



## Tilskuddsordningen for etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter

*Rapport utarbeidet av Oslo Economics på oppdrag fra Fysiofondet*

## Om Oslo Economics

*Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger, utarbeider evalueringer og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.*

*Oslo Economics er et samfunnsvitenskapelig rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.*

## Økonomisk analyse

*Oslo Economics tilbyr konsekvensanalyser, kostnadsanalyser og andre former for samfunnsøkonomisk utredning for departementer, direktorater, helseforetak og kommuner. Vi har bred erfaring fra analyser av lovendringer og satsningsforslag. Innen helsesektoren utarbeider vi analyser av tiltak i primær- og spesialisthelsetjenesten.*

*Fra samfunnsøkonomiske og andre økonomiske analyser har vi bred erfaring med å identifisere og vurdere virkninger av ulike tiltak. Vi prissetter nyttevirkinger og kostnader, eller vurderer virkninger kvalitativt dersom prissetting ikke lar seg gjøre.*

*Tilskuddsordningen for etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter/nummer 2019-29*

*© Oslo Economics, 1. oktober 2019*

*Kontaktperson:*

*Erik Magnus Sæther / Senior Partner*

*ems@osloeconomics.no, Tel. +47 940 58 192*

*Foto/illustrasjon: Getty Images (iStockphoto.com)*

# Innhold

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Sammendrag</b>   | <b>5</b>  |
| <b>1. Bakgrunn og metode</b>  | <b>9</b>  |
| 1.1 Oppdraget   | 9         |
| 1.2 Metode og gjennomføring   | 9         |
| 1.3 Begrepsavklaring  | 9         |
| <b>2. Fysiofondet og fagorganisasjonene</b>                                   | <b>10</b> |
| 2.1 Om Fysiofondet  | 10        |
| 2.2 Midler til etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter                  | 10        |
| 2.2.1 Rammefinansiering av etterutdanning i perioden 2018 til 2020            | 11        |
| 2.3 Innspill fra aktører  | 12        |
| <b>3. Dagens forvaltningsordning og anvendelse av midlene</b>                 | <b>13</b> |
| 3.1 Dagens forvaltningsordning  | 13        |
| 3.2 Mål for tilskuddet  | 13        |
| 3.2.1 Vår vurdering   | 14        |
| 3.3 Fordelingsmodell  | 14        |
| 3.3.1 Vår vurdering   | 15        |
| 3.4 Oppfølgingsrutiner og rapportering  | 15        |
| 3.4.1 Vår vurdering   | 16        |
| 3.5 Anvendelse av midlene   | 16        |
| <b>4. Ulike faser i forvaltningen av tilskudd</b>                             | <b>19</b> |
| 4.1 Steg i forvaltningssyklusen   | 19        |
| 4.1.1 Forankring  | 19        |
| 4.1.2 Utlysning   | 20        |
| 4.1.3 Tildeling   | 21        |
| 4.1.4 Rapportering  | 21        |
| 4.1.5 Evaluering  | 21        |
| <b>5. Vurdering av alternative fordelingsmodeller</b>                         | <b>23</b> |
| 5.1 Prinsipper for en god fordelingsmodell                                    | 23        |
| 5.2 Andre eksisterende fordelingsmodeller                                     | 24        |
| 5.2.1 Fordelingsmodeller i universitetssektoren                               | 24        |
| 5.2.2 Midler til kompetanseutvikling i idrettslagene                          | 24        |
| 5.2.3 Midler til legers etter- og videreutdanning                             | 24        |
| 5.3 Ulike prinsippmodeller  | 24        |
| 5.4 Ulike fordelingsmodeller  | 26        |
| 5.4.1 Modell 1 – Utelukkende fagstøtte  | 27        |
| 5.4.2 Modell 2 – Fagstøtte og grunnstøtte                                     | 28        |
| 5.4.3 Modell 3 – Fagstøtte, grunnstøtte og aktivitetsstøtte                   | 30        |
| 5.4.4 Modell 4 – Grunnstøtte, differensiert aktivitetsstøtte og stimulimidler | 32        |

|   |           |
|---|-----------|
| 5.4.5 Modell 5 – Grunnstøtte og differensiert aktivitetsstøtte _____  | 34        |
| 5.5 Sammenstilling av fordeler og ulemper ved ulike fordelingsmodeller _____                                | 35        |
| 5.6 Anbefalinger _____  | 35        |
| 5.7 Øvrige anbefalinger _____   | 38        |
| <b>6. Referanser _____</b>  | <b>40</b> |
| <b>Vedlegg A Fordelingsvirkninger av ulike fordelingsmodeller _____</b>                                     | <b>41</b> |
| 6.1.1 Grunnstøtte basert på antall medlemmer og kvadratrota av organisasjonenes medlemstall medlemmer _____ | 41        |
| 6.1.2 Aktivitetsstøtte basert på gjennomførte kurstimer og kursdeltakertimer i 2018 _____                   | 42        |

## Sammendrag

*Fysiofondet tildeler midler som skal stimulere til kunnskapsbasert etterutdanningsvirksomhet. Det er tre fagorganisasjoner som er kan søke på midlene. Norsk Fysioterapeutforbund (NFF), Norsk Manuellterapeutforening (NMF) og Privatpraktiserende Fysioterapeuters Forbund (PFF) utarbeider og tilbyr etterutdanningskurs til fysioterapeuter. I denne rapporten har Oslo Economics vurdert forvaltningen av tilskuddsordningen, med et særlig fokus på om det kan finnes bedre måter å fordele tilskuddet på. Analysen er gjennomført for Fysiofondet som del av deres arbeid med å forberede grunnlaget for neste tildelingsrunde.*

*Fysiofondet har etter vår vurdering i stor grad etablert hensiktsmessige oppfølgingsrutiner og rapporteringskrav, men det finnes et potensial for å redusere tidsbruken knyttet til rapportering ved å utarbeide standardiserte maler. Det er også et potensial for å skape økt forankring rundt prioriteringer ved å involvere fagorganisasjonene i en periode før utlysningen. En tydeliggjøring av hvor man er i forvaltningssyklusen kan både sikre bedre dialog og styrket rolleavklaring i utlysings- og tildelingsprosessen.*

*Vi har utarbeidet og vurdert fem alternative fordelingsmodeller – fra en rent søknadsbasert fordelingsmodell til mer mekaniske fordelingsmodeller hvor en (andel av) fordelingen av midler foretas på bakgrunn av statistikk om aktivitet eller medlemstall. Vi finner at alle fordelingsmodeller har styrker og svakheter, og at valg av fordelingsmodell må foretas på bakgrunn av en tydelig prioritering av mål. Det er vår vurdering at en egnet fordelingsmodell kan bestå av tre hovedkategorier; (1) en begrenset grunnstøtte som sikrer kontinuitet og profesjonalitet i kursvirksomheten, (2) en mindre aktivitetsstøtte som skaper en bevissthet rundt at midlene skal gå til å skape kursaktivitet, samt (3) en større fagstøtte som gir Fondsstyret tilstrekkelig handlingsrom til å hensynta totaliteten i fordelingen.*

*I alle varianter av modellen forutsettes det at Fysiofondet gjør faglige vurderinger av samfunnets behov og kurstilbudenes egnethet i sine tildelinger. Det anbefales at Fysiofondet sikrer at alle fysioterapeuter får lik tilgang til informasjon om kursene som støttes, samt lik mulighet til delta.*

### Bakgrunn

Oslo Economics har på oppdrag for Fysiofondet evaluert tilskuddsordningen for etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter, herunder modell for tildeling av tilskudd og prinsipper for forvaltning. Arbeidet vil inngå som et beslutningsunderlag for Fysiofondet i deres arbeid med tildeling for neste rammefinansieringsperiode.

### Forvaltningen av ordningen

God forvaltning av et statlig tilskudd er viktig for å oppnå best mulig måloppnåelse på en ressurseffektiv måte. Det er sekretariatet til Fysiofondet som har ansvaret for den løpende forvaltningen av tilskuddsordningen for etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter. Vi vurderer at dagens forvaltning i stor grad er tilfredsstillende. Målene for tilskuddet er formulert på et hensiktsmessig detaljeringsnivå. Gitt feltets kompleksitet, og at det ikke er ønskelig å detaljstyre midlene, synes det riktig at målene er formulert på et overordnet nivå. Vi anbefaler imidlertid at målene for tilskuddet kan tydeliggjøres enda bedre i utlysings- og tildelingsbrev. Videre bør det presiseres hva som er overordnede mål for Fysiofondets tildelinger og hva som er spesifikke mål for midlene til etterutdanningsvirksomhet. Begge disse grepene vil skape en økt bevissthet rundt formålet med tildelingene.

Det er vår vurdering at oppfølgings- og rapporteringsrutinene som benyttes i stor grad er hensiktsmessige. Fagorganisasjonene rapporterer til sekretariatet to ganger i året på hvordan de har anvendt midlene, og de

leverer et overordnet årsregnskap. Dette mener vi gir Fysiofondet tilstrekkelig trygghet for at midlene anvendes i henhold til kravene i tildelingen. Vi ser imidlertid et potensial for å redusere tidsbruken ved å utarbeide standardiserte maler for rapportering. I dag varierer fagorganisasjonenes rapportering både i omfang og innhold. Hvis Fysiofondet er tydeligere på detaljeringsnivået som kreves, vil fagorganisasjonene trolig bruke mindre tid på å rapportere og det vil være enklere å sammenstille informasjon fra de tre ulike virksomhetene. Tilsvarende gjelder for søknadsprosessen. Fysiofondet bør også her utarbeide mer standardiserte maler hvor det fremgår tydelig hvilke krav som stilles til innhold og detaljeringsnivå på søknaden.

Vi vurderer at Fysiofondet ved å tydeliggjøre fasene i forvaltningssyklusen kan skape økt forankring rundt prioriteringen av midlene, samtidig som kravet til uholdt forvaltning ivaretas. I forkant av utlysningen kan man gjennomføre formøter med fagorganisasjonene og få økt forståelse for hverandres behov. Dette kan for eksempel omfatte hvor lange frister organisasjonene trenger for å kunne utarbeide en tilfredsstillende søknad, hva slags informasjon organisasjonene har mulighet til å oppgi i en søknad, samt hvilke prioriteringer for å imøtekomme samfunnets behov som Fysiofondet ønsker å signalisere i forkant av utlysningen.

Det er et tydelig mål at etterutdanningskursene skal være tilgjengelige for alle fysioterapeuter. Dette mener vi er et viktig og ufravikelig krav gitt at etterutdanningsvirksomheten i stor grad finansieres av offentlige midler. For både NFF og NMF bidrar tilskuddet fra Fysiofondet til å dekke mer enn halvparten av kostnadene deres ved kursvirksomheten. Vi anbefaler av den grunn at informasjon om alle kurs støttet av Fysiofondet samles på ett sted. Dette kan for eksempel være Fysiofondets egne nettsider. Her bør all nødvendig informasjon om kursene tilgjengeliggjøres, og påmelding til kursene bør ikke åpnes før kursinformasjonen er gjort tilgjengelig her. Videre er det slik at egenandelen for å delta på kurs vanligvis er noe lavere for kursdeltakere som er medlem av fagorganisasjonen som organiserer kurset. Dette følger av at fagorganisasjonene har rabattordninger for sine medlemmer. Fordi kursene som støttes av Fysiofondet skal være tilgjengelige for alle fysioterapeuter, uavhengig av medlemstilhørighet, og at kursene i stor grad finansieres av offentlige midler, mener vi det er viktig at Fysiofondet sørger for at det ikke er prisforskjeller avhengig av medlemstilhørighet. Hvis organisasjonene ønsker det, kan det legges til rette for at medlemmer kan søke om støtte til kursdeltakelse fra sine fagorganisasjoner. Denne støtten må da tas fra fagorganisasjonenes egen økonomi, og det må fremkomme at det ikke anvendes fondsmidler på å støtte enkeltmedlemmer.

### **Fordelingsmodell**

Tildelingen av midler er trolig den mest krevende delen av forvaltningen. Fordelingen av midlene skal sikre at målene med tilskuddet nås. Samtidig er det ønskelig at fordelingen er transparent og gir grunnlag for en forutsigbar hverdag for organisasjonene som tilbyr kursene. Til slutt er det et mål at tidskostnadene ved å forvalte fordelingsmodellen står i stil med det samlede tilskuddet. Dette er til dels motstridene mål som viser hvorfor det er krevende å utarbeide gode fordelingsmodeller. Vi har utarbeidet fem ulike fordelingsmodeller og vurdert fordeler og ulemper ved de ulike modellene. I Tabell 1-1 fremgår de ulike modellene.

**Tabell 1-1: Fordelingsmodeller som er vurdert**

| Modell 1  | Modell 2  | Modell 3  | Modell 4  | Modell 5  |
|---|---|---|---|---|
| <b>Utelukkende fagstøtte</b>  | <b>Fagstøtte og grunnstøtte</b>   | <b>Fagstøtte, grunnstøtte og aktivitetsstøtte</b>   | <b>Grunnstøtte, differensiert aktivitetsstøtte og stimulimidler</b>   | <b>Grunnstøtte og differensiert aktivitetsstøtte</b>  |
| Forvalter utarbeider et sett med kvalitative kriterier som søknadene vurderes opp mot | Tilskudd (fagstøtte) fordeles basert på en kvalitativ vurdering av organisasjonenes søknader. En andel av tilskuddet gis som grunnstøtte og fordeles ut ifra mer statistikkbaserte kriterier, gitt at de faglige kriteriene er tilfredsstillende. | Fagstøtten og grunnstøtten har samme utforming som i modell 2. I modell 3 gis i tillegg en mindre andel av tilskuddet som aktivitetsstøtte. Denne støtten fordeles lineært basert på reelle aktivitetstall (kurstimer/kursdeltakertimer). | Det gis en grunnstøtte i bunn. Aktivitetsstøtten fordeles basert på reelle aktivitetstall men er differensiert i en lav, middels og høy sats avhengig av kursets kvalitet og/eller bidrag til faget. Stimulimidlene utgjør en mindre andel av tilskuddet og gis til organisasjoner som evner å synliggjøre at de er i stand til å utvikle nye typer kurs. | Modellen består av en grunnstøtte og en differensiert aktivitetsstøtte. Grunnstøtten fordeles basert på en statistikkbasert parameter som sier noe om organisasjonens administrasjonskostnader ved å tilby etterutdanningskurs. Den differensierte aktivitetsstøtten fordeles på samme måte som i modell 4. |

Fysiofondets overordnede mål er «å styrke fysioterapeuters kunnskap og kompetanse i tråd med samfunnets behov. God forvaltning av fondets midler skal gi sikker og forutsigbar finansiering av fysioterapeuters etterutdanning». En fordelingsmodell som bidrar til at disse målene nås er en god fordelingsmodell. Det er videre helt sentralt at fordelingsmodellen skaper et fokus på hva som er det beste for fysioterapifaget og samfunnet for øvrig, fremfor at fordelingsmodellen skaper et fokus på hvor mye de ulike fagorganisasjonene får i tilskudd.

De fem ovennevnte fordelingsmodellene varierer fra en rent søknadsbasert fordelingsmodell til en rent statistikkbasert modell. Det må presiseres at rent statistikkbaserte fordelingsmodeller også krever at fagorganisasjonene utarbeider søknader for å avgjøre hvilke kurs/kursporteføljer som er tilskuddsberettigede. Imidlertid tar *kriteriene* for fordeling utgangspunkt i statistiske størrelser i disse modellene.

På et generelt grunnlag er statistikkbaserte fordelingsmodeller mer transparente og forutsigbare enn søknadsbaserte fordelingsmodeller. En tydelig svakhet med mekaniske, statistikkbaserte fordelingsmodeller er at de kan skape uheldige vridningseffekter hos tilskuddsmottakere hvor det oppstår et fokus på å jage det som gir uttelling i fordelingsmodellen fremfor å tilby kurs som er relevante for ordningens formål. Det er viktig å presisere at Fondsstyret har et betydelig ansvar når det kommer til å vurdere totaliteten i kurstilbudet. Det finnes ingen fordelingsmodell hvor statistikkbaserte kriterier kan erstatte de skjønsmessige vurderingene som Fondsstyret gjør for å sikre tilstrekkelig bredde, kvalitet og relevans i kurstilbudet.

De tilskuddsberettigede kursene tilbys innenfor en rekke ulike fagområder. Hva som kjennetegner god kvalitet innenfor ett fagområde kan være noe helt annet enn hva som kjennetegner god kvalitet innenfor et annet fagområde. Det er av den grunn svært vanskelig å vurdere kvaliteten på kursene opp mot hverandre. Det er vår vurdering at det er mer formålstjenlig å vurdere kvalitet på samme vis som fagfellene og Fondsstyret gjorde ved forrige tildelingsrunde. Da måtte fagorganisasjonene beskrive hvilke systemer og rutiner de har for å sikre tilstrekkelig kvalitet i det samlede tilbudet som gis. Her ble også fagmiljøets og kursledernes kompetanse vurdert.

Fordelingsmodellene 1, 2 og 3 vurderes som lettere å forvalte, og av disse vil vi anbefale Fysiofondet å prøve ut fordelingsmodell 3. Både fordelingsmodell 4 og 5 inneholder en differensiert aktivitetsstøtte hvor det i større

grad kreves at Fysiofondet gjør særskilte vurderinger av kvaliteten og ressursbruken på det enkelte kurs, noe som fort kan bli ressurskrevende og anbefales derfor ikke.

Vi vurderer at det er hensiktsmessig at det gis en grunnstøtte til alle fagorganisasjoner som har tilskuddsberettigede kurs. Fysiofondet plikter ikke å gi midler til etterutdanning til alle tre fagorganisasjonene, og dette gjelder også dersom styret velger en modell med grunnfinansiering. Det må derfor foretas en vurdering av de tre ulike søknadene for å beslutte om de omsøkte kursene bidrar til god måloppnåelse og kan defineres som tilskuddsberettigede kurs. Grunnstøtten vil sikre en viss grad av forutsigbarhet, samt gi fagorganisasjonene midler til å løse kjerneoppgavene knyttet til å administrere en kursportefølje. Forutsigbarhet for fagorganisasjonene er nødvendigvis ikke et mål i seg selv, men et steg på veien for å sikre kvalitet og kontinuitet i kurstilbudet. Videre vil god forutsigbarhet for fagorganisasjonene gi muligheter for å jobbe strategisk og langsiktig med etterutdanningsvirksomhet, noe som kan forventes å komme fysioterapeutene til gode ved at det utvikles nye kurs, samt at systemene rundt kursene (påmelding, betaling, oppfølging mv.) er profesjonelle. Det er vår vurdering at en grunnstøtte maksimalt bør utgjøre 30 prosent av det samlede tilskuddet, og at grunntilskuddet i minimum skal være tilstrekkelig til å finansiere en halv stilling i fagorganisasjonene.

Gitt målene for tilskuddet og fagets kompleksitet anbefaler vi at Fondsstyret har et tilstrekkelig handlingsrom til å hensynta totaliteten i fordelingen. Vi anbefaler at majoriteten av tilskuddet fordeles basert på en søknadsbasert fagstøtte<sup>1</sup>. Formålet med denne hovedkategorien er at Fondsstyret kan gjøre prioriteringer som sikrer en tilstrekkelig bredde, kvalitet og volum i kurstilbudet. Fagstøtten vil fordeles ut fra hvordan fagorganisasjonene svarer ut en rekke forhåndsdefinerte kriterier, og Fondsstyret bør etterstrebe at vurderinger av søknadene er godt dokumentert og gjør det mulig for fagorganisasjonene å forstå hvorfor de har fått det tilskuddet de har fått.

Avslutningsvis anbefaler vi at en liten andel av tilskuddet fordeles som aktivitetsstøtte. Det er vår vurdering at selv en liten aktivitetsstøtte vil bidra til at fagorganisasjonene får et økt fokus på å skape aktivitet. Hvis fagstøtten utgjør 60 prosent av tilskuddet og aktivitetsstøtten utgjør om lag 10 prosent av tilskuddet, vurderer vi at det er lav risiko for at det skapes uheldige vridningseffekter.

---

<sup>1</sup> I workshop 1 og 2 het denne hovedkategorien «kvalitetsstøtte». Denne betegnelsen vurderer vi som noe upresis ettersom denne hovedkategorien skal vurdere mer enn kvaliteten i organisasjonenes kurstilbud, herunder også fagorganisasjonenes bidrag til bredde og aktivitet i kurstilbudet mv.



# 1. Bakgrunn og metode

*På oppdrag for Fysiofondet har Oslo Economics evaluert tilskuddsordningen for etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter, herunder modell for tildeling av tilskudd og prinsipper for forvaltning. Arbeidet vil inngå som et beslutningsunderlag for Fysiofondet i deres arbeid med neste tildeling av midler til etterutdanningsvirksomhet.*

## 1.1 Oppdraget

På oppdrag for Fysiofondet har Oslo Economics gjennomgått tilskuddsordningen for etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter. Det er foretatt en overordnet evaluering av hvordan rammefinansieringen har fungert hittil, både tildelingsprosessen og fordelingsprinsipper. Vi har videre utredet prinsipper for tildeling og utarbeidet alternative modeller for fordeling av midler, samt synliggjort fordeler og ulemper ved ulike modeller. Sentrale spørsmål er:

- Hvordan kan utlysning og søknadsskjema lages slik at søknadsbeløpet står i forhold til tilsagnsbeløpet?
- Hvordan kan tilsagnsbeløpet beregnes?
- Hvilke konsekvenser har ulike fordelingsmodeller?
- Hvilke øvrige grep kan tas for å forbedre forvaltningen av ordningen?

Denne rapporten vil inngå som et underlagsgrunnlag når Fysiofondet skal fordele etterutdanningsmidler for neste rammefinansieringsperiode (2021-2023).

## 1.2 Metode og gjennomføring

I vurderingen har vi tatt utgangspunkt i Fysiofondets mandat og strategiske plan for 2017 til 2019.

Arbeidet bygger på DFØs «Veileder i evaluering av statlige tilskuddsordninger» og vi har brukt prinsipper og metoder fra denne.

Vi har gjennomført dybdeintervjuer med representanter fra Norsk Fysioterapeutforbund (NFF), Norsk Manuellterapeutforening (NMF) og Privatpraktiserende Fysioterapeuters Forbund (PFF), samt med Fondsstyrets leder, Fysiofondets sekretariat og Helsedirektoratet. Videre har vi innhentet informasjon om antall yrkesaktive medlemmer i

<sup>2</sup> NMF sine manipulasjonskurs er et eksempel på en *kurstype*. Når NMF gjennomfører dette manipulasjonskurset i Tromsø er det et eksempel på et *kurs*.

fagorganisasjonene, hvilke kurstyper som har fått støtte av Fysiofondet i den innværende rammefinansieringsperioden, samt informasjon om gjennomførte og planlagte kurs i 2018 og 2019.

Basert på den innhentede informasjonen har vi vurdert dagens modell for fordeling av midler til fagorganisasjonenes etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter, samt foreslått og vurdert ulike alternative fordelingsmodeller som kan benyttes ved fremtidige utlysninger.

Prosjektet ble gjennomført i perioden mellom mai 2019 og september samme år.

## 1.3 Begrepsavklaring

- **Kurstype:** Vi definerer kurstype i denne sammenheng som et undervisningsopplegg innenfor et definert fagområde.<sup>2</sup> Fagorganisasjonene kan gjennomføre flere kurs innenfor en kurstype med variasjoner når det kommer til hvor kurset gjennomføres (geografi), tidspunkt (dag/kveld), deltakerkapasitet, nivå og varighet på kurset.
- **Kurs:** Her menes et konkret undervisningsopplegg som holdes for en bestemt kursgruppe til et bestemt tidspunkt.
- **Måloppnåelse:** Måloppnåelse karakteriserer graden av oppnåelse av ønsket tilstand eller av andre fastsatte mål for tilskuddsordningen (DFØ, 2007).
- **Effekt:** Effekt er en forandring i tilstand hos bruker eller i samfunnet som har oppstått som følge av en virksomhets eller tilskuddsmottakers aktiviteter eller produksjon
- **Addisjonalitet:** Det foreligger addisjonalitet i tilfeller der et høyere aktivitetsnivå eller en tilleggsproduksjon kan tilskrives en gitt (tilskuddsfinansiert) ressursøkning eller et annet tiltak
- **Insentiv:** Et insentiv er noe som motiverer mennesker til handling. Insentiver kan påvirke adferd og valg gjennom å gjøre et alternativ mer å foretrekke enn et annet (SNL, 2018).

## 2. Fysiofondet og fagorganisasjonene

*De tre fagorganisasjonene NFF, NMF og PFF kan søke om midler til etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter. Etterutdanning omfatter kurs, seminarer og annen organisert opplæring som ikke gir formell utdanningskompetanse eller studiepoeng, og som primært sikter mot å fornye eller oppdatere fysioterapeuters kompetanse.*

### 2.1 Om Fysiofondet

Fond til etter- og videreutdanning av fysioterapeuter (heretter kalt Fysiofondet) ble hjemlet i lov om folketrygd av 1966 (Fysiofondet, 2019). Bakgrunnen var at NFF forhandlet frem et fond som skulle gi fysioterapeuter mulighet til å bruke midler til fellesformål i form av etter- og videreutdanning av fysioterapeuter.

I 1974 ble fondets vedtekter for etter- og videreutdanning vedtatt, og fondet har tildelt midler de siste 45 årene.

Fondets formål er å yte:

- Støtte til etter- og videreutdanning av fysioterapeuter, herunder av pedagogisk karakter
- Støtte/stipend til utdanning av instruktører i forbindelse med etter- og videreutdanningsvirksomhet
- Eventuelle reisestipend, arbeidsstipend og forskningsstipend i den utstrekning det kan styrke etter- og videreutdanningen
- Støtte til andre formål som har sammenheng med fysioterapeuters etter- og videreutdanning

Fysiofondet gir tildelinger til tre hovedområder; etterutdanning, videreutdanning og forskning/fagutvikling, og det gis tildelinger både til individuelle og institusjonelle tiltak innen hvert område (Fysiofondet, 2019). I dag har Fysiofondet åtte ulike stipender/midler det er mulig å søke på, herunder reisestipend, utdanningsstipend, stipend til arbeid med prosjektbeskrivelse, stipend til formidlingsprosjekt, stipend til kvalitetssikringsprosjekt, stipend til forskningsprosjekt, midler til forskning og kunnskapsutvikling i fysioterapi, samt midler til etterutdanningsvirksomhet.

#### Overordnede mål

Fysiofondets overordnede mål er å styrke fysioterapeuters kunnskap og kompetanse i tråd med

samfunnets behov. God forvaltning av fondets midler skal gi sikker og forutsigbar finansiering av fysioterapeuters etter- og videreutdanning og forskning. Fysiofondet skal ha en profesjonell og effektiv administrasjon.

#### Fysiofondets organisering

Fondets midler forvaltes av et styre bestående av syv medlemmer:

- Ett medlem med personlig varamedlem oppnevnt av Helsedirektoratet
- Fire medlemmer og to varamedlemmer i rekkefølge valgt av NFF sitt landsmøte
- Ett medlem med personlig varamedlem oppnevnt av Norsk Manuellterapeutforening
- Ett medlem med personlig varamedlem oppnevnt av Privatpraktiserende Fysioterapeuters Forbund

Den daglige driften ivaretas av et sekretariat som i dag består av tre personer.

### 2.2 Midler til etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter

Frem til 2017 var Fysiofondet strategi å samle midlene til NFFs etterutdanningsvirksomhet. I 2017 ble Fysiofondets vedtekter endret, og styremedlemmer til Fondsstyret ble valgt eller oppnevnt av NFF, PFF, NMF og Helsedirektoratet. Som en del av denne endringen var det et politisk ønske om at den institusjonelle utlysningen til etterutdanningsvirksomhet skulle åpnes for alle tre fagorganisasjoner. Inneværende rammefinansieringsperiode er første periode hvor NFF ikke er eneste fagorganisasjon som mottar midler til etterutdanningsvirksomhet.

Fysiofondets strategi for tildeling til etterutdanning er å utlyse midler som stimulerer til kunnskapsbasert etterutdanningsvirksomhet. Det presiseres fra Fysiofondet at etterutdanningsvirksomheten skal ta samfunnsansvar for å styrke kvaliteten og bredden i fysioterapitjenesten. Tildelingene skal også bidra til et kvalitetssikret, forutsigbart og samordnet etterutdanningstilbud.

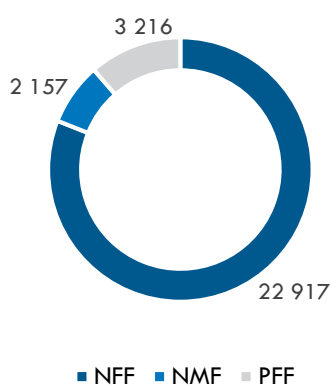
Etterutdanningsvirksomhet som kan få støtte er kurs, seminarer og annen organisert opplæring som ikke gir formell utdanningskompetanse eller studiepoeng, og som primært sikter mot å fornye eller oppdatere arbeidstakerens kompetanse (Fysiofondet, 2017).

Kategorien etterutdanningsvirksomhet består av to utlysninger; en utlysning av rammemidler fordelt over

tre år og en ettårig utlysning til enkeltarrangement. I inneværende tildelingsperiode (2018-2020) har 200 000 kr av etterutdanningsmidlene gått til arrangementer i regi av NMF og PFF, mens 28 290 000 kr er gitt som rammefinansieringsmidler.

I Figur 2-1 fremgår fordelingen av rammefinansieringsmidler til de tre fagorganisasjonene i inneværende periode. NFF mottar det høyeste beløpet, mens PFF og NMF mottar henholdsvis nest mest og minst.

**Figur 2-1: Rammefinansiering 2018-2020, i tusen kr**



Kilde: Fysiofondet.no

## 2.2.1 Rammefinansiering av etterutdanning i perioden 2018 til 2020

### Søknadsprosedyren

I februar 2017 åpnet Fysiofondet utlysning av midler til rammefinansiering av etterutdanningsvirksomhet for fysioterapeuter i Fysiofondets søknadsportal.

I utlysningen var de overordnede målene for tildelingene presisert, samt hvem som hadde anledning til å søke på midlene samt hva det kan søkes om. Videre fremgikk det hva søknaden skulle inneholde. I utlysningen for midler til rammefinansiering av etterutdanningsvirksomhet ble det bedt om en beskrivelse av følgende åtte forhold:

1. Etterutdanningsvirksomhetens innhold og omfang – hva det konkret søkes midler til
2. Organisasjonens formål for etterutdanningsvirksomheten
3. Plan for gjennomføring og hvilke faglige, økonomiske og tekniske ressurser som er nødvendig
4. Budsjett og finansieringsplan for treårsperioden, samt søknadssum
5. Faglig innhold og relevans for samfunnets behov, helsepolitiske føringer og krav til kvalitet i fysioterapitjenesten
6. Etterutdanningens bredde knyttet til fysioterapeuters arbeidsområder og

virksomhetsfelt, samt kobling til forskning og faglig utviklingsarbeid

7. Planer for kursutvikling og evalueringsprosedyrer
8. Fagmiljøets sammensatte kompetanse og samarbeid med relevante fagmiljø

Som et vedlegg til utlysingsbrevet fulgte vurderingskriteriene for tildelingene. Søknad om rammefinansiering ble vurdert etter fire hovedkriterier:

1. Vurdering av faglig profil og relevans
2. Vurdering av fagmiljø og kompetanse
3. Planer for kurs, kursutvikling og evalueringsprosedyrer
4. Vurdering av gjennomførbarhet og finansiering

For hvert av de fire vurderingskriteriene var det spesifisert tre til fem underkriterier som søknadene ble vurdert etter.

Søknadsfrist ble satt til 6. april 2017, men senere utsatt til 1. juni, etter anmodning fra to av søkerorganisasjonene. Det ble presisert at spørsmål til utlysningen kunne rettes til sekretariatet.

### Vurderingsprosedyren

Første ledd i vurderingsprosessen i 2017 var en vurdering av søknadene gjennomført av en ekstern fagkomite. Denne fagkomiteen vurderte søknadene etter de fire ovennevnte hovedkriteriene og ga en score fra én til fire på alle underkriterier. Basert på vurdering av underkriterier og en totalvurdering av søknaden, ble det gitt en samlet score på mellom en og fire for hele søknaden og en kommentar til Fondsstyret.

Det var Fondsstyret som fattet endelig vedtak om tilsagn eller avslag. På styremøtet i september ble det fattet vedtak om hvilke fagområder hver søker fikk tilsagn til. På neste styremøte, om lag seks uker senere, ble det fattet vedtak om tilsagnsbeløpet. Fagorganisasjonene ble informert etter hvert styremøte.

### Rapporteringsprosedyren

I følge Fysiofondets vedtekter er alle som har fått tilskudd fra fondet rapporterings- og regnskapspliktige. Rapporteringskravene for rammefinansieringsperioden 2018 til 2020 innebærer at det utbetales midler i overensstemmelse med aktiviteten som det er utbetalt midler til. Fagorganisasjonene rapporterer til Fondsstyret to ganger årlig om hvordan midlene blir brukt. I tillegg til å rapportere om bruken av midler, rapporterer fagorganisasjonene om gjennomførte kurstimer, samt hvordan disse samsvarer med aktiviteten slik den var beskrevet i søknaden. Fondsstyret kontrollerer den innrapporterte informasjonen.

## 2.3 Innspill fra aktører

Fagorganisasjonene har kommet med sine innspill i intervjuer, workshoper og gjennom skriftlig kommunikasjon. Innspillene har omfattet vurderinger av prosessen ved forrige tildeling, målene for tilskuddsordningen, kriteriene for tildeling, rapporteringskravene, anvendelse av fondsmidlene, samt innspill til alternative fordelingsmodeller.

### Norsk Fysioterapeutforbund (NFF)

NFF mener at Fysiofondet bør være passive med å sette retning på fagutvikling, men at de bør være aktive når det kommer til å sørge for at tilbudet som støttes treffer bredt og bidrar til at flest mulig fysioterapeuter får et godt tilbud. NFF mener også at det er viktig at Fondsstyrets vurderinger om kursene er i samsvar med samfunnets behov, ikke bare kvaliteten på kursene isolert sett.

NFF mener at søknadsprosessen om midler til etterutdanning i større grad kan ha gode kriterier og kategorier. NFF mener at kriteriene som tidligere har vært brukt i Fysiofondets utlysninger er tydelige, og at disse kriteriene også er viktig for å sikre at fondet har et godt vurderingsgrunnlag. NFF mener at dersom dette er oppfylt, er det heller ikke nødvendig at fagorganisasjonene har fullt innsyn i hele tildelingsprosessen.

Videre påpeker NFF at det tidligere ikke har vært noen forankringsprosess i forkant av utlysningene, og at dette har ført til at utlysningene ikke alltid har truffet så godt. NFF mener også at god forankring vil bidra til større forståelse av den endelige tildelingen.

### Norsk Manuellterapeutforening (NMF)

NMF mener at det ikke er riktig at de skal sammenlignes direkte med NFF i tildelingen av midler fra Fondsstyret. NMF argumenterer med at NFF har kunnet bygge opp sin organisasjon og kursvirksomhet med støtte fra Fysiofondet siden 1970-tallet, mens NMF og PFF ikke fikk tilgang til å søke midler før i 2017. De mener derfor at dette bør hensyntas, og at man gjennom fordelingsmodellen gir NMF og PFF mulighet til å bygge opp strukturer for å tilby relevante kurs.

NMF presiserer at en egnet fordelingsmodell bør bestå av en grunnstøttedel som utgjør en viss andel av det totale tilskuddet. NMF mener at det er egenskaper ved tilskuddsordningen for etterutdanning til fysioterapeuter som gjør at det er verdt å skjele til finansieringsmodellen for UH-sektoren, heriblant at et godt kompetansetilbud er et viktig mål for begge finansieringsordningene. NMF mener også at en modell som i stor grad baserer seg på kvantitative kriterier kan få svært uheldige utslag ved at den skaper uheldige insentiver, for eksempel ved at det

blir veldig attraktivt å tilby populære, teoretiske kurs fremfor smalere, praktiske kurs som er dyrere å tilby.

### Privatpraktiserende Fysioterapeuters Forbund (PFF)

PFF mener at Fysiofondets vedtekter er skreddersydd til NFFs virksomhet, og at dette er et resultat av at hverken NMF eller PFF var representert i styret før i 2017. I følge PFF gjør dette blant annet at det i for stor grad gis støtte til smale kurs. De mener det er behov for kurs med mer bredde, og at dette også sammenfaller med samfunnets behov. PFF argumenterer for at mange kommuner er så små at de ikke kan ha spesialister til å dekke alle ulike behov, og kommunene har derfor behov for generalister. For øvrig mener PFF at målene for tilskuddsordningen er gode, og at det er positivt at prioriteringene forandrer seg over tid etter hvert som samfunnet og dets behov endres.

PFF mener det er feil at Fysiofondet ikke støtter samme type kurs hos flere av fagorganisasjonene. De begrunner dette med at det er vanskelig å delta på kurs dersom man ikke er medlem hos fagorganisasjonen som tilbyr kurset, og med at man ikke er sikret at etterspørselen er dekket når man kun har en tilbyder. PFF mener derfor at det bør være et faglig kriterium som ligger til grunn for om et kurs mottar støtte eller ikke, ikke om kurset tilbys eller ikke av en av de andre fagorganisasjonene.

### 3. Dagens forvaltningsordning og anvendelse av midlene

*Fysiofondet har utarbeidet mål som ligger på et overordnet nivå. Gitt feltets kompleksitet og at det ikke er ønskelig å detaljstyre midlene, synes det hensiktsmessig at målene er formulert på denne måten. Fysiofondet har i stor grad gode oppfølgingsrutiner og rapporteringskrav, men det finnes et potensial for å redusere tidsbruken knyttet til rapportering ved å utarbeide standardiserte maler.*

#### 3.1 Dagens forvaltningsordning

God forvaltning av et statlig tilskudd er viktig for å oppnå best mulig måloppnåelse på en ressurseffektiv måte. I dette kapitlet gjør vi en overordnet evaluering av Fysiofondets forvaltning av midler til etterutdanningsvirksomhet med hensyn til om fondets mål, fordeling og rapporteringskrav knyttet til tilskuddet er hensiktsmessig for å nå målene med tilskuddet.

I tradisjonelle evalueringer av statlige tilskuddsordninger er det også vanlig å kartlegge sluttbrukereffekter, herunder hvilke effekter tilskuddene skaper i siste ledd. I dette tilfellet vil det innebære å studere hvilke effekter kursene har på fysioterapeutene som deltar på kursene. Denne evalueringen studerer ikke sluttbrukereffekter, men er begrenset til å se på om forvaltningen i leddene over, primært hos Fysiofondet, er egnet til å bidra til høy måloppnåelse.

For å vurdere om forvaltningen er god, vil vi studere følgende aspekter ved forvaltningen:

- Hvorvidt mål og føringer er formulert på en hensiktsmessig måte?
- Hvorvidt fordelingsmodellen er i stand til å skape høy måloppnåelse?
- Hvorvidt informasjonsstrukturene mellom forvalter og fagorganisasjonene er hensiktsmessige?

#### 3.2 Mål for tilskuddet

Det første evalueringsspørsmålet handler om hvorvidt målene som fremgår av utlysingsbrevet er hensiktsmessige formulert.

Målene har to viktige formål:

- Målene skal skape en forståelse om hva midlene skal bidra til, og herigjennom være

retningsgivende for hvordan midlene skal anvendes

- Målene skal senere kunne anvendes som utgangspunkt til å måle effekten av midlene. Dette innebærer at målene bør kunne formuleres på en slik måte at de kan operasjonaliseres for å si om måloppnåelsen har vært god eller dårlig.

Med detaljeringsnivå mener vi på hvilket nivå målene er spesifisert; hvorvidt de er overordnet formulert eller detaljert formulert.

Overordnede mål gir fagorganisasjonene frihet til å velge virkemidler og tiltak. Slik får de som kjenner området best brukt sin kunnskap til å finne gode løsninger. For at dette skal fungere, er det avgjørende med tillit og felles forståelse av utfordringer og mål for Fysiofondet og fagorganisasjonene. Prinsippene for mål- og resultatstyring i staten legger vekt på styring etter overordnede mål som angår samfunnet og brukerne, og ikke detaljerte instruksjoner om ressursbruk, aktiviteter og enkeltoppgaver.

Overordnede målformuleringer har imidlertid noen viktige implikasjoner. I sin natur har overordnede mål lavere grad av treffsikkerhet enn styring etter detaljerte mål. Det betyr at man frasier seg muligheten til å råde over alle disposisjoner. For å sikre best mulig måloppnåelse må overordnede mål derfor underbygges av to viktige elementer; god forvaltning av tilskuddet i organisasjonene som mottar tilskudd og gode rutiner for oppfølging av de riktige forholdene både hos Fysiofondet og hos fagorganisasjonene.

Hvorvidt det er mulig å formulere mål og føringer som på en god måte oppfyller de ovennevnte formålene avhenger av hva tilskuddet skal bidra til. Hvis et tilskudd for eksempel skal bidra til å øke produksjonen av et konkret fysisk produkt (for eksempel en bestemt medisin), er det enkelt å formulere klare og operasjonaliserbare mål. Et eksempel på et slikt mål kan være at «tilskuddet skal bidra til å øke produksjonen av produkt X med 25 prosent innen 1. januar 2020».

I tilfeller hvor et tilskudd skal bidra til å skape effekter på en rekke ulike områder, samt at effektene er grunnleggende krevende å måle, er det vanskelig å formulere konkrete og tydelige mål som enkelt lar seg operasjonalisere. Typisk vil dette gjelde hvis et tilskudd skal bidra til økt kunnskap på definerte områder. Midler til etterutdanning for fysioterapeuter er en tilskuddsordning som har kunnskapsheving som et grunnleggende formål.

I utlysingsbrevet for etterutdanningsmidler het det:

*«Fysiofondets mål for tildelinger er at de skal styrke fysioterapeuters kunnskap og kompetanse i tråd med samfunnets behov. Tildelingene skal sikre et kvalitetssikret, forutsigbart og samordnet etterutdanningsstilbud.*

*Fysiofondets tildelinger skal komme alle fysioterapeuter i Norge til gode.»*

Første målformulering i utlysingsbrevet er ordrett den samme som brukes i Fysiofondets overordnede mål slik det fremkommer av strategisk plan (2017). De to neste målformuleringene er slik vi forstår spesifikt formulert for etterutdanningsmidlene.

### 3.2.1 Vår vurdering

Målene for etterutdanningsmidlene er formulert på et overordnet nivå. Dette synes å være hensiktsmessig da midlene skal bidra til at det tilbys kurs innenfor et bredt spekter av fagområder. Videre er det slik at behovene for etterutdanningskurs endres over tid. Hvis målene hadde blitt formulert på et mer detaljert nivå, er det en risiko for at målene over tid blir utdaterte eller at det rettes uforholdsmessig mye ressurser mot spesifikke fagområder.

Det er en grunnleggende svakhet ved målene at de ikke enkelt lar seg operasjonalisere for å kunne vurdere om måloppnåelsen er god. Slik målene er formulert i dag er det krevende å fastslå ved tilskuddsperiodens slutt om målene for tilskuddet er nådd. Et mål ved tilskuddene er at de skal styrke fysioterapeuters kunnskap og kompetanse i tråd med samfunnets behov. Her kunne en tenkt seg at det er mulig å videreformulere dette målet slik at det for eksempel angir hvor mange fysioterapeuter som skal delta på kurs innenfor spesifikke fagområder. En slik målformuleringen ville gjort det enklere å vurdere måloppnåelse i etterkant. Imidlertid ville det vært en risiko for at det skaper et uhenksommessig stort fokus på kvantitet fremfor kvalitet i kursvirksomheten.

Vi vurderer at det ikke er hensiktsmessig å foreta grep for å gjøre målene mer operasjonaliserbare. Det er vår vurdering at en slik endring i målformuleringene vil ha større utilsiktede negative virkninger enn hva det vil gi av verdi i et forvaltningsperspektiv.

Til tross for at målene synes å være formulert på et riktig detaljeringsnivå, mener vi at det kan gjøres enkelte justeringer i målformuleringer.

Det er påpekt gjennom intervju og workshop at det er noe uklart hva som ligger i begrepet «samfunnets behov», og at det kan være en konflikt mellom samfunnets behov og fagets behov. Spesielt gjelder

det hvis det er opp til politikere å definere samfunnets behov for fysioterapi. Det presiseres av fagorganisasjonene at fysioterapeuter tidligere har blitt forsøkt pålagt oppgaver som ligger utenfor faget. En mulig justering vil være å erstatte «samfunnets behov» med «innbyggernes behov». Vi mener at en slik endring vil gjøre målene noe mindre tvetydige uten at en mister noe vesentlig på andre områder.

Et annet forbedringspunkt er at målene for etterutdanningsmidlene kan komme tydeligere frem i både utlysingsbrev og tilskuddsbrev. I tildelingsbrevet er det ved bruk av overskrifter tydeliggjort hvem som kan søke på midlene og hva søknaden skal inneholde. Vi mener at en tilsvarende overskrift som presiserer hvor målene er formulert i både utlysingsbrev og tilskuddsbrev vil bidra til å fremheve målene på en bedre måte.

Videre bør det presiseres hva som er overordnede mål for Fysiofondets tildelinger og hva som er spesifikke mål for midlene til etterutdanningsvirksomhet. For å rendyrke de ulike tilskuddene som Fysiofondet forvalter, samt tydeliggjøre formålet med de ulike kategoriene, mener vi det er hensiktsmessig at de kategorispesifikke målene for midlene kommer tydelig frem. Fra intervjuer med fagorganisasjonene påpekes det at grenseoppgangen mellom Fysiofondets forskningsmidler, etterutdanningsmidler og videreutdanningsmidler kunne vært enda tydeligere. En presisering av hva som er kategorispesifikke mål ville bidratt til en tydeligere grenseoppgang.

## 3.3 Fordelingsmodell

Ved forrige tildelingsrunde la Fysiofondet opp til en rent søknadsbasert fordelingsmodell hvor fagorganisasjonene sendte inn søknader som ble vurdert langs en rekke forhåndsdefinerte vurderingskriterier. Alle søknadene ble først vurdert av en ekstern fagkomite. Basert på vurdering av underkriterier og en totalvurdering av søknaden, ble det gitt en samlet score på mellom en og fire for hele søknaden og en kommentar til Fondsstyret.

I sakspapiret til Fondsstyret innstilte sekretariatet til fordeling av midler<sup>3</sup> hvor de tok utgangspunkt i normtall (antall kurstimer) og antall årsverk som var forventet å være nødvendig for å jobbe med planleggingen og kvalitetssikringen av aktiviteten. Fondsstyret vurderte at beslutningsgrunnlaget ikke var godt nok og ba fagorganisasjonene om en supplering av søknadene med planlagte og budsjetterte kurstimer i 2018.<sup>4</sup> Nye tilskuddsbeløp ble beregnet ved å sette en kroneverdi på en budsjettert kurstime og

<sup>3</sup> Sak 48/17 a)

<sup>4</sup> Sak 61/17

multiplisere organisasjonenes budsjetterte aktivitet i antall kurstimer med denne satsen. Utfallet av ny fordeling var at to av fagorganisasjonene fikk mer i rammetildeling enn det som var tilfellet ved første innstilling, mens én fagorganisasjon fikk mindre i rammetildeling.

I sakspapirer til møtet i Fondsstyret refereres det til at det var krevende å tildele midler; «(I siste søknadsrunde viste det seg vanskelig å fatte en beslutning, både i forhold til kvalitetsvurdering, faglig overlappning og beregning av tilsagnsbeløp.»<sup>5</sup>

### 3.3.1 Vår vurdering

Vi vurderer at fordelingsmodellen som ble benyttet ved forrige tildelingsrunde i stor grad var hensiktsmessig utformet. Det var utarbeidet konkrete og gode kriterier i fagfellevurderingen som gjenspeilet målene for tilskuddet. Ettersom fagfellene satt en tallverdi på hvert kriterium ut ifra hvor godt de ulike søknadene svarte ut hvert enkelt kriterium, ga dette et grunnlag for å sikre en transparent vurdering av søknadene. Videre mener vi at en rent søknadsbasert fordelingsmodell er godt egnet til å sikre tilstrekkelig kvalitet og bredde i kurstilbudet. Motsatsen til en søknadsbasert fordelingsmodell er en statistikkbasert fordelingsmodell hvor skjønn og vurderinger blir erstattet med innrapporterte data fra fagorganisasjonene, og hvor disse dataene er grunnlaget for fordelingen. Det gir ofte en mer effektiv fordeling, samt at det er enklere for å fagorganisasjonene å forstå grunnlaget for fordelingen (god transparens). Samtidig er det også ulemper ved en statistikkbasert modell, og for Fysiofondet er det lite trolig at en slik modell vil være hensiktsmessig.

Vår vurdering er at fordelingsmodellen i seg selv var egnet til å gi en hensiktsmessig fordeling, men at forhold ved prosessen gjorde det krevende å skape god forankring rundt fordelingen hos fagorganisasjonene. Som påpekt av fagorganisasjonene og Fondsstyret var det uheldig at kriteriene for fordeling ble endret underveis i prosessen. Videre var det uklart hvilken rolle fagfellenes vurdering skulle ha i den faktiske fordelingen. Dette kunne vært tydeligere avklart.

I kapittel 5 presenterer vi ulike fordelingsmodeller og synliggjør styrker og svakheter ved ulike modeller på en mer detaljert måte.

## 3.4 Oppfølgingsrutiner og rapportering

Rapporteringskravene knyttet til forrige tildeling er beskrevet i Fysiofondets brev om tilsagn av midler.

Fagorganisasjonene som mottar støtte fra Fysiofondet er rapporteringspliktige og må sende inn følgende dokumentasjon for å oppfylle rapporteringskravene:

- Halvårslige framdriftsrapporter
- Årlig handlingsplan
- Sluttrapport ved avslutning av finansieringsperioden
- Årlig regnskap

Framdriftsrapport for første halvår skal sendes innen 1. september og rapport for andre halvår skal sendes innen 1. mai. Rapporten skal gi en beskrivelse av virksomheten det er gitt midler til, oppnådde resultater på rapporteringstidspunktet sammenholdt med søknaden og eventuelt godkjente endringer. Dersom fremdrift eller målsettinger har endret seg siden forrige rapportering, skal dette beskrives og begrunnes. Etter Fondsstyrets eller prosjektleders behov er det også mulig å rapportere fremdrift i møter med Fondsstyret. Fysiofondet har rett til å kontrollere prosjektenes faktiske fremdrift i forhold til rapporten.

Handlingsplan med budsjett for etterutdanningsvirksomheten i kommende år skal sendes inn innen 31. desember hvert år. Godkjenning av denne er en forutsetning for videre utbetaling av midler.

Det skal leveres sluttrapport innen tre måneder etter avslutning av finansieringsperioden. Denne skal gi en samlet fremstilling av hvordan etterutdanningsvirksomheten er gjennomført og beskrive oppnådde resultater. Rapporten skal kunne leses uten forkunnskap om virksomheten.

Revidert årsregnskap skal leveres innen 1. mai hvert år sammen med framdriftsrapporten for andre halvår. Regnskapet skal bygge på faktiske, dokumenterbare registreringer og være transparent og enkelt forståelig. Fysiofondet har til enhver tid rett til å kontrollere at de tildelte midler er anvendt i henhold til tilsagnet. Dette kan eventuelt gjøres med revisor.

Utbetalingene av tildelingen skjer to ganger per år, og utbetalingene i prosjektperioden utgjør inntil 90 prosent av rammetildelingen. Siste 10 prosent avregnes mot rapportert bruk av midler og kan først utbetales når sluttrapport og regnskap er levert og godkjent av Fysiofondet. Dersom det i regnskapet fremkommer færre kostnader enn tilsagnet opprinnelig la til grunn og som det løpende er utbetalt midler til, plikter prosjektansvarlig å tilbakebetale den del som det ikke er regnskapsmessig dekning for.

<sup>5</sup> Sak 13/19

### 3.4.1 Vår vurdering

Fysiofondet har etablert oppfølgingsrutiner som vi vurderer gir en god oversikt over anvendelsen av midlene. Hvis en tar utgangspunkt i DFØs veileder for evalueringer av statlige tilskuddsordninger, er det et mål at den rapporterte informasjonen skal gi tilstrekkelig dybde til å belyse måloppnåelse per mål. Ettersom målene er definert på et relativt overordnet nivå, er det krevende å vurdere på en presis måte om måloppnåelsen er god basert på den innrapporterte informasjonen. Dette følger ikke av at rapporteringen er mangelfull, men av at målene er formulert på et overordnet nivå. Vi ser heller ikke at det er potensial for å gjøre justeringer i oppfølgingsrutiner og rapporteringsstruktur som vil gi en økt trygghet for god måloppnåelse, uten at dette vil innebære økte tidskostnader for fagorganisasjonene og sekretariatet til Fysiofondet.

Videre heter det fra DFØs veileder at rapporteringen bør være «egnet for å gi tilstrekkelig mulighet for å korrigere innsatsen ved behov». Vi vurderer at oppfølgingsrutinene og rapporteringen gir sekretariatet mulighet til å avdekke eventuell uheldig anvendelse av midlene og videre sette inn tiltak ved behov. Fagorganisasjonene rapporterer til Fysiofondet to ganger i året, som må vurderes å være relativt hyppig.

Fra intervjuer med fagorganisasjonene oppgis det at det medgår mye tid på å rapportere til Fysiofondet. Det presiseres at det er en generell uklarhet rundt hva som skal rapporteres i framdriftsrapporter og regnskapsrapporter. Mer spesifikt handler det om at det er en uklarhet rundt hvilke resultater som skal rapporteres og detaljeringsnivå i denne rapporteringen. Det samme gjelder den økonomiske rapporteringen hvor både krav til innhold og detaljeringsnivå for den økonomiske rapporteringen fremstår som uklart. At det er en viss uklarhet rundt rapporteringskravene gjenspeiles i årsrapportene til fagorganisasjonene. For det første varierer omfanget på årsrapportene nokså mye – fra 8 sider (NMF) til 45 sider (PFF). Videre er både strukturen på og innholdet i årsrapportene svært ulike.

Vi anbefaler at sekretariatet gjør en vurdering på hvilken type informasjon som er nødvendig for (1) å ha tilstrekkelig oversikt over anvendelsen slik at sekretariatet kan korrigere innsatsen ved behov, og (2) hvilken type informasjon som er nødvendig for å kunne belyse måloppnåelsen for midlene på et overordnet nivå. Det siste kan handle om at fagorganisasjonene rapporterer resultater på en enhetlig måte. Dette kan for eksempel innebære at fagorganisasjonene rapporterer hvor mange kurs de hadde planlagt å gjennomføre i foregående år og hvor mange kurs de faktisk har gjennomført. Samme

type rapportering bør gjøres for antall kursdeltakere. Hvis Fysiofondet ønsker å få mer informasjon om hvilken nytte kursdeltakere har av kursene, kan det utarbeides en praksis der kursdeltakere bes vurdere kursene langs enkelte definerte parametere. Det er da sentralt at en slik kort brukerundersøkelse ved kursets slutt er strukturert på samme måte for de tre fagorganisasjonene, og at det er mulig å sammenligne kursdeltakeres vurdering på tvers av kursene. Eksempelvis kunne en bedt kursdeltakere vurdere kurset langs følgende parametere:

- **Kursets relevans for min arbeidshverdag**  
[skala: 1 svært relevant – 5 svært lite relevant]
- **Kursleders kompetanse**  
[skala: 1 svært god – 5 svært svak]
- **Samlet vurdering av kurset**  
[skala: 1 svært høy kvalitet – 5 svært lav kvalitet]

Et system for å innhente synspunkter fra kursdeltakere på et sammenlignbart nivå vil kreve noe mer tid av fagorganisasjonene, men kan også gi beslutningsrelevant informasjon til organisasjonene. Videre kan denne informasjonen brukes av Fysiofondet til å vurdere måloppnåelse. Informasjonen vil samtidig kunne brukes ved neste tildelingsperiode for å vurdere kursenes/kursporteføljens relevans og kvalitet.

Når sekretariatet har definert hvilken type informasjon de har behov for, anbefaler vi at det utarbeides en mal for rapportering hvor det fremgår hva fagorganisasjonene skal rapportere på. Her må det fremgå tydelig hvilket detaljeringsnivå som kreves av rapporteringen. Videre anbefaler vi at sekretariatet vurderer om halvårsrapportering er nødvendig for å skape trygghet om at midlene anvendes i henhold til mål og krav. Det bør vurderes om nytten sekretariatet og Fondsstyret har av halvårsrapporteringen mer enn oppveier tidskostnadene som fagorganisasjonene har ved å rapportere flere ganger i året. Eventuelt kan det vurderes om halvårsrapporteringen kan erstattes med en statusamtale midtveis i året eller om halvårsrapporteringen kan forenkles, herunder at en ber om en oversikt over gjennomførte og ikke gjennomførte kurs, samt en oversikt antall deltakere på kursene.

## 3.5 Anvendelse av midlene

I fagorganisasjonenes årsrapporter til Fysiofondet presenteres et kort årsregnskap. Dette er et regnskap som er avgrenset til de deler av virksomhetenes kurstilbud som får støtte av Fysiofondet. Fra disse regnskapene fremgår det at organisasjonenes kursvirksomhet i stor grad går i balanse.



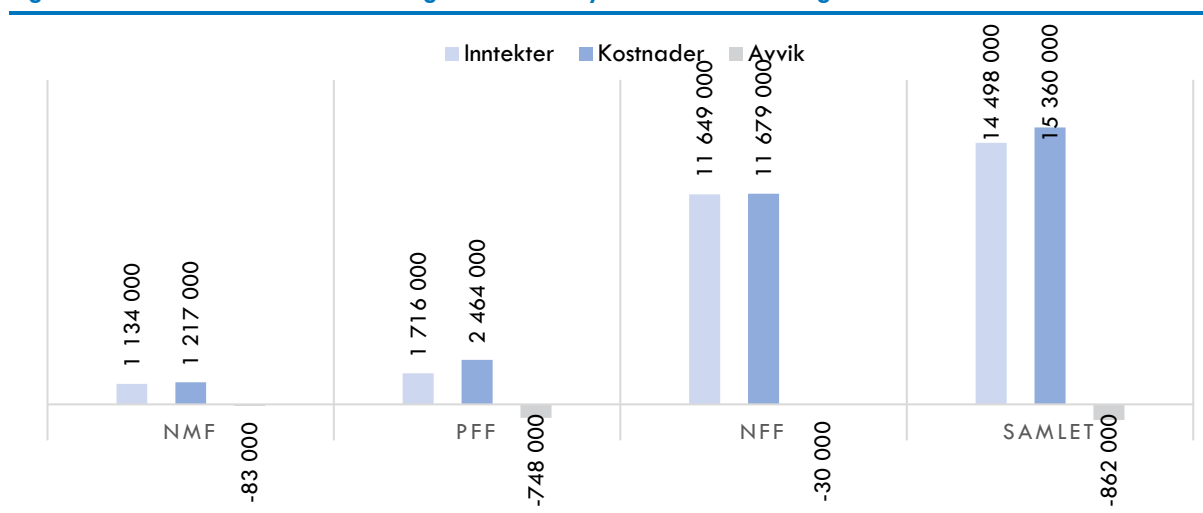
Av de tre fagorganisasjonene hadde NFF det minste avviket mellom inntekter og kostnader i 2018, og de oppnådde et resultat på -30 000 kroner for etterutdanningsvirksomheten som mottok støtte fra Fysiofondet (Figur 3-1). PFF hadde det største avviket mellom inntekter og kostnader med et samlet resultat på -748 000 kroner. Dette innebærer at innbetalingene fra kursdeltakere og støtte fra Fysiofondet på langt nær var tilstrekkelig til å dekke kostnadene ved å ha dette kurstilbudet. Samlet utgjorde virksomhetenes inntekter fra kursvirksomheten 94,4 prosent av de totale kostnadene.

Fra Figur 3-2 fremgår det hvor mye tilskuddet fra Fysiofondet og andre inntekter utgjør av de totale kostnadene til virksomhetene. Tilskuddets andel av de totale kostnadene er et godt mål på hvor viktige disse midlene er for fagorganisasjonene. Hvis tilskuddets andel av de totale kostnadene går ned, må

fagorganisasjonene øke de øvrige inntektene, herunder innbetalinger fra kursdeltakere, for å gå i balanse. Eventuelt må fagorganisasjonene redusere sine kostnader. Begge disse grepene vil trolig føre til lavere aktivitet og/eller et dårligere kurstilbud.

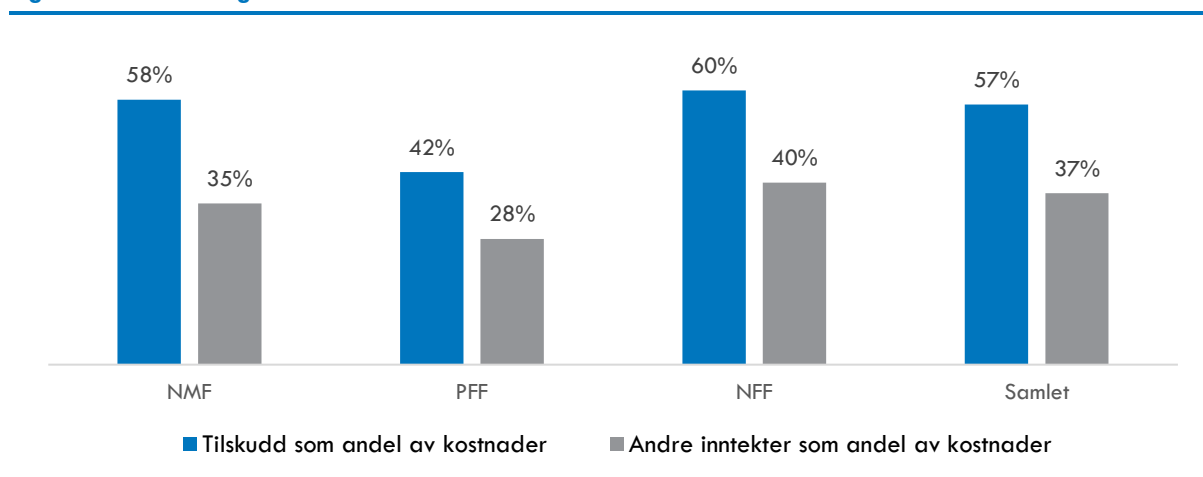
Samlet utgjør tilskuddet fra Fysiofondet 57 prosent av fagorganisasjonenes kostnader. Dette bekrefter at tilskuddene fra Fysiofondet er viktige for å sikre et bredt og godt etterutdanningstilbud til fysioterapeuter. Hvis en studerer de enkelte fagorganisasjonene, fremgår det at tilskuddet fra Fysiofondet utgjør en høyest andel av kostnadene til NFF. For hver 1 000 kroner som NFF bruker på etterutdanningsvirksomhet, vil 600 kroner dekkes av tilskudd fra Fysiofondet. Tilsvarende vil tilskuddet fra Fysiofondet utgjøre henholdsvis 580 kroner og 420 kroner av hver 1 000 kroner som NMF og PFF bruker på etterutdanningsvirksomhet.

**Figur 3-1: Virksomhetenes inntekter og kostnader knyttet til etterutdanningskurs i 2018**



Kilde: Virksomhetenes årsrapport for 2018

**Figur 3-2: Tilskudd og andre inntekter som andel av totale kurskostnader**



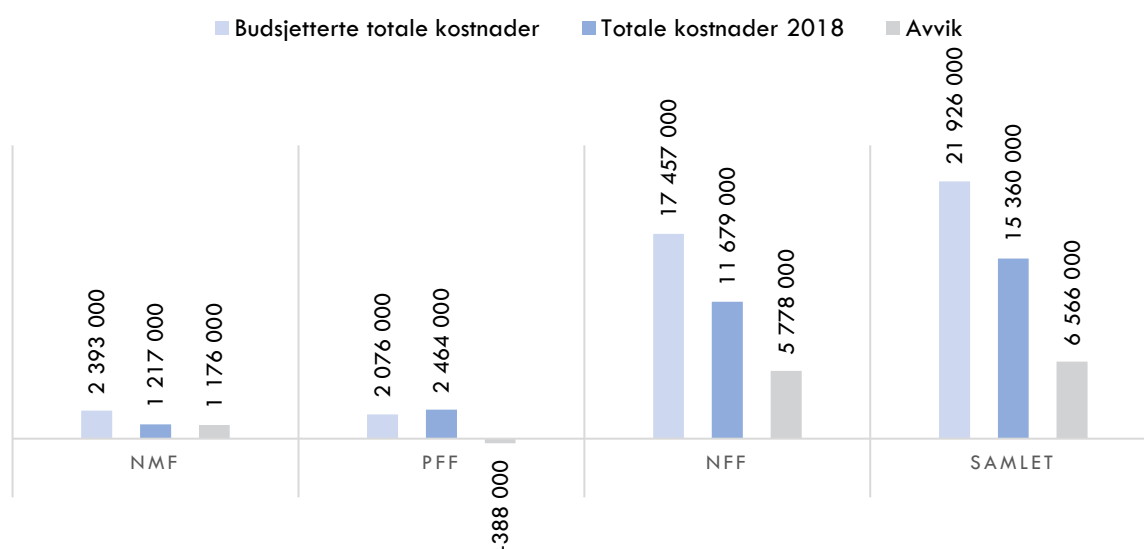
Kilde: Virksomhetenes årsrapport for 2018

I fagorganisasjonenes rammetilskuddssøknad presenterte organisasjonene budsjetterte kostnader og inntekter for rammefinansieringsperioden. I Figur 3-3 fremgår virksomhetenes budsjetterte kostnader for kursvirksomheten og deres faktiske kostnader slik de fremgikk i virksomhetenes årsrapporter for 2018. Både NFF og NMF har i 2018 hatt betydelig lavere kostnader enn det de budsjetterte med i søknaden til Fysiofondet. Fagorganisasjonene budsjetterer både for driftskostnader og personalkostnader. Driftskostnader er kostnader til møtelokaler, honorarer, reisekostnader, kursmateriell mv. Personalkostnader er kostnader til ansatte i fagorganisasjonene. Avvikene mellom budsjetterte kostnader og faktiske kostnader skyldes for NFF sin del at driftskostnadene har vært lavere enn budsjettert. NFF påpeker at 2018 har vært et år preget av omstilling og et stort kongressarrangement.

For NMF sin del har personalkostnadene vært om lag en halv million lavere enn budsjettert, og dette forklarer i stor grad avviket mellom budsjettert og faktisk kostnad.

Fagorganisasjonene budsjetterer kostnader basert på en forventet aktivitet. Aktiviteten vil avhenge av hva de mottar av tilskudd fra Fysiofondet. Ettersom flere av fagorganisasjonene søkte om et høyere tilskudd enn det de fikk innvilget, er det ikke unaturlig at de faktiske kostnadene har vært lavere enn de budsjetterte. Imidlertid kan det være uheldig om de faktiske kostnadene er vedvarende og betraktelig lavere enn de budsjetterte gjennom hele rammefinansieringsperioden. Dette kan tyde på at fagorganisasjonene ikke leverer den aktiviteten som de søkte støtte om i søknaden.

**Figur 3-3: Avvik mellom budsjetterte kostnader og faktiske kostnader**



**Kilde: Årsrapporter fra fagorganisasjonene**

Ved bruk av innhentet informasjon fra intervjuer med fagorganisasjonene og innrapporterte årsrapporter har vi foretatt en overordnet kartlegging av hvordan virksomhetene anvender midlene fra Fysiofondet.

I intervjuer oppgir fagorganisasjonene at de største utgiftspostene er kostnader til honorarer, leiekostnader for møtelokaler, reisekostnader og personalkostnader. Alle tre fagorganisasjoner følger et selvkostprinsipp i prisingen av kursene. Dette innebærer at de søker å få dekket sine kostnader og at de ikke skal tjene penger på kursvirksomheten sin (jf. Figur 3-1). Fagorganisasjonene påpeker i intervjuene at de med støtte fra Fysiofondet evner å tilby rimeligere kurs enn det som ville vært tilfelle uten støtte.

To av fagorganisasjonene mottok støtte fra Fysiofondet for første gang i inneværende

rammefinansieringsperiode. Disse organisasjonene vurderer at kursene de tilbyr med støtte fra Fysiofondet ikke ville blitt gitt uten støtte. De to organisasjonene opplever ikke at det er overlapp i kursene de selv tilbyr og kursene som de øvrige fagorganisasjonene tilbyr. Dette følger av Fysiofondets prinsipp om å unngå dobbeltfinansiering.

Det er vårt overordnede inntrykk fra samtaler med fagorganisasjonene at kursene utvikles og gjennomføres i henhold til kriteriene/kravene som stilles i utlysningen. Fagorganisasjonene påpeker at det stilles relativt strenge krav til rapportering for disse midlene, og at dette sikrer at anvendelsen er i henhold til kriteriene.

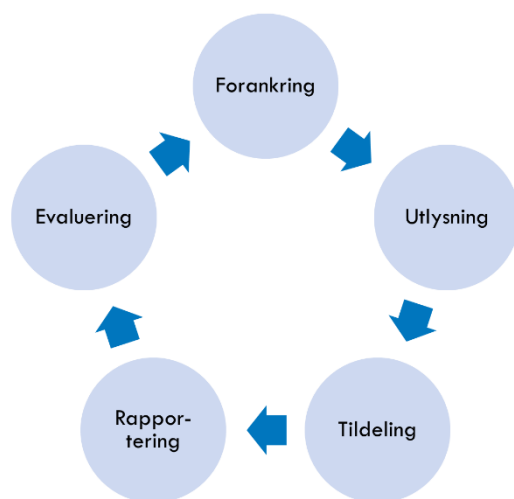
## 4. Ulike faser i forvaltningen av tilskudd

*Forvaltningen av tilskuddsmidlene skal ivareta samfunnets mål. Ved å tydeliggjøre og formalisere de ulike fasene av forvaltningssyklusen, kan Fysiofondet sikre god dialog med fagorganisasjonene og en ryddig søknads- og tildelingsprosess. Erfaringer fra tidligere finansieringsperioder og innspill fra organisasjonene kan bidra til å stadig utvikle tildelingsprosessen og Fysiofondets prioriteringer og fokusområder.*

### 4.1 Steg i forvaltningssyklusen

For å sikre at midlene i størst mulig grad bidrar til måloppnåelse for Fysiofondet, holder det ikke at fordelingsmodellen i seg selv bygger oppunder målene for ordningen på en ønsket måte. Utover en god fordelingsmodell kreves det at prosessen er tilfredsstillende gjennom hele forvaltningssyklusen. Forvaltningssyklusen er illustrert i Figur 4-1 og består normalt av de fem stegene forankring, utlysning, tildeling, rapportering og evaluering.

**Figur 4-1: Forvaltningssyklusen**



Illustrasjon: Oslo Economics

Elementene i figuren over er kjente fra den eksisterende prosessen, men noe grad av økt formalisering og tydeliggjøring av faser kan bidra til en bedre prosess.

Rammefinansiering for etterutdanning fra Fysiofondet gis for en treårsperiode, men både i forkant og etterkant av denne treårsperioden er det ledd i forvaltningssyklusen som er avgjørende for

måloppnåelse for etterutdanningsmidlene. Ved å sørge for at alle leddene i forvaltningssyklusen blir gjennomført på en god måte, vil Fysiofondet bidra til å skape et godt grunnlag for en høy måloppnåelse.

#### 4.1.1 Forankring

Fysiofondet bør etterstrebe at fagorganisasjonene gis mulighet til å komme med innspill før endelig utlysning av midlene. I mange tilskuddsordninger arrangerer tilskuddsforvalter formøter med fagorganisasjonene i forkant av utlysningen av midler. Hensikten med slike møter er blant annet at fagorganisasjonene kan gi innspill til den kommende prosessen, og herigjennom at tilskuddsforvalter får en bedre forståelse for behovene og ønskene til fagorganisasjonene. Dette kan for eksempel omfatte hvor lange frister fagorganisasjonene trenger for å kunne utarbeide en tilfredsstillende søknad, hva slags informasjon organisasjonene har mulighet til å oppgi i en søknad, samt hvilke fagområder fagorganisasjonen mener bør prioriteres fremover.

En annen fordel med å gjennomføre formøter er at fagorganisasjonene kan få en økt forståelse for behovene til Fysiofondet og hva fondet ønsker å oppnå med midlene. Hvis formøtene bidrar til at fagorganisasjonene får en økt forståelse for formålet med tildelingen, er det sannsynlig at organisasjonene evner å tilby kurs som på en bedre måte treffer behovene til fondet og herigjennom skaper en god måloppnåelse. Etersom fysioterapeuters behov for kurs ikke er en statisk størrelse, men endrer seg i takt med endringer i innbyggernes behov for fysioterapi, kan det tenkes at vektleggingen av ulike fagområder i tildelingen endres noe mellom hver rammefinansieringsperiode. Formøter kan være en fin arena for å indikere overfor fagorganisasjonene hvorvidt det er enkelte fagområder eller kurstyper som anses som mer eller mindre viktige å prioritere i denne rammefinansieringsperioden sammenlignet med den forrige.

På samme måte som Fysiofondet kan benytte et slikt formøte til å indikere hvilke fagområder eller kurstyper som de mener vil være viktig å prioritere, bør fagorganisasjonene bli gitt muligheten til å komme med innspill til hvilke fagområder eller kurstyper de ser er spesielt etterspurt blant deres medlemmer. En slik innspillsrunde vil kunne gi Fysiofondet økt innsikt i hvilke kurs fysioterapeutene ønsker og har behov for, slik at de kan gjøre en velinformert avveining mellom disse ønskene og samfunnets behov. Dette vil bidra til å gjøre det enklere for sekretariatet å utforme tildelingskriterier som sikrer at de «riktige» kursene prioriteres.

Fysiofondet bør avklare hvilken vekt fagfelle vurderingene skal ha i tildelingen før neste rammefinansieringsperiode. Det er pekt på at dersom Fysiofondet fritt kan velge å se helt eller delvis bort fra fagfelle vurderingen, eller legge vekt på ulike ting, kan dette svekke fagorganisasjonenes tillit til både Fysiofondet og fagfellenes uavhengighet. Samtidig kan en strikt anvendelse begrense styrets handlingsrom og eget prioriteringsansvar. Fysiofondet bør derfor avklare hvordan de skal bruke fagfelle vurderingene i de fremtidige tildelingsprosessene, samt forankre dette hos fagorganisasjonene. Dette gjelder også i hvilken grad fagfelle vurderingenes vurderinger offentliggjøres og på hvilken form.

Forankringsprosessen kan organiseres på mange ulike måter, og Fysiofondet må vurdere hvilken form som er mest hensiktsmessig for deres drift.

Fagorganisasjonene kan gis mulighet til å komme med skriftlige innspill, det kan organiseres møter med organisasjonene enkeltvis eller fellesmøter der alle er til stede.

En mer strukturert dialog mellom Fysiofondet og fagorganisasjonene i forkant av utlysningen av midlene vil bidra til at man får en økt forståelse for hverandres behov.

#### 4.1.2 Utlysning

Gjennom forankringsprosessen får Fysiofondet innspill fra fagorganisasjonene på hva de mener er viktig i de fremtidige tildelingene, og dette danner grunnlaget for utlysningen. Etter forankringsprosessen er det opp til Fysiofondet å gjøre prioriteringer mellom de ulike hensynene, og deretter lage en utlysning som gjenspeiler disse prioriteringene.

I en fordelingsmodell der flere kriterier blir hensyntatt i tildelingen, er det viktig at det er tydelig for fagorganisasjonene i hvilken grad de ulike kriteriene blir vektlagt. En slik tydeliggjøring kan dels sikres gjennom en fordelingsmodell med flere hovedkategorier som sammen bestemmer den endelige tildelingen, men i Fysiofondets tilfelle er det ikke mulig å sikre ivaretagelse av alle hensyn direkte gjennom fordelingsmodellen. Årsaken til dette er hovedsakelig at det er mange hensyn som skal ivaretas, samt stor variasjon mellom disse hensynene.

Fysiofondet bør også etterstrebe kontinuitet i vurderingskriteriene for en hoveddel av midlene. For at fagorganisasjonene skal kunne innrette sin virksomhet på en hensiktsmessig og effektiv måte, er det viktig at det ikke er store endringer i vurderingskriteriene fra søknadsrunde til søknadsrunde. Over tid er det naturlig at kriteriene forandrer seg noe, men som beskrevet i avsnitt 4.1.1 er det viktig at slike endringer er forankret hos

fagorganisasjonene. Det er særlig viktig at Fysiofondet unngår at kriteriene som er fastsatt i utlysningen endres underveis i tildelingsprosessen. For at tildelingene skal være transparente og forutsigbare er det avgjørende at de er i samsvar med kriteriene som er fastsatt på forhånd, og Fysiofondet bør derfor unngå å gjøre unntak fra de fastsatte kriteriene.

Det er viktig at informasjonen som gis i forbindelse med utlysningen er korrekt og fullstendig. Fysiofondets sekretariat har ansvaret for at det gis tilstrekkelig informasjon til fagorganisasjonene i forbindelse med søkeprosessen. Følgende forhold bør vektlegges for å sikre en god informasjonsflyt:

- Fagorganisasjonene må gis tilstrekkelig informasjon om tildelingsprosessen, med tilhørende informasjon om relevante frister som organisasjonene må overholde
- Sekretariatet må være tydelig på hvilken type informasjon som skal inngå i søknaden og rapporteringen, samt hvilket detaljeringsnivå som kreves av informasjonen
- Sekretariatet bør etterstrebe at informasjonen som sendes inn i både søknads- og rapporteringsprosessen er på et standardisert format som gir mulighet til å sammenligne på tvers av fagorganisasjonene

Fysiofondet bruker i dag sine nettsider til å informere om kommende utlysninger. Her fremgår det informasjon om søknadsfrist for utlysninger og hvor man kan søke på aktuelle ordninger. Vårt inntrykk er at Fysiofondet aktivt bruker hjemmesiden sin som en informasjonsplattform. Dette er noe vi anbefaler at Fysiofondet fortsetter med.

Videre vurderer vi at utlysingsbrevet som ble utformet ved forrige tildeling var strukturert på en ryddig måte. Utlysingsbrevet til neste tildelingsrunde kan med fordel ta utgangspunkt i strukturen i utlysingsbrevet fra forrige tildelingsrunde. Lik struktur/oppsett på utlysingsbrevene gjør det enklere for fagorganisasjonene å se hvilke eventuelle mål, føringer eller søknadskrav som har endret seg siden forrige søknadsrunde.

Uavhengig av hvilken fordelingsmodell Fysiofondet velger å bruke, vil tildelingen basere seg på søknadene fra fagorganisasjonene. For å gjøre informasjonen fra søknadene mest mulig sammenlignbar, samt underlette fagorganisasjonenes søknadsarbeid, bør det utarbeides en søknadsmal. En mal vil bidra til å tydeliggjøre hvilke krav som stilles til søknaden, og en standardisering av søknadsinnholdet vil gjøre det enklere for de nye fagorganisasjonene å skrive søknader som tilfredsstillende kravene som stilles.

For at søknadsmalen skal være mest mulig til nytte både for Fysiofondet og fagorganisasjonene, må det være spesifisert i malen hva søknaden skal inneholde, samt hvilket detaljeringsnivå som kreves. Hvilken informasjon Fysiofondet vil ha behov for å etterspørre i søknaden vil avhenge av hvilken fordelingsmodell som velges, men søknadene vil trolig inneholde en kombinasjon av kvalitativt og kvantitativt innhold. For de kvalitative delene, som etterutdanningens innhold og omfang, fagorganisasjonenes formål for etterutdanningsvirksomheten og plan for gjennomføring, kan det være hensiktsmessig at det i søknadsmalen står et anslag på hvor omfattende det er forventet at disse beskrivelsene skal være. For kvantitative parametere må det fremgå helt tydelig hvilket detaljeringsnivå Fysiofondet ønsker og på hvilket format de ønsker dataene.

Fysiofondets sekretariat kan også i utlysingsfasen gi veiledning og medvirke til økt kvalitet i søknadene, men må sørge for at alle organisasjoner får lik informasjon.

#### 4.1.3 Tildeling

Den endelige tildelingen er et resultat av fordelingsmodellen som velges og Fysiofondets prioriteringer slik de er synliggjort i utlysningen.

Informasjonen fra søknadene danner sammen med Fysiofondets prioriteringer grunnlaget for tildelingene. Det er viktig at Fysiofondet har tillitt til å gjøre selvstendige vurderinger av hva som bør prioriteres, men det er viktig at disse prioriteringene fremkommer tydelig i samtalen i forankringsprosessen, samt i selve utlysningen av midler. Dersom forvaltningssyklusen fungerer godt, er det en naturlig sammenheng mellom disse stadiene som gir utslag i tildelingen. Fysiofondets mulighet til å styre hvilke kurs som prioriteres er viktig for at fondet skal kunne påvirke kursutviklingen slik at midlene bidrar til å styrke fysioterapeuters kunnskap og kompetanse i tråd med samfunnets behov. Dette kan særlig være viktig dersom fysioterapeutenes ønsker for etterutdanning ikke samsvarer med de behovene man ser i samfunnet.

Det er ikke til å komme vekk fra at tilskuddsrammen er knappere enn hva det søkes om midler om. Dette vil innebære et behov for prioritering fra styret. En slik prioritering kan også i fortsettelsen forventes å skape ulike reaksjoner og kritikk mot vurderingene. Med erfaringer fra evalueringer av andre tilskuddsmodeller vet vi at dette ikke er unormalt.

Hvis organisasjonenes kritikk mot styrets vurderinger og manglende tillitt til prosessen eskalerer, kan det medføre at tilskuddsforvalter må søke mot mer mekaniske tildelingsmodeller som ikke nødvendigvis gir sikkerhet om høyest måloppnåelse.

#### 4.1.4 Rapportering

Etter at Fysiofondet har kommet frem til tildelingen for en rammefinansieringsperiode, er rapportering neste element i forvaltningssyklusen. Fagorganisasjonene som mottar støtte fra Fysiofondet er rapporteringspliktige, og rapporteringskravene for forrige tildeling er nærmere beskrevet i avsnitt 3.4. For å unngå at det brukes unødvendig mye tid på rapportering, er det viktig at Fysiofondet sikrer klarhet om hva som skal rapporteres. Dette omfatter hvilke resultater som skal rapporteres og rapporteringens detaljeringsnivå. Dette vil bidra til å lette rapporteringsarbeidet for fagorganisasjonene, men også til å forenkle Fysiofondets arbeid med å gå gjennom det som rapporteres inn.

På samme måte som for søknaden anbefaler vi at det utarbeides en mal for rapportering. Denne bør tilgjengeliggjøres ved rammeperiodens start, slik at fagorganisasjonene fortløpende kan innhente informasjonen det er forventet at de skal rapportere på. Også her er det viktig at krav til omfang og detaljeringsnivå fremkommer tydelig i rapporteringsmalen. Dersom det er krav til hvilket format de ulike rapportene skal leveres på, er det viktig at dette fremkommer tydelig i utlysingsbrevet.

Rapporteringshyppigheten er også av stor betydning for arbeidsmengden. Fysiofondet bør vurdere om de skal videreføre rapporteringskravene fra forrige tildelingsrunde (halvårs- og helårsrapportering), eller om disse bør revideres. Det er viktig at kravene som stilles til rapportering er fornuftige sett i sammenheng med størrelsen på tildelingene.

#### 4.1.5 Evaluering

Fysiofondet bør ta initiativ til at det blir jobbet systematisk med å evaluere hva som fungerer bra og hva som fungerer mindre bra i hver rammefinansieringsperiode. Ved å gjennomføre en evaluering sørger man for at det gjøres systematiske og bevisste vurderinger, og disse kan inngå som del av Fysiofondets kunnskapsgrunnlag i den kontinuerlige forvaltningssyklusen.

En god evaluering kan danne grunnlag for felles refleksjon og læring for både Fondsstyret og fagorganisasjonene. Funnene fra evalueringene bør inngå i forankringsarbeidet og i arbeidet med utlysningen slik at elementene i forvaltningssyklusen henger sammen på en logisk og hensiktsmessig måte.

Dersom evalueringen av en tildeling skal kunne påvirke den påfølgende tildelingen, må deler av evalueringen skje før rammefinansieringsperioden er avsluttet. Det vil derfor trolig være hensiktsmessig for Fysiofondet å gjennomføre både en midtveisevaluering og en sluttevaluering. Midtveisevalueringen vil kunne inngå i

kunnskapsgrunnlaget for den påfølgende forankringsprosessen, mens sluttevalueringen vil gi kunnskap til senere tildelinger. Ved å ha to evalueringer, vil evaluering i større grad bli en integrert del av Fysiofondets arbeid og av forvaltningssyklusen.

Fysiofondet må være tydelige på hva de ønsker å evaluere. En evaluering kan belyse både en prosess og et resultat, og det kan være hensiktsmessig at Fysiofondet benytter midtveiseevalueringen til å evaluere tildelingsprosessen og sluttevalueringen til å evaluere resultatet av tildelingen. Det er også viktig at evalueringene skiller seg tydelig fra fagorganisasjonenes rapportering. Evalueringene skal være vurderinger av prosess og resultater, ikke statusrapporter. Det stilles allerede relativt omfattende krav til rapportering, og det er viktig at Fysiofondet unngår at det brukes ressurser på å belyse elementer i evalueringene som allerede er dekket av rapportene. Evalueringene skal gi kunnskap om hva som fungerte godt og mindre godt i tildelingsprosessen og hva som bidro til høy måloppnåelse. Dette skal gi Fysiofondet et godt utgangspunkt når de skal vurdere hva som bør videreføres og hva som bør forkastes eller forbedres til neste rammefinansieringsperiode.

## 5. Vurdering av alternative fordelingsmodeller

*Fysiofondet bør anvende en fordelingsmodell som sikrer god måloppnåelse. Det er i tillegg positivt at fordelingsmodellen skaper forutsigbarhet for fagorganisasjonene og er lite kostbar å forvalte. Vi vurderer at det kan være hensiktsmessig å benytte en fordelingsmodell hvor en andel av midlene fordeles basert på søknad fra virksomhetene og en andel fordeles ut ifra statistikkbaserte størrelser.*

### 5.1 Prinsipper for en god fordelingsmodell

En god fordelingsmodell er utformet slik at den i størst mulig grad ivaretar de relevante hensynene knyttet til tildelingen. I tillegg til å omfatte de fordelingsmessige konsekvensene av modellen, omfatter dette også andre hensyn som i hvilken grad fordelingskriteriene er forståelige og gir grunnlag for en transparent fordeling. Fordi en fordelingsmodell normalt skal ivareta mer enn ett hensyn, er det naturlig at det i en del tilfeller er konflikt mellom de ulike hensynene. Ved å gjøre en vurdering av hvilke hensyn som bør veie tyngst, kan man likevel utforme en god fordelingsmodell.

I Figur 5-1 fremgår sentrale kjennetegn ved en god fordelingsmodell.

**Figur 5-1: Kjennetegn ved en god fordelingsmodell**



Kilde: Oslo Economics basert på DFØs veileder for evalueringer av statlige tilskuddsordninger (2007)

Det viktigste prinsippet for en god fordelingsmodell er at modellen støtter oppunder målene for tilskuddsordningen. For Fysiofondet betyr dette at

fordelingsmodellen må sikre at midlene bidrar til å styrke fysioterapeuters kunnskap og kompetanse i tråd med samfunnets behov, samt gi sikker og forutsigbar finansiering av fysioterapeuters etterutdanning. Fysiofondet har også som overordnet mål at de skal ha en profesjonell og effektiv administrasjon. Dette er i tråd med at modellen ikke skal være unødvendig kostbar å forvalte. En godt utformet fordelingsmodell bidrar til å skape bevissthet og åpenhet rundt prioritering av målene.

For fagorganisasjonene er det viktig at fordelingskriteriene er forståelige og konkrete. Tydelige kriterier gjør det mulig for organisasjonene å fokusere på det som er relevant informasjon i søknadene sine, og på denne måten bidrar klare kriterier til å forenkle søknadsprosessen. Uklare kriterier kan skape forvirring og frustrasjon, samt gjøre prosessen unødvendig tidkrevende.

I tillegg til at fordelingskriteriene bør være tydelige, er det viktig at de ikke skaper uheldige vridningseffekter hos fagorganisasjonene. Dersom kriteriene gir fagorganisasjonene insentiver til å jobbe mot mål som ikke understøtter målene for tilskuddsordningen, er dette uheldig. Risikoen for at slike vridningseffekter oppstår er gjerne større dersom fordelingsmodellen i stor grad vektlegger kvantitative kriterier, og det er derfor ofte hensiktsmessig å ha en kombinasjon av kvantitative og kvalitative vurderingskriterier. På denne måten kan man lettere sikre at enkeltelementer ikke blir tillagt uheldig stor vekt.

En god fordelingsmodell kjennetegnes også av at fordelingen er transparent, etterprøvable og forutsigbar. Dette betyr ikke at fagorganisasjonene på forhånd skal kunne vite nøyaktig hvor mye støtte de vil få, men at de på et overordnet nivå har innblikk i de vurderingene som blir gjort. Det er også viktig at det ikke skjer betydelige endringer i fordelingsmodellen uten at dette er forankret hos fagorganisasjonene og varslet i god tid før endringen implementeres.

I tillegg til de ovennevnte prinsippene for en god fordelingsmodell, er det viktig at kostnadene ved å forvalte modellen ikke er unødvendig høye. Kravene som stilles til søknadene og rapportering bør stå i forhold til størrelsen på midlene som forvaltes gjennom ordningen. Jo større summer som deles ut gjennom fordelingsmodellen, jo mer omfattende kan man forvente at kravene til detaljeringsnivå i søknadsprosessen er. Et høyt detaljeringsnivå er tid- og kostnadskrevenne både for fagorganisasjonene og for de som forvalter modellen. Fysiofondet bør derfor

etterstrebe at informasjonen som kreves i søknadene og rapporteringen ikke er på et unødvendig høyt detaljeringsnivå.

## 5.2 Andre eksisterende fordelingsmodeller

Som inngang til å presentere alternative fordelingsmodeller kan det være nyttig å se hen til hvordan andre offentlige fordelingsmodeller er utformet.

### 5.2.1 Fordelingsmodeller i universitetssektoren

De større universitetene har interne budsjettfordelingsmodeller for å sikre en hensiktsmessig fordeling av midler mellom instituttene. Midler som skal brukes på utanningssiden fordeles i stor grad basert på en basisbevilgning og en resultatbevilgning. Dette er konsistent med Kunnskapsdepartementets fordelingsmodell for UH-sektoren, hvor hensikten er at en skal gi universitetene både forutsigbarhet og insentiver for resultatforbedringer. Både ved UiO og UiB fordeles basisbevilgningen mellom instituttene basert på antall studieplasser (NTNU, u.d.). Resultatbevilgningen utgjør 40 prosent av midlene og fordeles i henhold til avlagte studiepoeng. Basisbevilgningen utgjør 60 prosent av midlene til de ulike instituttene og fordeles ut ifra antall studieplasser.

### 5.2.2 Midler til kompetanseutvikling i idrettslagene

Det er bestemt at en andel av spillemiddeltilskuddet til idretten skal gå til kompetanseutvikling i idrettslagene.<sup>6</sup> Det er Norges idrettsforbund (NIF) som fordele midler til kompetanseutvikling til 55 ulike særforbund. Særforbundene registrerer sine kurstilbud selv i idrettens kursdatabase, men kursene må være godkjent av NIFs breddeavdeling for å kunne utløse tilskudd. For å fordele midlene benyttes det en lineær stimuleringsmodell, hvor alle fullførte kursdeltakertimer teller like mye. Tildeling av tilskudd basert på registrerte deltakertimer forutsetter identifiserte kursdeltakere i idrettens persondatabase, herunder validering mot personnummer.

Hvis en ser på det samlede statlige tilskuddet til særforbundene, herunder post 5.2 og post 5.3 i spillemiddeltilskuddet, så er det om lag 60 prosent av midlene som gis som grunntilskudd og 40 prosent som gis som direkte aktivitetsstøtte.

### 5.2.3 Midler til legers etter- og videreutdanning

Legeforeningen forvalter tre fond som har til formål å fremme legers videre- og etterutdanning. En andel av disse midlene (fond 1) er avsatt til lokalavdelinger, fagmedisinske foreninger og utvalg, samt andre

organisasjoner som arbeider med videre- og etterutdanning av leger. Tilskuddene kan anvendes til hel eller delvis dekning av utgifter knyttet til kursgjennomføring. Det er kun kurs som er faglig godkjent av autorisert organ i legeforeningen som kan få støtte. Kursarrangører må søke om støtte senest seks måneder før kurset avholdes. Det gjøres ved å fylle ut et standardisert skjema med opplysninger om søker og det omsøkte kurset, samt en oversikt over de budsjetterte kostnadene og inntektene for kurset. Mottaker av tilskudd plikter å avgi rapport om den virksomhet som midlene blir anvendt til, og regnskap for anvendelsen av de bevilgede midler. Den norske legeforenings sentralstyre er fondets styre og treffer vedtak om plassering, forvaltning og anvendelse av fondsmidlene. Når det gjelder fondsmidlenes anvendelse, kan sentralstyret delegere avgjørelsesmyndigheten til et allsidig sammensatt "Utvalg for Den norske legeforenings fond til videre- og etterutdanning av leger (Legeforeningen, 2018).

## 5.3 Ulike prinsippmodeller

Ved oppbyggingen av fordelingsmodell må det foretas flere strategiske valg. For det første må det vurderes om fordelingen skal basere seg på søknader fra fagorganisasjonene eller statistikkbaserte størrelser (antall medlemmer, kurs, kursdeltakere mv.). Eventuelt kan fordelingsmodellen bestå av en kombinasjon av statistikkbaserte og søknadsbaserte elementer. Her må det presiseres at rent statistikkbaserte fordelingsmodeller også krever at fagorganisasjonene utarbeider søknader for å avgjøre hvilke kurs/kursporteføljer som er tilskuddsberettigede. Imidlertid tar *kriteriene* for fordeling utgangspunkt i statistiske størrelser i disse modellene.

Hvis en velger å inkludere statistikkbaserte størrelser som grunnlag for å fordele tilskuddsmidler, må en vurdere om en skal benytte en énfaktormodell eller en flerfaktormodell. En énfaktormodell tar hensyn til kun en type data i fordelingen av midler. Eksempelvis hadde vi hatt en énfaktormodell hvis Fysiofondet hadde valgt å fordele midlene utelukkende basert på hvor mange kurs fagorganisasjonene tilbyr. En flerfaktormodell tar hensyn til flere typer data i fordelingen av midlene. Dette er gjerne å foretrekke hvis tilskuddsordningen skal oppnå flere mål. Hvis en velger å benytte en flerfaktormodell, er det vanlig å definere enkelte hovedkategorier som gjenspeiler målene for ordningen. Da bestemmes det først hvor mye av tilskuddet som skal fordeles på de ulike hovedkategoriene, deretter utarbeides det

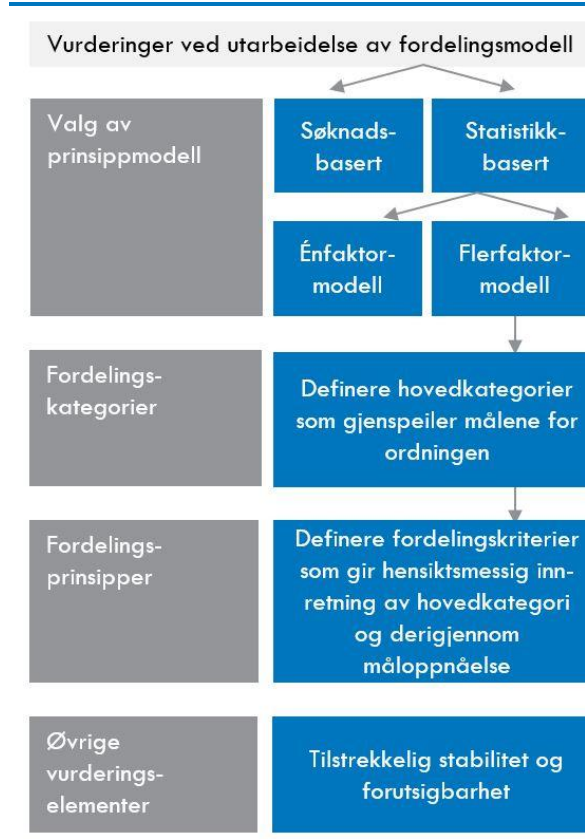
<sup>6</sup> Dette er midler som er avsatt fra post 5.3 i spillemiddeltilskuddet



fordelingskriterier for hver av hovedkategoriene som sammen skal sikre god måloppnåelse.

I Figur 5-2 vises de mest sentrale valgene som en tilskuddsforvalter må foreta seg i oppbygningen av en fordelingsmodell.

**Figur 5-2: Sentrale vurderingselementer ved utarbeidelse av en fordelingsmodell**



Illustrasjon: Oslo Economics

### Søknadsbasert eller statistikkbasert fordelingsmodell

Søknadsbaserte fordelingsmodeller har av natur enkelte fordeler ved seg. De tillater at det anvendes skjønn og at det er mulig å hensynta relevante nyanser i fordelingen av midlene. Dette innebærer at modellen er bedre egnet for å vurdere kvalitetsforskjeller mellom omsøkte tiltak. Videre er det en fordel at disse modellene i mindre grad skaper uheldige incentiver. Det er lavere risiko for at fagorganisasjonene velger å tilpasse sin aktivitet på måter som de vet skaper god uttelling i fordelingsmodellen, men som ikke nødvendigvis skaper god måloppnåelse. Ulemper med en søknadsbasert modell er at de ofte er mer kostbare å forvalte enn statistikkbaserte modeller, samt at slike modeller er mindre transparente og forutsigbare for tilskuddssøkere. Det er også en forutsetning at det

<sup>7</sup> Kursdeltakertimer beregnes ved å multiplisere varigheten på hvert kurs (i timer) med antall deltakere på hvert kurs.

finnes uavhengige fagpersoner som evner å prioritere mellom søknadene for å sikre god måloppnåelse.

Fordeler med statistikkbaserte modeller er at de gjerne er lite kostbare å forvalte og enkle å søke på. Videre skaper slike modeller ofte et godt grunnlag for å vurdere måloppnåelse, ettersom det allerede er utarbeidet kvantitative kriterier for fordeling av midlene. Når forvalter har operasjonalisert målene i konkrete kriterier, er det enkelt å vurdere måloppnåelsen i etterkant ved å studere hvordan tilskuddsmottakerne har levert ut ifra disse kriteriene.

En tredje fordel med statistikkbaserte fordelingsmodeller er at de er forutsigbare, transparente og etterprøvbare. Ved at fordelingskriteriene er kjent før tildelingen og at tildelingen baserer seg på data som er tilgjengelige for tilskuddssøkere, er det ofte mulig å beregne seg frem til tilskuddsbeløpet. Ulempene med statistikkbaserte modeller er at det er krevende å finne data som på en god måte beskriver fenomenet som en vil fordele ut ifra. Dette kan bidra til å redusere måloppnåelsen. Videre er det en risiko for at det skapes uheldige incentiver hvis modellen er for enkel i sin oppbygning. Dette vil også bidra til å redusere måloppnåelsen.

### Énfaktor- eller flerfaktormodell

For de fleste tilskuddsordninger som skal oppfylle flere mål, er det vanlig at fordelingen av midlene tar utgangspunkt i mer enn én faktor når det benyttes statistikkbaserte modeller. Det er både fordeler og ulemper med å inkludere flere faktorer i en fordelingsmodell. Det første en skal være bevisst på, er at flerfaktormodeller gjør at datamengden som skal rapporteres inn fra fagorganisasjonene til tilskuddsforvalter øker. Ofte vil det være slik at fagorganisasjonene må bruke tid på å fremskaffe etterspurt data. Forvalter må derfor være bevisst på hva slags data som søkere har mulighet til å fremskaffe innenfor rimelig tidsbruk.

Videre må forvalter være bevisst på at de ulike faktorene i en flerfaktormodell ikke fanger opp samme fenomen. Selv om en benytter to ulike typer data i en fordelingsmodell, er det ikke umulig at dataene i bunn og grunn beskriver samme fenomen. Dette kan skje hvis en for eksempel bruker både antall kursdeltakere og antall kursdeltakertimer<sup>7</sup> som kriterier for å fordele tilskuddet. Her må en anta at kurs som har mange kursdeltakere til en viss grad kjennetegnes av et høyt antall kursdeltakertimer og vice versa.

Til tross for de ovennevnte ulempene med en flerfaktormodell, vil det i de fleste tilfeller være å

anbefale å bruke flere faktorer i fordelingen av et tilskudd. Det gjør det mulig å oppfylle flere mål samtidig.

## 5.4 Ulike fordelingsmodeller

Videre presenterer vi fem ulike fordelingsmodeller som Fysiofondet kan vurdere å anvende for neste rammefinansieringsperiode. Spennet i de presenterte fordelingsmodellene går fra en 100 prosent søknadsbasert modell til en rent statistikkbasert fordelingsmodell.

Fire av modellene er bygd opp av to eller flere hovedkategorier. For disse fordelingsmodellene har vi gitt de ulike hovedkategoriene en bestemt vekt som angir hvor mye av det totale tilskuddet som foreslås fordelt fra de ulike hovedkategoriene. Det må presiseres at disse vektene kan justeres opp eller ned avhengig av hvilke mål Fysiofondet vil vektlegge tyngst.

Vi synliggjør fordeler og ulemper med de ulike fordelingsmodellene, og ingen fordelingsmodell vil være perfekt på alle områder. I utformingen av en fordelingsmodell som skal skape måloppnåelse innenfor en rekke fagområder, står en overfor avveininger som må balanseres på en god måte; fordelingsmodellen må være treffsikker uten å ha negativ innvirkning på ressurseffektivitet, transparens og forutsigbarhet.

Vi vil vurdere de ulike fordelingsmodellenes egnethet langs følgende fem parametere:

- I hvilken grad modellen bidrar til økt kvalitet
- I hvilken grad modellen bidrar til bredde
- I hvilken grad modellen gir et insentiv om høy effektivitet i kursvirksomheten (effektiv kursproduksjon)
- I hvilken grad modellen er transparent og forutsigbar
- I hvilken grad modellen kjennetegnes av lave tidskostnader for forvalter og søkere (tidskostnader)

Basert på en vurdering av hver fordelingsmodell, vil vi kunne sammenstille fordeler og ulemper med ulike modeller i et oppsummerende diagram, som vist i Tabell 5-1. Her vil alle modeller bli vurdert langs en firedelt skala som sier noe om hvor godt fordelingsmodellene scorer på de fem ovennevnte parametere.

I Vedlegg A gjøres det enkelte eksempelberegninger for å vise fordelingsvirkningene av å benytte ulike hovedkategorier i fordelingen av midlene.

**Tabell 5-1: Vurdering av fordelingsmodellens egnethet**

|                               | God | Nokså god | Nokså svak | Svak |
|-------------------------------|-----|-----------|------------|------|
| Kvalitet                      |     |           |            |      |
| Bredde                        |     |           |            |      |
| Effektiv kursproduksjon       |     |           |            |      |
| Transparens og forutsigbarhet |     |           |            |      |
| Tidskostnader                 |     |           |            |      |

Det kan være behov for å tydeliggjøre hva vi legger i de ulike vurderingsparametere. Med **kvalitet** mener vi i dette tilfellet i hvilken grad kursenes innhold bidrar til å nå et viktig mål med ordningen, herunder om kursene bidrar til å styrke fysioterapeuters kunnskap og kompetanse i tråd med samfunnets behov på en god måte. Kurs som er av høy kvalitet er ofte dyrere å holde. Dette kan være fordi det kreves kursholdere med en høyere kompetanse, at kursene er av lenger varighet eller at det anvendes utstyr i kursene som er dyrt å kjøpe eller leie. Det er derfor et mål at fordelingsmodellen sikrer at også slike typer kurs blir tilbudt.

Med **bredde** mener vi at det samlede kurstilbudet til fysioterapeuter er mangfoldig når det kommer til (1) hvilke fagområder det tilbys kurs i, (2) hvor kursene arrangeres (geografi og tidspunkt), (3) kurslengde samt (4) hvorvidt det tilbys kurs både til nyutdannede fysioterapeuter og fysioterapeuter med mye arbeidserfaring. Det bør derfor være et mål at fordelingsmodellen stimulerer til en bredde på flere nivåer. Vi vil presisere at det ikke er fordelingsmodellen alene som skal sikre bredde i kurstilbudet. Her mener vi at Fysiofondet også må gjøre vurderinger rundt hvilke omsøkte kurs som bidrar til å skape bredde og av den grunn skal være tilskuddsberettiget. Dette er den første og den viktigste prosessen for å sikre bredde. Imidlertid er det viktig at fordelingsmodellen ikke skaper insentiver som gjør at fagorganisasjonene søker støtte til kun enkelte kurstyper, fordi disse gir best økonomisk uttelling i fordelingsmodellen.

Med **effektiv kursproduksjon** mener vi i dette tilfellet at det ligger et insentiv i fordelingsmodellen til å tilby flest mulig kurstimer, eventuelt nå flest mulig fysioterapeuter med sitt kurstilbud. Hvis fordelingsmodellen premierer fagorganisasjoner som er flinke til å tilby mange kurstimer eller som har høy

deltakelse på kursene, sikrer man en viss grad av effektivitet i kursvirksomheten. Korrekte utformede insentiver vil også stimulere til at flere fysioterapeuter får deltatt på etterutdanningskurs. Imidlertid ligger det en betydelig risiko for lav måloppnåelse hvis en utformer sterke insentiver som bidrar til at fagorganisasjonene prioriterer volum i kursvirksomheten sin fremfor kvalitet og bredde.

**Transparens og forutsigbarhet** handler om i hvilken grad modellen legger til rette for systematisk og strategisk utviklingsarbeid i fagorganisasjonene over tid, samt hvilken grad fagorganisasjonene har mulighet til å få innsikt i vurderinger og beregninger som ligger bak fordelingen av midlene. Hvis fagorganisasjonene har en viss oversikt over hva de kan forvente å få i tilskudd fra år til år, bidrar dette til forutsigbarhet.

Til slutt vurderer vi om fordelingsmodellen legger opp til lave **tidskostnader** for tilskuddsforvalter og -søkere. Dette knytter seg til om fordelingsmodellen tar lite tid å forvalte, samt at den er enkel å søke og rapportere på for fagorganisasjonene.

#### 5.4.1 Modell 1 – Utelukkende fagstøtte

Den første modellen vi presenterer er en rendyrket søknadsbasert modell hvor det gis en fagstøtte basert på konkrete vurderingskriterier som en vurderer søknadene opp mot. Ved bruk av en slik modell bør en etterstrebe en tilstrekkelig konsistens mellom vurderingskriteriene som anvendes og målene for ordningen.

For å sikre at søknadene kan sammenlignes er det en fordel at det gis en scoreverdi på hvert vurderingskriterium. I forrige fordelingsrunde ble det gitt en verdi på mellom 1 (ikke støtteverdig) til 4 (meget støtteverdig) på hvert vurderingskriterium i fagfelle-vurderingen. En tilsvarende tilnærming kan vurderes ved bruk av modell 1.

#### Fordeler og ulemper

Vi vurderer at de tydeligste fordelene med en rent søknadsbasert fordelingsmodell er:

- En søknadsbasert fordelingsmodell har gode forutsetninger for å sikre en tilstrekkelig grad av bredde i kurstilbudet
- Det er mer rom for å hensynta kvalitetsforskjeller i kurstilbudet
- Det er lav risiko for at det skapes uheldige insentiver

Vi vurderer at de tydeligste ulempene med en slik fordelingsmodell er:

- Fordeling basert på søknader innebærer at det må gjøres kvalitative vurderinger, som i seg selv gjør fordelingen mindre transparent og

forutsigbar enn det som er tilfelle hvis en bruker statistikkbaserte modeller

- Imidlertid kan forvalter langt på vei sikre høy grad av transparens hvis vurderingene som ligger bak fordelingen er godt dokumentert og tilgjengelige for søkerne
- Fordeling basert på søknader gir mindre muligheter for å skape insentiver som støtter oppunder en effektiv kursvirksomhet
- Fordeling basert på søknader kan gi fordel til fagorganisasjoner som har mye erfaring med å søke på tilskuddsordninger. Det er da en risiko for at en fordeler en uforholdsmessig høy andel av tilskuddet til søkere med høy søkerkompetanse, fremfor til søkere som faktisk bidrar til høy måloppnåelse

Når det gjelder hvilke tidskostnader forvalter og søkere har ved en slik fordelingsmodell, vil dette avhenge av flere forhold. For det første avhenger det av hvor mye informasjon som kreves av fagorganisasjonene i søknadsprosessen. Dette bestemmes av forvalter. Informasjonsmengden som rapporteres inn og tidsbruken knyttet til å utforme en god søknad er vanligvis større ved bruk av en søknadsbasert modell enn ved en statistikkbasert modell. Imidlertid vil dette avhenge av hvilket detaljeringsnivå som en kan legge seg på ved bruk av en søknadsbasert modell relativt til en statistikkbasert modell.

Ved forrige tildelingsrunde vurderte Fysiofondet det samlede kurstilbudet som hver fagorganisasjon la opp til å gjennomføre med støtte fra tilskuddsordningen. Da unngikk Fysiofondet å vurdere hver enkelt kurstype i detalj. Ved bruk av mer statistikkbaserte fordelingselementer, som tar opp i seg hvor mange kurstimer organisasjonene budsjetterer at de skal tilby ved hjelp av midlene, er det grunn til å forvente at Fysiofondet må inn og vurdere forhold ved hver enkelt kurstype. Hvis fordelingsnøkkelen i en statistikkbasert modell er antall budsjetterte kurstimer, har fagorganisasjonene et insentiv å tilby unødvendig lange kurs for å få best mulig uttelling i fordelingsmodellen. Det er da behov for at Fysiofondet både gjør vurderinger om det enkelte kurs er tilskuddsberettiget, samt om varigheten på hvert enkelt kurs er hensiktsmessig. Videre vil det kreves at Fysiofondet følger opp fagorganisasjonene ved årets slutt og kontrollerer at de har hatt det aktivitetsnivået som de budsjetterte med.

Samlet er det ikke gitt at en søknadsbasert fordelingsmodell som vurderer kurstilbudet til fagorganisasjonene vil medføre særlig mye høyere tidskostnader enn det en statistikkbasert modell vil kreve. Dette kommer vi tilbake til i delkapittel 5.6.

I Tabell 5-2 fremgår den samlede vurderingen av modell 1. Det vurderes at en rent søknadsbasert modell vil score godt på parameterne *kvalitet* og *bredde*, men mindre godt på parameterne *effektiv kursproduksjon* og *transparens og forutsigbarhet*.

**Tabell 5-2: Vurdering av modell 1**

| Vurderingsparametere          | Modell 1 |
|-------------------------------|----------|
| Kvalitet                      |          |
| Bredde                        |          |
| Effektiv kursproduksjon       |          |
| Transparens og forutsigbarhet |          |
| Tidskostnader                 |          |

#### 5.4.2 Modell 2 – Fagstøtte og grunnstøtte

Denne fordelingsmodellen består av to hovedkategorier:

- **Grunnstøtte – 30 %**
- **Fagstøtte – 70 %**

Det gis en grunnstøtte til alle tilskuddsberettigede fagorganisasjoner i bunn. Denne grunnstøtten skal blant annet sikre at fagorganisasjonene har økonomi til å utvikle kurs, informere om kurs, organisere påmelding, hente inn tilbakemeldinger fra kursdeltakere, samt søke og rapportere til Fysiofondet. Grunnstøtten vil typisk gå til å lønne én eller flere personer i fagorganisasjonene. Det er dermed et poeng at denne støtten ikke blir altfor liten. Det kan være vanskelig for fagorganisasjonene å finne kompetente personer som er villige til å ta en stilling med en lav stillingsbrøk. Det kan av den grunn være hensiktsmessig å sette en betingelse i fordeling av midlene at grunnstøtten til en fagorganisasjon må minimum være over en terskelverdi. Dette kan eksempelvis være at grunnstøtten må være tilstrekkelig til å finansiere en halv stilling.

Fysiofondet plikter ikke å gi midler til etterutdanning til alle tre fagorganisasjonene, og dette gjelder også dersom styret velger en modell med grunnfinansiering. Det er naturlig at det kun gis grunnfinansiering til fagorganisasjonene som tilbyr kurs for etterutdanning som er støttet av Fysiofondet. Med andre ord vil det kun være fagorganisasjoner som har kurs som får fagstøtte som vil motta grunnstøtte.

Den andre hovedkategorien er en fagstøtte som fordeles ut ifra hvordan søknadene svarer ut forhåndsdefinerte vurderingskriterier. Grunnstøtte i seg selv vil ikke sikre en tilstrekkelig kvalitet i det

samlede kurstilbudet. Det er derfor gode argumenter for å inkludere en fagstøtte som sikrer at kurs av høy kvalitet, som følgelig er dyrere å holde, mottar mer i tilskudd. Fagstøtten vil også være innrettet slik at fagorganisasjoner som tilbyr mange relevante kurs, og herigjennom bidrar til god måloppnåelse, blir tilgodesett med et høyere tilskudd fra fagstøtten. Fondsstyret har ansvaret for at totaliteten i kurstilbudet dekkes. Fagstøtten skal gjøre det mulig for Fondsstyret å både sikre ønskelig kvalitet og volum i kurstilbudet, samt tilstrekkelig bredde i tilbudet som gis fysioterapeuter.

#### Vekting av hovedkategorier

Ved utforming av fordelingsmodeller som består av flere hovedkategorier må en bestemme hvor stor andel av midlene som skal fordeles fra de ulike kategoriene. I fordelingsmodell 2 legger vi foreløpig opp til at 30 prosent av tilskuddet fordeles som grunnstøtte, mens 70 prosent fordeles som fagstøtte. Videre settes det som forutsetning at hver fagorganisasjon som minimum skal motta en grunnstøtte som gjør det mulig å finansiere en halv stilling. Hvis en tar utgangspunkt i SSBs data på gjennomsnittlig kostnad for et årsverk i Norge, vil dette tilsvare 407 000 kr i året.<sup>8</sup>

En hensiktsmessig fordelingsmodell bør sikre at fagorganisasjonene har midler til å løse kjerneoppgavene knyttet til å administrere en kursportefølje. Hvis en høy andel av tilskuddet gis som grunnstilskudd, er det en risiko for at en uforholdsmessig høy andel av tilskuddet bindes opp i administrasjon som ikke er direkte aktivitetsskapende. Vi vurderer at en grunnstøtte på 30 prosent av det totale tilskuddet bør gi fagorganisasjonene rom til å løse de administrative kjerneoppgavene, uten at det bygger opp unødvendig mye administrasjon i organisasjonene. Da vil de resterende midlene (70 prosent) gå til å sikre kvalitet i kurstilbudet. I Vedlegg A vises de fordelingsmessige virkningene av å vekte grunnstøtten høyere eller lavere enn 30 prosent.

#### Fordelingskriterier

Det er en generell utfordring å finne gode kriterier som sikrer en hensiktsmessig fordeling av midler innenfor de ulike hovedkategoriene. Fordelingskriteriene som anvendes for å fordele grunnstøtten bør sikre en fordeling som gjenspeiler de administrative kostnadene for fagorganisasjonene ved å administrere sin kursportefølje. Her kan en vurdere en rekke kvantitative kriterier:

- Antall etterutdanningskurs
- Antall spesialiteter

<sup>8</sup> Kilde: SSB-tabell 07865. Her er arbeidskraftkostnaden i 2016 justert med lønnsveksten i perioden 2016-2019.

- Antall medlemmer i de ulike fagorganisasjonene

**Antall kurs** eller kurstyper kan vurderes som et fordelingskriterium som anvendes for å fordele grunnstøtten. Det er grunn til å anta at fagorganisasjoner som administrerer mange kurs/kurstyper har større administrative kostnader enn fagorganisasjoner som administrerer et lavt antall kurs/kurstyper. Imidlertid er ikke kurs en homogen tjeneste. Enkelte kurs kan være svært kostbare å administrere mens andre kan være rimelige. Det kan derfor argumenteres for at antall kurs er en upresis indikator på organisasjonenes administrasjonskostnader. En annen svakhet ved denne måten å fordele grunnstøtte på, er at det skapes et insentiv til å tilby svært mange kurs/kurstyper, uten at en har en sikkerhet at disse kursene faktisk er etterspurt eller bidrar til god måloppnåelse.

**Antall spesialiteter** kan tenkes å være en indikator på bredden i kompetansebehovet til fagorganisasjonens medlemmer, som igjen sier noe om antallet kurstyper som organisasjonene bør tilby for å stimulere dette kompetansebehovet. Imidlertid ser vi flere svakheter ved dette fordelingskriteriet. Ved å bruke antall spesialiteter som et fordelingskriterium legger man opp til at det er kun én fagorganisasjon som har forutsetninger til å holde kurs innenfor et fagområde. Vår holdning er at konkurranse om å holde etterutdanningskurs er positivt og vil bidra til bedre måloppnåelse. Fysiofondet bør gjøre isolerte vurderinger av hvilket av de omsøkte kursene innenfor et fagområde som bidrar til best måloppnåelse.

Videre er vi informert om at A2k-ordningen<sup>9</sup> og forvaltningen av denne er under vurdering av Helse- og omsorgsdepartementet. Siden 2011 er det NFF som har hatt ansvaret med å forvalte A2k-ordningen. Vi ser at spesialistordningen er en viktig motor i etterutdanningsvirksomheten. Det er vår anbefaling at spesialistordningen og ordningen med støtte til etterutdanningsvirksomhet holdes mest mulig adskilt. Dette innebærer at antall spesialiteter ikke bør brukes som et kriterium for fordeling av etterutdanningsmidler, samt at tildelingene til spesialistordningen skal gjøres i en separat rammetildeling og ikke tas fra etterutdanningsmidlene.

**Antall medlemmer** kan ses på som et mål for det totale kompetansebehovet som finnes i fagorganisasjonene. En bør da begrense seg til å inkludere antall medlemmer i yrkesaktiv alder, ettersom det er disse medlemmene som er relevante for denne ordningen. En fordel med å anvende antall medlemmer som et kvantitativt kriterium for fordeling av grunnstøtte er at det sikrer en viss grad for

stabilitet og forutsigbarhet. Det er grunn til å anta at organisasjonenes medlemsmasse er nokså stabil over tid, og at det vil gjøre det nokså enkelt for organisasjonene å beregne hva de vil få i grunnstøtte i tiden fremover.

Det finnes også flere svakheter ved å fordele grunnstøtten basert på medlemstall. For det første er det slik at fagorganisasjonene ikke holder kurs kun for sine egne medlemmer. Det påpekes at rundt 40-50 prosent av kursdeltakerne som er på kurs i regi av NMF og PFF ikke er medlemmer av de nevnte organisasjonene. Det kan da argumenteres for at antall yrkesaktive medlemmer er en upresis indikator på de administrative kostnadene organisasjonene har ved å tilby en kursportefølje.

Videre hensyntar ikke en lineær fordeling basert på medlemstall at det er stordriftsfordeler i kursvirksomheten. En slik fordeling hensyntar heller ikke at NFF gjennom flere år med støtte fra Fysiofondet har hatt mulighet til å bygge opp en kursportefølje. Dette er en mulighet som NMF og PFF ikke har hatt i like stor grad. Hvis det er et mål at sunn konkurranse mellom fagorganisasjonene skal bidra til bedre og mer relevante kurs på sikt, bør dette hensyntas i fordelingsmodellen ved å sikre at NMF og PFF får noe mer i grunnstøtte per medlem i en etableringsfase.

Et mulig alternativ er å fordele grunnstøtte basert på kvadratrot av organisasjonenes medlemstall. En slik måte å fordele midlene på hensyntar at det er stordriftsfordeler i kursvirksomhet. Når en fordeler midler baserte på kvadratrot av organisasjonenes medlemstall, vil verdien av ett ekstra medlem bli gradvis mindre. Dette gjør at organisasjoner med et lavt medlemstall mottar noe mer i støtte *per medlem* enn det organisasjoner med et høyt medlemstall får.

I avsnittene over har vi drøftet ulike måter å fordele en grunnstøtte basert på kvantitative kriterier. Det er ønskelig at de aktuelle kvantitative kriteriene skal gjenspeile de administrative kostnadene ved å tilby en gitt kursportefølje. Alle de tre ovennevnte kvantitative kriteriene må anses å være relativt upresise kriterier, ettersom verken antall kurs, spesialiteter og medlemmer predikerer de administrative kostnadene til virksomhetene på en presis måte. Et alternativ til å benytte kvantitative kriterier når en skal fordele grunnstøtte, er å foreta fordelingen basert på innrapporterte budsjett fra fagorganisasjonene. Gitt at fagorganisasjonene er i stand til å synliggjøre hvor mye tid det vil medgå til å administrere kursporteføljen sin, er det mulig å fordele grunnstøtten basert på innrapporterte budsjett.

<sup>9</sup> Takst A2k er et tillegg for fysioterapeuter som har spesialistkompetanse.

Fysiofondet må da vurdere om det skal etableres øvre og/eller nedre tak for grunnstøtten, slik at alle fagorganisasjoner får et minimumsbeløp, samtidig som at en ikke uhensiktsmessig høy del av tilskuddet går til grunnstøtte til virksomhetene. Videre bør Fysiofondet vurdere om de skal støtte en andel av de administrative kostnadene, eller om det er et mål at grunnstøtten skal dekke virksomhetenes faktiske administrative kostnader fullt ut.

For å oppsummere finnes det ingen perfekte fordelingskriterier. Alle de ovennevnte fordelingskriteriene har sine styrker og svakheter. Hvis en skal benytte kvantitative kriterier, vurderer vi at en fordeling av grunnstøtte basert på kvadratrot av organisasjonenes medlemstall er å foretrekke gitt organisasjonens ulikheter.

**Fagstøtten** bør fordeles ut ifra forhåndsdefinerte, kvalitative kriterier. Vår vurdering er at kriteriene som ble benyttet i forbindelse med fagfellevurderingen i 2017 er godt egnet til å sikre tilstrekkelig kvalitet i det samlede kurstilbudet, samt skape en trygghet om at fagorganisasjonene har tilstrekkelig gjennomføringsevne. Fagorganisasjonene ble vurdert langs følgende fire akser:

- Vurdering av faglig profil og relevans
- Vurdering av fagmiljø og kompetanse
- Planer for kurs, kursutvikling og evalueringsprosedyrer
- Vurdering av gjennomførbarhet og finansiering

Innenfor hver av de fire vurderingsområdene var det definert 3-5 konkrete kriterier hvor søkerne kunne oppnå en scoreverdi på mellom 1 og 4. Et slikt system gir grunnlag for en ryddig og oversiktlig vurdering av søknadene. Imidlertid er det spesielt to forhold vi mener er viktig når en skal fordele midler basert på kvalitative kriterier; for det første må de personer som vurderer søknadene ha god oversikt over de ulike relevante fagområdene, samt ha forutsetning til å identifisere hvilke kurs som skaper god måloppnåelse og hvilke som ikke gjør det. Det siste handler om at vurderingskomiteen må evne å identifisere hvilke kurs som er spesielt relevante og av særlig høy kvalitet. For det andre må det være en tydelig sammenheng mellom hvordan søknadene vurderes langs de forhåndsdefinerte kriteriene og størrelsen på tilskuddssummen som gis til hver fagorganisasjon. I enkelte fordelingsmodeller gis det et bestemt beløp for oppnådd scoreverdi på hvert kriterium, herunder at en får beløp X hvis en oppnår scoreverdi 3 på et kriterium, mens man får beløp Y hvis en oppnår 4. Da er det en svært tydelig link mellom den kvalitative vurderingen på en hovedkategori og tilskuddet som søkerne får. Vår vurdering er at det ikke kreves en så direkte sammenheng når Fysiofondet skal fordele midler, men det bør etterstrebtes en logisk

sammenheng mellom hvordan søkerne blir vurdert langs kvalitative kriterier og hva de mottar av tilskudd.

### Fordeler og ulemper

Vi vurderer at de tydeligste fordelene med fordelingsmodell 2 er:

- Grunnstøtten gir forutsigbarhet og stabilitet, samt sikrer at fagorganisasjonene kan følge opp kursene på tilstrekkelig vis
- Fagstøtten sikrer at fagorganisasjoner som kan dokumentere høy relevans, stort volum og kvalitet på omsøkte kurs får støtte til å gjennomføre kursene
- Det er en lav risiko for at det skapes uheldige insentiver

Vi vurderer at de tydeligste ulempene med en slik fordelingsmodell er:

- Kvadratrot av organisasjonenes medlemstall er et lite presist mål på de administrative kostnadene til fagorganisasjonene
- Fordeling basert på søknader innebærer at det må gjøres kvalitative vurderinger, som i seg selv gjør fordelingen mindre transparent og forutsigbar enn det som er tilfelle hvis en bruker statistikkbaserte modeller
- Fordeling basert på søknader gir mindre muligheter for å skape insentiver som støtter oppunder en effektiv kursvirksomhet

I Tabell 5-3 fremgår den samlede vurderingen av modell 2. Det vurderes at denne fordelingsmodellen scorer godt på parameterne *kvalitet* og *bredde*, men nokså svakt på *effektiv kursproduksjon*.

**Tabell 5-3: Vurdering av modell 2**

| Vurderingsparametere          | Modell 2 |
|-------------------------------|----------|
| Kvalitet                      |          |
| Bredde                        |          |
| Effektiv kursproduksjon       |          |
| Transparens og forutsigbarhet |          |
| Tidskostnader                 |          |

### 5.4.3 Modell 3 – Fagstøtte, grunnstøtte og aktivitetsstøtte

Denne fordelingsmodellen består av tre hovedkategorier:

- **Grunnstøtte – 30 %**
- **Aktivitetsstøtte – 20 %**
- **Fagstøtte – 50 %**

Grunnstøtten skal sikre at fagorganisasjonene har økonomi til å utvikle kurs, informere om kurs, organisere påmelding, hente inn tilbakemeldinger fra kursdeltakere, samt søke og rapportere til Fysiofondet. Aktivitetsstøtten har til hensikt å sikre at fagorganisasjoner som har en høy kursaktivitet blir tilgodesett med et høyere tilskudd. Der hvor grunnstøtten har til hensikt å dekke de faste kostnadene for fagorganisasjonene, skal aktivitetsstøtten brukes til å dekke de variable kostnadene<sup>10</sup>.

Et formål med å inkludere en aktivitetsstøtte er at det gir et incentiv til fagorganisasjonene om å skape høy kursaktivitet og et stort tilbud. Jo flere kurstimer fagorganisasjonene tilbyr, jo flere fysioterapeuter får mulighet til å ta etterutdanning. Isolert sett bidrar dette til god måloppnåelse. Imidlertid er det en risiko for at kursaktiviteten kan bli høy, men at kvaliteten på tilbudet ikke er tilfredsstillende. Det er av den grunn behov for å fordele noe av midlene som en fagstøtte. Aktivitet er ikke det samme som kvalitet, men ved å ha både aktivitetsstøtte og fagstøtte sikrer man at fagorganisasjonene ikke kun fokuserer på å produsere kurstimer. Fagstøtten kan være bygd opp som i modell 2, hvor det er definert kvalitative kriterier som søknadene vurderes opp mot.

Aktivitetsstøtte vil også gi incentiver til å bygge opp kursaktivitet der det er størst etterspørsel. Dette temaet ble diskutert på workshop 2, og det var uenighet om hvorvidt dette var positivt eller ikke. På den ene siden ble det argumentert for at det ikke alltid er samsvar mellom fysioterapeutenes etterspørsel og hvor faget bør dreie videre, og at det er faggruppene som bør si hvor faget og kurstilbudet skal dreie. Videre ble det argumentert med at Fysiofondet har et samfunnsmandat som ikke handler om hva fysioterapeutene selv ønsker, og at Fysiofondet skal bidra til å sikre at kurstilbudet er i samsvar med samfunnets behov. På den andre siden ble det argumentert for at det er en grunn til at de populære kursene er populære, og at Fysiofondet ikke kan styre hva samfunnet har behov for. Det ble stilt spørsmålsteget ved om Fysiofondet har kompetansen til å vurdere dette, og om Fysiofondet tar på seg en for stor oppgave dersom de skal styre fysioterapeuters behov. Det ble derfor argumentert for at det kan være bedre å lene seg på markedskreftene i deler av tildelingen.

Fondsstyret har mulighet til å bestemme at et kurs må forhåndsgodkjentes før det kan få aktivitetsstøtte, og det er også mulig å sette et tak for hvor mange timer hvert kurs kan få støtte til. Dette vil redusere risikoen

for at det produseres et unødvendig høyt antall kurstimer av noen kurs.

### Vekting av hovedkategorier

I fordelingsmodell 3 legger vi opp til at grunnstøtten skal utgjøre 30 prosent av det totale tilskuddet, aktivitetsstøtten 20 prosent og fagstøtten 50 prosent. En grunnstøtte på 30 prosent av tilskuddet bør gi fagorganisasjonene rom til å løse de administrative kjerneoppgavene, uten at det bygger opp unødvendig mye administrasjon i organisasjonene.

En aktivitetsstøtte på 20 prosent av det totale tilskuddet sikrer at en andel av midlene går direkte til kursaktivitet. Når fagstøtten utgjør 50 prosent av tilskuddet, mener vi at Fysiofondet har et tilstrekkelig sterkt virkemiddel til å sikre en tilfredsstillende kvalitet på det samlede kurstilbudet.

### Fordelingskriterier

Grunnstøtten har lik oppbygning som i modell 2, det vil si at grunnstøtten fordeles ut fra kvadratrot av organisasjonenes medlemstall og at det er en minimumsterskel for størrelsen på grunnstøtten som gis hver fagorganisasjon.

Aktivitetsstøtten kan fordeles ut fra flere aktuelle fordelingskriterier. Vi vurderer at de mest aktuelle kriteriene er **antall kurstimer** eller **antall kursdeltakertimer**. Antall kurstimer sier noe om volumet på det samlede tilbudet som hver fagorganisasjon evner å tilby, mens antall kursdeltakertimer tar også opp i seg hvor mange personer som har fått glede av kursene. I så måte er antall kursdeltakertimer et mer presist mål på aktiviteten.

En svakhet ved å benytte antall kursdeltakertimer er at det er krevende for fagorganisasjonene å anslå hvor mange deltakere det vil være på de ulike kursene, gitt at aktivitetsstøtten skal gis på forskudd. Det er avgjørende at fagorganisasjonene ikke har mulighet til strategisk å overestimere aktivitetsnivået i søknaden for å sikre seg et høyere tilskudd. Av den grunn må en etablere et system hvor fagorganisasjonene rapporterer inn faktisk aktivitet ved slutten av året. Ved et stort avvik mellom budsjettet og faktisk aktivitet, må det være muligheter for at Fysiofondet kan kreve tilbake midler som skulle gått til aktivitet, men som ikke har gjort det. På tilsvarende vis bør fagorganisasjoner som har skapt mer aktivitet enn de har estimert med i søknaden bli kompensert for denne meraktiviteten ved årets slutt.

Den ovennevnte utfordringen med avvik mellom budsjettet og faktisk aktivitet vil være noe

person. Faste kostnader er kostnader som ikke påvirkes av en marginal økning i kursaktivitet.

<sup>10</sup> De variable kostnadene er kostnadene som løper hvis en tilbyr én time mer med kurs eller tilbyr et kurs til én ekstra

mindre om en baserer aktivitetstøtten på antall kurstimer fremfor antall kursdeltakertimer. I det hele tatt vil det innebære lavere tidskostnader for både fagorganisasjonene og Fysiofondet hvis en baserer aktivitetstøtten på antall kurstimer. Vi anbefaler at Fysiofondet, med innspill fra fagorganisasjonene, vurderer om gevinstene ved å benytte det mer presise målet kursdeltakertimer mer enn oppveier tidskostnadene ved å estimere og etterrapportere antall kursdeltakere på hvert kurs.

Fagstøtten anbefaler vi at tildeles på samme vis som i fordelingsmodell 1 og 2. Dette innebærer at en definerer et sett med kvalitative kriterier som en vurderer søknaden opp mot.

#### Fordeler og ulemper

Vi vurderer at de tydeligste fordelene med fordelingsmodell 3 er:

- En kombinasjon av grunnstøtte, aktivitetstøtte og fagstøtte gjør at en kan hensynta og balansere tre mål; (1) forutsigbarhet for fagorganisasjonene, (2) effektivitet i kursvirksomheten og (3) kvalitet og bredde i det samlede kurstillbudet
- Det er positivt at det ligger inne et insentivlement i fordelingsmodellen. Risikoen for at det skapes uheldige insentiver vurderes som lav.

Vi vurderer at de tydeligste ulempene med en slik fordelingsmodell er:

- Fordelingskriteriene som anvendes for å fordele grunntilskudd (kvadratrotta av organisasjonenes medlemstall) og aktivitetstilskudd (kurstimer/kursdeltakertimer) er noe upresise. Det kan være til hinder for god måloppnåelse.
- Det er en risiko for høye tidskostnader hos Fysiofondet og fagorganisasjonene når midlene både skal fordeles basert på søknader og innrapporterte data.

I Tabell 5-4 fremgår den samlede vurderingen av modell 3. Det vurderes at denne fordelingsmodellen scorer godt på vurderingsparameteren *effektiv kursproduksjon* og *transparens og forutsigbarhet*, men at det er en risiko for at fordelingsmodellen vil påføre både Fysiofondet og fagorganisasjonene betydelige tidskostnader.

**Tabell 5-4: Vurdering av modell 3**

| Vurderingsparametere          | Modell 3 |
|-------------------------------|----------|
| Kvalitet                      | Yellow   |
| Bredde                        | Yellow   |
| Effektiv kursproduksjon       | Green    |
| Transparens og forutsigbarhet | Green    |
| Tidskostnader                 | Orange   |

#### 5.4.4 Modell 4 – Grunnstøtte, differensiert aktivitetstøtte og stimulimidler

Denne fordelingsmodellen består av tre hovedkategorier:

- **Grunnstøtte – 25 %**
- **Differensiert aktivitetstøtte – 50 %**
- **Stimulimidler – 25 %**

Grunnstøtten skal, på samme vis som for modell 2 og 3, sikre at fagorganisasjonene har økonomi til å utvikle kurs, informere om kurs, organisere påmelding, hente inn tilbakemeldinger fra kursdeltakere, samt søke og rapportere til Fysiofondet.

Aktivitetstøtten har primært til hensikt å sikre at fagorganisasjoner som har en høy kursaktivitet blir tilgodesett med et høyere tilskudd. I denne fordelingsmodellen legger vi opp til at aktivitetstøtten tar opp i seg at det er kvalitetsforskjeller mellom de ulike kursene, og at det er noen kurs som er dyrere å gjennomføre enn andre. Det vil da være en aktivitetstøtte som er differensiert med hensyn til kostnaden ved å gjennomføre kurset og bidraget kurset gir til måloppnåelse.

Stimulimidlene har til hensikt å sikre en tilvekst av nye og samfunnsaktuelle kurs. Fysioterapeuters behov for kunnskap er i stadig endring, og det er avgjørende at en evner å fornye kurstillbudet i takt med disse endringene. Stimulimidlene vil da være en egen pott som fagorganisasjonene kan søke på for å kunne kartlegge behovene blant fysioterapeuter, utarbeide kurs på nye fagområder eller bidra til innovasjon i kurstillbudet innenfor fagområder som det allerede tilbys kurs i.

#### Hovedkategorier

Størrelsen på grunnstøtten foreslås å være noe lavere i fordelingsmodell 4 enn for 3 og 2, herunder 25 prosent mot 30 prosent i de to foregående fordelingsmodellene. Dette skyldes at fagorganisasjonene i mindre grad har behov for grunnstøtte til å utvikle nye kurs, ettersom det er egne stimulimidler som skal gå til utviklingen av nye kurs.



Den differensierte aktivitetsstøtten er foreslått å utgjøre 50 prosent av det totale tilskuddet. Til forskjell fra aktivitetsstøtten i fordelingsmodell 2 og 3 gir den differensierte aktivitetsstøtten også et insentiv for fagorganisasjonene å prioritere kurs som er mer kostbare å gjennomføre. Hvis en evner å sette fornuftige satser for henholdsvis lavt, middels og høyt aktivitetstilskudd, kan denne hovedkategorien både sikre at kursvirksomheten gjennomføres effektivt og at en oppnår en tilfredsstillende kvalitet og bredde i det samlede kurstilbudet. Vi vil av den grunn argumentere for at den differensierte aktivitetsstøtten bør utgjøre hovedvekten av det samlede tilskuddet.

Stimulimidlene skal gå til konkrete tiltak som vil bidra til at kurstilbudet stadig fornyes og er av relevans gitt de endrede behovene i samfunnet. Stimulimidlene vil ikke utgjøre motoren i etterutdanningsvirksomheten, og bør av den grunn utgjøre en noe mindre andel av det totale tilskuddet.

### Fordelingskriterier

Grunnstøtten har lik oppbygning som i modell 2 og 3, herunder at grunnstøtten fordeles ut ifra kvadratrotta av organisasjonenes medlemstall og at det er en minimumstærkel for størrelsen på grunnstøtten som gis hver fagorganisasjon.

Den differensierte aktivitetsstøtten bør fordeles ut ifra antall kurstimer/kursdeltakertimer. I fordelingsmodell 3 ble det gitt en flat aktivitetsstøtte per kurstime/kursdeltakertime. I fordelingsmodell 4 legges det opp til en differensiert aktivitetsstøtte; en høy sats som gis til kurs som er svært dyre å gjennomføre, men som er viktig å kunne tilby for å sikre god måloppnåelse. En middels høy sats til kurs som er gjennomsnittlig dyre å holde, og en lav sats til kurs som er rimelige å holde.

Kurs som vil være gjenstand for høy sats vil typisk være kurstyper som er praktiske i sin innretning, hvor det for eksempel ikke er mulig å ha et høyt antall deltakere på kurset på grunn av praktiske begrensninger på nødvendig utstyr. Det kan også være kostbart å holde kurs innenfor smalere fagområder hvor den naturlige etterspørselsgruppen er mindre, og på fagområder hvor det er mer kostbart å hente inn ekspertise.

På den andre siden er det også behov for at det tilbys teoretiske kurs som er relevante for en større etterspørselsgruppe. Dette er kurs som er langt rimeligere å holde, og hvor det kreves et lavere tilskudd for å være i stand til å gjennomføre kursene til en akseptabel pris for kursdeltakerne.

Det må være opp til fagorganisasjonene å dokumentere kostnadsnivået for og kvaliteten på ulike

typer kurs. Denne dokumentasjonen kan være basert på erfaringstall fra tidligere gjennomførte kurs eller egenskaper ved kursene som sier noe om kostnadsnivået. Fysiofondet må basert på denne informasjonen kategorisere hvilke kurs som er gjenstand for henholdsvis høy, middels eller lav aktivitetssats.

Stimulimidlene bør fordeles basert på søknader fra fagorganisasjonene og forhåndsdefinerte vurderingskriterier. Eksempler på vurderingskriterier kan for eksempel være:

- Tiltakets relevans ut fra fysioterapeuters arbeidsområder og virksomhetsfelt
- Tiltakets relevans ut fra samfunnets behov, helsepolitiske føringer
- Tiltakets kobling til kvalitetssikring, forskning, faglig utviklingsarbeid og kunnskapsbasert praksis<sup>11</sup>

### Fordeler og ulemper

Vi vurderer at de tydeligste fordelene med fordelingsmodell 4 er:

- En kombinasjon av grunnstøtte, differensiert aktivitetsstøtte og stimulimidler gjør at en kan hensynta og balansere flere mål; (1) forutsigbarhet, (2) effektivitet i kursvirksomheten, (3) høy kvalitet og (4) innovasjon i kurstilbudet
- Det er positivt at det ligger inne et insentivelement i fordelingsmodellen som kan skape økt effektivitet i kursvirksomheten.

Vi vurderer at de tydeligste ulempene med en slik fordelingsmodell er:

- Fordelingskriteriene som anvendes for å fordele grunntilskudd (kvadratrotta av organisasjonenes medlemstall) og det differensierte aktivitetstilskuddet (kurstimer/kursdeltakertimer) er noe upresise. Det kan være til hinder for god måloppnåelse.
- Det er en risiko for høye tidskostnader hos Fysiofondet og fagorganisasjonene.
- Det kan være krevende for Fysiofondet å bestemme hvilke kurs som skal få henholdsvis lav, middels og høy aktivitetssats.

I Tabell 5-5 fremgår den samlede vurderingen av modell 4. Det vurderes at denne fordelingsmodellen scorer godt på vurderingsparameteren *effektiv kursproduksjon* og *transparens* og *forutsigbarhet*, men at det er en risiko for at fordelingsmodellen vil påføre både Fysiofondet og fagorganisasjonene betydelige tidskostnader. Det er også en risiko for at kvaliteten i

<sup>11</sup> Disse tre kriteriene er hentet fra fagfelleevalueringen

kurstilbudet ikke vil være tilfredsstillende når en fordeler en høy andel av midlene basert på statistikk.

**Tabell 5-5: Vurdering av modell 4**

| Vurderingsparametere          | Modell 4 |
|-------------------------------|----------|
| Kvalitet                      | Orange   |
| Bredde                        | Gult     |
| Effektiv kursproduksjon       | Grønt    |
| Transparens og forutsigbarhet | Grønt    |
| Tidskostnader                 | Orange   |

#### 5.4.5 Modell 5 – Grunnstøtte og differensiert aktivitetsstøtte

Denne fordelingsmodellen består av to hovedkategorier og fordelingen skjer utelukkende ut fra statistikkbaserte størrelser:

- **Grunnstøtte – 40 %**
- **Differensiert aktivitetsstøtte – 60 %**

Grunnstøtten skal, på samme vis som for modell 2, 3 og 4 sikre at fagorganisasjonene har økonomi til å utvikle kurs, informere om kurs, organisere påmelding, hente inn tilbakemeldinger fra kursdeltakere, samt søke og rapportere til Fysiofondet.

Aktivitetsstøtten har primært til hensikt å sikre at fagorganisasjoner som har en høy kursaktivitet blir tilgodesett med et høyere tilskudd. I denne fordelingsmodellen fordeles aktivitetsstøtten på samme vis som i fordelingsmodell 4. Dette innebærer at aktivitetsstøtten er differensiert med hensyn til kostnaden ved å gjennomføre kurset og bidraget kurset gir til måloppnåelse.

#### Hovedkategorier

Størrelsen på grunnstøtten foreslås å være 40 prosent av tilskuddet, og dermed noe høyere enn i de foregående fordelingsmodellene. Når en høy andel av midlene skal fordeles basert på en aktivitetsstøtte som kan svinge med faktisk skapt aktivitet, vurderer vi at en noe høyere grunnstøtte vil gi nødvendig forutsigbarhet for fagorganisasjonene. Da vil den differensierte aktivitetsstøtten utgjøre 60 prosent av tilskuddet.

#### Fordelingskriterier

Grunnstøtten har lik oppbygning som i modell 2, 3 og 4, herunder at grunnstøtten fordeles ut ifra kvadratrot av organisasjonenes medlemstall og at det er en minimumstærkel for størrelsen på grunnstøtten som gis hver fagorganisasjon.

Den differensierte aktivitetsstøtten bør fordeles ut ifra antall kurstimer/kursdeltakertimer. I fordelingsmodell

5 legges det opp til en differensiert aktivitetsstøtte; en høy sats som gis til kurs som er svært dyre å gjennomføre, men som er viktig å tilby for å sikre god måloppnåelse. En middels høy sats til kurs som er gjennomsnittlig dyre å holde, og en lav sats til kurs som er rimelige å holde.

#### Fordeler og ulemper

Vi vurderer at de tydeligste fordelene med fordelingsmodell 5 er:

- En ren statistikkbasert fordelingsmodell vil trolig redusere en del støy som følger av skjønnsbaserte vurderinger i forbindelse med tildelingen
- Det er positivt at det ligger inne et insentivement i fordelingsmodellen som kan skape økt effektivitet i kursvirksomheten

Vi vurderer at de tydeligste ulempene med en slik fordelingsmodell er:

- Fordelingskriteriene som anvendes for å fordele grunntilskudd og det differensierte aktivitetstilskuddet er noe upresise. Det kan være til hinder for god måloppnåelse.
- Det er en risiko for at fagorganisasjonene tilpasser seg fordelingsmodellen slik at de tilbyr de kurstyper som gir god økonomisk uttelling. Kan være til hinder for god kvalitet og tilfredsstillende bredde i kurstilbudet.
- Det kan være krevende for Fysiofondet å bestemme aktivitetsstøtten for hvert kurs

I Tabell 5-6 fremgår den samlede vurderingen av modell 5. Det vurderes at denne fordelingsmodellen scorer godt på vurderingsparameteren *effektiv kursproduksjon* og *transparens og forutsigbarhet*, men at det er en risiko for at kvaliteten og bredden i det samlede kurstilbudet ikke blir tilfredsstillende ved bruk av en ren statistikkbasert modell.

**Tabell 5-6: Vurdering av modell 5**

| Vurderingsparametere          | Modell 5 |
|-------------------------------|----------|
| Kvalitet                      | Rødt     |
| Bredde                        | Rødt     |
| Effektiv kursproduksjon       | Grønt    |
| Transparens og forutsigbarhet | Grønt    |
| Tidskostnader                 | Orange   |

## 5.5 Sammenstilling av fordeler og ulemper ved ulike fordelingsmodeller

I Tabell 5-7 fremgår vår vurdering av de fem fordelingsmodellene langs de fem forhåndsdefinerte vurderingsparameterne som modellene er vurdert opp mot.

**Tabell 5-7: Vurdering av de fire fordelingsmodellene**

|                               | <b>Modell 1</b><br>Utelukkende fagstøtte | <b>Modell 2</b><br>Fagstøtte og grunnstøtte | <b>Modell 3</b><br>Fag-, grunn- og aktivitetsstøtte | <b>Modell 4</b><br>Grunnstøtte, differensiert aktivitetsstøtte og stimulumidler | <b>Modell 5</b><br>Grunnstøtte og differensiert aktivitetsstøtte |
|-------------------------------|--|---|---|---|--|
| Kvalitet                      | Green                                    | Green                                       | Yellow  | Orange  | Red  |
| Bredde                        | Green                                    | Green                                       | Yellow  | Yellow  | Red  |
| Effektiv kursproduksjon       | Orange                                   | Orange                                      | Green   | Green   | Green  |
| Transparens og forutsigbarhet | Orange                                   | Yellow                                      | Green   | Green   | Green  |
| Tidskostnader                 | Yellow                                   | Yellow                                      | Orange  | Orange  | Orange   |

## 5.6 Anbefalinger

I dette kapittelet har vi presentert fem ulike fordelingsmodeller med hver sin oppbygning. Det er ingen av disse modellene som er overlegne de andre modellene langs alle parametere som kjennetegner en god fordelingsmodell. Alle fordelingsmodeller har sine styrker og svakheter, og til slutt handler det om å prioritere hvilke mål som det er viktigst at fordelingsmodellen oppfyller.

På et generelt grunnlag mener vi at både modell 1, 2 og 3 kan være egnede fordelingsmodeller. Vi vurderer at det er en høy risiko for lav måloppnåelse ved bruk av fordelingsmodell 4 og 5, og at disse ikke bør vurderes som aktuelle fordelingsmodeller. Dette skyldes at en ren mekanisk, statistikkbasert fordelingsmodell gir mindre rom for at Fondsstyret kan vurdere totaliteten i fordelingen og sikre en fordeling som er til det beste for samfunnet. I modell 4 og 5 foreslås det også å gi en differensiert aktivitetsstøtte. Vi ser at det er klare utfordringer hvis en skal vurdere kvaliteten på hvert enkelt kurs og gi en differensiert aktivitetsstøtte basert på kursets bidrag til måloppnåelse. De tilskuddsberettigede kursene tilbys innenfor en rekke ulike fagområder. Hva som kjennetegner god kvalitet innenfor et fagområde kan være noe helt annet enn hva som kjennetegner god

kvalitet innenfor et annet fagområde. Det er av den grunn en svært vanskelig å vurdere kvaliteten på kursene opp mot hverandre. Disse vurderingene vil trolig bli en markant kilde til diskusjon og støy blant fagorganisasjonene.

Det er vår vurdering at det er mer formålstjenlig å vurdere kvalitet på samme vis som fagfellene og Fondsstyret gjorde ved forrige tildeling. Da måtte fagorganisasjonene beskrive hvilke systemer og rutiner de har for å sikre tilstrekkelig kvalitet i det samlede tilbudet som gis. Her ble også fagmiljøets og kursledernes kompetanse vurdert. Tilsvarende vurderinger bør gjøres når Fysiofondet skal vurdere om fagorganisasjonenes kurstilbud er tilskuddsberettiget. Videre bør de ovennevnte vurderingene rundt kvalitet inngå i fordelingen av fagstøtten som gis i modell 1, 2 og 3.

Hvorvidt Fysiofondet bør velge fordelingsmodell 1, 2 eller 3 knytter seg til om en mener at det er formålstjenlig å fordele deler av tilskuddet som en grunnstøtte og aktivitetsstøtte. Vår vurdering er at modell 3 er å anbefale, ettersom denne fordelingsmodellen evner å balansere flere mål samtidig. Vi vil samtidig advare mot at både grunnstøtten og aktivitetsstøtten blir for stor. Det kan av den grunn være verdt å vurdere om aktivitetsstøtten kun bør utgjøre 10 prosent av

tilskuddet, mot 20 prosent i modell 3. Da vil 60 prosent av tilskuddet fordeles basert på en fagstøtte, som gjør at Fondsstyret fortsatt har et betydelig handlingsrom til å hensynta totaliteten i fordelingen. Vi vurderer at selv en liten aktivitetsstøtte vil bidra til at fagorganisasjonene får et økt fokus på å skape høy kursaktivitet samt tilby de kursene som er etterspurt blant fysioterapeuter. Dette mener vi vil gi et forbedret grunnlag for god måloppnåelse.

Til slutt er det Fondsstyret som må vurdere hvordan den endelige fordelingsmodellen skal innrettes. Videre synliggjør vi de viktigste avveiningene som en møter i vurderingene av om en skal inkludere en grunnstøtte og/eller aktivitetsstøtte.

### Det virker formålstjenlig å fordele noe av midlene som en grunnstøtte

Det ble mye støy rundt forrige rundes tildeling av midler til etterutdanning. Vi opplever at denne støyen knytter seg like mye til prosessen som selve fordelingsmodellen. Imidlertid er det en kjensgjerning også i dag at tilliten som fagorganisasjonene har til at det kan foretas uhildede vurderinger av søknadene er svært varierende. Det kan av den grunn være hensiktsmessig å inkludere enkelte statistikkbaserte størrelser i fordelingsmodellen. Det vil både kunne redusere støy rundt fordeling av midlene og skape forutsigbarhet blant fagorganisasjonene.

Vi vurderer at det er hensiktsmessig at en andel av midlene gis som grunntilskudd. Denne grunnstøtten skal sikre at fagorganisasjonene har økonomi til å utvikle kurs, informere om kurs, organisere påmelding, hente inn tilbakemeldinger fra kursdeltakere, samt søke og rapportere til Fysiofondet. Det er vår vurdering at grunnstøtten bør være tilstrekkelig til å finansiere kjerneoppgavene knyttet til å administrere en gitt kursportefølje. Denne grunnstøtten bør i minimum være nok til å dekke en halv stilling i fagorganisasjonene, slik vi vurderer det.

Gitt at en skal benytte et kvantitativt kriterium til å fordele grunnstøtten, anbefaler vi å bruke kvadratrotta av organisasjonenes medlemstall (yrkesaktive). Dette kriteriet hensyntar at det er stordriftsfordeler i kursvirksomheten og at to av fagorganisasjonene har hatt svakere forutsetninger til å bygge opp en kursportefølje enn det den største har hatt. Det kan også vurderes å fordele grunnstøtten basert på medlemstall (lineært) ved senere tildelinger. Dette må i så fall være hvis det vurderes at de to mindre fagorganisasjonene har fått tilstrekkelig tid og støtte til å bygge opp en konkurransedyktig kursvirksomhet.

Fra workshop 2 ble det påpekt at en fordeling basert på virksomhetenes medlemstall er en upresis måte å fordele grunnstøtten på. Kvadratrotta av organisasjonenes medlemstall sier lite om de administrative kostnadene ved å tilby en kursportefølje innenfor etterutdanning. Et alternativ til å benytte kvantitative kriterier når en skal fordele grunnstøtte, er å foreta fordelingen basert på innrapporterte budsjett fra fagorganisasjonene. Da vil fagorganisasjonene måtte synliggjøre hvor mye tid det vil medgå til administrative oppgaver og Fysiofondet må gjøre vurderinger om virksomhetene skal få dekket hele eller deler av den budsjetterte administrative kostnaden. En slik måte å fordele grunnstøtte på vil trolig gi en mer presis fordeling enn det som er tilfelle ved bruk av kvantitative kriterier. Imidlertid mister en noe av de «støydempende» fordelene som en ren statistikkbasert fordeling gir. Ved å fordele basert på fagorganisasjonenes budsjetter er det en risiko for at organisasjonene overestimerer tidskostnadene de vil ha ved å administrere en gitt kursportefølje. Da vil sekretariatet og Fondsstyret måtte anvende skjønn og vurderinger for å foreta en fordeling som gjenspeiler de *faktiske administrative kostnadene*. Dette kan være en kilde til støy og diskusjoner som Fysiofondet må være klar over.

I kapittel 5.4 ble det vurdert tre ulike kvantitative kriterier (antall kurs, spesialiteter og medlemmer) som skulle brukes som grunnlag til å fordele grunnstøtte på i en énfaktormodell. For å styrke presisjonen i en statistikkbasert fordelingsmodell, kan det vurderes å fordele grunnstøtten basert på en flerfaktormodell, herunder at en benytter flere kvantitative kriterier for å fordele grunnstøtten. Fysiofondet kunne ha definert at grunnstøtten skal utgjøre eksempelvis 30 prosent av tilskuddet, hvorav halve grunnstøtten (15 prosent av det totale tilskuddet) skal fordeles basert på antall kurs/kurstyper<sup>12</sup> som virksomhetene skal tilby og halve grunnstøtten fordeles basert på kvadratrotta av organisasjonenes medlemstall. Ved en slik fordeling sikrer medlemstallkriteriet en viss grad av forutsigbarhet, samt at det hensyntar at organisasjonene har ulik størrelse, som virker inn på deres mulighet til å hente ut stordriftsfordeler i kursvirksomheten og tilby et konkurransedyktig kurstillbud. Fordelingskriteriet kurs/kurstyper må anses å være et mer presist mål på de administrative kostnadene som virksomhetene har ved å tilby en gitt kursportefølje.

Før Fysiofondet beslutter hvorvidt det skal gis en grunnstøtte, samt hvordan denne skal være innrettet, bør Fysiofondet definere hva som er formålet med å

<sup>12</sup> Alternativt kunne denne delen av grunnstøtten fordeles ut ifra hvor mange fagområder som virksomheten tilbyr kurs innenfor.

gi en grunnstøtte. Handler det om å sikre forutsigbarhet for virksomhetene? At kursvirksomhetene utvikles i tråd med samfunnets behov og at det er en stadig tilvekst av nye kurs? At en sikrer en tilfredsstillende kvalitet i forberedelsene, gjennomføringen og oppfølgingen rundt kurs? At virksomhetene skal få dekket kostnadene ved å løse sentrale kjerneoppgaver knyttet til kursvirksomhet, herunder markedsføring, påmeldinger, innbetalinger, ettevalueringer, innrapportering til Fysiofondet mv.?

Når Fysiofondet har definert formålet med å tilby en grunnstøtte, har en bedre forutsetninger til å velge fordelingskriterier som bidrar til at formålet med støtten nås. Videre vil Fysiofondet måtte avveie ønsket om å fordele grunnstøtten på en presis måte mot ønsket om å sikre en fordeling som gir grunnlag for lite støy. Statistikkbaserte fordelingsmåter vil typisk være egnet til å oppnå det siste målet (lite støy), mens bruk av budsjetter, søknader og vurderinger som grunnlag til å fordele vil være bedre egnet til å sikre en presis fordeling av grunnstøtte.

#### **En statistikkbasert aktivitetsstøtte kan bidra til god måloppnåelse, men risiko for at det skapes uheldige insentiver og unødig mye byråkrati**

Som nevnt over mener vi det er formålstjenlig å fordele noe av midlene som grunnstøtte til virksomhetene. Hvorvidt Fysiofondets fordelingsmodell bør inkludere en aktivitetsstøtte, enten som fordeles flatt eller ved bruk av differensierte satser, avhenger i større grad av hvordan Fysiofondet ønsker å prioritere. Videre redegjør vi for de sentrale forholdene som Fysiofondet bør avveie før en eventuelt beslutter å fordele en andel av midlene som en aktivitetsstøtte.

Det første en må vurdere hvis en skal fordele deler av tilskuddet som en aktivitetsstøtte, er hvilket fordelingskriterium en skal anvende. Vi vil argumentere for at både antall kurstimer og antall kursdeltakertimer er kriterier som gjenspeiler kursaktiviteten i virksomhetene, og av den grunn bør vurderes som aktuelle kriterier. Antall kursdeltakertimer er et enda mer presist mål enn antall kurstimer, ettersom det tar opp i seg hvor mange fysioterapeuter som nyter godt av det tilbudet som gis.

Det er et mål at midlene skal brukes til å støtte både kurs som har en bred appell (naturlig høy etterspørsel) og kurs som appellerer til smalere grupper av fysioterapeutene (naturlig lavere etterspørsel). Ved å bruke kursdeltakertimer som et fordelingskriterium er det en risiko for at «populære» kurs blir prioritert fremfor kurs innenfor smalere emner, ettersom en får god uttelling for å gjennomføre kurs hvor det er forventet at det vil være et høyt antall kursdeltakere. En annen tydelig ulempe med å bruke

kursdeltakertimer som fordelingskriterium handler om at dette er en krevende størrelse å estimere for virksomhetene, gitt at aktivitetsstøtten skal tildeles forskuddsvis.

Den klare fordelingen med å fordele deler av midlene som en aktivitetsstøtte er at det sikrer at fagorganisasjoner som bidrar til høy kursaktivitet blir tilgodesett med en høyere andel av det totale tilskuddet. Det mener vi gir et sterkt og et positivt insentiv om å skape høy aktivitet. Dette kan bidra til høyere måloppnåelse hvis fordelingsmodellen ikke har andre utilsiktede virkninger.

Ulempene med et aktivitetstilskudd er at det kan gi et uhensiktsmessig stort fokus på volum i kursvirksomheten fremfor kvalitet. Det må da etableres øvrige hovedkategorier som sikrer tilstrekkelig kvalitet i kurstilbudet. Eventuelt må det utarbeides differensierte aktivitetssetter som på en presis måte hensyntar at det er kostnadsforskjeller ved å tilby ulike typer kurs.

Vår hovedbekymring knytter seg ikke til at det skapes uheldige insentiver ved å inkludere en aktivitetsstøtte. Vi er imidlertid mer bekymret for at en slik støtte kan skape unødig mye byråkrati. Selv om disse midlene betyr svært mye for kursvirksomheten til alle fagorganisasjoner, er de samlede tilskuddene relativt små når en sammenligner med andre offentlige tilskuddsordninger. Det er viktig at tidskostnadene for forvalter og fagorganisasjoner står i stil med størrelsen på tilskuddene.

Hvis en betydelig andel av tilskuddet skal fordeles basert på antall kurstimer, mener vi det bør kreves at Fysiofondet gjør vurderinger av hvert enkelt kurs, for å sikre at det ikke utbetales mye tilskudd til kurs som i liten grad bidrar til god måloppnåelse. Vi anbefaler ikke at det gjøres grundige fagfellevurderinger av hvert enkelt kurs, men det bør kunne dokumenteres på et tilstrekkelig nivå hvorfor enkelte kurs ikke bidrar til måloppnåelse og av den grunn ikke er tilskuddsberettiget. Å gjøre vurderinger av enkeltkurs er mer tidkrevende enn å vurdere en virksomhets samlede kursportefølje, slik det ble gjort ved tildeling av midler i inneværende rammeperiode.

Videre vil det måtte etableres et system for å sikre at det ikke er et stort avvik mellom budsjettert aktivitet og faktisk aktivitet. I dag skjer utbetalingene av tildelingen to ganger per år, og utbetalingene i prosjektperioden utgjør inntil 90 prosent av rammetildelingen. Siste 10 prosent avregnes mot rapportert bruk av midler og kan først utbetales når sluttrapport og regnskap er levert og godkjent av Fysiofondet. Et tilsvarende system vil kunne fungere for å sikre at virksomhetene får betalt for den aktiviteten som de faktisk skaper og ikke den aktiviteten som de

budsjetterer med. Det bør også være slik at Fysiofondet har mulighet til å innhente ytterligere informasjon fra virksomhetene hvis de mistenker at innrapporterte tall ikke er korrekte. Dette kan være at Fysiofondet etterspør en oversikt over kvitteringer/registrerte innbetalinger for alle kursdeltakere.

Det er krevende å anslå om gevinstene av en mer transparent og insentivorientert fordelingsmodell mer enn oppveier de økte tidskostnadene som følger av å fordele midler på denne måten. Fysiofondet bør ha denne avveiningen med seg når de vurderer om de vil benytte en modell med aktivitetsstøtte.

Neste tildelingsrunde vil være den andre gangen Fysiofondet tildeler midler til tre fagorganisasjoner. Til tross for at en har erfaringer fra den første tildelingsrunden med tre fagorganisasjoner, må det forventes at det går flere år før man har funnet den optimale forvaltningen av ordningen og den optimale fordelingsmodellen. Det kan være et poeng å teste ut om en aktivitetsstøtte gir gode resultater ved neste tildelingsrunde. Da anbefaler vi å vurdere modell 3. Fysiofondet har likevel mulighet til å gå tilbake til en mer søknadsbasert tildeling ved fremtidige tildelinger hvis de ser at en aktivitetsstøtte basert på kvantitative kriterier ikke gir ønsket resultat ved tildeling til neste rammeperiode (2021-2023).

## 5.7 Øvrige anbefalinger

### God tilgjengelighet for alle fysioterapeuter

Kurs for etterutdanning som støttes av Fysiofondet skal være tilgjengelige for alle fysioterapeuter uavhengig av organisasjonstilhørighet. For at dette skal fungere godt i praksis, mener vi det er hensiktsmessig at informasjon om alle kurs støttet av Fysiofondet samles på ett sted. Dette kan for eksempel være Fysiofondets egne nettsider. Her bør all nødvendig informasjon om kursene tilgjengeliggjøres, og påmelding til kursene bør ikke åpnes før kursinformasjonen er gjort tilgjengelig her.

Egenandelen for å delta på kurs har vanligvis vært noe lavere for kursdeltakere som er medlem av fagorganisasjonen som organiserer kurset. Dette følger av at fagorganisasjonene har rabattordninger for sine medlemmer. Fordi kursene som støttes av Fysiofondet skal være tilgjengelige for alle fysioterapeuter, uavhengig av medlemstilhørighet, og at kursene i stor grad finansieres av offentlige midler, mener vi det er viktig at Fysiofondet sørger for at det ikke er prisforskjeller avhengig av medlemstilhørighet.

Hvis organisasjonene ønsker det, kan det legges til rette for at medlemmer kan søke om støtte til kursdeltakelse fra sine fagorganisasjoner. Denne støtten må tas fra fagorganisasjonenes egen økonomi, og det må fremkomme at det ikke anvendes fondsmidler på å støtte enkeltmedlemmer. Midlene som deles ut av Fysiofondet er offentlige midler, og det er viktig at man unngår et for stort fokus på organisasjonstilhørighet.

### Det bør foretas konkrete vurderinger om hvordan midlene skal skape måloppnåelse

Det er viktig at Fysiofondet sørger for at midlene de forvalter blir brukt på en hensiktsmessig måte. Støtten fra Fysiofondet bør stimulere til aktivitet som ikke ville eksistert eller eksistert i mindre grad i fravær av støtten, og Fysiofondet bør derfor søke å gi støtte som fører til et økt eller forbedret kurstilbud samt flere kursdeltakere. Dersom støtten fungerer på denne måten, bidrar den til å gi et bedre tilbud enn man ellers ville hatt. Det bør være et grunnleggende prinsipp for Fysiofondet at midlene de tildeler skal komme samfunnet til gode på denne måten.

Dersom støtten derimot for eksempel går til å redusere deltakeravgiften på kurs som det i utgangspunktet er ventelister på, er dette en ikke optimal bruk av penger fra et samfunnsøkonomisk ståsted. Hvis støtten utelukkende brukes til å redusere deltakeravgiften på kurs som ville blitt fylt opp uten støtte, kan tilskuddet ses på som en direkte overføring fra staten til de aktuelle deltakerne uten at det skapes noen øvrige effekter. I statlige tilskuddsordninger søker man å oppnå resultataddisjonalitet.<sup>13</sup> Dette kan skje hvis tilskuddet (1) bidrar til at det gjennomføres nye kurs som ikke ville blitt gjennomført uten tilskuddet, (2) at fagorganisasjonene kan øke kapasiteten, kvaliteten eller varigheten på eksisterende kurs eller at (3) lavere egenandeler gjør at en del fysioterapeuter som i utgangspunktet ikke hadde råd til å delta på kursene nå får råd til å delta.

Vi mener at fagorganisasjonene i sin søknad bør tydeliggjøre konkret hvordan midlene skal bidra til måloppnåelse. Dette inkluderer å synliggjøre hvordan midlene bidrar til å skape et tilbud som er bedre enn det som ville blitt gitt uten tilskuddet. Vi vil presisere at fagorganisasjonene bør kunne bruke tilskuddet til å redusere deltakeravgifter, og at dette i mange tilfeller kan være den beste prioriteringen av midlene. Imidlertid bør fagorganisasjonene kunne redegjøre kort for hvorfor en reduksjon i deltakeravgifter er den mest optimale bruken av tilskuddet. Til slutt må det være opp til Fysiofondet å vurdere om

<sup>13</sup> Resultataddisjonalitet handler om å se hva er kommet ut av de offentlige midlene som ellers ikke ville blitt realisert

fagorganisasjonenes prioriteringer av midlene bidrar til god måloppnåelse.

### Hensiktsmessig å unngå dobbeltfinansiering

Fysiofondet har vært tydelige på at de ønsker å støtte etterutdanningsvirksomhet innenfor hele bredden av fysioterapifaget, men at de ønsker å unngå dobbeltfinansiering. Fra intervjuer og workshoper med fagorganisasjonene fremgår det at fagorganisasjonene har ulike syn på spørsmålet om dobbeltfinansiering.

Fagorganisasjonene som argumenterer for at Fysiofondet bør kunne støtte flere kurstyper innenfor samme fagområde oppgir at dette vil skape økt bredde i tilbudet. Det fremheves at de ulike fagorganisasjonene har ulike tilnærminger til hvordan man utarbeider og gjennomfører kurs, og de vil henvende seg til ulike potensielle kursdeltakere innenfor et fagområde. Det presiseres at bredde kan knytte seg til hvor kurset gjennomføres (geografi), hvilke kursteknikker som anvendes (teori, praksis eller nettkurs), hvem som er målgruppen for kurset (mye/lite arbeidserfaring), når kurset gjennomføres (dagtid, ettermiddag eller kveld) og varighet på kurset. Det presiseres at enkelte fagorganisasjoner vil ha større potensial til å dekke enkelte av «kurssegmentene» innenfor et fagområde.

Vår vurdering er at det er såpass store kostnadsfordeler ved at én virksomhet har ansvar for å gjennomføre kurs innenfor et fagområde fremfor at flere fagorganisasjoner skal bygge opp et kurstilbud med delvis overlappende innhold. Fysiofondets midler til rammefinansiering av etterutdanning er begrenset i størrelse, og det er vår klare anbefaling å anvende disse midlene mest mulig effektivt. Det må gis mulighet for at fagorganisasjonene kan konkurrere på like vilkår om å gjennomføre en kurstype innenfor et fagområde. Dette innebærer at fagorganisasjonene selv må synliggjøre i søknaden sin hvorfor deres kurstilbud innenfor et fagområde skaper best mulig måloppnåelse til en lavest mulig kostnad.

Vi mener at Fysiofondet legger seg på en fornuftig linje når de formulerer at de ønsker å unngå dobbeltfinansiering. Her finnes det et visst rom for at Fysiofondet kan tildele midler til flere virksomheter innenfor et fagområde. Da må i så fall de aktuelle fagorganisasjonene ha synliggjort at deres bidrag til en bestemt gruppe fysioterapeuter ikke ville blitt gitt uten støtte, og at dette kursbidraget skaper god måloppnåelse. Bevisbyrden må ligge hos fagorganisasjonene og nytten ved å tilby flere dels overlappende kurs innenfor et fagområde må mer enn oppveie de kostnadsmessige ulempene som det medfører.

## 6. Referanser

DFØ, 2007. *Evaluering av statlige tilskuddsordninger*, Oslo: Senter for statlig økonomistyring.

Fysiofondet, 2017. *Strategisk plan 2017-2019*, s.l.: Fysiofondet.

Fysiofondet, 2019. *Historiske fakta om Fysiofondet*, s.l.: Fysiofondet.

Fysiofondet, 2019. *Stø kurs i takt med tiden. Kartlegging av mål, tiltak og resultater 1975-2019*, s.l.: s.n.

Legeforeningen, 2018. *Vedtekter - Utdanningsfond 1*, Oslo: Legeforeningen.

NTNU, u.d. *Ny rammefordelingsmodell (RFM) - underlagsnotat 1*, Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.

SNL, 2018. *Insentiver og økonomisk atferd*. s.l.:Store norske leksikon.



## Vedlegg A Fordelingsvirkninger av ulike fordelingsmodeller

I kapittel 5 presenterte vi fem ulike fordelingsmodeller. Fire av disse fordelingsmodellene inneholdt statistikkbaserte fordelingskriterier. I dette kapittelet foretar vi noen eksempelberegninger for å synliggjøre fordelingsvirkningene av de ulike fordelingsmodellene.

### Grunnlagsinformasjon

I Tabell 6-1 under fremgår grunnlagsinformasjon som kan anvendes i fordelingsmodellene.

**Tabell 6-1: Informasjon om fagorganisasjonene**

|  | PFF       | NMF       | NFF                  |
|--|-----------|-----------|----------------------|
| Antall medlemmer <sup>14</sup>                                   | 430       | 411       | 8 453                |
| Antall kurstimer i 2018  | 154       | 173       | 760 <sup>15</sup>    |
| Antall kursdeltakertimer i 2018                                  | 1 846     | 2 378     | 16 856 <sup>16</sup> |
| Tilskudd inneværende rammefinansieringsperiode:                  | 3 216 000 | 2 157 000 | 22 917 000           |
| Andel av samlet tilskudd i inneværende rammefinansieringsperiode | 11,4 %    | 7,6 %     | 81,0 %               |

#### 6.1.1 Grunnstøtte basert på antall medlemmer og kvadratrot av organisasjonenes medlemstall medlemmer

I det videre presenterer vi eksempelberegninger som viser hvordan grunnstøtten vil fordele seg mellom de tre fagorganisasjonene avhengig av om en benytter antall medlemmer (aktive medlemmer) eller kvadratrot av organisasjonenes medlemstall som kriterium for å fordele grunnstøtten. Det vises også hvordan fordelingen vil være avhengig av hvor stor vekt grunnstøtten får av det totale tilskuddet. Det er tidligere i rapporten foreslått at grunnstøtten bør være tilstrekkelig til å finansiere et halvt årsverk i virksomhetene. I de tilfeller hvor fordelingsmodellen alene ikke er i stand til å sikre dette, er beløpet markert i rødt. Beløpene som presenteres angir samlet grunnstøtte i hele rammefinansieringsperioden. Vi legger til grunn at det samlede rammefinansieringstilskuddet er det samme som i inneværende periode, dvs. 28 290 000 kr.

**Tabell 6-2: Grunnstøtte basert på antall medlemmer. Alle summer som er lavere enn kostnaden ved å dekke et halvt årsverk i rammefinansieringsperioden er markert i rødt.**

| Grunnstøttens andel av totalt tilskudd | PFF       | NMF       | NFF        | Sum        |
|--|-----------|-----------|------------|------------|
| 10 prosent                             | 130 888   | 125 104   | 2 573 008  | 2 829 000  |
| 20 prosent                             | 261 775   | 250 209   | 5 146 016  | 5 658 000  |
| 30 prosent                             | 392 663   | 375 313   | 7 719 024  | 8 487 000  |
| 40 prosent                             | 523 551   | 500 417   | 10 292 032 | 11 316 000 |
| 50 prosent                             | 654 438   | 625 521   | 12 865 040 | 14 145 000 |
| 60 prosent                             | 785 326   | 750 626   | 15 438 048 | 16 974 000 |
| 70 prosent                             | 916 214   | 875 730   | 18 011 056 | 19 803 000 |
| 80 prosent                             | 1 047 101 | 1 000 834 | 20 584 065 | 22 632 000 |
| 90 prosent                             | 1 177 989 | 1 125 938 | 23 157 073 | 25 461 000 |
| 100 prosent                            | 1 308 877 | 1 251 043 | 25 730 081 | 28 290 000 |

<sup>14</sup> Fra Fondssak 17/18

<sup>15</sup> Ikke inkludert kollegaveiledning og nettkurs

<sup>16</sup> Ikke inkludert kollegaveiledning og nettkurs

**Tabell 6-3: Grunnstøtte basert på kvadratrot av organisasjonenes medlemstall. Alle summer som er lavere enn kostnaden ved å dekke et halvt årsverk i ramrefinansieringsperioden er markert i rødt.**

| Grunnstøttens andel av totalt tilskudd | PFF       | NMF       | NFF        | Sum        |
|--|-----------|-----------|------------|------------|
| 10 prosent                             | 441 245   | 431 386   | 1 956 369  | 2 829 000  |
| 20 prosent                             | 882 490   | 862 772   | 3 912 738  | 5 658 000  |
| 30 prosent                             | 1 323 734 | 1 294 159 | 5 869 107  | 8 487 000  |
| 40 prosent                             | 1 764 979 | 1 725 545 | 7 825 476  | 11 316 000 |
| 50 prosent                             | 2 206 224 | 2 156 931 | 9 781 845  | 14 145 000 |
| 60 prosent                             | 2 647 469 | 2 588 317 | 11 738 214 | 16 974 000 |
| 70 prosent                             | 3 088 713 | 3 019 703 | 13 694 583 | 19 803 000 |
| 80 prosent                             | 3 529 958 | 3 451 090 | 15 650 952 | 22 632 000 |
| 90 prosent                             | 3 971 203 | 3 882 476 | 17 607 321 | 25 461 000 |
| 100 prosent                            | 4 412 448 | 4 313 862 | 19 563 690 | 28 290 000 |

### 6.1.2 Aktivitetsstøtte basert på gjennomførte kurstimer og kursdeltakertimer i 2018

Her presenteres eksempelberegnings som viser hvordan aktivitetsstøtten vil fordele seg mellom virksomhetene når en tar utgangspunkt i virksomhetenes rapporterte aktivitet i 2018. Først presenteres enkelte eksempelberegnings hvor antall gjennomførte kurstimer brukes som kriterium for å fordele aktivitetsstøtten. Deretter gjøres samme øvelse med kursdeltakertimer som kriterium for fordeling.

Vi har kun inkludert kurstimer for kurs som faktisk har blitt gjennomført. NFF har i inneværende ramrefinansieringsperiode fått støtte til kollegaveiledning og til å tilby nettbaserte kurs. Vi viser eksempelberegnings både hvor denne aktiviteten er inkludert i beregningene av aktivitetsstøtte og hvor kollegaveiledning og nettbaserte kurs ikke gir grunnlag for aktivitetsstøtte. I tilfeller hvor nettbaserte kurs er inkludert i beregningene er disse kursene vektet 50 prosent av ordinære kurs.

Måten aktivitetsstøtten er beregnet på er å estimere det totale antallet kurstimer/kursdeltakertimer for alle tre virksomheter. Deretter beregnes hver av virksomhetenes bidrag (i prosent av totalen) til denne aktiviteten. Eksempel: Hvis de tre virksomhetene til sammen gjennomførte 1 000 kurstimer i 2018 og NFF sto for 800 av disse, vil NFF bli tildelt 80 prosent av aktivitetsstøtten.

I kapittel 5 presenterte vi enkelte fordelingsmodeller hvor aktivitetsstøtten var differensiert med henholdsvis en lav, middels og en høy aktivitetssats som hadde til hensikt å gjenspeile kostnaden på å gjennomføre kurset samt kursets bidrag til god måloppnåelse. En slik fordelingsmodell kan utformes på flere måter. Den minst kompliserte versjonen av en slik modell er å definere hvor mye et høykostnadskurs skal være verdt sammenlignet med et kurs som får status som middels eller lav. Dette handler om å gi ulike vektall til de differensierte aktivitetssatsene. Her kan en høy aktivitetssats for eksempel gis et vektall på 3, mens middels og lav gis henholdsvis 2 og 1. Dette innebærer at kurs som defineres som høykostnadskurs får en kurstimestøtte som er tre ganger så høy som et kurs som får status som lavkostnadskurs. Når man har multiplisert antall kurstimer for hver kurstype med det aktuelle vektallet som denne kurstypen er gitt av Fysiofondet, kan man regne ut den kvalitetsjusterte aktiviteten for alle tre virksomheter samlet. Da vil aktivitetsstøtten som hver enkelt virksomhet tildeles bestemmes av virksomhetenes bidrag (i prosent av totalen) til denne kvalitetsjusterte aktiviteten. Det bemerkes at Fysiofondet kan justere de ovennevnte vektallene opp og ned avhengig av hvordan de vil premiere kostbare kurs som bidrar til god måloppnåelse. Vi presenterer ingen eksempelberegnings for en aktivitetsbasert fagstøtte. Dette fordi en slik fordeling vil avhenge av hvilke vektall de differensierte aktivitetssatsene gis, samt hvordan de ulike kurstypene plasserer seg på de tre ulike kategoriene (høy, middels, lav).

**Tabell 6-4: Aktivitetsstøtte basert på gjennomførte kurstimer. NFF sine kollegaveiledningstimer og nettbaserte kurs er ikke inkludert i beregningen**

| <b>Aktivitetsstøttens andel av totalt tilskudd</b> | <b>PFF</b> | <b>NMF</b> | <b>NFF</b> | <b>Sum</b> |
|--|------------|------------|------------|------------|
| 10 prosent   | 400 797    | 450 246    | 1 977 958  | 2 829 000  |
| 20 prosent   | 801 593    | 900 491    | 3 955 915  | 5 658 000  |
| 30 prosent   | 1 202 390  | 1 350 737  | 5 933 873  | 8 487 000  |
| 40 prosent   | 1 603 187  | 1 800 983  | 7 911 831  | 11 316 000 |
| 50 prosent   | 2 003 983  | 2 251 228  | 9 889 788  | 14 145 000 |
| 60 prosent   | 2 404 780  | 2 701 474  | 11 867 746 | 16 974 000 |
| 70 prosent   | 2 805 577  | 3 151 719  | 13 845 704 | 19 803 000 |
| 80 prosent   | 3 206 374  | 3 601 965  | 15 823 661 | 22 632 000 |
| 90 prosent   | 3 607 170  | 4 052 211  | 17 801 619 | 25 461 000 |
| 100 prosent  | 4 007 967  | 4 502 456  | 19 779 577 | 28 290 000 |

**Tabell 6-5: Aktivitetsstøtte basert på gjennomførte kurstimer. NFF sine kollegaveiledningstimer er inkludert. NFF sine nettbaserte kurs er ikke inkludert i beregningen**

| <b>Aktivitetsstøttens andel av totalt tilskudd</b> | <b>PFF</b> | <b>NMF</b> | <b>NFF</b> | <b>Sum</b> |
|--|------------|------------|------------|------------|
| 10 prosent   | 324 639    | 364 692    | 2 139 668  | 2 829 000  |
| 20 prosent   | 649 279    | 729 385    | 4 279 337  | 5 658 000  |
| 30 prosent   | 973 918    | 1 094 077  | 6 419 005  | 8 487 000  |
| 40 prosent   | 1 298 557  | 1 458 769  | 8 558 674  | 11 316 000 |
| 50 prosent   | 1 623 197  | 1 823 461  | 10 698 342 | 14 145 000 |
| 60 prosent   | 1 947 836  | 2 188 154  | 12 838 010 | 16 974 000 |
| 70 prosent   | 2 272 475  | 2 552 846  | 14 977 679 | 19 803 000 |
| 80 prosent   | 2 597 115  | 2 917 538  | 17 117 347 | 22 632 000 |
| 90 prosent   | 2 921 754  | 3 282 230  | 19 257 016 | 25 461 000 |
| 100 prosent  | 3 246 393  | 3 646 923  | 21 396 684 | 28 290 000 |

**Tabell 6-6: Aktivitetsstøtte basert på gjennomførte kurstimer. NFF sine kollegaveiledningstimer og nettbaserte kurs er inkludert i beregningen**

| <b>Aktivitetsstøttens andel av totalt tilskudd</b> | <b>PFF</b> | <b>NMF</b> | <b>NFF</b> | <b>Sum</b> |
|--|------------|------------|------------|------------|
| 10 prosent   | 318 936    | 358 285    | 2 151 780  | 2 829 000  |
| 20 prosent   | 637 871    | 716 570    | 4 303 559  | 5 658 000  |
| 30 prosent   | 956 807    | 1 074 854  | 6 455 339  | 8 487 000  |
| 40 prosent   | 1 275 742  | 1 433 139  | 8 607 119  | 11 316 000 |
| 50 prosent   | 1 594 678  | 1 791 424  | 10 758 898 | 14 145 000 |
| 60 prosent   | 1 913 613  | 2 149 709  | 12 910 678 | 16 974 000 |
| 70 prosent   | 2 232 549  | 2 507 993  | 15 062 458 | 19 803 000 |
| 80 prosent   | 2 551 485  | 2 866 278  | 17 214 237 | 22 632 000 |
| 90 prosent   | 2 870 420  | 3 224 563  | 19 366 017 | 25 461 000 |
| 100 prosent  | 3 189 356  | 3 582 848  | 21 517 796 | 28 290 000 |

**Tabell 6-7: Aktivitetsstøtte basert på gjennomførte kursdeltakertimer. NFF sine kollegaveiledningstimer og nettbaserte kurs er ikke inkludert i beregningen**

| <b>Aktivitetsstøttens andel av totalt tilskudd</b> | <b>PFF</b> | <b>NMF</b> | <b>NFF</b> | <b>Sum</b> |
|--|------------|------------|------------|------------|
| 10 prosent   | 247 739    | 319 135    | 2 262 126  | 2 829 000  |
| 20 prosent   | 495 478    | 638 270    | 4 524 253  | 5 658 000  |
| 30 prosent   | 743 216    | 957 404    | 6 786 379  | 8 487 000  |
| 40 prosent   | 990 955    | 1 276 539  | 9 048 506  | 11 316 000 |
| 50 prosent   | 1 238 694  | 1 595 674  | 11 310 632 | 14 145 000 |
| 60 prosent   | 1 486 433  | 1 914 809  | 13 572 758 | 16 974 000 |
| 70 prosent   | 1 734 172  | 2 233 944  | 15 834 885 | 19 803 000 |
| 80 prosent   | 1 981 910  | 2 553 079  | 18 097 011 | 22 632 000 |
| 90 prosent   | 2 229 649  | 2 872 213  | 20 359 137 | 25 461 000 |
| 100 prosent  | 2 477 388  | 3 191 348  | 22 621 264 | 28 290 000 |

**Tabell 6-8: Aktivitetsstøtte basert på gjennomførte kursdeltakertimer. NFF sine kollegaveiledningstimer er inkludert. NFF sine nettbaserte kurs er ikke inkludert i beregningen**

| <b>Aktivitetsstøttens andel av totalt tilskudd</b> | <b>PFF</b> | <b>NMF</b> | <b>NFF</b> | <b>Sum</b> |
|--|------------|------------|------------|------------|
| 10 prosent   | 232 548    | 299 566    | 2 296 885  | 2 829 000  |
| 20 prosent   | 465 096    | 599 133    | 4 593 771  | 5 658 000  |
| 30 prosent   | 697 644    | 898 699    | 6 890 656  | 8 487 000  |
| 40 prosent   | 930 193    | 1 198 265  | 9 187 542  | 11 316 000 |
| 50 prosent   | 1 162 741  | 1 497 832  | 11 484 427 | 14 145 000 |
| 60 prosent   | 1 395 289  | 1 797 398  | 13 781 313 | 16 974 000 |
| 70 prosent   | 1 627 837  | 2 096 965  | 16 078 198 | 19 803 000 |
| 80 prosent   | 1 860 385  | 2 396 531  | 18 375 084 | 22 632 000 |
| 90 prosent   | 2 092 933  | 2 696 097  | 20 671 969 | 25 461 000 |
| 100 prosent  | 2 325 482  | 2 995 664  | 22 968 855 | 28 290 000 |

**Tabell 6-9: Aktivitetsstøtte basert på gjennomførte kursdeltakertimer. NFF sine kollegaveiledningstimer og nettbaserte kurs er inkludert i beregningen**

| <b>Aktivitetsstøttens andel av totalt tilskudd</b> | <b>PFF</b> | <b>NMF</b> | <b>NFF</b> | <b>Sum</b> |
|--|------------|------------|------------|------------|
| 10 prosent   | 231 067    | 297 658    | 2 300 276  | 2 829 000  |
| 20 prosent   | 462 133    | 595 315    | 4 600 552  | 5 658 000  |
| 30 prosent   | 693 200    | 892 973    | 6 900 827  | 8 487 000  |
| 40 prosent   | 924 266    | 1 190 631  | 9 201 103  | 11 316 000 |
| 50 prosent   | 1 155 333  | 1 488 289  | 11 501 379 | 14 145 000 |
| 60 prosent   | 1 386 399  | 1 785 946  | 13 801 655 | 16 974 000 |
| 70 prosent   | 1 617 466  | 2 083 604  | 16 101 930 | 19 803 000 |
| 80 prosent   | 1 848 532  | 2 381 262  | 18 402 206 | 22 632 000 |
| 90 prosent   | 2 079 599  | 2 678 919  | 20 702 482 | 25 461 000 |
| 100 prosent  | 2 310 665  | 2 976 577  | 23 002 758 | 28 290 000 |

---

oslo**economics**

*[www.osloeconomics.no](http://www.osloeconomics.no)*

---

post@osloeconomics.no  
Tel: +47 21 99 28 00  
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:  
Kronprinsesse Märthas plass 1  
0160 Oslo

Postadresse:  
Postboks 1562  
Vika  
0118 Oslo

---