
Fordelingsutvalget

Fordelingsutvalgets årsmelding for 2000

1. INNLEDNING

Tilskuddsåret 2000 ble preget av endringene av 16.08.00 i forskrift om tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner. Forskriftsendringene medførte blant annet at alle organisasjonene som søkte tilskudd ble gjenstand for ny vurdering av gruppeplasseringen før tilskuddsåret 2001. Fordelingsutvalget har utredet graden av selvstendighet og demokrati i barne- og ungdomsarbeidet hos organisasjonene. Arbeidet har medført at utvalget har måttet ta stilling til prinsipielle spørsmål i forhold til forskriftens krav.

1.1 Fordelingsutvalgets sammensetning

Leder: Anne Vinje
Nestleder: Lasse Birkeland
Medlem: Jørgen Kaurin
Medlem: Rannveig Bjerkmo
Medlem: Vedis Vik (Oppnevnt etter forslag fra Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU).)
Medlem: Terje Winther (Oppnevnt etter forslag fra LNU.)
Medlem: Jon Evang (Oppnevnt etter forslag organisasjonene som ikke er medlem av LNU.)
Vara: Arne Petter Gahre
Vara: Martine Prag Sømme (Oppnevnt etter forslag fra LNU.)
Vara: Bjørnar Grønbech (Oppnevnt etter forslag organisasjonene som ikke er medlem av LNU.)

Samtlige av medlemmene i utvalget har mandatsperiode til 01.09.01.

Statens ungdoms- og adopsjonskontor er sekretariat for Fordelingsutvalget. I november gikk Kjersti Morvik i sekretariatet ut i et års fødselspermisjon. Carl F. Gjerdrum har gått inn i vikariatet til Kjersti Morvik. Det er nå to personer som er ansatt for å jobbe i med sekretariatsoppgaver for Fordelingsutvalget. SUAK har før dette engasjert Carl F. Gjerdrum på timebasis hovedsakelig for å bistå med gjennomføring av kontrollen.

1.2 Fordelingsutvalgets møter

Fordelingsutvalget hadde til sammen 15 ordinære møter. Et av møtene ble arrangert på Voksenåsen fra 23.11.00 kl. 15. til fredag 24.11 kl. 15. Hovedtema på møte var den nye gjennomgangen av gruppeplasseringen av organisasjonene. Fordelingsutvalget hatt 4 kvartalsmøter med BFD, og arrangert et seminar om kontroll med deltagelse fra SUAK og BFD. Fordelingsutvalget arrangerte også det årlige informasjonsseminaret for organisasjonene om regelverket.

1.3 Antall saker som er behandlet

Ved fjorårets slutt var det registrert 249 saker i SUAKs arkiv. Antall inngående dokumenter var 403 og antall utgående dokumenter var 555. Det har vært korrespondanse på 575 saker.

Fordelingsutvalget har i tillegg til sine ordinære saker gitt Barne- og familiedepartementet innspill til forskriftsendringer.

1.4 Økonomiske rammer

Fordelingsutvalget disponerte kroner 54 623 000 de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene. Det fordelte seg med kroner 51 623 000 fra Kap. 857 post 70 i statsbudsjettet og kroner 3 000 000 fra Kap. 857, post 79 i statsbudsjettet.

Dette fordelte seg slik:

| | |
|--|-------------------|
| Grunnstøtte til nasjonalt arbeid | Kroner 49 123 000 |
| Tilskudd til nasjonale prosjekter | Kroner 2 500 000 |
| Grunnstøtte til internasjonalt arbeid | Kroner 2 550 000 |
| Tilskudd til internasjonale prosjekter | Kroner 450 000 |

2. DE ULIKE TYPER TILSKUDD

I det følgende redegjøres det for de tilskuddene som er fordelt.

2.1 Grunnstøtte til nasjonalt arbeid

2.1.1 Statistikk

Antall søkere var 68. Resultat av gruppeplassering etter endelig vedtak i klageinstansen:

| | |
|------------|----|
| Gruppe A | 32 |
| Gruppe B | 1 |
| Gruppe C | 14 |
| Gruppe D | 14 |
| Uttrapping | 1 |
| Avslag | 6 |

Det var 6 saker om grunnstøtte til nasjonalt arbeid hvor Fordelingsutvalgets vedtak ble påklaget. 4 av sakene ble omgjort i Barne- og Familiedepartementet. To av sakene som ble omgjort dreide seg om avvisning på grunn av for sent innkommet søknad/klage. En av disse sakene ble etter realitetsbehandling innvilget av Fordelingsutvalget. En annen ble etter realitetsbehandling avslått og vedtaket om avslag ble ikke påklaget.

Fordelingsutvalget utbetalte til sammen kroner 49 123 002 til grunnstøtte til nasjonalt arbeid i 2000.

62 organisasjoner mottok nasjonalt driftstilskudd.

Nasjonalt driftstilskudd ble utbetalt i tre omganger. I den tredje utbetalingen ble det resterende av de 5 % som var satt av til ev omgjøringer fordelt.

2.1.2 Gjennomgang av alle organisasjonene under tilskuddsordningen – Vedrørende selvstendighet og demokrati i barne- og ungdomsarbeidet

Innledning:

Fordelingsutvalget besluttet med tilslutning av Barne- og familiedepartementet å foreta en ny gjennomgang av gruppeplasseringen for alle organisasjoner før tilskuddsåret 2001.

Det fremgår av forslaget til statsbudsjett (St.prp. nr. 1 (2000-2001)) at et av hovedmålene med norsk barne- og ungdomspolitik er å fremme barns og unges deltagelse og innflytelse i samfunnet. Barne- og familiedepartementet ønsker å legge til rette for at barn og unge får muligheter til å delta i demokratiske beslutningsprosesser og øve innflytelse over de aktivitetene de er med på. Tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner i henhold til forskrift av 1. juli 1997 er et viktig virkemiddel i så måte, herunder kanskje særlig de ca 49 000 000 kronene som Fordelingsutvalget fordeler til organisasjonene i nasjonal grunnstøtte.

Formålet med tilskuddsordningen er nedfelt i forskriftens § 1; "Organisasjonene skal sikres og styrkes som arena for medbestemmelse og demokrati, og som barns og ungdoms redskaper for deltagelse i samfunnet."

Tilskuddsordningens gruppeplasseringsmodell gir organisasjonene uttelling på grunnlagstallene sine etter graden av selvstendighet og demokrati i barne- og ungdomsarbeidet. En helt selvstendig og demokratisk barne- og ungdomsorganisasjon som er plassert i gruppe A kan få mer enn dobbelt så stor uttelling på grunnlagstallene sine, enn en mindre selvstendig og demokratisk barne- og ungdomsstruktur som er plassert i gruppe C. Dette medfører at hvilken gruppe organisasjonene plasseres i har avgjørende betydning for tilskuddets størrelse.

Organisasjonene ble i brev av 23.06.00 orientert om at Fordelingsutvalget har bestemt seg for å gjennomgå gruppeplasseringen på ny. Utvalget tok denne beslutningen fordi forskriftsendingene av 2000 vil kunne få konsekvenser for gruppeplasseringen for enkelte organisasjoner. Bare det at utvalget begynner å praktisere forskriften fullt ut, slik den er i dag, vil kunne få konsekvenser for noen organisasjoner.

Det presiseres at det er den reelle graden selvstendighet og demokrati i barne- og ungdomsarbeidet som har vært gjenstand for vurdering og vedtak om gruppeplasseringen og dispensasjoner. Organisasjonenes vedtekter er det viktigste verktøyet som Fordelingsutvalget har for å vurdere graden av selvstendighet og demokrati i barne- og ungdomsarbeidet. Men Fordelingsutvalget har også kommunisert skriftlig og muntlig med organisasjonene for å få kunnskaper om graden av selvstendighet og demokrati i barne- og ungdomsarbeidet. Blant annet har organisasjonene under de ca 25 møtene med sekretariatet vedrørende kontrollen 2000, blitt stilt spørsmål om oppbyggingen av

organisasjonene. Fire organisasjoner har deltatt i møter i Fordelingsutvalget for å redegjøre for oppbyggingen av organisasjonene.

Fordelingsutvalget avsluttet arbeidet med den nye gjennomgangen av gruppeplasseringen før første utbetaling av nasjonal driftsstøtte i januar 2001.

Fordelingsutvalget har i arbeidet tatt stilling til en del prinsipielle problemstillinger. Utvalget har også vurdert hver enkelt organisasjon i forhold til forskriftens krav til selvstendighet og demokrati i barne- og ungdomsarbeidet. Organisasjonene er orientert om de punktene Fordelingsutvalget har merknader til i tilskuddsbrev av 07.02.01 for tilskuddsåret 2001.

På bakgrunn av utvalgets nye gjennomgang av gruppeplasseringen, tok departementet inn en ny dispensasjonsbestemmelse i forskriftens § 47, om at Fordelingsutvalget i særlige tilfeller, der vedtektsendringer er påkrevet for at organisasjonen skal kunne tilpasse seg forskriften, kan gi dispensasjon fra inngangskravene i §§ 6 – 9a, til og med tilskuddsåret 2003.

For de organisasjonene som har mangler i forhold til kravene til selvstendighet og demokrati, men som ikke har fått varsel om dette fra utvalget før, har utvalget besluttet at disse organisasjonene gis dispensasjon, slik at de får anledning til å endre vedtektene. Det varierer for organisasjonene hvor ofte de har landsmøte. Derfor må tidsrommet som dispensasjonene gis for tilpasses til hver enkelt organisasjon. Inntill dispensasjonene utløper plasseres disse organisasjonene i samme gruppe som de har vært plassert i tidligere.

Forskriftsendringene vedrørende selvstendighet og demokrati trer først formelt i kraft fra tilskuddsåret 2002. Fordelingsutvalget har besluttet å legge praksis tett opp i mot de nye reglene allerede i tilskuddsåret 2001. Dette begrunnes med at det er rom for det innenfor dagens regelverk samt at dette vil være det mest rasjonelle utgangspunktet for arbeidet.

Prinsipielle problemstillinger

Det er to typer organisasjoner hvor det etter Fordelingsutvalgets syn foreligger særlige problemstillinger i forhold til forskriftens krav til selvstendighet og demokrati for plassering i gruppe A. Dette gjelder de kristne organisasjonene som henhører seg under det kongresjonalistiske prinsipp hvor hver lokalforsamling er helt selvstendig. Den andre problemstillingen knytter seg til speiderorganisasjonene og strukturene som har aldersgrenser i vedtekter og praksis for tillitsverv som ligger høyere enn forskriftens 15 år. For øvrig er det forhold av mer spesiell karakter som Fordelingsutvalget har påpekt overfor enkelte andre organisasjoner.

Det kongresjonalistiske prinsipp

Det er etter det utvalget kjenner til 5 organisasjoner i tilskuddsordningen som slutter seg til det kongresjonalistiske prinsipp. 4 av disse organisasjonene er plassert i gruppe A for tilskuddsåret 2000.

Det kongresjonalistiske prinsipp er en del av det ideologiske grunnlaget til disse organisasjonene. Men det ideologiske griper inn i det organisatoriske. Utvalget

mener det er Fordelingsutvalget og Barne- og familiedepartementet som må trekke opp grensen for hva som skal anses som organisatoriske bindinger i forskriftens forstand.

Det fremgår av forskriften § 6 første ledd at organisasjoner i gruppe A må være selvstendige, slik at vedtak som er gjort i øverste organ, ikke kan overprøves av andre instanser. Selvstendighetskravet gjelder i alle organisasjonens ledd, både på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. Det fremgår videre av forskriftens krav i § 6 nr. 3 at organisasjoner i gruppe A må ha et landsmøte som er øverste organ og som har rett til å fatte endelig vedtak i alle saker.

Fordelingsutvalget mener at organisasjoner, som bygger på det kongresjonalistiske prinsipp, som hovedregel ikke fyller forskriftens krav i § 6 første ledd og nr. 3.

Når de lokale menighetene i moderorganisasjon/kirkesamfunnet er suverene i forhold til vedtak i årsmøte lokalt og regionalt hos barne- og ungdomsstrukturen, medfører dette etter Fordelingsutvalgets syn en organisatorisk binding til moderorganisasjonen, som er i strid med kravene i gruppe A. Suvereniteten innebærer at menighetsmøtet i kirkesamfunnet/moderorganisasjonen er høyeste forum i kirkesamfunnet.

Utvalget mener at dette ikke er til hinder for å plassere disse organisasjonene i gruppe B, C, D eller E. Fordelingsutvalget tolker kravene til selvstendighet i gruppe B, slik at det er akseptabelt med pålagte organisatoriske bindinger i gruppe B, også på lokalplanet.

Særlig om speiderorganisasjonene/speiderkorps i andre organisasjoner

Det er tre speiderorganisasjoner innenfor tilskuddsordningen i dag. Alle er plassert i gruppe A. I tillegg innkrever en av speiderorganisasjonene også kontingent fra speiderkorps i 6 organisasjoner. Det er de sist nevnte organisasjonene som oppgir korpene i grunnlagstallene i sine søknader.

Fordelingsutvalget mener at speiderkorps strukturene i utgangspunktet ikke er til hinder for at disse 6 organisasjonene oppfyller kravene til selvstendighet i gruppe A. De samme problemstillingene som gjelder for speiderorganisasjonene vil imidlertid også gjelde for speiderkorpene.

Speiderorganisasjonene oppgir gruppen som lokallag i søknad om nasjonal grunnstøtte. Gruppen består vanligvis av enheter av småspeidere hvor alle er under 15 år, speidertropper som består av barn til og med fylte 15/16 år og rovere som er 16 år og eldre. Enhetene har ledere og lederassistenter, gruppene har oftest gruppeleder og gruppeassistenter. Roverne er de eneste som velger sine egne ledere.

Speiderorganisasjonene opplyser som hovedregel at alle tellende medlemmer over 15 år har rett til å møte i gruppetinget som er gruppens årsmøte, og kan stemme over hvem som blir gruppeleder og gruppeassistent. Noen av organisasjonene opplyser at det er gruppens årsmøte som velger ledere og assistenter til speiderenhetene og troppene. Årsrapportene i to av speiderorganisasjonene må

leses slik at det er alle lederne og assistentene i enhetene i tillegg til gruppeleder og assistent som utgjør styret i lokallaget (gruppen).

Fordelingsutvalget har for tilskuddsåret 2001 gitt speiderorganisasjonene dispensasjon fra kravet om at organisasjoner i gruppe A må ha en demokratisk oppbygging som sikrer alle tellende medlemmer som har fylt 15 år fulle demokratiske rettigheter og lik rett til å kunne velges til tillitsverv i organisasjonen, jf forskriftens § 6 nr. 2. Utvalget har opplyst overfor organisasjonene at dersom de ikke endrer regelverk og praksis vil organisasjonene bli vurdert i forhold til kravene i gruppe C for tilskuddsåret 2003.

Dispensasjonen knytter seg til at det fremgår dels av retningslinjer og praksis hos organisasjonene at det er aldersgrenser for tillitsvalgte, ledere og assistenter som er høyere enn 15 år.

For øvrig har utvalget vist til brev av 10.01.00 fra BFD vedrørende barn- og ungdoms deltagelse i styrer i frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner som er vedlagt tilskuddsbrevet for 2001.

Det er opplyst ovenfor organisasjonene at i henhold til forskriften er det imidlertid ikke noen ting i veien for at voksne tillitspersoner er tilstede på aktiviteter hvor organisasjonen anser dette for nødvendig. Men når det gjelder verv innenfor den demokratiske strukturen i organisasjonen er kravet i gruppe A og B at alle tellende medlemmer som har fylt 15 år skal ha lik rett til å kunne velges til tillitsverv i organisasjonen. I gruppe C kan Fordelingsutvalget etter søknad gjøre unntak fra denne regelen.

Alle speiderorganisasjonene, speiderkorps i andre organisasjoner samt en organisasjon til har en ledererklæring, ledersamtale og ledergodkjenning. Fordelingsutvalget har forutsatt i vedtakene for 2001 at ledererklæring, regelverk og praksis vedrørende ledergodkjennelse og ev tilbakekall av ledergodkjennelse, ikke er i strid med forskriftens krav til at organisasjoner under tilskudsordningen må ha en demokratisk oppbygging som sikrer alle tellende medlemmer som har fylt 15 år, fulle demokratiske rettigheter og lik rett til å kunne velges til tillitsverv i organisasjonen.

Det fremgår av speiderorganisasjonenes retningslinjer og praksis at gruppens besluttede organ er gruppetinget som består av godkjente ledere i gruppen og dens arbeidsenheter og gruppetingets tillitsvalgte samt valgte representanter som ikke er ledere eller tillitsvalgte.

Under forutsetning at lederne og assistentene velges av gruppetinget eller gruppetinget, mener utvalget at dette er i samsvar med kravene i forskriftens §§ 6 nr. 2 og 14.

Vurderingen av om det foreligger organisatoriske bindinger til en moderorganisasjon

Barne- og familiedepartementet tok i to klagesaker for tilskuddsåret 2000 stilling til sider av dette spørsmålet, se under avsnitt 4 om prinsippaker.

En organisatorisk binding til en moderorganisasjon medfører for det første at en slik barne- og ungdomsstruktur ikke oppfyller kravene til selvstendighet i gruppe A.

Fordelingsutvalget mener som et utgangspunkt at organisasjoner med selvpålagte ideologiske bindinger kan plasseres i gruppe A, mens organisasjoner med ideologiske bindinger pålagt av moderorganisasjonen kan plasseres i gruppe B. Organisasjoner med selvpålagte eller pålagte organisatoriske bindinger kan i utgangspunktet plasseres i gruppe B. Men dersom de organisatoriske bindingene er svært vidtrekkende må organisasjonen plasseres i gruppe C.

En organisatorisk binding til en moderorganisasjon medfører også at moderorganisasjonens regler og praksis vedrørende demokrati tas med i vurderingen av om demokratikravet er oppfylt for barne- og ungdomsstrukturen.

Hovedregelen må være at vurderingen av om det foreligger organisatoriske bindinger til en moderorganisasjon, må være gjenstand for en helhetsvurdering.

Det at moderorganisasjonens organer vedtar hvem som skal ansettes i barne- og ungdomsstrukturen er en indikasjon på en organisatorisk binding.

Det at vedtektene fastsetter at barne- og ungdomsstrukturen er forpliktet på den strategiske ramme som moderorganisasjonens organer trekker opp, kan også være en indikasjon på en slik binding.

Når vedtektene gir moderorganisasjonen myndighet til å føre tilsyn med barne- og ungdomsstrukturens organer og vedtak må dette ansees å være en organisatorisk binding.

Når det står i vedtektene at barne- og ungdomsorganisasjonens vedtekter skal være i samsvar med moderorganisasjonens vedtekter, kan dette være en indikasjon på at det foreligger organisatoriske bindinger. Dette gjelder kanskje særlig når en slik bestemmelse ikke kan endres av årsmøtet i barne- og ungdomsstrukturen. Det reelle betydningsinnhold i slike bestemmelser kan imidlertid være at en organisasjon kun vil stadfeste en ideologisk binding.

Det at landsstyre og landsmøte i en barne- og ungdomsorganisasjon arbeider innenfor prinsipielle rammer fra en moderorganisasjon må kunne ansees som en selvpålagt ideologisk binding, som ikke er til hinder for at organisasjonen kan plasseres i gruppe A.

Når vedtektsendringer er gyldige først når de er godkjent av moderorganisasjonens organer, innebærer dette innebærer en så vidtrekkende overprøvingsrett at organisasjonen ikke kan plasseres i gruppe B i følge dagens praksis, men i gruppe C.

Fordelingsutvalget mener at ideologiske og organisatoriske bindinger til internasjonale organisasjoner som hovedregel ikke er til hinder for at en organisasjon kan plasseres i gruppe A. Utvalget mener det må være anledning til å være en del av en internasjonal organisasjon og allikevel kunne anses for å være selvstendig i forskriftens forstand. Det kan imidlertid muligens oppstå problemer i forhold til selvstendighetskravet i en gitt situasjon.

Bestemmelser i vedtektene om at det kan gjøres unntak fra vedtektene og vedtak i årsmøte for lokallag og andre, kan åpne for organisatoriske bindinger og mangler i forhold til forskriftens demokratikrav. Men det behøver ikke gjøre det. Dersom for eksempel slike unntak må godkjennes av landsstyret kan selvstendigheten og demokratiet på lokalplanet sikres.

Bestemmelser i vedtektene om at en organisasjon kan inngå forpliktende avtaler med andre organisasjoner som kan begrense en organisasjons selvstendighet kan gi rom for organisatoriske bindinger som ikke er i samsvar med kravene til selvstendighet i gruppe A.

Hvorvidt demokratiske barne- og ungdomsorganisasjoner/strukturer med sterke bindinger til en udemokratisk moderorganisasjon oppfyller demokratikravet

Barne- og familiedepartementet tok i to klagesaker for tilskuddsåret 2000 stilling til dette spørsmålet, se under avsnitt 4 om prinsippaker.

Barne- og familiedepartementet uttalte i sakene at: *"Det prinsipielle spørsmålet i denne saken er hvorvidt demokratiske barne- og ungdomsorganisasjoner/strukturer med sterke bindinger til en udemokratisk moderorganisasjon kan motta støtte fra en tilskuddsordning som skal stimulere til medbestemmelse og demokrati i organisasjonene. Departementet er av den oppfatning at demokratikravet er et svært sentralt krav i forskriften, og at det å tildele tilskudd til organisasjoner som har en meget sterk binding til udemokratiske moderorganisasjoner vil være i strid med intensjonen bak tilskuddsordningen."*

Særlig om barneorganisasjoner

For barneorganisasjoner gjelder ikke forskriftens krav om at lokallagene må ha valgt styre og årsmøte, se § 14. Det vil da heller ikke gjelde noe krav om at lederen i lokallaget skal være valgt. Dette innebærer i realiteten at kravene til demokrati på lokalplanet ikke gjelder.

I barneorganisasjoner er lokallagslederne som oftest voksne personer som er utpekt på en eller annen måte. Disse lederne utgjør det nederste leddet i den demokratiske strukturen av organisasjonen, og det er fra disse representanter til den demokratiske strukturen i sentrallet og ev regionalleddet i organisasjonen velges.

Dette fører til at det er langt enklere for rene barneorganisasjoner å oppfylle kravene i gruppe A, enn det er for ungdomsstrukturer og barne- og ungdomsstrukturer.

Disse forhold medfører også ofte at rene barne- organisasjoner og strukturer ikke har vedtekter som beskriver oppbyggingen av lokalledd.

Det har fremkommet opplysninger under kontrollen om at enkelte barne-organisasjoner/strukturer ikke har hatt praksis med å definere lederne i lokallagene som medlemmer. Fordelingsutvalget vil bemerke at i og med at det er lederne i lokallagene som utgjør den demokratiske strukturen i organisasjonen må de i henhold til forskriftens krav være medlemmer av organisasjonen.

I mange barne- og ungdomsorganisasjoner består lokallagene dels av barnelag der bare 3 medlemmer eller færre er gamle nok til å ha fulle demokratiske rettigheter, og dels av lag hvor 4 medlemmer eller flere er gamle nok til å ha fulle demokratiske rettigheter. Kravene til demokrati på lokalplanet vil da kun gjelde for den siste kategorien lokallag.

Vurderingen av om en organisasjon har vedtekter som klargjør organisasjonens oppbygging for lokalledd, jf § 6 nr. 1?

Dette kravet knytter seg både til demokratioppbygging og selvstendighet. Det er viktig å være klar over at det er differensierte krav til selvstendighet i de forskjellige gruppene og muligens også til demokrati, herunder differensierte krav i henholdsvis sentralt, regionalt og lokale ledd.

Det står til tider lite i organisasjonenes vedtekter om oppbyggingen av lokallag. Dette kan være velbegrunnet i rene barneorganisasjoner med barnelag, hvor det ikke er samme krav til demokrati som i organisasjoner med lag med 4 eller flere tellende medlemmer over 15.

Når det er fremlagt normalvedtekter mener utvalget at man i utgangspunktet må godta den beskrivelse som er gitt for lokallagene, dersom det ikke er klare indikasjoner på at disse ikke er i bruk av lokallagene.

Dersom det fremgår av vedtektene at delegater til årsmøtet og ev representanter til regionale og sentrale organer er valgt, mener utvalget at dette i utgangspunktet er tilstrekkelig. Det vesentlige blir da at vedtektene beskriver en demokratisk struktur. Dersom det for eksempel fremgår av vedtektene at det er lokallagene som sender delegater til landsmøtet og at disse delegatene må velges av lokallagenes årsmøte eller av et særskilt valgmøte, mener utvalget at dette er tilstrekkelig. Ved en kontroll vil utvalget få klarlagt om årsrapportene fra lokallagene fyller forskriftens øvrige krav, herunder kravet til valgt styret og årsmøte, jf forskriftens § 14 og 15. Utvalget mener at dette er tilstrekkelig.

Gjensidig representasjon i landsmøte og sentralledelse/styre

Det fremgår av forskriftens § 6 nr. 3 og 4 at ved selvpålagt gjensidig representasjon med en moderorganisasjon i landsmøtet og sentralledelsen kan ikke moderorganisasjonens representanter på landsmøtet utgjøre et blokkerende mindretall for vedtektsendringer eller andre vedtak. Det fremgår videre av forskriftens § 7 nr. 3 og 4 at ved gjensidig representasjon med en moderorganisasjon i landsmøtet og styret må barne- og ungdomsorganisasjonens representanter utgjøre minst 2/3 av medlemmene på landsmøtet.

Fordelingsutvalget tolker bestemmelsene om gjensidig representasjon i §§ 6 og 7 slik at de også kan gjelde på regionalt og lokalt plan. Fordelingsutvalget tolker også disse reglene utvidende slik at de også kan gjelde for representanter fra andre enn moderorganisasjonen, samt at reglene i gitte tilfeller kan tolkes slik at det ikke er krav om gjensidighet.

Fordelingsutvalget mener at for barne- og ungdomsstrukturer i gruppe C må § 8 tolkes slik at reglene om gjensidig representasjon gjelder og at den kan være mer omfattende enn i gruppe B.

Evalueringsav forskriften:

Dersom Fordelingsutvalget har kapasitet til det ønsker utvalget å evaluere forskriften. En problemstilling som det kan være aktuelt å se på er i hvilken grad forskriftens system for gruppeplassering, bidrar til oppfyllelse av forskriftens hovedformål, om at organisasjonene sikres og styrkes som arena for medbestemmelse og demokrati, og som barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet.

En annen problemstilling, er i hvilken grad dagens regelverk, saksbehandling og kontroll er effektiv i forhold til kontroll av om hovedformålet ivaretas, og om gruppeplasseringen, som kan utløse mye penger, er korrekt.

Gjennomgangen av graden av selvstendighet og demokrati i barne- og ungdomsarbeidet har i alle fall gitt et godt empirisk grunnlag for å foreta slike evalueringer.

2.1.3 Ny "kursdefinisjon" i forskriftens § 16

Forskriftens § 16 ble endret i forskriftsendringene av 16.08.00: "Det gis poeng for sentralt organiserte kurs. Kursene må ha et pedagogisk innhold som er i samsvar med forskriftens formål." Den nye bestemmelsen trer først i kraft fra og med tilskuddsåret 2002, jf § 47 siste ledd.

Endringen innebærer en utvidelse av hvilke kurs som kan tas med i beregningsgrunnlaget for hver organisasjon. Tidligere var antall kurs begrenset til kun å gjelde ledertrenings- og instruktøropplæringskurs, mens Fordelingsutvalget etter forskriftsendringen tolker bestemmelsen slik at organisasjonene kan ta med alle sentralt arrangerte kurs med et pedagogisk innhold. For øvrig må kursene også tilfredsstillende de tidligere kriteriene om deltakelse, antall timer og lignende.

For at organisasjonene skal ha en felles forståelse av den nye bestemmelsen i søknaden for tilskuddsåret 2002 satte utvalget i gang en prosess. Intensjonen er at prosessen skal lede fram til retningslinjer for tolkning av bestemmelsen.

Fordelingsutvalget har laget et brev med et forslag til tolkning av bestemmelsen. Før brevet ble sendt ut var brevet til kommentar hos BFD. Brevet ble sendt ut til høring blant organisasjonene i ordningen i januar 2001.

Fordelingsutvalget tar sikte på at dette arbeidet skal være ferdig før søknadspapirene for grunnstøtte sendes ut i juni.

2.2 Tilskudd til nasjonale prosjekter

Utvalget mottok 64 søknader om tilskudd til nasjonale prosjekter og innvilget 32 av disse. 2 av Fordelingsutvalgets vedtak ble påklaget. Ingen av vedtakene ble omgjort i Barne- og familiedepartementet.

Kroner 2 500 000 ble utbetalt i tilskudd til nasjonale prosjekter. Det ble søkt om til sammen kroner 9 178 808. Fordelingsutvalget traff vedtak om å ha kun én søknadsrunde for nasjonale prosjekter i 2000.

Fordelingsutvalget tolket forskriftens § 40 tredje ledd slik at organisasjonene måtte ha levert regnskap og rapport for prosjektene som ble gjennomført i 1999 innen 1. juni før tilskuddet for nasjonale prosjekter kunne utbetales. Det ble gitt en endelig frist til 20. august 2000, og utvalget vedtok at organisasjoner som ikke hadde levert innen denne fristen ikke kunne regne med å få behandlet sine prosjektsøknader for tilskuddsåret 2001. To organisasjoner hadde ikke levert rapport og revidert regnskap innen fristens utløp.

2.4 Grunnstøtte til internasjonal arbeid

Fordelingsutvalget utbetalte til sammen kroner 2 520 112 til internasjonal grunnstøtte i tilskuddsåret 2000. Kroner 1 720 112 ble utbetalt den 23.02.00. Kroner 29 888 ble holdt tilbake pga motregningskrav knyttet til kontrollen året før. Disse midlene er ikke fordelt. I brev av 19.10.00 fra BFD fikk utvalget en tilleggsbevilgning på kroner 800 000 til internasjonal grunnstøtte. Tilleggsbevilgningen ble utbetalt den 11.12.00.

Det var 41 søkere, 34 søknader innvilget, 7 søknader avslått og 0 vedtak ble påklaget.

For tilskuddsårene 1998 og 1999 kunne det gjøres unntak fra forskriftens § 23 om at internasjonal grunnstøtte bare kan gis til organisasjoner som oppfyller de generelle inngangskravene i gruppe A – D, jf § 47.

Organisasjoner som ikke hadde blitt vurdert som tilskuddsberettiget tidligere, ble derfor bedt om å sende inn søknad om tilskuddsberettigelse, herunder å oppgi tall for tellende medlemmer, tellende lokallag og fylker med tellende lokallag. Fordelingsutvalget krevde ikke særattestasjon fra revisor for disse opplysningene. Begrunnelsen for dette er at bestemmelsen i forskriftens § 36, 4. ledd kun retter seg mot søknader om nasjonal grunnstøtte.

2.5 Tilskudd til internasjonale prosjekter

Rammen for internasjonalt prosjekttilskudd var kroner 450 000 for tilskuddsåret 2000. Det ble søkt om til sammen kroner 2 780 978. Fordelingsutvalget utbetalte til sammen kroner 450 000 til internasjonale prosjekter den 21.02.00.

Utvalget mottok 29 prosjektsøknader og 11 ble innvilget. 2 søknader ble avvist pga manglende rapportering av tidligere prosjekter.

Ingen vedtak ble påklaget.

Det ble gitt prioritet til prosjekt som kombinerte deltakelse fra både utenlandsk og norsk ungdom.

2.6 Kulturmidlene

LNU er saksbehandler for Kulturdepartementets støtteordning for kulturarbeid i organisasjonene og avgir innstillinger til Fordelingsutvalget. Vedtak om støtte fattes av utvalget, og eventuelle klager blir sendt til Kulturdepartementet.

LNU ved Lene Furuli la frem innstillingene på vegne av LNU i 1. møte i Fordelingsutvalget den 13 januar 2000. Fordelingsutvalget traff vedtak i sakene. LNU skriver egne protokoller fra behandlingen av sakene i Fordelingsutvalget.

3. KONTROLL

Fordelingsutvalget gjennomførte nødvendig kontroll med organisasjoner som mottar tilskudd, jf. avsnitt 2.3 i utvalgets instruks. Rapporten fra kontrollen, som vil bli ettersendt, gir en oppstilling av de organisasjonene som ble trukket ut til kontroll av nasjonalt og internasjonalt driftstilskudd.

I brev av 27.04.00 til BFD anmodet FUV om at de tolv organisasjonene som ikke hadde vært i kontroll i 1998 eller 1999 ble tatt ut i kontroll, i tillegg til de 15 som ble tatt ut til kontroll av grunnlaget for nasjonal grunnstøtte i henhold til instruks. Årsaken til dette var at da ville alle organisasjoner ha fått besøk med tilbud om veiledning etter at forskriften trådte i kraft. 2 av organisasjonene som ble valgt ut til kontroll av den nasjonale delen fikk ikke innvilget sin søknad og ble dermed heller ikke kontrollert.

På grunn av forslaget om utvidet kontroll av grunnlaget for grunnstøtte til nasjonalt arbeid ønsket Fordelingsutvalget å gå ned på antall organisasjoner som ble kontrollert for internasjonal grunnstøtte, og foreslo at 8 organisasjoner ble tatt ut i kontroll. Fordelingsutvalget la opp til at disse 8 organisasjonene kunne sende inn påkrevet dokumentasjon.

I brev av 08.08.00 godkjente departementet Fordelingsutvalgets forslag om utvidet kontroll for 2000.

I brev av 04.09.00 opplyste utvalget om at det var for sent på året til å varsle og starte kontroll, både sett ut i fra organisasjonenes og utvalgets ståsted og arbeidsoppgaver. Fordelingsutvalget viste til forskriftens § 40 hvor det fremgår at ved grunnstøtte bør tilsagnsbrevet også orientere om organisasjonen er utvalgt til særskilt kontroll etter § 42.

Utvalget opplyste om at de derfor hadde besluttet å gjennomføre den utvidete kontrollen ved at de tolv organisasjonene som ikke har vært i kontroll i 1998 eller 1999 ble tatt ut til en utvidet veiledning.

Fordelingsutvalget har under kontrollen lagt vekt på å gi organisasjonene veiledning om kravene i det nye regelverket. Fordelingsutvalget mener adgangen til å gi omfattende dispensasjoner fra kravene i forskriften gir rom for en "pedagogisk kontroll" i overgangsperioden. Alle organisasjonene som ble tatt ut i kontroll av grunnlaget for nasjonal og internasjonal grunnstøtte fikk tilbud om

veiledning fra sekretariatet. Sekretariatet har besøkt 10 organisasjoner kun i forbindelse med den pedagogiske kontrollen, og til sammen 28 i forbindelse med kontrollen for 2000.

Utvalget vedtok at det ikke skulle tilbakeføres beløp på kroner 5 000 eller mindre på den nasjonale delen, og kroner 2 500 eller mindre på den internasjonale. Dette medførte at tre organisasjoner ble bedt om å tilbakeføre for mye utbetalte midler for den nasjonale grunnstøtten, mens tre andre organisasjoner ble bedt om å tilbakeføre midler for den internasjonale grunnstøtten.

Utvalget har for én organisasjon hatt problemer med å innhente nødvendig dokumentasjon for oppgitt antall tellende medlemmer. Utvalget regner med at saken først kan ferdigbehandles i midten av mars 2001. Dermed er ikke rapporten for kontrollen ferdig behandlet.

Gjennomgang av metodene for kontroll

Fordelingsutvalget satte høsten 2000 i gang et arbeid med vurdering av metodene for kontrollen. Hensikten er blant annet å se på i hvilken grad kontrollen klarer å fange opp mislighold eller feil gjort av organisasjonene. Formålet er også å vurdere hensiktsmessigheten med revisors og utvalgets kontrollhandlinger. Det bakenforliggende motivet er et ønske om både å kvalitetssikre kontrollen og sørge for at det ikke gjøres unødvendig arbeid som påfører organisasjonene og myndighetene unødvendige kostnader. Utvalget planlegger å arrangere et seminar i juni 2001 hvor intensjonen er at blant annet representanter fra organisasjonene og departementet kan delta.

Utvalget sikter mot at arbeidet skal lede ut i forslag til endringer av instruks for Fordelingsutvalget og nytt skjema for særattestasjon fra revisor.

4. PRINSIPPSAKER

I flg. utvalgets instruks skal Fordelingsutvalget gi en oversikt over prinsippaker som er avklart med departementet.

Hvorvidt demokratiske barne- og ungdomsorganisasjoner/strukturer med sterke bindinger til en udemokratisk moderorganisasjon oppfyller demokratikravet
Fra Barne- og familiedepartementets vedtak i klage vedrørende søknad om nasjonal grunnstøtte for tilskuddsåret 2000:

"Organisasjonens vedtekter fastsetter at organisasjonen er forpliktet på den teologiske, prinsipielle og strategiske ramme moderorganisasjonens forbundsstyre trekker opp for misjonsarbeidet. Ved ansettelser av personell innstiller Barne- og ungdomsrådet aktuelle kandidater til organisasjonens forbundsstyre, som foretar den endelige ansettelse. Det fremgår videre av vedtektenes § 6 at vedtektene kan endres av landsmøtet med 2/3 flertall, med unntak av vedtektenes §§ 1, 5 og 6. Dette innebærer at organisasjonen ikke har myndighet til å endre sin egen formålbestemmelse eller bindingen til moderorganisasjonen. Organisasjonen må således anses å være en barne- og ungdomsstruktur med ideologiske og organisatoriske bindinger til moderorganisasjonen moderorganisasjonen."

"Det prinsipielle spørsmålet i denne saken er hvorvidt demokratiske barne- og ungdomsorganisasjoner/ strukturer med sterke bindinger til en udemokratisk moderorganisasjon kan motta støtte fra en tilskuddsordning som skal stimulere til medbestemmelse og demokrati i organisasjonene. Departementet er av den oppfatning at demokratikravet er et svært sentralt krav i forskriften, og at det å tildele tilskudd til organisasjoner som har en meget sterk binding til udemokratiske moderorganisasjoner vil være i strid med intensjonen bak tilskuddsordningen.

I den foreliggende sak mener departementet at organisasjonen isolert sett tilfredsstillter kravet om demokrati. Departementet er imidlertid av den oppfatning at bindingen organisasjonen har til moderorganisasjonen er så sterk at det, sett i forhold til demokratikravet og tilskuddsordningens formål, ikke er tilstrekkelig å se hen til Barne- og ungdomsavdelingen interne regler om stemme- og valgbarhet. Departementet vil særlig vise til at det i vedtektene for organisasjonens § 1 fremgår at organisasjonen er forpliktet på den teologiske, prinsipielle og strategiske ramme moderorganisasjonens forbundsstyre trekker opp for misjonsarbeidet. Det fremgår videre av vedtektenes § 6 at vedtektene kan endres av landsmøtet med 2/3 flertall, med unntak av vedtektenes §§ 1, 5 og 6. Dette innebærer at organisasjonen ikke har myndighet til å endre sin egen formålbestemmelse eller bindingen til moderorganisasjonen.

Departementet er etter dette av den oppfatning at organisasjonen har en så sterk binding til en udemokratisk moderorganisasjon at den ikke oppfylder forskriftens demokratikrav. Departementet ser imidlertid at organisasjonen er inne i en tilpasningsprosess i forhold til forskriftens demokratikrav. Vi gir derfor organisasjonen dispensasjon fra kravet i § 8 nr. 2, jf § 47, for tilskuddsåret 2000, slik at organisasjonen får mulighet til å fortsette arbeidet med tilpasse seg forskriftens demokratikrav i løpet av inneværende år. Slik dispensasjon kan ikke påregnes for tilskuddsåret 2001.

Det er videre en forutsetning for vedtaket at det er landsmøtet i organisasjonen som velger barne- og ungdomsrådet, samt at landsmøtedelegatene fra moderorganisasjonens skoler er valgt av og blant medlemmene over 15 år. Vi gir også dispensasjon fra kravet i § 8 nr. 1 om at organisasjonens vedtekter må klargjøre oppbygging for lokalledd. Heller ikke denne dispensasjonen kan påregnes for tilskuddsåret 2001."

Fra Barne- og familiedepartementets vedtak i en annen klagesak vedrørende søknad om nasjonal grunnstøtte for tilskuddsåret 2000:

"Det at organisasjonens landsstyre og landsmøte arbeider innenfor prinsipielle rammer fra en moderorganisasjon må kunne ansees som en slik selvpålagt binding, gitt at organisasjonen selv har myndighet til å oppheve denne bindingen. Men når organisasjonen har gitt moderorganisasjonen myndighet til å føre tilsyn med organisasjonens organer og vedtak, må dette ansees å være en selvpålagt organisatorisk binding. organisasjonen anses derfor å være en barne- og ungdomsstruktur med ideologiske og organisatoriske bindinger til en hoved- eller moderorganisasjon, jf § 7."

"Det prinsipielle spørsmålet i denne saken er hvorvidt demokratiske barne- og ungdomsorganisasjoner/ strukturer med sterke bindinger til en udemokratisk moderorganisasjon kan motta støtte fra en tilskuddsordning som skal stimulere til medbestemmelse og demokrati i organisasjonene. Departementet er av den oppfatning at demokratikravet er et svært sentralt krav i forskriften, og at det å tildele tilskudd til organisasjoner som har en meget sterk binding til udemokratiske moderorganisasjoner vil være i strid med intensjonen bak tilskuddsordningen.

Organisasjonens moderorganisasjon, Frikirken, ledes av et synodestyre valgt av kirkesamfunnets høyeste myndighet, synoden. Synoden består av menighetens forstandere, eldste og øvrige medlemmer. Menighetens eldste er menn som bør ha fylt 30 år. De eldste kaller en forstander, som også må være en mann. Synodestyret består kun av menn. Dette innebærer sterke restriksjoner på kvinners og ungdoms demokratiske rettigheter i organisasjonen.

I grunnregler for organisasjonens administrasjonen § 6 fastslås det at endringer i grunnreglene vedtas av organisasjonens landsmøte med 2/3 flertall. Organisasjonen er derfor isolert sett, i utgangspunktet, en demokratisk oppbygd organisasjon. Organisasjonen tilfredsstiller imidlertid ikke forskriften § 7 nr. 2 om at alle tellende medlemmer som har fylt 15 år, skal ha fulle demokratiske rettigheter og lik rett til å velges til tillitsverv. Organisasjonens grunnregler § 3 nr. 1 fastsetter at i de virkegrenene der majoriteten av medlemmene er under 15 år, er det lederne som velger styret. Grunnreglene for organisasjonen § 5 fastsetter videre at for å være valgbar til tillitsverv i organisasjonen, må de som velges stå tilsluttet moderorganisasjonen i fullt medlemsskap. Det er kun på menighetsnivå at personer som ikke står tilsluttet moderorganisasjonen i fullt medlemsskap kan velges til tillitsverv i organisasjonen. Dette innebærer, etter departementets syn, at man må være medlem i en udemokratisk organisasjon for å kunne være valgbar i en demokratisk organisasjon."

"Endelig fastsetter retningslinjer for organisasjonens landsstyre at landsstyret vedtar budsjetter på grunnlag av bevilgningsrammer gitt av synodestyret. Departementet er på bakgrunn av det ovenstående av den oppfatning at organisasjonen har en så sterk binding til en udemokratisk moderorganisasjon at den ikke oppfyller forskriftens demokratikrav."

"Organisasjonen gis dispensasjon fra kravet i § 8 nr. 2, jf § 47, for tilskuddsåret 2000, slik at organisasjonen får mulighet til å fortsette arbeidet med å oppfylle forskriftens demokratikrav i løpet av inneværende år. Slik dispensasjon kan ikke påregnes for tilskuddsåret 2001."

Fra Barne- og familiedepartementets vedtak i en tredje klagesak vedrørende søknad om nasjonal grunnstøtte for tilskuddsåret 2000:

"Forskrift om tilskudd til frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner § 8, nr. 2 krever at organisasjoner som får tilskudd i gruppe C må ha: en demokratisk oppbygging som sikrer alle tellende medlemmer som har fylt 15 år fulle demokratiske rettigheter i organisasjonen, og lik rett til å kunne velges til tillitsverv.

Organisasjonen tilfredsstiller ikke denne bestemmelsen, fordi utsendingene til organisasjonens generalforsamling må ha fylt 20 år. Barne- og yngreslag kan ikke sende utsendinger til generalforsamlingen. Organisasjonens generalforsamling og rådsmøte har et særlig læreansvar på vegne av hele organisasjonen, og består derfor av menn.

I brev av 20.07.99 uttalte departementet følgende:

Departementet gjør for øvrig oppmerksom på at Fordelingsutvalgets praktisering av dispensasjoner i forbindelse med tilskudd til nasjonalt arbeid gradvis vil bli innskjerpet, fram til den nye forskriften gjelder fullt ut fra og med tilskuddsåret 2002.

Organisasjonen har hatt dispensasjon fra kravet i § 8 nr. 2 i to år. Fordelingsutvalgets vedtak om ikke å innvilge dispensasjon i ytterligere ett år er i tråd med instruksen fra departementet om innskjerping av praksis.

Forskriftens § 8 nr. 2 sier videre:

Fordelingsutvalget kan etter søknad gjøre unntak fra denne regelen.

Muligheten for unntak fra kravet om demokratisk oppbygning for organisasjoner i gruppe C er først og fremst tiltenkt organisasjoner det aldersgrensen for demokratiske rettigheter er noe høyere enn 15 år. Organisasjonens grunnregler fastsetter at utsendinger til organisasjonens generalforsamling må ha fylt 20 år. Denne aldersgrensen må anses for å være svært høy, tatt i betraktning at stemmerettsalderen i Norge er 18 år.

Videre fastsetter organisasjonens grunnregler at barne- og yngreslagene ikke kan velge representanter til organisasjonens generalforsamling. Dette forhindrer barn og ungdom fra demokratisk innflytelse i organisasjonen. Endelig er alle kvinner i organisasjonen forhindret fra å kunne velges inn i de øverste styrende organene i organisasjonen. Disse trekkene ved organisasjonens oppbygning gjør at tilskudd til organisasjonen ikke kan bidra til å styrke organisasjonene som arena for medbestemmelse og demokrati, eller som barns og ungdoms redskaper for deltakelse i samfunnet, hvilket er tilskuddsordningens formål, jf § 1. Departementet er derfor enig i Fordelingsutvalgets vurdering om ikke å gi dispensasjon i henhold til § 8, nr. 2 i dette tilfellet.

Barne- og familiedepartementet stadfester med dette Fordelingsutvalgets vedtak av 13. desember i 1999. Klagen tas ikke til følge."

Vedlegg:

- 1) Rapport grunnstøtte til nasjonalt arbeid for 2000*
- 2) Rapport grunnstøtte til internasjonalt arbeid for 2000 1. og 2. utbetaling*
- 3) Rapport tilskudd til nasjonale prosjekter 2000*
- 4) Rapport tilskudd til internasjonale prosjekter 2000*
- 5) Tellende medlemmer pr. gruppe*
- 6) Tellende medlemmer pr. organisasjon i hver gruppe*
- 7) Tilskudd fordelt på hver gruppe*
- 8) Tilskudd fordelt pr organisasjon i hver gruppe*
- 9) Medlemsutvikling i alle organisasjonene*
- 10) Tilskuddsutvikling – Kr pr tellende medlemmer*
- 11) Kr pr bruttopoeng pr organisasjon i hver gruppe*
- 12) Antall tellende medlemmer pr organisasjon pr år*
- 13) Antall organisasjoner sortert etter type pr år*
- 14) Organisasjonene sortert etter type*
- 15) Poengandel kurs, tellende medlemmer, tellende lokallag og tellende fylker*