

Helsedirektoratets stedlige kontroll av tilskuddsmottakere innen frivillig og ideell sektor høsten 2025

Først publisert: 20. februar 2026

Siste faglige endring: 20. februar 2026

Innhold

1. Oppsummering	3
2. Bakgrunn	4
3. Mål og problemstillinger	5
4. Metode	6
5. Kriterier	8
6. Funn	9
7. Anbefalinger	12

Oppsummering

Kontrollen av tilskuddsmottakere innen frivillig og ideell sektor høsten 2025 viste at det utføres mye godt arbeid i organisasjonene. De har gjennomgående høy faglig kompetanse og sterk oppslutning om tiltakene. Helsedirektoratet ser også at resultatene i kontrollen 2025 var bedre enn i kontrollen 2022.

Kontrollen i 2025 viste at flere av organisasjonene har svakheter i internkontrollen og i økonomiforvaltningen. Flere organisasjoner hadde utfordringer på grunn av liten kapasitet i organisasjonen. I enkelte organisasjoner var det en eller få personer som hadde alle de sentrale rollene, også når det gjelder økonomi.

Kontrollen viste også at flere av organisasjonene hadde manglende og mangelfulle skriftlige retningslinjer for å bidra til en forvaltning av tilskuddsmidlene i tråd med gjeldende regelverk. Dette er retningslinjer som tydeliggjør krav til administreringen og rapporteringen av tilskudd.

Bakgrunn

Helsedirektoratet gjennomførte i 2022 en stedlig kontroll av et utvalg tilskuddsmottakere innen frivillig og ideell sektor. Høsten 2025 fulgte direktoratet opp med en ny kontroll av sektoren. Kontrollen i 2025 omfattet seks frivillige og ideelle organisasjoner som mottok tilskudd fra Helsedirektoratet i 2023 og 2024. Dette omfattet til sammen seks tilskuddsordninger og elleve tilskudd.

Formålet med kontrollen var å vurdere organisasjonenes internkontroll, økonomihåndtering og måloppnåelse i tilskuddsordningene. Kontrollen vurderte om organisasjonene administrerer og rapporterer i tråd med gjeldende lover og regelverk. I tillegg hadde kontrollen som mål å bidra til forbedringer, både hos den enkelte mottaker, og for mottakere innen frivillig og ideell sektor som helhet.

Rapporten oppsummerer gjennomgående hovedfunn og anbefalinger. Rapporten inneholder anbefalinger til virksomhetene som er vurdert som gjennomgående for flere eller alle mottakerne. Utfordringer knyttet til den enkelte organisasjon fremkommer ikke i denne rapporten.

Mål og problemstillinger

Målet med den stedlige kontrollen var å kontrollere om tilskudd til frivillige og ideell sektor brukes og rapporteres i samsvar med gjeldende lover og regler på tilskuddsområdet.

Kontrollen skulle belyse følgende tre problemstillinger:

1. Er mottakernes organisering, rutiner, kapasitet og systemer tilstrekkelige til å oppfylle økonomireglementets krav?
2. Sørger tilskuddsmottaker for at tilskuddsmidlene brukes i samsvar med formålet for ordningen og egen søknad?
3. Hvordan sørger tilskuddsmottaker for at rapportering på midlene er i samsvar med Helsedirektoratets krav?

Problemstillingene omfattet tilskuddsmottakernes oppfølging av tiltaket fra søknad til rapportering.

Metode

4.1 Utvalg

Utvalget ble bestemt ut fra en risikovurdering av tilskuddsmottakere i Helsedirektoratets portefølje. Vurderinger av risiko omfatter forhold eller hendelser som kan inntreffe og påvirke måloppnåelsen for tilskuddsordningen negativt.

Kontrollen omfattet ti ulike tilskudd. Disse gikk til både tiltak og drift. De kontrollerte organisasjonene var av ulik størrelse, og hadde mottatt tilskudd i perioden fra en eller flere av tilskuddsordningene. Utvalget organisasjoner i 2025 var ulikt utvalget i 2022.

Tilskuddsordninger i utvalget:

- Aktivitetstilbud for personer med rusmiddelproblemer, psykiske helseproblemer og/eller erfaring fra salg og bytte av seksuelle tjenester
- Driftstilskudd til bruker- og pårørendeorganisasjoner innen psykisk helse-, rus-, og voldsfeltet
- Driftstilskudd til frivillige rusmiddelpolitiske organisasjoner
- Rådgivnings-, støtte- og veiledningstjenester innen psykisk helse, rus og vold (Ungdomstelefonen)
- Stiftelsen Pårørendesenteret

4.2 Metode og gjennomføring

Stedlig kontroll hos tilskuddsmottakeren gir kontrollteamet mulighet til å observere forhold (materielle og ikke-materielle) som ikke vil kunne avdekkes gjennom kun en e-post utveksling og/eller dokumentkontroll. Under en stedlig kontroll kan kontrollteamet gi direkte veiledning, informere om funn og observasjoner med en gang. Dette kan bidra til økt bevisstgjøring hos den kontrollerte om deres ansvar og en større aktsomhet med tanke på riktig bruk av tilskuddsmidlene. Kontroll per Teams eller andre tilsvarende plattformer kan føre til risiko for tekniske utfordringer. Det er begrensede muligheter for å oppfatte nonverbalt språk og ikke verbal kommunikasjon mellom kontrollobjektene.

I forkant av den stedlige kontrollen ble mottaker bedt om å ha følgende tilgjengelig på selve besøket:

- all relevant dokumentasjon for tilskuddet, eksempelvis deltakerlister, kontrakter, informasjon om gjennomføring av aktiviteter, timelister, korrespondanse, brukerundersøkelser o.l.
- tilgang til regnskapssystem/økonomisystem og nettbank for gjennomgang av bilag og regnskap for tilskuddet, samt annen relevant dokumentasjon/systemer knyttet til organisasjonens internkontroll

I første del av den stedlige kontrollen ble det gjennomført intervju om organisasjonens internkontroll. Følgende temaer ble gjennomgått i intervjuet:

- oppfølgingen av tilskudd underveis og ved rapportering
- kompetanse og kapasitet for gjennomføring og rapportering på tiltak
- hvilke tiltak som kan iverksettes for å bidra til en bedre forvaltning

I andre del av den stedlige kontrollen ble organisasjonens systemer for å kunne rapportere på tilskuddet gjennomgått. I tillegg ble det gjort stikkprøvekontroll av bilag i regnskapssystemet.

Det ble skrevet referat fra hver av kontrollene. Alle referatene ble sendt til organisasjonene for gjennomgang og korrigerings.

Kriterier

Ifølge reglement for økonomistyring i staten § 15 andre ledd skal tilskuddsforvalter kontrollere at tilskuddsmottakere oppfyller de vilkår som er stilt for tilskuddet.

Bestemmelsene punkt 6.3.8.2 sier at tilskuddsforvaltere skal kontrollere rapporter på måloppnåelse som tilskuddsmottakeren sender inn. Det vises også til krav i Helsedirektoratets standardvilkår for tilskudd, tilskuddsregelverk og tilskuddsbrev om bruk og rapporteringen på midlene.

Kontrollen legger dermed til grunn at tilskuddsmottakers bruk av tilskuddet og måloppnåelse skal være dokumentert og sporbar.

Funn

6.1 Problemstilling 1: Er mottakernes organisering, retningslinjer, kapasitet og systemer tilstrekkelige til å oppfylle økonomireglementets krav?

Oppfølging av tilskuddet

Kontrollen viste at tilskuddsordningens årshjul ligger til grunn for oppfølgingen av tilskuddet. Organisasjonene skriver og sender inn søknad innen søknadsfristen (vanligvis 1. desember). Deretter venter organisasjonene på vedtak i årets første måneder. For mange av organisasjonene var det mye usikkerhet frem til Helsedirektoratets vedtak.

Organisasjonene opplyste at de tilpasser budsjettpostene etter bevilgningen fra Helsedirektoratet, da de som regel får mindre enn det de har søkt om. Aktiviteten og bruken av tilskuddsmidler blir fulgt opp gjennom året ved å gå tilbake til søknaden og vurdere fremdriften opp mot tiltaksplanen.

Videre opplyste organisasjonene at de har de tekniske verktøyene de trenger for å følge opp tilskuddene. Den administrative kapasiteten i organisasjonene var likevel gjennomgående beskrevet som presset.

Sårbarhet ved langvarig fravær av nøkkelpersoner

Mange av organisasjonene opplyste at de er sårbare hvis sentrale nøkkelpersoner skulle bli borte over tid, noe som ville gå ut over driften av organisasjonen og oppfølging av tilskuddet. Organisasjonene hadde gjennomgående ikke skriftlige rutiner for hvordan de ville møte en slik situasjon.

6.2 Problemstilling 2: Sørger tilskuddsmottaker for at tilskuddsmidlene brukes i samsvar med formålet for ordningen og egen søknad?

Manglende og mangelfull skriftliggjøring av internkontrollen

Kontrollen viste at mottakerne i varierende grad hadde utarbeidet og tatt i bruk skriftlige retningslinjer om hvilke krav som stilles til bruk og oppfølging av tilskuddet. Dette gjelder blant annet retningslinjer for

- saksgangen i søknadsprosessen og rapporteringen av tilskudd

Organisasjonene hadde i liten grad utarbeidet skriftlige interne retningslinjer for å søke og rapportere på tilskuddet. En slik retningslinje, der krav tydeliggjøres, kan bidra til større etterlevelse av regelverk og likere praksis i organisasjonen.

- krav til habilitet

Organisasjonene hadde i varierende grad skriftliggjort og vurdert krav knyttet til habilitet i organisasjonen. Krav til habilitet skal bidra til at det ikke foreligger omstendigheter som er med på å svekke organisasjonens/sentrale personers upartiskhet i en bestemt sak.

- økonomihåndtering

Flere organisasjoner hadde mangelfull skriftliggjøring av hvilke rutiner som gjelder for å sikre god økonomiforvaltning og drift. Dette omfattet bl.a. mangelfulle skriftlige retningslinjer for rolledeling når det gjelder godkjenning og utbetaling av fakturerer.

- manglende skriftlige retningslinjer for innkjøp

Enkelte organisasjoner hadde ikke skriftliggjort retningslinjer for innkjøp. Noen organisasjoner hadde de imidlertid en praksis at innkjøp over en viss sum måtte behandles av styret. Flere av organisasjonene var av mindre størrelse, som ikke kjøpte større tjenester.

- varslings

Organisasjonene hadde i varierende grad skriftlige retningslinjer for varslings. Flere organisasjoner hadde retningslinjer for varslings for ansatte, men varslings for frivillige og brukere var hos flere av tilskuddsmottakerne ikke skriftliggjort, eventuelt ikke tilgjengeliggjort, f.eks. på nettsider eller i håndbøker.

Svakheter i rolledelingen knyttet til økonomi

Det var i flere organisasjoner betydelig personavhengighet i nøkkelroller. I enkelte organisasjoner var det én eller få personer som hadde sentrale roller, også når det gjaldt regnskap/økonomi. Rollene var dermed i liten grad fordelt mellom flere personer.

Utilfredsstillende fordeling av felleskostnader/administrative kostnader

Flere av organisasjonene mottok tilskuddsmidler fra andre tilskuddsforvaltere enn Helsedirektoratet, og hadde andre inntekter. Kontrollen viste at enkelte organisasjoner i stor grad belastet administrative kostnader (f.eks. husleie, telefon og kantine) på Helsedirektoratets tilskudd, til tross for at de burde vært splittet opp / kostnadsført på andre prosjekter. I de tilfellene der kostnadene ble fordelt på flere prosjekt, var det i liten grad dokumentert hvordan fordelingen var gjort, f.eks. ved å benytte en fordelingsnøkkel.

Regnskap som ikke er i tråd med rapporteringskravene

Noen av organisasjonene etterlever ikke regelverkets krav om å levere et prosjektrekskap. Dette er imidlertid ikke i tråd med rapporteringskravene, da det ikke er mulig å følge kostnadene.

6.3 Problemstilling 3: Hvordan sørger tilskuddsmottaker for at rapportering på midlene er i samsvar med Helsedirektoratets krav?

Organisasjonene opplyste gjennomgående at de opplevde at rapporteringskravene var tydelige.

Flere organisasjoner opplyste at aktiviteten og bruken av tilskuddsmidler følges opp gjennom året ved å gå tilbake til søknaden og se på tiltaksplanen. Gjennom tilskuddsåret lages det et regnskap som til slutt går til revisor for gjennomgang. Rapporten til Helsedirektoratet skrives ut fra aktivitetene som er gjennomført og midler anvendt i løpet av året.

Anbefalinger

Anbefalingene tar utgangspunkt i gjennomgående funn i kontrollen. Organisasjonene anbefales å få på plass

- retningslinje(r) for å styrke internkontrollen

Formålet er å tydeliggjøre krav i organisasjonen knyttet til å søke og rapportere på tilskuddet.

Retningslinjene kan bidra til mer lik saksbehandling internt i organisasjoner av en viss størrelse. Å få på plass en retningslinje vil kunne gjøre det lettere for en tredjeperson (ny medarbeider) å sette seg inn i arbeidet. Dette vil redusere sårbarheten hvis en nøkkelperson blir langvarig borte.

- skriftlig plan for å opprettholde aktivitet ved uplanlagt fravær av nøkkelpersoner

Organisasjonene bør sørge for en skriftlig plan for å opprettholde aktivitet ved uplanlagt fravær av nøkkelpersoner. Dette vil redusere sårbarhet og sikre fremdrift. Dette vil bli særlig viktig dersom det skulle bli nødvendig for noen å tre inn i en rolle på kort varsel.

- retningslinje for vurderinger av habilitet

Formålet med en slik retningslinje er å bidra til at det ikke foreligger omstendigheter som er med på å svekke organisasjonens etterlevelse av kravene om likebehandling og upartiskhet i en bestemt sak. Dette kan eksempelvis gjelde kjøp fra nærstående personer eller ved ansettelser.

- retningslinje for økonomihåndtering og innkjøp

Formålet med en slik retningslinje er å tydeliggjøre fordelingen av roller og ansvar. F.eks. bør utbetalinger over en viss størrelse gjøres av to personer, ved en funksjonsdeling. Dette vil redusere sårbarhet for eventuelt mislighold av midler ved at ikke en person kan utføre utbetalinger alene. En funksjonsdeling vil også redusere sårbarhet for eventuelle trusler utenfra organisasjonen.

- fordeling av felleskostnader (administrative kostnader)

Fordelingen av felleskostnader/administrative kostnader må kunne dokumenteres. Beregningen som ligger til grunn for fordelingen bør ligge som bilag i regnskapet, eller på annen hensiktsmessig måte. Tilskuddsmottaker skal kun rapportere inn den aktiviteten som er direkte knyttet til Helsedirektoratets tilskudd.

- regnskap levert i tråd med rapporteringskrav

Organisasjonene må opprette tilfredsstillende regnskapsrutiner for å sikre korrekt rapportering av regnskapet. Dette innebærer å føre et eget prosjektrengnskap og ha etterprøvbare prinsipper for fordeling av kostnader. Det anbefales å ha en dialog med revisor for etablering av dette.

Tiltakene som iverksettes må tilpasses virksomhetens størrelse og egenart, og være praktisk gjennomførbare.

