelser er inhabil, plikter en å fratre ved sakens behandling. Det inhabile medlem skal forlate møtet både ved behandlingen og voteringen av saken.

Dersom flere enn halvparten av utvalgets medlemmer anses inhabile i en sak, vil ikke organet være vedtaksført. varamedlem må da innkalles.

Fratreden fra møtet på grunn av inhabilitet bør protokollføres i hvert enkelt tilfelle.

19.2.2.3 Vedtaksførhet

For at utvalget skal være vedtaksført, må minst halvparten av utvalgets medlemmer kunne delta ved avgjørelsen av en sak.

19.2.2.4 Saksbehandling

Saksbehandlingen av søknadene skal følge reglene i forvaltningsloven, god forvaltningsskikk, økonomireglement for staten og tilhørende funksjonelle krav, regelverket for tilskuddsordningene og denne instruksen. Fordelingsutvalget utarbeider nærmere rutiner for saksbehandlingen. Saksbehandlingsrutinene skal forelegges departementet til godkjenning.

Fordelingsutvalget skal holde organisasjonene orientert om regelverkstolkninger, prinsippielle avgjørelser og endringer i utvalgets praksis.

Saksbehandlingen skal skje ved hjelp av tilskuddsdatabasen. Departementet er ansvarlig for tekninsk drift av basen. Utvalget er ansvarlig for oppdatering og korrekturlesing av data i databasen.

Som et ledd i saksbehandlingen, skal Fordelingsutvalget se til at alle nødvendige opplysninger er gitt og at alle vedlegg følger søknaden.

Når det gjelder nasjonalt driftstilskudd er det spesielt viktig at revisors attest på at organisasjonenes medlemmer under 25 år faktisk bekrefter at det oppgitte medlemstallet tilfredsstiller regelverkets krav. Det skal også framgå av revisors attest hvilke revisjonshandlinger som er utført for å få bekreftet riktigheten av medlemstallet.

Fordelingsutvalget kan også, etter en risikovurdering, be om utdypende informasjon fra organisasjonene.

19.2.2.5 Skjønn

Fordelingsutvalget utøver skjønn innen de rammer regelverket for tilskuddsordningen gir. Ved skjønnsutøvelsen skal det legges vekt på hva som er formålet med ordningen.

Ved fordeling av nasjonalt driftstilskudd i gruppe 3 og 4 framgår det av regelverket at det skal legges vekt på den demokratiske oppbygningen til barne- og ungdomsarbeidet, tallet på medlemmer under 25 år, utbredelse, aktivitet, regnskap, budsjett og tidligere mottatt tilskudd.

19.2.2.6 Protokoll

Fra alle møter i Fordelingsutvalget skal det føres protokoll. Protokollen skal inneholde hvem som var til stede på møtet, tid og sted for møtet og referat fra møtet.

Av protokollen skal det videre framgå hvilke vedtak som er fattet. Det skal inntas begrunnelse for vedtaket, herunder redegjørelse for det skjønnet som er utøvet i hver enkelt sak, samt gjengivelse av de regelverkstolkninger som er foretatt. De kontrollhandlinger som utføres, skal protokolleres. Det skal gjøres rede for hvilke organisasjoner som er kontrollert, hvordan kontrollen er foretatt, hvilke avvik i forhold til regelverket som er avdekket, hvilke vedtak som er fattet og hvilke vurderinger vedtakene bygger på. Forhold rundt inhabilitet skal protokolleres. Særskilte notater som behandles på møtet skal vedlegges protokollen.

Protokollen skal oversendes departementet så snart som mulig etter møtet.

19.2.2.7 Presedensarkiv

Fordelingsutvalget skal føre presedensarkiv. Her skal inntas tidligere avgjørelser og andre dokumenter av betydning for tolkningen av regelverket.

19.2.2.8 Utbetalingsordre og melding om vedtak

Utbetalingsordrene til departementet signeres av Fordelingsutvalgets leder og sekretær.

Sammen med utbetalingsordrene legges brev til hver søker med melding om vedtaket. Av brevet skal framgå begrunnelsen for vedtaket, eventuelle endringer gjort i det innsendte beregningsgrunnlaget samt andre forhold som har hatt betydning for vedtaket. I tillegg skal det i brevet angis rapporteringskrav og vises til at forvaltningen og Riksrevisjonen etter bevilgningsregelmentet § 17 har adgang til å føre kontroll med at midlene nyttes etter forutsetningene. Det skal også vises til at vedtaket kan påklages til Barne- og familiedepartementet.

Utbetalingsordren oversendes departementet, som sørger for utbetaling av tilskuddet.

2.3 Spesielt om kontroll

19.2.3.1 Nasjonalt driftstilskudd

19.2.3.1.1 Kontroll av beregningsgrunnlag

a) Medlemstall

Ved kontrollen av medlemstall skal Fordelingsutvalget som et minimum med bakgrunn i listen over de medlemmer som er regnet med i søknaden om tilskudd, foreta:

- en stikkprøvekontroll av et tilfeldig utvalg av medlemmene ved å be om bekreftelse fra disse om at de tilfredsstiller kravene i regelverket,
- en kontroll av lokallag og disses medlemmer i minst ett av fylkene ved å be organisasjonen om dokumentasjon på medlemskapet.

Dersom det ved kontroll viser seg at det er stort avvik mellom opplysningene i søknaden og de faktiske forhold, bør utvalget vurdere å utvide kontrollen.

Organisasjonene skal kunne framlegge medlemmenes navn, fødselsår og lokallagstilhørighet. Organisasjonene som krever medlemskontigent må kunne dokumentere kontigentinnbetalingene. Organisasjonene som bruker frammøteregistrering, må kunne dokumentere medlemskapet samt dato for de aktiviteter medlemmet har deltatt på.

b) Lokallag

En organisasjon som blir tatt ut i kontroll skal framvise årsmelding og regnskap for alle innrapporterte lag. Organisasjonen må videre kunne framvise lagets vedtekter og en liste over styremedlemmer. Det må også kunne legges fram en liste over medlemmer som tilfredsstiller regelverkets krav. Fordelingsutvalget kan gjennomføre denne kontrollen som en stikkprøvekontroll i et tilfeldig utvalg lag.

c) Fylker

Ved kontroll skal det dokumenteres at minst ett lag i hvert fylke tilfredsstiller kravene nevnt i punktet over.

d) Lederkurs

Organisasjonene skal ved kontroll legge fram

- kopi av invitasjon til kurset
- kopi av programmet for kurset slik det ble gjennomført, med start- og sluttider for programøktene og med forklaring av innholdet i ledertreningsøktene der det ikke klart kommer fram av programmet
- deltakerliste med bostedsadresse og -fylket til deltakerne (leder og instruktør skal skilles fra deltakerne på listen)
- dokumentasjon på at kurset er gjennomført og at sentralleddet i organisasjonen har vært økonomisk ansvarlig for kurset (ved regnskap og ved bekreftelse fra kursleder)
- navnet på den sentrale representanten som har hatt ansvaret for planlegging, gjenomføring og oppfølging av kurset, og hvilken funksjon vedkommende har i organisasjonen

19.2.3.1.2 Kontroll av deler av beregningsgrunnlaget

Ved behov kan Fordelingsutvalget kontrollere deler av en organisasjons beregningsgrunnlag. Dette kan skje ved kontroll av ett eller flere av kriteriene for tilskudd er oppfylt, eller ved stikkprøvekontroll av hele beregningsgrunnlaget. Hovedregelen skal imidlertid være at beregningsgrunnlaget kontrolleres i sin helhet. Fordelingsutvalget bør etter avdekking av systematiske feil i en delvis kontroll, vurdere en full gjennomgang av hele beregningsgrunnlaget.

19.2.3.2 Internasjonalt driftstilskudd

Ved kontrollen av det internasjonale driftstilskuddet skal organisasjonen sende inn en rapport fra de internasjonale aktivitetene som er oppgitt i søknaden. Rapporten skal være bekreftet av minst en av deltakerne, og skal inneholde program med tid, sted og innhold samt oversikt over hvilke land og organisasjoner deltakerene på aktiviteten kom fra. Er aktiviteten en studiereise, skal det gis en oversikt over hvilke land og organisasjoner som ble besøkt.

19.2.3.3 Prosjekttilskudd

Prosjekttilskudd (tilskudd til utviklingsarbeid, særskilte internasjonale tiltak og tiltak i gruppe 5) rapporteres ved revisorattestert regnskap for tilskuddet og aktivitetsrapport. Fordelingsutvalget må se til at fristene for innsending av prosjektdokumentasjon overholdes.

I rapporten skal organisasjonen dokumentere at tilskuddet er brukt til samme formål som det opprinnelig ble gitt til, man skal gi en beskrivelse av om man har nådd de mål man satte for tiltaket i søknaden og det skal gis en beskrivelse av selve tiltaket og dets gjennomføring. Det revisorattesterte regnskapet skal av Fordelingsutvalget sammenholdes med budsjettet som fulgte søknaden.

19.2.3.4 Reaksjonsformer

Der Fordelingsutvalget ved kontroll finner avvik mellom de opplysninger som er oppgitt i søknaden og de faktiske forhold, bør utvalget vurdere å fremme tilbakesøkingskrav på bakgrunn av reglene om korreksjon av feil i forbindelse med utbetaling og oppgjør (condictio indebiti) eller på bakgrunn av alminnelig erstatningsregler.

19.2.3.5 Kontroll av tidligere pålegg

Fordelingsutvalget skal følge opp at tidligere pålegg til organisasjonene overholdes.

19.2.3.6 Rapport om kontroll

Rapport om kontroll behandles av Fordelingsutvalget og oversendes departementet som en del av utvalgets møteprotokoll (se pkt. 2.2.6).

19.2.3.7 Utdypende regler

Fordelingsutvalget kan fastsette utdypende regler for arbeidet med kontrollen. Reglene forelegges departementet til uttalelse.

Vedlegg 20

Stillingsinstruks for Fordelingsutvalgets sekretær.

Fastsatt høsten 1996

Sekretærens funksjonsområde følger utvalgets instruks.

Sekretæren skal ivareta den daglige virksomheten i forbindelse med utvalgets arbeid innenfor rammen av de vedtak som utvalget til enhver tid fatter.

Det tilligger stillingen et veiledningsansvar i samsvar med forvaltningsloven.

Sekretæren skal fremme forslag om saker som bør tas opp av utvalget. Sekretæren vurderer hvilke spørsmål som bør legges fram for utvalget.

Sekretæren er ansvarlig for å formidle relevant informasjon til utvalget.

I forbindelse med søknadsbehandling skal sekretæren forberede innstillinger for søknadene til de ulike tilskuddsordninger Fordelingsutvalget forvalter. Sekretæren ivaretar kontakten med brukerne for å yte bistand og utformer nødvendig korrespondanse i saker av generell karakter.

Det er utarbeidet egne rutiner for kontroll og saksbehandling.