



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-  
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget  
Kontroll- og konstitusjonskomiteen  
Stortinget  
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.  
12/2324

Dato  
14.5.2012

### Gjennomgang av tilskuddsforvaltningen i 2011 – Svar fra BLD

Jeg viser til Kontroll- og konstitusjonskomiteens brev av 26. april samt tidligere korrespondanse om tilskuddsforvaltningen på Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets område.

Som komiteen bemerker har departementet utbetalt enkelttilskudd for 235 mill. kroner i 2011, jf. daværende barne-, likestillings- og inkluderingsminister Kristin Halvorsens brev til komiteen av 22. mars. Videre viser jeg til daværende barne-, likestillings- og inkluderingsminister Audun Lysbakkens brev til komiteen av 27. februar, med vedlagt oversikt over de tilskuddsordninger departementet administrerte i 2011. Denne oversikten viser at departementet med underliggende etater og Fylkesmennene utbetalte til sammen omtrent 7,7 milliarder kroner gjennom etablerte tilskuddsordninger. Størsteparten av departementets tilskudd forvaltes dermed gjennom etablerte tilskuddsordninger.

Nedenfor følger mine svar på spørsmålene fra komiteen, som knytter seg til brevet til komiteen av 22. mars.

- 1. I svarbrevet sier statsråden at det ut fra hennes vurdering "vil være mange enkelttilskudd som ligger innenfor de rammene som økonomiregelverket setter". Komiteen ber om å få opplyst hvor mange og hvilke tilskudd som ligger utenfor rammene som regelverket setter.*

Jeg viser til Finansdepartementets brev til komiteen av 21. mars vedrørende Finansdepartementets tilskuddsforvaltning. I brevet viser Finansdepartementet til at økonomiregelverket er, i motsetning til for eksempel Bevilgningsregelementet og Forvaltningsloven, fastsatt av forvaltningen selv. Finansdepartementet sier følgende om ansvaret for å følge opp brudd på økonomireglementet:

*"En konsekvens av myndighetsfordelingen mellom Stortinget og regjeringen er at ansvaret for å følge opp brudd på økonomiregelverket ligger hos forvaltningen. Brudd på*

*bestemmelsene kan imidlertid føre til at Stortingets vedtak og forutsetninger ikke blir fulgt opp slik de skal. Etter mitt syn kan Stortinget ha grunnlag for å påpeke manglende etterlevelse av regjeringens regelverk dersom dette samtidig har ført til manglende oppfølging av Stortingets vedtak og forutsetninger.”*

Jeg understreker at gjennomgangen av enkelttilskuddene som er gitt i 2011 ikke avdekket utbetalinger fra Barne, likestillings- og inkluderingsdepartementet som er utbetalt til formål som ligger utenfor eller ikke er i samsvar med omtalen som er gitt i budsjettproposisjonen. Ett av hovedformålene med økonomiregelverket er dermed oppfylt.

Kapittel 6 i Bestemmelser om økonomistyring i staten inneholder ingen formkrav til kunngjøringer. Dermed vil en vurdering av om et enkelttilskudd er kunngjort i samsvar med regelverket bygge på skjønn. Direktoratet for økonomiforvaltnings tolkning av økonomiregelverket åpner for at tilskuddsforvalter kan ha tilstrekkelig oversikt over målgruppen til å kunne kunngjøre tilskuddet ved å ta direkte kontakt med potensielle mottakere, jf. også Finansdepartementets brev til Kontroll- og konstitusjonskomiteen av 21. mars. I flere tilfeller kan det argumenteres for at tilskuddsmottakers særskilte forutsetninger gjør den til den best kvalifiserte mottaker. I noen tilfeller vil en slik vurdering ikke være problematisk, som for eksempel tilskudd gitt til Standard Norge til standardiseringsarbeid for universell utforming (kap 847 post 71) og tilskudd til Stiftelsen Fellesskap mot seksuelle overgrep (kap 840 post 70) til gjennomføring av landskonferanse for incestsentrene. I andre tilfeller vil det være vanskelig å vurdere om det finnes andre potensielle tilskuddsmottakere.

Eksempler på enkelttilskudd for 2011 som departementet nå i 2012, etter en kritisk vurdering, har kommet til at burde ha vært kunngjort bedre, er tilskudd til Jenteforsvaret (kap 846 post 21) og støtte til Pøbelprosjektet (kap 854 post 71).

For å illustrere departementets skjønnsutøvelse, vil jeg trekke fram tre eksempler på saker som jeg vurderer som gråsonesaker, dvs at det kan være vanskelig å konkludere entydig med om de er håndtert innenfor rammen av økonomiregelverket:

- Det ble etter søknad gitt tilskudd til en konferanse i regi av Fairtrade Max Havelar (kap 865 post 21). Fairtrade-konferansen 2011 tok opp problemstillinger som var relevante i lys av omtalen av forbrukerrettede merkeordninger i Prop. 1 S (2010-2011). Fairtrade er ledende som merkeordning for etisk handel i Norge. Muligheten for å søke om tilskudd ble ikke allment kunngjort. Departementet kan ikke utelukke at andre aktører kunne ha gjennomført en tilsvarende konferanse.
- Som en del av aktiviteten innenfor regjeringens handlingsplan for universell utforming er det gitt tilskudd til Norske arkitekters landsforbund (NAL). Midlene er blant annet nyttet til etterutdanning av arkitekter i temaet universell utforming ved NAL-akademiet. Etterutdanning av arkitekter er viktig for å nå målene i handlingsplanen. Det er ikke tvil at NAL har spesielle forutsetninger for å nå denne målgruppen gjennom sitt utdanningstilbud. Det kan likevel ikke utelukkes at andre aktører kunne ha gjennomført et etterutdanningsopplegg for arkitekter. Departementet har for 2012 besluttet å kunngjøre tilskuddet til etterutdanning, for å klarlegge om det finnes andre aktuelle tilbydere.
- Tilbudet til gutter og menn utsatt for incest og seksuelle overgrep er et viktig område i departementets portefølje. Som redegjort for i Prop. 1 S (2010-2011) må arbeidet til incestsentrene og voldtektssentrene sees i sammenheng med det tilbudet

hjelpeapparatet ellers gir til personer som er utsatt for incest og seksuelle overgrep. Departementet mottok i 2011 søknad om midler fra Kirkens ressurscenter for overgrepsutsatte for å arrangere helgekurs for menn utsatt for seksuelle overgrep. Departementet innvilget tilskudd til dette formålet uten bred kunngjøring. Kirkens ressurscenter for overgrepsutsatte jobber aktiv og målrettet med forebyggings- og hjelpetiltak rettet mot mennesker utsatt for seksuelle overgrep og faller dermed innenfor budsjettkapitlets formål. Det kan likevel ikke utelukkes at andre aktører kunne vært aktuelle som kursarrangører.

Det fremgår av dette at det ikke vil være forsvarlig å fremskaffe en presis beskrivelse av hvor mange og hvilke tilskudd som ligger utenfor rammene som regelverket setter. Selv om mange av enkelttilskuddene ligger klart innenfor rammene av økonomiregelverket er det også tilskudd som ligger i en gråsoner, eller hvor det er rom for ulike tolkninger. En vurdering av om tilskuddene som ligger i gråsonen er i tråd med regelverket eller ikke, må bygge på skjønn. Som det fremgår nedenfor har jeg iverksatt tiltak for å sikre at det etableres en praksis innen tilskuddsforvaltningen i departementet slik at denne typen gråsonevurderinger søkes unngått.

*2. Ved tildeling av midler til tilskudd til selvforsvarskurs for jenter, ble det vurdert at det ikke var behov for kunngjøring av midlene. Komiteen ber om å få opplyst hvilke rutiner departementet har for å sikre at tilskuddsmidler gjøres kjent på en forsvarlig måte og i tråd med gjeldende regelverk.*

Departementet har allerede iverksatt flere tiltak for å sikre at det fremover ikke vil være tilfeller hvor det kan stilles tvil om hvorvidt tilskuddsforvaltningen foretas i henhold til økonomiregelverket og annet relevant regelverk.

Som et strakstiltak ble alle tilskuddbetalinger fra departementet stanset, jf. daværende barne-, likestillings- og inkluderingsminister Audun Lysbakken sitt brev til komiteen av 5. mars.

Stansen i utbetalinger ble opphevet 29. mars, samtidig med at følgende interne rutine for tilskuddsutbetalinger ble innført;

- før tilskudd kan utbetales, må saken forelegges politisk ledelse,
- kun tilskudd som er tilstrekkelig kunngjort eller kommer inn under en av økonomiregelverkets unntaksbestemmelse kan utbetales,
- form for kunngjøring eller korrekt unntaksbestemmelse må dokumenteres.

Dette betyr at ingen tilskudd blir utbetalt uten at det er gjort en vurdering av hvorvidt utbetalingen er i tråd med økonomiregelverket, samt at politisk ledelse må ta standpunkt til hver enkelt utbetaling.

I tillegg har departementet nå gjennomgått alle planlagte tilskuddsutbetalinger for 2012. Dette er gjort for å sikre at ingen tilskudd utbetales uten å være i tråd med økonomiregelverket. Tilskudd til mottakere hvor det er tvil om hvorvidt kunngjøringsplikten er oppfylt, vil enten bli kunngjort på departementets hjemmeside, flyttet til en allerede eksisterende tilskuddsordning, eller navngis i Revidert nasjonalbudsjett 2012 der dette er hensiktsmessig. Departementet betaler ikke ut tilskudd i 2012 uten at disse elementene er på plass.

For å sikre god kompetanse i økonomiregelverket, vil Direktoratet for økonomiforvaltning (DFØ) gjennomføre et kurs i økonomiregelverket i slutten av mai med særlig vekt på

tilskuddsforvaltning. Videre vil det i juni arrangeres kurs i aktuelle deler av forvaltningsloven og offentlighetsloven. Kursene er obligatoriske for alle ansatte i departementet.

For 2013 vil departementet videreføre enkelte av de endringer som gjøres i 2012, som kunngjøring på nettsidene og å ta i bruk eksisterende tilskuddsordninger. Departementet vil i tillegg vurdere om det bør opprettes nye tilskuddsordninger.

Gjennomgangen for 2011 viste at det hadde blitt utbetalt flere tilskudd over 21-poster. Departementet vil foreslå å gjøre endringer for 2013 slik at tilskudd føres over 70-post. Departementet vil også vurdere på ny hvordan tilskuddsforvaltningen skal fordeles mellom departementet og ytre etat.

3. *Departementet oversendte 27. februar 2012 en samlet oversikt over tilskuddsordninger under departementet. Denne oversikten omfattet et betydelig antall tilskudd som blir forvaltet av ytre etater. Komiteen ber om å få opplyst hvordan departementet sikrer at disse etatene har en mest mulig forsvarlig tilskuddsforvaltning.*

Oversikten over tilskuddsordninger under departementet viser at Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Barne-, ungdoms- og familieetaten forvalter tilskudd av et betydelig omfang på vegne av departementet.

Departementets oppfølgingsansvar for tilskuddsforvaltningen i ytre etat innebærer at departementet må forsikre seg om at etatene har velfungerende systemer som sikrer at regelverket følges. Dette gjøres i den ordinære styringsdialogen.

For å bidra til enda høyere bevissthet i tilskuddsforvaltningen vil departementet i tillegg be etatene om en skriftlig gjennomgang av praksis for sin tilskuddsforvaltning i løpet av 2. halvår 2012.

For øvrig har Riksrevisjonen de senere år gjennomgått flere av tilskuddsordningene som departementets ytre etater forvalter:

- a) Tilskudd til kirkelige familievernkontorer, forvaltes av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
- b) Tilskudd til krisesentre, forvaltes av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
- c) Tilskudd til tiltak mot fattigdom blant barn og unge i 23 bykommuner, forvaltes av departementet
- d) Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, forvaltes av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

I disse gjennomgangene har Riksrevisjonen blant annet påpekt behov for bedre kriterier for måloppnåelse, mer utfyllende regelverk samt nøyere oppfølging og kontroll. Departementet har lagt stor vekt på å sikre at etatene følger opp Riksrevisjonens merknader ved å iverksette forbedringstiltak, eksempelvis tydeliggjøring av ansvar, sterkere krav til rapportering, samt bedre oppfølging og kontroll.

4. *I brevet gjøres det rede for forhold knyttet til at tidligere statsråd Audun Lysbakken var inhabil overfor stiftelsen Reform. Komiteen ber om en generell*

*redegjørelse for hvordan spørsmål om habilitet håndteres i departementets tilskuddsforvaltning.*

Departementet legger stor vekt på å ivareta forvaltningslovens habilitetsregler ved tildeling av tilskudd. Det er avgjørende for tilliten til forvaltningen at reglene om habilitet overholdes. I departementets tilskuddsforvaltning er involverte personer i embetsverket og politisk ledelse selv ansvarlig for å vurdere sin egen habilitet. Dersom vedkommende er i tvil om sin egen habilitet, blir spørsmålet forelagt nærmeste overordnede og eventuelt drøftet med departementets jurister. Politisk ledelse konfererer med embetsverket i tvilsspørsmål. Ved ytterligere tvil blir saken forelagt Justisdepartementets lovavdeling.

Departementet håndterer nå spørsmål om habilitet i tilskuddsforvaltningen på en grundig måte, og foretar nødvendige tiltak for å fjerne all tvil knyttet til habilitet. Det er av avgjørende betydning for departementet å opprettholde tilliten til at tilskuddsvedtak treffes av beslutningstakere som ikke er inhabile. Som beskrevet under pkt. 2 i dette brevet, er rutinen for behandling av tilskuddsaker at disse forelegges politisk ledelse sammen med en henvisning til relevant regelverk. Ved behandling av disse sakene er det politisk ledelses ansvar å gjøre embetsverket oppmerksom på om det kan være behov for vurdering av habilitet. Vurdering av habilitet, og eventuell videre oppfølging av dette, foretas skriftlig og legges på saken.

I brev til komiteen av 22. mars i år redegjør daværende barne-, likestillings- og inkluderingsminister Kristin Halvorsen for tilskudd til prosjektet "Sammen mot voldtekt" i regi av Reform, og informerer om at det vil bli foretatt en ny vurdering av saken.

Departementet har nå kommet til at vedtaket om tildeling av midler til prosjektet "Sammen mot voldtekt" bør anses som ugyldig for å ivareta tilliten til forvaltningen. Dette prosjektet er i en særstilling siden kun deler av tilskuddsmidlene er utbetalt. I brev av 22. mars, var den foreløpige vurderingen at det var aktuelt med en omgjøring av tilskuddsvedtaket slik at midler som ikke er utbetalt holdes helt eller delvis tilbake.

En endelig konklusjon kunne ikke treffes før tilskuddsmottaker var hørt om hvordan en delvis omgjøring ville ramme dem.

Departementet har innhentet en uttalelse fra Reform, og har vurdert tildelingen på nytt. Det er departementets ansvar blant annet å sikre at tilskudd tildeles etter en forsvarlig saksbehandling. Reform kan ikke bebreides i denne saken. Reform har vært en viktig aktør i arbeidet mot vold i nære relasjoner, og prosjektet "Sammen mot voldtekt" er et eksempel på dette. Etter å ha vurdert Reforms uttalelse har departementet kommet til at en delvis omgjøring ikke vil ramme Reform urimelig hardt. En delvis omgjøring er nødvendig i denne saken for å ivareta tilliten til forvaltningen. En delvis omgjøring innebærer at midler som ikke er utbetalt holdes tilbake. Reform har likevel krav på å få dekket faktiske kostnader som er påløpt som følge av at de har innrettet seg etter tidligere tildelingsvedtak. Departementet vil håndtere dette overfor Reform.

For øvrig vil eventuelle nye, tilsvarende prosjekter bli kunngjort og behandlet innenfor de rammer som regelverket setter.

Med hilsen

Inga Marte Thorkildsen