

Kultur- og kirkedepartementet

## **Evaluering av Frifond**

**RAPPORT**

20. oktober 2009

---

Oppdragsgiver:	Kultur- og kirke departementet
Rapportnr.:	R6445
Rapportens tittel:	Evaluering av Frifond
Ansvarlig konsulent:	Morten Stenstadvold
Kvalitetssikret av	Otto Hauglin
Dato:	20. oktober 2009

## Innhold

<b>SAMMENDRAG</b>	<b>7</b>
RENDYRKE FRIFOND SOM ORDNING FOR PROSJEKTSTØTTE	8
FORSLAG TIL ENDRINGER INNENFOR RAMMEN AV DAGENS FRIFOND-ORDNING	9
<b>1 OM OPPDRAGET</b>	<b>11</b>
1.1 RAPPORTENS VIDERE OPPBYGGING	12
<b>2 FRIFOND – EN KORT BESKRIVELSE</b>	<b>13</b>
<b>3 BETYDNINGEN AV RAMMER OG RETNINGSLINJER FOR LOKAL AKTIVITET OG DELTAKELSE</b>	<b>16</b>
3.1 INNLEDNING	16
3.2 DAGENS FORDELINGSORDNING OPPFATTES Å FUNGERE GODT	17
3.2.1 Fordelingen mellom paraplyorganisasjonene fungerer bra i dag	18
3.2.2 Fordelingen av tilskuddet mellom Frifonds delordninger	19
3.2.3 Kriteriene for tildeling til lokalt nivå oppfattes ikke som barrierer mot aktivitet og deltakelse	19
3.3 FORSLAG TIL ENDRINGER I PRAKSIS OG REGELVERK	23
3.3.1 Omorganisering av Frifond	23
3.3.2 Endringer i kriterier for støtte	23
3.3.3 Enklere rapportering	24
3.4 VURDERING	24
3.4.1 Er retningslinjene som er fastsatt for ordningen, egnet til å fremme størst mulig aktivitet og deltakelse blant barn og unge på lokalt nivå?	24
3.4.2 I hvilken grad finnes det barne- og ungdomsaktivitet som burde få støtte fra ordningen, men som i dag faller utenfor?	24
3.4.3 Er det endringer som bør gjøres i Frifond for å skape et enda høyere aktivitetsnivå, som inkluderer enda flere?	25
3.5 ANBEFALINGER	27
<b>4 TILDELINGSNIVÅETS BETYDNING FOR Å LEGGE TIL RETTE FOR LOKAL AKTIVITET OG DELTAKELSE.</b>	<b>29</b>
4.1 INNLEDNING	29
4.2 FRIFONDMIDLENE FORMIDLES TIL LOKALPLANET	29
4.3 FRIFOND ER IKKE EN AVGJØRENDE FINANSIERINGSKILDE FOR SENTRALLEDDENE	29
4.4 ADMINISTRASJONSANDELEN FRA FRIFOND DEKKER IKKE ALLTID SENTRALLEDDETS KOSTNADER	30
4.5 ADMINISTRASJONSANDELEN GÅR IKKE BARE TIL SAKSBEHANDLING	30
4.6 TILBUD FRA SENTRALLEDDENE OPPFATTES SOM NYTTIGE	31
4.7 SENTRAL TILDELING AV FRIFONDMIDLER TIL LAG UTEN ORGANISASJONSTILKNYTNING FUNGERER OGSÅ GODT	32
4.8 VURDERING	33
4.8.1 I hvilken grad gir midler som fordeles til sentralledet i organisasjoner aktivitet og deltakelse på lokalt nivå?	33
4.8.2 Er det en rimelig fordeling av midler til henholdsvis organisasjoner og mer løse organiserte aktiviteter?	34
4.9 ANBEFALINGER	35

<b>5</b>	<b>FRIFONDS BIDRAG TIL LOKAL AKTIVITET OG DELTAKELSE</b>	<b>36</b>
5.1	INNLEDNING	36
5.2	DELES MIDLENE UT PÅ EN MÅTE SOM BIDRAR TIL AKTIVITET?	38
5.3	EKSEMPLER PÅ EFFEKTENE AV FRIFOND	40
5.4	ØKT AKTIVITET SOM FØLGE AV FRIFOND?	43
5.5	MER PENGER TIL FRIFOND	46
5.6	LOKALT MENER EN FRIFOND GIR MYE IGJEN FOR PENGENE	48
5.7	FRIFOND ER ÉN AV FLERE FINANSIERINGSKILDER FOR LOKAL AKTIVITET	49
5.8	TREFFES DE RETTE LOKALE AKTIVITETENE?	49
5.9	DE FLESTE I MÅLGRUPPEN NÅS AV FRIFOND	50
5.10	LITE FOKUS PÅ SÆRLIGE TILTAK FOR MINORITETER	50
5.11	VURDERING	52
5.11.1	Hvilke resultater fører Frifond til i form av aktivitet og deltakelse på lokalt nivå?	52
5.11.2	Kan resultatene sies å være tilfredsstillende gitt størrelsen på ordningen?	54
5.11.3	Hvilke resultater kan Frifond vise til i forhold til å skape aktiviteter og deltakelse hos barn og unge fra innvandrer miljøer?	55
5.12	ANBEFALINGER	55
<b>6</b>	<b>GJENNOMGANG OG VURDERING AV TIDLIGERE EVALUERINGER OG FORSLAG</b>	<b>57</b>
6.1	HØRT OM FRIFOND? EVALUERING AV NY STØTTEORDNING FOR LOKALT FRIVILLIG VIRKE BLANT BARN OG UNGE. (2002).	57
6.1.1	Økt aktivitet	57
6.1.2	Forvaltning	57
6.1.3	Anbefalinger:	58
6.2	FOR OG MED BARN OG UNGE – EVALUERING AV STATLIGE TILSKUDDSORDNINGER FOR FRIVILLIGE BARNE- OG UNGDOMSORGANISASJONER. (2004)	61
6.2.1	Organisasjonenes forslag til endringer i de statlige støtteordningene	66
6.2.2	Endringsområder og endringsforslag	67
6.3	GJENNOMGANG AV FRIFOND-ORDNINGEN (2006)	70
6.3.1	Vurderinger av hvordan ordningen fungerer	71
6.3.2	Fungerer ordningen i forhold til forutsetningen?	72
6.3.3	Vurdering av paraplyorganisasjonenes rolle.	73
6.3.4	Departementets forvaltning av ordningen	73
6.4	FOR FULL MUSIKK – OM TILSKUDDSORDNINGEN FOR DET RYTMISKE MUSIKKOMRÅDET (2008)	73
6.5	OPPSUMMERING	75
<b>7</b>	<b>OPPSUMMERING OG SAMMENSTILLING AV ANBEFALINGER</b>	<b>76</b>
7.1	RENDYRKE FRIFOND SOM ORDNING FOR PROSJEKTSTØTTE	76
7.2	FORSLAG TIL JUSTERINGER AV DAGENS FRIFOND	77

## Forord

Frifond er en tilskuddsordning til frivillig arbeid blant barn og unge. Ordningen gir både støtte til landsomfattende medlemsorganisasjoner og løsere organiserte aktiviteter og grupper. Gjennom evalueringen har Kultur- og kirke departementet ønsket å få svar på i hvilken grad Frifond gjennom sine rammer, retningslinjer og praksis legger til rette for lokal aktivitet og deltakelse, og om Frifond bidrar til lokal aktivitet og deltakelse. Prosjektet har vært utført av Olav Befring, Odd Helgesen og Morten Stenstadvold, med sistnevnte som prosjektleder. Kvalitetssikring av rapporten er ivaretatt av Otto Hauglin.

Høvik, 20.10.2009

AGENDA Utredning & Utvikling AS



## Sammendrag

AGENDA har fått i oppdrag av Kultur- og kirkedepartementet (KKD) å gjennomføre en evaluering av Frifond. Frifond er en offentlig støtteordning som skal bidra til frivillig aktivitet blant barn og unge på de fleste aktivitetsområder unntatt idrett. Ordningen ble etablert i 2000 og finansieres over statsbudsjettet og med deler av overskuddet fra Norsk Tipping. Gjennom Frifond deles det ut støtte til 107 landsdekkende organisasjoner og lag, men også til enkelttiltak og frittstående grupper og foreninger som ikke er medlem av noen større organisasjon. I 2008 hadde Frifond til sammen ca. 155 mill. kroner til fordeling. Forvaltningen av ordningen er delegert Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), Norsk Musikkråd (NMR) og Norsk Teaterråd (NTR).

Frifond Organisasjon forvaltes i hovedsak av LNU og deler ut midler til nasjonale organisasjoners sentralledd. Disse fordeler støtte videre til lokalleddene, enten som en fast sum pr. lokallag, etter hvor mange medlemmer lokallagene har, eller i form av prosjektstøtte. NMR deler også ut noe midler gjennom Frifond Organisasjon. Frifond Barn & Unge forvaltes også av LNU. Frifond Musikk forvaltes av NMR og Frifond Teater forvaltes av NTR. Disse tre deler ut midler til prosjekter og aktiviteter, etter søknad. Frifond Organisasjon fordeler ca. 85 % av midlene, mens de resterende 15 % deles ut via Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater.

Evalueringen viser at den måten Frifond er organisert på, sikrer at midlene når ut til det lokale nivå. Både paraplyorganisasjonene (LNU, NTR og NMR) og sentralleddene beholder en begrenset andel av midlene til å dekke utgifter knyttet til administrasjon av ordningen. Det føres kontroll med at denne andelen ikke overstiger de fastsatte normene.

Det sentrale spørsmålet for Frifond er om midlene faktisk bidrar til lokal aktivitet. Det er svært vanskelig å gi et konkret mål for dette. Lokal aktivitet og deltakelse har mange former, og Frifond er bare én av mange kilder til finansiering av lokalt frivillig arbeid blant barn og unge. Å gi en dekkende definisjon av lokal aktivitet og deltakelse, og fastslå Frifonds bidrag til dette, har ikke vært mulig i denne evalueringen. Vi har derimot vist at Frifond bidrar til et bredt spekter av lokale aktiviteter, og at lokale mottakere av støtte og kulturarbeidere i kommunene mener Frifond er en viktig finansieringskilde for lokal aktivitet. Tildeling fra Frifond oppfattes tidvis som et kvalitetsstempel som gjør det lettere å få støtte fra andre kilder.

Midler fordelt som støtte pr. lokalledd eller etter medlemsantall (Frifond Organisasjon), brukes i større grad til drifting av lokale organisasjoner og aktiviteter. Midler som deles ut som prosjektmidler (Frifond Barn & Unge, Musikk, Teater og i noen grad Frifond Organisasjon), blir i større grad brukt til konkrete arrangementer og aktiviteter. Om en ønsker en sterkere synliggjøring av effekten av Frifond, vil en sterkere vektlegging av prosjektstøtte være en vei å gå.

Ressurstilfanget til Frifond har økt betydelig siden starten, uten at en ser en tilsvarende økning i antall medlemmer i organisasjonene eller i antall prosjekter som gis støtte. Størrelsen på tilskuddsbeløpet til de enkelte organisasjoner/aktiviteter har derimot økt betydelig. Det kan dermed synes som om Frifond gir mindre effekt pr. krone enn før. En forklaring kan være at det krever mer å utløse lokal aktivitet som følge av at "konkurransen" om barn og unges fritid har økt. Det kan også være andre forklaringer, men denne undersøkelsen gir ikke grunnlag for å forfølge dette nærmere.

Vi kan konstatere at organisasjonene som mottar støtte av Frifond, i liten grad har et

særskilt fokus på tiltak mot innvandrere og minoriteter. Vi ser her bort fra organisasjoner i Frifond som er spesifikt rettet mot minoriteter/innvandrere. Den generelle oppfatningen er at integrering best skjer gjennom at minoriteter deltar i organisasjonslivet på lik linje med andre. En har større tro på å arbeide med tiltak for å rekruttere minoriteter inn i den ordinære organisasjonsvirksomheten. LNU har hatt en toårig prosjektstilling som har arbeidet for å øke bevisstheten om inkludering av innvandrere og minoriteter. Dette har ført til en økning i søkning om støtte til tiltak fra og for slike grupper.

Gjennom våre egne vurderinger og innspill fra respondenter og intervjuobjekter ser vi en rekke store og små tiltak som kan styrke Frifond i forhold til å skape lokal aktivitet og deltakelse.

### Rendyrke Frifond som ordning for prosjektstøtte

Etter AGENDAs oppfatning vil en dreining av innrettingen av Frifond i retning av sterkere vektlegging av prosjektstøtte kunne bidra til å styrke og synliggjøre Frifonds effekt på lokal aktivitet og deltakelse. Dette forutsetter en endring av innrettingen av Frifond Organisasjon.

- AGENDA anbefaler at en vurderer å pålegge sentralleddene i organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon, at en større andel av tilskuddene fra sentralleddene til lokalleddene deles ut som prosjekt/aktivitetsstøtte. Et viktig kriterium for tildeling bør være aktivitetens bidrag til lokal aktivitet og deltakelse. Vi mener sentralleddene fortsatt vil være best egnet til å vurdere prosjektsøknader og samtidig ta hensyn til organisasjonens formål. Ideelt sett kunne det være hensiktsmessig å rendyrke Frifond Organisasjon mot prosjekt/aktivitetsfinansiering, på samme måte som støtte til lokale aktiviteter og organisasjoner uten sentralledd (Frifond Barn & Unge, Teater og Musikk) i stor grad er det i dag. Dette betyr at Frifond som helhet rendyrkes som søknadsbasert tilskuddsordning for prosjekter/aktiviteter. Det ville gjøre formålet med ordningen tydeligere.
- I så fall vil vi anbefale at Frifond gir tydelige føringer overfor sentralleddene når det gjelder vektlegging av lokal aktivitet og deltakelse. Det er også viktig at det arbeides for å sette sentralleddene i stand til å forvalte en slik søknadsordning. I den sammenheng kan det være at andelen som sentralleddene kan bruke til administrasjon av ordningen, må økes.
- Som en videreføring av punktet over bør i så fall rapporteringen fra lokalledd til sentralledd og fra sentralledd til paraplyorganisasjonene redegjøre tydeligere hva midler tildelt etter søknad brukes til. Mange av sentralleddene stiller allerede slike krav overfor lokalledd som mottar prosjektmidler. Rapporteringen bør videreutvikles slik at tiltakets betydning for lokal aktivitet og deltakelse kommer tydelig frem.
- Fordelen med en slik løsning vil være en forenkling av Frifonds oppgave. Sentralleddene vil også få styrket sin kontakt med lokalnivået gjennom dialog med søkere. Ulemper vil i første rekke være økte transaksjonskostnader knyttet til utforming og behandling av søknader m.m.
- Et tilleggsmoment er at stabil drift også er en viktig forutsetning for å skape lokal aktivitet og deltakelse. Hvis en tar bort driftstøtteaspektet ved Frifond Organisasjon, vil dette måtte erstattes. Grunnstøtten som deles ut av Barne- og familiedepartementet og medlemskontingent, er nærliggende alternative kilder. Vi har også sett at lokalt frivillig arbeid har en rekke andre finansieringskilder.



## Forslag til endringer innenfor rammen av dagens Frifond-ordning

Innenfor rammen av dagens Frifond-ordning ser vi følgende forbedringsmuligheter:

- Hvis en ønsker å beholde formen på Frifond Organisasjon, hvor det er opp til sentralleddene i organisasjonene å fastsette måten midler fordeles til lokalleddet, bør en vurdere å gi tydeligere signaler i forhold til hvordan en ønsker at dette skal gjøres. Paraplyorganisasjonene oppfordrer allerede i dag til at en andel av midlene bør deles ut om prosjektmidler. En kan pålegge sentralleddene å dele ut en viss mengde av midlene på denne måten. Alternativt kan det vurderes om en ikke bør innføre en differensiering av andelen sentralleddene kan beholde for å administrere ordningen avhengig av hvilke prinsipper som brukes for å viderefordre midlene. Dette for å gi sentralleddene et insitament til å utvikle sin tildelingspraksis i ønsket retning.
- Det kommer også innspill fra forskjellige hold om mulige endringer av kriteriene for tildeling. Dette gjelder
  - Spørsmålet om stiftelser skal kunne motta støtte fra Frifond eller ikke.
  - Frifonds forhold til den uorganiserte idretten og til skytterlag

ADENDA anbefaler at departementet og paraplyorganisasjonene sammen går i dialog for å avklare disse forholdene.

- Kultur- og kirkedepartementet bør vurdere om de ønsker en endring av fordelingen mellom Frifond Organisasjon og Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater hvis en ønsker at Frifond i større grad skal bidra til å støtte ”nye” aktivitetsområder og nå målgrupper som ellers er underrepresentert i det etablerte frivillige arbeidet rettet mot barn og unge.
- Det er mulig å forbedre kjennskapen til Frifond lokalt. Etter AGENDAs oppfatning har paraplyorganisasjonen tatt tak i informasjonsutfordringen, men dette er et område som bør vies betydelig oppmerksomhet, også i fremtiden. Vi ser særlig et behov for å spre bedre kunnskap om ordningen til kommunenes kulturkonsulenter, som ofte vil ha rådgiverrolle overfor lokale organisasjoner og aktiviteter på leting etter støtte.
- Paraplyorganisasjonene, og da særlig LNU, har igangsatt et eget prosjekt rettet mot å markedsføre ordningen overfor minoriteter og bistå disse i organisasjons- utvikling. LNU mener dette har gitt gode resultater. AGENDA anbefaler at dette arbeidet videreføres.
- Å dokumentere effektene av Frifond er som nevnt en utfordring. Mange er også bekymret for at et behov for å dokumentere effektene bedre, vil gi økte rapporteringskrav. Dette vil i seg selv kunne utgjøre en barriere for søkere. Mulige måter å dokumentere effektene av Frifond uten å belaste lokalleddene for mye, kan være:
  - Bruk årsmeldingene som grunnlag for sammenstillinger knyttet opp mot aktivitet.
  - Øk kunnskapen om effekter ved å publisere reportasjer om tiltak hvor det også fokuseres på effekt.
  - La organisasjonene velge ut et antall lokale lag hvert år og gå nærmere gjennom disse for å se på effektene.
  - En kan utvikle et enkelt standardisert, nettbasert rapporteringsskjema rettet mot aktivitet.

- Vi har ikke grunnlag for å fastslå om Frifond er kostnadseffektiv eller ikke. Lokalt mener en dette, men vi har indikasjoner på at ordningens kostnadseffektivitet har gått ned siden starten. Det kan være mange forklaringer på dette, blant annet økt konkurranse om barn og unges fritid. Slik AGENDA ser det vil et mulig tiltak for å øke Frifonds kostnadseffektivitet være å knytte tildelingen opp mot konkrete prosjektsøknader. Ulempen er at det kan virke negativt på kostnadseffektiviteten fordi kostnadene knyttet til saksbehandling vil gå opp.

Hvis det er behov for mer systematisk kunnskap om effektene av Frifond, ser AGENDA følgende muligheter:

- Organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon og som deler ut midler videre etter søknad, får rapportering på gjennomføring av konkrete prosjekter. Paraplyorganisasjonene som administrerer Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, får også rapportering på gjennomførte aktiviteter. Dette er et materiale som kan brukes for å få et inntrykk av lokal aktivitet. En kan søke å gjennomgå og systematisere dette materialet.
- Det kan videre være aktuelt å gjennomføre en kartlegging av frivillig arbeid generelt. Dette omfatter å kartlegge all frivillig aktivitet og tilskrive aktiviteten til de aktuelle finansieringskilder. Hvis en slik analyse skulle gi et representativt bilde, ville det kreve omfattende datainnsamling. Det ville ikke være hensiktsmessig å begrense en slik undersøkelse til bare å fokusere på effekter av Frifond. Det ville være mer nærliggende å gjennomføre en slik oppgave i en større sammenheng, hvor frivillig sektor som sådan var studieobjekt.

## 1 Om oppdraget

AGENDA har fått i oppdrag av Kultur- og kirkedepartementet å gjennomføre en evaluering av Frifond. Frifond er en offentlig støtteordning som skal bidra til frivillig aktivitet blant barn og unge på de fleste aktivitetsområder unntatt idrett. Ordningen ble etablert i 2000 og finansieres over statsbudsjettet og med deler av overskuddet fra Norsk Tipping. Gjennom Frifond deles det ut støtte til 107 landsdekkende organisasjoner og lag, men også til enkelttiltak og frittstående grupper og foreninger som ikke er medlem av noen større organisasjon. I 2008 hadde Frifond til sammen ca. 155 mill. kr til fordeling. I 2009 har Frifond ca. 168 mill. kr til fordeling.

Forvaltningen av ordningen er delegert Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU), Norsk Musikkråd (NMR) og Norsk Teaterråd (NTR).

Bakgrunnen for evalueringen er at KKD ønsker mer kunnskap om hvilke resultater Frifond gir i form av lokal aktivitet og deltakelse blant barn og unge. Departementet ønsker å få belyst i hvilken grad Frifond legger til rette for frivillig aktivitet gjennom de føringer ordningen legger, og i hvilken grad ordningen oppleves å skape aktivitet lokalt. Evalueringen er konsentrert rundt tre temaområder.

### Betydningen av rammer og retningslinjer for tildeling av midler

Problemstillinger i denne sammenheng er:

- Er retningslinjene som er fastsatt for ordningen egnet til å fremme størst mulig aktivitet og deltakelse blant barn og unge på lokalt nivå?
- I hvilken grad finnes det barne- og ungdomsaktivitet som burde få støtte fra ordningen, men som i dag faller utenfor?
- Er det endringer som bør gjøres i Frifond for å skape et enda høyere aktivitetsnivå, som inkluderer enda flere?

### Betydningen av tildelingsnivå for å legge til rette for lokal aktivitet

Problemstillinger i denne sammenheng er:

- I hvilken grad gir midler som fordeles til sentralledet i organisasjoner "aktivitet og deltakelse på lokalt nivå"?
- Er det en rimelig fordeling av midler til henholdsvis organisasjoner og mer løse organiserte aktiviteter?

### Konkrete resultater i form av aktivitet og deltakelse på lokalt nivå

Problemstillinger under dette temaet er:

- Hvilke resultater fører Frifond til i form av aktivitet og deltakelse på lokalt nivå?
- Hvilke resultater kan Frifond vise til i forhold til å skape aktiviteter og deltakelse hos barn og unge fra innvandremiljøer?
- Kan resultatene sies å være tilfredsstillende gitt størrelsen på ordningen?

Som en del av prosjektet har vi også utarbeidet en sammenfatning og vurdering av forslag til forbedringer som er kommet frem i tidligere evalueringer.

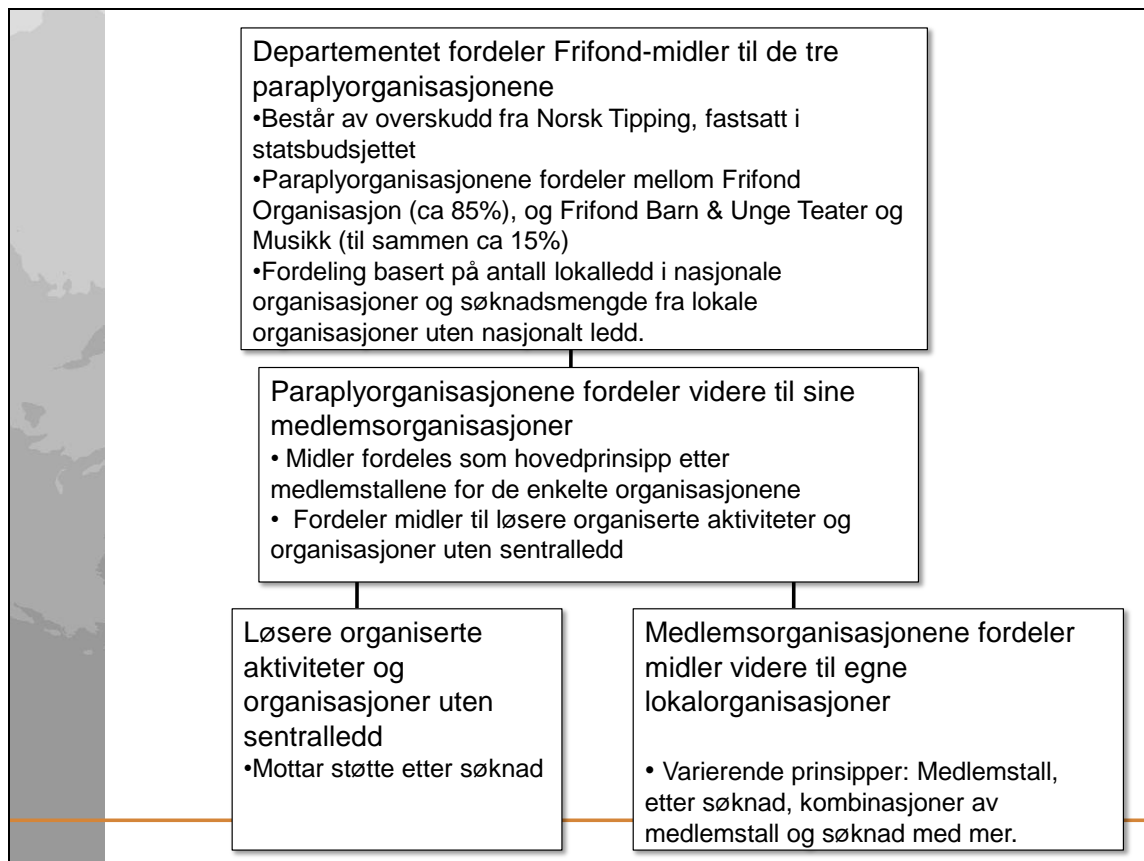
## 1.1 Rapportens videre oppbygging

I kapittel 2 gir vi en kort beskrivelse av Frifonds organisering og virkemåte. Kapittel 3 omhandler i første rekke forhold relatert til hvordan Frifonds organisering og kriterier legger til rette for lokal aktivitet, og oppfatninger og vurdering av paraplyorganisasjonenes praksis i forvaltningen av Frifond. Kapittel 4 tar for seg spørsmålet om hvilken betydning det har at tildeling av midler gjennomføres på sentralt nivå. Er dette en ulempe eller en fordel i forhold til å skape aktivitet og deltakelse lokalt? Kapittel 5 tar for seg hvilke resultater Frifond skaper i form av aktivitet og deltakelse på lokalt nivå. Kapittel 6 inneholder en oppsummering og vurdering av anbefalinger og tiltak som tidligere evalueringer har kommet med. Etter hvert kapittel gir vi en kort oppsummering og vurdering av hovedfunnene og presenterer mulige tiltak eller problemstillinger som bør vurderes i den videre utviklingen av Frifond. Kapittel 7 inneholder en sammenstilling og oppsummering av anbefalingene. Redegjørelse for evalueringens metodiske opplegg og gjennomføring av denne gis i vedlegg.

## 2 Frifond – en kort beskrivelse

Frifond-ordningen ble etablert i 2000. Bakgrunnen var St.meld. nr. 27 (1996–97) *Om statens forhold til frivillige organisasjoner* og St.meld. nr. 44 (1997–98) *Tilleggsmelding om statens forhold til frivillige organisasjoner, Styrking av aktivitet i lokale frivillige organisasjoner*, og Stortingets behandling av meldingene. I 2000 ble det avsatt 20 mill. kr til ordningen. I 2009 har dette økt til ca. 168 mill. kr.

Forvaltningen av Frifond er delegert til de tre paraplyorganisasjonene Norsk musikkråd (NMR), Norsk Teaterråd (NTR) og Landsrådet for barne- og ungdomsorganisasjonene (LNU). Figuren under viser hovedkjeden og –prinsippene i denne tildelingsprosessen.



Figur 2.1 Oversikt over hovedprinsipper for fordeling av midler i Frifond

Ordnningen er delt i fire hoveddeler.

- Frifond Organisasjon forvaltes i hovedsak av LNU, men NMR deler også ut støtte til sine medlemsorganisasjoner gjennom denne ordningen
- Frifond Barn og Unge forvaltes av LNU og deler ut støtte etter søknad
- Frifond Musikk forvaltes av NMR og deler ut støtte på samme måte som Frifond Barn og Unge
- Frifond Teater forvaltes av NTR og deler ut støtte etter samme prinsipper som Frifond Barn og Unge

Frifond Organisasjon er rettet mot lokallagsaktiviteten til nasjonale, frivillige organisasjoner innenfor generelt barne- og ungdomsarbeid. Frifond Organisasjon deler ut penger til sentralleddene til de nasjonale barne- og ungdomsorganisasjonene, som så fordeler midlene videre ut til lokalleddene. Pr. i dag er det 107 organisasjoner

som mottar støtte. Organisasjonene er plassert i følgende kategorier:

- Barn og friluft
- Kultur og fritid
- Livssyn
- Samfunnspolitikk
- Student- og elevorganisasjoner
- Musikk
- Teater

Hovedkravene som stilles for å kunne motta støtte fra Frifond Organisasjon, er at:

- Både sentralledet og lokallagene må være demokratisk oppbygd og ha allmenntilgjengelige siktemål
- Lokallagene må arbeide for og med barn og unge under 26 år, og virksomheten må skje i lokalmiljøet
- Organisasjonen må ha hatt minst 100 tellende medlemmer i grunnlagsåret, og organisasjonen må ha hatt minst 3 tellende lokallag i grunnlagsåret

Medlemstallene i nasjonale organisasjoner som mottar støtte fra Frifond, har i perioden 2000 til 2008 økt fra ca. 290 000 til 430 000, det vil si en økning på ca. 48 %.

Frifond Barn & Unge, Frifond Teater og Frifond Musikk gir støtte til frittstående lokale aktiviteter og organisasjoner som ikke er medlem av en landsdekkende organisasjon. Støtte gis til aktiviteter av svært forskjellig slag. Ordningen skal ikke legge føringer på typen aktivitet som det kan gis støtte til. Ordningen skal ha en lav terskel og være ubyråkratisk. De formelle kravene er at støtte kan gis til grupper eller aktiviteter som:

- Består av minst 3 personer, arbeider etter demokratiske prinsipper og er åpen og inkluderende
- Aktiviteten er for og med barn og unge – minst 1/3 av deltakerne i aktiviteten må være under 26 år
- Aktiviteten skal ha lokal tilknytning og fortrinnsvis drive aktiviteten i lokalmiljøet (egen kommune)

Støtte gis ikke til aktivitet av ren privat karakter, investeringer i dyrt utstyr til personlig bruk eller kjøp av underholdningstjenester.

Lokale organisasjoner kan ikke få støtte fra Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater hvis de er knyttet til en organisasjon som får støtte fra Frifond Organisasjon.

Organisasjoner som er knyttet til Norges Idrettsforbund (NIF), eller som har sin hovedaktivitet knyttet til en idrett eller en sport som er organisert i NIF, kan ikke få støtte fra Frifond.

Antallet tildelinger under Frifond Barn og Unge har økt betydelig. I 2000 ble det tildelt midler til 178 av totalt 251 søknader. I 2008 er det tildelt midler til 803 av 1 917 søknader. Veksten for Frifond Musikk og Frifond Teater har også vært betydelig.

Det har vært diskusjoner om mulige avgrensinger av hvilke typer aktiviteter som skal være støtteberettigede og ikke. Paraplyorganisasjonene legger vekt på ikke å legge føringer på hvilke typer aktiviteter som er støtteberettiget eller ikke. Det betyr at så

fremt søker tilfredsstillende de formelle kravene som er fastsatt i departementets retningslinjer, så kan en få støtte til nær sagt hva som helst.

Innholdet i aktivitetene innen frivillig sektor er i rask utvikling, og det dukker stadig opp nye typer aktiviteter og nye måter og organisere seg på. Paraplyorganisasjonene mener derfor det vil være vanskelig å lage en kategorisering som ikke går på tvers av målet om åpenhet, inkludering og lavterskel. Kategorisering i forhold til type aktivitet mener en vil være ekskluderende.

### 3 Betydningen av rammer og retningslinjer for lokal aktivitet og deltakelse

#### 3.1 Innledning

I denne delen tar vi opp tre problemstillinger knyttet til betydningen av rammene og retningslinjene som legger føringer på tildeling av midler fra Frifond. Disse er:

- Er retningslinjene som er fastsatt for ordningen egnet til å fremme størst mulig aktivitet og deltakelse blant barn og unge på lokalt nivå?
- I hvilken grad finnes det barne- og ungdomsaktivitet som burde få støtte fra ordningen, men som i dag faller utenfor?
- Er det endringer som bør gjøres i Frifond for å skape et enda høyere aktivitetsnivå, som inkluderer enda flere?

En ønsker svar på hvordan de rammer og retningslinjer som gjelder for Frifond påvirker muligheten for å skape aktivitet og deltakelse blant barn og unge på lokalt nivå. Målet er at rammer og retningslinjer skal bidra til å fremme aktivitet, ikke fungere som barrierer.

Føringer som kan fremme aktivitet, kan knyttes til:

- I hvilken grad retningslinjene bidrar til at midlene når ut lokalt
- I hvilken grad de bidrar til at det faktisk utløses lokal aktivitet og,
- I hvilken grad de bidrar til at det er de organisasjoner med størst aktivitet som mottar støtte.

For Frifond Organisasjon er medlemstall et viktig fordelingskriterium. Et høyt medlemstall kan være et uttrykk for høy aktivitet, men dette kan problematiseres. Mange organisasjoner kan ha en høy andel "passive" medlemmer og dermed motta mye støtte, uten at dette egentlig bidrar til aktivitet. Det kan dermed være slik at tildelingen i praksis bare kommer en liten, aktiv kjernegruppe av medlemmer til gode, mens mange passive medlemmer ikke aktiviseres.

Føringer som kan fungere som barrierer for å fremme aktivitet, er for eksempel krav om omfattende dokumentasjon fra lokalledene, enten når det gjelder søknader om støtte, eller i sammenheng med krav om rapportering fra aktiviteter som har mottatt støtte. Strengt og omfattende krav til rapportering og dokumentasjon vil særlig kunne fungere som barrierer for de lokale aktiviteter og organisasjoner som er små og som ikke har noe nasjonalt ledd i ryggen. Dette vil særlig være relevant for søkere til Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater. Stor avstand mellom paraplyorganisasjonene som tildeler midlene, og de lokale søkerne kan også være en barriere. Paraplyorganisasjonene kan mangle kjennskap til lokale forhold og kunnskap om hvilke aktiviteter som fremmer mest lokal aktivitet.

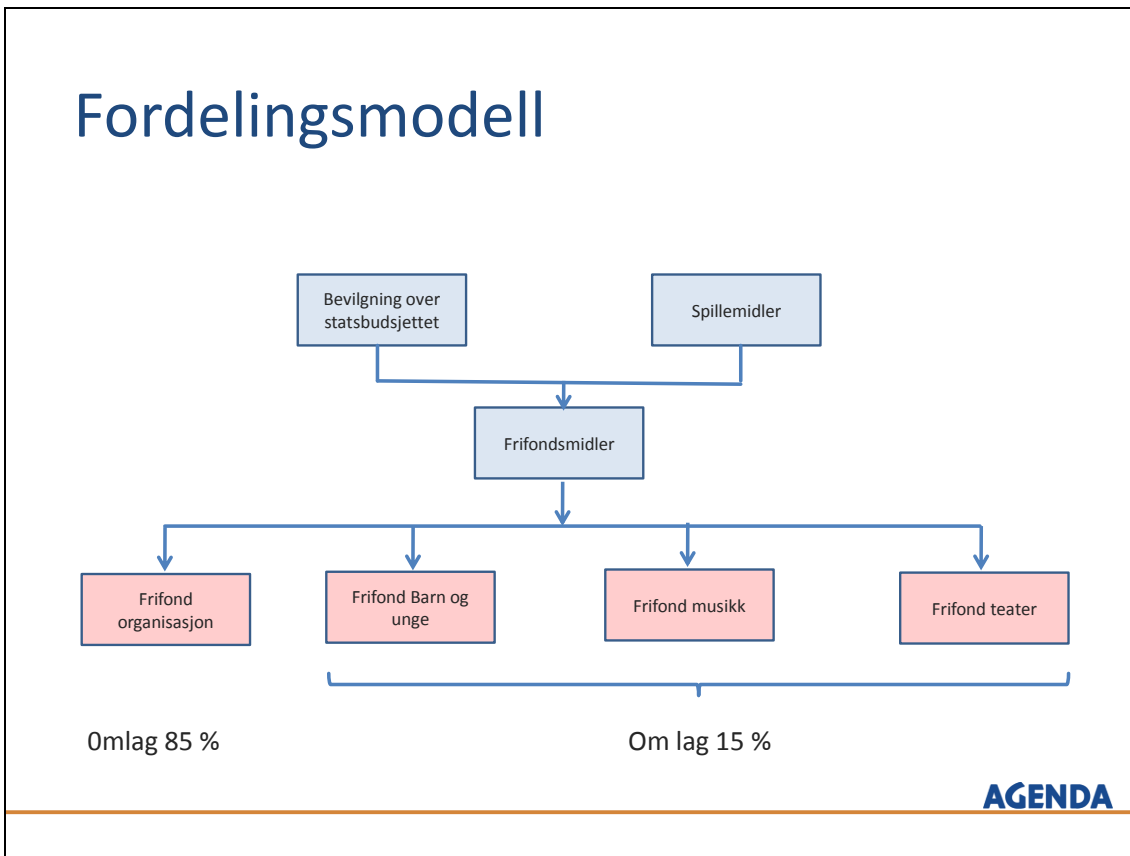
Det ønskes også fokus på om rammene og retningslinjene fører til at det er aktiviteter som ikke mottar støtte, men som burde få det. Spørsmålet er om føringene og reglene er utformet på en slik måte at søkere som er i målgruppen systematisk faller utenfor.

Data stammer i hovedsak fra intervjuer med paraplyorganisasjonene og intervjuer med representanter for sentralledd og lokale organisasjoner.



### 3.2 Dagens fordelingsordning oppfattes å fungere godt

Frifondmidlene har siden starten i 2000 vært fordelt etter samme prinsipp der de 3 paraplyorganisasjonene har en sentral rolle. Hovedstrukturen i dagens fordelingsmodell er slik som vist i figur 4-1 nedenfor.



Figur 3.1 Oversikt over fordelingen av midler i Frifond.

Et viktig spørsmål i evalueringen er om dagens sentraliserte fordeling av Frifondmidlene fungerer godt nok for å ivareta formålet med ordningen. Bidrar dagens fordelingsmodell til å legge til rette for lokal aktivitet? I den sammenheng har det tidligere vært reist spørsmål ved om ikke kommunene kunne hatt ansvar for Frifondmidlene i tråd med regjeringens opprinnelige forslag da ordningen ble innført.

Argumenter for å overføre ansvaret til kommunene er delvis at en gjennom fordeling via sentralleddene til de landsdekkende organisasjonene opprettholder fokus på antall medlemmer som kriterium for tildeling, og ikke aktivitetsnivå. Kommunen antas å ville ha bedre oversikt over de reelle aktivitetene. Videre argumenterte en for at ordningen slik den er i dag blir komplisert med mange ledd i tildelingsprosessen. Dette gir større mulighet for målforskyvning i bruken av midlene. Det er også hevdet at kommunen som sitter tett på og nær det lokale frivillige arbeidet, vil ha bedre grunnlag for å vurdere hvordan midlene burde brukes for å skape mest mulig aktivitet.

Det er klart kommunen har bedre lokal kjennskap til de lokale aktivitetene enn paraplyorganisasjonene og slik sett har et grunnlag for å vurdere om noen lokale aktiviteter legger mer til rette for aktivitet og deltakelse enn andre. I intervjurunden med kommuner var det likevel få som hadde noe klart ønske om å overta ansvaret for Frifond. Inntrykket som ble formidlet var heller at Frifond oppleves å fungere godt i dagens form. Ordningen tillegges stor betydning i forhold til å skape aktivitet og deltakelse lokalt. Fra enkelte representanter for kommunene ble det klart gitt

uttrykk for at dagens Frifond har klare fordeler i forhold til måten kommunale tilskuddsordninger er organisert på. Hvis kommunen skulle overta, vil dette kunne innebære at en måtte tilpasse seg den kommunale beslutningsprosessen med lang saksbehandlingstid og søknadsfrister. Dette ville heller kunne fungere som en barriere mot lokal aktivitet, særlig innenfor målgruppene til Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater.

Organisasjonene som mottar støtte gjennom Frifond, opplever heller ikke ordningen som kompleks og byråkratisk. I spørreundersøkelsen rettet mot Frifond Organisasjon ble sentralleddene spurt om de var enige eller uenige i en påstand om at dagens modell for fordeling av Frifondmidlene er en kostnadseffektiv måte å foreta fordelingen på. 90 % av respondentene svarte at de er enige eller veldig enige i dette. I åpne svar kommer det også frem mye støtte til ordningen slik den er i dag. Det som særlig trekkes frem er at ordningen oppleves lite byråkratisk, men også at paraplyorganisasjonenes kompetanse og betydning i sammenheng med koordinering av innsatsen er viktig.

Blant lokale organisasjoner uten sentralledd som mottar tilskudd fra Frifond, får vi også høre at ordningen fungerer godt. Også her er det særlig ordningens lite byråkratiske oppbygning og raske behandlingstid som nevnes. God bistand fra paraplyorganisasjonene i sammenheng med søknadsprosessen trekkes også frem.

Et annet moment som trekkes frem, er at Frifond er en utløsende faktor for å få støtte fra kommunene og andre. Inntrykket er at tilskudd fra Frifond tjener som en slags garanti for at tiltaket har en kvalitet som gjør at en kan tildele det støtte. Nedenfor går vi nærmere inn på de enkelte fordelingstrinnene.

### **3.2.1 Fordelingen mellom paraplyorganisasjonene fungerer bra i dag**

Midlene til Frifond kommer delvis over statsbudsjettet og delvis fra overskuddet til Norsk Tipping. De tre paraplyorganisasjonene fordeler midlene seg i mellom gjennom en årlig forhandlingsrunde. Hovedprinsippet er at en tar utgangspunkt i antall lokallag som er tilknyttet de nasjonale organisasjonene som ligger under de respektive paraplyorganisasjonene. Ved å basere seg på antall lokallag får en et tilnærmet objektivt grunnlag for fordelingen, i motsetning til praksis tidligere hvor fordelingen ble fastsatt ved en beregning. Fordelingsordningen oppleves som velfungerende og gjennomslagskraftig. Fordelingen godkjennes av departementet. Fordelingen kan variere litt fra år til år, men er omtrent 70 % til LNU, 25 % til NMR og 5 % til NTR. Det er i dag ingen uenighet blant paraplyorganisasjonene rundt fordelingsprinsippet som brukes.

Hvis en ønsket å premiere aktivitet i større grad, ville en være avhengig av en fordelingsnøkkel basert på aktivitetsdata i en eller annen form. Antall medlemmer eller antall lokallag vil som kjent bare i noen grad kunne oppfattes som uttrykk for aktivitet. Samtidig er det en rekke utfordringer knyttet til å utvikle mer aktivitetsbaserte indikatorer for fordeling. For det første vil en måtte utvikle en klar definisjon for hva som er aktivitet. Ett av trekkene ved Frifond er at det formidles støtte til et stort spenn av aktiviteter. Hva som kan betraktes som aktivitet og deltakelse, må ses i sammenheng med aktivitetens innhold og formål. En organisasjon for ungdom med en spesiell lidelse vil kunne ha helt andre former for aktivitet og deltakelse enn en politisk ungdomsorganisasjon eller en miljøorganisasjon.

Hvordan skal en finne et etterprøvbart prinsipp for måling av aktivitet som ikke virker ekskluderende for noen typer aktiviteter? Vil dette være like enkelt målbart som medlemstall? I prinsippet er det ønskelig å vektlegge aktivitet sterkere, men en må stille spørsmålet om ikke utvikling og bruk av en slik modell blir kostbar og uklart.

Paraplyorganisasjonenes oppfatning er at fordeling etter medlemstall er det beste en kan få til gitt de ressurser og den kunnskap en har pr. i dag.

### 3.2.2 Fordelingen av tilskuddet mellom Frifonds delordninger

Når Frifond ble etablert, var det en fordeling hvor ca. 85 % av midlene skulle gå til organisasjoner med sentralledd (Frifond Organisasjon), mens ca. 15 % skulle gå til organisasjoner og lag uten sentralledd (Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater). Senere har Kirke- og kulturdepartementet åpnet for et noe videre intervall i fordelingen mellom paraplyorganisasjonene. Tilskuddet til organisasjoner uten sentralledd skal ligge i intervallet mellom 15 og 5 % av den totale potten. I praksis har en holdt seg tett til 85/15.

Fra intervjuer med lokalorganisasjoner som mottar støtte fra Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, er det ingen som oppfatter at denne fordelingen er grovt skjev. Få mener de har grunnlag for å mene noe om det. De som har en oppfatning, mener en slik fordeling synes rimelig.

### 3.2.3 Kriteriene for tildeling til lokalt nivå oppfattes ikke som barrierer mot aktivitet og deltakelse

Et annet spørsmål er om kriteriene for tildeling av midler fra Frifond på noen måte fungerer som en barriere mot søknader. Paraplyorganisasjonene har utviklet kriteriene, men har i stor grad basert seg på de krav som Stortinget satte til ordningen. Forutsetningen fra Stortingets vedtak var at Frifond skulle nå ut til det store mangfold av organisasjoner som arbeider for og med barn og unge, og at det ikke skulle etableres en entydig definisjon av aktivitetsbegrepet. Paraplyorganisasjonene legger vekt på at de kriteriene som er utformet, ikke skal være begrensende i forhold til Stortingets vedtak. Nedenfor redegjør vi kort for kriteriene og synspunkter på disse.

#### Tilskudd til sentralorganisasjoner fra Frifond Organisasjon

Kravene for at en organisasjon skal kunne få støtte fra Frifond Organisasjon, er holdt på et enkelt nivå. Hovedkriteriene er:

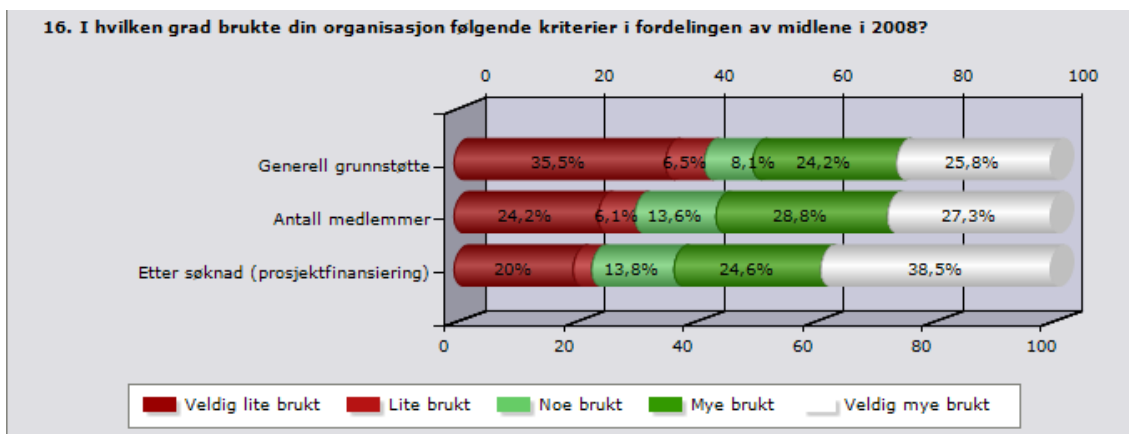
- Organisasjonen må ha hatt minst 100 tellende medlemmer i grunnlagsåret
- Organisasjonen må ha hatt minst 3 tellende lokallag i grunnlagsåret

For å kunne telle som medlem må medlemmet være under 26 år. Dette er hovedkriteriet. I tillegg stilles det krav knyttet til hva som kan betraktes som lokallag m.m. For å kunne fortsette å motta støtte må organisasjonen også sende innrapportering etter et skjema, blant annet revisorgodkjent regnskap og medlemsstatistikk.

Tilskuddet fordeles til organisasjonens sentralledd. Prinsippene for videre fordeling ned til lokalleddene er det opp til den enkelte organisasjon å fastsette. Tre hovedprinsipper er i bruk:

- Organisasjoner deler ut fastbeløp pr. lokallag
- Det deles ut støttebeløp med utgangspunkt i en gitt sum pr. medlem lokallagene har
- Det deles ut støtte etter prosjektsøknad

I spørreundersøkelsen rettet mot sentralleddene som mottar støtte fra Frifond Organisasjon, stilte vi spørsmål om hvilke prinsipper sentralleddene legger til grunn for fordeling av tilskudd. Figuren nedenfor viser resultatene.



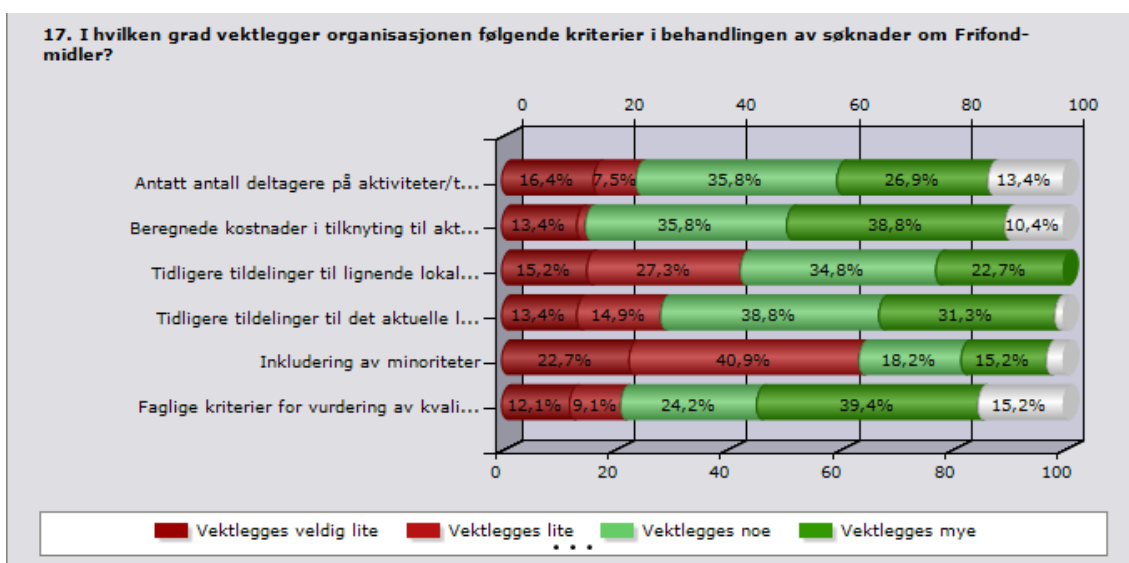
Figur 3.2 Sentralleddenes bruk av kriterier for fordeling av midler.

Undersøkelsen viser at generell grunnstøtte er minst brukt (ca. 58 % oppgir at denne tiskuddsformen blir noe, mye eller veldig mye brukt). Støtte etter medlemstall er vanligere (ca. 70 % oppgir at den er noe, mye eller veldig mye brukt). En betydelig andel av organisasjonene deler også ut tilskudd etter søknad (ca. 77 % oppgir at den er noe, mye eller veldig mye brukt).

Som oftest vil en se en delt praksis. En andel av bevilgningen vil deles ut til lokallagene etter medlemstall, mens en andel beholdes av sentralleddet og deles ut som støtte til konkrete prosjekter. Dette bekreftes også i intervjuer med representanter for sentralledd.

Paraplyorganisasjonene anbefaler overfor organisasjonene at tildeling etter søknad bør brukes, men de ønsker ikke å pålegge dette. Dette mener de må tilpasses organisasjonenes egne ønsker og ambisjoner i forhold til hvilken type aktivitet de driver med og hvilken rolle en ønsker at sentralleddet skal spille. I noen organisasjoner har sentralleddet en betydelig rolle, mens andre organisasjoner ikke ønsker et sterkt, styrende sentralledd.

Undersøkelsen stilte også spørsmål om hvilke kriterier sentralleddene legger til grunn ved behandling av søknader om tilskudd til prosjekter. Organisasjonen fikk her oppgitt et sett kriterier basert på funn i de innledende intervjuene med sentralledd og paraplyorganisasjonene. Figuren under viser svarene på dette spørsmålet.



Figur 3.3 Vektlegging av forskjellige kriterier i vurdering av søknader om midler fra lokalledd.

Undersøkelsen viser at organisasjonene særlig vurderer søknader ut fra faglige kriterier (ca. 79 % oppgir at dette vektlegges noe, mye eller veldig mye). Faglige kriterier i denne sammenheng henspiller for eksempel på at prosjektet vurderes ut i fra dets relevans i forhold til organisasjonens formål. Videre vektlegges de beregnede kostnader knyttet til tiltaket det søkes om, og forventet eller planlagt antall deltakere (for begge er det ca. 76 % som oppgir at dette vektlegges noe, mye eller veldig mye). Deretter vektlegges tidligere tildeling til det aktuelle laget/tiltaket (ca. 70 % oppgir at dette vektlegges noe, mye eller veldig mye) og tidligere tildeling til liknende tiltak/lag (ca. 57 % oppgir at dette vektlegges noe, mye eller veldig mye). På spørsmål om organisasjonen vektlegger inkludering av minoriteter i behandlingen av søknader, er det ganske få som gjør det (ca. 37 % oppgir at dette vektlegges noe, mye eller veldig mye).

Svarfordelingen viser at tiltakets relevans for det formål organisasjonen arbeider for er et avgjørende kriterium for tildeling av midler etter søknad. Videre vektlegges kostnader og hvilken aktivitet og deltakelse tiltaket vil generere. At formål er et viktig kriterium, er naturlig. Samtidig er det viktig å merke seg at tiltakets potensial for å generere lokal aktivitet og deltakelse vektlegges høyt.

I spørreundersøkelsen rettet mot organisasjonenes sentralledd ble disse også bedt om å ta stilling til påstander om retningslinjene og de krav til rapportering som Frifond stiller. Tabellen nedenfor oppsummerer resultatene.

	Veldig uenig	Uenig	Både og	Enig	Veldig enig
De sentralt gitte retningslinjene fra Frifond, begrenser vår frihet til å støtte lokale aktiviteter blant våre medlemmer	17,6 %	56,8 %	16,2 %	8,1 %	1,4 %
Omfattende krav til rapportering og dokumentasjon virker som en barriere mot at lokalledd søker om støtte til prosjekter og aktiviteter	5,4 %	29,7 %	29,7 %	21,6 %	13,5 %

Tabell 3.4 Sentralleddenes holdning til påstander om retningslinjer og rapporteringskrav fra Frifond.

Svarene viser at sentralleddene ikke oppfatter retningslinjene som begrensende for deres mulighet til å støtte lokale aktiviteter blant sine medlemmer. Ca. 75 % er veldig uenig eller uenig i påstanden om at retningslinjene begrenser deres frihet til å støtte lokale aktiviteter. Ca. 35 % er enig eller veldig enig i at omfattende krav til rapportering kan være en barriere mot at lokalledd søker om støtte. Ca. 65 % er uenige i eller nøytrale til denne påstanden. Intervjuer med lokalledd og sentralledd av organisasjoner som får støtte gjennom Frifond Organisasjon, etterlot heller ikke noe inntrykk av at rapporteringskravene slik de er i dag oppleves som en barriere mot å søke. Ved en innskjerping av kravene kan dette endre seg.

Et tilleggsaspekt er hvilke krav sentralleddene selv setter for å tildele prosjektmidler til egne lokalledd. Som tidligere nevnt er det en stor andel av organisasjonene som deler ut en andel av Frifondmidlene som prosjektstøtte. Hvilke typer kriterier har så de for å tildele slik støtte? Vi har ikke her hatt mulighet til en fullstendig gjennomgang av alle sentralleddenes kriterier for tildeling av prosjektmidler, men har sett på et utvalg som gir eksempler på hva slags praksis om følges. Noen stiller ikke krav utover dem som Frifond legger ned, mens andre er mer spesifikke. Spennvidden av tiltak som det kan søkes støtte til, er stor, men temaer som går igjen, er:

- Støtte til å avholde kurs og seminarer
- Støtte til gjennomføring av konkrete arrangementer – konserter, temakvelder, utstillinger m.m.
- Støtte til materiell i sammenheng med arrangementer eller aktivitetsskapende virksomhet.
- Støtte til rekrutterings- og informasjonstiltak

Flere organisasjoner stiller som betingelse at prosjektmidler ikke kan brukes til å dekke organisasjonens ordinære drift. Flere stipulerer at formålet med prosjektmidler er å kunne gi støtte til tiltak som bidrar til lokal aktivitet og deltakelse utover organisasjonens ordinære aktiviteter, for eksempel ved at nye og annerledes måter å stimulere til aktivitet og deltakelse prioriteres.

### Tilskudd til lag uten sentralledd

Lokale organisasjoner uten sentralledd mottar støtte fra Frifond Barn & Unge, Frifond Teater og Frifond Musikk. NTR (Frifond Teater) deler ut alle sine midler på denne måten. Som tidligere nevnt skal Frifond Barn & Unge være en lavterskelordning. De formelle kravene er i hovedsak begrenset til at gruppen som søker skal bestå av minst 3 personer, arbeider etter demokratiske prinsipper og er åpen og inkluderende. Aktiviteten skal være for og med barn og unge – minst 1/3 av deltakerne i aktiviteten må være under 26 år. Videre skal aktiviteten ha lokal tilknytning. NMR og NTR bruker i hovedsak de samme kriteriene som Frifond Barn & Unge. NTR målretter i tillegg sine tildelinger til forestillinger, kurs, turneer og større arrangementer.

Spørsmålet om kriteriene for tildeling av midler til lokale organisasjoner uten sentralledd fungerer som en barriere mot søknader, ble tatt opp med paraplyorganisasjonene, lokale organisasjoner uten sentralledd og kommunene.

I intervjuer med paraplyorganisasjonene vektlegges betydningen av Frifond Barn & Unge og de tilsvarende tildelingene fra NTR (Frifond Teater) og NMR (Frifond Musikk) som lavterskelordning. Dette, sammen med et ønske om ikke å legge for sterke føringer på hva slags aktivitet søkere driver med, har vært styrende for organiseringen av tilskuddsordningen.

Fra paraplyorganisasjonene trekker en frem en utfordring knyttet til minoritetsorganisasjoner. Enkelte av disse finnes bare i Oslo og er dermed ikke støtteberettigede som nasjonale organisasjoner. Samtidig kan disse ha lokallag i flere bydeler, men dette er ikke tilstrekkelig i forhold til kravene. Paraplyorganisasjonene oppfordrer derfor disse til å finne likesinnede i andre kommuner/byer med henblikk på å danne lokallag der.

Lokale organisasjoner uten sentralledd som har mottatt støtte, deler i stor grad synet på ordningen som lavterskelordning. De opplever at det ikke legges føringer på innholdet i tiltaket det søkes om. Ordningen og saksbehandlingen oppleves som ubyråkratisk, kostnadseffektiv og gjennomsiktig. De trekker særlig frem betydningen av rask saksbehandling som positivt. Kravene til rapportering oppleves stort sett som akseptable. Unntaket er tilfeller hvor et tiltak er omfattende, samtidig som det er vanskelig å skille klart hva tilskuddet fra Frifond har gått til. En må da sende inn alle bilag fra gjennomføringen av tiltaket, noe som kan være et omfattende materiale.

Dette spørsmålet ble også tatt opp overfor kommunene. De som kjenner godt til ordningen, mener også at ordningen oppleves lite byråkratisk og lett tilgjengelig. Også her fremheves kort saksbehandlingstid som en stor fordel, ofte i kontrast til

kommunens egen praksis hvor fordeling av støtte ofte er gjenstand for politisk behandling, med det dette innebærer for saksbehandlingstiden.

Oppdragsgiver er særlig opptatt av om regelverket og retningslinjer for Frifond ekskluderer støtteberettigede. AGENDA kan ikke se at det er aktiviteter og organisasjoner som åpenbart er støtteberettigede, som faller utenfor. Vår oppfatning er at paraplyorganisasjonene legger stor vekt på en åpen og inkluderende praksis. De legger få eller ingen føringer på innholdet i tiltaket, de formelle kriteriene er ikke kompliserte og en har ikke innført avgrensninger utover de Stortingets vedtak legger til grunn.

Det er tvert imot eksempler på reaksjoner på at Frifonds praksis oppfattes som for liberal. Dette gjelder delvis i forhold til avgrensningen av Frifond i forhold til den organiserte idretten. Frifond Organisasjon, ved LNU, gir i dag støtte til organisasjoner (skytterlag) som kan oppfattes å være knyttet til den organiserte idretten. De andre paraplyorganisasjonene er uenige i denne praksisen og mener at en her inkluderer aktiviteter som ikke hører naturlig hjemme i Frifond. Fra enkelte kommuner er det også påpekt at terskelen for å få støtte virker veldig lav.

### 3.3 Forslag til endringer i praksis og regelverk

Alle informantene er bedt om å komme med forslag til forbedringer av ordningen som kan legge til rette for økt lokal aktivitet og deltakelse. Forslagene er oppsummert og kategorisert etter hvilke temaer de er innrettet mot. Det var mange som valgte å bruke dette åpne spørsmålet til å påpeke at ordningen fungerer godt i dag, og at en ikke ser behov for endringer.

#### 3.3.1 Omorganisering av Frifond

Det stilles spørsmål om ikke Frifond burde omorganiseres, og delvis utvides. Det foreslås å opprettes et eget Frifond Idrett – for på den måten å få på plass en ordning som har den uorganiserte idretten som målgruppe. Dette er en gruppe som i dag "faller mellom to stoler" siden de heller ikke omfattes av de støtteordningene som har den organiserte idretten som målgruppe.

Det stilles videre spørsmål om ikke de deler av Frifond som nå administreres av LNU og NTR, bør slås sammen og danne Frifond Organisasjon, mens NMR fortsatt administrerer støtte til musikklivet. En får da en stor Frifond Organisasjon, med tre underlagte mindre ordninger rettet mot Musikk, Idrett og Frifond Barn & Unge.

I forlengelsen av dette ønsker enkelte en klarere samordning av ordningen med en likere praksis mellom paraplyorganisasjonene.

#### 3.3.2 Endringer i kriterier for støtte

Det fremmes forslag om å åpne for å kunne fordele tilskudd fra Frifond direkte til fylkesleddene. Dette begrunnes med at fylkesleddene er en viktig organisatorisk motor for å sikre lokal aktivitet. Det er lettere for sentralleddet å følge opp fylkesledd, som igjen gjør disse i stand til å følge opp lokalleddene bedre.

Kriteriene burde i større grad innrettes slik at de legger til rette for aktivitet, istedenfor bare å basere seg på medlemstall.

Det foreslås også at en større del av Frifond burde forbeholdes Frifond Organisasjon, slik at det i større grad lønner seg for lokale lag å organisere seg. Det ønskes også større frihet i forhold til bruk av midlene på sentralt hold. Pr. i dag skal de Frifondmidlene som kan beholdes sentralt, primært brukes til administrasjon av ordningen. Det er ikke anledning til å bruke Frifondmidler til å finansiere lønnede

## AGENDA

---

stillinger, noe en ønsker å få mulighet til. Særlig i sammenheng med større prosjekter kan det være ønskelig å kunne bruke Frifondmidler til å lønne for eksempel prosjektledere. Det burde også være mulig å bruke Frifondmidler sentralt til kursing av ledere m.m.

Det stilles også spørsmål ved bruken av medlemstall som grunnlag for fordeling av midler mellom organisasjonene. Dette oppfattes å være i strid med tenkningen bak Frifond om fokus på aktivitet, uavhengig av formelle rammer. Som en videreføring av dette ønskes det færre formelle krav knyttet til hva som skal oppfattes å være medlemskap. En burde isteden øke andelen av midlene som fordeles som tilskudd uavhengig av medlemstall.

### 3.3.3 Enklere rapportering

Enkelte ønsker også enklere rapportering, slik at dette ikke skal fungere som en barriere mot lokale aktiviteter.

## 3.4 Vurdering

Vi er blitt bedt om å besvare tre hovedspørsmål i forhold til hvilken betydning rammer og retningslinjer har for tildeling av midler:

- Er retningslinjene som er fastsatt for ordningen egnet til å fremme størst mulig aktivitet og deltakelse blant barn og unge på lokalt nivå?
- I hvilken grad finnes det barne- og ungdomsaktivitet som burde få støtte fra ordningen, men som i dag faller utenfor?
- Er det endringer som bør gjøres i Frifond for å skape et enda høyere aktivitetsnivå, som inkluderer enda flere?

### 3.4.1 Er retningslinjene som er fastsatt for ordningen, egnet til å fremme størst mulig aktivitet og deltakelse blant barn og unge på lokalt nivå?

Våre undersøkelser viser at dagens måte å fordele midler fra Frifond bidrar til lokal aktivitet og deltakelse, sett med de involvertes øyne. Denne oppfatningen er gjennomgående, fra paraplyorganisasjonene til de uorganiserte. Kriteriene som benyttes for fordeling, er det også i stor grad oppslutning om. Fordelingen av midler mellom paraplyorganisasjonene er det få innvendinger mot, likeså fordelingen mellom landsomfattende organisasjoners sentralledd (Frifond Organisasjon) og organisasjoner uten sentralledd (Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater).

Kriteriene som brukes for tildeling innenfor de forskjellige ordningene, er det også generelt høy oppslutning om. Disse fungerer rimelig godt og oppleves i liten grad som en barriere mot aktivitet hos målgruppen. Paraplyorganisasjonene vektlegger at kriteriene ikke bør virke innsnevrende i forhold til de intensjoner Stortinget hadde med ordningen. Vi ser likevel at det er rom for mer aktiv vektlegging av aktivitet og deltakelse som kriterium for måten midlene fordeles på. Dette kommer vi tilbake til nedenfor.

### 3.4.2 I hvilken grad finnes det barne- og ungdomsaktivitet som burde få støtte fra ordningen, men som i dag faller utenfor?

Etter AGENDAs oppfatning har Frifond, gitt de føringer som er fastsatt for ordningen, etablert en praksis som ikke ekskluderer støtteberettigede aktiviteter. Gjennom ikke å innføre beskrankninger utover de fastlagt av Stortinget, unngår paraplyorganisasjonene føringer som kan oppfattes å være begrensende.

Det er kommet forslag om at en burde kategorisere tildelingen etter type aktivitet og styre fordelingen i forhold til dette. Dette for å sikre en mer rettferdig fordeling



mellom aktivitetstypene. Etter AGENDAs oppfatning vil en slik løsning kunne resultere i kamp om ressurser mellom kategoriene og at det blir vanskeligere å få støtte til noen aktiviteter enn andre (etterspørsel).

Kategorisering vil medføre behov for klarere operasjonalisering av aktivitetene, og dermed vil det kunne være aktiviteter som faller utenfor. Dynamikken i frivillig sektor innebærer at en fort ville komme på etterskudd i kategorisering og operasjonalisering av nye aktiviteter, noe som også vil kunne virke ekskluderende.

### **3.4.3 Er det endringer som bør gjøres i Frifond for å skape et enda høyere aktivitetsnivå, som inkluderer enda flere?**

Fra mange hold er det ytret et ønske om at aktivitet skal ha større betydning for tildeling. Paraplyorganisasjonene er pr. i dag usikre på hvordan mer aktivitetsbaserte kriterier skal legges til grunn for fordeling mellom sentralleddene, uten at dette vil føre til en mer ressurskrevende og komplisert ordning. For likevel å stimulere mer målrettet aktivitetsskapende virksomhet, oppfordres sentralleddene til å benytte seg av tildeling etter søknad istedenfor å bruke flate eller medlemsbaserte fordelingskriterier. Dette følges opp av mange sentralledd. Sentralleddene sitter nærmere lokalleddene, og har med sin kompetanse et bedre grunnlag for å vurdere kvaliteten på søknader og om disse fører til aktivitet eller ikke.

Etter AGENDAs oppfatning fremstår paraplyorganisasjonens vinkling som rimelig. Vi tror det vil være vanskelig å finne mer hensiktsmessige og kostnadseffektive prinsipper for fordeling av ressurser mellom sentralleddene i Frifond Organisasjon enn dagens. Derimot tror vi en kan bidra til å stimulere økt lokal aktivitet og deltakelse gjennom å legge føringer på sentralleddenes fordeling av midlene til de lokale nivå. Utgangspunktet er forestillingen om at midler som deles ut til konkrete prosjekter, i større grad kan styres slik at de stimulerer til lokal aktivitet og deltakelse.

For å kunne ha prosjekter må en også ha ordinær drift. Det er derfor viktig at lokalledd har en rimelig mulighet til å finansiere ordinær drift. Den ordinære driften vil en alternativt kunne ivareta gjennom innkreving av medlemskontingenter og gjennom grunnstøtten som fordeles via Barne- og familiedepartementet. Det er også viktig å merke seg at mange lokalledd har andre inntektskilder (tilskudd fra kommunen, sponing fra lokalt næringsliv m.m.)

Spørsmålet er om Frifond skal oppfattes som en ordning for støtte til ordinær drift eller en ordning som først og fremst skal generere aktivitet og deltakelse i sammenheng med konkrete prosjekter og/eller aktiviteter. Slik AGENDA oppfatter det ønsker Kirke- og kulturdepartementet i første rekke å bidra til det siste.

Vi vil derfor anbefale at en vurderer å pålegge sentralleddene at en betydelig andel av tilskuddene fra sentralleddene til lokalleddene deles ut som prosjekt/aktivitetsstøtte. Et viktig kriterium for tildeling bør da være prosjektet/aktivitetens bidrag til lokal aktivitet og deltakelse. Ideelt sett kunne det være hensiktsmessig å rendyrke Frifond Organisasjon mot prosjekt/aktivitetsfinansiering, på samme måte som Frifonds støtte til lokale aktiviteter og organisasjoner uten sentralledd (Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater) i stor grad er det i dag. Det ville gjøre formålet med ordningen tydeligere. På den annen side vil det kreve en større innsats fra sentralleddene i sammenheng med søknadsbehandling. Det vil da også være viktig at paraplyorganisasjonene arbeider aktivt for å dyktiggjøre sentralleddene i forhold til en profesjonell og faglig forsvarlig forvaltningspraksis når det gjelder slike søknader.

Selv om den generelle holdningen er at Frifonds kriterier og paraplyorganisasjonenes praksis ivaretar hensikten med Frifond, er det også kommet inn forslag til

justeringer/forbedringer av ordningen. Det er en viss uenighet blant paraplyorganisasjonene i forhold til om skytterlag burde motta støtte fra Frifond. Dette oppfattes av enkelte som del av den organiserte idretten og skulle således anses som ikke støtteberettiget gitt Frifonds avgrensning mot idretten. På den annen side er det visse typer idrett – uorganisert idrett – som i dag ikke er støtteberettiget verken fra Norges idrettsforbund eller Frifond. Et forslag til å løse disse utfordringene er å opprette en egen tilskuddsordning rettet mot uorganisert idrett – Frifond Idrett. Alternativt bør Frifond avgrense seg klarere mot idretten. Det er gode argumenter i begge retninger. Det kan argumenteres med at mangler i støtteordningene rettet mot idretten ikke burde belaste støtteordninger som egentlig er innrettet mot andre områder. På den annen side anser en at de grupper som faller mellom to stoler i denne sammenheng kan være sårbare grupper hvor mulighet for støtte kan være særlig viktig og nyttig. Dette er en problemstilling som burde vurderes i en videre kontekst enn det denne rapporten anlegger.

AGENDA anbefaler at en stort sett beholder den forvaltningsmodellen en ser i dag, men at spørsmålet om forholdet til den uorganiserte idretten og til skytterlag vurderes og avklares.

I tilknytning til dette er det også foreslått at hele Frifond burde omorganiseres. Det stilles spørsmål om ikke de deler av Frifond som nå administreres av LNU og NTR, slås sammen og danner Frifond Organisasjon, mens NMR fortsatt administrerer støtte til musikklivet. En får da en stor Frifond Organisasjon, med tre underlagte mindre ordninger rettet mot Musikk, Idrett og Frifond Barn & Unge. AGENDA opplever at vi ikke har tilstrekkelig grunnlag til å kunne gi en velbegrunnet anbefaling i forhold til en slik omlegging.

Det kommer også innspill fra forskjellige hold om mulige endringer av kriteriene for tildeling. Stiftelser kan i dag ikke motta støtte fra Frifond, samtidig som en del frivillige organisasjoner, for eksempel innen kulturområdet, velger å organisere seg som stiftelser. Det er åpenbart at mange av disse faktisk er i målgruppen, og spørsmålet er om organisasjonsformen er et tilstrekkelig argument for å utelukke dem. AGENDA anbefaler at departementet og paraplyorganisasjonene sammen går i dialog for å avklare disse forholdene

Så vidt vi forstår er det ikke mulighet til å få støtte til leie av klubblokaler gjennom Frifond. For mange organisasjoner oppfattes det å ha et fast klubblokale som en viktig forutsetning for å holde en høy aktivitet, og kan være viktig for å få gjennomført tiltak. Dette kan oppleves å være i konflikt med målet om å yte mest mulig aktivitetsbasert støtte. Det kan også stilles spørsmål om ikke den statlige grunnstøtten er en mer naturlig kilde for slik finansiering.

Det fremmes også forslag om å åpne for å kunne fordele tilskudd fra Frifond direkte til fylkesleddene. Dette begrunnes med at fylkesleddene er en viktig organisatorisk motor for å sikre lokal aktivitet. Det er lettere for sentralleddet å følge opp fylkesledd, som igjen gjør disse i stand til å følge opp lokalleddene bedre. I dagens praksis telles fylkesledd med som lokalledd i sammenheng med fordeling av midler mellom organisasjonene, men det er en forutsetning at disse midlene fordeles ned til lokalledd, altså ikke fylkesledd. Siden det å bidra til lokal aktivitet er en sentral målsetting for Frifond, mener AGENDA en burde være forsiktig med å fravike det prinsippet.

De Frifondmidlene som sentralleddene kan beholde, skal primært brukes til administrasjon av ordningen. Det er ikke anledning til å bruke Frifondmidler til å finansiere lønnede stillinger, noe flere ønsker å få mulighet til. Særlig i sammenheng

med større prosjekter kan det være ønskelig å kunne bruke Frifondmidler til å lønne for eksempel prosjektledere. Det ønskes også mulighet til å bruke Frifondmidler sentralt til kursing av ledere m.m. AGENDA er skeptisk til at andelen av tilskuddet som sentralorganisasjonene kan beholde, burde øke, særlig i sammenheng med de formål som skisseres her. Utfordringen vil være å godtgjøre at dette kommer lokalnivået til gode. En må her også ta hensyn til at Frifond sjelden er sentralleddets viktigste finansieringskilde, og tiltak av den typen som omtales her, bør kunne finansieres fra andre kilder. Eventuelle justeringer av andelen sentralleddet kan beholde burde skje med direkte utspring i behov knyttet til sentralleddets administrasjon av Frifondmidler. Hvis en foretar en vridning av Frifond mot primært å være en ordning for støtte til konkrete prosjekter/aktiviteter, vil omfanget av støtte til sentralleddene måtte revurderes. Dette kommer vi tilbake til senere i rapporten.

### 3.5 Anbefalinger

Nedenfor følger en oppsummering av AGENDAs viktigste anbefalinger i forhold til betydningen av rammer og retningslinjer for tildeling av midler.

- AGENDA anbefaler at en stort sett beholder den forvaltningsmodellen Frifond har i dag. En bør opprettholde prinsippet i Frifond Organisasjon hvor paraplyorganisasjonene fordeler midler til sentralleddene etter dagens prinsipper. AGENDA anbefaler videre at en vurderer å pålegge sentralleddene at en større andel av tilskuddene fra sentralleddene til lokalleddene deles ut som prosjekt/aktivitetsstøtte. Et viktig kriterium for tildeling bør være aktivitetens bidrag til lokal aktivitet og deltakelse. Ideelt sett kunne det være hensiktsmessig å rendyrke Frifond Organisasjon mot prosjekt/aktivitetsfinansiering, på samme måte som støtte til lokale aktiviteter og organisasjoner uten sentralledd (Frifond Barn & Unge, Teater og Musikk) i stor grad er det i dag. Det ville gjøre formålet med ordningen tydeligere.
- Det er kommet innspill fra forskjellige hold om mulige endringer av kriteriene for tildeling. Dette gjelder i første rekke Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater.
  - En bør vurdere om stiftelser skal kunne motta støtte fra Frifond eller ikke.
  - Frifonds forhold til den uorganiserte idretten og til skytterlag bør vurderes. Et forslag til å løse denne utfordringen er å opprette en egen tilskuddsordning rettet mot uorganisert idrett – Frifond Idrett.

AGENDA anbefaler at departementet og paraplyorganisasjonene sammen går i dialog for å avklare disse forholdene.

Det er også kommet innspill om mindre endringer/justeringer av Frifond. Dette omfatter:

- Bruk av Frifondmidler til leie av klubblokaler. Dette kan oppleves å være i konflikt med målet om å yte mest mulig aktivitetsbasert støtte. Det kan også stilles spørsmål om ikke den statlige grunnstøtten er en mer naturlig kilde for slik finansiering.
- Det fremmes også forslag om å åpne for å kunne fordele tilskudd fra Frifond direkte til fylkesleddene. Siden det å bidra til lokal aktivitet er en sentral målsetting for Frifond, mener AGENDA en burde være forsiktig med å fravike prinsippet om direkte tildeling til lokalleddene.
- Fra sentralledd er det ytret ønske om å kunne bruke Frifondmidler til å finansiere lønnede stillinger i sammenheng med større prosjekter og til kursing av ledere m.m. Etter AGENDAS oppfatning burde eventuelle justeringer av nivå eller bruk av

## AGENDA

---

andelen sentralleddet kan beholde bare skje med direkte utspring i behov knyttet til sentralleddets arbeid med å legge til rette for økt lokal aktivitet og deltakelse.

## 4 Tildelingsnivåets betydning for å legge til rette for lokal aktivitet og deltakelse.

### 4.1 Innledning

Dette temaet omfatter i hovedsak to av problemstillingene i evalueringen, men har også relevans for flere. De to problemstillingene er:

- I hvilken grad gir midler som fordeles til sentralleddet i organisasjoner aktivitet og deltakelse på lokalt nivå?
- Er det en rimelig fordeling av midler til henholdsvis organisasjoner og mer løse organiserte aktiviteter?

For Frifond Organisasjon gjelder som tidligere nevnt en regel hvor sentralleddene kan beholde inntil 5 % av tildelingen for å finansiere det arbeidet sentralleddet har med å administrere ordningen. De resterende 95 % skal deles ut til det lokale nivået.

AGENDAs forrige evaluering viste at mange organisasjoner ønsker anledning til å bruke Frifondmidler sentralt for å drifte det lokale arbeidet. Dette ble begrunnet med at det å arrangere kurs og treff i sentral regi for at medlemmene skulle treffes, var noe medlemmene hadde stort behov for. Slike sentrale aktiviteter må da ha en form og innhold som bidrar til å fremme størst mulig aktivitet og deltakelse. Dette kan for eksempel være kurs i metodikk for lokalt arbeid, kurs i organisering av lokale aktiviteter, samlinger for erfaringsutveksling m.m.

Vi har derfor sett nærmere på hva slags sentrale aktiviteter som faktisk gjennomføres, hvilke temaer som disse omfatter og hvilke målgrupper en har for disse.

Fordelingen mellom tilskudd til organisasjoners sentralledd og tilskudd til lokale organisasjoner uten sentralledd kunne potensielt være et stridstema. Vi har undersøkt hvilke oppfatninger de involverte har i forhold til dette spørsmålet.

### 4.2 Frifondmidlene formidles til lokalplanet

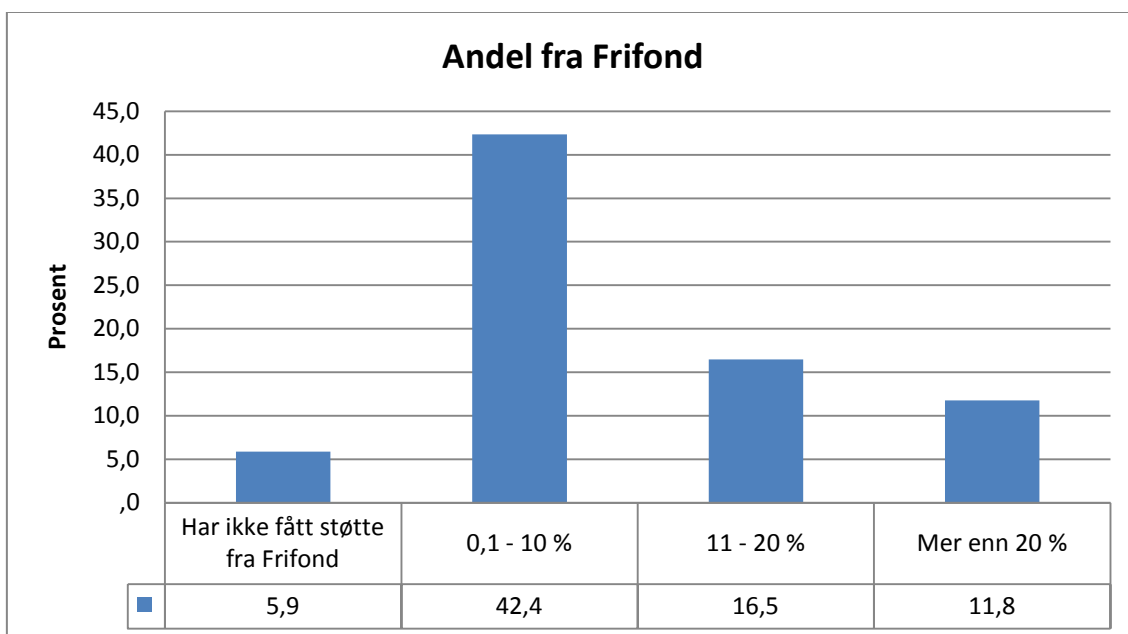
Regelverket for Frifond skal sikre at tilskuddsmidler som fordeles via organisasjonene, kommer lokalplanet til gode. Fra organisasjonenes sentralledd har det tidvis vært ytret ønske om å beholde større andeler av midlene for å kunne finansiere sentralt initierte tiltak som lokalleddene har nytte av. Dette har departementet og paraplyorganisasjonene ikke akseptert. Sentralt initierte tiltak skal være svar på lokal etterspørsel og bør derfor være avhengige av at lokalleddene finner det verdt å bruke penger på.

Regelverket slik det er utformet pr. i dag gir en trygghet for at midlene faktisk når ut til lokallagene. Det skal blant annet rapporteres om bruk av midlene, og bruken av midlene kan også bli kontrollert i forbindelse med tilsyn. Vi har ikke noen indikasjoner på at dette ikke fungerer etter intensjonen.

### 4.3 Frifond er ikke en avgjørende finansieringskilde for sentralleddene

Ordningen med at sentralleddene kan beholde 5 % av Frifondmidlene de tildeles til å administrere viderefordelingen av midlene, gir sjelden noe vesentlig finansielt bidrag til organisasjonenes sentralledd. Sentralleddene oppgir at administrasjonsandelen på 5 % stort sett blir brukt til forvaltning av tilskuddene. På spørsmål om hvor stor andel av sentralleddets samlede budsjett tildelingen fra Frifond utgjør, svarte sentralleddene

som følger:



Figur 4.1 Andelen tilskudd fra Frifond utgjør av sentralleddets totale budsjett.

Figuren viser at Frifond sjelden utgjør en avgjørende andel av finansieringen av sentralleddets virksomhet. For de aller fleste organisasjonenes sentralledd utgjør Frifond under 20 % av finansieringen.

Grunnstøtten fra staten og medlemskontingenter er vanligvis de viktigste inntektskildene for sentralleddene. Et fåtall av sentralleddene oppgir dessuten inntekter fra kurs som en viktig inntektskilde. Sponsorinntekter og inntekter fra salg av materiell er også en inntektskilde for mange.

#### 4.4 Administrasjonsandelen fra Frifond dekker ikke alltid sentralleddets kostnader

I spørreundersøkelsen rettet mot organisasjonenes sentralledd ble det videre spurt om andelen som de kunne beholde dekket kostnadene til videre fordeling av midlene.

Undersøkelsen viste at 33 % respondentene mente at andelen avsatt til sentralleddets viderefordeling og oppfølging av Frifondmidlene til lokallagene var for liten, mens 64 % mente at beløpet omtrent dekket utgiftene. 3 % av organisasjonene (2 organisasjoner) mente at det var penger til overs.

I kommentarene fra organisasjonen går det også frem at flere organisasjoner viderefordeler Frifondstøtten i sin helhet til det lokale nivået, og heller bruker av egne midler for å administrere fordelingen.

#### 4.5 Administrasjonsandelen går ikke bare til saksbehandling

Respondentene ble også spurt om hvor stor andel av sentralleddets samlede ressursbruk til forvaltning av Frifondmidlene som ble brukt til:

- Rådgivning overfor lokalledd i sammenheng med søknader
- Saksbehandling av søknader
- Kontroll og oppfølging av tildelte midler til lokalleddene
- Rapportering om bruk av Frifondmidler til paraplyorganisasjonene

Når vi ser alle svarene under ett, finner vi at organisasjonene bruker om lag 33 % av ressursene til saksbehandling av søknader og omlag 20 % av ressursene til hver av de andre aktivitetene. Man ser at tallene ikke er helt nøyaktige, fordi det er opplagte feil i innrapporteringen fra noen av organisasjonene på dette punktet.

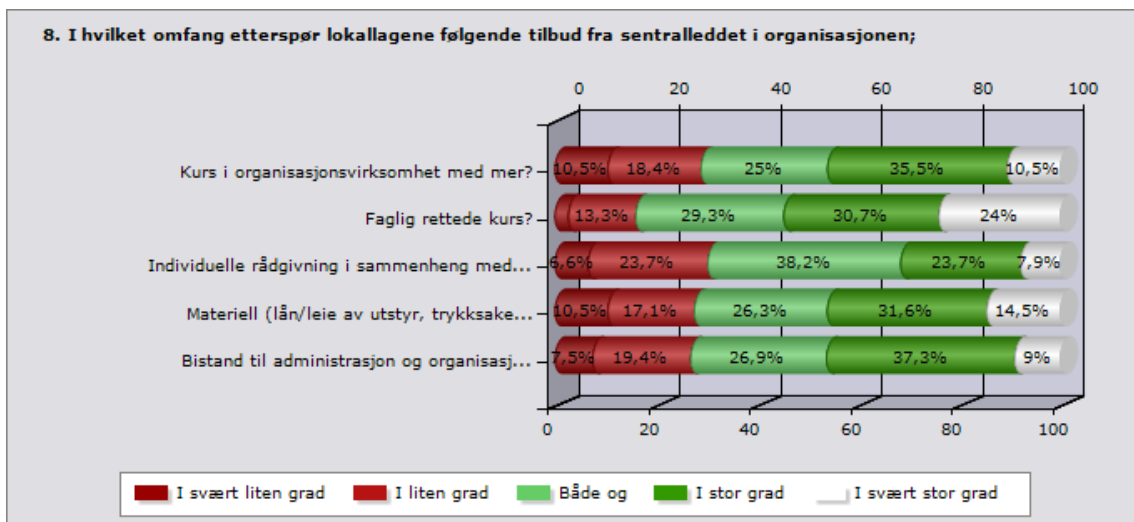
Ca. 1/3 av organisasjonenes sentralledd oppgir at andelen som de får til administrasjon ikke dekker de kostnader de har i den sammenheng. På spørsmål om hvorfor 5 % blir for lite, henviser de fleste til at behandling av søknader fra lokal-leddene krever mer ressurser enn de får. En analyse av svarene viser at det er en svak tendens til at organisasjoner som oppgir at de deler ut en høy andel av Frifond-tilskuddet i form av prosjektstøtte, også oppgir at de bruker mer enn 5 % på administrasjon av ordningen. En mulig forklaring på dette kan være at tildeling etter søknad er mer ressurskrevende for sentralleddet enn flat fordeling eller tildeling etter antall medlemmer.

I intervju med en organisasjon som oppgir å bruke mer enn 5 % og som deler ut en stor andel av midlene som prosjektstøtte, kom det frem at en uansett ville ta denne kostnaden. Dette fordi søknadsbehandlingen omfatter en utstrakt kontakt med det lokale nivå, noe som gir kunnskap og innspill som organisasjonens sentralledd oppfatter det som viktig å ha.

Den ene av de to organisasjonene som oppgir at de hadde penger til overs, brukte det overskytende til generell drift av organisasjonen. Den andre organisasjonen brukte midlene som delfinansiering av en utsendelse av vervemateriell.

#### 4.6 Tilbud fra sentralleddene oppfattes som nyttige

Som et ledd i arbeidet med å skape aktivitet og engasjement lokalt og dyktiggjøre lokallagene, tilbyr sentreleddene i varierende grad tjenester. For å få et inntrykk av nytten lokallagene har av disse tilbudene har vi spurt sentralleddene i hvilken grad tilbudene blir etterspurt. Figuren under oppsummerer svarene.



Figur 4.2 Etterspørsel etter tjenester fra lokalt nivå

Om lag 55 % av respondentene oppgir at lokallagene i stor grad eller i svært stor grad etterspør tilbud om faglige kurs fra sentralleddet. Med faglig rettede kurs menes gjerne kurs knyttet til organisasjonens formål. Om lag 45 % oppgir at lokal-leddene etterspør henholdsvis kurs i organisasjonsvirksomhet, forskjellige typer materiell og bistand til administrasjon og organisasjon. Etterspørselen er lavest etter individuell rådgivning i sammenheng med prosjektutvikling og søknader. Her svarer i underkant

av 32 % respondentene at denne tjenesten blir etterspurt i stor eller i svært stor grad.

Lokalleddene til organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon, ble også forespurt om hvilken nytte disse opplever å ha av tilbud fra sentralledet. Svarene gir et klart inntrykk av at tilbud fra sentralledene oppleves som nyttige. Tilbudene spenner over flere områder:

- Kurs og seminarer, både om fag og utviklingsutvikling
- Konferanser
- Materiell og utstyr
- Forsikringsordninger
- Informasjon og veiledning

Også blant lokalleddene er det særlig kurs og konferanser, som enten er faglig innrettet eller rettet mot utviklingsutvikling, som etterspørres. En lokal representant for en organisasjon kunne fortelle at det utviklingskursset sentralorganisasjonen tilbød var så vel ansett at det hadde stor verdi å ha på CV-en i forhold til videre yrkeskarriere. Konferanser oppleves også som nyttige for kompetanseutvikling og som møteplass for utvikling av nettverk blant andre med liknende interesser.

Ingen av lokalleddene opplever at det er noe "pålegg" fra sentralledet om å delta på eller benytte seg av tilbud fra sentralledet. Dette er frivillig, og flere av lokalforeningene som ble forespurt valgte ikke å benytte seg av det.

### **4.7 Sentral tildeling av Frifondmidler til lag uten utviklings-tilknytning fungerer også godt**

Som tidligere nevnt tildeles om lag 15 % av Frifondmidlene til organisasjoner og aktiviteter uten utviklings-tilknytning gjennom Frifond Barn & Unge, Frifond Musikk og Frifond Teater.

Fordeling av midler avsatt til Frifond Barn & Unge, Frifond Musikk og Frifond Teater gjennomføres av paraplyorganisasjonene. Det er lagt opp til en enkel, nettbasert søknadsprosedyre, og søknadene behandles fortløpende etter hvert som de mottas. Årlig mottar paraplyorganisasjonene nesten 5 000 søknader. Lokale mottakere av tilskudd fra Frifond Barn & Unge, Frifond Musikk og Frifond Teater er gjennomgående svært fornøyd med hvordan søknadsprosedurene er lagt opp. Ordningen beskrives som lite byråkratisk og enkel å forholde seg til. Fra lag og grupper som har søkt om støtte fra Frifond, får paraplyorganisasjonene mye ros for rask saksbehandling.

Den største utfordringen Frifond har i forhold lokale organisasjoner og grupper uten sentralled, ser ut til å være at ordningen ikke oppfattes å være godt nok kjent. I intervjuer med kommunene og med lokale organisasjoner uten sentralled som har fått støtte fra Frifond, er det dette som fremheves som den klareste forbedringsmuligheten.

Vår intervjurunde viste at det var vanskelig eller tok tid å komme i kontakt med ledere eller saksbehandlere i kommunen som hadde kjennskap til Frifond. Intervjuene med dem som har vært ansvarlige for tiltak med støtte fra Frifond, viser også at flere har blitt kjent med ordningen på en litt tilfeldig måte. Man har hørt om ordningen via bekjente, på festivaler, kommet over informasjon på biblioteket m.m. Paraplyorganisasjonene er kjent med denne utfordringen, og har satt i gang tiltak. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 5.



En bedre og/eller mer kontinuerlig informasjon om ordningen overfor kommunene vil kunne hjelpe på dette. Det er grunn til å tro at aktuelle søkere ofte vil henvende seg til kulturetaten/-tjenestene i kommunen for å få informasjon om mulige støtteordninger.

## 4.8 Vurdering

Denne delen av evalueringen har tatt for seg hvilken betydning tildelingsnivået har for å legge til rette for lokal aktivitet og deltakelse. Spørsmålene i den sammenheng er:

- I hvilken grad gir midler som fordeles til sentralleddet i organisasjoner aktivitet og deltakelse på lokalt nivå?
- Er det en rimelig fordeling av midler til henholdsvis organisasjoner og mer løser organiserte aktiviteter?

### 4.8.1 I hvilken grad gir midler som fordeles til sentralleddet i organisasjoner aktivitet og deltakelse på lokalt nivå?

Hovedspørsmålet her har vært om midlene som fordeles til sentralleddet bidrar til aktivitet og deltakelse lokalt. Vi finner for det første ikke noe som tyder på at fordeling via organisasjoners sentralledd og paraplyorganisasjonene er til vesentlig hinder for at ressursene når ut til det lokale nivået, bortsett fra den delen av Frifond paraplyorganisasjonene og sentralleddene får beholde til administrasjon av ordningen. Regelverket gir en trygghet for at midlene fordeles ut, og paraplyorganisasjonene har lagt opp et kontrollregime gjennom krav til revisorgodkjente regnskaper og stedlige tilsyn som sikrer en rimelig god kontroll.

De 5 % av tilskuddene som sentralleddene får beholde til administrasjon, blir i hovedsak brukt til dette. Ca. 1/3 av organisasjonene oppgir at de bruker mer enn 5 %. Det kan virke som om organisasjoner som deler ut en stor andel av midlene som prosjektstøtte, har en svak tendens til å bruke mer enn de 5 %. Paraplyorganisasjonene oppfordrer til tildeling etter denne metoden fordi det da vil kunne være lettere å forsikre seg om at midlene faktisk bidrar til lokal aktivitet.

Samlet vurderer AGENDA det slik at sentralorganisasjonens befatning med fordeling av Frifondmidler har flere positive effekter for lokal aktivitet og deltakelse.

Som tidligere nevnt mener vi det er en fordel at sentralleddene har en rolle i viderefordeling av midler til lokalleddene, særlig i de tilfeller hvor midlene fordeles til konkrete prosjekter, etter søknad. Dette fordi sentralleddene har et bedre grunnlag for å vurdere aktivitetens bidrag til å skape lokal aktivitet og deltakelse i forhold til organisasjonens formål. Mange av sentralleddene bruker mer på å følge opp lokalleddene i forhold til bruk av Frifondmidler enn de ressursene som er gitt dem til dette formålet fra Frifond. Det betyr at de i praksis subsidierer administrasjonsomkostningene. Det er således et dilemma knyttet til begrensningen på 5 %. Hvis sentralleddene ønsker å "tjene" på Frifond-ordningen, vil det være mest økonomisk gunstig for dem å dele ut støtten flatt til lokallagene og på den måten holde administrasjonskostnadene på et lavest mulig nivå. Dette ville kunne frigjøre midler tildelt for Frifond-formål til andre aktiviteter. Samtidig tyder materialet på at det ikke er mange som faktisk gjør dette. De fleste gir deler av støtten ut på denne måten, enten flatt eller som støtte pr. medlem, men deler også ut en andel av støtten etter søknad – noe som må påregnes å kreve større ressursinnsats. Basert på kriteriene organisasjonene bruker i denne sammenheng har vi sett at dette begrunnes med behovet for større tilskudd i sammenheng med spesifikke prosjekter, og at det i den sammenheng kan stilles krav om at disse skal være særlig innrettet mot å skape lokal

aktivitet og deltakelse. I tillegg har vi sett at enkelte organisasjoner mener saksbehandlingen er nyttig i forhold til å styrke kontakt og kjennskap til hva om rører seg på grunnplanet i organisasjonen. Dette vil igjen kunne styrke sentralleddets evne til å kunne bidra til lokal aktivitet og deltakelse.

Dette er også en av grunnene til at vi, som tidligere nevnt, anbefaler at en i enda større grad enn nå, oppfordrer til at Frifondstøtten deles ut om prosjektmidler. Vi går så langt som til å anbefale at en vurderer om ikke Frifond burde rendyrkes som ordning for prosjektfinansiering. Dette forutsetter at det kan sikres at støtte til lokale prosjekter og aktiviteter faktisk fører til mer aktivitet enn tilskudd som gis flatt eller pr. medlem. Dette kan ivaretas gjennom den rapportering sentralleddene pålegger lokale mottakere av prosjektstøtte.

Hvis en ønsker å bevege seg i den retning, mener vi det kan være aktuelt å differensiere andelen sentralleddene kan beholde til dekning av administrasjonskostnader, slik at organisasjoner som deler ut en høy andel av midlene etter søknad, får beholde noe mer til dekning av administrative kostnader enn de som velger å fordele midlene flatt mellom lokalleddene, eller deler de ut som en gitt sum pr. medlem. Dette vil gi et positivt insitamant til sentralleddene.

Samtidig er det viktig å ha i mente at Frifond ikke er den viktigste finansieringskilden til sentralleddene. Den statlige grunnstøtten og medlemskontingent er klart viktigere. Det er da også i hovedsak de andre finansieringskildene som finansierer tilbudene sentralleddene gir til lokalleddene. Våre undersøkelser viser at disse tilbudene i hovedsak anses som nyttige av lokalleddene. Faglige kurstilbud og kurs i organisasjonsutvikling er særlig populære. Ingen av lokalleddene vi har vært i kontakt med opplever at disse tilbudene "pålegges" dem fra sentralt hold. Slik de ser det er det først og fremst deres etterspørsel etter tilbud som sentralleddene søker å tilfredsstille.

### **4.8.2 Er det en rimelig fordeling av midler til henholdsvis organisasjoner og mer løsere organiserte aktiviteter?**

Som tidligere nevnt har departementet fastsatt at tilskuddet til organisasjoner uten sentralledd kan utgjøre mellom 15 og 5 % av den totale Frifond-potten. I praksis har en holdt seg tett til en fordeling hvor 85 % fordeles til Frifond Organisasjon og 15 % fordeles til Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater. Vi har ikke fått innspill fra lokalt nivå på at denne fordelingen oppleves som urimelig.

Grunner til å endre fordelingen kunne være at en mener at tildelinger til lokale organisasjoner og aktiviteter gir mer igjen i form av aktivitet og deltakelse enn tildelinger gjennom Frifond Organisasjon. En annen grunn kunne være at en ønsker å nå frem til grupper eller aktiviteter som er underrepresentert i det etablerte frivillige organisasjonslivet. Dette kan gjelde nye typer aktiviteter eller aktiviteter i målgrupper hvor organisasjonsdeltakelse er lav, for eksempel blant innvandrere og minoriteter. Denne evalueringen har ikke gitt resultater som gir grunnlag for å anbefale en justering av fordelingen. Vi har argumentert for at prinsippene en bruker for å tildele ressurser til lokale organisasjoner og aktiviteter (Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater), må antas å legge bedre til rette for å sikre større vektlegging av lokal aktivitet og deltakelse. Derfor anbefaler vi også at Frifond Organisasjon i større grad tar i bruk disse prinsippene.

Paraplyorganisasjonenes rolle i tildeling av tilskudd til lokale lag og organisasjoner uten sentralledd oppleves ikke som problematisk for noen. Vi har ikke fått innspill som tilsier at avstanden mellom den lokale søker og paraplyorganisasjonene oppleves som et vesentlig problem. Paraplyorganisasjonene vektlegger betydningen av personlig

kontakt med søker i sammenheng med behandling av en søknad, noe som nok bidrar til å redusere "avstandsproblemet".

#### 4.9 Anbefalinger

Nedenfor følger en oppsummering av AGENDAs viktigste anbefalinger i forhold til betydningen av tildelingsnivå for lokal aktivitet og deltakelse.

- Vi har tidligere argumentert for å rendyrke Frifond som en kilde til prosjektstøtte. Hvis en ønsker å beholde formen på Frifond Organisasjon, hvor det er opp til sentralleddene i organisasjonene å fastsette måten midler fordeles til lokalleddet, bør en vurdere å gi tydeligere signaler i forhold til hvordan en ønsker at dette skal gjøres. Paraplyorganisasjonene oppfordrer allerede i dag til at en andel av midlene bør deles ut om prosjektmidler. For eksempel kan en pålegge sentralleddene å dele ut en viss mengde av midlene på denne måten. Alternativt kan det vurderes om en ikke bør innføre en differensiering av andelen sentralleddene kan beholde for å administrere ordningen avhengig av hvilke prinsipper som brukes for å viderefordre midlene. Dette for å gi sentralleddene et insitament til å utvikle sin tildelingspraksis i ønsket retning. Hvis det legges klare føringer fra Frifond om at tildelingspraksis skal vektlegge lokal aktivitet og deltakelse, vil det likevel være sentralleddene som vil ha best grunnlag for å vurdere dette og samtidig ta hensyn til organisasjonens formål.
- Som en videreføring av punktet over bør i så fall rapporteringen fra lokalledd til sentralledd og fra sentralledd til paraplyorganisasjonene redegjøre tydeligere hva midler tildelt etter søknad brukes til. Mange av sentralleddene stiller allerede ulike krav overfor lokalledd som mottar prosjektmidler. Rapporteringen bør videreutvikles slik at tiltakets betydning for lokal aktivitet og deltakelse kommer tydelig frem.
- Kultur- og kirkedepartementet bør vurdere om de ønsker en endring av fordelingen mellom Frifond Organisasjon og Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, hvis en ønsker at Frifond i større grad skal bidra til å støtte "nye" aktivitetsområder og nå målgrupper som ellers er underrepresentert i det etablerte frivillige arbeidet rettet mot barn og unge.

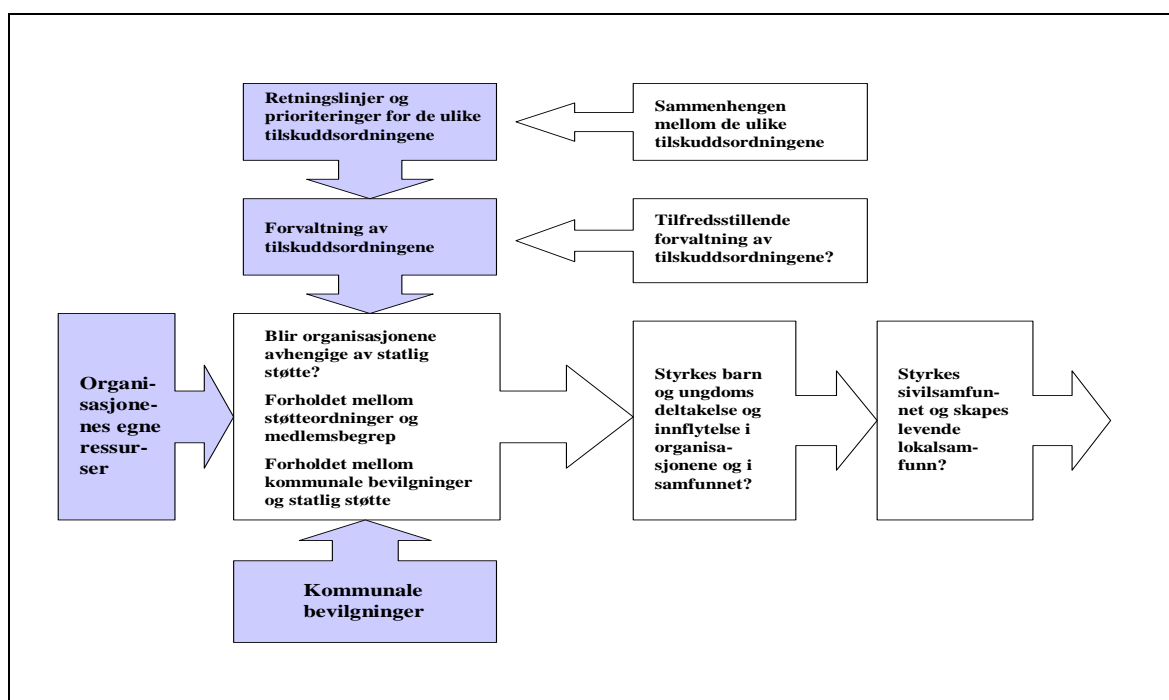
## 5 Frifonds bidrag til lokal aktivitet og deltakelse

### 5.1 Innledning

En viktig målsetting med Frifond er å bidra til lokal aktivitet og deltakelse blant barn og unge. I denne delen vil vi behandle følgende problemstillinger:

- Hvilke resultater fører Frifond til i form av aktivitet og deltakelse på lokalt nivå?
- Hvilke resultater kan Frifond vise til i forhold til å skape aktiviteter og deltakelse hos barn og unge fra innvandringsmiljøer?
- Kan resultatene sies å være tilfredsstillende gitt størrelsen på ordningen?

Det er vanskelig å fastlå den direkte effekten av Frifond i form av aktivitet og deltakelse på lokalt nivå. Sammenhengen er komplisert, og det er en lang rekke av årsaksfaktorer. I AGENDAS evaluering av tilskuddsordningene til barn og unge fra 2004<sup>1</sup> ble det tatt utgangspunkt i følgende virkningsmodell.



Modellen illustrerer at det er mange faktorer som har betydning for lokal aktivitet og deltakelse. Et spørsmål er hvordan tilskuddregimet bidrar til å forme det frivillige arbeidet. Hvis en tilskuddsordning legger klare føringer på hva det gis støtte til, vil organisasjonene kunne utvikle tilpasningsstrategier. I Frifond Organisasjon kan det således for eksempel ligge et insitament om å etablere flest mulig lokallag, siden antall lokallag er et kriterium som legges til grunn for fordeling mellom organisasjonene som mottar støtte. Videre er det et spørsmål om hva som kan betraktes som lokal aktivitet og deltakelse. Det virker å være enighet om at antall medlemmer i en lokal forening ikke direkte kan brukes som mål på lokal aktivitet. Det kan for eksempel være at en

<sup>1</sup> For og med barn og unge – Evaluering av statlige tilskuddsordninger for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner. 2004

stor andel av medlemmene er passive medlemmer som i liten grad deltar. Samtidig vil det være vanskelig å lage en god og dekkende definisjon av hva deltakelse og aktivitet faktisk er. Innenfor det frivillige arbeidet rettet mot barn og unge vil en finne en betydelig spennvidde i typer aktiviteter som gjennomføres og deltakelse kan få mange former. Ikke alle organisasjoner har formål som tilsier at de skal nå bredt ut eller få et stort antall aktive deltakere.

De fleste organisasjoner har også en rekke finansieringskilder. De får tilskudd fra Frifond, men kan også få grunnstønad fra Barne- og familiedepartementet, inntekt fra medlemskontingenter, tilskudd fra kommune og fylkeskommune, sponsorstøtte fra lokalt næringsliv, inntekter fra arrangementer mv. Frifond er dermed bare én av mange finansieringskilder til den lokale aktivitet og deltakelse en kan observere. Hvilken betydning Frifond har isolert, og i samvirke med andre finansieringskilder er vanskelig å vurdere. Det er derfor en stor utfordring å skulle skille ut hvor mye av den lokale aktivitet og deltakelse som kan tilskrives Frifond, og hvordan den arter seg.

I denne evalueringen er det gjennomført intervjuer med representanter for lokale organisasjoner og tiltak som mottar støtte fra Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater. Det er videre gjennomført intervjuer med lokalledd og spørreundersøkelse/intervjuer med sentralleddene til organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon. Disse kildene gir oss først og fremst informasjon om respondentenes oppfatninger om Frifond fører til lokal aktivitet eller ikke. Vi får ikke objektiv informasjon om omfanget av lokal aktivitet og deltakelse innen det frivillige barn og ungdomsarbeidet, eller Frifonds selvstendige bidrag til dette. Det vi får er informasjon om hvilken vekt respondentene legger på betydningen av Frifond samt eksempler på typer aktiviteter som Frifond bidrar til.

I undersøkelsen rettet mot sentralleddene (Frifond Organisasjon) ble det spurt om forslag til måter å dokumentere lokal aktivitet på. Flere påpeker at en forutsetning for dette er å skille ut andre finansieringskilder – og hvilken effekt de har, noe som vil være problematisk uten et omfattende og detaljert rapporteringsopplegg. Mange påpeker også risikoen for at strengere dokumentasjonskrav vil fungere som en barriere for at en søker midler. Et annet moment er at økte rapporteringskrav vil medføre kostnader som vil redusere andelen som faktisk går til lokal aktivitet.

Når det gjelder spørsmålet om resultatene kan sies å være tilfredsstillende gitt størrelsen på ordningen, gjelder i stor grad den samme begrensning her. Vi vet ikke det totale omfanget av lokal aktivitet og deltakelse, og vi vet ikke hvor stor andel av lokal aktivitet og deltakelse som kan tilskrives Frifond. Vi vil derfor fokusere på utviklingen i Frifond, i form av tilgjengelige ressurser til utdeling og i form av aktivitet og deltakelse. Her må vi basere oss på foreliggende kvantifiserbare uttrykk for aktivitet slik disse rapporteres gjennom Frifond, i form av utviklingen i antall medlemmer og lokallag i Frifond Organisasjon og antall søknader i Frifond Barn & Unge, Teater og Musikk.

Det er med andre ord betydelige utfordringer knyttet til å dokumentere effekten av Frifond for lokal aktivitet og deltakelse. I det følgende vil vi likevel søke å anskueliggjøre hva Frifond bidrar til av lokal aktivitet og deltakelse, og om resultatene kan sies å stå i forhold til innsatsen.

Kultur- og kirke departementet ønsker også et særlig fokus på resultater i forhold til å skape aktiviteter og deltakelse hos barn og unge fra innvandremiljøer. AGENDAs evaluering fra 2004 viser at det er en liten andel av tilskuddene som går til organisasjoner som er spesifikt rettet mot minoritetsgrupper. Samtidig er det klart at mange organisasjoner kan ha mange medlemmer fra minoritetsgrupper og ha aktivitet

rettet mot disse. Dette spørsmålet tas opp med samtlige respondentgrupper.

## 5.2 Deles midlene ut på en måte som bidrar til aktivitet?

Vi har allerede slått fast at Frifondmidlene når ut til det lokale nivået, i tråd med intensjonen for ordningen. Spørsmålet da blir om de lokale mottakerne av støtte bruker denne på måter som skaper aktivitet og deltakelse. Fra paraplyorganisasjonene har vi fått formidlet en oppfatning om at det er større sikkerhet for at midler som tildeles etter søknad fører til aktivitet, enn fordeling som gjøres etter antall medlemmer m.m. Tildelinger etter søknad gis gjerne til konkrete aktiviteter, mens det kan være er mer uklart hva midler som for eksempel er tildelt etter antall medlemmer, blir brukt til.

I undersøkelsen rettet mot sentralleddene i organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon, ser vi en tendens til at omfanget av tildeling etter medlemstall/flat tildeling (generell grunnstøtte) avtar med økende aktivitetsgrad/økende antall lokallag<sup>2</sup>. Jo større organisasjonen er, desto mer sannsynlig er det at en ikke bare benytter seg av flat fordeling. Det ser også ut til at organisasjonene til en viss grad spesialisere seg på valgte tildelingsmetode, ettersom vi finner en klar negativ sammenheng mellom bruken av tildeling etter søknader og tildeling etter medlemstall<sup>3</sup>. Vi ser dette først og fremst som et tegn på at store organisasjoners sentralledd har mer ressurser å fordele og større sakshandlingskapasitet. Dette gir dem mulighet til å ha en mer proaktiv rolle overfor lokalleddene.

Vi ba også respondentene blant sentralledd for organisasjoner som mottar støtte fra Frifond om å angi i hvilken grad de opplevde at pengene som ble tildelt lokallagene gikk til å dekke lagenes ordinær drift, og i hvilken grad de hadde inntrykk av at pengene gikk til gjennomføring av konkrete tiltak/aktiviteter. Resultatet av dette er vist i tabellen nedenfor.

	I svært liten grad	I liten grad	Både og	I stor grad	I svært stor grad
Har du inntrykk av at midlene fra Frifond brukes til å dekke lokallagenes ordinære drift?	22,5 %	35,2 %	23,9 %	12,7 %	5,6 %
Har du inntrykk av at midlene fra Frifond brukes til å gjennomføre konkrete tiltak/aktiviteter?	1,4 %	1,4 %	1,4 %	40,8 %	54,9 %

Tabell 5.1 Sentralleddenes inntrykk av hvordan midlene blir brukt.

Resultatene viser at flertallet av respondentene ikke mener tilskuddet går til å dekke ordinær drift (omfatter kostnader til gjennomføring av medlemsmøter og andre driftsutgifter), men vi ser også at bildet ikke er entydig. 24 % har inntrykk av at dette er noe ulikt, mens over 18 % i stor grad har inntrykk av at pengene også går til ordinær drift.

På et annet sted i undersøkelsen ble respondentene spurt i hvilken grad de opplever at tilskuddene blir brukt til å gjennomføre konkrete tiltak/aktiviteter. Her får vi imidlertid et mer entydig bilde. Ca. 96 % har inntrykk av at midlene fra Frifond i stor eller svært stor grad går til gjennomføring av aktiviteter, mens bare 2,4 % har inntrykk av at

<sup>2</sup> Pearsons  $r = .292$ ,  $p = .95$

<sup>3</sup> Pearsons  $r = -.471$ ,  $p = .99$

tilskuddene i liten eller i svært liten grad går til dette. Vi tolker dette dit hen at respondentene oppfatter at det her henspeiles på generell aktivitet i lokalforeningene.

Sentralleddene ble også spurt om å ta stilling til noen påstander knyttet til betydningen av Frifond for å få til lokal aktivitet og deltakelse. Tabellen under gjengir svarene.

	Veldig uenig	Uenig	Både og	Enig	Veldig enig
Støtte fra Frifond er avgjørende for å få til lokal aktivitet	0 %	1,4 %	18,9 %	27 %	52,7 %
Støtte fra Frifond til lokallagene er ikke avgjørende for at disse skal kunne gjennomføre sine aktiviteter	24,7 %	31,5 %	28,8 %	13,7 %	1,4 %
Den viktigste funksjonen til Frifond er å sikre kontinuitet i lokallagenes ordinære drift	11 %	21,9 %	41,1 %	21,9 %	4,1 %

Tabell 5.2 Sentralleddenes oppfatning av påstander om Frifonds betydning for lokal aktivitet

Tabellen viser at et stort flertall blant sentralleddene (ca. 80 %) er enig eller veldig enig i at støtte fra Frifond er avgjørende for å få til lokal aktivitet. Som en kontroll ble et tilnærmet motsatt spørsmål stilt senere i undersøkelsen. Svargivningen bekrefter i stor grad inntrykket fra det første spørsmålet. Ca. 15 % er enige eller veldig enige i at støtte fra Frifond ikke er avgjørende for at disse skal kunne gjennomføre sine aktiviteter. Samtidig er synet mer delt på om Frifonds viktigste funksjon er å sikre kontinuitet i driften til lokallagene. Svært mange svarer "både og" på dette spørsmålet (ca. 41 %). Ca. 33 % er uenig eller veldig uenig i denne påstanden, mens ca. 15 % er enig eller svært enig i påstanden.

Samlet formidler disse resultatene et klart inntrykk av at Frifond oppfattes å være viktig for lokal aktivitet – særlig når det gjelder lokalleddenes gjennomføring av konkrete aktiviteter. Relativt mange mener at Frifonds primære oppgave ikke nødvendigvis er å sikre kontinuitet i driften. Dette kan tolkes dit hen at Frifond anses som et særlig viktig bidrag til konkrete aktiviteter og tiltak, og at andre finansieringskilder (grunnstøtte, medlemskontingent) oppleves å være mer drifts- og kontinuitetsrettet støtte.

Når vi forfølger denne problemstillingen overfor lokalledd for organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon og overfor lokale mottakere av støtte fra Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, finner vi at også de mener Frifondmidlene bidrar til lokal aktivitet. Den generelle oppfatningen er at Frifond er en god ordning. For lokale aktører hvor Frifond utgjør en stor andel av deres samlede budsjett, oppleves Frifond, naturlig nok, som svært viktig.

I utdyping av disse spørsmålene kom det i imidlertid frem to typer synspunkter på hvilken rolle midlene spilte for mottakere på lokalt nivå.

På den ene siden ble Frifond opplevd som en *supplerende* finansieringskilde, det vil si i tillegg til andre kilder lokallagene og aktivitetene benyttet for å dekke sine kostnader. For disse opplevdes Frifond som en del av deres "basisfinansiering" og muliggjorde opprettholdelsen av en stabil drift (leie av lokaler, legge grunnlaget for aktivitet mv.). Disse faller da inn under den kategorien som oppfatter Frifond som kontinuitetsfremmende. De som svarte dette, var gjerne representanter for organisasjoner hvor Frifond ikke utgjør en veldig stor andel av lokalorganisasjonenes budsjett. Det betyr ikke at ikke Frifonds bidrag er viktig. Flere av disse mente Frifond var en sikker og stabil finansieringskilde som en kunne planlegge med. Dette mente de var viktig for

kunne opprettholde et høyt aktivitetsnivå.

På den andre siden ble tilskudd fra Frifond også opplevd som en *utløsende* faktor, og som har muliggjort tiltak de ellers ikke kunne ha gjennomført. Dette dreier seg særlig om respondenter som har søkt om midler til konkrete prosjekter gjennom Frifond Barn & Unge og Frifond Teater. For dem kan realiseringen av et prosjekt eller en aktivitet være helt avhengig av støtte fra Frifond.

Et tilleggsmoment fra intervjuene med lokale organisasjoner var at støtte fra Frifond kunne utløse støtte også fra andre, for eksempel kommunene. Frifond ble også av kommunene opplevd som et kvalitetsstempel – og som dermed bidro til å legitimere tiltakene overfor politisk ledelse/administrasjon.

Funnene blant de lokale mottakerne av støtte bekrefter i stor grad inntrykket sentralleddene gir om at midler som er fordelt på grunnlag av medlemstall, i større grad oppfattes som "basisfinansiering" og inngår i den ordinære virksomheten. Søknadstildelte midler er i større grad forbeholdt konkrete prosjekter. Selv om dette kan oppfattes å bekrefte inntrykket av at midler tildelt etter søknad i større grad skaper lokal aktivitet og deltakelse, skal en være forsiktig med å være for kategorisk på dette. Dette knytter seg til diskusjonen om hva lokal aktivitet og deltakelse er. Løpende drift, i form av jevnlig medlemsmøter og stabil aktivitet, kan være vel så viktig som enkeltprosjekter og tiltak i forhold til å generere lokal aktivitet og deltakelse. Spørsmålet er vel heller om en ønsker en tydeligere rolledeling mellom tilskudsordningene.

### 5.3 Eksempler på effektene av Frifond

Det er få eksempler på konkrete undersøkelser av resultater av tilskudd fra Frifond i form av tallfestede størrelser. Organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon og som deler ut midler videre etter søknad, får rapportering på gjennomføring av konkrete prosjekter. Paraplyorganisasjonene som administrerer Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater får også rapportering på gjennomførte aktiviteter. Dette er et material som kan brukes for å få et inntrykk av lokal aktivitet, men materialet er stort og mangfoldig, og paraplyorganisasjonene har ikke ressurser til å systematisere dette materialet.

I sammenheng med en gjennomgang NTR skulle ha av sin tilskuddsportefølje, ba AGENDA rådet om å se på hvilke lokale effekter tilskudd til teatergrupper har gitt, målt i antall deltakere, antall forestillinger og antall publikum. Tabellen nedenfor gjengir resultatene:

Årstall	Antall tilskudd	Medlemmer	Medlemmer	Antall forestillinger	Antall publikum
		0–13 år	13–26 år		
2001	296	2 822	5 795	1 278	184 410
2002	272	2 888	6 328	1 173	180 781
2003	321	2 465	6 879	1 084	173 948
2004	488	2 840	9 710	1 567	208 903
2005	442	2 957	7 167	1 200	149 821
2006	399	5 156	13 650	1 466	218 977



Årstell	Antall tilskudd	Medlemmer	Medlemmer	Antall forestillinger	Antall publikum
		0–13 år	13–26 år		
2007	378	4 776	10 176	1 438	181 544
2008	450	7 064	17 809		
<i>SUM</i>	<i>3046</i>	<i>30 968</i>	<i>77 514</i>	<i>9 206</i>	<i>1 298 384</i>

Tabell 5.3: Oversikt over antall tilskudd gitt gjennom Teaterrådet, med eksempler på hvilke resultater disse ført til. (Kilde: Teaterrådet)

Tabellen viser at støtten som gis først og fremst er rettet mot de yngste (0–13 år). I perioden 2001–2008 har dette resultert i til sammen 9 206 forestillinger. Nesten 40 000 lokale medlemmer av teatergrupper har vært involvert, med til sammen ca. 1,3 mill. tilskuere. Det er viktig å påpeke at mange av disse forestillingene har vært gjennomført med flere finansieringskilder enn Frifond. Dette er dermed først og fremst et eksempel på aktivitet som Frifond har bidratt til. Hvor mye av denne aktiviteten som ville vært gjennomført uten Frifond, vet vi ikke, men i og med at mange teatergrupper har betydelige inntekter fra andre kilder, tror vi andelen ville vært liten. I intervjuene med lokale representanter for teaterlag nevnes kommunale tilskudd, tilskudd fra lokalt næringsliv, salgsinntekter fra billetter og medlemskontingent som eksempler på andre finansieringskilder. Dette betyr ikke at Frifond anses som en uviktig finansieringskilde for lokale aktører, noe vi allerede har drøftet i pkt. 5.2.

Vi kan likevel slå fast at det er en betydelig aktivitet lokalt, og at Frifond har vært med å bidra til dette.

For å få ytterligere illustrasjoner på hva slags lokale aktiviteter som Frifond bidrar til, har vi bedt sentralleddene til organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon, og som fordeler deler av støtten til lokallagene i form av prosjektstøtte, om å oppgi hva slags aktiviteter det søkes om støtte til. I tabellen nedenfor har vi skilt mellom aktiviteter som oppfattes å være rettet mot drift og tiltak som har karakter av å være spesifikke aktiviteter. Vi vil understreke at inndelingen her er vår, og at den er skjønnsmessig. De oftest nevnte aktivitetene nevnes først.

Aktiviteter som oppfattes å være rettet mot drift	Aktiviteter som oppfattes å være rettet mot spesifikke aktiviteter
Støtte til gjennomføring av medlemsmøter/årsmøter	Støtte til gjennomføring av konserter og andre arrangementer
Gjennomføring av øvelser	Gjennomføring av sosiale arrangementer (fester, juleverksted, kveldstreff, hytteturer)
Oppgradering av materiell	Innkjøp av materiell til konkrete aktiviteter
Etablering av lokallag	Gjennomføring av faglige kurs og seminarer for medlemmer
	Støtte til reiser
	Støtte til rekrutteringskampanjer
	Gjennomføring av aktivitetsdager
	Støtte til familietreff
	Støtte til CD-innpilling
	Støtte til gjennomføring av utstillinger
	Turnéstøtte
	Støtte til en pris rettet mot særlig nyskapende arbeid blant barn og unge

Tabell 5.4 Oversikt over aktiviteter sentralleddene har gitt søknadsbasert støtte til.

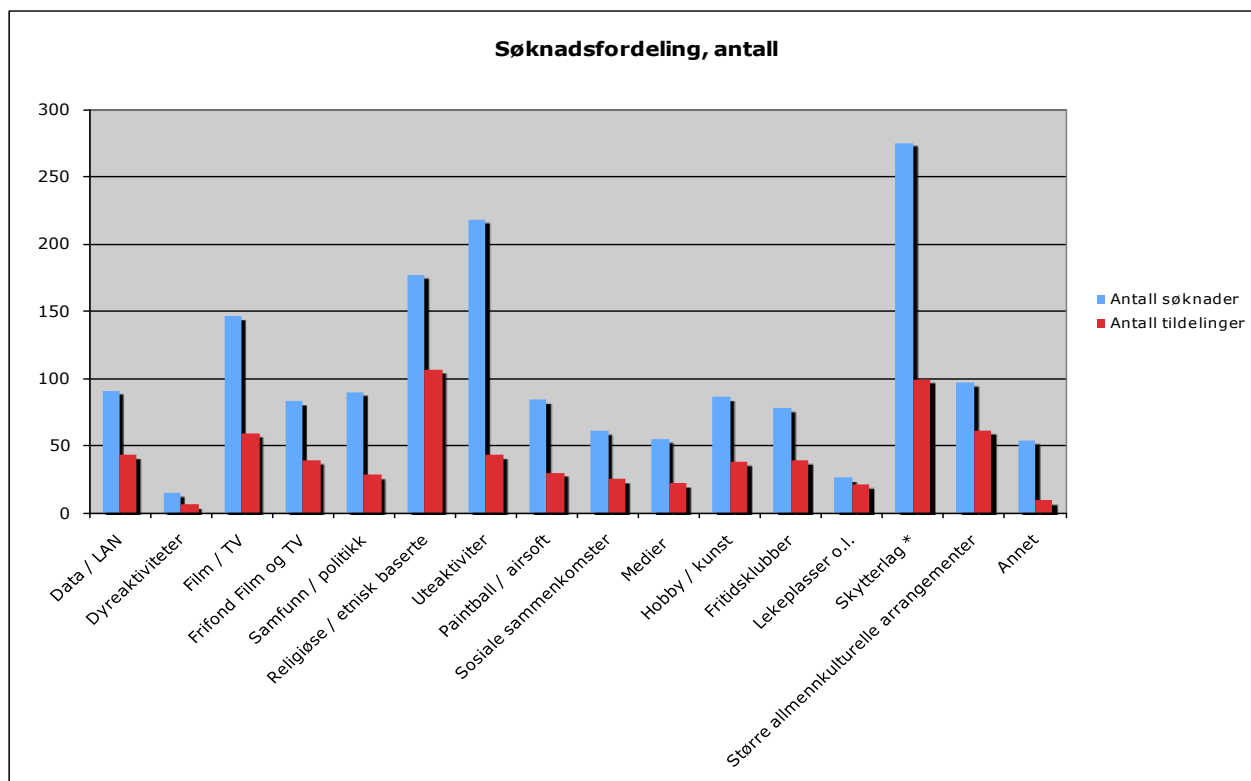
Tabellen viser at det gis støtte til mange forskjellige aktiviteter. Det virker også som om en del sentralledd også kan gi midler etter søknad til aktiviteter som normalt ville anses å være ordinær drift. Dette gjelder gjennomføring av medlems-/årsmøter, dekning av utgifter til å gjennomføre øvelser, oppgradering av teknisk materiell og støtte til etablering av lokallag. Det er likevel viktig å merke seg at det er langt flere aktiviteter som mottar støtte som kan betraktes om spesifikke aktiviteter/prosjekter.

Flere av sentralleddene har kriterier utover de om gjelder for Frifond generelt for hva slags aktiviteter det er aktuelt å gi støtte til. Det er vanlig at det stilles krav om at tiltaket skal være lokalt rettet, ha en god faglig forankring og at aktiviteten skal bidra til å skape aktivitet og deltakelse lokalt.

I intervjuundersøkelsen rettet mot lokalledd til organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon, ba vi disse oppgi eksempler på hva Frifondstøtten brukes til:

- Arrangementer (turneringer/konkurranser, konserter, sosiale treff, temakvelder)
- Deltakelse på kurs og konferanser
- Kjøp av utstyr (teknisk utstyr, instrumenter)
- Leie av lokaler
- Gjennomføring av aksjoner og kampanjer

LNU, som forvalter Frifond Barn & Unge, har i 2009 begynt å kartlegge hva slags aktiviteter som mottar tilskudd fra ordningen. Figuren under viser en oversikt over fordelingen av tildelinger gitt fra Frifond Barn & Unge pr. 18.9.2009.



Figur 5.5 Oversikt over kategorisering av støtte gitt gjennom Frifond Barn & Unge i 2009. Venstre søyle (blå) er antall søknader, mens høyre søyle (rød) er antall tildelinger. (Kilde: LNU)

Dette materialet er basert på 1 636 innkomne søknader (i 2008 kom det inn totalt 1 917 søknader) Oversikten viser at det kommer flest søknader fra skytterlag, uteaktiviteter, religiøst/etnisk baserte aktiviteter og film og TV. De aktivitetene som

har høyest andel innvilgede søknader, er støtte til lekeplasser og liknende (81 %), større allmennkulturelle arrangementer (63 %), religiøse og etnisk baserte aktiviteter (60 %) og Data/LAN (47 %). Dette er stort sett aktiviteter som må regnes å være innenfor de formål som Frifond Barn & Unge er rettet mot. Unntaket er skytterlag, som det hersker uenighet om burde få støtte gjennom Frifond. LNU har derfor satt et tak for hvor mange skytterlag som kan få støtte pr. år. Det høye antallet søknader fra og tildelinger til religiøse og etnisk baserte aktiviteter, kan knyttes opp mot LNUs sterke satsing overfor denne gruppen de siste årene.

I intervjuundersøkelsen rettet mot lokalledd til organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, ba vi disse oppgi eksempler på hva Frifond-støtte brukes til:

- Prosjekt for etablering av skateboardbane
- Filmproduksjoner
- Gjennomføring av festivaler
- Teateroppsetninger
- Skytterlag – støtte til skogsløp og leirdueskyting
- Gjennomføring av informasjonskampanje
- Støtte til korps- og korarrangementer
- Støtte til band (turné, CD-innspilling)

Vi ser at midler tildelt gjennom Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater i større grad knyttet opp mot konkrete prosjekter enn støtte gitt til lokalledd av organisasjoner som er knyttet til Frifond Organisasjon. Dette er ikke overraskende gitt innretningen på ordningene.

#### 5.4 Økt aktivitet som følge av Frifond?

En annen måte å vurdere effektene av Frifond er å se på utviklingen i medlemstall og antall organisasjoner siden Frifond ble opprettet.

I St.meld. nr. 39 (2006–2007), "Frivillighet for alle", heter det:

*"Barne- og ungdomsorganisasjonene opplevde samlet sett først en stagnasjon og så en sterk nedgang i medlemstall på 1980-tallet og 1990-tallet. Fordelingsutvalgets tall viser at det samlede antall medlemmer under 26 år sank fra 850 000 i 1976, til mindre enn 280 000 i 1999. (Det må her bemerkes at medlemstall fra 1999 ikke inkluderer de partipolitiske ungdomsorganisasjonene, som for øvrig også opplevde stort frafall i antall medlemmer.) Etter dette bunnåret har imidlertid det totale medlemstallet i de landsdekkende frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene økt noe, og stabilisert seg på mellom 300 000 og 350 000 medlemmer under 26 år.*

*I samme perioden opplevde idrettsorganisasjonene en vekst i antall medlemskap blant barn og ungdom. I 1977 hadde NIF 425 000 medlemskap under 17 år. I 1999 var antallet medlemskap i denne aldersgruppen steget til om lag 585 000. Siden 1999 har barn og ungdoms oppslutning om organisert idrett økt sterkt. I 2006 hadde NIF om lag 813 000 medlemskap under 20 år.*

*Til tross for en stor nedgang i medlemstall i de tradisjonelle landsdekkende frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene fra omkring 1980 til 2000 har det vært en vekst av lokale lag og foreninger som ikke er tilnyttet landsdekkende sammenslutninger. I 2005 mottok mer enn 8 700 slike frittstående grupper, lag og foreninger av barn og ungdom (idrettslag er ikke inkludert) tilskudd til aktivitet fra støtteordningen Frifond,*

*som fordeler tilskudd til frivillig, demokratisk og lokal aktivitet for barn og unge i Norge.*

*Data fra Ung i Norge-undersøkelsene som ble gjennomført i 1992 og 2002 viser at mer enn halvparten (56 prosent) av norske tenåringer deltok på aktiviteter i regi av idrettslag eller frivillige lag og foreninger i løpet av en uke i 2002, noe som kun er en svak nedgang på 2 prosent fra ti år tidligere. Det viser seg også at det først og fremst er de passive medlemmene som forsvinner fra organisasjonene. Selv om det er en viss reduksjon i antall timer som en «gjennomsnitts ungdom» bruker på frivillighet (fra 46 til 42 timer) per år, er det en markert økning på fem prosent i løpet av tiårsperioden andelen unge mellom 16 og 24 år som har gjort frivillig arbeid det siste året.*

*Disse tallene viser at barns og unges frivillige engasjement fremdeles står sterkt, og at de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene er sentrale innenfor den generelle barne- og ungdomspolitikken.”*

I tabellen nedenfor gjengis en oversikt over hvordan utviklingen i antall nasjonale organisasjoner som mottar støtte fra Frifond, deres lokallag og medlemstall i lokallagene har utviklet seg siden Frifond ble etablert i 2000 og frem til 2009. Tallene for 2009 er basert på søknadene og ikke endelige tilsagn fra LNU, hvor klagebehandling ikke er avsluttet.

År	Antall organisasjoner	Antall lokallag	Medlemmer
2000	90	9 159	289 967
2001	92	9 308	284 783
2002	90	9 561	290 209
2003	90	9 384	301 976
2004	95	10 012	332 171
2005	97	9 800	351 845
2006	101	10 363	382 480
2007	100	9 747	407 245
2008	100	9 867	400 062
2009	107	10 286	427 746

Tabell 5.6 Oversikt over utviklingen i antall landsomfattende organisasjoner som mottar støtte fra Frifond, antall lokallag og antall medlemmer. (Kilde: LNU)

Hovedbildet er at det har vært en vekst i antall organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon på ca. 18 %. Antallet lokallag har gått opp og ned. Antall medlemmer pr. lokallag har vokst. Mens det i 2000 var gjennomsnittlig 32 medlemmer pr. lokallag, har dette vokst til 42 medlemmer i 2009 – en økning på 31 %. Antall medlemmer har økt med 48 %. Tildelingen pr. lokallag har også økt i perioden, fra gjennomsnittlig kr 1 129 pr. lokallag i 2000 til kr 9 524 pr. lokallag i 2008, en økning på ca. 740 %<sup>4</sup>.

For Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater er bildet mer nyansert. Tabellen under viser utviklingen i søknader og tildelinger fra 2000 til 2008.

<sup>4</sup> Disse anslagene har ikke justert for prisstigning.

	Frifond Barn & Unge		Frifond Musikk		Frifond <sup>1</sup> Teater	
	Mottatte søknader	Tildelinger	Mottatte søknader	Tildelinger	Mottatte søknader	Tildelinger
2000	251	178	304	171		296
2001	718	379	732	498		
2002	1 432	740	1 494	873		
2003	2 180	1 174	2 207	728	551	316
2004	4 354	2 058	2 752	1 418	731	478
2005	6 165	2 056	3 809	1 333	689	443
2006	2 906	819	2 843	1 275	573	396
2007	2 107	906	2 210	1 176	580	376
2008	1 917	803	2 318	1 077	655	448

<sup>1</sup> Data fra Frifond Teater er ufullstendige.

Tabell 5.7 Oversikt over utviklingen i mottatte søknader og tildelinger for Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater. (Basert på rapportering fra LNU, NMR og NTR.)

Tabellen viser at det har vært en betydelig utvikling i søkningen til Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater i perioden. En hadde en topp i søkning og tildeling i 2004 og 2005, særlig for Frifond Barn & Unge. Ser en bort fra dette og tar utgangspunkt i situasjonen i 2000 sammenliknet med 2008 ser en at søkningen til Frifond Barn & Unge og Frifond Musikk for begge økte med ca. 660 %. Antallet tildelinger økte henholdsvis ca. 350 % og ca. 530 %. For Frifond Teater har økningen i tildelinger i perioden vært ca. 50 %. Når det gjelder søknader har vi bare tall for 2003. I perioden 2003 til 2008 har økningen i søknader vært ca. 18 %.

De gjennomsnittlige støttebeløpene har også økt betydelig i perioden. For Frifond Barn & Unge har de økt fra kr 4 705 til kr 15 407 (ca. 230 %), og for Frifond Musikk fra kr 4 348 til kr 5 310 (ca. 18 %). For Frifond Teater var den gjennomsnittlige tildelingen i 2008 på kr 22 009.<sup>5</sup>

En ser at tildelingen gjennom Frifond Barn & Unge og Frifond Teater i dag ligger vesentlig høyere enn for Frifond Musikk. Dette har sammenheng med at Frifond Musikk deler ut sin andel av Frifondmidlene både til nasjonale organisasjoner (Frifond Organisasjon) og via Frifond Musikk.

Vi har tidligere påpekt at det særlig er lokale organisasjoner og aktiviteter som har mottatt støtte fra Frifond Barn & Unge og Frifond Teater, som opplevde at tilskudd fra Frifond er utløsende for ny aktivitet. Basert på tallene ovenfor kan det synes som om dette kan ha sammenheng med tilskuddets størrelse.

Det samlede inntrykk er at aktiviteten som følge av Frifond, har vært sterkt økende. Dette gjelder særlig de søknadsbaserte ordningene Frifond Barn & Unge og Frifond Musikk. De gjennomsnittlige støttebeløpene har også økt betydelig, noe om har

<sup>5</sup> Vi har ikke data for årene før 2008 fra Frifond Teater.

sammenheng med den betydelige veksten i ressurstilfanget for Frifond. Veksten i tilskudd til lokallag som mottar støtte gjennom Frifond Organisasjon, har vært særlig stor. Uansett om medlemstall oppfattes som et dårlig uttrykk for lokal aktivitet, må det anses som sannsynlig at den store økningen i antall medlemmer i organisasjonene som mottar støtte fra Frifond Organisasjon er et uttrykk for økt lokal aktivitet og deltakelse. Spørsmålet er om en slik økning i medlemskap og mulig økning i aktivitet og deltakelse samsvarer med den betydelige økningen i ressurstilfanget til Frifond vi har sett i denne perioden. Dette behandles i neste punkt.

### 5.5 Mer penger til Frifond

Som grunnlag for å vurdere om resultatene Frifond oppnår er tilfredsstillende gitt størrelsen på ordningen, vil vi her redegjøre for utviklingen i ressurstilfanget i Frifond.

Som tidligere nevnt er Frifond utformet på en måte som sikrer at midlene kommer ut til lokallagene eller aktivitetene. Sentralleddene har bare lov til å beholde 5 % av tildelt beløp til administrering av midlene. Andelen av Frifondmidler som paraplyorganisasjonene beholder, er også begrenset til 1 %.

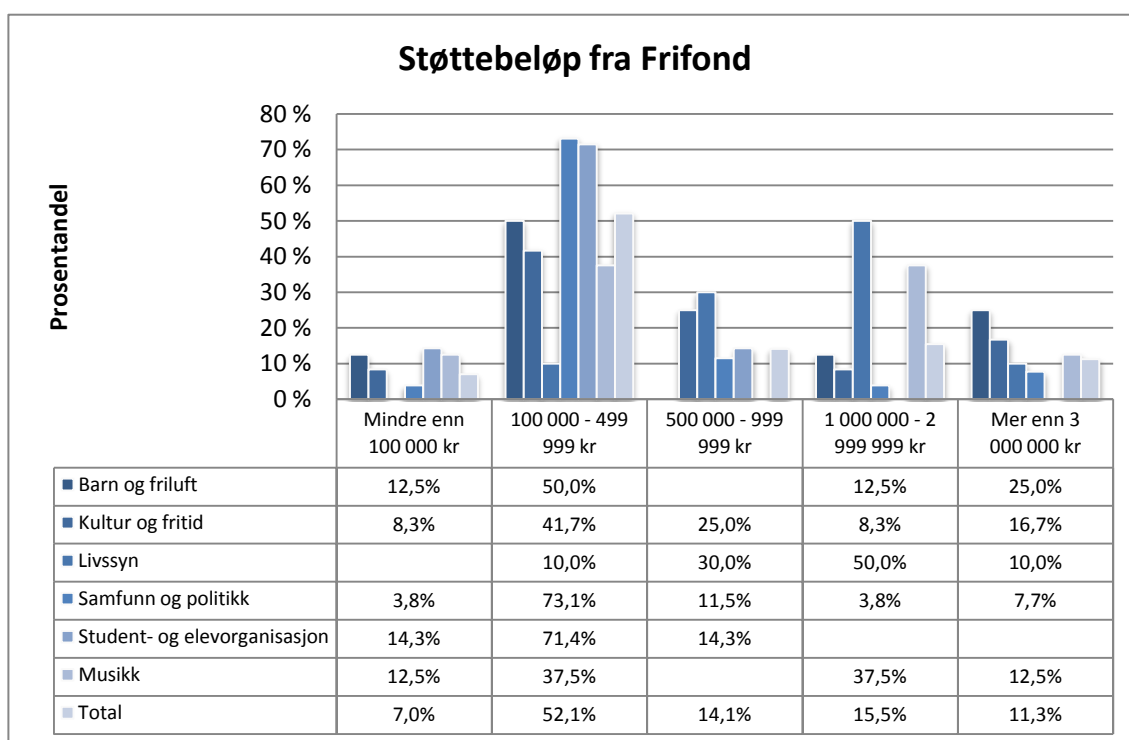
Ressurstilfanget til Frifond om helhet har vokst betydelig siden ordningen ble etablert i 2000. Tabellen nedenfor gjengir tildelingene i perioden 2000–2009.

År	Bevilgninger over statsbudsjettet	Spillemidler til fordeling	SUM
2000	20 000	0	20 000
2001	43 500	0	43 500
2002	43 500	0	43 500
2003	33 500	28 000	61 500
2004	22 000	55 800	77 800
2005	15 000	120 000	135 000
2006	15 000	120 000	135 000
2007	25 570	125 000	150 570
2008	30 000	125 000	155 000
2009	43 000	125 000	168 000

Tabell 5.8 Utviklingen i Frifondmidlene fra 2000 til 2009. Mill. kroner.

Vi ser at det har vært en betydelig økning i størrelsen på Frifond siden 2000. Mens antallet medlemmer i nasjonale organisasjoner har økt med ca. 48 % perioden, har summen som Frifond har til fordeling til disse (ca. 85 % av totalen) økt med ca. 740 %. Veksten var særlig stor fra 2000 til 2005; etter dette har veksten flatet noe ut. Slik sett kan det se ut som om ressurstilfanget i Frifond har økt voldsomt, uten at en har sett en tilsvarende økning i aktivitet (vekst i medlemskap). Det kan stilles spørsmål ved om det er riktig å ta utgangspunkt i veksten i ressurstilfang fra 2000 i og med at Frifond i starten var i en oppbygningsfase. Økningen i medlemskap kan heller ikke ses i et vakuum. I denne perioden har det blitt en mye hardere "konkurranse" om de unges fritid. Barn og unges deltakelse i idrett og andre fysiske fritidsaktiviteter har økt, og likeså IT-baserte fritidsaktiviteter.

I Frifond Organisasjon er, som tidligere nevnt, organisasjonene klassifisert i seks kategorier. I figuren nedenfor gjengir vi hvordan støttebeløpene som deles ut fordeler seg på de ulike organisasjonskategoriene.



Tabell 5.9: Størrelsen på støttebeløpene til de nasjonale organisasjonene.

Figuren viser at den vanligste beløpstørrelsen til de nasjonale organisasjonene ligger mellom kr 100 000 og kr 500 000. Dette er den største kategorien for alle typer organisasjoner unntatt livssynsorganisasjonene. De fleste av disse får langt større støttebeløp. Litt over 50 % av organisasjonene oppgir dette intervallet. Bare i overkant av 11 % mottar støttebeløp som overstiger 3 mill. kroner. Her er organisasjoner innen kategorien Barn og friluft sterkest representert. Disse tallene reflekterer antall lokallag de forskjellige organisasjonene rapporterer inn.

For Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater har også utviklingen i ressurstilfanget vært stort. Tabellen under viser utviklingen i tildelinger fra ordningene.

År	Frifond Barn & Unge	Frifond Musikk	Frifond Teater <sup>1</sup>
2000	837 400	743 500	
2001	2 011 290	3 153 950	
2002	3 694 922	4 219 370	
2003	5 362 094	3 268 176	6 252 850
2004	8 188 636	5 391 868	9 154 080
2005	12 520 044	6 217 603	8 993 190
2006	6 346 236	3 786 622	8 662 705
2007	8 135 325	5 562 700	8 601 050
2008	12 372 559	5 718 652	9 860 150

<sup>1</sup>For Frifond Teater har vi ikke data fra før 2003

Tabell 5.10 Oversikt over samlede tildelinger fra Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater.

Vi ser her at størrelsen på tildelinger gjennom Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater også har økt betydelig i perioden 2000–2008. For Frifond Barn & Unge er økningen på ca. 1 380 %, for Frifond Musikk er økningen ca. 670 %, mens for Frifond Teater er økningen på ca. 60 % (i perioden 2003–2008).

Gjennomgangen over viser at ressurstilfanget til Frifond Organisasjon har økt betydelig uten at antall medlemmer har økt like sterkt (ca. 48 % vs. 700 %). Det kan være mange forklaringer på dette. Én forklaring er at det er et ”metningspunkt” i forhold til hvor mye ressurser som det lokale nivå faktisk klarer å absorbere. Som nevnt har samtidig ”konkurransen” om barn og unges fritid også økt betydelig de siste årene gjennom et stadig økende tilbud av organiserte og uorganiserte fritidsaktiviteter med barn og unge som målgruppe. Det kan også være at den generelle velstandsøkningen gjør barn og unge mer ”kresne” i forhold til hva de må tilbys for å ville delta. Denne undersøkelsen gir ikke grunnlag for å svare på disse mulige forklaringene.

For Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater er mønsteret noe annerledes. Økningen i tildelinger for Frifond Barn & Unge har vært ca. 350 %, mens beløpet som ble tildelt økte med ca. 1 380 %. For Frifond Musikk var økningen i tildelinger ca. 530 %, mens beløpet økte med ca. 670 %. For Frifond Teater var økningen i tildelinger ca. 50 %, mens tildelt beløp økte med ca. 60 %. Unntaket er Frifond Teater hvor det ser ut som om økning i antall medlemmer og tildelinger samsvarer. Dette tilsier at kostnadene knytte til de enkelte tiltakene har økt. Om dette skyldes generelle kostnadsøkninger eller økte ambisjoner og omfang av tiltakene, vet vi ikke.

### 5.6 Lokalt mener en Frifond gir mye igjen for pengene

I pkt. 5.4 og 5.5 søkte vi å finne noen tegn på hvorvidt Frifond fører til økt lokal aktivitet og deltakelse. Dette var også et spørsmål vi forfulgte overfor de lokale mottakere av støtte fra Frifond som vi intervjuet. Nedenfor gjennomgår vi deres svar.

Samtlige aktører som vi har vært i kontakt med, mener Frifond gir mye igjen for pengene. Det er flere grunner som oppgis for dette:

- Tilskudd fra Frifond bidrar til mye aktivitet – gjennom sin rolle som supplerende finansiering og som bidragsyter til å utløse aktivitet.
- Gjennom føringer og regelverk sikrer en at midlene fordeles til lokalnivået.
- Det brukes relativt sett lite sentralt til forvaltning av ordningen.
- Frifonds lave terskel og raske saksbehandlingstid bidrar til at det er få barrierer mot å søke.
- Tildeling fra Frifond gjør det lettere å få mobilisert midler fra andre støttespillere.
- Støtte fra Frifond gjør at en kan senke terskelen for deltakelse.

Flere representanter for organisasjoner og aktiviteter som har fått støtte fra Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, gir uttrykk for at støtteordningen er særlig kostnadseffektiv fordi transaksjonskostnadene er lave, og at en gjennom den korte saksbehandlingstiden får kort tid mellom søknadstidspunkt og tidspunktet for at aktiviteten kan igangsettes. Dette gjør at en klarer å opprettholde initiativet og entusiasmen som skapes i forbindelse med utviklingen av en idé.



## 5.7 Frifond er én av flere finansieringskilder for lokal aktivitet

Det er viktig å huske at Frifond bare er én av flere finansieringskilder for de frivillige organisasjonene. Frivillige virksomheter vil ikke forsvinne uten Frifond. Aktiviteten som genereres på lokalt nivå kan ikke bare tilskrives Frifond. Samtidig opplever mange Frifond som en viktig finansieringskilde, som legger grunnlaget for mye annen aktivitet.

I kapittel 4 viste vi at Frifond stort sett utgjør en relativt liten del av sentralleddets samlede budsjett. Problemstillingen ble også forfulgt overfor de lokale organisasjonene, både de som er medlemmer av nasjonale organisasjoner og de som ikke er det. Disse oppgir mange kilder til finansiering. I tillegg til Frifond oppgis:

- Arrangementsinntekter
- Medlemskontingent
- Tilskudd fra kommunen
- Tilskudd fra fylkeskommunen
- Tilskudd fra andre tilskuddsordninger
- Sponsing fra næringslivet (særlig lokale banker)

På spørsmål om hvor stor andel av totalbudsjettet Frifond utgjør, oppgis det sterkt varierende anslag, fra ca. 5 til 100 %. Det er ingen systematisk forskjell mellom lokalledd som får støtten via Frifond Organisasjon og lokale organisasjoner, og aktiviteter som får støtten fra Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater. Lokale organisasjoner og aktiviteter som får støtten fra Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, synes oftere å få sponsing fra det lokale næringslivet. Samtidig er det flere som påpeker at tilskudd fra Frifond har betydning utover tilskuddsbeløpet. Tilskuddet fra Frifond oppleves som mer forutsigbart, noe som en kan planlegge med. Det gir også legitimitet overfor andre støtteyttere. Prosessen med å søke oppfattes også av flere som et viktig bidrag til utdanning av unge søkere. De får trening i å planlegge å formidle innholdet i de tiltak de ønsker å gjennomføre og får ansvaret med å styre økonomi og rapportere på dette.

## 5.8 Treffs de rette lokale aktivitetene?

Problemstillingen under dette avsnittet er det vanskelig å fremskaffe et entydig svar på. Vurderingen bygger på innspillene fra lokalorganisasjonene og kommunene.

Lokallagene gir klart uttrykk for at de aller fleste tiltakene treffer målgruppene i Frifond. Kommunene har på sin side begrenset kunnskap om hvilke lokale lag og organisasjoner som faktisk får støtte fra Frifond. De får stort sett bare vite om det hvis en av de lokale organisasjonene opplyser om det. De som har noe kjennskap til dette mener stort sett det er de rette tiltakene som får støtte.

Det har kommet innspill fra enkelte kommuner om at terskelen i noen tilfeller blir lagt litt lavt, det vil si at støtte blir gitt til relativt marginale tiltak. Samtidig vet vi at det at ordningen er så åpen, kan ses som en av ordningens klare fordeler. Dette er også en av grunnene til at den når bredt ut. Paraplyorganisasjonene legger i tillegg stor vekt på ikke å styre aktivitetens innholdet i søknadsmassen.

Det er viktig å huske på at det tross alt er barn og unge som er målgruppen her, ikke bare aktivitetene i seg selv. Uten at Frifond kan sies å ha noe "oppdrageransvar" overfor søkere til Frifond, kan det likevel argumenteres for at staten på lang sikt vil kunne tjene på å vise barn og unge "at det er mulig". Det er også trolig at normal sosial kontroll i nærmiljøet fungerer som en kvalitetssikrende instans for søknader slik det

gjør i andre deler av samfunnet.

### 5.9 De fleste i målgruppen nås av Frifond

Et viktig spørsmål er om det er noen i målgruppen som ikke nås av Frifond. Vi har allerede konstatert at de formelle føringer og kriterier for støtte ikke kan sies å være en hindring for dette.

Slik vi ser det er det først og fremst mangel på kunnskap om Frifond som kan bidra til at støtteberettigede faller utenfor. I alle våre undersøkelser nevnes bedre og mer informasjon som et ønsket tiltak for sikre at målgruppen nås i enda større grad.

Paraplyorganisasjonene er enige i behovet for mer informasjon. Dette er høyt prioritert hos dem, men innsatsen må ses i lys av hvilke ressurser paraplyorganisasjonene får til å forvalte ordningen. I dag mangler en kapasitet. Potensialet som ligger i økt informasjonsvirksomhet trekkes frem av LNU. LNU har hatt en prosjektstilling som har arbeidet målrettet mot minoriteter, noe som har avstedkommet en sterk økning i søknader fra denne gruppen.

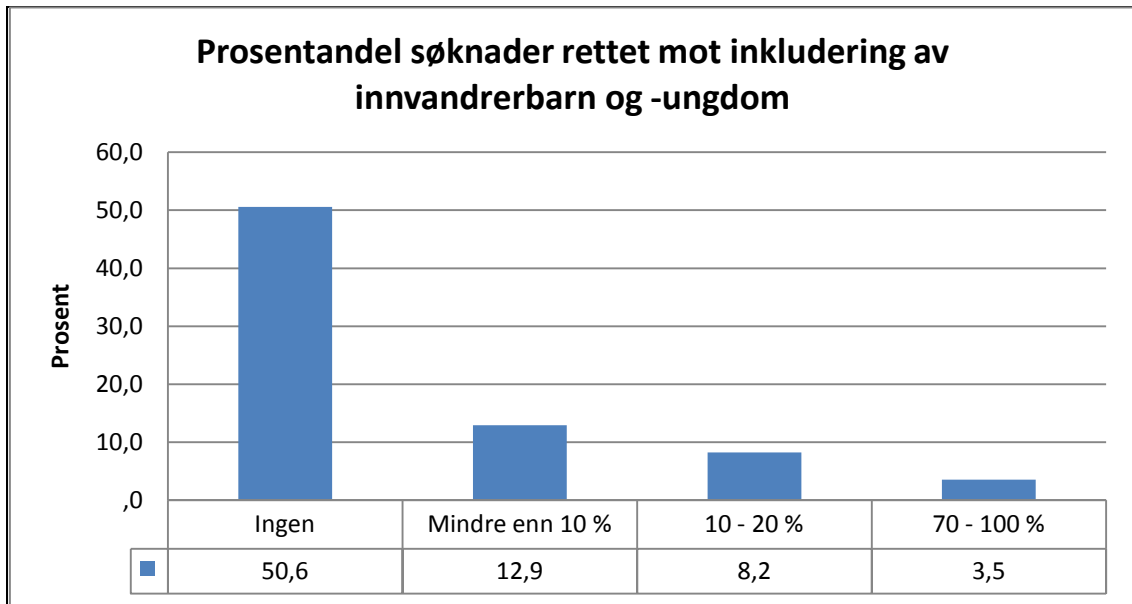
Tiltak som er iverksatt i de senere år for å bedre informasjon, er blant annet:

- Intensivering av informasjonsarbeid mot fylker som er underrepresentert i Frifond
- Deltakelse på fylkeskonferanser som arrangeres for kommunale kulturkonsulenter for å markedsføre ordningen
- Utvikling av bedre skriftlig materiell
- Synliggjøring av Frifond på Internett
- Økt innsats på oppfølging av søkere

Flere respondenter trekker frem ungdommer som driver med uorganisert idrett – disse er gjerne innvandrere. De faller i dag utenfor Frifond.

### 5.10 Lite fokus på særlige tiltak for minoriteter

I oppdraget fra Kirke- og kulturdepartementet er det skissert at det er ønskelig å se nærmere på omfanget av organisasjoner og aktiviteter som retter sin innsats mot inkludering av barn og unge fra innvandremiljøene. I spørreundersøkelsen rettet mot sentralledd i organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon, ba vi disse gi et anslag over hvor mange av søknadene eller aktivitetene de hadde gitt støtte til som var særlig rettet mot inkludering av innvandrerbarn/-ungdom. Resultatet er gjengitt i figuren nedenfor.



Figur 5.11: Andel av organisasjonenes mottatte søknader rettet mot inkludering av minoriteter.

Som det går frem av figuren er det bare 3,5 % av lokallagene/aktivitetene som har tiltak særlig rettet mot innvandrerbarn/-ungdom, mens over 50 % oppgir at de ikke mottar slike søknader. Ca. 21 % av organisasjonene oppgir at dette utgjør mindre enn 20 % av søknadsmassen/aktiviteten.

Flere trekker frem at innvandrere/minoriteter ikke er blant dem som deltar mest i det "ordinære" organisasjonslivet, særlig ikke i byene. Derimot er de ofte brukere av fritidsklubber. Dette er en arena hvor en kan nå innvandrere/minoriteter, men også vanlige ungdommer som ikke deltar i andre, organiserte aktiviteter. Dette er grupper som ofte oppfattes å være mer utsatt og lettere kan havne på skråplanet enn andre. Fritidsklubber er derfor særlig opptatt av å dra disse inn i organiserte aktiviteter og søker ofte å stimulere grupper av ungdommer til å søke Frifond Barn & Unge.

Paraplyorganisasjonene mener det viktig er å gjøre ordningen bedre kjent overfor minoritetsgrupper, og å gi dem bistand i organisasjonsutvikling slik at de kan bli støtteberettiget. LNU har hatt en egen prosjektstilling som har arbeidet med dette, med betydelig suksess.

I intervjuene oppgir få organisasjoner at de har tiltak rettet særlig mot minoriteter og innvandrere, men argumenterer for at deres aktiviteter er, og skal være, åpne for alle. Flere oppgir også at de er kritiske til om aktiviteter eksklusivt for innvandrere bidrar til inkludering, og vil heller at denne gruppen skal delta på de aktivitetene "alle andre" deltar på. De er derimot åpne for aktiviteter særlig rettet mot rekruttering av innvandrere og minoriteter inn i det ordinære frivillige arbeidet.

Lokalledene som mottar støtte fra Frifond ble også spurt om i hvilken grad de vektlegger rekruttering av minoriteter og gjennomføring av tiltak for disse:

- De fleste har ikke egne tiltak for minoritetsungdom – men påpekte at organisasjonen er åpen for alle. De mener at den beste måten å inkludere på, er å inkludere alle typer grupper i aktivitet
- Lagene har ikke strategier for hvordan de kan bidra til økt integrering
- Flere hadde tidligere deltatt i tiltak for minoritetsgrupper (asylsøkere) – integreringstiltak

- Respondentene er også ambivalente i forhold til satsinger eksklusivt for minoriteter, og de fleste er imot dette
  - De mener det ikke er ønskelig med spesifikke tiltak for minoriteter
  - Det er bedre å jobbe målrettet med rekruttering av minoriteter inn i organisasjonene

Det ble også fremholdt at utfordringene omkring integrering først og fremst er et lokalt ansvar, og ikke noe Frifond bør/kan styre sentralt. Det kan også se ut til at integrering i større grad blir oppfattet som et byproblem, og at det er mer naturlig å søke mot det eksisterende organisasjonslivet for innvandrere/minoriteter på landsbygda.

På spørsmål om hva en burde gjøre – dersom en likevel skulle innføre målrettede tiltak – for å inkludere innvandrere i større grad, kom det to konkrete forslag:

- Opprette en øremerket pott i Frifond til integreringstiltak
- Utarbeide egne kriterier for støtte til konkrete prosjekter, for eksempel med et eget språkfokus

Jevnt over var det likevel en viss skepsis mot krav som snevrer inn mulighetene for å kunne motta støtte.

### 5.11 Vurdering

I denne delen er det fokusert på hvilke resultater Frifond oppnår i form av aktivitet og deltakelse på lokalt nivå. Problemstillinger under dette temaet har vært:

- Hvilke resultater fører Frifond til i form av aktivitet og deltakelse på lokalt nivå?
- Kan resultatene sies å være tilfredsstillende gitt størrelsen på ordningen?
- Hvilke resultater kan Frifond vise til i forhold til å skape aktiviteter og deltakelse hos barn og unge fra innvandremiljøer?

#### 5.11.1 Hvilke resultater fører Frifond til i form av aktivitet og deltakelse på lokalt nivå?

Når det gjelder spørsmålet om hvilke resultater Frifond fører til i form av lokal aktivitet og deltakelse, har vi vist til at det er betydelige utfordringer i forhold til å måle dette. For å kunne gi konkrete data om dette ville en for det første få klargjort hva en legger i begrepene aktivitet og deltakelse. Videre ville en behøve å kartlegge all frivillig virksomhet rettet mot barn og unge. En ville så trenge å fastslå andelen av dette som kan tilskrives Frifond. Denne undersøkelsen gir ikke grunnlag for slike analyser.

I denne undersøkelsen har vi vurdert om Frifond legger til rette for lokal aktivitet og deltakelse. Vi har videre søkt å anskueliggjøre Frifonds bidrag til lokal aktivitet og deltakelse gjennom eksemplifisering og analyse av utviklingen i ressurstilgangen i Frifond.

Undersøkelsen viser at Frifond bidrar til lokal aktivitet. Organisasjoner som mottar støtte fra Frifond er nærmest enstemmig på at Frifond gir et viktig bidrag til lokal aktivitet og deltakelse. Lokalt oppleves midlenes bidrag å fylle to funksjoner: som supplerende finansiering – det vil si som en basisfinansiering som legger til rette for annen aktivitet, og som utløsende – det vil si at midlene muliggjør gjennomføring av tiltak som en ellers ikke ville fått gjennomført. Organisasjonene trekker frem en lang rekke eksempler på aktiviteter som er gjennomført som følge av, eller med bidrag fra, Frifond.

Effekten av støtten har likevel noe ulik karakter, avhengig av hvilke deler av Frifond støtte har opprinnelse fra. Dette skyldes i første rekke måten støtten tilflyter det lokale nivået.

I Frifond Organisasjon deles deler av støtten ut som tilskudd til lokalleddene med utgangspunkt i en viss sum pr. lokallag eller antall medlemmer i lokallaget. Vi ser at lokalledd som har mottatt midlene på den måten i større grad benytter disse midlene til forhold om kan oppfattes å være knyttet til ordinær drift. Samtidig ser vi også at mange sentralledd i organisasjoner som får støtte av Frifond beholder en del av midlene og deler disse ut etter søknad. Dette er en praksis som likner den som brukes i Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater. Fordelingen skjer delvis etter samme kriterier som Frifond bruker, men enkelte organisasjoner har også vedtatt egne retningslinjer i forhold til fordeling av prosjektmidler. Når vi ser på eksempler på tildelingspraksis i denne sammenheng, ser vi at støtten i stor grad gis til konkrete arrangementer eller aktiviteter.

For Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater opplever vi at ordningen i dag i stor grad oppfyller intensjonen. Ordningene bidrar til lokal aktivitet og deltakelse i form av prosjekter og tiltak, og vi har ikke grunnlag for å si at ordningen bidrar til å ekskludere grupper som burde motta støtte. Den viktigste innvendingen mot ordningene er at den ikke er godt nok kjent. Paraplyorganisasjonene trekker frem en rekke eksempler på tiltak som er truffet for å øke kjennskapet til ordningen. Dette omfatter:

- Intensivering av informasjonsarbeid mot fylker som er underrepresentert i Frifond
- Deltakelse på fylkeskonferanser som arrangeres for kommunale kulturkonsulenter, for å markedsføre ordningen.
- Utvikling av bedre skriftlig materiell
- Synliggjøring av Frifond på Internett
- Økt innsats på oppfølging av søkere

Etter AGENDAs oppfatning har paraplyorganisasjonene tatt tak i informasjonsutfordringen, men dette er et område som bør vies betydelig oppmerksomhet, også i fremtiden. Vi ser særlig et behov for å spre bedre kunnskap om ordningen til kommunenes kulturkonsulenter, som ofte vil ha en rådgiverrolle overfor lokale organisasjoner og aktiviteter på leting etter støtte.

Å dokumentere effektene av Frifond er som nevnt en utfordring. Delvis er Frifond bare én av flere finansieringskilder for den lokale aktiviteten. Det vil være en stor utfordring å skille mellom effekter av Frifondmidler og effekter av andre midler. Samtidig er det en viss frykt for at strengere dokumentasjonskrav vil fungere som en barriere for at en søker midler. Et annet moment er at økte rapporteringskrav vil medføre kostnader som vil redusere andelen som faktisk går til lokal aktivitet. Vi spurte derfor organisasjonene som mottar støtte fra Frifond om å komme med forslag til måter å synliggjøre lokal aktivitet og deltakelse. Forslag som kom inn var:

- Bruk årsmeldingene som grunnlag for sammenstillinger knyttet opp mot aktivitet.
- Å lage systematiske målinger av effekt vil være for ressurskrevende. Man kan derimot øke kunnskapen om effekter ved å publisere reportasjer om tiltak hvor det også fokuseres på effekt.
- La organisasjonene velge ut et antall lokale lag hvert år og gå nærmere gjennom disse for å se på effektene.
- En kan utvikle et enkelt, standardisert, nettbasert rapporteringsskjema fokusert mot aktivitet.

Hvis det er behov for mer systematisk kunnskap om effektene av Frifond, ser AGENDA følgende muligheter:

- Organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon og som deler ut midler videre etter søknad, får rapportering på gjennomføring av konkrete prosjekter. Paraplyorganisasjonene som administrerer Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, får også rapportering på gjennomførte aktiviteter. Dette er et material som kan brukes for å få et inntrykk av lokal aktivitet. En kan søke å gjennomgå og systematisere dette materialet.
- Det kan videre være aktuelt å gjennomføre en kartlegging av frivillig arbeid generelt. Dette omfatter å kartlegge all frivillig aktivitet og tilskrive aktiviteten til de aktuelle finansieringskilder. Hvis en slik analyse skulle gi et representativt bilde, ville det kreve omfattende datainnsamling. Det ville ikke være hensiktsmessig å begrense en slik undersøkelse til bare å fokusere på effekter av Frifond. Det ville være mer nærliggende å gjennomføre en slik oppgave i en større sammenheng, hvor frivillig sektor som sådan var studieobjekt.

### **5.11.2 Kan resultatene sies å være tilfredsstillende gitt størrelsen på ordningen?**

Vi har vist at det har vært en betydelig økning i ressurstilfanget i Frifond siden starten i 2000. Vi har ikke sett en tilsvarende økning i aktivitet. Dette kan ses som en indikasjon på at en får mindre lokal aktivitet og deltakelse pr. investerte krone nå, enn når ordningen var ny. Det kan være mange forklaringer på dette. Én forklaring er at det er et "metningspunkt" i forhold til hvor mye ressurser som det lokale nivå faktisk klarer å absorbere. Samtidig har "konkurransen" om barn og unges fritid også økt betydelig de siste årene gjennom et stadig økende tilbud av organiserte og uorganiserte fritidsaktiviteter med barn og unge som målgruppe. Det kan også være at den generelle velstandsøkningen gjør barn og unge mer "kresne" i forhold til hva de må tilbys for å ville delta. Det blir dermed "dyrere" å skape lokal aktivitet og deltakelse. Denne undersøkelsen gir ikke grunnlag for å svare på disse mulige forklaringene.

Lokale representanter for organisasjoner som mottar støtte gjennom Frifond, mener ordningen gir "mye igjen for pengene". Det henvises særlig til at ordningen har lave transaksjonskostnader, at støtte fra Frifond bidrar til å utløse annen støtte. Flere representanter for organisasjoner og aktiviteter som har fått støtte fra Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, gir uttrykk for at støtteordningen er særlig kostnadseffektiv fordi transaksjonskostnadene er lave og at en gjennom den korte saksbehandlings-tiden får kort tid mellom søknadstidspunkt og gjennomføring av aktiviteten. Dette gjør at en klarer å opprettholde initiativet og entusiasmen som skapes i forbindelse med utviklingen av en idé. Slik AGENDA ser det vil det viktigste tiltaket for å øke Frifonds kostnadseffektivitet være å knytte tildelingen opp mot konkrete prosjektsøknader. Ulempen er at det også kan virke negativt på kostnadseffektiviteten, fordi kostnadene knyttet til saksbehandling vil gå opp. Her gjelder det i så fall i finne den rette balansen.

Inntrykket er også at Frifond oppleves å dele ut støtte til de rette lokale aktivitetene, og at Frifond i stor grad når målgruppen. Som tidligere nevnt oppleves den største utfordringen i forhold til å nå enda flere i målgruppen å være å øke kjennskapen til Frifond.

### 5.11.3 Hvilke resultater kan Frifond vise til i forhold til å skape aktiviteter og deltakelse hos barn og unge fra innvandremiljøer?

Vi kan konstatere at organisasjonene som mottar støtte av Frifond, i liten grad har et særskilt fokus på tiltak mot innvandrere og minoriteter. Innstillingen er at integrering skjer gjennom at minoriteter deltar i organisasjonene på lik linje med andre. En har større tro på å arbeide med tiltak for å rekruttere minoriteter inn i den ordinære organisasjonsvirksomheten. Paraplyorganisasjonene, og da særlig LNU, har igangsatt en egen aktivitet mot å markedsføre ordningen overfor minoriteter og bistå disse i organisasjonsutvikling. LNU mener dette har gitt gode resultater.

## 5.12 Anbefalinger

Nedenfor følger en oppsummering av AGENDAs viktigste anbefalinger i forhold til Frifonds bidrag til aktivitet og deltakelse på lokalt nivå.

- Kommunene virker å ha mangelfull kjennskap til Frifond. Det er nærliggende å tro at særlig lokale organisasjoner og aktiviteter som ligger innenfor målgruppene til Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, vil kunne henvende seg til kommunene for rådgivning om mulige støtteordninger. Da er et viktig at kommunene kjenner til ordningen. Det bør derfor satses ytterligere på informasjon til kommunene om Frifond.
- Det er mulig å forbedre kjennskapen til Frifond lokalt. Etter AGENDAs oppfatning har paraplyorganisasjonene tatt tak i informasjonsutfordringen, men dette er et område som bør vies betydelig oppmerksomhet, også i fremtiden. Vi ser særlig et behov for å spre bedre kunnskap om ordningen til kommunenes kulturkonsulenter. Det er nærliggende å tro at særlig lokale organisasjoner og aktiviteter som ligger innenfor målgruppene til Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, vil kunne henvende seg til kommunene for rådgivning om mulige støtteordninger.
- Å dokumentere effektene av Frifond er som nevnt en utfordring. Mange er også bekymret for at et behov for å dokumentere effektene bedre, vil gi økte rapporteringskrav. Dette vil i seg selv kunne utgjøre en barriere for søkere. Mulige måter å dokumentere effektene av Frifond uten å belaste lokalledene for mye, kan være:
  - Bruk årsmeldingene som grunnlag for sammenstillinger knyttet opp mot aktivitet.
  - Øk kunnskapen om effekter ved å publisere reportasjer om tiltak hvor det også fokuseres på effekt.
  - La organisasjonene velge ut et antall lokale lag hvert år og gå nærmere gjennom disse for å se på effektene.
  - En kan utvikle et enkelt, standardisert, nettbasert rapporteringsskjema fokusert mot aktivitet.
- Vi har ikke grunnlag for å fastslå om Frifond er kostnadseffektiv eller ikke. Lokalt mener en dette, men vi har indikasjoner på at ordningens kostnadseffektivitet har gått ned siden starten. Det kan være mange forklaringer på dette, blant annet økt konkurranse om barn og unges fritid. Slik AGENDA ser det vil et mulig tiltak for å øke Frifonds kostnadseffektivitet være å knytte tildelingen opp mot konkrete prosjektsøknader. Ulempen er at det kan virke negativt på kostnadseffektiviteten, fordi kostnadene knyttet til saksbehandling vil gå opp.

Hvis det er behov for mer systematisk kunnskap om effektene av Frifond, ser AGENDA

følgende muligheter:

- Organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon og som deler ut midler videre etter søknad, får rapportering på gjennomføring av konkrete prosjekter. Paraplyorganisasjonene som administrerer Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, får også rapportering på gjennomførte aktiviteter. Dette er et material som kan brukes for å få et inntrykk av lokal aktivitet. En kan søke å gjennomgå og systematisere dette materialet.
- Det kan videre være aktuelt å gjennomføre en kartlegging av frivillig arbeid generelt. Dette omfatter å kartlegge all frivillig aktivitet og tilskrive aktiviteten til de aktuelle finansieringskilder. Hvis en slik analyse skulle gi et representativt bilde, ville det kreve omfattende datainnsamling. Det ville ikke være hensiktsmessig å begrense en slik undersøkelse til bare å fokusere på effekter av Frifond. Det ville være mer nærliggende å gjennomføre en slik oppgave i en større sammenheng, hvor frivillig sektor som sådan var studieobjekt.



## 6 Gjennomgang og vurdering av tidligere evalueringer og forslag

Oppdragsgiver ønsker en sammenfatning og vurdering av forslag som er kommet frem i tidligere evalueringer av Frifond. AGENDA har gjennomgått følgende rapporter:

- Hørt om Frifond? Evaluering av ny støtteordning for lokalt frivillig virke blant barn og unge. (Rogalandsforskning, 2002)
- For og med barn og unge – Evaluering av statlige tilskuddsordninger for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner. (AGENDA Utredning og Utvikling AS, 2004)
- Gjennomgang av Frifond-ordningen. (Hunstad-rapporten, 2006)
- For full musikk – Om tilskuddsordningen for det rytmiske musikkområdet (Rapport fra Løken-utvalget, 2008)

Nedenfor følger en oppsummering av forslagene i disse rapportene. For de forslag som presenteres i evalueringene, gir vi korte kommentarer i teksten.

### 6.1 Hørt om Frifond? Evaluering av ny støtteordning for lokalt frivillig virke blant barn og unge. (2002).

Evalueringen hadde to hovedtemaer: hvilke effekter Frifond hadde for aktivitet i lokallagene, og erfaringer med og oppfatninger om forvaltningen av midlene.

#### 6.1.1 Økt aktivitet

Når det gjelder lokal aktivitet, viser rapporten at lokallagene selv vurderte at Frifond har bidratt til å styrke lokallagene økonomisk og at ordningen har ført til et økt aktivitetsnivå. Lokallagene opplever også at Frifondmidler har gitt dem større mulighet til å bedrive formålsrettede aktiviteter, fremfor for eksempel å måtte innrette arbeidet mot å skaffe finansiering. Frifondmidlene når ut til alle deler av landet, men Østlandet får mindre pr. person i målgruppen enn de andre landsdelene (2001)

#### AGENDAs kommentar

*Situasjonen er ganske lik i 2009. Dette gjelder særlig Akershus. Andelen Frifondmidler som fordeles til Akershus, er lavere enn for resten av landet (pr. person i målgruppen). Dette forklares med at målgruppen i Akershus graviterer mot Oslo-området. For å kompensere mot dette har en satset ekstra på informasjonsaktiviteter og i noen grad prioritert søknader fra indre Østland.*

#### 6.1.2 Forvaltning

Lokallagene opplevde at ordningen var grei å forholde seg til forvaltningsmessig, og at den ikke krevde for mye innsats fra lokallagene. Paraplyorganisasjonene som deler ut penger, fordeler delvis pengene nedover i organisasjoners sentralledd, som fordeler disse videre. Parallelt deler paraplyorganisasjonene midler direkte til frittstående lag uten tilknytning til sentralledd. LNU hadde ikke delt ut alle midlene, antakelig fordi muligheten til å søke ikke er godt nok kjent blant de frittstående lagene. For NMR var situasjonen motsatt hvor etterspørselen oversteg tilbudet. NTR har en egen ordning hvor tilskudd gis direkte til lokale lag uansett om disse er medlem av en amatørteaterorganisasjon eller ikke. Denne ordningens synes i følge rapporten å nå ut til disse.

#### AGENDAs kommentar

*LNU bygde innledningsvis opp et fond av restmidler (midler de ikke klarte å dele ut innledningsvis). Situasjonen de siste årene er at de har delt ut mer midler enn de har fått tildelt det enkelte år. Ekstramidlene har kommet fra fondet, som forventes å være*

*oppbrukt i løpet av 2009.*

### **6.1.3 Anbefalinger:**

Fordelingen av ressurser mellom de tre paraplyområdene er gjennomført etter en nøkkel som er basert på en beregning av antallet lokallag tilknyttet de respektive paraplyorganisasjonene. Ettersom det foreligger relativt gode oversikter over det reelle antallet lokallag, burde fordeling baseres på reelle tellinger.

#### **AGENDAs kommentar**

*Fordelingen av resurser mellom de tre paraplyorganisasjonene fastsettes i dag på basis av reelle tellinger av antall lokallag.*

Det burde gjøres egne vurderinger over andelen av tilskuddet innen de tre områdene som skal gå til frittstående lokallag. Utfordringene er at det mangler data på dette området. Evalueringen antyder at andelen innen NAT og NMR-området er noe høyere, mens den innen LNU-området er noe lavere. Den eksisterende fordeling på ca. 15–20 % burde likevel opprettholdes som en mal inntil bedre data eller andre hensyn tilsier en endring.

For NAT og NMR-områdene bør det være mulig å etablere et rammebeløp til frittstående lag som NMR kunne legge i en pott, og NAT kunne slå sammen med potten til de organisasjonstilknyttede labene. For LNU kan en for eksempel dele potten i ulike segmenter, for eksempel politikk, religion, friluft osv. En begrunnelse for dette er at det vil kunne være enklere å markedsføre fondet overfor barn og unge.

#### **AGENDAs kommentar**

*En kategorisering oppfattes som lite hensiktsmessig. Et viktig mål for LNU er å bidra til mangfold. Å spisse aktiviteten gjennom kategoriseringer vil kunne styre oppmerksomhet og fokus og være ekskluderende for aktiviteter som er vanskelig å kategorisere og/eller ikke passer i en kategori. Det oppleves også å være en betydelig dynamikk i utviklingen av fritidsaktiviteter, noe som gjør at en vil være på etterskudd i forhold til gode operasjonaliseringer av kategoriene. I tillegg mener en at en fort vil få en diskusjon om fordeling av ressurser mellom kategoriene.*

*Det er derimot eksempler på at en prioriterer visse typer aktiviteter, for eksempel hvis en av ulike grunner ønsker å stimulere aktivitet innenfor en hvis type aktivitet. Frifond Film/TV kan er et slikt eksempel.*

Det kan stilles spørsmål om ikke det burde være mulig å overføre midler mellom ordninger. Evalueringen mener det burde holdes "rimelig tette skott" mellom ordninger for frittstående lag og ordninger for lag tilknyttet medlemsorganisasjoner. På den annen side oppleves det ikke som noe prinsipielt problem å overføre midler mellom aktivitetssektorer. Om en skal gjøre dette, burde være basert på vurderinger av måloppnåelse i de ulike aktivitetssektorene.

#### **AGENDAs kommentar**

*Det har vært eksempler på overføring av midler, for eksempel fra Frifond Barn & Unge til Frifond Teater. Som tidligere nevnt forhandles det hvert år om fordeling, basert på antall lokallag innen hver ordning eller antallet søknader om støtte. Disse tallene danner et utgangspunkt, så forhandles det om mindre justeringer.*

### **Målgrupper og tildelingskriterier**

Tilskuddsordningen har søkt å etablere en lav terskel i forhold til hvem som skal kunne få støtte. Det foreligger et sett med kriterier (demokrati, allmenn nytte, kultur, alder og fokus på lokalmiljø). Disse fungerer som retningslinjer/målsettinger for å skille mellom

søkere som faller innenfor/utenfor ordningen. Evalueringen ser ikke behov for å endre disse kriteriene, men ser et behov for tilleggskriterier for å kunne håndtere gråsonetilfeller. Aktuelle tilleggskriterier kan være:

- At aktiviteten må ha en tydelig frivillig forankring med hensyn til tid- og pengebruk i tiltaket.
- Aktiv deltakelse av barn og unge.
- Åpenhet for nye medlemmer
- Et minstemål av formalisering av aktiviteten
- Det er også et spørsmål om en skal kunne peke ut spesifikke målgrupper som skal prioriteres, for eksempel minoriteter.

#### **AGENDAs kommentar**

*Disse forslagene er i stor grad tatt inn i dagens ordning. Retningslinjene stiller krav om at søknaden skal synliggjøre hvordan barn og unge har innflytelse mv. Dette følges opp gjennom krav til søknadene og kontrollspørsmål i sammenheng med rådgivning og saksbehandling av søknader og rapportering fra tiltak.*

*Når det gjelder prioritering av spesifikke målgrupper, for eksempel minoriteter, er dette ivaretatt gjennom LNUs prosjektordning.*

#### **Størrelse på tildelingsbeløpet**

Det er store variasjoner i størrelsen på tilskuddene, noe som har medført klager om forskjellsbehandling. På den annen side er det store forskjeller i behov og kostnader knyttet til forskjellige frivillige aktiviteter. Eventuelle nivåinndelinger/kategorier som regulerer størrelsen på tilskuddene den enkelte aktivitet kan få, bør være basert på inngående analyser av kostnadsstruktur, inntektsstruktur og egeninnsats i ulike typer av organisasjoner.

#### **AGENDAs kommentar**

*Ideelt ville det vært ønskelig å kunne tilpasse tildelingene til de enkelte tiltaks kostnader. Dette krever analyser på et nivå som det ikke har vært kapasitet til å gjennomføre. Det er en viss praksis for å dimensjonere tilskuddene noe etter antatte kostnader knyttet til tiltaket. Innenfor musikkområdet har man en slik inndeling. Samtidig vil det alltid være en utfordring å skulle gjøre slike vurderinger uten et betydelig innslag av skjønn.*

#### **Forvaltningsmessige justeringer**

Det foreligger ikke klare rutiner for rapportering fra de lokallag som mottar støtte gjennom sine medlemsorganisasjoner. Noen organisasjoner har slik rapportering, mens andre ikke har det. To løsninger foreslås vurdert. En ordning hvor Frifond stiller krav om at alle som mottar penger må gi en rapportering på bruken av midlene. Alternativt kan en pålegge de enkelte organisasjonene å etablere rapporteringsopplegg.

#### **AGENDAs kommentar**

*For Frifond Barn & Unge er det innført krav om rapportering. Det skal også sendes inn regnskap og bilag som viser hva tilskuddet er blitt brukt til. Sentralleddene sender inn revisorgodkjente regnskap over sine tilskudd til lokalleddene. Hvordan disse lokalledd rapporterer, varierer.*

Når det gjelder relasjonen mellom departementet og de tre paraplyorganisasjonene, foreslås det at samarbeidet kan struktureres utover det som gjøres gjennom tilsagnsbrevene. Det er viktig å etablere klare rammer for styring, delegasjon og forvaltning.

## AGENDA

---

En kunne for eksempel basere seg på et opplegg med rammeavtaler og oppfølgingsmøter.

### AGENDAs kommentar

*Paraplyorganisasjonene er åpne for en tettere dialog med departementet. Fra KKDs side har det ikke kommet initiativer om en tettere styring av Frifond.*

### Andre forvaltningsmodeller

Rapporten drøfter hvorvidt alternative forvaltningsmodeller for Frifond-ordningen bør vurderes. Frifond Teater oppleves å fungere særlig bra, men også LNU og NMRs forvaltning av støtte til organisasjoner ser ut til å fungere rimelig bra. Et viktig element i ordningen – å gi det frivillige ansvar for forvaltning av midler til egen sektor, er ivaretatt og er et argument mot vesentlige endringer i praksis. Basert på erfaringene med modellen så langt – særlig i forhold til at Frifond oppleves å fungere godt på lokalt nivå, oppfattes det derfor ikke å være behov for vesentlige endringer i hovedmodellen for forvaltning av ordningen.

Frifond Barn & Unge er mer problematisk. Det er en utfordring å nå frem til aktuelle søkere i og med at disse ikke er organisert i organisasjoner med sentralledd. En har på evalueringstidspunktet ikke klart å etablere en praksis som medfører at alle midlene blir delt ut. Et problem her er å etablere informasjons- og tildelingskanaler til frittstående aktører som pr. definisjon er lite organisert, relativt uformelle og med begrenset tilgjengelighet. Gruppen er heterogen og vil være vanskelig å nå uten bruk av store ressurser. Forvaltningen av disse midlene kan enten fortsette i LNU-regi, eller endres. Hvis forvaltningen skal fortsette i LNU regi, bør forvaltningen forbedres:

- LNU må være mer proaktive i forhold til den sektoren mht. markedsføring og informasjon.
- De bør fortsette å bygge ut lokale nettverk i forhold til kommunene samt vurdere å benytte seg av fylkenes barne- og ungdomsråd.
- Hvis LNU vurderer at det er innenfor den frittstående sektor hvor aktiviteten vokser mest, bør LNU satse på og utvikle relasjoner til sektoren.

Det andre alternativet er å velge kommunen som tildelingskanal for frittstående lag innen sektoren barn og unge. Fordelingen til hver kommune ville da bli så liten at det ville ha liten hensikt (på dette tidspunkt utgjorde beløpet til fordeling ca. 6 mill. kr). Skulle beløpet som er tilgjengelig for denne delen av barne- og ungdomssektoren bli vesentlig større, bør en slik organisering vurderes som alternativ.

### AGENDAs kommentar

*Når det gjelder Frifond Barn & Unge, har vi allerede nevnt at en nå fordeler samtlige tildelte midler. For å øke målgruppens kjennskap til ordningen er det gjennomført en rekke tiltak. Dette omfatter:*

- *Informasjonstiltak*
- *Utarbeidelse og distribusjon av materiell*
- *Økt tilstedeværelse i underrepresenterte fylker*
- *Utvikling av Frifonds internettsider*
- *Sterkere fokus på lokal oppfølging.*
- *Søke å delta på fylkeskonferanser som arrangeres for kommunale kulturkonsulenter, for å markedsføre Frifond overfor disse*

*Når det gjelder spørsmålet om å overføre ansvaret for fordelingen til kommunene, drøfter vi dette senere.*

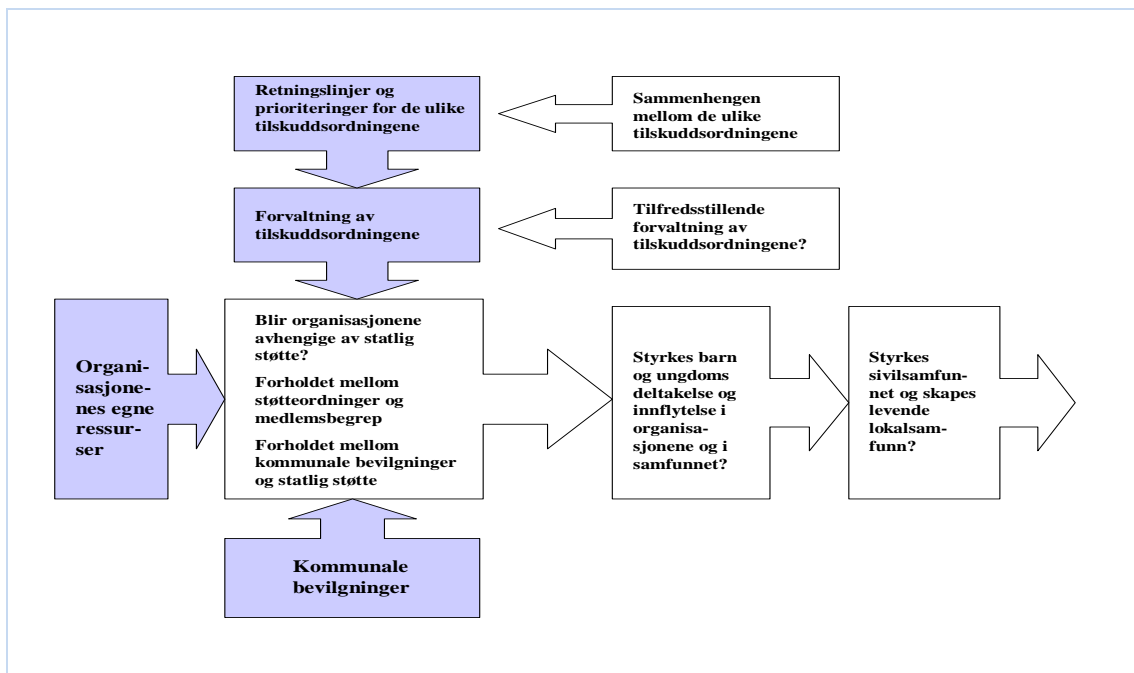
## 6.2 For og med barn og unge – Evaluering av statlige tilskuddsordninger for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner. (2004)

Utgangspunktet for evalueringen er behandlingen av *St. meld. nr. 39 (2001–2002) Oppvekst og levekår for barn og ungdom i Norge* hvor det under pkt. 8.7 *Satsingsområder og tiltak fremover* fremgår at det skal gjennomføres en helhetlig evaluering av de statlige tilskuddsordningene rettet mot barne- og ungdomsorganisasjonene.

På dette grunnlag har departementet fastlagt at den helhetlige evalueringen skal analysere de statlige støtteordningene for å:

- Se om de er egnede virkemidler for å nå målsettingene som ligger til grunn for støttepolitikken, og
- Vurdere om man tar hensyn til organisasjonenes egne målsettinger og egenart

Den samlede vurderingen av de statlige tilskuddsordningene tar utgangspunkt i en virkningsmodell for evalueringen:



Modellen gir grunnlag for følgende innfallsvinkler:

- Studier av støtteordningene og forvaltningen av disse:
  - Svarer tilskuddsordningene til intensjonene i den statlige støttepolitikken, dels ut fra en forståelse av barne- og ungdomsorganisasjonens rolle og dels ut fra sannsynlige samlede virkninger.
  - Er forvaltningen av de ulike støtteordningene velfungerende og effektiv.
- Studier av effekter på organisasjonenes aktivitet og ressurser.
- Studier av effekter for barn, unge og samfunnsliv.
- Hvorvidt støtteordningene bidrar til å styrke barns og unges deltakelse og innflytelse i organisasjonene og samfunnslivet generelt, kan fokuseres.

## AGENDA

---

- Den generelle effekten av støtteordningene mht. styrking av det sivile samfunn og lokalsamfunnene kan studeres

Med utgangspunkt i virkningsmodellen gir rapporten følgende anbefalinger.

### **Innretting av tilskuddsordningene**

Under dette punktet behandles følgende tema i virkningsmodellen:

#### **Retningslinjer og prioriteringer for de ulike tilskuddsordningene**

Med unntak av Frifond – barn og unge og enkelte departementers tilskudd til tiltak, prosjekter, programmer og aksjoner er hovedkjennetegnet ved den statlige støttepolitikken at den forutsetter og prefererer den medlemsbaserte, hierarkiske, landsomfattende organisasjonsformen som grunnlag for å tildele støtte til frivillig arbeid for og med barn og unge. Samtidig er det et trekk at de tradisjonelle folkebevegelsene erstattes av organisert fritid og interessegrupper og at det tradisjonelle hierarkiske organisasjonsmønsteret suppleres med frittstående og løse organiserte lag.

#### **AGENDAs kommentar**

*Dette er del av en større debatt om organisering av tilskuddsordninger. Frifond Barn & Unge fremstår som en viktig tilskuddsyter til lokale aktiviteter uten sentralledd. Fra Frifonds side observerer en at andre tilskuddsytere stiller krav til organisering som utelukker å gi støtte til grupper som kanskje burde få det.*

Det oppfattes som betenkelig at grunnstøtten og også langt på vei Frifondordningen i tildelingspraksisen bygger på et passivt medlemsbegrep og så godt som helt ser bort fra aktivitet som støttekriterium.

Den svake innrettingen av støtteordningene mot lag uten tilknytning til landsomfattende organisasjoner og mot aktiviteter som støttegrunnlag kan forstås ut fra forvaltnings- og kontrollmessige grunner. Å basere tildelingen på medlemstall gir en enkelthet i tildelingen og reduserer innslaget av skjønn.

Dette kan imidlertid ikke være tilstrekkelig tungtveiende begrunnelser, spesielt fordi et overordnet prinsipp for den offentlige støtte til det frivillige organiserte arbeidet blant barn og unge har vært å stimulere til mangfold og bredde i organisasjonslivet

Det kan derfor ses på som en dårlig oppfølging av et hovedprinsipp i støttepolitikken i så stor grad å ensrette tilskuddsordningene, og i så liten grad å ta hensyn til det reelle og verdifulle mangfold, og den faktiske bredde i virksomheten, også organisatorisk. Et tilleggsargument er at dagens innretting av støtteordningene kan virke konserverende og i liten grad legger til rette for utvikling og endring.

Som nevnt er det imidlertid visse unntak fra en slik hovedinnretting ved at flere av de øvrige departementenes støttemuligheter knyttes til konkrete aktiviteter, prosjekter og aksjoner og at Frifond – barn og unge gir støtte til lokale lag og foreninger uten tilknytning til en landsomfattende organisasjon. Dette er gode og nødvendige supplementer til innrettingen av de øvrige støtteordningene, men endrer ikke det dominerende helhetsinntrykket som er beskrevet ovenfor.

### **Helhet og samordning**

Under dette punktet behandles følgende tema i virkningsmodellen:

#### **Sammenhengen mellom de ulike tilskuddsordningene**

Som tidligere påpekt, er det vanskelig å se helheten og samordningen av den statlige støttepolitikken.

Dette gjelder:

- Den samlede satsingen som uttrykk for en prioritering
- Informasjon og oversiktighet, sett fra organisasjonenes og de lokale lagenes side
- Valg av ulike støtteformer, og klarhet i bruken av begreper
- Konkrete samordningstiltak på enkelte områder

Vi har flere steder påpekt som særlig interessant, viktig og prinsipielt betenkelig at så vidt mange av støtteordningene enten eksplisitt, eller i sin konkrete utforming har fått karakter av grunnstøtte. Dette innebærer at enkelte organisasjoner har muligheter til og faktisk mottar grunnstøtte fra flere statlige ordninger.

En forklaring på dette er at de ulike ordningene ikke er utformet ut fra et samlet overordnet perspektiv og forankret i en felles støttepolitikk, men har vokst frem etter hvert.

Enkelte av ordningene, som bærer preg av å være skreddersydd for visse organisasjoner, har utviklet seg til å få karakter av presedens og hevd, noe som også er uheldig.

Man har hittil ikke satt inn virkemidler for å se på helheten og treffe konkrete koordineringstiltak. Når Kultur- og kirkedepartementet får i oppgave å være koordineringsdepartement (fra 2005), bør dette være en av de prioriterte oppgavene.

### Forvaltning av ordningene

Under dette punktet behandles følgende tema i virkningsmodellen:

#### ***Tilfredsstillende forvaltning av tilskuddsordningene?***

Sett fra organisasjonenes synsvinkel er det allmenn tilfredshet med forvaltningen av de to støtteordningene:

- Grunnstøtte fra Barne- og familiedepartementet, fordelt via Fordelingsutvalget
- Frifond – organisasjon, fordelt via LNU og sentralleddene i organisasjonene

Det er også grunn til å bemerke at organisasjonene bruker moderate ressurser på sin egen administrasjon av ordningene. For grunnstøttens vedkommende har også tidsbruken gått noe ned etter omlegging av ordningen.

Det foreligger ikke data som viser organisasjonenes ressursbruk på de øvrige statlige tilskuddsordningene.

Vi har imidlertid vesentlige innvendinger mot den forvaltningsordning som ble valgt for tildeling av Frifondmidlene.

Vi tror rent prinsipielt og praktisk at det hadde vært riktig å velge den formidlingskanal som Regjeringen foreslo i Tilleggsmeldingen, dvs. via det kommunale nivået.

Dernest mener vi at Frifondordningen, som var ment å skulle stimulere til lokalt virke og aktivitet, gjennom den konkrete forvaltning av midlene i for stor grad bygger på det tradisjonelle medlemsbegrepet og legger det til grunn. Dette gjelder:

- I LNUs fordeling av midlene til sentralleddene i organisasjonene
- I stor grad også i sentralleddenes viderefordeling til lokallagene.

Dette betyr at man ikke får noen markert dreining av midlene mot aktivitet og engasjement, men også her langt på vei legger medlemstallet til grunn. En viss variasjon imidlertid finnes i sentralleddenes viderefordeling.

Vi har også betydelige innvendinger mot den forvaltningsordning som er valgt for fordeling av midler til Frifond – barn og unge, ved at paraplyorganisasjonen for de landsomfattende organisasjonene, LNU, tildeler midler til lokale lag og foreninger uten tilknytning til noen organisasjon. Evalueringen av Frifond viser også at man har hatt problemer, både med å nå ut med informasjon og å få brukt opp midlene for Frifond – barn og unge.

Endelig mener vi at tildelingen av Frifondmidler er blitt unødvendig komplisert ved at:

- Tildelingen til lokale lag og foreninger tilknyttet organisasjonene går gjennom tre, i enkelte tilfeller fire ledd, ved at midlene overføres fra departementet/tippemidlene til LNU, fra LNU til sentralleddene og fra sentralleddene til lokallagene, ev. også via fylkesleddene i noen tilfeller. Dette er både tid- og ressurskrevende.
- Tildelingen til lokale lag uten tilknytning til en organisasjon foretas av en instans uten kjennskap til de lokale forhold og med begrensede muligheter til kontakt under søknadsbehandling.

### AGENDAs kommentar

*En kan diskutere hvilken modell som vil føre til mest lokal aktivitet og engasjement. Fordeling til sentralleddene etter antall lokallag er et kriterium som er enkelt å håndtere for paraplyorganisasjonene. Fordeling ut i fra aktivitet på lokallagsnivå ville være vanskeligere å håndtere og ville kunne medføre at paraplyorganisasjonene overprøvde medlemsorganisasjonenes egne prioriteringer. Det vil kreve en betydelig mer omfattende oppfølging fra paraplyorganisasjonenes side, noe som en pr. i dag ikke har ressurser til. AGENDAs undersøkelser viser at selv om de fleste sentralledd fordeler penger etter medlemstall, har også mange satt av deler av tilskuddet til fordeling etter søknad, noe som forutsetter aktivitet. Det en eventuelt kunne gjøre var å sette et tak på hvor store deler av tilskuddet fra Frifond en sentralorganisasjon kunne fordele, etter medlemstall eller andre faste kriterier, slik at en sikret at en andel av støtte ble fordelt etter konkrete søknader om gjennomføring av aktiviteter.*

*Når det gjelder spørsmålet om tildelingen av Frifondmidler er blitt for komplisert, virker ordningen etter vår erfaring å være hensiktsmessig. Selv om midlene går gjennom flere ledd, er det gode mekanismer på plass for å sikre at midlene når frem til det lokale nivå. Fordelingen blir også gjennomført av ledd som har bedre forutsetninger for å vurdere tildelingen enn paraplyorganisasjonene, gjennom at de både er nærmere lokalleddene og har et bedre grunnlag for å vurdere bruken av midlene i forhold til organisasjonens formål. Vi oppfatter ikke at ressursbruken i denne sammenheng er overdreven.*

*Når det gjelder tildeling gjennom Frifond Barn & Unge til lokale aktiviteter uten sentralledd, er det en utfordring at paraplyorganisasjonene ikke har lokal kjennskap. På den annen side er det få andre aktører utenom aktivitetene og organisasjonene selv som har det. Våre undersøkelser viser at det er få kommuner som har full oversikt over underskogen av aktiviteter og organisasjoner i egen kommune. De kjenner først og fremst til de veletablerte organiserte aktivitetene. Fra paraplyorganisasjonenes side påpekes det at det også er lagt betydelig vekt på en tett dialog med søkere i sammenheng med saksbehandlingen av en søknad.*



## Virkninger

Under dette punktet behandles følgende temaer i virkningsmodellen:

### **Blir organisasjonene avhengig av statlig støtte?**

Dataene fra gjennomgangen av organisasjonens økonomi viser at relativt mange av organisasjonen er sterkt avhengige av den statlige støtten for å kunne sikre sentralleddets økonomi.

Dette varierer imidlertid i stor grad, grunnstøtten utgjør for eksempel fra 2 til 75 prosent av budsjettene. Det som imidlertid synes helt klart er at den statlige støtten totalt, både i gjennomsnitt, men spesielt for den halvparten av organisasjonene som mottar støtte fra andre departementer enn Barne- og familiedepartementet, utgjør en vesentlig del av det økonomiske grunnlaget.

Det er også grunn til å minne om at statsstøttens betydning er størst for de yngste organisasjonene.

### **Forholdet mellom støtteordninger og medlemsbegrep**

Medlemsbegrepet dominerer som tildelingskriterium i de aller fleste av støtteordningene. Dette innebærer at organisasjoner som legger stor vekt på formelt medlemskap og på medlemsverving vil skåre på det.

I en sum betyr dette at støtteordningene i for stor grad bygger på og favoriserer tradisjonelle organisasjons- og arbeidsformer. Store deler av mangfoldet og bredden i barns og unges engasjement og deltakelse i organisert virksomhet fanges dermed ikke opp. Dette kan også bety at ordningene i for liten grad stimulerer og støtter opp om fornyelsesprosesser.

### **Forholdet mellom kommunale bevilgninger og statlig støtte**

Ifølge resultatene fra kommuneundersøkelsen ser det ikke ut til at kommunene legger vekt på eller vil endre sin støttepraksis ved endringer i den statlige støtten. Frifond-tildelingene har imidlertid ennå ikke fått det omfang eller virket så vidt lenge at det er mulig å observere konkrete endringer.

### **AGENDAs kommentar**

*Vårt inntrykk er at kommunene i vår undersøkelse legger liten eller ingen vekt på om en organisasjon får støtte fra Frifond i egne vurderinger om hvor mye støtte en organisasjon skal få. Kommunene vil normalt ikke ha kjennskap til om en organisasjon får støtte med mindre organisasjonen selv opplyser om det. På den annen side opplever lokale organisasjoner at det å kunne vise til at en får støtte fra Frifond, kan bidra positivt til å få kommunal støtte. Kommunene oppfatter tilskudd fra Frifond som et kvalitetsstempel. Hvis Frifond mener tiltaket er støtteberettiget, oppfattes dette å bety at tiltaket har en kvalitet som også gjør det støtteberettiget fra kommunen.*

### **Styrkes barns og ungdoms deltakelse og innflytelse i organisasjonene og i samfunnet?**

At deltakelse i organisasjonenes virksomhet for de fleste barn og unge som deltar har slike virkninger er sannsynlig, men vanskelig å påvise konkret. Både organisasjonene og kommunene, gir imidlertid klart uttrykk for at organisasjonenes virksomhet er lagt opp slik at den styrkes barns og unges deltakelse og innflytelse.

Det som imidlertid ikke er mulig å påvise er på hvilken måte de statlige støtteordningene direkte eller indirekte har slike virkninger. Gjennom utforming av krav om barns og unges deltakelse i organisasjonenes styring og ledelse som vilkår for støtte kan ordningene ha direkte virkninger. Gjennom å sikre at sentralleddet har ressurser til å utforme opplegg, legge til rette for lederutvikling osv kan ordningene ha

indirekte ha slike virkninger.

Det som imidlertid er noe for tidlig å vurdere, men som er uhyre interessant å følge, er virkningene av den direkte statlige støtten gjennom Frifondordningen til lokale lag og foreninger.

Rent generelt må det likevel understrekes at dersom virksomheten har slike, ønskede, virkninger så vil det avhenge av mer enn økonomi.

### ***Styrkes sivilsamfunnet og skapes levende lokalsamfunn?***

På samme måte som for temaet ovenfor er det vanskelig å påvise konkret om og ev. på hvilken måte organisasjonenes virksomhet har slike virkninger.

Både organisasjonene og kommunene gir imidlertid uttrykk for at virksomheten har slik effekt.

Heller ikke her er det mulig å vise noen direkte sammenheng mellom de statlige støtteordningene og slike effekter. De vil i så fall være langsiktige og indirekte.

Men ved at organisasjonene settes i stand til å arbeide utadrettet og synlig og markere seg, kan slike sammenhenger være sannsynlige. I denne sammenheng vil imidlertid trolig Frifondstøtten og statlig støtte til bestemte utadrettede aktiviteter og programmer ha en større direkte virkning enn grunnstøtten, som virker indirekte.

På dette punktet vil det imidlertid gjelde mer enn på noen av de andre punktene at slike effekter kommer av langt mer enn økonomi.

Det er tankevekkende at mange av de store og etablerte organisasjonene med høye medlemstall og brukbar økonomi i mindre grad bidrar til å prege samfunnsbildet, skape levende debatt og mobilisere til engasjement enn små organisasjoner med høy aktivitet og tydelige utadrettet profil, men med begrensede økonomiske ressurser.

### **6.2.1 Organisasjonenes forslag til endringer i de statlige støtteordningene**

I organisasjonsundersøkelsen som ble gjennomført i prosjektet var det 13 prosent som så behov for endringer i forvaltningen av Frifond-ordningen sammenliknet med forvaltningen av grunnstøtten.

De innkomne kommentarene og forslagene dreiet seg om følgende:

- Ansvar for tildeling av Frifond-midlene bør samles i ett departement for å hindre helt åpenbare økonomiske skjevheter når det gjelder tildeling mellom de forskjellige paraplyorganisasjonene. Kultur- og kirke departementet nevnes som det mest naturlige samlingspunktet.
- Noen av organisasjonene vil ha anledning til å bruke Frifond-midler sentralt for å drifte det lokale arbeidet. En organisasjon hevdet: "Vår organisasjon arrangerer mange kurs og treff i sentral regi for at medlemmene skal kunne treffes, noe de har stort behov for. Det blir uheldig at vi ikke kan bruke deler av midlene til å arrangere disse treffene."
- Utbetalingstidspunkt. Hvis det hadde vært mulig, hadde det vært fint om organisasjonene fikk antydning/servinter/vår hvilket totalbeløp de ville få tildelt. Det er uheldig å få Frifond-midlene i to omganger, hvor det andre beløpet kommer i slutten av august som "julekvelden på kjerringa".

### **AGENDAs kommentar**

*Når det gjelder disse endringsforslagene, er det første kulepunktet ivaretatt. Når det gjelder det andre kulepunktet, kan sentralleddene beholde inntil 5 % av tildelingen til organisasjonen til egne formål. Det er fullt mulig å øke andelen, men dette vil stå i motstrid til målet om at pengene i størst mulig grad skal brukes på lokalt nivå. Sentralleddene kan også i dag arrangere kurs m.m. Men gjennom at lokalleddene står som finansierende instans, vil det være en spore til sentralleddene å utvikle kurs og opplegg som lokalleddene etterspør. Når det gjelder utbetalingstidspunktet, er dette fremdeles et problem. Utbetalingen kommer ofte sent på året.*

### **6.2.2 Endringsområder og endringsforslag**

Følgende endringsområder og konkrete endringsforslag presenteres:

#### **Klarere skille mellom støtte til sentralledd og til lokalt nivå**

Vi tror at i den videre utforming av den statlige støttepolitikken bør denne i klarere grad todeles:

- En del som består at mer generelle støtteordninger som retter seg inn mot de sentrale leddene i de landsomfattende organisasjonene. Disse bør ha en innretning og et omfang som gjøre det mulig å opprettholde en bredde og et mangfold blant organisasjonene på en slik måte at de kan både opptre synlig og markert i samfunnsbildet, men også representere den nødvendige støtte, oppfølging og utvikling i forhold til det lokale nivået.

Sentralleddenes funksjoner mht. utforming og gjennomføring av programmer, lederutvikling, kurs og samlinger er av stor betydning, likeså arbeid med verdigrunnlag og arbeidsformer.

Slik støtte må være generell og sannsynligvis basert på medlemstall, dog slik at det både er mulig å opprette nye organisasjoner og legge til rette for at relativt små organisasjoners også kan ivareta disse funksjoner.

I tillegg bør sannsynligvis den statlige støtten til sentralleddet også omfatte ulike former for program- eller aktivitetsstøtte på ulike saks- og emneområder.

- En annen del som innebærer en direkte støtte til det lokale nivå og som viderefører hovedtrekkene i Frifondordningen, men med klare endringer i forvaltningen. Støtten til det lokale nivået må likestille lokale lag både med og uten tilknytning til landsomfattende organisasjoner, så vel i støtteformer som i forvaltning og sikre at hele bredden i organisasjons- og arbeidsformer kommer med og likestilles.

Den statlige støtten til lokalt nivå bør i større grad enn nå frigjøres fra det formelle medlemsbegrep og sikre de at ulike former for lokale aktiviteter blir med i tildelingsgrunnlaget.

### **AGENDAs kommentar**

*Dette er i stor grad ivaretatt i dagens ordning. Rapportens forslag om betydelig omlegging av ordningen kommenterer vi senere.*

#### **Klargjøring av begrepsbruk og statlig forvaltningspraksis**

Evalueringen har vist at det er et visst behov for å gå gjennom og klargjøre begrepsbruk, spesielt innhold og forskjellene mellom de ulike statlige støtteformer som forvaltes av flere departementer.

### **AGENDAs kommentar**

*Paraplyorganisasjonene har igangsatt et arbeid for å harmonisere begrepsbruken på*

*dette området.*

Dette vil måtte være en prioritert oppgave for Kultur- og kirkedepartementet, når det fra 1. januar 2005 får oppgaven som koordineringsdepartement på dette området.

Tilsvarende behov eksisterer for enhetlighet mht. forvaltningspraksis for de ulike ordningene.

Det er i dagens situasjon for stor ulikhet og for mange variasjoner mht. utlysinger, søknadsprosedyrer, dokumentasjonskrav, oppfølgings- og rapporteringsrutiner, noe som skaper forvirring og merarbeid for organisasjonene.

Også arbeid for å skaffe større enhetlighet på dette området vil måtte være en prioritert oppgave for Kultur- og kirkedepartementet som koordineringsdepartement.

### **Samling av all grunnstøtte i et departement – støtte til prosjekter, programmer og drift av tiltak i andre**

Med henvisning til at det er mulig for enkelte organisasjoner å motta grunnstøtte eller grunnstøtteliknede tilskudd fra flere departementer bør det overveies en omlegging av den statlige støttepolitikken etter følgende prinsipper:

- All grunnstøtte til de frivillige barne- og ungdomsorganisasjonene samles i et departement, vurderes under ett, etter samme prinsipper og forvaltes etter likeartede retningslinjer. Vi ser svært få grunner til at den nåværende plassering i Barne- og familiedepartementet bør endres, siden dette departementet har et sektorpolitisk ansvar for barn og unge generelt. Et alternativ kunne være Kultur- og kirkedepartementet siden dette departementet nå får et koordineringsansvar overfor frivillige organisasjoner, men dette bør ikke være utslagsgivende.
- Programmer, prosjekter og tiltak, som ut fra de ulike departementenes sektorpolitiske ansvar bør støttes, forvaltes fortsatt av disse departementene, ev. gjennom direktorater og liknende.

### **Lokal, enhetlig tildeling av Frifondmidler**

Vi foreslår en omlegging av forvaltningspraksis hvor midlene til Frifond overføres til det lokale, kommunale nivået og deles ut til alle typer lokale lag og tiltak etter felles retningslinjer, men hvor støtte til tiltak og aktiviteter står sentralt. Begrunnelser for forslaget er:

- Støtte til alle typer lokale lag og tiltak bør behandles etter like prinsipper og samlet. Dette betyr opphevelse av skillet mellom Frifond – organisasjon og Frifond – barn og unge.
- Hele bredden i lokale tiltak bør ha en like kort vei til tildelingsinstansen, både for informasjon, søknadsbehandling, veiledning og tildeling. Det er urimelig å opprettholde flere ulike former for forvaltningspraksis for likeartede typer virksomhet.
- Antall ledd i fordeling og viderefordeling av midlene bør reduseres, herunder avvikling av de ulike administrasjonsavgiftene. Nærhet til søkere bør være et sentralt prinsipp

For de lokale lagene, både med og uten tilknytning til landsomfattende organisasjoner betyr dette ikke noe merarbeid. Også i dag søker de om kommunale tilskudd eller om Frifondmidler til LNU til eller sentralleddet i egen organisasjon.

Retningslinjene for tildeling av Frifondmidler til lokale lag og tiltak kan for eksempel utformes etter følgende prinsipper:

- En todelt tildeling hvor en del tildeles som et flatt basisbeløp, ev. gradert etter størrelse, og en del hvor aktiviteter og tiltak honoreres.
- Støtte bør kunne tildeles proaktivt, dvs. også til planer, satsinger, omlegginger og nye tiltak og ikke bare til pågående eller avsluttede tiltak.
- Det bør søkes om begrunnede beløp. Etter tildeling utarbeides en kort rapport som vedlegges neste søknad.
- Det bør ikke forutsettes redegjørelse for totaløkonomi eller for annen offentlig eller privat støtte til laget. Annen støtte til samme tiltak bør det imidlertid redegjøres for. Visse krav til fasthet i organisatorisk struktur mht. ledelse, medvirkning og ansvarlighet må imidlertid stilles.

Slike retningslinjer vil gjøre det mulig å la for eksempel små lag og grupper med stor aktivitet, ev. med satsinger på utadrettede tiltak, på lavterskeltilbud, på utstyrs- krevende aktiviteter, eller på utvidelser av virksomheter overfor nye grupper, få en støtte tilpasset en slik profil og ikke bare ut fra et passivt medlemstall.

Forvaltningen av en slik lokal tildelingsordning kan skissemessig legges opp slik:

- Den lokale, ansvarlige instans for informasjon, veiledning, søknadsbehandling og tildeling kan enten være den lokale, kommunale kultur- eller fritidsadministrasjon eller et utvalg sammensatt etter de samme prinsippene som det nasjonale Fordelingsutvalget med kommunale representanter og representanter valgt av ungdomsråd eller liknende fellesorgan. I det siste tilfellet vil den kommunale administrasjonen måtte yte sekretariat – og saksbehandlerassistanse.
- Det etableres en nettbasert innmeldings- og tildelingsordning mellom det kommunale nivået og det statlige. Det vil sannsynligvis være riktig å la Fordelingsutvalget representere det statlige nivået.
- Etter å ha mottatt søknader fra lokale lag og grupper og foretatt en første vurdering av om de er innenfor retningslinjene, melder den lokale instansen inn det samlede søknadsbeløp over nettet til Fordelingsutvalget.
- Fordelingsutvalget som disponerer det samlede beløp til fordeling, både fra departementet og spillemidlene, fordeler dette på kommunene som en lik andel av innmeldt søknadsbeløp.
- Den lokale fordelingsinstansen som dermed har oversikt over hvilket beløp som disponeres i lokal Frifondstøtte inneværende år, foretar den konkrete søknads- behandling og tildeler støtten til de lokale lagene og tiltakene. Klageinstans kan for eksempel være en kommunal folkevalgt instans.
- Det bør også for den lokale instansens vedkommende være mulig å disponere en viss prosent til informasjons- og veiledningstiltak samt ev. et mindre beløp til generell administrasjon av ordningen.

Mulige innvendinger mot en slik lokalt basert forvaltningsordning kan være:

- Kommunene vil benytte sitt innsyn i denne statlige støtten til å redusere sine tilskudd. Til dette er å si at et slikt innsyn og dermed en slik mulighet eksisterer også i dag. Det vil dermed i så fall ikke være noe nytt problem. Dessuten er det grunn til å minne om resultatene fra både kommuneundersøkelsen og studie- besøkene i kommunene hvor det klart ble sagt at kommunene ikke ville velge en slik reaksjonsmåte.
- I et lokalt fordelingsutvalg hvor det også sitter representanter fra lokale lag vil det kunne oppstå habilitetsproblemer. Til det er å si at en regelmessig står overfor

slike spørsmål i den øvrige kommunale forvaltning og at disse forholdene må håndteres på samme måte i denne sammenheng med f eks fratredelse under behandling av søknad fra eget lag eller tiltak.

### AGENDAs kommentar

*Elementer av disse anbefalingene er ivare tatt i dagens Frifond-ordning. Mange sentralledd har innført todelt tildeling. Søknads og tildelingsordningen er nettbasert. Hovedanbefalingen, å overføre ansvaret for fordeling av midler til kommunene, er ikke gjennomført. Paraplyorganisasjonene er naturlig nok lite interessert i en slik løsning. De tror ikke kommunen vil være i stand til å ivareta frivillig virksomhet på en bedre måte enn de gjør selv.*

*AGENDA, som tidligere anbefalte en kommunal løsning, ser også flere betenkeligheter med en slik løsning.*

- *Styringen av hvem som får tilskudd vil kunne bli langt mer vilkårlig, styrt av politiske og verdimessige holdninger i den enkelte kommune.*
- *Tildelingsprosessen, som foreslås gjøres avhengig av politisk behandling i den enkelte kommune, vil kunne bli vel så tidkrevende som i Frifond Organisasjon i dag, og ganske sikkert betydelig mer tidkrevende enn for Frifond Barn & Unge.*
- *Det er ingen garanti for at ikke Frifondmidler vil trekkes inn i det som egentlig burde være ordinær kommunal tjenesteproduksjon.*
- *Fordeling av midlene til kommunen vil spre ressursene betydelig utover. Det betyr at enkelte organisasjoner som får større tildelinger kan få problemer når en mangfoldig frivillig sektor skal slåss om tilskudd.*
- *AGENDAs evaluering tyder på at Frifond-ordningen fungerer bra i dag. Vi tror ikke en vesentlig omlegging, med de kostnader og praksisendringer det vil medføre, vil gi betydelige gevinster mht. å stimulere økt frivillig aktivitet blant barn og unge.*

### Systematisk overvåking av virkninger av tilskuddsordningene

Det foreslås også at det med regelmessige mellomrom, for eksempel annethvert år, gjennomføres studier av de statlige støtteordningenes innretning, forvaltning og virkninger.

### 6.3 Gjennomgang av Frifond-ordningen (2006)

Kultur- og kirke departementet fikk gjennomført en gjennomgang av Frifond-ordningen i 2006. Formålet med gjennomgangen var å gå gjennom rutiner, regelverk og system for forvaltningen av Frifond, blant annet:

- Beskrivelse av hvordan ordningen fungerer
  - Mellom departementet og paraplyorganisasjonene
  - Fra paraplyorganisasjonene til de nasjonale organisasjonene
  - Fra de nasjonale organisasjonene til lokallagene
  - Fra paraplyorganisasjonene til de frie gruppene
- Gjennomgang av bakgrunnen for ordningen
- Vurdering av hvem som er målgruppen og om Frifond treffer denne
- En vurdering om rosningen fungerer i forhold til forutsetningen
- Vurdering av om paraplyorganisasjonene fungerer som tilskuddsmottakere av rundsumstilskudd eller om de de facto fungerer som private tilskuddsforvaltere
- En gjennomgang av hvorvidt departementets forvaltning av ordningen tilfredsstillende Økonomireglementets krav til styring og kontroll.

Når det gjelder hvordan ordningen fungerer, gir rapporten følgende vurderinger:

### 6.3.1 Vurderinger av hvordan ordningen fungerer

#### Mellom departementet og paraplyorganisasjonene

Paraplyorganisasjonene blir invitert til å sende inn budsjettsøknad om midler fra statsbudsjettet slik som andre tilskuddsmottakere. Den praksisen mener en bør endres.

Tildeling av midler kommer ofte sent. Det bør arbeides for at midlene stilles til disposisjon så tidlig som mulig. Vilåårene for krav om tilbakebetaling av tilskudd bør klargjøres.

Paraplyorganisasjonens rapportering tas vanligvis til orientering i departementet. Departementets behandling bør inneholde en skriftlig utsjekking av krav og forutsetninger stilt i tilskuddsbrevene.

Det anbefales at den formaliserte kontakten mellom departementet og paraplyorganisasjonene burde forekomme hyppigere en ett årlig møte

#### Fra paraplyorganisasjonene til de nasjonale organisasjonene

Fordelingen av midler fra paraplyorganisasjonene skjer i hovedsak på basis av opplysninger om medlemstall fra de nasjonale organisasjonene. Om disse tallene er riktige kontrolleres ikke.

Det stilles ikke krav til organisasjonene mht. bruk av midlene utover de forutsetninger som er gitt fra departementet. Det er derfor betydelig forskjell i praksis mellom de nasjonale organisasjonene når det gjelder hvilke typer aktiviteter som støttes og hvordan midlene fordeles.

Det anbefales at LNU og NMR i samarbeid med mottakerorganisasjonene etablerer hensiktsmessige rapporteringsrutiner mht. hvordan tildelte midler er fordelt og brukt.

Det bør utarbeides en strategi for kontroll og oppfølging i organisasjonene som mottar støtte fra paraplyorganisasjonene i forhold til lokale lag.

#### AGENDAs kommentar

*I dag kreves det revisorgodkjent dokumentasjon på medlemstall. Videre gjennomføres det stedlig tilsyn hos ca. 10 % av medlemsorganisasjonene hvert år.*

*Både LNU og NMR arbeider med utvikling av bedre kontroll og oppfølgingsrutiner. Utvikling av konkrete rutiner er en vinkling, mens LNU legger særlig vekt på generell organisasjonsutvikling gjennom kursing og andre aktiviteter.*

*Et perspektiv i denne sammenheng er om en skal satse på å dyktiggjøre organisasjonen slik at driften blir mer profesjonell, eller om en skal satse på et opplegg hvor kontrollperspektivet skal være dominerende.*

*Det er også spørsmålet om å balansere kontrollbehov med målet om at tilskuddsordningen skal være lavterskel, noe som også stiller krav om enkle rapporteringsrutiner.*

### Fra de nasjonale organisasjonene til lokallagene

Når det gjelder fordeling av midler fra de nasjonale organisasjonene til lokallagene er det store forskjeller i praksis når det gjelder fordeling av tilskuddsmidlene. Paraplyorganisasjonene gir i liten grad føringer på hvordan midlene skal fordeles utover de generelle krav departementet har fastsatt. Noen nasjonale organisasjoner har gjennomtenkte retningslinjer og styrvedtak på hva som er støtteberettiget virksomhet. Andre overlater det til lokallagene å avgjøre dette.

Med utgangspunkt i en anbefaling fra Riksrevisjonen og etter gjeldende retningslinjer gjennomfører paraplyorganisasjonene kontrollbesøk hos minst 10 % av organisasjonene hvert år.

### Fra paraplyorganisasjonene til de frie gruppene

Det er en viktig forutsetning for Frifond-ordningene at de skal være lett tilgjengelige for barn og unge og at ikke kontrollrutinene skal være for rigide. Omfanget av midler som deles ut, og hensynet til legitimitet tilsier likevel at det må være en betryggende kontroll med forvaltningen av midlene.

Det er viktig at alle paraplyorganisasjonene har samlede, lett tilgjengelige og lettfattelige retningslinjer for de ulike ordningene. I 2006 manglet NMR en slik oversikt.

Kontrollrutinene er forbedret gjennom at det fra 2005 kreves bilagskopier sammen med rapportskjema fra tilskuddsmottakerne. Det ble da også innført en ordning hvor paraplyorganisasjonene gjennomfører også stikkprøvekontroller hos tilskuddsmottakere.

I rapporten gis det en generell anbefaling om kontroll og oppfølging av nasjonale organisasjoners praksis og kontroll med de frie gruppene at en bør vurdere om kontrollsystemet kan utvikles videre og det er behov for endring av antall kontroller og innholdet i disse.

Paraplyorganisasjonene mener administrasjonen av ordningen er blitt mer ressurskrevende enn forutsatt. Hvis kravene til oppfølging og kontroll skjerpes må organisasjonenes ressursbehov i denne sammenheng vurderes.

### AGENDAs kommentar

*Det har vært arbeidet med ensretting av regelverket generelt i Frifond. Spesifikt for NMR er det gjort et arbeid med utarbeidelse av nye retningslinjer.*

*De andre forslagene til økt kontroll er i stor grad ivarettatt, men ytterligere fokus på kontroll og oppfølging er en utfordring for paraplyorganisasjonene i forhold til de ressursene de mottar til administrering av ordningen.*

### 6.3.2 Fungerer ordningen i forhold til forutsetningen?

Tidligere evalueringer har konkludert med at ordningen i det store og det hele fungerer etter forutsetningene. Denne gjennomgangen har ikke gitt grunnlaget til å endre på dette inntrykket. Frifond Organisasjon oppfattes å treffe målgruppen, men om. Ordningen oppfyller klart målsettingen om å gi bedre rammevilkår for frivillige. Om ordningen er optimal i forhold til målet om å øke aktivitet og virksomhet på lokalt nivå er mer usikkert. Det er spørsmål om ikke de nasjonale organisasjonene bør stille klarere krav til de lokale organisasjonene når det gjelder bruk av tilskuddene for å sikre at midlene gir mest mulig effekt i forhold til å stimulere økt lokal aktivitet.

Det er videre reist spørsmål knyttet til avgrensning av ordningen. Det kan være problematisk å skille mellom det som er hobbyaktiviteter og lokale frivillige aktiviteter som fyller kravene til støtte.



Innenfor Frifond Barn og unge er det uklarerhet i forhold til hva som skal betraktes som kulturaktiviteter og ikke. Dette er områder som bør klargjøres.

#### **AGENDAs kommentar**

*Gjennom organisasjonsutvikling og opplæring søker paraplyorganisasjonene å medvirke til at sentralleddene til de lokale organisasjonene stiller tydeligere krav til bruken av tilskuddene. Vi oppfatter at en økende bruk av tildeling etter søknad istedenfor flat fordeling er et steg i en slik retning.*

*Når det gjelder Frifond Barn & Unge og spørsmålet om hva som skal betraktes som kulturaktivitet og ikke, er dette en utfordring. En ser en klar trend mot et stadig mer dynamisk og mangfoldig kulturliv og forsøk på båssetting vil uvergelig medføre at aktiviteter ekskluderes fra støtte. Spørsmålet er om verdien av inkludering og bredde ikke er større enn nytten av å ha en tydelig og klar avgrensning.*

#### **6.3.3 Vurdering av paraplyorganisasjonenes rolle.**

I vurderingen av om paraplyorganisasjonene fungerer som tilskuddsmottakere av rundsumstilskudd eller om de de facto fungerer som private tilskuddsforvaltere baserer en seg på vurderinger fra Justisdepartementets lovavdeling. Denne konkluderer med at paraplyorganisasjonene må anses som tilskuddsmottakere.

#### **6.3.4 Departementets forvaltning av ordningen**

Når det gjelder spørsmålet om departementets forvaltning av ordningen tilfredsstiller Økonomireglementets krav til styring og kontroll. Departementets styring og kontroll er i tillegg til de generelle krav i Økonomireglementet underlagt enkelte andre spesifikke forutsetninger. Dette omfatter forutsetningene om at det ikke vil bli stilt spesifikke resultatmål, at det fra statens side ikke vil fastsettes detaljerte kriterier for viderefordeling av midlene fra paraplyorganisasjonene og at kontroll og oppfølging fra statens side vil gjelde paraplyorganisasjonenes forvaltning av ordningen. Disse forutsetningene er forankret i Stortinget. Gitt dette må departementets kontroll og oppfølging anses å oppfylle Økonomireglementets krav.

### **6.4 For full musikk – Om tilskuddsordningen for det rytmiske musikkområdet (2008)**

Kultur- og kirke departementet (KKD) nedsatte 10. oktober 2007 et utvalg til å gjennomgå tilskuddsordninger innenfor kulturområdet. Utvalget fikk følgende mandat:

"Over Kultur- og kirke departementets budsjett skjer tildeling av tilskudd dels av departementet, av underliggende instanser og dels av ikke-statlige virksomheter og organisasjoner. Det skal nedsettes et utvalg som skal gjennomgå fordelingsmekanismene og fremme forslag som bidrar til følgende mål:

- Legge til rette for nyskaping og utvikling
- Redusere kostnadskrevende byråkrati og frigjøre ressurser til kunstnerisk virksomhet
- Gi større ansvar og frihet til de enkelte institusjonene på kulturfeltet
- Desentralisere og spre beslutninger og skjønnsutøvelse
- Styrke prinsippet om armlengdes avstand mellom politikk og kunstfaglig skjønn
- Bidra til større mulighet for innsyn i ulike beslutninger.

Utvalget skulle i lys av ovenstående mål gå igjennom og vurdere:

- Ansvars- og arbeidsdelingen for statlige støtte til kulturformål mellom Kultur- og kirke departementet, Norsk kulturråd, Fond for lyd og bilde, Statens kunstnerstipend og Rikskonsertene samt ikke-statlige virksomheter og organisasjoner som fordeler tilskudd av statlige midler.
- Arbeidsorganisering og arbeidsmåter ved fordeling av tilskudd i Norsk kulturråd, Fond for lyd og bilde, Statens kunstnerstipend og Rikskonsertene (fordeling av midler til skolekonsertordningen) samt ikke-statlige virksomheter og organisasjoner som fordeler tilskudd av statlige midler
- Kravene til søknader og rapporter fra departementets og de øvrige virksomhetenes side omfanget av administrative kostnader knyttet til fordeling av de aktuelle midlene i forhold til de midler som blir fordelt

Utvalget slår fast at det er et betydelig innslag av overlappende tilskuddsordninger innen området. En gjennomgang viser for eksempel at midler som fordeles gjennom Frifond omfatter støtte til:

- Turneer
- Plateinnspilling (lavterskel med alderskriterier og lave støttebeløp)
- Festivaler (lavt støttebeløp)
- Konsertarrangementer
- Utøvere (ikke enkeltpersoner)
- Støtte til utstyr, øvingslokaler m.m.
- Kompetansebyggende tiltak

På alle disse områdene finnes det også flere andre støtteordninger.

NMR er den viktigste forvalter av Frifondmidler innen dette området. NMR håndterer de minste søknadene. Utvalget mener at det er hensiktsmessig at dette opprettholdes

Utvalget anbefaler en utvikling mot mer bruk av objektive kriterier som grunnlag for om en søker kommer innen under en ordning og når det gjelder utmåling av støtte. Og i tillegg basere tildelingskriteriene på objektive kriterier synes lite hensiktsmessig da det her er snakk om utøvelse av faglig skjønn fra tildelende tilskuddsordning.

Utvalget tar også for seg ordningenes administrative kostnader, Ordningene gjennomgås med hensyn til om administrasjonen er rimelig tilpasset de krav som stilles til virksomheten. Frifond er blant de ordninger utvalget mener det ikke er umiddelbart behov for å gjennomgå i forhold til administrasjonskostnader. Departementet har nedfelt krav til andelen av midlene som kan gå til administrasjon, Dette mener utvalget bidrar til åpenhet og bevissthet om behovet for å kontrollere administrative kostnader. Utvalget mener slike regler også burde formuleres for tilskuddsordninger som ikke har det i dag.

Støtteordningene til det rytmiske musikkområdet oppfattes å være fragmentert og preget av mange små ordninger. En rekke av de nåværende ordningene bør derfor slås sammen til færre, større og mer sjangeruavhengige ordninger. Utvalget foreslår tre ordninger:

- Fonogram/Produksjonsordningen
- Arrangørordningen
- Musikerordningen

Det fremgår ikke direkte i hvilken grad deler av Frifond-ordningen bør inngå i disse tre ordningene, men utvalget anbefaler at departementet bør se på tildelingskriteriene til LNU, NMR og NTR, for å spisse disses tildeling av midler mot reelle kulturaktiviteter. Det foreslås også at en skal se nærmere på fordelingen av Frifondmidler mellom de tre paraplyorganisasjonene.

#### **AGENDAs kommentar**

*Også her kommer spørsmålet om hva som er kultur inn. For Frifond har en valgt en svær vid og udefinert fortolkning, hvor det nærmest settes likhetstegn mellom kultur og aktivitet så fremt de grunnleggende kriteriene er tilfredsstillt. Frifond oppfattes ikke å være rettet mot kunstnerisk aktivitet per se, men mot aktivitet.*

### **6.5 Oppsummering**

I evalueringene som er gjennomgått kommer det frem en rekke forslag til endringer i Frifond. Dette gjelder både mindre justeringer/tilpasninger av den eksisterende ordningen, men også mer fundamentale endringer av ordningen. I kapittel 7 gis en oppsummering av de viktigste av disse forslagene og om de er tatt til følge.

### 7 Oppsummering og sammenstilling av anbefalinger

For hver av de tre hoveddelene av evalueringen har vi gitt en rekke anbefalinger. I det følgende sammenstiller vi disse anbefalingene hvor vi samler anbefalinger knyttet til en nyinnretning av Frifond mot en ordning primært rettet mot prosjektstøtte og oppsummerer anbefalinger knyttet til justeringer av Frifond innenfor dagen ramme. Her oppsummerer vi også gjennomgangen av tidligere evalueringer av Frifond, mht. i hvilken grad anbefalinger fra tidligere evalueringer er ivaretatt eller ikke.

#### 7.1 Rendyrke Frifond som ordning for prosjektstøtte

Etter AGENDAs oppfatning vil en dreining av Frifond i retning av sterkere vektlegging av prosjektorganisering kunne bidra til å styrke og synliggjøre Frifonds effekt på lokal aktivitet og deltakelse. Dette forutsetter en endring av innretningen av Frifond Organisasjon.

- AGENDA anbefaler at en vurderer å pålegge sentralleddene i organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon at en større andel av tilskuddene fra sentralleddene til lokalleddene deles ut som prosjekt/aktivitetsstøtte, hvor et viktig kriterium for tildeling bør være aktivitetens bidrag til lokal aktivitet og deltakelse. Vi mener sentralleddene fortsatt vil være best egnet til å vurdere prosjektsøknader og samtidig ta hensyn til organisasjonens formål. Ideelt sett kunne det være hensiktsmessig å rendyrke Frifond Organisasjon mot prosjekt/aktivitetsfinansiering, på samme måte som støtte til lokale aktiviteter og organisasjoner uten sentralledd (Frifond Barn & Unge, Teater og Musikk) i stor grad er det i dag. Det ville gjøre formålet med ordningen tydeligere.
- I så fall er vil vi anbefale at Frifond gir tydelige føringer overfor sentralleddene mht. vektlegging av lokal aktivitet og deltakelse. Det er også viktig at det arbeides for å sette sentralleddene i stand til å forvalte en slik søknadsordning. I den sammenheng kan det være at andelen sentralleddene kan bruke til administrasjon av ordningen må økes.
- Som en videreføring av punktet over bør i så fall rapporteringen fra lokalledd til sentralledd og fra sentralledd til paraplyorganisasjonene redegjøre tydeligere hva midler tildelt etter søknad brukes til. Mange av sentralleddene stiller allerede slike krav overfor lokalledd som mottar prosjektmidler. Rapporteringen bør videreutvikles slik at tiltakets betydning for lokal aktivitet og deltakelse kommer tydelig frem.
- Fordelen med en slik løsning vil være en forenkling av Frifonds oppgave. Sentralleddene vil også få styrket sin kontakt med lokalnivået gjennom dialog med søkere. Ulemper vi i første rekke være økte transaksjonskostnader knyttet til utforming og behandling av søknader, rapportering m.m.
- Et tilleggsmoment er at stabil drift også er en viktig forutsetning for å skape lokal aktivitet og deltakelse. Hvis en tar bort driftstøtteaspektet ved Frifond Organisasjon, vil dette måtte erstattes. Grunnstøtten som deles ut av Barne- og familiedepartementet og medlemskontingent, er nærliggende alternative kilder. Vi har også sett at lokal frivillig arbeid har en rekke andre finansieringskilder. Dette er likevel et moment som burde vurderes nærmere.

## 7.2 Forslag til justeringer av dagens Frifond

Nedenfor følger en oppsummering av AGENDAs viktigste anbefalinger i forhold til betydningen av rammer og retningslinjer for tildeling av midler.

- AGENDA anbefaler at en stort sett beholder den forvaltningsmodellen Frifond har i dag. En bør opprettholde prinsippet i Frifond Organisasjon hvor paraplyorganisasjonene fordeler midler til sentralleddene etter dagens prinsipper.
- Det er kommet innspill fra forskjellige hold om mulige endringer av kriteriene for tildeling. Dette gjelder i første rekke Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater.
  - En bør vurdere om stiftelser skal kunne motta støtte fra Frifond eller ikke.
  - Frifonds forhold til den uorganiserte idretten og til skytterlag bør vurderes. Et forslag til å løse denne utfordringen på er å opprette en egen tilskuddsordning rettet mot uorganisert idrett- Frifond Idrett

AGENDA anbefaler at departementet og paraplyorganisasjonene sammen går i dialog for å avklare disse forholdene.

Det er også kommet innspill om mindre endringer/justeringer av Frifond. Dette omfatter:

- Bruk av Frifondmidler til leie av klubblokaler. Dette kan oppleves å være i konflikt med målet om å yte mest mulig aktivitetsbasert støtte. Det kan også stilles spørsmål om ikke den statlige grunnstøtten er en mer naturlig kilde for slik finansiering.
- Det fremmes også forslag om å åpne for å kunne fordele tilskudd fra Frifond direkte til fylkesleddene. Siden det å bidra til lokal aktivitet er en sentral målsetting for Frifond, mener AGENDA en burde være forsiktig med å fravike prinsippet om direkte tildeling til lokalleddene.
- Fra sentralledd er det ytret ønske om å kunne bruke Frifondmidler til å finansiere lønnede stillinger i sammenheng med større prosjekter og til kursing av ledere m.m. Etter AGENDAs oppfatning burde eventuelle justeringer av nivå eller bruk av andelen sentralleddet kan beholde bare skje med direkte utspring i behov knyttet til sentralleddets arbeid med å legge til rette for økt lokal aktivitet og deltakelse.

Nedenfor følger en oppsummering av AGENDAs viktigste anbefalinger i forhold til betydningen av tildelingsnivå for lokal aktivitet og deltakelse.

- Vi har tidligere argumentert for å rendyrke Frifond som en kilde til prosjektstøtte. Hvis en ønsker å beholde formen på Frifond Organisasjon, hvor det er opp til sentralleddene i organisasjonene å fastsette måten midler fordeles til lokalleddet, bør en vurdere å gi tydeligere signaler i forhold til hvordan en ønsker dette skal gjøres. Paraplyorganisasjonene oppfordrer allerede i dag til at en andel av midlene bør deles ut om prosjektmidler. For eksempel kan en pålegge sentralleddene å dele ut en viss mengde av midlene på denne måten. Alternativt kan det vurderes om en ikke bør innføre en differensiering av andelen sentralleddene kan beholde til å administrere ordningen avhengig av hvilke prinsipper som brukes for å viderefordre midlene. Dette for å gi sentralleddene et insitament til å utvikle sin tildelingspraksis i ønsket retning. Hvis det legges klare føringer fra Frifond om at tildelingspraksis skal vektlegge lokal aktivitet og deltakelse, vil det likevel være sentralleddene som vil ha best grunnlag for å vurdere dette og samtidig ta hensyn til organisasjonens formål.

- Som en videreføring av punktet over bør i så fall rapporteringen fra lokalledd til sentralledd og fra sentralledd til paraplyorganisasjonene redegjøre tydeligere hva midler tildelt etter søknad brukes til. Mange av sentralleddene stiller allerede like krav overfor lokalledd som mottar prosjektmidler. Rapporteringen bør videreutvikles slik at tiltakets betydning for lokal aktivitet og deltakelse kommer tydelig frem.
- Kultur- og kirke departementet bør vurdere om de ønsker en endring av fordelingen mellom Frifond Organisasjon og Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, hvis en ønsker at Frifond i større grad skal bidra til å støtte "nye" aktivitetsområder og nå målgrupper som ellers er underrepresentert i det etablerte frivillige arbeidet rettet mot barn og unge.

Nedenfor følger en oppsummering av AGENDAs viktigste anbefalinger i forhold til Frifonds bidrag til aktivitet og deltakelse på lokalt nivå.

- Kommunene virker å ha mangelfull kjennskap til Frifond. Det er nærliggende å tro at særlig lokale organisasjoner og aktiviteter som ligger innenfor målgruppene til Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, vil kunne henvende seg til kommunene for rådgivning om mulige støtteordninger. Det er viktig at kommunene kjenner til ordningen. Det bør derfor satses ytterligere på informasjon til kommunene om Frifond.
- Det er mulig å forbedre kjennskapen til Frifond lokalt. Etter AGENDAs oppfatning har paraplyorganisasjonen tatt tak i informasjonsutfordringen, men dette er et område som bør vies betydelig oppmerksomhet, også i fremtiden. Vi ser særlig et behov for å spre bedre kunnskap om ordningen til kommunenes kulturkonsulenter. Det er nærliggende å tro at særlig lokale organisasjoner og aktiviteter som ligger innenfor målgruppene til Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater vil kunne henvende seg til kommunene for rådgivning om mulige støtteordninger.
- Å dokumentere effektene av Frifond er som nevnt en utfordring. Mange er også bekymret for at et behov for å dokumentere effektene bedre vil gi økte rapporteringskrav. Dette vil i seg selv kunne utgjøre en barriere for søkere. Mulige måter å dokumentere effektene av Frifond uten å belaste lokalleddene for mye, kan være:
  - Bruk årsmeldingene som grunnlag for sammenstillinger knyttet opp mot aktivitet.
  - Øk kunnskapen om effekter ved å publisere reportasjer om tiltak hvor det også fokuseres på effekt.
  - La organisasjonene velge ut et antall lokale lag hvert år og gå nærmere gjennom disse for å se på effektene.
  - En kan utvikle et enkelt, standardisert, nettbasert rapporteringsskjema fokusert mot aktivitet.
- Vi har ikke grunnlag for å fastslå om Frifond er kostnadseffektiv eller ikke. Lokalt mener en dette, men vi har indikasjoner på at ordningens kostnadseffektivitet har gått ned siden starten. Det kan være mange forklaringer på dette, blant annet økt konkurranse om barn og unges fritid. Slik AGENDA ser det vil et mulig tiltak for å øke Frifonds kostnadseffektivitet være å knytte tildelingen opp mot konkrete prosjektsøknader. Ulempen er at det kan virke negativt på kostnadseffektiviteten, fordi kostnadene knyttet til saksbehandling vil gå opp.

- Paraplyorganisasjonene, og da særlig LNU, har igangsatt et eget prosjekt rettet mot å markedsføre ordningen overfor minoriteter og bistå disse i organisasjonsutvikling. LNU mener dette har gitt gode resultater. AGENDA anbefaler at dette arbeidet videreføres.

Hvis det er behov for mer systematisk kunnskap om effektene av Frifond ser AGENDA følgende muligheter:

- Organisasjoner som mottar støtte fra Frifond Organisasjon og som deler ut midler videre etter søknad, får rapportering på gjennomføring av konkrete prosjekter. Paraplyorganisasjonene som administrerer Frifond Barn & Unge, Musikk og Teater, får også rapportering på gjennomførte aktiviteter. Dette er et material som kan brukes for å få et inntrykk av lokal aktivitet. En kan søke å gjennomgå å systematisere dette materialet.
- Det kan videre være aktuelt å gjennomføre en kartlegging av frivillig arbeid generelt. Dette omfatter å kartlegge all frivillig aktivitet og tilskrive aktiviteten til de aktuelle finansieringskilder. Hvis en slik analyse skulle gi et representativt bilde, ville det kreve omfattende datainnsamling. Det ville ikke være hensiktsmessig å begrense en slik undersøkelse til bare å fokusere på effekter av Frifond. Det ville være mer nærliggende å gjennomføre en slik oppgave i en større sammenheng, hvor frivillig sektor som sådan var studieobjekt.

### Oppsummering av tidligere evalueringer

I evalueringene som er gjennomgått er det gitt en rekke forslag til endringer i Frifond. Dette gjelder både mindre justeringer/tilpasninger av den eksisterende ordningen, men også mer fundamentale endringer av ordningen. Tabellen nedenfor oppsummerer de viktigste av disse forslagene og om de er tatt til følge.

Forslag	Håndtering
Fordeling av ressurser mellom paraplyorganisasjonene burde baseres på reelle tellinger	Ivaretatt
Frifond Organisasjon burde dele potten i ulike segmenter (politikk, religion, friluft osv.)	Ikke ivaretatt
Det forslås tilleggs kriterier for vurdering av søknader for å gjøre det enklere å skille gråsonetilfelle (for å sikre tydelig frivillig forankring, aktiv deltakelse blant barn og unge, minstemål av formalisering m.m.)	I hovedsak ivaretatt
Differensiering i tilskuddbeløp burde baseres på analyser av kostnadsstruktur, inntektsstruktur og egeninnsats i ulike typer organisasjoner	Ikke ivaretatt
Frifond eller sentralleddene bør pålegge lokalleddene å rapportere på sin aktivitet	I en viss grad ivaretatt
Fordeling av midler burde i større grad gjennomføres på basis av aktivitet, ikke bare på basis av medlemstall	I en viss grad ivaretatt
Ansvar for Frifond bør samles i ett departement	Ivaretatt
Sentralleddene burde kunne beholde større del av tilskuddet for å kunne drifte det lokale arbeidet (utover dagens 5 %)	Ikke ivaretatt

Forslag	Håndtering
Utbetalingstidspunktet fra Frifond burde endres. Er for sent på året	Ikke ivaretatt
Frifond Organisasjon og Frifond Barn & Unge burde slås sammen. Midlene fordeles på kommunene og deles ut lokalt, av kommunene.	Ikke ivaretatt
Det burde utvikles en strategi for kontroll og oppfølging av organisasjoner som mottar støtte.	Ivaretatt
Paraplyorganisasjonenes regler og praksis burde harmoniseres og gjøres mer enhetlige	I stor grad ivaretatt

Tabell 7.1 Status for oppfølging av tidligere gitte anbefalinger i evalueringer av Frifond.



## Vedlegg

# Gjennomføring

## Metodisk opplegg for evalueringen

For å svare på spørsmålene som oppdragsgiver ønsker svar på vil vi gjennomføre undersøkelser som omfatter paraplyorganisasjonene, sentrale og lokale organisasjonsledd, løsere organiserte aktiviteter og organisasjoner uten sentrallledd samt representanter for kommunale instanser som har roller overfor frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner.

### Innledende kvalitative intervjuer

Det er gjennomført kvalitative intervjuer rettet mot de tre paraplyorganisasjonene. Disse er gjennomført som gruppeintervjuer med relevante representanter for organisasjonene etter en intervju manual utarbeidet for formålet.

For å sikre et godt grunnlag for utformingen av spørreskjemaer og kvalitative intervjuguider er det også gjennomført innledende intervjuer med sentrale organisasjoner og lokalledd. Det er gjennomført kvalitative intervjuer med to sentrale organisasjoner og to lokalledd. Her har vi gått inn i en bred dialog rundt alle temaene som undersøkelsen omfatter.

### Kvalitative telefonintervjuer

Det er gjennomført telefonintervjuer med 15 lokalledd av nasjonale organisasjoner. Disse ble trukket fra 7 sentrallledd som tilhører LNU, 4 fra NMR og 4 fra organisasjoner som ligger under NTR. Dette for å sikre en rimelig spredning blant respondentene.

I tillegg vil vi basere oss på følgende kriterier i utvalget.

- Det skal være en rimelig geografisk fordeling mellom lokalleddene
- Det skal være bred fordeling på typen organisasjoner.
- Vi vil sikre at organisasjonene har forskjellig størrelse – for eksempel er landsdekkende/ikke landsdekkende.

Alle paraplyorganisasjonene deler i større eller mindre grad ut midler til organisasjoner uten sentrallledd. Hver av paraplyorganisasjonene ble bedt om å plukke ut 10 løsere organiserte aktiviteter uten sentrallledd hver, basert på følgende kriterier:

- Geografisk spredning
- Spredning i aktivitet.
- Støttebeløp

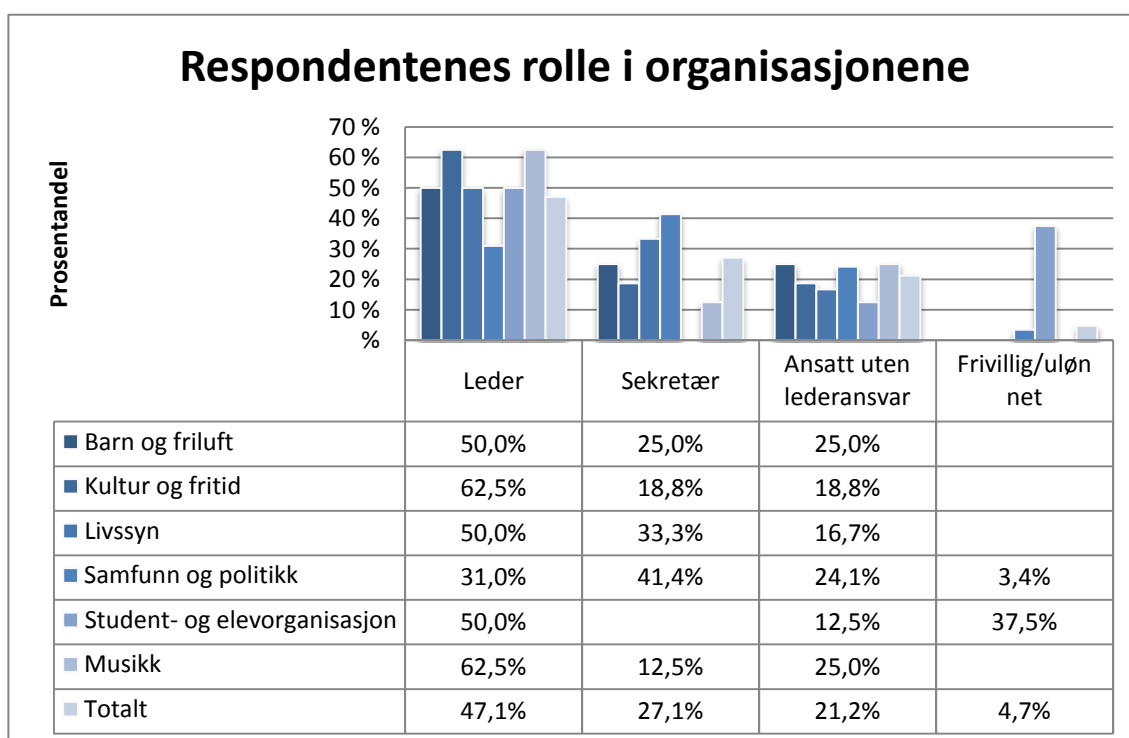
Av dette utvalget ble 10 organisasjoner intervjuet.

Vi har videre gjennomført inntil 13 telefonintervjuer i kommuner. Vi valgte da ut de samme kommunene som organisasjonene uten sentrallledd var lokalisert i. I tillegg gjennomførte vi 3 intervjuer med kommuner som er kjent for å arbeide godt overfor barn og unge.

## Breddeundersøkelse rettet mot sentrale organisasjonsledd.

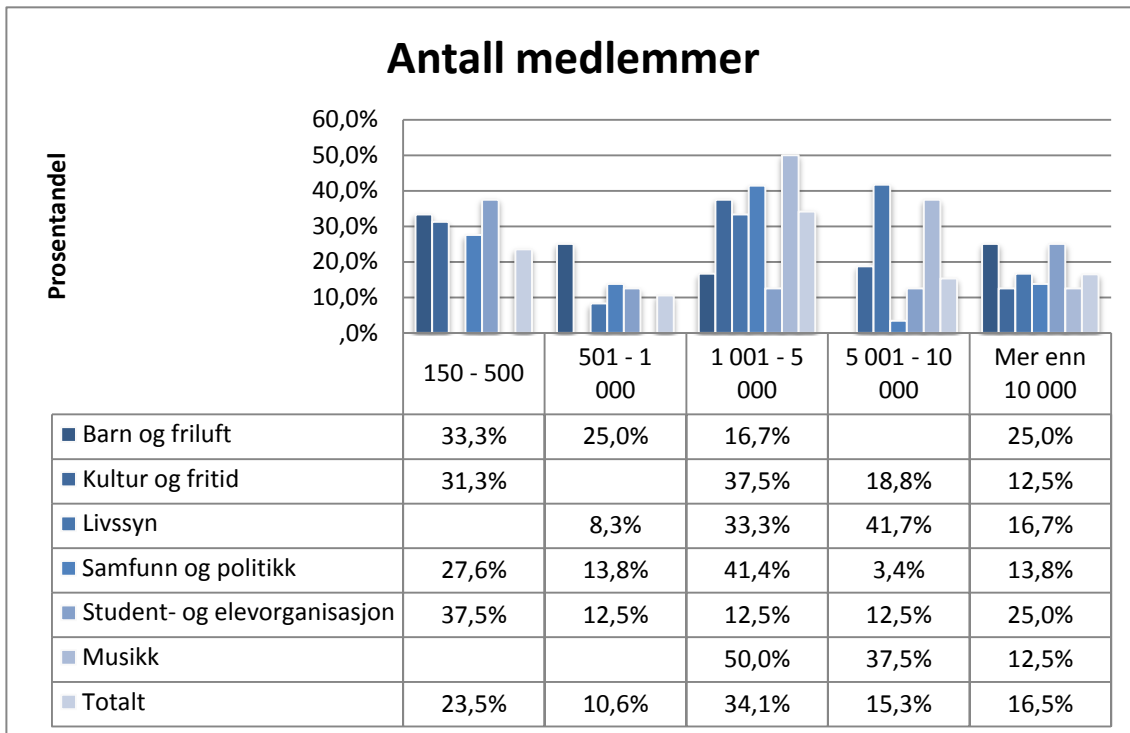
Det er også gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot alle sentrallødd hos organisasjoner som mottar støtte fra Frifond. Denne ble gjennomført ved bruk av en elektronisk spørreskjemaundersøkelse (Easyresearch). Undersøkelsen ble sendt til 121 oppgitte e-postadresser, hvorav 9 ble returnert på grunn av ugyldig kontaktinformasjon. 85 personer besvarte undersøkelsen, og dette medfører en svarprosent på ca. 75 %. Undersøkelsen ble startet 15.5.2009 og avsluttet 26.6.2009.

I de to påfølgende figurene gir vi noen korte karakteristikk på hvem som har svart på vegne av organisasjonen, og hvor mange medlemmer organisasjonen har. Alle frekvensfordelinger fra undersøkelsen er ellers lagt som vedlegg til denne rapporten.



1.1 Oversikt over respondenters rolle i organisasjonen

Fra figuren ser vi at det først og fremst er ledere i organisasjonen som har svart. Til sammen 47 % av respondentene har en lederstilling i organisasjonen, 27 % har en sekretærstilling og 21 % er ansatt uten lederansvar. Bare 4,7 % har en ulønnet rolle i organisasjonen.



1.2 Fordeling av respondenten i forhold til antall medlemmer de har og hvilken type organisasjon de representerer.

Som en oppfølging ble det også stilt spørsmål til sentralleddene hvilken praksis de brukte når det gjaldt tildeling av prosjektmidler, og hva slags aktiviteter disse midlene brukes til.

### Kvantitative analyser

Det er også gjennomført kvantitative analyser av utviklingen i medlemskap i organisasjoner, tildelingspraksis mv.

### Dokumentstudier

I tillegg til det ovennevnte har vi gått gjennom relevante dokumenter knyttet til de økonomiske rammene for tildeling av midler og relevante føringer fra departementet.

### Sammenfatning og vurdering av de forslag som er kommet frem i tidligere evalueringer

Oppdragsgiver ønsker også en sammenfatning og vurdering av forslag til forbedringer som er kommet frem i tidligere evalueringer. Dette vil vi gjennomføre tidlig i prosjektet, og på den måten å kunne trekke med oss den nyttige informasjonen som disse inneholder videre i denne evalueringen.

### Work-shop

Etter at datainnsamling og analyser er gjennomført, vil vi gjennomføre en work-shop hvor våre funn presenteres, kvalitetssikres og diskuteres. Vi har god erfaring med denne type arrangementer i forhold til å kvalitetssikre og forankre funn. Aktuelle deltakere på et slikt arrangement vil være representanter for paraplyorganisasjonene og oppdragsgiver. Deltakere og form avtales nærmere med oppdragsgiver. Gitt prosjektets rammer ser vi det som vanskelig å dekke ev. deltakeres omkostninger innenfor projektrammen.