

Arbeids- og sosialdepartementet

November 2020

Høringsnotat

Forskrift om tilskudd til brukerstyrte organisasjoner som
arbeider mot fattigdom

1. Innledning

Det bevilges over statsbudsjettets kap. 621, post 70 tilskudd til frivillig arbeid mot fattigdom. Tilskuddsordningen er i dag todelt, med et regelverk for tilskudd til drift av organisasjoner som er drevet av sosialt og økonomisk vanskeligstilte og et regelverk for tilskudd til prosjekter/aktiviteter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Tilskuddsordningen forvaltes av Arbeids- og velferdsdirektoratet etter regelverk fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet.

Departementet fremmer i dette høringsnotatet forslag om at ordningen med tilskudd til frivillig arbeid mot fattigdom fastsettes i forskrift. Forskriftsfestingen av tilskuddsordningen har bakgrunn i en generell gjennomgang av statlige tilskuddsordninger for å sikre at disse er i samsvar med kravene forvaltningsloven og økonomiregelverket stiller til utformingen og forvaltningen av tilskudd.

Tilskuddsordningen er eksternt evaluert. Evalueringsrapporten *Evaluering av tilskuddsordningen Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* (Ideas2evidence rapport 2:2019) er tilgjengelig på www.ideas2evidence.com. For å følge opp evalueringen, foreslår Arbeids- og sosialdepartementet, i samråd med Arbeids- og velferdsdirektoratet, enkelte endringer i regelverket. Som et større forenklingstiltak, foreslås det at driftstilskudd og prosjekttilskudd slås sammen til en ordning med et felles regelverk (forskrift). Det er også gjort språklige endringer og forenklinger.

2. Gjeldende tilskuddsregelverk

Det er i dag fastsatt to regelverk for tilskuddsordningen:

- 1) Statsbudsjettets kapittel 0621 post 70 - Tilskudd til frivillig arbeid mot fattigdom – driftsstøtte til organisasjoner som drives av sosialt og økonomisk vanskeligstilte.
- 2) Statsbudsjettets kapittel 0621 post 70 - Tilskudd til frivillig arbeid mot fattigdom – prosjekter/aktiviteter for sosialt og økonomisk vanskeligstilte.

Regelverkene er fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet 1. november 2016.

3. Om forslaget til forskrift

Hovedinnholdet i forslag til forskrift er i hovedsak i tråd med gjeldende tilskuddsregelverk for tilskudd til frivillig arbeid mot fattigdom - driftsstøtte til organisasjoner som drives av sosialt og økonomisk vanskeligstilte. Dette gjelder formålet med ordningen, målgruppe, tildelingskriterier og rapporteringskrav. Det er gjort enkelte endringer for å følge opp anbefalinger fra evalueringen.

I tråd med regjeringens mål om forenkling av statlige tilskudd for frivillige organisasjoner, foreslås det at driftstilskudd og prosjekttilskudd slås sammen til en ordning med et felles regelverk (forskrift). Selv om forslag til nytt regelverk primært er innrettet mot driftsstøtte, er det ikke til hinder for at organisasjoner kan gis tilskudd til mer tidsavgrensede aktiviteter som gjelder egenorganisering, interessepolitisk arbeid, brukermedvirkning mv. Enkelte organisasjoner som mottar driftstilskudd søker i dag om prosjekttilskudd for enkelte aktiviteter som forutsettes finansiert av driftstilskuddet. Mange av søknadene om prosjekttilskudd fyller vilkårene for tilskudd over ordningen med tilskudd til aktivisering og arbeidstrening i regi av frivillige organisasjoner. Bortfallet av muligheten til å søke om tilskuddsmidler til prosjekttrettede aktiviteter vil derfor i stor grad dekkes opp av ordningen

med tilskudd til aktivisering og arbeidstrening i regi av frivillige organisasjoner. En sammenslåing vil bidra til en opprydning i og forenkling av tilskuddsordningene.

Spørsmål som vi gjerne vil ha innspill/synspunkter fra organisasjonene på:

Hvordan kan tilskuddet bedre stimulere til at det etableres flere selvstendige og egenorganiserte grupper som vil kvalifisere for driftstilskudd?

Her gis en gjennomgang av andre endringer i utkast til forskrift.

Forenkling av språk og begreper

Evalueringen peker på at tilskuddsregelverkene er unødig tungt og uklart formulert. I forslag til forskrift er det lagt vekt på å forenkle språk og formuleringer, i tråd med statens anbefalinger for forenkling av tilskuddsordninger rettet mot frivillig sektor og rådene for klarspråk.

For å tydeliggjøre at tilskuddsordningen er rettet mot brukerorganisasjoner, foreslås det å benytte begrepet "brukerstyrte organisasjoner". Begrepet "brukerstyrte organisasjoner" er nærmere beskrevet i § 3 i regelverket. Navnet på tilskuddsordningen foreslås endret fra *Tilskudd til frivillig arbeid mot fattigdom – driftsstøtte til organisasjoner som drives av sosialt og økonomisk vanskeligstilte mv.* til: *Tilskudd til brukerstyrte organisasjoner som arbeider mot fattigdom.*

Begrepene egenorganisering, selvhjelpsaktiviteter og brukerinnflytelse er tatt ut da dette anses som en naturlig del av arbeidet til en brukerorganisasjon.

Kriterier for måloppnåelse

Evalueringen peker på at det er vanskelig å vurdere graden av måloppnåelse, da målformuleringene og kriteriene for måloppnåelse beskriver ønskede aktiviteter snarere enn resultater. Det tas til orde for at det bør utvikles mer målbare kriterier for måloppnåelse. Det er i utkast til forskrift § 2 innarbeidet forslag til mulige kriterier for måloppnåelse. I § 7-2 er det også tatt inn at tilskuddsmottaker i årsrapporten skal gi en vurdering av hvordan/i hvilken grad organisasjonens aktiviteter har bidratt til målene for tilskuddsordningen i henhold til kriteriene for måloppnåelse.

Spørsmål som vi gjerne vil ha innspill/synspunkter fra organisasjonene på:

Er det mulig å rapportere på kriteriene for måloppnåelse? Treffer kriteriene? Er det andre kriterier for måloppnåelse som er mer treffsikre og/eller mer målbare?

Hvilke organisasjoner kan få tilskudd

I evalueringen stilles det spørsmål ved om brukerorganisasjoner er for snevert definert i regelverket. Det bør vurderes å åpne opp for at organisasjoner med nærhet og kjennskap til målgruppen også kan søke om tilskudd, men at brukerorganisasjoner fortsatt gis prioritet. I tråd med dette er det i forslaget til forskrift § 3 åpnet opp for organisasjoner som har nærhet til målgruppen. Mens det i gjeldende regelverk stilles krav om at organisasjonen må drives av målgruppen selv, endres dette til at organisasjonen i all hovedsak må drives av målgruppen

nærmere spesifisert som at brukere skal utgjøre hovedandelen av medlemmer i organisasjonen og være representert i styret.

Tildelingskriterier

Det gis innenfor tilskuddsordningen i dag tilskudd til drift av Batteriene og til Samarbeidsforum mot fattigdom. Dette er faste tiltak, som omtales i de årlige statsbudsjettene. Det foreslås at tilskudd til Batteriene og til Samarbeidsforum mot fattigdom tas ut av tilskuddsordningen, og disse tiltakene er derfor tatt ut i forslaget til forskrift. I tråd med anbefalingene fra evalueringen legges det opp til å utarbeide skriftlige mandater for henholdsvis Batteriene og Samarbeidsforum mot fattigdom.

Evalueringen stiller spørsmål ved om ordningen med driftsstøtte i for stor grad er bundet til tidligere politiske vedtak om hvilke organisasjoner som skal få støtte. Prioriteringskriteriet om at organisasjoner som har fått tilskudd gjennom vedtak i Stortinget er tatt ut i forslaget til forskrift, slik at en i forvaltningen av tilskuddsordningen ikke er bundet av tidligere stortingsvedtak som ikke gjelder det aktuelle budsjettåret. I forslaget til forskrift § 5 skal Arbeids- og velferdsdirektoratet ved prioritering og utvelgelse blant søknadene fortsatt legge vekt på kontinuitet for organisasjonene.

Det er også lagt opp til i forskriften § 5 å klargjøre tildelingskriteriene noe. Tilskudd fastsettes ut fra en skjønnsmessig vurdering med utgangspunkt i organisasjonens virksomhet, planlagte aktiviteter og forventede måloppnåelse.

Søknad, vedtak og klage

Ifølge evalueringen ønsker flesteparten av tilskuddsmottakerne flerårig støtte. Det vil være forenklende å åpne for flerårige søknader og innvilgelser om driftsstøtte, samtidig som det vil gi organisasjonene mer langsiktighet i arbeidet. Det legges i tråd med dette i forslag til forskrift § 6 opp til å åpne for en treårig periode med driftstilskudd for å bidra til større forutsigbarhet og mer langsiktighet for organisasjonene. Organisasjonene må som tidligere sende inn søknad årlig, men etter første året vil det være en forenklet søknad.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til forskrift er i hovedsak en videreføring av gjeldende tilskuddsregelverk for ordningen med tilskudd til frivillig arbeid mot fattigdom. Forslaget antas ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

5. Ikrafttredelse

Det tas sikte på at forskriften skal tre i kraft innen utløpet av 2020, slik at den kan gjelde for tilskuddstildelinger fra og med 2021.

6. Forslag til forskrift om tilskudd til brukerstyrte organisasjoner som arbeider mot fattigdom

Forslag til forskrift om tilskudd til brukerstyrte organisasjoner som arbeider mot fattigdom

Hjemmel: Fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet d.mnd.år nr. xx til oppfølging av Stortingets budsjettvedtak, kap. 0621, post 70.

§ 1 Mål og målgruppe

Målet med tilskuddsordningen er å fremme egenorganisering og brukerstyrte organisasjoners arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering. Tilskuddet skal styrke organisasjonenes muligheter til å drive interessedpolitisk arbeid, og bidra til økt brukermedvirkning.

Overordnede mål for ordningen er økt inkludering i arbeid og samfunnsliv, økonomisk trygghet og bedre levekår.

Målgruppen er sosialt og økonomisk vanskeligstilte som opplever fattigdom og levekårsutfordringer og sosial ekskludering forbundet med fattigdom.

§ 2 Kriterier for måloppnåelse

Følgende kriterier legges til grunn for å belyse måloppnåelse:

- Utbredelse og antall medlemmer eller brukere som deltar i organisasjonens arbeid.
- Organisering og bredde i brukermedvirkning og representasjon.
- Målgruppens mulighet til å påvirke og delta i organisasjonen.
- Frivillig innsats målt i timeverk eller dagsverk.
- Gjennomførte aktiviteter innen interessedpolitisk arbeid, for å fremme brukermedvirkning, og for å styrke dialog og samarbeid.

§ 3 Hvilke organisasjoner kan få tilskudd

Tilskuddet går til brukerstyrte organisasjoner som er drevet av målgruppen, og som legger til rette for at brukerne selv aktivt kan medvirke og ta beslutninger i forhold som angår dem.

Det stilles følgende vilkår for å få tilskudd:

- a) Organisasjoner og stiftelser som mottar støtte må være registrert i Frivillighetsregisteret.
- b) Organisasjonen må være en interesseorganisasjon som arbeider for å bedre levekårene for sosialt og økonomisk vanskeligstilte.
- c) Organisasjonen må i all hovedsak drives av målgruppen for ordningen. Brukere skal utgjøre hovedandelen av medlemmer i organisasjonen og være representert i styret.
- d) Organisasjonen må være åpen for alle som tilhører den gruppen organisasjonen tar sikte på å representere.
- e) Organisasjonen må være demokratisk oppbygd.
- f) Organisasjoner med lokal forankring skal normalt delfinansieres av lokale myndigheter.
- g) Organisasjoner som søker tilskudd for første gang bør kunne vise til samarbeid med landsdekkende organisasjoner og nettverk som arbeider med tilsvarende oppgaver.

§ 4 Hvilke organisasjoner kan ikke få tilskudd

- Organisasjoner som hovedsakelig driver humanitært arbeid, rehabiliteringsrettede tiltak eller arbeidsrettede tiltak for målgruppen faller utenfor ordningen.

- Tilskuddet skal ikke toppfinansiere organisasjoner som mottar driftstilskudd over andre tilskuddsordninger. Støtte til slike organisasjoner kan eventuelt bare gis for en avgrenset periode til aktiviteter som støtter opp om målet med denne ordningen.

§ 5 Tildelingskriterier

Tilskudd fastsettes ut fra en skjønnsmessig vurdering med utgangspunkt i organisasjonens virksomhet, planlagte aktiviteter og forventede måloppnåelse. Arbeids- og velferdsdirektoratet står fritt til å utøve skjønn innenfor rammen av regelverket, herunder foreta en prioritering og utvelgelse blant søknadene, samt å fastsette størrelse på tilskuddet. I vurderingen skal direktoratet legge vekt på kontinuitet.

Tilskuddet skal støtte opp om organisasjonens arbeid opp om målet med ordningen, herunder:

- Aktiviteter for å fremme målgruppens interesser og stilling i samfunnet.
- Aktiviteter for å fremme brukermedvirkning på system-, tjeneste- og individnivå.
- Dialog og samarbeid med andre frivillige organisasjoner, offentlige instanser og andre samfunnsaktører.

Det gis ikke tilskudd til tiltak som gjelder aktivisering og arbeidstrening, og rehabiliteringsrettede tiltak, ferie og fritidsaktiviteter for målgruppen, språkkurs mv.

Ved utmåling av tilskudd legges det vekt på at det skal være et nøkternt nivå på administrative kostnader og at tilskuddet i størst mulig grad går til aktiviteter som støtter opp om målet med ordningen. Frivillig innsats i organisasjonen vektlegges positivt.

Organisasjonen bør kunne vise til måloppnåelse og resultater fra aktivitetene ved søknad om videreføring av tilskudd.

§ 6 Søknad, vedtak og klage

§ 6-1 Krav til søknadens form og innhold

Søknaden skal fylles ut på et eget søknadsskjema utarbeidet av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Det må søkes om tilskudd hvert år, men for å sikre en kontinuitet i driften vil organisasjoner som mottar tilskudd prioriteres i en treårsperiode med forbehold om at Stortinget viderefører ordningen. Søknaden skal inneholde følgende opplysninger:

- Informasjon om søker, adresse, kontaktperson, organisasjonsnummer og kontonummer.
- Budsjett og finansieringsplan for tilskuddsperioden.
- Tilskuddsbeløpet det søkes om.
- En beskrivelse av organisasjonens virksomhet og hvordan målgruppen for ordningen er representert og deltar i driften av organisasjonen.
- En beskrivelse av organisasjonens planlagte aktiviteter for tilskuddsperioden, og hvordan disse vil bidra til målene for tilskuddsordningen (jf. § 2 Kriterier for måloppnåelse).

For andre og tredje år i tilskuddsperioden må vesentlige endringer i organisasjonens drift eller aktiviteter beskrives i søknaden.

Etter mottatt tilskudd i tre år kan organisasjonen søke tilskudd for en ny tilskuddsperiode.

Vedtekter må sendes inn ved første gangs søknad, deretter ved endringer. Vedtektene må synliggjøre at organisasjonens arbeid er i samsvar med formålet for ordningen.

Arbeids- og velferdsdirektoratet kan kreve andre opplysninger som er nødvendige for søknadsbehandlingen.

Ufullstendige søknader og søknader som ikke er levert innen søknadsfristen vil bli avvist.

§ 6-2 Tilskuddsbrev og avslagsbrev

Søknadene behandles av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Direktoratet fattar vedtak om tilskudd, eventuelt avslag. Arbeids- og velferdsdirektoratet informerer alle søkere om utfallet av søknadsbehandlingen i eget brev.

§ 6-3 Aksept av vilkår for tilskudd

Når tilskuddsbrevet er mottatt, må søkeren snarest skriftlig bekrefte og akseptere vilkårene for tilskuddet. Vilårene må aksepteres i sin helhet, det er ikke anledning til å reservere seg mot deler av vilkårene. Aksepten må være mottatt av Arbeids- og velferdsdirektoratet senest innen 6 uker etter at tilskuddsbrev er sendt ut. Etter denne fristen bortfaller tilskuddet.

§ 6-4 Klager og klagebehandling

Det kan klages over vedtaket i henhold til forvaltningsloven kapittel VI.

Fristen til å klage er 3 uker fra vedtaket er mottatt. En eventuell klage sendes til Arbeids- og velferdsdirektoratet. Dersom klagen ikke blir tatt til følge, blir den oversendt Arbeids- og sosialdepartementet for endelig avgjørelse.

§ 7 Forpliktelser for tilskuddsmottaker

§ 7-1 Hva tilskudd ikke kan brukes til

Tilskuddet skal benyttes i kalenderåret det er tildelt og kan ikke gå til å legge opp overskudd eller bygge opp egenkapital. Eventuelle ubrukte midler vil komme til fratrekk ved neste års utbetaling, eller krevet tilbakebetalt.

Tilskudd kan ikke brukes til:

- Kjøpe inn varig produksjonsutstyr (dyrt utstyr med lang levetid eller levetid utover tilskuddsperioden). IT-utstyr har levetid på tre til fem år. Det kan innvilges tilskudd til slikt utstyr.
- Kjøpe fast eiendom eller til å bygge om eller oppgradere eksisterende bygninger eller lokaler i vesentlig grad.
- Ekstern evaluering av organisasjonen eller aktiviteten.

§ 7-2 Krav til regnskap og rapportering

Årsregnskap

Organisasjonen skal sende inn signert revidert årsregnskap innen 31. mars det påfølgende året. Regnskapet skal føres i henhold til Lov om årsregnskap mv. (Regnskapsloven)¹.

¹Jf. Regnskapsloven § 4 -1 tredje ledd kan ideelle virksomhetes fravike prinsippene om transaksjon, opptjening og sammenstilling når dette kan anses som god regnskapsskikk for slike.

Regnskapsoppstillingen skal vise hvordan tilskudd er benyttet. Tilskuddsmottakers regnskapssystem skal gi sporbarhet og mulighet til å gjennomføre kontroller, herunder:

- Fortløpende registrering av bilag.
- Betaling av utgifter over bank.
- Begrense bruk av kontanter til et minimum.

Når det er gitt tilskudd over 100 000 kroner, skal revisjon utføres av ekstern, statsautorisert eller registrert revisor. Revisjonen, samt eventuelle avtalte kontrollhandlinger, skal utføres i henhold til gjeldende revisjonsstandards. For tilskudd under 100 000 kroner er det normalt tilstrekkelig at revisjon av regnskapet er utført av en valgt revisor. En valgt revisor skal være uavhengig av regnskapsfører og styret i organisasjonen.

Årsrapport

Organisasjonen skal sende inn signert årsrapport innen 31. mars det påfølgende året. Årsrapporten skal inneholde en beskrivelse av organisasjonens aktiviteter og resultater. Det skal gis en vurdering av hvordan/i hvilken grad aktivitetene har bidratt til målene for tilskuddsordningen (jf. § 2 Kriterier for måloppnåelse).

Særskilte krav til regnskap og rapportering kan stilles i tilskuddsbrevet eller på annen måte. Det kan også stilles krav til tilskuddsmottakers administrative rutiner og kompetanse.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har utarbeidet en veileder for regnskapsføring, årsregnskap og årsrapport. Veilederen er tilgjengelig på nav.no.

§ 8 Reaksjonsformer ved mangelfull rapportering og feilaktige opplysninger

Hvis en tilskuddsmottaker gir feilaktige opplysninger eller bruker tilskuddet til formål som ikke er i samsvar med betingelsene, kan det medføre en eller flere av følgende reaksjoner:

- Tilskudd innvilges ikke.
- Tilsagn om tilskudd blir trukket tilbake.
- Utbetalte midler kreves tilbakebetalt.
- Tilskudd avkortes.

Det samme gjelder dersom tilskuddsmottaker unnlater å sende inn regnskap og årsrapport innen fristen, eller dersom innsendte rapporter er mangelfulle.

Tilskuddet kan kreves tilbakebetalt helt eller delvis dersom:

- Aktiviteten endrer karakter.
- Aktivitetene opphører eller midlertidig innstilles.
- Tilskuddet ikke benyttes i samsvar med hvordan aktiviteten opprinnelig ble beskrevet i søknaden.
- Midlene er feilutbetalt.

§ 9 Regler for forvaltningen av ordningen

Ansvar for forvaltningen av tilskuddordningen er delegert til Arbeids- og velferdsdirektoratet. Direktoratet har ansvar for kunngjøring, søknadsbehandling (se over), utbetaling av tilskudd, oppfølging og kontroll.

§ 9-1 Kunngjøring

Tilskuddsordningen annonseres offentlig. Kunngjøringen legges ut på nav.no. Offentlig kunngjøring forutsetter at det er tilgjengelige midler å søke på for det aktuelle året. Annonseutgifter dekkes av ordningens midler.

§ 9-2 Utbetaling av tilskudd

Tilskuddet blir utbetalt under forutsetning av at midlene benyttes til det som er beskrevet i søknaden og tilskuddsbrevet. Tilskuddet utbetales i en eller flere terminer.

Første del av tilskuddet blir utbetalt når Arbeids- og velferdsdirektoratet har mottatt og godkjent skriftlig aksept av vilkårene for tilskuddet.

Resterende tilskudd utbetales når årsrapport og revidert årsregnskap for foregående år er mottatt og godkjent. Ubrukte midler, som ikke er godkjent overført, vil bli trukket fra utbetalingen.

Feilutbetalte midler skal tilbakebetales til Arbeids- og velferdsdirektoratet.

§ 9-3 Oppfølging og kontroll

Arbeids- og velferdsdirektoratet skal kontrollere at kravene til regnskap og rapportering er oppfylt av tilskuddsmottaker. Direktoratet kan iverksette alle kontroller de finner nødvendige og hensiktsmessige.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har adgang til å føre kontroll med at:

- Tilskuddet er benyttet i samsvar med vilkårene, slik det fremgår av regelverket, tilskuddsbrev og eventuell annen korrespondanse.
- Opplysninger som legges til grunn for tildeling er korrekt.
- Opplysninger i regnskap og rapportering er korrekt.

Arbeids- og velferdsdirektoratet kan gi myndighet til en annen virksomhet å føre denne kontrollen.

Tilskuddsmottaker skal legge fram opplysninger på forespørsel og skal bidra til å muliggjøre og lette kontrollarbeidet.

§ 9-4 Evaluering

Evaluering besluttet av Arbeids- og velferdsdirektoratet etter rådføring med Arbeids- og sosialdepartementet. Departementet kan også beslutte at evaluering skal gjennomføres.

§ 10 Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft d.mnd. 2020.