



RF – Rogalandsforskning. <http://www.rf.no>

Christin Berg, Svein Ingve Nødland og Ståle Opedal

Hørt om Frifond !?

**- evaluering av ny støtteordning for
lokalt frivillig virke blant barn og unge**

Rapport RF – 2002/355

Prosjektnummer: 7252064
Prosjektets tittel: Evaluering av Frifond
Kvalitetssikrer: Ståle Opedal

Oppdragsgiver(e): Barne- og familiedepartementet og
Kultur- og kirke departementet

ISBN: 82-490-0219-9
Gradering: Åpen

Forord

Statlig støtte til lokalt, frivillig virke blant barn og unge. Det er dette Frifond handler om. Høsten 2000 ble støtteordningen satt i gang. Pengene bevilges over budsjettene til Barne- og familiedepartementet og Kultur- og kirke departementet. Forvaltningen ivaretas av tre paraplyorganisasjoner fra frivillig sektor: Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), Norsk musikkråd (NMR) og Norsk Amatørteaterråd (NAT). Målgruppen er nær sagt alle typer av frivillig virksomhet, og omfatter både lag som inngår i landsdekkende organisasjoner og frittstående lag uten slik tilknytning.

I denne evalueringen har vi for det første sett på hvilke effekter pengene fra Frifond har hatt for målgruppen. For det andre har vi evaluert forvaltningsmodellene. Evalueringen ble igangsatt våren 2002 og gjennomført i løpet av dette året.

Vi vil takke for stor imøtekommenhet og interesse for evalueringen blant aktørene sentralt, departementer og paraplyorganisasjoner. Vi vil også takke medlemsorganisasjoner med sentralledd som har latt seg intervju og har besvart spørreskjema, samt alle de lokale grupper og lag som har respondert på vår spørreundersøkelse. Det er en takknemlig oppgave å jobbe med en evaluering hvor de dette angår er opptatt av hva som kommer ut av undersøkelsene.

Stavanger, 20. desember 2002

Svein Ingve Nødland, prosjektleder

Innhold

| | |
|--|----|
| FORORD | 2 |
| SAMMENDRAG | 6 |
| 1 INNLEDNING | 8 |
| 2 FRIFOND – PRINSIPPER OG PROSESS | 12 |
| 2.1 Frifond – hovedelementer | 12 |
| 2.2 Statlig støtte til det sivile samfunn | 12 |
| 2.3 Grunnstøtte til medlemsbasert virke | 14 |
| 2.4 Lokalt fokus | 15 |
| 2.5 Brede målgrupper av barn og unge | 16 |
| 2.6 Valg av tildelingskanal – en politisk kontrovers | 17 |
| 2.7 Finansiering via spilleoverskudd | 19 |
| 2.8 Forvaltningsmodellen | 20 |
| 2.9 Sammenfatning | 22 |
| 3 HVOR GÅR PENGENE? | 24 |
| 3.1 Innledning | 24 |
| 3.2 Pengestrøm via paraplyer og organisasjoner | 25 |
| 3.3 De frittstående lagene og Frifond – 4 eksempelkommuner | 27 |
| 3.4 Lokale strukturendringer – eksempelet Hordaland | 34 |
| 3.5 Geografisk fordeling av midlene | 37 |
| 3.6 Sammenfatning | 41 |
| 4 HVA KJENNETEGNER LOKALLAGENE SOM MOTTAR STØTTE? | 43 |
| 4.1 Innledning | 43 |
| 4.2 Etableringsår og organisasjonstilknytning | 43 |
| 4.3 Lagsstruktur og medlemmer | 45 |
| 4.4 Aktivitetsmønstre | 48 |
| 4.5 Formelle strukturer og demokrati | 51 |
| 4.6 Geografisk forankring og nedslagsfelt | 53 |
| 4.7 Organisasjonsformer | 54 |
| 4.8 Informasjonskanaler om Frifond | 57 |
| 4.9 Sammenfatning | 58 |

| | | |
|-----|---|-----|
| 5 | HAR FRIFOND RESULTERT I FINANSIELLE VRIDNINGSEFFEKTER? | 60 |
| 5.1 | Innledning..... | 60 |
| 5.2 | Endres den kommunale støtten til kultur?..... | 61 |
| 5.3 | Lokallagenes vurderinger | 65 |
| 5.4 | Sammenfatning..... | 68 |
| 6 | HVILKE EFFEKTER HAR FRIFOND GITT PÅ LOKALLAGSNIVÅ? | 71 |
| 6.1 | Innledning..... | 71 |
| 6.2 | Støttebeløp..... | 71 |
| 6.3 | Økonomiske effekter | 75 |
| 6.4 | Aktivitetseffekter | 77 |
| 6.5 | Effekter på oppslutning | 78 |
| 6.6 | Målgruppeeffekter | 80 |
| 6.7 | Sammenfatning..... | 81 |
| 7 | MEDLEMSORGANISASJONENE – TYPER OG EFFEKTER..... | 83 |
| 7.1 | Innledning..... | 83 |
| 7.2 | Kjennetegn, fokus og utfordringer | 83 |
| 7.3 | Effekter av Frifond | 89 |
| 7.4 | Synspunkter på paraplyenes forvaltning | 91 |
| 7.5 | Sammenfatning..... | 95 |
| 8 | FORVALTNING OVERFOR LOKALLAGENE..... | 96 |
| 8.1 | Innledning..... | 96 |
| 8.2 | Tildelingsmodeller og fokus i organisasjonene | 96 |
| 8.3 | Prioriteringer ved tildeling av midler til frittstående grupper | 100 |
| 8.4 | Administrative rutiner overfor lokallagene | 104 |
| 8.5 | Lagenes generelle vurderinger av forvaltningen..... | 107 |
| 8.6 | Sammenfatning..... | 109 |
| 9 | STYRINGSPERSPEKTIVER..... | 110 |
| 9.1 | Innledning..... | 110 |
| 9.2 | Målformuleringer og rammer | 110 |
| 9.3 | Lokallag som tildelingskriterium | 112 |
| 9.4 | Tildelinger til lokallag uten tilknytning til sentralledd | 114 |
| 9.5 | Kostnadseffektivitet..... | 116 |
| 9.6 | Rapportering og kommunikasjon..... | 118 |
| 9.7 | Sammenfatning..... | 119 |

| | |
|--|-----|
| 10 FRIFOND – EVALUERINGSRESULTATER OG MULIGE FORBEDRINGER..... | 121 |
| 10.1 Innledning..... | 121 |
| 10.2 Effekter og utfordringer – en sammenfatning | 122 |
| 10.3 Frifond – mulige justeringer og forbedringer | 127 |
| LITTERATUR..... | 133 |
| VEDLEGG 1A SVARANALYSE LAGSUNDERSØKELSE | 134 |
| VEDLEGG 1B SVARANALYSE ORGANISASJONSUNDERSØKELSEN | 136 |
| VEDLEGG 2 SPØRRESKJEMA LOKALLAG..... | 138 |
| VEDLEGG 2B SPØRRESKJEMA ORGANISASJONER | 144 |

Sammendrag

Evalueringen av Frifond har to hovedtema: (i) Effekter i lokallagene, og (ii) Forvaltning av midlene. I dette sammendraget gjøres det rede for ordningen og hovedresultater fra evalueringen. En relativt grundig redegjørelse for Frifonds bakgrunn og innhold gis i kapittel 2. En bredere og mer detaljert sammenfatning av denne evalueringens resultater med forslag til videre utvikling av ordningen, gis i kapittel 10 av rapporten.

Frifond handler om statlig støtte til lokale og frivillig baserte grupper og lag som driver aktiviteter blant barn og unge. Oppstart av ordningen var høsten 2000. Frifondordningen er på tre måter relativt spesiell. For det første ved at staten *direkte* støtter aktivitet blant barn og unge på lokalnivået. For det andre ved at hovedansvaret for forvaltningen er delegert til *tre paraplyorganisasjoner i frivillig sektor*: Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), Norsk musikkråd (NMR) og Norsk Amatørteaterråd (NAT). For det tredje ved at ordningen ikke bare omfatter de lag som inngår i medlemsorganisasjoner med sentralledd som for eksempel speiderbevegelsens organisasjoner og Norsk Musikkorps Forbund. Frifond er også rettet inn mot *frittstående* grupper og lag i lokalmiljøene.

Frifond er ”friske penger”. Det er *penger som kommer i tillegg* til de inntekter som lokallagene skaffer seg ved dugnadsarbeid, egeninnsats, støtte fra kommunene og andre. Det er stort sett positive tilbakemeldinger som gis fra grupper og lag på lokalnivået. Hovedinntrykket er i det alt vesentlige positivt. Lokallagene mener at Frifond har *styrket økonomien*. Ordningen har ført til et *økt aktivitetsnivå* og at lagene i sterkere grad har kunnet konsentrere seg om primæraktivitetene. Lagene mener videre at ordningen er grei å forholde seg til forvaltningsmessig. Den krever ikke urimelig mye administrativt sett. Indirekte effekter i form av nye lag, økt rekruttering av nye medlemmer, frivillige og ledere er effekter av mindre betydning.. En har heller ikke – i det korte tidsrom Frifond har fungert - registrert negative effekter av betydning ved at eksterne aktører, som kommunene, gir mindre fordi staten gir mer. Hvorvidt slike indirekte og strukturelle effekter kan gjøre seg sterkere gjeldene på lengre sikt, er et åpent spørsmål.

Frifondmidler deles ut gjennom to forvaltningsmodeller som fordeler seg på fem forskjellige kanaler. Det er for det første en *organisasjonsmodell* der midlene overføres til de to paraplyorganisasjonene, LNU og NMR, som fordeler pengene videre til organisasjonenes sentralledd, som så videreformidler pengene til sine lokallag på grunnplanet. En når frem til svært mange av de lag som er organisert i landsdekkende organisasjoner. For det andre er det en *direkte tildelingsmodell*. De samme to paraplyorganisasjonene deler ut midler direkte til frittstående lag uten tilknytning til noe sentralledd. LNU har ikke greidd å dele ut alle sine midler fordi en ikke når frem til og har fått søknader fra et tilstrekkelig antall frittstående lag i lokalmiljøene. NMR har hatt det motsatte problem, etterspørselen fra frittstående lag innen sang og musikk har vært større enn den tilgjengelige pott av penger. NAT opererer en egen ordning der også tilskuddene gis direkte til lokallagsnivået. Det gjelder ikke bare de frittstående amatørteaterlagene, men også de lag som er med i en amatørteaterorganisasjon. NAT

har valgt en modell hvor en over en treårsperiode skal dekke det alt vesentlige av lagene i amatørteaterbevegelsen, og synes å lykkes med det.

Frifondpenger når ut til alle deler av landet. Det er imidlertid forskjeller mellom fylker og landsdeler for de ulike tildelingskanalene når en ser på hvor mye penger som deles ut sett i forhold til antall barn og unge bosatt i området. *Østlandet fikk i 2001 mindre* enn de andre landsdelene når det gjelder samlet beløp delt ut fra Frifond pr. person i aldersgruppen 5-24 år. En mulige forklaring er at samlet aktivitetsnivå innen landsdekkende medlemsorganisasjoner er lavere på Østlandet enn i andre deler av landet. Hovedtyngden av Frifondpengene gis til lag som er med i landsdekkende organisasjoner, og aktiviteten innen ulike sektorer, som for eksempel amatørteater- og kristen virksomhet, varierer mellom ulike deler av landet. En supplerende hypotese kan være at aktiviteten i de tradisjonelle organisasjonene med aktiviteter nasjonalt, regionalt og lokalt i noen grad forvitret og svekkes til fordel for frittstående lag i lokalmiljøene, og at denne prosessen har kommet lengst i det sentrale Østlandsområdet.

Studier utført i Hordaland og egne casestudier fra 4 kommuner *indikerer at frittstående lag utgjør minst 1/4 av samlet antall lag* som driver frivillig basert virksomhet blant barn og unge. Spørreundersøkelsen blant lokallagene viser at de frittstående lagene til dels er annerledes enn de lokallag som er med i landsdekkende organisasjoner. Svært mange er nylig etablert. De er i mindre grad strukturert med en formell, demokratisk oppbygning. Særlig innen musikkområdet, men også innen LNUs område, viser det seg en kjønnsmessig skjevhet i favør av gutter. Preget av å være en vennegjeng er sterkere i de frittstående lagene. Forskjellene mellom disse to grupper av lag gir seg også utslag på hvordan de nås med informasjon om Frifond. Lag som inngår i organisasjoner med sentrallidd får i hovedsak informasjon om Frifond via sine organisasjoner. Den viktigste informasjonskilden for de frittstående lagene er det personlige nettverk. Men også internett og informasjon via offentlige institusjoner som kulturkontor, bibliotek og skoler er viktige kanaler for å nå de frittstående lagene.

Effektene på lokallagsnivå, lokallagenes tilbakemeldinger, dokumentstudier og samtaler med departementer, paraplyer og medlemsorganisasjoner, tyder på at *forvaltningen av Frifond* i hovedsak fungerer bra. Vi har pekt på noen områder hvor det bør vurderes å gjøre justeringer. Blant annet gjelder det fordeling av ressurser mellom ordningene hvor det har oppstått noen skjevheter knyttet til beregningsmessige forhold. I hovedsak fungerer forvaltningen overfor de lag som er med i organisasjoner med sentrallidd godt. Hovedutfordring i den videre utvikling av Frifond, er forholdet til de frittstående lagene. Denne sektoren er en dynamisk, men til dels ustrukturert del, av lokal, frivillig virksomhet blant barn og unge. I den videre utvikling av Frifond har en flere utfordringer i forhold til denne gruppen. På den ene siden er det om å gjøre å utvikle informasjonskanaler og attraktiv markedsføring av Frifond mot lokale miljøer av barn og unge for derved å fange opp mangfoldet av positive engasjement i lokalmiljøene. På den annen side er det viktig at de som deler ut penger til disse gruppene, balanserer to forhold: For det første en stor grad av fleksibilitet og åpenhet i tematisk fokus og forvaltning overfor til dels lite formaliserte grupper. For det andre tydelige forventninger og oppfølging for at pengene brukes på en måte som gir positive, brede effekter i det lokale miljø de som står bak søknaden er en del av.

1 Innledning

Offentlige ytelser utføres normalt av offentlige institusjoner, som for eksempel departementer, direktorater og kommuner. Det har imidlertid vært en økende tendens til at en også benytter private organisasjoner, bedrifter eller andre ikke-offentlige aktører til oppgaver hvor det offentlige tidligere har hatt hoved- eller eneansvar. På en del områder er det lange tradisjoner for at private aktører side om side med de offentlige driver med produksjon av velferdstjenester. Et eksempel på det er helse- og sosialsektoren. På andre områder har mye skjedd i den senere tid. Gjennom privatisering eller delprivatisering av statlige og kommunale forretnings- og støttefunksjoner og foretak skjer det i vår tid en økende overføring av virksomhet fra tradisjonelt offentlige virksomhetsområder til private aktører. Selv det å formidle offentlig støtte noe som ligger nær det offentliges kjerneområde, gjøres i enkelte tilfeller av private aktører. Dette er ikke et fenomen av helt ny dato, men det er likevel ikke svært utbredt. Vårt tema for denne evalueringen, *Frifond - en støtteordning for lokalt, frivillig virke blant barn og unge*, er et eksempel på akkurat dette.

I løpet av en treårsperiode har staten bevilget 160 mill. kr til lokale aktiviteter blant barn og unge. En startbevilgning på 20 mill. kr i 2000 er fulgt opp med årlige bevilgninger på ca. 70 mill. kr de to siste årene. Midlene bevilges over to departementers budsjetter, Barne- og familiedepartementet og Kultur- og kirke departementet. Pengene kanaliseres til lokale grupper og lag via tre paraplyorganisasjoner: Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), Norges musikkråd (NMR) og Norsk Amatørteaterråd (NAT). Fra disse paraplyorganisasjonene fordeles midler til et bredt spekter av lokale aktiviteter blant barn og unge. Både grupper og lag med tilknytning til sentralt organiserte frivillige organisasjoner, og lokale grupper som ikke har tilknytning til noen landsomfattende organisasjon får støtte gjennom ordningen.

Evalueringer av offentlige støtteordninger fokuserer ofte på *hvordan* disse støtteordningene fungerer. Hvilke resultater oppnår en gjennom støtteordningen i forhold til målsettingene? Hvordan fungerer organiseringen mht. ressursbruk, og hvordan påvirkes resultatene av den modell en har valgt? Vår evaluering av Frifond danner ikke noe unntak.

Ved evaluering av ordningen er to hovedtema satt i fokus. *Forvaltningsmodellen* er første hovedtema. Det er en utfordrende og krevende oppgave å nå ut til bredden av lokale grupper og aktiviteter blant barn og unge, over hele landet. Fungerer den forvaltningsmodellen som her er valgt? Når en frem til de målgrupper ordningen var tenkt å nå? Er administrativ organisering og prosedyrer tilfredsstillende? Forvaltes ordningene kostnadseffektivt? Dette er blant de hovedspørsmål som må drøftes i en evaluering av forvaltningsmodellen.

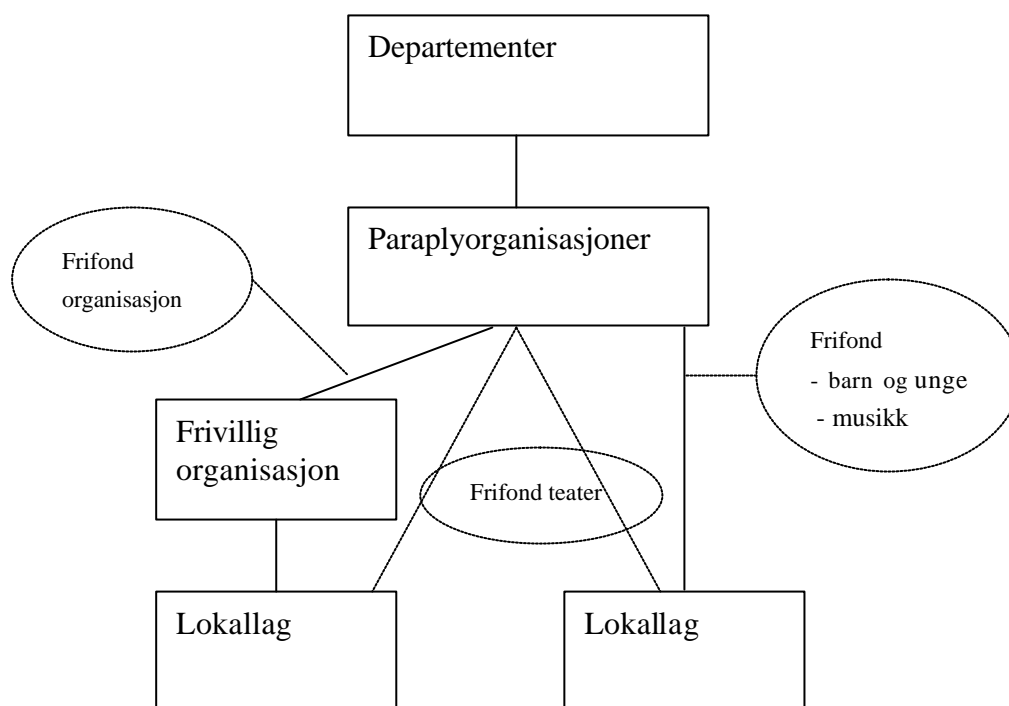
Effekter av støtten er andre hovedtema. Som alltid ved bruk av offentlige midler, ønsker en å vite hva ressursbruken gir tilbake til samfunnet.. Hvordan påvirkes lokallagenes økonomi? Hvordan påvirkes motivasjon og engasjement i lokallagene? Skjer det

endringer i aktivitetsmønster? Og til sist, når det gjelder ordningens hovedhensikt: hvordan påvirkes aktivitetsnivå og deltakelse blant barn og unge?

Et tredje tema, som etter vår vurdering, må ligge i bunn for å vurdere hva en konkret oppnår og hvordan ting fungerer, er *hvorfor*-spørsmålene. Hvorfor har en laget støtteordningen slik den har blitt med målsettinger, målgrupper, virkemiddelutforming med videre? Hvorfor har en valgt den organisering som en har valgt? Denne type spørsmål, som handler om det *rasjonale* som ligger til grunn for det som skal evalueres, er viktig av to grunner. For det første for å danne et bakteppe av historikk, premisser og antatte sammenhenger om årsaker og virkninger. Det vil hjelpe oss å forstå og fortolke de fakta en observerer. For det andre er disse spørsmålene viktig som grunnlag for refleksjoner om fordeler og ulemper ved en støtteordning og dens organisering jevnført med andre løsninger som en kunne ha valgt.

Vi vil derfor begynne med *hvorfor*-spørsmålene. En drøfting av ordningens "raison-d'être" (kapittel 2) må være utgangspunktet når en skal evaluere hvordan den faktisk fungerer. Deretter går vi i kapittel 3 inn på hvor pengene går og hvor langt de når ut. Vi drøfter videre i kapittel 4 hva som kjennetegner lagene som får støtte. Effekter på lokalt nivå er drøftet i kapitlene 5 og 6. Kjennetegn ved medlemsorganisasjonene som er forvaltningsledd i to av Frifondordningene, behandles i kapittel 7. I det påfølgende kapittel 8 går vi spesielt inn på vurdering av paraply- og medlemsorganisasjoners forvaltning overfor lokallagene. I kapittel 9 behandler vi en del problemstillinger som går på overordnede styringsmessige forhold og relasjonen paraplyorganisasjoner-departement. I kapittel 10 gis det først en oppsummerende vurdering av Frifonds effekter. Deretter drøftes mulige justeringer og forbedringer av ordningen. *For de som har dårlig med tid*, vil en ved å lese kapitlene 2 og 10 få en rimelig god oversikt over evalueringen, dens studieobjekt og resultater.

Vår innfallsvinkel for evalueringen har vært de organisasjonsmodeller som er valgt. En prinsippmodell av organiseringen kan skisseres som i figuren nedenfor.



Tabell 1.1 - En prinsippmodell over forvaltningen av Frifond.

Nå vil det alltid være slik at måten en vurderer saker og problemer på avhenger av det ståsted en har. Verden ser annerledes ut ”ovenfra” enn ”nedenfra”, eller om en har andre posisjoner i forhold til et saksfelt eller problemområde. Slik sett kan en tale om to perspektiver.

Det ene kan karakteriseres som et *styringsperspektiv*. Sett ut fra et styringsperspektiv er hovedsaken å følge opp de vedtak og intensjoner som Stortinget har lagt til grunn for støtteordningen gjennom utforming, iverksetting og oppfølging av strategier og administrative prosedyrer. Fokus vil da særlig være på vurdering av måloppnåelse, styringsmessige problemstillinger og forholdet mellom departement og paraplyorganisasjoner.

Nå kunne en godt ha vært snudd opp-ned på organisasjonsskissen over og satt lokallagene på topp. Da synliggjør en den andre måten å se dette på, som er *brukerperspektivet*. Brukerperspektivet handler om hvordan ordningen fungerer for de som er målgrupper for ordningen. Fokus vil da særlig være på forholdet mellom lokallagene på den ene side, og paraplyorganisasjoner og sentralledd i frivillige organisasjoner som deler ut midler, på den annen side.

Disse to perspektivene er ikke eksplisitt utviklet i rapporten, men tankegangen i evalueringen hviler på at begge sider må være med.

Rapporten bygger på følgende data

- Intervjuer med informanter i paraplyorganisasjoner, organisasjoner og departementer.
- Spørreskjemaundersøkelse til et utvalg foreninger og lag.
- Spørreskjemaundersøkelse til organisasjonenes sentralledd
- Studie av relevante dokumenter fra organisasjoner, paraplyorganisasjoner og departementer
- Kommunale regnskapsdata; Norges samfunnsvitenskapelig datatjenestes (NSD) kommunedatabase og Statistisk sentralbyrås KOSTRA-tall.
- Intervju med nøkkelpersoner og kontaktpersoner for frittstående foreninger og lag i 4 utvalgte kommuner.

I valget av metodisk innretning har vi lagt vekt på metodetriangulering og bruk av ulike datakilder for å se problemstillingene ut fra ulike ståsted og perspektiver. Det gis en kort presisering av dataene som benyttes i kapitlene der resultatene presenteres og diskuteres. En nærmere presisering av utvalgsmetode og frafall knyttet til de to skjemaundersøkelsen gis vedlegg 1. Spørreskjemaene er gjengitt i vedlegg 2.

Frifond startet opp høsten 2000. Denne evalueringen er gjennomført i 2002. Hovedfokus har vært på 2001 som er det første hele året med Frifond. I evalueringen gjøres det også rede for oppstart av ordningen, og i noen grad dens utvikling utover i 2002. Det vil i realiteten si at evalueringen baseres på erfaringer fra de to første årene som ordningen har fungert. I dette ligger noen begrensinger. Det vil alltid ta noe tid før en støtteordning finner sin form, både når det gjelder forvaltning og bruk av pengene. Etter hvert som kjennskapet til ordningen øker rundt om i landet og i ulike typer av frivillig virksomhet, vil således antall søkere og etterspørselen etter midler kunne øke. Dette vil medføre konsekvenser for hvordan det prioriteres. Det er videre ikke sikkert at en enda har sett alle de effekter som Frifond vil føre med seg. Det kan eksempelvis være slik at ordningen over et lengre tidsperspektiv kan påvirke lokale lagstrukturer mer enn det en til nå har registrert.

Frifond handler om statlige penger som deles ut til frivillig virksomhet blant barn og unge i lokalmiljøene. Dette er noe nytt. Denne evalueringen gir svar på i hvilken grad en når ut til ulike målgrupper, kjennetegn ved de lag som får støtte og hvilke umiddelbare effekter det har at "friske", statlige penger på denne måte deles ut på lokalplanet. Videre gir evalueringen en relativt grundig drøfting av hvordan en modell hvor forvalteransvaret delegeres fra det offentlige til frivillig sektors egne aktører fungerer.

2 Frifond – prinsipper og prosess

2.1 Frifond – hovedelementer

For å beskrive grunnlag og innhold i en støtteordning som Frifond, er det mulig å velge mellom to forskjellige tilnæringsmåter. På den ene siden en historisk tilnæringsmåte, hvor det beskrives hvordan ordningen har oppstått og utviklet seg. På den annen side er det mulig å velge et systematisk perspektiv hvor hovedsaken er å se på de ulike elementene i ordningen og hvordan disse spiller sammen i en helhet. Vi har lagt hovedvekten på det sistnevnte. Vårt hovedanliggende er *støtteordningen som konsept*. Vår begrunnelse for å velge denne vinklingen ligger i evalueringens formål som enkelt sagt er å vurdere hvordan ordningen fungerer. Da blir det sentrale å analysere Frifond-ordningens ulike elementer og helhet slik den fremstår her og nå. Dette betyr likevel ikke at vi vil se bort fra tidsperspektivet og hvordan ulike aktører har vært med å forme utviklingen. Men poenget med å trekke frem historiske sider blir da å få frem motivasjon, synspunkter og begrunnelser.

Vi vil trekke frem seks kjennetegn som karakteriserer Frifond som støtteordning:

1. Begrunnelse: en styrking av det sivile samfunn.
2. En støtteordning for frivillig, medlemsbasert virke.
3. Et lokalt fokus.
4. Brede målgrupper av barn og unge.
5. Tildeling av midlene via de frivillige organisasjonenes egne kanaler.
6. Finansiering knyttet til spillemidler

2.2 Statlig støtte til det sivile samfunn

Den politiske bakgrunn for Frifond ligger i St.meld. nr. 27 (1996-1997) ”Om statens forhold til frivillige organisasjoner”. Meldingen, den såkalte ’Frivillighetsmeldingen’ ble utarbeidet og lagt frem av regjeringen Jagland våren 1997. I denne meldingen skisseres det perspektiver på frivillige organisasjoners roller i samfunnet. Nesten ti år tidligere ble den første helhetlige utredning om de frivillige organisasjoner lagt frem i form av en offentlig utredning (NOU 1988:17). I den første meldingen var hovedfokus en beskrivelse av de frivillige organisasjonene, deres historiske utvikling og betydning i samfunnet. Meldingen fokuserte også på koblinger mellom de frivillige organisasjonene og det offentlige. Den var imidlertid lite konkret, og førte til lite når det gjaldt statlig politikk og virkemidler overfor frivillighetssektoren. Det er nettopp på dette området den siste frivillighetsmeldingen har sitt fokus. Den handler om statens politikk overfor de frivillige organisasjonene og hvordan en gjennom statlige bevilgninger kan påvirke rammevilkårene for den frivillige sektoren.

Men hva er så begrunnelsen for å gi støtte til frivillig virksomhet?

”Det er Regjeringens syn at et aktivt og levende sivilt samfunn er en grunnleggende forutsetning for ytterligere utvikling av velferdssamfunnet. Frivillige organisasjoner er en viktig del av det sivile samfunn.”

Slik begynner Frivillighetsmeldingen. Den tar som sitt utgangspunkt de frivillige organisasjonenes egenart og fortrinn. I meldingen gis seks viktige begrunnelser for at de frivillige organisasjoner er like viktige i dag som for 100 år siden:

1. Arbeidet som utføres i regi av organisasjonene
2. Rollen som demokratiske aktører i rommet mellom stat, marked og familie
3. Tilknytning til sosiale og identitetsskapende fellesskap
4. Tillittsskapende funksjon på tvers av grupper og samfunnslag
5. Arenaer for kunnskapsformidling og læring
6. Bidrag til samfunnsmessig mangfold

Det er i kraft av sin egenart og betydning for det sivile samfunn at de frivillige organisasjonene er viktige. Statlig støtte til frivillig sektor forutsettes å kunne styrke disse organisasjonene og styrke mangfoldet av frivillige sammenslutninger i samfunnet.

I meldingen skisseres ulike virkemidler, blant annet rettet mot barn og unge. En skal benytte deler av overskuddet fra FLAX-lotteriet til å støtte frivillige organisasjoner som arbeider blant barn og unge på lokalt plan. Her gis det signal om statlige intensjoner som etter hvert både skulle konkretiseres i aktivitetsmidler til idretten og midler gjennom Frifond til øvrig aktivitet blant barn og unge.

På den annen side ligger det her et dilemma. Nemlig det avhengighetsdilemma som i en forstand ligger latent i all økonomisk støtte utenfra. Et kjennetegn ved frivilligheten er at den er institusjonelt frikoblet fra staten. Økonomisk støtte fra staten skaper normalt også en eller annen form for avhengighet til den samme stat. Dersom egenarten er hovedsaken, kan en ved å støtte økonomisk skape bindinger som forstyrrer denne egenarten. Denne problemstillingen pekes det på i meldingen. *”Gjennom sin politikk vil Regjeringen søke å understøtte denne egenarten til fellesskapets beste. Det er viktig at statlig støtte ikke bidrar til å undergrave det særegne og spesielle ved frivillig engasjement”*.

Problemstillinger er behandlet nettopp på området ”barn og unge” av Lorentzen og Hoas (1999). Her gis en historisk beskrivelse hvor det trekkes linjer fra støtten til idretten via STUI fra 50-årene av og opp til slutten av 1990-tallet. Tittelen på rapporten er statlig styring av frivillighet – med barne- og ungdomsorganisasjonene som case. Med dette understrekes et sentralt anliggende. Nemlig at staten gjennom sin støtte til frivillige organisasjoner vil kunne påvirke disse organisasjonene i bestemte retninger.

Slik vi oppfatter det, har en ved utforming av Frifond-ordningen forsøkt å unngå de verste fallgruvene i forhold til dimensjonen avhengighet - fri(villig)het. I selve begrepet Frifond kan en slik sett fortolke en flertydighet. Frifond er et fond for frivillige

organisasjoner. Frifond er også en statlig støtteordning som i hvert fall umiddelbart kan synes å ha stor frihetsgrad med få statlige bindinger. Det gjelder både med hensyn til definisjon av målgruppen, bruken av midlene og kontroll. En hovedintensjon fra politikerne har slik sett vært å etablere en ordning som innebærer *stor grad av frihet for mottakerne*.

2.3 Grunnstøtte til medlemsbasert virke

Frifond er en ordning for medlemsbasert virke. La oss se nærmere på hva som ligger i dette.

I frivillighetsmeldingen trekkes det opp prinsipper for statens rolle i forhold til de frivillige organisasjonene. Det innrømmes at en i liten grad har hatt felles retningslinjer for hvordan det offentlige skal støtte ulike typer av frivillighet. I meldingen lanseres det derfor tre kategorier frivillig virke: *medlemsbasert virke, verdibasert samvirke og fortjenestefri velferdsproduksjon*. Denne inndelingen er motivert ut fra statens behov for å etablere en enhetlig tenkning og praksis i forhold til de ulike typer av frivillighet som finnes og hvordan staten kan gi støtte.

Tilhørighet til den første typen, medlemsbasert virke, inneholder et svært bredt spekter av frivillige grupper og organisasjoner. Det felles hovedkjennetegn er at enhetene i denne kategorien er tuftet på medlemmer og lag. Medlemsbasert virke handler om at enkeltmennesker går sammen om å drive aktiviteter, fremme interesser og synspunkter, løse problemer eller på annen måte engasjere seg i kollektive formål. Hva dette kollektive består i, aktiviteter og målsettinger, er i denne sammenheng underordnet at folk faktisk gjør noe sammen, at de samhandler og organiser seg for felles mål og aktiviteter. Det at dette skjer har egenverdi. Det er antatt å være en viktig byggestein for det sivile samfunn, og derfor ønsker en fra statlig hold også å støtte denne type frivillig virksomhet. De to øvrige kategoriene, verdibasert samvirke og fortjenestefri velferdsproduksjon, handler om frivillige organisasjoner som er engasjert i velferdsytelser eller -produksjon. For disse kategoriene er selve ”produktet” som de frivillige organisasjonene yter til samfunnet av vesentlig betydning for hvilken støtte som gis fra det offentlige.

I tråd med denne kategoriseringen blir det i meldingen tilordnet ulike typer av støtteordninger til ulike typer av frivillig virke. Dette beskrives i meldingen under begrepet *symmetri*. Til hver type frivillig virke ser en for seg å utvikle tilhørende støtte- og kontrollordninger. Medlemsbasert virke knyttes til *grunnstøtte*. Dette er i hovedsak frie midler beregnet på å styrke den medlemsbaserte aktiviteten. Verdibasert samvirke tilordnes støtteformen aktivitetsstøtte og fortjenestefri velferdsproduksjon tilknyttes produksjonsstøtte/driftsstøtte. For begge de sistnevnte kategoriene vedkommende handler dette om finansiell støtte til utøvelse av bestemte aktiviteter.

Støtte til barne- og ungdomsorganisasjoner kan i hovedsak rubriseres under medlemsbasert virke. Riktignok kan en finne eksempler blant denne typen organisasjoner at to former kombineres. Det gjøres innen det humanitære feltet, for eksempel Røde Kors. Fra statens side er imidlertid hovedsaken å støtte barn og unges

medlemsbaserte aktivitet. En ønsker å støtte generell aktivitet og engasjement blant barn og unge, ikke disse aldersgruppene bidrag til produksjon av velferdsgoder.

Hvorfor er medlemsbasert frivillig virksomhet så viktig? I frivillighetsmeldingen pekes det på følgende fire forhold: *demokrati, samfunnsnytte, sosial tilhørighet og interesseartikulering*. Ønsket om å styrke demokratiet, har særlig vært knyttet til støtten til barne-, ungdoms- og kulturorganisasjoner. Men også til de andre faktorene kan det knyttes begrunnelser for at staten støtter aktivitet blant barn- og unge. Samfunnsnytte knyttes eksempelvis til viktigheten av gode oppvekstmiljø. Sosial tilhørighet og meningsbærende felleskap har naturligvis stor betydning for alle grupper i samfunnet og kan knyttes til de fleste sektorer. Barn og unge representerer en egen gruppe med behov for å bli hørt med sine synspunkter i det offentlige rom. Idébanken med fokus på integrasjon av barn og unge med innvandrerbakgrunn i det norske samfunnet er eksempel på en støtteordning som dekker mange av disse begrunnelsene.

2.4 Lokalt fokus

Frivillighetsmeldingen kan betegnes som en prinsippmelding der det ble trukket opp hovedlinjer for statens forhold til frivillige organisasjoner. Vel et år etter at denne meldingen ble lagt frem, la regjeringen Bondevik frem en tilleggs melding. St.meld. nr. 44 (1997-98): *"Tilleggs melding om statens forhold til frivillige organisasjoner. Styrking av aktivitet i lokale, frivillige organisasjoner"*. Formålet med denne var å drøfte og fremme tiltak til hvordan staten kan bedre rammebetingelsene for medlemsbasert virke. Hovedsaken i meldingen var støtte til lokalt frivillig virke. Frivillige organisasjoners aktiviteter blant barn og unge er et prioritert område. I denne meldingen skisseres konturene av Frifond. En ytterligere konkretisering og vedtak ble gjort i Stortinget tidlig i 1999, ref. Inst. S. Nr. 101 (1998-99).

Den nye støtteordningen skulle rettes inn mot *frivillige organisasjoners lokallag*. Hensikten var å stimulere til aktivitet og deltakelse i, eller i regi av, frivillige organisasjoner. Medlemsbasert virksomhet og demokrati fremheves som et avgjørende kriterium for ordningen. Lokalfokuset støtter også opp om demokratikriteriet som en hovedbegrunnelse for ordningen. Ikke bare er det slik at svært mye av aktiviteten i frivillige organisasjoner er lokale aktiviteter knyttet til lokalsamfunn og nærmiljø. Utvikling av lokaldemokratiet anses som en bærebjelke både i samfunnet generelt sett og i de organisasjoner som lokale lag og foreninger er en del av.

"Ved demokratibegrunnelser er organisasjonens aktivitet underordnet i forhold til måten virksomheten drives på", heter det i frivillighetsmeldingen. Støtten er derfor forutsatt å gis ubundet. Den er definert som en grunnstøtte til medlemsbasert virke slik dette er indikert i inndelingen i de tre former for frivillig virke. Målet er å styrke lokalaktiviteten, men selve innholdet og utforming av virksomheten er organisasjonenes eget ansvar.

Målsettingene med støtten er todelt: For det første ønsker en å rette støtten mot lokale grupper og lag med sikte på å øke etablert aktivitet i organisasjonene, eller videreutvikle aktiviteten gjennom kvalitativt nye tilbud. For det andre vil en styrke økonomien på

lokalplanet slik at lagene i større grad kan rette innsatsen inn mot primæraktiviteten og bruke mindre tid og krefter på administrasjon og inntektsbringende tiltak.

I mange henseende er det nytt at en så sterkt har valgt å fokusere på lokalnivået. Etter vår vurdering er det særlig to forhold som kan begrunne dette. Det ene er at en gjennom å gi offentlige midler til aktiviteter lokalt kan sikre seg at pengene går til noe konkret. Midlene skulle gå til primæraktiviteter. Den andre begrunnelsen har med demokrati å gjøre.

Statsstøtte til barne- og ungdomsorganisasjoner har tidligere i hovedsak vært gitt til organisasjonenes sentralledd. Det har nærmest implisitt vært forutsatt at dette ville styrke hele organisasjonen. Støtten som gis via BUFA (tidligere SUAK) under Barne- og Familiedepartementet til de frivillige organisasjonene går til sentralledd. Denne har som formål å styrke barn og ungdoms deltakelse, medbestemmelse og demokrati i frivillige landsomfattende organisasjoner som arbeider for barn og ungdom, samt bidra til organisasjonenes nasjonale og internasjonale virksomhet.

Det kan være flere grunner til at en gjennom Frifond-ordningen skifter fokus fra sentralledd til lokallag. En grunn tas opp i frivillighetsmeldingen hvor det pekes på at det til dels er store avstander, både geografiske og mentalt/strukturelt mellom sentralledd og lokallag i mange frivillige organisasjoner. Hvor typisk et slik mønster er, kan naturligvis diskuteres. Et viktig poeng vil imidlertid uansett være at unge menneskers første erfaringer med demokrati normalt vil begynne i lokalmiljøet.

2.5 Brede målgrupper av barn og unge

Det settes som et krav at den statlige støtten skal benyttes til arbeid blant barn og unge. I tilleggsmeldingen satte Regjeringen noen overordnede kriterier for organisasjoner som skal kunne motta støtte gjennom denne statlige støtteordningen. Organisasjonene må være demokratisk styrt, ha et allmenntilgitt formål og arbeide for barn og unge i målgruppen under 18 år i lokalmiljøet. Det demokratiske aspektet uttrykkes i innstillingen også ved begrepet brukermedvirkning. Her legges det vekt på at barn og unge selv er med på å styre innholdet i aktivitetene gjennom organisatoriske beslutningsprosesser. Stortingskomiteen flytter i neste omgang aldersgrensen oppover slik at målgruppen blir barn og unge under 26 år. Flertallet i komiteen påpeker at dette vil øke mulighetene for å styrke lag og foreninger der barn og unge selv har innflytelse på aktiviteten, med andre ord styrke det demokratiske aspekt. Denne aldersgrensen er dessuten identisk med alderskriteriet for kvalifiserende medlemstall i den BUFA-administrerte støtteordningen rettet mot sentralledd i de nasjonale barne- og ungdomsorganisasjonene.

Frifond er rettet inn mot brede målgrupper av barn og unge. Dette gjelder for det første typen av grupper og lag som mer og mindre dekker hele spekteret av aktiviteter med unntak av konkurranseidretten. Disse er dekket gjennom en egen og parallell ordning, som har fått navnet lokale aktivitetsmidler. Gjennom Frifond søker en å nå ut til organisasjoner med svært ulike formål og aktivitetsgrunnlag. Det blir derfor understreket at det ikke er ønskelig å etablere et entydig innhold i aktivitetsbegrepet. Musikk, amatørteatervirksomhet, kristne organisasjoner, minoritetsorganisasjoner,

humanitær og sosial virksomhet, speidere og hobbyvirksomhet er noen av de områder som omfattes av ordningen. Gjennom Frifond legges det opp til å møte *mangfoldet* av medlemsbasert virksomhet blant barn og unge.

Det særegne ved ordningen ligger imidlertid ikke de forhold som er angitt foran, men i at ordningen *både* søker å fange opp de lokallag som inngår i en nasjonal organisasjon og de som *ikke* har en slik tilknytning. På kommunalt og fylkeskommunalt nivå gis det tilskudd til mange forskjellige typer av grupper og lag i lokalmiljøene. Men det at den nye støtteordningen skulle kanalisere *statsmidler* til *frittstående* lokale grupper og lag, uten tilknytning til organisatoriske sentralledd, er nytt. Følgende argumenter trekkes frem. Hovedmålet med ordningen er rettet mot økt lokalt, frivillig virke. Støtteordningen kan derfor ikke begrense seg til de lokallag som har en nasjonal tilknytning. Ved å rette ordningen også mot grupper og lag uten nasjonal overbygning bidrar en dessuten til å ivareta mangfoldet av aktiviteter. Videre kan nye initiativ som ikke har noen forankring i en landsomfattende sammenslutning, ha vansker for å få støtte gjennom etablerte ordninger. Det er viktig med støtteordninger hvor også disse har muligheter for å få støtte.

I tilleggsmeldingen benyttes begrepet lokale organisasjoner også om de frittstående lokallagene. *Hvem* de er, deres formål, aktiviteter og struktur, problematiseres derimot ikke. Dette er noe evalueringen vil bidra til å avdekke.

2.6 Valg av tildelingskanal – en politisk kontrovers

På et punkt har det vært en tydelig kontrovers mellom regjering og storting. Det gjelder hvilken kanal som skal benyttes for å dele ut midlene til lokalt arbeid blant barn og unge. Sentrumsregjeringen gikk inn for å benytte det offentlige forvaltningsnivå som kanal ut til de frivillige organisasjonene. I stortingskomiteen var det bare regjeringspartiene KrF og Sp som gikk inn for dette, mens flertallet, de øvrige partiene i komiteen, gikk inn for at de frivillige organisasjonene selv kunne gjøre denne jobben.

Tilleggsmeldingen tar utgangspunkt i at statlige myndigheter ikke selv kan stå for detaljfordeling av midler ut til lokale lag og foreninger. Det er praktisk umulig for en statlig myndighet å forholde seg til tusenvis av lag. Regjeringen tar derfor utgangspunkt i to mulige kanaler for fordeling av midlene ned til lokallagene: (i) Organisasjonenes sentralledd og (ii) Fylkeskommuner/kommuner. Regjeringen tilrår å gå via fylkeskommuner og kommuner og fører i tilleggsmeldingen en argumentasjonsrekke til støtte for det.

Det vises for det første til to typer av argumenter for hvorfor det ikke vil være gunstig å benytte de frivillige organisasjonene selv. Det første sett av argumenter er av administrativ karakter. Det vil være administrativt vanskelig for staten å forholde seg til et stort antall av sentralorganisasjoner gjennom en støtteordning. Det pekes dessuten på at en slik støtteordning ville være vanskelig å skille fra de eksisterende støtteordninger som ulike departementer administrerer overfor organisasjonenes sentralledd. Det vil blant annet kunne føre til uklarhet i ansvarsfordelingen mellom Kulturdepartementet som var tiltenkt å administrere ordningen og de øvrige fagdepartementer som forholder seg til ulike organisasjoner. Her må i parentes bemerkes at dette ikke bare handler om

Barne- og familiedepartementet som fikk forvalteransvaret for den del av største støtteordningen rettet mot barn og ungdomsorganisasjoner, men også andre departementer med tilknytning til enkeltorganisasjoner. For eksempel støttes 4H via Landbruksdepartementet og Jeger og Fiskeforbundet fra Forsvarsdepartementet.

Det andre settet av argumenter mot å bruke de frivillige organisasjonenes sentralledd knytter seg til deres rolle som nasjonale organisasjoner. Målet er at midlene i sin helhet bør gå til lokallagene. Dette har i liten grad vært tilfelle for de eksisterende støtteordningene til frivillig virke. Videre trekkes det fram at det ikke vil være mulig å nå frem til mindre lokale organisasjoner uten tilknytning til et nasjonalt ledd gjennom de nasjonale organisasjonene. Endelig hevdes det at statlige myndigheter vil kunne overstyre sentralorganisasjonene ved å pålegge dem hvilke deler av virksomheten som skal tilgodesees. Det konkluderes med at en må velge fylkeskommuner og kommuner som tildelingskanal. Disse vurderes å ha større mulighet enn de sentrale organisasjonene til å ivareta lokale hensyn ut fra krav om en helhetlig statlig politikk og mangfold.

I følge Regjeringen vil kommunene ha en fordel ved at de kan skaffe seg den kunnskap om det lokale foreningsliv som er nødvendig for å administrere ordningen. Det legges også til grunn at kommunene får et informasjonsansvar i forhold til lokale lag og foreninger. Videre ser en for seg at kommunene, gjennom samhandling med de frivillige organisasjonene og en registreringsordning, skaffer seg oversikt over aktiviteten. Det legges opp til å gi kommunene stor grad av frihet til å prioritere hvilke organisasjoner som skal motta støtte. Føringerne fra staten vil være knyttet til kriterier med fokus på at midlene skal styrke primæraktiviteter, mangfold, samt aktiviteter hvor barn og unge medvirker. Fylkeskommunene blir tildelt en rolle som mottaker og videreformidler av penger til kommunene. De gis videre ansvar for forvaltning av en mindre pott midler til samarbeid mellom lokallag over kommunegrensene. Regjeringen la opp til at de økonomiske rammene skulle defineres ut fra befolkningstetthet i den aktuelle målgruppe kombinert med et grunntilskudd på 1 million kroner til hver fylkeskommune. Videre skulle kommunens økonomiske rammer ta utgangspunkt i en fordelingsnøkkel ut fra antall barn og unge i den aktuelle målgruppen, eventuelt kombinert med et grunntilskudd til den enkelte kommune. Regjeringen understreker at pengene skal gå ut til lokallagene, og forutsetter videre at kommunene ikke kutter i egne overføringer som følge av de statlige bevilgningene.

Innst. S. Nr. 101 (1998-99) beskriver den uenigheten som var i Stortingskomiteen omkring hvordan støtteordningen skulle organiseres. I denne vedlegges en brevveksling mellom kulturministeren og familie-, kultur og administrasjonskomiteen omkring valg av fordelingskanal før saken avgjøres i Stortinget. Fra regjeringens side videreutvikles argumentasjonen rundt ulemper ved å benytte sentrale organisasjoner som fordelingskanal. Tilleggsmomenter som da vektlegges fra departementets side er bruk av organisasjonene vil kreve mer komplekse registrerings- og kontrollprosedyrer enn bruk av kommuneleddet. Fra departementalt hold blir det også uttrykt usikkerhet mht. hvordan midlene skal fordeles dersom en velger å benytte organisasjonsleddet i stedet for kommunene.

De frivillige organisasjonene var også aktive. Helt fra tiden *før* frivillighetsmeldingene kom, øvet de trykk på å få fondsstøtte til aktiviteter. Før tilleggsmeldingen kom var det

fra frivillig side klare forventninger til valg av organisasjonsleddet som tildelingskanal. Da meldingen ga signaler om at regjeringen ville gå i en annen retning, ble det mobilisert i forhold til Stortinget. Det ble påpekt at lokallagene i frivillige organisasjoner ofte er en del av vertikal struktur. De kan ikke bare vurderes isolert. I argumentasjonen ble det dessuten trukket fram positive erfaringer knyttet til fordeling av midler fra Flax-spillet som i 1998 ble kanalisert til lokalnivået via Norsk musikkråd og Norsk Amatørteaterråd. Videre ble det argumentert for at de frivillige organisasjonene kunne forvalte en ordening billigere enn offentlig forvaltning. Kommunenes Sentralforbund ga - kanskje uventet - støtte til organisasjonene i et brev av 21. januar 1999 hvor en av prinsipielle grunner gikk mot regjeringens forslag. Denne lobbyvirksomheten var trolig avgjørende for at flertallet i Storkomiteen overprøvde regjeringens forslag om tildeling via kommunene, og i stedet vedtok en fordelingsmodell der de frivillige organisasjonenes sentrallidd skulle benyttes.

2.7 Finansiering via spilleoverskudd

Regjeringen foreslo, jf. Ot.prp.nr.74 (1997-1998) at Det norske Pengelotteriets spill innlemmes i Norsk Tippings spilleportefølje. Videre ble det foreslått at den fordelingsnøkkel av spilleoverskuddet til idrett, kultur og forskning som gjaldt for Norsk Tippings daværende spill skulle gjelde for alle spillene etter sammenslåingen. Endelig skulle det innenfor hvert av områdene idrett og kultur avsettes minst 10 % til tiltak rettet mot barn og unge. Det var fra denne avsetningen at den nye støtteordningen skulle finansieres.

Oppstart av ordningen kunne ikke skje før det var bevilget penger. Dette skulle vise seg å ta tid. Det ble bevilget 81,2 mill. kr i aktivitetsmidler til idretten over statsbudsjettet i 2000, mens en fra Bondevik-regjeringens side foreslo at kultursiden, det vil si de frivillige organisasjonene, måtte vente et år. Dette ble begrunnet ved at et nytt spill som skulle komme skulle legge det økonomiske grunnlag for ordningen. De frivillige organisasjonene mobiliserte da i forhold til opinion og politikere. De fikk også god hjelp av media. Regjeringen snudde og lovet å komme tilbake med en bevilgning i revidert nasjonalbudsjett for 2000.

Tabell 2.1 Bevilgninger over nasjonalbudsjettet til Frifond (mill. kr)

| | Regnskap 2000 | Budsjett 2001 | Budsjett 2002 |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Barne- og familiedepartementet | 12,4 | 43,5 | 43,5 |
| Kulturdepartementet | 7,6 | 26,5 | 27,295 |
| | 20,0 | 70,0 | 70,795 |

Fra departementenes side understrekes det i samtaler at koblingen mellom Frifond-bevilgning og spillemidler ikke er automatisk. Det legges til grunn at budsjetttrammene blir fastlagt gjennom de ordinære budsjettprosedyrene. De politiske vedtakene og argumentasjonen som er ført i stortingsdokumentene viser at politikerne samtidig har en innasjon om at det skal være en finansieringsmessig kobling¹.

I 2001 ble tilskuddet økt betydelig til 70 mill. kr. En liten økning på Kulturdepartementets andel skjedde i 2002. For tidsrommet 2003 og fremover er det vedtatt en gradvis økning av det tippemiddelfinansierte tilskudd til idrett og kultur, herunder også Frifond, ref. Innst. O. Nr. 44 – 2001 – 2002. Dette ble vedtatt av flertallet i Stortinget, mot regjeringens ønsker. Bakgrunnen for det har vi valgt å ikke gå nærmere inn på i denne evalueringen.

2.8 Forvaltningsmodellen

Regjeringen hadde lagt planene for en kommunal/fylkeskommunal forvaltningsmodell. Da de frivillige organisasjonene fikk det slik de ønsket ved at organisasjonene selv ble tildelingskanal, forelå det derfor ingen plan eller modell for hvordan dette skulle gjøres. Organisasjonene tok selv et initiativ. I et brev til kulturdepartementet ved statsråden ble det lagt fram et konkret forslag om hvordan dette kunne gjøres. Brevet var skrevet av Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), Norsk Amatørteaterråd (NAT), Norsk musikkråd (NMR), Friluftslivets Fellesorganisasjon, Avholdsfolkets landsråd og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon

I stortingsproposisjonen for revidert statsbudsjett 2000 (St.prp. nr. 61 (1999-2000)) vises det til dette brevet når regjeringen legger organisasjonenes forslag til grunn for forvaltningen av tilskuddsordningen i 2000. Det ble videre lagt opp til å vurdere eventuelle justeringer av forvaltningen i 2001.

Hovedtrekkene i Frifond slik den ble utformet, er som følger:

1. Det handler om en modell for fordeling av offentlige tilskudd til lokale, organiserte aktiviteter for barn og ungdom med kulturaktivitet som en del av sin virksomhet.
2. Midlene fordeles via de tre paraplyorganisasjonene LNU, NMR og NAT som forutsettes å kunne dekke det alt vesentlige av frivillig virksomhet blant barn og unge. Midlene skulle forvaltes etter to modeller.
3. For det første en *organisasjonsmodell* der midlene overføres til de frivillige organisasjoners paraplyorganisasjoner, LNU og NMR, som fordeler disse

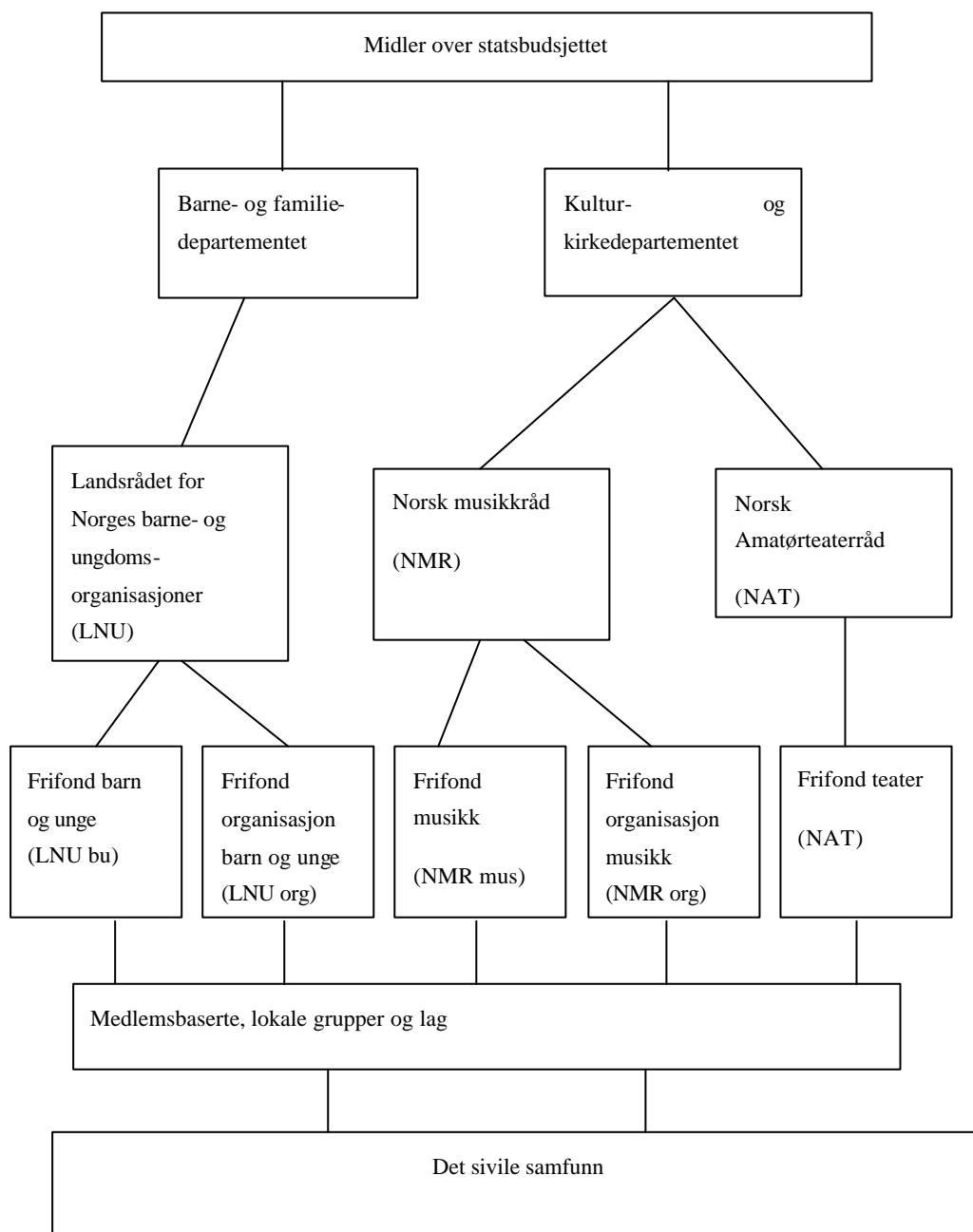
¹ I Innst. S. Nr 101 (1998-99) heter det (side 19): "Komiteen gir også sin tilslutning til den skisserte finansieringsordningen med sammenslåing av spill og avsetning av 10 pst. av tippeoverskuddet innen formålene idrett og kultur og har merket seg at bevilgningens endelige størrelse vil bli fastsatt i forbindelse med den årlige budsjettbehandlingen."

midlene videre til organisasjonenes sentralledd, som så videreformidler pengene til lokallagene på grunnplanet.

4. For det andre en *direkte tildelingsmodell* der paraplyorganisasjonene fordelte midler direkte til lokale lag uten sentralledd. NAT fordeler hele tilskuddet til amatørteatervirksomheten etter en slik modell.
5. Ressursfordelingen baserer seg på to sett av fordelingsnøkler: Det samlede budsjett ble for det første fordelt med 62 % til et "barne- og ungdomsfond" administrert av LNU, 30 % til et "musikkfond" administrert av NMR og 8 % til et "teaterfond" administrert av NAT. For det andre skulle LNU og NMR benytte 80-85 % av midlene til lokallag som var medlem av organisasjoner med et sentralledd, samt 15-20 % til lokallag uten slik tilknytning.
6. Midlene til NMR og NAT ble bevilget via Kultur- og kirke departementets budsjett, mens midlene til LNU ble bevilget via Barne- og familiedepartementets budsjett. Denne delingen samsvarer med ordinær ansvarsfordeling mellom de to departementer.
7. Som administrasjonsgodtgjørelse for midlene fordelt via organisasjonene skulle paraplyorganisasjonene kunne benytte 1 prosent av midlene, mens den enkelte organisasjon skal kunne bruke 5 prosent. Når det gjelder de midler som fordeles fra paraplyorganisasjonene og direkte til lokale lag, skulle paraplyene kunne få en 10 prosent administrasjonsgodtgjørelse.
8. De tre paraplyorganisasjonene tildeles midlene som et *rundsumtilskudd* og overlates dermed ansvaret forvaltningen inklusive klagebehandling.
9. Departementenes kontroll og oppfølgingsansvar begrenses til de tilsagn som er gitt til paraplyorganisasjonene.

2.9 Sammenfatning

Skissen under gir viser hovedtrekkene i den organisering og tenkning som Frifond er basert på.



Figur 2.1. Hovedtrekkene i ordningen og tankegrunnlaget som Frifond baserer seg på.

Midler gis over statsbudsjettet for å støtte medlemsbaserte lokale grupper og lag. Ansvar for å forvalte midlene delegeres til tre paraplyorganisasjoner, LNU, NMR og NAT. De forvalter ordningen i retning av ulike typer av lokallag gjennom fem forskjellige tildelingskanaler. Hensikten er å styrke det sivile samfunn.

3 Hvor går pengene?

3.1 Innledning

I hvilken grad når en gjennom Frifond ut til ulike målgrupper? Dette spørsmålet er blant de sentrale spørsmålene som det har vært ønske om å få belyst gjennom evalueringen. Vi har i dette kapitlet valgt å tilnærme oss denne problemstillingen ved å beskrive hvordan pengestrømmene går fra statskassen, via paraplyorganisasjoner og organisasjoner til lokale grupper og lag. Hvordan og til hvem finner pengene veien fra statskassen til lokallagene? Dette sammenholder vi med kjennetegn ved de lokale strukturene når det gjelder typer av lag og antall barn og unge.

To problemstillinger står sentralt i dette kapitlet:

1. I hvilken grad når midlene ut til de to hovedmålgruppene for ordningen: a) Lokallag som er tilknyttet landsdekkende organisasjoner, og b) Frittstående lag.
2. Hvor godt når pengene ut til ulike deler av landet? Hvordan fordeler midlene seg mellom fylker og landsdeler?

For å belyse den første problemstillingen vil vi foruten å benytte tall om tildelinger fra de tre paraplyorganisasjonene, knytte inn eksempelstudier av lokale lagsstrukturer. Det gjelder for det første egne undersøkelser fra 4 casekommuner. I disse har vi gjennom telefonsamtaler kartlagt trekk ved det lokale barne- og ungdomsarbeidet og hvorvidt Frifond her spiller en rolle. For det andre trekker vi veksler på resultater presentert i boka "Det nye organisasjonssamfunnet. Demokrati i omforming" utgitt av Wollebæk og Selle (2002). Boka gir en beskrivelse og analyse av en enestående tidsserie av data fra Hordaland over det lokale organisasjonslivet på kommunenivå².

For å belyse den andre problemstillingen om midlenes geografiske spredning benytter vi paraplyenes tall for fordeling av midler mellom fylker i 2001.

² De baserer seg på kartlegginger av lokale organisasjoner og lag i landkommuner i Hordaland fra 1941, 1979/1980, 1988 og 1998/99. Videre har de registreringer av foreninger i Bergen i 1941 og 1999/2000.

3.2 Pengestrøm via paraplyer og organisasjoner

Nasjonalbudsjettet er startpunktet for pengestrømmen. Tabell 2.1 viser hvilke midler som er satt av på henholdsvis BFDs og KKDs budsjetter til Frifond. I 2001 som er det året vi har valgt å fokusere spesielt i evalueringen, ble det samlet bevilget 70 mill. kroner. Midlene går fra departementene til de tre paraplyorganisasjonene LNU, NMR og NAT. For de to førstnevnte paraplyene ble bevilgningen delt i to. En del (85%) skulle fordeles via organisasjonene og en del (15%) direkte til lokallagene. Tabellen som følger gir en oversikt over hvordan midlene har vært fordelt ut til lokallagsnivået.

Tabell 3.1 Tilsagn og rammer, 2001

| | Tilsagn støtte (NOK). | Bevilget ramme (NOK) | Tilsagns andel av ramme |
|------------------|--------------------------|-------------------------|----------------------------|
| LNU barn og unge | 4.638.590 | 5.872.500 | 79 % |
| LNU organisasjon | 36.247.977 | 36.605.250 | 99 % |
| NMR musikk | 3.153.950 | 2.902.149 | 109 % |
| NMR organisasjon | 17.671.500 | 17.671.500 | 100 % |
| NAT | 4.735.369 | 5.288.769 | 89 % |

Tabellen viser at en i noen grad har hatt problemer med å dele ut alle pengene. I hovedsak er det en kanal hvor dette er tilfellet, nemlig LNU barn og unge. Problemet er større enn det som fremgår av tabellen. I virkeligheten ble langt under halvparten av den bevilgede rammen delt ut til den egentlige målgruppen, frittstående lokallag uten tilknytning til noe sentrallidd. En stor andel av det tildelte beløpet (såkalte restmidler) ble i stedet fordelt til grupper innen LNU organisasjon. Problemet har fortsatt inn i 2002. Innen musikkområdet har derimot hele beløpet blitt fordelt ut til lokale grupper og lag. En har faktisk delt ut mer enn rammen innen NMR musikk. En langt større etterspørsel enn tilgang på midler har fortsatt inn i 2002. Halvveis i året hadde en delt ut det meste av pengene som var bevilget til frittstående grupper og lag. Når det gjelder NAT gjenstod det en del penger som regnskapsmessig ble satt av til utdeling i 2002. Dette skyldtes blant annet at ordningen ble gjort kjent overfor de lokale teatergruppene relativt sent. Det meldes i årsrapporten for 2001 om klare tegn til en langt høyere søknadsmengde i 2002.

Tabell 3.2. Antall tilsagn fordelt på tildelingskanaler, 2001

| | LNU | NMR | NAT | SUM |
|--|-------|-------|-----|--------|
| Tildeling via organisasjoner | 9308 | 1982 | | 11.290 |
| Tildeling direkte fra paraplyer til lokale lag | 363 | 498 | 305 | 1.166 |
| Sum | 9.671 | 2.480 | 305 | 12.456 |

Gjennom de to organisasjonskanalene ble det delt ut vel 11.000 tilsagn i 2001. Det er grunn til å regne med at dette utgjør en rimelig god dekning av den totale mengde lag innen dette segmentet. Gjennom de tre kanalene hvor formidlingen går direkte fra paraplyorganisasjon til lokallagene - LNU barn og unge, NMR musikk og NAT - ble det gitt nærmere 1.200 tilsagn. Korrigeres det for at 140 av lagene som fikk støtte via NAT inngikk i en medlemsorganisasjon, blir andelen frie lokallag som har fått støtte i prosent av alle tilsagn ca. 8 %.

Tar vi spesielt for oss *organisasjonssegmentet*, tyder tallene på at Frifond har hatt stor gjennomslagskraft. Vi har registrert 112 organisasjoner med sentralledd som har tildelt støtte til sine lokallag. Det finnes ikke noe fullstendig og oppdatert register over barn- og ungdomsorganisasjoner i Norge. De aller fleste barn- og ungdomsorganisasjoner av noen størrelse, og som ut fra formelle kriterier kan defineres innenfor Frifond organisasjon, er imidlertid med i ordningen. På LNUs nettsider er det en liste på 101 barne- og ungdomsorganisasjoner. Av disse var 14 ikke med i ordningen, herav 5 organisasjoner med tilknytning til innvandrergupper fra Afrika, Somalia, Tyrkia, Pakistan og Vietnam. Sammenlignet med en nesten, men ikke helt identisk liste fra BUFA med oversikt over organisasjoner som mottar statsstøtte til sentralledd, var det 9 av 95 organisasjoner som ikke har fått støtte til sine lokallag via Frifond. LNU påpeker at mye har vært gjort for å få flest mulig organisasjoner med i ordningen. Men en del organisasjoner var ikke kvalifisert fordi de ikke har minst et sentralledd og mer enn et lokallag. Flere av minoritetsorganisasjonene faller av slike formelle grunner utenfor Frifond organisasjon, men har fått støtte gjennom Frifond barn og unge.

Det er grunn til å anta at det meste av lagene organisert i landsdekkende organisasjoner får eller i hvert fall på sikt har mulighet til å få støtte via Frifond organisasjon. Gjennom mer enn 11.000 tilsagn har en nådd store deler av lokallagene med tilknytning til en sentral medlemsorganisasjon.

Hvor stor del av universet en når mht. de frittstående gruppene, er vanskeligere å svare på. Spørreskjemaundersøkelsen som vi har gjennomført blant lokallagene kan gi en indikasjon på at det i hvert fall er en god del lag som ikke får støtte. Den viser at 26 prosent av alle lagene vet om grupper i lokalmiljøet som en mener kunne ha søkt om støtte fra Frifond, men ikke har gjort det. Her er det en viss forskjell på lagene ut fra hvilken ordning de selv mottar støtte gjennom. Blant lagene som får støtte gjennom sine medlemsorganisasjoner mener omlag 1/6 at det finnes slike grupper, mens det samme gjelder for rundt 1/3 av lagene som får støtte direkte fra paraplyorganisasjonene. Dersom en forutsetter at de frittstående lagene har mer kontakt til andre frittstående

grupper og lag enn de som er organisert i medlemsorganisasjoner, og at lag innen medlemsorganisasjoner kjenner bedre til sine likesinnede, indikeres det her at det er relativt flere av frittstående lag som ikke får midler fra ordningen.

3.3 De frittstående lagene og Frifond – 4 eksempelkommuner

La oss se nærmere på i hvilken grad midlene når frem til de frittstående grupper som ikke har tilknytning til landsdekkende organisasjoner. Fra politisk hold er det formulert som et viktig mål at også denne gruppen nås. Denne målsettingen har vært søkt fulgt opp gjennom måten ordningen er organisert på. Gjennom Frifond barn og unge, Frifond musikk og Frifond teater, skal frittstående lag ha mulighet for å søke om støtte. Problemstillingen hvorvidt midlene når frem til de frittstående lagene kan deles i to: (i) Hvor stor andel utgjør disse lagene av populasjonen av antall lokale lag? (ii) I hvilken grad når en fram til disse gruppene gjennom Frifondordningen?

Ved etablering av ordningen ble det forutsatt at 15-20 % av lagene var frittstående. Denne antagelsen var imidlertid relativt løst fundert. For å få vite mer om hvordan organisasjonsmønsteret faktisk ser ut på lokalnivået, har vi i evalueringen valgt å gjennomføre en casestudie av organisasjonslivet i fire kommuner.

I disse kommunene har vi gjennom kontakt med kulturkontor og andre nøkkelinformanter forsøkt å kartlegge hvilke lag som finnes blant barn og unge i de fire kommunene. De identifiserte lagene er så kontaktet og spurt om deres virksomhet, deres eventuelle forbindelse til sentrale organisasjoner, samt om deres kjennskap til og bruk av Frifond. For å begrense undersøkelsens omfang har vi når det gjelder lag som klart ligger innenfor en landsdekkende organisasjon, som f.eks. 4H, ikke kontaktet disse. Vi har da forutsatt at de allerede har eller kan få kobling til Frifond gjennom Frifond organisasjon.

Sande kommune

Sande kommune er nabokommune til Drammen og ligger sna ut 6 mil fra Oslo. Bare ca. tredjeparten av de som bor her antas å jobbe i kommunen. Sentral beliggenhet og gode kommunikasjoner har bidratt at Sande er en kommune med befolkningsvekst. Kommunen inngår i et stort bolig- og arbeidsmarked. Hovedtyngden av arbeidsplassene innenfor kommunens grenser, er knyttet til servicenæringene, men kommunen har også en del jobber innen sekundærnæringer og landbruk. Det er vel 7000 mennesker bosatt i Sande.

Kommunen gir grupper og lag støtte. I hovedsak får alle som søker om det støtte. I 2002 ble det gitt 120.000 kr generelt til barn og unge, 185.000 kr til sang og musikk (hvorav nærmere halvparten gikk til barn og unge) og 190.000 kr til idrett. I tillegg fikk idretten 110.000 kr i støtte til drift av anleggene som de eier. Musikkrådet innstiller til fordeling av kulturmidlene, kulturkontoret innstiller midler til barn og unge, og idrettsrådet til idretten. I likhet med mange kommuner, opplever også Sande kommune å ha stramme budsjetter. Det er begrensede ressurser, noe som slår tilbake på det å støtte lokale foreninger og lag. I følge kultursjefen handler det ikke om viljen. Den positive

holdningen er tydelig når vi ser på av utviklingen i de kommunale tilskuddene. Tilskuddene til barn og unge økte med 91 % fra 2000 til 2002. For sang og musikk var økningen i samme tidsrom på 58 %.

Tabell 3.3. Lokallagsstruktur Sande kommune

| | Antall med barn og unge | Medlem av sentral organisasjon | Frittstående som har fått støtte fra Frifond | Frittstående hørt om Frifond | Frittstående som ikke har hørt om Frifond |
|---------------------------|-------------------------|--------------------------------|--|------------------------------|---|
| <i>NMR-området</i> | 4 | 2 | 1 | 1 | - |
| <i>Teater</i> | | - | - | - | - |
| <i>LNU-området</i> | | | | | |
| - Kristen virksomhet | 7 | 5 | 1 | 1 | - |
| - Annet | 6 | 5 | | | 1 |
| - Velforeninger/grendehus | 13 | - | | | 6 |

Tabellen foran gir en oversikt over lokallagsstrukturen i kommunen. En registrerer her at 5 av 17 lag, nesten 30 prosent er frittstående. Ikke alle de øvrige som er knyttet til en landsdekkende organisasjon har fått støtte av Frifond³. Det gjelder eksempelvis en gruppe som driver barne- og ungdomsarbeid knyttet til et kirkesamfunn utenfor statskirken. Men muligheten til støtte er der, i det denne organisasjonen har en sentral barne- og ungdomsorganisasjon som får Frifondmidler. Av de 5 frittstående hadde de fleste hørt om Frifond. Et par av dem hadde fått støtte. Et av de frittstående, en gruppe orientert mot friluftsliv hadde ikke hørt om ordningen i det hele tatt. Vi har valgt å utelate velforeningene i regnestykket vist over. Det finnes velforeninger som har fått støtte fra Frifond barn og unge, men generelt sett vil vi likevel ikke plassere dem i kategorien lokale barn og ungdomslag. Blant de velforeninger vi spurte hadde ingen hørt om Frifond. Det relativt gode kjennskapet til Frifond i Sande kommune, kan trolig knyttes til det at kommunen er oversiktlig og at sentrale aktører som kulturkontoret og musikkrådet i kommunen hadde informert om ordningen.

3 En kan ikke se bort fra at noen lag som er med i landsdekkende organisasjoner har fått Frifondstøtte uten å vite det. Det har ikke vært påbudt at organisasjonene skal betegne disse pengene Frifond-midler når de deler dem ut til sine lokale grupper og lag. Vi har imidlertid i drøftingen av casestudiene verken problematisert dette eller andre variasjoner innen gruppen av lag som er med i landsdekkende organisasjoner. Lag som er med i landsdekkende organisasjoner blir klassifisert som med i sentral organisasjon enten de har fått Frifond støtte eller ei, enten de har kjent til Frifond eller ei. Hovedpoenget i drøftingen har vært å få frem forskjeller mellom de lag som er med i medlemsorganisasjoner med sentralledd og de lag som er frittstående.

Bodø kommune – bydelen Saltstraumen

Flertallet av midlene som Bodø kommune fordeler til kulturen baseres på retningslinjer, faste avtaler og direkte søknader om støtte. Mye av midlene går til større tiltak. Det skilles mellom musikk, allmenn kultur og idrett. Innen musikkområdet deles det eksempelvis ut 1 mill. kr til breddefestival og 310.000 kr til musikkteater. Når det gjelder områder hvor barn og unge står sentralt, deles videre ut 430.000 kr til 8 kor i domkirken (først og fremst barn og unge), samt 306.000 kr til kor, korps og orkestre. Innen området allmenn kultur går også hovedtyngden av midlene til noen større tiltak som internasjonalt senter, kunstforeninger, kunstformidling og regionalt kultursamarbeid, teater og dans. Barn og unge er ikke eksplisitt målgruppe, men er i større og mindre grad involvert i mange av disse aktivitetene. Ungdomscafé i sentrum får 100.000 kr til aktiviteter og 1 mill. kr i drift. Det er videre satt av en pott på 400.000 kr som bydelene kan søke om til ungdomsaktiviteter og klubber. På idrettssiden har kommunen i stor grad hatt fokus på anlegg og støtte til bruk/leie av anlegg.

Aktivitetsmidler og Frifondmidler blir sett i lys av kommunens strategi og er i stor grad supplerende, ifølge kultursjefen. Selv har han ikke spesielt kjennskap til Frifond, men ser positivt på at det ikke bare er kommunen som involverer seg. Han kunne imidlertid godt tenke seg å ha mer informasjon om hvordan denne type støtte ble fordelt.

Vi har sett nærmere på en av bydelene. Saltstraumen bydel er den sørligste bydel i Bodø. Den ligger landfast ca. 3 mil og en halv times kjøring fra bysentrum. Mange pendler inn til sentrum, men det finnes også en god del arbeidsplasser i bydelen. Forsvaret, plastfabrikk, skole, eldresenter, handel og en del turistrelatert service gir et betydelig antall arbeidsplasser. Grunnskolen er 10-delt med ca. 150 elever. Det er ca. 1000 personer bosatt i bydelen. Mange er bosatt sentralt, nær skolen, men det er også en god del spredt bebyggelse.

Foreningsaktiviteten er relativt mangfoldig med et aktivt idrettslag, sang, musikk, dans og ungdomsklubb. De fleste holder seg på stedet i helgene. Ungdomsklubben er privat organisert, men har offentlige ansatte. Den ligger et stykke ut fra sentrum. De unge trives med å være litt for seg selv. Her er det diskotek hver fredagskveld fra 8. klasse og oppover. 2 klubbledere og en representant for foreldrene er med. Det har dessuten vært forsøkt etablert en café der på tirsdagene, men uten å få særlig oppslutning. Ungdommen ønsker å en ungdomscafé nærmere sentrum, men dette kan i følge en informant bli vanskelig å få til. Det er også ungdom som driver med skating i en bakke hvor det også er vanlig fotgjengertrafikk. Det har vært diskutert hvor en skatingbane kan legges, men en venter på at de unge skal ta initiativ og be om slik bane.

Tabell 3.4. Lokallagsstruktur Saltstraumen bydel, Bodø kommune

| | Antall med barn og unge | Medlem av sentral organisasjon | Frittstående som har fått støtte fra Frifond | Frittstående hørt om Frifond | Frittstående som ikke har hørt om Frifond |
|----------------------|-------------------------|--------------------------------|--|------------------------------|---|
| <i>NMR-området</i> | 2 | 1 | | 1 | |
| <i>Teater</i> | | - | - | - | - |
| <i>LNU-området</i> | | | | | |
| - Kristen virksomhet | 2 | 2 | | | |
| - Annet | 4 | 2* | | | 2 |

* Herav et skytterlag som inngår i Det frivillige skyttervesen

I bydelen er andelen frittstående grupper og lag nær 40 prosent, eller 50 prosent dersom en også regner med laget knyttet til Det frivillige skyttervesen. I tillegg til den kommunalt drevne ungdomsklubben og idrettslagene, har vi registrert 8 lag. To av disse innen kristent barnearbeid. Videre var 4H og korps representert. Et av lagene som vi identifiserte som frittstående hadde hørt om Frifond. Informasjonen om dette hadde trolig kommet på grunn av lag som hadde fått støtte fra sin medlemsorganisasjon.

La oss beskrive to eksempler på grupper som ikke har hørt om Frifond. Nærmiljøkontakten i bydelen ga oss informasjon om disse to gruppene. Eksemplene illustrerer noe av det som er problemet med hensyn til å nå denne type virksomhet med informasjon om ordningen. Den ene gruppen ble startet av to ungdommer som hadde samlet to grupper av barn (1-7. klasse) til dans. De startet for 1,5 år siden. De så det ikke som aktuelt med støtte. Tok litt i kontingent for å dekke kostymer. Etter hvert har den ene av de to som startet opp gruppa flytta ut, mens den andre vurderer å fortsette. Det andre eksempelet handler om en hesteklubb som startet opp for et års tid siden. Leder var selv i 40-årsalderen. De samlet et 10-talls personer, mest tenåringsjenter, til ridning. Lederen vurderer å forankre gruppa tydeligere organisatorisk, for å kunne søke penger til ridebane, enten ved å melde gruppen inn i en klubb i Bodø eller å knytte seg til et lokalt idrettslag. Begge disse eksemplene gir en illustrasjon av at de frittstående gruppene kan være relativt løst organiserte, nylig startet og i omforming.

Overhalla kommune

Overhalla kommune ligger i Namdalen i Nord-Trøndelag. Kommunen har 3.600 innbyggere. Befolkningen er konsentrert rundt 4 bygder. Rundt 600 av innbyggerne bor i kommunesenteret Ranemsletta, ca 670 på Skage og rundt 300 i hver av de to andre stedene Øysletta og Skogmo. I kommunens oversikt er det registrert i overkant av 100 foreninger og lag, 50 av disse driver aktivitet for barn og ungdom. Ved siden av idretten består det lokale foreningslivet for barn og ungdom av noen lokallag av Norges ungdomslag, 4h og Røde kors. Dessuten har den lokale Jeger- og fiskeforeningen et

ungdomsutvalg. Videre er det flere skytterlag knyttet til Det frivillige skyttervesen. Disse driver omfattende aktivitet for barn og ungdom både i form av opplæring i våpenbruk i samarbeid med skolene, stevner og sosiale aktiviteter. Undersøkelsene våre tyder dessuten på at det foregår en del aktiviteter rundt flere av grendehusene, blant annet i regi av eller i samarbeid med velforeningene. Det arrangeres en grendeserie i fotball, annet ballspill, skiaktiviteter om vinteren, grillkvelder, St. Hans feiring, juleverksted og andre sosiale aktiviteter. Ett av grendehusene har dessuten en revygruppe. Ellers er det i kommunens oversikt registrert en teatergruppe, flere korps og kor.

Frivillige lag og foreninger kan søke kommunen om støtte til drift, enkelttiltak og prosjekter. Det er utarbeidet et søknadsskjema som benyttes både for aktiviteter knyttet til idrett og kultur. Kommunens kanaliserte støtten ut fra kategoriene, barn og unge, sang og musikk, kulturvern, funksjonshemmede lag og foreninger (inkludert eldre), kulturbygg/samfunnshus, teater. Lag og foreninger med barn og unge blir prioritert. Fordelingen foretas administrativt. Det forberedes derfor ikke noen egen sak til komiteen som behandler kultursakene eller kommunestyret.

Kommunen har verken et eget idrettsråd eller musikkråd. Musikkrådet ble lagt på is i 2001 fordi det var lite engasjement og aktivitet. Aktive ønsket å konsentrere energi og krefter på egen forening framfor i musikkrådet. Tanken er imidlertid å forsøke å trekke i gang musikkrådet igjen etter en to års pause. I mellomtiden tar kulturkontoret seg av de aktivitetene som musikkrådet har hatt. Når det gjelder idretten fungerer kommunen som sekretær i aktuelle saker, samt i forbindelse med fordelingen av de lokale aktivitetsmidlene.

Kultursjefen kjenner godt til Frifond og har informert om ordningen gjennom det ukentlige informasjonsbladet som sendes til alle husstander i kommunen. Kulturkontoret sender dessuten ut informasjon til personer som henvender seg om ordningen og direkte til 10 særskilte barne- og ungdomsorganisasjoner for å sikre seg at de vet om ordningen. Likevel er Kultursjefen usikker på hvor godt ordningen er kjent blant aktører i kommunens kulturliv. Kulturkontoret har ikke noen oversikt over hvem som har mottatt støtte. Det blir imidlertid fremhevet som en svakhet at aktivitetene knyttet til Det frivilliges skyttervesen både faller utenom Frifondordningen⁴ og den liknende støtteordningen til idrettsforeninger og –lag, de lokale aktivitetsmidlene. På det tidspunkt vi tok kontakt hadde kulturkontoret varslet lokalidretten at dette måtte diskuteres nærmere i forbindelse med inneværende års fordeling av de lokale aktivitetsmidlene, da det i retningslinjene er lempet noe på kravet om NIF medlemskap.

4 Fra LNU får vi oppgitt at Frifond barn og unge gjentatte ganger har ytt støtte til lokallag i Det frivillige skyttervesen.

Tabell 3.5. Lokallagsstruktur Overhalla kommune

| | Antall med barn og unge | Medlem av sentral organisasjon | Frittstående som har fått støtte fra Frifond | Frittstående hørt om Frifond | Frittstående som ikke har hørt om Frifond |
|---------------------------|-------------------------|--------------------------------|--|------------------------------|---|
| <i>NMR-området</i> | 6 | 6 | - | - | - |
| <i>Teater</i> | | - | - | - | - |
| <i>LNU-området</i> | | | | | |
| - Kristen virksomhet | - | - | - | - | - |
| - Annet | 10 | 8* | 0 | 0 | 2 |
| - Velforeninger/grendehus | 25 | - | 0 | 0 | 6 |

* Herav to som er organisert i det frivillige skyttervesen, en landsomfattende organisasjon som ikke får Frifondmidler

Av 16 lag med aktivitet for barn og unge var bare 2 frittstående. det vil si vel 12 prosent. Regner en lokallagene i det frivillige skyttervesen inn i Frifond barn og unge segmentet, noe som antagelig er det mest korrekte, øker andelen til 25 prosent. Frifond-ordningen var lite kjent blant frittstående foreninger og lag i kommunen. Vi snakket med til sammen 15 kontaktpersoner for foreninger og lag. Kun i ett tilfelle kjente informanten til Frifond. Denne informanten representerte imidlertid en lokal organisasjon som skal søke støtte direkte gjennom sentralledet i egen organisasjon. Siden de lokale aktivitetene ikke tilfredsstiller sentralledets kriterier hadde dette laget ikke mottatt Frifondstøtte.

Karmøy kommune - sone 2

Karmøy kommune har i overkant 37.000 innbyggere. Kommunen er administrativt delt inn i fem soner. I våre undersøkelser har vi valgt å ta utgangspunkt i et område av kommunene, betegnet som sone 2. Den ligger på vestsiden av Karmøy, med Åkrehamn som det største stedet.

Kommunen har et omfattende foreningsliv. Oversikten fra kommunen inneholder til sammen rundt 600 lokale foreninger og lag. Rundt 180 av disse er lokalisert i sonen vi har undersøkt nærmere. I det lokale foreningslivet, står kristne aktiviteter i regi av enkeltpersoner eller knyttet til kirke eller bedehus spesielt sterkt. Det er et mangfold av jente-, gutte-, yngres- og ungdomslag. Aktivitetene som drives er gjerne knyttet opp til møter der det snekres, sys og produseres gevinster til basarer og utlodninger for å støtte misjonen. Det blir dessuten satt av tid til andakt og sang. Til enkelte møter inviteres til foredrag og andre sosiale aktiviteter. Sonen har videre en rekke søndagsskoleaktiviteter. Det er dessuten mange forskjellige kor både for barn og ungdom knyttet til ulike bedehus og kirker. Det er også flere skolekorps og en del idrettslig aktivitet. Ellers driver Røde kors, speideren og KRIK aktiviteter for barn og ungdom. En klubb driver med radiostyrte biler. Medlemmene er fra 7 år og oppover. Dessuten er det en bilklubb

som i hovedsak består av ungdom under 26 år. Ellers er det en sjakkklubb og en hundeklubb med familieaktiviteter og egne opplegg for barn og ungdom.

Kommunen støtter foreningslivet gjennom ulike støtteordninger. Det gis generelle driftstilskudd til foreningslivet etter søknad. Her prioriteres barn og ungdom spesielt. For 2002 var det satt av 1.750.000 kr på denne posten. Videre gis særskilt støtte til foreninger som setter i gang nye aktiviteter, skaper noe nytt. Her er målet at aktiviteten skal være knyttet til barn og ungdom, eller være generasjonsoverskridende. Til dette er det satt av 140.000 kr. I tillegg råder kommunens fem kulturhus over midler, som de fordeler til ungdom som tar initiativ til aktiviteter (30.000 per kulturhus). Det gis også støtte til lag, foreninger og skoler som driver aktiv rusforebygging, for eksempel rusfrie arrangementer i helger osv. Det er dessuten egne tilskudd til knyttet til nærmiljøanlegg, velforeninger og flerkulturelle aktiviteter.

Kulturkonsulenten forteller at Frifond er den støtteordningen han viser mest til når han informerer foreninger og lag om muligheter for å søke om støtte. Selv fikk han vite om støtteordningen gjennom et skriv. Kommunen har ikke kontroll over hvilke foreninger og lag som mottar støtte gjennom Frifond. Han viser til at det er mange tilskuddsordninger og at det er vanskelig å holde oversikt over alle, men siden kommunen ikke fullfinansierer prosjekter, blir det fra kommunens side ikke sett som et problem at foreninger og lag mottar støtte fra flere hold.

Tabell 3.6. Lokallagsstruktur Karmøy kommune'

| | Antall lag med barn og unge registrert i tabellen* | Medlem av sentral organisasjon | Frittstående som har fått støtte fra Frifond | Frittstående hørt om Frifond, men ikke fått støtte | Frittstående som ikke har hørt om Frifond |
|----------------------|--|--------------------------------|--|--|---|
| <i>NMR-området</i> | 10 | 5 | - | 2 | 3 |
| <i>Teater</i> | | - | - | - | - |
| <i>LNU-området</i> | | | | | |
| - Kristen virksomhet | 27 | 19 | 0 | 5 | 3 |
| - Annet | 8 | 5 | - | - | 3 |
| | 45 | 29 | 0 | 7 | 9 |

* Ca. et 20-talls lag har vi ikke fått kontakt med.

Av de 4 kommuner vi har sett på, viste lagsstrukturen i Karmøy seg å være den mest omfattende og uoversiktlige. Utgangspunktet for tabellen over er kommunens totale oversikt over foreninger og lag i sone 2 og samtaler med et stort antall grupper og lag hvorav noen var nedlagt og noen primært for voksne. Ca. 2/3 av lagene i følge kommunens lister er kategorisert ut fra sin Frifond-tilknytning. Spesielt blant de diverse jente-, gutte-, ungdomslag osv. var det vanskelig å vite på forhånd i hvilken grad laget er medlem av en sentral organisasjon. Dette viste seg å variere. En del av barne- og ungdomslagene av disse organisasjonene kjenner til og har mottatt støtte fra Frifond gjennom sentralledet i egen organisasjon. Også andre informanter mente at de har hørt

om ordningen. En informant fortalte at hun trodde ”det hadde noe med friluft å gjøre”, og hadde derfor ikke etterspurt mer informasjon. Andelen frittstående lag ligger på ca. 35 prosent. I underkant av halvparten av de frittstående foreninger og lag vi var i kontakt med hadde kjennskap til Frifond.

Sammenfatning

Gjennomgangen av de 4 casekommunene viser at det er en betydelig andel av frittstående lag. Et grovt estimat kunne være at andelen er minst 25 prosent, noen steder høyere. I hvilken grad de frittstående lagene i ulike kommuner har hørt om Frifond varierer. Antagelig betyr det mye hvor oversiktlig kommunen er og i hvilken grad kommunen ved kulturetaten har gått ut med informasjon.

3.4 Lokale strukturendringer – eksempelet Hordaland

Wollebæk og Selle (2002) gir i sin bok både en analyse av de langsiktige trendene i organisasjonsutviklingsmønstrene på lokalt nivå og en beskrivelse av situasjonen slik den fremstår i dag. Når det gjelder de generelle og langsiktige trendene, har utviklingen gått i faser. Fra krigen og frem til 1980 har det for det første vært en betydelig ekspansjon i antallet lag på lokalt nivå. Økningen i antall lag var langt sterkere enn økningen i folketallet. For det andre har organisasjonsstrukturen endret karakter fra et relativt smalt fokus på verdiorienterte lag som kristen virksomhet og misjon, avholdsbevegelse og sosial-humanitær virksomhet, til en stagnasjon innen disse tradisjonelle områdene og vekst innen nye områder som kultur, musikk, fritid, idrettslag og aktiviteter for barn og ungdom. De siste tjue åra, i tidsrommet 1980 - 2000, har ekspansjonen innen det lokale lagslivet stanset opp. Nedgangen innen det verdifokuserte området fortsetter og til dels akselererer. Men også innen kulturfeltet og feltet for barn og unge opplever en nå en stagnasjon i veksten. De områder der en registrerer vekst i antall lag er på områder preget av egenorganisering: fritidsaktiviteter, idrett, interesseorganisasjoner for handikap og sykdom, økonomiske lag og områdeforeninger. Forfatterne betegner utviklingen som en ny transformasjon av det lokale organisasjonssamfunnet der organisert fritid og interessekamp erstatter de tradisjonelle folkebevegelsene.

I tabellen på neste side er disse tendensene fremstilt for de områder vi tar for oss i denne evalueringen, nemlig grupper og lag for barn og unge og områdene sang, musikk og teater. Her illustreres den brede nedgangen innenfor feltet barn og unge med et par hederlige unntak, nemlig ungdomsklubber og 4 H. At ungdomsklubbene er ”vinner” i denne perioden, antar forfatterne har med stor utskifting av klubber og mangel på kontinuitet, noe som på den annen side gir fleksibilitet og dynamikk når nye ungdomskull melder seg på for å få nye tilbud. For sang, musikk og teater ser vi også hvordan de mest tradisjonelle uttrykksformene som kor, musikklag og skolekorps er på vikende front i forhold til mer tidstypiske former.

Tabell 3.7 Utvikling i antall lokallag innen barn og unge, sang, musikk og teater i 22 av 33 landkommuner i Hordaland 1980-2000. Kilde: Wollebæk og Selle 2002

| | 1980 | Utvikling 1980-2000 | Endring | 2000 |
|-----------------------------------|------------|------------------------|--------------|------------|
| Søndagsskole | 217 | -56 | -26 % | 161 |
| Kristelige barne- og ungdomslag | 373 | -153 | -41 % | 220 |
| Ungdomsklubb | 41 | 24 | 59 % | 65 |
| 4 H | 32 | 1 | 3 % | 33 |
| Speider | 65 | -22 | -34 % | 43 |
| Verdslig ungdomslag | 112 | -65 | -58 % | 47 |
| Andre barn og ungdom | 62 | -25 | -40 % | 37 |
| Sum barn og unge | 902 | -296 | -33 % | 606 |
| | | | | |
| Teater og dans | 32 | 39 | 122 % | 71 |
| Jazz, pop og rock | 12 | 37 | 308 % | 49 |
| Andre sang, musikk og teater | 11 | 12 | 109 % | 23 |
| Kor | 159 | -2 | -1 % | 157 |
| Musikklag | 79 | -2 | -3 % | 77 |
| Leikarring | 8 | -5 | -63 % | 3 |
| Skolekorps | 76 | -23 | -30 % | 53 |
| Sum sang, musikk og teater | 377 | 56 | 15 % | 433 |

Dersom vi studerer det tallmessige forholdet mellom de to hovedgruppene slik disse er fremstilt i tabellen, ser vi et interessant trekk i forbindelse med denne evalueringen. Det var i 2000 606 lag som går inn under kategorien barn og unge, mens 433 går inn under sang, musikk og teater. Ser vi på de 2 kategoriene samlet sett utgjør rene barn og ungdomslag 58 % av totalen. Hertil kommer at under kategorien sang, musikk og teater må en regne med at det finnes en del rene voksenlag, f.eks. kor og leikarringer. I realiteten betyr dette at de lagene som samlet kan knyttes til LNUs område trolig utgjør en betydelig høyere andel av det samlede antall lag.

Imidlertid er det vanskelig å trekke en entydig konklusjonen ut fra dette for hele landet. Kanskje først og fremst fordi at landkommuner og byer antagelig er forskjellige. Dersom tall for 28 av Hordalands landkommuner sammenlignes med Bergen i 2000, finner vi at mens det er ca. 40 % flere lag i sektoren for barn og ungdom enn i sektoren sang, musikk og teater i landkommunene, så er det omvendt i Bergen ca. 50 % flere lag innen sang, musikk og teater enn i sektoren for barn og ungdom.

Tabell 3.8 – Tilslutning til nasjonale organisasjoner. Prosent som er knytta til nasjonal organisasjon blant nye, døde og overlevende foreninger 1980-2000

| | Overlevende lag 1980-2000 | Døde lag 1980-2000 | Nye lag 1980-årene | Nye lag 1990-årene | Totalt 1980 | Totalt 2000 |
|------------------------------|---------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------|-------------|
| Kristelig barn og ungdomslag | 89 | 76 | 75 | 66 | 83 | 77 |
| Andre barn og ungdom | 78 | 56 | 69 | 40 | 70 | 64 |
| Sang, musikk, teater | 77 | 37 | 64 | 37 | 59 | 58 |
| Totalt* | 86 | 71 | 64 | 52 | 80 | 70 |

* Totaltallene gjelder alle lag, ikke bare de som inngår i segmentene over

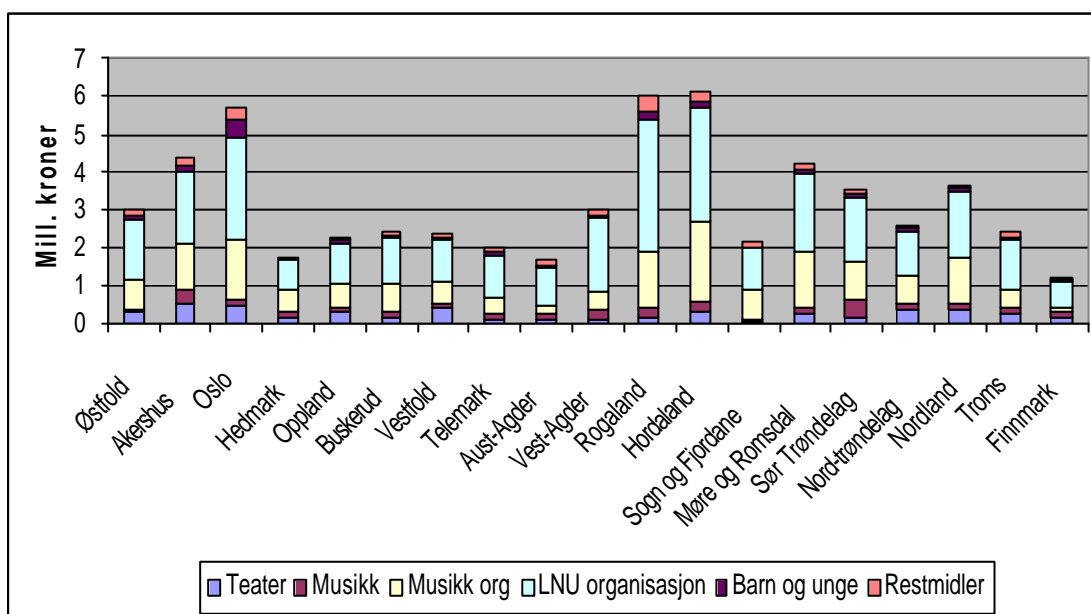
Wollebæk og Selle (2002) diskuterer også en annen problemstilling som er av stor interesse for vår evaluering, nemlig endringer i forholdet mellom lokallagsnivå og det sentrale organisasjonsnivået. Det tradisjonelle organisasjonsmønsteret har vært at frivillige organisasjoner er medlemsbaserte og i geografisk forstand hierarkisk organisert med lag på lokalsamfunnsnivå som basisenheter, med et mellomnivå på krets, fylke eller regionplan, og en nasjonal organisasjon på toppen. Utviklingen går mot en todeling. Stadig flere lag er frittstående og løsere organisert. De har ikke tilknytning til sentrale organisasjoner. Dette er en utvikling som forsterker seg over tid ved at stadig flere av de nye lagene velger å ikke ha noen tilknytning til en sentral organisasjon. En kan også registrere at de som ikke har noen nasjonal tilknytning også har lettere for å bli nedlagt, se forskjellen på kolonne 1 og kolonne 2 i tabellen over.

I denne omgang er vi særskilt interessert i det tallmessige. Vi registrerer da for det første at andelen frittstående lag (differansen mellom 100 prosent og prosentene i tabellen) i landkommunene har gått opp med 10 prosentpoeng i løpet av 1990-årene, fra 20 prosent til 30 prosent. I Bergen var andelen omtrent den samme (31 prosent). Når det gjelder de kategorier som er av spesiell interesse for vår evaluering, finner en at andelen frittstående lag er høyere enn de 15 prosent som praktiseres når det gjelder ressursfordeling innen områdene LNU barn og unge og NMR musikk. For sang musikk og teater er andelen frittstående lag på ca. 42 prosent. Dette tallet avviker verken vesentlig fra det tall som NAT forutsetter for amatørteatervirksomheten, eller de tall som en opprinnelig gikk ut fra når en estimerte andelen frittstående lag innen musikkområdet ved etablering av ordningen. Når det gjelder barn og unge kategorien har kristelige barn og ungdomslag en høyere andel lag med sentral tilknytning (23 prosent) enn andre lag innen denne hovedkategorien (36 prosent). Samlet sett for disse tre kategoriene har vi beregnet at omlag tredjeparten av lagene fra Hordalandsundersøkelsen er frittstående lag. På den ene side gir dette en klar indikasjon på at andelen frittstående lag innen LNU-området ligger høyere enn de forutsatte 15

prosent. På den annen side indikerer tallene at det er forholdsvis flere med tilknytning til sentrale organisasjoner innen LNUs område enn innen NMR og NAT sine områder.

3.5 Geografisk fordeling av midlene

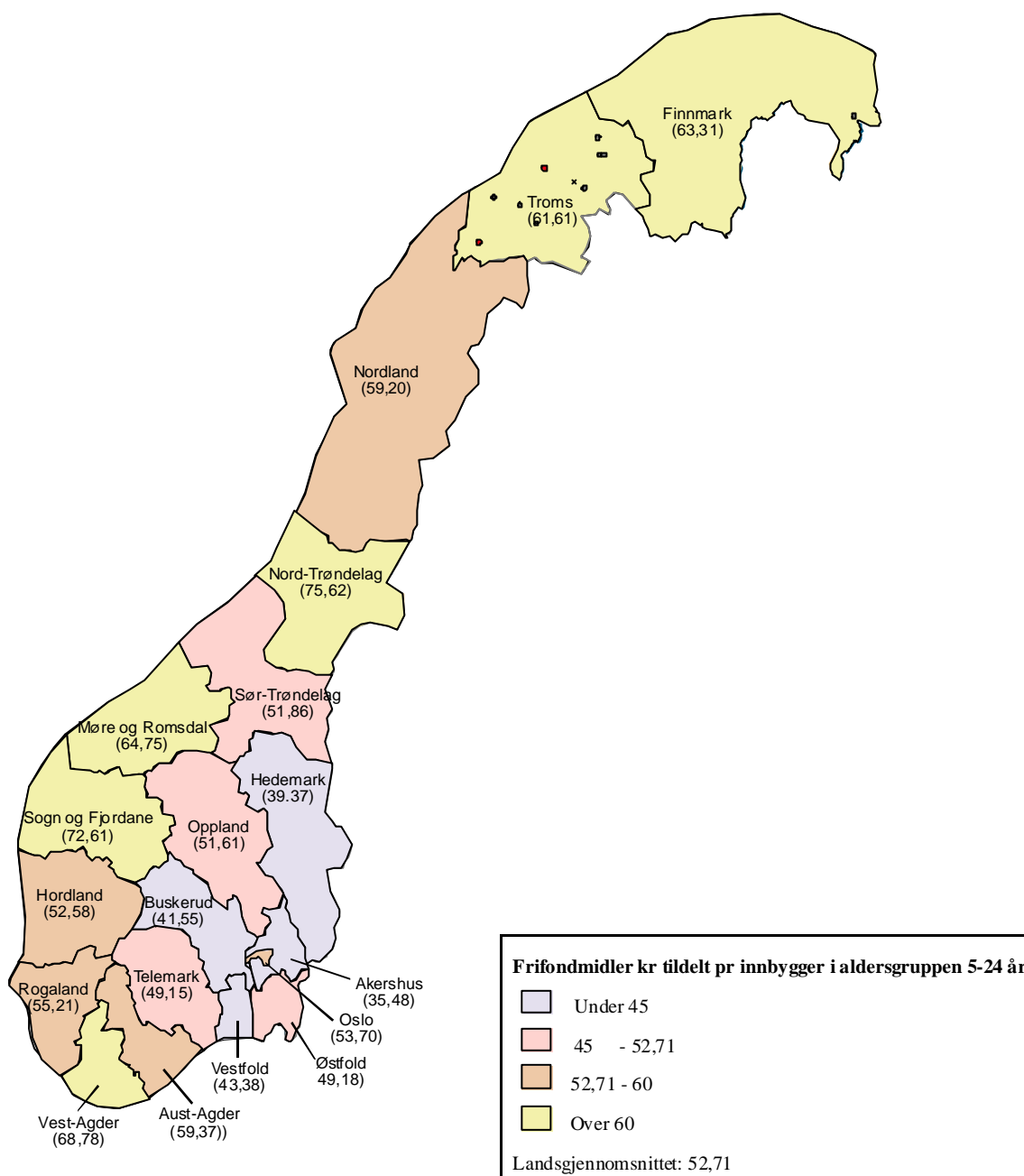
Departementet har stilt krav til paraplyorganisasjonene at det skal gis fylkesvise oversikter over hvordan midlene ble fordelt. Med utgangspunkt i disse oversiktene, har vi sett nærmere på hvordan midlene ble fordelt i 2001. Vi har skilt mellom de ulike tildelingskanalene; LNU barn og unge, NMR musikk, NAT, LNU organisasjon og NMR organisasjon. Bevilgningen som ble kanalisert gjennom LNU barn og unge er delt i to. Vi har skilt mellom de midlene som gikk til frittstående lag som søkte LNU om midler og de såkalte restmidlene som ble delt ut på slutten av året til lag tilknyttet sentrale organisasjoner fordi en ikke maktet å finne nok søkere blant frittstående lag. Restmidlene har vi behandlet separat.



Figur 3.1. Geografisk fordeling av Frifond-midler

Fordelingen av midlene på fylker er illustrert i figuren over. Som denne viser, har det gjennom alle tildelingskanaler vært bevilget midler til lokale grupper og lag i alle fylker. Slik sett viser tallene at ordningen i betydelig grad når frem til alle deler av landet. Før en konkluderer er det imidlertid viktig å sammenholde det geografiske fordelingsmønsteret med hvordan målgruppen er fordelt. Det finnes imidlertid ikke registre og tall for lokale grupper og lag. Vi har derfor valgt å sammenholde pengefordelingen med den fylkesvise befolkningsfordeling i aldersgruppen 5-24 år. Antallet personer i denne aldersgruppen har vi forutsatt vil være en indikator for hvordan målgruppen av frivillig baserte lokale grupper og lag potensielt er fordelt. Ved

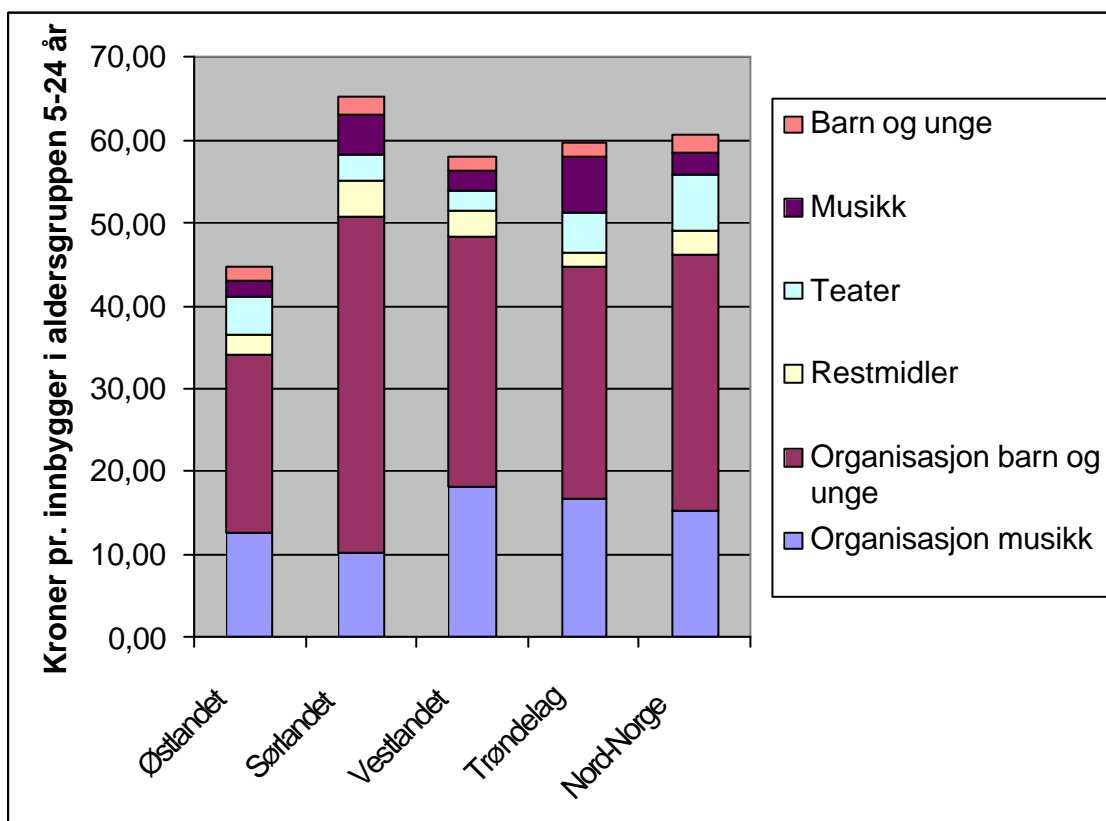
å beregne bevilget beløp pr. innbygger i den aktuelle aldersgruppen, får vi et bilde av geografiske forskjeller.



Figur 3.2. Bevilget beløp etter fylke, pr. capita (5-24 år)

Kartet viser at det er betydelige forskjeller mellom fylkene mht. hvor mye Frifond-støtte lokale grupper i et fylke mottar. Gjennomsnittet pr. person på landsbasis var 53 kroner. Noen av de relativt perifere og befolkningsmessig minste fylkene, fikk klart mer enn de øvrige fylkene. På topp lå Nord-Trøndelag. Deretter følger Sogn og Fjordane, Finnmark, Troms og Aust-Agder. Lavest ligger flere av Østlandsfylkene. På bunn lå Akershus. Deretter følger Hedmark, Buskerud og Vestfold. Oslo, derimot lå litt i overkant av landsgjennomsnittet.

Innenfor hver av tildelingskanal finner en dessuten store forskjeller mellom de fylker som fikk mest pr. capita og de som fikk minst. Innen NAT viser tallene at Finnmark lå på topp. Her mottok de lokale gruppene mer enn 5 ganger høyere beløp pr. person enn i Rogaland der støtten var lavest. Innen NMR musikk fikk de lokale gruppene i Sør-Trøndelag mer enn 8 ganger så mye sett ut fra fylkets befolkning enn Østfold som fikk minst. I Frifond NMR organisasjon, der bevilgningene via Norsk Musikkorps forbund slår sterkt ut, ligger Sogn og Fjordane på topp, med mellom 3 og 4 ganger så mye pr. hode som Finnmark på bunn. Innen LNU organisasjon var Vest-Agder på topp, og mottok nesten 3 ganger så mye pr. hode som Akershus på bunn. Til sist, og spesielt interessant er det at innenfor LNU barn og unge ligger Oslo på topp med 22 prosent av tildelte midler og et pr. capita beløp mer enn 6 ganger høyere enn i Sogn og Fjordane som lå lavest på rangeringen.



Figur 3.3. Bevilgninger pr. capita (5-24 år) etter landsdel

Kartet viser dessuten at det er vesentlige forskjeller på landsdelsnivå, noe figuren foran også gir et bilde av. De åtte Østlandsfylkene hadde således 47 % av befolkningen, men fikk bare 40 % av midlene. For alle andre landsdeler: Sørlandet, Vestlandet, Trøndelag og Nord-Norge, var forholdet motsatt. Disse landsdelene fikk prosentvis mer av Frifond-midler enn sin andel av befolkningen i aldersgruppen 5-24 år. Forskjellene mellom Østlandet og de øvrige landsdelene skyldes i hovedsak lavere tildelinger via organisasjonskanalene. Men også innen NMR musikk lå landsdelen lavt mht. tildelinger pr. person i den aktuelle målgruppen. For LNU barn og unge ligger imidlertid Østlandet på landsgjennomsnittet, og for NAT ligger landsdelen over landsgjennomsnittet.

Det er ikke umiddelbart enkelt å forklare de regionale forskjellene. Evalueringen er ikke spesielt rettet inn mot å forklare regionale forskjeller i organisert aktivitet blant barn og unge, men det kan likevel være nyttig å reflektere litt over mulige årsaker til de forskjeller en her ser.

En årsak kan ligge i det en kunne karakterisere som *frivillighetens geografi*. Tilbud og aktivitetsmønster varierer mellom fylkene, blant annet på grunn av historiske og kulturelle forhold. Ulike sektorer er ulikt fordelt mellom fylkene. Hver sektor antas å ha sin geografi. Eksempelvis har mange frivillige kristne organisasjoner sitt tyngdepunkt på Vestlandet og Sørlandet. Disse to landsdelene er imidlertid ikke kjent for å ha sterke teatermiljøer og ligger på bunn for bevilgninger pr. capita for denne kategorien. Nord-Norge har derimot sterke teatertradisjoner og ligger på topp blant landsdelene, og så videre.

En annen forklaring som kompletterer den kulturgeografiske, går på *strukturendringer i frivillighets-Norge*. Det som skaper hovedforskjellen mellom Østlandet og de andre landsdelene er fordelingen av midler via organisasjonene. Hovedtyngden av midlene går via den kanalen. Lokallag knyttet til sentrale organisasjoner ser jevnt over ut til å være sterkere representert i de andre landsdelene. Det er organisasjonene selv som fordeler disse midlene til sine registrerte lag. Det er vanskelig å se at det innen organisasjonene kan ha foregått en systematisk skjevfordeling til ulempe for lag i Østlandsområdet⁵. En mer sannsynlig tolkning er at det faktisk er mindre av denne type aktivitet i denne landsdelen. Dette kan dels ha med tradisjoner å gjøre, men det kan også ha med samfunnsutvikling å gjøre. Dersom Wollebæk og Selle (2002) har rett, at det tradisjonelle og sentralt organiserte frivillig-Norge forvitrer til fordel for frittstående eller uavhengige lag, kan en tenke seg at Østlandsområdet raskere og i større grad kjennetegnes av slike moderniserings- og endringsprosesser. Omvendt skulle det da også være slik at de mest utkantpregede fylkene i minst grad preges av slike prosesser. Det mønster vi her ser samsvarer et stykke på vei med en slik hypotese.

5 Riktig nok ligger Oslo nær gjennomsnittet for de to organisasjonskanalene. Det er særlig andre østlandsfylker som ligger godt under gjennomsnittet. Dette kan imidlertid innen denne hypotesen dels forklares ved Oslos hovedkontorfunksjoner og den betydning det har for aktivitet og tilgjengelighet til lokale lag. Dels kan det tenkes at mye ungdom trekker inn fra nabofylkene til Oslo og deltar i frivillige organisasjoners virksomhet her.

Når det gjelder de frittstående lagene skulle en ut fra en slik hypotese kunne forvente at bildet var motsatt, at de fylker som scorer lavest på mottatte Frifondmidler pr. hode på organisasjonsdelen, skulle få mer av midlene til frittstående lag og vise versa. Slik er mønsteret ikke. Riktignok får Oslo langt mer av midlene til LNU barn og unge enn alle andre fylker, og enn det befolkningsandelen skulle tilsi. Men for øvrig ligger mange av de mer perifere og minst urbaniserte fylkene høyere enn landsgjennomsnittet også her. Det gjelder for fylkene på Sørlandet og i Nord-Norge, samt Nord-Trøndelag. Dette tyder på at det er relativt sammensatte prosesser som påvirker hvordan Frifondmidler finner sin vei til frittstående, lokale lag. Det er derfor viktig å se nærmere på hva som kjennetegner lag som får støtte fra Frifond. Det skal vi se på i neste kapittel.

3.6 Sammenfatning

De 5 tildelingskanalene innen Frifond, delte i 2001 til sammen ut omlag 66 millioner til nesten 12.500 lokallag. Pengestrømmen fra Frifond fordeler seg over *hele landet*. Når det gjelder de grupper og lag som er knyttet til medlemsorganisasjoner, har en gjennom Frifondordningen nådd svært mange. Mer usikkert er det hvor langt en har nådd i forhold til de frittstående lagene. På musikkområdet har en hatt stor etterspørsel og delt ut hele potten pluss litt til. I ordningen Frifond barn og unge administrert av LNU har en derimot ikke hatt en stor nok tilgang på søknader fra frittstående grupper og lag, og har derfor ikke delt ut alle midlene. NAT hadde også en ubenyttet pott, men det skyldtes rent praktiske forhold og tidsmessige forskyvninger, ikke manglende etterspørsel.

Hvor stort er segmentet av frittstående lag? Dette spørsmålet er viktig å vurdere når en stiller spørsmål om hvor langt en når med Frifondmidler. Vi har nærmere på hvordan dette fungerer i 4 kommuner. Et grovt, men forsiktig estimat - om en skulle våge seg på en generalisering ut fra disse 4 eksemplene, kunne være at andelen lag som ikke er med i en landsdekkende organisasjon som får midler via ordningen Frifond organisasjon, ligger på minst 25 prosent. En undersøkelse fra et sett av Hordalandskommuner indikerer en andel på omlag 1/3. Andelen innen sektoren barn og unge er noe lavere enn andelen i musikk. Undersøkelsene indikerer at den anslåtte andel på 15-20 prosent av frittstående lag i områdene barn og unge og musikk, på ingen måte er å ta hardt i. I hvilken grad frittstående lag i ulike kommuner har hørt om Frifond avhenger antagelig både av hvor oversiktlig kommunen er og i hvilken grad den enkelte kommune informerer om ordningen.

Det er *skjevheter i fordelingen* mellom fylker. Først og fremst ved at Østlandet får mindre per person i den aktuelle aldersgruppen enn de øvrige landsdelene. Dette antas for det første å henge sammen med kulturgeografiske trekk ved den enkelte aktivitetssektor. Teater står eksempelvis sterkere i noen fylker enn andre. Størsteparten av Frifondmidlene går til lag som er med i landsdekkende organisasjoner. Fordelingsmønsteret indikerer at det er forskjeller mellom fylker og landsdeler når det gjelder den samlede geografiske fordeling av aktivitet i lag knyttet til medlemsorganisasjoner.

For det andre kan ulikheter mellom fylker og landsdeler henge sammen med strukturendringer i frivillighets-Norge ved at a) det tradisjonelle segmentet knyttet til landsdekkende organisasjoner reduseres, og b) andelen frittstående lag vokser, men er vanskelig å nå frem til. Vi vet imidlertid lite om geografiske vekstmønstre i denne sektoren. Det er store forskjeller mellom fylkene med hensyn til tilskudd pr. ung person i alle ordningene. Dette gjelder også Frifond barn og unge hvor Oslo har fått langt mer enn deres andel av barn og unge skulle tilsi. Men det er ikke systematisk slik at de fylker som får minst til lag som er med i medlemsorganisasjoner får relativt mer til de frittstående lagene. Det må antas å være relativt sammensatte prosesser som påvirker hvordan Frifondpenger finner sin vei til frittstående lag.

4 Hva kjennetegner lokallagene som mottar støtte?

4.1 Innledning

I forrige kapittel beskrev vi hvordan penger fra Frifond ble fordelt til lokale grupper over hele landet. Det viser seg å være betydelige variasjoner mellom tildelingskanalene med hensyn til hvordan en når ut til ulike regioner og hovedtyper av lag. Det gis indikasjoner på at mange av de frittstående lagene kan være vanskelig å nå frem til. Dette fører oss i dette kapitlet over i en mer detaljert analyse av hva som kjennetegner de foreninger og lag somen *faktisk når frem til* med Frifondmidler.

Følgende problemstillinger står sentralt i kapitlet:

1. I hvilke grad ”treffer” paraplyer og medlemsorganisasjoner de grupper og lag som ordningen er ment å dekke?
2. I hvilken grad finner en strukturelle forskjeller mellom de grupper som mottar støtte gjennom de ulike kanalene?
3. På hvilken måte får lagene vite om Frifond, gjennom hvilke informasjonskanaler?

Den første problemstillingen handler om de kriterier som er satt for ordningen og i hvilken grad de grupper og lag en når ut til ligger innenfor disse rammene. De sentrale kriteriene er som tidligere nevnt at gruppene skal være medlemsbaserte med deltakelse av barn og unge, være demokratiske, ha med kultur å gjøre, være rettet mot lokalmiljøet, samt at minst 1/3 av medlemmene skal være under 26 år. I hvilken grad tilfredsstillende de grupper og lag som får midler disse kriteriene?

Den andre problemstillingen er fundert på en antagelse om at det kan være forskjeller mellom grupper som er tilsluttet de ulike ordningene. Ikke minst kan det være grunn til å tro at lag som får midlene via medlemsorganisasjoner med sentrallidd har andre kjennetegn enn de frittstående lagene. En analyse av slike forskjeller vil være et viktig fundament når vi i neste omgang skal se på effekter av ordningen. Forskjeller mellom ulike typer av lag kan også ha betydning for den tredje problemstillingen, hvordan lagene er tilgjengelige for informasjon om ordningen.

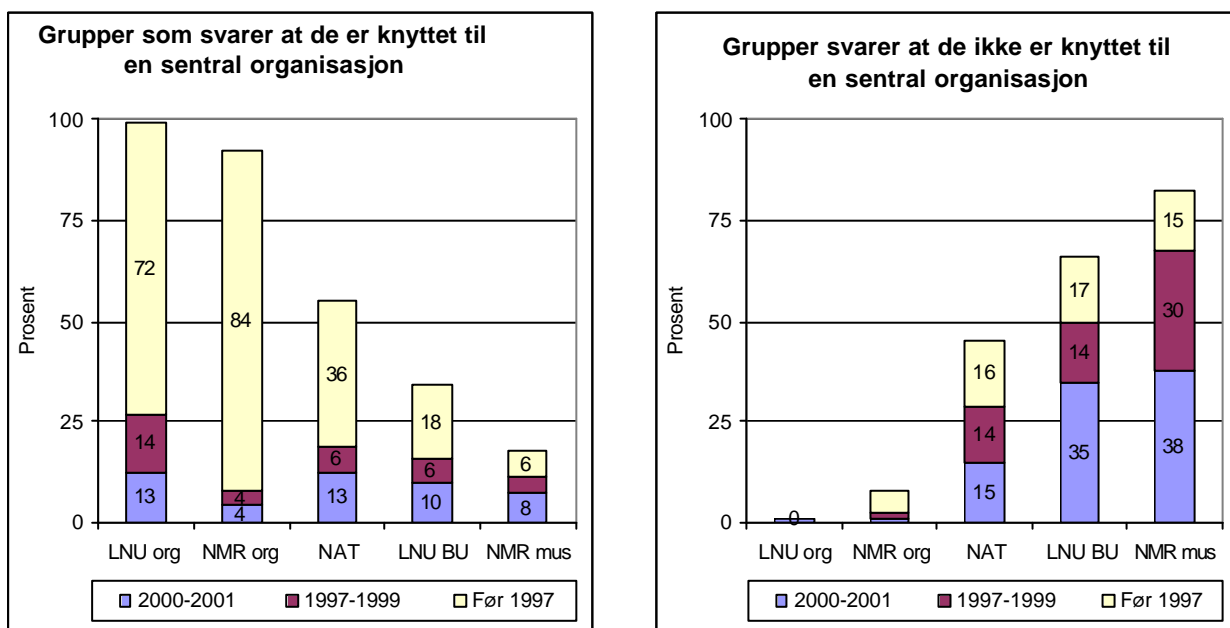
Fremstillingen i kapitlet er basert på spørreundersøkelsen blant 530 lokale lag.

4.2 Etableringsår og organisasjonstilknytning

Gruppenes etableringstidspunkt og alder er et viktig mål for *stabiliteten i den lokale lagsstrukturen*. Undersøkelsen viser at det til dels kan være store forskjeller mellom grupper som har mottatt støtte gjennom sentralliddet i egen organisasjon og selvstendige grupper som har mottatt støtte direkte fra en av paraplyorganisasjonene.

Det store flertallet av gruppene som mottok støtte via sentrallet i egen organisasjon ble etablert før 1997. Dette gjelder 72 prosent av lagene som fikk støtte gjennom LNU organisasjon og hele 89 prosent av lagene som mottok midler gjennom NMR organisasjon. Videre ble rundt halvparten (54 prosent) av gruppene som mottok støtte direkte fra NAT i 2001 etablert før 1997. Blant grupper som søkte direkte støtte gjennom LNU og NMR var denne andelen klart lavere. Av frittstående grupper som mottok støtte gjennom LNU, var 34 prosent etablert før 1997. Blant gruppene som fikk støtten direkte fra NMR ble bare 21 prosent etablert så tidlig.

Ikke overraskende gir dette et bilde der stabiliteten er størst blant grupper som er tilknyttet en sentral medlemsorganisasjon og som mottar støtte gjennom LNU eller NMR. Det er store forskjeller mellom disse lagene og frittstående lokale organisasjonsaktiviteter innenfor disse paraplyene. Dataene viser at 45 prosent av gruppene som søkte om Frifondstøtte direkte fra henholdsvis LNU og NMR ble etablert i 2000 eller 2001. Andelen som ble etablert så sent var for NAT 27 prosent, LNU organisasjon 13 prosent, og for NMR organisasjon bare 5 prosent. Tallene viser at det også innen amatørteaterbevegelsen er en relativt stabil lagsstruktur om en ser på lagenes alder.

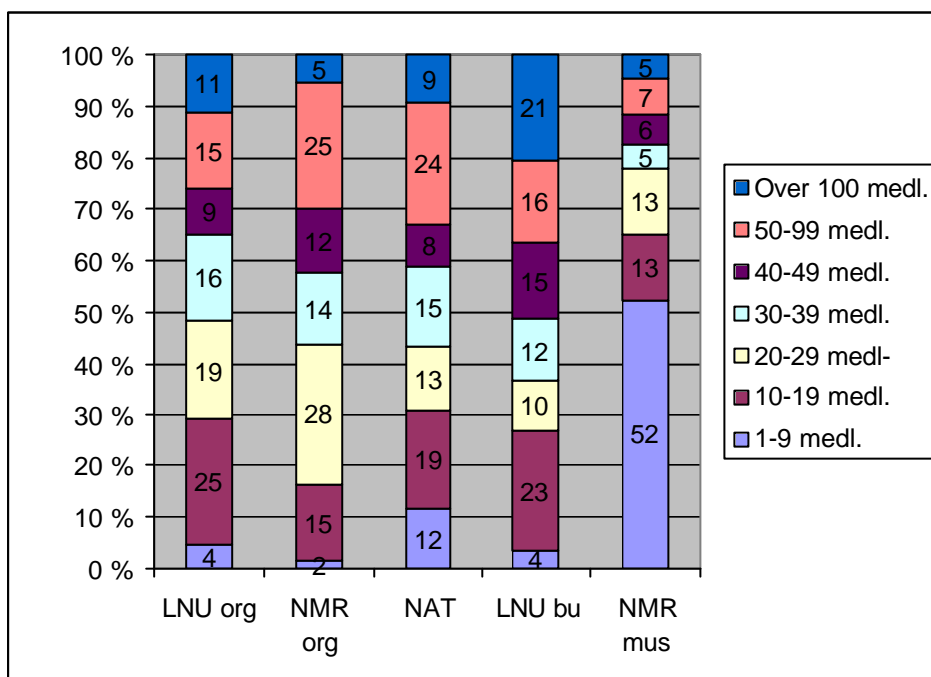


Figur 4.1 Gruppas etableringsår sett i forhold til ordningen den har søkt støtte gjennom og hvorvidt den er knyttet til en sentral organisasjon eller ikke.

Også grupper som mottar støtten direkte fra en av paraplyorganisasjonene kan være knyttet til en sentral organisasjon. Figuren over gir et bilde av de ulike gruppenes etableringsår sett i forhold til om de er knyttet til en sentral organisasjon eller ikke. Det viser seg at de frittstående lagene jevnt over er yngre enn de som har tilknytning til en sentral organisasjon.

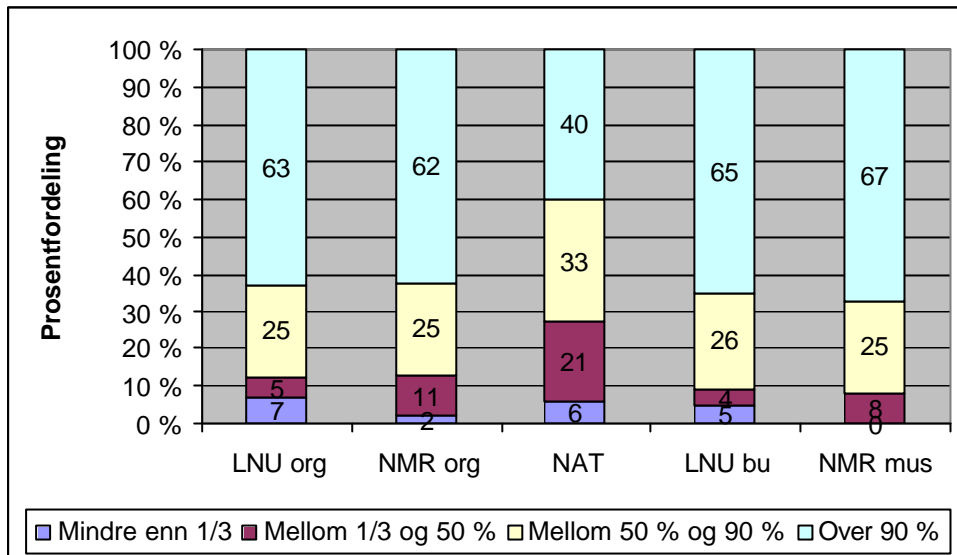
4.3 Lagsstruktur og medlemmer

Lagene ble bedt om å oppgi hvordan medlemmene fordelte seg på ulike kategorier: aldersgrupper, kjønn, samt minoritetsgrupper som funksjonshemmede og personer med innvandrerbakgrunn. I dette avsittet vil vi se nærmere på hva som kjennetegner de grupper som får støtte fra Frifond når det gjelder lagenes størrelse og typen av medlemmer.



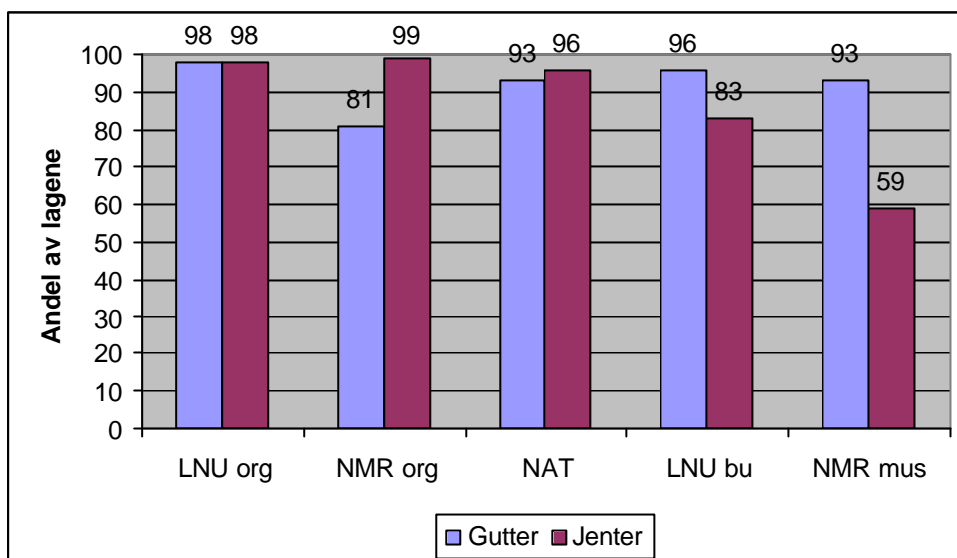
Figur 4.2 - Lokallag fordelt etter antall medlemmer

Figuren over viser fordelingen av gruppene etter størrelse målt ved antall medlemmer i gruppen. De frittstående gruppene som får midler direkte fra NMR skiller seg her klart ut. Nesten 90 prosent av gruppene hadde mindre enn 50 medlemmer. I denne gruppen finner en videre klart flest smågrupper. Over halvparten av lagene i NMR musikk hadde under 10 medlemmer. Forskjeller om en sammenligner med de lagene som får støtten direkte fra LNU gjennom ordningen Frifond barn og unge er påfallende. Blant disse var det relativt flest, 21 prosent, store grupper med mer enn 100 medlemmer, mens antallet smågrupper med færre en 10 medlemmer lå så lavt som 4 prosent. De andre tre ordningene LNU organisasjon, NMR organisasjon og NAT har en relativt lik lagsstruktur når det gjelder størrelse. Rundt 70 % av gruppene hadde mindre enn 50 medlemmer.



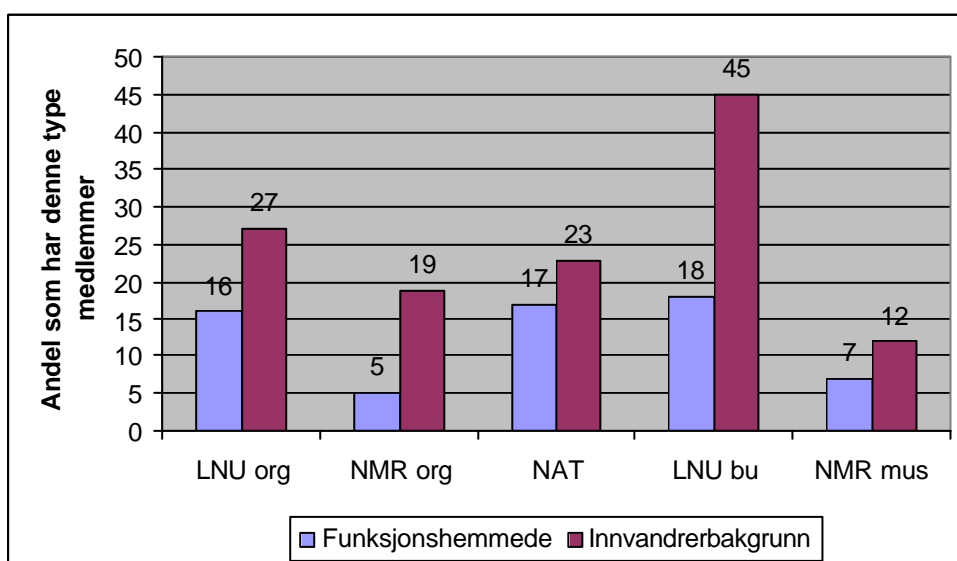
Figur 4.3 – Lokallag, kategorisert etter andelen barn og unge i prosent av totalt antall medlemmer i gruppen.

Frifond er en ordning for barn og unge i lokalmiljøet. Men ikke bare det. Dersom minst 1/3 av medlemmene i gruppen er under 26 år kvalifiserer dette for midler fra ordningen. I alle ordninger unntatt Frifond musikk, er det en liten andel lokallag der mindre enn tredjeparten er barn og unge. Hvorvidt dette er uttrykk for at disse lagene egentlig ikke er kvalifisert eller om en har ment at underenheter i lagene forstås som selvstendige barne- og ungdomsenheter som en søker om midler for, vil antagelig variere. Hovedmønsteret er imidlertid at hovedtyngden av de lag som har fått støtte er dominert av barn og unge. I alle ordninger med unntak av amatørteaterbevegelsen har 60-70 prosent av gruppene en sterk dominans av barn og unge ved at over 90 prosent av medlemmene tilhører denne gruppen. I alle ordningene, igjen med unntak av NAT, finner en omtrent 90 prosent av gruppene hvor mer enn halvparten av medlemmene er barn og unge. Amatørteaterbevegelsen skiller seg ut ved en noe større voksenandel, noe som kan sees som et uttrykk for måten amatørteatervirksomhet drives på. En informant kunne fortelle at en da Frifond startet opp var tydelig på at en ville vektlegge virksomhet på tvers av generasjonene.



Figur 4.4 – Lokallag kategorisert etter hvorvidt de har oppgitt å ha jenter eller gutter med som medlemmer i gruppen

Figuren over viser i hvor mange av lagene en finner henholdsvis gutter (og menn) og jenter (og kvinner). Det er små skjevheter i kjønnsfordelingen om en ser på de lag som får Frifondmidler fra sine medlemsorganisasjoner og de lag som inngår i amatørteaterbevegelsen. Det eneste er at gutteandelen er litt lavere innen området sang og musikk. Det mest interessante er imidlertid at det synes å være en kjønnsmessig skjevfordeling blant de grupper og lag som får midler direkte fra LNU og NMR paraplyene. *Andelen lag med gutter som medlemmer er klart høyere enn andelen jenter.* I særlig grad gjelder det for ordningen Frifond musikk hvor over 40 prosent av lagene ikke hadde jenter med. Sammenholder en dette med gjennomgangen av størrelse synes det i stor grad å være slik at relativt små guttegjenger innen musikkområdet er særlig flinke til å søke om midler fra Frifond.



Figur 4.5 – Andel av lagene som har funksjonshemmede og innvandrere som medlemmer

Også når det gjelder andel av minoritetsgrupper er det forskjeller mellom de ulike ordningene. Ser vi for det første på andelen lag som oppgir at de har funksjonshemmede som medlemmer, er forskjellen først og fremst mellom musikkområdene og de andre tildelingskanalene. Prosentandelen som har med funksjonshemmede som medlemmer i lagene er 2-3 ganger så høye innen LNU organisasjon⁶, LNU barn og unge og NAT enn i NMR organisasjon og NMR musikk. Ser vi for det andre på andelen lag som oppgir at de har personer med innvandrerbakgrunn som medlemmer, er også andelen lavere innen musikkområdet, men forskjellen mellom LNU organisasjon, NAT og NMR organisasjon og likevel ikke så stor. Den store forskjellen finner vi igjen i forholdet mellom de lag som får støtte direkte fra LNU og NMR via henholdsvis Frifond barn og unge og Frifond musikk. Hele 45 prosent av lagene innen LNU barn og unge oppga å ha personer med innvandrerbakgrunn med i gruppen mot 12 prosent for ordningen NMR musikk.

Sammenfatter vi dette mønsteret ser vi for det første at Frifond treffer et stort spekter av lag når det gjelder størrelsesfordelingen. Det er videre, samlet sett relativt små kjønnsmessige forskjeller i ordningen. Det viser seg imidlertid også å være en del forskjeller mellom ordningene. Ikke minst gjelder det forholdet mellom de to ordningene som primært er for frittstående lag. Frifond musikk administrert direkte av Musikkrådet og Frifond barn og unge administrert av LNU. Frifond musikk er i langt sterkere grad enn de andre ordningene preget av smågrupper. Ordningen er videre relativt guttedominert. Når det gjelder inkludering av minoritetsgrupper registrerer vi også en del forskjeller. Innen musikkområdet, både NMR organisasjon og NMR musikk er det relativt færre lag med funksjonshemmede med i gruppene. Frifond barn og unge utmerker seg i spesiell grad ved at så vidt mange av lokallagene her også har med personer med innvandrerbakgrunn. Det er nærliggende å koble dette til den kjensgjerning at denne tildelingskanalen har et sterkere nedslagsfelt i Oslo enn de andre.

4.4 Aktivitetsmønstre

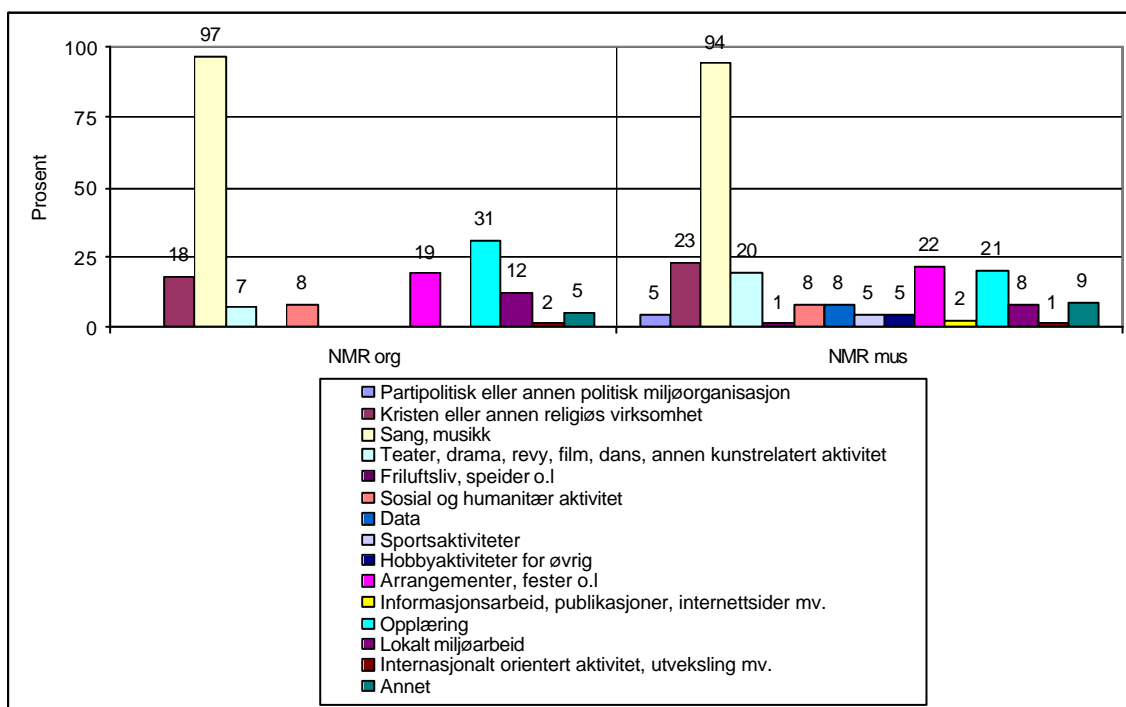
Frifond var forutsatt å skulle dekke *mangfoldet* av grupper og lag. Fra å ha sett på gruppenes organisering, nedslagsfelt og medlemmer, dreier vi til sist fokuset mot å undersøke nærmere hvilke aktiviteter gruppene driver. Vi ba gruppene gi en beskrivelse av hva de betegner som sine hovedaktiviteter ut fra 14 på forhånd formulerte aktivitetskategorier. I vår kategorisering tok vi utgangspunkt i aktivitetsbetegnelser som

⁶ Innen ordningen LNU organisasjon er det en del organisasjoner som spesielt fokuserer på funksjonshemmede. Lokallagene i disse organisasjonene utgjorde ca. 3 prosent av samlet antall lokallag i organisasjoner under denne ordningen i 2001. I nettoutvalget, dvs. de som har sendt inn svarskjema, utgjorde de bare ca. 1,5 prosent. Selv om de funksjonshemmedes organisasjoner slik sett er underrepresentert, har ikke dette avgjørende betydning for konklusjonene med hensyn til representasjon av funksjonshemmede i lokallagene. Antall lag fra funksjonshemmedes organisasjoner i prosent av hele populasjonen av lokallag er uansett liten.

er vanlige å benytte. Det ble dessuten åpnet for at gruppen kunne spesifisere sine aktiviteter nærmere under kategorien annet.

Til grunn for sammenligningen bør det legges til at utvalgsmetoden som vi har benyttet ikke er basert på et fullt ut representativt utvalg av grupper som mottar støtte gjennom LNU og NMR, via sentralledet i egen organisasjon (jfr. eget vedlegg om utvalgsmetode). Begrensningen ligger først og fremst i det at utvalget ikke fullt ut gir en matematisk riktig fordeling av variasjonen i gruppene aktiviteter. Vårt hovedfokus ved utvalg av lokallag innen disse to kategoriene har vært å få en god bredde i utvalget, samt å sikre tilfeldighet i måten lag velges ut på. Undersøkelsen viser som vi nå skal se et stort mangfold av aktiviteter blant lokale grupper som mottar støtte gjennom de ulike tildelingskanalene.

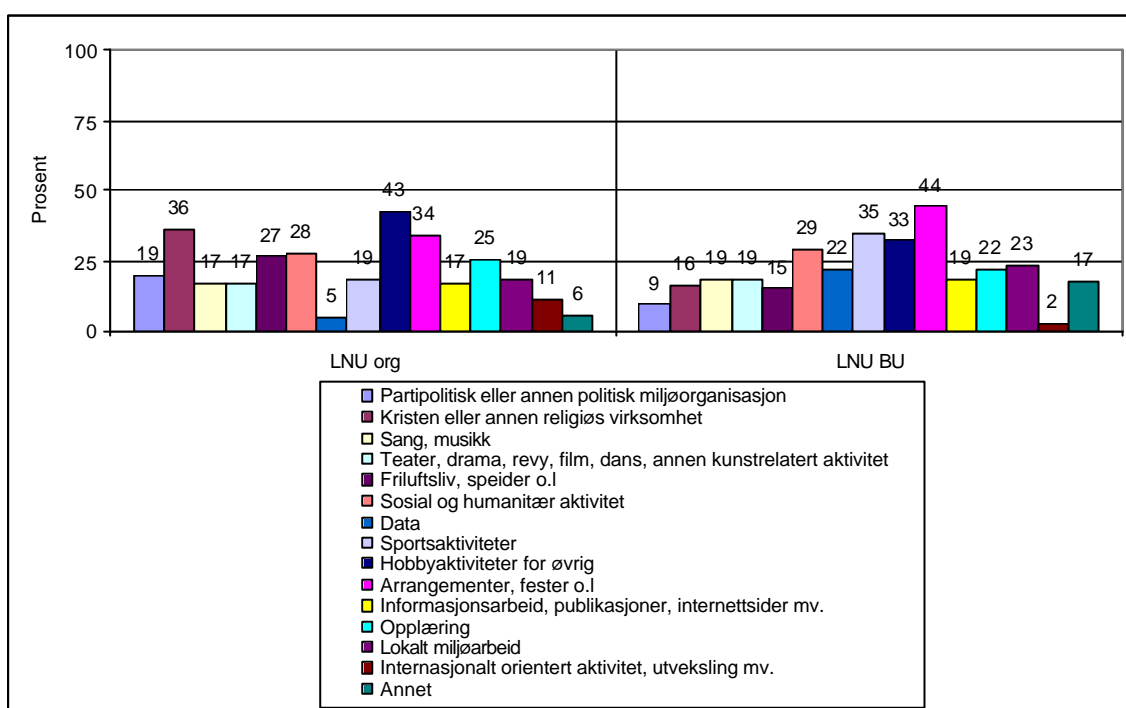
Det er relativt stor spredning i hva gruppene betegner som sine hovedaktiviteter. Dette gjenspeiler organisasjonsmangfoldet. Som figuren viser, driver naturlig nok så å si alle gruppene som mottar støtte fra NMR aktiviteter knyttet til sang eller musikk (henholdsvis 97 og 94 prosent). For en del av gruppene inngår dessuten opplæring som en viktig aktivitet, spesielt blant gruppene som mottar støtten gjennom sentralledet i egen organisasjon (henholdsvis 32 og 21 prosent). Videre er en del av aktivitetene knyttet til kristen eller annen religiøs virksomhet (henholdsvis 18 og 23 prosent) samt arrangementer, fester og liknende (henholdsvis 19 og 22 prosent). Samlet sett kan det se ut til at det er store likhetstrekk i spredningen av aktiviteter mellom de medlemsbaserte og de frittstående gruppene. Spredningen er riktig nok noe større blant gruppene som ikke mottar støtten gjennom sentralledet i egen organisasjon.



Figur 4.6 - Beskrivelse av gruppas hovedaktiviteter, grupper som mottar Frifondstøtte gjennom NMR. I prosent.

En tilsvarende sammenligning mellom grupper som mottar Frifondstøtten gjennom LNU (se figur 4.7) viser for det første at det er en svært stor spredning i aktiviteter. Dette gjenspeiler det forhold at det er en rekke ulike typer av grupper med tildels svært ulike formål som mottar Frifondsstøtte gjennom denne paraplyorganisasjonen.

Mange grupper som mottar støtte gjennom sentralleddet i organisasjonen, driver hobbyaktiviteter, kristen eller annen religiøs virksomhet, og arrangementer, fester og lignende. Fra ca. 35 prosent til i overkant av 40 prosent av gruppene har satt kryss for disse aktivitetene. Videre foregår det i rundt ¼ av gruppene sosiale og humanitære aktiviteter, friluftsliv, speider og ulike opplæringsaktiviteter. Forøvrig er relativt mange av disse gruppene også involvert i andre typer av aktiviteter som politikk, sang og musikk, sport og lokalt miljøarbeid.

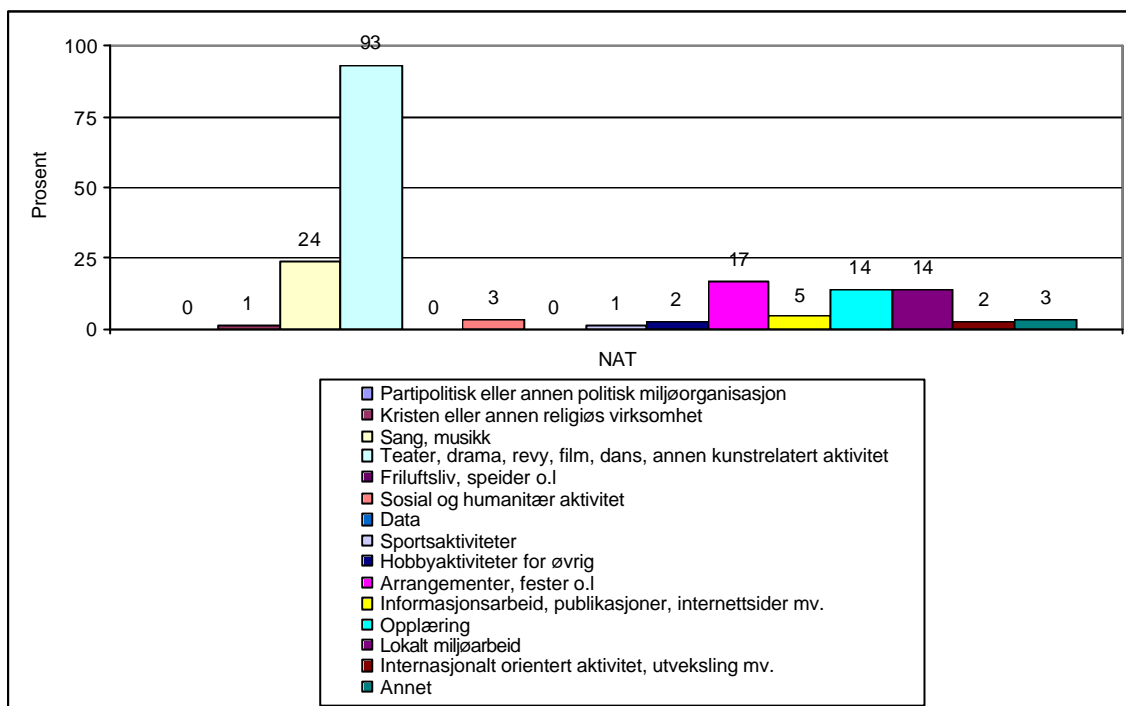


Figur 4.7 - Beskrivelse av gruppas hovedaktiviteter, grupper som mottar Frifondstøtte gjennom LNU. I prosent.

Ser vi så nærmere på grupper som mottar Frifondstøtte direkte gjennom LNU utgjør arrangementer, fester ol. en viktig aktivitet for mange grupper, hele 44 prosent. Videre er sportsaktiviteter fremtredene, med 35 prosent, det samme gjelder hobbyaktiviteter for øvrig, med 33 prosent. Sosiale og humanitære aktiviteter er også viktig. Av gruppene trekker 29 prosent frem dette, mens rundt ¼ av gruppene har krysset av for lokalt miljøarbeid. Dessuten er henholdsvis opplæring, data, informasjonsarbeid, teater, drama sang og musikk viktige aktiviteter for 1 av 6 grupper.

Hovedinntrykket i LNU-området som for musikk-området er at aktivitetsmønsteret blant de lag som får midler direkte fra paraplyene, er relativt likt aktivitetsmønsteret i de grupper som mottar støtte gjennom sine medlemsorganisasjoner.

Dreier vi til sist blikket og ser nærmere på grupper som mottar støtten gjennom NAT ser vi som ventet at det er konsentrasjon rundt en hovedaktivitet; kategorien teater, drama, revy, film, dans eller annen kunstrelatert aktivitet.

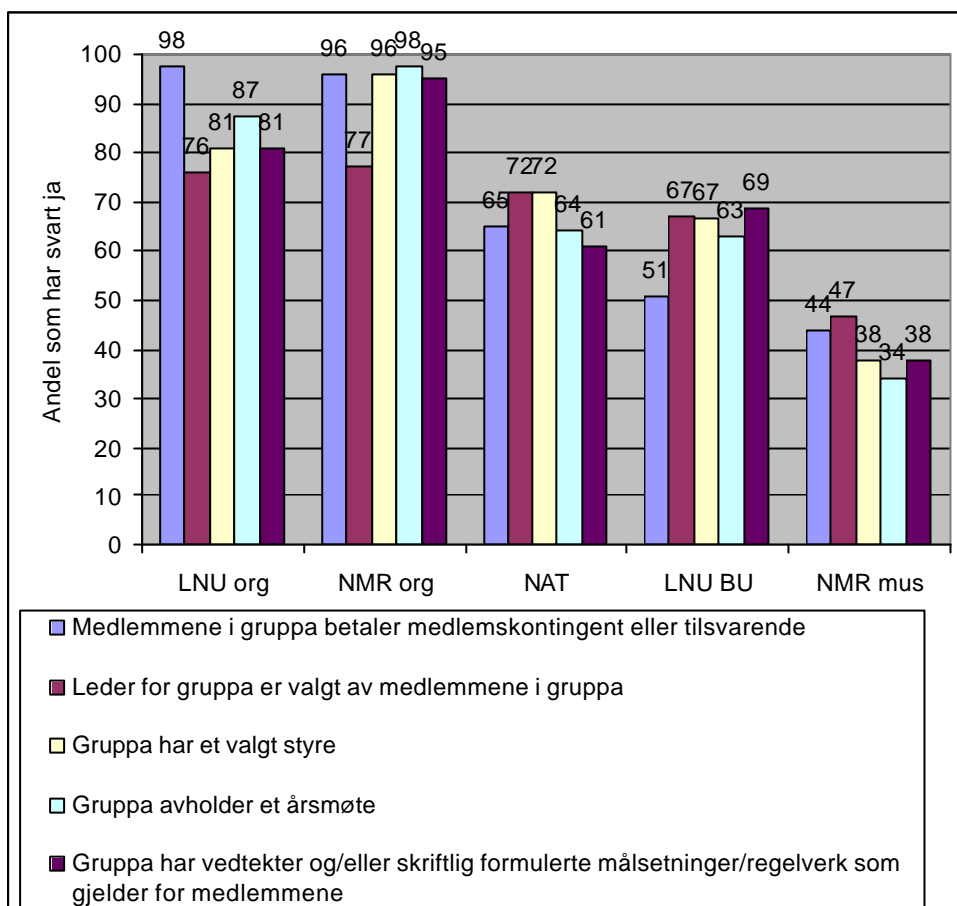


Figur 4.8 - Beskrivelse av gruppas hovedaktiviteter, grupper som mottar Frifondstøtte gjennom NAT. I prosent

Der likevel en viss spredning i aktivitet. 25 prosent av gruppene har krysset av sang og musikk som en hovedaktivitet, 18 prosent driver arrangement og fester mens 14 prosent har krysset av for henholdsvis opplæring og lokalt miljøarbeid.

4.5 Formelle strukturer og demokrati

Frifondordningen er for medlemsbaserte grupper med demokratisk organisering. I undersøkelsen ble det stilt flere spørsmål til gruppene som vedrører graden av formalisering og struktur. Det viser seg da at det er store forskjeller mellom gruppene alt etter hvilken tildelingskanal lagene får midler gjennom.



Figur 4.9 - Grupper organisering knyttet til medlemskap og lederskap.

Blant grupper som mottar støtte gjennom sentralleddet i egen organisasjon viser undersøkelsen, at medlemmene i så å si alle gruppene betaler medlemskontingent eller tilsvarende. Dette er ikke like vanlig i grupper som søker støtte direkte gjennom NAT, LNU og NMR. Her svarer 64 prosent av gruppene som fikk støtte bekreftende på at medlemmene betaler medlemskontingent eller tilsvarende. Det samme gjelder rundt halvparten av gruppene som mottok støtten direkte gjennom LNU, mens kun 44 prosent av gruppene som fikk støtten direkte gjennom NMR ber medlemmene om å betale kontingent.

I en demokratisk drevet organisasjon stilles det krav til at medlemmene har innflytelse på beslutningene som tas. En måte å utøve innflytelse på er muligheten til å stemme på hvem som skal lede organisasjonen. Vi ba derfor gruppene svare på hvorvidt lederen for gruppa er valgt av medlemmene i gruppa.

Som også gjengitt i figuren foran, viser undersøkelsen at dette er tilfellet blant vel $\frac{3}{4}$ av gruppene som mottar Frifondstøtten gjennom sentralleddet i organisasjonen de er tilsuttet. Det gjelder både for LNU og NMR. En nesten like høy andel, 72 prosent, av NAT-gruppene velger sin egen leder. En noe lavere andel, ca. $\frac{2}{3}$ av gruppene som mottar støtte direkte fra LNU, gjør det samme. Blant grupper som mottar støtte direkte gjennom NMR svarer under halvparten, 44 prosent, av gruppene at leder av gruppa er valgt av medlemmene.

Nært opp til medlemmenes innflytelsesmulighet ved valg av lederen av gruppa er måten gruppas styre velges på. Her svarer hele 96 prosent av gruppene som mottok støtte gjennom sentralledet i organisasjonen under NMR paraplyen, at gruppa har et valgt styre. De samme gjelder 81 prosent av gruppene knyttet til LNU-paraplyen og som mottok støtten gjennom sentralledet i egen organisasjon. Videre svarer henholdsvis 72 og 67 prosent av grupper som mottok støtte direkte gjennom NAT eller LNU at de har et valgt styre. Det var imidlertid bare 38 prosent av gruppene som mottok støtten direkte gjennom NMR som har et styre valgt av gruppa.

Figuren viser også at det samme mønsteret gjør seg gjeldende når det gjelder spørsmålet om gruppa avholder årsmøte og om gruppa har vedtekter eller skriftlig formulerte målsetninger eller regelverk som gjelder medlemmene.

Med andre ord viser undersøkelsen til dels store variasjoner i lokale gruppers formelle organisering og demokratiske struktur. Vi har sammenfattet dette ved å beregne en indeks for formell struktur. Denne er beregnet som følger. For hver av spørsmålene gjengitt foran i dette avsnittet får indeksen 1 poeng når gruppene svarer ja. Maksimalt kan indeksen anta verdien 5 dersom en gruppe baserer seg på medlemskontingent eller tilsvarende, gruppa velger leder og styre, det avholdes årsmøte, og en har vedtekter eller tilsvarende. Svares det ikke ja på noen av delene får indeksen verdien 0.

Det viser seg da at grupper som mottar støtte via sentralledet i egen organisasjon har den mest formelle strukturen. Lagene innen NMR org hadde med en gjennomsnittsindeks på 4,56 den mest formaliserte strukturen. Også de gruppene som fikk midler fra medlemsorganisasjoner fra LNU hadde med en indeks på 4,03 en høy grad av formell struktur. Grupper som fikk midler gjennom NAT og frittstående grupper som fikk midler fra LNU hadde med indeks på henholdsvis 3,16 og 3,07 en relativt lik og rimelig høy grad av formalisering. Klart lavest på formell struktur scoret de frittstående gruppene under musikkrådet. Indeksen for formell struktur her var på 1,91. I den sistnevnte kategorien svarte således 31 prosent av lagene ikke positivt bekreftende på noen av de spørsmål som omhandlet formelle trekk ved gruppens struktur.

På Frifonds hjemmeside utdypes kravet om demokratisk organisering for grupper som søker om støtte direkte gjennom LNU, NMR eller NAT på denne måten:

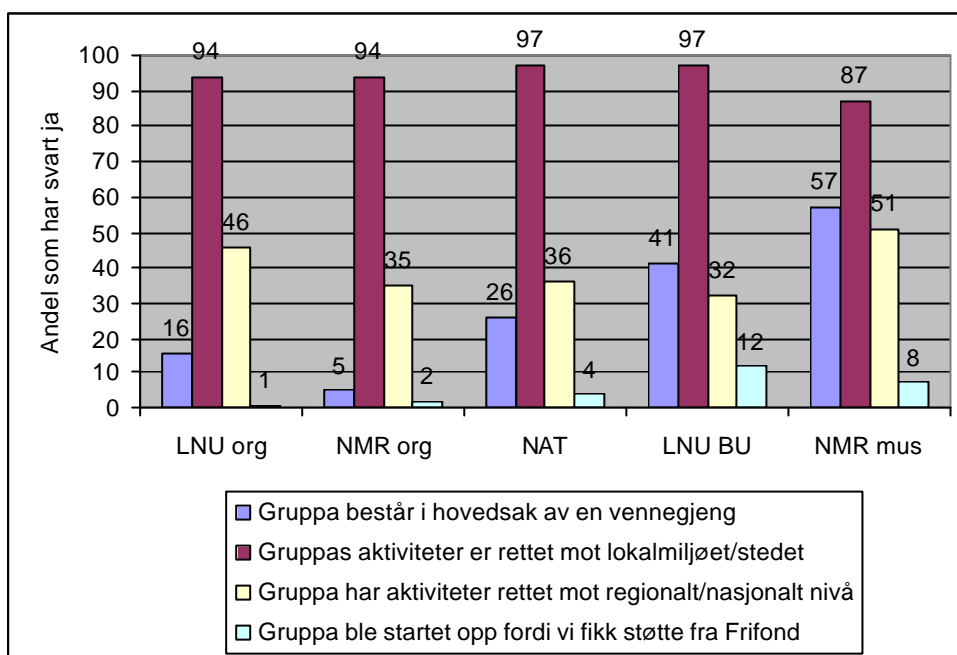
Hvis dere driver en teatergruppe, må dere ha et årsmøte, vedtekter og et regnskap. Hvis dere driver noe innenfor musikk eller noe innenfor noe som ikke er musikk/teater er det eneste kravet at dere bekrefter at dere er demokratiske, det vil si at alle er med og bestemmer hva dere skal gjøre.

Bortsett fra grupper som driver med teater, reduseres kravene til formell organisering til det at gruppa kan svare at de er demokratiske i form, at de som er med i gruppa har mulighet til å delta i beslutningene. Noe overraskende er det på den bakgrunn at det er så lite som skiller de grupper som får midler gjennom NAT fra frittstående grupper som får midler via LNU.

4.6 Geografisk forankring og nedslagsfelt

For å gripe tak i hva som kjennetegner de lokale gruppene som Frifondsordningen fanger opp på en mer utfyllende måte, formulerte vi noen påstander rundt hvem som er

medlemmer i gruppa, gruppas geografiske fokus og hvorvidt den ble startet opp som følge av Frifondstøtten.



Figur 4.10 Gruppas organisering, aktiviteter og utbredelse

Figuren viser tydelig at de mest formelt organiserte gruppene svarer nei på om gruppen i hovedsak består av en vennegjeng, mens hele 57 prosent av gruppene som mottok støtte direkte fra NMR, og som vi tidligere fant var preget av minst grad av formell organisering, svarer at gruppa i hovedsak består av en vennegjeng. Disse gruppene har også en noe lavere andel som svarer bekreftende på at gruppas aktiviteter er rettet mot lokalmiljøet eller stedet. Imidlertid viser undersøkelsen at jevnt over er de aktivitetene gruppene gjennomfører lokalt orienterte. Likevel ser en også at mange grupper har aktiviteter rettet mot regionalt eller nasjonalt nivå på tvers av tildelingskanal. Blant grupper som har mottatt støtte direkte gjennom NMR eller via LNU gjennom sentralleddet i egen organisasjon, er andelen som svarer bekreftende på at aktivitetene er rettet mot regionalt eller nasjonalt nivå høyest. Videre svarer noen få grupper at de ble startet opp fordi den fikk støtte fra Frifond. Dette gjelder først og fremst grupper som har mottatt støtte direkte gjennom LNU eller NMR.

4.7 Organisasjonsformer

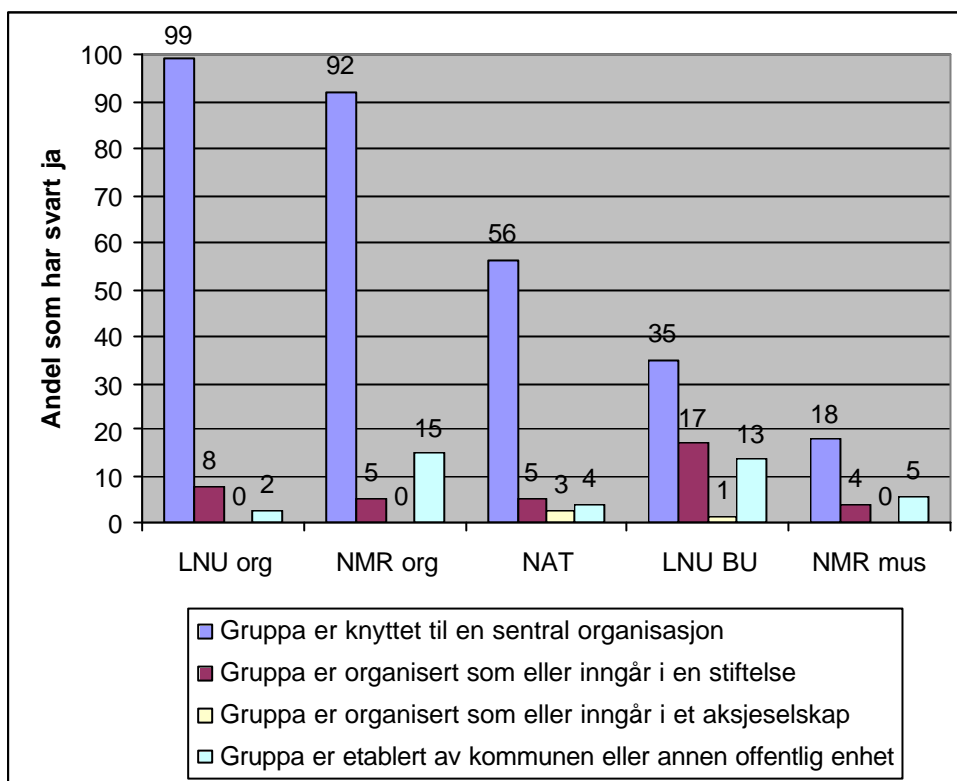
Som vist tidligere finnes det innenfor alle fem tildelingsordningene grupper som er tilknyttet en sentral organisasjon. I LNU organisasjon og NMR organisasjon er det slik som det skal være. Det samme gjelder NAT hvor både frittstående og organisasjonstilknyttede grupper søker direkte til paraplyen sentralt.

At noen av de lagene som vi vet har fått støtte via medlemsorganisasjoner gjennom LNU og NMR, sier at de ikke har slik tilknytning kan synes litt ulogisk. Disse er riktig nok ikke så mange. Det synes også rart at grupper og lag som får midler direkte via paraplyene LNU og NMR sier at de er tilknyttet en sentral organisasjon. Her er det antagelig ulike mekanismer ute og går. Det kan være at enkelte kontaktpersoner i lagene ikke alltid vet om de er medlem av en sentral organisasjon eller ei. Noen kan naturligvis også ha meldt seg inn eller ut av sentrale organisasjoner etter å ha mottatt Frifondmidler. Det kan også være at noen lokallag er med i landsomfattende organisasjoner som ikke omfattes av Frifond. Endelig kan det også være slik at noen lag som er medlem av en sentral organisasjon også søker om midler direkte fra paraplyene. I noen grad vet en at dette har skjedd innen Frifond Teater der flere organisasjoner som er medlem av LNU også er med i amatørteaterbevegelsen. Deres lokallag kunne i 2000 og 2001 også få støtte av NAT til teateraktiviteter. Denne praksisen er nå opphørt.

Det har imidlertid også skjedd *overlapper* mellom tildelingskanalene ut over dette. Vi spurte lagene hvilken kanal de hadde fått støtten fra og ba dem sette flere kryss dersom de hadde fått støtte gjennom flere kanaler. Vi registrerte 38 lag som selv oppga at de hadde fått midler gjennom mer enn en tildelingskanal. Herav var det 5 lag som oppga å ha fått midler gjennom tre tildelingskanaler. I de fleste tilskuddskanalene hadde 7-8 prosent av lagene fått midler gjennom flere ordninger. Færrest som hadde fått midler flere steder var det i LNU organisasjon. Her var andelen rundt 4 prosent.

Vi har også sett på mellom hvilke ordninger tildelinger fra ulike kanaler til et og samme lag foregår. Flest overlapper finner en mellom LNU barn og unge og NMR musikk der hele 14 lag oppga at de hadde fått midler begge steder. Mellom de to kanalene innen LNU var det også 9 overlapper, og mellom de to i NMR 8 overlapper. NAT hadde 8 overlapper med andre lag, herav 7 med NMR musikk.

Overlapping mellom tilskuddsordningene kommenteres av både LNU og NMR. Det vises til at det bare skal være vanntette skott mellom de ulike tilskuddsordningene Frifond teater, Frifond musikk og Frifond barn og unge i den grad det søkes om midler til en og samme aktivitet. For øvrig oppmuntres søkere til å søke tilskudd fra ulike fond, dersom de har ulike typer aktiviteter. Det regnes av paraplyene som uproblematisk. Nå baserer vår spørreskjemaundersøkelse seg på lokallag som fikk støtte i 2001. At samme lokallag fikk støtte fra flere paraplyer kan godt ha vært vurdert som uproblematisk det året. Det stod både i tilsagnsbrev for 2000 og 2001 at organisasjoner ikke skal kunne få Frifondmidler fra flere paraplyer. Det stod ikke noe om lokallagene. I 2002 utvides formuleringen til at: *"En organisasjon/lokallag/gruppe skal bare kunne motta tilskudd fra en av paraplyorganisasjonene"*. På dette området har det således skjedd en innskjerping fra departementenes side i 2002.



Figur 4.11 - Gruppas organisering knyttet til organisasjonsform.

Frifond forutsettes i utgangspunktet å være for frivillige, medlemsbaserte lag. I dette ligger flere grenseoppganger. På den ene siden går det en grense mot ikke-medlemsbaserte organisatoriske enheter som stiftelser og aksjeselskaper. På den annen side går det en grense mot offentlig sektor. Ser vi videre på gruppene viser undersøkelsen at det er en viss andel grupper som svarer bekreftende på at de er organisert som eller inngår i en stiftelse. Dette gjelder henholdsvis 4 og 8 prosent av gruppene som søker støtte gjennom sentralledet i egen organisasjon. Videre svarer 4 prosent av grupper som henholdsvis søker støtte direkte via NAT og NMR og hele 17 prosent av grupper som søker støtte direkte gjennom LNU (13 av til sammen 78 grupper som svarte ja eller nei på spørsmålet) at gruppa inngår i en stiftelse. Til det siste skal bemerkes at innvanderorganisasjoner ofte har stiftelsestilknytning. LNU har en uttalt politisk målsetting om å bidra til å bedre rammevilkårene for disse organisasjonene og har gitt dem støtte selv når de har stiftelsesform.

Noen grupper svarer at de er organisert som eller inngår i et aksjeselskap. Dette gjelder for to av gruppene som har mottatt støtte gjennom NAT, samt for en gruppe som har mottatt støtte direkte gjennom LNU.

Undersøkelsen viser dessuten at kommunen eller annen offentlig enhet har vært involvert i etablering av noen av gruppene. 15 prosent av gruppene som har mottatt støtte gjennom NMR via sentralledet i organisasjonen de er tilsluttet, svarer at gruppen er etablert av kommunen eller annen offentlig enhet (til sammen 18 av 121 grupper). Også blant grupper som har søkt støtte direkte gjennom LNU er det en del som svarer at den er etablert av kommunen eller annen offentlig enhet (11 av 83 grupper). Nå behøver dette i seg selv være problematisk dersom det offentlige bare har vært med å dra i gang

virksomheten og den drives av barn og unge selv i neste omgang. Eksempel på dette er skoleorkestre.

Gjennomgangen over viser at en del mottakere av Frifond til dels befinner seg i ”gråsoner” dersom en legger en stram fortolkning av de organisatoriske rammer til grunn. For det første har det vært slik at en del lokale lag har fått støtte fra flere paraplyer. For det andre ser det ut til at en del av de lokallag som har fått støtte ikke opererer som medlemsbaserte i formell forstand men er organisert som ikke-personlige, juridiske personer. For det tredje står det offentlige bak etableringen av en del lag. Med andre ord ikke alle lag kommer inn under betegnelsen frivillig, medlemsbasert virke i streng forstand. Nå kan en diskutere hvor alvorlig dette er dersom grupper de facto fungerer som en frivillig basert virksomhet når det gjelder ledelse, demokrati, finansiering og så videre.

4.8 Informasjonskanaler om Frifond

Forskjeller i gruppens struktur og egenart må antas å påvirke deres *tilgjengelighet og søking etter informasjon*. Et bilde av det får vi ved å se på svarene gruppene gir om hvordan de har fått vite om mulighetene for å få støtte fra denne ordningen. Tabellen under gir en oversikt over hvilke informasjonskanaler de ulike gruppene har fått kjennskap til ordningen gjennom. Det at tallene summerer seg til mer enn 100, betyr at mange grupper har hatt flere kanaler som de har fått informasjon gjennom.

| | LNUorg | NMRorg | NAT | LNUbu | NMRmus |
|--|--------|--------|-----|-------|--------|
| Informasjonsbrosjyre fra Frifond | 4 | 9 | 18 | 15 | 4 |
| Frifond-kort | 2 | 3 | 3 | 0 | 4 |
| Internett | 1 | 4 | 30 | 23 | 21 |
| Avisannonser | 1 | 3 | 6 | 9 | 4 |
| Brev, medlemsblad el. annet fra organisasjon | 85 | 79 | 32 | 4 | 5 |
| Kulturkontor, bibliotek, skole mv. | 2 | 5 | 22 | 30 | 23 |
| Fra person vi kjenner/møtte | 8 | 8 | 37 | 33 | 55 |
| Annet | 9 | 8 | 5 | 8 | 10 |
| | 112 | 119 | 153 | 122 | 126 |

Tabell 4.1- Informasjonskanaler om Frifond, prosent av antall lag som har benyttet et bestemt kanal

De viktigste informasjonskanaler generelt sett er medlemsorganisasjoner og det personlige nettverk. Brosjyremateriell, internett og kulturkontorer med videre, er også viktig for mange grupper. Av minst betydning er avisannonser og Frifond-kort (små visittkortlignende kort) som er spredt i stort antall til barn og unge.

Det store flertallet av grupper og lag som mottar støtten via sentralledet i egen organisasjon har fått vite om ordningen via brev, medlemsblad eller annen informasjon fra organisasjonen de er tilsluttet. Dette gjelder hele 85 prosent av grupper og lag som

mottar støtten gjennom organisasjon tilsluttet LNU og 79 prosent som mottar støtten gjennom NMR. Det er relativt få av disse lagene som svarer at de har fått kjennskap til støtteordningen gjennom andre informasjonskanaler.

Dersom vi ser nærmere på grupper og lag som har mottatt støtten direkte gjennom NAT, LNU eller NMR blir bildet annerledes. Det er i denne ordningen at lagene søker informasjon i flest kanaler. Ca. tredjeparten får informasjon gjennom medlemsorganisasjoner. Medlemsorganisasjoner innen amatørteaterbevegelsen driver med aktiv informasjon om Frifond til sine medlemmer selv om de ikke har ansvaret for administrasjon av ordningen. Videre er det mange NAT-grupper som får kjennskap til ordningen gjennom internett og brosjyremateriell fra Frifond. For amatørteatervirksomheten har også det personlige nettverk og kategorien kulturkontor, kulturinstitusjon, bibliotek, skole mv. betydning som informasjonskilder. Hva disse personlige nettverk består i kan nok variere. Eksakt og utdypende informasjon om hva det personlige nettverket består av har vi ikke. Fra NAT blir det påpekt at de aller fleste teatergruppene deltar på arrangementer i regi av medlemsorganisasjoner. NAT mener at slike arrangementer kan utgjøre en del av det personlige nettverket. Selv om Frifond ikke står på møtenes agenda, vil en gjennom samtaler og annen informasjon også få vite om en mulighet som Frifond.

LNU barn og unge og NMR musikk, ordningene rettet mot frittstående lag har et annet mønster for sine informasjonskanaler. Disse gruppene har tre hovedkanaler: det personlige nettverk, Internett og kulturkontor, bibliotek, skole mv. Spesielt merker vi oss den høye andelen av frittstående lag innen musikkområdet som har fått kunnskap om ordningen gjennom person de kjenner eller møtte. Det gjelder over halvparten av gruppene i denne kategorien. Det personlige nettverk er ikke minst viktig for de minste lagene. Vi har ikke ytterligere informasjon om hva dette personlige nettverket består av. Norsk musikkråd mener at en viktig del av det personlige nettverket i sang og musikkmiljøene må antas å være knyttet til 19 musikkråd på fylkesplan og nærmere 300 lokale musikkråd.

4.9 Sammenfatning

Frifond når ut til mange forskjellige typer av grupper og lag. Dette gjelder lagenes alder, deres størrelse og hva de driver med. En hovedkonklusjon er at målsettingen om å nå *mangfoldet* av aktiviteter blant barn og unge er oppnådd.

Det viser seg videre å være til dels betydelige strukturforskjeller mellom ulike typer av lag. De frittstående lagene er jevnt over mye yngre enn de som har tilknytning til en sentral organisasjon. Dette kommer klart til uttrykk når en sammenligner ordningene. Nærmere halvparten av de grupper og lag som fikk midler gjennom LNU barn og unge og NMR musikk var startet opp i tidsrommet 2000-2001. I disse ordningene finner en også en del lag som faktisk ble startet opp i tilknytning til at de fikk Frifondmidler. Hovedtyngden av de lag som fikk midler gjennom LNU organisasjon og NMR organisasjon var etablert før 1997. Gruppene i Frifond Teater ligger omtrent midt på treet aldersmessig. Materialet viser således en tydelig *forskjell i aldersstruktur*. Disse ulikhetene må også kunne tolkes som uttrykk for at stabiliteten er større blant lagene

knyttet til medlemsorganisasjoner enn i de frittstående, slik dette er påvist for Hordaland av Wollebæk og Selle (2002).

Strukturforskjellene viser seg også med hensyn til *deltakelse i gruppene*. Særlig merker lagene i ordningen Frifond musikk administrert av NMR, seg ut. Her finner en langt flere smågrupper, mange lag med en svært uformell struktur og en kjønnsmessig skjevhet i favør av gutter. En viss skjevhet til fordel for gutter, men på langt nær så stor, finner en også innen ordningen LNU barn og unge. Når det gjelder medlemmer fra minoritetsgrupper som funksjonshemmede og innvandrerungdom, kommer LNU-ordningene og amatørteatervirksomhet noe bedre ut enn de to musikkområdene. Når det gjelder innvandrere utmerker særlig de grupper seg som får midler fra LNU barn og unge. Hele 45 prosent av disse gruppene hadde innvandrere som medlemmer. Dette må ikke minst sees i sammenheng med at spesielt mange grupper i Oslo har fått støtte gjennom denne ordningen.

Forskjeller mellom lagene i de ulike kategoriene virker sammen med forskjeller mellom ordningenes informasjonsstrategi, til markante forskjeller i *måten lagene får informasjon om Frifond på*. Lag med tilknytning til medlemsorganisasjoner får det meste av informasjonen den veien, gjennom brev, medlemsblader eller annen type informasjon fra sin organisasjon. Lagene som får midler fra LNU barn og unge og NMR musikk, har helt andre informasjonskanaler. Den viktigste informasjonskanalen for disse er det personlige nettverket. Deretter følger offentlige informasjonskilder som kulturkontor, bibliotek og skole, samt internett. Det personlige nettverkets betydning kommer særlig klart frem for ordningen Frifond musikk administrert av NMR, hvor hele 55 prosent av lagene hadde hatt en person en kjenner/møtte, som en av informasjonskildene. De frittstående lagene søker informasjon og er tilgjengelig på andre måter enn de som er knyttet til en sentral organisasjon.

Frifond er for medlemsbaserte grupper med demokratisk organisering. En side ved demokratiet er *de formelle strukturene*. Her er det betydelige forskjeller mellom ordningene. Først og fremst ved at de lag som har tilknytning til medlemsorganisasjoner via NMR og LNU har mer velutviklede formelle strukturer enn lag i de andre ordningene. Disse kan beskrives ved forhold som medlemskontingenter, valg av egen leder og styre, årsmøte og vedtekter. I de andre ordningene var graden av formell struktur klart lavere. Som allerede nevnt gjelder dette spesielt Frifond musikk hvor 31 prosent av lagene ikke kunne svare positivt bekreftende på noen av de spørsmål som omhandlet trekk ved gruppens formelle struktur. En lav grad av formell struktur i gruppene kan hevdes å være et uttrykk for at en befinner seg i en "gråson" i forhold til kriteriet demokrati. Datamaterialet viser at det også finnes "gråsoner" i andre retninger med hensyn til hva slags lag som får støtte og hvor de får støtten. Grupper med for liten andel barn og unge, med tilknytning til stiftelser eller aksjeselskaper og tilknytningspunkter til det offentlige er representert i materialet. Videre finnes det en del grupper som selv oppgir at de har fått støtte fra flere ordninger.

5 Har Frifond resultert i finansielle vridnings-effekter?

5.1 Innledning

En viktig betingelse for at Frifond-midlene skal få noen effekt lokalt er at midlene ikke fører til at andre finansielle bidragsytere, slik som kommunene, reduserer sin støtte. Da vil i så fall "vinninga kunne gå opp i spinninga" – de lokale gruppene og lagene kan sitte igjen med den samme pengesum de hadde før ordningen, eller i verste fall, mindre penger enn det de hadde før støtteordningen ble et faktum.

Det er velkjent i økonomisk teori (såkalt *crowding out*) at midler til et formål eller en gruppe (som her barn og unge) kan føre til at den reelle ressurstildelingen faktisk blir uforandret eller lavere (Coates 1998). Det avhenger av hvilke prioriteringer som gjøres av andre aktører som bidrar til finansieringen av lokalt arbeid blant barn og unge. Kommuner kan la seg friste til å "skru igjen kranen" til lokallagene om det utvikler seg en forståelse av at staten tar seg av disse. Støtte til kulturlivet er ingen lovpålagt oppgave for kommunene. Når de i en økonomisk presset situasjon stilles overfor valg mellom å prioritere lovpålagte eller ikke lovpålagte oppgaver kan de siste oppgavene stå laglig til for hogg om de ikke har tilstrekkelig politisk støtte i kommunestyrene.

Ikke bare kommunene kan tenkes å redusere sin støtte når staten øker sin. Innenfor medlemsorganisasjoner med lokallag kan økt tilgang på statlige midler føre til at ressurstilgangen fra sentralt nivå reduseres. Også foreldre og andre frivillige kan tenkes å redusere sin innsats for lokallagene om staten tar et større ansvar for økonomien. Går virksomheten rundt uten innsats fra de frivillige er det nok de som kunne tenke seg å bruke tiden på annet enn kakebakst, loddsalg og andre inntektsbringende tiltak. Nå kan det at mindre tid legges ned i egen- og dugnadsinnsats for å få inn penger også vurderes positivt dersom dette betyr at mer krefter kan konsentreres om primæraktiviteten.

Reduserer alle disse partene tilskuddene til det lokale kulturlivet kan en ende opp med at et ekstra tilskudd fra Frifond ingen virkning har. En forutsetning for at denne type effekter skal gjøre seg gjeldene er at andre aktører og støttespillere er seg bevisst på og informert om at det lokale kulturlivet faktisk får nye "friske" midler fra Frifondordningen. En kan imidlertid også tenke seg en motsatt type effekt (*crowding in*) ved at støtte fra staten skaper muligheter for å få ting til som en ellers ikke ville ha fått til. Det kan utløse såkalte spleiselag der en forening eller et lag kan vise til at de har fått noe støtte fra staten, og deretter henvender seg til andre potensielle bidragsytere slik som private sponsorer eller kommunale myndigheter.

5.2 Endres den kommunale støtten til kultur?

For å få en nærmere sjekk av utviklingen i den kommunale støtten til det lokale kulturlivet har vi tatt utgangspunkt i tallmateriale fra Norsk Samfunnsvitenskaplig Datatjeneste (NSD) og Statistisk sentralbyrå (SSB).

Det som har gjort det til en utfordring med tanke på sammenlignbarhet er overgangen til KOSTRA i 2000. Da ble rapporteringen fra kommunene lagt om i samsvar med nye retningslinjer. Ved hjelp fra SSB har vi imidlertid fått laget en tidsserie som er sammenlignbar når det gjelder kulturens andel av kommunenes netto driftsutgifter. KOSTRA-tall for 2001 er i den forbindelse blitt konvertert i samsvar med den kategorisering som NSDs kommunedatabase opererer med. På den måten har vi kunnet bygge ut tidsserien til også å omfatte 2001 for den nevnte utgiftskategorien. Det er likevel grunn til understreke at slike omlegginger som KOSTRA innebærer, gjør at data må fortolkes med forsiktighet.

For å få et bilde av den faktiske utviklingen i den *kommunale støtten* til det lokale kulturlivet har vi gjort to ting: Det ene har vært å etablere en tidsserie fra 1997 fram til år 2000/2001 ved hjelp av regnskapstall fra NSD og SSB. Denne tidsserien sier noe om utviklingen i den kommunale støtten til kulturlivet og idretten generelt sett i lys av utviklingen i de samlede kommunale driftsutgiftene.

Dernest har vi ved hjelp av KOSTRA-tall fra SSB over kommunenes *driftstilskudd til lokale foreninger og lag*, sett på om det har vært noen endring i den kommunale støtten fra år 2000 til 2001, det vil si de to første leveårene til Frifond. Her har vi benyttet oss av et panel kommuner som rapporterte KOSTRA-tall både i 2000 og 2001. Denne regnskapsposten inneholder også støtte til den lokale idretten, men siden Frifond ble innført samtidig med en tilsvarende støtteordning for den lokale idretten, tror vi at eventuelle crowding out effekter først og fremst vil gjøre seg gjeldende for denne bestemte delen av den kommunale støtten til kulturlivet.

Vi har først laget en tabell som viser den prosentvise utviklingen i den kommunale støtten i tidsrommet 1997-2000/2001. I prosentberegningene gjør vi oppmerksomme på at vi har tatt utgangspunkt i nettotall, det vil si netto driftsutgifter til ulike kulturformål. Netto driftsutgifter gir et bedre bilde av kommunenes ulike prioriteringer av ulike formål enn om vi tar utgangspunkt i bruttotall. For at tallene skal være sammenlignbare har vi beregnet netto driftsutgifter per innbygger (pro capita).

Tabell 5.1: Oversikt over utviklingen i den kommunale støtten til det lokale kulturlivet i perioden 1997-2001 (prosenttall)*.

| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | Endring 1997- 2000/01 |
|--|-------|-------|-------|-------|------|-----------------------------|
| a) Kulturens andel (inkl kirke og idrett) av kommunenes driftsutgifter, netto pro capita (i prosent) | 6,36 | 6,09 | 6,20 | 6,21 | | - 0,15 |
| b) Kulturens andel (ekskl kirke og idrett) av kommunenes driftsutgifter, netto pro capita (i prosent)* | 1,47 | 1,46 | 1,55 | 1,58 | 1,54 | 0,07 |
| c) Idrettens andel av kommunenes driftsutgifter, netto pro capita (i prosent) | 1,49 | 1,39 | 1,44 | 1,48 | | -0,01 |
| d) Kulturens andel (ekskl kirke, men inkl idrett) av kommunenes driftsutgifter, netto pro capita (i prosent) | 2,96 | 2,85 | 2,99 | 3,05 | | 0,09 |
| e) Kirkens/kulturadministrasjonens andel av kommunenes driftsutgifter, netto, pro capita (i prosent) | 3,40 | 3,24 | 3,21 | 3,16 | | - 0,24 |
| f) Idrettens andel av kommunenes driftsutgifter til kultur (ekskl kirke), netto pro capita (i prosent) | 50,42 | 48,88 | 48,07 | 48,09 | | - 2,33 |
| g) Idrettens andel av kommunenes driftsutgifter i alt til kultur og kirke, netto pro capita (i prosent) | 23,46 | 22,89 | 23,20 | 23,61 | | 0,15 |

* De prosentvise beregningene som er gjort i tabellen er kun sammenlignbare over tid, det vil si vi kan identifisere eventuelle prosentvise endringer fra det ene året til det andre. Selve prosentandelene for det enkelte år kan gi et misvisende uttrykk for hvor stor andel utgiftene til idrett og kultur utgjør i forhold til de totale utgiftene i kommunene. I følge SSB er ikke brutto og netto driftsutgifter totalt for kommunene definert på samme måte som brutto utgifter og inntekter for kultur og idrett. Dermed kan vi ikke med sikkerhet vite hvor stor prosentvis andel utgiftene til kultur og idrett utgjør i forhold til de totale utgiftene for kommunene.

** Her inngår utgifter til kunst, annet barne- og ungdomsarbeid og andre kulturformål

Ser vi på første rad i tabellen (pkt a) viser den at kulturens andel av kommunenes samlede netto driftsutgifter har vært svakt synkende i perioden 1997-2000. Nedgangen var på 0,15 prosent i denne perioden.

Deler vi opp utgiftene til kultur i tre kategorier, kirke/kulturadministrasjon (pkt e), idrett (pkt c) og øvrig kultur (pkt b) ser vi at utviklingen har vært noe forskjellig. Kirken og kulturadministrasjonens andel av kommunenes samlede netto driftsutgifter har vært

synkende i perioden fra 1997 til 2000. Nedgangen er på nesten et kvart prosentpoeng. Nedgangen omfatter både utgifter til kulturadministrasjon og kirke.

For idrettens del er utviklingen preget av stabilitet. I 1997 utgjorde idrettens andel av kommunenes netto driftsutgifter ca 1,49 prosent, mens andelen i 2000 var 1,47 prosent. For kategorien øvrige utgifter til kultur som omfatter kunst, barne- og ungdomsarbeid i kommunene og det NSD kaller andre kulturformål, har det vært en økning fra 1997 til 2001 (pkt b). Denne utgiftskategorien utgjorde i 1997 1,47 prosent av kommunenes samlede netto driftsutgifter, mens den hadde økt til 1,54 prosent i 2001. Her har vi altså sammenlignbare tall som også inkluderer 2001.

Sammenligner vi idrettens andel av utgiftene til kultur (utenom kirke og kulturadministrasjon) en tendensen synkende (pkt f). Mens utgiftene til idretten i 1997 utgjorde 50,42 prosent av kommunenes totale kulturutgifter utenom kirke og kulturadministrasjon var denne andelen redusert til 48,09 prosent i 2000. Men tar vi høyde for den påviste nedgangen i utgiftene til kirke og kulturadministrasjon viser tallene at idrettens andel av kommunenes samlede driftsutgifter til kultur faktisk har vist en svak økning fra 1997 til 2000 (pkt g). I 1997 utgjorde idretten 23,46 prosent av totale utgifter til kultur, mens denne andelen var økt til 23,61 prosent i 2000. Da har vi altså tatt med utgiftene til kirke og kulturadministrasjon.

Alt i alt viser denne utviklingen at kommunene prioriterer kultur og idrett om lag like sterkt i 2000 som i 1997. Innad i kultursektoren har imidlertid utviklingen vært forskjellig. Kirke og kulturadministrasjon har i noen grad blitt nedprioritert til fordel for kulturformål utenom idrett. Eksempler på slike kulturformål er kunst og barne- og ungdomsarbeid. Idretten synes for sin del å ha om lag samme posisjon i kommunene i 2000 som i 1997. Utviklingen i bevilgningene fra kommunene er stabil i denne perioden.

I KOSTRA er det synliggjort hvor mye kommunene gir i *driftstilskudd til foreninger og lag*. Både for år 2000 og 2001 har kommunene rapportert hvor mye penger de har bevilget til dette formålet og hvor mange foreninger og lag som støtten er delt på. I 2001 utgjorde denne støtten totalt ca 332 mill kroner. Da er beregningsgrunnlaget de 401 kommunene som hadde oppgitt at de ga slik støtte. De 332 mill kronene ble i 2001 fordelt på i alt 23 297 lag og foreninger – det vil si i gjennomsnitt 14 250 kr per lag eller forening. Til sammenligning ble det fordelt Frifond-støtte til 12 456 grupper og lag dette året og såkalte aktivitets-/tilleggsmidler til ca 5000 lokale idrettslag – totalt 17 456 lag og foreninger. Totalt utgjorde den statlige støtten ca 154 mill kroner noe som betyr et gjennomsnitt per lag på ca 8800 kr. Totalt mottok dermed lag og foreninger nær en halv mrd kroner i driftstilskudd fra kommune og stat i 2001. Av dette utgjorde den statlige støtten (Frifond og aktivitetsmidler) ca 1/3. Forskjellen i antall lag og foreninger som har mottatt henholdsvis statlig og kommunal støtte skyldes etter alt å dømme at de statlige støtteordningene utelukkende deles ut til foreninger og lag som har aktiviteter for barn og ungdom, mens den kommunale støtten i tillegg gjerne omfatter lag og foreninger som engasjerer voksne.

To problem har oppstått ved bruk av tallene over den kommunale driftsstøtten til foreninger og lag. Det ene er, som nevnt innledningsvis, at ikke alle kommunene som rapporterte i 2001 gjorde det samme i år 2000. For å omgå dette problemet har vi kun

benyttet kommuner som rapporterte begge disse årene, det vil si 162 kommuner, altså noe i overkant av 1/3 av kommunene. Det andre er at noen av disse 162 kommunene har rapportert sterkt avvikende tall i 2000 og 2001. I de tilfeller hvor avvikene har vært usannsynlig store, har vi valgt å ta kommunene ut av oversikten.⁷ Panelet av kommuner har dermed til slutt bestått av 155 kommuner.

Tabell 5.2: Utviklingen i det kommunale driftstilskuddet til lag og foreninger 2000-01.

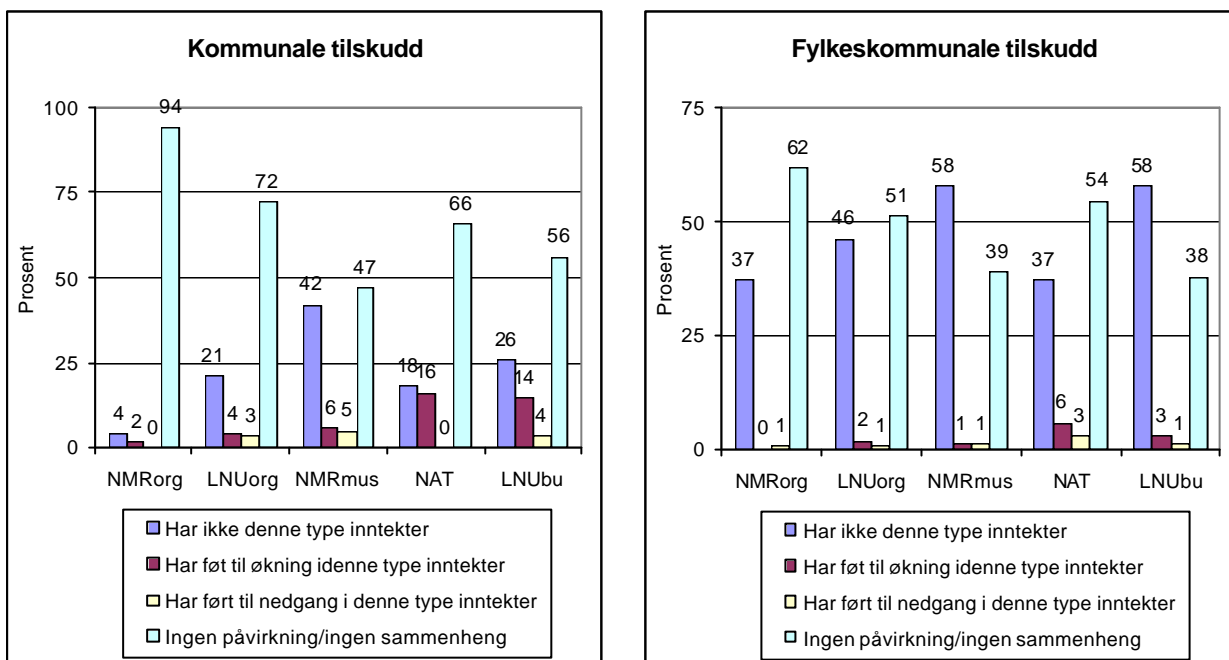
| | År 2000 (tilskudd) | År 2000 (ant lag) | År 2001 (tilskudd) | År 2001 (ant lag) | Nominell endring i driftstilskudd 2000/2001 | Endring i antall lag 2000/ 2001 |
|---|-----------------------|----------------------|-----------------------|----------------------|--|--|
| Gj snittlig tilskudd i kroner per lag og gj snittlig antall lag som fikk støtte per kommune | 10 443,- | 56 | 11 507,- | 56 | 1064,- | - |
| Sum | 91 105 000 | 8724 | 100 729 000 | 8753 | 9 624 000 | 29 |
| N | 155 | 155 | 155 | 155 | 155 | 155 |

Tallene viser at det har vært en nominell økning i kommunenes driftstilskudd til foreninger og lag i perioden 2000-2001. Mens lagene og foreningene i vårt panel i gjennomsnitt mottok 10 443 kr i 2000, var gjennomsnittet økt til 11 507 kr i 2001. Totalt ble det fordelt ca 91 mill kroner i disse 155 kommunene i år 2000, mens tallet var økt til over 100 mill kroner i 2001. Antallet lag og foreninger støtten er blitt fordelt på har vist betydelig grad av stabilitet i denne perioden. Ser vi utviklingen i lys av økningen i den statlige støtten i denne perioden (Frifond/aktivitetsmidler) er det ikke noe som tyder på at den statlige støtten har ført til reduksjon i den kommunale støtten.

⁷ Det gjelder følgende kommuner: Eid, Hyllestad, Larvik, Molde, Nedre Eiker, Sandøy og Trysil. For disse har den prosentvise økningen eller reduksjonen fra det ene året til det andre vært fra 350 prosent og videre oppover til flere tusen prosent. Det er rimelig å anta at det her er snakk om registreringsfeil på et eller annet nivå, enten i kommunene eller i Statistisk sentralbyrå.

5.3 Lokallagenes vurderinger

Vi har også spurt lokallagene om Frifond har ført til finansielle vridningseffekter. På den måten har vi fått en sjekk av i hvilken grad regnskapsdataene vist i avsnittet over viser seg igjen i lokallagenes vurderinger. La oss først se på hva slags erfaringer lokallagene har høstet når det gjelder utviklingen i den (fylkes-)kommunale støtten.



Tabell 5.3: Lokallagenes vurdering av utviklingen i den (fylkes-)kommunale støtten

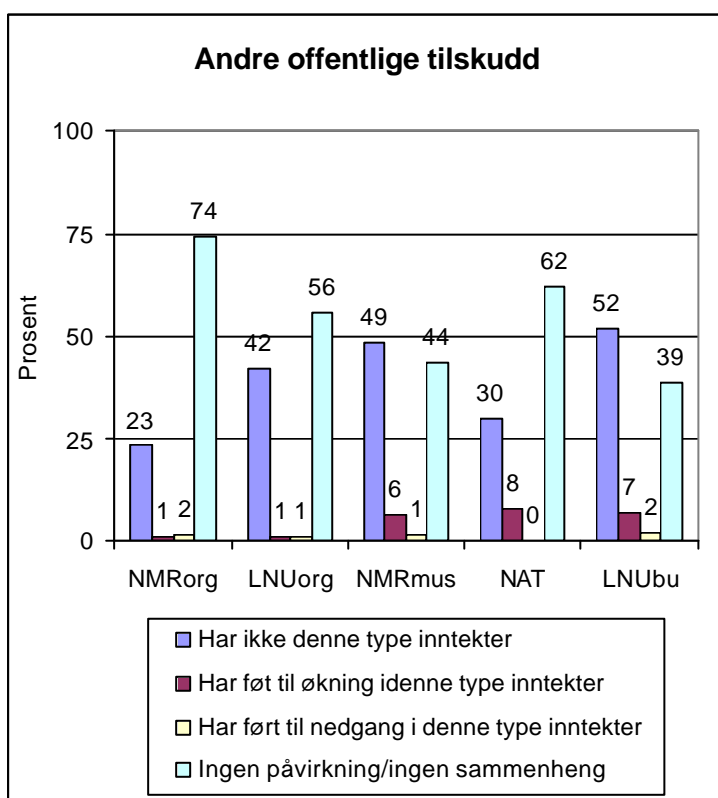
Av de som mottar kommunale og/eller fylkeskommunale tilskudd er det et klart flertall som mener at innføringen av Frifond-ordningen ikke har hatt noen positiv eller negativ virkning på denne støtten. Ser vi først på den kommunale støtten mener hele 94 prosent av grupper og lag i NMR organisasjon dette, mens i NMR musikk, det vil si de frittstående lagene, er det 48 prosent som mener dette. Det er imidlertid langt færre i sistnevnte gruppe som får støtte fra kommunene. En lignende forskjell, om enn ikke så stor, gjør seg gjeldende mellom LNU organisasjon og LNU barn og unge.

Det er interessant å merke seg at de kommunale tilskuddene ikke når ut til mange av de lokale grupper og lag som mottar Frifondmidler av paraplyer og medlemsorganisasjoner. Spesielt gjelder dette de frittstående gruppene og da aller mest innenfor NMR musikk. Som vi har sett tidligere i rapporten inneholder NMR musikk grupper og aktiviteter som gjerne har nokså få medlemmer, kortvarig levetid og som ikke er tilknyttet en sentral organisasjon. Funnet kan antagelig tas til inntekt for at paraplyene er flinkere til å nå fram til slike lite formaliserte grupper og lag enn det kommunene er når det gjelder fordelingen av de kommunale kultur-midlene. Her må det imidlertid tas et forbehold. Det vil nemlig også være slik at kommunene gir midler til frittstående grupper og lag som Frifond ikke når. Ut fra vårt datamateriale vet vi ikke noe om hvor stor denne andelen er. Det en likevel må kunne hevde er at det er ikke

grunnlag for å mene at kommunene generelt sett når bedre ut til frittstående grupper og lag enn paraplyorganisasjonene.

Blant de som mener at Frifond har ført til endringer i den kommunale støtten er det faktisk flere som mener at Frifond har hatt en "crowding in" effekt, enn det er som mener at den har hatt en motsatt effekt. Særlig tydelig er denne forskjellen i NAT og LNU barn og unge. Blant lokale grupper og lag i NAT er det 15 prosent som mener at Frifond har ført til en økning i den kommunale støtten, mens det er ingen som mener at de statlige tilskuddene har ført til en nedgang i den kommunale støtten. I LNU barn og unge er tilsvarende tall 14 prosent og 4 prosent.

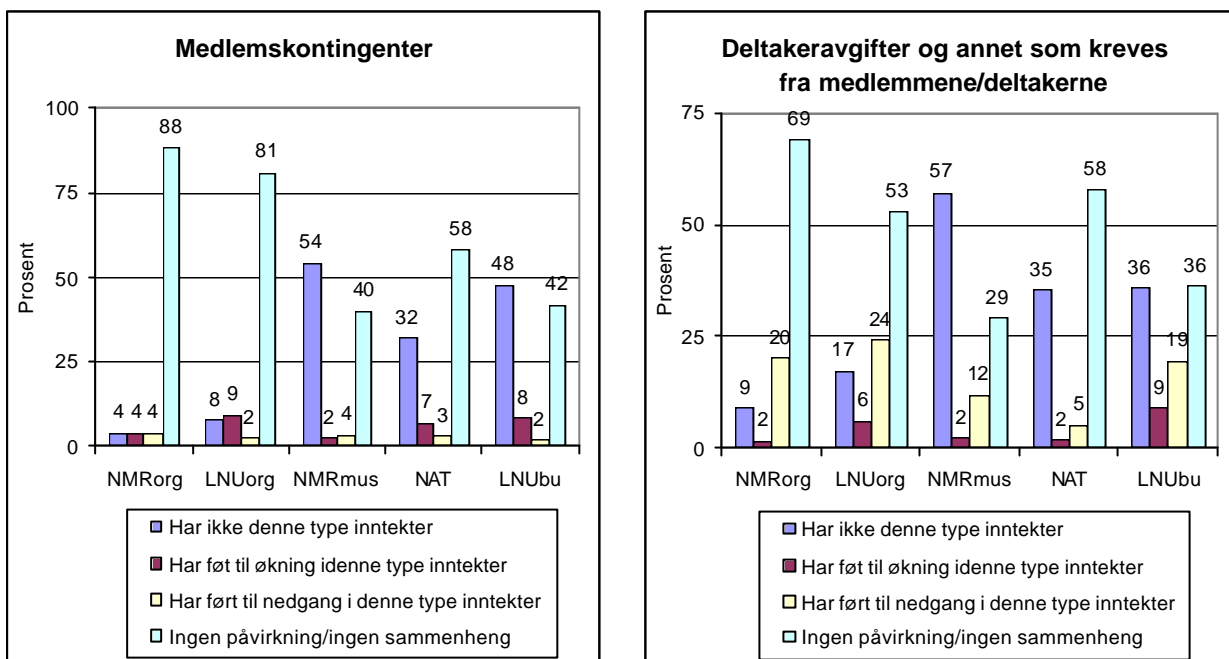
Også når det gjelder den fylkeskommunale støtten mener et klart flertall av de lokale gruppene og lagene at Frifond ikke har hatt noen virkning. Vi ser imidlertid at det er færre av lagene og gruppene som mottar fylkeskommunale tilskudd enn det er lag og grupper som mottar kommunal støtte. Unntaket er LNU barn og unge hvor den fylkeskommunale støtten ser ut til å være omlag like stor som den kommunale.



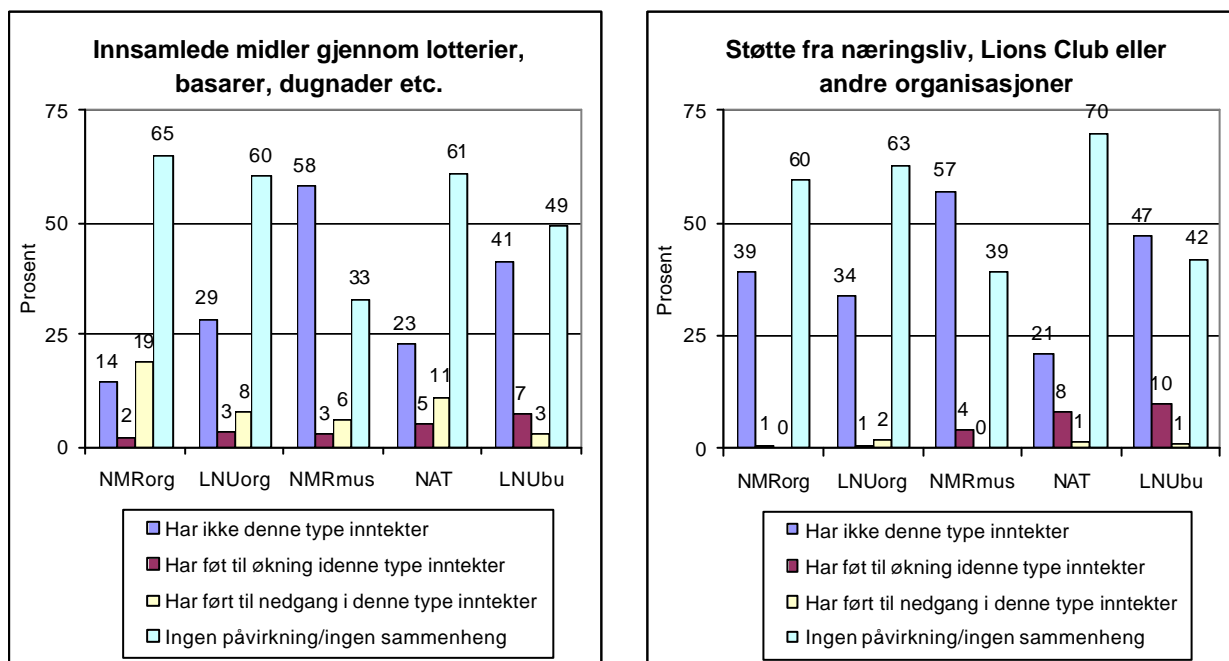
Figur 5.1: Lokallagenes vurdering av utviklingen i annen offentlig støtte.

Enkelte av de lokale gruppene og lagene mottar også annen offentlig støtte enn fra kommuner og fylkeskommuner. Først og fremst er det snakk om annen statlig støtte utover de tilskudd de mottar gjennom Frifond. Figuren over tegner ikke noe annet bilde for utviklingen i denne støtten enn det vi så for den kommunale støttens del. Av de som mottar annen offentlig støtte mener et flertall at den ikke er blitt påvirket av Frifond. Og i den grad det forekommer endringer er det snarere tale om positive finansielle vridningseffekter enn negative.

Lokalnivåets representanter ble også spurt om utviklingen i andre inntektsposter slik som inntekter fra medlemskontingenter, deltakeravgifter, innsamlede midler og støtte fra næringslivet (sponsorinntekter). Figurene nedenfor gir en oversikt.



Figur 5.2.. Lokalnivåets vurdering av utviklingen i kontingenter og deltakeravgifter.



Figur 5.3. Lokalnivåets vurdering av utviklingen i innsamlede midler og støtte fra næringslivet.

For å ta inntekter fra *medlemskontingenter* først: Her mener et stort flertall av lokalnivåets representanter at Frifond har hatt liten innvirkning. For eksempel mener 87

prosent av representantene for NMR organisasjon at Frifond ikke har hatt noen virkning. Forøvrig er det store forskjeller med hensyn til i hvilken grad gruppene og lagene har inntekter fra medlemskontingenter. Innen NMR organisasjon og LNU organisasjon har det store flertall av grupper og lag slike inntekter, mens hele 55 prosent innen NMR musikk ikke har slike inntekter. Innen LNU barn og unge er det 47 prosent av lagene og gruppene som ikke opererer med medlemskontingenter.

Når det gjelder utviklingen i *deltakeravgifter* og annet som kreves av medlemmene er det interessant å merke seg at ganske mange lag og grupper ser ut til å ha redusert disse avgiftene som følge av Frifond. Det er særlig innen NMR organisasjon og LNU organisasjon at deltakeravgiftene er redusert. I LNU organisasjon er det 24 prosent som mener dette, mens tallet for NMR organisasjon er 21 prosent. Innen LNU barn og unge er det 19 prosent som svarer at Frifond har ført til reduksjon i deltakeravgiftene.

Lignende utviklingstrekk som for deltakeravgiftene gjør seg gjeldende for inntekter fra *lotterier, basarer, dugnader* ol. I den grad Frifond har ført til noen endring er det i form av en reduksjon i disse inntektene. I NMR organisasjon er det 18 prosent av de spurte som mener å registrere en slik effekt, mens det er 12 prosent i NAT. Også her er det viktig å poengtere at et klart flertall av respondentene mener at Frifond ikke har hatt noen betydning for denne inntektskategorien eller at de ikke har slike inntekter. I NMR musikk er det hele 59 prosent som oppgir at de ikke har slike inntekter.

Når det gjelder støtten fra næringslivet synes Frifond å ha begrenset betydning. Enten har ikke gruppene og lagene slik støtte eller så har ikke Frifond hatt noen betydning for denne støtten. Grupper og lag innen NAT ser i størst grad ut til å motta støtte fra næringslivet, mens støtten er minst innen NMR musikk. Størst effekt synes Frifond å ha hatt innen NAT og LNU barn og unge. I NAT mener 8 prosent av respondentene at støtten fra næringslivet har økt som følge av Frifond, mens 10 prosent mener det samme innen LNU barn og unge. Men som vi ser er det kun et fåtall som mener at Frifond har ført til endringer i støtten fra næringslivet.

5.4 Sammenfatning

Vi har i dette kapitlet brukt både tallmateriale og spørredata for å få en sjekk av om de øvrige inntektene til grupper og lag har endret seg som følge av den statlige Frifond-støtten. I en slik analyse er det nødvendig å ta flere forbehold. Det ene er at tilskuddsordningen fortsatt er så ny at den kanskje enda ikke har fått noen effekt på de andre inntektene til lagene og gruppene - for eksempel på den kommunale støtten. Det andre er at innføringen av KOSTRA i 2000 har gjort det langt verre å få etablert sammenlignbare tall over tid. Tallmaterialet må derfor tolkes med en viss forsiktighet.

Analysen i dette kapitlet kan tyde på at introduksjonen av den statlige Frifond-støtten til lokale grupper og lag hittil har hatt liten effekt på andre typer inntekter. Kommunene ser ut til å prioritere kultur og idrett om lag like mye i 2000 som i 1997. Heller ikke for 2001 tyder tallene på noen reduksjon i kulturens andel (utenom kirke og idrett) sett i forhold til kommunenes samlede driftsutgifter. Kirke og kulturadministrasjon ser imidlertid ut til å ha blitt nedprioritert til fordel for kulturformål utenom idrett.

Eksempler på slike kulturformål er kunst og barne- og ungdomsarbeid. Idretten synes for sin del å ha om lag samme posisjon i kommunene i 2000 som i 1997.

Det kommunale driftstilskuddet til lokale grupper og lag utgjorde i 2001 ca 332 mill kroner. Det statlige tilskuddet (Frifond og aktivitetsmidler til lokalidretten) utgjorde samme år ca 154 mill kroner, det vil si ca 1/3 av den samlede offentlige driftsstøtten. Mens rundt 23 000 lag og foreninger i snitt mottok kr 14 250,- i kommunal støtte utgjorde den statlige støtten i gjennomsnitt kr 8800,- fordelt på nær 17 500 grupper og lag. Da er den lokale idretten inkludert. For de fleste gruppene og lagene har den statlige støtten kommet i tillegg til den kommunale og dermed økt den offentlige finansieringen av det lokale kulturlivet. En nærmere sjekk av den kommunale støtten i 155 kommuner viser at det har vært en nominell økning i kommunenes driftstilskudd til foreninger og lag i perioden 2000-2001. Ser vi utviklingen i lys av økningen i den statlige støtten i denne perioden (Frifond/aktivitetsmidler) *har vi så langt ikke holdepunkter som kan tyde på at den statlige støtten har ført til noen reduksjon i den kommunale støtten (crowding out-effekt).*

Denne sammenfatningen understøttes av spørreskjemaundersøkelsen til lokale grupper og lag som har mottatt Frifond-midler. Et klart flertall av respondentene er av den oppfatning at Frifond i liten grad har hatt finansielle vridningseffekter. I de relativt få tilfeller Frifond har hatt noen betydning er effekten forskjellig alt avhengig av hvilken inntektstype det er snakk om. I forhold til den kommunale og fylkeskommunale støtten synes Frifond i enkelte tilfeller å ha hatt en utløsende effekt (crowding in-effekt), det vil si at denne støtten har økt snarere enn at den er redusert. Men som nevnt er det svært få av respondentene som mener at Frifond har hatt noen effekt i det hele tatt.

Her må det påpekes at Frifond fremdeles er en forholdsvis ny ordning. Det at Frifond så langt ikke har medført "crowding out" effekter av betydning i kommunene, trenger ikke bety at slike effekter ikke kan komme på noe lenger sikt. Etter hvert som kjennskapet til Frifondordningen øker i kommunenes administrasjoner og blant lokalpolitikere, og dersom de økonomiske vanskelighetene i kommune-Norge vedvarer og eventuelt også øker, kan denne type effekter bli mer synlige. Men det er naturligvis ikke sikkert at kommunene vil bruke sparekniven på tilskudd til kultur, barn og unge. Dette er et åpent spørsmål som eventuelt må besvares på et seinere tidspunkt.

Når det gjelder *grupper og lags egne inntekter*, slik som deltakeravgifter og innsamlede midler fra basarer, lotterier og dugnader, *synes Frifond i noen grad å ha hatt en crowding-out effekt.* I forhold til disse inntektstypene synes Frifond først og fremst å ha hatt en reduserende effekt. Enkelte av gruppene og lagene har redusert deltakeravgiftene og kuttet ned på basarer, loddsalg mv når den statlige finansieringen har økt. Sett i lys av målet om å bedre rammevilkårene for det lokale kulturlivet slik at mer oppmerksomhet kan rettes mot primæraktivitetene, kan sistnevnte utviklingstrekk være et *positivt bidrag* i så henseende. Det er likevel viktig å understreke at dette gjelder et stort mindretall av lagene og gruppene.

Sett i lys av diskusjonen om kulturorganisasjonene selv eller kommunene bør fordele den statlige støtten er det interessant å merke seg at den nåværende kommunale støtten ser ut til å nå ut til langt færre lokale grupper og lag enn det paraplyene og

medlemsorganisasjonene når fram til ved fordelingen av de statlige Frifond-midlene. Spesielt gjelder dette de frittstående gruppene og da aller mest innenfor NMR musikk. Som vi har sett inneholder NMR musikk grupper og aktiviteter som gjerne har nokså få medlemmer, kortvarig levetid og som ikke er tilknyttet en sentral organisasjon. Disse forskjellene kan til en viss grad tas til inntekt for at paraplyene og medlemsorganisasjonene er flinkere til å nå fram til slike lite formaliserte grupper og lag enn det kommunene er når det gjelder fordelingen av de kommunale tilskuddene (kultur-midlene). Her må det imidlertid tas forbehold om at kommunene på sin side også deler ut midler til frittstående lag som ikke får penger fra Frifond. En noen svakere vurdering er derfor å si at *det så langt ikke er grunnlag for å mene at kommunene når bedre ut til frittstående lag av barn og unge enn Frifond.*

6 Hvilke effekter har Frifond gitt på lokallagsnivå?

6.1 Innledning

Hensikten med enhver støtteordning er at de som mottar støtte skal oppnå bestemte målsettinger og resultater. Målsettingen med Frifond er å stimulere til lokalt, frivillig virke blant barn og unge. I hvilken grad har ordningen gitt de ønskede effekter på lokalt nivå? I dette kapitlet vil vi drøfte ulike typer av effekter som Frifondmidlene har skapt i lokale grupper og lag. Analysen vil som i foregående kapittel fokusere både på det generelle og på ulikheter mellom de fem tildelingskanalene.

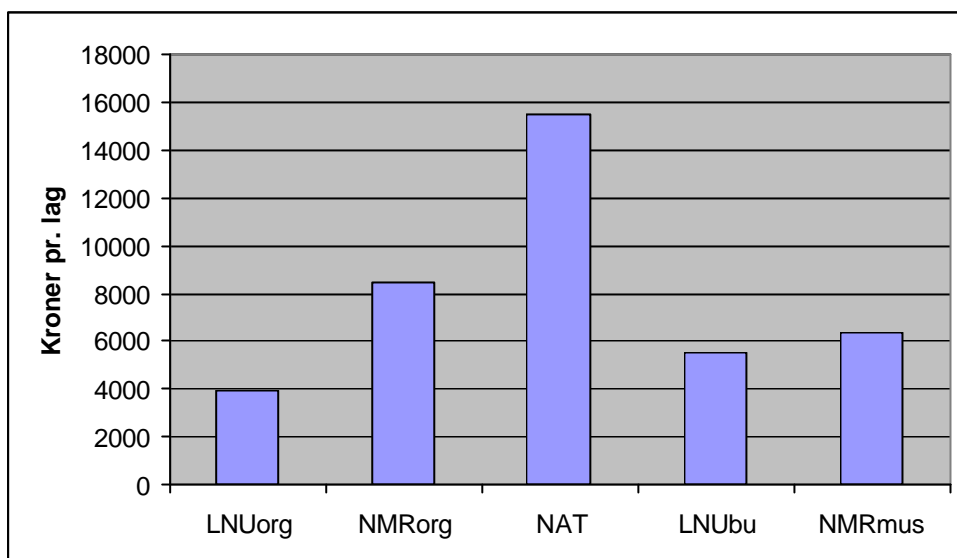
Vi vil skille mellom ulike typer av effekter. Følgende spørsmål står sentralt:

1. Økonomiske effekter. Et økonomisk tilskudd styrker inntektssiden. Hvilken størrelsesorden har tilskuddene? Hvordan påvirker de lagene og deres utgiftsbruk?
2. Aktivitetseffekter. Pengene fra Frifond er ment å skape aktivitet. I hvilken grad gjør de faktisk det? Hvordan påvirkes ulike aktiviteter av midlene?
3. Oppslutning. Målet for aktiviteter for barn og ungdom er at de unge selv deltar i aktiviteten, at de engasjerer seg. Har aktiviteter og ressursbruk generert ved Frifondmidler gjort at nye personer kommer med i virksomheten? Et annet spørsmål som også dreier seg om oppslutning handler om rekruttering av ledere og frivillige til å støtte virksomheten. Bidrar Frifond i så måte?
4. Målgrupper. Lokale grupper og lags virksomhet er dels for gruppemedlemmene selv, dels for andre personer i lokalmiljøet. Hva kjennetegner de grupper som nyter godt av den aktivitet som skapes gjennom Frifondmidler? Er det skjevheter med hensyn til hvilke grupper som nås gjennom ordningen?

Fremstillingen bygger i hovedsak på innsendte spørreskjema fra 530 lokallag.

6.2 Støttebeløp

Det økonomiske tilskudd fra Frifond er impulsen som forventes å føre med seg effekter. Det kan derfor være naturlig å begynne størrelse og størrelsesmessig fordeling av tilskuddene. Vi vil da først se på tall for alle lag som fikk støtte i 2001. Tallene er basert på rapporter fra de tre paraplyene.



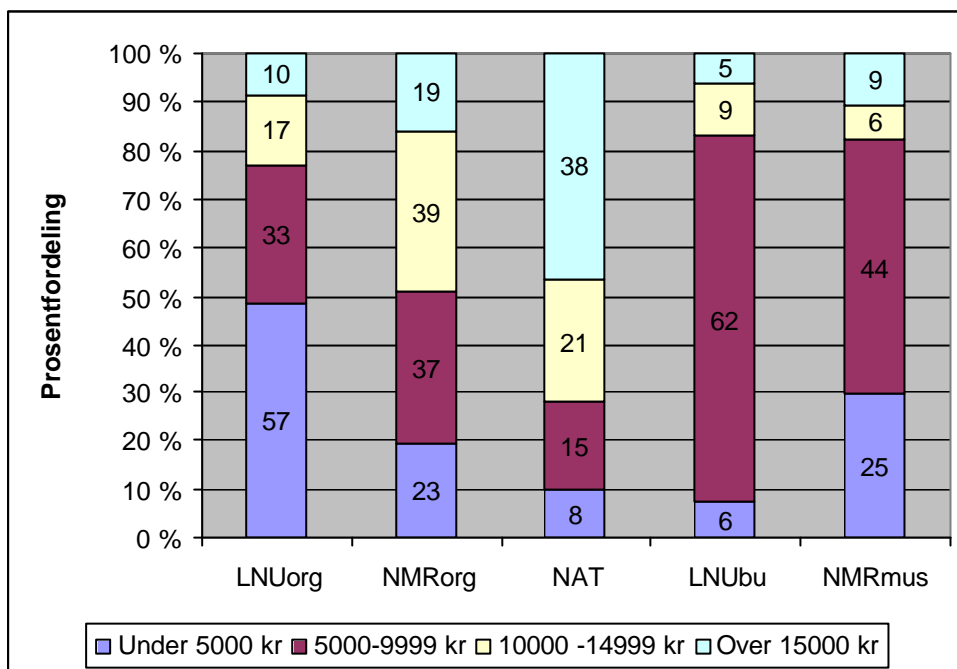
Figur 6.1 Gjennomsnittlig tilsagnsbeløp i ulike paraplyer 2001 (regnskapstall)

Figuren over viser gjennomsnittsstørrelsen⁸ på tilsagn som har vært delt ut gjennom de ulike kanalene. Det er store forskjeller mellom ordningene. Tilskuddene som gis via Frifond teater er betraktelig mye høyere enn i de andre kanalene. Dette er uttrykk for en bevisst politikk fra NATs side ved at en har valgt å fordele støtten til enkeltlag over en treårsturnus. I tråd med dette er det ikke urimelig å forvente et betydelig høyere gjennomsnittlig støttebeløp her enn i de andre kanalene hvor lagene kan motta støtte hvert år. Deler en det gjennomsnittlige tilsagnsbeløpet fra NAT på tre havner en omtrent på gjennomsnittsbeløpet for hele ordningen, nærmere 5.400 kroner pr. lag. Mer påfallende er den høye støtten som gis til lag som er knyttet til medlemsorganisasjoner under musikkrådet. Tilskuddene disse gruppene får er omlag dobbelt så høye som den støtten som gis til lag som får midler fra sine medlemsorganisasjoner via LNU⁹. Gitt at lagene her kan få støtte hvert år, synes dette å være den gruppen som målt ved tilsagnsbeløp kommer klart best ut av ordningen. Omvendt er lagene innen LNU organisasjon den gruppe som i snitt kommer ut med lavest beløp. Lagene innen Frifond musikk og Frifond barn og unge kommer ut nær gjennomsnittet. Dette viser at det først og fremst er mellom de to organisasjonsbaserte ordningene at en finner betydelige forskjeller. Innen LNU-området der en har hatt et spesielt fokus på likebehandling, ser vi at de frie lokallagene i gjennomsnitt får noe høyere tilsagn (ca. 1000 kr mer) enn de som er tilknyttet en organisasjon med sentralledd. De forskjellene som vi her har

8 Gjennomsnittsbeløpet i utvalget er som følger: LNUorg 6.192 kr, NMRorg 10.128 kr, NAT 14.201 kr, LNubu 6.494 kr og NMRmus 7.699 kr. Den relative rangering mellom de fem grupper av lag etter gjennomsnittlig tilsagnsbeløp i undersøkelsene stemmer slik sett overens med den relative rangering i totalpopulasjonen.

9 Korrigeres det for at en del lag innen Frifond organisasjon barn og unge fikk tildelt ubenyttede midler (restmidler) fra Frifond barn og unge, skulle gjennomsnittet for denne gruppen lag bli vel 280 kroner høyere, se avsnitt 3.4. Dette forandrer imidlertid ikke vesentlig på de vurderinger som her gjøres..

beskrevet, henger i stor grad sammen med den måten ressurser i utgangspunktet har vært fordelt på. Dette vil vi komme tilbake til seinere under drøfting av forvaltningsmodellene.

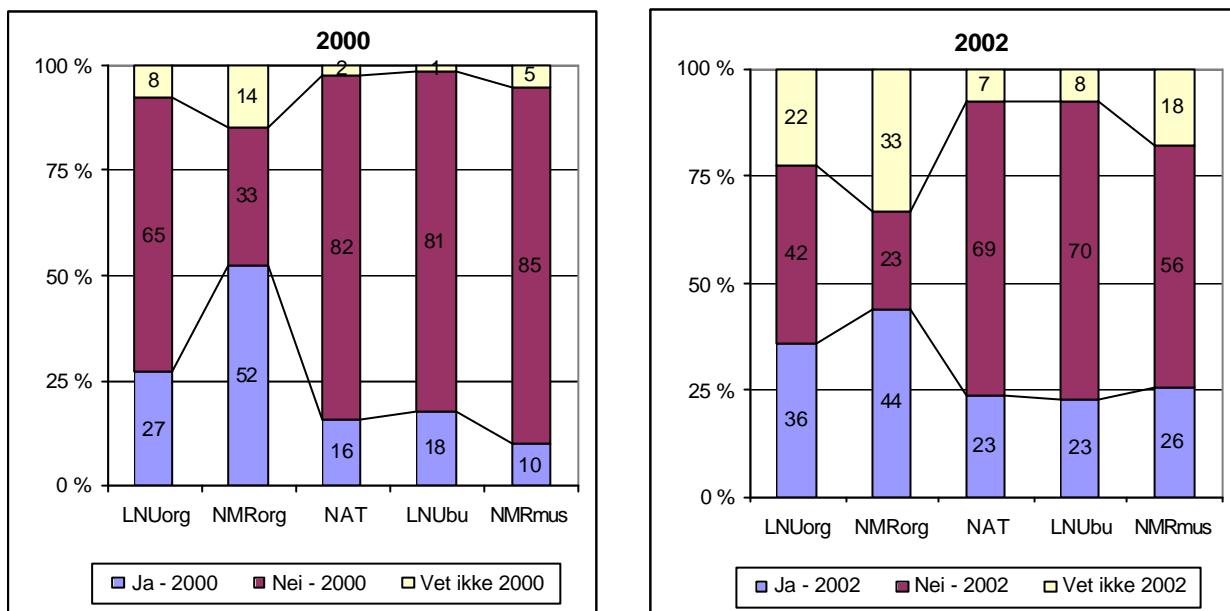


6.2 Størrelsesmessig fordeling av tilskuddene i ulike ordninger

Tall fra spørreundersøkelsen gir grunnlag for også å se på hvordan tilskuddene størrelsesmessig er fordelt. Det er som figuren over viser også forskjeller *innenfor* den enkelte ordning mht. størrelsen på tilskuddene. Medlemsorganisasjoner under LNU har den høyeste andel lave tilskudd. Hele 57 prosent av lagene i undersøkelsen fikk mindre enn 5000 kr. Også her finner en imidlertid grupper som har mottatt større tilskudd. Dette har flere årsaker. For det første har noen medlemsorganisasjoner delt ut midlene til prosjekter. Dette gjør at noen lag får mer enn andre. For det andre har noen av de små organisasjonene på grunn av måten LNU har fordelt midlene på, fått forholdsvis mer midler enn de store. De kan derfor dele ut mer penger til sine lag. For det tredje har ikke alle medlemsorganisasjoner valgt å dele ut penger til alle sine lag, blant annet som følge at mange forutsetter søknader fra lagene. Når det gjelder NMR organisasjon ser en også at tilsagnene fordeler seg på ulike beløpskategorier, og at andelen beløp på 5000 kr eller mer er større enn i LNUorg. Årsakene til ulike beløpsstørrelser er trolig først og fremst knyttet til at mange av musikkorganisasjonene dels differensierer støtten ved å gi spesielle bevilgninger til prosjekter. NAT har som en kunne forvente ut fra deres system for tildelinger, den klart høyeste andel av større tilsagnsbeløp. Hele 59 prosent av tilsagnene var over 10.000 kroner.

De to ordningene for frittstående lag, LNU barn og unge og NMR musikk, har en relativt lik fordeling av tilsagnsbeløp. Gjennomsnittet for NMR musikk lagene ligger litt høyere enn for LNU barn og unge lagene, se fotnote foran. LNU har gitt flertallet av sine tilsagn som 5000 kroner og har derfor en noen høyere andel enn NMR musikk i

denne kategorien. LNU har også gitt høyere beløp enn 5.000 kroner til enkelte lag og har også gitt flere tilsagn til noen grupper. En finner derfor også noen lag som har fått høyere tilsagnsbeløp. NMR har i større grad enn LNU differensiert mellom lagene når det gjelder tilskuddsbeløpets størrelse.



Figur 6.3 Grupper som har mottatt støtte i henholdsvis 2000 og 2002

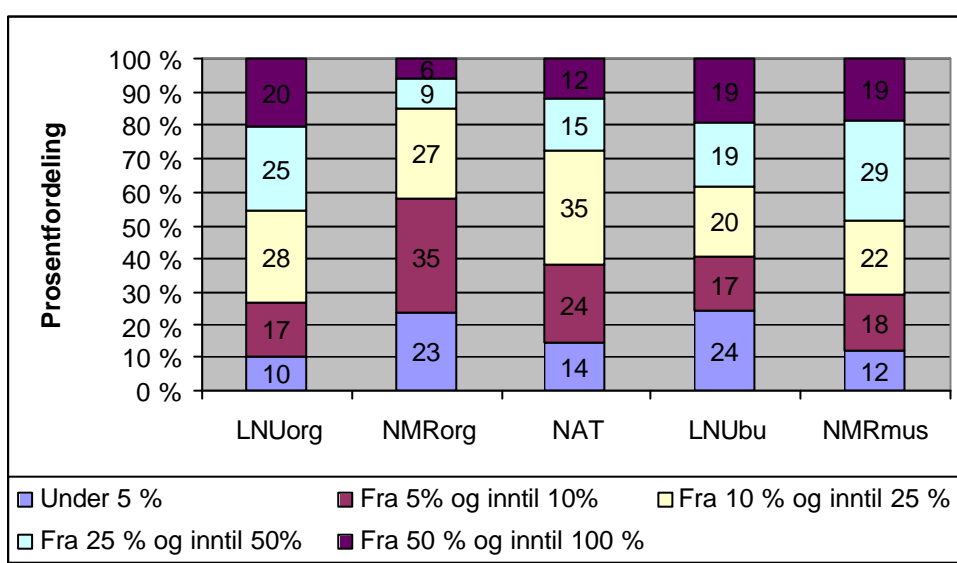
Undersøkelsen viser at det var en god del grupper som ikke mottok støtte i 2000. Den venstre figuren over viser at blant grupper som mottok støtten i 2001 gjennom sentralledet i egen organisasjon fra NMR, svarer rundt halvparten at de også mottok støtte i 2000. Tilsvarende svarer en andel på 27 prosent av gruppene som mottok støtte gjennom sentralledet i egen organisasjon fra LNU, at de også fikk støtte i 2000. Generelt viser dette at støtteordningen har nådd ut til flere lokale grupper blant organisasjoner som administrerer pengene selv i 2001 enn i 2000, særskilt innenfor LNU paraplyen. Hovedårsaker til dette er at ordningen kom sent på året i 2000, samt at de økonomiske rammene var langt lavere det året. En feilkilde her kan videre være at noen grupper kan ha fått penger fra sentralledet sine organisasjoner uten at disse har oppgitt at det var Frifondmidler.

Dersom vi ser nærmere på de gruppene som mottar støtten direkte fra en av paraplyorganisasjonene fikk de fleste av gruppene som mottok støtte i 2001 ikke støtte i 2000. Imidlertid er det ikke noen automatikk i disse ordningene at lagene skal få støtte hvert år. Det bør legges til at NAT har lagt opp til en rullerende ordning over tre år, og at amatørteaterlag i prinsippet ikke skulle motta støtte i to påfølgende år. Det bør også tas høyde for at det kan være feil i rapporteringen fra gruppene på dette spørsmålet som følge av utskiftninger av personer eller at informantene ikke husker hvilket år gruppen fikk støtte.

Figuren til høyre viser på en tilsvarende måte andelen grupper som svarer at de har mottatt støtte i 2002. Sammenlignet med 2000 er det jevnt over flere som svarer at de også har mottatt støtte i 2002 bortsett fra lagene innen NMR organisasjon. En merker seg videre at LNU og NMR i noen grad bevilger penger til frittstående lag to år på rad. Siden undersøkelsen ble gjennomført sommeren 2002, vil det være en god del av søknadene om støtte som ennå ikke var behandlet da spørreskjemaet ble sendt ut.

6.3 Økonomiske effekter

De umiddelbare effektene av Frifond er på lagenes økonomi. Mens vi i forrige avsnitt beskrev hvor mye penger lokallagene får og hvordan dette varierer, skal vi nå se på hvilken betydning dette tilskuddet har for lagenes økonomi.



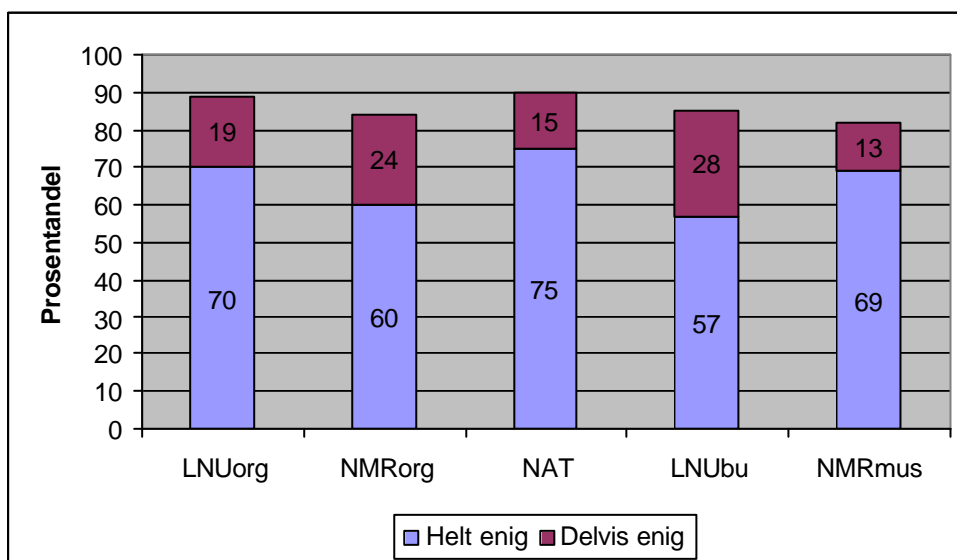
Figur 6.4 Frifondtilskuddets andel av gruppas samlede utgifter

I fra 50 til 80 prosent av gruppene i de ulike ordningene utgjør Frifondstøtten inntil ¼ av lagenes totalbudsjett. Toppen 1 av 5 lag dekker over halve budsjettet via Frifond. Dette viser at Frifond i hovedsak handler om en *delfinansiering* av lagenes virksomhet. På tvers av ordninger kan en slutte, at det bare er i en mindre andel av lagene at Frifond finansierer det meste av virksomheten.

Vi så i forrige avsnitt at gjennomsnittstilskuddet fra Frifond var høyest i ordningene NMRorg og NAT. Til tross for dette viser figuren at det er nettopp innen disse to ordningene at tilskuddet har minst betydning for lokallagenes totaløkonomi. Særlig fremtredende er dette for lagene knyttet til musikkorganisasjonene, hvor Frifond for 58 prosent av lagene ikke utgjorde mer enn maksimum 1/10 av totalbudsjettet. Innen musikkområdet krever utstyr, musikkinstrumenter og noter mye penger. Virksomheten her er særlig kostnadskrevende. Også amatørteatervirksomhet er kostnadsintensivt, men ettersom en her har åpnet for større tilskudd i de år lagene får støtte fra Frifond, får tilskuddet her likevel større betydning. For 38 prosent av lagene som fikk midler fra NAT, dekket ikke Frifond mer enn 10 prosent av utgiftene.

Frifond betyr økonomisk sett mye for de lag som er organisert i medlemsorganisasjoner som får midler via LNU. I 45 prosent av lagene i LNUorg utgjorde Frifondmidler mer enn ¼ av totalbudsjettet. Frifonds betydning for frittstående lag som får midler direkte fra LNU eller NMR varierer mer enn en kanskje skulle ha ventet. Lagenes fordeling når det gjelder Frifonds andel av totalbudsjettet er omtrent som for LNU organisasjon. Frifond utgjør minst ¼ av budsjettet for henholdsvis 30 prosent av lagene innen NMR musikk og 41 prosent av lagene innen LNU barn og unge. Blant dem er det mange lag hvor Frifond bare utgjør en liten del av budsjettet. En skulle kanskje ha trodd at særlig for de mange små grupper innen Frifond musikk, ville Frifond ha stor økonomisk betydning. Antagelig er det musikkkområdets utstys- og kostnadskrevende karakter som her begrenser støttens direkte budsjettmessige betydning.

Lagene ble videre bedt å vurdere hvordan de så på effektene av Frifond for lagenes økonomi. Som naturlig kan være finner en klare forskjeller på hvordan lagene vurderer dette alt etter om tilskuddet dekker en liten eller større andel av deres budsjett. Således var hele 96 prosent av de lag som fikk dekket minst halvparten av sitt budsjett helt enig i at Frifond betydde mye for økonomien i tiltaket. Det samme gjaldt for 37 prosent av de som fikk inntil 5 prosent av sine utgifter dekket. I den sistnevnte gruppen er videre 28 prosent delvis enig i påstanden. Det vil si at hele 65 prosent av den gruppen som får relativt sett minst er helt eller delvis enig i at Frifond betyr mye for lagets økonomi. For de øvrige gruppene er fra vel 80 til over 90 prosent av lokallagene helt eller delvis enige i påstanden. Den konklusjon som en ut fra dette må kunne trekke er at lagene i betydelig grad er fornøyd med den økonomiske støtten fra Frifond. Det gjelder også for de som har fått relativt lite.



Figur 6.5 Andel av lagene som er helt eller delvis enig i at Frifond har hatt stor betydning for lokallagenes økonomi

Denne gjennomgående positive vurdering av Frifondtilskuddets økonomiske betydning oppsummeres i figuren over. Sett på bakgrunn av at Frifondtilskuddene varierer beløpsmessig og i så vidt ulik grad dekker lagenes budsjetter innen de ulike ordningene, er variasjonene mellom ordningene mindre enn en kunne ha forventet. *Hovedinntrykket er at betydningen av disse pengene vurderes positivt av lagene relativt uavhengig av hvor mye en får, og hvor mye av utgiftene som dekkes.*

6.4 Aktivitetseffekter

Etter å ha sett på pengesummens størrelse og betydning, vil vi i dette avsnittet vurdere andre effekter. Vi vil da starte med hva pengene har gått til for så å se på hvilke virkninger lagene selv mener at Frifond har hatt på gruppens aktiviteter og oppslutning.

Tabellen gir en oversikt over hvordan lagene har brukt midlene.. Tabellen baserer seg på en indeks, som er beregnet som følger: Verdi 3 betyr at et lag har svært stor betydning, verdi 2 noen betydning, og verdi 1 ingen betydning eller ikke relevant. Indeksen er beregnet ved å summere verdiene og dividere med antall lag som har svart. Høye tall innebærer større betydning og motsatt for lave tall.

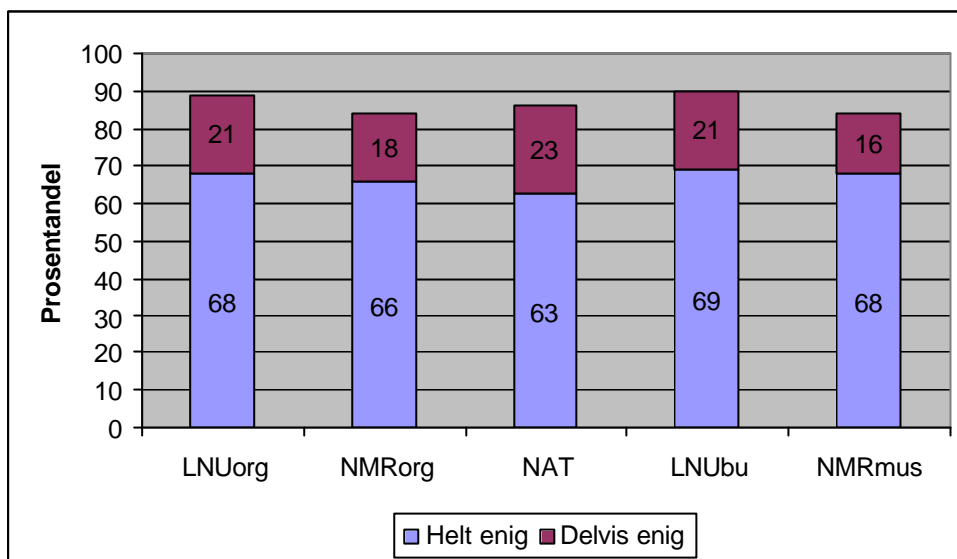
Tabell 6.1. Frifonds betydning for ulike aktiviteter og utgiftstyper, indeks

| | LNUorg | NMRorg | NAT | LNUbu | NMRmus | Alle | N |
|--|--------|--------|------|-------|--------|------|------|
| Utvikling av nye tiltak/aktiviteter | 2,38 | 2,05 | 2,16 | 2,43 | 2,18 | 2,24 | 469 |
| Gjennomføring arrangementer | 2,21 | 2,21 | 2,57 | 2,06 | 2,01 | 2,22 | 464 |
| Musikk, teater, kunst | 1,31 | 2,60 | 2,73 | 1,38 | 2,53 | 2,12 | 462 |
| Utstyrskjøp | 1,70 | 2,21 | 1,99 | 2,35 | 2,35 | 2,09 | 473 |
| Drift | 1,92 | 2,12 | 1,8 | 1,53 | 1,74 | 1,88 | 473 |
| Opplæring/kursvirksomhet | 1,78 | 2,05 | 1,49 | 1,41 | 1,33 | 1,67 | 469 |
| Hobbyaktiviteter, friluftsliv og sport | 2,06 | 1,21 | 1,28 | 2,07 | 1,33 | 1,61 | 454 |
| Turer, reise og oppholdskostnader | 1,61 | 1,59 | 1,19 | 1,31 | 1,26 | 1,43 | 459 |
| Informasjonsvirksomhet, trykksaker | 1,40 | 1,25 | 1,78 | 1,36 | 1,40 | 1,42 | 455 |
| Lønn, honorarer | 1,09 | 1,56 | 1,56 | 1,11 | 1,36 | 1,34 | 1,34 |
| Lokaler - vedlikehold, leie | 1,42 | 1,07 | 1,39 | 1,42 | 1,28 | 1,30 | 456 |
| Lederutvikling, organisasjonsbygging | 1,53 | 1,24 | 1,19 | 1,29 | 1,15 | 1,30 | 447 |

Det en først og fremst kan merke seg er at lagene i sin bruk av pengene synes å ha et sterkt *aktivitetsfokus*. Utvikling av nye tiltak/aktiviteter og gjennomføring av arrangementer rangerer gjennomgående høyt i alle tildelingskanalene. Naturlig nok scorer dessuten den enkelte tildelingskanal høyt på de aktiviteter som kjennetegner virksomheten. NMRorg, NAT og NMRmus rangerer musikk, teater, kunst høyt, mens i LNU-kanalene ligger hobbyaktiviteter, friluftsliv og sport høyt.

Bruk av penger til ordinær *drift* er ikke uvesentlig for lagene, men rangeres likevel lavere enn det aktivitetsspesifikke. Med unntak av LNUorg bruker mange av lagene Frifondmidler til å kjøpe *utstyr* for. Lagene i NMRorg legger relativt mye vekt på opplæring/kursvirksomhet. Generelt sett synes lagene i mindre grad å være opptatt av å

dekke spesielle kostnader til infrastruktur og støtteaktiviteter som reiseutgifter, informasjonsarbeid, lokaler, leder- og organisasjonsutvikling. Det brukes også lite Frifondmidler til å betale lønn eller honorarer.

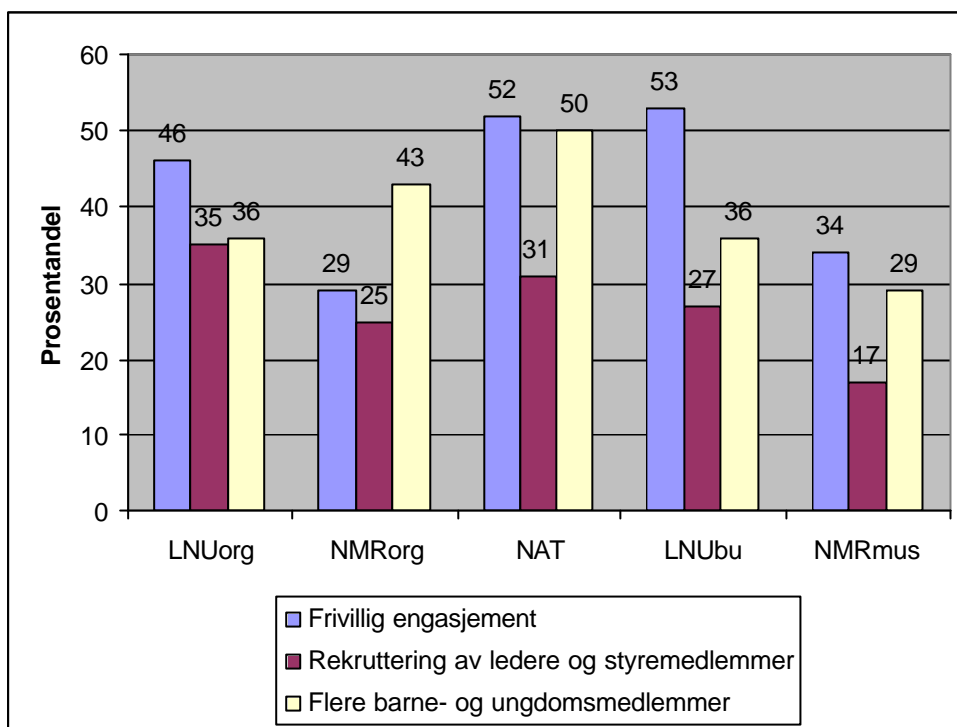


Figur 6.6 Andel av lagene som er helt eller delvis enig i at Frifond gjør det mulig å øke aktivitetsnivået i tiltaket

Det sterke aktivitetsfokuset kommer også klart frem om en ser hvordan lagene selv vurderer effektene av Frifond. De aller fleste gruppene mener at disse midlene gjør det mulig å øke aktiviteten i gruppa. Virkningene på aktivitetsnivå og økonomi, er de effekter som blir vurdert mest positivt. Midlene bidrar til at gruppene kan fokusere sterkere på primæraktiviteten. *Det er påfallende hvor små forskjellene er mellom de ulike ordningene.* I alle tildelingskanalene sier 80-90 prosent av lagene seg helt eller delvis enig i at Frifond gjør det mulig å øke aktivitetsnivået.

6.5 Effekter på oppslutning

Det vil som vi innledet med også være andre effekter av Frifond enn de direkte virkningene på økonomi og aktiviteter. Først og fremst tenker vi da hvordan *oppslutningen* om lagenes virksomhet påvirkes. Det gjelder for det første nye medlemmer blant barn og unge, og for det andre ledere og frivillige. Figuren som følger gir et visst grunnlag for å drøfte hva datamaterialet forteller oss om dette.



Figur 6.7 Andel av lagene som er helt eller delvis enig i at Frifond skaper økt frivillig engasjement, letter lederrekruttering og gir flere medlemmer

Det første en da merker seg er at denne type effekter av Frifond er betydelig svakere enn virkningene på økonomi og aktivitetsnivå. Mange lag i LNU-områdene og NAT mener at midlene bidrar til å styrke frivilligheten, mens færre i musikkområdene sier seg enig i dette. Fra nærmere 30 prosent og opp til 50 prosent av lagene innen de ulike ordningene sier seg også helt eller delvis enig i at antallet barne- og ungdomsmedlemmer øker som følge av ordningen. Relativt sett minst betyr Frifond for rekruttering av ledere og styremedlemmer.

Det er ikke helt enkelt å fortolke variasjonen i effekter med hensyn til oppslutning mellom de ulike Frifondordningene. Korrelasjonstabellen under kan imidlertid gi oss indikasjoner på et viktig punkt.

Tabell 6.2. Korrelasjonsmatrise

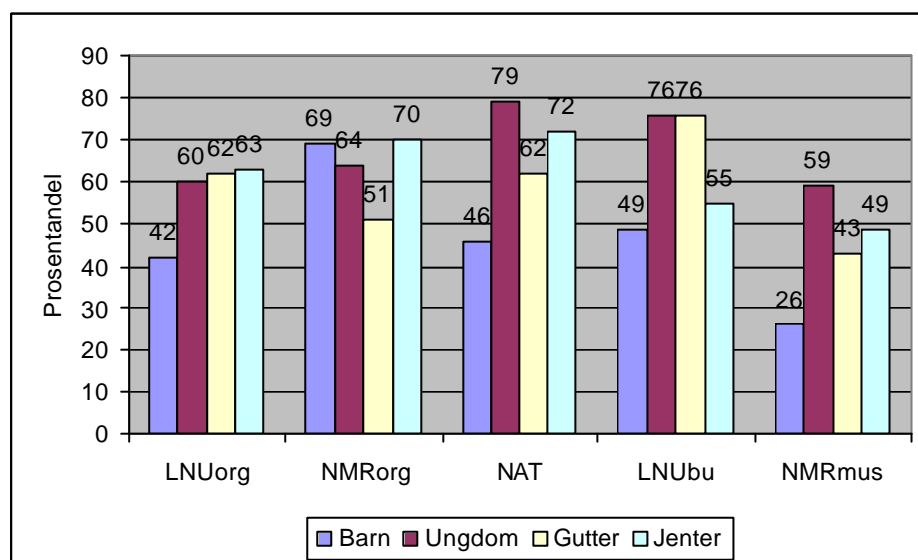
| | Frivillighet | Medlemmer | Formell struktur | Størrelse |
|--------------------------|--------------|-----------|------------------|-----------|
| Lederrekruttering | 0,655** | 0,457** | 0,125* | 0,092 |
| Frivillighet | | 0,533** | 0,102* | 0,091 |
| Medlemmer – barn og unge | | | 0,152** | 0,222** |
| Formell struktur | | | | 0,386** |

** Signifikant 0,01 nivå. * Signifikant 0,05 nivå.

Tabellen viser hvordan de ulike variablene parvis samvarierer med andre variabler. Vi ser at det er sterk grad av samvariasjon mellom de ulike typer av oppslutningseffekter. Samtidig ser vi til dels signifikante sammenhenger mellom oppslutningseffektene, grad av formalisering av gruppens virksomhet og gruppens størrelse. De frittstående lagene som får midler direkte fra NMR er jevnt over minst og minst strukturerte i formell forstand. Det er gruppene i denne kategorien som i størst grad ser på seg selv som vennegjeng. Dette kan være bakgrunnen for at en her kan registrere minst effekter i betydning nye medlemmer, frivillige og ledere for barne- og ungdomsarbeidet.

6.6 Målgruppeeffekter

Vi spurte i undersøkelsen om i hvilken grad aktiviteten som Frifondmidlene bringer med seg kommer ulike grupper i lokalmiljøet til gode. Først vil vi da se på effekter på målgrupper definert ut fra alder og kjønn.

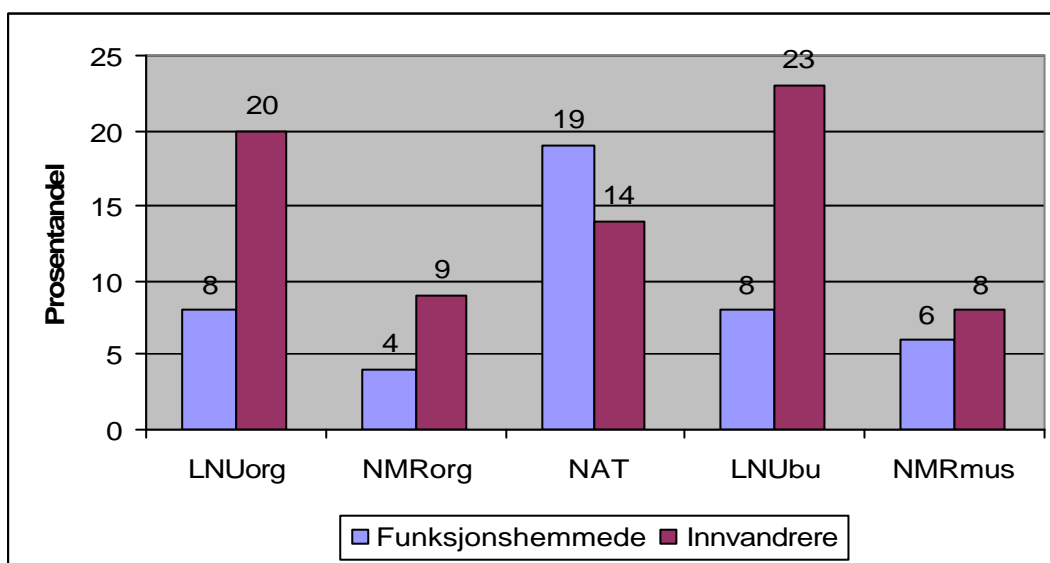


Figur 6.8 Andel av lagene som mener at Frifond har stor betydning for ulike målgrupper

Før vi begynner å drøfte figuren, skal det understrekes at bare et fåtall lag mener at aktiviteten ikke har hatt noen betydning i det hele tatt for disse fire målgruppene barn, unge, jenter og gutter. Ser en imidlertid på hvilke målgrupper som tillegges stor betydning, er det forskjeller mellom paraplyene. Deres målgrupper (deltakere, publikum og så videre) reflekterer antagelig i stor grad ulikheter i lagenes medlemsstruktur. Lagene som får sine midler fra medlemsorganisasjoner via LNU har et noe sterkere ungdoms- enn barnefokus, men med små kjønnsforskjeller. Antagelig er fordelingen mellom barne- og ungdomsaktiviteter i LNU organisasjon jevnere enn figuren viser. Noen av de største organisasjonene med mange barnelag er nok underrepresentert i utvalget. Dette fordi vi prioriterte organisasjonsmessig bredde fremfor en matematisk riktig fordeling av antall lag. Lagene som får midler fra sine medlemsorganisasjoner via musikkrådet har en jevn fordeling mellom barn og unge. De har videre et noe sterkere

fokus på jenter som målgruppen enn gutter. Amatørteatrene har sin målgruppe mer blant ungdommen enn blant barna, men har en jevn kjønnsfordeling.

Begge ordningene for frittstående lag under henholdsvis LNU og NMR er i sterkere grad ungdomsfokusert enn rettet mot barn. Særlig innen musikkområdet er aktiviteten i liten grad rettet mot barn. Kjønnsfordelingen blant målgruppene innen LNU barn og unge har overvekt av gutter. For Frifond musikk er det en liten overvekt av jenter. Antagelig er dette et uttrykk for at selv om guttene er i overvekt blant de som er med i et lag, kan godt målgruppene bestå av jenter. Forskjellen i kjønnsfordeling blant målgruppene i de to ordningene kan slik sett i stor grad bestå i at musikkområdet ut fra sin natur er publikumsorientert, mens aktiviteten innen Frifond barn og unge nok i sterkere grad er rettet mot gruppe-medlemmene selv.



Figur 6.9 Andel av lagene som mener at Frifond har stor betydning for ulike minoritetsgrupper

Avslutningsvis vil vi se på to *minoritetsgrupper*: funksjonshemmede og personer med innvandrerbakgrunn. Jevnt over kan det se ut til at midlene bare i mindre grad har hatt eksplisitt betydning for disse gruppene. Noen unntak finnes. I amatørteatrene inngår de funksjonshemmede som en relativt viktig gruppe. Når det gjelder personer med innvandrerbakgrunn hevdes dette å være en viktig gruppe for 1 av 5 av lag i LNU-området. NAT ligger her middels høyt. Det er særlig innen musikkområdet hvor andelen personer med innvandrerbakgrunn er lav.

6.7 Sammenfatning

Frifond skaper effekter gjennom tilskudd til lagenes økonomi. De aller fleste lag uttrykker, på tvers av ordninger, at Frifond har betydd en *styrking av deres økonomi*. Nå er det slik at beløpets størrelse og budsjettmessige betydning varierer både mellom de

ulike ordningene og innen den enkelte ordning. Lagene i Frifond Teater får i gjennomsnitt mer enn de andre. Dette skyldes at NAT har laget en ordning hvor lagene skal kunne få støtte hvert tredje år, og at de lag som får Frifondmidler får forholdsvis mer det år de får støtte. De lag som får penger fra NMR organisasjon får langt mer enn de som får midlene via medlemsorganisasjoner knyttet til LNU-området. Samtidig er det også slik at det særlig er innenfor disse to områdene, NMR organisasjon og NAT, at lagene jevnt over har den mest kostnadskrevede aktiviteten.

Til tross for variasjonene i tilskuddsbeløp og dets budsjettmessige betydning, er hovedinntrykket at lokallagene, nesten uavhengig av hvor mye de får og hvor stor andel av budsjettet som dekkes, mener at Frifond bidrar positivt til økonomien. For de fleste lag fungerer Frifond som en tilleggsfinansiering.

Hovedeffekten av det økonomiske tilskuddet er *virksomheter på aktivitetsnivået*. Igjen registrerer vi en relativt unison enighet blant de aller fleste lokallagene som mener at Frifond gjør det mulig å øke aktiviteten i tiltaket. Bruk av pengene til nye tiltak/aktiviteter og arrangementer rangerer høyt i alle tildelingskanaler. Bruk av penger til generell drift er på ingen måte uvesentlig for lagene, men rangeres litt lavere enn det aktivitetsspesifikke. I noen ordninger, musikkområdene og Frifond barn og unge, fokuseres videre kjøp av utstyr.

En kan også registrere mer *indirekte effekter* i form av økt oppslutning av medlemmer, frivillige og ledere, men disse er betydelig svakere enn effektene på økonomi og aktivitetsnivå. I ordningen Frifond musikk som har flest små og uformelle grupper, er denne type effekter svakest.

Undersøkelsen avdekker også enkelte forskjeller mellom ordningene når det gjelder lagenes *målgruppefokus*. I stor grad reflekterer disse forskjellene lagenes egenart og medlemssammensetning. Når det gjelder fokus på minoritetsgrupper som funksjonshemmede og innvandrere utmerker særlig LNU ordningene seg ved et sterkere fokus på innvandrere, mens amatørteatrene i sterkere grad enn andre også rettes mot funksjonshemmede.

7 Medlemsorganisasjonene – typer og effekter

7.1 Innledning

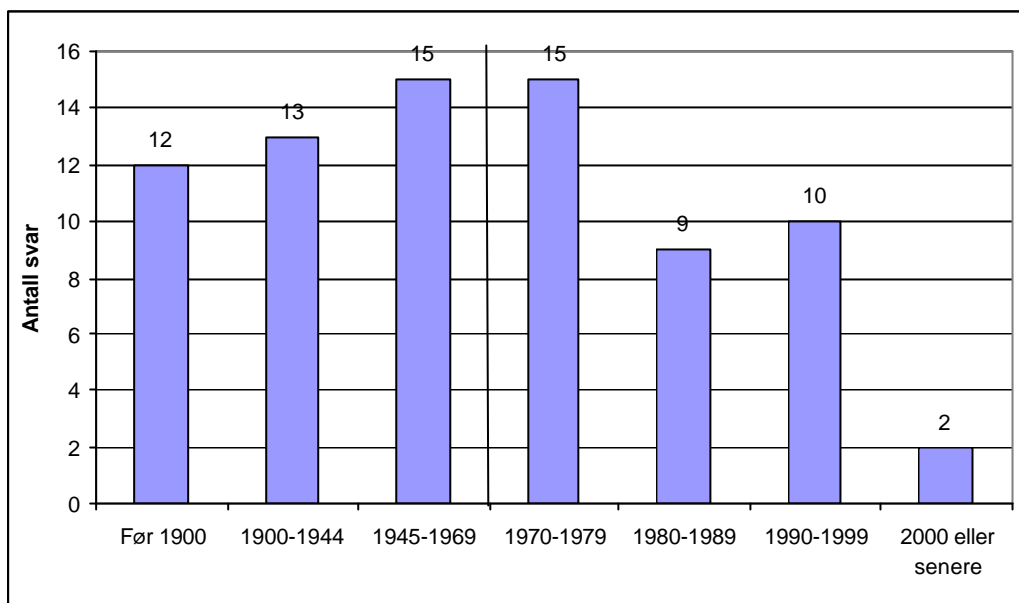
Hovedtyngden av Frifondmidlene går fra LNU og NMR via medlemsorganisasjoner til disse organisasjonenes lokale grupper og lag. Hva kjennetegner disse organisasjonene? Hvilke utfordringer står de overfor og hvordan vurderer de Frifond? Dette er spørsmål vi skal se nærmere på i dette kapitlet.

Det er lokallagene som er målgruppen for Frifond, ikke medlemsorganisasjonene. Det er minst tre årsaker til at det like fullt er viktig å se nærmere på disse organisasjonene i forhold til Frifond. For det første er organisasjonene en del av forvaltningsmodellen. Deres rolle i forvaltningen vil i hovedsak bli drøftet i neste kapittel. For det andre vil organisasjonene også ha en formening om Frifond og hvordan ordningen virker. Riktignok kan lokallagene hevdes å sitte med "fasiten" når det gjelder Frifond og hva ordningen betyr på lokalnivået. Ved også å se på organisasjonenes vurderinger får vi imidlertid en utdyping og "kontroll" av de svar som fremgår av undersøkelsen blant lokallagene. Ikke minst er dette viktig som sjekkpunkt siden vi ikke har hatt mulighet til å inkludere lokallag fra alle organisasjoner med i lagsundersøkelsen. Dessuten vil organisasjonene kunne gjøre seg en del vurderinger av effekter som ikke har med det enkelt lag å gjøre, men som handler om organisasjonens struktur, kommunikasjonsmønstre osv. For det tredje, og det er den viktigste motivasjon for dette kapitlet, så er det naturlig nok et samspill mellom en medlemsorganisasjon og dens lokallag. På den ene side har det som skjer på lokallagsnivå i en organisasjon stor betydning for hvordan den sentrale organisasjonen utvikler seg. På den annen side påvirker sentralleddets målsettinger, strategier ressursbruk, aktiviteter og utviklingsmønstre på lokalnivået.

Fremstillingen baserer seg i hovedsak på to sett av datakilder. For det første organisasjonsundersøkelsen med analyser av svar fra 79 organisasjoner som fikk støtte til sine lokallag via LNU eller NMR. For det andre har vi hatt dybdeintervjuer med 13 organisasjoner med tilknytning til de tre paraplyene LNU, NAT og NMR.

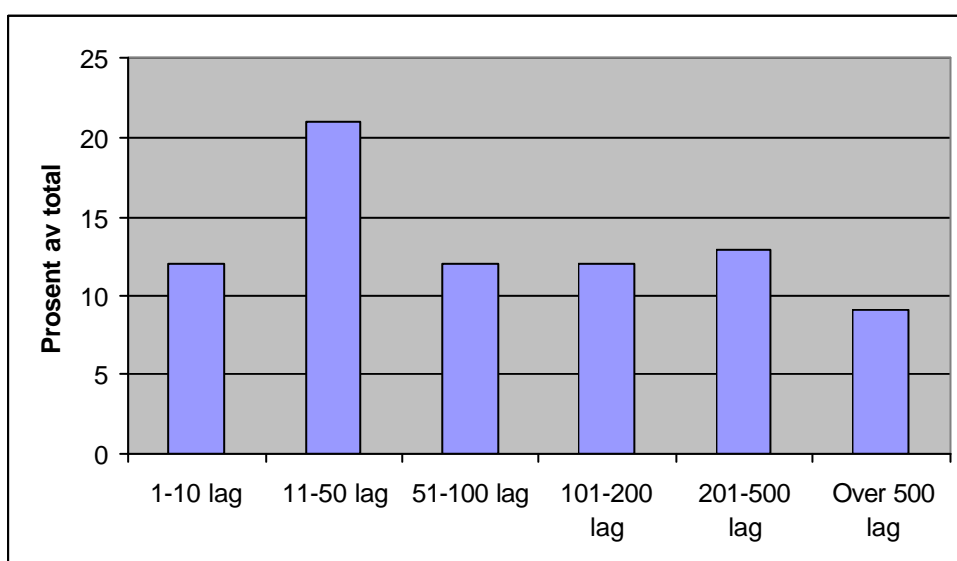
7.2 Kjennetegn, fokus og utfordringer

De aller fleste organisasjoner som er med i Landsrådet for Norges Barne- og Ungdomsorganisasjoner får støtte. I tillegg får en rekke andre organisasjoner som ikke er med her støtte. De aller fleste organisasjoner med et barne- og ungdomsarbeid av noen betydning innen musikkområdet får også midler fra Frifond. Denne store spennvidden i organisasjoner kommer klart frem når vi ser nærmere på deres kjennetegn og struktur.



Figur 7.1. Organisasjonenes etableringsår (N= 76)

Figuren over viser når organisasjonen ble etablert. Spørsmålet er spurt generelt uten å forsøke å skille mellom etableringsår for moderorganisasjon og etableringsår for en eventuell barne- og ungdomsorganisasjon. I en forstand kan dette være hensiktsmessig i det mange organisasjoner, i hvert fall av de eldre, begynte med et barne- og ungdomsarbeid lenge før det var tale om å lage en egen organisasjon for dette. Slik sett kan denne aldersvariabelen sees som uttrykk for det etableringstidspunkt som organisasjonene identitetsmessig knytter seg til. Organisasjonene fordeler seg omtrent likt på tidsrommet før og etter 1980. Videre er like store andeler etablert før 1900 og etter 1990. To organisasjoner som har besvart spørreskjemaet, er etablert etter 2000. Frifond organisasjon omfatter både de gamle og nye organisasjonene.



Figur 7.2. Antall lokallag i organisasjonene (N=79)

Figuren over viser hvordan de organisasjonene som har svart på spørreskjema fordeler seg mht. antallet lokallag. Vi ser her at de også størrelsesmessig fordeler seg over hele spekteret. Spennvidden mht. de som mottar Frifondmidler strekker seg fra de store som Norsk Musikkorps Forbund, Norges Søndagsskoleforbund og Norsk Luthersk Misjonssamband og ned til helt små organisasjoner som eksempelvis organisasjoner for handikappede barn og unge.

BUFA (Barne, ungdoms og familieforvaltningen) opererer med en inndeling av barne- og ungdomsorganisasjoner i 14 kategorier som vist i oversikten under :

- | | |
|--------------------|------------------------|
| - Partipolitisk | - Sang/musikk |
| - Politisk | - Elev/student |
| - Kristen | - Funksjonshemmede |
| - Bygd | - Speider |
| - Barn | - Hobby og friluft |
| - Minoritetsgruppe | - Andre |
| - Rusgiftpolitisk | - Barne- og ungdomsråd |

Alle kategorier med unntak av Barne- og ungdomsrådene er godt representert i Frifondordningen. Nå sier typen organisasjon ikke alt om hva en organisasjon driver med. Organisasjoner innen barne- og ungdomsarbeid er dels ideologiske dels aktivitetsorienterte. Vekten vil variere med typen organisasjon.

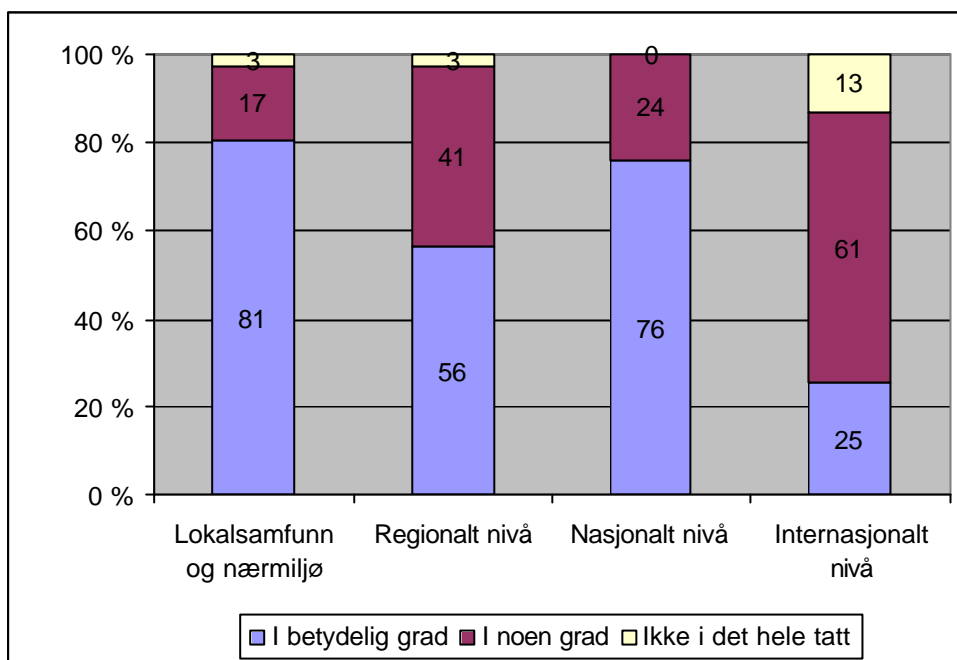
Tabellen på neste side sier noe om det store mangfoldet. Parti- og annen politisk virksomhet, kristen/religiøs, sosial og humanitær virksomhet er av de ideologiske områder som er sterkest representert. Interessant er det å registrere at så vidt mange, hele 42 %, karakteriserer politisk arbeid (i vid forstand) som en viktig aktivitet. Informasjon, opplæringsvirksomhet, internasjonalt orientert virksomhet og arrangementer av diverse slag er sentrale hovedaktiviteter som naturlig blir vektlagt av mange organisasjoner samme hva de driver med.. For øvrig registrerer en blant hovedaktivitetene en rekke områder hvor aktiviteten både kan være et hovedmål for noen organisasjoner og en viktig tilleggsaktivitet for organisasjoner med andre hovedmålsettinger. Det kan blant annet gjelde aktiviteter som sang og musikk, teater, drama, revy, film, dans og friluftsliv. Når det gjelder LNU-området oppga således hele 14 organisasjoner sang og musikk som en hovedaktivitet. Innen sang og musikkområdet kommer naturligvis de 12 som får støtten via NMR i tillegg. Når det gjelder teatervirksomhet oppgir 6 av organisasjonene at de er medlem av NAT. En kan derimot merke seg at når det gjelder sportsaktiviteter som i hovedsak dekkes gjennom aktivitetsmidlene via Norges Idrettsforbund, er det relativt få (under 1/6) som karakteriserer som en hovedaktivitet. Det samme gjelder data og lokalt miljøarbeid.

Tabell 7.1. Hovedaktiviteter i organisasjonene

| Hovedaktiviteter | Antall svar | Prosent av antall organisasjoner |
|--|-------------|----------------------------------|
| Informasjon, publikasjoner, internettsider mv. | 41 | 53 |
| Opplæring | 38 | 49 |
| Partipolitisk eller annen politisk aktivitet | 34 | 43 |
| Internasjonalt orientert aktivitet, utveksling mv. | 30 | 38 |
| Arrangementer, fester ol. | 27 | 35 |
| Sang, musikk | 26 | 33 |
| Sosial og humanitær aktivitet | 21 | 27 |
| Kristen eller annen religiøs virksomhet | 19 | 24 |
| Teater, drama, revy, film, dans, annet kunstrelatert | 18 | 23 |
| Friluftsliv, speider ol. | 17 | 22 |
| Hobbyaktiviteter for øvrig | 16 | 21 |
| Lokalt miljøarbeid | 12 | 15 |
| Data | 8 | 10 |
| Sportsaktiviteter | 8 | 10 |
| Annet | 7 | 9 |

Den klassiske måten å organisere frivillig virksomhet på er en hierarkisk-geografisk struktur med minst tre nivåer. På laveste plan befinner lokallagene seg. Grunnfjellet i organisasjonene ligger gjerne på lokalplanet med medlemmer og aktiviteter i regi av lokale grupper og lag. Videre er det et mellomnivå på distrikt eller regionplan som koordinerer aktiviteten innen et område. Endelig er det et sentrallidd som koordinerer den nasjonale virksomheten. Dette hierarkiet fungerer normalt ikke som et styringshierarki ovenfra og ned slik en gjerne finner det i bedrifter og offentlige etater. Det går normalt styringssignaler begge veier. Ovenfra og nedover når det gjelder administrative forhold, og nedenfra og oppover når det gjelder demokratisk representasjon og policy-beslutninger i representative organer.

Det hevdes gjerne at denne doble strukturen i noen grad er i ferd med å smuldre opp ved at frivillig engasjement og demokrati i praksis svekkes til fordel for de føringer som legges av ansatte, administrativ ledelse og sentrale styringsorganer. Hvordan ting slik sett foregår i de organisasjoner som mottar Frifondmidler, er ikke tema for evalueringen. Det er imidlertid registrert at de fleste organisasjonene i sin *form* fremdeles er bygget opp på den klassiske måten med tre nivåer. Således hadde 5/6 av organisasjonene minst et lag på distrikts/regionnivå eller tilsvarende, 2/3 hadde mer enn 5 lag på dette mellomnivået, mens halvparten hadde minst 12 enheter på region eller distriktsnivå.

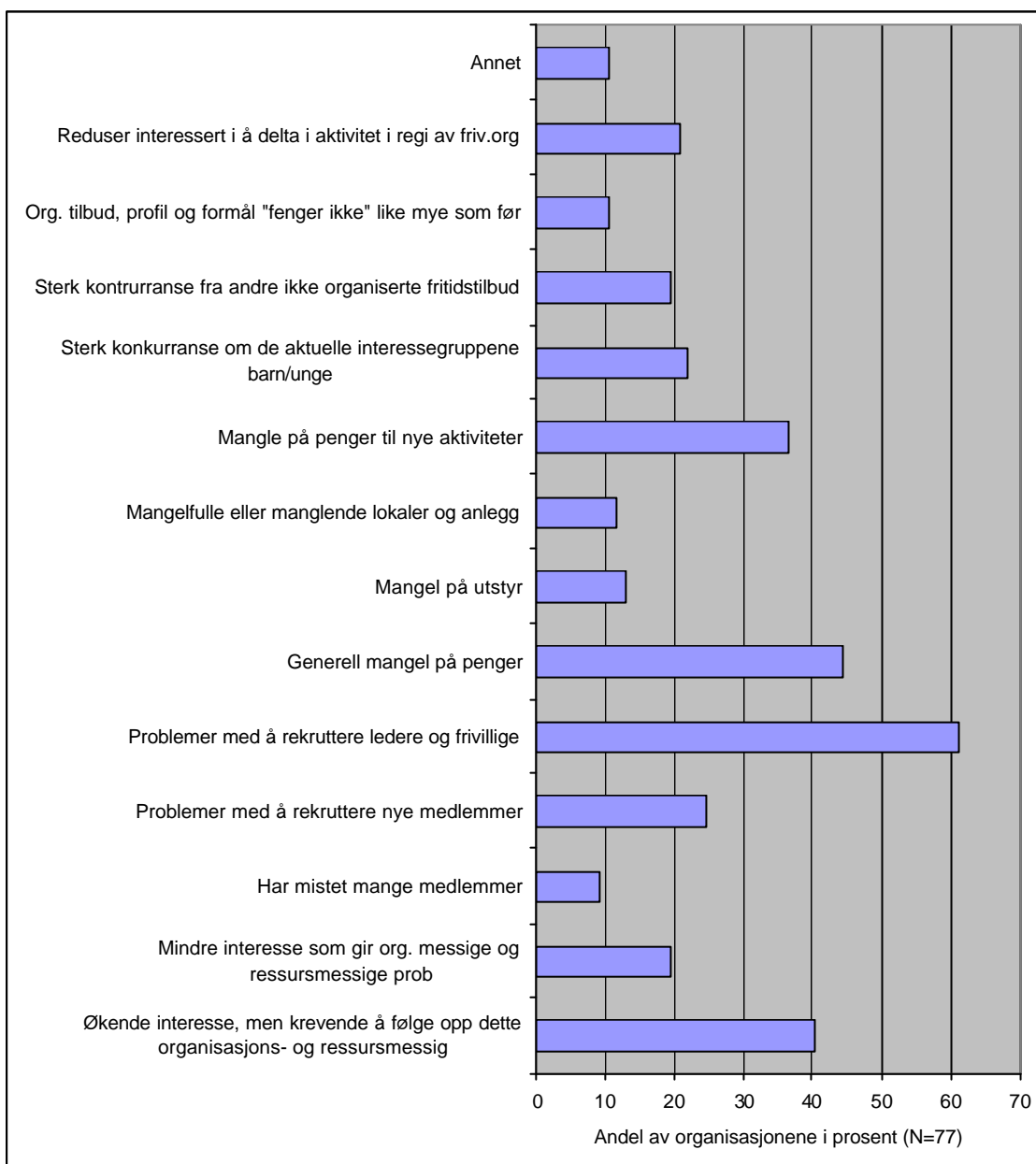


Figur 7.3. – Geografisk fokus i organisasjonene

Denne strukturen på tvers av geografiske nivåer fremgår tydelig av det organisasjonene oppfatter som sitt fokus. Frifond er en ordning for lokalnivået. De aller fleste organisasjonene definerer seg i sterk grad som rettet mot lokalsamfunn og nærmiljø¹⁰. Videre sier de aller fleste at de i noen eller betydelig grad har et regionalt og nasjonalt fokus. Det internasjonale fokus er heller på ingen måte lite, selv om bare fjerdeparten sier at de i betydelig grad er internasjonalt orientert.

Hvordan ser en fra sentralt ståsted de utfordringer som deres organisasjoner står overfor. Figuren på neste side gir et overblikk over hvilke utfordringer en står overfor.

¹⁰ Fra 2 organisasjoner fikk vi melding om at de ikke hadde fokus på lokalsamfunn og nærmiljø. En nærmere undersøkelse på deres nettsider viste at også de hadde et lokalt fokus.



Figur 7.4 Sentrale utfordringer som organisasjonene står overfor

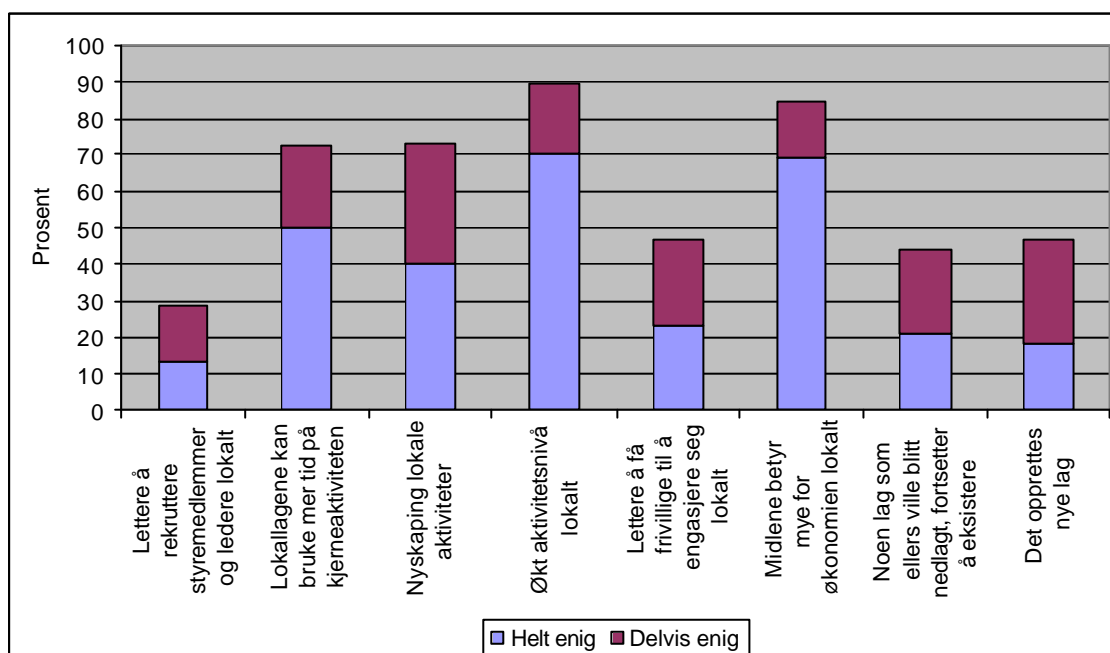
Ca. 60 % av organisasjonene oppga problemer med rekruttering av ledere og frivillige og organisasjons- og ressursmessige problemer med å følge opp en økende interesse som hovedutfordringer. De aller fleste musikkorganisasjonene og godt og vel halvparten innen LNU-området ga uttrykk for at de stod i en slik situasjon. Dette synes i stor grad å være utfordringer som henger sammen.

Ca. 40 % av organisasjonene opplevde generell pengemangel. Mangel på penger til nye aktiviteter ble opplevd som et stort problem for vel tredjeparten av organisasjonene. Blant musikkorganisasjonene var det særlig mange som påpekte dette som en stor utfordring. Dette fokus på penger som problem gjelder ikke minst organisasjoner hvor mangel på utstyr og tilfredsstillende lokaler og anlegg er problematisk.

Selv om det også er en del organisasjoner som gjennom sine svar gir uttrykk for at organisasjonen beveger seg i motvind med redusert interesse og problemer med medlemsrekruttering, så er likevel ikke dette et hovedmønster.

7.3 Effekter av Frifond

Hvordan vurderer en på organisasjonsnivå de effekter Frifond har medført? En kan i utgangspunktet tenke seg at organisasjonene fra sentralt sted er opptatt av to typer av virkninger: (i) lokale effekter og (ii) organisatoriske effekter. De lokale effektene omhandler den betydning Frifondmidlene har for de lokale grupper og lag som får midler, mens de organisatoriske effektene dels vil gå på samhandlingen mellom sentral og lokalledet, dels på den betydning midlene har for organisasjonen som helhet.

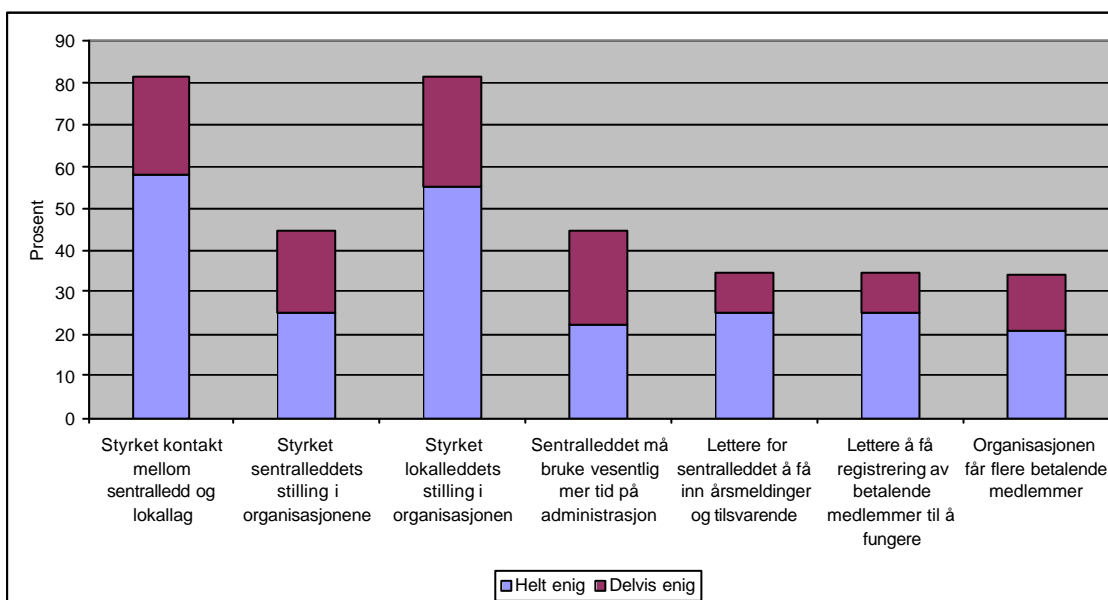


Figur 7.5 Organisasjonenes synspunkter på lokale effekter av Frifond

Organisasjonene vurderer de lokale effektene som betydelige. Økning av aktivitetsnivået på lokalplanet rangerer aller høyest. Hele 90 prosent var helt eller delvis enig i at så har skjedd. Andre viktige effekter lokalt er positive effekter på lagenes økonomi og økt konsentrasjon om kjerneaktiviteter og nye typer av aktivitet. Noe mindre viktig var effekter på den lokale lagstrukturen i form av etablering av nye lag og opprettholdelse av lag som ellers ville blitt nedlagt. Vi konstaterer også at det som vi i forrige avsnitt så var blant de største utfordringene for organisasjonene, rekruttering av frivillige og lederskap, i mindre grad ble møtt gjennom ordningen.

For å illustrere eksempler på hvordan organisasjonene vurderer de lokale effektene, skal vi gjengi sitater fra noen intervjuene:

- Frifond har ført til utrolig mange bra tiltak som f.eks. premier league klubb i kirke (innkjøp av parabol), pizzaovner, biljardbord og lavoer. Midlene genererer masse aktiviteter og nye tiltak.
- Frifond betyr mye. Får penger til å gjøre ting en ikke kunne gjøre før: konserter, turer, CD-er. I noen grad også opprettholdelse av ting som en ellers ikke ville greidd, som f.eks. kjøp av noter.
- Tror ikke at Frifondmidler i seg selv bidrar til nye lag. Kan hende det blir lettere å starte opp ved at en får startstøtte. Men det må komme nedenfra å starte opp nye lag.
- Det er vanskelig å hevde hva en har sett av effekter. Løftet for de små lagene har jeg sett. Alt fra å blåse liv i noe gammelt til at noen ungdommer får midler til å gjøre det de har lyst til. Men tror neppe Frifond har reddetbevegelsen.
- Det positive med midlene er at en gir klubbene mulighet til å gjennomføre aktiviteter en ellers ikke kunne.Frifond er blant flere bidrag som gjør det enklere å holde drift oppe i de klubbene som sliter økonomisk.... Frifond har i seg selv ikke ført til nye aktiviteter, men de har kanskje fått det artigere. Det har muliggjort for eksempel kjøp av lavoer.



Figur 7.6 Organisasjonenes syn på organisatoriske effekter av Frifond

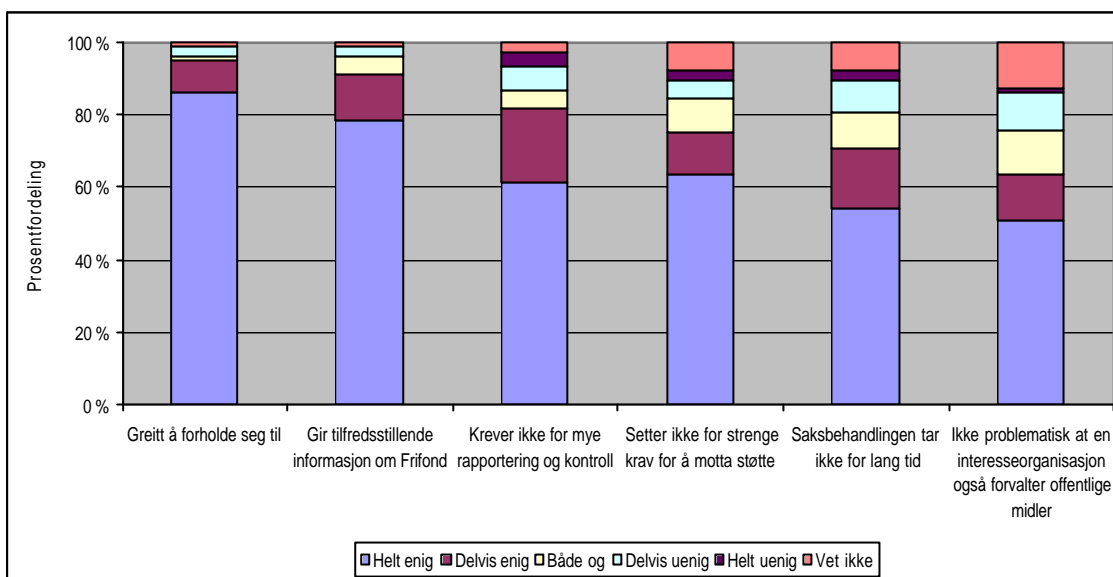
Generelt mener de fleste organisasjonene at lokallagenes stilling i organisasjonen er styrket. Effekter for organisasjonen totalt utover å styrke lokalnivået, registreres bare i middels grad, bortsett fra en side. Mange la vekt på Frifonds betydning for å styrke kommunikasjonen mellom organisasjonen sentralt og lokallagene. Dette gikk også igjen i mange av intervjuene.

Det erkjennes videre at Frifond innebærer en administrativ merbelastning, samtidig som det også er gevinster ikke minst ved at det er lettere for organisasjonene å få inn årsmeldinger og tilsvarende. Flere organisasjoner setter krav om å levere inn rapporter og annen informasjon som en betingelse for å få Frifondmidler. En del organisasjoner mener således også at sentralleddet i organisasjonen er blitt styrket. Noe som for så vidt ikke er ulogisk siden utviklingen på grunnplanet og sentralt i det lange løp henger sammen. For å illustrere de organisatoriske effektene, vil vi også gjengi noen synspunkter:

- Bruker tid til å informere om ordningen. Kombinerer på den måten administrasjon og kontakt med lokallag. Penger fra Frifond kom veldig beleilig. Det absolutt en ordning i vår ånd. Har integrert Frifond i et system en ville hatt uansett. Lager ordninger som tjener for lagene og ikke omvendt.
- Ikke betydelige effekter på organisasjonsnivå. Bedrer oversikten. Mange av våre medlemmer får informasjon via oss. Er med i det nettverket som får pengene på plass.
- Får bedre kontakt med ganske mange lag. Positiv bieffekt er kontakt med organisasjonen. I slike samtaler kan en også snakke om andre ting. Stor turnover i ledelsen gjør det viktig med hyppig kontakt. ..Mest tid går med til kundepleie. Positive effekter ved det er at en får kontakt med de som ikke er best i klassen på administrativt arbeid.
- Frifondstøtten er positiv for lokallagene våre. Den gjør det mulig å lage incentiver overfor lokalleddet. Hvis en skal få støtte må en levere inn referater fra årsmøtet og liste over styremedlemmene.

7.4 Synspunkter på paraplyenes forvaltning

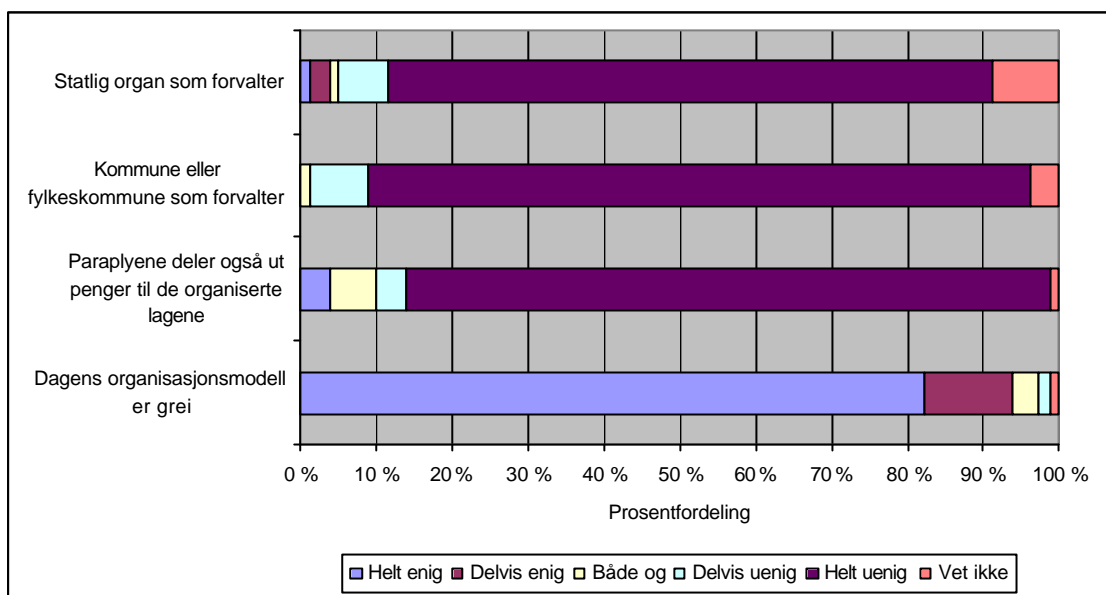
Medlemsorganisasjonene er et mellomledd i forvaltningen av Frifond organisasjon. De formidler penger fra paraplyene til egne lag. Hvordan vurderer organisasjonene paraplyene LNU og NMR som de forholder seg til ved utføring av denne oppgaven? Hvilket syn har de på forvaltningsmodeller og praksis? Hvordan vurderes NAT av sine medlemsorganisasjoner?



Figur 7.7 - Medlemsorganisasjonenes synspunkter på paraplyenes forvaltning

Det fremgår av figuren over at organisasjonene stort sett er fornøyd med måten de to paraplyene LNU og NMR forvalter Frifondordningen på. De aller fleste synes at paraplyene er greie å forholde seg til. De gir tilfredsstillende informasjon og setter ikke for store krav til rapportering og kontroll. Nærmere 2 av 3 organisasjoner er heller ikke misfornøyd med saksbehandlingstiden og synes ikke at det settes for strenge krav for at en skal kunne motta Frifondmidler. Generelt sett er antallet misnøydte organisasjoner lite.

Vi stilte også spørsmål om en oppfattet det som problematisk at paraplyorganisasjonen både fungerte som en interesseorganisasjon og et forvaltningsorgan overfor egne medlemsorganisasjoner. Særlig fra LNUs side er det uttrykt en viss bekymring for denne mulige rollekonflikten. For 50 av organisasjonene var ikke dette noe problem, mens 10 ikke visste. Det var 1 organisasjon som var helt enig i at dette var problematisk, 9 organisasjoner var delvis enig, og 10 organisasjoner hadde et både-og synspunkt. Det er først og fremst de som selv er medlemmer av paraplyene som har en slik bekymring. Dette er imidlertid sett som et lite problem blant de som får Frifondpenger via paraplyene, men som ikke selv er medlem.



Figur 7.8 – Organisasjonenes syn på alternative organisasjonsmodeller

Synspunktene da organisasjonene ble bedt om å vurdere dagens ordning opp mot alternative løsninger er som figuren over viser, rimelig entydig. Dagens modell foretrekkes av de aller fleste. Den tidligere foreslåtte modellen hvor kommuner eller fylkeskommuner er forvaltere, vinner ikke mer gehør nå enn da organisasjonene i sin tid drev aktiv lobbyvirksomhet mot denne løsningen i Stortinget. Heller ikke var det mange som kunne tenke seg en forvaltningsløsning via et statlig organ. Endelig hadde organisasjonene heller ikke sans for NAT-modellen hvor paraplyene LNU og NMR også deler ut Frifondpenger til de lag som er med i medlemsorganisasjoner.

Gjennom intervjuer med organisasjonene mottok vi synspunkter som utfyller det bildet som er gitt foran. Her inkluderes også medlemsorganisasjoner i NAT som ikke forvalter midlene direkte, men som har synspunkter på forvaltningen.

Organisasjonene som er med i LNU er i hovedsak fornøyd. *”Organisasjonen har vært aktiv i forhold til LNU. De håndterer dette bra, en rettferdig og bra fordeling. Ikke byråkratisk”*. Relasjonene fungerer enkelt og greitt og er basert på tillitt. Organisasjonene er stort sett fornøyd. *”Hvis det offentlige kom inn hadde en mistet muligheten til å sette krav. Tror også dagens løsning er den mest effektive økonomisk sett.”* Litt misnøye kan en selvsagt også registrere: Penger som kommer for sent inn på konto, forskjellsbehandling mellom paraplyene, at LNU ikke alltid er sikker på regelverket rundt ordningen. Dette siste handlet om at sentralledet i organisasjonen i forståelse med lokallagene, ønsket å forvalte midler sentralt, men rettet mot klart definerte lokale anvendelser. I spørsmål om dette lot seg gjøre, opplevde en å få skiftende tilbakemeldinger fra LNU.

Når det gjelder Norsk musikkråd, skal en sak nevnes. Norges Musikkorps Forbund (NMF) meldte seg ut av Norsk musikkråd 01.07.01 med virkning fra 01.01.02. Når det gjelder Frifond opplever NMF forholdet til NMR som greit og profesjonelt. NMF stiller imidlertid spørsmål ved at Norsk musikkråd etter at NMF forlot musikkrådet flyttet

saksbehandleransvaret for frittstående korps som søker om støtte fra Frifond fra Norsk Musikkorps Forbund over til Korpsnett, en nylig startet organisasjon for musikkorps.

Hovedinntrykket som er formidlet gjennom samtaler med informanter fra sentralledet i organisasjonene er at en er fornøyd med ordningen. Det er to hovedgrunner til det. Frifondmidler er enkle å administrere og de forutsetter lite kontroll overfor lokallagene som mottar støtte. Ordningen oppfattes som lite byråkratisk i dette ordets negative betydning. Verken LNU eller NMR underslår at organisasjonene har ansvar for bruken av midlene også i forhold til lokalnivået. Det er antagelig to årsaker til at sentralledet i organisasjonene likevel oppfatter kravene til kontroll å være lite krevende. Den ene er at selv om organisasjonene får ansvar for bruken av midlene, så forutsettes det ikke at bestemte kontrolltiltak gjennomføres. Den andre er at de fleste organisasjonene får statsstøtte til sentralledet via BUFAs fordelingsutvalg. Denne støtten har hatt¹¹ et strengt regelverk mht. rapportering og kontroll (Statskonsult, 2001). I forhold til denne ordningen må Frifond oppfattes som svært romslig.

De organisasjoner vi har snakket med var godt fornøyd med NATs håndtering av ordningen Frifond teater. *"NAT har gjort en bra jobb. Er flinke til å justere kursen etter hva som er formålsjennlig. Informasjonen deres er OK. Lettfattelig og enkelt. En 14-åring kan søke og få det som trengs. Ikke kontroll som for Voksenopplæringsmidler som gjør det hele for komplekst."* Det uttrykkes tilfredshet med at en kan ha sin egen ordning. *"Statsforvaltningen har vist tillitt til oss med hensyn til at vi selv finner ut hvordan vi vil ha det, og hvordan det skal gjøres utover overordnede kriterier lagt av politikerne. I utgangspunktet en ordning som har kommet kjapt og greitt på plass "*. En organisasjon kunne ha tenkt seg at amatørteatrene hadde fått midler hvert år. *"Det kan være litt demoraliserende at en ikke får det"*.

Et siste tema som skal gjøres rede for gjelder ressursfordelingen mellom organisasjoner innen paraplyene. Da ordningen ble startet opp pågikk det prosesser internt i LNU og NMR med hensyn til hvordan midlene skulle fordeles. Tar vi først for oss LNU ble det ved oppstart av Frifond etablert en referansegruppe som fikk til hovedoppgave å utrede fordelingsnøkler for tilskudd til Frifond organisasjon. En foreslo da en såkalt utjevningsmodell hvor hver organisasjon skulle få en fast sum pluss en variabel sum der en andel ble beregnet på grunnlag av antall tellende medlemmer og en andel på grunnlag av antall tellende lokallag. Hovedtrekk i dette forslaget ble vedtatt, men med den endring at det faste beløpet også skulle være en variabel andel av totalrammen. En av de store organisasjonene klagde senere på modellen som var valgt, og som en mente var til ulempe for de større organisasjonene. Organisasjonen fikk ikke medhold, men i neste omgang, fra 2001 av, justerte en ordningen slik at fordelingsnøkkelen ble nesten lik det opprinnelige forslaget fra referansegruppen. Det fordelingsssystem en nå har består av tre komponenter:

- Et grunntilskudd på 75.000 kr som alle organisasjoner får uavhengig av størrelse.

¹¹ Ny forskrift er vedtatt i desember 2002.

- 55 % av midlene utover grunntilskuddet etter antall lokale lag
- 45 % av midlene utover grunntilskuddet fordeles etter antall medlemmer

Norsk musikkråd fordeler alle midlene proporsjonalt med antall lokallag uten å foreta noen utjevning etter størrelse slik som LNU har gjort det. Inntrykket er at begge paraplyene har etablert løsninger som aksepteres av medlemmene. Det er også forståelse blant de rente amatørteaterorganisasjonene for den modell som amatørteaterbevegelsen har valgt. Det synes her ikke å være uenighet om at både frittstående lag og lag knyttet til egne organisasjoner skal kunne nyte godt av Frifondmidler. ”*Det viktigste er at midlene fører til økt aktivitet*”.

7.5 Sammenfatning

Det er svært mange og ulikeartede organisasjoner som får midler gjennom Frifond til sine lokallag. De fleste organisasjoner med lokalt barne- og ungdomsarbeid er med. Det betyr at det er *stor bredde* når det gjelder formål, ideologi, aktiviteter, alder og størrelse. Inntrykket av et stort mangfold samsvarer med det bilde som fremkommer i lokallagsundersøkelsen.

Også når det gjelder effektene på lokallagsnivå er det samsvar mellom de to undersøkelsene. *Hovedeffektene er på lokal økonomi og aktivitetsnivå.* Videre kan en i noen grad registrere strukturelle og organisatoriske effekter som rekruttering av medlemmer, frivillige og ledere, samt opprettelse av nye lag og bevaring av lag som har problemer. Men disse virkningene er av mye mindre betydning enn de økonomiske og aktivitetsmessige. Implikasjonen av dette er at Frifond primært bidrar til økt aktivitet på lokalplanet, og i mindre grad til organisasjonsutvikling og -bygging ut over dette. Tilskuddsordningen bidrar således ikke så mye til det som mange av organisasjonene opplever som den største utfordringen, rekruttering av ledere og frivillige. På et punkt kan en imidlertid notere en relativt betydelig organisasjonmessig effekt: Kontakt og kommunikasjon mellom lokalnivå og sentralledet styrkes som følge av Frifond.

Organisasjonene er i det alt vesentlige *fornøyd med paraplyenes rolle i forvaltningen.* Svært få ser det som interessant å skifte til alternative forvaltningsmodeller.

8 Forvaltning overfor lokallagene

8.1 Innledning

Formålet er hovedsaken, at pengene gir de effekter på lokalt, medlemsbasert virke som politikerne har ønsket: En styrking av aktiviteter og deltakelse blant barn og unge i frivillig organiserte lokale grupper og lag. *Måten midlene forvaltes på* er også viktig. Det er to årsaker til det: For det første når staten bruker penger er en opptatt av at pengene blir brukt slik de var tenkt. Sentrale spørsmål er da blant annet: Bli midlene brukt i samsvar med intensjonene? Er de lokallag som mottar midler kvalifiserte og rettmessige mottakere? Gjøres det en god jobb på forvaltningssiden hos de som tildeler midler? Gjør mottakerne av midler det som kreves av dem? For det andre, Frifond henvender seg til lokale grupper og lag. For politikerne har det også vært et viktig moment at det ikke skal være for krevende og komplisert for lokallagene å motta midler. Enkelhet for mottakersiden er også en viktig forutsetning for ordningen.

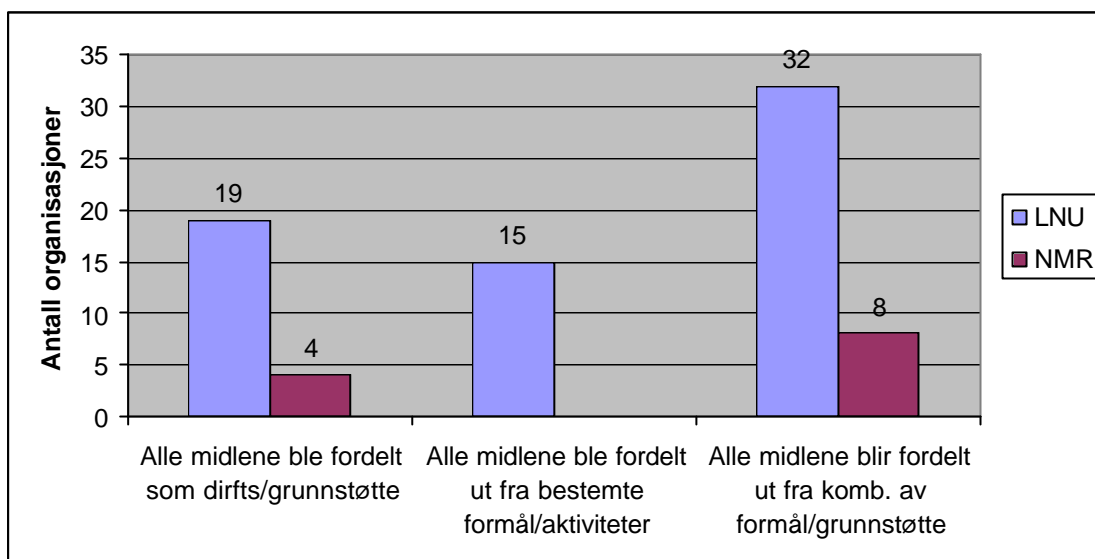
To problemstillinger står her sentralt ved vurdering av hvordan det forvaltningsmessige fungerer i forhold til lokallagene:

1. Hvilke prioriteringer gjør paraplyer og organisasjoner når de deler ut midlene? Dels handler dette spørsmålet om hvordan en prioriterer mellom lag. Dels handler det om hvordan midler blir fordelt mellom generell driftsstøtte og formålsrettede aktiviteter.
2. Hvordan administrerer paraplyer og organisasjoner Frifond i forhold til de lokallag som får midler? Dette spørsmål handler i hovedsak om hvilke rutiner som benyttes for søknadsprosesser, tildeling av midler, rapportering og kontroll.

Disse problemstillingene vil vi belyse ved for det første å se på hvordan landsdekkende medlemsorganisasjoner håndterer administrasjon av midlene i forhold til sine lokallag. For det andre, vil vi se på de tre paraplyenes forvaltning av Frifond barn og unge, Frifond musikk og Frifond teater. For det tredje, må vi for å få helhetsbildet, vurdere hvordan forvaltning av ordningen fungerer sett fra lokallagenes ståsted. Gjennomgangen baserer seg i hovedsak på intervjuer og de to spørreskjemaundersøkelsene, men også dokumentstudier og talloversikter inngår i datagrunnlaget.

8.2 Tildelingsmodeller og fokus i organisasjonene

La oss først gå nærmere inn på hvordan organisasjonene har tenkt når de har fordelt midlene til sine lokallag.

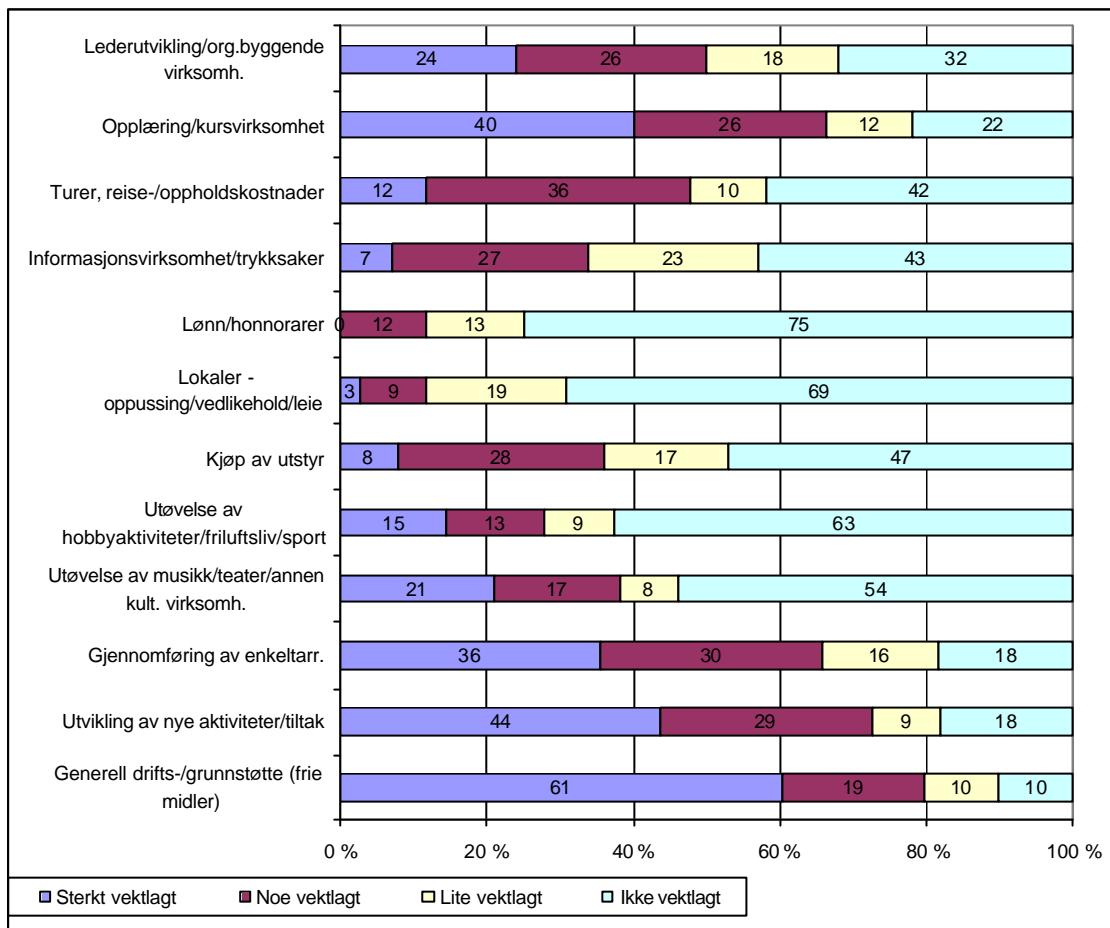


Figur 8.1. Tildelingsmodeller blant LNU- og NMR-relaterte organisasjoner

Vel halvparten av organisasjonene fordelte midlene som en kombinasjon av grunnstøtte og formålsrettet støtte. Under tredjeparten, (30 prosent) har utelukkende fordelt pengene som grunnstøtte. En mindre andel (19 prosent) fordelte utelukkende midler til bestemte formål og aktiviteter. Her er det en forskjell mellom NMR og LNU i det alle musikkorganisasjonene har elementer av grunnstøtte med i sin støtteordning.

Intervjumaterialet med organisasjonene gir eksempler på hvordan organisasjonene har tenkt når det gjelder støtteformene. En organisasjon som gir støtte til relativt få lag velger å fordele midlene som grunnstøtte fordelt etter antall lokale medlemmer. Skulle en valgt å gi støtte i forhold til aktiviteter, ville det bli mer administrasjon. En annen organisasjon gir også Frifond som driftsstøtte, men lager et noe mer sinnrikt system der potten deles i to. En halvdel gis som grunnbeløp til alle lag, mens resten ble fordelt proporsjonalt med antall medlemmer.

Som det fremgår av figuren over er det mest vanlige at organisasjonene i større og mindre grad også inkluderer elementer av prosjekt- og aktivitetsrettet støtte. En større organisasjon ga det meste, et flatt beløp som generelt driftstilskudd. I tillegg ble en liten andel av potten satt av til prosjekter. Disse prosjektene skulle være spennende og nyskapende, og gjerne gi ideer til andre lokale lag med hensyn til nye måter å drive virksomheten på. En annen og mindre organisasjon, i utpreget grad ungdomsstyrt, hadde i 2001 en ordning med mange forskjellige støtteelementer: Grunnstøtte, støtte til drift og vedlikehold av eiendommer, støtte til samlinger, aktiviteter m.v., og årsmøtebonus. For 2002 hadde denne organisasjonen lagt til enda et element, nemlig en aktivitetskonkurranse mellom lagene der de får poeng for aktiviteter som gjennomføres, som årsmøter, medlemsverving, leserbrev og sosiale arrangementer. Det stimuleres til aktiviteter som har betydning lokalt. Alle får premiering i form av penger.



Figur 8.2. Organisasjonenes vektlegging ved tildeling av midler til lokale lag

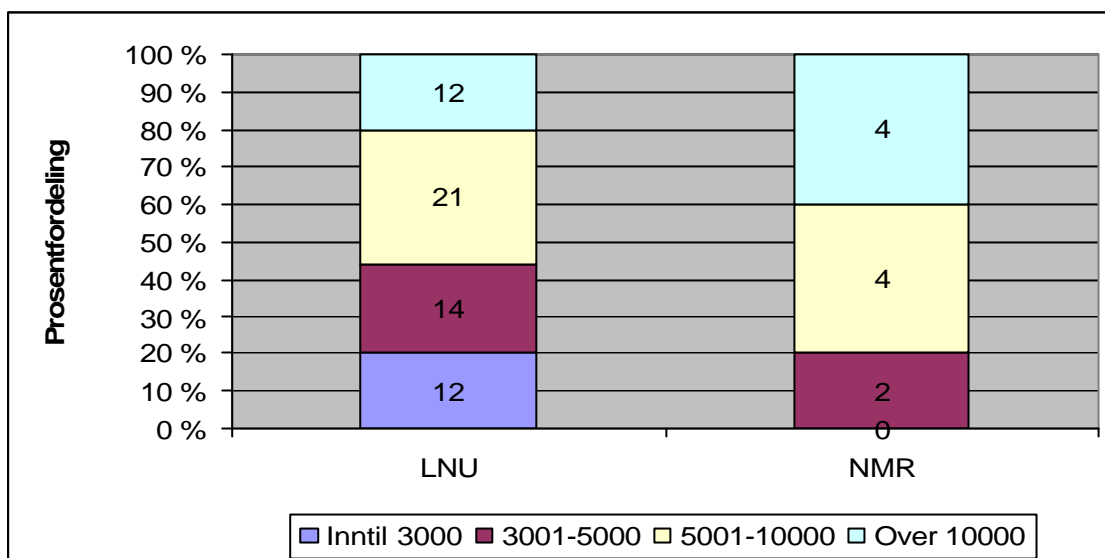
Det at så vidt mange har valgt å tildele midler ut fra formål, forteller ikke at en primært har valgt å prosjektrette midlene. Fokus på grunnstøtte kommer klart til uttrykk når en ser hvordan pengene er anvendt i følge sentralledet i organisasjonene. Vekt på at dette helt eller delvis har vært ubundne driftsmidler har vært sterkt eller noe vektlagt av 80 prosent av organisasjonene. Andre områder som halvparten eller flere har hatt noe eller sterk vektlegging er utvikling av nye aktiviteter og tiltak, gjennomføring av enkeltarrangementer, samt opplæring, ledeutvikling og organisasjonsbyggende virksomhet. Musikkområdet har naturligvis mye sterkere vekt på musikk, teater og kunstnerisk virksomhet noe som ikke slår ut i figuren da det er langt færre NMR-relaterte organisasjoner. For øvrig er det ikke store forskjeller mellom LNU- og NMR-området. Den viktigste forskjell er et noe sterke fokus på opplæring og bruk av midler til lønn og honorarer i NMR-området. Igjen kan dette fortolkes ut fra virksomhetens karakter. Et faglig og kompetansebyggende fokus må antas å være et gjennomgående behov i musikkorganisasjoner, mens vekten i så måte vil kunne variere mellom ulike typer av barne- og ungdomsaktivitet i LNU-området.

Tabell 8.1 Indeks for målgruppefokus i kombinasjon med støttekategorier

| | LNU | NMR | Formåls - rettet | Komb. formål/ grunnstøtte | Grunn- støtte | Sum |
|--------------------|------|------|---------------------|------------------------------|------------------|------|
| Ungdom | 1,60 | 2,33 | 1,43 | 1,82 | 1,61 | 1,71 |
| Barn (under 13 år) | 2,62 | 2,83 | 2,14 | 2,68 | 2,86 | 2,65 |
| Gutter | 3,54 | 4,00 | 3,57 | 3,63 | 3,59 | 3,61 |
| Jenter | 3,42 | 4,00 | 3,57 | 3,42 | 3,59 | 3,51 |
| Innvandrerbakgrunn | 3,47 | 3,82 | 3,57 | 3,47 | 3,55 | 3,52 |
| Funksjonshemmede | 3,30 | 3,82 | 3,50 | 3,38 | 3,27 | 3,38 |

I tabellen over vises om organisasjonene har spesielle målgruppefokus mht. bruk av midlene. Lave tall indikerer et sterkt fokus, mens høye tall indikerer et svakt fokus. Det en da kan registrere er at ungdommen er den viktigste målgruppen, men at barn under 13 år også er en viktig målgruppe for noen av organisasjonene. Enkelte organisasjoner i LNU-området har rett nok et fokus på spesielle målgrupper definert ved kjønn, funksjonshemming eller innvandrerbakgrunn, men dette gjelder ikke mange. Siden vektleggingen på drifts- og grunnstøtte er så vidt tydelig både mht. formålet med ordningen og måten organisasjonene tildeler midlene på, er antagelig ikke dette så rart. Fokus på målgrupper ved en generell driftsstøtteordning, vil normalt følge organisasjonenes generelle målgruppefokus. Derimot kunne en kanskje anta at når organisasjonene helt eller delvis legger formålsbestemte kriterier til grunn for tildeling av Frifondmidler, skulle spesielle målgrupper definert ved kjønn, innvandrerbakgrunn eller funksjonshemming komme klarere frem her. Det er ikke noe som indikerer at så er tilfelle, i hvert fall ikke som en tilsiktet intensjon fra organisasjonenes side. Dette er heller ikke noe det er stillet krav om i forbindelse med ordningen.

Et siste punkt som skal trekkes frem gjelder variasjoner i tilskuddets størrelse innen og mellom de to ordningene LNU organisasjon og NMR organisasjon. Vi har tidligere påpekt at gjennomsnittstilskuddet er mye høyere i NMR organisasjon enn i LNU organisasjon. Det skal imidlertid også påpekes at det er betydelige variasjoner i så måte både innenfor den enkelte ordning og innen den enkelte organisasjon. Blant lokallagene i NMR organisasjon registrerte vi således et standardavvik i lokallagsundersøkelsen på 7734. Blant lagene i LNU organisasjon var avviket på 5209. For alle organisasjoner som var med i undersøkelsen var det også interne forskjeller i tilskuddsbeløp.



Figur 8.3 – Gjennomsnittlig tilskuddsbeløp 2001 til lagene i ulike organisasjoner (antall organisasjoner i hver kategori er gjengitt på figuren)

Disse forskjellene kommer tydelig frem av figuren over. Vi ser her hvordan omtrent 1 av 4 organisasjoner i LNU gir sine lag 5000 kroner eller mindre. LNU omfatter også en del organisasjoner som gir mer enn 10.000 i gjennomsnittstilskudd. Det at mange organisasjoner gir prosjektstøtte er med å skape disse variasjonene. For LNU-området vedkommende er også en viktig grunn at måten fordelingssystemet er utformet på med en grunnstøtte på 75.000 kroner gir fordeler til små organisasjoner med få lag. For NMRs vedkommende registrerer vi at det høyere gjennomsnittsbeløp i denne sektoren kommer til uttrykk ved at en større andel gir store beløp.

8.3 Prioriteringer ved tildeling av midler til frittstående grupper

Organisasjonene deler ut midler til egne lag og administrerer i forhold til egen organisasjon. Paraplyene står overfor en helt annen type av problemstilling. De skal forholde seg til grupper og lag som de ofte ikke kjenner. De tre paraplyene har møtt forskjellige utfordringer i dette arbeidet, og de har tilnærmet seg forvaltningsoppgaven på ulike måter.

Frifond Barn og Unge

I ordningen Frifond Barn og Unge har en hele tiden hatt problemer med å bruke opp alle pengene. LNU har hatt problemer med å få tilstrekkelig antall søknader fra lokallag som er kvalifisert til å få midler. LNU's utgangspunkt er på denne bakgrunn, slik de selv uttrykker det, å gi penger til flest mulig. Mulige årsaker til at en ikke får ut alle pengene er drøftet i andre kapitler i denne rapporten. I dette kapitlet vil vi fokusere på hvordan en går frem i forhold til de som faktisk søker.

Ifølge LNU er det ikke mange nok søkere som er berettiget til støtte. En hovedutfordring blir å sikre at de som mottar støtte faktisk er kvalifisert til det. I noen grad må en da bruke tid slik at søkerne kan tilpasse organisering og søknad til de formelle rammene. Hvis eksempelvis en kulturkonsulent ringer og ber om noe, for eksempel skateboardramper får de beskjed om at ungdommen må søke selv. *"Det blir litt proforma, men ungdommen må ikke lide for at de har en ivrig kulturkonsulent"*. Hvis en bare gir penger til de som har gode søknader, da blir det veldig få å gi penger til. Men dette tar tid i saksbehandlingen. Det brukes mye tid på kommunisere med søkerne. En er i dialog med 2/3 av søkerne utover skriftlig søknad. E-posten brukes mye. En prøver å finne kronglete veier gjennom måten dette er organisert på. En veileder mange av de som søker slik at de kan tilpasse seg.

Hva legges det så vekt på? En fokuserer særlig på aktivitet. *"Et vanskelig punkt er hvor mye aktivitet det er i en aktivitet"*. En gjennomgang av et knippe innvilgede søknader viste store variasjoner både med hensyn til hvem som søker, og hva de søker om midler til. Ungdomsklubber, menigheter, velforeninger, etniske grupper og skytterlag er eksempler på søkere. Lære å være flyktning, ballbinge, reise til ungdomskonferanse, dataparty, IT-kurs for innvandrejenter og LAIV i nærmiljøet er eksempler på tiltak en har gitt støtte til.

LNU må imidlertid også gjøre en del avgrensninger. Skoleklasser som søker avvises, fordi dette bryter med demokratikriteriet i Frifond. Privatpersoner som vil kjøpe ting til seg selv, avvises naturlig nok. Søknader hvor voksne er mer i fokus enn barn og unge avvises like så, f.eks. en gruppe som søkte om penger til å jobbe med temaet barns oppvekst. En har fra 2002 lagt vekt på å være forsiktig med å gi støtte til investeringer. Gruppene bør heller leie enn å kjøpe. Ved hobbyaktiviteter må en også være forsiktig. Hvis en gjeng mekker på motorsykler og verktøyet ligger i garasjen, kan offentlig støtte bli tvilsom.

Kan problemet med mangel på kvalifiserte lokallag gjøre at LNU blir for slipphendt med å la noen grupper få midler som ikke skulle hatt det, eller kan det alternativt være slik at paraplyen fører en for restriktiv praksis? En gjennomgang av avslagene kunne gi oss et bilde av dette:

LNU har 352 registrert som avslag i 2001. Herav ble 180, dvs. 51 % oversendt til medlemsorganisasjoner, NAT eller NMR fordi de hørte til her. Videre ble 38 eller vel 10 % trukket. I praksis står igjen med 134 reelle avslag, dvs. 38 % av alle disse søknadene. Vi har gått nærmere gjennom et tilfeldig utvalg (30 stk) av disse og fant da følgende.

Halvparten av disse (15 stk) falt utenfor av det en kan karakterisere som formelle grunner. Hele 9 stk. var idrettslag og falt utenfor i den grad de var støtteberettiget innenfor NIFs aktivitetsmidler, ikke Frifond. De øvrige falt utenfor fordi de var knyttet til skoler eller de var voksendrevne tiltak uten medvirkning fra barn og unge. Et skateboardforetak var også representert i denne gruppa.

I den øvrige halvparten falt 7 stk utenfor fordi de hadde for privat karakter. Eksempler er en gutt som søker om støtte til bøker og busskort, en vennegjeng som søker om støtte til kjøp av russebuss, og søknad om støtte til nærmiljøtiltak i regi av 5 småbarnsfamilier.

Videre var det en søknad som fikk avslag fordi LNU mente den var for løst sammensatt. Denne søknaden om støtte til kjøp av datautstyr for LAN-treff ble nok også avslått fordi en mente dette lett ble støtte til privatkjøp. En søknad var helt "søkt". Det gjaldt tre gutter som søkte om støtte til å melde seg på en turistreise ut i verdensrommet. Den ble fornuftig avslått med at støtte gis til lokale tiltak, noe en romreise ikke er. Av de resterende 6 avslagene handlet de fleste om grupper som alt hadde fått, de kunne antagelig få støtte via organisasjon, eller ble bedt om å omformulere søknaden for bedre å tilpasse den regelverket. En søknad der det var meningsforskjell mellom saksbehandler og fordelingsutvalg gjaldt en reise for etnisk basert lokallag til konferanse i Sverige. Denne gruppa hadde tidligere fått støtte til andre formål, og søknaden ble avslått fordi det handlet om aktivitet utenlands.

Alt i alt kan vi etter denne gjennomgangen ikke se annet enn at LNU fortar en fornuftig og velbegrunnet siling av søknader. I hvert fall i den forstand at en ikke utelukker søkere som av gode grunner burde ha fått støtte.

Frifond musikk

Utfordringen innen Frifond Musikk har vært den motsatte av utfordringen i Frifond Barn og Unge. En har mye mer søkere enn midler. Det finnes et stort mangfold av band, kor og grupper av diverse slag rundt om i landet som ikke er knyttet til noen bestemt medlemsorganisasjon. Det søkes om midler til en rekke formål hvorav de viktigste er: kjøp av musikkutstyr, produksjoner og CD-innspillinger, opplæringstiltak, spesielle arrangementer, leie av studio og øvingslokaler.

Innen ordningen Frifond Musikk står en i større grad enn de andre ordningene overfor et spørsmål om prioriteringer. Det er antagelig flere grunner til det. Det finnes mange mer og mindre organiserte lag som jobber med sang og musikk. Antallet frittstående grupper og lag synes å være langt større enn det den tilgjengelige økonomiske rammen skulle tilsi. De formelle og uformelle nettverkene knyttet til sang og musikkområdet synes å fungere bra som informasjonskanaler om ordningen. Svært mange av søknadene til Frifond musikk i 2001, rundt 45 prosent, går til kjøp av utstyr.

Frifond Musikk står mer enn noen av de andre ordningene overfor et markant prioriteringsproblem. Inntil nå har en anvendt det samme prinsipp som de andre to støtteordningene som henvender seg direkte til lokallagene: Først til mølla, får først malt. Søknadene tas etter hvert som de kommer inn. Dette er uproblematisk så lenge etterspørselen er lav i forhold til tilgjengelige midler, slik som innenfor Frifond Barn og Unge. For Frifond Musikk er prioriteringsproblemet en utfordring som en langt på vei ikke har tatt opp. Halvveis i 2002 har en brukt opp nesten hele rammen. På denne bakgrunn søkte en om å få overført midler fra Frifond barn og unge som hadde "for mye" midler. Når etterspørselen øker mye, og når det "der ute" finnes en stor og uoversiktlig mengde av potensielle søkergrupper, kan det bli nødvendig å utvikle systemer for prioritering. Eller alternativt en må bare akseptere at de som er først ute får.

I dette ligger ikke at Norsk musikkråd slipper gjennom alt mulig. Vi har også sett nærmere på et tilfeldig valgt utvalg avslag (28 stk) for å se hvordan disse avslagene

fordelte seg mellom ulike kategorier. Også her var det en betydelig andel søknader, 10 stk, fra lag som hørte inn under organisasjoner som eventuelt skulle få Frifondmidler via Frifond organisasjon eller LNU. Utover dette falt 4 søknader ut av formelle grunner. Voksendrevet aktivitet og virksomhet knyttet til skoler var årsaker til det. Det var 6 stk. som ble kategorisert som avslag av tekniske grunner. Noen hadde f.eks. ikke sendt inn akseptskjema og derfor ikke mottatt penger. Videre ble 3 stk. luket ut fordi det mer handlet om enkeltpersoner enn grupper, 2 stk ble tatt ut fordi dette var relativt profesjonelle band som musikkrådet mente ikke tilhørte den primære målgruppen for ordningen. To avslag ble gitt fordi det ikke handlet om et lokalt tiltak, et av dem var en turné i en rekke byer, i og utenfor Norge. Endelig skal nevnes en gruppe som ville starte et band, og som ikke fikk penger fordi de ikke hadde kommet skikkelig i gang.

Frifond Teater

Frifond Teater har flere strukturelle særtrekk som skiller ordningen fra de andre ordningene. For det første er den tildelingsmodellen som ordningen baserer seg på egentlig en mellomvariant. NAT bevilger Frifondstøtte både til lag som er medlem av organisasjoner med sentrallidd og til frittstående lag. Amatørteaterbevegelsen valgte et system hvor alle midlene skulle deles ut av paraplyorganisasjonen etter søknad fra de enkelte teatergrupper. Dette hadde sin bakgrunn i et årsmøtevedtak i organisasjonen tilbake i tid, samt i at en hadde gode erfaringer med dette ved NATs tildeling av Flaxmidler i 1998. For det andre er målgruppe og aktiviteter mye mer ensartet enn for de andre ordningene. Det handler ganske enkelt om amatørteater. I stor grad er dette prosjektvirksomhet som omfatter forberedelser og gjennomføring av skuespill, revyer, drama osv. For det tredje synes målgruppen, amatørteatrene, totalt sett å være en mye mer stabil gruppe enn det som gjelder for de andre ordningene. En regner med at det finnes ca. 2000 grupper på landsbasis. Medlemsorganisasjoner i NAT har dokumentert ca. 1600 av disse. Paraplyen har rimelig god oversikt over hva som finnes av grupper og lag rundt om i landet, selv om det også kommer nye grupper til.

Frifond teater har valgt å bare dele ut til en andel av lagene hvert år. Hvert lag kan bare få tilskudd tredje hvert år, men da kan de også motta relativt store beløp. Maksimumsgrensen er satt til 40.000 kr. Fokus skulle være på prosjektmidler. Pengene skulle føre til et løft for gruppen. En annen begrunnelse for å gjøre det på denne måten er at teater er relativt kostnadskrevende. Til å begynne med regnet en på ca. 2000 kr pr. lag. Dette ble en dråpe i havet for teatervirksomhet. Videre setter mange grupper ikke opp forestillinger hvert år. Disse har uansett ikke behov for prosjektmidler hvert år.

I sin søknadsbehandling legger NAT ikke bare vekt på å fungere som formell saksbehandler. Frifond fungerer til dels også virkemiddel for å gi lagene råd og tips til hvordan ting kan gjøres. Det ligger således også et opplæringsaspekt i Frifond teater.

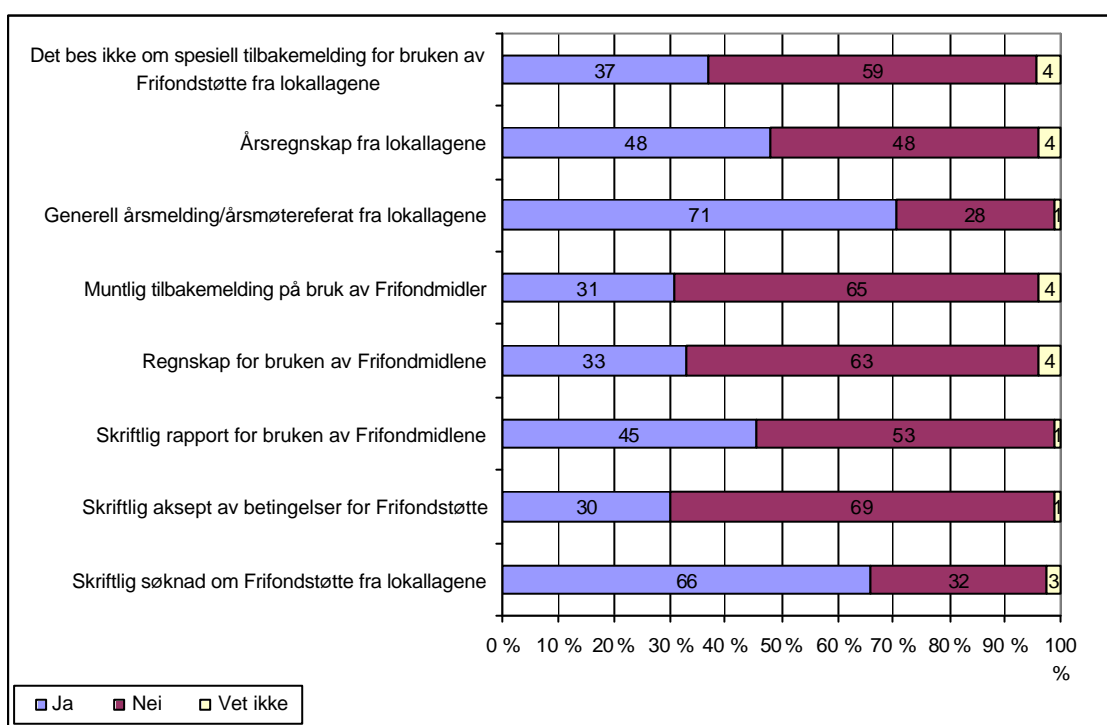
Over en treårsperiode får de fleste amatørteaterlag som ønsker støtte mulighet til Frifondstøtte. Slik sett kan en si at NAT har løst eventuelle prioriteringsproblemer. Noen får avslag. Det handler ikke minst om grupper i tilknytning til skoler, profesjonelle friteatergrupper og grupper som ikke har kommet skikkelig i gang.

8.4 Administrative rutiner overfor lokallagene

Hva kreves av de lokallag som får penger fra Frifond? Her er det naturligvis forskjeller mellom de som får midler via egen organisasjon og de som får midler fra en av de tre paraplyorganisasjonene. Dette vil vi se nærmere på i dette avsnittet.

Lokallagenes forhold til egne medlemsorganisasjoner

Når tildelingssystemet er fastlagt, står organisasjonene overfor to hovedutfordringer: (i) å etablere rutiner for tildeling av midler, og (ii) å lage rutiner for rapportering og kontroll. Drøftingen av disse tema vil vi bygge rundt figuren nedenfor.



Tabell 8.4 Administrative rutiner mellom medlemsorganisasjoner og lokallag

To av søylene i figuren omhandler tildelingsrutiner. Den nederste søylen omhandler spørsmålet om det kreves *skriftlig søknad* fra lokallagene for å få støtte. Ca. 2/3 av organisasjonene ber sine lokallag å søke om støtte. Den andre siden ved dette er at det også er en tredjepart som ikke stiller krav om søknad for å få Frifondmidler. Pengene deles ganske enkelt ut til de lokallag en mener er kvalifisert for støtte. Måten støtten ble gitt på er en hovedfaktor som skiller de organisasjoner som krever søknad fra de som ikke gjorde det. Nær 90 % av de som oppgir at lokallagene søker om støtte, gir helt eller delvis støtten som formåls- og prosjektstøtte. Nær 60 % av de som ikke krever søknad gir utelukkende Frifondmidler som grunnstøtte. Mønsteret er således til dels et uttrykk for at formåls- og prosjektrettet støtte i større grad krever en skriftlig begrunnelse enn generell grunnstøtte.

Den nest nederste søylen i figuren handler om *skriftlig aksept* som betingelse for Frifond-støtte. Bare ca. 30 % av lagene forutsetter slik aksept for å ta imot penger. Nå behøver ikke det i seg selv være problematisk så lenge lagene har søkt om midler og fått penger vedlagt et tildelingsbrev der betingelser for å få pengene er beskrevet. Mer problematisk er det dersom organisasjonen verken krever en skriftlig søknad eller en skriftlig aksept for å få penger. I følge spørreundersøkelsen gjelder det for 17 av 71 organisasjoner, dvs. 24 % av de organisasjoner som hadde svart ja eller nei på disse spørsmålene. Dette gjelder imidlertid bare for organisasjoner innen LNU-området. Det var 17 av 60 organisasjoner innen LNU-området, dvs. 28 % som verken sendte inn en skriftlig søknad eller en skriftlig aksept. Innen NMR-området krevde hele 11 av 12 organisasjoner skriftlig søknad, mens den tolvte i hvert fall krevde skriftlig aksept av lagene før midler ble tildelt.

De øvrige søylene i figuren handler om rapporteringskrav av to slag: (i) de som er spesifikke for Frifond, og (ii) de som er generelle. Tar vi først for oss de Frifond-spesifikke konstaterer vi at ca. tredjeparten av organisasjonene krever at det leveres inn et spesielt regnskap for bruk av Frifondmidler. En noe større andel, 45 %, krever en spesiell rapport. Nær en tredjepart ser det som tilstrekkelig med en muntlig tilbakemelding for bruken av midlene. Dette gjelder særlig mindre organisasjoner. I små organisasjoner kan saksbehandler ha oversikt over det meste. Ser en disse forhold i sammenheng viser det seg for det første at ca. halvparten av organisasjonene krever en spesifikk rapport og/eller regnskap for bruk av Frifondmidler. Nærmere 2/3 krever en eller annen form for tilbakemelding relatert til Frifond dersom en her også inkluderer muntlige tilbakemeldinger.

Nå behøver ikke dette å være problematisk i seg selv gitt at det ofte er små summer det dreier seg om dersom organisasjonen har gode generelle rapporteringsrutiner i form av årsmelding og regnskap. Her kan en konstatere at nærmere halvparten av organisasjonene vil ha et årsmøteregnskap fra sine lag. De aller fleste av disse organisasjonene pluss noen til, ca. 70 prosent, krever også et årsmøterefertat eller lignende. Kombinerer vi de to sett av variabler, Frifondspesifikke tilbakemeldinger i form av regnskap, årsmeldinger o.l. og generell årsrapportering, viser det seg at 70 av 79 organisasjoner har enten det ene eller det andre, eller begge deler. Motsatt kan en da si at 9 organisasjoner ikke har noen form for systematisk tilbakemelding knyttet til Frifondmidler. Disse 9 fordeler seg med 8 fra LNU-området og 1 fra NMR-området. Det skal imidlertid understrekes at dette ikke i seg selv innebærer at de ingen kontroll har. De store flertall av de organisasjonene får støtte sentralt gjennom BUFAs fordelingsutvalg og må i den sammenheng ha oversikt over sine medlemmer og lag.

Oppsummeringsvis ser det ut til å være store variasjoner organisasjonene imellom når det gjelder måten de forvalter midlene på i forhold til sine lokallag. Noen organisasjoner legger til grunn en forvaltning med utlysning, søknadsprosedyrer og tilbakemelding. I den andre enden av spekteret finner en organisasjoner som deler ut pengene til sine lag uten skriftlig søknad eller skriftlig aksept fra lagene. Det er også organisasjoner som ikke krever noen som helst form for tilbakemelding fra sine lag. Det er særlig innen LNU-området en finner organisasjoner med svært enkle rutiner for forvaltning av midlene.

Lokallagenes forhold til paraplyorganisasjonene

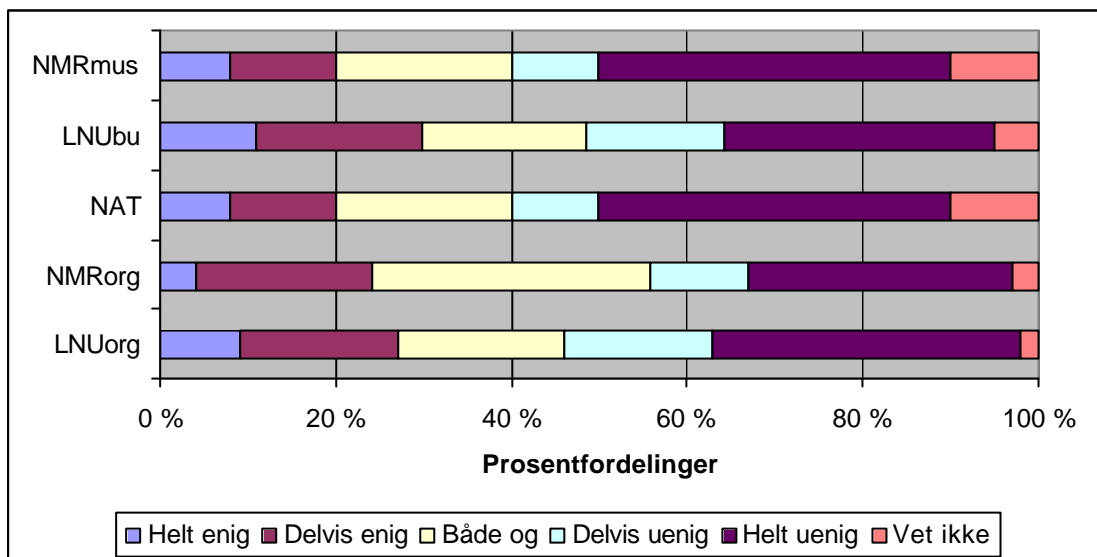
Når det gjelder tilsagn til frittstående lokallag uten tilknytning til noen sentral organisasjon er systemene for kommunikasjon, oppfølging og kontroll relativt systematiske og strømlinjeformede. Dette ligger i sakens natur siden dette er grupper og lag som en ikke alltid kjenner eller har informasjon om. De frittstående lokale lagene må sende inn søknader, disse vurderes av saksbehandlere og ev. utvalg/styrer som fordeler midlene. Lag som mottar tilskudd må sende inn et akseptskjema før de mottar pengene. Mottakerne av tilskudd får endelig en rapporteringsfrist hvor de melder fra om bruken av midlene. Til å begynne med hadde en en del problemer med innrapporteringen, men etter hvert ser det ut til at paraplyene har fått rimelig bra styring på denne.

NAT har en spesiell ordning hvor en deler ut halvdel av tilsagnsbeløpet ved oppstart og andre halvdel ved rapportering.

Et uavklart spørsmål synes imidlertid å være hvordan en forholder seg til lag som ikke rapporterer på bruk av midler. Vi har ikke grunnlag for å mene at dette er noen stor gruppe. Det er imidlertid nesten utenkelig når en henvender seg til så mange forskjellige og til dels lite formaliserte og strukturerte grupper av barn og unge, at det ikke skal oppstå enkelttilfeller hvor det ikke rapporteres inn og hvor midler blir brukt annerledes enn det som var ment. Vi har fra en paraplyene registrert en nøling med hensyn til hvor sterke virkemidler en bør benytte for å følge opp eventuell manglende rapportering eller feilaktig bruk av midler. Skal en forfølge barn og unge, er spørsmålet som stilles.

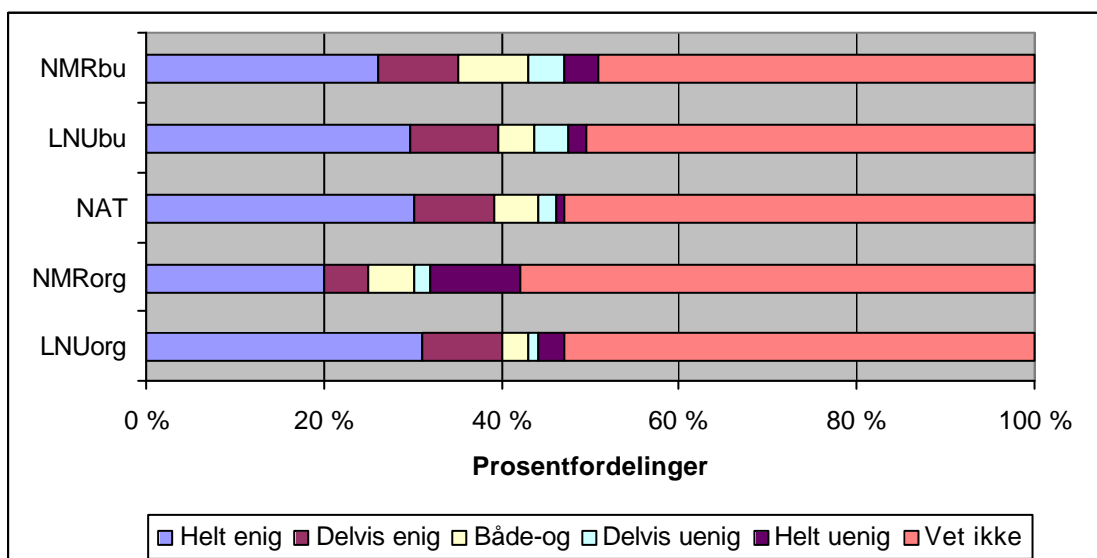
8.5 Lagenes generelle vurderinger av forvaltningen

Til sist i dette kapitlet vil vi se nærmere på lagenes generelle vurderinger av hvordan forvaltningen fungerer. Er de fornøyd eller misfornøyd? Ville de heller hatt andre måter å gjøre tingene på.



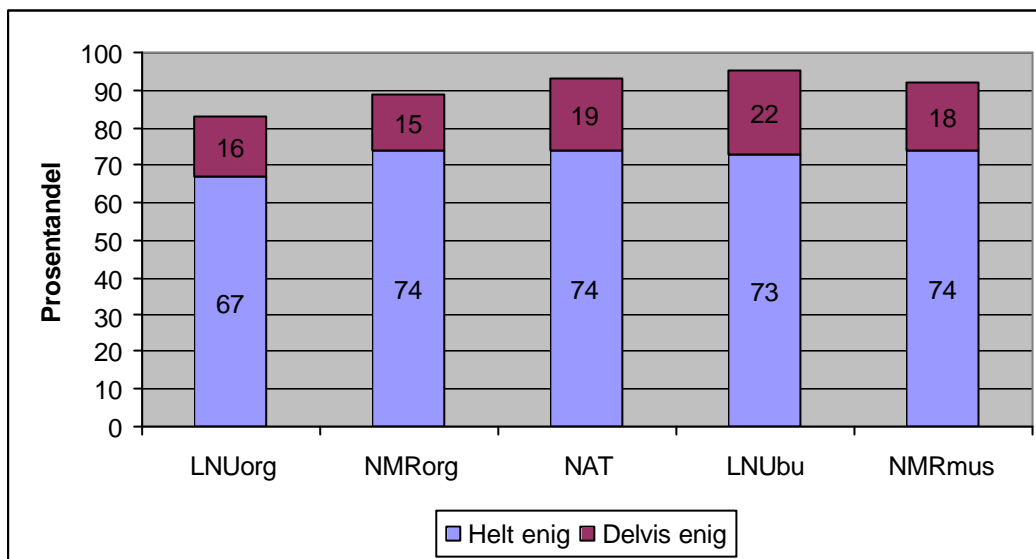
Figur 8.5 Midlene gjør at vesentlig mer tid må brukes på søknader, rapportering og andre administrative oppgaver

Det mest konkrete en gjerne klager på er administrativt merarbeid. Bare en mindre andel av lagene så på dette som noe problem. Figuren kan leses som uttrykk for det motsatte. Det administrative arbeidet opplevdes ikke som noen problem i det hele tatt.



Figur 8.6 Fordeling av midler til grupper og lag i lokalmiljøet er rettferdig

Vi stilte også spørsmål om lagene synes at fordeling av pengene mellom grupper og lag på lokalplanet er rettferdig. Sett på bakgrunn av at det er til dels betydelige forskjeller i hvor mye penger det enkelte lag får, kunne det eventuelt være en kilde til misnøye. Heller ikke på dette området var det ikke noen utstrakt grads av misnøye. Vel halvparten av lagene hadde ikke gjort seg opp noen mening. Av de som mente noe var det langt flere som mente at Frifond fungerte rettferdig, enn de som mente det motsatte.



Figur 8.7 Andel som er helt eller delvis enig i at det er enkelt og greit å forholde seg til Frifond

Generelt registrerer vi en svært stor grad av fornøydhets på lokalplanet med måten ordningen fungerer på. Fra 83 til 95 prosent mener at det er enkelt og greit å forholde seg til Frifond. Andelen som mener dette var lavest i LNU organisasjon der 16 prosent av lagene svarte både-og til dette spørsmålet.

Tabell 8.2 Andel som er helt eller delvis enig i påstandene satt opp nedenfor

| | LNU org | NMR org | NAT | LNU bu | NMR mus |
|---|---------|---------|-----|--------|---------|
| Dagens organisasjonsmodell er en praktisk og grei ordning | 85 | 82 | 76 | 68 | 65 |
| Det ville vært bedre om paraplyene og ikke organisasjonene delte ut midler til disse lagene | 19 | 18 | | | |
| Det ville vært bedre dersom kommune eller fylkeskommune delte ut midlene | 4 | 2 | 6 | 8 | 6 |
| Det ville vært bedre om et statlig organ delte ut midlene | 2 | 0 | 4 | 8 | 7 |

Vi spurte endelig også lagene hvorledes de ser på dagens organisering av Frifond sett i forhold til alternativene. Bildet er entydig. Dagens modeller foretrekkes fremfor alternativene. Det er bare et liten andel som er misfornøyd med dagens ordning. Fra 1 til 5 prosent av lagene i de ulike ordningene gir gjennom sine svar uttrykk for tydelig misnøye.

8.6 Sammenfatning

Tilbakemeldingene fra de lokale grupper og lag som får støtte fra Frifond er *gjennomgående positive*. Lagene er fornøyd med måten ting fungerer på rent administrativt. De har lite å bemerke til den fordelingsmessige rettferdighet slik de registrerer dette i lokalmiljøet. Forvaltningen fungerer enkelt og greitt. De ønsker ikke å bytte den nåværende forvaltningsmodell, hvor pengene deles ut gjennom paraplyer og medlemsorganisasjoner, med andre ordninger.

Majoriteten av organisasjonene deler ut midlene ved en kombinasjon av grunnstøtte/driftsstøtte og formålsrettet støtte, men det er også noen som holder seg til et av de to alternativene. Til tross for til dels betydelige forskjeller i tilskuddets størrelse innen og mellom de ulike Frifondordningene, og innen og mellom medlemsorganisasjoner, synes det ikke å råde særlig misnøye på lokalplanet.

Sett fra mottakernes ståsted fungerer således det forvaltningsmessige greitt. Sett utenfra kan det likevel være ting å bemerke på enkelte punkter. Det gjelder for det første forholdet mellom medlemsorganisasjoner og deres lokallag. Her er det store variasjoner i de administrative rutinene. I noen organisasjoner er kravene som stilles til tilbakemelding fra lagene minimale, mens det i andre er godt utviklede rutiner. Selv om det er viktig å bevare enkelheten i ordningen, kan en stille spørsmål ved om det ikke bør være *et minstemål av tilbakemelding* og kontrollsystemer også i forhold til lokalnivået.

De forvaltningsmessige relasjoner mellom paraplyene og de frittstående lagene som søker om og tildeles midler, synes å fungere bra. En liten bemerkning kan likevel trekkes frem. Det gjelder de få som ikke melder tilbake med hensyn til hvordan midlene er brukt. Det er antagelig relativt uunngåelig at slikt kan skjer når en henvender seg til så brede grupper av barn og unge. Klare rutiner på hvordan en skal håndtere de lag som ikke følger spillereglene, ville nok være en fordel ut fra rent pedagogiske hensyn.

Det største problemområdet når det gjelder relasjonene mellom paraplyer og lokallagsnivået kan knyttes til *tilgangen på søknader*. For det første hos LNU hvor en gjennom ordningen Frifond barn og unge har problemer med å få delt ut midlene. Dette skal vi komme tilbake til i neste kapittel. Her vil vi imidlertid påpeke på bakgrunn av de indikasjoner en har, at det synes å være flere lag "der ute" som en ikke når frem til. Gitt at disse lagene faktisk eksisterer og at de har behov, så har LNU et forvaltningsproblem som antagelig blant annet handler om informasjonskanaler og markedsføring av ordningen. For det andre hos NMR som har det motsatte problem, for mange søkere i forhold til tilgang på penger. Denne paraplyen har en utfordring i å etablere et prioriteringssystem, dersom en ikke vil fastholde "først til mølla, først malt" – prinsippet som tildelingskriterium.

9 Styringsperspektiver

9.1 Innledning

Statskonsult (2000) understreker med henvisning til statens økonomireglement at tilskuddsordninger bør "skreddersys" med utgangspunkt i Stortingets forutsetninger, bevilgningens størrelse og karakter. Det vil være vårt utgangspunkt for fremstillingen i dette kapitlet. Hvordan har *relasjonen departement-paraplyorganisasjon* fungert i forhold til rammer og regelverk for Frifond? Hva har en oppnådd sett ut fra forvaltningens ståsted?

Følgende tema vil stå sentralt i drøftingen::

- Målformuleringer og rammer
- Tildelingskriterier og fordeling av midler mellom ordninger
- Kostnadseffektivitet
- Rapportering og kommunikasjon

9.2 Målformuleringer og rammer

Formulering av målsettinger er viktig i tilknytning til offentlige tilskudd. Utfordringen ved utforming av målsettinger for nye tilskuddsordninger er å ivareta de overordnede målsettinger slik disse er gitt fra bevilgende myndighet. Disse vil imidlertid ofte være generelle. De må derfor utmyntes i en form som er operasjonell i betydning av tydelighet for støttmottakerne og etterprøvbarehet for forvaltningen.

Den overordnede målsettingen med Frifond er å støtte lokalt, frivillig virke blant barn og unge. Virkemidlet for dette er grunnstøtte, det vil si frie midler uten bindinger til bestemte prosjekter eller utgiftskategorier. Støtteordningens åpne og fleksible karakter er intendert fra Stortingets side og i tråd med Frivillighetsmeldingens signaler om at medlemsbasert virke skal stimuleres ved grunnstøtteordninger som i liten grad virker styrende på mottakernes virksomhet.

I tilsagnsbrevene fra departementene til de tre paraplyorganisasjonene i egenskap av tilskuddsforvaltere, er den overordnede målformuleringen i tråd med dette relativt generell. Her heter det at "*Formålet med tilskuddsordningen er å bedre rammebetingelsene for frivillige organisasjoners medlemsbaserte virke på lokalt nivå*".

Noe mer konkrete er målformuleringene med hensyn til målgruppene for ordningen. For det første er en opptatt av å fremheve at det er mangfoldet av aktiviteter som skal støttes. Ordningen forutsettes å nå ut til "*et bredt spekter av organisasjoner med ulike formål og aktivitetsgrunnlag*". Nå er ikke alle aktiviteter hvor barn og unge deltar nødvendigvis støtteberettiget. Fokus er på alle *organiserte* (vår utheving) aktiviteter. En

forsøker å avgrense hva som er målgruppen og hva som ikke er det ved kriterier som demokratisk oppbygning, allmenn-nytte, kulturaktivitet må inngå, samt arbeide for og med barn og unge under 26 år i lokalmiljøet.

Endelig understrekes det i tilsagnsbrevene at både medlemmer og ikke-medlemmer av paraplyorganisasjonene skal få støtte. Alle organiserte aktiviteter relatert til frivillig barne- og ungdomsarbeid, til musikk og amatørteatervirksomhet er berettiget til støtte. Dette innebærer to forhold. For det første skal også landsdekkende organisasjoner som ikke er med i noen paraplyorganisasjon kunne få Frifond-støtte. For det andre skal lokale grupper og lag uten tilknytning til en organisasjon med sentralledd få slik støtte. Som tidligere angitt skulle 15-20 prosent av tildelte midler til LNU og NMR gå til lokallag som ikke var med i noen landsdekkende organisasjon. Som vi skal drøfte mer inngående senere er det særlig på dette punktet at paraplyorganisasjonene, har støtt på problemer mht. å oppfylle forutsetningene i ordningen, og hvor det derfor har pågått en kontinuerlig dialog mellom paraplyorganisasjoner og departementene.

På et punkt er det forskjeller mellom de to departementene med hensyn til hvilke føringer de gir til paraplyorganisasjonene som tilskuddsforvaltere. Barne- og familiedepartementet understreker i sitt tilsagnsbrev viktigheten av at det legges opp til *likebehandling* av lokallagene. Denne formuleringen finner en ikke i de rammer som Kultur- og kirke departementet trekker opp.

De mål som er trukket opp for Frifond er svært generelle. En kan hevde at dette er i tråd med politikernes intensjoner da de vedtok prinsipper for støtte til frivillig, medlemsbasert virke, og da de vedtok denne spesielle støtteordningen. Det er også i samsvar med den skisse som ble fremmet av paraplyorganisasjonene og som lå til grunn for ordningen. Dette har imidlertid gjort at Frifond ikke uten videre er enkel å følge opp resultatmessig. Det forelå i utgangspunktet ikke klare målindikatorer som en kunne styre etter og følge opp resultatmessig.

I praksis har de relativt generelt formulerte mål og premisser for ordningen medført to dilemmaer for paraplyene som skal forvalte Frifond. Det første gjelder spørsmålet om *hvor organisert og strukturert en virksomhet bør være* for å omfattes av ordningen. Ved å være romslig i de krav som stilles til lagenes formelle struktur kan en etablere en lav terskel og favne vidt. På den annen side kan det være vanskelig å forene denne åpenheten dersom en skal være streng med hensyn til bruk av kriterier for avgrensning av søkergrupper som på formelt grunnlag kanskje faller utenom, enten fordi de er for utstrukturerte og uformelle, eller fordi de ikke er medlemsbaserte i juridisk forstand som for eksempel enkelte stiftelser og kommunalt støttede fritidsklubber. Slike grupper og lag kan likevel reelt sett fungere i tråd med intensjonene om en ser på grad av frivillighet, barn og unges deltakelse og aktive medvirkning.

Det andre dilemma handler om forholdet *mellom enkelhet og kontroll*. Frifond bør være enkel og ubyråkratisk. Dette er satt opp som et viktig premiss for ordningen, og kan være av avgjørende betydning, spesielt om en vil nå ut til grupper av såkalt "uorganisert ungdom". Særlig viktig er dette for de frittstående lagene som ikke har lært god organisasjonspraksis gjennom medlemskap i noen landsdekkende organisasjon. På den annen side kan rutineene, dersom de er for enkle, være til hinder for å etablere gode kontrollsystemer for å sikre at midler blir brukt i tråd med det som var ment.

9.3 Lokallag som tildelingskriterium

Det neste spørsmål i en offentlig støtteordning etter at mål og rammer er klarlagt, er spørsmålet om ressursfordeling. Hvem skal få støtte? Hvor mye skal den enkelte aktør få, og hva er tildelingskriteriene?

Ressursfordelingen mellom paraplyorganisasjonene baserer seg på innspillet fra paraplyorganisasjonene, til kulturdepartementet som dannet grunnlag for organisering av Frifond, referer avsnitt 2.6. Grunnlaget for ressursfordeling mellom de tre paraplyorganisasjonene og deres respektive områder var i dette innspillet basert på en parameter, *antallet lokallag med minst en tredjedel barn og unge under 26 år*. Valget av antall lag som fordelingsnøkkel er ikke begrunnet, men det er nærliggende å anta at rent praktiske grunner har vært et moment. Antallet lag er antagelig den eneste parameter som en statistisk kan sammenligne på en noenlunde grei måte, på tvers av sektorer og både for lokallag med og uten sentral tilknytning.

Fordelingen mellom de tre paraplyorganisasjonene tar sitt utgangspunkt i følgende initiale fordeling av antallet lokallag:

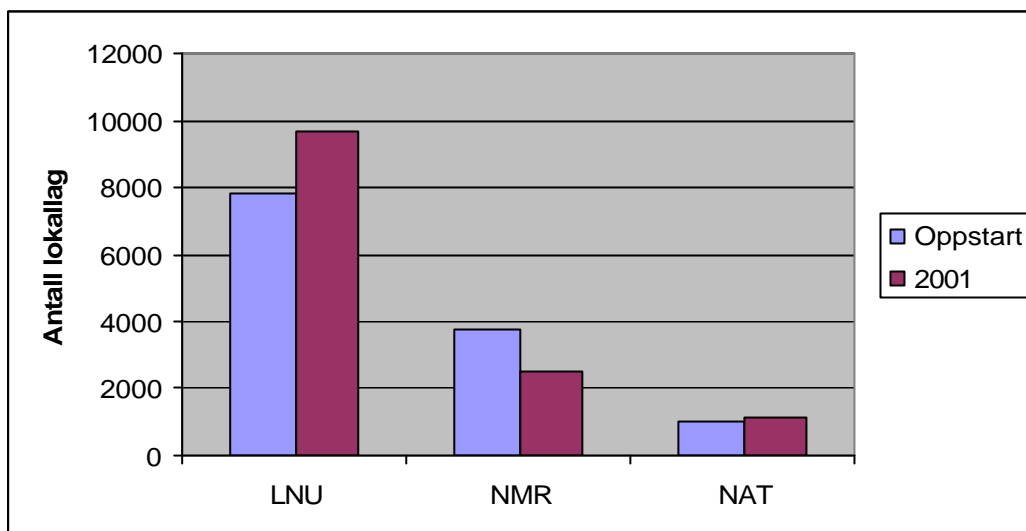
Tabell 9.1. Beregnet fordeling av lokallag mellom paraplyorganisasjonene 1997/1998

| Paraplyorganisasjon | Antall lokale lag | Prosent |
|--|-------------------|---------|
| LNU (unntatt musikk og parti-, elev- og student- politiske organisasjoner) | 7865 | 62 |
| NMR | 3760 | 30 |
| NAT | 1037 | 8 |

Denne fordelingsnøkkelen har i neste omgang blitt opplevd som problematisk for de tre paraplyorganisasjonene. De har oversendt to brev til departementene, et innspill til 2002-budsjettet og et til 2003-budsjettet. I brevene ber de om at fordelingsnøkklene justeres. Bakgrunnen er at en mener den reelle fordeling mellom paraplyorganisasjonene er annerledes enn den fordelingsnøkkel som ble lagt til grunn da ordningen ble etablert. Når fordelingsnøkkelen er skjev blir det mindre midler til de lokallag som er med i den paraplyorganisasjon som fikk minst midler. I innspill til neste års statsbudsjett pekes det således på at lokallag som får midlene sine via LNU bare får 3652 kroner i gjennomsnitt, mens lag som får midlene via NMR får 9541 kroner i snitt. Dette understreker en er forskjellsbehandling og i strid med departementenes egne pålegg om likebehandling. Eksempelet som trekkes frem er NMR-organisasjonen Ung Kirkesang der lokallagene for mer enn dobbelt så store beløp som kor under KFUK-KFUM som driver samme type aktivitet.

Departementenes svar på dette er at en vil vente med justeringer inntil evalueringen er gjennomført.

Vi vil i denne omgang gå nærmere inn på tallgrunnlaget for å se hvilke forhold som har skapt disse skjevhetene.



Figur 9.1 Forholdet mellom antall beregnede lokallag fordelt på paraplyer ved oppstart av Frifond og antallet lag som faktisk fikk støtte i 2001.

Figuren over illustrerer problemet. Antallet lokallag som fikk Frifondmidler i LNU-området var i 2001 9671 eller 73 prosent av det totale antall. Dette er 11 prosentpoeng høyere enn det en forutsatte i utgangspunktet. Antallet lokallag som fikk støtte i NMR-området var 2480 og 19 prosent av totalen. Det er hele 12 prosentpoeng lavere enn hva en opprinnelig gikk ut fra. I NAT-området er antallet som er beregnet ikke antall lokallag som fikk støtte i 2001, men det samlede antall amatørteaterlag som en antar har minst tredjeparten barn og unge under 26 år. Årsaken til at en for NAT har beregnet annerledes er at denne organisasjonen bevisst har valgt en tildelingsstrategi hvor bare en andel, anslagsvis ca. tredjeparten får støtte hvert år. Antall beregnede lag var her 1123 eller ca. 8,5 prosent av totalen. Det er bare litt høyere enn det som var beregnet før oppstart av Frifond.

Årsakene til ulikhetene når en sammenligner de faktiske tall for støtte via Frifond med de beregninger en gjorde ved oppstart av ordningen, er følgende forhold:

- De parti-, elev- og studentpolitiske organisasjonene var ikke medregnet i de 62 prosent som LNU fikk ved etablering av ordningen. Dette var også presisert av paraplyorganisasjonene i startpunktet da en var usikker på om de skulle med i ordningen eller ei. I 2001 fikk ca. 780 lag i disse organisasjonene støtte.
- Antallet lokallag i nye organisasjoner som ikke var parti-, elev- eller studentpolitiske, men som en ikke hadde regnet med i utgangspunktet, økte med 1025 i LNU-området. De største av disse Landsforeningen Ungdom og Fritid og Foreningen Ungdomsbedrifter stod alene for vel 650 av disse lagene. Økningen i lokallag fra "nye" organisasjoner i ordningen mer enn oppveide en nedgang på ca. 350 lokallag fra den opprinnelige porteføljen.

- I utgangspunktet hadde en ikke regnet inn uorganiserte lag i tallgrunnlaget for LNU, selv om det var forutsatt at disse skulle inkluderes. LNU barn og unge ga 363 tilsagn i 2001.
- Jevnført med utgangspunktet var det en betydelig nedgang i NMR-området. Denne nedgangen bestod først og fremst i at en i Frifond-ordningen registrerte støtte til betydelig færre lokallag uten organisasjonstilknytning i ordningen enn de en regnet inn da fordelingsnøkkelen ble laget. Da forutsatte en at det fantes over 1700 slike lokallag. NMR ga i 2001 støtte til 498 lokallag uten tilknytning til et sentralledd.
- I tillegg kom det i NMR-området en mindre nedgang på 60 lag blant lokallag som inngikk i organisasjoner med sentralledd.
- Når det gjelder NAT er oppjusteringen av antall lag basert på et bedre og mer eksakt faktagrunnlag enn da en lagde det første innspillet.

For å sammenfatte kan en si at de fordelingsmessige skjevhetene i hovedsak oppstår som følge av to forhold. For det første at en rekke av organisasjonene med sentralledd og mange lokallag ikke var regnet med i LNU-området da ressursfordelingene ble avgjort. For det andre at beregningsgrunnlaget mht. lokallag uten tilknytning til et sentralledd viste seg å være mer problematiske enn en forutså. Disse problemene som i hovedsak er av rent matematisk karakter, kan en i etterpåklokskapens lys, hevde lå i ordningen alt fra starten av. Når det i beregningsgrunnlaget for NMR ligger at antall lokallag uten sentral tilknytning utgjør vel 45 % av totalen, og når en samtidig bare skal dele ut 15-20 % til denne gruppen, må det bli relativt sett rikelig med ressurser igjen til de lokallag som inngår i en sentral organisasjon. Forskjellene til LNU-området forsterkes ytterligere ved at en her underkalkulerer antallet lokallag som faktisk kommer inn under ordningen.

9.4 Tildelinger til lokallag uten tilknytning til sentralledd

Når det gjelder antallet lokallag uten tilknytning til noe sentralledd under henholdsvis Frifond barn og unge og Frifond musikk, var forutsetningen at paraplyorganisasjonene skulle benytte 15-20 prosent av midlene til denne gruppen. Både LNU og NMR valgte 15 prosent som tildelingsbrøk til denne gruppen lokallag. På dette området har det som vi tidligere har kommentert oppstått til dels betydelige problemer sett ut fra et forvaltningsmessig synspunkt når det gjelder tildeling av støtte..

LNU har erfart de største problemene. Det første året, i 2000, bevilget en midler til 174 lag, men fikk med dette bare delt ut halvparten av pengene. Nå kunne dette begrunnes med problemer med å få ut informasjon om Frifond. Ordningen var ny og ukjent, og den startet opp 2. halvår. LNU søkte og fikk tillatelse av BFD til å overføre de resterende midler, 836.000 kr, til påfølgende år. Dette resulterte i at en hadde hele 6,7 millioner kr til disposisjon for Frifond barn og unge dette året. Nå begynte en etter hvert å innse at dette ville bli vanskelig. Antallet lag som søkte om støtte fra ordningen var for lavt. I tillegg kom at mange av de søknader som kom inn skulle ha gått langs andre kanaler. Dels måtte de videresendes til Frifond musikk og Frifond teater, dels var dette lag som

inngikk i en organisasjon med sentrallidd og som urettmessig søkte om midler direkte. I tillegg kom at noen måtte avvises fordi de ikke var kvalifisert til å motta støtte. Halvveis ut i 2001 hadde LNU fordelt vel en halv million kroner til omlag 100 søkere.

LNU innså at en ville få store problemer med å få tilstrekkelig med søknader fra frittstående lag slik at en kunne dele ut hele bevilgningen. Derfor søkte en om å få overføre 4 millioner kroner til Frifond Musikk og Frifond Teater. Begrunnelsen var dels de problemer en selv hadde hatt, samtidig som en registrerte at etterspørselen fra frie lokallag var mye større innen disse områdene. I tillegg ble det argumentert med at teater-, dans- og musikkprosjekter er mer kostnadskrevenne enn annen aktivitet for barn og unge.

Dette ble starten på en langvarig dialog, som ennå pågår, med brevveksling og møter mellom Barne- og familiedepartementet og LNU. Departementet er på sin side opptatt av å følge opp intensjonene i ordningen og budsjettvedtaket. En legger sterk vekt på at pengene skal brukes opp. Departementet aksepterte til å begynne med ikke at midler overføres fra Frifond barn og unge til andre Frifondkanaler. Det kan synes som om departementet har lagt en todelt strategi til grunn, en for kort sikt og en for langt sikt.

Det umiddelbare problem var å bruke opp pengene. For det første hadde LNU i september fått tillatelse fra departementet til å dele ut en mindre sum penger som ikke var brukt opp innen Frifond organisasjon barn og unge i 2000. Disse pengene ble lyst ut og en fikk inn søknader fra ca. 600 lokallag via 29 organisasjoner. LNU fikk midtveis i november klarsignal til å innvilge støtte av midler som ikke er brukt til lokallag innen Frifond barn og unge til lokallag innen Frifond organisasjon. På grunn av den korte tid som var igjen av året måtte LNU snu seg raskt for å få ut pengene. Pengene måtte deles ut til lag i organisasjonssegmentet på bakgrunn av søknader direkte til LNU. Denne tildelingsprosedyren var LNU misfornøyd med. Riktig nok hadde en selv foreslått og var glad for at ubrukte midler kunne gå til lokallag i organisasjonene, men en ville ikke selv være saksbehandler i forhold til organisasjonenes lokallag. LNU ønsket at pengene ble overført til LNU organisasjon og delt ut det påfølgende år på ordinær måte gjennom organisasjonenes sentrallidd. Det oppfattet en som viktig for at det ikke skulle oppstå unødig forvirring på lokalnivået med hensyn til hvor de burde henvende seg. Resultatet ble at LNU i løpet av noen uker behandlet 900 søknader om restmidler fra lag innen organisasjonene og delte ut 3,3 millioner kr tidlig i desember. Så godt som alle lag fikk innvilget sine ønsker i denne perioden. Likevel greidde en ikke å dele ut alle pengene. Det gjenstod ca. 1,3 mill. kr, noe som departementet på sin side var misfornøyd med.

Den langsiktige utfordring var sett fra departementets side at LNU burde gjøre en bedre jobb i det å nå de frie lokallagene som en mente fantes rundt om i landet. For året 2001 under ett ble det i Frifond barn og unge gitt 371 tildelinger på til sammen nesten 2 millioner kr til denne typen lokallag. Sett i forhold til den ordinære budsjettbevilgning på ca. 5,9 mill. kr hadde en altså delt ut ca. 1/3 av budsjetttrammen til målgruppen. I tillegg kommer det restbeløpet en trakk med seg fra 2000. Fra departementets side var ikke dette tilfredsstillende. En mener at de politiske mål om å nå denne gruppen av lag er klare og forpliktende. En har derfor lagt trykk på LNU for at de skal nå flere i gruppen av frie lokale foreninger og lag. I tillegg til muntlige oppfordringer har en fra departementets side vektlagt to tiltak. For det første ble LNU bedt om å utarbeide en

skriftlig strategi for sin innsats på området. Det er gjort med hovedvekt på informasjonsstrategier. For det andre har en iverksatt en tett oppfølging ved at LNU også måtte utarbeide en halvårsrapport, en tredjekvartalsrapport pr 1. september i 2002, samt en tilstandsrapport pr 1. november 2002.

I halvårsrapporten gjøres det rede for hvor en nå står? Ordinær budsjetttramme til samme målgruppe i 2002 er satt til ca. 5,6 mill. kr. I tillegg kommer overført restbeløp på ca. 1,3 mill. kr fra 2001. Utfordringen for LNU er slik sett minst like stor i 2002 som året før. Midtveis i året har LNU innvilget 264 søknader til en samlet sum av ca. 1,4 mill. kr. Dette er fjerdeparten av den ordinære budsjetttrammen. LNU ser for seg at en i 2. halvår skal kunne dele ut like mye som i første halvår. Det vil i så fall bli et bedre resultat enn i 2001, og det vil innebære at en i løpet av 2002 vil kunne dele ut halvdelen av budsjettbevilgningen for 2002. Innen Frifond musikk hadde en derimot midtveis i 2002 delt ut det meste av pengene. På denne bakgrunn er det at LNU og NMR i samarbeid søkte om at inntil 3 mill. kr ble overført fra Frifond barn og Unge til Frifond musikk. LNU fikk tillatelse til å overføre halve beløpet, 1,5 mill. kr, fra Frifond barn og unge til Frifond musikk.

Situasjonen mellom departement og paraplyorganisasjon kjennetegnes ved ulike synspunkter mht. hvor mange lokale foreninger og lag uten tilknytning til en sentral organisasjon som finnes innen LNU-området. Departementet mener at det finnes langt flere enn det LNU har greidd å fange opp. Dette inntrykk bygger en blant annet på erfaringer med andre ordninger som for eksempel støtteordningen for ungdomssatsning i større bysamfunn. LNU på sin side hevder at det er langt færre lokallag "der ute" enn det departementet tror. Når departementet da presser på for å øke graden av måloppnåelse, mens de selv opplever å ha lagt mye innsats ned i feltet, opplever de dette som vanskelig og kanskje også som et uttrykk for manglende tillitt.

Gjennomgangen i denne rapporten gir oss noen ansatser til et svar på dette problemfeltet. På den ene side gis det indikasjoner på at Barne- og familiedepartementet langt på vei har rett, at det finnes langt flere frittstående grupper og lag enn de som nås gjennom ordningen Frifond barn og unge. På den annen side synes det også klart at disse frittstående gruppene innen LNU-området, kan være vanskelig tilgjengelige. Mange av dem er relativt nyetablerte, de er gjerne ustruktureerte, ustabile og nås særlig gjennom personlige nettverk. Slik sett har både departement og paraply betydelige utfordringer når det gjelder å utvikle ordningen for at den skal nå frem til flere frittstående grupper og lag.

9.5 Kostnadseffektivitet

Et av argumentene for å benytte organisasjonene som tildelingskanal og ikke kommunene, var kostnadene. En mente at denne kanalen økonomisk sett ville være mer effektiv. Nå er det som tidligere nevnt definert maksimumsrammer for hva paraplyorganisasjoner og organisasjoner kan ta i administrasjonsbidrag. Når det gjelder bidrag som går via organisasjoner med sentrallidd, har paraplyorganisasjonene lov å ta 1 prosent og organisasjonene 5 prosent av beløpet. Paraplyorganisasjonene har lov å ta 10 prosent av tilskudd som går direkte til lokallag.

Tabell 9.2 – Tildelinger og administrasjonstilskudd 2001 (beløp i 1000 kr)

| | LNU- området | NMR- området | NAT- området | Totalt |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|--------|
| Administrasjonskostnader paraply | 1022 | 242 | 211 | 1475 |
| Administrasjonstilskudd organisasjon | 1370 | 884* | | 2253 |
| Totalt administrasjonstilskudd | 2391 | 1125 | 211 | 3728 |
| Total beløp anvendt på tilsagn og adm. | 41909 | 21067 | 4727 | 67914 |
| Administrasjonstilskudd i prosent av total bevilget beløp | 5,7 % | 5,3% | 4,2 % | 5,5% |
| Totalt antall tilskudd | 9671 | 2480 | 305 | 12456 |
| Administrasjonstilskudd i kroner pr. tilskudd | 247 | 454 | 693 | 299 |

* Dette beløpet er beregnet som 5 prosent av den tildelte rammen.

De faktiske administrasjonskostnader som dekkes av statstilskudd er for 2001 beregnet i tabellen over. Til sammen brukte en ca. 3,7 mill. kr av vel 67 mill. kr til administrasjon. Det er eksempler både på at paraplyorganisasjoner og organisasjoner ikke benyttet seg av hele administrasjonstilskuddet. Dels skyldes det at en har latt mer penger gå til den primære målgruppen, lokallagene. Beregnet gjennomsnittlig administrasjonstilskudd er på 5,5 prosent. Antagelig ligger prosenten litt lavere siden vi antar at enkelte av organisasjonene inne musikk har latt være å trekke administrasjonstilskudd, men vi har ikke her de konkrete tallene. Prosenten ligger litt høyere for LNU som både i absolutt og relativ forstand har mange organisasjoner å forholde seg til. Den ligger lavest for NAT som bare forholder seg direkte til lokallag, noen som i utgangspunktet var forutsatt å være mer kostnadskrevende, men til gjengjeld bevilger en bare midler til ca. 1/3 av lagsmassen hvert år. Gjennomsnittlig administrasjonstilskudd pr. tilskudd for alle paraplyorganisasjonene til sammen, ligger på 299 kroner. I dette beløpet ligger også kostnader til avslåtte saker noe som innebærer at den faktiske kostnad pr sak er enda noe lavere. Det er her betydelige forskjeller mellom paraplyene som i hovedsak reflekterer forskjeller i fordeling mellom lokallag med og uten tilknytning til sentralledd.

Det spørsmål en naturlig kan stille seg er hvor billig eller kostbart dette egentlig er? Da må en først spørre seg hva beløpene er forutsatt å dekke. Viktige kostnadskategorier vil være informasjon, generell ledelse, markedsføring av ordningen, kontakt med organisasjoner og lag, registrering, betalingsformidling, regnskap og rapportering, porto og telefon. På denne bakgrunn og rent intuitivt virker en administrasjonsprosent på 5-6 prosent og ca. 300 kroner pr. tilsagn å være relativt rimelig.

9.6 Rapportering og kommunikasjon

Ifølge budsjettvedtak da Frifond ble startet opp, er kontroll og oppfølging med hensyn til relasjonen begrenset til paraplyorganisasjonen. Det vil si departementenes ansvar for å følge opp begrenses til LNU, NMR og NAT. Det betyr imidlertid ikke at en ser bort fra behov for kontroll i de påfølgende ledd. Dette ansvaret delegeres imidlertid til paraplyorganisasjonene.

Frifondbevilgningene er i tilsagnsbrevene definert som *rundsum*-tilskudd. I dette ligger at det ikke er nødvendig med detaljert oppfølging i forhold til tilskuddsmottakerne. Det er ikke et absolutt krav om revisorattestert rekneskap. I forhold til paraplyorganisasjonene har departementene i tilsagnsbrev for 2002 bedt om følgende:

- årsrapport med revisorattestert regnskap
- følgende oversikter: fylkesvis fordeling av midlene, andel benyttet til administrasjon i sentrale organisasjoner og i paraplyorganisasjon.
- omtale og vurdering av tilskuddsordningen ut fra erfaringer

Det understrekes for øvrig med henvisning til bevilgningsreglementet at departement og /eller riksrevisjon kan iverksette kontroll med at tilskuddet blir anvendt etter forutsetningene.

Tatt i betraktning Frifondbevilgningens karakter av grunnstøtte og dermed frie midler, virker disse rapporteringskravene å være rimelig i samsvar med typen av bevilgning. En går ikke for detaljert til verks. Krav om en noe grundigere rapportering ble fremmet av Barne- og familiedepartementet i etterkant av tilsagnsbrev. Således finner en i de avleverte årsrapporter fra de tre paraplyorganisasjonene relativt fyldige beskrivelser av hvordan en har tilpasset seg ordningen når det gjelder definisjon av tilskuddskriterier, saksbehandling, informasjon, klagehåndtering, oppfølging og kontroll.

Alt i alt synes rapporteringen fra paraplyorganisasjonene og inn til departementene å være lagt på et rimelig fornuftig nivå. Dette sett på bakgrunn av at ordningen er ny og at det ligger mye penger i den. Derimot bør en på bakgrunn av tidligere gjennomgang, kunne drøfte om systemet for rapportering og kontroll er tilfredsstillende sett i forhold til Frifond organisasjon ordningene. Her har det ikke blitt lagt konkrete nok føringer.

Sammenholder en hvordan kommunikasjonen har gått mellom departementer og paraplyorganisasjoner, kan en registrere en betydelig forskjell mellom departementene. Det foreligger et referat fra et felles møte 17.04.2001 mellom begge departementer og de tre paraplyorganisasjonene hvor en drøfter erfaringene så langt. Det foreligger også to brev med budsjettinnspill fra paraplyorganisasjonene til de to departementene.

Når det gjelder Kultur- og kirke departementet er det for øvrig liten kontakt med Norsk musikkråd og Norsk Amatørteaterråd mht. Frifond. Det foreligger riktignok et par brev vedrørende prinsippsspørsmål ved administrasjon av ordningen. Det gjelder stiftelsers mulighet til å få støtte, samt lokallags mulighet til støtte fra flere paraplyorganisasjoner.

Forholdet mellom Barne- og familiedepartementet og LNU er kjennetegnet ved en langt hyppigere kontakt- og møtefrekvens. Hovedtema i kommunikasjonen har vært knyttet til problemet med å få delt ut midler til tilstrekkelig mange lokallag uten tilknytning til noen sentral organisasjon. Viktige tema i denne sammenheng har foruten en diskusjon om selve saken, vært emner som overføring av midler, forvaltningsstruktur, informasjonsstrategi og fordeling av ressurser mellom Frifond barn og unge og Frifond organisasjon.

Spørsmålet om størrelser på tilsagnsbeløp har vært et tema i denne kommunikasjonen mellom departement og paraplyorganisasjon. Departementet ber i brev av 26.9.2001 LNU om å oppheve den generelle maksimumsgrensen på 5.000 kroner pr. søknad. Denne oppfordringen gjøres på bakgrunn av et system LNU hadde lansert for minoritetsorganisasjoner. På bakgrunn av at minoritetsorganisasjonene er små og fordi de har en struktur som ikke alltid stemmer med formelle krav som for eksempel kriteriene for å motta ordinær driftsstøtte fra BUFAs fordelingsutvalg, hadde LNU lettet på kriteriene for denne gruppen innen ordningen Frifond barn og unge. Disse organisasjonene skulle kunne søke om 25.000 kroner pr. søknad, og kunne få midler inntil tre ganger pr. år, dvs. til sammen 75.000 kroner. Dette tilsvarer grunnbeløpet som alle i Frifond organisasjon mottar uavhengig av antall lag og medlemmer. En ville på denne måten skape en "Frifond organisasjon light" for minoritetsorganisasjoner. Departementet ønsket ikke at LNU slik skulle drive en positiv diskriminering av minoritetsorganisasjoner som var nede i Frifond organisasjon. Disse kunne i stedet få midler gjennom ordningen Idébanken. LNU var enig. Departementet ba i stedet LNU øke maksimumsbeløp per søknad til 25.000 kroner for alle søkere. Dette ville ikke LNU fordi det ville medføre forskjellsbehandling i forhold til de lag som fikk midler fra landsdekkende medlemsorganisasjoner. En ønsket ikke å gi søkere negative incentiver til å melde seg ut av landsdekkende organisasjoner. Kompromisset ble et maksimumsbeløp på 10.000 kr pr. tilsagn.

9.7 Sammenfatning

Frifond er en støtteordning for medlemsbasert, lokalt frivillig virke blant barn og unge. Myndighetenes mål har vært å lage en "lav-terskel" ordning som omfatter mangfoldet av grupper og lag, både når det gjelder aktivitetsbredde og organisatorisk tilknytning. En ønsker således også at frittstående grupper som ikke er knyttet til landsdekkende organisasjoner skal få støtte. For å nå langt ut må ordningen være enkelt lagt opp når det gjelder søknadsrutiner, saksbehandling, rapportering og kontroll. I stor grad har en fra myndighetene og paraplyenes side etablert et forvaltningssystem som fungerer enkelt og greit for mottakersiden.

Samtidig har myndighetene nødvendigvis måtte definere og avgrense hvilke grupper som er berettiget til å få midler fra Frifond. Hvis ikke ville ordningen blitt umulig å administrere. Det har en gjort ved å vektlegge kriterier som demokrati (her nært knyttet til begrepsparet frivillig og medlemsbasert), allmenn-nytte (ikke privat eller forretningsbasert), kultur (til forskjell fra konkurranseidretten), alder (minst 1/3 under 26 år), samt fokus på lokalmiljøet. De fleste av disse kriteriene fungerer i praksis

rimelig greitt, selv om paraplyene i sin behandling av søknader til tider kommer opp i grensetilfeller og må foreta skjønnsmessige vurderinger.

På et område ligger det imidlertid *innebygd en latent motsetning* i Frifond. Det gjelder forholdet mellom en enkel, "lav-terskel" ordning på den ene side, og en frivillig, medlemsbasert og demokratisk ordning på den annen. Det siste forutsetter en viss grad av struktur og formell organisasjon, og det kan, særlig for enkelte frittstående grupper, være problematisk å få til å fungere. Denne motsetningen går inn til kjernen av Frifondordningen i det begge deler er viktige premisser. Her ligger det en utfordring med hensyn til en enda klarere målfokusering.

Fordelingen av ressurser mellom aktørene er et problemfelt som har vært mye diskutert. Det gjelder for det første forholdet mellom de tre paraplyene, hvor det fra paraplyenes side har vært påpekt skjevheter. Lagene innen NMR organisasjon får mye mer enn lagene innen LNU organisasjon. Når det gjelder dette punktet, har vi foran påpekt en del matematiske skjevheter i inngangsforutsetningene da en etablerte Frifond som har skapt skjevheter i ressursfordelingen. Det gjelder for det andre de frittstående lagene, hvor det innen ordningen LNU barn og unge er for lav etterspørsel, mens de i ordningen NMR musikk er for lite penger i forhold til etterspørselen. Her er det en rekke forhold som har spilt inn. Det er ikke usannsynlig at en finner en relativt større andel frittstående lag i musikkområdet enn i LNU-området. Det er likevel ikke sannsynlig at det er så få i LNU-området at det burde være et problem å dele ut de penger en faktisk har.

Når det gjelder rent forvaltningsmessige kriterier, må en for det første kunne si at Frifond slik det i dag forvaltes, er *rimelig kostnadseffektivt* sett fra statens side. For det andre når det gjelder rapporterings- og kontrollrutiner er mye på plass, men det er likevel et visst forbedringspotensiale, særlig innen ordningen Frifond organisasjon.

Et siste punkt gjelder selve forvaltningsmodellen, der frivillige paraplyorganisasjoner har forvaltningsansvar for tildeling av statlige midler innen sine områder. Her registrerer vi en ulikhet i synspunkter i forholdet mellom Barne- og familiedepartementet og LNU. Departementet ønsker på sin side å foreta en klar styring av ordningen, mens LNU på sin side mener at en har fått delegert et forvalteransvar og derfor i hovedsak selv kan gjøre de nødvendige overveielser. Det er noe rett i begge aktørenes synspunkter. På den ene siden må de departementene som forvalter Frifond, som representanter for "eieren", staten, og med statsråder som er ansvarlige overfor Stortinget, kunne ha en form for instruksjonsmyndighet i viktige spørsmål. På den annen side, må delegasjon av myndighet, derom det skal ha noen hensikt, være reell. Dette problemet må være mulig å løse, ved at det trekkes opp noe *fastere formelle rammer* rundt relasjonene departementer - paraplyorganisasjoner.

10 Frifond – evalueringsresultater og mulige forbedringer

10.1 Innledning

Innledningsvis beskrev vi bakgrunnen for Frifond og hvorfor ordningen forvaltningsmessig ble som den ble. Deretter har vi gjennom mange kapitler sett på ulike sider ved pengestrømmer og effekter knyttet ordningen. I to foranstående kapitler har vi så gradvis nærmet oss det forvaltningsmessige igjen. Vi har sett på hvordan Frifond fungerer sett fra lokallagene og medlemsorganisasjonenes ståsted, og vi har sett spesielt på relasjoner departement – paraply. Når vi nå mot slutten av rapporten igjen vil fokusere på forvaltningskonseptet, er det viktig å dra med seg hovedlinjene i det vi har gått gjennom. Poenget er enkelt sagt at det forvaltningsmessige ikke kan vurderes isolert fra spørsmålet om en har nådd de mål som er satt opp. Forvaltningsmessige spørsmål som målsettinger, premisser, rollefordeling og ressurstilgang må sees i sammenheng med vurderinger av effekter og måloppnåelse.

Dette er bakgrunnen for at vi vil legge opp dette kapitlet som en kombinasjon av en oppsummerende drøfting av effekter og en vurdering av styrings- og forvaltningsmessige forhold.

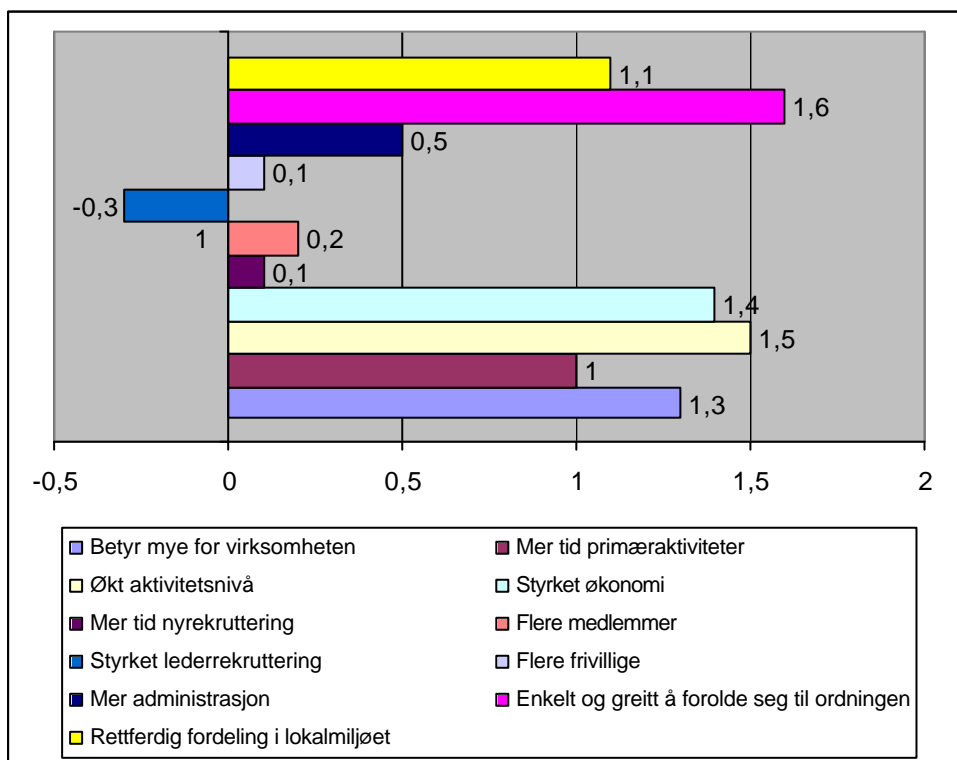
To sett av problemstillinger står i fokus:

1. *Effektene.* Den overordnede målsettingen er å styrke lokalt frivillig virke blant barn og ungdom. Det er lagene på lokalnivå som er målgruppen. Det sentrale spørsmål er i hvilken grad tilførsel av midler gjennom Frifond har stimulert til økt aktivitet lokalt. For det første, hvilke effekter av økonomisk, aktivitetmessig og organisatorisk karakter skaper midlene på lokalplanet? For det andre, hvilke målgrupper når en gjennom ordningen? For det tredje, hvordan fungerer Frifond forvaltningsmessig overfor de lokale grupper og lag som berøres?
2. *Forvaltningsmodellene.* Tre paraplyorganisasjoner, Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), Norsk musikkråd (NMR) og Norsk Amatørteaterråd (NAT) er forvaltningsansvarlige for ordningen. Det opereres med tre forskjellige forvaltningsmodeller. En modell, Frifond organisasjon, med to varianter, LNU organisasjon og NMR organisasjon, hvor en tildeler midler til lokale grupper og lag via de medlemsorganisasjoner som disse er knyttet til. En annen modell, også i to varianter, LNU barn og unge og NMR musikk, hvor paraplyene gir midler direkte til frittstående lag som søker. En tredje modell, Frifond teater, hvor alle amatørteaterlag, både de organisert i en medlemsorganisasjon og de frittstående direkte kan søke om midler fra NAT. Vårt anliggende er å drøfte hvordan de ulike forvaltningsmodellene fungerer, og i hvilken grad en kan tenke seg større endringer eller mindre justeringer av modellene.

10.2 Effekter og utfordringer – en sammenfatning

Hovedtrekk

Som en sammenfatning av effektene vil vi begynne med et oversiktsbilde av hovedeffekter blant de lokale grupper og lag som har fått Frifondmidler. Bildet fremstilt i figuren nedenfor er laget som følger. Vi ba informantene vurdere hvor enig eller uenig de er i forhold til en rekke påstander om hvordan midlene kan antas å ha påvirket gruppa. Svarene ble gitt i forhold til en femdelte skala, fra helt enig til helt uenig, med ”både og” som nøytral verdi (her gjengitt som 0). I figuren under vises gjennomsnittsverdiene¹² til de ulike påstandene.



Figur 10.1 – Hovedtrekk Frifonds betydning på lokallagsnivå

¹² Høye gjennomsnittsverdier indikerer at svært mange av lagene mener det som uttrykkes ved søylens lengde. Lave verdier, inklusive negative verdier, betyr at relativt få mener å ha registrert denne type effekt. Det betyr derimot ikke at det ikke er noen som mener dette. Eksempelvis finner en også noen grupper og lag som mener at Frifond har bidratt til en styrket rekruttering av ledere og medlemmer til styre og råd.

Hovedinntrykket er først og fremst positivt. Lokallagene mener at Frifond betyr mye. Ordningen har ført til et økt aktivitetsnivå ved at lagene i sterkere grad har kunnet konsentrere seg om primæraktivitetene. Lagene mener videre at ordningen er grei å forholde seg til forvaltningsmessig og krever ikke urimelig mye administrativt sett. Derimot er ikke det en kan karakterisere som indirekte effekter på lagene i form av økt rekruttering av nye medlemmer, frivillige og ledere, utpreget sterke.

Økonomisk betydning

Frifond skaper effekter gjennom tilskudd til lagenes økonomi. To momenter er viktig når betydningen av disse tilskuddene skal vurderes. For det første, det er betydelige variasjoner i hvor store tilskudd lagene får. Det er forskjell mellom de ulike tildelingskanalene. I Frifond teater fikk lagene nesten 16.000 kr i gjennomsnitt i 2001. Det er mye mer enn i de andre ordningene, og er en følge av at en i denne ordningen har valgt å tildele midler til lagene over en treårsturnus. Mest påfallende er likevel den høye støtten til lag innen NMR organisasjon. De lagene som fikk sine midler fra medlemsorganisasjoner i NMR organisasjon fikk i gjennomsnitt over 8.000 kr pr lag. Dette var mye mer enn lagene som fikk pengene fra medlemsorganisasjoner i LNU-området. De lå på et gjennomsnitt rundt 4.000 kr. Lagene i de to ordningene som bare er rettet mot frittstående lag, Frifond barn og unge og Frifond musikk, fikk gjennomsnittstilskudd rundt 6.000 kroner. Det er litt høyere enn gjennomsnittet for ordningen på cirka 5.400 kroner per lag.. Det viser seg også å være variasjoner innenfor den enkelte ordning med hensyn til hvor mye tilskudd det enkelte lag får. For det andre, det er forskjell når det gjelder hvor mye et tilskudd utgjør av lagenes totalbudsjetter. Innenfor alle ordninger er det spredning i så måte. Noen typer frivillig virksomhet er mer kostbare å drive enn andre. Særlig amatørteater og lag knyttet til medlemsorganisasjoner innen musikkområdet, som for eksempel musikkorpsene, er kostnadskrevede virksomhet.

Det er på denne bakgrunn påfallende hvor positivt nesten alle lag, på tvers av tildelingskanaler, vurderer den økonomiske betydning av Frifond. I den gruppen som fikk aller minst, som ikke dekker mer enn 5 prosent av budsjettet ved Frifondmidler, mener riktignok en noe lavere andel at Frifond har en positiv økonomisk betydning.

Midler kan brukes til å redusere lagenes strev med å få inn penger via lotterier og kakebaking med videre, eller ved at en i mindre grad behøver å søke om midler fra andre finansieringskilder. Datagrunnlaget indikerer at en mindre andel av lagene faktisk har kunnet kutte litt ned på egenfinansieringsaktiviteter for å skaffe penger. Dermed kan de ha fått mer tid til primæraktiviteter. Derimot finner en i ubetydelig grad at Frifond har svekket inntektsgrunnlaget fra andre finansieringskilder (crowding out) ved at kommuner eller andre gir mindre fordi staten gir mer. Det motsatte (crowding in) at noen aktører gir mer fordi Frifondpengene gir mulighet til å realisere en aktivitet, skjer i noen tilfeller, særlig innefor teatervirksomhet. Alt i alt kan en nok slutte at Frifondmidler i hovedsak fungerer som en *tilleggsfinansiering* og derfor fører til økt aktivitet.

Aktivitetmessige og andre effekter

Den store samstemmigheten om midlenes økonomiske betydning reflekteres i effekter på aktiviteter og aktivitetsnivå. Ordningen har gjort det mulig for lagene å øke aktivitetsnivået. I alle fem tildelingskanalene deles denne oppfatningen av 80-90 prosent av lagene.

Effekter i form av økt aktivitetsnivå gjenspeiles også i lagenes svar på spørsmål om *hvordan* pengene brukes. Dette spørsmålet er stillet slik at lagene både kunne vektlegge pengebruk til bestemte aktiviteter og pengebruk for å dekke bestemte typer av utgifter. Dette ut fra den kjensgjerning at Frifond som en grunnstøtteordning dels kan tenkes å generere ny virksomhet, dels kan tenkes brukt for å fylle opp "huller" på inntektssiden i eksisterende budsjetter. Utvikling av nye tiltak/aktiviteter og gjennomføring av arrangementer er to områder som rangeres gjennomgående høyt i alle tildelingskanalene. Videre rangeres naturlig nok musikk, teater og kunst høyt innen amatørteater og musikkområdene, mens hobby, friluftsliv og sport rangerer høyt innen LNU-områdene. Mer interessant er det å se at lagene i hovedsak rangerer bruk av midler til drift eller bestemte kostnader litt lavere enn det aktivitetsspesifikke. Av spesielle kostnadsarter er det spesielt utstyrskjøp som mange har brukt midler til. Derimot går relativt mindre penger til spesielt å dekke reiseutgifter, informasjonskostnader, lønn og honorarer, lokaler, leder- og organisasjonsutvikling.

Medlemsorganisasjoner knyttet til LNU og NMR gir uttrykk for tilsvarende synspunkter som lokallagene. Hovedeffektene dreier seg om virkninger på lokallagenes økonomi, aktivitetsnivå og aktivitetmessige nyskaping. Derimot er det ikke så stor andel organisasjoner som mener at Frifond har stor innvirkning på det som organisasjonene kanskje selv ser som det største problemet, nemlig rekruttering av ledere og frivillige. Heller ikke ser det ut til at Frifond i særlig grad påvirker den lokale lagstrukturen ved at nye lag etableres og at lag som ellers ville ha blitt nedlagt opprettholdes. Virkningene av Frifond er primært på lokalplanet, i mindre grad på organisasjonsplanet. Den viktigste effekten på organisasjonsplanet er at ordningen mange steder bedrer kommunikasjonen mellom lokallagene og sentralledet.

Forvaltningsmessige vurderinger

Gjennomgående er lokallagene fornøyd med måten Frifond fungerer på rent forvaltningsmessig. Lagene er fornøyd med det administrative. De har lite å bemerke til den fordelingsmessige rettferdighet slik de registrerer dette i lokalmiljøet. Forvaltningen fungerer enkelt og greitt. De ønsker ikke å bytte den nåværende forvaltningsmodell hvor pengene deles ut gjennom paraplyer og medlemsorganisasjoner med andre ordninger. Medlemsorganisasjonene som tildeler Frifondmidler til sine lokallag, er også godt fornøyd med paraplyenes rolle i forvaltningen. Svært få ser det som interessant å skifte til alternative forvaltningsmodeller.

Sett utenfra kan det likevel være ting å bemerke på enkelte punkter. Det gjelder særlig forholdet mellom medlemsorganisasjoner og deres lokallag. Her er det store variasjoner i de administrative rutinene. I noen organisasjoner er kravene som stilles til tilbakemelding fra lagene minimale, mens det i andre er godt utviklede rutiner. Selv om

det er viktig å bevare enkelheten i ordningen, kan en stille spørsmål ved om det ikke bør være et minstemål av tilbakemelding og kontrollsystemer også i forhold til lokalnivået. De praktisk-administrative relasjoner mellom paraplyene og de frittstående lagene som søker om og tildeles midler, synes å fungere bra.

Hvem nås, hvem nås ikke og hvorfor?

Over 12.000 grupper og lag fikk i 2001 midler gjennom Frifond-ordningen. Frifond når svært mange grupper og lag blant barn og unge. Særlig gjelder dette de grupper og lag som inngår i landsdekkende organisasjoner og de som er kjent av det offisielle kommune-Norge. Ordningen når også mange innen områdene musikk og teater. Det er videre et stort mangfold i aktiviteter, formål, størrelse og alder i de lokale grupper og lag som får midler fra ordningen. Målsettingen om å nå store deler av frivillig virksomhet blant barn og unge i landet er et godt stykke på vei nådd.

En kan imidlertid ikke si seg helt fornøyd. Det finnes skjevheter. En er at LNU i ordningen Frifond barn og unge har hatt problemer med å få delt ut alle midlene til frittstående grupper og lag som befinner seg i dette området, det vil i prinsippet si alle områder unntatt musikk og teater. NMR har gjennom ordningen Frifond musikk hatt det omvendte problem, en for høy etterspørsel i forhold til disponibelt beløp. En annen skjevhet består i ulikheter i den geografiske fordeling av midler. Det er til dels betydelige forskjeller i tildelt beløp pr. ung person (5-24 år) i de ulike fylkene. Særlig Østlandet kommer dårligere ut enn de andre landsdelene. Et tredje sett av skjevheter består i ulikheter mellom ordningene i forhold til hvilke målgrupper som nås. Blant annet er gutter mer representert enn jenter blant de frittstående lagene i ordningene NMR musikk og LNU barn og unge. Det er også forskjeller mellom ordningene når det gjelder fokus på personer med innvandrerbakgrunn og funksjonshemmede. De LNU administrerte ordningene scorer mest positivt på innvandrerandel og NAT på funksjonshemmede.

De geografiske skjevhetene henger trolig sammen med kulturgeografiske forhold, samt måten som ressursene i Frifond-ordningen er fordelt på. Ulike sektorer i frivillighets-Norge fordeler seg ulikt mellom fylkene. Det gjelder eksempelvis frivillige kristne organisasjoner og teatervirksomhet. Slike sektorforskjeller vil slå ut på det geografiske bevilgningsmønsteret. Hovedtyngden av Frifondmidlene, anslagsvis 82 prosent¹³, er gjennom myndighetenes fordeling av ressurser, forutsatt å gå til lag som er med i landsdekkende organisasjoner. Dersom omfanget av disse organisasjonenes virksomhet rettet mot barn og unge er skjevfordelt, vil også fordelingen av midlene fordeles ulikt mellom fylkene. I tillegg kommer at en særlig har hatt problemer med å dele ut alle midlene til frittstående lag i LNU-området. Dersom det skulle være slik at aktiviteten blant frittstående lag er større i de fylker hvor aktiviteten blant lagene i

13 Denne prosenten er fremkommet ved å beregne hvor mye 85 % av 62 % (LNU) , 85 % av 30 % (NMR) og 50% av 8 % (NAT), utgjør av totalrammen.

medlemsorganisasjoner er minst¹⁴, vil LNUs problemer med å dele ut penger forsterke disse skjevhetene.

LNUs problemer med å få delt ut pengene til frittstående lag gjennom ordningen barn og unge, må antas å ha flere årsaker. Gjennom egne og andres undersøkelser fra kommuner, gis det indikasjoner på at det finnes mange frittstående grupper som kunne ha vært nådd med Frifondmidler. Men det er ikke usannsynlig at det er prosentvis noe mindre av dem i LNU-området enn i musikk og teaterområdene. Hovedproblemet er imidlertid at disse gruppene må antas å være mer ustabile og vanskeligere tilgjengelig enn gruppene i musikk og teaterområdene. En del av gruppene er også små og har en uformell struktur. En del bærer antagelig mer preg av å være en vennegjeng enn en formelt organisert aktivitet. Personlige relasjoner er den viktigste kanalen for å nå de frittstående gruppene, selv om også internett og informasjon via offentlige institusjoner som kommuner, skoler, biblioteker og andre offentlige aktører spiller en viss rolle som informasjonskanal. Når det gjelder teater-Norge har NAT rimelig god oversikt og det er en relativt stabil lagsmasse, selv om en også der finner en del nykommere. Når det gjelder musikkområdet eksisterer det et rimelige godt nettverk gjennom fylkeskommunale og kommunale musikkråd. Medlemsorganisasjoner i NMR har også hatt en viss rolle som saksbehandlere overfor de frittstående lagene. Ikke minst er det nok likevel slik at "jungeltelegrafene" fungerer bedre i musikkområdet. Personlige relasjoner spiller i hvert fall en særlig stor rolle som informasjonskanal i ordningen Frifond musikk. Slik sett kan også dette området, om enn i mindre grad enn teater, sees som en mye mer homogent sektor enn LNU-området som omfatter det aller meste for øvrig. LNU står overfor formidable informasjons- og markedsføringsmessige utfordringer. NMR som har for lite penger i forhold til etterspørselen, står motsatt overfor en prioriteringsmessig utfordring.

Styringsmessige utfordringer

På det styringsmessige plan står en overfor en rekke utfordringer. Den første består i å gjøre vurderinger av *ressursfordelingen* mellom de ulike forvaltningsordningene. NMR organisasjon har fått forholdsvis mer penger enn LNU organisasjon. LNU har for mye penger og NMR for lite til de frittstående lagene. Bør det gjøres omprioriteringer? Den andre består i *eventuelt* å justere kriterier og målgruppefokus for ordningen, særlig med hensyn til de frittstående lagene. Mange av disse har en svært uformell struktur, og noen ligger i "gråsoner" i forhold til stiftelser og offentlige aktører. Hvor åpen eller stram skal ordningen være? Den tredje består i å vurdere tildelingsbeløp. I dag er det til dels

14 Dette vet vi ingenting om. To alternative hypoteser er mulige. Den ene er at omfanget av organisert aktivitet blant barn og unge er konstant. Det ville i så fall bekrefte en slik hypotese. Den andre hypotesen er at jo mer barn og unge engasjerer seg i frivillig organisert virksomhet, jo mer ivrige vil det være til å engasjere seg i nye ting, som for eksempel frittstående lag. Denne hypotesen er også fullt ut mulig.

store variasjoner mellom ordninger, innen ordninger og innen organisasjoner. Hvilke prinsipper skal legges til grunn: sterkt fokus på likhet kontra det å tillate fleksibilitet og forskjeller? Den fjerde består i å vurdere forbedringer i administrative rutiner i forholdet mellom de ulike nivåene med hensyn til styring og kontroll. Kan en gjøre noe for å forbedre kontrollrutinene i forhold til lokallagene i medlemsorganisasjonene? Kan strukturen rundt relasjonen departement-paraply styrkes? Brukersiden i betydning de som får penger, er fornøyde, men som gjennomgangen over viser, alt er ikke på plass. Den femte og siste består i å vurdere justeringer av forvaltningsmodellene. Kan en tenke seg å foreta større endringer av disse?

10.3 Frifond – mulige justeringer og forbedringer

Ressursfordelingen

Da Frifond ble startet opp ble ressursene fordelt ut fra en to-trinns vurdering. Første trinn var at ressursene ble fordelt etter en beregning av hvor mange lokallag som fantes i LNU-, NMR- og NAT-områdene. En kom da frem til en fordeling på 62-30-8. Andre trinn bestod i en forutsetning om at disse midlene skulle fordeles i LNU- og NMR-områdene mellom lag som var medlem i organisasjoner og frittstående lag i forholdet 85-15. NAT valgte en modell der begge grupper av lag kunne søke om midler fra samme pøt.

Et forslag til justering av ordningen kan være:

1. Det finnes rimelig gode oversikter over antall lag i organisasjoner med sentrallidd. Foreta på grunnlag av disse oversiktene en fordeling av tilgjengelig ramme til lag under medlemsorganisasjoner under de tre paraplyene.
2. Gjør så en egen vurdering av hvilke rammer som skal gis til frittstående lag i de tre områdene. Det er foreløpig ikke mulig å gi et noenlunde eksakt estimat på landsbasis over hvor mange frittstående lokallag som finnes i de ulike områdene, kanskje med unntak for teatervirksomhet. Med utgangspunkt i egne og andres undersøkelser ville et grovt estimat kunne ligge på 25 prosent, herav noe høyere i teater og musikkområdet og noe lavere i LNU-området. Andelen på landsbasis kan ligge både høyere og lavere. I utgangspunktet er det lite realistisk å tro at alle de frittstående lagene kan nås med Frifondmidler. Det er heller ikke sikkert at det er ønskelig, i hvert fall ikke før en vet enda mer om dette feltet. Slik sett virker det ikke urimelig å ta utgangspunkt i de opprinnelige 15-20 prosent som en mal som kan avvikes i positiv eller negativ retning om en har gode grunner og datamateriale som begrunner det.
3. For teater og musikk bør det på denne bakgrunn være mulig å etablere et rammebeløp til frittstående lag som NMR kunne legge i en egen pøt, og NAT kunne slå sammen med pøten til de organisasjonstilknyttede lagene. For LNU-området burde en på bakgrunn av de problemer en har hatt, gjøre et forsøk på å

tenke litt nytt. Musikk og amatørteater er tydelige og konkrete aktiviteter. Barn og unge er som aktivitetssektor mye mer udefinert. En måte å rette på dette ville være ut fra faglige og politiske vurderinger å dele potten i ulike segmenter, noe som i neste omgang kunne muliggjort en mer aktiv markedsføring med hensyn til hva slag midler en har tilgjengelig. Eksempelvis kunne en dele i sektorer som politikk (både parti og tema), religion, friluft og/eller i aktiviteter som skating, paintball, LAN-treff og så videre. Hvilke områder en definerte på denne måten kunne til dels variere fra et år til det neste, alt etter hva som rører seg i tiden. Det måtte naturligvis også være en restkategori som dekket det udefinerte. En slik målretting av deler av rammen ville antageligvis være mye lettere og mer spennende å informere om og markedsføre til barn og unge enn et begrep som Frifond barn og unge.

4. I hvilken grad bør en være åpen for å overføre midler mellom ordninger? Dette er en aktuell problemstilling dersom noen har for mye penger og andre for lite slik som tilfellet har vært for henholdsvis LNU barn og unge og NMR musikk. Her er det naturligvis mange vurderinger som må gjøres, noen av situasjonsbestemt karakter. Rent prinsipielt vil vi mene at en bør holde rimelig "tette skott" mellom ordninger for frittstående lag og ordninger for lag tilknyttet medlemsorganisasjoner. Dette er viktig for å fastholde et klart fokus på målsettingen om å nå det frittstående segmentet. Vi ser ikke på samme måte prinsipielle problemer med å overføre midler mellom aktivitetssektorer som for eksempel mellom barn og unge og musikk. Et viktig moment for om en skal gjøre det ene eller det andre er vurderinger av måloppnåelse i de ulike aktivitetssektorene.

Målgrupper og avgrensingskriterier

Frifond er en ordning rettet mot frivillige, lokale aktiviteter blant barn og unge. En har gjennom tilskuddordningen søkt å etablere en lav terskel med hensyn til hva slags grupper og lag som kan få penger. For at ordningen skal være mulig å administrere har det samtidig vært nødvendig å ha noen kriterier for hvilke grupper som er "kvalifisert" for ordningen. Disse kriteriene, demokrati, allmenn-nytte, kultur, alder og fokus på lokalmiljø fungerer som retningslinjer, eller kanskje riktigere målsettinger for å skille de som går innenfor fra de som faller utenfor ordningen. Som overordnede målsettinger ser vi ikke noe grunnlag for å endre på disse kriteriene som stort sett fungerer greit.

Vi vil imidlertid stille spørsmål om det ikke kan være grunnlag for å etablere noen *tilleggs-kriterier*. Disse kan være hjelpemidler i de tilfeller der en som forvalter havner i "gråsoner" og må foreta skjønsmessige vurderinger av gruppenes karakter opp mot overordnet strategi for ordningen: Å fremme medlemsbasert og frivillig virksomhet blant barn og unge på lokalplanet. Det er to grøfter en kan falle i. På den ene siden kan en inkludere grupper som strengt tatt er av så uformell, lukket og privat karakter at de ikke burde motta statlige midler. På den annen side kan en avvise grupper, for eksempel innvandrergupper som er organisert som stiftelser, men hvor den aktuelle gruppen i sin virkemåte fungerer som frivillig og medlemsbasert. Til dette vil noen kanskje mene at

et offentlig regelverk må være mest mulig tydelig. Et for stramt regelverk kan imidlertid fort bryte med Frifonds intensjon og føre til at terskelen heves unødige.

Aktuelle tilleggskriterier kan være: (i) Frivillighet. Gruppens aktiviteter må ha en tydelig frivillig forankring med hensyn til tids- og pengebruk i tiltaket. (ii) Aktiv deltakelse av barn og unge. Aktiviteter der voksnes interesser har primærfokus bør falle utenfor. (iii) Åpenhet for nye medlemmer. (iv) Et minstemål av formalisering av aktiviteten. Poenget er å utelukke en-dags happenings, utstyrskjøp til privatsfæren og lignende. Dette siste kriteriet kan være vanskeligst å anvende. Hvordan formalisere det uformaliserte uten å ødelegge dynamikken¹⁵? Det må like fullt antas å være et viktig punkt, særlig etter hvert som Frifondordningen blir mer kjent, og forvalterne må finne måter å prioritere på i forhold til en økende etterspørsel.

Et siste aspekt vedrører fokus på spesielle målgrupper. Skal en prioritere spesielt etter kjønn eller minoriteter (innvandrerbakgrunn/funksjonshemmede) der noen grupper er klart mindre representert enn andre i en ordning. Det er ikke fastsatt som kriterier for Frifond at noen målgrupper skal prioriteres. En kunne som for idrettsforbundets aktivitetsmidler sette det opp som retningslinjer for forvalterne mer enn som absolutte kriterier.

Størrelse på tildelingsbeløpet

Det er til dels store variasjoner i tilskuddenes størrelse. Er dette ønskelig? Det har vært klager fra paraplyene om forskjellsbehandling. Det er forståelig sett på bakgrunn av at ting fungerte annerledes enn det som nok har vært forstått som intensjonen, at det ikke skal være forskjeller mellom lag i ulike paraplyer. Store systematiske forskjeller mellom paraplyene bør være mulig å unngå ved revisjon av ressursfordelingen. Et annet spørsmål er i hvilken grad en skal akseptere forskjeller innen paraplyer og organisasjoner. Vi har ikke registrert vesentlige klager på dette gjennom våre undersøkelser. Lagenes behov, organisasjonenes tenkning omkring tildeling og utviklingsstrategier og ”interne rettferdighets- og fordelingsbetraktninger” i paraplyene, fører til ulikheter i tilsagnsbeløp. Dette gir en intern fleksibilitet som det ikke er nødvendig å gi slipp på så lenge aktørene finner frem til internt aksepterte spilleregler og prosedyrer.

Ulikheter i kostnadsnivå er et punkt vi vil trekke frem spesielt. Det typiske eksempelet på en kostnadskreven virksomhet er musikkorpset som må ha dyre instrumenter. Er det rimelig at korpset ikke skal få større beløp enn for eksempel natur- og miljøgruppen? Sistnevnte trenger primært litt midler til å drive informasjonsarbeid og arrangere en tur. Dette er et vanskeligere spørsmål enn en skulle tro å svare på. Det er på den ene side klart at musikkorpset har større budsjetter, og at Frifond normalt utgjør en liten andel av disse. På den annen side vil det også være naturlig å trekke inn

15 Problemstillingen er godt kjent fra et helt annet temafelt: uformell sektor i utviklingsland.

vurderinger av i hvilken grad det er ulikheter i andre typer av offentlige tilskudd, samt hvor stor egeninnsats eller egne penger den enkelte deltaker legger i korpsvirksomheten kontra miljøgruppa. Da kan det være at forskjellene reelt sett er mindre enn en tror. Spørsmålet om variasjoner i kostnadsintensitet bør møtes med variasjoner i ressursrammer på organisasjonsnivå, bør imidlertid ikke avvises som irrelevant. Det kunne tenkes at en eksempelvis definerte to kostnadsnivåer og at ressursfordelingen mellom organisasjoner og paraplyer tok høyde for dette. For å vurdere noe slik ville det kreves mer inngående analyser av kostnadsnivå, inntektsstruktur og egeninnsats i ulike typer av organisasjoner. Skulle en gjøre det, måtte det dessuten finnes så mye penger i den totale Frifondbevilgningen at det fremdeles var rimelig store beløp til fordeling på alle typer av lag.

Forvaltningsmessige justeringer

Det eksisterer ikke klare rutiner for rapportering og tilbakemelding fra de lokallag som mottar Frifondstøtte gjennom sine medlemsorganisasjoner. Disse organisasjonene har ansvar for at midlene brukes etter forutsetningene. Noen organisasjoner har likevel gode administrative ordninger for rapportering og kontroll, mens andre har svært lite. Spørsmålet er om det ikke bør etableres noen rutiner som gir en tilfredsstillende oppfølging og kontroll. Det er samtidig viktig at også disse rutinene er enkle. Tilskuddene er små og administrasjon av beløpet på lokalplanet skal kunne gjøres av unge mennesker. Det finnes to måter å løse dette på. Den ene måten er å etablere en ordning der alle lag som mottar Frifondstøtte plikter å melde tilbake i form av en "kvittering" om at pengene er brukt og til hva de er brukt. Den andre måten er å be organisasjonene etablere og skrive ned enkle rutiner for kontroll med ressursbruken. Disse kan eksempelvis bestå i et regneark med oversikt over tildelingene, en beskrivelse av hvordan gruppene identifiseres og bekreftes å fungere, samt en oppfølgingsmetodikk for hvordan et gitt antall tilskudd hvert år følges opp.

Et annet område av forvaltningsmessig karakter handler om relasjonen mellom departement og paraply i forvaltningen. Privat forvaltning og tildeling av offentlige midler til andre aktører er ikke så veldig vanlig. På enkelte områder har det vært nødvendig med en dialog mellom departement og paraply om hvordan ting gjøres. Det kan være fornuftig å strukturere samarbeidet noe mer enn bare det som fremgår av tilsagnsbrevene. Tatt i betraktning av at Frifond-bevilgningene er relativt store, kunne det eksempelvis tenkes at samarbeidet ble definert i form av rammeavtaler¹⁶, samt et eller to faste årlige møter hvor en diskuterte rapporter, forvaltning og strategi. Hovedpoenget er ikke hvordan dette gjøres, men at spillereglene for styring, delegasjon og forvaltning er klare. Om en skulle etablere en slik ordning er det naturligvis også viktig å bevare enkelheten i systemet, ikke minst av hensyn til partenes ressursbruk.

¹⁶ Denne måten å gjøre det på benyttes i NORAD-systemet der frivillige organisasjoner får midler til prosjekter som gjennomføres av samarbeidspartnere i utviklingsland.

Andre forvaltningsmodeller

Kan en tenke seg at andre forvaltningsmodeller for Frifond-ordningen? I utgangspunktet var kommunesektoren den som var tenkt å forvalte midlene. Aktiv lobby fra organisasjonene bidro til at de frivillige organisasjonene selv fikk ansvaret. Frifond er på vei inn i sitt 4. kalenderår. Er det på bakgrunn av denne evalueringen grunnlag for å foreta større endringer?.

En måte å drøfte dette på, er å ta utgangspunkt i hvor bra de ulike forvaltningssystemene har fungert. Et element i dette er mottakersiden, lokallagene. Deres dom er klar. Frifond har fungert bra. De vil ha forvaltningsmodellene som de er. En annen tilnæringsmåte er å se på resultatene. En hovedfaktor er da i hvilken grad en når ut med midler til lokale grupper og lag. I dette har medlemsorganisasjonene som får midler gjennom Frifond organisasjon hatt en stor rolle. Gjennom sine relasjoner til egne lokallag har de nådd over 11.000 lokallag. Det er vanskelig å tenke seg at denne mengden av lag kunne nås så godt gjennom noen andre systemer. Ordningen Frifond Teater administrert av NAT synes å ha fungert bra. Vi har funnet svært lite å sette fingeren på når det gjelder denne ordningen. Lag og organisasjoner er fornøyd og det forvaltningsmessige synes å fungere.

En kunne selvsagt tenke seg at andre enn paraplyene LNU og NMR, fikk ansvar for å fordele og følge opp tildeling av midler til medlemsorganisasjonene. For eksempel kunne denne oppgaven ha vært gitt til Fordelingsutvalget knyttet til BUFA som fordele midler fra en annen støtteordning til sentralledet i organisasjonene. Dette kan imidlertid forstyrre noe av det vi oppfatter som et hovedelement i ordningen, det frivilliges ansvar for forvaltning av midler til sin egen sektor. I en Frifond organisasjon administrert av et offentlig organ i stedet for paraplyene, ville en få en blanding av to forvaltningslogikker, egenforvaltning og offentlig styring. Det er vanskelig å si hvordan dette ville fungere. Hovedårsaken til at vi ikke på dette tidspunkt finner det særlig aktuelt å kutte ut paraplyene, er imidlertid at ordningene innen Frifond organisasjon har fungert rimelig bra. En kan som nevnt over relativt enkelt forbedre svakheter i oppfølgingsrutiner overfor lokallagene. Andre felter hvor staten ved departementene har styringsbehov kan utvikles ved en videre strukturering av samarbeidsrelasjonene.

Vi står igjen med de to ordningene Frifond musikk og Frifond barn og unge. Når det gjelder musikkdelen har de en del utfordringer med hensyn til å prioritere og evaluere søkerne. Gitt at en faktisk har for lite midler bør en kanskje være litt mer selektiv med hensyn til hvem en sier ja til. Det er ikke sikkert en skal gi midler til alle de minste og minst strukturerte søkerne. Se for øvrig diskusjonen om tilleggskriterier. Særlig dersom kjennskapet til ordningen og etterspørselen øker ytterligere, kan det være at krav og forventninger om andre prioriteringsmåter vil "tvinge seg frem" fra sang- og musikkmiljøene. Den andre siden ved dette er at NMR gjennom ordningen Frifond musikk, formelle og uformelle nettverk i sang og musikkverdenen, når ut til store søkergrupper. De håndterer videre det forvaltningsmessige rimelig greitt. Alt i alt er det derfor ikke grunnlag til å foreslå vesentlige endringer for denne ordningen heller.

Frifond barn og unge er den ordningen som er vanskeligst å vurdere. Det er her en har hatt problemer med å nå ut til aktuelle søkere. LNU har hele tiden hatt problemer med å dele ut pengene. En side ved dette er at dette til dels er grupper og lag som kan være vanskelig å nå frem til. Forslagsvis har vi under avsnittet over om ressursfordeling skissert en tilnæringsmåte som muligens kan gjøre dette lettere. Hovedproblemet er å nå ut til de aktuelle søkergruppene. Da handler det ikke bare om hva en har å tilby, men om en faktisk når frem til de aktuelle gruppene med relevant informasjon. Symptomatisk har LNU greidd å dele ut betydelig mer midler i Oslo, den byen de selv ligger, enn noen andre steder. Det kan være flere årsaker til dette, men vi antar at det også sier noe om betydningen av geografisk nærhet til frittstående grupper som ikke har fast forankring i et større regionalt og nasjonalt organisasjonsnettverk. Etter vår vurdering finnes det ingen ideell aktør som har alle de nødvendige kontaktene, verken LNU eller andre. Et statlig organ sitter på samme måte som LNU langt borte fra lokalmiljøene. Det er heller ikke sikkert at kommunene når særlig lengre ut til mange av de frittstående lagene enn LNU. I hvert fall er det relativt mange lag i den gruppen som får støtte fra LNU, som ikke får det fra sin kommune. Hadde det vært en nærmiljøkontakt i hvert eneste lokalsamfunn og bydel over det ganske land, kunne det ha vært en god informasjonskanal. Slik er det ikke.

Hovedproblemet er at en forsøker å etablere informasjons- og tildelingskanaler til frittstående aktører som per definisjon er lite organisert, relativt uformelle og derfor lite tilgjengelige. I tillegg kommer at gruppen er svært heterogen aktivitetsmessig, og av den grunn vanskelig å nå uten bruk av store ressurser. Det eksisterer etter vår vurdering bare to aktuelle alternativer. Den ene er å fortsette med LNU. Viktige forutsetninger for at LNU skal kunne gjøre en bedre jobb kan for det første være at paraplyen fungerer mer proaktivt i forhold til den "frittstående sektoren" når det gjelder markedsføring og informasjon. For det andre at de fortsetter å bygge ut lokale nettverk i forhold til a) kommunene (offentlige institusjoner har tross alt fungert som en viktig informasjonskanal), samt vurderer også å benytte seg av b) Fylkenes barne- og ungdomsråd som sitter nærmere lokalnivået enn det LNU selv gjør. For det tredje *kan det være viktig*, at LNU som interesseorganisasjon vurderer at dersom det er innenfor den frittstående sektoren det vokser mest, da kan det være av strategisk interesse både for LNU og dets medlemsorganisasjoner, å satse på og utvikle sterkere relasjoner til sektoren.

Det andre alternativet er å velge kommunene som tildelingskanal for frittstående lag innen sektoren barn og unge. Deres fordel er at de sitter nær lokalmiljøene. På den annen side gis det indikasjoner på at de heller ikke når ut til alle lag i gruppen av frittstående. Mange vil trekke frem faren ved at pengene forsvinner ved at kommunene i trange tider som nå kutter ned på egne bevilgninger til sektoren. Hovedproblemet etter vårt syn er imidlertid det rent praktiske. Dersom en skal dele ut midlene som nå går til Frifond barn og unge til kommunene blir det så lite på hver at det nesten ikke har noen hensikt. Å fordele 6 millioner kroner på alle landets kommuner ville kreve forholdsvis mye ressurser. Et beløp på rundt 15.000 for en gjennomsnittskommune er ikke mye. Skulle beløpet tilgjengelig for denne del av barn- og ungdomssektoren bli mye større, bør dette vurderes som et alternativ, i hvert fall dersom en ikke etter hvert lykkes i å nå ut til flere gjennom nåværende ordning.

Litteratur

Coates, D. (1998): *"Public sector crowding out of private provision of public goods: the influences of differences in production costs"*, Public Finance Review 26.5;460-479

Lorentzen, Håkon og Hoaas, Krister (2000): *"Offentlig styring av frivillige organisasjoner med barne- og ungdomsorganisasjonene som case"*, LOS-senteret / Institutt for samfunnsforskning

NOU 1988:17: *"Frivillige organisasjoner"*

Statskonsult (2000) : *"Statlige tilskudd. Utforming og forvaltning av statlige tilskuddsordninger"*.

Statskonsult (2001): *"Statlig tilskudd til frivillige organisasjoner"* ,notat 2001/5

St.meld. nr 27 (1996-97): *"Om statens forhold til de frivillige organisasjoner"*.

St.meld. nr. 44 (1997-98): *"Tilleggsmelding om statens forhold til frivillige organisasjoner"*.

Innst. S. Nr. 101 (1998-99) : *"Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om statens forhold til frivillige organisasjoner. Styrking av aktivitet i lokale, frivillige organisasjoner"*.

St.meld. nr. 61 (1999-2000): *Omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 2000"*.

Wollebæk, Dag og Selle, Per (2002) : *"Det nye organisasjonssamfunnet. Demokrati i omforming"* , Fagbokforlaget

Vedlegg 1a Svaranalyse lagsundersøkelse

| | Brutto utvalg | Netto utvalg | Svar | Svar % |
|--------------------|---------------|--------------|------|--------|
| NMR – organisasjon | 202 | 197 | 132 | 67 % |
| NMR – musikk | 150 | 145 | 87 | 60 % |
| LNU – organisasjon | 348 | 343 | 136 | 40 % |
| LNU – barn og unge | 150 | 143 | 86 | 60 % |
| NAT | 150 | 143 | 89 | 62 % |
| Sum | 1000 | 971 | 530 | 55 % |

| LNU – org | Brutto utvalg | Antall svar | Svar % |
|---------------|---------------|-------------|--------|
| ACTA | 40 | 23 | 58 |
| ANSA | 11 | 5 | 45 |
| Changemaker | 10 | 4 | 40 |
| FrP U | 17 | 5 | 29 |
| HFBU | 20 | 11 | 55 |
| JFF | 40 | 6 | 15 |
| Juvente | 21 | 8 | 38 |
| KrFU | 18 | 5 | 28 |
| Krik | 20 | 8 | 40 |
| MC | 20 | 9 | 45 |
| NBUF | 20 | 12 | 60 |
| NEFU | 11 | 2 | 18 |
| Norske 4 H | 40 | 28 | 70 |
| NY GENERASJON | 20 | 2 | 10 |
| SOS Rasisme | 40 | 8 | 20 |
| Total | 348 | 136 | 39 |

| | Brutto utvalg | Antall svar | Svar% |
|------------------------------------|------------------|-------------|-------|
| Landslaget for Spelemenn | 18 | 9 | 50 |
| NASOL-medlem | 3 | 2 | 67 |
| Norges Barne- og Ungdomskorforbund | 45 | 26 | 58 |
| Norges Korforbund | 4 | 2 | 50 |
| Norges Musikkorps Forbund | 50 | 38 | 76 |
| Norsk jazzforum | 5 | 3 | 60 |
| Norsk Rockforbund | 19 | 9 | 47 |
| Norsk Viseforbund | 2 | 0 | 0 |
| Norske Trekkspilleres Landsforbund | 9 | 8 | 89 |
| NSOF-medlem | 15 | 10 | 67 |
| Ung kirkesang | 32 | 25 | 78 |
| Total | 202 | 132 | 65 |

Vedlegg 1b Svaranalyse organisasjonsundersøkelsen

Det ble sendt ut skjema til 113 organisasjoner. Dersom vi trekker fra en organisasjon som figurerte med to ulike navn på listen, blir utvalget 112 organisasjoner (99 organisasjoner knyttet til LNU og 13 organisasjoner knyttet til NMR). Vi har mottatt svar fra til sammen 81 organisasjoner (69 svar knyttet til LNU og 12 svar knyttet til NMR). Dette gir en svarprosent på 72. To av organisasjoner er utelatt av analysene, den ene fordi vi mottok skjemaet så sent og det andre fordi det var ufullstendig utfylt. Med andre ord bygger analysene på svar fra 79 organisasjoner. Under har vi listet opp alle organisasjonene som har svart. Det ser ikke ut til at det bestemte typer organisasjoner som har unnlatt å svare.

Tabell. Oversikt over organisasjoner som har svart på spørreskjemaet

Organisasjonens navn

| | |
|----------|--|
| ACTA | ACTA - Barn og unge i Normisjon |
| AFS | AFS Norge Internasjonal Utveksling |
| ANSA | ANSA Association of Norwegian Students Abroad |
| AUF | AUF Arbeidernes Ungdomsfylking |
| BURG | Barne- og ungdoms revmatikergruppe |
| BKU | Blå Kors Ungdom |
| CISV | CISV Internasjonale Barneleire |
| DNT | Den Norske Turistforening |
| NMU-misj | Det Norske Misjonsforbunds Ungdom |
| NMSU | Det Norske Misjonsselskaps barne- og ungdomsorganisasjon |
| DNTB | Det Norske Totalavholdsselskaps Barneforbund |
| DB | Dyrebeskyttelsen i Norge |
| EU | Europeisk Ungdom |
| FRAM | Framfylkingen |
| FABU | Frelsesarmeens Barn og Unge |
| FpU | Fremskrittspartiets Ungdom |
| FriBU | Frikirkens barne- og ungdomsavdeling |
| HLFU | Hørselshemmedes Landsforbunds Ungdom |
| HS | Høyres Studentforbund |
| HÅND | Håndverkstedet for barn og unge |
| ImF-BUA | Indremisjonsforbundets barne- og ungdomsavdeling |
| IOGT-J | IOGTs Juniorforbund |
| JUV | Juvente |
| KrFU | Kristelig Folkepartis Ungdom |
| KABB | Kristent arbeid blant blinde og svaksynte |
| LLH | Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring |
| LUF | Landsforeningen Ungdom og Fritid |
| LAG | Latin-amerikagruppene i Norge |
| MU | Metodistkirkens Ungdomsforbund |
| MA-U | Motorførernes Avholdsforbunds Ungdom |
| NU-ung | Noregs Ungdomslag |
| NAAFU | Norges Astma og Allergiforbund |

| | |
|-----------|---|
| NBFU | Norges Blindeforbunds Ungdom |
| NBU | Norges Bygdeungdomslag |
| NDF | Norges Diabetesforbund |
| NHFU | Norges Handikapforbunds Ungdom |
| NJFF | Norges Jeger- og Fiskerforbund |
| KFUK-S | Norges KFUK-speidere |
| KFUK/KFUM | Norges KFUK/KFUM |
| KFUM-S | Norges KFUM-speidere |
| NKSS | Norges Kristelige Student- og Skoleungdomslag |
| NKS | Norges Kristelige Studentforbund |
| K&F | Norges Kvinne- og Familieforbund |
| NRK | Norges Røde Kors |
| NSF | Norges Speiderforbund |
| NUV | Norges Unge Venstre |
| NEFU | Norsk Epilepsiforbunds Ungdom |
| NORILCO | Norsk Forening for Stomi- og reservoaroperert Ungdom |
| NFU-fril | Norsk Frilynt Ungdomsforbund |
| NLM-BUA | Norsk Luthersk Misjonssamband |
| NMCU | Norsk Motorcykkel Union |
| NMU-mål | Norsk Målungdom |
| NSU | Norsk Studentunion |
| NSSF | Norsk Søndagsskoleforbund |
| N4H | Norske 4H |
| NBUF | Norske Baptisters Barne- og Ungdomsforbund |
| NY GEN | Ny Generasjon |
| PBU | Pinsevennes Barne- og Ungdomsarbeid |
| RU | Rød Ungdom |
| SUL | Senterungdommens Landsforbund |
| SOS | SOS Rasisme/ Økonomiutvalget |
| StL | Studentenes Landsforbund |
| SAIH | Studentenes og Akademikernes Internasjonale Hjelpfond |
| UEU | Ungdom Mot EU |
| USF | Ungdommens sjakkforbund |
| HBF | Handikappedes Barns Foreldreforening |
| FBH | Foreningen for Barn med Hoftelidelser |
| NORB | Norsk Organisasjon for Rullebrett |
| UB | Foreningen Ungdomsbedrifter |
| NMR | Norges Musikkorps Forbund |
| NMR | Norsk Skoleorkesterforbund |
| NMR | Norges Barne- og Ungdomskorforbund |
| NMR | Ung Kirkesang |
| NMR | Norsk Rockforbund |
| NMR | Norsk jazzforum |
| NMR | Landslaget for Spelemenn |
| NMR | Norske Trekkspilleres Landsforbund |
| NMR | Norges Korforbund |
| NMR | NASOL |
| NMR | Korpsnett Norge Rogaland musikkråd |
| NMR | Musikk i skolen |

Vedlegg 2 Spørreskjema lokallag

Hensikten med Frifondtilskudd er å støtte aktiviteter blant barn og unge i lokalmiljøet. Dette spørreskjema omhandler virksomheten til **den gruppe (lag, forening, band, kor eller tilsvarende betegnelse for et organisert fellesskap)** som har fått tilskudd fra Frifond og den betydning denne støtten har hatt for gruppa.

1. Hvilken rolle har den som fyller ut skjema i gruppa? *Sett et kryss.*

- 1 Leder
- 2 Kasserer, regnskapsansvarlig o.l.
- 3 Styremedlem for øvrig
- 4 Annet medlem av gruppa
- 5 Annen person _____

1. Tilskudd fra Frifond gis gjennom ulike ordninger. *Sett kryss for den ordning dere har mottatt støtte fra. Dersom gruppa har mottatt støtte via ulike ordninger, sett flere kryss.*

- 1 Frifond barn og unge
- 2 Frifond musikk
- 3 Frifond teater
- 4 Fra sentral organisasjon som er medlem av Norsk Musikkråd
- 5 Fra sentral organisasjon som er medlem av Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)
- 6 Fra sentral organisasjon som ikke er medlem av Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), men som får midlene via LNU

2. Hvilken kommune holder gruppa til i: _____

3. Når ble gruppa etablert

- 1 2000-2001
- 2 1997-1999
- 3 Før 1997
- 4 Vet ikke

4. Hvordan vil du beskrive gruppas organisering? Sett et kryss i hver av linjene i tabellen under.

| | Ja 1 | Nei 2 | Vet ikke 3 |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| A. Gruppa er knyttet til en sentral organisasjon | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| B. Gruppa er organisert som, eller inngår i en stiftelse | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| C. Gruppa er organisert som, eller inngår i et aksjeselskap | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| D. Gruppa er etablert av kommunen eller annen offentlig enhet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| E. Gruppa består i hovedsak av en vennegjeng | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| F. Gruppas aktiviteter er rettet mot lokalmiljøet/stedet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| G. Gruppa har aktiviteter rettet mot regionalt og nasjonalt nivå | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| H. Gruppa ble startet opp fordi vi fikk støtte fra Frifond | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| I. Medlemmene i gruppa betaler medlemskontingent eller tilsvarende | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| J. Leder for gruppa er valgt av medlemmene i gruppa | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| K. Gruppa har et valgt styre | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| L. Gruppa avholder et årsmøte | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| M. Gruppa har vedtekter og/eller skriftlig formulerte målsettinger/ regelverk som gjelder for medlemmene | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

5. Gi en beskrivelse av hvilke hovedaktiviteter gruppa driver med. Sett om nødvendig flere kryss for de aktiviteter som best kjennetegner gruppa.

- | | |
|---|---|
| 1 <input type="checkbox"/> Partipolitisk eller annen politisk (miljø, anti-rus, etc.) aktivitet | 8 <input type="checkbox"/> Sportsaktiviteter |
| 2 <input type="checkbox"/> Kristen eller annen religiøs virksomhet | 9 <input type="checkbox"/> Hobbyaktiviteter for øvrig |
| 3 <input type="checkbox"/> Sang, musikk | 10 <input type="checkbox"/> Arrangementer, fester o.l. |
| 4 <input type="checkbox"/> Teater, drama, revy, film, dans, annen kunstrelatert aktivitet | 11 <input type="checkbox"/> Informasjonsarbeid, publikasjoner, internettsider mv. |
| 5 <input type="checkbox"/> Friluftsliv, speider o.l. | 12 <input type="checkbox"/> Opplæring |
| 6 <input type="checkbox"/> Sosial og humanitær aktivitet | 13 <input type="checkbox"/> Lokalt miljøarbeid |
| 7 <input type="checkbox"/> Data | 14 <input type="checkbox"/> Internasjonal orientert aktivitet, utveksling mv. |
| | 15 <input type="checkbox"/> Annet, beskriv..... |

6. Hvordan fikk dere vite om muligheten for støtte fra Frifond. Sett et eller flere kryss.

- 1 Informasjonsbrosjyre fra Frifond
- 2 Frifond-kort (kredittkortstørrelse) med kontaktadresser til Frifond (Frifond Musikk, Frifond Teater, Frifond Barn og Unge)
- 3 Internett
- 4 Avisannonser
- 5 Via brev, medlemsblad eller annet fra sentral organisasjon som gruppa er medlem av.
- 6 På kulturkontor, kulturinstitusjoner, bibliotek, skoler mv.
- 7 Fikk informasjon / tips fra person vi kjenner / møtte.
- 8 Annet _____

7. Alle som får dette spørreskjemaet har fått støtte fra Frifond i 2001. Oppgi gruppas totale tilskuddsbeløp i 2001?

|_|_|_|_|_|_|_| kroner

8. Har gruppa også fått støtte i 2000 og 2002? Sett et kryss i hver linje av tabellen under.

| | Ja 1 | Nei 2 | Vet ikke 3 |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| A. Gruppa fikk også støtte fra Frifond i 2000 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| B. Gruppa fikk også støtte fra Frifond i 2002 | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

9. Angi ca. antall medlemmer i gruppa

1 Ca. antall medlemmer fra 13 inntil 26 år |_|_|_|_|

2 Ca. Antall medlemmer over 26 år |_|_|_|_|

10. Angi ca. antall medlemmer i kategoriene nevnt nedenfor

1 Gutter/menn |_|_|_|_|

2 Jenter / kvinner |_|_|_|_|

3 Personer med funksjonshemning |_|_|_|_|

4 Personer med innvandrerbakgrunn |_|_|_|_|

11. I hvilken grad har de tildelte Frifondmidlene ført til aktiviteter som har kommet medlemmer og målgrupper i lokalmiljøet til gode? Sett ett kryss i hver linje i tabellen under.

| | Stor betydning 1 | Middels betydning 2 | Liten betydning 3 | Ingen betydning 4 |
|------------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------|
| A. Ungdom | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| B. Barn (under 13 år) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| C. Gutter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| D. Jenter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| F. Funksjonshemmede | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| G. Personer med innvandrerbakgrunn | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

12. Hvor stor del i prosent vil du si at frifondtilskuddet dekker av gruppas samlede utgifter i 2001? Sett et kryss.

- 1 Under 5 %
- 2 Fra 5 % og inntil 10 %
- 3 Fra 10 % og inntil 25 %
- 4 Fra 25% og inntil 50 %
- 5 Fra 50% og oppover

13. Til hvilke aktiviteter og utgiftstyper har støtten fra Frifond blitt benyttet?

Sett et kryss i hver linje i tabellen under.

| | Ikke i det hele tatt 1 | I noen grad 2 | I betydelig grad 3 | Ikke relevant 4 | Vet ikke 5 |
|---|---------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| A. Går inn i alminnelig drift | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| B. Utvikling av nye tiltak /aktiviteter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| C. Gjennomføring av arrangementer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| D. Utøvelse av musikk, teater eller andre kunstrelaterte kulturtiltak | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| E. Utøvelse av hobbyaktiviteter, friluftsliv og sport | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| F. Utstyrskjøp | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| G. Lokaler – oppussing, vedlikehold, leie | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| H. Lønn / honorarer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| I. Informasjonsvirksomhet/trykksaker | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| J. Turer, reise- og oppholdskostnader | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| K. Opplæring / kursvirksomhet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| L. Lederutvikling og organisasjonsbyggende virksomhet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| M. Annet, spesifiser: | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

14. Har støtten fra Frifond påvirket andre inntekter positivt eller negativt ved at disse har gått opp eller ned? Sett et kryss i hver linje i tabellen under.

| | Har ikke denne type inntekter 1 | Har ført til økning av denne type inntekter 2 | Har ført til nedgang i denne type inntekter 3 | Ingen påvirkning / ingen sammenheng 4 |
|---|------------------------------------|--|--|--|
| A. Medlemskontingenter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| B. Deltakeravgifter og annet som kreves fra medlemmene/deltakerne | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| C. Innsamlede midler gjennom lotterier, basarer, dugnader etc. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| D. Kommunale tilskudd | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| E. Fylkeskommunale tilskudd | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| F. Andre offentlige tilskudd | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| G. Støtte fra næringsliv, Lions Club eller andre organisasjoner | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

15. Gi din vurdering av hvordan Frifondtilskuddet antas å ha påvirket gruppa. *Sett et kryss i hver linje i tabellen under.*

| | Helt enig 1 | Delvis enig 2 | Både og 3 | Delvis uenig 4 | Helt uenig 5 | Vet ikke 6 |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| A. Midlene gjør det lettere å rekruttere ledere, styremedlemmer mv. til gruppas virksomhet. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| B. Midlene gjør det mulig for oss å bruke mer tid på primæraktivitetene | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| C. Midlene gjør det lettere å bruke mer tid på medlemskontakt/nyrekruttering av medlemmer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| D. Midlene gjør det mulig å øke aktivitetsnivået i gruppa/tiltaket | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| E. Midlene gjør det lettere å få frivillige til å engasjere seg i arbeid på lokalplanet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| F. Midlene gjør at vesentlig mer tid må brukes på søknader, rapportering og andre administrative oppgaver. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| G. Midlene fører til flere barne- og ungdomsmedlemmer i gruppa/tiltaket. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| I. Midlene betyr mye for økonomien i gruppa/tiltaket | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| J. Midlene betyr mye for virksomheten i gruppa | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| K. Det er enkelt og greit å forholde seg til Frifondordningen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| L. Fordelingen av Frifondmidler mellom ulike grupper og lag i lokalmiljøet er rettferdig | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

16. Gi en vurdering av måten midlene fordeles ut til lokale grupper og lag. *Sett ett kryss i hver linje.*

| | Helt enig 1 | Delvis enig 2 | Både og 3 | Delvis uenig 4 | Helt uenig 5 | Vet ikke 6 |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| C. Dagens organisering hvor midlene fordeles ut til lokale grupper og lag gjennom paraply- og medlemsorganisasjoner, er en praktisk og grei ordning | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| D. Det ville vært bedre dersom midlene ble fordelt direkte fra paraplyorganisasjon til lokale grupper/lag, og ikke via organisasjonens sentrallødd | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| D. Det ville vært bedre dersom Frifondmidlene ble fordelt gjennom et kommunalt eller fylkeskommunalt organ | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| E. Det ville vært bedre dersom om Frifondmidlene ble fordelt gjennom et statlig organ | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

17. Kjenner du til en eller flere grupper i ditt lokalmiljø som etter din vurdering kunne ha søkt om støtte fra Frifond, men som ikke har gjort det? *Sett et kryss.*

- 1 Ja
- 2 Nei
- 3 Vet ikke

Hvis ja, gi en kort beskrivelse av gruppen(e)s eventuelle organisasjonstilhørighet, medlemmer og aktiviteter:

18. Dersom du har andre positive eller negative synspunkter på ordningen, skriv disse nedenfor:

Takk for hjelpen!

Vedlegg 2b Spørreskjema organisasjoner

Litt om organisasjonen

1. Hvilket år ble organisasjonen stiftet? |__|__|__|__|

| | Ja 1 | Nei 2 | Vet ikke 3 |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 2. Har organisasjonen et valgt styre? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. Blir det avholdt årsmøte, generalforsamling eller tilsvarende i organisasjonen? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. Har organisasjonen vedtekter og/eller skriftlig formulerte målsetninger/ regelverk som gjelder for medlemmene? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

5. Hvor mange medlemmer har organisasjonens styre?

|__|__| medlemmer

6. Hvor mange av medlemmene i organisasjonens styre er under 26 år?

|__|__| medlemmer

7. Hvilken stilling har du i organisasjonen? Sett ett kryss

- 1 Leder / nestleder
- 2 Styremedlem
- 3 Kasserer / økonomileder o.l.
- 4 Avdelingsleder
- 5 Konsulent eller tilsvarende

Annet _____

8. Gi en beskrivelse av hvilke hovedaktiviteter organisasjonen driver med. Sett om nødvendig flere kryss for de aktiviteter som best kjennetegner organisasjonen.

- | | |
|---|--|
| 1 <input type="checkbox"/> Partipolitisk eller annen politisk (miljø, anti-rus, etc.) aktivitet | 9 <input type="checkbox"/> Hobbyaktiviteter for øvrig |
| 2 <input type="checkbox"/> Kristen eller annen religiøs virksomhet | 10 <input type="checkbox"/> Arrangementer, fester o.l. |
| 3 <input type="checkbox"/> Sang, musikk | 11 <input type="checkbox"/> Informasjonsarbeid, publikasjoner, internetsider mv. |
| 4 <input type="checkbox"/> Teater, drama, revy, film, dans, annen kunstrelatert aktivitet | 12 <input type="checkbox"/> Opplæring |
| 5 <input type="checkbox"/> Friluftsliv, speider o.l. | 13 <input type="checkbox"/> Lokalt miljøarbeid |
| 6 <input type="checkbox"/> Sosial og humanitær aktivitet | 14 <input type="checkbox"/> Internasjonal orientert aktivitet, utveksling mv. |
| 7 <input type="checkbox"/> Data | 15 <input type="checkbox"/> Annet, beskriv _____ |
| 8 <input type="checkbox"/> Sportsaktiviteter | _____ |

9. I hvilken grad er organisasjonens virksomhet konsentrert om aktiviteter på ulike geografiske nivå? Sett ett kryss i hver linje.

| | Ikke i det hele tatt 1 | I noen grad 2 | I betydelig grad 3 | Vet ikke 5 |
|---|---------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a. Lokalsamfunn og nærmiljø | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Regionalt nivå (region, fylke, landsdel) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

| | | | | |
|------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| c. Nasjonalt nivå | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. Internasjonalt nivå | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

10. Hvor mange lokallag har organisasjonen? |__|__|__|__|

11. Hvor mange fylkes-, regionlag eller tilsvarende har organisasjonen? |__|__|

12. Hvor mange tellende medlemmer hadde organisasjonen i 2001, dvs. antall medlemmer som har betalt medlemskontingent?

a Totalt antall medlemmer |__|__|__|__|__|

13. Oppgi hvordan du antar at disse medlemmene fordeler seg på følgende aldersgrupper:

a Ca. antall medlemmer under 13 år |__|__|__|__|__|

b Ca. antall medlemmer fra 13 til 26 år |__|__|__|__|__|

c Ca. antall medlemmer over 26 år |__|__|__|__|__|

14. Hvor mange medlemmer har organisasjonen totalt dersom en også regner med de som ikke har betalt medlemskontingent?

a Ca. antall aktive deltakere totalt |__|__|__|__|__|

b Herav ca. antall aktive deltakere under 26 år |__|__|__|__|__|

15. Hva er organisasjonens største utfordringer mht. utvikling av aktiviteter og aktivitetsnivå blant barn og unge på lokalnivået. Sett gjerne flere kryss om nødvendig.

1 Økende interesse for organisasjonens aktiviteter, men det er krevende å følge dette opp organisatorisk og ressursmessig

2 Mindre interesse for organisasjonens aktiviteter, noe som stiller organisasjonen overfor spesielle organisatoriske og ressursmessige problemer

3 Har mistet mange medlemmer

4 Problemer med å rekruttere nye medlemmer

5 Problemer med å rekruttere ledere og frivillige

6 Generell mangel på penger

7 Mangel på penger til utstyr

8 Mangelfulle eller manglende lokaler og anlegg

9 Mangel på penger til nye aktiviteter

10 Sterk konkurranse om de aktuelle interessegruppene av barn/unge fra beslektede organisasjoner og aktører

11 Sterk konkurranse fra andre ikke organiserte fritidstilbud (TV, dataspill etc.)

12 Organisasjonens tilbud, profil og formål "fenger ikke" like mye som før

13 Barn og unge er ikke lenger så interessert i å delta i organisert virksomhet i regi av frivillige organisasjoner

14 Annet _____

| | <i>Ja</i> 1 | <i>Nei</i> 2 | <i>Vet ikke</i> 3 |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 16. Er organisasjonen medlem av Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 17. Er organisasjonen medlem av Norsk musikkråd (NMR)? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 18. Er organisasjonen medlem av Norsk Amatørteaterråd (NAT) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Nærmere om Frifondordningen

19. Hvilken paraplyorganisasjon får organisasjonen Frifondstøtten gjennom. Sett ett kryss.

- 1 Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)
- 2 Norsk musikkråd (NMR)

20. Har organisasjonen også mottatt støttemidler fra Idébanken? (Idébanken er en ordning som også forvaltes av LNU, der målet er å styrke det flerkulturelle barne- og ungdomsarbeidet på lokalt nivå)

- 1 Ja
- 2 Nei
- 3 Vet ikke

21. Det er formulert noen forutsetninger for å motta Frifondstøtte. Gjør noen av disse forutsetningene at enkelte lokale grupper og lag i organisasjonen ikke kan få Frifondstøtte? Sett et kryss i hver linje.

| | <i>Nei, alle får støtte</i> 1 | <i>Ja, noen få utelukkes for støtte</i> 2 | <i>Ja, mange utelukkes for støtte</i> 3 | <i>Vet ikke</i> 4 |
|--|----------------------------------|--|--|--------------------------|
| a. Demokratisk oppbygd | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Allmennyttig formål | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c. Kulturaktivitet som en del av virksomheten | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. Arbeide for og med barn og unge under 26 år | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| e. Arbeide i lokalmiljøet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| f. Minimum 1/3 av medlemmene må være under 26 år | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Tildeling og prioriteringer overfor lokalnivået i organisasjonen

22. Hvilke av alternativene er mest dekkende for måten organisasjonen fordelte Frifondmidler til lokallagsnivå? Sett et kryss.

- 1 Alle midlene ble fordelt til lokallagene som en form for drifts/grunnstøtte(frie midler).
- 2 Alle midlene blir fordelt til lokallagene ut fra bestemte formål/aktiviteter (øremerkede midler).
- 3 Midlene blir fordelt som en kombinasjon av drifts/grunnstøtte og ut fra bestemte formål/aktiviteter

23. Hva har organisasjonen vektlagt ved tildeling av midlene til lokale grupper og lag? Sett et kryss i hver linje.

| | Sterkt vektlagt 1 | Noe vektlagt 2 | Lite vektlagt 3 | Ikke vektlagt 4 |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a. Generell driftsstøtte / grunnstøtte (frie midler) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Utvikling av nye tiltak /aktiviteter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c. Gjennomføring av enkeltarrangementer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. Utøvelse av musikk, teater eller annen kulturell virksomhet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| e. Utøvelse av hobbyaktiviteter, friluftsliv og sport | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| f. Kjøp av utstyr | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| g. Lokaler – oppussing, vedlikehold, leie | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| h. Lønn / honorarer | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| i. Informasjonsvirksomhet/trykksaker | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| j. Turer, reise- og oppholdskostnader | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| k. Opplæring / kursvirksomhet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| l. Lederutvikling og organisasjonsbyggende virksomhet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| m. Annet, spesifiser: | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

24. Har organisasjonen vektlagt bestemte målgrupper ved tildeling av midler? Sett et kryss i hver linje.

| | Sterkt vektlagt 1 | Noe vektlagt 2 | Lite vektlagt 3 | Ikke vektlagt 4 |
|---------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a. Ungdom | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Barn (under 13 år) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c. Gutter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. Jenter | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| e. Funksjonshemmede | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| f. Innvandrerbakgrunn | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| g. Andre grupper, spesifiser | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

25. Hvordan følger organisasjonen opp lokale grupper og lag som får støtte? Sett et kryss i hver linje i tabellen under

| | Ja 1 | Nei 2 | Vet ikke 3 |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a. Skriftlig søknad om Frifondstøtte fra lokallagene | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Skriftlig aksept av betingelser for Frifondstøtte | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c. Skriftlig rapport for bruken av Frifondmidlene | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. Regnskap for bruken av Frifondmidlene | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| e. Muntlig tilbakemelding på bruken av Frifondsmidlene | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| f. Generell årsmelding/årsmøtereferat fra lokallagene | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| g. Årsregnskap fra lokallaget | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| i. Det bes ikke om spesiell tilbakemelding for bruken av Frifondstøtten fra lokallagene | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

26. Hvor mange av organisasjonens grupper og lag har fått støtte i årene 2000, 2001 og 2002?

- a 2000 |_|_|_| grupper/lag
 b 2001 |_|_|_| grupper/lag
 c 2002 |_|_|_| grupper/lag

27. Hva var gjennomsnittlig støttebeløp pr. støtteberettiget gruppe/lag i organisasjonen i årene 2000, 2001, 2002?

- a 2000 |_|_|_|_|_| kr i gjennomsnitt pr. støtteberettiget gruppe/lag
 b 2001 |_|_|_|_|_| kr i gjennomsnitt pr. støtteberettiget gruppe/lag
 c 2002 |_|_|_|_|_| kr i gjennomsnitt pr. støtteberettiget gruppe/lag

28. Har organisasjonen benyttet retten til å sette av midler til administrasjon av ordningen?

- 1 Ja
 2 Nei
 3 Vet ikke

29. Gi din vurdering av hvordan Frifondtilskuddet antas å ha påvirket organisasjonens virksomhet. Sett et kryss i hver linje i tabellen under.

| | Helt enig 1 | Delvis enig 2 | Både og 3 | Delvis uenig 4 | Helt uenig 5 | Vet ikke 6 |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a. Midlene har styrket kontakt og kommunikasjon mellom sentral leddet og lokallagene i organisasjonen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Midlene har styrket <i>sentralleddets</i> stilling i organisasjonen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c. Midlene har styrket <i>lokalleddets</i> stilling i organisasjonen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. Midlene gjør at sentralleddet må bruke vesentlig mer tid på tildelinger, søknader, rapportering og andre administrative oppgaver. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| e. Midlene gjør det lettere for sentralleddet å få inn årsmeldinger og tilsvarende | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| f. Midlene gjør det lettere for sentralleddet å få registreringen av betalende medlemmer til å fungere | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| g. Midlene bidrar til at organisasjonen får flere betalende medlemmer enn den ellers ville ha hatt | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| h. Midlene gjør det lettere å rekruttere ledere, styremedlemmer mv. på lokalplanet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| i. Midlene gjør det mulig for lokallagene å bruke mer tid på kjerneaktivitetene | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| j. Midlene fører til en nyskaping mht. typen av aktiviteter på lokalplanet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| k. Midlene gjør det mulig å øke aktivitetsnivået på lokalplanet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| l. Midlene gjør det lettere å få frivillige til å engasjere seg i arbeid på lokalplanet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| m. Midlene betyr mye for økonomien på lokalplanet | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| n. Midlene gjør at noen lag som ellers hadde blitt nedlagt fortsetter å eksistere | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| o. Midlene gjør at det opprettes nye lokale lag | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Paraplyorganisasjonenes forvaltning av ordningen

30. Hvordan fungerer den paraplyorganisasjonen (LNU eller NMR) dere får støtten gjennom som forvaltningsorgan? Sett ett kryss i hver linje.

| | Helt enig 1 | Delvis enig 2 | Både og 3 | Delvis uenig 4 | Helt uenig 5 | Vet ikke 6 |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a. Det er greit å forholde seg til paraplyorganisasjonen som forvaltningsorgan for Frifondordningen | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Paraplyorganisasjonen gir tilfredsstillende informasjon om Frifondordningen. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c. Paraplyorganisasjonen setter for omfattende krav til rapportering og kontroll av bruk av midlene | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. Paraplyorganisasjonen setter for strenge krav for å motta støtte fra Frifond | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| e. Saksbehandlingen i paraplyorganisasjonen tar for lang tid | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| f. Det er problematisk at paraplyorganisasjonen som en interesseorganisasjon, også skal være forvaltningsorgan for tildeling av offentlige midler. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

31. Gi en vurdering av måten midlene fordeles ut til lokale grupper og lag. Sett ett kryss i hver linje.

| | Helt enig 1 | Delvis enig 2 | Både og 3 | Delvis uenig 4 | Helt uenig 5 | Vet ikke 6 |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| a. Dagens organisering hvor midlene fordeles ut til lokale grupper og lag gjennom paraply- og medlemsorganisasjoner, er en praktisk og grei ordning | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Det ville vært bedre dersom midlene ble fordelt direkte fra paraplyorganisasjonen til lokale grupper/lag, og ikke via organisasjonens sentrallerdd | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c. Det ville vært bedre dersom Frifondmidlene ble fordelt gjennom et kommunalt eller fylkeskommunalt organ | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. Det ville vært bedre dersom om Frifonds-midlene ble fordelt gjennom et statlig organ | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Har alle hørt om Frifond?

Det finnes ikke noen fullstendig oversikt over all frivillig, organisert virksomhet blant barn og unge på lokalplanet. På bakgrunn av din generelle kjennskap til frivillige organisasjoners arbeid blant barn og unge, ber vi deg om å svare på noen spørsmål som kan hjelpe oss til å si noe om hvor kjent Frifondsordningen er i organisasjons-Norge.

32. Kjenner du til organisasjoner eller lokallag som driver virksomhet blant barn og unge, men som ikke benytter seg av Frifondordningen? Sett ett kryss.

- 1 Ja, jeg kjenner til flere eksempler
- 2 Ja, jeg kjenner til et eksempel
- 3 Nei, ikke det jeg kjenner til

33. Dersom du svarte ja på spørsmålet over, gi din vurdering av hva dette kan skyldes. Sett gjerne flere kryss.

- 1 De har lite eller ingen kjennskap til Frifondordningen
- 2 Virksomheten er løst organisert og strukturert i forhold til det som kreves for å være mottakere av denne type tilskudd
- 3 Virksomheten omfatter aktiviteter som er så vidt nye eller ukonvensjonelle at den i liten grad nås med informasjon om ordningen
- 4 Virksomheten har i for liten grad en forankring i lokalsamfunn og nærmiljø
- 5 Virksomheten er i for liten grad rettet mot den aktuelle aldersgruppe (barn og unge under 26 år)
- 6 Virksomheten tilfredsstillter ikke kriteriet for demokratisk oppbygning
- 7 Virksomheten tilfredsstillter ikke kriteriet om allmennyttig siktemål
- 8 Virksomheten har ikke kulturarbeid som en del av sin virksomhet
- 9 Annet _____

34. Dersom du har andre positive eller negative synspunkter på ordningen slik den fungerer og er utformet, skriv disse nedenfor:

Takk for hjelpen!