

Diskusjonsgrunnlag

RÅDSLAGNING OM DEFINISJONER OG FORVALTNINGSPRINSIPPER

- Onsdag 20. februar 2019 kl. 09.00-10:30
- Kantina, Ullevaal Stadion

Temaer:

- Hvordan skal man forstå idrettsbegrepet i en moderne kontekst?
- Definisjon av en egen idrettsgren – til forskjell fra disiplin og øvelse?
- Hvordan definere «Aktiv» som grunnlag for samordnet rapportering?
- Hvordan skal tilskudd kunne fordeles organisasjonsmessig nøytralt?

1. Hvordan skal man forstå idrettsbegrepet i en moderne kontekst?

Gammelt begrep

Det gammelnorske «îþrôtt» ble brukt om både åndelige og legemlige ferdigheter, og omfattet f.eks. både ridning, svømming, skiløping, bueskyting, roing, smedkunst, harpespill, runeskrift og diktning.

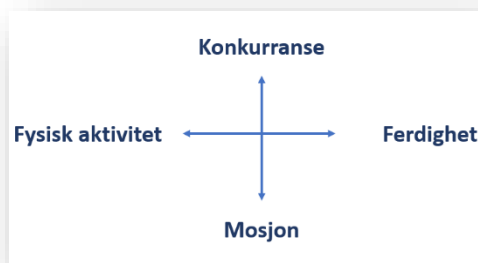
Norsk innsnevring av begrepet

Idrettsbegrepet er på 1800-tallet blitt snevret inn til å i all hovedsak legge vekt på fysiske kroppsvinger.

I moderne språkbruk legges det derfor gjerne til grunn at det må være et minimum av fysiske kroppsvinger før en aktivitet kan defineres som idrett.

Engelsk sportsbegrep

Det internasjonale begrepet «sport» sies å ha sitt opphav i det som får en bort fra arbeidet, altså fritidsbeskjeftigelse eller adspredelse, og legger i tillegg stor vekt på konkurranseelementet.



SportsAccords pragmatisk begrep

SportAccord har krav om et element av konkurranse, ikke ha noe element av flaks, ingen unødig risiko for helsen og sikkerheten, ikke skadelig for noen levende skapning, ikke være avhengig av utstyr levert av en bestemt aktør.

Den norske samlingens store visjon i 1946

I 1946 beskrives Norges idrettsforbund som en sentralorganisasjon for all idrett i landet, både den konkurransemessige delen og det grunnleggende arbeidet for fysisk fostring på bred basis (bedring av folkehelsen og folkets åndelige og fysiske kultur).

NIFs formålsparagraf i dag

NIFs formålsparagraf (§ 1-2) sier idag:

«Med idrett menes aktivitet som oppfyller følgende vilkår:

- a) *det er fysisk aktivitet av konkurranse-, trenings- og/eller mosjonskarakter,*
- b) *aktiviteten er som konkurranseaktivitet målbar etter godkjent regelverk,*
- c) *aktiviteten tilfredsstiller de etiske normer idretten i Norge bygger sin aktivitet på.»*

Denne avgrensingen går først og fremst på «fysisk aktivitet» eller ikke, selv om et målbart regelverk og idrettens verdigrunnlag blir viktig uansett annen avgrensning.

Idrettstingenes avklaringer

Idrettstingene i 2003, 2007, 2011 og 2015 har alle behandlet opptak av særforbund, men med et tydelig fokus på organisering og størrelseskrav. De har ikke berørt kravene til aktivitetene som sådan.

Offentlig begrepsbruk

Offentlige utredninger og stortingsmeldinger har i veldig stor grad et sett av definisjoner som skifter i forhold til utfordringene og den sammenhengen som utredningene drøfter. For eksempel trekker man inn om aktiviteten er «organisert» eller «egenorganisert». Til slutt står man stort sett igjen med at «idrett er det NIF organiserer».

Hva er den praktiske virkeligheten?

I lys av alt det ovennevnte, kunne en like gjerne se bort fra å finne en entydig og trygg avgrensning. Kan man i virkeligheten like gjerne si at

Idrett er det NIF velger å organisere.

Står NIF fritt til å velge?

Nye aktiviteter oppnår godkjenning og tas opp i SportAccord. På mange måter representerer SportAccords kriterier at man bringes tilbake til det gamle «îprøtt» når man inkluderer tankesportene. Men også «folkets åndelige og fysiske kultur» åpner for langt mer enn rent fysiske prestasjoner. SportAccords kriterier utfordrer deler av den norske tradisjonen i vesentlig grad, blant annet mosjonsbegrepet og konkurransefrie aktiviteter, men antallet sporter er så stort at det antakelig aldri vil oppleves som en plikt å ta opp alt.

Da vil nye idretter som godkjennes IOC være langt mer forpliktende. Der skjer det mye, og IOC ligger nok nærmere SportsAccord enn Norsk idrett i tankemåte. Hva kommer på det olympiske programmet i fremtiden?

Vil det offentlige stille vikår for finansieringen?

Mye tyder på at det allerede er i ferd med å skje. Bare se på innføringen av begrepet «egenorganisert» som en motsetning til medlemskap i NIF. Både må NIF forvente politiske mål fra Staten knyttet til norsk idretts finansiering, og det politiske Norge vil kunne ha forventninger til et åpnere og moderne aktivitetstilbud. Det er grunn til å tro at også omonien vil forvente at alle som driver med sport og idrett får lik mulighet innenfor en ordning med «rettferdig» fordeling av ressurser på alle aktiviteter.

Kan en etablere alternative kriterier?

Det må bli opp til Idrettstinget å avgjøre hva som skal være vilkårene for opptak. En mulighet er å la ferdighet og fysisk aktivitet være to alternative kriterier.

Kan idrett innenfor Norges idrettsforbund i fremtiden utvides til å inneholde aktiviteter som kun inneholder et vesentlig innslag av ferdighet, alternativt fysisk fysisk aktivitet, eller inneholder begge deler?

Må en ferdighet styres manuelt for å være idrett?

Ferdighet kan finne så mange former, og kombinasjonen av strategi og ferdighet er stadig vanligere. Utførelsen vil imidlertid kunne styres på mange måter, og moderne teknologi tilbyr stadig flere alternativer

Er det vesentlig for et moderne idrettsbegrep om utførelsen preges tankestyring, eller styres digitalt, radiostyrt eller manuelt?

Skal eventuelle definisjoner ha tilbakevirkende kraft?

Noen av dagens grener kan fort komme i fare for å ikke tilfredsstille en streng fortolkning av eksisterende definisjon.

Skal man la bordet fange, og la alle dagens grener videreføres med fulle rettigheter, eller skal alle grener vurderes opp mot de nye kriteriene?

Er det tenkelig med differensierte rettigheter?

Det er tenkelig at store norske aktiviteter, som tilfredsstiller både kravene til regelverk og verdigrunnlag, faller utenfor en streng fortolkning av idrettsbegrepet. Flere av disse er en del av aktivitetstilbud i regi av idrettslag.

Samtidig utvikler det seg aktiviteter som ev følge av samfunnsutviklingen, og som nyter stor respekt som organisert konkurransevirkosomhet. Flere av disse ønsker å assosieres med norsk idrett.

Vi det være en løsning å skille mellom godkjente idrettsgrener med fulle rettigheter til f.eks. spillemidler, og godkjente aktiviteter som kan inkluderes organisasjonen, men uten fulle rettigheter til økonomisk støtte?

2. Definisjon av en egen idrettsgren – til forskjell fra disiplin og øvelse?

Evalueringsrapportens utfordringer

Rapporten «Evaluering av ordningene for forvaltning av spillemidler», datert 24. oktober 2018, påpekte at dagens tilskuddsordninger bygger mye på tall og rettigheter knyttet til særforbund og underliggende idrettsgrener.

Mange uttrykte stor bekymring for ulik praksis og fortolking av «idrettsgren» i forhold til det man i andre idretter bare betrakter som disipliner eller øvelser.

Det var også stor usikkerhet og gjensidig skepsis i forhold til faren for lokal dobbeltregistrering av de samme aktive innenfor flere tilskuddsberettigede idrettsgrener. Det må etableres en sammenliknbar praksis mellom idrettene.

Gjeldende kriterier for opptak av særforbund og nye idretter

Dette spørsmålet er regulert i NIFs lov § 6-3:

Opptak av særforbund skjer på Idrettstinget. Idrettsstyret utarbeider regler for opptak som godkjennes av Idrettstinget i forbindelse med behandlingen av søknaden om opptak. Opptak av nye idretter samt endring av særforbundets navn, må godkjennes av Idrettsstyret. Idrettsstyret avgjør om den nye aktiviteten er forenlig med NIFs formål og oppfyller NIFs definisjon av idrett. Ved avslag kan særforbundet fremme forslag om opptak av den nye idretten på Idrettstinget.

Idrettstingene i 2003, 2007, 2011 og 2015 har alle behandlet opptak av særforbund, men med et tydelig fokus på organisering og størrelseskrav. De har ikke berørt kravene til aktivitetene som sådan. Siste idrettsting i 2015 vedtok enstemmig følgende regelverk:

- 1) *For å kunne tas opp som særforbund i Norges idrettsforbund og olympiske og paralympiske komité (NIF) må følgende vilkår være oppfylt:*
 - a) *Søkers aktivitet må være i overensstemmelse med NIFs formålsbestemmelse, jf. NIFs lov § 1-2.*
 - b) *Søkers aktivitet må på søknadstidspunktet ha vært utøvd i Norge i minst tre år og søker må ha minst 1500 medlemmer. Kravene må dokumenteres.*
 - c) *Søker må ha et nasjonalt ansvar for den aktuelle aktiviteten.*
 - d) *Søker må bygge sin virksomhet på normer og regler som er forenlige med NIFs lov og NIFs lovnorm for særforbund.*
- 2) *Opptak som eget særforbund i NIF bør bare skje dersom:*
 - a) *Søkers aktivitet klart skiller seg fra annen aktivitet som drives i et eksisterende særforbund.*
 - b) *Søkers aktivitet ikke er organisert i samme internasjonale særforbund som et eksisterende særforbund som søker er medlem av.*
 - c) *Opptaket sikrer en forsvarlig og god utnyttelse av idrettens ressurser.*

Hva er ny eller klart forskjellig aktivitet?

Det blir sentralt å avgjøre hva som gjør en aktivitet «ny», og hva som skiller den klar fra andre aktiviteter som allerede er tatt opp. Internasjonale eller nasjonale konflikter knyttet til organiseringen, er ikke relevant som kriterier for å være «ny».

Men «ny» bør forstås at den – i lys av SportAccords liste over godkjente idretter – er unik og ikke en parallell organisering av tilnærmet samme aktivitet.

Hver idrettsgren bør vurderes hver for seg

Dagens situasjon, hvor noen særforbund både internasjonalt og nasjonalt inneholder flere store aktiviteter, kan ikke stå i veien for å godkjenne hver enkelt aktivitet som gren.

Forutsetningen for å være en gren må være at det er

- unik aktivitetsform,
- adskilt konkurransetilbud nasjonalt og internasjonalt,
- egne internasjonale regelverk, og
- hovedsaklig ulike utøvergrupper

Disipliner

Innenfor mange idrettsgrener deltar mange utøvere i flere disipliner. Disiplinene er ofte ulike, eller sammensatt på ulik måte av ulike øvelser eller elementer, men det gjør ikke hver av dem til en ny idrettsgren. Ofte finnes det i tillegg treningsvarianter som fungerer som trening og variasjon i forhold til sesong og årstid.

Med disipliner forstås ulike aktiviteter for utøverne innenfor samme idrettsgren, men som må forstås som varianter og treningsformer innenfor samme hovedaktivitet, Eksempelvis

- Sommerskiskyting.
- Rulleski innenfor langrenn.
- Klassisk og friteknikk innenfor langrenn.
- Akvatlon, duatlon og vintertriathlon innenfor triathlon.
- Bryst, rydd, fri, butterfly innenfor svømming.

Minstekrav

Det har i alle år ligget som en forutsetning for godkjenning som tilskuddsberettiget særforbundet eller idrettsgren at man har et minimum av utbredelse. Det gir ikke mening om en enslig vennegjeng som danner klubb innenfor en ny aktivitet blir anerkjent som en ny nasjonal idrettsgren.

En idrettsgren må ha et minste antall registrerte aktive og et minste antall etablerte klubber med et minimum av medlemmer og aktive, før grenen vil kunne gis formell status som nasjonal idrettsgren F.eks.:

- Minst 1500 aktive medlemmer, fordelt på
- Minst 20 godkjente idrettslag, med
- Minst 20 aktive medlemmer i hvert idrettslag

3. Hvordan definere «Aktiv» som grunnlag for samordnet rapportering?

Evalueringsrapportens utfordringer

Rapporten «Evaluering av ordningene for forvaltning av spillemidler», datert 24. oktober 2018, påpekte at dagens tilskuddsordninger i stor grad bygger antall «aktive» innenfor ulike mål- og aldersgrupper. I samordnet rapportering og offisielle statistikker skiller en tydelig mellom «medlemskap» og «aktiv», og det er antall «aktive» som slår ut i fordelingen av spillemidler til særforbundene.

Mange uttrykte stor bekymring for ulik praksis og fortolking og hvilke følger dette får for kvaliteten på tallgrunnlaget. Det er også egnet til stor usikkerhet og mange spørsmål ute i organisasjonen.

Hvem er den primære målgruppen?

En hovedutfordring synes å være hvem tas med som potensielt aktive – utøvere, ledere, trenere, dommere, funksjonærer, dugnasarbeidere, sjåfører? Praksis ute i organisasjonen er svært ulik. Det er viktig å finne et rapporteringsobjekt som blir likest mulig på tvers av idrettene, og som samtidig inngår som primær målgruppe for den samlede innsatsen.

Arbeidsgruppen vil foreslå at «med aktive menes utøvere innenfor den aktuelle idrettsgrenen».

Minste omfang av aktiviteten

Derneft synes aktivitetens omfang, intensitet og organisering å være et krevende område. Diskusjonene har fram til nå ikke gitt noen god beregningsmodell og løsning på dette på tvers av svært ulike idretter og mål. Men det må være mulig å utvikle tydeligere minstekrav før tilknytningen er av et omfang og seriøsitet som gir grunnlag for å bli registrert som «aktiv» innenfor medlemsorganisasjonen.

Med aktive menes betalende medlemmer i idrettslaget som representerer idrettslaget og på fast basis (ukentlig) utøver idretten gjennom gjennom trening og konkurranser i sesongen.

Det mest krevende blir å sette minstekravene til omfang.

Sesongen er å sammenlikne med særidrettens egen avklarte primære konkurransesesong, alternativt naturlig treningsperiode (8 uker eller mer).

Dra grensen mot kortsiktige deltakelser

For å avklare hva som helt opplagt faller utenfor definisjonen, og unngå at man løser utfordringen gjennom å trekke symbolske kontingenter som om det er et medlemskap i ordinær forstand, bør en presisere noen klare grenser:

Innenfor medlemsorganisasjonen er en ikke å betrakte som «aktiv» på grunnlag av deltakelse i et eller flere enkeltstående arrangementer, tidsavgrensede rekrutterings- og opplærings tiltak eller sommerskoler/tilsvarende.

Utvide registreringsgrunnlaget forøvrig

Denne definisjonen vil etterlate en rekke viktige bidragsytere som ikke registreres som viktige del av den frivillige og profesjonelle organisasjonen.

Arbeidsgruppen vil foreslå at en innfører en systematisk rapportering av støtteapparatet gjennom registrering av sentrale funksjoner som ledere, trenere, dommere, og skolerte funksjonærer, og gjør dette til en del av samordnet rapportering og idrettens felles stamdata.

I tillegg er det en stor gruppe personer med familiære og andre relasjoner som er viktige som støttespillere for de lokale organisasjonsleddene. De er også viktige å synliggjøre i forhold til lokal involvering lokalsamfunnet og idrettsarbeidet.

Arbeidsgruppen vil foreslå at en - uavhengig av krav til medlemskap - innfører en systematisk registrering av støttepersoner og personer med en aktiv relasjon til idrettslagene som del av idrettens klubbbløsning og stamdata.

4. Hvordan skal tilskudd kunne fordeles organisasjonsmessig nøytralt?

Evalueringsrapportens utfordringer

Rapporten «Evaluering av ordningene for forvaltning av spillemidler», datert 24. oktober 2018, har diskutert dette. Og en må se det i direkte sammenheng med hvordan dagens forvaltningsordninger i større og mindre grad tar hensyn til om en gren er et selvstendig særforbund, eller om et særforbunds grener er medlem i det sammen internasjonale forbundet, eller har flere grener med hvert sitt internasjonale medlemskap.

Når Idrettstinget behandlet dette i 2015, så var ett av kriteriene for de fremtidige fordelingsmekanismene at de skulle, så langt det var mulig, være organisasjonsmessig nøytrale, dvs. ikke motivere til sammenslåing eller oppsplitting. Tilskuddet til en idrett skulle ikke være knyttet til hvordan denne var organisert.

Uavhengighet av overbygninger

Den internasjonale idrettsverdenen er temmelig kompleks. Innenfor noen idrettsretninger er det tradisjon for å samarbeide og samordne. Men kulturene er svært ulike. I flere tilfeller er det konflikter mellom rivaliserende særforbund, og resultatet er et utall av forbundsvarianter innenfor samme idrett. Ofte ligger det også ønsker om makt og økonomisk kontroll bak manglende vilje til samarbeid, mens også politiske og kulturelle hensyn kan være fremtredende.

Nasjonalt har Idrettstinget valgt å begrense antall nasjonale organisasjoner (særforbund) til et mindre tall effektive og robuste enheter. Disse fungerer til dels som paraplyorganisasjoner for en rekke idretter. Nye grener blir gjerne tatt opp innenfor eksisterende forbund.

Det vil være organisasjonsmessig nøytralt hvis alle idrettsgrener får samme ressurstilgang uavhengig av om de er eget særforbund, nasjonal gren eller har eget medlemskap i et internasjonalt særforbund.

Separat rapportering fra grenene

Innenfor store særforbund med mange grener er det grunn til å forutse at grenene i ulik grad vil prestere ulikt, både i omfang og kvalitet.

Om en skal klare å fordele tilgjengelige ressurser til aktiviteten uavhengig av overbygninger, må også rapporteringen av nøkkeltall foregå separat.

Skille aktivitetsmidler fra administrative ressurser

Det er tydelige forventninger fra det offentlige om at idretten må effektivisere og finne kostnadseffektive løsninger. Man skal begrense den administrative bruken av midler. Det aktivitetsrettede arbeidet skal prioriteres.

Dette innebærer både rasjonelle arbeidsformer, men også administrasjoner som sikrer effektiv ressursutnyttelse og oppnår profesjonalitet og stordriftsfordeler.

Dagens forvaltningsmodeller premierer alle som har fått status som særforbund, uansett størrelse, og er til stor ugunst for nyere idretter som blir deler av et større fellesskap.

Arbeidsgruppen vil derfor anbefale

De aktivitetsrelaterte tilskuddene bør fordeles etter de samme prinsippene til alle godkjente idrettsgrener uten referanse til nasjonale eller internasjonale overbygninger.

De administrativt relaterte tilskuddene bør fordeles til overbygninger og grunnleggende fellestjenester på en måte som bidrar til effektiv ressursutnyttelse.