Vad får vi för pengarna?

– Resultatstyrning av statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området

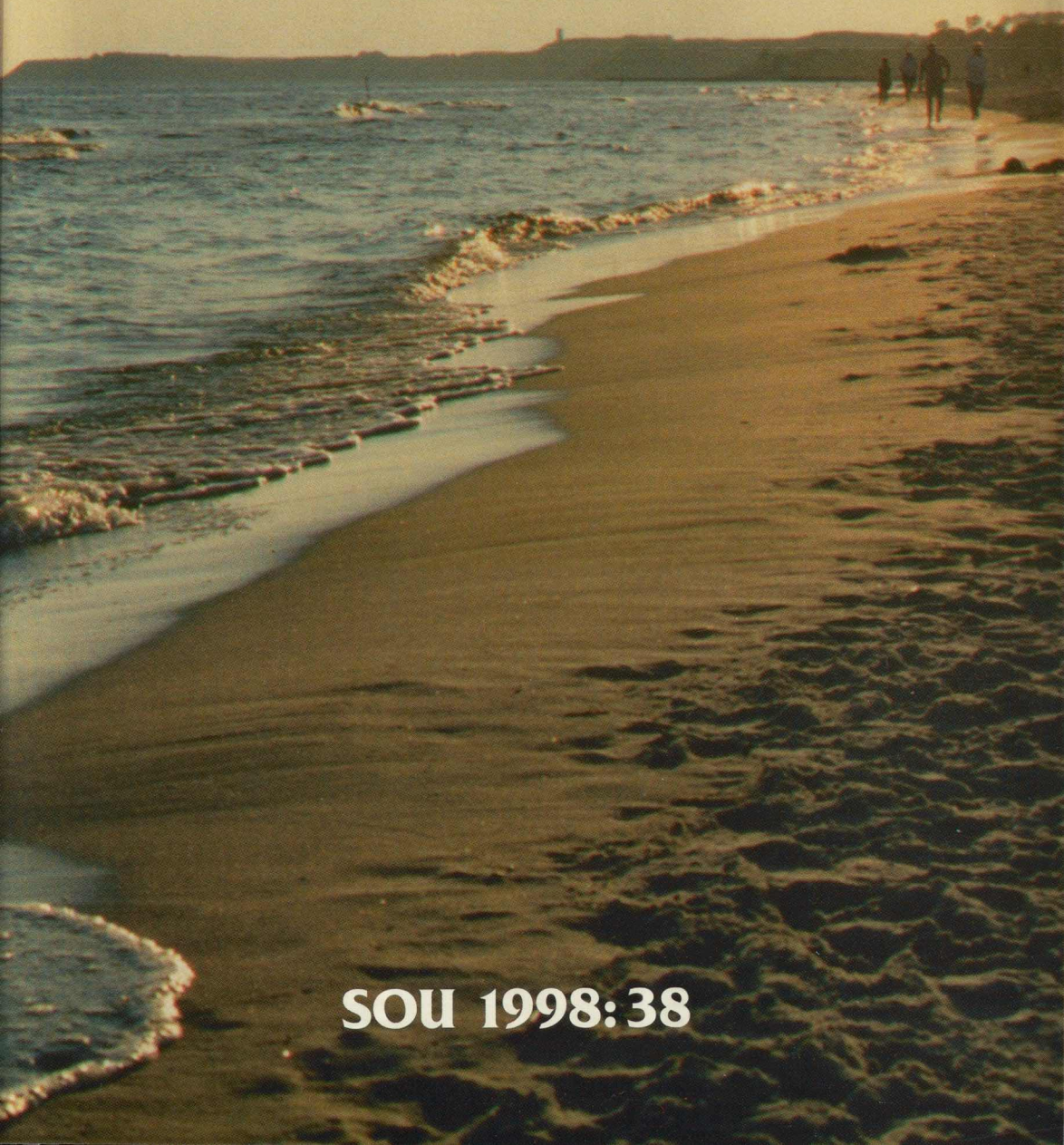
Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2015

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

SOU 1998:38

Vad får vi för pengarna?

– Resultatstyrning av statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området



SOU 1998:38

Ref KB
Occ SOC

Statens offentliga utredningar
1998:38
Socialdepartementet

Vad får vi för pengarna?

– Resultatstyrning av statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området

Betänkande av Statsbidragskommittén
Stockholm 1998

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: fritzes.order@liber.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Distributionscentralen
103 33 Stockholm
Fax: 08–405 10 10
Telefon: 08–405 10 25

Omslagsfoto: Ingegerd Knutsson

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1998

ISBN 91-38-20876-8
ISSN 0375-250X

Till Statsrådet och chefen för Socialdepartementet

Regeringen beslutade den 6 mars 1997 att tillkalla en kommitté för att se över formerna för statsbidragsgivningen till vissa nykterhetsorganisationer och till vissa andra organisationer verksamma inom det sociala området. Med stöd av bemyndigandet förordnades den 1 maj kanslirådet Gert Knutsson som kommitténs ordförande.

Som ledamöter förordnades fr.o.m. den 1 maj 1997: kanslirådet Sören Kindlund, departementssekreteraren Torbjörn Eklund, direktören Leif Näver och enhetschefen Ylva Arnhof. Departementssekreteraren Torbjörn Eklund entledigades den 25 augusti och i hans ställe förordnades samma dag kammarrättsassessorn Christian Groth.

Som sakkunniga förordnades fr.o.m. den 1 maj 1997: förbundsordföranden Angela Beausang, direktören Gunborg Brännström, förbundssekreteraren Inge Fäldt, direktören Björn Hibell, förbundssekreteraren Karl-Axel Johansson, dåvarande förbundsordföranden Sofia Modigh, kassören Ingemar Rosén samt organisationssekreteraren Ulf Wallin.

Till kommitténs sekreterare förordnades fr.o.m. 1 april 1997 utredaren Karin Bodell. Betänkandet har redigerats av assistenten Anna Florell.

Utredningen har antagit namnet Statsbidragskommittén.

I föreliggande betänkande vidareutvecklar utredningen resultatstyrningen för några av de s.k. föreningsbidragen. För närvarande pågår flera utredningar som har i uppdrag att vidareutveckla och verksamhetsanpassa den ansats för resultatstyrning som presenterats i Ds 1997:36 "Resultatstyrning av Föreningsbidrag". Statsbidragskommittén lämnar sitt betänkande bland de första av dessa utredningar. Det är vår förhoppning att vårt betänkande kan fungera som idé- och inspirationskälla för såväl andra föreningsbidrag som statliga bidrag i allmänhet.

Utredningens ledamöter står eniga bakom betänkandet. De sakkunniga Sofia Modigh och Ulf Wallin har lämnat ett gemensamt särskilt yttrande.

I och med överlämnandet av betänkandet är vårt uppdrag nu slutfört.

Stockholm i februari 1998

Gert Knutsson

/Karin Bodell

Innehåll

Sammanfattning 9

Förslag till förordning 13

1 Inledning 15

1.1 Uppdraget 15
1.2 Utredningens arbete 16
1.3 Förkortningar och begrepp som utredningen använder 17

2 Bakgrund 23

2.1 Något om den statliga budgetprocessen 23
2.2 Statliga bidrag 24
2.3 Tidigare utredningar 25
2.4 Statligt stöd till frivilligorganisationer inom Socialdepartementets område 30
2.5 Statligt stöd till frivilligorganisationer verksamma inom det för utredningen aktuella området 41
2.6 Övrigt statligt stöd till frivilligorganisationer verksamma inom området 45
2.7 Övrigt samhällsstöd till frivilligorganisationer verksamma inom området 47
2.8 En uppskattning av samhällets totala stöd till aktuella frivilligorganisationer 50
2.9 Något om förhållandena i Norden 52

3 Beskrivning av den statliga bidragsgivningen och frivilligorganisationernas verksamhet 63

3.1 Beskrivningar av administration m.m 63
3.1.1 Aktuella instanser och deras roller 64
3.1.2 Bidragshanteringen hos Socialstyrelsen och Samarbetsnämnden 66

3.1.3 Fördelade bidrag under perioden 1992/93–1995/96 70
3.1.4 Folkhälsoinistitutets projektbidrag 81
3.1.5 Sammanfattning och slutsater kring bidrags-administrationen 84
3.2 Allmän inledning till beskrivningen av frivillig-organisationernas verksamheter 86
3.3 Frivilligorganisationer verksamma inom området alkohol och narkotika 88
3.3.1 Organisationer som får bidrag av Samarbetsnämnden 89
3.3.2 Organisationer som får bidrag av Socialstyrelsen 94
3.3.3 Förnyelsekraft och samverkansbenägenhet hos frivilligorganisationer verksamma inom området alkohol och narkotika 100
3.4 Frivilligorganisationer verksamma inom området våld inom familjen m.m. 102
3.4.1 Utsatta barn och deras familjer 103
3.4.2 Våld mot kvinnor m.m. 105
3.4.3 Förnyelsekraft och samverkansbenägenhet hos frivilligorganisationer verksamma inom området våld inom familjen m.m. 106
3.5 Samlad bedömning av effektivitet, förnyelse och samverkan 107
3.5.1 Förekomsten av resultatstyrning 108
3.5.2 Effektiviteten i nuvarande bidragssystem 109

4 Probleminventering 117

4.1 Resultatstyrning 117
4.1.1 Introduktion 117
4.1.2 Resultatstyrning av bidrag till frivilligorganisationer 119
4.2 Hinder och möjligheter att resultatstyra bidraget 122
4.2.1 Rekommendationer för resultatstyrning av föreningsbidrag 123
4.2.2 Nuvarande bidragssystem i förhållande till rekommendationerna 124
4.2.3 Vad behöver utvecklas ytterligare ? 126
4.3 Sammanfattande bedömning 129

5 Överväganden och förslag 131

5.1 Bidragsgivande instans 132
5.2 Författningsstöd 136
5.3 Verksamhetsmål 142
5.4 Ett utvecklingsråd 148

5.5 Hörande av Folkhälsoinstitutet 149

6 Utredningens övriga direktiv **151**

7 Särskilt yttrande **153**

Bilaga 1: Kommittédirektiv **155**

Bilaga 2: Bidragsmottagande organisationer 1992/93–1997 samt eventuellt tillkommande för C2-anslaget **159**

Bilaga 3: Bidragsmottagande organisationer av FHI:s projektmedel bå 1995/96 ..... **161**

Bilaga 4: SoS meddelandeblad **163**

Bilaga 5: Idag gällande förordningar **167**

Bilaga 6: FHI:s fördelning av projektmedel 1992/93–1995/96 ..... **171**

Bilaga 7: Antal organisationer som fått organisationsstöd från SAMN och SoS samt även projektstöd från FHI **179**

Sammanfattning

Utredningen har haft i uppdrag att se över de statliga organisationsbidragen till frivilligorganisationer som verkar inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor. Översynen skall resultera i ett nytt bidragssystem med en ökad resultatstyrning jämfört med det nuvarande systemet. I direktiven betonas också vikten av att det nya bidragssystemet konstrueras så att förnyelsearbete och samverkan av olika slag uppmuntras och stöds.

En viktig utgångspunkt för utredningens förslag är de beskrivningar som lämnas i kapitel 3. Beskrivningarna omfattar både hur bidragshanteringen ser ut idag och översiktliga redogörelser av vad de här aktuella frivilligorganisationerna använder organisationsstöden till. Totalt rör det sig om ett 40-tal organisationer.

I fokus för organisationsbeskrivningarna står att ge en bild av vilken omfattande och mångfacetterad verksamhet som pågår i dessa frivilligorganisationer sammantaget. Med nödvändighet har därmed inte organisationernas alla åtaganden och insatser kunnat fångas. Syftet är att beskriva vad organisationerna huvudsakligen gör inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt inom området våld mot kvinnor.

En sammanställning, av alla som på ett eller annat sätt är inblandade i bidragshanteringen för här aktuella organisationsstöd, visar att inte mindre än sex instanser är inblandade i denna procedur.

Beskrivningen av hur den nuvarande bidragshanteringen ser ut och fungerar diskuteras utifrån ett antal punkter. Inslagen av förnyelse och samverkan av olika slag är på det hela taget ganska små och utredningen menar att det finns effektivitetsvinster att göra i det nuvarande bidragssystemet.

En diskussion om ett effektivt bidragssystem måste, enligt utredningen, omfatta såväl den bidragsansvariga instansen som de frivilligorganisationer som får bidrag och deras skicklighet i att fördela respektive använda erhållna bidrag.

De bidragsansvariga instanser som ägnas mest uppmärksamhet är den s.k. Samarbetsnämnden och Socialstyrelsen. Av dessa båda har Socialstyrelsen ett betydligt mer aktivt sätt att fördela bidrag på än vad Samarbetsnämnden uppvisar.

Det är stor skillnad, i villkor och krav, på att få ett organisationsbidrag från Samarbetsnämnden och på att få ett från Socialstyrelsen. Skillnaderna gäller både vad som skall uppfyllas vid ansökningstillfället och hur användningen av bidraget skall återrapporteras.

Dessa skillnader ger uttryck för att bidragen som Samarbetsnämnden respektive Socialstyrelsen ansvarar för har olika karaktär. Samarbetsnämnden styrs av en förordning i vilken anges vilka organisationer som skall få bidrag. Möjligheten att inbjuda andra organisationer till att söka av bidraget har därmed varit obefintlig. Socialstyrelsens bidragsfördelning styrs av årliga regleringsbrev samt även av en förordning. Socialstyrelsens styrdokument har lämnat öppet för myndigheten att själv bedöma vilka organisationer som skall tilldelas bidrag.

Utredningen berör också på ett översiktligt plan andra statliga bidrag, kommunala bidrag och bidrag från landstingen. En uppskattning av det totala samhälleliga stödet till dessa organisationer visar att ca 200 000 000 kronor betalas ut per år. Av dessa medel utgör de statliga organisationsstöden ca 30 %.

Den statliga budgetprocessen, vissa förändringar i denna och vad dessa betyder för resultatstyrningen av föreningsbidragen berörs. Vidare redovisas tidigare och pågående utredningar som handlar om resultatstyrning av föreningsbidrag. En översiktlig genomgång av Socialdepartementets övriga föreningsbidrag görs också, bl.a. med avseende på hur långt utvecklingen av resultatstyrningen kommit för dessa.

Utredningen konstaterar att för de allra flesta av Socialdepartementets föreningsbidrag är resultatstyrningen låg eller så förekommer den inte alls. För bidragen till organisationer verksamma inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor är resultatstyrningen låg. För den del av bidraget som Socialstyrelsen ansvarar för är dock en resultatorientering av bidraget under utveckling.

Flera orsaker medför att resultatstyrningen av det aktuella bidragsanslaget är låg. Dessa gås igenom i den probleminventering som görs i kapitel 4. En viktig orsak är att det saknas ett tydligt formulerat mål, som anger varför samhället lämnar dessa bidrag till frivilligorganisationerna och vad samhället önskar åstadkomma med bidragsgivningen. Utan ett tydligt formulerat mål går det varken att mäta nyttan med bidraget eller att bedöma dess effektivitet.

För att komma till rätta med de olika problem som utredningen uppfattat föreligger med dagens bidragssystem lämnas, i kapitel 5, fem olika förslag. Förslagen handlar inte bara om att öka resultatstyrningen. Det är också viktigt att bidragssystemet är enhetligt och att staten behandlar frivilligorganisationernas bidragsansökningar på ett likvärdigt sätt.

Förslagen är följande:

* en myndighet skall ansvara för bidragshanteringen. Utredningen föreslår Socialstyrelsen
* till stöd för bidragshanteringen skall finnas en förordning som ger samma grund för alla de aktuella organisationernas ansökningar och återrapporteringar. Förordningen anger vilka typer av organisationer som kan söka av verksamhetsbidraget samt vilka insatsområden som verksamhetsbidraget kommer att följas upp gentemot. Insatsområdena är utbildning, information/opinionsbildning samt olika former av stödjande socialt arbete
* till stöd för en bidragshantering som innebär ökad resultatstyrning formuleras verksamhetsmål i regleringsbrev
* för att följa och påverka utvecklingen av det nya bidragssystemet skall ett råd, bestående av berörda frivilligorganisationer, inrättas
* för att den förebyggande aspekten inte skall komma i skymundan föreslås att Folkhälsoinstitutet skall höras innan beslut om bidrag meddelas

Varje år skall alla organisationer som erhåller bidrag lämna ekonomisk redovisning och i denna ange bidragets andel av organisationens omslutning. Därtill skall lämnas information om uppnådda resultat inom de olika insatsområdena. Vart tredje år skall organisationerna även lämna en redogörelse för vilka resultat som uppnåtts inom de olika insatsområdena under den gångna treårsperioden.

Utredningen har valt att undanta Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN). Här föreslår utredningen istället att ett avtal sluts direkt mellan förbundet och Socialdepartementet.

Förordning om statsbidrag till organisationer som bedriver frivilligt socialt arbete;

Regeringen föreskriver följande.

Inledande bestämmelse

1 § I denna förordning meddelas föreskrifter om statsbidrag till organisationer som bedriver frivilligt socialt arbete inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor m.m.

Syftet med statsbidraget är att stödja organisationerna i deras arbete med att förstärka och komplettera de samhälleliga insatser som genomförs inom de angivna områdena av stat, landsting och kommun genom utbildningsinsatser, informations- och opinionsbildande insatser eller olika former av stödjande socialt arbete.

Förutsättningar för statsbidrag

2 § Statsbidrag får lämnas till organisation som

1 bedriver frivilligt socialt i arbete, i form av förebyggande eller vårdande insatser, huvudsakligen inom något av de områden som anges i 1 §,
2 är en riksorganisation som har regional eller lokal verksamhet i minst tio län,
3 har fastställda stadgar och är demokratiskt organiserad,
4 har bedrivit verksamhet inom något av de områden som anges i 1 § under minst två år, och
5 har formulerat en treårsplan med en beskrivning av vad organisationen planerar att genomföra för verksamheter under denna period.

3 § Statsbidrag får, om det föreligger särskilda skäl, även lämnas till organisation som inte uppfyller de villkor som anges i 2 § 2 eller 4. Vid bedömning av tilldelning av bidrag i dessa fall skall särskilt beaktas behovet av förnyelsearbete inom det område där organisationen är verksam.

Formen för statsbidraget

4 § Statsbidrag enligt denna förordning betalas ut som ett årligt verksamhetsbidrag. I verksamhetsbidraget får ingå bidrag till löpande kostnader för administration av verksamheten.

Viss andel av bidragsanslaget kan efter beslut av regeringen eller bidragsgivande myndighet tas i anspråk för utvärdering av statsbidraget.

Beslutande myndighet m.m.

5 § Beslut i fråga om bidrag enligt denna förordning meddelas av Socialstyrelsen efter hörande av Folkhälsoinstitutet.

Ansökan om bidrag skall göras skriftligen hos Socialstyrelsen inom den tid som denna bestämmer. Socialstyrelsen får meddela närmare föreskrifter om vilken utredning som sökanden skall ge in.

6 § Socialstyrelsen skall löpande följa upp användningen av lämnade bidrag.

Redovisning

7 § Senast tre månader efter ett verksamhetsårs utgång skall organisation som har fått bidrag ge in en redovisning av verksamheten till Socialstyrelsen. Denna redovisning skall innehålla en beskrivning av de genomförda insatserna under det gångna året, en redogörelse för de planerade insatserna under det kommande året samt en ekonomisk redovisning med angivande av statsbidragets andel av den totala omslutningen för vart och ett av dessa år.

De organisationer som har erhållit statsbidrag under tre års tid skall senast tre månader efter utgången av denna period ge in en ekonomisk redovisning samt en verksamhetsredovisning för hela treårsperioden som innehåller en beskrivning av insatserna i förhållande till de uppställda verksamhetsmålen.

Överklagande

8 § Socialstyrelsens beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1999 då förordningen (1977:486) om statsbidrag till organisationer som bedriver nykterhetsarbete och förordningen (1983:731) om statsbidrag till organisationer för stöd till missbrukare m.m. skall upphöra att gälla.

1 Inledning

1.1 Uppdraget

Regeringen beslutade den 6 mars 1997 att tillkalla en kommitté för att se över formerna för statsbidragsgivningen till vissa frivilligorganisationer verksamma inom det sociala området. De frivilligorganisationer som avses är de som verkar inom något av områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor. Kommittédirektiven återfinns i sin helhet i bilaga 1.

Som utgångspunkter för kommitténs arbete anger regeringen,

- de riktlinjer som presenteras i Inrikesdepartementets rapport, Resultatstyrning av Föreningsbidrag (Ds 1997:36),
- den nationella handlingsplanen för alkohol- och drogförebyggande arbete,
- den nationella handlingsplanen för brottsförebyggande arbete.

Allmänt pågår ett arbete med att stärka resultatstyrningen av offentliga medel. Inrikesdepartementets rapport är en del i detta arbete och med fokus på att stärka resultatstyrningen av s.k. föreningsbidrag. Kommittédirektiven framhåller särskilt att de riktlinjer som dras upp i rapporten angående de tekniska formerna för bidragsgivningen till frivilligorganisationerna är viktiga utgångspunkter.

Av direktiven framgår vidare att det nuvarande bidragssystemet skall ses över och prövas bl.a. i förhållande till vad som anförs i Inrikesdepartementets rapport. Prövningen bör inkludera lagregleringen inom området, kriterierna och formerna för bidragsgivningen, administrationen av den samt formerna för uppföljning och utvärdering. Översynen skall resultera i ett förslag till nytt bidragssystem för de berörda frivilligorganisationerna.

I det nya bidragssystem som skall föreslås skall även de nationella handlingsplanerna för alkohol- och drogförebyggande insatser samt brottsförebyggande insatser beaktas. Dessa aktualiseras i sammanhanget främst utifrån den lokala och regionala mobilisering som idag blir allt viktigare inom dessa områden. I direktiven omnämns att inte minst

alkoholpolitikens förutsättningar har ändrats i och med EU-inträdet och den ökade internationalisering som Sverige upplever. I kölvattnet på dessa förändringar blir de traditionella alkoholpolitiska instrumenten mindre verksamma i arbetet med att minska alkoholens skadeverkningar.

Redan innan denna kommitté tillkallades arbetade en arbetsgrupp inom Socialdepartementet med den särskilda frågan om statsbidragsgivningen till nykterhetsorganisationerna (Arbetsgruppen, S 1996:B, för att se över bidragsgivningen till organisationer verksamma inom alkoholområdet). Efter hand framkom emellertid behov av att vidga frågeställningarna till att omfatta hela det område som berörs av anslaget C2. I och med att denna kommitté tillkallats har så också skett. I direktiven står att även anslaget C1 skall ingå i utredningens översyn. Vid underhandskontakter med departementet har framkommit att detta är felaktigt; översynen omfattar endast bidragsanslaget C2.

I direktiven framhålls betydelsen av att det nya bidragssystemet konstrueras så att förnyelsearbete och samverkan av olika slag uppmuntras och stöds.

1.2 Utredningens arbete

Utredningen har haft två huvuduppgifter. Den ena har varit att se över nuvarande bidragssystem och bedöma effekterna av detta på ett antal punkter. Den andra har varit att, mot bakgrund av översynen, föreslå ett nytt bidragssystem som ligger i linje med de förslag Inrikesdepartementet lagt i den nämnda rapporten "Resultatstyrning av Föreningsbidrag" (Ds 1997:36).

Mot bakgrund av detta har utredningen sett det som en central uppgift att införskaffa och sammanställa beskrivningar och redogörelser för hur bidragssystemet fungerar idag. För att undvika alltför snäva avgränsningar har utredningen även valt att beskriva och redogöra för andra former av bidragshanteringar än de som strikt ligger inom utredningens uppdrag; bl.a. ingår Folkhälsoinsitutets (FHI) s.k. projektmedel i beskrivningarna.

Beskrivningarna av bidragssystemet fokuserar främst på instanser inom bidragsanslaget C2. För att få en förståelse av vilka verksamheter och vidden av verksamheter som bidragen används till, har utredningen gjort en översiktlig sammanställning av organisationernas verksamhet.

Insamlingen av material till dessa beskrivningar och redogörelser har utredningen själv stått för. Ledamöterna och tillika myndighetsrepresentanterna, liksom sakkunniga och tillika organisationsrepresentanterna har bistått med omfattande underlag till de beskrivande avsnitten.

Tillgången på relevant litteratur inom utredningens område är begränsad. Det bakgrundsmaterial som utredningen använt i framtagandet av betänkandet begränsar sig till rapporten "Resultatstyrning av Föreningsbidrag". Av denna anledning saknar betänkandet litteraturangivelser. Betänkandet har karaktären av ett utvecklingsarbete.

I direktiven anges att samråd skall ske med organisationer som är verksamma inom utredningens områden. Detsamma gäller berörda myndigheter (Socialstyrelsen och Folkhälsoinstitutet) samt Svenska kommunförbundet. Representanter för samtliga dessa grupper har ingått i kommittén antingen som ledamöter eller som sakkunniga. Den breda sammansättningen på utredningen har inneburit att arbetet i kommittén präglats av mycket resonerande och utbyte av tankar.

Under arbetets gång har diskussioner även förts med organisationsrepresentanter som inte varit förordnade i kommittén. Sådana diskussioner har aktualiserats och förts mellan olika organisationer, men i vissa sammanhang har även sekretariatet haft underhandsdiskussioner med organisationer som inte haft representation i utredningen.

Därtill har utredningen haft kontakter med andra utredningar som också arbetat med översyner av statsbidrag till frivilligorganisationer. Dessa översyner gäller statsbidragen till idrottsrörelsen, invandrarorganisationerna samt de föreningsbidrag som Utrikesdepartementet förfogar över. Sekretariatet har också haft underhandskontakter med utvecklingsenheten på Finansdepartementet i vissa detaljfrågor.

Utredningen har även gjort studiebesök i Danmark, Norge och Finland. Material har också inhämtats från Island.

1.3 Förkortningar och begrepp som utredningen använder

Nedan anges i rapporten förekommande frivilligorganisationers förkortningar (där så finns) och namn. För de förbund som ingår i en rörelse finns även detta redovisat.

Riks-alna	Riksorganisationen för alna-råd
ALRO	Alkoholproblematikernas riksorganisation
BRIS	Barnens rätt i samhället
	Bjorligruppen

CAN	Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning
	Convictus
DKSN	De kristna samfundens nykterhetsrörelse
DKSN:s ungdomsråd	består av de kristna samfundens ungdomsförbund
	Den öppna dörren
FACO	Familjehemmens centralorganisation
FR	Familjehemmens riksorganisation
	Forum för frivilligt socialt arbete
	Förbundet mot droger
FF	Föreningen fruktdrycker
FMN	Föräldraföreningen mot narkotika
	Hassela Solidaritet
IOGT-NTO-rörelsen	består av IOGT-NTO för vuxna, IOGT-NTO:s Juniorförbund, Ungdomens Nykterhetsförbund (UNF) och Nykterhetsrörelsens Scoutförbund (NSF)
JHF	Järnvägsanställdas helnykterhetsförbund
KSAN	Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol- och narkotikafrågor
	Latinamerikanska kvinnors förening
	LP-stiftelsen
	Länkens kamratförening
SMR	Sveriges mansjourers riksorganisation

MHF-rörelsen	består av Motorförarnas helnykterhetsförbund (MHF) och Motorförarnas helnykterhets förbunds ungdomsförbund (MHF- ungdom)
	Nobba brass och nubbe
NLF	Nykterhetrörelsens landsförbund
NLR	Nykterhetsrörelsens landsråd (namnbyte från NLF till NLR 1997)
RFB	Riksförbundet för behandlingshem
RFFR	Riksförbundet för familjers rättigheter
RFHL	Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare
RFF	Rikskommittén för familjevård
RFMA	Riksförbundet mot alkohol- och narkotikamissbruk
RISK	Riksförbundet mot kvinnlig könsstympning
ROKS	Riksorganisationen för kvinnojourer
	Sociala kommittén i Tensta
	Stiftelsen kvinnoforum
SCI	Stödcentrum mot incest
Friskport-rörelsen	består av Svenska frisksportförbundet (SFF) och Frisksportarnas veteranförbund
	Svenska narkomanvårdsförbundet
	Svenska nykterhetsvårdsförbundet
SAN	Sveriges akademikers nykterhetsförbund

Blåbands-rörelsen	består av Sveriges blåbandsförbund (SBF) och Sveriges blåbandsungdom (SBU)
	Sveriges ensamföräldrars riksorganisation
SIMON	Sveriges invandrare mot narkotika
SKR	Sveriges kvinnojourers riksförbund
SLN	Sveriges lärares nykterhetsförbund
SPHF	Sveriges polisers helnykterhetsförbund
	Sällskapet länkarna
	Verdandi
VB	Vita bandet

*

Nedan anges i rapporten förekommande myndigheter samt bidragsfördelande organ och deras förkortningar.

FHI	Folkhälsoinstitutet
NIA	Nämnden för internationella adoptioner
SAMN	Samarbetsnämnden för fördelning av statsbidrag till vissa nykterhetsorganisationer m.fl.
SoS	Socialstyrelsen

*

Nedan anges utredningens olika sätt att uttrycka de tre undersökningsområden som ingår i utredningens uppdrag.

1 Förebyggande och vårdande insatser inom alkohol- och narkotikaområdet benämns i utredningen ofta som insatser inom alkohol- och narkotikaområdet. Även det kortare uttrycket alkohol/narkotika förekommer.

2 Utsatta barn och deras familjer förkortas ofta utsatta barn

3 Området våld mot kvinnor förekommer på några ställen tillsammans med utsatta barn och deras familjer och benämns då som våld inom familjen m.m.

I området våld mot kvinnor m.m. ingår förutom kvinnojourerna också mansjourerna.

2 Bakgrund

2.1 Något om den statliga budgetprocessen

Den statliga budgetprocessen har under de senaste årtiondena genomgått flera omfattande förändringar. Riksdagen beslutade 1996 om en rambudgetmodell med ett utgiftstak för de offentliga utgifterna och ramar för 27 utgiftsområden. Vidare har riksdagen även beslutat om en lag om statsbudgeten (SFS 1996:1059). En ny förordning om myndigheternas årsredovisning (SFS 1996:882) har beslutats liksom nya tillämpningsföreskrifter från Riksrevisionsverket (RRV). Detta i kombination med att riksdagen vid flera tillfällen påtalat betydelsen av att all statligt finansierad verksamhet skall reslutatstyras, är viktiga utgångspunkter för utredningens överväganden och förslag.

I den kompletteringsproposition som presenterades våren 1994 (prop. 1993/94:150) underströks att förändringarna i budgetprocessen också skulle förstärka riksdagens styrning av sakpolitiken. Regeringen påminde då om de ursprungliga målsättningarna när det gäller resultatstyrningens omfattning och instrument och pekade på att resultatstyrningen måste få större genomslag i all statligt finansierad verksamhet, samt de verksamheter som inte är statligt finansierade men där staten är huvudman, har ett ägaransvar eller på annat sätt ett ekonomiskt intresse. Riksdagen underströk att resultatstyrningen skall omfatta statens totala verksamhet, dvs. även s.k. sakanslag samt övriga transfereringar, bolag och stiftelser (bet 1993/94:FiU20).

Olika metoder för styrning av statligt finansierad verksamhet har varit föremål för diskussion under den senaste tjugoårsperioden. De styrformer som brukar förekomma är:

- regelstyrning: en förordning eller lag reglerar vad som skall göras och hur det skall göras – t.ex. när det gäller barnbidrag,
- resursstyrning, även kallad budgetstyrning: en ekonomisk ram anger resurser som ställs till en verksamhets förfogande,
- organisationsstyrning: att skapa nya myndigheter eller att ange organisationsstrukturen,
- personalstyrning: att utnämna personer till höga tjänster,
- informell styrning: genom underhandskontakter,

- indirekt styrning: att genom uttalande och handlingar markera sin syn på olika frågor,
- upphandling: att genom avtal/kontrakt upphandla en viss vara eller tjänst för ett fastställt belopp,
- efterfrågestyrning: att genom att sälja varor och tjänster med full kostnadstäckning varvid marknaden får avgöra verksamhetens omfattning och
- mål- och resultatstyrning: styrning genom mål, ibland genom att precisera vilka resultat som skall uppnås, utifrån verksamhetens eller organisationens tidigare uppnådda resultat.

Ofta förekommer olika styrformer i kombination.

2.2 Statliga bidrag

Statsbidrag utgår till bl.a. hushåll, företag, kommuner, organisationer och olika internationella åtaganden. Dessa bidrag motsvarar totalt ca 60 % av statsbudgetens totala utgifter.[1] Främst används bidragen för att uppnå fördelningspolitiska mål men även för att korrigera för s.k. marknadsmisslyckanden.

Det finns, i huvudsak, två övergripande motiv för att anslå statsmedel till en verksamhet:

a) att styra en verksamhet för att försöka uppnå effekter som annars inte skulle ha uppkommit
b) att omfördela medel

Statsbidrag till föreningar och deras verksamhet har utbetalats under lång tid. Det övergripande skälet har varit att understödja verksamheter som bedömts vara värdefulla för samhället som helhet. Därutöver har syftena med bidragen varierat kraftigt inom de olika samhällssektorerna.

Gemensamt för alla bidrag till föreningslivet är att organisationerna skall ges förutsättningar att existera, utvecklas och leva vidare. Därtill kommer i vissa fall även andra önskemål med bidragsgivningen. Staten försöker genom bidragen påverka en utveckling t.ex. minska alkoholkonsumtionen i olika åldersgrupper eller förbättra folkhälsan på annat sätt. I dessa fall har staten gjort bedömningen att föreningslivet är en betydelsefull part i detta arbete.

[1] Ds 1992:46

2.3 Tidigare utredningar

Bidragen till föreningslivet har under den senaste tioårsperioden granskats av flera utredningar. Detta har varit en naturlig del i det skifte av styrsystem som pågått genom mål- och resultatstyrningens introduktion. Resultatstyrningen av de statliga medlen handlar om behovet av att kunna påvisa vilka resultat och effekter som uppnås i olika verksamheter som helt eller till delar använder offentliga medel i sin verksamhet.

Föreningslivet har inte haft några mer omfattande invändningar mot de förslag som redovisats av utredningarna. Vid remissbehandlingarna har det i stället framkommit ett stöd för en utveckling som underlättar en förnyelse och utveckling av verksamheten.

Folkrörelseutredningen

De statliga bidragen till föreningslivet blev första gången föremål för granskning i mitten på 1980-talet då Folkrörelseutredningen i betänkandet "Mål och resultat" (SOU 1988:39) konstaterade att det saknades en samlad syn på bidragsgivningen till ideella organisationer. Utredningen ansåg vidare att målen för bidragen många gånger var oklart formulerade och att det var svårt att utläsa effekterna av de olika bidragen. Utredningen fäste även stort avseende vid åtgärder som kunde bidra till att öka kunskapen om organisationerna och deras verksamhet och menade att detta skulle förbättra möjligheterna att övergå från regelstyrning till målstyrning av bidragen. Utredningen sammanfattade sina synpunkter på behovet av principer för statens stöd till föreningslivet i följande sju punkter:

1. En ökad kunskap om föreningslivets roll i samhället och dess utveckling skall ligga till grund för en framtida bidragsgivning grundad på statistikbearbetning och forskning.
2. Vissa gemensamma principer skall vara vägledande för all statlig bidragsgivning. En samlad syn underlättas om man delar in bidragen i allmänna bidrag och resultatinriktade bidrag. Uppdragsersättningar bör avföras från bidragsdiskussionen, då dessa i egentlig mening inte är bidrag till föreningslivet. En viktig grund för bidragsgivningen skall vara verksamhetens inriktning och omfattning.
3. En utvecklad dialog om bidragsformer och vilka resultat som eftersträvas skall uppmuntras. En sådan dialog ger organisationerna bättre möjligheter att påverka bidragsgivningens inriktning.
4. Riksdagen bör fastställa övergripande mål och ekonomiska ramar för bidragen.

5. En framtida bidragsmodell bör bygga mer på målbeskrivningar än på detaljstyrning. Nuvarande kontroll kan ersättas av utvärderingar av måluppfyllelse och önskade resultat.
6. Bidragen bör utformas på ett mer långsiktigt sätt och utvärderingen ske med treårsintervall.
7. Bättre samordning av bidragsgivningen bör eftersträvas i regeringskansliet. Genom att vart tredje år lämna rapporter till riksdagen skapas förutsättningar för samlade diskussioner om bidragens mål och inriktning.

Statligt föreningsstöd – en kartläggning (Statskontoret 1991:6)

Som en följd av folkrörelseutredningens förslag fick Statskontoret den 26 april 1990 regeringens uppdrag att genomföra en kartläggning av stödet till föreningslivet.

Statskontoret fann i sin studie att bidragssystemet var hårt styrt av regler. Bidragens mål och resultat diskuterades i mycket liten omfattning. I stället fokuserades frågeställningarna i hög grad på regelsystemens uppbyggnad och de kriterier som angavs som styrande för bidragen. I rapporten konstaterades vidare att det i propositioner och författningar fanns målbeskrivningar som visade att staten ursprungligen hade önskat uppnå någon form av resultat med bidragen. Målbeskrivningarna var dock ofta allmänna och oprecisa, men för majoriteten av bidragen fanns det uttalade mål som angav ett önskvärt resultat för bidragen.

Statskontoret identifierade ett antal problem som var knutna till styrningen av bidragen. Dessa bestod huvudsakligen av bristande kunskaper om bidragens resultat och effekter.Till de olika bidragen fanns även ett antal specifika problem knutna, som dock inte behandlades i rapporten.

Statskontoret föreslog att bidragen inpassades i den resultatorienterade budgetprocessen samt pekade på behovet av en fördjupad prövning av bidragen. Även en bättre samordning av bidragen mellan olika statliga och kommunala myndigheter efterfrågades.

Bidragsutredningen

Med Folkrörelseutredningens betänkande och Statskontorets rapport som grund beslöt regeringen den 25 juni 1992 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att se över och lämna förslag till de principer som bör gälla för statens bidrag till ideella organisationer.

I direktiven till utredningen (dir. 1992:81) angavs följande problem med de statliga bidragen:

- Brister i uppföljning och utvärdering.
- En stark sektorisering av bidragen.
- Föreningar har utvecklat ett beroende av statliga bidrag.

Utredningen lämnade i betänkandet "Organisationernas bidrag" (SOU 1993:71) ett antal förslag som var avsedda att stärka organisationernas självständiga ställning. Därutöver föreslog utredningen:

- Den statliga budgetprocessen skall tillämpas på ett sådant sätt att särskild hänsyn tas till organisationernas särart.
- Bidragen skall indelas i tre huvudkategorier: organisationsbidrag, uppdragsersättningar och projektbidrag.
- Mål för verksamheten skall formuleras av organisationerna själva som även skall utvärdera den statliga finansieringens betydelse i förhållande till målen.
- Staten skall utvärdera statsbidragens betydelse och berättigande.
- Klara anvisningar bör utformas av departementen för redovisningar från centrala organisationer som mottar statsbidrag.

Projektbidrag – Statskontoret

Regeringen beslutade den 25 augusti 1994 att ge Statskontoret i uppdrag att närmare analysera omfattningen och utformningen av projektbidrag till ideella organisationer i ett förvaltningspolitiskt helhetsperspektiv.

Statskontoret föreslog i rapporten "Projektstöd till ideella organisationer" (STKT 1995:12) bl.a.:

- En gemensam metodik för uppföljning och utvärdering av projektstöd inom olika samhällssektorer bör utvecklas.
- Medel till myndigheter som fördelas i form av projektstöd bör samordnas bättre.
- De offentliga bidragsgivarna bör aktivt sträva efter kontinuerlig samverkan och erfarenhetsutbyte i fråga om fördelning av projektstöd.

Resultatstyrning av Föreningsbidrag Ds 1997:36

Flera av hittills nämnda utredningar menar att statsbidragen till frivilligorganisationerna skall ses i termer av den statliga budgetprocessen, dvs. att de statliga föreningsbidragen bör hanteras på ett likartat sätt som övriga statliga medel i budgetprocessen. När den statliga budgetprocessen tillämpas på detta område är det viktigt att det sker på ett

sådant sätt att särskild hänsyn tas till frivilligorganisationernas särart. Den senaste i raden av utredningar, "Resultatstyrning av Föreningsbidrag" Ds 1997:36, har detta som utgångspunkt och redovisar en generell ansats och mall för hur bidragen till frivilligorganisationerna kan resultatstyras. Till grund för mallen ligger en genomgång av samtliga statliga föreningsbidrag.

Mallen för resultatstyrning har två utgångspunkter. Den ena är att det är bidragen till föreningslivet som skall resultatstyras – inte organisationerna! Den andra är att föreningsbidragen kan resultatstyras i större eller mindre omfattning. Hur resultatstyrningen för enskilda sektorer eller bidrag skall se ut lämnar utredningen inget svar på utan konstaterar att detta måste verksamhetsanpassas för varje enskilt departement och anslag. Anpassningen ger därmed utrymme för att bidragen får relevanta och godtagbara målformuleringar både för bidragsgivaren dvs. staten, och bidragsmottagarna dvs. organisationerna. Anpassningen är också viktig för att återrapporteringskraven ska bli relevanta och inte för administrativt betungande.

I mallen redovisas tre nivåer av resultatstyrning. Nivåerna utgör en distinktion av om bidraget fokuserar på en organisation eller om det riktar sig till en verksamhet samt hur långtgående krav på resultatinformation som ställs. De tre nivåerna sammanfattas i:

1. Organisationsbidrag
2. Verksamhetsbidrag
3. Projektbidrag

För organisationsbidragen är kännetecknande att syftet med bidraget är att stödja den organisation eller den grupp av organisationer som mottar stödet. Bidraget ges utan tydliga krav på motprestation och målpreciseringar saknas som regel. Avsaknaden av mål och krav på motprestationer innebär att det är svårt att ställa krav på löpande uppföljning och utvärderingar av den verksamhet som bidraget stödjer. I rapporten konstateras att det rena organisationsbidraget inte går att resultatstyra i någon egentlig mening och inte heller är avsett för det.

Verksamhetsbidragen syftar till att stödja en föreningsdriven verksamhet. Här finns uttalade mål som anger en tänkt motprestation. Därmed finns också en helt annan möjlighet att löpande följa upp och ibland utvärdera om bidraget används på ett sådant sätt att det bidrar till att målen för bidraget uppnås. Av rapporten framgår att denna typ av verksamhetsinriktade bidrag mycket väl kan inlemmas i den statliga budgetprocessen samtidigt som organisationernas särart kan beaktas.

Projektbidragen syftar också till att stödja en föreningsdriven verksamhet men av tillfällig och begränsad karaktär. I praktiken handlar det

ofta om försöks- och utvecklingsverksamhet. För projektbidrag finns som regel mycket preciserade mål för det enskilda projektet och därmed är möjligheterna goda för att följa upp och utvärdera det enskilda projektet. Projektbidragen låter sig därmed också inlemmas i den statliga budgetprocessen. Det krävs dock ytterligare arbete kring hur ett bidragsanslag för projektverksamhet som helhet skall följas upp och utvärderas.

Av rapporten framgår att bilden, av hur långt processen kommit vad gäller anpassningen av föreningsbidragen till den statliga budgetprocessen och resultatstyrningen, är väldigt varierande för olika anslag. Endast 25 % av anslagen som ingick i kartläggningen hade en välutvecklad resultatstyrning av aktuella bidrag. I rapporten konstateras att en fortsatt process behövs och att den bör ske inom berörda departement så att relevanta mål och krav på resultatinformation kan utvecklas och tas fram.

En generell slutsats i rapporten är att de bidrag som administreras (fördelas och följs upp) av en statlig myndighet också är de som kommit längst vad gäller anpassningen till den statliga budgetprocessen. Detta förklaras med att det på myndigheterna redan finns en tradition och ett inarbetat system för resultatstyrning av statliga medel.

Processen med att resultatstyra föreningsbidragen går för närvarande vidare inom Socialdepartementet i och med denna utredning. Förutom denna utredning pågår också översyner i syfte att öka resultatstyrningen för bidragen till idrotten (Dir.1996:84), invandrarorganisationerna (Dir. 1997:142) samt de bidrag till frivilligorganisationer som Utrikesdepartementet förfogar över. Utrikesdepartementets översyn sker till skillnad från övriga nämnda översyner inom departementet och har beställts av biträdande statssekreteraren i direktiv 971104.

*

Sammanfattningsvis kan konstateras att ett flertal statliga utredningar under det senaste decenniet har påtalat brister i helhetstänkandet när det gäller de statliga bidragen till föreningslivet. Utredningarna konstaterar tämligen samstämmigt att det finns anledning att förbättra både styrning och återrapportering av bidragens resultat och effekter. I den senaste av raden utredningar, som nämns, presenteras för första gången tre modeller för hur resultatstyrningen kan se ut.

2.4 Statligt stöd till frivilligorganisationer inom Socialdepartementets område

Allmänt om bidrag till frivilligorganisationer

Inom Socialdepartementets område finns flera statliga stöd som är destinerade till frivilligorganisationer. De aktuella stöden är:

- statsbidrag till viss verksamhet för personer med funktionshinder
- statsbidrag till handikapp- och pensionärsorganisationer
- statsbidrag till auktoriserade adoptionsorganisationer
- statsbidrag till sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl.[2]
- statsbidrag till organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer[2]
- statsbidrag till organisationer som arbetar med våld mot kvinnor[2]
- statsbidrag till CAN[2]
- statsbidrag till organisationer som bedriver nykterhetsarbete[2]

Riksdagen har påtalat att resultatstyrningen skall omfatta statens totala verksamhet, det vill säga även så kallade sakanslag samt övriga transfereringar, bolag och stiftelser (bet 1993/94:FiU 20). En ansats för att resultatstyra föreningsbidrag ges i ovannämnda Ds 1997:36 "Resultatstyrning av Föreningsbidrag". Rapporten ger bl.a. en vägledning i hur föreningsbidragen kan resultatstyras i större eller mindre omfattning.

I fokus för denna rapport står anslaget C2. Fem av ovan nämnda statsbidrag ligger under C2-anslaget. Statsbidragen under C2 är organisationsstöd till frivilligorganisationer verksamma inom det sociala området. Organisationsstöden under C2 spänner inte över hela det sociala området utan är begränsade till förebyggande och vårdande insatser inom alkohol- och narkotikaområdet, insatser för utsatta barn och deras familjer samt till insatser som skall motverka våld mot kvinnor.

Översynen av C2-anslaget har aktualiserats av flera skäl. I Ds 1997:36 behandlas förekomsten av så kallade icke myndigheter som sköter en myndighetsuppgift; nämligen att fördela statliga bidrag. Detta fenomen förekommer även inom C2-anslaget där en samarbetsnämnd sköter delar av bidragsfördelningen. Vidare finns anledning att se över hur bidragen fördelas och vilken samhällsnytta de genererar i kölvattnet av

[2] Dessa bidrag utgör kommitténs utredningsområde och ligger samtliga under Socialdepartementets anslag C2 Bidrag till organisationer på det sociala området. I avsnitt 2.5 gör utredningen en närmare beskrivning av C2-anslaget och bidragen som ingår där.

internationaliseringen på olika områden – inte minst de förändrade möjligheterna att bedriva traditionell svensk alkoholpolitik.

En kort redogörelse för de bidrag som inte ingår i utredningens undersökningsområde ges här nedan. I genomgången av dessa bidrag är bidragsbelopp, benämningar på anslag m.m. baserat på uppgifter från 1997.

Bidrag till viss verksamhet för personer med funktionshinder

Det totala anslaget (B3) omfattar 80 394 000 kronor och utbetalas av Socialstyrelsen efter rekvisition till viss verksamhet för personer med funktionshinder.

Anslaget är specificerat till sin karaktär och utbetalades till olika verksamheter som bedrivs av Synskadades riksförbund, Föreningen Sveriges dövblinda, Sveriges dövas riksförbund, Stiftelsen Rikstolktjänst, Naturhistoriska riksmuseet, Föreningen rekryteringsgruppen, Neurologiskt handikappades riksförbund och Handikapporganisationernas rekreationsanläggningar. Exempel på verksamheter är anskaffning av ledarhunder för synskadade som Synskadades Riksförbund får statsbidrag till och hjälpmedelsutställningen NHR-Center som Neurologiskt handikappades riksförbund får statsbidrag till.

Socialstyrelsen har i flera år haft i uppdrag, enligt regleringsbrev, att följa upp de verksamheter som bedrivs med bidrag från anslaget. Socialstyrelsen begär årligen in särskilda uppgifter från respektive organisation. Exempelvis ska Synskadades Riksförbund lämna uppgifter på antalet förmedlade ledarhundar och Stiftelsen Rikstolktjänst lämna uppgifter på antalet timmar tolktjänst.

Bidrag till handikapporganisationer

Socialstyrelsen disponerar anslaget (B4, anslagspost 1) som omfattar 129 248 000 kronor. Socialstyrelsen lämnar förslag till regeringen om fördelningen av beloppet enligt bestämmelserna i förordning 1994:951.

För att komma ifråga för statsbidrag måste organisationerna uppfylla kriterierna i förordningen. Enligt förordningen ska organisationen bestå av personer som till följd av varaktiga funktionshinder möter betydande svårigheter i sin dagliga livsföring eller anhöriga till sådana personer. Organisationens ändamål ska vara att förbättra de funktionshindrades livsvillkor och bevaka deras intressen. Organisationen ska vara demokratiskt uppbyggd, ha en riksomfattande organisation med lokalt förankrat föreningsliv och ska vara partipolitiskt och religiöst obunden.

I bedömningen av ansökningar använder sig Socialstyrelsen, utöver förordningen, av de kriterier som tidigare Statens handikappråd ställde upp när de hade hand om bidragen.

Dessa kriterier anger att organisationens arbete skall inriktas på bättre förhållanden för de funktionshindrade på ett flertal samhällsområden – arbete, boende, ekonomi, kommunikationer, kultur, habilitering, rehabilitering, utbildning etc. Den intressepolitiska inriktningen och verksamheten ska bekräftas i stadgar och verksamhetsberättelse. Funktionshindrade ska ha ett avgörande inflytande i organisationen. Inflytandet bör också återspeglas i styrelsens sammansättning och andra beslutande församlingar.

Andra faktorer som Socialstyrelsen tar hänsyn till vid bedömningen är organisationens utveckling med avseende på medlemmar och lokalföreningar, i vilken grad organisationen är representativ för sin målgrupp och organisationens stabilitet och långsiktiga utveckling.

Socialstyrelsen har uppföljningsansvaret för bidraget. Organisationerna skall årligen med ansökan lämna in stadgar, verksamhetsberättelse och ekonomisk berättelse. Utöver den årliga uppföljningen anlitade Socialstyrelsen 1996 en extern konsult som genomförde utvärderingen "Granskning av statens bidrag till fyra handikapporganisationer".

Bidrag till pensionärsorganisationer

Anslaget (B4, anslagspost 2) disponeras av SoS och omfattar 2 446 000 kronor. Bidraget styrs av förordning 1994:316. Enligt denna får statsbidrag lämnas till pensionärsorganisationer med minst 30 000 medlemmar. Vidare skall en pensionärsorganisation för att få statsbidrag ha en rikstäckande organisation, vara öppen för alla pensionärer och vara partipolitiskt obunden. Medlemskapet i en pensionärsorganisation skall vara frivilligt. Utöver denna förordning finns inga ytterligare kriterier som SoS tillämpar i bidragstilldelningen. Socialstyrelsen har uppföljningsansvar för bidragen till pensionärsorganisationerna. Organisationerna ska årligen i samband med ansökan skicka in stadgar, verksamhetsberättelse och ekonomisk berättelse.

Bidrag till auktoriserade adoptionsorganisationer

Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor disponerar anslaget (C4) som omfattar 5 916 000 kronor. Av anslaget får NIA betala ut 1 583 000 kronor till de auktoriserade adoptionsorganisationerna.

Auktorisation får endast ges till organisation som uppfyller kraven i förordning 1977:192. Enligt förordningen får auktorisation ges endast åt organisation som har stadgar, styrelse, revisorer och vars huvudsakliga syfte är att lämna internationell adoptionshjälp. Verksamheten skall drivas på ett sakkunnigt och omdömesgillt sätt utan vinstintresse och med barnens bästa som utgångspunkt.

Sex organisationer har fått auktorisation av NIA och är därmed berättigade till statsbidrag. Av adoptionsorganisationernas totala statsbidrag utgör 20 % ett basbidrag till organisationernas basadministration. Resten fördelas beroendet på antalet förmedlade barn, antalet beslut om förmedling och antalet familjer som står i kö för förmedling.

NIA utövar tillsyn över de auktoriserade adoptionsorganisationerna enligt lagen 1979:552. Organisationerna är skyldiga att på begäran tillhandahålla NIA de handlingar som rör verksamheten. Varje år sänder också organisationerna in sina årsredovisningar.

*

En jämförelse mellan bidragen till frivilligorganisationer inom Socialdepartementets område

Kommittén skall föreslå ett nytt bidragssystem för C2-anslaget. Förslaget skall omfatta kriterier och former för bidragsgivningen samt former för uppföljning och utvärdering av bidragsanslaget. Jämförelsen som här följer fokuserar därför på hur långt resultatstyrning av bidragen kommit, och på vilka kriterier som finns för de olika bidragen till frivilligorganisationer inom Socialdepartementets område.

Jämförelsen av bidragen kräver studier ömsom av hela anslag och ömsom av anslagsposter. I jämförelsen refererar vi till nio statsbidrag, enligt denna specifikation:

1) Statsbidrag till organisationer som får bidrag till viss verksamhet för personer med funktionshinder (anslag B3)

2) Statsbidrag till handikapporganisationer (anslag B4)

3) Statsbidrag till pensionärsorganisationer (anslag B4)

4) Statsbidrag till sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare mfl (C2, anslagpost 1.1)

5) Statsbidrag till organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer (C2, anslagspost 1.2)

6) Statsbidrag till organisationer som arbetar med våld mot kvinnor (C2, anslagspost 1.3)

Anslagspost 2 inom C2-anslaget är öronmärkt för Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN). Statsbidraget till CAN har en särställning eftersom staten och folkrörelserna har ett gemensamt engagemang i organisationen. Anslaget disponeras av Folkhälsoinstitutet för utbetalning till CAN som har till uppgift att bedriva och främja upplysning och information inom alkohol- och narkotikaområdet samt vara ett serviceorgan för folkrörelser och organisationer i deras droginformation. Vidare är anslaget inte styrt av förordning och följs inte upp. Departementet har ändå god insyn i CAN:s verksamhet genom att

- verksamhetsberättelsen skickas till Socialdepartementet
- regeringen utser ordföranden
- CAN har en "kontinuerlig kontakt" med Socialdepartementet

Anslagsposten C2:2 har av redovisade skäl inte tagits med i jämförelsen vad gäller nivån på resultatstyrningen och övriga kriterier.

7) Statsbidrag till organisationer som bedriver nykterhetsarbete (C2, anslagspost 3)

8) Statsbidrag till auktoriserade adoptionsorganisationer (C4, delar av NIA:s ramanslag kan tilldelas de auktoriserade adoptionsorganisationerna enligt regleringsbrev)

Inom Socialdepartementets område finns även projektbidrag som här aktuella frivilligorganisationer kan söka. Dessa projektmedel finns hos FHI, SoS samt hos Allmänna Arvsfonden. Utredningens uppdrag är att se över organisationsstöden men utredningen har ändå ansett att projektstöden inte helt kan lämnas åt sidan. I den jämförelse som utredningen gör nedan av Socialdepartementets olika statsbidrag till frivilligorganisationer får FHI:s projektmedel exemplifiera och representera förekomsten av projektbidrag.

9) Statsbidrag till organisationer som får projektbidrag från Folkhälsoinstitutet (anslag A9). Folkhälsoinstitutet betalar ut delar av sitt ramanslag till frivilligorganisationer som arbetar förebyggande inom området alkohol och narkotika.

För dessa nio angivna bidrag gör utredningen en översiktlig genomgång av hur långt ***resultatstyrningen*** av bidragen kommit utifrån fem frågeställningar.

1) Förekomsten av målformuleringar för bidragen.
Genomgången visar att alla bidrag saknar mål. En tolkning av formella och informella bidragskriterier visar emellertid att sju av nio statsbidrag har ett definierat syfte eller en definierad arbetsinriktning som organisationerna skall uppfylla. För dessa sju gäller:

- Handikapporganisationer – ska förbättra de funktionshindrades livsvillkor och bevaka deras intressen
- Sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl. – ska bedriva verksamhet som riktar sig till och gagnar socialtjänstens klient- eller målgrupper inom individ- och familjeomsorgen
- Organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer – samma som ovan
- Organisationer som arbetar med våld mot kvinnor – samma som ovan
- Organisationer som får bidrag till viss verksamhet för personer med funktionshinder – har specificerade arbetsuppgifter i statsbudgeten som utföres av organisationerna mot ersättning
- Auktoriserade adoptionsorganisationer – ska ha som huvudsakligt syfte att lämna internationell adoptionshjälp
- Organisationer som bedriver nykterhetsarbete – ska bedriva nykterhetsarbete

2) Bidragskriterier
Utredningen har låtit göra en indelning av bidragen i kategorierna organisationsbidrag, verksamhetsbidrag, projektbidrag och upphandling. Upphandlingsbegreppet skiljer sig från bidragsbegreppen på så sätt att det handlar om betalning för en specificerad (och upphandlad) tjänst.

Med dessa innebörder i begreppen hamnar tre av statsbidragen i kategorin organisationsbidrag, fyra i kategorin verksamhetsbidrag, ett i kategorin projektbidrag och ett i kategorin upphandling. Det är emellertid sju av nio som har inslag av organisationsbidrag. Bidragen fördelar sig på de olika kategorierna på följande sätt:

- Handikapporganisationer – organisationsbidrag
- Pensionärsorganisationer – organisationsbidrag
- Organisationer som bedriver nykterhetsarbete – organisationsbidrag
- Sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl. – verksamhetsbidrag, inslag av organisationsbidrag
- Organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer – samma som ovan
- Organisationer som arbetar med våld mot kvinnor – samma som ovan

- Auktoriserade adoptionsorganisationer – verksamhetsbidrag, inslag av organisationsbidrag (20 %)
- Organisationer som får projektbidrag av FHI – projektbidrag
- Organisationer som får bidrag till viss verksamhet för personer med funktionshinder – upphandling

3) Kraven på uppföljningsinformation från de bidragsansvariga instanserna.

För samtliga nio statsbidrag skall uppgifter om organisationernas verksamhet och ekonomi lämnas in.

- Handikapporganisationer – stadgar, verksamhetsberättelse och ekonomisk berättelse
- Pensionärsorganisationer – samma som ovan
- Sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl. – verksamhetsberättelse, bokslut och revisionsberättelse
- Organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer – samma som ovan
- Organisationer som arbetar med våld mot kvinnor – samma som ovan
- Organisationer som får bidrag till viss verksamhet för personer med funktionshinder – verksamhetsberättelse och ekonomisk redovisning samt särskilda uppgifter exempelvis antalet förmedlade ledarhundar och antalet timmar rikstolktjänst.
- Organisationer som får projektbidrag av FHI – redovisar på en speciell redovisningsblankett måluppfyllelse och det ekonomiska resultatet
- Auktoriserade adoptionsorganisationer – årsredovisningar
- Organisationer som bedriver nykterhetsarbete – verksamhetsberättelse och bokslut

4) Genomförda uppföljningar/kartläggningar/utvärderingar av mer omfattande art.

För fem av statsbidragen har mer omfattande information om organisationerna och deras verksamheter tagits fram av externa konsulter. De aktuella bidragen är:

- Handikapporganisationer – "Granskning av statens bidrag till fyra handikapporganisationer"
- Sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl. – kartläggning av sex organisationer
- Organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer – kartläggning av tre organisationer

- Organisationer som arbetar med våld mot kvinnor – kartläggning nyligen slutförd
- Organisationer som får projektbidrag av FHI – "Med nyktra ögon" en kartläggning av nykterhetsrörelsen. "Opåverkad" en kartläggning av organisationernas alkohol- och drogförebyggande arbete i skolan. Inom kort publiceras även en kartläggning av metoden Drogkontrakt

5) Kontakten mellan bidragsgivande och bidragsmottagande parter.

Alla instanser som fördelar statsbidrag säger sig ha god kontakt med organisationerna genom handläggande tjänstemäns personliga kontakter, utbildningsdagar och/eller informationsmöten. Bilden kan exemplifieras med detta:

- Organisationer som får projektbidrag av FHI – informationsmöten, personliga kontakter och obligatoriskt deltagande i projektledarutbildning för de som beviljats projektbidrag

*

Genomgången av hur *kriterierna i övrigt* ser ut för de olika bidragen har utredningen baserat på sju frågeställningar.

1) Förordningsstyrda bidrag

Fem av nio statsbidrag styrs av förordningar:

- Handikapporganisationer, SFS 1994:951
- Pensionärsorganisationer, SFS 1994:316
- Auktoriserade adoptionsorganisationer, SFS 1977:193
- Sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare, SFS 1983:731
- Organisationer som bedriver nykterhetsarbete, SFS 1977:486 och 1991:547

Övriga bidrag styrs av budgetproposition, regleringsbrev och aktuella myndigheters praxis.

2) Krav på riksomfattande verksamhet.

Sju av nio statsbidrag har krav på att den sökande organisationen skall ha riksomfattande verksamhet eller vara en riksorganisation. De sex bidragen är:

- Handikapporganisationer – skall ha riksomfattande organisation med lokalt förankrat föreningsliv

- Pensionärsorganisationer – skall ha rikstäckande organisation och minst 30 000 medlemmar
- Sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl. – skall vara en etablerad riksorganisation
- Organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer – samma som ovan
- Organisationer som arbetar med våld mot kvinnor – samma som ovan
- Organisationer som får bidrag till viss verksamhet för personer med funktionshinder – organisationerna skall ha olika typer av riksverksamhet
- Organisationer som bedriver nykterhetsarbete – bidraget är avsett för riksorganisationer och det är endast sådana som har kommit ifråga för bidraget

3) Förekomst av kriterier angående demokratiska former och uppbyggnad.

Fem av nio statsbidrag har någon typ av kriterie angående demokratisk uppbyggnad. Kraven för de olika bidragen kan sammanfattas med:

- Handikapporganisationer – organisationen ska vara demokratiskt uppbyggd
- Organisationer som bedriver nykterhetsarbete – finns inget speciellt kriterie om demokratisk uppbyggnad, organisationerna står uppräknade i förordningen
- Sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl. – ska ha fastställda stadgar
- Organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer – samma som ovan
- Organisationer som arbetar med våld mot kvinnor – samma som ovan
- Auktoriserade adoptionsorganisationer – auktorisation får endast ges till organisation som har stadgar, styrelse och revisorer
- Organisationer som får bidrag för viss verksamhet för personer med funktionshinder – finns inga kriterier för organisationerna eftersom bidragen är specificerade i statsbudgeten
- Organisationer som får projektbidrag från FHI – finns inget speciellt kriterie om demokratisk uppbyggnad
- Pensionärsorganisationer – skall vara öppen för alla pensionärer

4) Krav på partipolitisk obundenhet.

Två statsbidrag har, i respektive förordning, krav på att mottagande organisationer skall vara partipolitiskt obundna. Statsbidragen går till:

- Handikapporganisationer
- Pensionärsorganisationer

5) Bidragsbeloppet påverkas av medlemsantal och antal lokalföreningar.

För sex av nio statsbidrag tar de handläggande instanserna hänsyn till organisationernas utveckling avseende medlemsantal och lokalföreningar. De sex bidragen är:

- Handikapporganisationer – medlemsantal och antal lokalföreningar
- Pensionärsorganisationer – skall lägst ha 30 000 medlemmar
- Sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl. – förändring av medlemsantal och antalet lokalavdelningar
- Organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer – samma som ovan
- Organisationer som arbetar med våld mot kvinnor – samma som ovan
- Organisationer som bedriver nykterhetsarbete – medlemsantal

6) Statsbidraget med tydligt grundstöd.

Tre av nio statsbidrag har ett tydlig grundbidrag. Dessa är:

1. Pensionärsorganisationer – grundbidrag och fördelning baserad på medlemstal
2. Auktoriserade adoptionsorganisationer – grundbidrag och tre fördelningskriterier
3. Organisationer som bedriver nykterhetsarbete – grundbidrag och uppgjord fördelning baserad på organisationernas storlek

7) Organisationer som på något sätt deltar i fördelningsbesluten av bidragen.

Här finns ett brett spektra i hur fördelningsbesluten för de olika bidragen går till. Det kan vara regeringen, myndigheter eller annan instans med myndighetsliknande uppgift. För de nio bidragen går fördelningen till på följande sätt:

- Handikapporganisationer – regeringen beslutar om fördelningen efter förslag från SoS. För närvarande pågår mycket aktiva diskussioner angående en del rekreationsanläggningar.
- Pensionärsorganisationer – Socialstyrelsen beslutar om fördelningen
- Organisationer som bedriver nykterhetsarbete – Samarbetsnämndens styrelse, vars ledamöter nomineras av organisationerna och utses av regeringen, beslutar om fördelningen

- Sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl. – Socialstyrelsen beslutar om fördelningen
- Organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer – samma som ovan
- Organisationer som arbetar med våld mot kvinnor – samma som ovan
- Auktoriserade adoptionsorganisationer – Nämnden för Internationella Adoptioner beslutar
- Organisationer som får projektbidrag av FHI – Folkhälsoinstitutet beslutar
- Organisationer som får bidrag till viss verksamhet för personer med funktionshinder – specificerat i statsbudgeten och utbetalas utan ytterligare beslut

När det gäller handikapporganisationernas rekreationsanläggningar är det regeringen som fattar beslut om bidragen på förslag av SoS. För närvarande pågår diskussioner om hur bidraget framgent skall hanteras.

*

Sammanfattningsvis menar utredningen att resultatstyrningen av Socialdepartementets bidrag till frivilligorganisationer är låg. Den översiktliga genomgången visar att flera olika typer av styrformer förekommer och att de ofta förekommer i kombination.

För samtliga bidrag råder en ekonomisk styrning. För alla bidragen krävs ekonomiska redovisningar. En ekonomisk styrning råder också i den bemärkelsen att alla bidragsbelopp är begränsade och inte kan överskridas. En annan styrform som förekommer för flera av bidragen är regelstyrning genom förordning dvs. vissa regler och krav måste vara uppfyllda för att bidraget skall betalas ut. Avsaknaden av resultatstyrning är tydlig främst genom att det saknas koppling mellan hur bidragen betalas ut och den nytta de utbetalade bidragen ger upphov till i samhället. Någon löpande insamling av den typen av information om bidraget förekommer knappast.

Även om resultatstyrningen kan konstateras vara låg, är beskrivningen av Socialdepartementets hantering av statsbidrag till frivilligorganisationer ganska typisk för den som vanligtvis gäller för departementens hantering av de s.k. föreningsbidragen (se "Resultatstyrning av Föreningsbidrag" Ds 1997:36) . Få av bidragen, till frivilligorganisationerna inom Socialdepartementets område tillhör de 25 % som, enligt rapporten, har en välutvecklad resultatstyrning av bidragen. Bidrag som utmärker sig med en bra anpassning till resultatstyrningen är FHI:s projektmedel och även bidragen till adoptionsorganisationerna.

Resultatstyrningen har ännu inte utvecklats i någon större omfattning för föreningsbidragen. Som regel förekommer blandade styrformer och för enstaka bidrag finns också inslag av resultatstyrning. Att stärka resultatstyrningen av bidragen till frivilligorganisationerna handlar, oavsett departement, i hög grad om att påbörja ett utvecklingsarbete så att både synsätt och tillvägagångssätt börjar ta form.

2.5 Statligt stöd till frivilligorganisationer verksamma inom det för utredningen aktuella området

Inledning

I detta avsnitt beskriver utredningen konstruktionen av C2-anslaget samt redovisar vilka organisationer som är mottagare av de aktuella organisationsstöden. I avsnitt 2.6 och 2.7 vidgas perspektivet till att även omfatta de statliga projektstöden samt kommunernas och landstingens bidrag inom området.

Ett försök har gjorts av utredningen att uppskatta de samlade bidragen från stat, kommuner och landsting till frivilligorganisationer som verkar inom utredningens undersökningsområden. Sammanställningen är gjord på 1995/96[3] års siffror av redovisningstekniska skäl. Redovisningar och sammanställningar av beviljade och utbetalade belopp fanns inte tillgängliga för 1997 när insamlingen gjordes, varför utredningen valt att göra sammanställningen för budgetåret 1995/96 istället för 1997.

I direktiven anges att det är bidragen under anslaget C2 som skall ses över. Anslaget omfattar organisationsstöd till frivilligorganisationer som verkar inom tre områden:

1. alkohol och narkotika
2. utsatta barn och deras familjer
3. våld mot kvinnor

Frivilligorganisationerna som förekommer som bidragsmottagare har något av dessa tre områden som sin huvudsakliga inriktning och sålunda kan exempelvis en idrottsförening, som gör en viss typ av satsning

[3]Budgetåret 1995/96 hade 18 månader men siffrorna har räknats om till 12 månader.

på förebyggande arbete vad gäller idrott och alkohol, inte få stöd från C2-anslaget.

En bild av hur bidragen under C2 sett ut under hela perioden 1992/93 -95/96 tecknas och kommenteras i avsnitt 3.1.

Aktuella belopp 1997

Organisationsstöden till här aktuella frivilligorganisationer uppgick 1997 till 57 841 000 kr. Summan fördelades så att nästan 50 mkr gick till området alkohol och droger, drygt 3 mkr till området utsatta barn och deras familjer och drygt 5 mkr till organisationer som arbetar mot våld mot kvinnor. För 1998 uppgår beloppet till 64 341 000 kr. Större delen av höjningen går till insatser för särskilt utsatta kvinnogrupper.

Aktuella instanser 1997

Instanserna som är aktuella som förmedlare av bidragen är Socialstyrelsen (SoS), Samarbetsnämnden för fördelning av statsbidrag till vissa nykterhetsorganisationer m.fl. (Samarbetsnämnden, SAMN), Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning (CAN) samt Folkhälsoinstitutet (FHI).

Socialstyrelsen administrerar drygt halva bidragssumman. Med administration avser vi här att besluta om fördelning av bidraget till enskilda organisationer, att följa upp bidraget och i förekommande fall också att utvärdera bidraget. Socialstyrelsens administration av bidraget spänner över alla tre bidragsområden.

Samarbetsnämnden administrerar drygt 30 % av den totala bidragssumman. Administrationen av denna del av bidraget avser bidragen till vissa nykterhetsorganisationer.

Slutligen CAN som tilldelas nära 15 % av bidraget för sitt arbete med att bedriva och främja upplysning och information inom alkohol- och narkotikaområdet samt att vara ett serviceorgan för folkrörelser och organisationer i deras droginformation.

Vad gäller tilldelning av bidrag till frivilligorganisationer inom området alkohol- och narkotika har CAN givits en särställning; CAN är den enda organisation som får en egen öronmärkt summa. Verksamheten CAN bedriver kan sägas ligga mittemellan gängse myndighetsuppgifter och frivillig verksamhet som normalt bedrivs på folkrörelsebasis. Statens och folkrörelsernas gemensamma engagemang i CAN kommer också till uttryck i styrelsens sammansättning; sex av femton styrelseledamöter utses av staten. Ordföranden utses av regeringen

medan övriga statliga representanter utses av FHI, SoS, Socialvetenskapliga forskningsrådet och Medicinska forskningsrådet. Övriga nio styrelseledamöter utses av medlemsorganisationerna.

CAN har följaktligen inte något fördelningsansvar i den mening som SoS och SAMN har. I sammanhanget kan dock påpekas att CAN på eget initiativ varje år lämnar föreläsarbidrag på några hundra tusen till olika frivilligorganisationer.

Rent tekniskt administreras bidraget till CAN så att den öronmärkta summan disponeras av Folkhälsoinstitutet (FHI) som i sin tur betalar ut medlen till CAN. När det gäller bidraget till CAN har Socialdepartementet inte riktat några krav på uppföljning eller utvärdering. Verksamhetsberättelsen skickas emellertid till Socialdepartementet. Till detta kan läggas att delar av CAN:s verksamhet rapporteras i form av utgivning av olika rapporter (CAN:s rapportserie).

En viktig rapport, som årligen ges ut i samarbete med FHI, är en redovisning av alkohol- och narkotikautvecklingen i Sverige (senast "Rapport 97"). CAN har ett uppdrag från FHI, sedan 1992 då myndigheten bildades, att fungera som stöd för myndigheten med att följa utvecklingen inom området samt att driva ett bibliotek med litteratur om alkohol och narkotika.

Aktuella organisationer 1997

Sammanlagt erhöll 44 organisationer bidrag från C2-anslaget budgetåret 1997. Variationen på bidragsmottagande organisationer har över åren visat sig vara liten. Socialstyrelsen lämnade bidrag till 31 organisationer, Samarbetsnämnden till 14 organisationer och CAN fick ett öronmärkt organisationsbidrag. Två av organisationerna fick bidrag från både SoS och SAMN, nämligen DKSN och Blåbandsrörelsen.

Fem av organisationerna verkar inom området utsatta barn och deras familjer. Dessa är:

Barnens Rätt I Samhället
Familjehemmens Centralorganisation
Familjehemmens Riksorganisation
Hassela Solidaritet
Riksförbundet För Familjers Rättigheter

Inom området våld mot kvinnor återfinns två av organisationerna:

Riksorganisationen för kvinnojourer
Stödcentrum mot incest
Resten av organisationerna, totalt 33 stycken, får bidrag för att de verkar inom området alkohol och narkotika. Organisationerna är :

Blåbandsrörelsen
IOGT-NTO-rörelsen
Järnvägsanställdas Helnykterhetsförbund
Motorförarnas Helnykterhetsförbund
Svenska Frisksportförbundet
Sveriges Akademikers Nykterhetsförbund
Sveriges Lärares Nykterhetsförbund
Sveriges Polismäns Helnykterhetsförbund
Vita Bandet
Föreningen Fruktdrycker
Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol- och narkotikafrågor
De Kristna Samfundens Nykterhetsrörelse
Riksförbundet mot alkohol- och narkotikamissbruk
Nykterhetsrörelsens Landsförbund
Riks-alna
Alkoholproblematikernas riksförbund
Convictus
Föräldraföreningen mot narkotika
Forum för frivilligt socialt arbete
Kvinnoforum
LP-stiftelsen
Länkens kamratförbund
Nobba brass och nubbe
Riksförbundet för behandlingshem
Rikskommittén för familjevård
Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare
Sveriges invandrare mot narkotika
Svenska Narkomanvårdsförbundet
Svenska Nykterhetsvårdsförbundet
Sällskapet Länkarnas Riksförbund
Verdandi
Länkorganisationerna via Länsstyrelserna
Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning

En av posterna som räknas upp benämns länkorganisationerna via länsstyrelserna. Detta är en speciell pott för regionalt arbete som SoS fördelar till länsstyrelserna. Potten ingår idag i statsbidragen som fördelas

från C2-anslaget även om dessa inte, som för övriga, går till riksorganisationer.

Gruppen av organisationer som söker och beviljas organisationsstöd från C2-anslaget visar sig vara relativt konstant över åren. I bilaga 2 redovisas vilka organisationer som fått bidrag under perioden 1992/93 till och med 1997. Några organisationer har av olika skäl inte beviljats bidrag under hela perioden. Samtidigt har några nya organisationer tillkommit som bidragsmottagare.

Utredningen anser att en komplettering med nytillkomna organisationer för 1997 är angelägen att ta med, för att i förslagsdelen kunna bedöma storleken på den grupp organisationer som framgent kan antas söka av bidraget. Vidare har kommittén ponerat möjligheten att de organisationer som i dag söker och erhåller bidrag som rörelse i framtiden kan komma att söka och erhålla bidrag som förbund i stället. I IOGT-NTO-rörelsen ingår: IOGT-NTO för vuxna, Ungdomens Nykterhetsförbund, IOGT-NTO:s juniorförbund och Nykterhetsrörelsens Scoutförbund. I Blåbandsrörelsen ingår: Sveriges Blåbandförbund och Sveriges Blåbandsungdom. I MHF-rörelsen ingår Motorförarnas Helnykterhetsförbund och ett ungdomsförbund. I DKSN ingår DKSN och ett ungdomsråd. Slutligen Frisksportrörelsen i vilken ingår Svenska Frisksportförbundet och ett veteranförbund.

Om några av förbunden söker själva och inte genom rörelsen, innebär det att antalet bidragssökande organisationer bli något fler. En sammanställning över möjliga "nya" organisationer som kan tänkas söka finns också redovisade i bilaga 2.

Utredningen bedömer att gruppen av organisationer som, under överskådlig tid, kan vara aktuella för bidrag från C2-anslaget ligger runt 50 stycken.

2.6 Övrigt statligt stöd till frivilligorganisationer verksamma inom området

Statliga bidrag inom området

Staten har fler stödformer än vad som redovisas i avsnitt 2.4 till frivilligorganisationer som bedriver frivilligt socialt arbete inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn samt våld mot kvinnor. Utöver de organisationsbidrag som redovisats hittills finns också projektmedel inom området som FHI och SoS administrerar. FHI ger projektmedel bl.a. till frivilligorganisationer som bedriver förebyggande arbete inom

alkohol- och narkotikaområdet. SoS använder delar av sitt anslag för insatser mot aids till frivilligorganisationer verksamma inom alkohol- och narkotikaområdet.

Ett annat statligt stöd av betydelse i sammanhanget är de projektmedel som Allmänna Arvsfonden fördelar. Medlen från Allmänna Arvsfonden finansieras inte över statsbudgeten. Av det skälet är arvsfondens medel av mindre intresse i sammanhanget resultatstyrning av statliga bidrag i statsbudgeten. Storleken på projektbidragen från Allmänna Arvsfonden, SoS och FHI redovisas i avsnitt 2.7 där en sammanställning görs av samhällets totala stöd till här aktuella frivilligorganisationer.

Det finns också andra statliga medel som tillfaller organisationer verksamma inom utredningens tre undersökningsområden, men som tilldelas organisationerna på andra kriterier än att de är verksamma inom något av områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor. Några exempel på sådana statliga medel är Ungdomsstyrelsens bidrag till Nykterhetsrörelsens ungdomsorganisationer, Folkbildningens aktivitetsstöd för utbildningsinsatser och de ganska omfattande belopp som tillfaller frivilligorganisationerna av lönebidragen. Ungdomsstyrelsens tilldelning av bidrag till Nykterhetsrörelsens ungdomsorganisationer fokuserar på att de är ungdomsförbund och i övrigt bedriver en verksamhet som sammanfaller med ungdomsbidragens kriterier och villkor. Vad gäller lönebidragen utgår de av arbetsmarknadspolitiska skäl och hör i den statliga budgetprocessen främst hemma i den arbetsmarknadspolitiska sfären, dvs. lönebidragen skall följas upp och utvärderas utifrån de arbetsmarknadspolitiska mål och ambitioner som gäller för lönebidragen.

Utredningen begränsar redovisningen till att omfatta statsbidrag som utgår till frivilligorganisationerna därför att de är verksamma inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn med familjer samt området våld mot kvinnor.

De statliga bidrag som utredningen redovisar beloppen för blir därmed organisationsbidragen från Samarbetsnämnden och SoS samt projektbidragen från SoS, FHI och Allmänna Arvsfonden.

För att komplettera bilden av den bidragshantering som SoS och Samarbetsnämnden står för vad gäller organisationsbidragen, och som redovisats i avsnitt 2.3, har utredningen valt att på liknande sätt redogöra för FHI:s projektbidrag här nedan.

Aktuella belopp 95/96

Folkhälsoinstitutet beslutar självt hur stora belopp av satsningarna inom området alkohol och narkotika som skall tillfalla frivilligorganisationerna. Som regel gör FHI utlysningar för sina projektsatsningar. Det aktuella året betalades ca 12,5 mkr[4] ut till frivilligorganisationer som bedrev projekt i förebyggande syfte inom alkohol- och narkotikaområdet.

Aktuella organisationer 95/96

Totalt fick 101 organisationer projektstöd för lokalt arbete från FHI för sitt förebyggande arbete inom alkohol- och narkotikaområdet. Flertalet av organisationerna har alkohol och narkotika som sin huvudsakliga inriktning; projektstöden aktualiserar betydligt fler organisationer som sökanden av bidraget än vad som gäller för den typ av organisationsstöd som redovisats för SoS och SAMN. Vilka organisationerna är som beviljats projektstöd är egentligen av mindre intresse då de inte utgör en fast och kontinuerligt återkommande grupp. Utöver de organisationer som primärt är inriktade på området alkohol och narkotika förekommer allt från olika ungdomsförbund, invandrarföreningar, fackförbund, idrottsföreningar m.m. I bilaga 3 redovisas vilka de bidragsmottagande organisationerna är.

2.7 Övrigt samhällsstöd till frivilligorganisationer verksamma inom området

Inledning

Övriga samhällstöd som kan sökas av frivilligorganisationer verksamma inom utredningens undersökningsområden är bidragen från kommuner och landsting. För att få en helhetsbild av hur mycket som årligen betalas ut till organisationer verksamma inom utredningens undersökningsområden har utredningen gjort en uppskattning av storleken på bidragen hos kommuner och landsting för budgetåret 1995/96.[5]

[4] Beloppet avser 12 månader.

[5]För att få en enhetlig redovisning av bidragen har vi räknat om kommunernas och landstingens bidrag till statligt budgetår på 12 månader.

Landstingens bidrag 1995/96

Landstingsförbundet har bistått kommittén med hjälp att göra en uppskattning av storleken på landstingens bidrag till här aktuella frivilligorganisationer. Sammanställningen är baserad på uppgifter hämtade från tre landsting varav ett storstadslandsting. En uppräkning till alla landsting med beaktande av befolkningsmängd ger följande resultat.

Landstingsförbundets uppskattning av landstingens bidrag

Utsatta barn och deras familjer	Våld mot kvinnor	Alkohol- och drogförebyggande	Totalt
400 000	1 500 000	15 000 000[6]	16 900 000

Kommunernas bidrag 1995/96

Utredningen har själv gjort en grov uppskattning av de kommunala bidragen till aktuella frivilligorganisationer. Uppgifter från tre kommuner har samlats in och därefter räknats upp på riksnivå. Bakgrundsmaterialet är hämtat från Malmö, Botkyrka samt Åre kommun och ser ut som följer.

Malmö kommun

Utsatta barn och deras familjer	Våld mot kvinnor	Alkohol- och drogförebyggande	Totalt
49 205	595 389	2 153 737	2 789 331

[6]Eftersom uppskattningen av landstingens bidrag till berörda frivilligorganisationer är grov finns anledning att som jämförelse också redovisa några kompletterande uppgifter. Nykterhetsrörelsens Landsråd (NLR) har gjort en sammanställning av landstingens bidrag till frivilligorganisationer verksamma inom området alkohol och narkotika. Den sammanställningen redovisar för 1995/96 ett bidragsbelopp på ca 11 000 000 kronor. Landstingsförbundets uppskattning inom alkohol- och narkotikaområdet skulle om NLR:s sammanfattning är korrekt vara en överskattning på ca 4 miljoner kronor.

Botkyrka kommun

Utsatta barn och deras familjer	Våld mot kvinnor	Alkohol- och drogförebyggande	Totalt
637 500	52 500	1 150 000	1 840 000

Åre kommun

Utsatta barn och deras familjer	Våld mot kvinnor	Alkohol- och drogförebyggande	Totalt
20 355	30 761	32 987	84 103

Utifrån ett antagande om att de tre kommunerna är någorlunda representativa för alla kommuner i Sverige, också här med beaktande av invånarantal, blir de sammanlagda kommunala bidragen enligt nedan.

	Utsatta barn och deras familjer	Våld mot kvinnor	Alkhol- och drogföre-byggande	Totalt
Det finns 11 kommuner med mer än 100 000 inv.	541 255	6 549 279	23 691 107	30 781 641
Det finns 30 kommuner med mellan 50 000 och 100 000 inv.	19 125 000	1 575 000	34 500 000	55 200 000
Det finns 247 kommuner med mindre än 50 000 inv.	5 027 685	7 597 967	8 147 789	20 773 441
Totalt	24 693 940	15 722 246	66 338 896	106 755 082

Även för de kommunala bidragen har jämförande siffror tagits fram för att bedöma tillförlitligheten i uppgifterna. Kommittén har gjort en genomgång av utbetalade kommunala bidrag till organisationer som arbetar mot våld mot kvinnor. Av genomgången framgår att de kommunala bidragen till berörda frivilligorganisationer uppgick till nästan 21 000 000 kronor. Åtminstone för området våld mot kvinnor är de uppskattade bidragen således en underskattning på ca 5 000 000 kronor.

Jämförande uppgifter för det bidragsmässigt största området, alkohol och narkotika, saknas när det gäller kommunernas bidrag till berörda frivilligorganisationer. Med beaktande av att beräkningarna grundar sig på data från endast tre kommuner finns en stor osäkerhet vad gäller siffrorna för landet som helhet. Osäkerheten kring kommunernas uppskattade belopp är därför större än för landstingens uppskattade belopp.

2.8 En uppskattning av samhällets totala stöd till aktuella frivilligorganisationer

Angående uppskattningen

Utredningens huvuduppgift är att se över de statliga organisationsbidragen inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn samt våld mot kvinnor. Utredningen har ändå ansett det vara värdefullt att ha en någorlunda uppfattning om hur stort det samlade samhällsstödet är till frivilligorganisationer som verkar inom dessa områden.

För att skaffa en ungefärlig uppfattning om storleken på det samlade samhällsstödet, har utredningen stannat vid att sammanställa siffror för ett år, även om ett enstaka nedslag på detta sätt kan ha brister. Utredningen har också nöjt sig med att göra grova uppskattningar för kommunernas och landstingens bidrag.

Trots vissa osäkerheter angående kommunernas och landstingens bidrag till berörda frivilligorganisationer menar utredningen att sammanställningen av det totala samhällsstödet ger en hygglig uppfattning om storleken på samhällsstödet.

För att komma vidare i diskussionen om det totala samhällsstödet till frivilligorganisationer som verkar inom utredningens tre områden, konstaterar utredningen att en komplettering av bilden, vad gäller bidragen från kommunerna och landstingen, skulle vara värdefull och tillföra mycket för kommande diskussioner om uppföljning och utvärdering av bidragen till här aktuella frivilligorganisationer.

Utfallet av samhällets totala stöd

En sammanställning av bidragen från staten, kommunerna och landstingen till de aktuella frivilligorganisationerna ger följande utfall.

Sammanställning 1995/1996	**Tkr**
Samarbetsnämnden organisationsbidrag	18 247
Socialstyrelsen organisationsbidrag	31 623
CAN organisationsbidrag	7 964
Socialstyrelsen projektbidrag	1 925
Folkhälsoinstitutet projektbidrag	12 424
Allmänna arvsfonden projektbidrag	4 206
Delsumma	**76 389**
Kommunerna (uppskattade belopp)[7]	100 000
Landstingen (uppskattade belopp)[7]	20 000
Totalsumma (ca)	**200 000**

Av sammanställningen framgår att det totala stödet från samhället till här berörda frivilligorganisationer uppgick till ca 200 000 000 kronor budgetåret 1995/96.

Det är kommunerna som lämnar de högsta bidragssummorna till här aktuella frivilligorganisationer, därefter följer de statliga bidragen i storleksordning medan de lägsta bidragssummorna lämnas av landstingen.

Av samhällets totala stöd till frivilligorganisationer som verkar inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn och våld mot kvinnor utgör de statliga organisationsstöden cirka 30 %.

[7] Osäkra siffror, se sid. 50.

2.9 Något om förhållandena i Norden

Allmänt

Utredningen har besökt Danmark, Norge och Finland för att studera hur det ekonomiska stödet till här aktuella frivilligorganisationer är konstruerat i dessa länder. Genomgången av stöden är schematisk. I vissa fall är inte alla tre grupperna, alkohol/narkotika, utsatta barn och våld mot kvinnor, beskrivna. Eftersom merparten av bidragsanslaget som utredningen har till uppgift att se över går till förebyggande och vårdande insatser inom alkohol- och narkotikaområdet, har utredningen i första hand tagit fram uppgifter för denna grupp. Från Island har utredningen inhämtat skriftliga uppgifter.

Frivilligorganisationerna i Norden har en lång tradition med flera likheter men även olikheter. De schematiska bilder som ges i detta avsnitt fokuserar i huvudsak på hur det ekonomiska stödet fungerar idag och i viss mån på hur frivilligarbetet ser ut och utvecklas i organisationerna. Utredningens beskrivning av situationen i några av de nordiska länderna begränsar sig till de uppgifter som presenterats av de departements-, myndighets- och organisationsrepresentanter som varit närvarande vid de olika besöken samt vissa underhandsuppgifter. Detta innebär att beskrivningarna inte blir heltäckande utan snarast får ses som exempel och nedslag i några av de nordiska ländernas bidragshantering och frivilligverksamhet.

En gemensam nämnare är att nordisk alkoholpolitik karaktäriseras av att vara mer restriktiv än på många andra håll i världen. Relativt tidigt har folkrörelsernas arbete rönt uppskattning av myndigheterna, som på olika sätt stött deras verksamhet genom lagstiftning och ekonomiskt stöd. Redan före sekelskiftet finns det exempel på sådana insatser. Vid sekelskiftet och de närmaste decennierna därefter var många av folkrörelserna betydligt starkare medlems- och opinionsmässigt än idag. Några organisationer som idag växer är de som arbetar mot våld mot kvinnor och som genom kvinnojourer verkar aktionsinriktat mot våld mot kvinnor och mot våld inom familjen. Alltjämt spelar här aktuella rörelser en viktig roll i det socialt inriktade arbetet. Idag finns i de nordiska länderna allmänt en tendens – både bland frivilligorganisationerna och myndigheterna – att arbeta mer utifrån motivet att främja folkhälsan.

Danmark

I Danmark är det tre myndigheter som lämnar bidrag till här aktuella organisationer. Dessa är Sundhedsministeriet, Socialministeriet och Undervisnings- og forskningsministeriet. Därutöver lämnar också kommunerna bidrag till frivilligorganisationerna. Alla allmännyttiga riksorganisationer har också möjlighet att få medel genom tips- och lottoverksamhet.

Idag finns ca 400 riksorganisationer verksamma inom det "sociala och sundhetsmässiga" området. Den danska nykterhetsrörelsen har ca 25 000 medlemmar. På senare år har organisationer som är inriktade mot olika former av självhjälpsarbete uppmärksammats också vad gäller bidragstilldelning.

1994 antogs i Danmark en ny alkohollag. Informationsarbetet och även stödet till föreningslivet har ökat i och med antagandet av denna lag. Information och upplysning till allmänheten koordineras via Sundhedsministeriet till organisationerna och från Socialministeriet till kommuner m.fl.

I Danmark har man satsat på en utveckling av s.k. frivilligcentraler, som skall vara en resurs för de medborgare som vill göra en frivilliginsats. För Frivilligcentralerna, som är ett komplement till föreningslivet, avsattes 1997 c:a 50 000 000 danska kronor. Centralerna är en mötesplats för de personer, som vill arbeta med socialt arbete bland dem som har behov av särskilda stödinsatser.

Motsvarigheten till de svenska kvinnojourerna har i Danmark ett samarbetsorgan LOKK (Landsorganisationen av kvinnecenter i Danmark), vilket bildades 1987. Samarbetsorganet har medlemmar som verkar genom 32 kvinnocentra för att förebygga och bekämpa fysiskt och psykiskt våld mot kvinnor och barn i hela landet. För detta arbete beviljar staten projektstöd på ca 20 000 000 danska kronor. I Danmark finns också ett center för prostituerade.

I juni 1997 antogs en lag, rörande kommunernas arbete med social service, benämnd "lov om social service". Den nya lagen innebär att kommunerna från och med 1 januari 1998 skall ta ett större ansvar för den sociala servicen och i sitt arbete bl.a. samarbeta med lokala föreningar. För detta ändamål fördelas totalt 100 000 000 danska kronor av Lottomedel, till kommunerna, för lokalt och regionalt preventionsarbete kring alkohol och missbruk.

Lagen är utformad för att förmå kommuner och organisationer att samverka och också samfinansiera insatser inom den sociala servicen. Allmänt försöker myndigheterna uppmuntra och trycka på samarbetet mellan organisationer och kommuner och även mellan olika organisationer, framför allt på det lokala och regionala planet.

Bidrag till här aktuella frivilligorganisationer lämnas dels som fasta grundbidrag och dels genom projektbidrag.

Grundstöden ges oberoende av aktiviteter och projketstöden prövas utifrån det enskilda projektet. Nya organisationer kommer som regel i huvudsak in som bidragsmottagare genom projektstöden. 1997 lämnades drygt 30 000 000 danska kronor i bidrag till området alkohol och narkotika. Merparten av dessa medel tilldelades olika frivilligorganisationer. Cirka 7 500 000 danska kronor av medlen avsattes för forskning.

Medlen finansierar bl.a. ett forskningscenter, som startats i Odense, som en resurs för hela landet rörande socialt och frivilligt arbete i Danmark.

Nyligen har utredningsrapporten "Frivilligt socialt arbejde i framtidens velferds-samfund" publicerats från Sundhetsministeriet. I rapporten betonas samhällets primära ansvar och att organisationernas insatser utgör värdefulla komplement, även sett i ett framtidsperspektiv.

Uppföljning och utvärdering av bidragen till frivilligorganisationerna förekommer sparsamt. Från departementets sida anges att det kostar för mycket i förhållande till de bidragsbelopp som betalas ut och att det kan hämma organisationernas arbete. Som regel sker redovisningar i form av verksamhetsberättelser och projektredovisningar. När utvärderingar genomförs sker det ofta samlat för ett större område eller för en sektor.

Vissa grundläggande regler och kriterier finns för bidragstilldelningen vad gäller driftsstödet. Några exempel är att organisationen skall:

- vara rikstäckande
- ha minst 500 betalande medlemmar
- ha existerat i minst 2 år

Finland

I Finland har nykterhetsrörelsen haft en delvis annan bakgrund än de övriga nordiska länderna. Nykterhetsrörelsen har varit mer knuten till de politiska partierna samt haft en uppdelning i de två språkgrupperna finska och svenska. I övrigt liknar grundstrukturen de övriga nordiska ländernas. Idag har den finska nykterhetsrörelsen ca 200 000 medlemmar. Många av organisationerna är hälsoinriktade.

På senare år har också två organisatoriska förändringar genomförts. 1993 skedde en sammanslagning där 26 nykterhetsorganisationer gick ihop och bildade 7 förbund. Sammanslagningen skedde på initiativ från Penningautomatföreningen (PAF). Vidare har aktiebolaget ALKO:s tidigare uppgifter delats upp på fler instanser. Före EU-inträdet hade ALKO

som centralt statligt alkoholmonopol en framträdande roll i framtagandet av informationsmaterial och i forskningen. ALKO hade även alkoholpolitiska uppgifter genom att företaget svarade för större delen av försäljningen via monopolbutiker och egen restaurangverksamhet. Numer ansvarar ALKO huvudsakligen för systembutikerna och tillverkningen av vissa varor.

När det gäller forskningen bedrivs den idag inom Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (STAKES) vad gäller alkoholpolitiken och inom Folkhälsoinstitutet vad gäller den biokemiska forskningen. Informationsarbetet är decentraliserat. Den del som är riktad mot befolkningen ansvarar idag Centret för hälsofrämjande för. För denna uppgift finns avsatt ca 15 000 000 finska mark för 1998.

Både STAKES och Centret för hälsofrämjande behandlar projektansökningar. STAKES behandlar projektförslag från kommuner och samkommuner medan Centret för hälsofrämjande behandlar projektförslag från frivilligorganisationer. Övriga projektförslag behandlas av social- och hälsovårdsministeriet som också är den instans som beslutar om användningen av samtliga projektmedel. 1997 hade Social- och hälsovårdsministeriet ca 30 000 000 finska mark att fördela inom områdena alkohol och andra droger till frivilligorganisationer och kommuner.

De bidragsfördelande instanserna som lämnar bidrag till för utredningen aktuella frivilligorganisationer är förutom Social- och hälsovårdsministeriet och Centret för hälsofrämjande även PAF.

PAF grundades 1938 som en organisation med syftet att anskaffa medel för frivilligorganisationer. I Lotterilagen (1965/491) samt Penningautmatförordningen (1967/676) befästs och kvarstår denna inriktning för PAF. Vidare framgår av lagen och förordningen att det endast är PAF som har tillstånd att bedriva penningautomatverksamhet. Vidare att PAF har tillstånd att anskaffa medel för följande ändamål:

- folkhälsoarbete
- vård av barn och utvecklandet av ungdomsfostran
- åldringsvården
- vården av handikappade
- nykterhetsarbetet och vården av missbrukare av rusmedel
- semesterverksamhet (koloniverksamhet motsv.)
- beredskap vid katastrofer

PAF:s uppgifter kan sammanfattas med att uppgiften är att anskaffa medel till stöd för de frivilliga social- och hälsovårdsorganisationernas arbete. Denna uppgift genomför PAF genom att med ensamrätt bedriva penningautomat- och kasinoverksamhet. Därtill tillverkar och exporterar PAF automater. PAF:s styrelse bereder förslagen om fördelning av

aktuella bidrag till statsrådet. Social- och hälsoministeriet deltar i denna beredning, liksom Centret för hälsofrämjande och även andra departement hörs.

PAF:s styrelse består av 14 medlemmar. Regeringen förordnar 7 och medlemsföreningarna 7 medlemmar i styrelsen. En representant finns med från nykterhetsrörelsen.

Av penningautomatförordningen framgår att den årliga avkastningen skall fördelas till allmännyttiga samfund och stiftelser med rättsförmåga och som är verksamma inom de angivna områdena. Avkastningen har ökat mycket snabbt de senaste decennierna. För 1997 uppgår beloppet till ca 1,7 miljarder finska mark. Merparten av dessa, 1,4 miljarder finska mark, skall fördelas av PAF till de ovan uppräknade "ändamålen".

Bidragen som fördelas av PAF sker genom ansökan. Ansökningarna kan göras utifrån tre användningsområden: verksamhetsstöd, investeringsstöd och projektstöd. För att komma ifråga för bidrag krävs att organisationen är registrerad hos Patent- och registreringsverket. Vidare bör riksorganisationer vara representerade i samtliga 5 län samt Åland. Vid bedömning av ansökan vägs också in,

- organisationens stabilitet, varför bidrag till nya organisationer inte beviljas så lätt
- hur omfattande verksamheten är, bl.a. verksamhet i antalet län
- verksamhetens resultat
- hur verksamheten finansieras, vilket förutsätter viss form av självfinansiering

PAF tilldelade 1996 nykterhetsorganisationerna närmare 17 000 000 finska mark. Beloppet fördelades på följande organisationer: Landsförbundet i Finland, - Raittiuden Ystävät r.y., Sumen Elärnäntapaliito r.y., - Tereveys r.y., - Finlands Svenska Nykterhetsförbund, - Sininauhaliitto (Blå Bandet), Vita bandet och Förbundet Mot Narkotika.

Till organisationer verksamma inom området utsatta barn och deras familjer lämnade PAF 1997 närmare 33 000 000 finska mark. Dessa fördelades på följande organisationer: Centralförbundet för barnskydd, Mannerheims Barnskyddsförening, Nouret Ystävät r.y., Rädda Barnen, Förbundet för Mödra- och skyddshem, Barnavårdsföreningen i Finland och Parasta Lapsille r.y.

Organisationer som arbetar med frågan om våld mot kvinnor får årligen ca 20 000 000 finska mark från PAF. Enligt Centret för hälsofrämjande tilldelas dessa organisationer även ca 40 000 000 finska mark från kommunerna.

Även stiftelser som s.k. A-kliniker, vilka bedriver forskning och rådgivning i drogfrågor, kan få pengar via PAF. 1997 tilldelades A-klinikstiftelserna ca 4 000 000 finska mark.

När det gäller uppföljning och utvärdering finns för närvarande inga uttalade krav angående de bidrag som PAF lämnar. Däremot ingår i ansökningsrutiner m.m. en viss typ av rapportering om resultat. Det har också påbörjats en diskussion om hur utvärderingen i framtiden skall se ut. I dessa diskussioner har man varit inne på att ha både självutvärderingar och utvärderingar som görs av någon utomstående. Närmast till hands i diskussionerna för självutvärderingarna ligger PAF och för de utvärderingar som skall göras av någon utomstående kommer troligen utomstående konsulter att anlitas.

När det gäller bidragen som handhas av Centret för hälsofrämjande uppges från departementet att man inte i framtiden kommer att göra så många kontroller utan dessa kommer att ersättas av självkontroll i ökad utsträckning.

Island

På Island finns tre här aktuella bidragsgivande myndigheter. Dessa är Helse- och socialdepartementet, Undervisningsdepartementet samt Statens Nykterhetsråd.

Island har lämnat statsstöd till nykterhetsrörelsen sedan 1893. De statliga organen är Helse- och socialdepartementet som under sig har ett nykterhetsråd och flera hälsokliniker.

Statens Nykterhetsråd skall främja avhållsamhet, förebygga alkoholbruk och avvärja skadeverkningar. Det finns särskilda konsulenter som svarar för undervisningen om alkohol och missbruk (ANT) i skolorna. På grundskolan är ANT-undervisningen obligatorisk.

Statens Nykterhetsråd som 1996 disponerade 9 400 000 isländska kronor fördelade i sin tur 150 000 isländska kronor till det isländska landsförbundet, och till nykterhetsrörelsen fördelades ca 4 000 000 isländska kronor. Dessutom får IOGT direkt från regeringen 2 000 000 isländska kronor. Totalt har nykterhetsrörelsen på Island ca 4 000 medlemmar.

Det finns ett kvinnocenter i Reykjavik som 1997 fick 18 600 000 isländska kronor och dessutom utgick till en rådgivningsbyrå 9 800 000 isländska kronor i bidrag.

Det utgår inga direkta bidrag till organisationer som arbetar med missbrukare. Däremot har staten och kommunerna utgifter för institutioner. I de större kommunerna finns även ett betydande stöd för förebyggande

barn- och ungdomsarbete till ungdomsklubbar som verkar i en alkoholfri miljö.

Norge

I Norge är det i huvudsak tre instanser som lämnar bidrag till för utredningen aktuella organisationer. Dessa är Sosial- og Helsedepartementet, Barn- og Familjedepartementet samt Rusmiddeldirektoratet. Det statliga stödet till frivilligt socialt arbete var i början på 1900-talet relativt blygsamt. Från och med 1930-talet har stödet tilltagit och är idag ganska omfattande. På det kommunala planet har det däremot sedan mitten av 1800-talet givits stöd till frivilligt socialt arbete.

Det statliga stödet till frivilligorganisationer inom området alkohol/narkotika omfattar huvudsakligen frivilligcentraler, nykterhetsorganisationer och olika förebyggande insatser av frivilligorganisationer. 1995 mottog frivilligcentralerna sammanlagt närmare 30 000 000 norska kronor.

De frivilligcentraler som drevs av frivilligorganisationer mottog 9 500 000 norska kronor av detta belopp. Samma år mottog 18 stycken nykterhetsorganisationer 21 500 000 norska kronor. Olika förebyggande åtgärder i regi av frivilligorganisationer tilldelades 1995 ca 27 000 000 norska kronor.

De senaste åren har framväxten av självhjälpsgrupper ökat i Norge, medan traditionella organisationer stagnerat eller minskat i medlemsantal. I Norge, liksom i Danmark finns det s.k. frivilligcentraler, vilka arbetar med socialt kompletterande arbete. Till dessa centraler kan vem som helst gå som vill utföra någon form av socialt arbete. Ibland har dessa frivilligcentraler knoppat av sig organisationer som verkat för ett särskilt ändamål, t.ex. inom HIV/AIDS.

Frivilligcentralernas samarbete främjas genom Frisam som följer, stödjer och ger information om frivilligcentralernas arbete. Organisationerna är även engagerade i det vårdande arbetet över hela landet bl.a. genom Pinsevennernes Evangeliecenter och Blå Kors som erhåller ersättning för de tjänster organisationerna utför vid sina behandlingshem. Denna verksamhet finansieras genom 1/3 statsbidrag, 1/3 kommunbidrag och 1/3 genom insamlingar och andra föreningsbidrag. Fylkena har ansvar för missbruksinstitutionerna, medan kommunerna ansvarar för övrig vård. Från departementet uppger man att i praktiken utförs mycket av behandlingsarbetet på missbruksinstitutionerna av privata frivilligorganisationer. Inom alkoholområdet är det privata inslaget större än på andra områden där staten har ett ansvar.

Totalt lämnades 1995 närmare 60 000 000 norska kronor i statsbidrag till olika former av drogförebyggande arbete i regi av frivilligorganisationer. Nykterhetsorganisationerna fick drygt 20 000 000 norska kronor av dessa medel. Stödet till nykterhetsorganisationerna lämnas i form av både driftsstöd och projektstöd. Driftstödet utgör 60 % av medlen medan projektstöden utgör 40 %. Driftstöden fördelas utifrån medlemsantal, antal lokalföreningar m.m. och genomförda aktiviteter föregående år. Projektstöden fördelas utifrån konkreta åtgärder som syftar till att öka förståelsen och intresset för det förebyggande arbetet inom drogområdet samt till informationsinsatser kring orsaker till drogmissbruk och hur drogmissbruk kan förebyggas.

Vidare har Rusmiddeldirektoratet utarbetat kriterier för vilka organisationer som har möjlighet att ansöka om driftstöden och projektmedlen. För att kunna beviljas bidrag från Rusmiddelsdirektoratet krävs att organisationen har :

- minst 500 medlemmar som erlagt årsavgift
- minst 20 lokalföreningar i 6 fylker.

Uppgifterna från organisationerna skall styrkas av förbundets revisorer. De skall vidare arbeta på sedvanliga demokratiska grunder med årsmöten, stadgar och årsberättelser. I sammanhanget kan nämnas att även frivilligorganisationer som inte är strikta nykterhetsorganisationer får bidrag från Rusmiddelsdirektoratet. Ett exempel på en sådan organisation är AKAN (arbeidslivets komité mot alkoholisme og narkomani), vilket är motsvarigheten till det svenska riks-alna. Förutom bidrag från Rusmiddelsdirektoratet får AKAN öven bidrag från Arbeidsdirektoratet.

Nykterhetsrörelsen i Norge samlar idag ca 60 000 medlemmar inom den profana delen och de kristna organisationerna har ca 625 000 medlemmar.

Förutom att staten ger bidrag till frivilligorganisationerna är också samarbetet mellan staten och frivilligorganisationerna lagreglerat. I socialtjänstelagen §3 står "Socialtjensten bör samarbeide med brukergruppens organisationer og med frivillige organisationer som arbeider med de samme uppgaver som socialtjensten".

Ett uppmärksammat exempel på samarbete, dock inte inom socialtjänstens område, är den lyckade aktionen mot svartsprit som genomförts under åren 1993–96. Här har myndigheter, nykterhetsrörelser och även fackföreningar och media varit engagerade. Kostnaden för aktionen uppgick till ca 10 000 000 norska kronor. I Sverige pågår för närvarande en liknande satsning inom ramen för det s.k. OAS (oberoende alkoholsamarbetet). I kapitel 4 beskrivs OAS något utförligare.

Från Barn- og Familjedepartementet utgår också betydande belopp och till en mängd olika frivilligorganisationer. Det är främst stöden till de s.k. krisesentre (våra kvinnojourer) och incestsentre som ligger inom utredningens område. 1995 lämnades ca 40 000 000 norska kronor till sådana kriscenter i Norge.

När det gäller bidragen till dessa typer av kriscentra är proceduren en annan än för t.ex. nykterhetsorganisationerna. Ansökan görs till kommunen varje år. Det beviljade beloppet från kommunen åtföljs av ett lika stort belopp från staten. Rent tekniskt sköts det så att staten via den s.k. fylkesmannen betalar ut medlen till de olika kriscentren. I Norge pågår för närvarande diskussioner runt detta förfarande. Från olika kriscentra har framförts önskemål om att det bör finnas statliga medel som går direkt till och är öronmärkta för dessa kriscentra.

Stöden från Barn- og Familjedepartementet utgår i form av både grund/driftsstöd och projketstöd. Ofta används som kriterier för tilldelning av bidrag organisationernas medlemsantal och antal lokalavdelningar.

När det gäller uppföljning och utvärdering har Norge från och med januari 1997 antagit ett nytt s.k. ekonomireglemente. I detta finns preciserat att för offentliga medel – också bidrag – skall mål, uppföljningskriterier, resultatrapportering, kontroll och utvärdering finnas respektive företas. Från departementens sida uppger man att det nya reglementet inneburit och innebär betydande förändringar för styrningen av ekonomin.

Idag följs exemplevis bidragen till nykterhetsorganisationerna upp genom kontroll av medlemsantal, genomförda aktiviteter m.m. Dessutom genomförs varje år en fördjupad genomgång av hur fyra av organisationerna använt sina bidrag.

*

Avslutningsvis har utredningen sammanställt en tablå där vi lämnar exempel på bidragsformer och bidragskriterier i Norden.

	Danmark	**Finland**	**Island**	**Norge**	**Sverige**
Invånarantal	5 140 000	5 099 000	267 000	4 348 000	8 816 000
Bidragsform					
Organisationsstöd	Ja	Nej	Ja (IOGT)	Nej	Ja (SAMN)
Verksamhetsstöd	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja (SoS)
Projektbidrag	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja (FHI)
Uppdragsersättning	Ja	Ja	Nej	Ja	Ja, via avtal
Investeringsbidrag	Nej	Ja	Nej	Nej	Ja
Bidragskriterier					
Medlemstal	500 medl.	600 medl.	Nej	500 medl.	3 000 medl.
Spridning i landet/län	Nej	6 län	Riksorg.	6 fylker	Riksorg.
Krav på lokala avd.	Nej	Nej	Nej	20 kommuner	Nej
Andra krav	Nej	Of. registrera	Nej	Studie-grupper	Ej för nykt.org
Verkat antal år	2 år	Nej	Nej	2 år	Nej

Som inledningsvis konstaterats är utredningens beskrivningar inte på något sätt heltäckande för hur bidragssystemen ser ut i de olika nordiska länderna. Materialet är i huvudsak begränsat till de uppgifter som utredningen inhämtat vid besöken och därmed beroende av vilka representanter som deltagit i mötena. Det går därmed inte att exempelvis jämföra storleken på stöden eller hur väl olika system kan sägas fungera. Utredningen vill ändå avsluta med en reflexion utifrån det material som presenterats.

Flertalet av de nordiska länderna har en eller flera lagar som på olika sätt skapar självklara förutsättningar för frivilligorganisationerna att verka. Genom den lag och förordning i Finland som styr penningautomatföreningen har frivilligorganisationerna en egen öronmärkt inkomstkälla med stora resurser. Lagen i Danmark om att kommunerna skall samarbeta med frivilligorganisationerna och också lämna ett storleksbestämt stöd till dem är styrande; frivilligorganisationerna garanteras ett visst belopp och förutsätts också på olika sätt vara delaktiga i det sociala arbetet. Socialtjänstlagen i Norge förefaller inte vara lika sty-

rande men innebär ändå en uppmaning om att staten, inom socialtjänstens område, bör samarbeta med frivilligorganisationerna.

I Sverige finns inga motsvarande lagar som styr samarbete eller ekonomiskt stöd till frivilligorganisationerna. Trots det har organisationerna och folkrörelserna länge uppburit såväl ekonomiskt stöd som annat stöd i Sverige. Många av våra lagar har samma inriktning och ambitioner som präglar frivilligorganisationernas arbete; exempelvis ger alkohollagen uttryck för en restriktiv hållning vad gäller alkoholkonsumtion osv.

3 Beskrivning av den statliga bidragsgivningen och frivilligorganisationernas verksamhet

I kapitel 3 är bidragsanslaget C2 och däri ingående anslagsposter utgångspunkt för beskrivningarna (dvs. budgetåret 1997 där inte annat anges). I kapitlet redovisas dels den administrativa hanteringen av bidragen och dels beskrivs organisationerna och deras verksamhet inom de delar av det sociala området som utredningen har att se över.

3.1 Beskrivningar av administration m.m.

I det här avsnittet behandlas den administrativa hanteringen av bidragen på ett antal punkter för åren 1992/93–1995/96. Här och framgent använder vi begreppet administrativ hantering som ett totalbegrepp för de olika moment som bidragshanteringen består av, dvs att fatta fördelningsbeslut, att utbetala bidrag, att följa upp bidraget och att utvärdera bidraget. För att täcka in hela kedjan av moment har 1997 uteslutits i beskrivningarna som görs av bidragshanteringen för C2. Många av momenten i bidragshanteringen, t.ex. säkerhet om vilka bidrag som faktiskt betalats ut och organisationernas redovisningar av hur bidragen använts, är inte avslutade förrän en bit in på 1998.

Vår beskrivning av administrationen görs genomgående utifrån de statliga organisationsbidrag som ges till frivilligorganisationer verksamma inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor.

För att vidga beskrivningen av bidragsadministrationen utöver organisationsbidragen har utredningen också beskrivit FHI:s projektstöd till alkohol- och narkotikaområdet. Därmed finns tre olika instanser representerade i beskrivningen av den statliga bidragsadministrationen; Samarbetsnämnden och SoS vad gäller organisationstöden och FHI vad gäller projektstöd.

Övriga projektstöd som är aktuella inom utredningens undersökningsområden är SoS:s insatser mot aids och Allmänna Arvsfondens medel till barn/ungdom och missbruk.

Utredningen anser att Allmänna Arvsfondens bidragshantering inte är direkt applicerbar på statliga bidrag som går över statsbudgeten.

3.1.1 Aktuella instanser och deras roller

Inte mindre än sex instanser är inblandade i den aktuella bidragshanteringen på olika sätt. Uppgifterna som instanserna ansvarar för är att disponera/utbetala medel, fatta fördelningsbeslut, följa upp bidraget och att utgöra mottagarfunktion för bidraget. Ansvaret för dessa uppgifter delas av SoS, FHI, CAN, Kammarkollegiet, SAMN och Sociadepartementet.

Målgruppen för administrationen av organisationsbidragen är frivilligorganisationerna. Frivilligorganisationerna är de enda, i detta sammanhang, som ansvarar för och bedriver det frivilliga sociala arbetet.

En genomgång av instanserna i tur och ordning ger följande bild[8]. SoS har hela ansvaret för tre av anslagsposterna inom anslaget:

1.1 Bidrag till sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl, 23 343 000 kronor.
1.2 Bidrag till organisationer som arbetar för utsatta barn och deras familjer, 3 207 000 kronor.
1.3 Bidrag till organisationer som motverkar våld mot kvinnor m.m, 5 080 000 kronor.

Detta innebär att myndigheten disponerar, fattar fördelningsbeslut, betalar ut bidrag, samt följer upp bidragen för drygt 50 % av bidragsanslaget. (I tabellen längre ned i avsnittet illustreras detta med tre markeringar för SoS.)

FHI förekommer inom anslaget endast som disponerande de medel myndigheten i sin tur utbetalar till CAN:

2. Bidrag till Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, 7 964 000 kronor.

Konstruktionen används därför att bidraget inte kan ställas direkt till CAN eftersom det är en organisation och ingen myndighet. Organisationsbidraget till CAN utgör knappt 15 % av anslaget. CAN har under många år

[8] Genomgången som görs inledningsvis i avsnitt 3.1.1 utgår från konstruktionen av bidragsanslaget C2, 1997.

ansvarat för information inom alkohol- och narkotikaområdet samt fungerat som serviceorgan för folkrörelser och organisationer i deras drog-information. På CAN finns också ett av världens största bibliotek för litteratur inom alkohol- och narkotikaområdet. CAN har gott renommé och stor tilltro från både myndigheter och organisationer i arbetet med att bedriva informationsverksamhet. Till detta kommer CAN:s uppdrag från FHI. I avtalsform har myndigheten givit i uppdrag till CAN att följa alkohol- och narkotikautvecklingen i landet.

Under årens lopp har CAN årligen fått ett öronmärkt organisationsbidrag från riksdag och regering. I tabellen längre ned, där bidragsadministrationen beskrivs, utgör CAN en mottagande part av bidraget.

Kammarkollegiet aktualiseras som utbetalande instans av SAMN:s medel:

3. Bidrag till vissa nykterhetsorganisationer m.fl, 18 247 000 kronor.

Av samma skäl som medel inte kan ställas direkt till CAN utan går via FHI betalas medlen till SAMN ut via Kammarkollegiet. Det är riksdagen som efter förslag från regeringen beslutar om storleken på summan till SAMN. Samarbetsnämnden fattar i sin tur beslut om fördelningen av medlen till de nykterhetsorganisationer som finns uppräknade i förordningen (SFS 1977:486) och har också ett uppföljningsansvar för bidraget. Medlen som Samarbetsnämnden förfogar över utgör drygt 30 % av anslaget.

Rollfördelningen kan sammanfattas i följande schematiska bild:

Instanser	Disponera/ utbetala	Fördelnings-beslut	Uppföljnings-ansvar	Mottagare	Frivilligt socialt arbete
SoS	XXX[9]	XXX[9]	XXX[9]		
FHI	X				
CAN				X	
Kammar-kollegiet	X				
Samarbets-nämnden		X	X	(X)	
Socialdeparte-mentet (riksdagen)		XX[10]			
Frivillig-organisa-tionerna				X	X

[9] Sos fördelar, betalar ut samt följer upp bidrag i tre fall.

[10] Socialdepartementet fattar fördelningsbeslut i två fall.

3.1.2 Bidragshanteringen hos Socialstyrelsen och Samarbetsnämnden

De centrala instanserna för här aktuell bidragshantering är Socialstyrelsen och Samarbetsnämnden. SoS ansvarar för hela kedjan av moment som ingår i bidragshanteringen och är dessutom den instans som administrerar den största andelen av bidraget. Samarbetsnämnden har den näst största summan samt fördelnings- och uppföljningsansvar för denna del av bidraget.

Tilldelningen av bidrag från *SoS* föregås av en *ansökan*. Ansökan görs vid en bestämd tidpunkt en gång om året på särskild ansökningsblankett. Ansökningsblanketten är ganska omfattande och innehåller frågor både kring själva organisationen och kring den verksamhet som organisationen bedriver.

Exempel på information som efterfrågas i SoS:s ansökningsblankett angående själva organisationen är aktiva medlemmar, betalande medlemmar och lokalavdelningarnas verksamhet. Andra exempel på information som efterfrågas är självfinansieringsgrad, eventuella förändringar av organisationens inriktning, resultat av den egna verksamheten och om egna utvärderingar gjorts. Därutöver begärs också bokslut och verksamhetsberättelser in.

Underlaget som kommer in i samband med ansökan om bidrag för nästkommande år innehåller alltså inte bara en precisering av hur det kommande bidraget är avsett att användas utan också en relativt omfattande återrapportering av föregående års verksamhet.

Till grund för fördelningsbesluten finns också ett meddelandeblad *Meddelandeblad 12/97* där kriterierna anges (bilaga 4). Bland kriterierna kan nämnas att organisationen skall vara etablerad som riksorganisation med fastställda stadgar och skall ha bedrivit verksamhet under minst ett år, att organisationen skall ha en verksamhetsidé som överensstämmer med nationella mål och viljeinriktningen i socialpolitik och socialtjänst samt att organisationen skall bedriva en verksamhet som riktar sig till och gagnar socialtjänstens klient- eller målgrupper inom individ- och familjeomsorgen.

För den del av bidraget som går till länkorganisationer m.fl. (anslagspost 1.1) finns även en förordning, SFS 1983:731 (Se bilaga 5 angående idag gällande förordningar). I denna anges att, sammanslutningar av förutvarande alkoholmissbrukare, sammanslutningar för stöd och hjälp åt narkotikamissbrukare samt sammanslutningar för rehabilitering av alkohol- och narkotikamissbrukare m.fl., kan ansöka om bidraget.

På här redovisade underlag fattar sedan *SoS* sitt *fördelningsbeslut* för alla bidragssökande organisationer vid samma tidpunkt.

Vid intervjuer med ansvariga handläggare vid *SoS* uppges även att utöver de formella kriterier som finns har prioriteringar i fördelningsbesluten gjorts i linje med *övriga styrsignaler för socialpolitikens område* som lämnats till myndigheten från departementet.

För den undersökta perioden mellan åren 1992/93 till och med 1995/96 uppger SoS att de formella kriterier och den praxis som gällt över åren varit mycket snarlik den beskrivna.[11]

När det gäller den *uppföljande och utvärderande* delen av bidragshanteringen har *SoS* under den undersökta perioden årligen gjort uppföljningar samt också två fördjupade studier av utvärderingskaraktär.

För den årliga uppföljningen av utdelade bidrag använder sig SoS av underlagen från organisationernas verksamhetsberättelser, bokslut, revisionsberättelser samt ansökningshandlingar. På myndigheten finns två halvtidsanställda handläggare som på ett allmänt plan följer det frivilliga sociala arbetet och också har en hel del underhandskontakter med organisationerna.

SoS har också genomfört två fördjupade studier under tidsperioden 1992/93 och 1995/96.[12] 1993 genomfördes en studie av sex organisationer som tilldelats medel från anslagspost 1.1 Bidrag till sammanslutningar av f.d. alkoholmissbrukare m.fl. Studien har i hög grad karaktären av en grundlig kartläggning av organisationerna men har också utvärderande inslag.

Kartläggningen ger en bild av organisationernas syfte, historia, storlek, struktur, ekonomi och deras lokala verksamhet. Därtill intervjuas ett antal personer som arbetar med eller kommer i kontakt med missbrukare. I rapporten sammanställs intervjupersonernas bedömningar. Redovisningen visar att en majoritet av intervjupersonerna anser att RIA, FMN och Sällskapet Länkarna gör stor nytta och att mindre grupper anser att Kamratförbundet Länken, RFHL och Verdandi gör stor nytta. I övrigt dras inte några slutsatser av Sinova AB, som på uppdrag utfört studien åt SoS.

Uppdraget som sådant omfattar inte heller den värderande aspekten. Däremot gör SoS vissa egna bedömningar och värderingar. SoS drar slutsatsen att den samhälleliga nyttan av organisationernas arbete är stor och att staten får tillbaka mycken och bra verksamhet för de utbetalade bidragen; stora insatser utförs med små medel av organisationerna och organisationernas arbete är ett viktigt komplement eller alternativ till vad samhället kan erbjuda.

---

[11] Framtagandet av Meddelandeblad 12/97 innebar ingen förändring utan var mer en formalisering av kriterier som i praktiken redan tillämpades.

[12] 1997 publicerades rapporten "Ideella organisationer och missbrukare". Under 1998 kommer rapporten "Våld mot kvinnor och män i kris" att publiceras.

1994 genomfördes den andra fördjupade studien. Här görs en liknande kartläggning av fyra organisationer: Riksförbundet för familjers rättigheter (RFFR), Familjehemmens riksorganisation (FR), Familjehemmens centralorganisation (FACO) och stiftelsen Kvinnoforum. I Sinova AB:s uppdrag ingår denna gång att lämna en sammanfattande bedömning. Bedömningen/utvärderingen visar bl.a. att RFFR utgör ett värdefullt stöd till utsatta föräldrar i medlemsgruppen eller som på annat sätt söker kontakt och att socialtjänsten inte kan fylla samma funktion. För FR och FACO påpekas i utvärderingen att syftet med bidraget är oklart; organisationerna arbetar främst med familjevårdssektorns utveckling och inte med stöd till medlemmarna. Bedömningen för Stiftelsen Kvinnoforum slutligen säger bl.a. att stiftelsen inte är så känd i sin egen målgrupp samt att stiftelseformen gör att uppföljnings- och kontrollmöjligheterna är små.

Sammanfattningsvis har SoS initierat en del uppföljning och utvärdering av bidragen till frivilligorganisationerna. Hittills nämnda rapporter och SoS:s löpande uppföljning innebär att myndigheten gjort en översiktlig genomgång av "sina organisationer". De fördjupade studierna är en blandning av grundliga kartläggningar med små eller stora inslag av utvärderande resonemang. Det förefaller som om de utvärderande inslagen skulle kunna utvecklas ytterligare för att ge än mer relevanta underlag inför framtida bidragstilldelningar.

För *Samarbetsnämnden* ser bidragshanteringen ganska annorlunda ut. I samband med att organisationerna lämnar in sin verksamhetsberättelse till SAMN gör nämnden upp fördelningen. Organisationerna som kan komma ifråga finns uppräknade i SFS 1977: 486 och 1991:547 (bilaga 5). Organisationerna är:

De kristna samfundens nykterhetsrörelse, Förbundet mot droger, IOGT-NTO-rörelsen, Järnvägsanställdas helnykterhetsförbund, Kvinnoorganisationernas samarbetsråd i alkohol- och narkotikafrågor, MHF-rörelsen, Riksförbundet mot alkohol- och narkotikamissbruk, Sveriges akademikers nykterhetsförbund, Blåbandsrörelsen, Sveriges lärares nykterhetsförbund, Sveriges polismäns helnykterhetsförbund, Svenska frisksportförbundet och Vita bandet samt Föreningen fruktdrycker.

Eftersom organisationerna redan på förhand är kända och välkända av SAMN krävs inget *ansökningsförfarande*. Inte heller ställer SAMN några egentliga krav på uppföljning och utvärdering.

Samarbetsnämndens sätt att arbeta styrs av förordningarna 1977:486 och 1986:883 (bilaga 5). I SFS 1977:486 anges att nämnden skall bestå av fem ledamöter med personliga ersättare samt att dessa utses av regeringen för tre år i sänder efter förslag från organisationerna. Vidare att

nämnden inom sig utser ordförande och vice ordförande samt att nämnden beslutar om sekreterare. Av förordning 1986:883 framgår att nämnden får begära in förklaringar och upplysningar i ärenden hos nämnden samt att det skall föras protokoll vid nämndens sammanträden.

Rent administrativt är SAMN en liten bidragsgivande instans. Nämndens uppgifter är att årligen fördela statsbidragen till de i förordningen uppräknade organisationerna samt att författa en anslagsframställan för kommande budgetår.

Sekreterarskapet i Samarbetsnämnden har de senaste åren innehafts av konsulenten i Nykterhetsrörelsens Landsråd (NLR). Detta har inneburit samordningsvinster för både SAMN och NLR, exempelvis genom gemensamma lokaler och genom att kontakterna med organisationerna kommer till nytta för båda instanser.

Av regleringsbreven framgår hur stor summa som högst får betalas ut till NLR för handläggandet av nämnda uppgifter.

Till grund för *Samarbetsnämndens fördelningsbeslut* ligger förordning 1977:486 samt regleringsbrev. I förordningen meddelas föreskrifter om statsbidrag till central verksamhet hos vissa organisationer som bedriver nykterhetsarbete. Förordningen anger vilka dessa organisationer är och att SAMN skall sköta fördelningen. I regleringsbrevet från Socialdepartementet meddelas vissa villkor, som t.ex. att medlen betalas ut efter rekvisition och att SAMN har redovisningsskyldighet inför kollegiet. Vidare meddelas också storleken på det belopp som får utbetalas till NLR samt att ledamöter och suppleanter i SAMN har rätt till ersättning enligt särskilt regeringsbeslut.

Som *övrigt kriterium* för bidragstilldelningen använder Samarbetsnämnden medlemsantalet. När SAMN bildades gjordes en fördelning upp som nämnden beslutade om. Överenskommelsen innebar att ett fast belopp utgick till alla organisationer med mer än 3000 individuella medlemmar. Om en organisations medlemsantal sjönk eller från början understeg 3000, minskade det fasta beloppet procentuellt utifrån medlemsantalets förhållande till 3000. Utöver det fasta beloppet gjordes också en fördelning upp mellan organisationerna, baserad på respektive organisations storlek, där flest medlemmar gav störst bidrag.

De organisationer som inte hade individuella medlemmar utan exempelvis medlemsorganisationer fick en bestämd andel av det totala bidraget. Kriterierna har inneburit att organisationerna har fått samma andel av bidraget under hela den undersökta tidsperioden.

I den *uppföljande delen* av bidragshanteringen har Samarbetsnämnden varje år krävt in verksamhetsberättelser och bokslut av organisationerna. Från Socialdepartementets sida har inte heller efterfrågats ytterligare resultatinformation.

1993 gjorde SAMN på eget initiativ en sammanställning av organisationernas totala intäkter och kostnader för åren 1998 och 1991. I sammanställningen redovisas exempelvis vilka andelar som medlemsavgifter, statsbidrag, lotterier, försäljning, lokalkostnader och kostnader för styrelserna utgör.

I övrigt har varken Samarbetsnämnden eller Socialdepartementet gjort någon mer fördjupad uppföljning eller utvärdering av de statsbidrag som administreras av nämnden.

3.1.3 Fördelade bidrag under perioden 1992/93–1995/96

I föregående avsnitt beskrevs hur administrationen av bidraget ser ut hos SoS och SAMN. I detta avsnitt studerar vi vad olika sätt att hantera bidragen kan ha för konsekvenser för frivilligorganisationerna och för effektiviteten. Detta inkluderar hur de totala bidragsbeloppen utvecklats över perioden för respektive instans och för frivilligorganisationerna samt några effektivitetssynpunkter på detta.

Bidragstilldelningen är central för hela administrationen av ett bidrag – men inte bara tilldelning och fastställande av enskilda organisationers belopp utan också hur processen ser ut som leder fram till det faktiska fördelningsbeslutet. En väl fungerande administration av ett bidrag tar hänsyn till och omsätter den information som framkommer i uppföljningsarbetet i de kommande fördelningsbesluten. Vidare innebär en väl fungerande administration att olika former av förnyelse ryms inom bidragssystemet. Försök- och utvecklingsverksamhet kan t.ex. utgöra en del av bidragstilldelningen. Studier av bidragsfördelningen över åren kan med andra ord indikera hur väl administratören av bidraget använder informationen från uppföljningar och hur väl administratören lyckas fånga upp förnyelsetänkande inom sitt verksamhetsområde. I praktiken är det också givetvis så att olika regelverk m.m. innebär begränsningar för hur fri och öppen den faktiska bidragshanteringen kan vara.

Inledningsvis presenterar vi vilka belopp som SoS respektive Samarbetsnämnden fördelat över undersökningsperioden.

Totalsummor /år	Tkr 92/93	Tkr 93/94	Tkr 94/95	Tkr 95/96	Förändring i % över perioden	Genomsnittligt bidrag över perioden	Bidragsbelopp 95/96 i förhållande till genomsnittligt bidrag
SAMN	18 245	18 245	18 245	18 247	0 %	18 246	100 %
SoS	27 455	30 846	31 170	31 623	15 %	30 274	104 %
Summa	45 700	49 091	49 415	49 870			

Sammanställningen visar att Samarbetsnämnden under hela perioden tilldelats samma belopp av riksdagen och Socialdepartementet. Innebörden av detta är att nykterhetsrörelsens organisationer haft en oförändrad summa att dela på vad gäller det s.k. organisationsstödet. Organisationsstödet till frivilligorganisationerna som mottagit bidragen från SoS har däremot ökat något, ungefär med 15 % över hela perioden.

I tabellen redovisas också hur bidragsbeloppen för 1995/96 förhåller sig till de genomsnittliga bidragsbeloppen över perioden för respektive instanser. Uppgifterna är framtagna för att enskilda värden inte skall få ett alltför starkt genomslag vid jämförelsen mellan de två tidpunkterna 1992/93 och 1995/96; tilläggsinformationen visar också att SoS:s ökning varit succesiv och för enskilda år legat under 15 %. Den största ökningen i bidragsbelopp skedde mellan åren 1992/93 och 1993/94.

Vi konstaterar att den ökning som skett i tilldelning av s.k. organisationsstöd över perioden förklaras helt av den ökning som SoS står för.

Vad innebär den beskrivna bidragstilldelningen för de enskilda organisationerna? I tabellerna nedan redovisas hur bidragen fördelats till de olika frivilligorganisationerna av SAMN respektive SoS över tidsperioden 1992/93–1995/96. Av tabellerna framgår förändringarna som de båda instanserna gjort i bidragstilldelning år för år samt för perioden 1992/93–1995/96.

Samarbetsnämnden:

	1992/1993	1993/19941	Förändring i kronor	Förändring i %	1994/1995	Förändring i kronor	Förändring i %	1995/1996	Förändring i kronor	Förändring i %	Förändring kr perioden	Förändring % perioden
Organisation												
SBF	1 254 000	1 229 000	-25 000	-2%	1 229 000			1 229 000			-25 000	-2%
Förb. mot droger	4 500	4 500			4 500			-	-4 500	-100%	-4 500	-100%
IOGT-NTO-rör	4 978 000	4 978 000			5 003 000	25 000	0%	4 978 000	-25 000	-0%	-	0%
JHF	428 500	428 500			428 500			428 500			-	0%
MHF-rörelsen	5 514 500	5 539 500	25 000	0%	5 514 500	-25 000	-0%	5 514 500			-	0%
SFF	982 000	982 000			982 000			982 000			-	0%
SAN	31 500	31 500			31 500			31 500			-	0%
SLN	403 000	403 000			403 000			403 000			-	0%
SPHF	228 500	228 500			228 500			228 500			-	0%
Vita Bandet	442 500	442 500			442 500			442 500			-	0%
FF	416 000	416 000			416 000			416 000			-	0%
KSAN	544 500	544 500			544 500			544 500			-	0%
DKSN	2 122 000	2 122 000			2 122 000			2 122 000			-	0%
RFMA	464 500	464 500			464 500			464 500			-	0%
NLF	431 000	431 000			431 000			431 000			-	0%
Samn	-							31 500	31 500		31 500	nytt
Totalt	**18 245 000**	**18 245 000**			**18 245 000**			**18 247 000**	**2 000**		**2 000**	**0%**

Socialstyrelsen:

	1992/1993	1993/1994	Förändring i kronor	Förändring i %	1994/1995	Förändring i kronor	Förändring i %	1995/1996	Förändring i kronor	Förändring i %	Förändring kr perioden	Förändring % perioden
Totalsumma per år	**27 455 000**	**30 845 840**	**3 390 840**	**12%**	**31 170 120**	**324 280**	**1%**	**31 622 666**	**452 546**	**1%**	**4 167 666**	**15%**
Länkorg. (1.1)												
Riks-alna/alna-rådet, Sthlm	190 000	312 480	122 480	64%	400 000	87 520	28%	466 667	66 667	17%	276 667	146%
ALRO	352 000	450 000	98 000	28%	790 000	340 000	76%	566 667	-223 333	-28%	214 667	61%
Convictus	300 000	320 280	20 280	7%	325 000	4 720	1%	300 000	-25 000	-8%		0%
DKSN	2 250 000	2 954 440	704 440	31%	3 020 000	65 560	2%	2 800 000	-220 000	-7%	550 000	24%
FMN	2 300 000	2 545 080	245 080	11%	2 475 000	-70 080	-3%	2 333 333	-141 667	-6%	33 333	1%
Forum för frivilligt socialt arb.								66 667	66 667		66 667	nytt
Kvinnoforum		900 000	900 000		550 000	-350 000	-39%	933 333	383 333	70%	933 333	nytt
LP-stiftelsen	365 000	724 960	359 960	99%	862 000	137 040	19%	666 667	-195 333	-23%	301 667	83%
Länkens Kamratförening	352 000	584 320	232 320	66%	510 000	-74 320	-13%	366 667	-143 333	-28%	14 667	4%
Nobba brass och nubbe	100 000	151 320	51 320	51%	150 000	-1 320	-0%	219 333	69 333	46%	119 333	119%
RFB		150 000	150 000		200 000	50 000	33%	133 333	-66 667	-33%	133 333	nytt
RFF	450 000	429 640	-20 360	-5%	300 000	-129 640	-30%	400 000	100 000	33%	-50 000	-11%
RFHL	2 800 000	3 108 000	308 000	11%	2 875 000	-233 000	-7%	2 740 000	-135 000	-5%	-60 000	-2%
SIMON	585 000	690 000	105 000	18%	400 000	-290 000	-42%	646 667	246 667	62%	61 667	11%
Sv Narkomanvårdsförb.	125 000	207 800	82 800	66%	150 000	-57 800	-28%	140 000	-10 000	-7%	15 000	12%
Sv Nykterhetsvårdsförb.								33 333	33 333		33 333	nytt
SBF	50 000	53 120	3 120	6%	53 120	-	0%	33 333	-19 787	-37%	-16 667	-33%
Sällskapet Länkarna	352 000	689 000	337 000	96%	750 000	61 000	9%	683 333	-66 667	-9%	331 333	94%
Verdandi	4 178 000	3 688 000	-490 000	-12%	3 590 000	-98 000	-3%	3 266 667	-323 333	-9%	-911 333	-22%
Soc. kom. Tensta	60 000	63 120	3 120	5%		-63 120	-100%				-60 000	-100%
Den öppna dörren	93 000		-93 000	-100%		-					-93 000	-100%
Bjorligruppen	300 000	250 280	-49 720	-17%		-250 280	-100%				-300 000	-100%
Länkorg. via länsstyr.	6 900 000	7 000 000	100 000	1%	7 000 000	-	0%	7 000 000	-	0%	100 000	1%
Totalt	22 102 000	25 271 840	3 169 840	14%	24 400 120	-871 720	-3%	23 796 000	-604 120	-2%	1 694 000	8%
Utsatta barn med familjer (1.2)												
BRIS	625 000	600 000	-25 000	-4%	600 000	-	0%	700 000	100 000	17%	75 000	12%
FACO	615 000	426 520	-188 480	-31%	350 000	-76 520	-18%	283 333	-66 667	-19%	-331 667	-54%
FR	730 000	442 120	-287 880	-39%	450 000	7 880	2%	383 333	-66 667	-15%	-346 667	-47%
Hasselasolidaritet	600 000	790 560	190 560	32%	650 000	-140 560	-18%	733 333	83 333	13%	133 333	22%
RFFR	870 000	929 280	59 280	7%	870 000	-59 280	-6%	713 333	-156 667	-18%	-156 667	-18%
Totalt	3 440 000	3 188 480	-251 520	-7%	2 920 000	-268 480	-8%	2 813 332	-106 668	-4%	-626 668	-18%
Kvinnojourer mfl (1.3)												
ROKS	1 700 000	1 909 000	209 000	12%	3 600 000	1 691 000	89%	4 466 667	866 667	24%	2 766 667	163%
SCI	13 000	264 040	251 040	1931%	250 000	-14 040	-5%	546 667	296 667	119%	533 667	4105%
Latinam. kvinnors förening	200 000	212 480	12 480	6%	-	-212 480	-100%				-200 000	-100%
Totalt	1 913 000	2 385 520	472 520	25%	3 850 000	1 464 480	61%	5 013 334	1 163 334	30%	3 100 334	162%

En genomgång av Samarbetsnämndens bidragsfördelning visar på få förändringar över perioden. Tidigare har konstaterats att summan som fördelats av SAMN över perioden varit densamma och det förhållandet anges som att förändringen över perioden för bidragsbeloppet är 0 %.

I övrigt finns två förändringar att kommentera. Under perioden sjönk och sedermera beviljades inget bidrag till Förbundet mot droger. Det beloppet har vid olika tidpunkter tilldelats MHF-rörelsen, IOGT-NTO-rörelsen, Blåbandsrörelsen och SAMN. I samtliga fall har de "extra medlen" använts för olika utåtriktade gemensamma insatser.

Motsvarande genomgång av SoS:s bidragsfördelning visar på en helt annan bild. Som redan konstaterats har bidragssumman som SoS fördelat ökat med 15 % över perioden. Ökningen bör också kommenteras utifrån de tre anslagsposter som SoS administrerar. Merparten av SoS:s bidrag lämnas i anslagsposten som går till länkorganisationer m.fl, anslagspost 1.1. Bidragen till dessa organisationer har under perioden ökat med 8 %. För de andra två anslagsposterna gäller att bidragen till utsatta barn med familjer (anslagspost 1.2) minskat med 18% över perioden medan bidragen till kvinnojourer m.fl (anslagspost 1.3) ökat med 162 %. Givetvis måste de procentuella förändringarna ställas i relation till de nominella bidragsbeloppen. En förskjutning har dock helt klart skett över perioden; i början av undersökningsperioden var bidragen till organisationer som arbetar med utsatta barn och deras familjer större än bidragen till kvinnojourerna m.fl. I slutet av undersökningsperioden rådde det motsatta förhållandet.

Förändringarna i anslagsposternas storlek över perioden har lite med SoS:s bidragsadministration att göra. Storleken på enskilda anslagsposter är mer ett uttryck för Socialdepartementets beslut om hur stora bidragssummor som skall ges till områdena f.d. alkoholmissbrukare mf.l., utsatta barn respektive våld mot kvinnor.

Förändringarna i enskilda organisationers bidragstilldelning kan däremot hänföras till SoS:s bidragshantering. Utfallet av denna säger att bidragen inte fördelas slentrianmässigt. Endast en av organisationerna har över tidsperioden fått samma bidragsbelopp, vilket redovisas i sista kolumnen med att förändringen över perioden är 0 %. Ytterligare fyra organisationer uppvisar en bidragstilldelning som förändrats med mindre än 10 %. Alla andra, dvs. merparten av organisationerna har fått varierande och ibland kraftigt varierande bidrag över perioden.

Av sammanställningen framgår också att fyra nya organisationer tillkommit och att fyra försvunnit som bidragsmottagare av organisationsstöd från SoS.

Vad innebär den beskrivna skillnaden i SoS:s respektive Samarbetsnämndens bidragsfördelning för frivilligorganisationerna och deras verksamhet? Det finns en betydande trygghet, inte minst för planeringen av

verksamheten, för en organisation som från år till år känner till storleken på bidragsbeloppet. Den situationen råder för organisationerna som får sitt organisationsstöd från Samarbetsnämnden. Innebörden är emellertid också den att oavsett hur verksamheten sett ut det gångna året och oavsett vilken verksamhet som planeras för nästkommande år så kommer samma bidragsbelopp ändå att betalas ut. Tryggheten kan – lite tillspetsat uttryckt – också sägas innebära en viss tröghet där den faktiskt bedrivna verksamheten inte beaktas i bidragstilldelningen.

De relativt sett stora förändringar som framkommer av SoS:s bidragsfördelning visar att bidragstilldelningen också är ämnad att spegla den information som framkommit i uppföljningarna av organisationerna och vad organisationerna åstadkommit med hjälp av bidragen. Likväl att bidragstilldelningen speglar organisationens planer för verksamheten kommande år och hur angelägna dessa planer bedöms vara.

Organisationer som får sitt organisationsbidrag från SoS har inte tryggheten att på förhand känna till vilka bidragsbelopp som kommer att ges år efter år. Däremot kan organisationer som i den årliga uppföljningen redovisar att man gjort bra insatser och att de haft en viss genomslagskraft också i fortsättningen förvänta sig bidrag från SoS även om man inte på förhand känner till bidragsbeloppet.

För att ytterligare belysa utfallet av bidragstilldelningen för enskilda organisationer, har utredningen gjort en indelning av fördelade bidrag i fyra intervall. *Intervallindelningen* framgår av tabellerna nedan, en för SAMN och en för SoS.

Samarbetsnämnden:

1992/1993		1993/1994		1994/1995		1995/1996	
Mer än 1 000 000 kronor							
MHF-rör	5 514 500	MHF-rör	5 539 500	MHF-rör	5 514 500	MHF-rör	5 514 500
IOGT-NTO-rör	4 978 000	IOGT-NTO-rör	4 978 000	IOGT-NTO-rör	5 003 000	IOGT-NTO-rör	4 978 000
DKSN	2 122 000	DKSN	2 122 000	DKSN	2 122 000	DKSN	2 122 000
SBF	1 254 000	SBF	1 229 000	SBF	1 229 000	SBF	1229000
Mellan 500 000 och 999 999 kronor							
SFF	982 000	SFF	982 000	SFF	982 000	SFF	982 000
KSAN	544 500	KSAN	544 500	KSAN	544 500	KSAN	544 500
Mellan 200 000 och 499 999 kronor							
RFMA	464 500	RFMA	464 500	RFMA	464 500	RFMA	464 500
Vita bandet	442 500	Vita bandet	442 500	Vita bandet	442 500	Vita bandet	442 500
NLF	431 000	NLF	431 000	NLF	431 000	NLF	431 000
JHF	428 500	JHF	428 500	JHF	428 500	JHF	428 500
FF	416 000	FF	416 000	FF	416 000	FF	416 000
SLN	403 000	SLN	403 000	SLN	403 000	SLN	403 000
SPHF	228 500	SPHF	228 500	SPHF	228 500	SPHF	228 500
Mindre än 199 999 kronor							
SAN	31 500	SAN	31 500	SAN	31 500	SAN	31 500
Förbundet mot..	4 500	Förbundet mot..	4 500	Förbundet mot..	4 500	Samn	31500
Samn	0	Samn	0	Samn	0	Förbundet mot..	0
Summa	18 245 000		18 245 000		18 245 000		18 247 000

Socialstyrelsen:	1992/1993	1993/1994	1994/1995	1995/1996
Totalsumma per år	27 455 000	30 845 840	31 170 120	31 622 666

Mer än 1 000 000 kronor	
Länkorg. via länsstyr.	6 900 000
Verdandi	4 178 000
RFHL	2 800 000
FMN	2 300 000
DKSN	2 250 000
ROKS	1 700 000
Mellan 500 000 och 999 999 kronor	
RFFR	870 000
FR	730 000
BRIS	625 000
FACO	615 000
Hasselasolidaritet	600 000
SIMON	585 000
Mellan 200 000 och 499 999 kronor	
RFF	450 000
LP-stiftelsen	365 000
ALRO	352 000
Länkens Kamratförening	352 000
Sällskapet Länkarna	352 000
Convictus	300 000
Bjorlinggruppen	300 000
Latinam. kvinnors förening	200 000
Mindre än 199 999 kronor	
Alna-rådet i Stockholms län	190 000
Sv Narkomanvårdsförb.	125 000

Mer än 1 000 000 kronor	
Länkorg. via länsstyr.	7 000 000
Verdandi	3 688 000
RFHL	3 108 000
DKSN	2 954 440
FMN	2 545 080
ROKS	1 909 000
Mellan 500 000 och 999 999 kronor	
RFFR	929 280
Kvinnoforum	900 000
Hasselasolidaritet	790 560
LP-stiftelsen	724 960
SIMON	690 000
Sällskapet Länkarna	689 000
BRIS	600 000
Länkens Kamratförening	584 320
Mellan 200 000 och 499 999 kronor	
ALRO	450 000
FR	442 120
RFF	429 640
FACO	426 520
Convictus	320 280
Riks-alna	312 480
SCI	264 040
Bjorlinggruppen	250 280
Latinam. kvinnors förening	212 480

Mer än 1 000 000 kronor	
Länkorg. via länsstyr.	7 000 000
ROKS	3 600 000
Verdandi	3 590 000
DKSN	3 020 000
RFHL	2 875 000
FMN	2 475 000
Mellan 500 000 och 999 999 kronor	
RFFR	870 000
LP-stiftelsen	862 000
ALRO	790 000
Sällskapet Länkarna	750 000
Hasselasolidaritet	650 000
BRIS	600 000
Kvinnoforum	550 000
Länkens Kamratförening	510 000
Mellan 200 000 och 499 999 kronor	
FR	450 000
Riks-alna	400 000
SIMON	400 000
FACO	350 000
Convictus	325 000
RFF	300 000
SCI	250 000
RFB	200 000
Mindre än 199 999 kronor	

Mer än 1 000 000 kronor	
Länkorg. via länsstyr.	7 000 000
ROKS	4 466 667
Verdandi	3 266 667
DKSN	2 800 000
RFHL	2 740 000
FMN	2 333 333
Mellan 500 000 och 999 999 kronor	
Kvinnoforum	933 333
Hasselasolidaritet	733 333
RFFR	713 333
BRIS	700 000
Sällskapet Länkarna	683 333
LP-stiftelsen	666 667
SIMON	646 667
ALRO	566 667
SCI	546 667
Mellan 200 000 och 499 999 kronor	
Riks-alna	466 667
RFF	400 000
FR	383 333
Länkens Kamratförening	366 667
Convictus	300 000
FACO	283 333
Nobba brass och nubbe	219 333
Mindre än 199 999 kronor	

Nobba brass och nubbe	100 000
Den öppna dörren	93 000
Soc. kom. Tensta	60 000
SBF	50 000
SCI	13 000
Forum för frivilligt	0
Kvinnoforum	0
RFB	0
Sv Nykterhetsvårdsförb.	0

Sv Narkomanvårdsförb.	207 800
Mindre än 199 999 kronor	
Nobba brass och nubbe	151 320
RFB	150 000
Soc. kom. Tensta	63 120
SBF	53 120
Forum för frivilligt	0
Sv Nykterhetsvårdsförb.	0
Den öppna dörren	0

Nobba brass och nubbe	150 000
Sv Narkomanvårdsförb.	150 000
SBF	53 120
Latinam. kvinnors förening	0
Forum för frivilligt	0
Sv Nykterhetsvårdsförb.	0
Soc. kom. Tensta	0
Den öppna dörren	0
Bjorlinggruppen	0

Sv Narkomanvårdsförb.	140 000
RFB	133 333
Forum för frivilligt	66 667
Sv Nykterhetsvårdsförb.	33 333
SBF	33 333
Soc. kom. Tensta	0
Den öppna dörren	0
Bjorlinggruppen	0
Latinam. kvinnors förening	0

Genomgången visar generellt att organisationerna ligger kvar i samma intervall över perioden oavsett om bidraget kommer från SAMN eller SoS. Förändringarna i bidragsbelopp till enskilda organisationer som hitintills redovisats för SoS varierar därmed som högst med mellan 200 000 kr och 500 000 kr. Två undantag finns dock; ROKS och DKSN har båda fått höjningar i bidragsbelopp under perioden som överstiger 500 000 kr. Båda dessa organisationer ligger under hela tidsperioden i det högsta bidragsintervallet, vilket överstiger 1 000 000 kronor.

Organisationer som fått kraftigt förändrade bidragsbelopp av SoS under den undersökta tidsperioden har som regel börjat arbeta med andra metoder och/eller tillhör de organisationer som växer.

En större andel av organisationsstöden som fördelas av Samarbetsnämnden ligger i det översta intervallet (4 av 15) jämfört med organisationsstöden som fördelas av SoS (6 av 31).

Någon motsvarande intervallindelning av FHI:s projektmedel lämnas inte. Utredningen har dock genom studier av materialet funnit att det är många organisationer i omlopp och att de allra flesta organisationerna får bidragssummor som understiger 199 999 kronor.

*

Utredningen har i de senaste avsnitten redovisat bidragstilldelningen utifrån olika synvinklar. Vad säger utfallet av bidragstilldelningen om *effektivitet och ändamålsenlighet* med bidraget? Eftersom regelverken, som redovistas i avsnitt 3.1.2, för de båda instanserna skiljer sig kraftigt åt har de båda instanserna i realiteten också olika förutsättningar för att administrera bidraget på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Ändamålsenligheten är svår att diskutera för båda instanser, eftersom det saknas ett explicit uttryckt mål för bidragsanslaget. Däremot kan ändamålsenligheten kontrolleras utifrån att det är "rätt organisationer" som får bidraget. För Samarbetsnämndens bidragstilldelning låter det sig enkelt göras eftersom de organisationer som skall tilldelas organisationsstöd finns uppräknade i förordning. Av redovisningarna framgår att inga andra organisationer än de i förordningen uppräknade har fått organisationsbidrag av SAMN; i denna bemärkelse har bidragshanteringen från nämndens sida skötts helt ändamålsenligt.

När det gäller ändamålsenligheten för SoS:s bidagshantering är den mer komplex. Genomgången av bidragshanteringen i avsnitt 3.1.2 visar att flera typer av regelverk styr SoS:s arbete med att fördela bidrag till organisationerna. Huvudsakligen finns ingenting att invända utan bidragen har fördelats till "organisationer med en verksamhetsidé som överensstämmer med nationella mål och viljeinriktningen i socialpolitik och socialtjänst samt att organisationerna bedriver en verksamhet som riktar

sig till och gagnar socialtjänstens klient- eller målgrupper inom individ- och familjeomsorgen." Även för SoS:s del konstateras att bidragsfördelningen skötts ändamålsenligt.

Effektiviteten i att administrera ett bidrag av denna typ ligger i att se till att bidragen hamnar hos de organisationer där bidragen gör störst nytta. Med nytta menas i detta fall huvudsakligen att organisationen med hjälp av bidraget genomför olika insatser och att insatserna leder till förändringar och förbättringar för de målgrupper organisationen inriktar sitt arbete gentemot. När nyttan med bidraget ges denna innebörd kan effektiviteten ändå bedömas trots att det saknas ett specifikt mål för hela bidragsanslaget.

En diskussion om hurvida en bidragshantering är effektiv eller inte bygger på att det finns en återkommande och löpande information om uppnådda resultat. Det är denna typ av resultatinformation som förväntas av de årliga uppföljningarna i gängse resultatstyrning. För att rätt information skall finnas i de årliga uppföljningarna krävs att någon ställer krav på vilken information som skall redovisas i uppföljningssammanhanget. I förlängningen på uppföljningarna ligger också ett ständigt omprövande av hur resurser, i detta fall bidragen, skall fördelas. En bidragsgivande instans måste ställa sig frågor som "hur mycket skall i år gå till den här organisationen med tanke på vad den åstadkom förra året och med tanke på organisationens planer för nästa år" osv. Generellt kan sägas att de stora bidragsbeloppen på över 500 000 kr inte varit föremål för mer omfattande uppföljning än de mindre bidragsbeloppen. Däremot har SoS genomfört fördjupade studier av utvärderande karaktär för flera av de större bidragsbeloppen. Motsvarande studier har inte genomförts av SAMN. Utredningen menar att båda instanser uppvisar vissa brister i sin bidragshantering ur resultatstyrningssynpunkt.

Samarbetsnämndens sätt att sköta uppföljningen av de utdelade bidragen är enkel och inte särskilt preciserad. Av organisationerna krävs att de lämnar in verksamhetsberättelser och bokslut samt uppgift om medlemsantal. Därutöver efterfrågas ingen specifik och återkommande information. Den inlämnade informationen har endast i något fall givit anledning till en omfördelning av bidragen mellan de i förordningen uppräknade organisationerna. Utredningen konstaterar i detta sammanhang att inte heller Socialdepartementet riktat krav på någon ytterligare resultatinformation.

SoS:s uppföljning av utdelade bidrag har andra ingångsvärden. Även här krävs organisationerna på verksamhetsberättelser och bokslut men därutöver på annan återkommande information, både avseende organisationen och dess arbete, som årligen lämnas i samband med bidragsansökan. Utredningen menar att de variationer som uppvisas i SoS:s bidragsgivning kan tillskrivas myndighetens arbete med att följa

upp, bedöma och värdera organisationerna och organisationernas arbete.

*

Sammanfattningsvis är bilden den att SoS i sin strävan att bedöma organisationerna och deras arbete blir mer effektiv i sin bidragstilldelning, ur resultatstyrningssynpunkt, än vad SAMN kan sägas vara. Skillnaden i bidragshanteringen hos de båda instanserna är en blandning av bakomliggande kriterier som styr och begränsar bidragshanteringen, och en administrativ mognad i att använda och efterfråga relevant uppföljningsinformation. Avslutningsvis konstaterar utredningen att Socialdepartementet inte intagit någon aktiv roll, för någon av instanserna, vad gäller att beställa och efterfråga information kring vad berörda frivilligorganisationer åstadkommer bl.a. med hjälp av sina bidrag.

3.1.4 Folkhälsoinistitutets projektbidrag

För att vidga perspektivet på bidragshantering beskriver utredningen även bidragshanteringen av ett projektbidrag. Projektbidragen ligger inte inom ramen för utredningens uppdrag men likväl har vi konstaterat i tidigare avsnitt att de aktuella frivilligorganisationerna kan få projektbidrag från både SoS, FHI och Allmänna Arvsfonden för insatser inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn och våld mot kvinnor. För att illustrera administrationen av ett projektbidrag har utredningen valt FHI:s projektmedel.

FHI lämnar bidrag till frivilligorganisationer i form av projektbidrag Projektbidrag till frivilligorganisationer ges inom områdena alkohol och narkotika, allergi, våld och tobak. I fokus för vårt intresse står projektbidragen som lämnats till frivilligorganisationer som verkar inom området alkohol och narkotika mellan åren 1992/93 och 1995/96. Under perioden har FHI utlyst projektmedel fem gånger för förebyggande arbete som bedrivs av frivilligorganisationer inom området alkohol och narkotika.

Ansökan om projektbidrag hos FHI görs på särskild blankett. Genomgående har uppgifter om samarbetspart, projkettid, ort och arena för projektets genomförande samt en projektbeskrivning krävts in. Projektbeskrivningen är ganska omfattande: vad skall uppnås inom projektet, vilken/vilka målgrupper vänder sig projektet till, hur skall det genomföras och hur skall resultaten av projektet beskrivas, mätas och värderas

i förhållande till målet för projektet. Därtill skall en projektbudget lämnas innehållande totala intäkter och kostnader.

I samband med utlysningarna har också angivits vilka kriterier som gällt, vilka målgrupper och arenor som vid olika tillfällen varit prioriterade m.m. De kriterier som gällt genomgående för perioden är att projektbeskrivning lämnas, att sökanden är en organisation, att projektet innehåller samarbete eller samverkan och att projektet genomförs lokalt eller att modeller/metoder utvecklas som kan användas lokalt.

Övriga styrsignaler för hur FHI beviljat bidrag är den nationella handlingsplanen (FHI 1995:50), och myndighetens regleringsbrev. I regleringsbreven anges bl.a. att FHI :s förebyggande arbete skall ske i nära samarbete med frivilligorganisationer, att myndigheten skall utveckla och möjliggöra samverkan med berörda samhällsorgan, företag och frivilligorganisationer. I regleringsbrevet för 1995/96 anges att FHI skall ge riktat stöd till regionala och lokala verksamheter – exempelvis organisationer. Vissa tyngdpunktsförskjutningar har skett över tidsperioden men frivilligorganisationerna har hela tiden haft en roll i det förebyggande arbete som bedrivs av FHI. För innevarande budgetår, 1998, anges att FHI skall samarbeta med och ge riktat ekonomiskt stöd till nationella verksamheter, exempelvis organisationer, som bedöms kunna föra utvecklingen av folkhälsoarbetet i landet framåt. Särskilt anges också att det ekonomiska stödet kan avse bas- och/eller projektverksamhet och att organisationernas andel av det riktade stödet bör öka.

I FHI:s administration läggs stor vikt vid uppföljning och utvärdering. När det gäller projektbidragen som betalas ut redovisas dessa på särskild blankett. Här skall redogörelse lämnas för de i ansökan formulerade målens uppfyllelse, den angivna tidplanens uppfyllelse, hur väl valda metoder för projektets genomförande passade den aktuella målgruppen samt projektets ekonomiska resultat.

I redovisningsblanketten efterfrågas information av både uppföljnings- och utvärderingskaraktär. I sitt utvärderingsarbete använder FHI sig också, utöver organisationernas egen information, av myndighetens egna utvärderingar och av externa utvärderare.

Under perioden 1992–1996 har FHI gjort flera kartläggningsstudier och utvärderingsrapporter. En del av dem har specifikt haft fokus på projektbidragen till frivilligorganisationerna och andra har mer fokuserat på att utvärdera metoder som använts i projekten. Relevanta studier i detta sammanhang är främst "Med nyktra ögon" och "Opåverkad". Även andra mindre studier och uppföljningar har gjorts under perioden.

"Med nyktra ögon" har karaktären av en kartläggning av nykterhetsrörelsen. Kartläggningens syfte var att få ett diskussionsunderlag angående nykterhetsrörelsens roll i det framtida förebyggande arbetet på alkohol och narkotikaområdet. I "Opåverkad" kartläggs organisatio-

nernas alkohol- och drogförebyggande arbete i skolorna. Vidare utvärderas i studien också hur väl organisationerna lyckats etablera sig i skolorna med sina projekt; i studien framkommer bl.a. att den lokala förankringen och behovsinventeringen inte varit tillräcklig alla gånger.[13]

Därutöver har ansvariga handläggare på FHI kontinuerliga kontakter med frivilligorganisationerna. Bland annat har FHI bjudit in till olika informationsmöten och seminarier för att utveckla samarbetet med frivilligorganisationerna. Från institutets sida har man utvecklat en projektledarutbildning som numer är obligatorisk för alla som tilldelas projektbidrag.

Beloppen som FHI fördelat i projektstöd till frivilligorganisationer verksamma inom alkohol- och narkotikaområdet under perioden 1992/93 och 1995/96[14] har varierat enligt nedan:

Total-summor/ år	Tkr 92/93	Tkr 93/94	Tkr 94/95	Tkr 95/96[14]	Förändring i % över perioden 92/93-95/96	Genomsnittligt bidrag över perioden, Tkr	Bidragsbelopp 95/96 i förhållande till genomsnittligt bidrag
FHI	12 517	9 493	10 056	12 425	0 %	11 123	112 %

I tabellen framgår att de samlade projektstöden till här aktuella frivilligorganisationer varierat med upp till 300 000 kronor mellan åren över perioden 1992/93 till och med 1995/96. Variationer är en typisk företeelse för projektbidrag både vad gäller områdessatsningar, vilka som får bidrag och storleken på bidragen. I FHI:s fall är variationen ett resultat av myndighetens egna prioriteringar; från myndighetens s.k. ramanslag avsätts projektmedel som fördelas mellan flera bidragsintressenter som kan vara olika samhällsorgan, företag och frivilligorganisationer.

Organisationer som beviljats projektstöd från FHI för den undersökta tidsperioden redovisas i bilaga 6. Vilka organisationerna är, är av mindre betydelse i detta sammanhang eftersom de inte utgör någon fast grupp utan kan komma och gå som bidragsmottagare över åren beroende på vad de aktuella utlysningarna av projektmedlen har för inriktning.

Redovisningen av organisationer som mottagit projektmedel visar att det är många nya organisationer som kommit till liksom många som upphört att vara bidragsmottagare under perioden och att förändringarna i tilldelade summor kan variera kraftigt för enskilda organisationer

[13] Inom kort kommer också en sammanfattande utvärdering att göras för att beskriva och ta lärdom av tre års projektstöd.

[14] Avser 12 månader.

över åren. Redovisningen uppvisar ett vanligt och ganska typiskt mönster för projektmedel.

Diskussionen om ändamålsenlighet och effektivitet vad gäller FHI:s projektbidrag ligger egentligen utanför utredningens uppdrag; FHI:s projektmedel utgör i resultatstyrningshänseende medel för myndighetens arbete med att uppnå sina effektmål och verksamhetsmål. FHI har i huvudsak ett ramanslag för hela sin verksamhet. Delar av medlen använder myndigheten bl.a. för att arbeta förebyggande inom området alkohol och narkotika. I det förebyggande arbetet har myndigheten flera samarbetspartners varav frivilligorganisationerna är en. Bedömningen av FHI och dess effektivitet handlar alltså om hur myndigheten totalt sett kan sägas vara effektiv i användningen av sitt ramanslag för att uppnå de olika mål som gäller för myndigheten.

Bedömningen av hur ändamålsenligt och effektivt bidragshanteringen i denna mening skötts av FHI är därmed inte av något primärt intresse för denna utredning. Generellt kan dock sägas att utifrån den tonvikt myndigheten lägger vid uppföljning och utvärdering finns en kultur och olika instrument för att bedöma och värdera såväl myndighetens egna insatser på olika områden som andras insatser, vilka på ett eller annat sätt i sin verksamhet har beröring med FHI:s medel.

3.1.5 Sammanfattning och slutsater kring bidragsadministrationen

Organisationsbidragen som står i fokus för vår bidragshantering spänner över tre områden:

1 förebyggande och vårdande arbete inom alkohol- och narkotikaområdet
2 utsatta barn och deras familjer
3 våld mot kvinnor m.m

Med denna indelning sorterar i grupp 1 både länkorganisationerna m.fl. som får bidrag från SoS, nykterhetsorganisationerna som får bidrag från Samarbetsnämnden samt det öronmärkta organisationsstödet till CAN. Totalt innebär det att ca 85 % av bidragsanslaget går till detta område. Till område 2 går ca 5 % och till område 3 går ca 10 %.

För att få en uppfattning om antalet organisationer som är föremål för bidragstilldelningen kan det vara värt att gå igenom storleken på den "fasta gruppen" av organisationer som får organisationsstöd från C2-anslaget. För Samarbetsnämnden är den fix vid de organisationer som räknas upp i förordningen. För SoS del finns en liten variation över åren.

I genomsnitt har för den undersökta prioden, 1992/93-1995/96, 42 organisationer fått organisationsstöd från C2-anslaget, CAN:s organisationsstöd inräknat. I bilaga 7 redovisas hur antalet organisationer som beviljats stöd från anslaget varierat över tidsperioden. Även antalet organisationer som mottagit projektstöd från FHI finns med i redovisningen i bilagan.

Variationen av det fasta antalet organisationer är som redan sagts liten. Två av dessa organisationer, nämligen DKSN och Blåbandsrörelsen, får organisationsstöd från både SAMN och SoS.

För att administrera bidragsanslaget C2 krävs idag sex instanser. Instansernas ansvarsfördelning och roller i sammanhanget försvårar en enhetlig hantering av organisationsbidragen till här aktuella frivilligorganisationer. Avsaknaden av enhetlig hantering handlar om att fördelningsgrunder och krav på uppföljning varierar beroende på vilken instans som ansvarar för en anslagspost.

En disparat bidragshantering har två viktiga implikationer. En handlar om att det saknas förutsättningar för att på ett enhetligt sätt resultatstyra bidragsanslaget; för delar av anslaget efterfrågas ingen resultatinformation alls, för andra delar en begränsad återrapportering och för ytterligare delar krävs vad man i gängse terminologi menar med resultatinformation. Den andra implikationen är en rättviseaspekt där staten som bidragsgivare bör ha en likartad hantering av alla frivilligorganisationers bidragsansökningar, i synnerhet inom ett och samma sakområde.

Organisationsstödet till CAN ges i form av öronmärkta pengar från riksdag och regering. Ingen annan av aktuella organisationer behandlas så. Särbehandlingen kommer sig av den "mellanfunktion" CAN innehar som en organisation som utför myndighetsliknande uppgifter. Delar av FHI:s ansvar med att följa alkohol- och narkotikautvecklingen, har lagts ut på CAN inom ramen för ett samarbetsavtal. Bidraget till CAN betalas ut utan tydliga krav på motprestation eller uppföljning av bidraget. CAN har i sin tur inte rollen som bidragsfördelare och tilldrar sig därför inget ytterligare intresse i diskussionen om bidragsadministrationen.

Det gör däremot SoS och SAMN. De båda instansernas hantering av bidraget, dvs. sättet att fördela och följa upp, skiljer sig åt i flera avseenden. Samarbetsnämndens sätt att besluta om bidrag handlar i grunden om att stödja en grupp organisationer, dvs. det vi traditionellt menar med ett rent organisationsstöd. Friheten för hur en organisation använder bidragen är stor så länge organisationen verkar för nykterhet och har ett minimiantal medlemmar.

SoS: hantering av bidraget visar på att man vill verksamhetsstyra bidragen till organisationerna, dvs. det räcker exempelvis inte med att vara en länkorganisation utan storleken på bidragsbeloppet beror också

på vilka konkreta insatser som genomförs och planeras. I kategoriseringsavseende liknar detta mer ett verksamhetsstöd än ett rent organisationsstöd. Processen för hur bidragshanteringen går till skiljer sig alltså åt vad gäller initiativet från bidragsbeviljande instans att bedöma och värdera frivilligorganisationernas verksamhet och insatser.

Helt utanför resonemanget om administrationen av organisationsbidragen ligger FHI:s hantering av projektstöden. Dessa har tagits med för att vidga exemplifieringen av bidragshantering och för att delar av projektstöden ges till frivilligorganisationernas förebyggande arbete inom alkohol- och narkotikaområdet. Bidragshanteringen i sin helhet uppvisar typiska karaktäristika för ett projektstöd: förändringar i totalt bidragsbelopp mellan åren och till enskilda organisationer, stort antal organisationer i omlopp som bidragsmottagare samt variationer i projektens målsättningar. FHI lägger stor vikt vid uppföljning och utvärdering av projektbidragen. Varje projekt följs upp relativt ingående och i den resultatinformation som här avkrävs organisationerna finns betydande inslag av utvärderande karaktär. Därutöver genomför myndigheten själv studier och utvärderingar samt ger uppdrag till fristående forskare. Projektbidragen är till sin konstruktion väl lämpade för utvärderingar, bl.a. därför att målen för enskilda projekt är konkreta. Detta har också FHI tagit till vara i sin funktion som bidragsfördelare.

Graden av resultatstyrning varierar mellan den bidragshantering SAMN respektive SoS står för. Variationen består i att SAMN fördelar ett rent organisationsstöd och därför inte utvecklat någon verksamhetsmässig uppföljning för vad bidragen genererar medan SoS fördelar ett bidrag som har inslag av både organisationsstöd och verksamhetstöd. SoS kan sägas ha en högre grad av anpassning i sin bidragshantering till den statliga budgetprocessen och resultatstyrningen. För båda instanser gäller dock att bidragshanteringen saknar vissa viktiga komponenter som förknippas med resultatstyrning i allmänhet. Påståendet innebär att det finns goda skäl att tro att med för anslaget likartad och högre grad av resultatstyrning skulle effektiviteten av vad bidraget genererar kunna ökas. Dessa frågeställningar kommer att utvecklas vidare i kapitel 4.

3.2 Allmän inledning till beskrivningen av frivilligorganisationernas verksamheter

Beskrivningen av de aktuella frivilligorganisationernas verksamhet är viktig för förståelsen av vad bidragen används till. Användningen av bidragen speglar hur den bidragsfördelande instansen fördelar bidrag samt hur och till vad de enskilda organisationerna använder sina bidrag.

I förgående avsnitt, 3.1, har de bidragsgivande instanserna beskrivits på ett flertal punkter. I föreliggande avsnitt skall organisationernas verksamhet beskrivas. Vår beskrivning av organisationernas verksamhet omfattar endast de organisationer som får statligt organisationsstöd för att de verkar inom ett eller flera av utredningens områden. I sammanhanget bör ändå påpekas att det också finns organisationer som varken söker eller vill ta emot dessa organisationsbidrag därför att de inte vill bli bundna av bidragen. Exempel på sådana organisationer är Anonyma Alkoholister (AA), Narconon och Riksförbundet Narkotikafritt Samhälle (RNS).

Utredningen har valt att göra översiktliga beskrivningar av organisationernas verksamhet inte minst med tanke på att det handlar om ett 40-tal organisationer totalt. Syftet med beskrivningarna är att ge en bild av vad organisationerna i huvudsak sysslar med inom utredningens undersökningsområden. Ambitionen är inte att täcka in alla delar och funktioner en enskild organisation kan ha. Med detta angreppssätt blir beskrivningen något ytlig och inte helt likvärdig för alla organisationer. Utredningen menar att även om så är fallet erhålls en förståelse för vad det är organisationerna uträttar inom sina respektive områden. Det ingår inte i utredningens uppdrag att värdera enskilda organisationer eller att ha synpunkter på enskilda organisationers tilldelade bidrag eller framtida tilldelning av bidrag.

I beskrivningen av organisationernas verksamhet redogör utredningen sålunda för enskilda organisationers huvudsakliga inriktning av den verksamhet som bedrivs idag samt redovisar organisationens medlemsantal eller annan typ av storleksuppgift för organisationen. För några enstaka organisationer saknas någon uppgift, men utredningen anser inte det vara av någon större betydelse för förståelsen av vad organisationerna inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor bedriver för verksamhet.

I utredningens direktiv anges att i det nya bidragssystem som utredningen skall föreslå skall förnyelse och samverkan uppmuntras. Utredningen gör därför ett försök i avsnitten 3.3.3 och 3.4.3 att bedöma hur stora inslagen av förnyelse och samverkan är i nuvarande system. Både samverkansbenägenheten och förnyelsekraften är viktiga inslag i resultatstyrningen. En väl utförd bidragshantering beaktar och tar tillvara förekomsten av samverkan och förnyelse i organisationerna på ett sådant sätt att den faktiska bidragstilldelningen innebär ett effektivt utnyttjande av bidragen.

För att beskriva organisationerna utgår utredningen från den tidigare använda områdesindelningen av frivilligorganisationerna; de som arbetar inom området alkohol och narkotika, de som arbetar inom området utsatta barn och deras famijer samt de frivilligorganisationer som mot-

verkar våld mot kvinnor. För vart och ett av områdena inleds beskrivningen av organisationerna med en beskrivning av paraplyorganisationer eller liknande om sådana finns inom området ifråga.

3.3 Frivilligorganisationer verksamma inom området alkohol och narkotika.

När det gäller frivilligorganisationer som arbetar inom området alkohol och narkotika handlar verksamheten om både förebyggande och vårdande insatser samt opinionsbildning och kamratstöd. Organisationer som arbetar med vårdande insatser får i huvudsak bidrag från SoS medan organisationer som arbetar förebyggande i huvudsak får sina bidrag från SAMN. Gränslinjen mellan vårdande och förebyggande frivilligt arbete är emellertid inte strikt och förefaller också vara på väg att spela allt mindre roll i organisationernas praktiska arbete.

Organisationerna som verkar inom alkohol- och narkotikaområdet skulle också kunna indelas i tre grupper:

1. Organisationer som huvudsakligen arbetar med stödjande insatser till missbrukare, före detta missbrukare och anhöriga,
2. organisationer som huvudsakligen arbetar med nykterhetsarbete och
3. organisationer som huvudskligen arbetar inom alkohol- och narkotikaområdet men utifrån andra utgångspunkter än vad som angivits i punkt ett och två, t.ex. att målgruppen är specifik eller består av olika sammanslutningar av vårdaktörer och organisationer.

Utredningen ser inte att nya indelningar och grupperingar av organisationerna ger en bättre förståelse för verksamheten som organisationerna bedriver. En naturlig indelning för utredningen blir istället att beskriva organisationerna med utgånspunkt från vilken instans som lämnat bidrag till organisationen ifråga.

I avsnitt 3.3.1 lämnar utredningen en beskrivning av de organisationer som får bidrag från Samarbetsnämnden. Därefter, i avsnitt 3.3.2, görs en redovisning av organisationerna som mottar bidrag från SoS och avslutningsvis, i avsnitt 3.3.3 görs en sammanfattande bedömning av förnyelsekraften och samverkansbenägenheten inom området.

3.3.1 Organisationer som får bidrag av Samarbetsnämnden

Nykterhetsrörelsen uppstod i Sverige i slutet av 1800-talet mot bakgrund av de tunga alkoholproblem som då fanns i landet. I början arbetade rörelsen mycket för att åstadkomma en mer restriktiv alkohollagstiftning och för att påverka befolkningen att minska sin alkoholkonsumtion. Ett medlemskap i en nykterhetsorganisation var och är ofta kopplat till ett medlemslöfte om bland annat personlig helnykterhet.

Antalet medlemmar och rörelsens inflytande kulminerade på 1910- och 20-talen. Rörelsen bidrog till en förändrad syn på alkoholen och till en förebyggande alkohollagstiftning som gjorde alkoholen dyrare och mer svårtillgänglig.

Nykterhetsrörelsens politiska arbete var och är i hög grad inriktat mot att verka för en restriktiv alkoholpolitik på nationell nivå och numer också inom EU. Arbetet med det personliga ställningstagandet för en helnykter livsstil är fortfarande en viktig del. Vissa organisationer bedriver också rådgivningsverksamhet och vård av missbrukare eller före detta missbrukare.

Nykterhetsrörelsens Landsråd är en paraplyorganisation som delvis också har en samordnande funktion inom de alkohol- och narkotikapolitiska området för de i paraplyet ingående organisationerna. NLR får statsbidrag från Samarbetsnämnden. Summan anges varje år i statsliggaren.

I Nykterhetsrörelsens Landsråd finns organisationer med olika inriktning. Några organisationer har en kristen profil, exempelvis Blåbandet, några har en yrkesgruppsprofil såsom Sveriges Lärares Nykterhetsförbund och Järnvägsanställdas Helnykterhetsförbund, några är ungdomsorganisationer, exempelvis Ungdomens Nykterhetsförbund, och några är nykterhetsorganisationer utan annan huvudsaklig inriktning.

De Kristna Samfundens Nykterhetsrörelse, Kvinnoorganisationernas Samarbetsråd i Alkohol- och Narkotikafrågor, Föreningen Fruktdrycker samt länsnykterhetsförbund är också med i samarbetet i Nykterhetsrörelsens Landsråd.

Nykterhetsrörelsens Landsråd är även ett serviceorgan åt riksdagens Nykterhetsgrupp.

Totalt finns i nykterhetsorganisationerna cirka 220 000 medlemmar och cirka 250 000 medlemmar i DKSN.

De Kristna Samfundens Nykterhetsrörelse koordinerar frikyrkornas och svenska kyrkans alkohol- och narkotikapolitiska arbete. DKSN har cirka 100 RIA-byråer (rådgivningsbyrå i alkoholfrågor) och driver fyra

behandlingshem. Genom RIA-byråerna drivs lokalt informationsarbete riktat till skolor och till allmänheten men också i stor omfattning arbete riktat till missbrukare eller före detta missbrukare. DKSN genomför också utbildningar om barn i missbrukarmiljöer och om kvinnor och alkohol.

DKSN:s undomsråd arbetar både med unga i riskzon, ungdomar i de kristna samfunden och med högstadie- och gymnasieelever. DKSN:s ungdomsråd producerar skolmaterial och arrangerar årligen en kunskapstävling om alkohol, narkotika och tobak. DKSN:s ungdomsråd har också knutit kontakter med ungdomar i katolska kyrkan och i muslimska församlingar.

Totalt samlar DKSN i församlingarna cirka 250 000 medlemmar. DKSN har 23 länsorgan och cirka 100 lokala RIA-byråer. RIA-verksamheten innefattar ca 450 000 besök på ett år, fördelat på 20 000 individer.

IOGT-NTO-rörelsen består av vuxenförbundet IOGT-NTO, ett Juniorförbund, Ungdomens Nykterhetsförbund och Nykterhetsrörelsens Scoutförbund.

IOGT-NTO-rörelsen är medlemsmässigt den näst största nykterhetsorganisationen i Sverige.

IOGT-NTO är en aktiv nykterhetsorganisation inom alkohol- och narkotikapolitiken både lokalt, nationellt och internationellt. IOGT-NTO driver också egna folkhälsokampanjer, centralt och lokalt, med bland annat TV-reklam, skolkampanjer, föreläsningar, studiecirklar och nyhetsbrev. Rörelsen driver också ett omfattande lokalt alkoholpolitiskt arbete genom några hundra föreningar.

IOGT-NTO driver dessutom ett eget bokförlag, två folkhögskolor, Dagöholms behandlingshem, konsultverksamhet med inriktning på alkoholfrågor och alkohol på arbetsplatser samt ger ut tidningen Accent.

IOGT-NTO har cirka 70 000 medlemmar, cirka 800 lokala föreningar, 23 distrikt och ett antal kretsar.

IOGT-NTO:s juniorförbund driver barnverksamheten i IOGT-NTO-rörelsen. Verksamheten är inriktad på kultur-, sport-, lek- och friluftsaktiviteter för barn och verksamhetens omfattningen har ökat kraftigt under senare år.

IOGT-NTO:s juniorförbund har cirka 30 000 medlemmar, cirka 500 lokala föreningar och 23 distrikt.

Ungdomens Nykterhetsförbund driver lokala skolprojekt i alla län. Genom lokal och central samverkan arbetar man fram metoder och pedagogiska material som används lokalt, exempelvis studiecirkelmaterial,

lärarhandledningar, en årlig elevkalender med alkohol- och narkotikainformation samt en årlig ambulerande skolteaterföreställning.

Utöver skolprojekt arbetar UNF med alkohol- och narkotikapolitiska frågor ur ett ungdomsperspektiv både lokalt och centralt. UNF har exempelvis gjort flera uppmärksammade kampanjer om efterlevnaden av olika gällande åldersregler för alkoholförsäljning och om alkoholreklamens påverkan på ungdomar.

Vidare når man ungdomar med alkohol- och narkotikainformation genom kafé, disco-, rave- och föreningsverksamhet i cirka 200 lokala föreningar.

UNF har cirka 10 000 medlemmar, cirka 200 lokala föreningar och 23 distrikt.

Nykterhetsrörelsens Scoutförbund arbetar utöver scouting även med alkohol- och narkotikafrågor. Exempelvis har NSF haft landsomfattande insamlingar för införskaffandet av narkotikahundar till Tullen.

NSF har cirka 7 000 medlemmar i cirka 130 lokala kårer och en regional organisation.

Sveriges Lärares Nykterhetsförbund är verksamma inom skol- och fritidssektorn. SLN är en av IOGT-NTO:s yrkessektioner. SLN genomför en del skolledningskonferenser och lärarfortbildning.

SLN har cirka 2500 medlemmar, cirka 23 yrkesföreningar och distrikt.

Sveriges Polismäns Helnykterhetsförbund arbetar för helnykterhet bland anställda inom polisväsendet. SPHF är också en yrkessektion inom IOGT-NTO. Förbundet driver studieverksamhet och informationsarbete, de har exempelvis en ruta i varje nummer av polistidningen.

SPHF har cirka 1400 medlemmar. Det finns två lokala organisationer.

Blåbandsrörelsen – Sveriges Blåbandsförbund och Sveriges Blåbandsungdom – arbetar utifrån kristen grund för personlig helnykterhet. Rörelsen driver alkohol- och narkotikapolitiskt arbete i kommuner och på nationell nivå. Blåbandsrörelsen driver också en del skolprojekt, en folkhögskola och har omfattande utbildningsverksamhet i form av studiecirklar, föreläsningar och seminarier lokalt.

Blåbandsrörelsen har också uppsökande verksamhet i invandrartäta bostadsområden.

Ungdomsorganisationen medverkar ibland på stora kristna rockgalor och arrangerar varje år en "Drogfritt Liv-festival" i Jönköping.

Blåbandsrörelsen har cirka 25 000 medlemmar, cirka 300 lokala organisationer samt regionala organ.

Motorförarnas Helnykterhetsförbund arbetar mot alkohol och narkotika i trafiken - till lands, till sjöss och i luften, och för en ökad trafiksäkerhet. MHF arbetar politiskt lokalt och nationellt och samarbetar ofta med andra aktörer inom trafiksäkerhetsområdet. MHF har också ett ungdomsförbund, MHF-Ungdom.

Genom rastplatsaktiviteter, utåtriktade arrangemang, Tylösandsseminariet och lokala föreläsningar och aktiviteter sprids budskapet. Årligen arrangeras tävlingarna cykel- och mopedmästaren bland skolelever.

MHF samarbetar också med trafikskolorna och förser dem med informationsmaterial som skall hjälpa dem att ta upp nykterhetsfrågan vid körkortsutbildningar.

MHF-rörelsen är den medlemsmässigt största organisationen i nykterhetsrörelsen. MHF har 115 000 medlemmar med 400 lokalavdelningar som är organiserade i sju regioner. MHF-Ungdom har 7000 bidragsberättigade medlemmar och ca 7500 medlemmar som deltar i aktiviteter. MHF-Ungdom består av ca 400 klubbar som är organiserade i 25 distrikt.

Järnvägsanställdas Helnykterhetsförbund arbetar med opinionsbildning, information och friskvård med järnvägsanställda och deras närstående som målgrupp.

JHF driver två fritidssanläggningar där de ett par gånger årligen arrangerar kurser för nyanställda. Deras tidning och exempelvis affischer skickas till SJ:s arbetsplatser.

JHF har cirka 3200 medlemmar, cirka 40 lokala avdelningar samt regionala organ.

Svenska Frisksportförbundet driver lägerverksamhet och föreningsaktiviteter för att förbättra folkhälsan genom att nå ut med ett budskap för fysisk träning, motion, fullvärdig kost och mot tobak, alkohol, narkotika och andra skadliga ämnen.

I Svenska Frisksportförbundet är hälsoperspektivet tyngdpunkten inom drogpolitiken.

Genom aktiviteter såsom volleyboll, innebandy, trampolin, orientering och gymnastik i lokala klubbar och ledarutbildning aktiveras ungdomar för en sund själ i en sund kropp.

Svenska Frisksportförbundet driver också en egen Folkhögskola där man bland annat utbildar behandlingsassistenter och fritidsledare.

Svenska Frisksportförbundet har cirka 12 000 medlemmar, cirka 60 klubbar och 23 distrikt.

Förbundet mot droger är en liten organisation som de senaste åren främst arbetat med alkohol- och narkotikafrågorna ur ett EU-perspektiv.

För Förbundet mot droger saknar vi uppgifter om medlemsantal. Medlemsantalet uppgår till knappt hundra.

Sveriges Akademikers Nykterhetsförbunds uppgift är att väcka intresse för forskningsresultat inom drogområdet och sprida dem till allmänheten. Årligen genomförs en uppsatstävling för elever i gymnasiet. Genom samverkan med högskole- och universitetsväsendet har ett antal böcker om beroendelära och socialmetodik givits ut.

SAN har cirka 200 medlemmar.

Riksföreningen Vita Bandet består av kvinnor som på kristen grund vill verka för personlig helnykterhet. Vita Bandet bedriver även en del utbildningsverksamhet och en del ungdomsverksamhet som läger och kurser.

Vita Bandet har cirka 2500 medlemmar, cirka 160 lokala organisationer samt regionala organ.

Kvinnoorganisationernas Samarbetsråd i Alkohol- och Narkotikafrågor är en paraplyorganisation/nätverk som fokuserar på det förebyggande arbetet när det gäller alkohol- och narkotikafrågor för målgruppen kvinnor och flickor.

Via sina medlemsorganisationer arbetar KSAN på såväl regional som lokal nivå. I uppdraget från kvinnoorganisationerna ingår att följa forskningen, se över vårdmöjligheter för kvinnor med missbruksproblem och att aktivt arbeta fram material och metoder i det förebyggande arbetet, t.ex. dataprogram för kvinnor/flickor.

KSAN genomför en utbildningssatsning i skolor i samtliga län, med utgångspunkt från materialet "GRUS och GLITTER – att arbeta med tjejgrupper" som initierats av KSAN. Andra målgrupper är tex. kvinnliga studenter på högskola/universitet.

KSAN har 27 kvinnoorganisationer som medlemmar. T.ex. samtliga politiska kvinnoförbund, barnmorskeförbundet och organisationer för invandrarkvinnor. Kvinnoorganisationerna har ca 250 000 individuella medlemmar.

Föreningen Frukdrycker organiserar medlemmar, andra organisationer och företag. De marknadsför alkoholfria drycker via kurser, konferenser och informationsmaterial. Föreningen arrangerar årligen en drinktävling för restaurangskolorna och erbjuder provsmakning av lättdrycker i många olika sammanhang.

Föreningen Frukdrycker har cirka 275 enskilda medlemmar och cirka 90 organisationer och företag som medlemmar.

Riksförbundet mot alkohol- och narkotikamissbruk arbetar för ett alkoholskadefriare samhälle genom opinionsbildning, informationsarbete samt vård vid behandlingshem och eftervård. RFMA förmedlar och sprider information och tips mellan olika vårdinstitutioner.

RFMA har cirka 2000 enskilda medlemmar och cirka 50 organisationer som medlemmar. RFMA har två lokalorganisationer.

3.3.2 Organisationer som får bidrag av Socialstyrelsen

Länkrörelsen uppstod i Sverige genom att flera nya organisationer bildades mellan 1940 och 1960. Först var Sällskapet Länkarna som bildades 1945 för de som av egen vilja ville ta sig ur sitt missbruk. Samhällets insatser i form av vård och hjälp till alkoholmissbrukare var undermåliga och flera organisationer bildades som startade olika former av stödjande verksamhet. Länkrörelsens inriktning är fortfarande att stödja och hjälpa missbrukare och före detta missbrukare.

Idag omfattar arbetet i Länkrörelsen mer än missbruksfrågor. Länkrörelsen arbetar idag även förebyggande med information och utbildning eftersom syftet är att hjälpa människor och att komma till rätta med alkoholproblemen i samhället.

KALV-gruppen är ett gemensamt forum för ALRO, Verdandi och Länkens Kamratförbund. I KALV-gruppen samarbetar man med utbildningar och informationsarbete. KALV-gruppen har ingen fast organisation med vald styrelse och egen förvaltning utan är ett forum där representanter för de olika organisationerna möts och där beslut fattas i konsensus. KALV-gruppen som sådan får inga statsbidrag utan bidragen ges till de enskilda organisationerna.

Forum för frivilligt socialt arbete har verkat i tre år och får sedan 1995/96 statsbidrag från SoS. Forumet är en ideell organisation som vill synliggöra det frivilliga sociala arbetet i det svenska samhället och genom samverkan främja dess utveckling. En annan uppgift är att skapa ett mervärde genom att länka frågor om frivilligt socialt arbete mellan organisationer och myndigheter. Forumet fungerar också som mötesplats för människor som är engagerade i frivilligt socialt arbete. Organisationen fungerar som ett vidare paraply än de övriga som beskrivs både inom SoS:s och Samarbetsnämndens område eftersom hela spekt-

rat av frivilligorganisationer inom det social området finns inlemmade i organisationens arbete.

Under den tid forumet verkat har tre områden prioriterats: förhållandet mellan frivilliga och anställda i frivilligorganisationer, frivilligorganisationer och EU samt finansiering av frivilligorganisationer. Inom de prioriterade områdena har verksamhetsplaner utarbetats och en del konferensdagar genomförts. Forumet har också kartlagt intresset för forskning runt frivilligt socialt arbete. Tre gånger per år ges ett nyhetsbrev ut.

Aktionsgruppen för social rättvisa mot utslagning är ett nytt gemensamt forum för RFHL (Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare), RSMH (riksförbundet för social & mental hälsa), Verdandi, ALRO (Alkoholproblematikernas riksorganisation), Länkens Kamratförbund och organisationen IRIS (Individens Rätt I Samhället) I Aktionsgruppen vill man påverka lagstiftning och praxis inom socialtjänsten och arbeta för de mest utsattas intressen, i en tid av nedskärningar. Stödet från SoS består i dag av att aktionsgruppen och SoS har frekventa kontakter.

Alkoholproblematikernas Riksförbund arbetar för alkoholproblematiker och mot alkoholmissbruk. ALRO betraktar inte alkoholmissbruk som en sjukdom hos den enskilda individen. Missbruket betraktas i stället som en konsekvens av olika sociala problem i samhället. ALRO är en öppen organisation för människor med eller utan alkoholproblem.

ALRO arbetar på riksplanet med opinionsbildande verksamhet och stöd till lokal- och kamratföreningar.

Lokalt är föreningarna ett forum för utskrivna från behandlingshem. Föreningarna bedriver dels ett kamratstödjande arbete och dels en öppen verksamhet. Föreningarna är också engagerade i förebyggande arbete.

ALRO har cirka 15 lokalavdelningar, fem distrikt och 22 kamrat föreningar.

Convictus är en förening för hiv-positiva. I Stockholm driver de ett café i syfte att erbjuda en mötesplats för hiv-positiva människor med missbruksbakgrund. De driver också ett rekreationshus som vänder sig till hiv-positiva med missbruksbakgrund och deras närstående.

Convictus samverkar med Noaks Ark-grupper och olika "positiva" grupper runt om i landet samt med infektionskliniken på Malmö Allmänna sjukhus.

Convictus har inga lokalavdelningar.

Föräldraföreningen Mot Narkotika arbetar med självhjälpsgrupper och rådgivningsverksamhet till familjer med missbruksproblem och med opinionsbildande narkotikapolitiskt arbete.

FMN genomför rådgivarutbildningar och familjelivskurser samt deltar i nordiskt och internationellt utvecklingsarbete. De bedriver även insamlingsverksamhet, företagsseminarier, skolinformation, syskon- och kamratverksamhet samt ger ut en tidning.

FMN har cirka 38 lokalföreningar.

LP-verksamhetens ideella riksförening. LP-stiftelsen har sedan många år bedrivit missbrukarvård. LP-stiftelsen har haft ett nära samarbete med kristna församlingar, kommunens socialtjänst, sjukvård, kriminalvård och utbildningsväsendet.

LP-stiftelsen gick i konkurs 1997 men idag finns i stället LP-verksamhetens ideella riksförening som driver hem eller anläggningar för vård och boende. Genom avtal har man också kontaktverksamhet knuten till sig på ett tjugotal orter.

LP-verksamhetens ideella riksföreningar har cirka 75 medlemmar, vilka är lokala kristna sammanslutningar.

Länkens Kamratförbund bedriver kamratstödjande verksamhet och sprider kunskap om alkoholens skadeverkningar för att komma till rätta med alkoholens skadeverkningar i samhället.

Länkens Kamratförbund bedriver vårdverksamhet på länkhemmet Hvidehus. De ger också ut tidningen Länkkamraten. De driver också en kursgård och genomför årligen Länkens Dag.

Länkens Kamratförbund har cirka 42 föreningar fördelade i hela landet. Föreningarna är indelade i åtta distrikt.

Nobba brass och nubbe. NBN:s uppgift är att erbjuda en meningsfull fritid, för att människor skall utvecklas och stärkas – i gemenskap mellan människor med missbruksproblem och människor utan missbruksproblem.

NBN erbjuder veckoaktiviteter såsom sport-, kultur- och hantverksaktiviteter. Dessutom genomförs fest och helgarrangemang årligen under de stora högtidshelgerna. Organisationen erbjuder också information om droger genom deras tidning, föredrag och skärmutställning.

NBN har cirka 1126 medlemmar och verksamheten bedrivs i huvudsak i Stockholm.

Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare bedriver framför allt praktiskt klientarbete men också opinionsbildning inom det social-

politiska området. De arbetar även med psykiskt sjuka missbrukare på fängelser.

Arbetet med narkotika- och läkemedelsberoende personer sker dels i lokalavdelningar, dels på behandlingshem och dels inom familjevården.

IRIS, Skede Klockargård, Familjebyn Valstad, Basta arbetskooperativ och familjevård drivs av RFHL.

RFHL ger ut tidskriften Oberoende.

RFHL har cirka 14 lokalavdelningar och cirka 3200 medlemmar.

Sällskapet Länkarnas Riksförbund har som ändamål att hjälpa människor, som har sjukdomen alkoholism, att leva ett nyktert, drogfritt och meningsfullt liv.

Sällskapet Länkarnas Riksförbund genomför årligen en rikskurs och veckoslutskurser. De driver också för närvarande en kampanj "Länk 2000" som syftar till att sprida kännedom om vad svensk länkrörelse kan göra för enskilda, familjer och hela samhället.

De sprider också information på skolor, vårdinstitutioner och arbetsplatser.

Sällskapet Länkarnas Riksförbund har cirka 46 ansluta lokala sällskap, vilka också är indelade i distrikt.

Verdandi företräder en socialistisk samhällssyn, som innebär ett fritt och demokratiskt samhälle. Som en huvuduppgift i denna strävan bekämpar Verdandi alkoholens skadliga verkningar och verkar för reformer som kan undanröja de ekonomiska och sociala orsakerna till att alkohol- och drogmissbruk förekommer och därmed åtgärder som leder till ett förverkligande av Verdandis mål.

Verdandi arbetar med information och opinionsbildning. Verdandi har också en omfattande öppen verksamhet (utan medlemskrav) som är särskilt riktad till medmänniskor i en utsatt livssituation. Målgrupper för verksamheten är människor i alla åldrar och med skiftande bakgrund. Verksamheten består bl.a. av kvartersverksamhet, kamratstöd, alternativ semester, läger, kurser och studier, samt konsumentpolitiska frågor och ett aktivt samarbete med fackföreningsrörelsen.

Verdandi ger ut tidskriften Verdandisten och en pocketbokserie med namnet Verdandi Socialpolitiska debatt.

Verdandi har cirka 220 registrerade avdelningar, fördelade på 18 landstingsområden. De har kontaktombund i ytterligare tre landstingsområden. En omorganisation pågår.

Riks-alna drivs av LO, TCO och SAF i samverkan med ansvariga myndigheter. De regionala alna-råden förebygger missbruk och vidtar åtgär-

der om missbruksproblem uppkommer i arbetslivet. De främsta motiven för arbetsplatserna att driva alna-arbete är hälsa, miljö och säkerhet.

Riks-alna arbetar med samordning och stöd till de regionala alna-råden, kvalitetssäkring, opinionsbildning, kunskapsförmedling, utveckling av metoder, samverkan i Norden, Europa och övriga världen.

De regionala alna-råden erbjuder hjälp med att bygga upp ett alna-arbete på arbetsplatser i regionen. De erbjuder också utbildning, information, kartläggningar av missbruk och bedömning av vårdbehov. De regionala alna-råden utvecklar också metoder när det gäller insatser på små företag, kvinnotäta arbetsplatser, ungdomstäta arbetsplatser etc. Organisationen har växt från 1 till 11 alna-råd sedan 1991.

Det finns 11 självständiga alna-råd som tillsammans driver verksamhet i alla län. Ca 1000 företag med sammanlagt 500 000 anställda är medlemmar i alna-råden.

Kvinnoforum är en stiftelse som arbetar med information, utbildning, forskning, klientarbete och förändringsarbete. De arbetar speciellt med kvinnors missbruk, läkemedelsberoende och alkohol- och narkotika-problem.

Kvinnoforum har också en helägt dotterbolag som driver konsultverksamhet och bedriver lednings- och organisationsutveckling ur ett genderperspektiv.

Kvinnoforum arrangerar nätverksmöten, bedriver handledning, rådgivning. föreläsningar och seminarier med olika infallsvinklar.

Utredningen har inga uppgifter om storlek.

Sveriges Invandrare MOt Narkotikas uppgift är att förebygga drogmissbruk samt verka för adekvat vård. SIMON utgör en bro mellan svenskar och invandrare men även mellan invandrare och invandrare. Att engagera ungdomar är en viktig del av deras arbete.

SIMON arrangerar utbildningsdagar, föredrag och informationsmöten om olika kulturer och droger. De utbildar studiecirkelledare och drog-informatörer. SIMON arbetar även narkotikapolitiskt och deltar i internationellt samarbete.

Utredningen har inga uppgifter om storlek.

Riksförbundet För Behandlingshem organiserar behandlingshem inom missbruksvården. RFB arrangerar kurs, konferens och reseverksamhet för sina medlemmar. De genomför seminarier och producerar informationsmaterial bland annat om barn till missbrukare.

RFB består av cirka 53 behandlingshem och cirka fem organisationer.

Rikskommittén För Familjevård är en samorganisation för familjevårdsenheter. RFF vidareutvecklar den organiserade konsulentstödda familjevården för både människor med missbruksproblem och andra med behov av vård, omvårdnad och fostran. Detta sker genom konsulentutbildningar på högskolenivå samt genom seminarier. Varje år arrangerar RFF en riksfamiljeträff.

RFF bevakar familjevårdens intressen ur socialpolitiskt och samhällsekonomiskt perspektiv samt verkar för att familjevårdsenheterna skall accepteras som en legitim länk mellan vårdhuvudmännen och familjehemmen.

RFF har cirka 20 medlemsorganisationer varav cirka 15 är familjevårdsenheter.

Svenska Narkomanvårdsförbundet organiserar personal på narkomanvårdsbaser. Förbundet arbetar för att upprätthålla en offensiv narkomanvård med hög kvalitet och värnar om den restriktiva narkotikapolitiken.

Svenska Narkomanvårdsförbundet motverkar aktivt legaliseringsrörelsen genom att arrangerar seminarier på regional nivå.

Svenska Narkomanvårdförbundet har cirka 98 medlemsenheter som arbetar med specialiserad öppen narkomanvård och cirka 27 stödmedlemmar. Medlemsenheterna har cirka 10 000 klienter registrerade och är indelade i sju regioner.

Svenska Nykterhetsvårdförbundet är en sammanslutning som bedriver reseverksamhet, genomför studiedagar och ger ut tidskriften Socialt perspektiv. De ingående organisationerna är:

ALRO
DKSN
NLR
Nämndemännens Riksförbund
Föreningen Skyddsvärnet
RFMA
Sociala missionen
Svenska Frisksportförbundet
Verdandi
Örebros distrikt av SNF

Svenska Nykterhetsvårdförbundet består av ovan 10 organisationer.

DKSN har tidigare redovisats i sin helhet bland organisationer som får bidrag från Samarbetsnämnden. Bidraget från SoS avser den del av

DKSN:S arbete som främst är inriktat på vård dvs. det hundratal RIA-byråer och de fyra behandlingshem som DKSN driver.

SBF har också redovisats i sin helhet tidigare bland organisationerna som får bidrag från Samarbetsnämnden. Bidraget från SoS avser främst den uppsökande verksamhet som SBF bedriver i invandrartäta bostadsområden.

Länkorganisationerna via länsstyrelserna skiljer sig helt från övriga angivna mottagare av statsbidrag. Här handlar det om en speciellt avsatt pott för regionalt arbete. SoS fördelar den avsatta klumpsumman till länsstyrelserna i landet som sedan i sin tur använder bidragen till olika regionala insatser. Cirka 250 lokala och regionala föreningar får del av stödet.

Utredningen har uppmärksammat inkonsekvensen i att på detta sätt fördela regionala medel. För att få en enhetlig hantering bör även dessa medel gå till riksorganisationen som på sedvanligt sätt får besluta om medlens vidare användning och fördelning. Utredningen har stannat vid att konstatera detta och inte borrat djupare i hur dessa regionala medel används eftersom vår huvuduppgift är att se över organisationsstöden till riksorganisationerna.

3.3.3 Förnyelsekraft och samverkansbenägenhet hos frivilligorganisationer verksamma inom området alkohol och narkotika.

Inledningsvis vill utredningen understryka svårigheten med att utifrån enskilda organisationers arbete kunna urskilja förnyelsekraften. Med förnyelse åsyftas i detta sammanhang t.ex. att organisationen arbetar inom nya områden, på nya sätt och med andra metoder. Svårigheten med att identifiera en pågående förändring och förnyelse ligger i att många gånger är utvecklingen inte uppenbar förrän förändringarna är genomförda och därmed en del av historien. Utifrån allmän kännedom om hur organisationerna arbetat och verkat över åren tycker utredningen sig ändå kunna urskilja några utvecklingstendenser som flera av organisationerna har gemensamt.

Alltfler organisationer arbetar med både förebyggande, stödjande och opinionsbildande insatser. Organisationer som tidigare prioriterat förebyggande arbete utvecklar idag metoder inom vård- och eftervårdsarbete. Organisationer som traditionellt prioriterat vård och eftervård sysslar idag även med opinionsbildning och att utveckla metoder för

förebyggande arbete. En förskjutning har skett från att organisationerna tidigare haft olika specialiseringar till att många av organisationerna idag "jobbar med hela människan".

I och med att internationaliseringen ökar i omvärlden så arbetar också flera organisationer mer tillsammans med organisationer i Norden, Europa och övriga världen. Inom alkohol- och narkotikaområdet finns också många problem av gränsöverskridande karaktär som kräver en internationell utgångspunkt.

Konsultverksamheten har blivit ett relativt vanligt inslag i frivilligorganisationernas verksamhet. Ibland utgör konsultverksamheten ett inslag i den ideella verksamheten och ibland förekommer konsultverksamheten rent kommersiellt.

När det gäller samverkansbenägenheten går det tydligare av organisationsbeskrivningarna att skönja hur denna ser ut. Generellt kan sägas att organisationerna idag samverkar med fler samarbetspartners än tidigare. Dessa samverkanspartners kan vara andra organisationer, myndigheter och näringslivet. Sponsring har också kommit att bli ett inslag i detta.

Under 90-talet har flera nätverk bildats. Några av exemplen har redan nämnts som paraplyer i organisationsbeskrivningarna: Forum för frivilligt socialt arbete och Aktionsgruppen för social rättvisa mot utslagning. Ytterligare exempel är Alkoholpolitiskt forum, Orkidéfonden och MHF-support.

Av organisationsbeskrivningarna framgår också att bland "SoS:s organisationer" förekommer fler nätverk än vad det gör bland "SAMN:s organisationer". Inom SAMN:s område lämnas bidrag till NLR och inom SoS:s område lämnas bidrag till Forum för frivilligt socialt arbete. Även KALV-gruppen finns som paraply. Paraplyet i sig har inga bidrag från SoS men väl alla de organisationer som ingår i paraplyet. Med Aktionsgruppen för social rättvisa mot utslagning har myndigheten för närvarande inlett en kontakt i form av flera träffar mellan myndigheten och Aktionsgruppen. SoS har även påbörjat ett arbete för att särskilt lyfta fram området utsatta grupper, t.ex. utsatta barn och kvinnor.

Utredningen menar att förekomsten av dylika nätverk är ett uttryck för benägenhet till samverkan. Organisationerna som får bidrag från SoS förefaller sålunda att ha ett större inslag av samverkan med andra än vad bidragsmottagande organisationer från Samarbetsnämnden ser ut att ha. Påståendet gäller givetvis för gruppen av organisationer som är bidragsmottagare från SoS respektive SAMN, dvs. att alla enskilda organisationer som får bidrag av SoS inte kan sägas vara mer samverkansbenägna än de som får av SAMN.

En viktig fråga i diskussionen om benägenheten till samverkan är hur och varför nätverken bildats. Den högre grad av samverkan som förefaller finnas hos SoS:s organisationer, beror den på att det är organisa-

tionerna själva som tagit initiativ till den för att få bättre genomslag i olika verksamheter eller är det SoS som påverkat och styrt bildandet av nätverken i sin strävan att få ut mesta möjliga av bidragen ?

Kontakter med ansvariga handläggare på SoS gör gällande att myndigheten på senare år medvetet försökt uppmuntra olika former av samverkan och framför allt samverkan mellan olika organisationer. Utvecklingen med bildande av olika nätverk de senaste åren har med andra ord helt legat i linje med den utveckling som SoS gärna sett. SoS har också vid enstaka tillfällen försökt påverka vissa organisationer att samverka för specifika ändamål. Som regel har detta tagits emot positivt från berörda organisationer, men det finns också exempel på motsatsen.

Det är alltid känsligt att försöka förmå frivilligorganisationer till olika typer av samverkan som organisationen inte önskar delta i. Ofta handar det om olika ideologiska motsättningar men det kan också finnas farhågor från organisationens sida om att organisationens bidrag i framtiden kommer att fördelas på fler organisationer och fler områden. Det viktiga i sammanhanget är att den bidragsfördelande instansen inte driver kravet på samverkan på ett sådant sätt att konstlade samverkansformer blir resultatet. Det är viktigt att den bidragsfördelande instansen hittar balansen mellan att fördela bidrag till verksamheter som har genomslagskraft och att respektera organisationernas sätt att verka.

Beträffande KALV-gruppen, Forum för frivilligt socialt arbete och Aktionsgruppen för social rättvisa mot utslagning har de bildats utifrån organisationernas egna initiativ och önskemål om att genom nätverken få större genomslag i olika frågor. SoS:s roll som bidragsgivare har bestått i att ha varit uppmärksam på en pågående utveckling och också bejakat den genom att styra delar av bidraget till ett av dessa nätverk. Till övriga nätverk lämnas stöd i andra former än genom bidrag.

Lyckade former av samverkan är lättast att hitta där initiativet till samverkan helt kommer från frivilligorganisationerna. Ansvaret hos den bidragsfördelande instansen slutar dock inte här, utan i de fall bidragsgivaren ser att utnyttjandet av bidraget kan effektiviseras genom samverkan bör också den möjligheten undersökas. SoS framstår som den instans som medvetet försökt att uppmuntra samverkan i syfte att åstadkomma mesta möjliga för bidraget.

3.4 Frivilligorganisationer verksamma inom området våld inom familjen m.m.

Under rubriken "Våld inom familjen" behandlas utredningens två övriga områden: utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor.

Båda dessa områden får sina bidrag från SoS. Till skillnad från frivilligorganisationerna inom alkohol- och narkotikaområdet är många av dessa organisationer relativt unga. För att få en uppfattning om hur länge organisationerna inom området våld inom familjen har verkat anges för denna grupp årtalen när de olika organisationerna bildades.

Genomgångarna av organisationerna inom respektive område gör utredningen i separata avsnitt medan områdena behandlas under ett gemensamt avsnitt när förnyelsekraften och samverkansbenägenheten behandlas.

3.4.1 Utsatta barn och deras familjer

Barnens Rätt I Samhället verkar för att hjälpa barn och ungdomar som far illa, informera om barns och ungdomars rättigheter samt att bedriva opinionsbildning inom området. BRIS är drivande i Forum för frivilligt socialt arbete samt ingår i ett planerat samarbete tillsammans med Kvinnoforum, SCI och SKR för att ytterligare stärka insatserna i arbetet mot våld och sexuella övergrepp mot barn och kvinnor.

BRIS fungerar också som ett direkt stöd för barn i kris via bland annat "barnens hjälptelefon". Hjälptelefonen bemannas dels av anställda och dels av frivilliga. Alla har dock speciell utbildning via BRIS. En speciell hjälptelefon finns dessutom för vuxna – om barn.

BRIS har tagit över Socialstyrelsens arbete inom International Service med återförening av barn från andra länder

BRIS planerar att starta informationsverksamhet på skolor. Syftet är att informera om barnens hjälptelefon samt om FN:s barnkonvention. BRIS har också planer på att utveckla verksamheten med statistik och dokumentation.

BRIS har verkat i 26 år. Organisationen har ca 3 600 medlemmar. BRIS har verksamhet i hela landet och är indelat i fem regioner.

Familjehemmens Centralorganisation arbetar för att utveckla familjevården för barn och ungdom. Organisationen driver utbildningsverksamhet samt opinionsbildning. FaCO har en medlemstidning som heter Aktuellt Magazin.

FaCO planerar samverkan med andra organisationer som arbetar inom familjevården och vill utveckla utbildningsverksamheten ytterligare.

FaCO bildades 1983. Organisationen har ca 900 familjer som medlemmar över hela landet samt indelade i 11 fristående lokalföreningar.

Familjehemmens Riksorganisation anser att familjevården skall bygga på respekt för den enskilde och syfta till att stärka det egna ansvars-

tagandet och förmågan att leva ett självständigt liv. Organisationen organiserar främst familjehem och driver projekt för organiserad familjevård.

Seminarieverksamhet och utbildning utgör en viktig del av verksamheten liksom att ge fosterfamiljer möjligheter att träffas för att utbyta erfarenheter. FR ger ut medlemstidningen Familjehemmet.

FR planerar samverkan med andra organisationer samt att ytterligare utöka stödet och utbildningen till fosterhemsfamiljer.

FR bildades 1972. FR har 17 länsföreningar och 23 lokalavdelningar. Antalet medlemmar är 1057 st.

Hassela Solidaritet strävar efter ett samhälle där medborgare i samverkan tar ansvar för värdiga levnadsförhållanden, demokrati och för såväl sin personliga som samhällets utveckling.

Hassela Solidaritet samverkar med flera skolor och kommuner för insatser på många olika områden som fritidsgårdar, arbetsmarknadsutbildningar, etc. Hassela Solidaritet har förutom kamratstödjare i skolorna även föräldracirklar, Hasselaskolor/lägerskolor, studiedagar för skolpersonal, seminarier, föreningsutbildning, upptäckargrupper m.m.

Organisationen har verksamhet med "kamratstöd" på mer än 100 skolor över hela landet. Vidare bedriver organisationen opinionsbildning och har teaterverksamhet.

Hassela Solidaritet planerar inför framtiden att konsolidera basverksamheten samt att arbeta mer internationellt för att motverka legalisering eller uppgivenhet i narkotikafrågan.

Hassela Solidaritet bildades 1983 och ingår i Hasselarörelsen. Förbundet har ca 1700 medlemmar i 8 lokalföreningar. De har fler aktivister än medlemmar genom arbetet i skolorna.

Riksförbundet För Familjers Rättigheter driver förutom rådgivning, bland annat en speciell rättskommitté, utbildning och opinionsbildande verksamhet. Föräldrar som fått barnen omhändertagna utgör en viktig målgrupp.

Förbundet arrangerar Familjeriksdag och ett flertal seminarier varje år. Man har sommarverksamhet för föräldrar med omhändertagna barn.

RFFR planerar att utvidga utbildningen av stödpersoner.

Föreningen bildades 1981. RFFR har 587 medlemmar som är organiserade i 11 lokalavdelningar.

Sveriges Ensamföräldrars Riksorganisation är en ny organisation som fick statsbidrag från SoS första gången 1997.

Föreningen arbetar främst med utbildning, information och opinionsbildning kring frågor som rör ensamföräldrar.

Föreningen vill främst utvidga verksamheten till fler orter samt öka opinionsbildning kring problemen för ensamföräldrar.

Föreningen bildades 1996. Föreningen verkar främst i Stockholm men har medlemmar över hela landet och har kontakt med 10 lokala föreningar. Totalt ca 350–400 medlemmar.

3.4.2 Våld mot kvinnor

Riksorganisationen för kvinnojourer i Sverige samordnar kvinnojourernas arbete, arrangerar kurs- och utbildningsverksamhet för de lokala jourerna samt driver ett omfattande opinionsbildande arbete. Det opinionsbildande arbetet har på senare år förstärkts genom att en tidning ges ut och att organisationen har en hemsida på Internet.

ROKS är den enda större organisationen inom området och samverkar med organisationer både nationellt och internationellt. På nationell nivå är det främst med nykterhetsrörelsen genom KSAN och under senare år även med Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO) i utbildningssammanhang. ROKS arbetar också inom Forum för frivilligt socialt arbete, samt ger ut tidningen Kvinnotryck som också läses av allmänheten.

ROKS har ordnat ett flertal internationella konferenser för att sprida kunskap från både forskare och aktivister från hela världen, initierat svensk forskning kring sexualiserat våld samt drivit fram den särskilda professur med inriktning på våld mot kvinnor som inrättats vid Uppsala universitet.

Riksorganisationen för kvinnojourer i Sverige bildades 1984. Organisationen har ca 8.000 medlemmar organiserade i 113 självständiga lokala jourer över hela landet.

StödCentrum mot Incest arbetar främst med konkret stöd och behandling till incestdrabbade kvinnor. I den stödjande delen ingår även självhjälpsgrupper.

Organisationen är en lokalförening med Stockholm som bas.

Stödcentrum mot Incest bildades 1981. Organisationen har drygt 600 medlemmar, huvudsakligen i Stockholm.

Sveriges Kvinnojourers Riksförbund är en ny organisation som fick statsbidrag från SoS första gången 1997.

SKR arbetar med betoning på utsatta barn, äldre och handikappade kvinnor samt invandrarkvinnor.

SKR bildades 1996 som en utbrytning ur ROKS. Organisationen är organiserad i 19 kvinnojourer.

Riksförbundet mot könsstympning är en relativt ny organisation som fick statsbidrag från SoS första gången 1997.

RISK arbetar med opinionsbildning, utbildning och rådgivning mot kvinnlig könsstympning med invandrarkvinnor som viktigaste målgrupp.

Riksförbundet mot könsstympning bildades 1994. Förbundet har verksamhet på ca 5 orter kring Mälardalen och ett medlemsantal på drygt 60 medlemmar.

Sveriges Mansjourers Riksorganisation är en ny organisation som fick statsbidrag från SoS första gången 1997.

SMR bedriver stödverksamhet för män, t.ex. vid skilsmässa. Vårdnaden av och umgänget med barnen står i fokus.

SMR samarbetar med SKR och RFFR.

Det nuvarande SMR bildades 1996, som en reorganisering av den första riksorganisationen, vilken bildades 1985 men vars verksamhet under många år legat helt nere. Organisationen har 14 mansjourer.

3.4.3 Förnyelsekraft och samverksansbenägenhet hos frivilligorganisationer verksamma inom området våld inom familjen m.m.

Bilden av frivilligorganisationernas samverkan och förnyelse är av en helt annan karaktär för området våld inom familjen m.m. jämfört med hur bilden ser ut inom alkohol- och narkotikaområdet. Många av organisationerna inom området våld inom familjen m.m. är nybildade och söker därmed alltjämt sin form. Ingen av organisationerna har funnits längre än 30 år utan alla har bildats på 70- 80- och 90-talet. Kontrasten är stor jämfört med hur länge organisationerna inom alkohol- och narkotikaområdet funnits; nykterhetsrörelsen har sina rötter i 1800-talet och länkrörelsen i den första hälften av 1900-talet.

I organisationernas sökande efter sin form blir det naturligt med både utbrytningar och bildande av nya organisationer med delvis överlappande verksamhet med andra organisationer. Ett annat viktigt inslag i sökandet efter organisationens form är att det uppstår mycken lokal samverkan både med andra organisationer men också med kommuner och landsting.

Det finns inget paraply för hela gruppen av organisationer inom området våld inom familjen m.m. men däremot ingår flera av organisationerna i Forum för Frivilligt Socialt Arbete.

Det frivilliga sociala arbetet är under förändring och detta kommer på ett illustrativt sätt till uttryck just för gruppen av frivilligorganisationer inom området våld inom familjen m.m. Små oberoende grupper bildas som helt bygger på självhjälp och frivillighet. I dessa sammanhang blir betoningen på det lokala arbetet och det lokala kontaktnätet starkt. En del av förklaringen till denna utveckling ligger i en ökad återhållsamhet med offentliga resurser, vilket ställer krav på andra organisationsformer.

Det som kännetecknar förnyelsen är främst att det hela tiden tillkommer nya organisationer, dels i form av nya riksorganisationer men också att antalet lokalföreningar tilltar. Området är på detta sätt mycket rörligt och bidragsgivaren, SoS, har också sett till att fånga upp dessa nya organisationer som är på gång även om de till en början är relativt små organisationer.

En bred kunskap om sexuellt våld mot kvinnor och barn har växt fram i Sverige under de senaste 30 åren. I takt med den vidgade kunskapen sker också kontinuerligt en ständig förnyelse i hur organisationerna väljer att arbeta inom området; ibland sker det utifrån ett barnperspektiv, ibland utifrån ett kvinnoperspektiv och andra gånger integreras perspektiven.

Kännetecknande för samverkansbenägenheten är främst att samverkan sker i nya former på det lokala planet. I övrigt finns vissa gränsöverskridande samverkansformer mellan organisationerna men också med kommuner och landsting. När det gäller kvinnojourerna är dock samverkan mellan de olika organisationerna inom området liten med anledning av att grundinställningen till problematiken skiljer sig åt.

3.5 Samlad bedömning av effektivitet, förnyelse och samverkan

Utredningen lämnar i avsnitt 3.5 en samlad bedömning på ett antal punkter. Bedömningarna baseras på utredningens beskrivningar av administrationen av bidraget och på frivilligorganisationernas verksamhet samt på vad som allmänt gäller för resultatstyrning av offentliga medel. Punkterna som utredningen behandlar är hur nuvarande bidagssystem förhåller sig till resultatstyrningen, vilken kunskap som finns om effektiviteten i nuvarande bidragssystem samt betydelsen av förnyelse och samverkan i sammanhanget.

3.5.1 Förekomsten av resultatstyrning

Utredningen beskriver i avsnitten 3.1–3.4 dagens bidragssystem och verksamhet. I fokus för beskrivningarna står administrationen av bidraget och frivilligorganisationernas verksamhet. Tillsammans utgör administrationen och frivilligverksamheten basen för de resultat som samhället vill åstadkomma genom att lämna statsbidrag till frivilligorganisationer som verkar inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn samt våld mot kvinnor. Här liksom tidigare låter utredningen begreppet administration sammanfatta hela kedjan av moment som hanteringen av ett bidrag innebär: fördelningsbeslut, utbetalning, uppföljning och utvärdering.

Av beskrivningarna framgår att dagens bidragssystem är ett disparat system där olika styrformer i praktiken tillämpas. Förutsättningarna för att få bidrag och skyldigheten att återrapportera om bidragens användning skiljer sig åt för CAN, för organisationer som mottar bidrag från SoS och för organisationer som mottar bidrag från SAMN. Utredningen anser att det är olyckligt att administrationen av anslaget utvecklats så att det idag råder betydande olikheter i hur organisationsbidragen, till här aktuella frivilligorganisationer, styrs.

Olikheterna är olyckliga av flera skäl. Att införa och öka resultatstyrningen av bidraget försvåras givetvis när berörda organisationer i nuvarande läge söker och får organisationsbidragen på olika villkor och utifrån olika grundförutsättningar. I praktiken betyder det att organisationerna har skiftande möjligheter att ställa om sig till ett resultatstyrt bidragssystem. Det föreligger även en rättviseaspekt på att olika styrförhållanden råder när staten som bidragsgivare inte har ett enhetligt förhållningssätt mot organisationer som söker av bidraget.

Dagens bidragssystem uppvisar också inslag av resultatstyrning av varierande grad. Viktiga sådana inslag är att uppföljningar görs för att ta reda på om syftena med bidraget uppfylls och att resultaten värderas av bidragslämnaren på så sätt att detta påverkar nästkommande bidragsfördelning. Den nästkommande bidragstilldelningen påverkas givetvis inte bara av uppnådda resultat. Bidragstilldelningen bör vara en sammanvägning av uppnådda resultat, planerade insatser för framtiden och hur utvecklingen inom t.ex. alkoholområdet ser ut i samhället i övrigt.

Utredningens genomgångar av nuvarande bidragssystem visar att inslagen av resultatstyrning är små överlag. Centralt för resonemanget om att resultatstyrningen är låg är att det saknas ett formulerat mål som gäller för hela anslaget. Därmed är det inte heller möjligt att på likvärdigt sätt göra värderingar och bedömningar av de resultat som organisationerna åstadkommer i sitt arbete. Själva grundförutsättningen, att känna till vad samhället vill åstadkomma genom att lämna dessa bidrag, sak-

nas. Därav följer även att det saknas en tydlig koppling mellan hur bidragen fördelas och återrapporteringen av hur bidragen används och den nytta som bidragsanvändningen ger upphov till.

Emellertid framgår också av beskrivningarna att SoS ändock följer upp, värderar och bedömer de organisationer som får bidrag från myndigheten. Detta arbete har uppenbarligen också varit användbart och givit SoS underlag för att kunna ompröva och omprioritera bidragsfördelningen. SoS bedriver en aktiv bidragsfördelning där myndigheten försöker värdera de bidragsmottagande organisationernas arbete. I bedömningarna ingår även ställningstaganden från myndigheten angående vilka nya organisationer som skall få del av bidraget. Utredningen menar att det egna initiativ som SoS tagit till resultatstyrning av bidragen ligger i linje med de gängse grundtankarna för hur offentliga medel skall resultatstyras.

Samma initiativ att införa de normer som präglar resultatstyrning återfinns inte för den del av bidraget som Socialdepartementet och SAMN administrerar. För bidraget till CAN har Socialdepartementet varken uttalat krav på motprestationer eller ställt krav på att CAN skall inkomma med uppföljningsinformation.

När det gäller SAMN förekommer viss uppföljning av utdelade bidrag men inte av den karaktären och den graden att det givit underlag för prövning och omprioritering av bidragstilldelningen. Samarbetsnämndens sätt att fördela bidrag återspeglar inte resultaten som den fasta gruppen organisationer åstadkommer. Bidragsfördelningen visar tydliga tecken på att det gått slentrian i hur bidragen fördelas och för nya organisationer har det varit mer naturligt att vända sig till SoS eller FHI. Visserligen finns en förordning som anger vilka organisationer som SAMN får lämna stöd till men genom riksdagsbeslut går denna lista att vidga; sedan Samarbetsnämnden bildades 1977 har endast en ny organisation tillkommit, Föreningen Fruktdrycker.

*

Sammanfattningsvis menar utredningen att beskrivningarna av dagens bidragssystem, och i synnerhet administrationen, visar att resultatstyrningen av bidraget för närvarande är låg.

3.5.2 Effektiviteten i nuvarande bidragssystem

Av direktiven framgår att resultatstyrningen av bidraget skall öka bl.a. i syfte att effektivisera de verksamheter som stöds av bidraget. Hittintills har utredningen konstaterat att resulatstyrningen är låg. För att föra re-

sonemanget om ökad resultatstyrning vidare är det angeläget att även studera vad beskrivningarna av administrationen och organisationernas verksamhet säger om effektiviteten i dagens bidragssystem.

Ett effektivt bidragsutnyttjande kännetecknas av såväl den bidragslämnande instansens förmåga att administrera bidraget, som organisationernas förmåga att bedriva det frivilliga arbetet; det är ute i organisationerna och föreningarna som resultaten skapas.

Utredningen har tidigare definierat ett effektivt bidragsutnyttjande som att rådande bidragsfördelning innebär att bidragen går till de organisationer som bäst bidrar till att syftet med bidraget uppfylls. När bidragsfördelningen är sådan kommer också organisationernas användning av bidraget att generera de resultat som är möjliga att få ut av bidraget. Härav förstås hur viktig länken mellan bidragsgivande instans och frivilligorganisationerna är. Bidragsgivaren måste hålla sig informerad om vad organisationerna gör och vilka resultat som organisationernas verksamhet ger upphov till. Utan kunskap om verksamheten i organisationerna kan inte bidragsgivningen fungera effektivt i bemärkelsen att de stora bidragen verkligen går till de organisationer som bäst bidrar till att syftet med bidraget uppfylls.

Samverkan och förnyelse är två centrala begrepp i resonemanget om effektivt bidragsutnyttjande. I många fall är det så att de resultat som genereras av att bidraget ges blir större om den bidragsmottagande organisationen *samverkar med andra*. Samverkan kan ske med andra organisationer, kommuner och ibland företag. Ibland finns inbyggda motsättningar som gör att samverkan inte är aktuell. Det kan exempelvis handla om ideologiska motsättningar mellan olika organisationer och deras sätt att verka. Det kan också vara så att frivilligorganisationen ifråga bedriver en verksamhet som i hög grad ligger vid sidan av samhällets insatser och arbetsmetoder och att samverkan därför inte är fruktbar mellan frivilligorganisationen och exempelvis en kommun.

Den bidragsfördelande instansen har ett ansvar för att försöka förmå inblandade parter att samverka, där det är uppenbart att en samordning av insatserna skulle ge större genomslag, och på så sätt hjälpa till att åstadkomma en mer effektiv användning av bidraget. Därutöver finns inget självändamål med att mana fram samverkansformer som inte spontant uppkommer.

I viss mån kan således den bidragsfördelande instansen uppmuntra till samverkan. Förutsättningarna för samverkan handlar lika mycket om hur samverkansbenägenheten ser ut hos frivilligorganisationerna. Den översiktliga beskrivning som utredningen gör av organisationerna ger lite information om vilka organisationer som samverkar med andra och i vilken form. Vidare saknas uppgifter om hur benägenheten till samverkan utvecklats över tiden. Utredningen har inte till uppgift att se över enskilda

organisationers verksamhet och hur de fungerar i olika sammanhang. Utredningen nöjer sig därför med att konstatera att vissa av organisationerna baserar sin verksamhet på samverkan med andra parter. Ett exempel är DKSN som koordinerar frikyrkornas och svenska kyrkans alkohol- och narkotikapolitiska arbete. Ett annat exempel är alkohol- och narkotikarådet som drivs gemensamt av arbetsmarknadens parter i samverkan med ansvariga myndigheter. Därutöver avstår utredningen från att ytterligare kommentera samverkansbenägenheten hos enskilda organisationer.

Däremot är beskrivningarna av hur de bidragsfördelande instanserna hanterar ansvaret att uppmuntra organisationerna till samverkan mer fylliga. Det är också bidragshanteringen som står i fokus för utredningens uppdrag. Samarbetsnämnden fördelar bidrag till NLR som på olika sätt står för samordning för nykterhetsorganisationernas arbete. Utöver att fördela bidrag till detta paraply har SAMN i sin bidragsfördelning inte aktivt agerat för att uppmuntra till nya samverkansformer med nya organisationer. Vad gäller möjligheten att genom bidragsfördelning få in nya organisationer har SAMN varit begränsad av förordningen.

SoS fördelar bidrag till ett relativt nybildat samverkansorgan. Myndigheten fungerar här främst stödjande genom att observera och uppmuntra en pågående utveckling för samverkansformer. Därutöver stödjer myndigheten, på andra sätt, även några samarbetsorgan. Från intervjuer och olika underlag har utredningen även kunskap om att SoS ibland aktivt försöker uppmuntra organisationer att genomföra insatser i olika samverkansformer. Utredningen har tidigare konstaterat att sådana initiativ som regel mottagits väl av organisationerna, men att det också finns exempel på motsatsen. Sammantaget uppvisar SoS ett mer aktivt ansvar för att uppmuntra och stödja olika samverkansformer än vad SAMN gör. I diskussionen om effektivt bidragsutnyttjande framgår att SoS varit angelägen om att skapa olika samverkansformer för att åstadkomma ett så effektivt bidragsutnyttjande som möjligt.

Utredningen gör bedömningen att samverkan förekommer men att effektiviteten i bidraget förmodligen skulle bli större om samverkansformerna blev fler och omfattade fler organisationer. En bedömning av samverkansformerna och deras omfattning bör omfatta både hur den bidragsfördelande instansen och frivilligorganisationerna agerar i frågan. En mer omfattande och grundlig studie av samverkansbenägenheten hos de olika organisationerna skulle ge en tydligare bild av omfattningen av samverkansformerna i dagens bidragssystem.

Förnyelse i olika former är ett annat viktigt inslag i resonemanget om effektivt bidragsutnyttjande. Förnyelsen är ett uttryck för att både bidragsfördelningen och de verksamheter bidragen används till ständigt

omprövas. Det är med andra ord inte säkert att samma bidragfördelning varje år leder till att bidraget kommer till bästa användning. En samlad bedömning av förnyelsekraften måste innefatta både de bidragslämnande instansernas och frivilligorganisationernas ageranden.

Diskussionen kring förnyelse innefattar bl.a. att nya organisationer tillkommer som bidragsmottagaren, att bidragsbeloppen som ges till organisationerna ändras över åren, att nya sätt att arbeta med olika sakfrågor utvecklas, att nya arbetsområden tillkommer och att nya och fler sätt att samverka etableras. I förnyelsen kan också ligga förändringar av medlemsantal, att omfattningen av organisationernas insatser förändras osv. Utredningen vill också framhålla att förnyelse av beskrivet slag inte är ett självändamål; väl fungerande verksamheter som bedrivs av "gamla organisationer" med inarbetade metoder är givetvis lika effektiva i att åstadkomma bra resultat i sin bidragsanvändning som "förnyelsebringande" organisationer.

I generella termer kan sägas att förnyelseinslagen från organisationslivet är större bland, i sammanhanget, nya områden och organisationer. Nya områden är utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor. Inom dessa områden har flera organisationer tillkommit på senare år, antalet lokalföreningar ökar samt att utbrytningar och nybildningar sker.

Generellt är det också så att många s.k. traditionella folkrörelser idag tappar medlemmar. Detta gäller nykterhetsrörelsen och länkrörelsen. Det är de nytillkomna organisationerna som växer mest idag. Dessa organisationer har såväl tilltagande nyrekryteringar som en förmåga att behålla tidigare rekryterade medlemmar. De flesta av dessa nytillkomna organisationer är ändå jämförelsevis små sett till medlemsantalet.

En del av förklaringen till denna utveckling ser utredningen i att organisationer som är gamla å ena sidan har hittat de arbetsformer som passar, men de kan å andra sidan löpa risk att stagnera om förnyelsen helt uteblir. De förhållandevis nya organisationerna, bildade under 1900-talets senare hälft, söker i hög grad fortfarande sin form och tenderar därför att vara mer förändringsbenägna. I sammanhanget är det viktigt att komma ihåg att förnyelse i sig inte är något självändamål. En önskvärd förnyelse kan mycket väl handla om en bättre måluppfyllelse och därmed förstärkning av befintliga verksamheter. Utifrån kommande krav på ständig förändring kan i vissa situationer vara ett hot mot bra befintliga verksamheter.

Beskrivningarna av organisationernas verksamhet är av övergripande karaktär. För att ändå kunna skönja vilka organisationer som förnyas och växer idag har utredningen kompletterat beskrivningarna på denna punkt. Utvidgningen är gjord medelst intervjuer och samtal med representanter för friviligorganisationerna och olika bidragslämnande organ.

Organisationer som utvecklas och expanderar idag återfinns inom tre olika kategorier. Föreningar som arbetar med avgränsade målgrupper: ROKS, SCI, SIMON och Convictus, exempelvis. En annan kategori är större etablerade organisationer med tydlig verksamhetsnisch: BRIS, Hassela Solidaritet, Riks-alna och flera av ungdomsorganisationerna finns bland exemplen. Karaktäristiskt för denna grupp är att de har liten "överbyggnad" i form av anställda och rikskansli. Organisationerna inom denna kategori satsar mycket på medlemsstyrda verksamheter som i hög grad bygger på frivilligt socialt arbete. Den tredje kategorin utgörs av en grupp "branschorganisationer" som är stabila och vars verksamheter i hög grad kan betecknas som nätverk för vårdverksamheter och yrkesfolk. Exempel inom denna katogori är: RFF, FR och Svenska Narkomanvårdsförbundet.

De bidragsfördelande instansernas arbete med förnyelse och förändring syftar till att åstadkomma en bidragsfördelning som leder till ett effektivt bidragsutnyttjande hos organisationerna. Organisationer som använder bidragen på så sätt att syftet med bidraget kan uppnås bör i bidragsfördelningen tilldelas de större beloppen. Med stor sannolikhet innebär en sådan ompövning av bidragsfördelningen att enskilda organisationers bidragsbelopp över åren varierar.

Konstruktionen på SAMN:s förordning har begränsat nämndens möjligheter att uppmuntra nya organisationer att söka av bidraget. Bidragsfördelningen till de i förordningen uppräknade organisationerna har skett slentrianmässigt, menar utredningen. Förordningens konstruktion samt SAMN:s bidragshantering har inneburit att varken några nya organisationer tillkommit som bidragsmottagare eller att de enskilda organisationernas bidragsbelopp ändrats. Denna kombination kan mycket väl ha motverkat förändring och förnyelse.

Vad gäller SoS agerande för förnyelse vittnar beskrivningen av organisationerna bäst om detta. Hos frivilligorganisationerna som får bidrag från SoS finns en förnyelsekraft som uppmärksammats och tagits tillvara i den bidragsfördelning som myndigheten gjort. De enskilda organisationernas bidragsbelopp varierar över åren, nya organisationer tillkommer som bidragsmottagare och nya samverkansformer mottar bidrag från SoS. Ett viktigt förnyelseinslag som SoS själv står för är initiativet till att påbörja en resultatorientering av bidraget.

Utifrån den här förda diskussionen om *betydelsen av förnyelse och samverkan* för effektivteten i ett bidrag menar utredningen att det ändå inte går att avgöra hurvida bidragsutnyttjandet i nuvarande bidragssystem är effektivt eller inte. Eftersom bidraget saknar ett formulerat mål finns ingen given utgångspunkt för att mäta och värdera de resultat som frivilligorganisationerna åstadkommit med hjälp av bidraget. Det existerar för närvarande ingen tydlig bild av vad samhället vill åstadkomma

genom att lämna det aktuella statsbidraget. Följaktligen kan utredningen inte värdera insatserna från frivilligorganisationerna och de bidragslämnande instanserna ur strikt effektivitetssynpunkt.

Däremot kan vi ana att förekomsten av förnyelse och samverkan är av en så liten omfattning att det finns utrymme kvar för att ytterligare effektivisera bidragsutnyttjandet. I den gängse resulatstyrningen innebär arbetet med att följa upp och utvärdera verksamheter att fördelningen av de offentliga medlen ständigt sätts under omprövning. Omprövningen är själva verktyget för att kunna kontrollera att de offentliga medlen används på ett effektivt sätt, dvs. att resursutnyttjandet är effektivt.

Utredningen är av uppfattningen att det bidragsutnyttjande som råder i dagens bidragssystem inte sammanfaller med det bidragsutnyttjande som skulle ha varit fallet om en tydligare och mer omfattande omprövning av bidragsutnyttjandet hade föregått bidragsfördelningen. Den rutinmässiga bidragsfördelning som Samarbetsnämnden uppvisar kan knappast sammanfalla med den som skulle ha gällt om en aktiv omprövning skett. Den mer aktiva omprövning som föregått SoS:s fördelningsbeslut kan däremot med större sannolikhet ligga nära den fördelning som skulle ha gällt om en riktig omprövning föregått bidragsfördelningen.

*

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att resultatstyrningen av bidraget är låg samt att det med stor sannolikhet finns utrymme för att effektivisera dagens bidragssystem.

Med en ökad resultatstyrning av bidraget öppnas möjligheten att effektivisera administrationen och troligen även arbetet i de verksamheter som bidraget stödjer. Administrationen kan då göras mer enhetlig och utgå från ett formulerat mål för bidraget. Vidare kan informationen om resultaten som organisationerna skapar, men som det idag finns bristfällig information om, breddas och göras mer relevant. I kapitel 4 går utredningen igenom vad som mer konkret behöver göras för att öka resultatstyrningen av organisationsbidragen till frivilligorganisationer verksamma inom områdena alkohol och narkotika, utsatta barn samt våld mot kvinnor.

De aktuella organisationsstöden utgör ca 30 % av det uppskattade statliga stödet organisationerna får för sina insatser inom området. Övrigt statligt stöd utgörs av olika projektmedel. Utifrån beskrivningen av FHI:s bidragshantering förefaller projketbidragen vara mer resultatorienterade än de här aktuella organisationsstöden. Utredningen är medveten om att det ofta föreligger en annan tydlighet i syftet med olika projektstöd och att andra förutsättningar för resultatstyrning av sådana bidrag därför föreligger. Den långsiktighet som karaktäriserar organi-

sationsstöden specifikt, till skillnad från projektstöden, gör det än mer nödvändigt att försöka hitta en lagom nivå av resultatstyrning för nuvarande organisationsbidrag. En stagnation och slentrianmässig administration av bidraget kan även inverka menligt på frivilligorganisationernas verksamhet.

4 Probleminventering

Inledningsvis ges en allmän orientering om hur resultatstyrningen fungerar idag. Därefter görs en probleminventering, dels på ett allmänt plan och dels utifrån de specifika bidrag som utredningen har att se över.

4.1 Resultatstyrning

I avsnitt 4.1 lämnas en lägesrapport om var arbetet med att utveckla resultatstyrningen av statliga bidrag befinner sig idag. Inledningsvis ges en allmän introduktion och därefter ges en mer ingående bild av hur långt arbetet med att utveckla resultatstyrningen av föreningsbidragen kommit.

4.1.1 Introduktion

De offentliga medlen i Sverige har under årens lopp varit föremål för olika styrsystem. Under den senaste tioårsperioden har det som kallas mål- och resultatstyrning införts. Styrsystemet har hela tiden vidareutvecklats, både utifrån erfarenheter som vunnits om styrsystemet som sådant, och utifrån den ekonomiska utvecklingen i Sverige och omvärlden. Periodvis har vissa inslag i styrsystemet ägnats mycken möda, andra inslag har prioriterats ned och ibland har kanske helheten i den nya budgetprocessen glömts bort. Idag går styrsystemet under beteckningen resultatstyrning.

Under föregående år bedrevs ett intensivt arbete inom regeringskansliet för att vidareutveckla resultatstyrningen. Centralt för arbetet har varit att tydliggöra olika nivåer av resultatinformation i arbetet med statsbudgeten, dvs. återrapporteringen mellan myndigheter och regering har en annan karaktär och detaljeringsnivå än återrapporteringen mellan regeringen och riksdagen. Begreppet effektmål har införts och är vägledande för vilken information som regeringen skall återrapportera till riksdagen. En förskjutning av ansvaret för resultatstyrningen har också skett. Tidigare år har ett stort ansvar för att t.ex. formulera mål och ta fram resultatmått legat på myndigheterna. Numer ligger huvudansvaret

för hur resultatstyrningen av en myndighet eller ett område ser ut hos departementen.

Det gångna årets arbete med att vidareutveckla resultatstyrningen har tillämpats i årets budgetproposition och regleringsbrev. Arbetet finns formaliserat i budgetcirkulär 1997:9 och i handledningen för regleringsbreven för år 1998. I handledningen ingår också för första gången rekommendationer för hur bidrag kan resultatstyras; närmare bestämt lämnas vissa rekommendationer för resultatstyrning av föreningsbidrag.

Resultatstyrning av offentliga medel som går till olika bidrags- och transfereringssystem kan i dagsläget sägas vara relativt outvecklad, i synnerhet i jämförelse med resultatstyrningen av myndigheterna och myndigheternas s.k. förvaltningsanslag. På senare år har dock både från riksdag och regering påpekats att resultatstyrningen skall omfatta statens totala verksamhet, dvs. även s.k. sakanslag, övriga transfereringar, bolag och stiftelser. Egentligen ter det sig lite märkligt att den statliga konsumtionen rönt mer uppmärksamhet än det statliga bidrags- och transfereringssystemet i arbetet med att resultatstyra de offentliga medlen; bidrags- och transfereringssystemen utgör mer än hälften av statsbudgetens totala utgifter.

Det är dock inte samma sak att resultatstyra myndigheter som att resultatstyra statliga bidrag. En viktig skillnad är att när de offentliga medlen används av myndigheter, handlar det i grunden om en verksamhet som bedrivs i offentlig regi med offentliga medel, dvs. att i de sammanhangen är det fråga om offentlig konsumtion. När det gäller de statliga bidragen till, i det här fallet, frivilligorganisationer handlar det om en verksamhet som bedrivs i frivilligorganisationernas regi med bl.a. statliga medel; för dessa ändamål har staten valt att lämna statliga bidrag.

En verksamhet som inte bedrivs i statens regi kan inte kontrolleras av statliga organ på samma sätt som en statlig verksamhet.[15] Frivilligorganisationerna ligger utanför den statliga sektorn och har delvis andra utgångspunkter för sin verksamhet. På så sätt fungerar frivilligorganisationerna och deras verksamhet både som förstärkning och komplement till de verksamheter som finns i offentlig regi. Bidragen till frivilligorganisationerna ges därför att samhället ser ett stort värde i att frivilligorganisationernas verksamhet finns, utvecklas och kan fortlöpa.

Vidare är det också så att gängse styrinstrument inte har samma verkan utanför den statliga sektorn; den statlige bidragsgivaren kan inte

[15] Undantag utgör förstås de verksamheter där stat eller kommun lägger ut själva genomförandet av uppgifter på andra än offentliga organ. Detta skall skötas i form av avtal i vilka anges vem som ansvarar för vilka delar av avtalet. Här handlar det dock inte om bidrag utan om upphandling av en vara eller tjänst.

kräva samma detaljerade information från en instans som staten valt att lämna bidrag till. Det faktum att de statliga bidragen lämnar den statliga sektorn innebär i praktiken att möjligheten att kontrollera verksamheten begränsas.

Däremot kan den statlige bidragsgivaren ställa krav i förhållande till de bidrag som lämnas till en frivilligorganisation. Kraven kan vara generella kriterier som att föreningen är demokratiskt uppbyggd och har fastställda stadgar m.m. Kraven kan också vara utformade så att viss redovisningsskyldighet, angående bidragets användning m.m., föreligger för att komma ifråga som mottagare av bidraget. På så sätt kan staten få den nödvändiga återrapporteringen angående bidraget, och vilken nytta det genererar i samhället.

4.1.2 Resultatstyrning av bidrag till frivilligorganisationer

I den tidigare nämnda rapporten "Resultatstyrning av Föreningsbidrag" beskrivs mer konkret hur bl.a. kraven för ett föreningsbidrag kan utformas för att bidragen skall kunna anpassas till den statliga budgetprocessen och för att bidragen skall kunna resultatstyras.

I rapporten redovisas en mall med tre olika nivåer av resultatstyrning. De tre nivåerna är: organisationsbidrag, verksamhetsbidrag och projektbidrag. Uppdelningen är gjord utifrån syftet med att lämna ett visst föreningsbidrag. För organisationsbidragen gäller att syftet med bidraget är att stödja organisationen. För verksamhetsbidragen är syftet att stödja en föreningsdriven verksamhet och för projektbidragen är syftet att stödja en tidsbegränsad, föreningsdriven verksamhet. Grupperingen är vägledande för vad som skall gälla för bidraget ifråga om mål, styrning, uppföljning och utvärdering.

I rapporten sägs att för *organisationsbidragen* bör finnas ett s.k. bidragsmål av effektkaraktär. Med detta menas att det tydligt skall framgå vilket överordnat mål som finns för bidragsanslaget. Vidare skall bidragsmålet vara uttryckt så att det framgår vilken roll bidragsanslaget förväntas fylla inom något av de s.k utgiftsområdena. Statsbudgeten är uppdelad i 27 utgiftsområden. Dessa kanaliserar och styr vilken typ av resultatinformation som regeringen skall återrapportera till riksdagen. Eftersom organisationsbidragen är avsedda att stödja en viss organisation eller grupper av organisationer kommer bidragsmålet inte att kunna fyllas med så mycket annat än att "målet är att stödja organisationen" eller "syftet är att täcka kostnader för den centrala verksamheten ".

För organisationsbidragen är återrapporteringen mer en kontroll av att bidragsmottagaren levt upp till kraven som finns för att komma ifråga

som bidragsmottagare samt att bidragen verkligen kommit organisationen till godo. För den löpande uppföljningen anges i rapporten att en ekonomisk redovisning styrkt av organisationens revisor bör lämnas in.

Om den bidragslämnande instansen skulle anse sig behöva kompletterande information, för att fastställa bidragsbeloppen, kan exempelvis begäras in uppgifter om bidragets andel av organisationens omslutning och i vissa fall kan det också vara av intresse att följa medlemsantalets utveckling.

Utvärderingar av bidragsanslaget som helhet bör göras med vissa tidsintervall i synnerhet som den löpande uppföljningen inte innehåller särskilt mycket resultatinformation. Utvärderingen kan ske mot angivet bidragsmål, vilket som regel för organisationsbidragen endast blir en kontroll av om de avsedda organisationerna nåtts av bidraget. Utvärderingarna kan därför också vidgas till att omfatta även andra frågeställningar som aktualiseras. Utvärderingarna av organisationsbidragen bör utföras på initiativ från regeringen samt finansieras över bidragsanslaget.

Sammanfattningsvis sägs i rapporten att ett organisationsbidrag innebär att resultatstyrningen av bidraget blir mycket låg och att det egentligen handlar om att med statliga bidrag stödja en viss organisation utan krav på någon motprestation. Rekommendationen, som lämnas i rapporten "Resultatstyrning av Föreningbidrag", blir därför att organisationsbidragen endast bör förekomma sparsamt och undantagsvis; i olika övergångsskeden eller för nystartade organisationer med få medlemmar kan det vara ett bra sätt att stödja en organisation under begränsad tid.

För *verksamhetsbidragen* föreslås i rapporten att det skall finnas ett bidragsmål och ett eller flera verksamhetsmål. Målformuleringarna skall uttrycka att det är verksamheten som frivilligorganisationen bedriver som står i fokus. Till verksamhetsbidragen kopplas också ansatsen att inte bara se till vilken verksamhet som bedrivs utan också till vilka resultat som genereras av den bidragsstödda verksamheten. Ansatsen för verksamhetsbidragen ligger väl i linje med den gängse resultatstyrningen.

För att ge ett exempel på bidragsmål och verksamhetsmål har utredningen valt att exemplifiera med bidrag från ett annat verksamhetsområde än det som kommittén har att utreda. Diskussionen om tänkbara målformuleringar för C2-anslaget förs istället i kapitel 5 där utredningen redovisar överväganden och förslag. Vårt exempel konstrueras utifrån statsbidraget till kvinnoorganisationerna. För tydlighetens skull skall framhållas att exemplet inte stämts av med vare sig den bidragsgivande instansen eller de aktuella kvinnoorganisationerna. Med exemplet vill utredningen visa på hur verksamhetsmål och bidragsmål står i förhållande till varandra och vilken betydelse de har i uppföljnings- och utvärderingssammanhang.

Exempel: Som bidragsmål skulle kunna gälla "målet är att främja jämställdhet mellan kvinnor och män." Ett tänkbart verksamhetsmål skulle kunna vara "målet är att utveckla samarbetet med olika fackförbund och arbetsgivarorganisationer".

Bidragsmålen bör utformas så att de kan gälla för längre tidsperioder medan verksamhetsmålen kan ändras varje år om så finnes lämpligt. Målen är ämnade att styra till vad bidragen används men inte i detalj hur. Exemplet som formulerats för bidragsmålet till kvinnoorganisationerna innebär att samhället har en uttalad vilja att öka jämställdheten i landet och i detta arbete har också kvinnoorganisationerna en roll. Formuleringen av verksamhetsmålet innehåller en viljeinriktning från bidragsgivaren om hur bidragsmålet på sikt skall kunna uppnås; genom utökat samarbete mellan här aktuella frivilligorganisationer, fackförbund och arbetsgivarorganisationer ser bidragsgivaren en möjlig väg att kunna påverka utvecklingen av jämställdhetsarbetet.

Målen styr i viss utsträckning men lämnar helt öppet till kvinnoorganisationen hur arbetet skall bedrivas. Målen pekar ut två samarbetsparter men är inte styrande i så hög grad att kvinnoorganisationerna förhindras att samarbeta med andra och inom andra områden.

Resultaten som genererats av att bidraget betalats ut skall både följas upp och utvärderas. Den årliga uppföljningen handlar om att ge en bild av hur den bidragsstödda verksamheten utvecklar sig i förhållande till verksamhetsmålen. I exemplet skulle det kunna vara att ange vilka fackförbund och arbetsgivarorganisationer som en kontakt etablerats med samt något om vad de nya kontakterna givit i synen på jämställdhetsarbetet.

Vart tredje år skall uppföljningen också innehålla en diskussion om måluppfyllelsen av verksamhetsmålen; här skulle det kunna göras genom att kvinnoorganisationerna själva värderade om de nya kontakterna inneburit ökad utveckling i och för jämställdhetsarbetet. Om så är fallet finns ingen anledning att redan nästa år förändra verksamhetsmålet. Å andra sidan, om de nya kontakterna inte tillfört något mervärde bör bidragsgivare och bidragsmottagare tillsammans diskutera hur det förändrade verksamhetsmålet skall lyda.

I rapporten "Resultatstyrning av Föreningsbidrag" föreslås även att verksamhetsbidragen med jämna mellanrum bör utvärderas med medel från bidragsanslaget. Utvärderingen kan med fördel göras gentemot bidragsmålet. För exemplet skulle det kunna innebära att vissa återkommande frågor om t.ex. kvinnors lön i förhållande till mäns, hemmavarande pappor med små barn, utbildningsnivå och inriktning på utbildningen osv. undersöktes med femårsintervall. En sådan fördjupad studie skulle också försöka ringa in betydelsen av kvinnoorganisationernas arbete i jämdställdhetsfrågan. En utvärdering kan också företas

gentemot ett verksamhetsmål men även mot en helt annan frågeställning som av olika skäl aktualiseras.

Utredningen avser inte att i detta avsnitt närmare diskutera tänkbara målformuleringar för C2-anslaget, utan låter alltså detta anstå till övervägande- och förslagsdelen. För att ändå göra en koppling till utredningens område lämnas tänkbara exempel på målformuleringar för vårt bidrag. Exemplen lämnas dock för närvarande utan ytterligare kommentarer.

Som bidragsmål skulle kunna gälla "målet med bidraget är att ge frivilligorganisationerna möjlighet att förstärka och komplettera samhällets insatser inom berörda delar av det sociala området". Ett tänkbart verksamhetsmål skulle kunna vara "målet med bidraget är att prioritera olika satsningar som förstärker den lokala och regionala mobiliseringen för att motverka alkoholens skadeverkningar".

För *projektbidragen* slutligen anges i Inrikesdepartementets rapport att det bör finnas mål för bidragsanslaget som sådant, liksom ett specifikt mål för varje enskilt projekt. Uppföljningen av enskilda projekt bör innehålla uppgivande av övriga medfinansiärer och en beskrivning av projektets måluppfyllelse och eventuella andra effekter. För större projekt skall också en ekonomisk redovisning lämnas.

Utvärderingen av projektmedel handlar i första hand om att utvärdera bidragsanslaget för att få svar på frågor av typen "är projektsatsningarna rätt och ger de bra och bestående effekter eller bör projektsatsningarna i framtiden ges en annan utformning". Projektutvärderingar av bidragsanslaget bör också göras regelbundet.

Genomgången, av vad som i rapporten rekommenderas vara ingående komponenter och faktorer för resultatstyrning av organisationsbidrag, verksamhetsbidrag och projektbidrag, visar att både verksamhets- och projektbidragen mycket väl kan anpassas till den statliga budgetprocessen och resultatstyrningen, samtidigt som organisationernas särart beaktas. För organisationsbidragen innebär det dock att anpassningen till budgetprocess och resultatstyrning blir låg men att detta måste respekteras utifrån syftet med att lämna organisationsbidrag.

4.2 Hinder och möjligheter att resultatstyra bidraget

Utredningen konstaterar att en av huvudorsakerna till att resultatstyrningen av de aktuella bidragen är låg, är att ingen på allvar tagit itu med uppgiften att resultatstyra bidragen. Utredningen anser att denna uppgift

borde tillsetts av Socialdepartementet och de bidragslämnande instanserna, SoS och SAMN.

Samtidigt som utredningen konstaterar att initiativ till att resultatstyra det aktuella bidraget saknas är det också alldeles uppenbart att resultatstyrning av statliga bidrag är ett outvecklat område över huvud taget. I samband med att huvudansvaret för hur resultatstyrningen ser ut för olika områden nu förskjutits till departementen, ser utredningen det som en naturlig utveckling att även resultatstyrningen av bidrag, i hudvudsak, kommer att ligga inom departementens ansvarsområde.

En generell erfarenhet från hur resultatstyrningen av de statliga myndigheterna utvecklats över åren är att det krävs några budgetcykler för att styrsystemet skall fungera. Både de som ställer krav på resultatinformation och de som lämnar den behöver några budgetperioder på sig för att hitta formen för styrsystemet. Det handlar i hög grad om att utveckla en verksamhetsanpassning av resultatstyrningen.

Vad beträffar resultatstyrning av statliga bidrag, och i förekommande fall av ett specifikt föreningsbidrag, handlar det inledningsvis om att sätta igång ett utvecklingsarbete. De yttre formerna finns redan i och med att resultatstyrning som styrsystem inte är något nytt. I praktiken, menar utredningen, handlar det om att hitta en verksamhetsanpassning av resultatstyrningen som fungerar för både bidragsgivande och bidragsmottagande parter. Ett första steg i detta utvecklingsarbete har tagits i och med den ansats som pekas ut i Inrikesdepartementets rapport. Utvecklingsarbetet går nu vidare på flera håll inom regeringskansliet och utredningen menar att Socialdepartementet tillhör de departement som ligger väl framme i detta arbete.

4.2.1 Rekommendationer för resultatstyrning av föreningsbidrag

Utredningens mandat är att öka resultatstyrningen av föreningsbidragen, dvs. att åstadkomma ett effektivt bidragsutnyttjande av organisationsbidragen till frivilligorganisationerna som verkar inom områdena alkohol/ narkotika, utsatta barn och våld mot kvinnor. Utredningen ser betydande fördelar i att resultatstyrningen av statliga bidrag ges förutsättningar snarlika de som gäller för resultatstyrningen av övriga offentliga medel. Vissa skillnader som bör beaktas föreligger dock i att resultatstyra statlig verksamhet och att resultatstyra statliga bidrag. I Inrikesdepartementets rapport redovisas hur en ansats för att resultatstyra föreningsbidrag kan se ut.

Av genomgången i avsnitt 4.1 framgår att de rena organisationsbidragen inte bidrar till en ökad resultatorientering av bidraget och

därför inte bör användas till frivilligorganisationer verksamma inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn samt våld mot kvinnor. Det som sägs om resultatstyrning av projektbidrag appellerar inte heller på de aktuella bidragen. Bidragets funktion är att också framgent fungera som ett fortlöpande stöd för organisationerna men med den skillnaden att det fortlöpande stödet skall resultatstyras i ökad omfattning.

Utredningen anser att det som ligger närmast till hands för att öka resultatstyrningen av bidragen till här aktuella organisationer är det som i "Resultatstyrning av Föreningsbidrag" och i Regeringskansliets handledning lyfts fram för verksamhetsbidragen. Ett utdrag ur handledningen sammanfattar vilka de viktiga komponenterna för resultatstyrning av ett verksamhetsbidrag är:

- mål för bidragsanslaget
- verksamhetsmål
- ekonomisk redovisning
- bidragets andel av den totala omslutningen
- ett/flera kvantifierbara resultatmått som säger något väsentligt om verksamheten
- ett/flera kvalitativa mått som anknyter till valt/valda kvantitativa mått
- förenklad verksamhetsberättelse som enbart diskuterar måluppfyllelsen av verksamhetsmål

Vidare sägs i rapporten och handledningen att komponenterna sammantagna ger underlag för löpande uppföljning av den bidragsstödda verksamheten i organisationerna. Även vid utvärderingar kan informationen användas, men behöver då antagligen kompletteras med ytterligare information beroende på hur den aktuella frågeställningen ser ut.

Probleminventeringen för bidragsanslaget C2 bör följaktligen göras gentemot de rekommendationer som lämnas i ovan angiven rapport och handledning.

4.2.2 Nuvarande bidragssystem i förhållande till rekommendationerna

En genomgång av den nuvarande bidragshanteringen visar att många av de grundläggande komponenterna för att resultatstyra ett föreningsbidrag saknas.

Angivelse av mål saknas helt för bidragsanslaget som sådant; för delar av bidraget framgår vilka målgrupper organisationerna skall ha och vilka områden organisationerna skall arbeta inom. Exempelvis an-

ges tydligt för organisationerna som får bidrag från SoS vilka målgrupperna är. För organisationerna som mottar bidrag från SAMN framgår att de skall vara nykterhetsorganisationer och verka inom detta område. Dessa angivelser och förtydliganden är dock inga målformuleringar som talar om varför bidragen ges och vad samhället önskar åstadkomma med bidraget utan fungerar som preciserade regler för vilka som kan komma ifråga för bidraget.

Alla organisationer som får bidrag från bidragsanslaget skall lämna ekonomiska redovisningar men det finns inget krav på att bidragets andel av organisationens omslutning skall redovisas. I diskussionen om uppnådda resultat, har det givetvis betydelse om organisationen ifråga enkom har de aktuella bidragsmedlen att uppnå sina resultat med, eller om det också finns andra medel som organisationen kan disponera i sin verksamhet.

Resultatmått i kvantitativa termer som också kompletteras med en kvalitativ aspekt finns i någon mån för de organisationer som får bidrag från SoS. Bidragsmottagande organisationer skall redovisa resultaten av den egna verksamheten. Kraven som ställs på resultatinformation saknar dock en naturlig koppling mellan uppnådda kvantitativa resultat och deras kvalitet. Ingen av de bidragsmottagande organisationerna krävs på någon förenklad verksamhetsberättelse som beskriver måluppfyllelsen av verksamhetsmålen, eftersom inga sådana mål finns formulerade.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att förutsättningarna för att resultatstyra bidragsanslaget är mycket små; endast en komponent, ekonomisk redovisning, finns representerad genomgående och uttryckt som krav för att bidrag skall beviljas till organisationerna. Övriga komponenter för verksamhetsbidrag saknas. Att resultatstyra ett bidragsanslag med denna konstruktion får antingen betraktas som ogörligt eller som att resultatstyrningen blir otydlig och godtycklig.

Nära hälften av bidragsanslaget fungerar som ett rent organisationsstöd. Resterande del av bidragsanslaget fungerar som ett organisationsstöd med vissa inslag av verksamhetsbidrag. Det är SoS som administrerar denna sistnämnda del. I SoS:s hanteringen av bidraget märks att en process är igång där man i fördelningsbesluten försöker beakta vilka resultat organisationerna åstadkommit det gångna året och vad de planerar att uppnå närmast följande år. Här är man på väg mot en mer resultatorienterad styrning av bidraget.

Utredningen konstaterar att i den mån en resultatorientering är på gång, för delar av bidraget, är den fortfarande oklar. I det nuvarande bidragssystemet lämnas helt öppet till den instans som administrerar bidraget att själv bestämma över bidragshanteringen och vad som skall betraktas som goda resultat. Detta har fått till följd, i det nuvarande bidragssystemet, att SAMN låtit bli att utveckla administrationen av bidraget

medan SoS påbörjat ett arbete med att resultatorientera de delar av bidraget som myndigheten administrerar.

Centralt för det resonemang som utredningen här för, är att det saknas målformuleringar för bidraget som resultaten kan värderas mot oavsett vem som administrerar bidraget. Avsaknaden av mål innebär också att det saknas allmängiltiga utgångspunkter vid utvärderingstillfällena. Utvärderingarnas uppgift är många gånger ett sätt att kontrollera huruvida bidraget är effektivt. I dagsläget kan vi inte besvara frågan om bidragsanslaget är effektivt.

4.2.3 Vad behöver utvecklas ytterligare ?

Ett sätt att påbörja processen med att resultatstyra bidragen är att tillse att komponenterna som utredningen gått igenom i avsnitt 4.2.1 på ett eller annat sätt finns med och ingår i bidragsadministrationen. Utredningen menar att processen måste starta från Socialdepartementet, bl.a. vad gäller att formulera mål, och på ett tidigt stadium också involvera bidragsansvarig instans samt berörda frivilligorganisationer. I övervägande- och förslagsdelen går utredningen närmare in på hur de olika komponenterna kan utformas för bidragen till frivilligorganisationer verksamma inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn och våld mot kvinnor.

Ambitionen med att öka resultatstyrningen av bidraget är att åstadkomma ett bidragssystem som innebär att bidraget är effektivt. Beskrivningarna i kapitel 3 visar att detta kräver såväl effektiv bidragsadministration som ett effektivt bidragsutnyttjande av frivilligorganisationerna. Det räcker alltså inte med att skapa några komponenter eller faktorer och att applicera dessa på bidraget. Förutom dessas betydelse, för resultatstyrning av bidraget vill utredningen framhålla betydelsen av hur administrationen och bidragsutnyttjandet fungerar, samt vikten av att förnyelse och samverkan får vara viktiga inslag i resultatstyrningen.

Utredningen menar att bidragsadministrationen är avgörande för hur resultatstyrningen av bidraget kan utvecklas. En effektiv bidragshantering innebär att den bidragsfördelande parten lägger sig vinn om att lämna störst belopp till de organisationer som är skickligast i att uppnå och åstadkomma olika resultat. Organisationer som är skickliga i att uppnå resultat, exempelvis en organisation som har tagit fram en metod för att arbeta med att tonåringar inte skall konsumera alkohol och som visat sig ha stor genomslagskraft, utgör i denna bemärkelse en effektiv bidragsanvändare.

Förändring och förnyelse är karaktäristiska inslag för resultatstyrda verksamheter och bidrag. För bidragen till här berörda frivilligorganisa-

tioner kan det handla om att hela bidragsanslaget förändras, att beloppen till enskilda organisationer förändras över åren, att vissa organisationer tillkommer som bidragsmottagare, att vissa "gamla organisationer" upphör att vara bidragsmottagare, att organisationen erhåller sitt bidrag på delvis andra grunder än de som gällde tio år tidigare, att nya sätt att arbeta med samma sakfrågor uppstår m.m. Förnyelseinslagen som aktualiseras beror i hög grad på hur samhällsutvecklingen inom det sociala området ser ut och vilka initiativ som frivilligorganisationerna tar.

Det är den bidragsfördelande instansen som ansvarar för att det pågående förändrings- och förnyelsearbetet, när så är relevant, tas om hand och fångas upp i bidragsgivningen. Fördelningsbesluten bör också i hög grad bygga på de uppföljningar och utvärderingar som görs av bidraget. Beredskapen att fånga upp ett relevant förnyelse- och förändringsmönster blir en del av den bidragsgivande instansens arbete med att ständigt ompröva sina fördelningsbeslut. Avsaknad av denna typ av omprövning innebär att bidragen inte nödvändigtvis går till de organisationer som bäst bidrar till att uppfylla verksamhetsmål och bidragsmål, dvs. att det då finns utrymme för att ytterligare effektivisera bidraget.

Kraven på bidragslämnaren är mångfacetterade. Kunskapen om organisationerna måste finnas. I praktiken räcker det inte bara med att organisationerna skickar in en årsredovisning utan kontakter under hand behövs också mellan bidragsgivare och bidragsmottagare. Det är givetvis viktigt att kontakterna mellan bidragsgivare och bidragsmottagare är goda för att "verklighetsbilden" av organisationen och dess verksamhet också skall överensstämma med faktiska förhållanden.

Därutöver krävs också att bidragsgivaren har förmågan att bedöma värdet av organisationens insatser. En sådan bedömning bör dels fokuseras på vad organisationen gjort under det gångna året, dels på vad organisationen planerar att göra de närmast följande åren. Bedömningen måste också beakta utvecklingen inom det aktuella området och vad organisationen ifråga kan tillföra i det sammanhanget. Det är en balansgång för bidragsgivaren att bygga upp goda relationer med organisationerna, att vårda etablerade relationer och samtidigt i bidragsgivningen kunna bedöma och pröva hur stort bidrag som skall ges till den enskilda organisationen.

Beskrivningarna av administrationen i nuvarande system visar att en oberoende myndighet är bäst lämpad att bemästra den mångfacetterade rollen som bidragsadministratör. Det ligger i sakens natur att det uppstår svårigheter när organisationerna skall värdera "sina egna", vilket är fallet med SAMN:s situation. I förlängningen finns då också en risk att gruppen av organisationer förblir densamma och att bidragsfördelningen antar slentrianmässiga former; ingen organisation vill påstå att den åstadkommer bättre resultat än någon annan organisation och därför skall

tilldelas andra bidragsbelopp. Exempel på en snarlik problematik, dvs. att gruppen av organisationer sällan utvidgas, finns inom idrottens område där Riksidrottsförbundet fördelar bidrag till "sina egna".

Samverkan är ett viktigt inslag i diskussionen om att åstadkomma ett effektivt bidrag. För en del av de insatser och initiativ som frivilligorganisationerna står för är det uppenbart att effekten av verksamheten skulle bli större om den skedde i samverkan med andra, exempelvis organisationer och kommuner. Denna typ av samverkan förekommer också. Ibland finns dock vissa motsättningar, bl.a. ideologiska, som förhindrar att samverkan kommer till stånd.

Från statsmakternas sida finns en ambition om ökad samverkan och nya samverkansformer inom bl.a. det alkohol- och brottsförebyggande området. Händelseutvecklingen inom alkoholområdet, med ökad internationalisering, innebär att den svenska alkoholpolitikens traditionella instrument blivit mindre verksamma. En satsning som genomsyrar stora delar av det alkoholpolitiska arbetet, bl.a. i den nationella handlingsplanen, är den regionala och lokala mobiliseringen. I den mobiliseringen har stat, kommuner, landsting och nykterhetsorganisationer en viktig roll. Nyligen har också ett samarbete påbörjats inom ramen för OAS, Oberoende alkoholsamarbetet. OAS är en ny konstellation som vill verka för en sund dryckeskultur och färre alkoholskador. I konstellationen medverkar en rad aktörer som på ett eller annat sätt har att göra med alkohol och dess hantering. Samarbetet innefattar även ett lokalt perspektiv på hur alkoholens risker och skadeverkningar skall minskas.

För att åstadkomma en regional och lokal mobilisering på området blir det naturligt att både fler och andra sätt att samverka utvecklas. Anpassningen till att bedriva alkohol- och narkotikapolitiskt arbete på regional och lokal nivå är i dagsläget inte särskilt stor, menar utredningen. Ambitionen om ökad regional och lokal mobilisering inom alkoholområdet lämnar i övrigt mer att önska från alla inblandade parter, däribland frivilligorganisationerna, vad gäller samverkan.

Slutligen skall också poängteras att inslagen av förnyelse och samarbete inte är något självändamål, utan fyller en funktion bara så länge de bidrar till att intentionerna med bidraget uppfylls. När bidragsfördelning och bidragsutnyttjande inte kan göras bättre för att uppfylla bidragets intentioner, är bidraget effektivt. Det ankommer på den bidragsadministrerande instansen att känna av situationen.

Utredningen menar att en ökad resultatstyrning av bidraget skulle ge, både bidragsfördelande instanser, bidragsmottagande organisationer och skattebetalare i allmänhet, en bättre kunskap om huruvida den faktiska fördelningen och användningen av bidraget är den bästa, dvs. huruvida bidraget är effektivt. För att komma vidare i det arbetet behöver vissa komponenter utvecklas och appliceras på bidraget. Därtill måste

övervägas vilken instans som är bäst lämpad att ta över och fortsätta utvecklingsarbetet med att resultatstyra bidraget.

4.3 Sammanfattande bedömning

Bilden av vilka hindren respektive möjligheterna är, för att öka resultatstyrningen av bidraget, är mångfacetterad.

Hindren är av två slag. Det ena handlar om att det saknas reella förutsättningar för att resultatstyra dagens bidragssystem. Skälen till det är att flertalet av de komponenter som underlättar och bidrar till resultatstyrning saknas. Detta har redovisats i avsnitt 4.2.1. För föreningsbidragen inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn och våld mot kvinnor har utredningen även visat att inslagen av omprövning och förnyelse är ganska små, och bl.a. skulle ökade inslag av förnyelse och samverkan kunna effektivisera bidraget.

Det andra hindret är att resultatstyrningen av statliga bidrag över huvud taget är outvecklad. Det finns därmed inget befintligt bidragssystem som kan användas som förebild för hur resultatstyrningen av detta bidrag skulle kunna se ut. Att resultatstyra bidraget handlar i hög grad om att göra ett utvecklingsarbete inom området.

Möjligheten ligger i att kunna påbörja detta utvecklingsarbete från grunden, eftersom resultatstyrningen i det nuvarande systemet är låg. Vissa olikheter föreligger dock redan idag som i praktiken innebär att organisationerna har olika förutsättningar att ställa om till ett resultatstyrt bidragssystem. Det faktum att statsmakterna tillåtit att en sådan disparat hantering av bidragen utvecklats över åren kan innebära ett visst problem för att införa resultatstyrning av bidraget; berörda organisationer har väldigt olika syn på bidragsadministrationen och kanske också olika förutsättningar för att anpassa sig till en ökad resultatstyrning av bidraget.

Den disparata bidragshanteringen har också en annan implikation, av rättvisekaraktär. Det är viktigt att staten som bidragsgivare har ett enhetligt förhållningssätt till frivilligorganisationerna och inte, som i detta fall, låter organisationerna få bidrag på olika villkor och utifrån olika krav på uppföljning av bidragen. Argumentet om rättvisa handlar därmed om hur staten förhåller sig gentemot frivilligorganisationerna, men också om hur statens förhållningssätt kan påverka förhållandet mellan olika frivilligorganisationer.

Generellt, dvs. inte bara när det gäller s.k. föreningsbidrag, är det så att många av bidragen inom det sociala området anses svåra att resultatorientera. Skälet är troligen att bidragen används inom s.k. "mjuka områden", för vilka det känns främmande att tänka i resultattermer. Det är

viktigt i sådana sammanhang att komma ihåg att det är de offentliga medlen som skall resultatstyras, oavsett till vilka ändamål de används. Det är viktigt att försök görs att resultatstyra också dessa mjuka delar. På sikt finns annars risk för att ingen kommer att kunna påvisa vikten och nyttan med att "de mjuka delarna" också får tillgång till offentliga medel. I praktiken, menar utredningen, ligger svårigheten troligen i att hitta en passande form och nivå av resultatstyrning.

Den sammantagna bilden är alltså att ett nytt bidragssystem, med ökad grad av resultatstyrning, behövs både av effektivitetsskäl, rättviseskäl och för att i framtiden trygga överlevnaden av väl använda bidrag som genererar ett stort samhällsvärde. I det följande kapitlet lämnar utredningen sina överväganden och förslag till hur de nuvarande organisationsstöden inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn och våld mot kvinnor istället skulle kunna administreras.

5 Överväganden och förslag

Inledning

För att påbörja en resultatorientering av organisationsbidragen till frivilligorganisationer som arbetar förebyggande och vårdande inom alkohol- och narkotikaområdet, frivilligorganisationer som arbetar för utsatta barn och deras familjer samt frivilligorganisationer som arbetar mot våld mot kvinnor, anser utredningen att statsmakterna måste ta ett samlat grepp kring frågan.

Med ett samlat grepp avser utredningen dels att antalet instanser som är inblandade i administrationen måste bli färre, dels att villkor och krav som ställs på frivilligorganisationerna som erhåller bidrag skall vara mer samstämmiga och enhetliga än idag.

Kraven och kriterierna för bidragen bör också ha en tydligare prägel av resultatstyrning, dvs. en tydligare koppling mellan hur bidragen ges och vilka resultat och vilken samhällsnytta som genereras av att bidragen betalas ut. Så långt möjligt, menar utredningen, bör härvidlag användas de komponenter som föreslagits i Inrikesdepartementets rapport och i handledningen från Finansdepartementet.

För att påbörja och åstadkomma en ökad resultatstyrning av de aktuella organisationsbidragen krävs insatser och nytänkande av såväl bidragslämnande som bidragsmottagande led. Utredningen menar att alla inblandade – Socialdepartement, ansvariga myndigheter och frivilligorganisationerna – har ett ansvar för att resultatstyrningsprocessen också innebär att bidragen blir effektiva. Det är bara genom samarbete och samsyn på resultatstyrningen som de inblandade parterna kan uppnå de ambitioner som finns bakom bidragen. Ambitioner som handlar om att med hjälp av bl.a. bidragen och frivilligorganisationerna förändra och skapa förbättrade villkor för utsatta grupper i samhället, vare sig det handlar om utsatta barn, misshandlade kvinnor eller människor som har ett drogmissbruk eller lider av sviterna efter ett tidigare missbruk. Ambitionerna handlar givetvis lika mycket om att arbeta för att dessa grupper i framtiden skall vara så små som möjligt.

Utredningen lämnar här nedan fem förslag som vi anser sammantagna ger en ny och bra utgångspunkt för att påbörja arbetet med att resultatstyra bidragsanslaget C2.

5.1 Bidragsgivande instans

Det administrativa ansvaret för berörda organisationsbidrag skall i framtiden ligga hos en myndighet.

Undantag skall göras för bidraget till CAN.

Utredningen ser flera fördelar med att ansvaret för bidragsadministrationen läggs på en myndighet.

För att undvika att det nuvarande systemets disparata hantering av bidraget på nytt utvecklas är det viktigt att administrationen sköts av en och samma instans. Risken att olika praxis m.m. utvecklas är annars stor. Detta framgår tydligt av de beskrivningar utredningen gjort av det nuvarande systemet. En enhetlig hantering av bidraget är viktig även av rättviseskäl gentemot frivilligorganisationerna. En enhetlig hantering av bidraget är dessutom en förutsättning för att kunna resultatstyra bidraget. Om bidrag ges utifrån olika kriterier och kraven på att återrapportera om bidragens användning är disparata innebär det att resultatinformationen inte går att sammanställa på ett överskådligt sätt. Därmed saknas i praktiken underlag för att fatta beslut om exempelvis nästkommande års bidragstilldelning.

Betydelsen av att en och samma instans hanterar bidraget är av ovan angivna skäl stor. Vidare anser utredningen att denna instans skall vara en myndighet. Det naturliga är att en myndighet ges detta ansvar. Att frågan om bidragsgivande instans ändå aktualiseras har att göra med det nuvarande systemet; en viss del av bidragen administreras av SAMN. Samarbetsnämnden är en instans som har till enda uppgift att fördela bidrag till vissa nykterhetsorganisationer, vilka finns uppräknade i en förordning. Samarbetsnämden består av ett antal personer som företräder organisationerna ifråga.

Förutom att det finns en formell grund i regeringsformen 11 kap. 6 § som talar för att en myndighet skall ges ansvaret att administrera bidraget ser utredningen också andra fördelar. Utredningen har tidigare redovisat hur mångfacetterad rollen som bidragsadministratör är. Framför allt när det gäller förmågan att bedöma frivilligorganisationernas insatser och uppnådda resultat, menar utredningen att en neutral instans är bättre lämpad att ansvara för bidraget. Ett resultatstyrt bidrag kräver att den ansvariga instansen har beredskap för och förmågan att göra sådana värderingar och bedömningar. I det nuvarande systemet har SAMN avstått från att försöka göra sådana typer av värderingar. Införandet av ett resultatstyrt bidrag ges, enligt utredningen, goda förutsättningar om ansvaret läggs på en myndighet.

De statliga myndigheterna har redan idag erfarenheter av resultatstyrning. I Inrikesdepartementets rapport konstateras att de få föreningsbidrag som är resultatorienterade är bidrag som hanteras av myndigheter. För en myndighet ligger det nära till hands att utifrån de föreslagna komponenterna påbörja en resultatstyrning.

Det är viktigt att myndigheter som hanterar dessa föreningsbidrag också är måna om att utveckla en resultatstyrning som är anpassad till och tar hänsyn till organisationernas särart. Det föreligger en skillnad i att resultatstyra en statlig myndighet och ett bidrag till frivilligsektorn. Skillnader som är viktiga att beakta är precisionsgraden av uppgifter och verksamhetsområden samt möjlighet och förmåga att återrapportera kring använda bidrag.

Under slutskedet av kommitténs arbete har regeringen beslutat att ge ett uppdrag till Statskontoret angående en översyn av ansvarsförhållandena för alkohol- och narkotikaområdet. I direktiven sägs:

Statskontoret ges i uppdrag att problemorienterat kartlägga vissa centrala och regionala myndigheters och andra organisationers ansvar och uppgifter på alkohol- och narkotikaområdet. Statskontorets kartläggning skall i första hand avse Folkhälsoinstitutet, Socialstyrelsen, Alkoholinspektionen, Läkemedelsverket, Statens institutionsstyrelse, Samarbetsnämnden för fördelning av statsbidrag till vissa nykterhetsorganisationer m.fl., CAN, länsstyrelserna. Alkoholsortimentsnämnden, Nationella ledningsgruppen för alkohol- och narkotikaförebyggande insatser, Oberoende Alkoholsamarbetet (OAS) samt kommuner och landsting. Ett huvudsyfte med kartläggningen är att ge en bild av i vilken utsträckning likartad eller angränsande verksamhet bedrivs på flera håll och om ansvars- och uppgiftsfördelningen är oklar. Det är också viktigt att beskriva hur de olika myndigheternas insatser samordnas för att så effektivt som möjligt förstärka varandra. Även de krav som det europeiska och det vidare internationella samarbetet ställer på den nationella myndighetsnivån bör beskrivas. Kartläggningen bör skapa en plattform för fortsatta överväganden och samordning.

Statskontoret skall också lämna ett principiellt förslag till en ny myndighetsstruktur och ansvarsfördelning på alkohol- och narkotikaområdet i syfte att samordna och effektivisera de olika åtgärderna inom verksamhetsområdet såväl centralt som regionalt. I detta sammanhang skall Statskontoret även diskutera möjligheten och lämpligheten i att samordna statens uppgifter när det gäller uppföljning, utvärdering och utveckling av missbrukarvården med statens övriga uppgifter inom alkohol- och narkotikaområdet. I uppdraget ingår också att göra en konsekvensbeskrivning med avseende på såväl alkohol- och narkotikaområdet som på myndigheternas övriga ansvarsområden.

Översynen skall vara färdig till den 30 april 1998 och avslutas således efter det att denna utredning slutfört sitt arbete och lämnat sitt förslag till myndighet. Givetvis kan det vara så att översynen framgent kan föranleda förändringar i bedömningen av vilken myndighet som bör administrera bidragen. Utredningen menar att det är angeläget att resultatorienteringen av bidraget kommer igång snarast och anser därför inte att införandet av resultatstyrningen bör skjutas upp i väntan på att andra eventuella förändringar inom området genomförts.

Utredningen förslår att *Socialstyrelsen skall ges ansvaret att administrera bidragen* till här berörda organisationer, CAN undantaget.

SoS administrerar redan idag hälften av bidragsbeloppet. Myndighetens ansvar spänner över alla de tre områden som är aktuella för C2-anslaget: alkohol och narkotika, utsatta barn och våld mot kvinnor. Socialstyrelsens ansvar inom alkohol- och narkotikaområdet avser främst den vårdande delen av arbetet. Utredningen har redan tidigare konstaterat att gränserna mellan förebyggande och vårdande insatser från frivilligorganisationerna alltmer håller på att suddas ut. Skiljelinjen mellan FHI:s förebyggande ansvar och SoS vårdande ansvar är dock tydlig.

Av utredningens beskrivningar av SoS:s administration har framgått att myndigheten på eget initiativ har påbörjat en viss resultatorientering av de delar av bidraget som myndigheten ansvarar för idag. Vidare har myndigheten god kännedom om "sina organisationer". Som framgått av beskrivningarna tar SoS in en hel del uppgifter från organisationerna både om organisationerna och om deras verksamhet. Därtill har myndigheten en hel del kontakter med de bidragssökande organisationerna. SoS har i dagsläget inte lika god kännedom om nykterhetsorganisationerna som SAMN. Denna kunskap är dock någonting som myndigheten kan skaffa sig; av redogörelserna framgår att SoS har en viss rutin på att varje år få in nya organisationer.

Något som ytterligare talar för att det är SoS som är den myndighet som bör ges ansvaret att administrera bidraget är att det på myndigheten finns även andra s.k. organisationsstöd till frivilligorganisationer. Organisationsstöden till handikapporganisationerna administreras också av SoS och uppgick 1997 till nästan 130 000 000 kronor. Det är ingen nackdel om fler av dessa s.k. föreningsbidrag ligger hos en och samma myndighet, menar utredningen.

Det finns inte heller så många alternativ till ansvarig myndighet. Närmast till hands skulle i så fall vara FHI. Det finns två huvudskäl till detta. Myndigheten har en annan erfarenhet av att arbeta förebyggande inom alkohol- och narkotikaområdet än vad SoS har. Socialstyrelsens arbete inom området alkohol/narkotika har mer karaktären av vårdande arbete.

Folkhälsoinstitutet har även erfarenhet av att administrera bidragsförfarande för frivilligorganisationer. I FHI:s fall härrör erfarenheten från administration av projektmedel.

Utredningen är av den uppfattningen att FHI kommit längre vad gäller resultatorientering av sina projektmedel än vad SoS har gjort med sina organisationsbidrag. Samtidigt ser utredningen det som en fördel om bidrag av fortlöpande karaktär och bidrag av tillfällig karaktär hålls isär, eftersom uppföljning och utvärdering för dessa två fyller olika funktioner.

Det är viktigt att den förebyggande aspekten inte tappas bort när bidragen i framtiden skall fördelas av SoS. Utredningen föreslår därför att FHI i detta sammanhang skall ges en roll (se avsnitt 5.5).

När det gäller *CAN* anser utredningen att *förbundet även framgent skall ges ett öronmärkt bidrag genom att ett avtal sluts direkt med regeringen*. Utredningen anser att bidraget till CAN bör öronmärkas av det skälet att uppgifterna har klar myndighetskaraktär. Om CAN vore en statlig myndighet, skulle ett s.k. förvaltningsanslag med största sannolikhet tilldelas CAN för den verksamhet som CAN bedriver.

Utredningen anser inte att det i detta sammanhang finns anledning att lämna ett färdigt förslag till hur avtalet bör se ut. Förutom det öronmärkta bidraget från departementet får CAN också bidrag från FHI, bl.a. för att man hjälper myndigheten i arbetet med att följa utvecklingen inom alkohol- och narkotikaområdet. Detta uppdrag finns redan idag reglerat i ett avtal mellan FHI och CAN. Eftersom översynen, som tidigare nämnts, av myndigheterna inom alkohol- och narkotikaområdet kan komma att påverka både FHI:s och CAN:s roller och uppgifter är det för närvarande en öppen fråga vilka områden och uppgifter som regeringens avtal med CAN kommer att behöva reglera.

Utredningen nöjer sig med att ge tre allmänna rekommendationer inför framtagandet av avtalet och oberoende av vilka faktiska uppgifter som regleras av avtalet. Av avtalet skall framgå vilka uppgifter som bidraget skall användas till; detta blir ett sätt att ange syftet med att bidraget betalas ut. Vidare skall av avtalet framgå vilken återrapportering som CAN förbinder sig att göra i och med att bidraget betalas ut. På så sätt kommer också CAN i det nya bidragssystemet att krävas på resultatinformation och därmed också inlemmas i resultatstyrningen. Det är också viktigt när staten ingår avtal med frivilligorganisationerna att det finns en ömsesidig uppsägningsklausul samt att det tydligt framgår vilken tidsperiod avtalet omfattar.

5.2 Författningsstöd

Till stöd för bidragsadministrationen skall finnas en förordning.

De grundläggande förutsättningarna för att erhålla verksamhetsbidrag i det nya bidragssystemet skall anges i förordning.

En förordning som ligger till grund för bidragshanteringen medför goda förutsättningar att göra bidragssystemet mer enhetligt än idag. Därmed kan det nya bidragssystemet även tillgodose rättviseaspekten så att organisationerna bemöts av staten på ett likartat sätt.

Förordningen utformas så att alla de komponenter, med undantag av verksamhetsmålen, som bör finnas i administrationen av ett verksamhetsbidrag finns uttryckta som kriterier eller villkor för att komma ifråga för bidraget. Härigenom kommer också återrapporteringen av bidraget att ske på ett sätt som gör att alla organisationer inkommer med samma typ av resultatredovisningar m.m.

Innan utredningen redogör för hur vi valt att applicera de olika komponenterna (som tidigare resovisats i avsnitt 4.2.1) vill utredningen erinra om vilka de aktuella komponenterna är:

- mål för bidragsanslaget
- verksamhetsmål
- ekonomisk redovisning
- bidragets andel av den totala omslutningen
- ett/flera kvantifierbara resultatmått som säger något väsentligt om verksamheten
- ett/flera kvalitativa mått som anknyter till valt/valda kvantitativa mått
- förenklad verksamhetsberättelse som enbart diskuterar måluppfyllelsen av verksamhetsmål

Utgångspunkten är således att förordningen, på ett eller annat sätt, bör inlemma dessa komponenter. En av komponenterna, den angående verksamhetsmål, har utredningen valt att hantera på annat sätt. Denna komponent kommer att tas upp i förslaget om verksamhetsmål som formuleras i regleringsbrev.

Den föreslagna förordningen anger vilka typer av organisationer som kan söka av verksamhetsbidraget. Organisationerna skall ha något eller flera av följande områden som sin huvudsakliga inriktning: förebyggande och/eller vårdande insatser inom områdena alkohol- och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor.

Utgångspunkten är att bidraget skall vara avsett för och begränsat till denna grupp av organisationer, dvs. i praktiken de organisationer

som idag får bidrag från C2-anslaget samt eventuellt nya organisationer eller samverkansformer som kan uppstå inom något av dessa områden. Någon uppräkning av bidragsberättigade organisationer skall inte förekomma.

Vidare är verksamhetsstödet avsett för riksomfattande verksamhet. Med detta avser utredningen etablerade riksorganisationer med verksamhet i minst tio län. Andra grundläggande förutsättningar är att organisationen har fastställda stadgar och är demokratiskt organiserad. Det statliga stödet skall betona skillnaden i förhållande till kommunernas och landstingens stöd. Därför har utredningen valt att betona att organisationen skall ha riksomfattande verksamhet – i annat fall är det mest naturliga att söka andra typer av bidrag för organisationen. Utredningen ser också de demokratiska kraven och aspekterna som mycket viktiga. Sedan länge har frivilligorganisationerna i Sverige fungerat som demokratifostrare. Även framgent är givetvis den funktionen viktig och skall därför uttryckas som ett krav för bidrag.

Så långt inringandet av vilka organisationer som kan söka bidraget. Utredningen ser det också som centralt att såväl direkt berörda som indirekt berörda av bidraget, känner till varför samhället lämnar stöd till denna typ av organisationer och frivillig verksamhet.

Det handlar om samhällets behov av frivilligorganisationernas insatser både som demokratibärare och som utförare av en mängd frivilliga sociala insatser. Frivilligorganisationernas styrka är många gånger det personliga engagemanget. Det kan handla om gemenskap, vänskap och omsorg på ett sätt som myndigheter ofta inte kan stå för. Inte minst viktigt är det att människor som varit eller är i en problemsituation kan finna andra människor i samma situation och få möjlighet att stödja varandra. Frivilligorganisationerna är också viktiga påtryckare och ifrågasättare av politik på olika nivåer. Demokratisk maktutövning behöver hela tiden granskas utifrån olika utgångspunkter. Frivilligorganisationerna har här en given roll.

Organisationerna utför således insatser som både förstärker och kompletterar olika myndigheters åtgärder inom olika områden. Det kompletterande arbetet kan exempelvis handla om att samhället inte har en utbyggd verksamhet inom ett visst område, t.ex. kvinnojourer. Det kan också handla om att organisationen är kritisk till myndigheters insatser och därmed går utanför olika myndigheters åtgärder helt eller delvis, t.ex. nykterhetsrörelsernas opinionsinsatser. Utredningen menar att det är centralt för bidraget att både den förstärkande och kompletterande aspekten återfinns i målformuleringen för bidragsanslaget som sådant. Utredningen förslår därför att det s.k. bidragsmålet skall lyda: *målet med bidraget är att stödja berörda frivilligorganisationers arbete*

med att förstärka och komplettera olika myndigheters insatser inom det sociala området.

Bidragsmålet är avsett att kunna gälla en längre tid. Utredningen menar därför att bidragsmålet utgör en viktig del i SoS:s administration av bidraget och att det därför skall stå med i förordningen. Därtill skall bidragsmålet och dess koppling till något av de s.k. utgiftsområdena på sedvanligt sätt även anges i regleringsbrevet till SoS.

Utredningen har avsiktligt låtit bidragsmålet vara mycket öppet. Vi tror det är viktigt med tanke på att det är ett föreningsbidrag som skall resultatstyras. För att bibehålla frivilligheten och kreativiteten i frivilligorganisationernas arbete är det viktigt att frivilligorganisationernas verksamhet inte styrs för hårt. Det är också viktigt att stödet är utformat så att framtida, idag kanske okända, frivilligorganisationer och organisationsformer kan inrymmas inom stödet utan att förordningen ständigt skall behöva ändras. Till skillnad från det mycket öppna bidragsmålet menar utredningen att verksamhetsmålen tydligare kan uttrycka inriktning av verksamheten. Verksamhetsmålen presenteras längre fram i förslaget om regleringsbrev. Anledningen till det är främst att verksamhetsmålen i princip kan ändras varje år till skillnad från bidragsmålet. Av denna anledning är det opraktiskt att uttrycka verksamhetsmål i förordningen.

Av den föreslagna förordningen framgår också att de huvudsakliga insatser som bidrag skall lämnas till är utbildningsinsatser, informations- och opinionsbildande insatser samt olika former av stödjande socialt arbete. Utredningen har fört omfattande diskussioner kring hur kopplingen av frivilligverksamheten och resultaten som genereras av denna skall kunna redovisas. Vi har landat i att det bästa för närvarande är att ringa in de områden där frivilligorganisationerna idag faktiskt verkar och bedriver sin verksamhet. De allra flesta av här aktuella frivilligorganisationer gör insatser inom samtliga dessa tre områden. Ingen av organisationerna har verksamhet som helt ligger utanför dessa områden och många gånger är det så att det varierar från år till år inom vilket av dessa områden som organisationerna är mest verksamma.

Så länge något av områdena finns med i organisationens verksamhet anser utredningen att organisationen skall vara berättigad att söka av bidraget. Detta betyder emellertid inte att en frivilligorganisation som erhållit bidrag inte kan använda delar av bidraget till sin egen administration, kanslifunktion, överbyggnad och dylikt. Det är helt i sin ordning, och också avsikten, så länge organisationen *också* har en aktiv och utåtriktad verksamhet inom något av områdena.

Utredningen vill här förtydliga innebörden av ett verksamhetsbidrag. Med verksamhetsbidraget menas att bidraget söks och följs upp gentemot något eller flera av insatsområdena. Vilken organisationsform

och överbyggnad olika organisationer väljer att ha är inte särskilt viktigt för bidragsadministratören att känna till. Det som är viktigt är vilka insatser en organisation genomför och hur väl de slår ut, dvs. vilka resultaten blir av den genomförda verksamheten. Med andra ord står det varje enskild organisation fritt att välja hur mycket av bidraget som skall läggas på operativa insatser, eget kansli, utbildning av medlemmar m.m. Vid årets slut och inför nästa bidragsansökan är det främst insatserna och resultaten av dessa som SoS bör efterfråga.

En annan innebörd, som utredningen lägger i verksamhetsbidraget, är att det handlar om mer långsiktigt stöd för en verksamhet som bedrivs i föreningsregi. För att markera detta och skillnaden gentemot projektbidrag, skall organisationernas verksamhetsbeskrivning i samband med ansökan omfatta tre år. Det närmast följande året preciseras ordentligt medan beskrivningarna för de två därpå följande åren kan vara av mer övergripande karaktär. Det viktiga är att det framgår vilka huvudsakliga insatser och satsningar organisationerna har tänkt använda bidragen till den närmaste treårsperioden.

Bidragen prövas och betalas ut för varje budgetår, eftersom SoS inte på förhand känner till bidragsanslagets exakta belopp. För år två och tre skall organisationerna således inkomma med nya ansökningar. Om planerna ligger fast såsom de angavs inför ansökan år ett behöver ansökan endast preciseras med mer detaljerade planer för den verksamhet och de insatser som planeras för nästkommande verksamhetsår.

De återstående komponenterna aktualiseras i samband med att organisationerna skall lämna sina redovisningar för det gångna året. Av den föreslagna förordningen framgår att för att beviljas bidrag skall organisation, som tidigare erhållit bidrag, inkomma med ekonomisk redovisning, bidragets andel av den totala omslutningen, kvantifierbart/kvantifierbara resultatmått som säger något väsentligt om verksamheten samt ett /flera kvalitativa mått med anknytning till de kvantitativa måtten.

De två sistnämnda komponenterna förtjänar en utvidgning. Utredningen förslår inga färdiga kvantitativa resultatmått som också kvalitetsbedöms. Utredningen har istället valt att närma sig frågan om kopplingen mellan bidragen och resultaten på ett mjukare sätt. Organisationerna krävs endast på en redovisning av sina insatser och en redovisning av vilka resultat insatserna givit upphov till. I inledningsskedet av resultatorienteringen av bidraget, menar utredningen att detta är fullt tillräckligt. På så sätt förstärks ändå kopplingen mellan bidragsgivningen och vad den genererar för resultat, jämfört med det nuvarande systemet. Utredningen håller det inte för osannolikt att det på sikt, allteftersom resultatstyrningen utvecklas, kan komma att efterfrågas vissa givna resultatmått. I detta skede av utvecklingsarbetet anser dock inte utredningen att det finns givna resultatmått som kan användas.

Slutligen krävs också av organisationerna, för att få bidrag, att de vart tredje år även lämnar en förenklad verksamhetsberättelse som enbart diskuterar måluppfyllelsen av verksamhetsmålen för den gångna treårsperioden.

Organisationer som söker för första gången skall uppge planerade insatser på ett övergripande plan för den närmaste treårsperioden samt vad organisationen vill uppnå, en noggrannare precisering av planerade insatser för det kommande året samt en uppskattning av bidragets andel av omslutningen.

Det är utredningens uppfattning att mängden information och uppgifter som avkrävs organisationerna i det föreslagna bidragssystemet är av relativt liten omfattning. Jämfört med dagens administration, som tillämpas av SoS, medför detta system ett mer begränsat behov av insamling av uppgifter och information från organisationerna. Informationen skall utgöra tillräckligt och relevant underlag för kommande bidragstilldelningar, och för att bedöma nyttan med bidraget som helhet. En viktig förutsättning för detta är att regeringen är tydlig med vilken typ av resultatinformation den behöver angående dessa frivilligorganisationers verksamhet. Detta kan varken SoS eller frivilligorganisationerna gissa.

Om SoS väljer att utvidga omfattningen av informationsinsamlingen vill utredningen betona vikten av att detta görs med stor försiktighet. Organisationerna skall inte tyngas med en massa uppgifter av typen "bra-att-ha-information". En utvidgning av informationsinsamlingen bör alltså vara väl genomtänkt och endast företas om det visar sig nödvändigt för att kunna göra relevanta bedömningar.

Förekomsten och betydelsen av förnyelse och samverkan finns genomgående med i utredningens direktiv och i våra beskrivande avsnitt. Vi har redan påtalat betydelsen av att den administrativt ansvariga instansen har förmåga att låta förnyelse och samverkan vara viktiga inslag i administrationen av bidraget. För att uppmuntra till förnyelse, i form av nya organisationer, har utredningen lämnat en öppning för undantag i förordningen. Alla organisationer som uppfyller kriterierna och villkoren i förordningen kan söka av bidraget. I vissa fall menar utredningen att det är viktigt att SoS kan få göra undantag från att alla villkoren skall vara uppfyllda.

När det gäller nya organisationer med livskraftiga idéer som ännu inte etablerat sig över hela landet kan ett sådant undantag mycket väl övervägas. Det skall självfallet också handla om organisationer som verkar inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn samt våld mot kvinnor. Organisationen skall också ha demokratiska former samt antas vara en organisation som kommer att bedriva frivilligt socialt arbete framgent. Det är för den typen av organisationer och verksamheter som undantaget är avsett. Undantag bör inte bara finnas för nya organisa-

tioner. Kravet på förnyelse får inte bli något självändamål. Bra och fungerande verksamheter bör även framgent få bidrag även om det inte är frågan om förnyelse.

Utredningen menar att det är principiellt viktigt att framtida bidragssystem är konstruerade så att nya och mindre organisationer också kan inlemmas i bidragssystemet. Denna grupp av organisationer riskerar annars att hamna utanför alla mer etablerade stödformer och aldrig komma igång på riktigt. Deras enda val kan bli att söka projektbidrag, vilket inte fungerar, för att bygga upp en ny frivillig verksamhet, i längden. Med detta menar utredningen inte att alla upptänkliga nya och små organisationer skall kunna påräkna att bli upptagna i befintliga bidragssystem. Däremot är det viktigt att den administrativt ansvarige för ett bidrag har möjlighet att bedöma om en organisation med dessa attribut skall kunna få bidrag. Sådana bedömningar, menar utredningen, handlar exempelvis om vad organisationen tros kunna tillföra på kort och på lång sikt av förnyelse inom ett område.

Utredningen har övervägt att ha med formuleringar om samverkan i förordningen. I både den nationella handlingsplanen för brottsförebyggande arbete och i den nationella handlingsplanen för förebyggande arbete inom alkohol- och narkotikaområdet framhålls vikten av regional och lokal samverkan. Utredningen har också uppmanats att i sitt arbete väga in dessa aspekter. Utredningen har resonerat mycket kring rimligheten i att i förordningen trycka på och ställa krav på samverkan. Vi konstaterar att samverkan ofta är viktigt för effektiviteten men konstaterar samtidigt att påtvingade och konstlade samverkansformer i sig inte skapar något mervärde av bidraget. Utredningen har därför valt att inte ta upp samverkan som ett kriterium eller villkor för bidraget.

Utredningen vill däremot peka på vikten av att bidragsgivande myndighet uppmuntrar olika samverkansformer. Allt för att åstadkomma mesta möjliga av bidraget, dvs. se till att bidraget är effektivt. Det är viktigt att administratören av bidraget har en väl utvecklad förmåga att känna av när, och på vilket sätt, samverkan mellan olika organisationer, eller mellan organisationer och t.ex. kommuner, skapar ett mervärde och därmed gör att bidragsanvändningen kan effektiviseras genom samverkan.

5.3 Verksamhetsmål

Till stöd för att administrera bidraget skall även finnas verksamhetsmål som formuleras i regleringsbrev.

När administrationen ligger hos en myndighet kan med fördel även regleringsbrev användas för att sända resultatstyrande signaler.

Utredningen har avsiktligt lagt komponenten verksamhetsmål i regleringsbrevet istället för i förordningen. Komponenterna som placerats i förordningen är tänkta att gälla över flera år. Verksamhetsmålen kan däremot ändras så ofta som varje år. En allmän rekommendation, när det gäller formuleringar av verksamhetsmål, är att verksamhetsmålen inte bör ändras varje år eftersom styrningen av bidraget då riskerar att bli ryckig.

Verksamhetsmålen kan sägas uttrycka vad regeringen önskar få hjälp med att uträtta genom frivilligorganisationerna. Det kan vara insatser och uppgifter som statliga instanser inte alls gör eller kan göra, eller sådant som regeringen vill uppmuntra frivilligorganisationerna att medverka i, exempelvis för att förstärka samhälleliga insatser inom ett område. Formuleringen av verksamhetsmålen för de tre insatsområden som definierats görs av regeringen. Det är här viktigt att den politiska viljeinriktningen klart framgår. Formuleringen bör också vara förankrad hos SoS för att SoS i sin administration av bidraget skall kunna verkställa intentionerna med verksamhetsmålet, inte minst vad gäller bidragsfördelningen. Förankringen hos SoS bör också innefatta att frivilligorganisationerna är medvetna om och införstådda med vad ett kommande verksamhetsmål innebär. I nästföljande förslag återkommer utredningen till hur frivilligorganisationerna kan göras delaktiga i processen med resultatstyrning i framtiden, bl.a. vad gäller att formulera verksamhetsmål.

Regeringen kan också i formuleringen av verksamhetsmål på olika sätt betona prioriterade och aktuella områden eller andra viktiga inslag. Exempelvis skulle såväl olika förnyelseinslag som samverkansformer på detta sätt kunna uttryckas via verksamhetsmålen.

När det gäller verksamhetsmål för verksamhetsbidragen till frivilligorganisationer verksamma inom områdena alkohol/narkotika, utsatta barn och våld mot kvinnor handlar det om tre verksamhetsmål. Utredningen har gjort en indelning av frivilligorganisationernas insatser i tre områden: utbildning, information/opinion och socialt stödjande arbete. Dessa finns även angivna i förordningen, eftersom insatsområdena är tänkta att ligga fast en längre tid. Insatsområdena skall följas upp och

värderas utifrån egna specifika verksamhetsmål, som ger uttryck för en inriktning och verksamhet som regeringen vill stödja med bidraget.

En organisation kan vara verksam inom alla tre områdena eller bara ett eller två av dem. Det är typen av insats i sig som avgör vilket av verksamhetsmålet eller vilka av verksamhetsmålen som aktualiseras för den enskilda organisationen.

Vilka verksamhetsmål som kan komma att aktualiseras för utbildning, information/opinion samt stödjande socialt arbete när det nya bidragssystemet tas i bruk, är ingenting som utredningen anser sig kunna lämna förslag till. För att ändå ge en förståelse för hur verksamhetsmålen fungerar som instrument i resultatstyrningen, har utredningen försökt att formulera ett verksamhetsmål som skulle kunna ha gällt för innevarande år.

Utredningen har utgått från de utvecklingstendenser som finns inom här aktuella samhällsområden. Utvecklingen och mycket av diskussionerna har de senaste åren handlat om nödvändigheten av en regional och lokal mobilisering inom flera samhällsområden. I takt med den ökade internationaliseringen ser vi också att allt fler lösningar söks på det lilla, lokala planet. De nationella handlingsplanerna för brottsförebyggande insatser och för förebyggande insatser inom alkohol- och narkotikaområdet pekar på detta förhållande. Utredningen har tidigare konstaterat att samverkan på det lokala planet inte har fungerat tillfredsställande. Detta avser även frivilligorganisationernas delaktighet och verksamhet.

Utifrån dessa grunder har utredningen ponerat att ett verksamhetsmål skulle kunna ge uttryck för en önskan om att frivilligorganisationerna på riksplanet i högre grad också tar in ett lokalt perspektiv. Med detta menas inte att riksorganisationen skall ta över lokalföreningarnas verksamhet, utan avsikten är att riksorganisationen även har med dimensionen av hur en del av riksorganisationens olika insatser kommer till användning på lokal nivå.

Att applicera önskan om en förstärkt mobilisering på det lokala planet, med frivilligorganisationerna som en av aktörerna, skulle kunna uttryckas som verksamhetsmål för alla insatsområdena. Beroende på hur starkt regeringen vill driva satsningen angående det lokala perspektivet kan ett, två eller alla områden ges verksamhetsmål som uttrycker detta. Utredningen väljer här i exemplet att uttrycka verksamhetsmålet för information/opinionsinsatser. De övriga två områdena kan då antas ha verksamhetsmål som uttrycker andra ambitioner än den lokala mobiliseringen.

Exempel: Verksamhetsmålet för frivilligorganisationernas insatser inom information och opinionsbildning skulle kunna formuleras t.ex. som att *"målet är att stärka kopplingen mellan insatser genomförda på den nationella nivån och deras lokala betydelse"*.

För närvarande pågår en stor opinionssatsning inom området våld mot kvinnor. Utredningen tar denna som utgångspunkt för exemplifieringen men gör egna tillägg som inte helt överensstämmer med den nämnda opinionssatsningen. Opinionssatsningen är riksomfattande. Ett konkret innehåll är att stora affischer sätts upp på allmänna platser, för att väcka förståelse för problemet och för att bilda opinion om att våld mot kvinnor är ett problem med brottsliga förtecken.

För att insatsen skall ge resultat behövs, utöver den nationella satsningen, en förlängning till hur observerandet av informationen och reaktioner hos människor som ser affischerna m.m. kan tas emot och bemötas även lokalt, i detta fall av olika lokalföreningar. Det viktiga här är att riksorganisationen redan när opinionssatsningen startar på något sätt har den lokala dimensionen med. Detta kan göras på en mängd sätt. Riksorganisationen kan exempelvis hjälpa till med viss finansiering som kan aktualiseras i samband med en lokal anpassning. Riksorganisationen kan hjälpa några av lokalföreningarna med projekt som ansluter till den nationella opinionssatsningen. Ett exempel på en lokal anpassning skulle kunna vara att i ett invandrartätt område ha affischer på flera språk med hänvisning till närmaste kvinnojour.

Det kan också vara så att riksorganisationen mer aktivt följer och stödjer några lokalföreningars arbete med att hitta den lokala anpassningen för att på dessa orter få ut mer av den nationella satsningen.

Det är centralt att det från början finns en genomtänkt strategi för hur verksamhetsmålet skall följas upp, dvs. uppföljningen av verksamhetsmålet måste innehålla information om opinionssatsningen i sig men även information om hur den mottagits och bedrivits lokalt.

Av praktiska skäl kommer kopplingen mellan insatser på den nationella nivån och deras betydelse på den lokala nivån, som efterlyses i verksamhetsmålet, att begränsas till några lokalföreningar eller grupper av lokalföreningar. Hur föreningarna i praktiken väljer att få med och redovisa kopplingen avgör de själva. Det viktiga är att det i bidragsansökan till SoS framgår hur uppföljningen av verksamhetsmålet kommer att innefatta även den lokala aspekten. Om det skulle visa sig att verksamhetsmålet är svårt att arbeta med finns möjlighet att redan till nästföljande år ändra på verksamhetsmålet.

Verksamhetsmålen skall följas upp varje år gentemot insatsområdena. Vart tredje år skall en mer omfattande uppföljning göras. Ibland kan det också vara aktuellt att utvärdera verksamhetsmålen. En utvärdering för det här konstruerade verksamhetsmålet skulle kunna ta fasta på hur lyckade de lokala anpassningarna varit, och om de därmed inneburit att effektiviteten höjts i de områden eller hos de lokalföreningar som vidtagit en lokal beredskap för opinionssatsningen. Utvärderingen kan här göras som en jämförelse mellan hur väl opinionssatsningen slagit ut i

områden som haft en lokal beredskap jämfört med områden som inte haft en lokal beredskap. Visar det sig att genomslaget hos de båda grupperna är ungefär detsamma innebär det att de lokala satsningarna som vidtagits inte varit särskilt framgångsrika. Om det istället visar sig att områdena som haft en lokal beredskap också fått bättre genomslag, och därmed bättre resultat av den genomförda opinionssatsningen, innebär det att de lokala satsningar som gjorts förstärker effekten av den centralt genomförda opinionssatsningen.

Utredningen har med detta exempel önskat visa hur ett verksamhetsmål kan användas för att ge vissa styrsignaler till administratören och till berörda frivilligorganisationer. *Utöver det redovisade exemplet* för hur verksamhetsmålet för insatsområdet information/opinionsbildning skulle kunna lyda, *lämnar utredningen inga ytterligare anvisningar för hur verksamhetsmålen* för områdena utbildning och socialt stödjande arbete *bör lyda.*

I förslaget om att verksamhetsmål för bidraget skall formuleras i regleringsbrevet, har utredningen hittills beskrivit intentionerna med verksamhetsbidraget samt konstruerat ett exempel. Det är också viktigt att föra en diskussion kring hur styrande ett verksamhetsmål skall vara. Ytterst är det regeringen som avgör den saken i samband med att verksamhetsmålen formuleras. Det finns dock ett antal aspekter att tänka på både för den som formulerar målen och för den som tolkar dem.

Verksamhetsmålet skall ringa in och framhålla områden eller uppgifter som regeringen särskilt vill ha frivilligorganisationernas hjälp med eller delaktighet i. På så sätt är det en styrning. Hur styrande det i praktiken blir handlar i hög grad om huruvida formuleringen spänner över ett helt insatsområde, eller över delar av det, samt hur bidragsberoende en organisation är.

För att förtsätta diskussionen kring formulering av verksamhetsmål fortsätter utredningen att använda det konstruerade exemplet för insatsområdet opinionsbildning. Verksamhetsmålet uttrycker att "kopplingen skall stärkas", dvs. den skall vara större och tydligare än idag. Här finns inga formuleringar som säger att alla opinionsinsatser skall ha med kopplingen mellan den nationella satsningen och dess betydelse på lokal nivå. Därmed lämnar formuleringen öppet för opinionssatsningar som inte alls har det upplägget. Den här typen av målformulering snävar bara in i så måtto att SoS som bidragsgivande myndighet, med ledning av verksamhetsmålet, kommer att prioritera bidragsansökningar som har den anvisade kopplingen. Det är inte säkert att den typen av upplägg attraherar alla riksorganisationer som kan söka av bidraget. I bidragsansökningarna finns förmodligen en blandning av organisationer som har med kopplingsaspekten, andra som inte alls har med den och

en del som i någon mån börjat leta sig fram mot detta sätt att arbeta med opinionsinsatser.

Verksamhetsmålet pekar ut en viktig aspekt i opinionsbildningsarbetet utifrån statsmakternas synvinkel. Om inga organisationer har med "kopplingsaspekten" och SoS inte heller aktivt kan förmå organisationerna att börja arbeta i den inriktningen, är målet inte fruktbart att arbeta vidare med. Om några av organisationerna redan från början arbetar utifrån den angivna inriktningen, innebär det att verksamhetsmålet kan testas och antingen ligga fast några år eller kanske få en delvis annan inriktning.

Ett viktigt budskap i sammanhanget blir alltså att inte formulera versamhetsmålen så att de täcker in 100 % av, i det här fallet, frivilligorganisationernas insatser inom opinionsbildning och information. Detta är också särskilt viktigt med tanke på att delar av det opinionsbildande arbetet utgör kritik mot samhällets sätt att arbeta med vissa frågor; verksamhetsmålen skall formuleras så att den delen av opinionsinsatserna också kan få del av bidraget. Användbara formuleringar som markerar vad regeringen anser viktigt, men som ändå ger en öppning för andra insatser från frivilligorganisationerna, är "förstärka, utveckla, prioritera, öka, bidra till osv".

Hur styrande en enskild organisation anser verksamhetsmålet vara beror även på hur beroende av bidraget ifråga organisationen är. Av den information utredningen inhämtat framgår att organisationernas bidragsberoende är mycket spritt. Det finns organisationer som är helt beroende av det här aktuella bidraget, vissa har nära 90 % av sina kostnader täckta av detta bidrag. Andra organisationer har mindre än 10 % av sina kostnader täckta av detta bidrag. Självfallet är det så att en organisation som till 90 % är beroende av det här aktuella bidraget kommer att känna sig mer tvingad av styrsignaler som framförs i verksamhetsmålen än de organisationer som bara har en mindre del av sina kostnader täckta av bidraget.

Resonemanget ovan pekar på vad resultatstyrning och bidragsberoende kan innebära. Med verksamhetsmålet vill regeringen påverka frivilligorganisationerna till en viss typ av insatser. Om en organisation av olika skäl inte vill medverka i dessa finns ingenting som hindrar att organisationen ställer sig utanför. I praktiken försvåras givetvis detta om organisationen är väldigt beroende av bidraget; i ett sådant läge kan verksamhetsmålet bli mycket styrande för en enskild organisation.

En organisation som har flera finansieringskällor, och framför allt egna inkomstkällor som t.ex. lotterier, har betydligt lättare att i ett sådant läge avstå från att söka bidrag för ett visst insatsområde. När det gäller högt bidragsberoende organisationer får både organisationen och staten ta konsekvenserna av att regeringen vill påverka till insatser av visst slag. Vissa organisationer kommer kanske att påverkas till att göra

insatserna av delvis ekonomiska skäl. Centralt för bidragsstyrningen, som uttrycks i verksamhetsmålen, är att bidragen skall användas på ett sådant sätt att bidragen genererar en samhällsekonomisk nytta.

*

Utredningen menar att förslagen så här långt ger en bra grund för att påbörja resultatstyrningen av de ifrågavarande bidragen. Socialstyrelsen fungerar som administratör. Till stöd för administrationen finns en förordning som tillsammans med verksamhetsmålen i regleringsbrevet anger en ram och gemensam utgångspunkt för administrationen av bidraget. Härmed har samtliga de komponenter, som rekommenderats för resultatstyrningen av ett verksamhetsbidrag, tagits om hand och applicerats på de ifrågavarande bidragen.

Det nya bidragssystemet ger en god grund för att löpande kunna följa vilka insatser som frivilligorganisationerna genomför och vilka resultat de ger upphov till. Det nya bidragssystemet utgör i praktiken en enkel uppföljningsmodell, som kan följas år från år. I och med att utvecklingsarbetet med att resultatstyra bidraget tar sin början kommer på sikt kanske vissa komponenter att förfinas, bytas ut, tas bort osv. Men grunden till en uppföljningsmodell finns redan nu.

Informationen som ges i den här föreslagna uppföljningsmodellen kan även användas som ett underlag vid utvärderingar, men måste då givetvis kompletteras med annan information beroende på hur det aktuella utvärderingsuppdraget ser ut.

Utredningen anser att det är viktigt med återkommande utvärderingar av bidraget för att se över bidragets effektivitet. Alla parter såsom riksdag, regering, SoS, frivilligorganisationer och skattebetalare har ett intresse i att bidragen används på ett sådant sätt att nyttan med att betala ut bidragen blir så stor som möjligt. I förlängningen kan sådan s.k. resultatinformation påverka både anslagstilldelning och områdesprioriteringar.

Utredningen menar, i likhet med vad som framhålls i Inrikesdepartementets rapport, att bästa sättet att finansiera sådana utvärderingsstudier är att ta en mindre summa från bidragsanslaget. Detta innebär att när en utvärderingsstudie aktualiseras betalas en något mindre summa ut som bidrag till organisationerna. Utredningen menar att utvärderingsstudier inte skall göras årligen. Vidare skall utvärderingar av bidraget kunna beställas av både SoS och regeringen. I den föreslagna förordningen finns angivet både att medel till utvärderingar skall tas från bidragsanslaget liksom att utvärderingar kan beställas av såväl SoS som regeringen.

5.4 Ett utvecklingsråd

Ett råd, bestående av representanter för berörda frivilligorganisationer, skall inrättas. Rådet skall ges möjlighet att till SoS kunna framföra erfarenheter och tankar om hur det nya bidragssystemet fungerar. Rådet skall också utgöra en viktig samtalspart för hur resultatstyrningen av bidraget skall utvecklas och förbättras de närmaste åren.

För att resultatstyrningen av bidraget skall utvecklas på ett bra sätt menar utredningen att det är viktigt att frivilligorganisationerna på ett tidigt stadium ges möjlighet att lämna synpunkter på hur det nya bidragssystemet fungerar. Det är också viktigt att SoS får tillfälle att informera om olika intentioner och avsikter i det nya bidragssystemet. Rådet kan också spela en viktig roll för hur det fortsatta utvecklingsarbetet kommer att se ut. Utifrån vunna erfarenheter med det nya bidragssystemet kan myndigheten tillsammans med organisationerna göra ändringar och förfiningar av bidragssystemet.

Dialogen mellan SoS och organisationerna skall inte innefatta diskussioner om enskilda organisationers bidragstilldelningar m.m. Den skall vara ett forum för hur resultatstyrningen kan användas och hur den skall utvecklas för att intentionerna med bidraget skall uppfyllas på bästa sätt.

En central uppgift är informationsinhämtningen från organisationerna. Det är önskvärt att inhämtandet av information hålls på en acceptabel nivå. Frivilligorganisationerna bör inte åläggas att lämna in ansenliga mängder av uppgifter och information. Det är dock viktigt att de få uppgifter som årligen skall återrapporteras till SoS är tillräckligt informativa och relevanta för att räcka som underlag i myndighetens bedömningar m.m.

Som utredningen tidigare konstaterat behövs troligtvis några budgetår med det nya systemet innan det fungerar tillfredsställande.

Sammansättningen på rådet anser utredningen att organisationerna själva tillsammans med SoS bör komma fram till. Utredningen vill framhålla vikten av att det i rådet finns representanter från alla de tre kategorier av organisationer som det handlar om, dvs. från områdena alkohol/narkotika, utsatta barn och våld mot kvinnor. Vidare är det viktigt att såväl den förebyggande sidan som den vårdande sidan finns representerad.

Även formerna för dessa samtal och frekvensen av dem måste överlåtas på SoS och organisationerna själva att besluta om, menar utred-

ningen. Något som rådet och SoS kan överväga är att i samtalen ta med en tredje part med expertkunskap kring resultatstyrning.

Utredningen föreslår också att det skall framgå av SoS instruktion att samråd skall ske mellan berörda frivilligorganisationer och SoS.

5.5 Hörande av Folkhälsoinstitutet

För att garantera att det förebyggande ledet prioriteras lika högt som det vårdande, skall Socialstyrelsen när det gäller organisationernas förebyggande arbete fatta beslut om bidrag efter hörande av Folkhälsoinstitutet.

Utredningens förslag om att SoS skall administrera bidraget i framtiden bygger på uppfattningen att SoS är den myndighet som har rätt typ av erfarenheter för uppgiften och sammantaget de bästa förutsättningarna för att klara av att administrera ett resultatstyrt verksamhetsbidrag till här berörda frivilligorganisatiner. Det är egentligen bara på en enda väsentlig punkt som myndigheten saknar erfarenhet. Myndighetens inriktning är främst att verka utifrån den vårdande aspekten. Därmed saknas direkt erfarenhet av det förebyggande ledet.

För att organisationer som främst arbetar med det förebyggande ledet inte skall missgynnas av att en myndighet med vårdande inriktning administrerar bidraget, föreslår utredningen att SoS åläggs att höra FHI i sina beslut om bidragstilldelning. Om det visar sig att Statskontorets översyn resulterar i att ansvaret för det förebyggande arbetet framgent åvilar en annan myndighet, bör den förebyggande aspekten i bidragsfördelningen ändras analogt.

Av regleringsbrevet kan framgå att fördelning skall ske enligt förordningen och efter hörande av FHI. När det gäller beställningar av olika utvärderingar av bidragen kan initiativ också komma från FHI.

6 Utredningens övriga direktiv

För samtliga kommittéer gäller att regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), omprövning av offentliga åtaganden (dir. 1994:23), jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) samt konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49) skall redovisas.

Utredningen har inte funnit att våra förslag har direkt påverkan på dessa områden. Däremot vill utredningen kommentera direktiv 1994:23 och direktiv 1996:49.

Våra förslag innebär i förlängningen en effektivisering. Vi menar att där det förebyggande arbetet, framför allt inom alkohol- och narkotikaområdet, blir än bättre kommer det också att innebära bättre förutsättningar för att bekämpa brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet.

Vidare innebär en effektivisering att det, på lite längre sikt, finns många samhällsekonomiska vinster att göra t.ex. i form av sänkta vårdkostnader för olika alkoholrelaterade skador.

7 Särskilt yttrande

Särskilt yttrande av Sofia Modigh och Ulf Wallin

Kommittén föreslår flera angelägna och motiverade åtgärder när det gäller resultatstyrning, uppföljning och utvärdering av statsbidrag som ges till frivilligorganisationer som arbetar inom områdena alkohol- och narkotika, utsatta barn och deras familjer samt våld mot kvinnor.

Vi ser flera fördelar med att uppföljning och utvärdering av föreningsbidragen samordnas. Vi ställer oss emellertid tveksamma till utredningens förslag, att ansvaret för den framtida bidragsfördelningen helt skall ligga hos en myndighet till exempel Socialstyrelsen.

Av tradition har exempelvis nykterhetsrörelsen och idrottsrörelsen själva fördelat föreningsbidragen inom sina områden. Vi menar att vissa värden går förlorade om organisationerna fråntas detta ansvar. För att värna organisationerna samt för att ta tillvara myndighetskompetensen vore, enligt vår mening, det bättre om den framtida bidragsfördelningen skedde i ett samråd mellan frivilligorganisationerna och en statlig myndighet och att huvudansvaret för bidragsfördelningen ligger hos organisationerna själva.

Kommittédirektiv

Statsbidragsgivningen till vissa organisationer verksamma inom det sociala området

Dir. 1997:59

Beslut vid regeringssammanträde den 6 mars 1997.

Sammanfattning av uppdraget

En kommitté tillkallas för att se över formerna för statsbidragsgivningen till vissa nykterhetsorganisationer och till vissa andra organisationer verksamma inom det sociala området (anslagen C 1 och C 2 inom utgiftsområde 9 m.m.).

Översynen skall omfatta såväl kriterier för bidragsgivningen som den administrativa hanteringen av bidragen.

Bakgrund

Socialpolitiken förändras fortlöpande. Knappa resurser betyder starka krav på effektivisering och förmåga till samverkan.

Inte minst alkoholpolitikens förutsättningar har ändrats i och med EU-inträdet och genom den ökade internationalisering som Sverige nu upplever. Traditionella alkoholpolitiska instrument, såsom högt pris och begränsad tillgänglighet, blir mindre användbara. För att målen med den svenska alkoholpolitiken skall kunna upprätthållas krävs utveckling och förnyelse i arbetet med att förhindra alkoholens skadeverkningar. Information, opinionsbildning och andra alkoholförebyggande insatser, framför allt på lokal och regional nivå, får en ökad betydelse i ansträngningarna att förändra dryckesvanorna i vårt land.

Människors och organisationers engagemang och arbete mot alkoholskador på den lokala nivån får sålunda allt större betydelse. Det gäller också arbetet mot våld och droger, likaväl som det medmänskligt stödjande arbetet som många frivilligorganisationer står för på det lokala planet.

Mot denna bakgrund har en nationell handlingsplan för alkohol- och drogförebyggande insatser liksom en nationell handlingsplan för det brottsförebyggande arbetet utarbetats.

En ny budgetprocess har genomförts inom det statliga området. Arbetet med att vidareutveckla resultatstyrningen pågår. Målen för verksamheten har gjorts tydligare. Konkreta verksamhetsmål har uppställts och ett arbete har påbörjats för att bättre följa upp och utvärdera verksamheten.

Inom Inrikesdepartementet har en interdepartemental arbetsgrupp – Föreningsbidragsgruppen – verkat för att finna former för resultatstyrning av statens bidrag till ideella organisationer som en parallell till vad som hänt inom den statliga myndighetssfären. En central fråga för arbetsgruppen har varit att finna former för statens bidragsgivning som innebär förnyelse. Med hänsyn tagen till organisationernas särart har man försökt finna generella former för målbeskrivningar samt för uppföljning och utvärdering när det gäller statsbidragen.

Med detta som bas skall formerna för bidragsgivningen vidareutvecklas inom respektive departements sakområden.

Inom Socialdepartementet har en arbetsgrupp arbetat med den särskilda frågan om statsbidragsgivningen till nykterhetsorganisationerna. Efter hand har ett behov visat sig att vidga frågeställningarna till att omfatta statsbidragsgivningen till hela det område som berörs av anslagen C 1 och C 2 dvs. att, utöver nykterhetsorganisationerna, ta med länkorganisationer och vissa andra organisationer som arbetar mot våld inom familjen.

Mot denna bakgrund bör nu en kommitté tillsättas för att se över formerna för statens bidragsgivning till organisationer verksamma inom de angivna områdena.

Uppdrag

Den rapport som utarbetats av Inrikesdepartementets Föreningsbidragsgrupp kommer att publiceras inom kort. De riktlinjer som dras upp i rapporten beträffande de tekniska formerna för statens bidragsgivning till frivilligorganisationerna bör vara en utgångspunkt för kommitténs arbete.

I arbetet bör ingå att studera och analysera den nuvarande bidragsgivningen på området och bedöma effekterna av denna.

Utifrån dessa utgångspunkter bör bidragsgivningen till vissa nykterhetsorganisationer och till vissa andra organisationer som är verksamma inom det sociala området (anslagen C 1 och C 2 inom utgiftsområde 9) prövas i syfte att öka effektiviteten i den verksamhet som stöds av statsbidrag. Prövningen bör inkludera lagregleringen inom området, kriterierna och formerna för bidragsgivningen, administrationen av den samt formerna för uppföljning och utvärdering.

Innehållsmässigt bör utgångspunkten för bidragsgivningen vara att de frivilliga organisationerna skall stödjas i sitt förnyelsearbete. I kamp mot alkohol, droger, brott och för ett socialt fungerande samhälle behövs aktiva frivilligorganisationer. Inte minst viktigt är det att nå ungdomar och påverka dem så att de inte hamnar i destruktiva livsstilar. De nationella handlingsplanerna för alkohol- och drogförebyggande insatser och för det brottsförebyggande arbetet är viktiga utgångspunkter i förändringsarbetet.

Det är därför av stor betydelse att det i den statliga bidragsgivningen byggs in förnyelseincitament, så att existerande organisationer kan hitta nya, effektivare verksamhetsformer och att nya organisationer kan utvecklas inom området.

Samverkan mellan olika typer av organisationer behöver också utvecklas, liksom samverkan mellan kommuner och organisationer.

Samråd

De organisationer som är verksamma inom området är givetvis utredningens viktigaste samarbetspartner. Nära kontakt med dem bör hållas under arbetes gång. Detsamma gäller berörda myndigheter, framför allt Socialstyrelsen och Folkhälsoinstitutet, samt Svenska kommunförbundet.

Ramar för utredningens arbete

Uppdraget skall vara genomfört senast den 31 december 1997.

För utredningsarbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer om redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om prövning av offentliga åtaganden (dir. 1994:23), om redovisning av jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124) och om redovisning av konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (1996:49).

Förslagen skall vara kostnadsneutrala såväl för den statliga sektorn som för den samlade offentliga sektorn.

(Socialdepartementet)

Bidragsmottagande organisationer 1992/93–1997 samt eventuellt tillkommande för C2-anslaget

Organisationer som får bidrag från C2	1992-1996	1997	Troliga "nya"organisationer som kommer att söka
Anslagspost 1.1, 3 och 2			
Blåbandsrörelsen			Sveriges Blåbandsförbund
Förbundet mot droger	ej beviljats		Sveriges Blåbandsungd.
IOGT-NTO-rörelsen			IOGT-NTO (vuxna)
Järnvägsanställdas			Ungdomens Nykterh.förb.
helnykterhetsförbund			IOGT-NTO:s Juniorförb.
MHF-rörelsen			Nykterhetsrör. scoutförb.
Svenska Frisksportförbundet			MHF
Sveriges Akademikers			MHF-Ungdom
Nykterhetsförbund			DKSN:s Ungdomsråd
Sveriges Lärares			Svenska Frisksportförb.
Nykterhetsförbund			Frisksportarnas Veteranförb.
Sveriges Polismäns			
Helnykterhetsförb.			
Vita Bandet			
Föreningen Fruktdrycker			
Kvinnoföreningarnas			
samarbetskommitté i alkohol-			
och narkotikafrågor			
De Kristna Samfundens			
Nykterhetsrörelse			
Riksförbundet mot alkohol-			
och narkotikamissbruk			
Nykterhetsrörelsens			
Landsförbund			
Samarbetsnämnden			
Riks-alna			
Alkoholproblematikernas			
riksförb.			
Convictus			
Föräldrafören. mot narkotika			
Forum för frivilligt socialt			
arbete	tillkommit		
Kvinnoforum	tillkommit		

LP-stiftelsen			
Länkens kamratfören.			
Nobba brass o nubbe			
Riksförbundet för behandlingshem	tillkommit		
Rikskommittén för familjevård			
Riksförb. för hjälp åt läkemedelsmissbrukare			
Sveriges invandrare mot narkotika			
Sv. Narkomanvårdsförbund			
Sv. Nykterhetsvårdsförbund	tillkommit		
Sällskapet Länkarna			
Verdandi			
Sociala kom. Tensta	ej beviljats		
Den öppna dörren	ej beviljats		
Bjorligruppen	ej beviljats		
Länkorg. via Länsstyrelser			
CAN			
Anslagspost 1.2			
Barnens rätt i samhället			
Familjehemmens centralorganisation			
Familjehemmens riksorganisation			
Hassela Solidaritet			
Riksförbundet för familjers rättigheter			
Sveriges Ensamföräldrars riksorganisation		tillkommit	
Anslagspost 1.3			
Riksorg. för kvinnojourer			
Stödcentrum mot incest			
Latinam. kvinnors förening	ej beviljats		
Mansjourernas riksorganisation		tillkommit	
Sveriges kvinnojourers riksförbund		tillkommit	
Riksförb. mot kvinnlig könsstympning		tillkommit	

Bidragsmottagande organisationer av FHI:s projektmedel bå 1995/96

1 199:an
2 ABF Botkyrkas fritidsgårdar
3 ABF Övertorneå
4 African Union
5 Afrosvenskarnas riksförbund
6 Aktiv Ungdom
7 ALNA-Mitt
8 ALNA-Rådet
9 ALNA-Syd
10 ALNA-Västerbotten
11 ALNA-Öst
12 Arbetarskyddsnämnden
13 CAN
14 DKSN
15 DKSN-RIA i Jönköpings län
16 DKSN-RIA i Upplands-Bro
17 DKSN/RIA, Helsingborg
18 Drogförebyggarna i Stockholms län/KSL
19 Drogförebyggarna Skaraborg
20 Ersta Diakonisällskap
21 European Cities Against Drugs
22 FilmCentrum
23 FMN
24 FMN-Eskilstuna
25 FMN-Kristianstad
26 Forsa folkhögskola
27 Föreningen Eva
28 Föreningen Folkfesten
29 Föreningen kompisar
30 Föreningen Urkraft
31 Grantopparna
32 Göteborgs- och Bohus läns nykterhetsförbund
33 Göteborgs universitet
34 Hallands idrottsförbund
35 Hassela Nordic Network
36 Hassela Solidaritet
37 IOGT-NTO
38 IOGT-NTO-Gävleborg
39 IOGT-NTO-Örebro
40 KFUM Basket/Sundsvall Dragons
41 Kilen
42 Kropp o Själ K.B.
43 Krut
44 KSAN
45 Livsstil Kronoberg
46 LO-distriktet i Stockholms län
47 LO-sektionen i Karlstad
48 LO-sektionens Invandrarbyrå i Landskrona
49 Länssamråd i Jämtlands län
50 Motorförarnas Riksförbund
51 Mälardalens Högskola
52 NEPI
53 Nobba brass & Nubbe
54 Nordisk Alkoholtidskrift
55 RIF, västra regionen
56 Riksförbundet SIMON
57 Riksförbundet BRIS
58 Riksförbundet för fältarbete
59 Riksförbundet Hem och Skola
60 Riksförbundet Spelberoende
61 Riksförening för Distriktssköterskor
62 Räddningsmissionen
63 SAD
64 Serbisk-Jugoslavisk regi.org. f Gbg och Bohus län

65 SIMON, Borås
66 Sisu, Jönköping
67 Skaraborgsinstitutet
68 Skånes Idrottsförbund
69 Sociala Missionen, Stockholm
70 Socialpolitik
71 Sophiahemmets sjuksköterskeskola
72 Spånga Blåbandsungdom
73 Stadsmissionen
74 Stiftelsen Antidoping Movement
75 Stiftelsen Bergslag
76 Stiftelsen Non-Violence Sweden
77 Stiftelsen Soberkonsult
78 Studiefrämjandet –Umeå
79 Svensk Förening för Allmänmedicin
80 Svenska Frisksportförbundet
81 Svenska Kyrkan
82 Sveriges Akademikers Nykterhetsförbund
83 Sveriges Blåbandsförbund
84 Sveriges Förenade Studentkårer
85 Sveriges Samordningsbarnmorskor
86 TBV Södermanland
87 TBV Västra Skåne
88 Texta
89 Tumba församling
90 Tuve Frikyrkoförsamling
91 Unga Örnar Husum
92 Unga Örnar Umeåkretsen
93 Ungdomens Nykterhetsförbund
94 Uppsala soldathemsförening
95 Upptakt
96 Verdandi
97 Verdandi Örebro krets
98 Vett & Lagom
99 Vuxenföreningen Vuxna på G(ång)
100 Äventyret hälsan
101 Östergötlands läns nykterhetsförbund
102 Östgötamusiken
103 Överkalix IF

Socialstyrelsens meddelandeblad

Meddelandeblad **Nr 12/97**
Juni 1997

Mottagare:
Länsstyrelser
Landstingsförbundet
Svenska Kommunförbundet

Statsbidrag till vissa organisationer på det sociala området

Frivilliga organisationer

Frivilliga organisationer gör på många sätt avgörande och viktiga insatser på det sociala området. Det kan vara förebyggande arbete, kamratstöd, behandlingsarbete eller opinionsbildande insatser. Insatserna kan ibland vara ett komplement till samhällets vård och behandling men ännu oftare alternativ i form av idéburen verksamhet som inte kan drivas av "samhället".

Vilka kan få statsbidraget?

Statsbidraget utgår till följande tre huvudgrupper av riksorganisationer:

- Länkorganisationer och andra organisationer som arbetar med att stödja och hjälpa f.d. missbrukare. Bidrag kan utgå till såväl klientorganisationer inom alkohol- och narkotikaområdet som till organisationer med kyrklig anknytning, vilka bedriver verksamheter inriktade på socialt utsatta grupper.
- Organisationer som arbetar för utsatta barn och deras familjer genom opinionsbildning, egna insatser och metodutveckling inom området.
- Kvinnorjourernas riksorganisationer och invandrarorganisationer m.fl. som stöder misshandlade kvinnor och lokalt utvecklingsarbete för att motverka våld och sexuella övergrepp mot kvinnor. Bidrag kan även utgå till stödorganisationer för män, s.k. mansjourer.

Syftet med statsbidraget

Bidraget skall möjliggöra att organisationen kan bedriva en slagkraftig central och nationell verksamhet. Riksorganisationerna skall med hjälp av bidraget kunna ge stöd till lokala aktiviteter inom det sociala området. Bidraget kan användas till riksorganisationernas löne- och förvaltningskostnader, lokalkostnader, utredningsverksamhet, information, utbildning men också som direkt stöd till lokalavdelningar, distrikt och sociala projekt.

Villkor för att få bidrag

För att få statsbidrag skall riksorganisationern bedriva verksamhet inom någon av de tre grupper som anges på sid. 1 och 2. Vidare skall riksorganisationen:

- vara en öppen demokratisk organisation med styrelse och ekonomisk förvaltning i enlighet med för föreningen fastställda stadgar,
- normalt ha bedrivit verksamhet under minst ett år,
- bedriva verksamhet i hela eller delar av landet i form av lokalavdelningar, länsföreningar eller annan form av lokal verksamhet. Förening som arbetar med begränsad målgrupp kan få bidrag om den är öppen för medlemmar över hela landet och i övrigt kan anses bedriva en nationell verksamhet,
- ha en verksamhetsidé och praktik som överensstämmer med nationella mål och viljeinriktning i socialpolitik och socialtjänst samt
- bedriva verksamhet som, direkt eller indirekt, riktar sig till och gagnar socialtjänstens klient- och målgrupper inom individ- och familjeomsorg.

Bidrag kan lämnas för ett år i sänder. Ett bidragsår omfattar tiden 1 januari–31 december (kalenderår). Ansökan om statsbidrag görs hos Socialstyrelsen senast tre månader före bidragsårets början. Socialstyrelsen beslutar om vilka organisationer som skall erhålla bidrag och fördelningen av bidraget. Bidraget utbetalas av Socialstyrelsen kvartalsvis efter erhållande av rekvisition.

Fördelning av bidragen

Socialstyrelsen utgår i fördelningen av bidragen från att ge stöd till de organisationer som utvecklas och som skapar nya former för verksamheten så att de når så många människor som möjligt. Socialstyrelsen

strävar efter långsiktighet och kontinuitet i fördelningen så att organisationer kan planera och utvecklas planmässigt. Bidragen kan därför öka eller minska utifrån organisationernas faktiska verksamhet och utveckling.

Prioriteringar av verksamhet

I bedömningen väger Socialstyrelsen in huruvida organisationerna i sina ansökningar betonar verksamhet som kan riktas till speciellt utsatta grupper. Under 1996 gavs viss prioritet till organisationer och verksamhet som riktades till kvinnor, invandrare och unga missbrukare.

Statsbidraget utgick under 1997 med 24,6 miljoner kronor fördelade på 28 organisationer.

Hur söker man?

Statsbidraget söks i enlighet med särskilt PM från Socialstyrelsen och ifyllande av särskild ansökningsblankett. Ansökan skall åtföljas av verksamhetsberättelse, bokslut, revisionsberättelse och andra handlingar som beskriver organisationernas arbete.

Blankett och anvisningar kan beställas från:

Socialstyrelsen
Socialtjänstgruppen
Allmänna enheten
106 30 Stockholm

Tel 08-783 30 00
Fax 08-783 30 20

Bidraget söks senast den 1 oktober.
Ansökan bereds av S-gruppens allmänna enhet vid Socialstyrelsen.

Ytterligare information

Åke Setréus tel 08-783 32 00
Socialstyrelsen, S-gruppen
Allmänna enheten, 106 30 Stockholm

Idag gällande förordningar

Socialstyrelsen

1. SFS nr: 1983:731

Departement/myndighet: Socialdepartementet

Rubrik: Förordning (1983:731) om statsbidrag till organisationer för stöd till missbrukare m.m.

Utfärdad: 1983-07-14

Ändring införd: t.o.m. SFS 1986:272

- -

1 § I mån av tillgång på medel kan statsbidrag enligt denna förordning utgå till

1. sammanslutningar av förutvarande alkoholmissbrukare,

2. sammanslutningar för stöd och hjälp åt narkotikamissbrukare,

3. sammanslutningar för rehabilitering av alkohol- eller narkotikamissbrukare m. fl. Förordning (1986:272).

2 § Frågor om statsbidrag prövas av socialstyrelsen.

3 § Ytterligare föreskrifter om statsbidrag enligt denna förordning meddelas av socialstyrelsen.

4 § Beslut av socialstyrelsen enligt denna förordning får inte överklagas.

Övergångsbestämmelser

1983:731

Bestämmelserna tillämpas första gången i fråga om statsbidrag för vilka medel anvisats för budgetåret 1983/84.

Samarbetsnämnden

2. SFS nr: 1977:486

Departement/myndighet: Socialdepartementet
Rubrik: Förordning (1977:486) om statsbidrag till organisationer som bedriver nykterhetsarbete

Utfärdad: 1977-06-02

Ändring införd: t.o.m. SFS 1995:279

- -

1 § I denna förordning meddelas föreskrifter om statsbidrag till central verksamhet hos vissa organisationer som bedriver nykterhetsarbete.

Till vissa andra sådana organisationer lämnas statsbidrag i annan ordning. Förordning (1984:369).

2 § Statsbidrag enligt denna förordning lämnas till

1. De kristna samfundens nykterhetsrörelse, Förbundet mot droger, IOGT-NTO-rörelsen, Järnvägsanställdas helnykterhetsförbund, Kvinnoföreningarnas samarbetskommitté i alkohol- och narkotikafrågor, MHF-rörelsen, Riksförbundet mot alkohol- och narkotikamissbruk, Sveriges akademikers nykterhetsförbund, Blåbandsrörelsen, Sveriges lärares nykterhetsförbund, Sveriges polismäns helnykterhetsförbund, Svenska frisksportförbundet och Vita bandet samt

2. andra organisationer om regeringen bestämmer det.

Statsbidrag får även lämnas till Föreningen Fruktdrycker. Förordning (1991:547).

3 § Frågor om statsbidrag enligt denna förordning prövas av en samarbetsnämnd. Förordning (1984:369).

4 § Samarbetsnämnden består av fem ledamöter. För varje ledamot skall finnas en personlig ersättare. Ledamöterna och ersättarna utses av regeringen för tre år i sänder och efter förslag som avges av de organisationer som anges i 2 § 1. Förordning (1984:369).

5 § Samarbetsnämnden utser inom sig ordförande och vice ordförande.

6 § Samarbetsnämnden får besluta om sekreterare och annat arbetsbiträde.

7 § Ansökan om statsbidrag görs hos Samarbetsnämnden. Förordning (1984:369).

8 § Samarbetsnämnden är beslutför när mer än halva antalet ledamöter, bland dem ordföranden eller vice ordföranden, är närvarande.

9 § Nämndens ordförande eller den som han utser får begära in förklaringar, upplysningar eller yttranden i ärenden hos nämnden samt pröva frågor om utlämnande av allmänna handlingar eller överklagande av nämndens beslut. Förordning (1986:883).

10 § Vid sammanträden med Samarbetsnämnden förs protokoll. Förordning (1986:883).

11 § Samarbetsnämndens beslut i ärenden om statsbidrag får inte överklagas.

Samarbetsnämndens beslut i ärenden om resekostnadsersättning och traktamentsersättning får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om ärendet avser vad som skall utgå enligt gällande föreskrift eller överenskommelse och ärendet inte gäller en fråga som enligt avtalskall avgöras av arbetsgivaren. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Samarbetsnämndens beslut i andra frågor än sådana som avses i första och andra styckena får överklagas hos regeringen, om inget annat är särskilt föreskrivet. Förordning (1995:279).

Övergångsbestämmelser

1995:279
Denna förordning träder i kraft den 1 april 1995. Beslut som har meddelats före ikraftträdandet överklagas enligt äldre bestämmelser.

FHI:s fördelning av projektmedel 1992/93–1995/96

Folkhälsoinstitutets fördelning av projekt medel för perioden 1992/93 - 1995/96				
Organisationer	**bå 1992/93**	**bå 1993/94**	**bå 1994/95**	**bå 1995/96**
199:an				20 000
ABF Botkyrkas fritidsgårdar				33 333
ABF Östra Värmland		165 000		
ABF Övertorneå				66 666
African Union				66 666
Afrosvenskarnas riksförbund				100 000
Aktiv Ungdom	195 000	204 000	250 000	133 333
Allserbisk-Jugoslaviska riksförbundet		153 000		
ALNA-Mitt			50 000	33 333
ALNA-Riks	695 000		300 000	
ALNA-Rådet		775 000	530 000	200 000
ALNA-Syd			100 000	20 000
ALNA-Västerbotten				66 666
ALNA-Öst			100 000	90 000
Arbetarskyddsnämnden				66 666
Arbetsgivarfunktionen			67 000	
Assyriska Riksförbundet	130 000			
B & K Sports Magazine			50 000	
Big Brother & Sister			125 000	
Blekinge läns nykterhetsförbund	100 000	93 000		
Blåbands distr. Örebro län	80 000			
CAN			27 000	306 000
Centerkvinnorna, Norrbotten	187 000			
Clemensnäs IF	275 000	204 000		
DKSN				343 333
DKSN Göteborgs och Bohus län		180 000		
DKSN RIA Helsingborg		330 000		
DKSN RIA Järfälla		200 000		
DKSN RIA Upplands-Bro		180 000		

DKSN Stenungsunds kommun		170 000		
DKSN Ungdomsrådet		348 500		
DKSN-RIA	250 000		200 000	
DKSN-RIA i Jönköpings län				66 666
DKSN-RIA i Stenungsunds kommun			100 000	
DKSN-RIA i Uddevalla kommun			110 000	
DKSN-RIA Upplands-Bro				93 606
DKSN/RIA, Helsingborg				33 333
DKSN:s Ungdomsråd	50 000		50 000	
Drogförebyggarna Sthlms län, Kommunförbundet		170 000		
Drogförebyggarna i Stockholms län			150 000	
Drogförebyggarna i Stockholms län / KSL				533 333
Drogförebyggarna Skaraborg				166 666
Ersta Diakonisällskap	500 000	315 000	435 000	333 333
European Cities Against Drugs				200 000
FilmCentrum				16 666
Finansförbundet	91 000	110 000		
FLIX	150 000	100 000		
FMN				130 000
FMN-Eskilstuna				20 000
FMN-Göteborg			46 000	
FMN-Karlskoga	292 000			
FMN-Kristianstad				33 333
FMN-Malmöhus		230 000		
FMN-Riks	365 000			
FMN-Stockholm		32 000		
Forsa folkhögskola			100 000	133 333
Frikyrkliga studieförbundet Gävleborg		80 000		
Fritidsforum - RSFH		157 000		
Fryshuset, KFUM Söder		125 000		
Fyrisgården, Uppsala	174 000			
Förbundet Hassela Solidaritet			300 000	
Förbundet mot droger		62 000		
Förbundet Vi Unga	375 000			

Föreningen Eva				40 000
Föreningen Folkfesten				173 333
Föreningen kompisar				33 333
Föreningen Reningsborg			150 000	
Föreningen Urkraft			10 000	60 000
Föräldrakraft i Täby	220 000			
Grantopparna				6 666
Göteborgs o Bohus läns nykterhetsförbund				62 666
Göteborgs universitet	172 000	50 000		133 333
Hallands Idrottsförbund	65 000			33 333
Hassela Nordic Network				143 333
Hassela Solidaritet				166 666
Hassela Solidaritet, förbundet		355 000		
Hemmesta högstadieskola			50 000	
Hofors finska förening		42 000		
IFK Luleå		100 000	85 000	
IOGT-NTO				450 666
IOGT-NTO-Dalarna		80 000	10 000	
IOGT-NTO-Gävleborg				133 333
IOGT-NTO-Halland & landstinget	238 000			
IOGT-NTO-Jämtland		230 000		
IOGT-NTO-Jämtland			194 000	
IOGT-NTO-Jönköping		203 000	80 000	
IOGT-NTO-Protest	320 000	400 000	50 000	
IOGT-NTO-Riks			350 000	
IOGT-NTO-rörelsen	352 000			
IOGT-NTO-Värmland			66 000	
IOGT-NTO-Värmland		141 000		
IOGT-NTO-Västernorrland			200 000	
IOGT-NTO-Örebro				66 666
IOGT-NTO:s juniorförbund Västernorrland		180 000		
JANTI-gruppen			7 500	
Jämtlands läns nykterhetsförbund			15 000	
KFUM Basket/Sundsvall Dragons				66 666
KFUM Jämtland Basket Östersund	320 000			
KILEN	250 000		525 000	140 000
Kom till Festen			50 000	

Kropp o Själ KB				55 000
KRUT				20 000
KSAN	147 000	157 000	414 000	1 137 466
Livsstil Kronoberg				123 333
LO-distr	50 000			
LO-distriktet i Skåne/Malmö	97 000			
LO-distriktet i Sthlms län			283 000	133 333
LO-sektionen i Karlstad				66 666
LO-sektionens				
Invandrarbyrå, Landskrona				55 333
Lomma hem- och skolafören.	50 000			
Länssamråd i Jämtlands län				133 333
Mary Film HB			90 000	
MHF			300 000	
MHF-Stockholm	350 000	275 000		
MHF-Ungdom	287 000			
MHF-Värmland			440 000	
Motorförarnas Riksförbund				10 000
Måsen Film AB			300 000	
Mälardalens högskola				23 333
Mäster-Olofsgården				
Ungdomshuset	340 000			
NBV Stockholm	136 000			
NEPI				146 666
Nobba brass & nubbe	268 000			10 466
Nordisk Alkoholtidskrift				33 333
Norrköpings				
Nykterhetsförbund			95 000	
Motala-Vadstena				
Nykterhetsförbund	115 000			
Nykterhetsrörelsens				
Landsförbund	360 000	150 000	200 000	
Orust Centerns kommunkrets	640 000			
Provita/Bellevue	72 000			
RFHL-KILEN		170 000		
RFSL		201 000	200 000	
RIA-Center			150 000	
RIF, västra regionen				10 666
RIFFI	180 000	70 000		
Riksförbundet SIMON Sv.				
Invandrare mot narkotika	250 000			346 666
Riksförbundet BRIS				66 666
Riksförbundet för fältarbete				8 000

Riksförbundet Hem och skola				165 166
Riksförbundet Spelberoende				66 666
Riksföreningen för				
distriktssköterskor				250 000
Rissnekyrkans församling			100 000	
Rädda Barnen	325 000	90 000		
Räddningsmissionen				200 000
SAD				26 666
Serb.-Jugoslavisk regi.org.				
Gbg o Bohus län		70 000	60 000	33 333
Servicenämnd Råå			100 000	
SIMON, Borås				66 666
SISU Jönköping				46 666
Skaraborgsinstitutet				116 666
Skaraborgs Läns				
Nykterhetsförb. Skövde	65 000			
Skånes Idrottsförbund				100 000
Smålands Idrottsförbund			150 000	
Sociala Missionen, Sthlm				33 333
Socialpolitik				80 000
Somaliska-svenska				
föreningen		81 000		
Sophiahemmets				
sjuksköterskeskola				200 000
Spånga Blåbandsungdom				33 333
Stadsmissionen			162 000	366 666
Stiftelsen Antidoping				
Movement				33 333
Stiftelsen Bergslag				100 000
Stiftelsen Centrum för				
livskunskap			300 000	
Stiftelsen Frimedica			150 000	
Stiftelsen NEPI			210 000	
Stiftelsen Non-Violence				
Sweden				2 333
Stiftelsen Soberkonsult		350 000		76 666
Stockholms idrottsförbund		25 000		
Studenthälsan i Uppsala	125 000			
Studiefrämjandet Umeå				116 666
Studiefrämj. norra stor-Sthlm			100 000	
Studieförbundet Vuxenskolan	222 000			
Studieförbundet				
Vuxenskolan, Järva	158 000			

Stöd- och intresseföreningen NONTOXA			50 000	
Svensk Förening för Allmänmedicin				693 333
Svenska Arbetsgivarföreningen	180 000			
Svenska Frisksportförbundet	175 000	120 000		
Svenska Frisksportförbundet				188 000
Svenska Kyrkan				45 333
Svenska Läkaresällskapet			100 000	
Sverigefinska riksförbundet Stockholm		60 000		
Sveriges Akademiskers Centr.org. SACO	180 000			
Sveriges Akademikers Nykterhetsförbund				38 000
Sveriges Blåbandsförbund				160 000
Sveriges blåbandsungdom Skaraborg		250 000		
Sv centr. värnpliktsr Soldater mot droger		58 000		
Sveriges Centrala Värnpliktsråd	200 000			
Sveriges Förenade Studentkårer				266 666
Sveriges samordningsbarnmorskor				5 226
TBV Södermanland				33 333
TBV västra Skåne				33 333
TCO-distriktet, Örebro		60 000		
Texta				46 916
Trelleborgs Centerorg.	100 000			
Tumba församling		210 000	160 000	66 666
Tuve Frikyrkoförsamling				16 666
TV-Söder			100 000	
Tyresö Team Smart			100 000	
UNF Värmland Karlstad	124 000			
UNF Östergötland			50 000	
Ung gruppen Bäckby/Skälby			43 000	
Unga Örnar, Husum				83 333
Unga Örnar, Oxelösund		15 000		
Unga Örnar, Sörmland	60 000			
Unga Örnar, Umeåkretsen				60 000

Unga Örnar, Östergötland	69 000			
Ungdomens Nykterhetsförbund	102 000			350 000
Ungd. Nykterhetsförbund, Västernorrland		100 000		
Ungd. Nykterhetsförbund, Östergötland		80 000		
Ungdomsenhet Axberg, Lillåskolan	156 000			
Ungdomsenheten, Örebro stad			80 000	
Ungdomshuset 6:an Gamla Stan		168 000		
Uppsala soldathemsförening				50 000
Upptakt				55 000
Verdandi				220 000
Verdandi Örebrokrets			110 000	50 000
Vett & Lagom				3 333
Vi Unga, Jönköping	115 000			
Vuxenföreningen Vuxna på G(ång)			382 000	100 000
Västerbottens idrottsförbund	252 000			
Västernorrlands distrikt av IOGT-NTO			110 000	
Västernorrlands läns Nykterhetsförb.		100 000	115 000	
Växjö Vi Unga-krets	77 000	52 000		
Äventyret hälsan				165 333
Örebro läns Blåbandsdistrikt		40 000		
Östergötlands idrottsförbund	275 000			
Östergötlands läns nykterhetsförbund				66 666
Östermalmsområdet	225 000			
Östgötamusiken				66 666
Överkalix IF				50 000
Summa stöd	**12 517 000**	**9 493 500**	**10 056 500**	**12 424 481**

Antal organisationer som fått organisationsstöd från SAMN och SoS samt även projekstöd från FHI

	Antal organisationer som fått bidrag från				Antal organisationer som fått bidrag från	Bidrag endast från en insans	Bidrag från både SoS + SAMN
	SAMN	SoS	FHI	totalt	SoS + SAMN	antal	antal
1992/93	15	26	59	100	41	29	2
1993/94	15	27	57	99	42	30	2
1994/95	15	24	65	104	39	26	2
1995/96	15	26	103	144	41	33	2
genomsnitt 1992-1996	15	25,8	71	111,8	40,75	29,5	2

Statens offentliga utredningar 1998

Kronologisk förteckning

1. Omstruktureringar och beskattning. Fi.
2. Tänder hela livet
   – nytt ersättningssystem för vuxentandvård. S.
3. Välfärdens genusansikte. A.
4. Män passar alltid? Nivå- och organisationsspecifika processer med exempel från handeln. A.
5. Vårt liv som kön. Kärlek, ekonomiska resurser och maktdiskurser. A.
6. Ty makten är din ... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige. A.
7. Översyn av rörelse- och tillsynsregler för kollektiva försäkringar. Fi
8. Alkoholreklam. Marknadsföring av alkoholdrycker och Systembolagets produkturval. S.
9. Integritet – Effektivitet – Skattebrott. Fi.
10. Campus för konst. U.
11. Fristående utbildningar med statlig tillsyn inom olika områden. U.
12. Självdeklaration och kontrolluppgifter – förenklade förfaranden. Fi.
13. Säkrare kemikaliehantering. Fö
14. E-pengar – näringsrättsliga frågor. Fi.
15. Gröna nyckeltal – Indikatorer för ett ekologiskt hållbart samhälle. M.
16. När åsikter blir handling. En kunskapsöversikt om bemötande av personer med funktionshinder. S.
17. Samordning av digital marksänd TV. Ku.
18. En gräns – en myndighet? Fi.
19. IT och regional utveckling.
    120 exempel från Sveriges län. K.
20. IT-kommisionens hearing om infrastrukturen för digitala medier. Andrakammarsalen, Riksdagen 1997-10-24. K.
21. Problem med inbäddade system inför 2000-skiftet. Hearing anordnad av IT kommissionen i samverkan med Industriförbundet och Statskontoret 1997-11-14. K.
22. Försäkringsgaranti.
    Ett garantisystem för försäkringsersättningar. Fi.
23. Staten och exportfinansieringen. N.
24. Fiskeriadministrationen i ett EU-perspektiv.
    Översyn av fiskeriadministrationen m.m. Jo.
25. Tre städer. En storstadspolitik för hela landet.
    + 4 st bilagor. S.
26. Från hembränt till Mariakliniken.
    – fakta om ungdomar och svartsprit. S.
27. Nya ledningsregler för bankaktiebolag och försäkringsbolag. Fi.
28. Läkemedel i vård och handel. Om en säker, flexibel och samordnad läkemedelsförsörjning. S.
29. 1976 års lag om immunitet och privilegier i vissa fall – en översyn. UD.
30. Utlandsstyrkan. Fö.
31. Det gäller livet. Stöd och vård till barn och ungdomar med psykiska problem. S.
32. Rättssäkerhet, vårdbehov och samhällsskydd vid psykiatrisk tvångsvård. S.
33. Historia, ekonomi och forskning.
    Fem rapporter om idrott. In.
34. Företagare med restarbetsförmåga. S.
35. Förordningar till miljöbalken. + Bilagor. M.
36. Identifiering och identitet i digitala miljöer
    – Referat från en hearing den 12 november 1997. IT-kommissionens rapport 4/98. K.
37. Den framtida arbetsskadeförsäkringen. S.
38. Vad får vi för pengarna? – Resultatstyrning av statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. S.

SWUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1998

Systematisk förteckning

Utrikesdepartementet

1976 års lag om immunitet och privilegier i vissa fall – en översyn. [29]

Försvarsdepartementet

Säkrare kemikaliehantering. [13]

Utlandsstyrkan. [30]

Socialdepartementet

Tänder hela livet
– nytt ersättningssystem för vuxentandvård. [2]
Alkoholreklam. Marknadsföring av alkoholdrycker och Systembolagets produkturval. [8]
När åsikter blir handling. En kunskapsöversikt om bemötande av personer med funktionshinder. [16]
Tre städer. En storstadspolitik för hela landet.
+ 4 st bilagor. [25]
Från hembränt till Mariakliniken.
– fakta om ungdomar och svartsprit. [26]
Läkemedel i vård och handel. Om en säker, flexibel och samordnad läkemedelsförsörjning. [28]
Det gäller livet. Stöd och vård till barn och ungdomar med psykiska problem. [31]
Rättssäkerhet, vårdbehov och samhällsskydd vid psykiatrisk tvångsvård. [32]
Företagare med restarbetsförmåga. [34]
Den framtida arbetsskadeförsäkringen. [37]
Vad får vi för pengarna? – Resultatstyrning av statsbidrag till vissa organisationer inom det sociala området. [38]

Kommunikationsdepartementet

IT och regional utveckling.
120 exempel från Sveriges län. [19]
IT-kommisionens hearing om infrastrukturen för digitala medier. Andrakammarsalen, Riksdagen 1997-10-24. [20]
Problem med inbäddade system inför 2000-skiftet. Hearing anordnad av IT kommissionen i samverkan med Industriförbundet och Statskontoret 1997-11-14. [21]
Identifiering och identitet i digitala miljöer.
– Referat från en hearing den 12 november 1997.
IT-kommissionens rapport 4/98. [36]

Finansdepartementet

Omstruktureringar och beskattning. [1]
Översyn av rörelse- och tillsynsregler för kollektiva försäkringar. [7]
Integritet – Effektivitet – Skattebrott. [9]
Självdeklaration och kontrolluppgifter
– förenklade förfaranden. [12]
E-pengar – näringsrättsliga frågor. [14]
En gräns – en myndighet? [18]
Försäkringsgaranti.
Ett garantisystem för försäkringsersättningar. [22]

Nya ledningsregler för bankaktiebolag och försäkringsbolag. [27]

Utbildningsdepartementet

Campus för konst [10]
Fristående utbildningar med statlig tillsyn inom olika områden. [11]

Jordbruksdepartementet

Fiskeriadministrationen i ett EU-perspektiv.
Översyn av fiskeriadministrationen m.m. [24]

Arbetsmarknadsdepartementet

Välfärdens genusansikte. [3]
Män passar alltid? Nivå- och organisationsspecifika processer med exempel från handeln. [4]
Vårt liv som kön. Kärlek, ekonomiska resurser och maktdiskurser. [5]
Ty makten är din ... Myten om det rationella arbetslivet och det jämställda Sverige. [6]

Kulturdepartementet

Samordning av digital marksänd TV. [17]

Närings- och handelsdepartementet

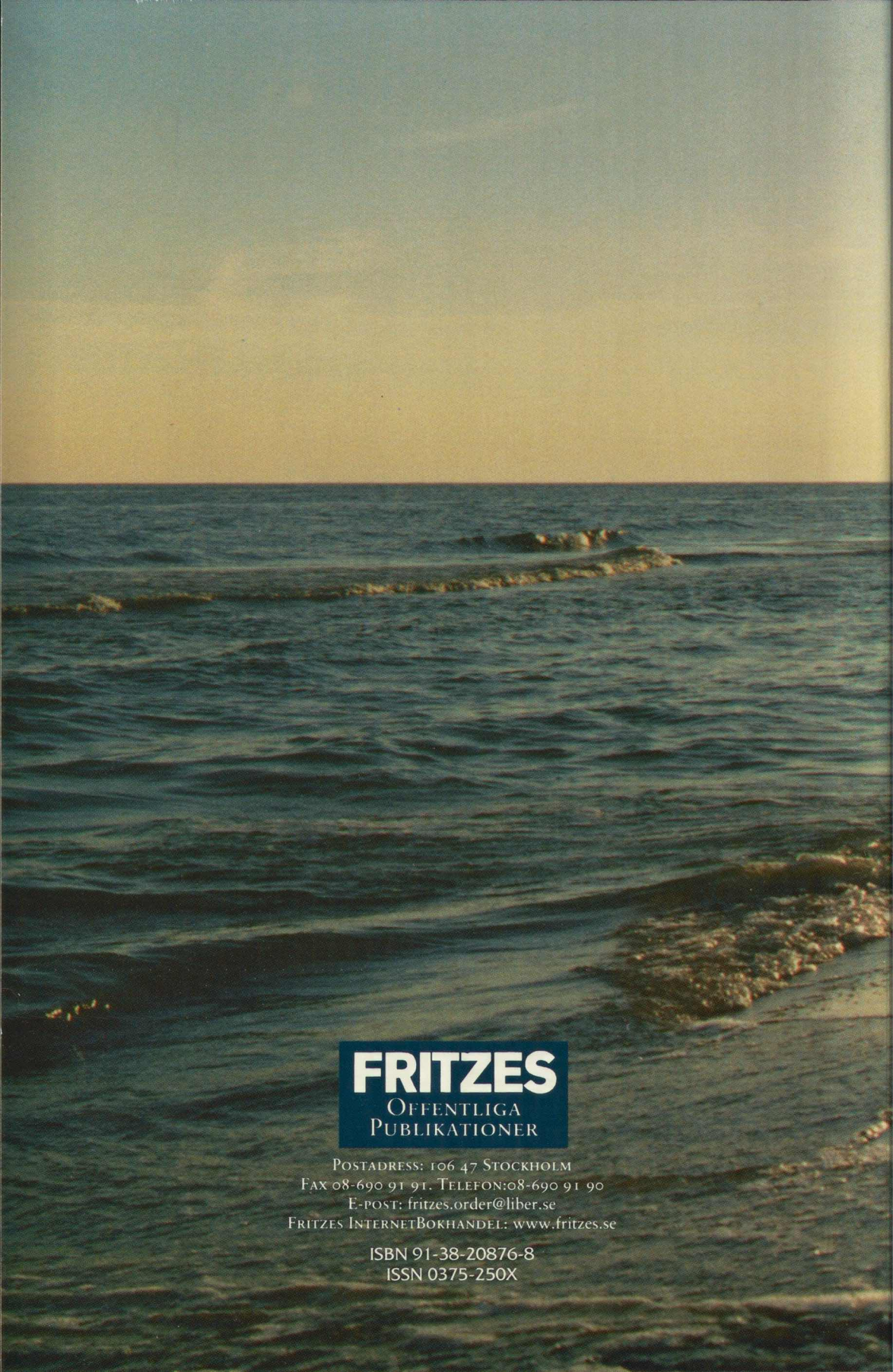
Staten och exportfinansieringen. [23]

Inrikesdepartementet

Historia, ekonomi och forskning.
Fem rapporter om idrott. In. [33]

Miljödepartementet

Gröna nyckeltal – Indikatorer för ett ekologiskt hållbart samhälle. [15]
Förordningar till miljöbalken. + Bilagor. [35]



FRITZES
OFFENTLIGA PUBLIKATIONER

POSTADRESS: 106 47 STOCKHOLM
FAX 08-690 91 91. TELEFON:08-690 91 90
E-POST: fritzes.order@liber.se
FRITZES INTERNETBOKHANDEL: www.fritzes.se

ISBN 91-38-20876-8
ISSN 0375-250X