



# Kommune- og regionreformen

Spørsmål som kan oppstå for barne- og ungdomsorganisasjonene og mulige måter å angripe problemstillingene.

# 1 Innhold

<b>1</b>	<b>Innledning</b>	<b>3</b>
1.1	Kort om reformene	3
<b>2</b>	<b>Framgangsmåte for endring</b>	<b>4</b>
2.1	Innledning	4
2.2	Prinsipper for tolkning	5
2.3	Grunnlag for avgjørelsen	6
<b>3</b>	<b>Organisering av fylkeslag, lokallag og regioner</b>	<b>8</b>
3.1	Organisering av fylkeslag	8
3.2	Organisering av lokallag	9
3.3	Organisering av kretser og regioner	10
3.4	Praktiske og økonomiske utfordringer	10
<b>4</b>	<b>Sammenslåing av grupper</b>	<b>11</b>
4.1	Beslutningsmyndighet og flertallskrav	11
4.2	Praktisk gjennomføring	12
<b>5</b>	<b>Støtteordninger</b>	<b>14</b>
5.1	Kommunale og fylkeskommunale ordninger	14
5.2	Nasjonale støtteordninger	16
<b>6</b>	<b>Organisasjonsdemokrati og påvirkning</b>	<b>17</b>
6.1	Interne forhold	17
6.2	Tiltak for å bevare organisasjonsdemokratiet	17
6.3	Eksterne forhold	18
<b>7</b>	<b>Sjekkliste</b>	<b>18</b>
<b>8</b>	<b>Kilder</b>	<b>19</b>

Rapporten er skrevet av  
Ina Ytterstad Bjørnå på vegne av LNU.

**Landsrådet for Norges barne-  
og ungdomsorganisasjoner**

[www.lnu.no](http://www.lnu.no)

Oslo, mai 2018

# 1 Innledning

Formålet med denne rapporten er todelt. For det første skal den belyse problemstillinger som kan oppstå for organisasjonene i forbindelse med kommune- og regionreformen. I tillegg er det et mål å utstyre organisasjonene med verktøy for omstilling, der dette er nødvendig.

Avslutningsvis er det oppstilt en sjekkliste med kontrollspørsmål. Listen kan brukes som et verktøy mens man leser rapporten, og som en oppsummering av sentrale spørsmål.

Rapporten er utarbeidet før vi har et klart bilde av hva de vedtatte sammenslåingene på kommunalt og fylkeskommunalt nivå kan føre til. At det dreier seg om en pågående prosess, gjør det vanskelig å fastslå sikkert hvordan reformen kommer til å påvirke barne- og ungdomsorganisasjonene. I tillegg utgjør ikke barne- og ungdomsorganisasjonene en homogen gruppe. Store variasjoner i oppbygning, organisering, formål og medlemstall gjør at rapporten ikke kan ta stilling til hvordan den enkelte organisasjon vil bli påvirket. Gjennomgangen av overordnede problemstillinger vil likevel gi en pekepinn på hva organisasjonene bør tenke på.

Begrepsmangfoldet i norske barne- og ungdomsorganisasjoner er nesten like stort som antall organisasjoner. Derfor vil begreperne lokallag, fylkeslag, regionslag, landsstyre, sentralstyre og landsmøte bli brukt gjennomgående i denne rapporten.

Med lokallag menes i denne sammenheng organisasjonens laveste nivå av selvstendig, demokratisk enhet i organisasjonen. Begrepet fylkeslag peker på mellomliggende lag knyttet til fylkesstrukturen. Regionslag følger ikke fylkesinndelingen, og er organisasjonens egendefinerte strukturer over lokallagnivå. Sentralstyret er grupperingen av sentralt tillitsvalgte som ofte, men ikke alltid, står for den daglige driften av organisasjonen. Henvisninger til landsstyret er ment å dekke det høyeste organet mellom landsmøtene til organisasjonen. Landsmøtet er organisasjonens øverste organ, hvor beslutningsmyndigheten ligger hos organisasjonens medlemmer.

## 1.1 Kort om reformene

Stortinget har vedtatt at 109 kommuner skal slås sammen til 43 nye kommuner, og at dette skal skje med utgangspunkt i frivillige prosesser.<sup>1</sup> Fra 1. januar 2020 vil det dermed være 356 kommuner i Norge. På [regjeringens nettsider](#) finnes en oversikt over kommunene som slås sammen, og hva som blir de nye navnene.

Stortinget har også vedtatt endringer i inndelingen av regionalt folkevalgt nivå.<sup>2</sup> Sammenslåingen av Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag er allerede gjennomført. Følgende fylkeskommuner slås sammen fra 1. januar 2020:

- Troms og Finnmark
- Telemark og Vestfold
- Vest-Agder og Aust-Agder
- Buskerud, Akershus og Østfold
- Hordaland og Sogn og Fjordane
- Oppland og Hedmark

Et av formålene med regionreformen er å gi fylkeskommunene ytterligere oppgaver og ansvar sammenlignet med i dag.<sup>3</sup> Sommeren 2017 satte kommunal- og moderniseringsdepartementet ned et ekspertutvalg for å vurdere overføring av ytterligere ansvar, oppgaver og myndighet til fylkeskommunen. Ekspertutvalget har foreslått at en rekke oppgaver flyttes til fylkeskommunalt nivå.<sup>4</sup> Hvorvidt og eventuelt hvilke nye oppgaver fylkene vil få i fremtiden, er imidlertid ikke avklart enda.

1 jf. Prop. 96 S (2016-2017) og Innst. 386 S (2016-2017). jf. Dokument 8:2 S (2017-2018), Innst. 52 S (2017-2018)

2 jf. Prop. 84 S (2016-2017) og Innst. 385 S (2016-2017)

3 jf. Innst. 385 S (2016-2017)

4 Rapport fra ekspertutvalg (2018)

## 2 Framgangsmåte for endring

### 2.1 Innledning

For at organisasjonsdemokratiet skal ivaretas, har det stor betydning hvordan organisasjonen gjennomfører endringer. I denne delen gis det tips til hvordan man bør gå frem hvis det er nødvendig å endre praksis, oppbygning, organisering e.l. i forbindelse med reformene.

Det er spesielt to årsaker til at dette temaet omtales i en rapport om kommune- og regionreformen. Hvis organisasjonen er nødt til å foreta betydningsfulle endringer, vil en ryddig framgangsmåte kunne motvirke misnøye og konflikt internt i organisasjonen. I tillegg bør

større avgjørelser om organisasjonen være demokratisk foranket. Framgangsmåten som skissers opp i det følgende, tar nettopp utgangspunkt i at organisasjonsdemokratiet skal ivaretas når større eller mindre avgjørelser fattes.

I punkt 2.2 redegjøres det for hvilke prinsipper som bør legges til grunn for å tolke vedtekter og andre styringsdokumenter. Hvilke grunnlag organisasjonene kan og bør utlede argumenter fra, er omtalt i 2.3.



LNUs vedtekter regulerer hva som skal til for å få medlemskap i LNU. I vedtektene fra 2017 er det også gitt bestemmelser om hvem som ikke kan bli medlem i organisasjonen. Vedtektenes § 9 bokstav a) lyder som følger:

«Organisasjoner som hovedsaklig arbeider med idrettslige aktiviteter kan ikke få medlemskap.»

For å avgjøre akkurat hvem det er som kan nektes medlemskap etter § 9 bokstav a), er det nødvendig å tolke bestemmelsen. For det første må man ta stilling til hva som ligger i begrepet «hovedsaklig». Språklig sett omfatter begrepet de organisasjoner som for det meste driver med idrettslige aktiviteter. Ut fra ordlyden «hovedsakelig» vil organisasjoner hvor kun en ubetydelig del av aktiviteten er idrettslig, falle utenfor § 9 a).

En alminnelig språklig forståelse av «arbeider med», tilsier at det først og fremst er organisasjoner som aktivt har som mål å drive med idrettslige aktiviteter som er omfattet. Etter ordlyden må bestemmelsen avgrenses mot organisasjoner som har andre formål enn idrettslige, selv om organisasjonen har aldri så mange fotballturneringer på sommerleir. For å finne innholdet i § 9 a), vil man også måtte ta stilling til hva som regnes en «idrettslig aktivitet», uten at jeg går nærmere inn på det her.

## 2.2 Prinsipper for tolkning

### 2.2.1 Utgangspunktet er ordlyden

Med ordlyd menes her den teksten som fremgår av dokumentet. Gjelder det vedtekter, vil ordlyden være den teksten som er vedtatt på landsmøtet, og som fremgår av vedtektsdokumentet. Her forsøker man finne ut hva vedtektsbestemmelsen betyr rent språklig.

Grunnen til at man starter i teksten, er at teksten er det klareste holdepunktet man har for å forstå landsmøtets ønsker og vedtak. Loyalitet til landsmøteflertallet tilsier at man tar utgangspunkt i ordlyden når man tolker vedtekter. Det enkelte medlem i organisasjonen har også bare teksten i vedtektene å forholde seg til. Siden medlemmene har behov for å vite hvilke regler som gjelder i organisasjonen, bør også andre organer som skal tolke vedtektene ta utgangspunkt i teksten.

Gjennomslagskraften til ordlyden vil variere. Dersom ordlyden helt klart løser problemstillingen dere står overfor, er det særlig grunn til å legge vekt på den språklige fortolkningen. Hvis ordlyden i en bestemmelse ikke gir svar på spørsmålet er det derimot ingen grunn til å vektlegge denne.

Hvis ordlyden kan tolkes på flere måter, vil det være grunn til å vektlegge andre tolkningsfaktorer. Relevante faktorer å se til er sammenhengen bestemmelsen fremgår i (pkt. 2.2.2) formålsbetraktninger, organisasjonens egen praksis og godhetsbetraktninger (pkt. 2.2.3)

### 2.2.2 Sammenhengen

Ved tolkningen av bestemmelsen vil det kunne gi veiledning å se på sammenhengen teksten fremgår av. Dersom vedtektene bestemmer at «alle medlemmer» skal være registrert i et «lokallag», vil sammenhengen gi veiledning for å forstå hva som menes med «medlemmer». Rent språklig kan «alle medlemmer» forstås som alle mennesker som er medlem i en eller annen organisasjon. Ut fra sammenhengen er det her nokså tydelig at «alle medlemmer» peker på organisasjonens egne medlemmer.

At teksten må forstås i sin språklige sam-

menheng, betyr altså at det enkelte uttrykk ikke kan leses isolert. Dette blir spesielt fremtredende der dokumentet selv gir uttrykk for hvordan et begrep skal forstås. Fra eksempelet over, kan det tenkes at vedtektene selv definerer hvem som regnes som «medlem» av organisasjonen, eller hva som utgjør et «lokallag». Da vil vedtektenes generelle definisjon av uttrykket «medlem» måtte legges til grunn for hva som menes med «alle medlemmer».

Selv der det finnes en definisjon av begreper som «medlem», vil begrepet kunne bety ulike ting, avhengig av sammenhengen. Dersom den aktuelle bestemmelsen regulerer pliktene til organisasjonens sentralstyre, vil «medlem» i denne sammenheng kunne peke på de av organisasjonens medlemmer som har fått et sentralstyreverv. Hvis bestemmelsen er sortert under en overskrift («Sentralorganisasjonens organer», «Sentralstyret» e.l.), kan overskriften gi veiledning for hva begrepet «medlem» sikter til.

### 2.2.3 Andre tolkningsmomenter

Formålet med bestemmelsen kan gi veiledning ved tolkningen. Møteprotokollen fra det landsmøtet/årsmøtet hvor vedtektsbestemmelsen ble behandlet, kan belyse hvilket formål delegatene ønsket at bestemmelsen skulle ivareta. I tillegg vil formålet til selve organisasjonen kunne gi holdepunkter for hvordan vedtektene skal tolkes.

Dersom organisasjonen har fulgt en viss praksis, kan organisasjonspraksis gi veiledning der ordlyden er uklar, eller ikke regulerer spørsmålet. For at praksis skal ilegges vekt som tolkningsmoment eller grunnlag, bør det dreie seg om en langvarig og konsistent praksis. Dersom hele organisasjonen har fulgt en gitt praksis over lang tid, vil det altså være større grunn til å legge vekt på organisasjonens egen praksis. I denne forbindelse bør det også vurderes om praksisen er god. Det er liten grunn til å tolke en bestemmelse i tråd med en praksis som anses som en intern ukultur. Når man vurderer godheten til en praksis, tar man stilling til om det vil gi et godt resultat å legge praksisen til grunn som en regel.

## 2.3 Grunnlag for avgjørelsen

Med grunnlag menes hvilke regler som gjelder for organisasjonen. Vedtekter, uttalelser fra landsmøtet og retningslinjer for sentralstyret er eksempler på grunnlag. Det er sentralt å identifisere innholdet i disse grunnlagene for å finne ut om dere behøver å foreta noen formelle endringer, og eventuelt hvordan endringene skal foretas.

### 2.3.1 Utgangspunktet er vedtektene

Ettersom det er nærmest ubegrenset vedtektsfrihet i Norge<sup>5</sup>, spiller vedtektene en viktig rolle i fastleggingen av organisasjonens handlefrihet og medlemmers rettigheter og plikter. Dermed bør vedtektene også være den sentrale kilden å utlede argumenter fra, når dere skal fatte avgjørelser som angår organisasjonen.

Som utgangspunkt er vedtektene bindende overfor de som har sluttet seg til disse. Dette vil i praksis bety at alle som er innmeldt som medlem i organisasjonen, er underlagt vedtektene. Ettersom det er medlemmene som bestemmer innholdet i vedtektene, vil avgjørelser fattet i tråd med disse ivareta demokratihensynet. For medlemmene er vedtektene en garanti for at deres rettigheter blir ivaretatt. Gjennom vedtektsendringer kan medlemmene påvirke videre utvikling av organisasjonen.

I denne forbindelse er det nødvendig å være oppmerksom på samspillet mellom sentrale vedtekter og regionale/lokale vedtekter. Fylkesvedtekter eller lokallagsvedtekter kan tenkes å ha et høyere detaljnivå enn de nasjonale. Oppstår det et spørsmål som berører et lokallags organisering, vil det være relevant å vurdere hvorvidt lokallagets egne vedtekter gir

anvisning på hvordan problemstillingen skal løses. Siden de nasjonale vedtektene er vedtatt av landsmøtet, vil imidlertid nasjonale vedtekter som hovedregel gå foran lokallagsvedtekter, dersom disse er i strid med hverandre.

### 2.3.2 Andre grunnlag

Interne styringsdokumenter (for eksempel forretningsorden på landsmøtet, retningslinjer for styrearbeid, eller andre retningslinjer) kan gi instruksjoner for saksbehandling og gi kompetanse til personer eller organer. Dersom det er motstrid mellom et internt styringsdokument og vedtektene, går sistnevnte foran.

Hvem som har kompetanse til å fatte ulike avgjørelser, vil i noen tilfeller være definert i organisasjonens vedtekter. Det kan tenkes at et sentralstyre eller et landsstyre har kompetanse til å opprette eller legge ned lokallag. Dette kommer an på hvordan vedtektene tolkes. I noen tilfeller er vedtektene taus om hvem som har kompetanse til å treffe ulike avgjørelser. Det kan da stilles spørsmål om et styrende organ likevel kan fatte vedtak med virkning for medlemmer og lag. Dersom det dreier seg om å tvangsgjennomføre tiltak som griper inn i vedtektsfestede medlemsrettigheter, er svaret sannsynligvis nei. Er det mindre inngripende tiltak, kan det stille seg annerledes.

Langvarig og konsistent organisasjonspraksis kan tjene som et grunnlag for avgjørelsen, og ikke bare et tolkningsprinsipp. Som et tolkningsprinsipp vil praksis gi veiledning for hvordan vedtektene skal tolkes. Når vedtektene overhodet ikke regulerer spørsmålet, vil praksis kunne tjene som et selvstendig grunnlag for avgjørelsen. Også her vil det være nødvendig å vurdere godheten av praksisen, som vist under punkt 2.2.3.

### 2.3.3 Oppsummerende oppskrift: Hvordan finne argumenter

Denne oppsummeringen i er en forenklet oppskrift av fremgangsmåten som beskrives i punkt 2.2 og 2.3. Bruk den gjerne som en mal for å finne grunnlag for avgjørelsen, og hvordan grunnlaget skal tolkes.

#### 1. Den primære kilden er vedtektene

Andre grunnlag kan imidlertid supplere vedtektene.

#### 2. Begynn alltid i teksten (ordlyden) når vedtektene skal tolkes

Utgangspunktet er det som følger av en alminnelig språklig forståelse av teksten.

#### 3. Dersom ordlyden ikke gir klare holdepunkter, kan man se til:

- Sammenhengen bestemmelsen er skrevet i,
- organisasjonspraksis,
- godhetsvurderinger og
- formålsbetraktninger

#### 4. Utover dette gjelder det i alminnelighet at:

- Nye regler går foran eldre regler
- Spesielle regler går foran generelle regler
- Regler vedtatt av et høyere organ, går foran vedtak av laverestående organ



# 3 Organisering av fylkeslag, lokallag og regioner

Barne- og ungdomsorganisasjonene er organisert på mange ulike måter. Hvis organisasjonen opererer med fylkeslag er det nødvendig å ta stilling til hvordan organisasjonen skal forholde seg til de endringer som skjer på fylkeskommunalt nivå.

I punkt 3.1. skisseres noen momenter dere bør ta stilling til for å avgjøre om:

- Fylkeslagene skal slå seg sammen i tråd med at fylkene slår seg sammen, eller,
- Fylkeslagene skal beholdes etter de gamle fylkesgrensene, eller,
- En annen organisering enn de to foran nevnte skal brukes.

I punkt 3.2 kommenteres hva kommunesammenslåing kan innebære for organisering av lokallag, og under punkt 3.3 behandles kretslag/regioner. Generelle praktiske og økonomiske utfordringer som kan oppstå ved reorganisering, gjennomgås i punkt 3.4.

## 3.1 Organisering av fylkeslag

Et naturlig startpunkt for å ta stilling til fremtidig organisering, er å kartlegge hva dagens inndeling innebærer. Begynn med å ta stilling til om vedtektene sier noe eksplisitt om hvordan inndelingen av fylkeslag skjer i dag. Dette er nødvendig for å kartlegge virkningene av reformen, dersom vedtektene ikke endres.

Hvis vedtektene angir at organisasjonens fylkesstyreinndeling «følger fylkesgrensene», vil en ordlydsnær tolkning av vedtektene bety at fylkesinndelingen til organisasjonen følger de til enhver tid gjeldende fylkesgrensene. Organisasjonen risikerer i et slikt tilfelle at antallet fylkeslag må reduseres i forbindelse med regionreformen, for ikke å bryte vedtektene. Sier vedtektene derimot at «organisasjonen skal ha 19 fylkeslag», kan dere havne i en situasjon hvor organisasjonen har flere fylkeslag enn antall eksisterende fylker. I begge tilfeller



Organisasjonen Ung & Lovende har et landsstyre som møtes hver måned. Landsstyret er det øverste organet til Ung & Lovende mellom landsmøtene, og etter vedtektene består «landsstyret av én representant fra hvert fylkesstyre». Det står ingenting i vedtektene om hvor mange fylkesstyrer organisasjonen kan ha.

Etter vedtektene til Ung & Lovende har altså hvert enkelt fylkeslag en rett til å møte med én representant på de månedlige landsstyremøtene, men det er uklart hvor mange fylkeslag organisasjonen kommer til å ha etter regionreformen. En komité får i oppgave å utrede hva organisasjonen bør gjøre, slik at landsstyret kan fremme forslag om en vedtektsendring overfor landsmøtet.

Komiteen presenterer tre alternativer som landsstyret må ta stilling til. Det første innebærer at organisasjonen organiserer seg etter de gamle fylkesgrensene, slik at landsstyret består av 19 representanter også i fremtiden. Velger de imidlertid å følge forslag nummer to, inndeles fylkesstyrene etter de nye fylkesgrensene. Landsstyret vil da bestå av 11 representanter. Et tredje alternativ som ligger på bordet, er å inndele organisasjonen i syv regioner, og la landsstyret bestå av syv regionsrepresentanter og fire direktevalgte representanter bestemt av landsmøtet.

vil det være behov for å ta stilling til om vedtektene må endres.

Det neste som må vurderes, er hvilke rettigheter og oppgaver det enkelte fylkeslag har etter vedtektene. Hvem som i fremtiden kan utøve disse rettighetene og utføre oppgavene, vil påvirkes av organiseringen.

Som vist i eksempelet over, vil valg av organisering kunne påvirke hvordan den demokratiske prosessen i organisasjonen er lagt opp. Avhengig av hvilken modell Ung & Lovende velger, vil landsstyret deres bestå av 19 eller 11 representanter, valgt på litt ulikt vis. Hvilken løsning som best ivaretar demokratiet i orga-



nisasjonen, vil avhenge av hvordan de ellers er organisert.

Hvis organisasjonen har velfungerende fylkeslag i alle fylker, vil man kunne se seg tjent med å opprettholde disse strukturene. Det kan imidlertid oppstå noen utfordring dersom flere fylkeslag opererer innenfor ett og samme fylke. Behovet for koordinering og samkjøring kan øke. Eksempelvis fordi fylkesstyrene må ”konkurrere” med hverandre om de samme tilskuddsordningene fra den nye fylkeskommunen. Eller fordi det oppstår spørsmål om hvem som skal representere organisasjonen hvis den skal delta på arrangementer i fylkeskommunens regi.

Det kan være både fordeler og ulemper ved at fylkesstrukturen i organisasjonen følger de nye geografiske grensene. I dag er vanskelig å få oversikt over hvordan statlige støtteordninger vil utforme retningslinjene sine for å tilpasse seg endringene i kommune- og regionreformen. På sikt er det imidlertid grunn til å tro at støtteordningene som i dag stiller krav til aktivitet og geografisk spredning, vil måtte tilpasse seg de nye grensene. Se mer om dette i punkt 5.1. For organisasjonen kan det være administrativt enklere å følge de samme strukturene som benyttes av statlige forvaltningsorganer.

Ettersom vedtektsfriheten står så sterkt i Norge, vil organisasjonen kunne velge en organisering som verken følger nye eller eksisterende fylkesgrenser. De ovennevnte problemstillingene vil kunne aktualiseres, også dersom dere velger å organisere dere etter egendefinerte regioner. Hva som er en formålstjenelig løsning beror i stor grad på organisasjonens egenart. Ved gjennomføringen av eventuelle endringer bør dere imidlertid ta sikte på å inkludere medlemmene i organisasjonen på

betryggende måte. En demokratisk prosess vil kunne redusere eventuelle konfliktlinjer som kan oppstå ved omorganisering. I punkt 6 gis det råd for hvordan organisasjonsdemokratiet kan ivaretas.

## 3.2 Organisering av lokallag

Når kommunene slår seg sammen, vil det kunne bety at flere lokallag opererer innenfor samme kommunegrense. Det kan være flere grunner til å tillatte flere lokale grupper i en kommune, eksempelvis dersom lokallagene ønsker å arbeide med svært ulike temaer. Store avstander innen samme kommune kan også begrunne en slik organisering. Allerede i dag åpner de fleste organisasjoner for at flere lokallag kan være registrert i en og samme kommune.

Hvorvidt din organisasjon tillater at flere lokallag kan være registrert i én kommune, kommer an på hvordan vedtektene og eventuelt andre styringsdokumenter tolkes. Dersom spørsmålet er omtalt i vedtektene, må den vedtektsfestede løsningen følges, frem til vedtektene eventuelt endres. Er spørsmål ikke omtalt, er det ingenting som tyder på at en slik organisering ikke er mulig. Hvis vedtektene eksplisitt angir at kun «ett lokallag kan være registrert i hver enkelt kommune», har dere flere valgmuligheter. For det første kan landsmøtet anmodes om å endre vedtektene. Hvis det ikke er aktuelt å endre vedtektene, vil det være nødvendig å slå sammen lokallagene, eller legge ned minst ett av lokallagene. Se mer om dette under punkt 4.

Det er for så vidt ingenting i veien for at et



Lillevik kommune har ett lokallag, og medlemmer i kommunen er registrert i lokallaget Lillevik Ung & Lovende. Organisasjonen har fortsatt ikke fått opprettet et lokallag i kommunen Mellomvik, og medlemmer bosatt i kommunen er etter vedtektene direkte-medlemmer.

Når Lillevik og Mellomvik kommune slår seg sammen til Storevik kommune, vil virkeområdet til Lillevik Ung & Lovende antas å omfatte alle registrerte medlemmer i nye Storevik kommune.



lokallag har medlemmer fra to ulike kommuner i dag. Igjen er det vedtektene som eventuelt legger føringer og begrensinger. Dersom vedtektene stadfester at medlemmer sokner til det nærmeste registrerte lokallaget, vil et lokallag i Lillevik kommune kunne ha medlemmer fra nabokommunen Mellomvik, som ikke har et lokallag. En annen situasjon er hvis vedtektene opererer med direkte medlemmer der lokallag ikke er opprettet. Hvis lokallagenes virkeområde er knyttet til kommunegrensene, vil kommunesammenslåing kunne føre til at tidligere direkte medlemmer nå må registreres som medlem av et lokallag.

En situasjon som beskrevet på forrige side, vil kunne kreve noe arbeid i medlemsregisteret til organisasjonen. Videre vil økt tilfang av medlemmer registrert i et lokallag, kunne påvirke en rekke av lokallagets rettigheter. Hvis organisasjonen har en fordelingsnøkkel for delegater til landsmøtet som baserer seg på antall registrerte lokallagsmedlemmer, vil lokallaget kunne få en styrket posisjon. Det samme gjelder dersom organisasjonen tildeler driftsmidler til lokallag basert på antall registrerte medlemmer.

### 3.3 Organisering av kretser og regioner

En rekke organisasjoner har et mellomliggende lag som er organisert som en krets, region eller lignende. Det er først og fremst regioner og kretser som tar utgangspunkt i fylkesgrensene, som kan bli påvirket i forbindelse med fylkes sammenslåingen. En situasjon som kan oppstå, er at en vedtektsfestet regionsinndeling ikke sammenfaller med de nye fylkesgrensene.

Hva som bør velges, må avgjøres av den enkelte organisasjon. Momenter som er relevante å vurdere ved fylkeslagssammenslåing kan være det også i denne situasjonen. Se punkt 3.1 for nærmere beskrivelse.

### 3.4 Praktiske og økonomiske utfordringer

Hvis organisasjonen beslutter å slå sammen lokallag eller fylkeslag i tråd med reformene, kan det få økonomiske og praktiske konsekvenser.

Ung & Lovende har definert fire regioner i sine vedtekter, og disse er knyttet til eksisterende fylkesgrenser. Region Øst består blant annet av fylkene Lillevik og Mellomvik, mens Storevik inngår i region Sør.

Hvis Lillevik, Mellomvik og Storevik slås sammen til ett fylke, vil fylket potensielt tilhøre to ulike regioner etter vedtektene. Nærliggende alternativer er å enten endre vedtektenes inndeling, eller beholde regionsinndelingen etter de gamle fylkesgrensene.

Sammenslåing av lag innebærer at ett og samme organisasjonsledd dekker et større geografisk område. Kostnadene ved gjennomføring av ulike arrangement må derfor antas å øke. Særlig illustrerende er eksempelet med Troms og Finnmark. Dersom organisasjonens fylkeslag dekker hele Troms og Finnmark, vil fylkeslaget nødvendigvis måtte ha et betydelig reisebudsjett for gjennomføringen av fylkesårsmøter. Siden det dreier seg om store avstander, vil også overnattingskostnader påløpe. Selv om deltakelse via telefonoverføring er mulig, vil medlemmer som ikke kan delta fysisk gå glipp av det sosiale aspektet og uformelle debatter som foregår i pauser.

Når det blir færre regionsledere, fylkesledere og lokallagsledere kan det bli færre enkeltpersoner som må følges opp fra sentralt hold. Ansvaret til ledelsen av det enkelte lag må imidlertid antas å øke, ettersom de får ansvar for et større antall medlemmer. En løsning kan være å utvide antallet medlemmer i de lokale, fylkesvise eller regionale lagene. Dette kan kreve endringer av nasjonale vedtekter så vel som lagenes egne vedtekter. For å sikre representativiteten til organet, bør det vurderes om det skal stilles krav til geografisk spredning av representanter i styrene.

Hvis organisasjonen har ansatte som jobber for spesifikke lag, vil deres arbeidshverdag endres. I punkt 4.2.3 gjøres det rede for ansattes rettigheter dersom et lag slås sammen med et annet. En rent praktisk konsekvens av at to lag gjøres om til ett, kan være at behovet for samhandling og koordinering mellom flere ansatte øker. Uavhengig av hva som er de prak-

tiske konsekvensene av en omorganisering, er det avgjørende at ansatte får tilstrekkelig med informasjon fra organisasjonsledelsen. Selv om det ikke blir aktuelt å foreta endringer som påvirker de ansatte, vil usikkerhet rundt dette kunne skape et negativt arbeidsmiljø.

Det kan selvsagt tenkes ytterligere positive eller negative konsekvenser av å gjennomføre en omorganisering. I en generell rapport om virkningene av reformene, er det imidlertid vanskelig å skissere opp hvordan endringer vil påvirke den enkelte organisasjon.

## 4 Sammenslåing av grupper

Som vist over, kan sammenslåing av lokallag, fylkeslag og regionslag være ønskelig eller nødvendig. Når det i det følgende henvises til sammenslåing av «lag», menes både fylkeslag, lokallag og regionslag.

Sammenslåing kan skje på to måter: Enten ved at et lag tar opp et annet lag, eller ved nystiftelse.<sup>6</sup> Stiftelsen av et nytt lag forutsetter at lagene som skal slås sammen først oppløses og avvikles, før en nystiftelse kan finne sted. Opptak av ett lag i et annet kan imidlertid skje uten forutgående avvikling. Ved opptak må det derimot skje en overdragelse av eiendeler, medlemsmasse og gjeld fra det ene laget til det andre. Siden de fleste organisasjoner har egne regler for oppløsning og avvikling av lag, vil fokuset i det følgende være hvordan sammenslåing kan skje ved opptak.

Det er særlig to spørsmål som oppstår i forkant av at ett lag tas opp i et annet:

1. Hvem har kompetanse til å beslutte at sammenslåing skal skje?
2. Hvilke krav må stilles til flertall?

De forannevnte spørsmål om hva som skal til for at et lag kan tas opp i et annet, blir behandlet i punk. 4.1. Råd om den praktiske gjennomføringen ved opptak blir beskrevet i 4.2.

### 4.1 Beslutningsmyndighet og flertallskrav

Det første spørsmålet som melder seg, er hvem som kan avgjøre at ett lag skal tas opp i et annet lag. For å finne ut hvem som kan ta avgjørelsen er det nødvendig å tolke aktuelle vedtekter. Ofte fastslår moderorganisasjonens vedtekter at lagenes vedtekter ikke kan stride mot de nasjonale. Derfor å begynne i de nasjonale vedtektene. Dersom lagene har særlige regler som utdypet de nasjonale vedtektene, må utgangspunktet være at lagenes vedtektsfestede prosedyre følges.

Eksempelvis kan lokallagsvedtekter ha en bestemmelse som sier at «lokallag kan slås sammen dersom de aktuelle lag vedtar dette på årsmøtene, og fylkeslaget godkjenner dette». I dette eksempelet kan sammenslåing skje dersom årsmøtene til begge lokallag vedtar det. I tillegg er det et vilkår at fylkeslaget godkjenner sammenslåingen.

Hvis verken nasjonale vedtekter eller lagenes egne vedtekter regulerer spørsmål om sammenslåing, må dere finne andre holdepunkter for å avgjøre kompetansespørsmålet. Gode grunner taler for at de som etter vedtektene kan vedta oppløsning, også kan vedta sammenslåing: Opptak av ett lag i et annet, innebærer at det ene lagets selvstendige rettslige handleevne opphører. De faktiske konsekvensene av to lag slås sammen, ligger derfor relativt tett opp mot virkningene av oppløsning. Avgjørelsen om at et lag skal opphøre, er temmelig inngripende for det aktuelle laget. Fra en mer til det mindre betraktning, burde de som har kompetanse til å legge ned et lag, også kunne vedta et mindre inngripende tiltak som sammenslåing.

Også spørsmålet om hvor stort flertall som må til for å vedta sammenslåing må løses med utgangspunkt i vedtektene. Der vedtektene er taus, må disse suppleres. I tråd med resonnetet over, vil det være nærliggende å bygge på reglene for oppløsning også for å avgjøre hvilket flertallskrav som gjelder.

Dersom vedtektene ikke regulerer spørsmålet om oppløsning av lag, kan det være nærliggende at de alminnelige reglene for vedtektsendring brukes for å avgjøre kompetansespørsmålet og spørsmålet om flertallskrav.

6 Woxholth (2008) s. 368

## 4.2 Praktisk gjennomføring

Det første steget mot sammenslåing er at det fremmes forslag om dette. Hvis det er lagenes årsmøter som kan ta avgjørelsen, må forslaget utsendes etter reglene for årsmøteinnkalling. Forslaget som årsmøtet skal stemme over, bør si noe om hvordan sammenslåingen skal gjennomføres. At vedtaket inneholder en plan for sammenslåingen, vil minske sjansen for usikkerhet og konflikt under den praktiske gjennomføringen.

Følgen av vedtaket er at det «nye» lokallaget overtar det andre lagets eiendeler, medlemsmasse, gjeld og andre forpliktelser. Vær særlig oppmerksom på at det noen ganger kreves samtykke fra andre før overdragelse kan skje.

### 4.2.1 Avtaler og registrering

Hovedregelen i norsk rett er at det er avtalefrihet. Derfor kan to lag avtale at eiendeler som tilhører ett lag, skal tilhøre et annet lag i fremtiden. Hvis det ene laget eier et leirsted, skiutstyr, bannerstoff eller spillemaskiner, er det ingenting i veien for at eiendelene overdras til et annet lag. Det som da skjer, er at tingene bytter eier, noe som i utgangspunktet er helt greit. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at det i noen tilfeller bør innhentes samtykke fra andre før overdragelse skjer, se neste punkt.

Enhetsregisteret inneholder grunndata om en rekke virksomheter og foreninger. Hvis to lag som skal slå seg sammen er registrert i enhetsregisteret i brønnøysundregistrene, er det viktig at informasjonen i registeret oppdateres. Grunnen til at det er viktig å oppdatere denne informasjonen, er at andre skal kunne stole på at informasjonen i enhetsregisteret er korrekt. Dette bør skje så fort som mulig etter at sammenslåingen har skjedd. Hvis ikke kan det oppstå utfordringer og problemer ved at andre tar utgangspunkt i det som står i enhetsregisteret.

Hvem som eier en fast eiendom er registrert i en såkalt grunnbok hos kartverket. Hvis en fast eiendom (et leirsted, sommerleirhytte eller lignende) skal skifte eier på grunn av sammenslåingen, må grunnboken endres. Informasjon om hvordan man gjør dette, finnes på nettsidene til kartverket. Det klare utgangspunktet er at det må betales en såkalt dokumentavgift når

det skal gjøres endringer i grunnboken. I noen tilfeller er det mulig å få fritak fra plikten til å betale dokumentavgift.

Om organisasjonen kan få fritak kommer an på saken. Stortingsvedtaket om særavgifter til statskassen for budsjettåret 2018 inneholder en regel om at gaver til blant annet foreninger med allmennyttige formål, kan få fritak for dokumentavgift.<sup>7</sup> Det er mulig noen organisasjoner kan få fritak på dette grunnlaget. En annen løsning kan være å søke departementet om fritak for dokumentavgift etter dokumentavgiftsloven § 3. Etter denne bestemmelsen er det mulig å få fritak på grunn av særlige forhold. Hvis organisasjonen kommer i en økonomisk vanskelig situasjon på grunn av kommunesammenslåing, kan dette muligens være et slikt særlig forhold. For å få veiledning og mer informasjon, anbefales det å ta kontakt med kartverket.

### 4.2.2 Innhenting av samtykke

Når to lag slår seg sammen, får det først og fremst virkning for de sammenslåtte lagene. Hvis et lag har en avtale med noen utenfor organisasjonen, kan også disse utenforstående bli påvirket av sammenslåingen. Overdragelse av forpliktelser, kan ikke uten videre skje uten godkjenning fra den laget har forpliktet seg overfor.<sup>8</sup> Eksempler på utenforstående er offentlige støttegivere, en person organisasjonen har inngått en kontrakt med, huseier hvor organisasjonen leier kontorlokaler eller en bank organisasjonen har gjeld i.

Det tryggeste er å ta kontakt med den eller de som organisasjonen har avtaler med, og be om at avtaleforholdet fortsetter etter sammenslåingen. Det finnes ingen egne regler som regulerer når organisasjonene må be om samtykke fra en slik utenforstående. For å unngå at organisasjonen må tilbakebetale midler til en støtteordning, eller blir erstatningsansvarlig overfor en avtalepart, vil det enkleste være å be om godkjenning før sammenslåingen skjer.

I de fleste tilfeller er det grunn til å tro at en utenforstående som har et krav mot laget, for eksempel en bank hvor laget har gjeld, må finne seg i at sammenslåingen skjer. Noen vil likevel ha grunn til å protestere mot at det skjer en sammenslåing før lagets forpliktelse er

7 Stortingsvedtak om særavgifter til statskassen for budsjettåret 2018, kap. 5565 post 70, § 2 bokstav a  
8 Woxholth (2008)



Lillevik Ung & Lovende har alltid vært varsom med bruk av penger, og har over tid tjent seg opp en solid egenkapital på grunn av inntekter fra vaffelsalg. I 2017 tok Lillevik Ung & Lovende opp lån i den lokale banken, slik at de kunne kjøpe seg en campingvogn de kunne selge vaffer fra. Banken ga gjerne lån til Lillevik Ung & Lovende, siden de hadde så stabil økonomi.

På grunn av endringer i kommunegrensene finner Lillevik Ung & Lovende og Mellomvik Ung & Lovende ut at de skal slå seg sammen. Av ulike grunner er økonomien til lokallaget i Mellomvik i dårlig forfatning. De har mye gjeld og sliter med å få endene til å møtes. Av praktiske grunner finner lokallagene likevel ut at det er Lillevik som skal overdra sine eiendeler og forpliktelser til Mellomvik lokallag.

I denne situasjonen er det relativt klart at banken til Lillevik må godta at banklånet overføres før Lillevik og Mellomvik lokallag skal få en samlet økonomi. Forutsetningen for å gi lån til Lillevik Ung & Lovende var jo nettopp at de hadde en solid økonomi.

oppfylt/gjennomført. Årsaken er at det kan ha stor betydning for tredjepersonen hvem som er forpliktet etter avtalen.

Hvis laget har arbeidsgiveransvar, vil det gjelde særlige regler for ansattes rettigheter ved overdragelse.

#### 4.2.3 Særlig om ansattes rettigheter

Hvis laget må anses som en virksomhet med arbeidsgiveransvar, har arbeidstakeren en rekke rettigheter etter arbeidsmiljøloven, se lovens § 1-2. I arbeidsmiljøloven kapittel 16 er det gitt regler som kan komme til anvendelse når to lag slås sammen. I det følgende forklares hva dere må vurdere for å finne ut om reglene i arbeidsmiljøloven kapittel 16 kommer til anvendelse, og et overblikk over reglene som eventuelt må følges.

#### *Finn ut om det dreier seg om en «overdragelse» av virksomhet til en annen «arbeidsgiver»*

Arbeidsmiljøloven § 16-1 (1) fastslår at reglene i kapittel 16 kommer til anvendelse ved «overdragelse» av en «virksomhet» til en annen «arbeidsgiver», se § 16-1 (1). Etter bestemmelsen dreier det seg om en overdragelse når en «selvstendig enhet» blir overført, når enheten beholder sin «identitet» etter overføringen.

Høyesterett har tatt stilling til hva som skal til for at noe skal regnes som en overdragelse av virksomhet.<sup>9</sup> De momenter Høyesterett har lagt vekt på, bør være utgangspunktet når dere skal vurdere om det dreier seg om en «overdragelse» etter § 16-1 (1):

1. For det første må overføringen gjelde en selvstendig økonomisk enhet.
2. For det andre kreves at virksomheten er overført til ny innehaver på grunnlag av kontrakt eller ved sammenslåing av virksomheter.
3. For det tredje er det et vilkår at den videreførte virksomheten i det vesentlige er den samme som før overføringen, slik at dens identitet er bevart.

Et lokal-, fylkes-, eller regionlag med ansatte vil som utgangspunkt være en selvstendig økonomisk enhet, slik at det første vilkåret er oppfylt. I denne forbindelse vil det være relativt klart at det dreier seg om en sammenslåing etter punkt to. Videre er det grunn til å tro at det tredje vilkåret vil være oppfylt, siden det gjelder fusjon av lag innen en og samme organisasjon.

Det er altså grunn til å tro at en sammenslåing av lag som hovedregel vil anses som en overdragelse av virksomhet. Reglene i kapittel 16 vil da komme til anvendelse for de ansatte som får en ny «arbeidsgiver».

Dersom det oppstår uenighet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om hvorvidt rettighetene og pliktene etter arbeidsmiljøloven kapittel 16 gjelder, er det tilrådelig å ta kontakt med en arbeidsrettsjurist. Fagforeninger og arbeidsgiverforeninger har god oversikt over regelverket.

## Hovedtrekkene i arbeidsmiljøloven kapittel 16

Det følger av arbeidsmiljøloven § 1-9 at arbeidsgiver og arbeidstaker ikke kan avtale løsninger som er til «ugunst» for arbeidstaker, med mindre loven selv åpner for slike avtaler. Kapittel 16 er til hinder for at slike avtaler inngås. Det betyr at loven oppstiller grenser for hvilke løsninger arbeidsgiver og arbeidstaker lovlig kan avtale seg i mellom i forbindelse med overdragelsen. At det avtales gunstigere løsninger for arbeidstaker er selvsagt ikke i strid med loven.

Helt sentralt er at overdragelse av virksomheten ikke i seg selv er en gyldig oppsigelsesgrunn, jf. arbeidsmiljøloven § 16-4 (1). Arbeidstakerne er imidlertid ikke beskyttet mot oppsigelse begrunnet i andre forhold, såfremt oppsigelsen anses saklig etter lovens øvrige regler. Lovens § 16-4 (2) gir særlige regler der overdragelsen innebærer en «vesentlig» endring av arbeidsvilkårene til skade for arbeidstakeren, og arbeidstakeren slutter. Hvis arbeidstakerens oppsigelse er en følge av slike «vesentlige» endringer, vil overdragelsen kunne anses som en faktisk oppsigelse gjort av arbeidsgiver, se § 16-4 (2). Dermed oppstår en situasjon hvor arbeidstaker kan si opp, og likevel påberope seg å være oppsagt/avskjediget, med de virkninger som følger av arbeidsmiljølovens regler om dette.

Etter arbeidsmiljøloven § 16-5 hviler det en lovfestet informasjonsplikt på arbeidsgiver ved planlagt overdragelse. Etter bestemmelsen skal både tidligere og ny arbeidsgiver både informere og drøfte overdragelsen med arbeidstakerens tillitsvalgte. Dette skal skje «så tidlig som mulig», og er derfor aktuelt allerede i forberedende diskusjoner om en eventuell sammenslåing. Blant annet skal de rettslige, økonomiske og sosiale følger av overdragelsen tas opp med den tillitsvalgte. Også berørte arbeidstakere har rett på informasjon i forbindelse med overdragelsen, se arbeidsmiljøloven § 16-6.

Det følger av arbeidsmiljøloven § 16-2 at tidligere arbeidsgivers rettigheter og plikter som følger av arbeidsavtale eller arbeidsforhold som foreligger på det tidspunkt overdragelsen finner sted, overføres til den nye arbeidsgiver. Den nye arbeidsgiver plikter etter bestemmelsen å godta tidligere inngåtte tariffavtaler, med mindre arbeidsgiveren reserverer seg mot dette på nærmere bestemte vilkår.

I arbeidsmiljøloven § 16-3 er det inntatt en

reservasjonsrett for arbeidstaker, der den ansatte kan motsette seg overføringen. Arbeidstakeren må i et slikt tilfelle sende en skriftlig underrettelse til arbeidsgiver, innen en gitt tidsfrist. I utgangspunktet vil virkningen av at arbeidstakeren utøver reservasjonsrett være at arbeidsforholdet opphører senest på det tidspunktet laget blir overdratt.<sup>10</sup> Hvis arbeidstaker benytter seg av denne retten, anses det ikke som en oppsigelse. En arbeidstaker som utøver reservasjonsretten har altså ikke rett til å påberope seg lovens oppsigelsesvern, kreve forhandlinger og så videre. Se særlig lovens kapittel 15 om oppsigelse.

## 5 Støtteordninger

I forbindelse med kommunale og fylkeskommunale sammenslåinger, vil også lokale og regionale støtteordninger måtte samkjøres. Hvordan den nye fylkeskommunen eller kommunen vil løse en slik fusjon, er i stor grad opp til organene selv. Per april 2018 er det ikke gitt nasjonale retningslinjer for hvordan dette skal håndteres.

Frivillighetsmeldingen skal legges frem for behandling i Stortinget høsten 2018. Meldingen skal blant annet legge føringer for hvordan forholdet mellom frivilligheten og offentlige myndigheter kan forenkles. Noen høringspartier har gitt uttrykk for at det bør gis nasjonale retningslinjer for å sikre likere tilskuddsmuligheter fra de ulike fylkeskommunene. Uavhengig av om dette konkrete innspillet følges opp, er det grunn til å tro at Frivillighetsmeldingen får betydning for støtteordninger på lokalt, fylkeskommunalt og nasjonalt plan.

### 5.1 Kommunale og fylkeskommunale ordninger

Ettersom kommunene og fylkeskommunene som skal slå seg sammen ofte tilbyr ulike støtteordninger, er det grunn til å tro at reformene vil medføre at noen ordninger faller bort, mens andre kommer til. Ettersom få sammen-

<sup>10</sup> Se Ot.prp.nr.49 (2004-2005), side 339



slåingsprosesser er fullført, er det vanskelig å vite hvordan dette vil gi seg konkrete utslag for organisasjonene. Lokale/regionale grupper som er avhengig av en spesifikk støtteordning for å overleve, må imidlertid ta høyde for at de økonomiske realitetene kan endre seg i forbindelse med reformene.

Dersom en fylkeskommune har sørget for særlig tilrettelegging av en viss type aktivitet (eksempelvis inkludering, kulturminnebevaring eller trafikksikkerhet), er det ikke gitt at slike fokusområder vil bli videreført i den nye fylkeskommunen. Lokallag og fylkeslag som tidligere har søkt og mottatt tilskudd fra slike særlige ordninger, vil dermed kunne miste en finansieringskilde.

Tilskuddsordninger av mer generell karakter kan falle bort eller endres i forbindelse med reformene. Det er imidlertid sannsynlig at støt-tegiver i et slikt tilfelle vil legge opp til adekvate overgangsordninger: Ivaretagelse av frivillig sektor er i kommunenes og fylkeskommunenes interesse. En særlig utfordring kan tenkes der to eller flere enheter slår seg sammen, og kun den ene av disse har gitt rene driftstilskudd til søkerorganisasjonene. Om en ren støtte til organisasjonsdrift blir videreført i den nye enheten beror på prioriteringene til den nye kommunen/fylkeskommunen.

Eksisterende ordninger kan selvsagt bli videreført. Men det er vanskelig å forutse akkurat hvordan de nye enhetene vil organisere og eventuelt fusjonere eksisterende støtteordninger. En utfordring som uansett vil kunne oppstå, er at antall søkere til en og samme støtteordning øker. Lokal- og fylkeslag vil kunne oppleve større konkurranse om de samme midlene. Hvordan dette gir seg utslag i det konkrete tilfellet, vil blant annet være avhengig av om, og i hvor stor grad, kommunen/fylkeskommunen tilpasser størrelsen på tilskuddspotten sammenlignet med tilfanget av nye søkere.

Det kan også tenkes positive konsekvenser av reformene. For det første får kommunene/fylkeskommunene mulighet til å dra nytte av hverandres erfaringer. Når ordningene skal samkjøres, kan resultatet bli at helt nye støtteordninger ser dagens lys. Flere variabler kan altså påvirke hvordan den nye økonomiske realiteten blir for lokallagene og fylkeslagene. Størrelsen på tilskuddspotten, antall nye søkere og utforming av retningslinjer vil ha særlig betydning.

Det er tre organisasjoner med lokallag i Lillevik kommune. Lokallagene opplever derfor en beskjeden konkurranse når de søker om kulturmidler fra kommunen. I Mellomvik er det derimot hundre lokallag som driver med kulturetta tiltak, og konkurransen om tilskudd er stor.

Når Lillevik og Mellomvik blir til Storevik, vil lokalgruppene fra gamle Lillevik oppleve en betydelig større konkurranse om kulturmidler enn tidligere. Hvis nye Storevik kommune nøyer seg med å slå sammen de to tilskuddspottene, vil dette gagne søkere fra gamle Mellomvik i og med at tilskuddspotten øker betraktelig, samtidig som antallet nye konkurrenter fra Lillevik er beskjeden.

### 5.1.1 Tilrådninger fra ekspertutvalg

Ekspertutvalget nedsatt av kommunal- og moderniseringsdepartementet har foreslått endringer som i særlig grad vil påvirke kulturorganisasjonene, dersom tilrådingene vedtas av stortinget. Utvalget har blant annet foreslått at fylkene overtar forvaltningen av en rekke tilskuddsordninger.<sup>11</sup> Dette gjelder blant annet prosjektmidler og driftsstøtte til institusjoner og arrangement av regional eller lokal karakter som i dag ligger til Norsk Kulturråd. Det samme gjelder ansvar for forvaltningen av spille-midler til en rekke ordninger som i dag tilligger Kulturdepartementet.

Ekspertutvalget mener videre at fylkeskommunene bør overta forvaltningen av tilskuddsordninger og prosjektmidler overfor kommuner, frivillige, næringsliv og innbyggere innenfor de oppgaveområder fylkeskommunene har ansvaret for.<sup>12</sup> Hvorvidt ekspertrådet's tilrådninger tas til følge er ikke avklart. Dersom fylkeskommunen skal overta forvaltningen av tilskuddsordninger for områder fylkeskommunen har ansvar for, vil det ha betydning for hvem organisasjonene må søke om midler fra.

11 Rapport fra ekspertutvalg (2018), s. 182-183  
12 Rapport fra ekspertutvalg (2018), s. 185

### 5.1.2 Hvordan forberede seg

Siden ulike tilskuddsordninger kan tenkes å falle bort, kan lagene oppfordres til å kontakte ”sin” saksbehandler i kommunen eller fylkeskommunen. Dersom slik kontakt opprettes vil det være særlig relevant å spørre om: 1) hvilke endringer de må regne med at skjer, 2) når endringene eventuelt vil tre i kraft, og om det er planlagt overgangsordninger, og 3) om det er planlagt alternative tilskuddordninger, som vil kunne være relevant for den aktivitet organisasjonen driver.

Det er klart at bortfall av en gitt tilskuddsordning kan være økonomisk utfordrende for lokal- og fylkeslag. Samtidig er det grunn til å tro at fylkeskommunen/kommunen er opptatt av å sikre organisasjonene en viss forutsigbarhet. Da er det en forutsetning at saksbehandlerne i kommunene/fylkeskommunene kjenner til hva som er viktig for organisasjonene. Dersom lokalt tillitsvalgte eller ansatte i din organisasjon har kapasitet til å ha dialog med saksbehandlere de har mottatt tilskudd fra tidligere, vil dette kunne være til nytte både for organisasjonen og fylkes-/kommunen.

## 5.2 Nasjonale støtteordninger

Antallet offentlige nasjonale støtteordninger er stort. Forhåpentligvis vil Frivillighetsmeldingen bidra til en viss strømlinjeforming av ulike støtteordninger. Med utgangspunkt i dagens situasjon, er det særlig to problemstillinger som organisasjonene bør være oppmerksomme på.

Dersom støtteordningene beholder sine nåværende retningslinjer, vil de faktiske krav til organisasjonen kunne endre seg: Dette vil være tilfellet der det stilles minimumskrav til hvor mange fylker som må ha registrerte lokallag, og/ eller hvis det gjelder krav om antall kommuner med registrerte lokallag. Retningslinjer som opererer med mer skjønnsmessige vurderingstema som for eksempel krav om «regional og lokal aktivitet», vil enklere kunne tilpasses nye geografiske grenser, uten at ordlyden endrer seg.

Dersom retningslinjene som oppstiller krav til geografisk spredning endres, kan det tenkes at også andre deler av retningslinjene blir revidert. Hva en eventuell endring vil bestå i, er likevel høyst uklart.

Hvis støtteordninger som i dag forvaltes av sentrale myndigheter overføres til fylkeskommunal forvaltning, som skissert i 5.1, vil også dette få betydning for den praktiske søknadsprosessen for organisasjonene.





# 6 Organisasjonsdemokrati og påvirkning

## 6.1 Interne forhold

Som vist over, kan kommune- og regionreformen fremprovosere behov for omstrukturering og reorganisering i barne- og ungdomsorganisasjonene. Omstrukturering kan i seg selv være positiv, men også en kime til intern konflikt i en organisasjon. Når det er ytre årsaker til at endringer må finne sted, kan konfliktnivået tenkes å øke.

Klassiske konflikter som forholdet mellom by og land, eller lokale styrer og sentral administrasjon, kan tenkes å blusse opp. At alle ledd blir inkludert i en eventuell endringsprosess, kan dempe slike konflikter. Kommunikasjon og informasjon er viktige stikkord for å bevare et godt og konstruktivt debattklima i organisasjonen. Dersom sentrallet ser behovet for at to lokallag slår seg sammen, vil det være avgjørende at man setter av tilstrekkelige ressurser å kommunisere med de aktuelle lagene. Forsøk på å overstyre lokaldemokratiet bidrar sjeldent til konstruktive prosesser.

For å tilpasse seg de nye kommunale og fylkeskommunale strukturene, kan det bli nødvendig å tilpasse organisasjonens vedtekter. Det grunn til å tro at mange organisasjoner må endre fordelingsnøkkelen for delegater til landsmøtet. Hvis valg til ulike organer er knyttet til geografiske enheter, må organisasjonen vurdere om representativiteten i disse organene blir ivaretatt med de nye grensene.

## 6.2 Tiltak for å bevare organisasjonsdemokratiet

Hvis landsmøtet skal ta stilling til store endringer, kan det være lurt å forberede seg ekstra godt. Her er noen tiltak som kan gjennomføres i forkant av at viktige beslutninger skal tas:

### 1. Informer lagene om hvorfor det er behov for en endring.

Ved å synliggjøre hva som er nødvendig å forandre, og hvorfor, vil lagene ha bedre mulighet til å bidra i debatten om hvordan dette skal skje.

### 2. Hjelp lag som ønsker å fremme egne forslag.

Dersom det er nødvendig å forandre vedtektene til organisasjonen, er det særlig viktig at lagene inkluderes når nye vedtekter skal utformes. Siden det potensielt er snakk om å legge om organisasjonens styringsstruktur, vil nok mange medlemmer og lag ha klare meninger om saken. Et enkeltmedlem eller et lag som ønsker å fremme forslag om vedtektsendring overfor landsmøtet, bør få tilbud om hjelp fra sentrallet. For å kunne følge opp forslagsstillere kan det være nødvendig å frigjøre ressurser for sentralt tillitsvalgte eller ansatte. Hvis forslagsstillerne får god oppfølging, sikrer man videre at forslag fremmet overfor landsmøtet er gjennomarbeidet. Motsatt vil det kunne skape stor misnøye internt i det enkelte lag, dersom et forslag blir nedstemt på grunn av formelle feil, som skrivefeil eller uheldig ordlegging.

### 3. Gjennomfør landsmøteforberedende møter.

Dersom organisasjonen skal gjennomføre større endringer på landsmøtet, vil organisasjonen generelt, og landsmøtegjennomføringen spesielt, tjene på at delegatene er godt forberedt. Delegatene som skal representere sitt lokallag, fylkeslag eller regionslag på et landsmøte, bør være forberedt før møtestart. Ved

å gjennomføre landsforberedende møter, vil delegatene både bli godt forberedt, og dermed kunne representere medlemmene i sitt lag på en demokratisk måte.

#### **4. Hent innspill fra lokale grupper.**

Det landsmøteforberedende organet (landsstyret, sentralstyret eller lignende), bør vurdere å hente innspill fra underliggende organer. En slik "høringsrunde" kan være nyttig både for å tilpasse forslagene som fremmes, og for å være forberedt på hvilke debatter som kan oppstå på møtet.

#### **5. Forbered egne alternative forslag.**

Når et landsmøteforberedende organ skal fremme forslag overfor landsmøtet, skjer det ofte at de blir enige om å fremme kun ett samlet forslag. Siden endringer til vedtektene ofte må sendes ut til medlemmer flere uker før landsmøtet, er det ikke mulig å fremme alternative forslag på selve møtet. For noen organisasjoner vil det ikke være et faktisk alternativ å beholde de gamle vedtektene slik de er utformet i dag. Når landsmøtet er i en situasjon hvor de må vedta en endring, bør de kunne velge mellom flere alternativer. I en slik situasjon kan det være et poeng å fremme alternative forslag overfor landsmøtet.

#### **6. Legg ved begrunnelse.**

Ved å legge ved en begrunnelse samtidig som endringsforslagene sendes til organisasjonen, kan man forhindre at misforståelser skaper unødig konflikt.

### **6.3 Eksterne forhold**

Kommune- og regionreformen vil innebære en økt sentralisering. Målet med reformene er å forbedre utøvelsen av oppgaver som ligger under kommunen og fylkeskommunen, slik som barnevern, skoleverk, kollektivtransport og helsetjenester. Samtidig får sentraliseringsdebatten nye bein å stå på. At det er lengre reisevei til der avgjørelser fattes, kan få betydning for organisasjonens mulighet til å påvirke politiske beslutninger.

Ettersom sammenslåingsprosessene skrider

frem, vil det skje omorganiseringer av kommune- og fylkesadministrasjonene. For organisasjoner som tidligere har hatt et tett samarbeid med ansatte i fylket eller kommunen, kan det bli behov for å bygge opp nye relasjoner. Dette gir imidlertid også god mulighet til å påvirke hvordan den nye kommunen eller fylkeskommunen skal forholde seg til frivillig sektor i fremtiden.

Ved å opprette en konstruktiv dialog med relevante ansatte eller valgte i kommunen og fylkeskommunen, kan organisasjonene bistå med verdifull innsikt når nye rutiner og retningslinjer skal utformes i forbindelse med sammenslåingen. Det er ofte enklere å bli hørt når nye rutiner skal utvikles, enn hvis man vil endre gamle vaner.

## **7 Sjekkliste**

Under følger en sjekkliste på seks punkter. Organisasjonen kan med fordel stille seg disse kontrollspørsmålene. For å finne svarene, er det nødvendig å vende blikket innover i egen organisasjon. Forhåpentligvis vil denne rapporten gi veiledning til hva som burde vurderes under det enkelte spørsmål.

**1. Hva sier vedtektene, tolket og supplert med andre grunnlag, om spørsmålet?**

**2. Har organisasjonen blitt inkludert i avgjørelsen på en demokratisk måte?**

**3. Er det representativitet i organene til organisasjonen?**

**4. Må dere innhente nødvendig samtykke fra tredjepersoner/instanser?**

**5. Kan en saksbehandler si noe om den økonomiske situasjonen til organisasjonen?**

**6. Utløses det noen rettigheter for ansatte i organisasjonen?**

## 8 Kilder

### Litteraturregister

Kartverket. Eierskifte. <https://www.kartverket.no/eiendom/tinglyse-eierskifte/Navneendring/> [sitert 11.04.2018]

Rapport fra ekspertutvalg. Regionreformen. Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene, Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet, februar 2018.

Regjeringen. Kommuner og regioner. <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Hvorfor-kommunereform/nye-kommuner/id2470015/> [sitert 28.03.2018]

Woxholth, Geir. Foreningsrett. Med samvirkeoven, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, 2008

### Lov- og doms- og forarbeidregister

1975

Lov 12 desember 1975 nr. 59 om dokumentavgift (dokumentavgiftsloven)

2004-2005

Ot.prp.nr.49 (2004-2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

2005

Lov 17 mai 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Rt. 2011 s. 1755

Høyesterettsdom «Gate Gourmet»

2017

Forskrift 12 desember 2017 nr. 2190, Stortingsvedtak om særavgifter til statskassen for budsjettåret 2018

### Innstillinger og vedtak

2016-2017

Innstilling 385 S (2016-2017) fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå

2016-2017

Innstilling 386 S (2016-2017) fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i kommunestrukturen

2016-2017

Prop. 84 S (2016-2017) Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå

2016-2017

Prop.96 S (2016-2017) Endringer i kommunestrukturen

2017-2018

Dokument 8:2 S (2017-2018), Representantforslag 2 S (2017-2018), Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Heidi Greni, Sigbjørn Gjelsvik, Jenny Klinge, Liv Signe Navarsete, Willfred Nordlund, Siv Mossleth, Sandra Borch og Ole André Myhrvold om anledning til omgjøring av vedtak om tvangssammenslåing av kommuner

2017-2018

Innstilling 52 S (2017-2018) fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Marit Arnstad, Heidi Greni, Sigbjørn Gjelsvik, Jenny Klinge, Liv Signe Navarsete, Willfred Nordlund, Siv Mossleth, Sandra Borch og Ole André Myhrvold om anledning til omgjøring av vedtak om tvangssammenslåing av kommuner

