

Rapport 16:2022

Frivillige organisasjoner og integrering

Utredning av kompetansesenter for frivillig innsats



ideas2evidence
Agenda Kaupang

Ideas2evidence og Agenda Kaupang

FRIVILLIGE ORGANISASJONER OG INTEGRERING

UTREDNING AV KOMPETANSESENTER FOR FRIVILLIG INNSATS

Rapport 16:2022

AGENDA
KAUPANG



IDEAS2EVIDENCE
Bygger kunnskap

© ideas2evidence 2022

ideas2evidence

Villaveien 5

5007 Bergen

Telefon: 91 81 71 97

post@ideas2evidence.com

Bergen, oktober 2022

Forsidebilde: rashadashurov, 123rf.com.

ISBN: 978-82-8441-027-2

Forord

Denne rapporten er sluttrapporten fra prosjektet «Utredning av kompetansesentre for frivillig innsats for integrering», som ideas2evidence og Agenda Kaupang har gjennomført på oppdrag fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Prosjektet er en oppfølging av strategien «Hverdagsintegrering - Strategi for å styrke sivilsamfunnets rolle på integreringsfeltet 2021–2024».

Ideas2evidence er ansvarlig for behovskartleggingen i kapittel 4 - 6. Agenda Kaupang er ansvarlig for utredningen av kompetansesenter og kompetansemiljø i kapittel 7 – 11. Arbeidet er gjennomført fra mars til oktober 2022.

Arbeidet er gjennomført av Eivind Hageberg, Inger Nordhagen, Malin Dahle, Hanna Jones, Eva Kristoffersen og Linn Synnøve Skutlaberg i ideas2evidence, og Cecilie Aagestad, Tom Markussen, Gitte Haugnæss og Guro Schmidt Øvregard i Agenda Kaupang. Hilde Lerfaldet har kvalitetssikret deler av rapporten. Anna Herzog har lest korrektur.

Sluttrapporten er basert på arbeidet dokumentert i to delrapporter: en delrapport med behovskartleggingen, og en delrapport med utredningen av kompetansesenter. Delrapportene er publisert separat.

Vi takker alle som har bidratt til prosjektet. En særlig takk går til alle informantene som har bidratt i intervjuer og workshops. Vi takker også for samarbeidet med IMDi.

Bergen og Oslo,
oktober, 2022

Innhold

Sammendrag.....	1
Summary	4
1. Formål og problemstillinger	8
1.1 Prosjektets bakgrunn	8
1.2 Formål og problemstillinger	8
1.3 Rapportens oppbygning	9
2. Frivillige organisasjoner og integrering.....	10
2.1 Hvordan bidrar frivillige organisasjoner til integrering?.....	10
2.2 Hva er kjent om organisasjonenes behov for å oppfylle disse funksjonene?.....	11
2.3 Et kart over frivillige organisasjoner på integreringsfeltet	13
3. Metode	15
3.1 Behovskartlegging.....	15
3.2 Utredning av løsninger	18
4. Behov for kompetanse	20
4.1 Bevisstgjøring om frivillighetens rolle	20
4.2 Kompetanse på å drive en organisasjon	22
4.3 Inkluderingskompetanse og kulturforståelse	25
4.4 Mer spesifikk fagkompetanse	27
4.5 Systemkunnskap	28
4.6 Språkkompetanse	29
4.7 Andre behov.....	30
4.8 Oppsummering	30
5. Behov for samarbeid	32
5.1 Grad av og ønske om samarbeid med det offentlige	32
5.2 Hva trenger organisasjonene fra lokale/regionale offentlige myndigheter for å styrke sitt integreringsarbeid?.....	33
5.3 Grad av og ønske om samarbeid med andre organisasjoner	37
5.4 Hva ønsker organisasjonene å samarbeide om?	38
5.5 Oppsummering	40
6. Behov, dagens løsninger og kompetansesenter.....	42
6.1 Hva er behovene?.....	42
6.2 Hvordan kan kompetansesentre eller kompetansemiljøer dekke behovene?	44
6.3 Hvordan dekkes behovene i dag?	45
7. Frivillighetens rolle	47
7.1 Hva bidrar de frivillige organisasjonene med?	47
7.2 Hvilke behov kan og bør frivilligheten selv dekke?.....	49
8. Kommunenes rolle	51
8.1 Kommunenes ansvar.....	51
8.2 Hvilke behov bør kommunene dekke?.....	53
8.3 Alternative løsninger	54
8.4 Konklusjon og anbefaling	54
9. Fylkeskommunens rolle	56

9.1 Fylkeskommunenes ansvar	56
9.2 Hvilke behov bør fylkeskommunene dekke?.....	58
9.3 Alternative løsninger	59
9.4 Konklusjon og anbefaling	60
10. IMDis rolle.....	61
10.1 IMDis ansvar.....	61
10.2 IMDis virkemidler	62
10.3 Hvilke behov dekker IMDi?	64
10.4 Alternative løsninger	65
10.5 Konklusjon og anbefaling	68
11. Hvordan kan IMDi tilrettelegge for bedre samarbeid?	69
11.1 Innledning	69
11.2 IMDi sitt samarbeid med kommunene og fylkeskommunene	70
11.3 IMDi sitt samarbeid med frivilligheten.....	71
11.4 Oppsummert.....	72
12. Oppsummering	73
12.1 Hva trenger frivilligheten for å inkludere flere?.....	73
12.2 Hvilke kompetansesentre og kompetansemiljø kan dekke hvilke behov?	75
12.3 Hvordan kan IMDi tilrettelegge for bedre samarbeid?	78
Litteraturliste	80

Sammendrag

Frivillig sektor gjør i dag en stor innsats for integreringen av innvandrere og deres barn inn i det norske samfunnet. Offentlige myndigheter har et ønske om å legge til rette for at frivilligheten kan fortsette og styrke dette engasjementet. Denne rapporten ser derfor nærmere på tre problemstillinger: 1) Hvilke behov for kompetanse og samarbeid har frivillige organisasjoner på dette området? 2) Hvordan kan ulike typer kompetansesentre og kompetansemiljø dekke disse behovene? 3) Hvordan kan IMDi tilrettelegge for bedre samarbeid?

Frivilligheten trenger mer samarbeid og økt kompetanse

Den første problemstillingen er *hvilken kompetanse og form for samarbeid som frivillige organisasjoner har behov for fra offentlige myndigheter, for å kunne styrke regionalt og lokalt integreringsarbeid*. Noen av funnene er at:

- ◆ Mange organisasjoner har et behov for og ønske om mer samarbeid med det offentlige, gjerne kommunen. Organisasjonene vi har snakket med, peker på at de trenger mer dialog, og at kommunen tar ansvar for samordning, rekrutteringsarenaer og ulike former for møteplasser. Det er et gjennomgående ønske om at samarbeidet skjer på frivillighetens premisser, med møter og arrangementer på tidspunkt som passer frivillige. Særlig minoritetsorganisasjoner opplever seg som uutnyttet ressurs i integreringsarbeidet, som lokale myndigheter gjerne må bruke mer aktivt.
- ◆ Mange organisasjoner ønsker også mer samarbeid med andre frivillige organisasjoner. Organisasjonene har behov for samarbeid om aktiviteter, erfaringsdeling, rekruttering og for å hindre mange parallelle aktiviteter lokalt. De ønsker også å samarbeide om bruk av frivillige for å øke egen kapasitet. I tillegg er det mange som peker på andre organisasjoner som løsningen på egne kompetansebehov.
- ◆ Når det kommer til kompetanse, ser vi at flere organisasjoner trenger bevisstgjøring på hvilken rolle de faktisk kan spille for inkludering i lokalsamfunnet. En rekke organisasjoner melder om at de trenger kompetanse på rekruttering, og at de sliter med å rekruttere og beholde personer med innvandrerbakgrunn. Dette ser ut til å være nært beslektet med det som med ulike ord beskrives som inkluderingskompetanse eller kulturforståelse. Flere organisasjoner med få tillitsvalgte, frivillige og deltakere med innvandrerbakgrunn ønsker seg dette. De har et behov for å forstå målgruppen for organisasjonen bedre, og kunne legge til rette for å sikre like muligheter til deltakelse.
- ◆ For andre frivillige organisasjoner er det kompetanse på organisasjonsdrift og søknader som står i fokus. Det gjelder særlig mindre og nyetablerte minoritetsorganisasjoner. Mange av disse uttrykker et sterkt behov for lokale løsninger, som tydeligere dialog med kommunen og fysiske møter for å oppklare språkproblemer.

Behovene samsvarer i stor grad med det som er identifisert i tidligere rapporter og utgreiinger. Vi ser også at det er stor variasjon i behovene for kompetanse og samarbeid mellom ulike organisasjoner, blant annet avhengig av om organisasjonen er stor eller liten, har integreringstiltak eller ikke, hvorvidt organisasjonen er en minoritets- eller majoritetsorganisasjon og hvor mye erfaring organisasjonen har

med medlemmer og tillitsvalgte med innvandrerbakgrunn. Det er få av disse forskjellene som er systematiske nok til å påvirke vurderingen av kompetansesentre og kompetansemiljø.

Dagens kompetansemiljøer kan dekke behovene

Den andre problemstillingen vi ser på, er hvilke former for kompetansesentre og kompetansemiljø som kan dekke behovene til frivillige organisasjoner, og hva som er fordelene og ulempene ved disse. Vi vurderer ulike løsninger for kompetansesentre og kompetansemiljø med utgangspunkt i de aktørene som har ansvar og oppgaver på feltet i dag. Det vil si IMDi, fylkeskommunen, kommunen, frivilligheten og relevante forskningsmiljøer.

Behovene for kompetanse og samarbeid er svært mangfoldige, og bør etter vår vurdering adresseres av flere enn en aktør, og på mer enn ett forvaltningsnivå. Ett kompetansesenter eller -miljø lokalt, regionalt eller nasjonalt vil ikke alene kunne møte de ulike behovene som er identifisert. Noen av behovene manifesteres i en lokal og regional kontekst, som for eksempel behov for samarbeid og dialog med myndigheter og andre frivillige organisasjoner lokalt og regionalt. Andre behov igjen kan best løses ved at en samler kompetansen ett sted, for eksempel knyttet til kunnskapsutvikling på feltet.

Vår utredning indikerer at det ikke er behov for å etablere nye kompetansesenter. Det er allerede mange involverte aktører på dette tverrsektorielle feltet. Aktørene har i mange tilfeller allerede har et tilbud som kan dekke behovene til frivilligheten, og kan betraktes som kompetansemiljøer. Flere nye aktører vil kunne gjøre situasjonen ytterligere uoversiktlig. I stedet bør en benytte kompetansen som finnes i systemet allerede, hos frivilligheten selv, kommunene, fylkeskommunene og IMDi.

- ◆ Prinsipielt er det viktig å slå fast at frivilligheten selv, med bakgrunn i sin selvstendige og uavhengige samfunnsrolle, har et ansvar for å dekke egne kompetansebehov, og for å etterspørre samarbeid med offentlige myndigheter.
- ◆ Lokalt er kommunen den relevante aktøren for å dekke mange av behovene. Både når det gjelder behov knyttet til samarbeid og kompetanse på søknader og organisasjonsdrift står kommunene i mange tilfeller nærmest å kunne dekke behovene.
- ◆ Kommunene varierer i størrelse, befolkningssammensetning og sentralitet. Ressursene og rammene for å prioritere integrering og frivillighet vil variere. Regionalt kan det derfor være fornuftig at fylkeskommunene tar en rolle som pådriver og veileder for kommuner med begrenset kompetanse og kapasitet på området, sørger for å skape nettverk og møteplasser, og inkluderer frivillighetens rolle på integreringsfeltet i regionalt planarbeid. Fylkeskommunene har også en rolle å spille for bevisstgjøring og kompetanseheving ovenfor organisasjoner med fylkesvise nettverk, som for eksempel idrettslag. Fylkeskommunen har ansvar for regional integreringspolitikk.
- ◆ Nasjonalt er vår vurdering at det er mest hensiktsmessig om IMDi videreutvikler sin rolle som kompetansesenter på feltet. De skisserte behovene knyttet til kunnskapsutvikling og -formidling er i tråd med det ansvaret IMDi allerede har. Videre forvalter IMDi viktige virkemidler på feltet, og har allerede et samarbeid med frivilligheten, fylkeskommunene og kommunene det kan bygges videre på. Dette er også en kostnadseffektiv tilnærming ved at det kan bygges videre på eksisterende organisasjon, kompetanse og ressurser.
- ◆ Det er behov for systematisk oversikt over virkemiddelbruken og mer koordinert innsats på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå knyttet til kunnskapsutvikling, tilbud på

kompetanseutvikling og formidling, samt tilrettelegging for samarbeid og dialog. Det er naturlig å peke på IMDi som en mulig koordinerende aktør, i kraft av sin rolle som et nasjonalt kompetansesenter på området.

IMDi har en rekke tilgjengelige virkemidler for samarbeid, men må prioritere arbeidet

Til slutt har vi sett på *hvordan IMDi, som forvaltningsorgan og nasjonalt kompetansesenter med ansvar for integreringsfeltet, kan tilrettelegge for bedre samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner i nasjonalt og lokalt integreringsarbeid.*

Til grunn for problemstillingen ligger det et viktig premiss om at frivilligheten, kommunene og fylkeskommunene har et ønske om at IMDi skal ta en rolle i å legge til rette for et samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner. Kartleggingen vår antyder at dette er oppfylt.

Med utgangspunkt i etablert kunnskap på feltet og kartlegging av behov i denne utredningen oppfatter vi at det er en hovedsakelig felles forståelse av hvilke behov frivilligheten har for kompetanse og samarbeid og hvilke forvaltningsnivåer som kan bidra til å løse de ulike behovene. Vår vurdering er at det gir et godt utgangspunkt for å tilrettelegge for et samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner i nasjonalt og lokalt integreringsarbeid.

IMDi forvalter i dag en rekke pedagogiske og økonomiske virkemidler som er egnet til å tilrettelegge for bedre samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner i nasjonalt og lokalt integreringsarbeid. Vi har ikke gjort en helhetlig evaluering av hvorvidt og hvordan alle virkemidlene fungerer, men ser på generelt grunnlag at IMDi bør:

- ◆ Sammen med fylkeskommunene, ta en aktiv rolle for å tydeliggjøre fylkeskommunes rolle på feltet og legge til rette for at fylkeskommunene videreutvikles til regionale kompetansemiljøer. På denne måten kan de støtte kommuner med begrenset kunnskap og kompetanse på integrering og frivillighet.
- ◆ Fortløpende vurdere om tilskuddsordningene og tilskuddssystemet som helhet fungerer etter hensikten, for eksempel om ordningene legger til rette for bedre samarbeid og samhandling mellom frivilligheten og mellom frivilligheten og offentlige aktører. Et pågående initiativ som kan videreutvikles er å delegere tilskuddsforvaltning til kommunene.
- ◆ Vurdere en gjennomgang av relevante tilskuddsordninger overfor frivillige organisasjoner, frivilligsentraler, kommuner og fylkeskommuner, med tanke på om det kan gjøres justeringer for å fremme aktiviteter knytta til integrering av innvandrere.
- ◆ Vektlegge forenkling og redusere den administrative byrden for tilskuddsmottakere.
- ◆ Vurdere nærmere hvordan det kan legges til rette for å ivareta dialogen med organisasjoner som ikke har intensjonsavtale, særlig små og nyetablerte organisasjoner.
- ◆ Vurdere hvordan virksomheten i enda større grad kan bidra til systematisk kunnskapsutvikling på feltet, først og fremst ved å bruke eksisterende forsknings- og utredningsmiljøer, men også eventuelt tydeliggjøre hva IMDi selv skal levere av kunnskapsoppsummeringer, statistikk mv.
- ◆ Formidle kunnskap om virkemidler, erfaringsbasert og forskningsbasert kunnskap på feltet og arenaer for kunnskapsutvikling og samarbeid.

Summary

The voluntary sector contributes greatly to the integration of immigrants and their children into Norwegian society. Public authorities want to ensure that the sector can continue to strengthen this contribution. This report therefore takes a closer look at three issues: 1) What needs for competence and cooperation do voluntary organizations have? 2) How can different types of competence centers cover these needs? 3) How can the Norwegian Directorate of Integration and Diversity (IMDi) facilitate better collaboration?

The voluntary sector needs more cooperation and increased competence

The first issue here is *what types of competence and what form of cooperation voluntary organizations need from public authorities to be able to strengthen the regional and local integration of immigrants*. Some of the findings are that:

- ◆ Many organizations express a need for more collaboration with the public sector, preferably the local municipality. The organizations we have spoken to point out that they need more dialogue, and that the municipality should take responsibility for coordination, recruitment arenas and various forms of meeting places. It is a general desire that this collaboration should happen on the volunteers' terms, with meetings and events at times that suit the volunteers. Minority organizations in particular see themselves as an underused resource in integration work, which local authorities should use more actively.
- ◆ Many organizations also want more cooperation with other voluntary organizations. The organizations need cooperation on activities, experience sharing, recruitment and to prevent many parallel activities locally. They also want to collaborate to increase their own capacity. In addition, there are many who point to other organizations as the solution to their own competence needs.
- ◆ When it comes to competence, we see that several organizations need higher awareness of the role they can play for the integration of immigrants into the local community. A number of organizations report that they need more knowledge on recruitment, and that they struggle to recruit and retain people with an immigrant background. This appears to be closely related to what is described in varying terms as inclusion competence or cultural understanding. Several organizations with few representatives, volunteers and participants with an immigrant background want this. They have a need to understand the target group for the organization better, and to be able to ensure equal opportunities for participation for all groups.
- ◆ For other voluntary organizations, the focus is on competence on how to run an organization and how to apply for public funding. This particularly applies to smaller and newly established minority organizations. Many of these express a strong need for local solutions, such as clearer dialogue with the municipality and physical meetings to avoid language problems.

These needs correspond to a large extent with what has been identified in previous reports and analyses. We also see that there is great variation in the needs for competence and cooperation between different organizations, depending, among other things, on whether the organization is large or small, has integration measures or not, whether the organization is a minority or majority organization and how much experience the organization has with members with an immigrant background. Few of these differences are systematic enough to affect the assessment of competence centers and competence environments.

Existing competence centers can meet the needs

The measure we have been asked to investigate is the potential establishment of additional competence centers for voluntary efforts for integration. We therefore consider various solutions for competence centers and “competence environments” based on the actors who have responsibilities and tasks in the field today. These are IMDi, regional authorities, the municipalities, volunteers and relevant research environments.

The needs for expertise and collaboration are very diverse, and in our opinion should be addressed by more than one actor and at more than one level of administration. One local, regional or national competence center or environment alone will not be able to meet the various needs that have been identified. Some of the needs are manifested in a local and regional context, such as the need for cooperation and dialogue with authorities and other voluntary organizations locally and regionally. Other needs can best be solved by gathering expertise in one place, for example related to knowledge development in the field.

Our investigation indicates that there is no need to establish new competence centers. There are already many actors involved in this cross-sectoral field, who in many cases already have an offer that can cover the needs of the volunteers, and more actors will only make the situation more complex. Instead, one should use the expertise that already exists in the system, in the voluntary sector itself, the municipalities, the regional authorities and IMDi.

- ◆ In principle, it is important to establish that the voluntary organizations themselves, based on their role as independent actors, have a responsibility to cover their own competence needs, and to request cooperation with public authorities.
- ◆ Locally, the municipality is the relevant actor to cover many of the needs. Both when it comes to needs related to cooperation and expertise in writing applications and in organizational matters, the municipalities are in many cases the closest to being able to cover the needs.
- ◆ The municipalities vary in size, population composition and centrality. The resources and frameworks for prioritizing integration and volunteering will vary. Regionally, it may therefore make sense for the regional authorities to take a role as promoter and guide for municipalities with limited competence and capacity in the area, ensure the creation of networks and meeting places, and include the role of volunteers in the field of integration in regional planning work. The regional authorities also have a role to play in raising awareness and improving the skills of organizations with county-wide networks, such as sports teams. The regional authority is responsible for regional integration policy.

- ◆ Nationally, our assessment is that it is most appropriate if IMDi further develops its role as a competence center. The outlined needs related to knowledge development and knowledge dissemination are in line with the responsibilities IMDi already has. Furthermore, IMDi manages important measures in the field, and already has a collaboration with the voluntary sector, the regional authorities and the municipalities that can be built on. This is also a cost-effective approach in that it is based on an existing organization, existing competence and resources.
- ◆ There is a need for a systematic overview of the various measures available, and a more coordinated effort at local, regional and national level related to knowledge development and dissemination, as well as facilitation for cooperation and dialogue. It is natural to point to IMDi as a possible coordinating actor, by virtue of its role as a national competence center in the area.

IMDi has a number of available instruments for cooperation, but must prioritize the work

Thirdly, we have looked at *how IMDi, as an administrative body and national competence center with responsibility for the field of integration, can facilitate better cooperation between public authorities and voluntary organizations.*

For IMDi to be able to facilitate such cooperation, it is an important premise that the voluntary sector, the municipalities and the regional authorities have a desire for IMDi to take such a role. This report suggests that this condition is fulfilled.

Based on established knowledge in the field and the identification of needs in this study, we perceive that the actors have – broadly speaking – a common understanding of the needs for competence and cooperation that the NGOs have, and which levels of administration can contribute to solving the various needs. This provides a good starting point for IMDi to facilitate cooperation between public authorities and voluntary organizations in national and local integration work.

IMDi currently manages a number of educational and financial policy instruments which are suitable for facilitating better cooperation between public authorities and voluntary organizations in national and local integration work. We have not carried out a comprehensive evaluation of whether and how all these instruments work, but on a general basis we assess that IMDi should:

- ◆ Together with the regional authorities, take an active role in clarifying the regional authority's role in the field and facilitate the further development of the regional authorities into regional competence environments. In this way, they can support municipalities with limited knowledge and expertise on integration and volunteering.
- ◆ Continually assess whether the grant schemes and the grant system as a whole are working as intended, for example whether the schemes facilitate better cooperation and interaction between voluntary organizations, and between the voluntary sector and public actors. An ongoing initiative that can be further developed is to delegate grant management to the municipalities.
- ◆ Consider a review of relevant grant schemes for voluntary organizations, voluntary centers, municipalities and regional authorities, with a view to whether adjustments can be made to promote activities linked to the integration of immigrants.

- ◆ Emphasize simplification and reduce the administrative burden for grant recipients.
- ◆ Assess in more detail how arrangements can be made to safeguard the dialogue with organizations that do not have a signed memorandum of understanding with IMDi, particularly small and newly established organizations.
- ◆ Assess how IMDi can contribute to systematic knowledge development in the field, primarily by using existing research and investigation environments, but also possibly clarifying what IMDi itself can deliver in terms of knowledge summaries, statistics, etc.
- ◆ Disseminate knowledge about policy instruments, experience-based and research-based expertise in the field and arenas for knowledge development and collaboration.

1. Formål og problemstillinger

Hva trenger frivilligheten for å kunne gjøre enda mer for integrering av innvandrere i Norge, og kan ett eller flere kompetansesentre være en mulig løsning på disse behovene? Det er spørsmålet som denne utredninga skal ta for seg. Prosjektet har sin bakgrunn i den gjeldende strategien for hverdagsintegrering. I dette kapitlet gjennomgår vi bakgrunnen for prosjektet, problemstillingene og gjør rede for rapportens oppbygning.

1.1 Prosjektets bakgrunn

Integreringspolitikken skal sørge for at innvandrere har like muligheter som resten av befolkningen til arbeid, utdanning og kvalifisering. Politikken skal bidra til å bygge sterke fellesskap og gode fellesarenaer, fremme likestilling og bekjempe negativ sosial kontroll (Hurdalsplattformen, 2021). I dette arbeidet bidrar innvandrerne selv, sammen med en rekke aktører i det offentlige, i arbeids- og næringslivet og i det sivile samfunn.

Det er tverrpolitisk enighet om at frivillige organisasjoner har en viktig rolle både som aktør og arena for integrering. Det har i en årrekke vært oppmerksomhet om dette fra myndighetenes side.¹ De siste stortingsmeldingene og strategiene på området slår fast at frivillighetens rolle i integreringsarbeidet skal styrkes (Kunnskapsdepartementet, 2019).

I juni 2021 la regjeringen Solberg frem strategien «Hverdagsintegrering - strategi for å styrke sivilsamfunnets rolle på integreringsfeltet 2021-2024». Hensikten med strategien er støtte opp om og styrke sivilsamfunnet i lokalt og nasjonalt integreringsarbeid, og bidra til å synliggjøre arbeidet som gjøres. Strategiens tiltak har som mål å bidra til å:

- ◆ Øke deltakelsen i sivilsamfunnet blant barn, unge og voksne med innvandrerbakgrunn
- ◆ Løfte og støtte sivilsamfunnets innsats for integrering
- ◆ Utvikle bedre samarbeid og rammebetingelser

Et av tiltakene som varsles i strategien er **å utrede kompetansesentre for frivillig innsats for integrering** (Kunnskapsdepartementet, 2021). I strategien står det at bakgrunnen er at mange frivillige organisasjoner i sine innspill til strategien etterlyste bedre samhandling mellom sivilsamfunnet og offentlige myndigheter i lokalt og regionalt integreringsarbeid. De frivillige organisasjonene har også pekt på behov for kompetanseheving, særlig for mindre organisasjoner. Det ble derfor varslet at man skulle utrede behovet for kompetansesentra og kompetansemiljø, som støtter opp om aktører i sivilsamfunnet, herunder frivillige organisasjoners behov for veiledning, kompetansebygging, deling av erfaring og kunnskap om integreringsarbeid.

1.2 Formål og problemstillinger

Denne rapporten er oppfølgingen av utredningen som ble varslet i Hverdagsintegreringsstrategien. Overordnet sett er formålet med oppdraget å øke kunnskapsgrunnlaget om hvordan offentlige

¹ Se f.eks. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2013) og Justis- og beredskapsdepartementet (2016).

myndigheter kan legge bedre til rette for og styrke frivillige organisasjoners innsats på integreringsfeltet. Mer presist skal vi besvare følgende problemstillinger:

1. Hvilken kompetanse og form for samarbeid har frivillige organisasjoner behov for fra offentlige myndigheter for å kunne styrke regionalt og lokalt integreringsarbeid?
2. Hvilke former for kompetansesentre og kompetansemiljø kan dekke behovene til frivillige organisasjoner, og hva er fordeler og ulemper ved disse?
3. Hvordan kan IMDi, som forvaltningsorgan og nasjonalt kompetansesenter med ansvar for integreringsfeltet, tilrettelegge for bedre samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner i nasjonalt og lokalt integreringsarbeid, med mål om å bidra til å dekke behovene som kommer frem?

1.3 Rapportens oppbygning

I kapittel 2 gjennomgår vi tidligere forskning og utredning om hvordan frivillige organisasjoner bidrar til integrering, og hva som er kjent om deres behov. Vi viser her hvordan alle frivillige organisasjoner kan gjøre en innsats på integreringsfeltet. Det gjelder både organisasjoner med og uten eksplisitte integreringstiltak.

I kapittel 3 gjør vi rede for metodene vi benytter i rapporten. Ettersom vi skal utrede et eller flere mulige alternative løsninger for kompetansesenter/-miljø, velger vi å bruke utredningsinstruksen minimumskrav som analytisk rammeverk for utredningen (DFØ, 2018). Behovskartleggingen bygger på fem case-studier og totalt 50 intervjuer, mens løsningsutredningen bl.a. bygger på dokumentgjennomgang og workshops.

I kapittel 4 gjennomgår vi kartleggingen av behov for kompetanse, og i kapittel 5 gjennomgår vi kartleggingen av behov for samarbeid med det offentlige, og med andre frivillige organisasjoner.

I kapittel 6 oppsummerer vi behovskartleggingen og gjør koblingen over til hvordan disse behovene kan dekkes. Tiltaket vi er bedt om å utrede, er kompetansesentre og -miljøer for frivillig innsats for integrering. Vi vurderer derfor ulike løsninger for dette tiltaket, opp imot dokumentasjon på hvordan behovene dekkes av aktørene i dag. Vi har delt vurderingene inn etter forvaltningsnivået til dagens aktører: Kommunenes rolle og lokale behov dekkes i kapittel 8, fylkeskommunens rolle og regionale behov i kapittel 9, og IMDis rolle og nasjonale behov dekkes i kapittel 10.

Vi har også et eget kapittel 7 om frivillighetens rolle. Det er bred politisk enighet om at frivilligheten skal være en uavhengig og frivillig aktør, som ikke skal styres eller gis oppgaver av offentlige myndigheter. Dette innebærer at frivilligheten selv har et stort ansvar for å identifisere og dekke egne kompetansebehov, og for å etterspørre samarbeid. Vi ser nærmere på dette, samt behovene som dekkes av enkelte store organisasjoner, i kapittel 7,

I kapittel 11 går vi så over til problemstilling 3, om hvordan IMDi kan legge til rette for bedre samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner.

Kapittel 12 inneholder en samlet vurdering og anbefaling.

2. Frivillige organisasjoner og integrering

Dette kapittelet gjennomgår tidligere forskning på frivillige organisasjoners rolle for integrering, hva som allerede er kjent om behovene for kompetanse og samarbeid, og hvordan en best kan beskrive organisasjonene fra et integreringsperspektiv.

2.1 Hvordan bidrar frivillige organisasjoner til integrering?

Det finnes ikke en offisiell definisjon av frivillige organisasjoner, eller en definisjon som det er generell faglig enighet om.² Frivillige organisasjoner er svært mangfoldige i formål, innretning og medlemsmasse. Frivillighet Norge definerer frivillige organisasjoner slik i sin frivillighetspolitiske plattform 2019-2023:

En frivillig organisasjon er en sammenslutning av personer eller virksomheter som driver virksomhet på ikke- fortjenestebasert og ikke-offentlig basis. [Organisasjonen] baserer en vesentlig del av driften på medlemskontingenter, gaver, innsamlede midler og/eller frivillig arbeidsinnsats (Frivillighet Norge, udatert a)

Dette er tilstrekkelig vidt til vårt formål, og vi tar utgangspunkt i det.

Det finnes allerede mye kunnskap om frivillige organisasjoner og deres betydning for integrering av innvandrere³ spesielt, og for samfunnet mer generelt⁴. Denne litteraturen gir også innsikt i hva vi vet så langt og hva vi kan forvente om organisasjonenes behov.

Frivillige organisasjoner kan være **integreringsaktører**, som har tilbud rettet mot og for innvandrere, og de kan være en **arena** for politisk og sosial integrering i bred forstand. Kategoriene er ikke gjensidig utelukkende, og en organisasjon kan bidra på begge måter.

Som **integreringsaktør** har frivillige organisasjoner en rolle som direkte tjenesteleverandør (Espegren m.fl. 2019), og som en bidragsyter til tiltak og aktiviteter som supplerer de offentlige tjenestene (IMDi 2021, Bråten m.fl. 2021). Bidragene kan være relevante for de ulike stegene i integreringsprosessen: fra før ankomst, til hverdagslivet og langsiktig integrering. De kan være beregnet på alle innvandrere, eller spesifikke grupper, som f.eks. asylsøkere eller arbeidsinnvandrere.

² Se f.eks. diskusjonen i Frivillighetsmeldinga (Meld. St. 10 2018-2019).

³ Som innvandrere regner vi personer som har opphold og bor i Norge, men er født i utlandet av utenlandskfødte foreldre. Norskfødte med innvandrerforeldre er født i Norge til foreldre som selv har innvandret. Det er verdt å merke at dette ikke er definisjoner som alle vi har intervjuet har fulgt. Det ser ut til at mange har tenkt på relativt nyankomne flyktninger og asylsøkere.

⁴ Litteraturgjennomgangen gjort av Eimhjellen, Espegren & Nærland (2021) for Hverdagsintegreringsstrategien, viser til over 100 forskningsbidrag, der over 80 % er hentet fra 2010 eller seinere (se Eimhjellen et al., 2021)

Både flyktningkrisen i 2015-2016 og korona-pandemien har bidratt til å synliggjøre de frivillige organisasjonenes betydning. Svingningene i asylstrømmene har gjort kommunene helt avhengige av de frivillige organisasjonene for å ivareta sine lovpålagte oppgaver (Aasen m.fl. 2017). Pandemien har ytterligere synliggjort organisasjonenes informasjons- og brobyggerrolle ved at de har bidratt med å nå ut med smitteverninformasjon til innvandregrupper som offentlige myndigheter har hatt vanskelig for å nå (Orderud m.fl. 2021). I IMDi og DSBs anbefalinger for myndighetenes samfunnsikkerhets- og beredskapsarbeid inngår derfor «godt samarbeid mellom frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter i og mellom kriser» som ett delmål for arbeidet (IMDi og DSB, 2021).

Når en ser på frivillige organisasjoner som **arena** for integrering, kan en trekke på en stor forskningslitteratur om frivillighetens bidrag til å styrke den **sosiale kapitalen** i samfunnet, dvs. tilliten og de sosiale nettverkene som binder samfunnet sammen. Litteraturen indikerer at de frivillige organisasjonene kan fungere integrerende på ulike måter:

- ◆ Bidra til **sosial integrering** gjennom **sammenbinding** og **brobygging**. Sammenbindende sosial kapital bygges i organisasjoner hvor medlemsmassen er lik langs en rekke viktige dimensjoner, for eksempel kulturell eller etnisk bakgrunn. Brobyggende sosial kapital er et resultat av at personer fra forskjellige grupper og lag samarbeider innenfor de samme organisasjonene (Eimhjellen m.fl. 2021, Dahle m.fl. 2011).
- ◆ Bidra til **politisk integrering** gjennom **interesserepresentasjon**, skolering i **demokrati** og skolering i **byråkrati** (Hagelund og Loga, 2009).
- ◆ Være **individuell kapasitetsbyggende** ved å gi trygghet, ulike former for nettverk og kompetanse (Ødegård, 2010, Søholt m.fl. 2015).

2.2 Hva er kjent om organisasjonenes behov for å oppfylle disse funksjonene?

Forskning og utredninger på området har identifisert en rekke behov for kompetanse, samarbeid og samordning. Vi kan sortere dette inn under fire kompetansebehov, og fire samarbeidsbehov.

Kompetansebehov

- ◆ **Behov for kompetanse på integreringsarbeid:** Organisasjoner som leverer tjenester eller supplerer offentlige tilbud, kan ha behov for spesifikk fagkompetanse. Tidligere rapporter har blant annet avdekket et behov for kompetanse om aktiviteter i asylmottak (Aasen m.fl. 2017), og om arbeid mot negativ sosial kontroll og tvangsekteskap (Bråten m.fl. 2021). Ut ifra kategoriseringen av organisasjoner over kan dette blant annet gjelde for samfunnsrettede organisasjoner med spissede tjenestetilbud.
- ◆ **Behov for kompetanse om organisasjonsdrift:** Flere rapporter har identifisert at organisasjoner på integreringsfeltet kan ha særlige utfordringer med ulike sider ved å drive en organisasjon, som å sikre varig drift, hente inn finansiering og forstå regelverket rundt organisasjonsdrift. Dette gjelder spesielt mindre minoritetsorganisasjoner uten nasjonale sammenslutninger i ryggen (Arnesen, 2020, Oslo kommune, 2016) og som dermed i mindre grad blir i stand til å være en brobyggende del av integreringsarbeidet. Det er foreslått at dette kan løses med veiledning fra ulike instanser, eller gjennom ansatte med tilstrekkelig språkkompetanse og søknadserfaring (Frivillighet Norge, 2020).

- ◆ **Behov for kompetanse om rekruttering:** Innvandrere deltar mindre enn ikke-innvandrere i de fleste frivillige aktiviteter, og er sterkt underrepresentert i styrer og verv i organisasjonene (Eimhjellen m.fl. 2021, Arnesen 2020). Også norskfødte barn med innvandrerforeldre, deltar mindre (Ødegård og Fladmoe, 2017)⁵. Den skjeve rekrutteringen kan være en indikasjon på at så godt som alle organisasjoner, men særlig store majoritetsorganisasjoner, kan ha nytte av mer kunnskap og kompetanse om hvordan man kan nå ut til innvandrere og deres barn (Oslo kommune, 2016). Barrierene for deltakelse kan være mange, og også sosioøkonomisk bakgrunn har betydning (Eimhjellen m.fl. 2021, Strandbu m.fl. 2017). Dermed blir også kompetanse på å inkludere familier med lavinntekt viktig. Men også kulturelle forskjeller, foreldres kunnskap om og trygghet på organisasjonslivet og hvor inkluderende organisasjonene er i praksis kan ha betydning (Friberg og Gautun, 2007).
- ◆ **Behov for kompetanse på rasisme og diskriminering:** En undersøkelse blant særforbund i Norges idrettsforbund viser at to tredjedeler av forbundene ikke har gjennomført noen opplæring i forebygging og håndtering av rasisme og diskriminering. Samme rapport viser også til tidligere funn om at norsk-afrikanere opplever rasisme i idretten. Det kan dermed være rom for kompetanseheving i majoritetsorganisasjoners arbeid med inkludering, rasisme og diskriminering (Kristiansen og Sonne, 2021).

Samarbeidsbehov

- ◆ **Behov for samordning fra kommunen og fylkeskommunen:** Manglende oversikt hos aktørene over hvilke organisasjoner og nettverk som finnes, hva disse kan tilby og hvilke behov som må dekkes, øker faren for at frivillige organisasjoner og kommuner utvikler overlappende tilbud. Da risikerer man at tilbud fra frivillige organisasjoner ikke settes inn der det er behov. Dette er trukket fram i en rekke ulike kontekster, mht. tjenestelevering, supplerende tilbud og bidrag i akuttsituasjoner (Espegren m.fl. 2019, Aasen m.fl. 2017, IMDi og DSB, 2021). Den manglende oversikten rammer særlig mindre organisasjoner, minoritetsorganisasjoner og nettverksorganisasjoner. Frivillige organisasjoner foreslår at kommunene tar ansvaret med å kartlegge og koordinere (Frivillighet Norge, 2021).
- ◆ **Behov for forutsigbarhet:** En studie av samarbeid mellom offentlig, privat og frivillig sektor i gjennomføringen av introduksjonsprogrammet fant at frivillige organisasjoner som skulle inngå i slike samarbeid, hadde et behov for langsiktige avtaler med kommunene for å sikre stabil drift. Det gjaldt særlig mindre organisasjoner (Espegren m.fl. 2019).
- ◆ **Behov for møteplasser for kobling og binding:** Frivillige organisasjoner ønsker at lokale myndigheter legger til rette for faste møteplasser mellom ulike frivillige organisasjoner og med kommunen (Kunnskapsdepartementet, 2021). Dette kan legge til rette for at myndigheter og ulike organisasjoner, inkludert minoritetsorganisasjoner og breddeorganisasjoner, kan bli bedre kjent, bygge tillit, lage felles tiltak, lære av hverandre og utveksle erfaringer (Oslo kommune, 2016).
- ◆ **Oppfølging fra myndighetene på organisasjonens egne premisser:** En studie av minoritetsorganisasjonenes rolle i integreringen fant at kommuner med ansatte som

⁵ Dette er dette ikke helt entydig, jf. Levekårsundersøkelsen blant personer med innvandrerbakgrunn 2016 (Dalen, 2019).

kjenner organisasjonene og driver proaktivt oppsøkende virksomhet utenfor vanlig kontortid, i større grad lykkes med å mobilisere disse organisasjonene til brobyggende aktiviteter (Bråten m.fl. 2017).

2.3 Et kart over frivillige organisasjoner på integreringsfeltet

Foreliggende forskning tyder på at ulike typer frivillige organisasjoner kan ha ulike typer behov, og utredningen bør derfor innrettes for å fange opp denne variasjonen.

Hvilke behov organisasjonene har for kompetanse og samarbeid, vil være knyttet til

- ◆ hvilken rolle de har i integreringsarbeidet (som integreringsaktør og/eller -arena),
- ◆ hvilket formål de har. For medlemsrettede organisasjoner er arbeidet og aktivitetene først og fremst rettet innover mot egne medlemmer. For samfunnsrettede organisasjoner er arbeidet og aktiviteter rettet utover mot samfunnet som helhet eller mot bestemte grupper som ikke nødvendigvis speiler medlemsmassen (Smith, 1993)⁶.
- ◆ hvilken medlemssammensetning de har. Her har vi skilt mellom minoritetsorganisasjoner, som først og fremst er for og av innvandrere, og majoritetsorganisasjoner, som har utgangspunkt i storsamfunnet.⁷

Følgende firefeltstabell tar utgangspunkt i to av disse dimensjonene og viser hvilke integrerende funksjoner ulike typer organisasjoner kan ha på integreringsområdet, jfr. forskningslitteraturen.

⁶ Vi har klassifisert organisasjonene etter hva som ser ut til å være hovedmålene for organisasjonen.

⁷ Ettersom dette ikke utgjør et stort poeng for denne rapporten, har vi benyttet begrepsparet minoritet- og majoritetsorganisasjoner her, som også brukes i forskningslitteraturen, blant annet i den omtalte kunnskapsoppsummeringen av Eimhjellen et al. (2021). Begrepsparet er imidlertid ikke helt presist i denne sammenhengen, ettersom begrepet «majoritetsorganisasjon» impliserer at organisasjonen utelukker minoritetsbefolkningen. Disse organisasjonene kan imidlertid også inkludere minoriteter, og det er også en målsetning å øke deres deltakelse i denne typen organisasjoner. En alternativ typologi som kan være vel så beskrivende er dermed å skille mellom lokale innvandrersorganisasjoner (organisasjoner som har utgangspunkt i en spesifikk landgruppe eller er såkalt interetniske), minoritetsorganisasjoner (organisasjoner med et bredere sosialt/geografisk nedslagsfelt (ikke rettet mot landspesifikke grupper), herunder også trossamfunn), og mainstream-organisasjoner (ofte landsdekkende, med rekruttering fra alle deler av befolkningen). Denne inndelingen finner vi blant annet i Bråten et al. (2021).

Figur 1 Organisasjonstyper og deres roller i integreringsarbeidet

	Minoritets- organisasjoner	Majoritets- organisasjoner
Medlemsrettede organisasjoner	Sammenbindende sosial kapital Skoler i demokrati	Brobyggende sosial kapital Skoler i demokrati
Samfunnsrettede organisasjoner	Brobyggende sosial kapital Skoler i demokrati Integreringsaktør/tjeneste- leverandør	Brobyggende sosial kapital Skoler i demokrati Integreringsaktør/tjeneste- leverandør

De fleste typer organisasjoner som er relevante for utredningen, kan plasseres i denne figuren. Flertallet av minoritetsorganisasjoner er medlemsrettede, og eksempler på disse er religiøse og kulturelle organisasjoner. Men du finner også samfunnsrettede minoritetsorganisasjoner, som organisasjoner som tilbyr leksehjelp, fritidsklubber og kvinnenettverk.

Medlemsrettede majoritetsorganisasjoner inkluderer blant annet idrett-, kultur- og fritidsorganisasjoner som organiserer medlemmenes fritid. Men kategorien inneholder også organisasjoner som i større grad er opptatt av interesserepresentasjon (f.eks. fagforeninger og livssynsorganisasjoner). Eksempler på samfunnsrettede majoritetsorganisasjoner er for eksempel Røde Kors, Caritas, Norske Kvinners Sanitetsforening og Redd Barna.

Samtidig er det noen aktører som ikke nødvendigvis passer inn i de fire feltene, men som det kunne vært relevant å inkludere i utredningen.

- ◆ Svært mye frivillig innsats skjer globalt sett utenfor regi av formelt registrerte organisasjoner (Smith m.fl. 2016). Det er grunn til å tro at det finnes en rekke mindre formaliserte nettverk blant personer med innvandrerbakgrunn, som kan omtales som innvandrernettverk. Disse uformelle organisasjonene kan ha viktige sammenbindende funksjoner på lik linje med medlemsrettede minoritetsorganisasjoner (Eimhjellen m.fl. 2021).
- ◆ Det dreier seg også om sosiale entreprenører, som i noen tilfeller er organisert som frivillige organisasjoner (Eimhjellen m.fl. 2021).

Av kapasitetshensyn har vi utelatt disse to gruppene aktører fra rapporten.

3. Metode

I dette kapittelet redegjør vi for metodene vi har brukt i utredningen. Vi har fulgt en tilnærming som i hovedsak er i tråd med utredningsinstruksen. For å kartlegge behov og problemer har vi gjennomført 5 case-studier med totalt 50 intervjuer med frivillige organisasjoner, kommuner og fylkeskommuner. For å vurdere mulige løsninger på problemene, har vi i tillegg samlet inn eksempler på hvordan og hvilke aktører som helt eller delvis dekker disse behovene i dag, og hva ulike aktører kan bidra med gjennom workshops, dokumentgjennomgang og flere intervjuer.

3.1 Behovskartlegging

En utredning begynner med å kartlegge dagens problemer. For å besvare problemstillingene har vi valgt å gjennomføre studier av frivillige organisasjoner i fem ulike kommuner. Vi gjør en avgrensning av geografisk nedslagsfelt: Ettersom problemstilling 1 handler om å styrke lokalt og regionalt integreringsarbeid, velger vi først og fremst å vektlegge lokale og regionale organisasjoners behov i denne studien.

Vi har samlet inn datamaterialet ved hjelp av semi-strukturerte intervjuer. Intervjuene hadde som mål å kartlegge hvilke utfordringer organisasjonen sto ovenfor for å styrke arbeidet med integrering lokalt, hvilke behov de hadde, og hvordan de så for seg at behovene kunne dekkes.

Vi har valgt å basere oss på en egenrapportering av behov, ut ifra en antakelse om at det er de frivillige organisasjonene selv som kjenner sine behov best. Det er to utfordringer knyttet til dette:

- ◆ Enkelte behov er av en slik art at du ikke nødvendigvis er kjent med at du har dem. Dette kan for eksempel gjelde organisasjonsdrift: hvis du vet at organisasjonen din må ha et organisasjonsnummer for å få en bankkonto, så er du på god vei til å få orden på det. Hvis du ikke er klar over at dette trengs, så kan du heller ikke si at du har dette behovet. Eller det kan gjelde rekruttering av nyankomne kvinner med fluktbakgrunn til aktivitetene dine: hvis du ikke har tenkt over at dette er en gruppe som kan ha store omsorgsoppgaver og ikke snakker norsk eller engelsk, antar du kanskje at det fungerer fint å rekruttere til ettermiddagsaktiviteter via epost og sosiale medier. For å bøte på denne utfordringen har vi derfor valgt å gjøre enkelte utledninger av behov, i tillegg til det som organisasjonene rapporterer til oss.
- ◆ Det er ikke nødvendigvis en sammenheng mellom hva som er utfordringen, hvordan den oppfattes, og hva organisasjonen mener de trenger for å løse utfordringen og nå sine mål. Ofte er det lettere å begynne med det en antar er løsningen på utfordringen («vi ønsker mer samarbeid med kommunen»), enn det som kanskje egentlig er utfordringen («flyktningene i kommunen har ingen måte å transportere seg til tilbudet vårt om språkkafe»). Dette vil være relevant for prosjektet fordi en i en løsningsfase må kunne vurdere flere ulike tilnærminger. Vi har derfor knyttet de rapporterte behovene til utfordringer.

I tillegg til egenrapportering har vi også intervjuet ansatte i kommuner, fylkeskommuner og frivilligsentraler. Disse aktørene har også bidratt med informasjon om hvilke behov de ser hos frivillige organisasjoner som bidrar eller ønsker å bidra på integreringsfeltet. Gjennom intervjuene har vi også notert oss at noen organisasjoner har lettere for å snakke om hva andre organisasjoner de kjenner, trenger, enn å snakke om hva de selv har behov for.

Valg av case

Vi ønsket å gjennomføre intervjuene i ulike geografiske kontekster. Målet var å sørge for at kartleggingen ble så komplett som mulig. Vi ville ikke overse viktig variasjon i behov mellom ulike typer av organisasjoner og mellom organisasjoner som befinner seg på steder hvor problembildet og forutsetningene for å delta i lokalt og regionalt integreringsarbeid er ulike. Vi gjorde derfor et strategisk utvalg for å skape variasjon langs følgende dimensjoner:

- ◆ **Befolkningsstørrelse og sentralitet.** Vi inkluderte kommuner med ulik befolkningsstørrelse og ulik grad av sentralitet. Vi valgte å utelate de minste kommunene, for å sikre at vi ville klare å finne nok organisasjoner vi kunne intervjuer.
- ◆ **Variasjon i grad av involvering av frivillig sektor** i lokalt integreringsarbeid, operasjonalisert med indikatorene 1) kommunen har etablert innvandrerråd, 2) kommunen har formalisert frivillighetspolitikk, 3) kommunen benytter frivillige organisasjoner som supplement til eget integreringsarbeid, 4) kommunen er blant de kommunene som over tid har mottatt tilskudd fra ordningen *Tilskudd til lokale innvandrersorganisasjoner og frivillig virksomhet i lokalsamfunn*.⁸ Grad av involvering av frivillig sektor i lokalt integreringsarbeid er relevant fordi vi antar det har betydning for hvilke typer kompetanse de frivillige organisasjonene opplever å ha behov for. Det er rimelig å tro at organisasjoner i kommuner hvor det allerede er stor bevissthet rundt frivillig sektors rolle i integreringsarbeidet, vil kunne ha andre synspunkter på dette enn organisasjoner i kommuner hvor dette perspektivet er mindre utviklet. Vi har også sett fra Bråthen et al. (2017) at kommuner som er mer skeptisk til at minoritetsorganisasjonene kan spille en rolle i arbeid finansiert av tilskuddsordningen, gjerne også har flere krav og strengere kontroll av tilskuddsmidlene – noe som igjen kan øke kravene til organisasjonen.
- ◆ **Andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre.** Alle casene i utvalget bør ha en viss innvandrerandel, blant annet for å sørge for at det finnes organisasjoner som representerer hele eller deler av innvandrerbefolkningen. Vi har sett på andelen av befolkningen som har bakgrunn som innvandrere eller er norskfødte med innvandrerforeldre, innenfor gruppen av størrelse og sentralitet (SSB, 2022).
- ◆ **Andre hensyn.** Fra tidligere evalueringer har vi sett at både Frivilligsentraler (Skutlaberg m.fl. 2018) og Batterier (Skutlaberg m.fl. 2019) har tatt på seg oppgaver som kompetansesenter, møteplass og tilrettelegger for egenorganisering lokalt og regionalt. Frivilligsentraler er svært utbredt, så i tillegg til de tre hovedkriteriene nevnt over, har vi

⁸ De tre første indikatorene er hentet fra Kommunal organisasjonsdatabase 2020. Vi har også inkludert en tilskuddsindikator, indikator d. Indikatoren er basert på en hypotese om at de 20 kommunene som siden 2016 har forvaltet tilskudd til frivillige organisasjoner til arbeid på integreringsfeltet, vil ha kommet lengre i å stimulere frivillige organisasjoner til nettopp slikt arbeid.

også ønsket at det i minst ett av de casene som velges ut finnes et Batteri⁹. Formålet er å undersøke om en modell for kompetansesenter, der ansvaret legges til organisasjoner som allerede eksisterer, er en mulighet.

Ved å vektlegge disse kriteriene satt vi igjen med flere alternative caser. Med et utvalg på fem caser var det ikke mulig å dekke alle ulike kombinasjoner innenfor våre valgte indikatorer. Blant de gjenstående alternativene prioriterte vi etter effektiv gjennomføring innenfor prosjektets tids- og kostnadsrammer. Det gjenstående utvalget har vi anonymisert med de følgende navnene:

- ◆ storby med en utvalgt bydel
- ◆ nabokommune til storby
- ◆ sentral mellomstor by
- ◆ mindre sentral mellomstor by
- ◆ landkommune

Med dette utvalget dekker vi fem ulike geografiske kontekster med variasjon i størrelse og sentralitet, og involvering av frivillig sektor i integreringsarbeid. Alle kommunene i utvalget har en betydelig andel innvandrere i befolkningen. To av kommunene har innvandrerråd, to har formalisert frivillighetspolitikk, en benytter frivillige organisasjoner som supplement i integreringsarbeidet, og to har fått tilskudd til innvandrersorganisasjoner og frivillighet siden 2016. Vi vet også at det er minst én frivilligsentral i samtlige kommuner i det foreslåtte utvalget. En kommune har et batteri drevet av Kirkens Bymisjon. For mer informasjon om case-stedene, se delrapport 1.

Valg av organisasjoner og myndighetsorganer

Vi har gjennomført til sammen 50 intervjuer. Det ble gjennomført om lag 10 intervjuer på alle stedene. Tabellen under viser hvordan intervjuene fordeler seg på ulike typer aktører.

Aktørtype	Samfunnsrettede	Medlemsrettede	Totalt
<i>Minoritetsorganisasjoner</i>	2	18	20
<i>Majoritetsorganisasjoner</i>	9	10	19
<i>Frivilligsentraler</i>	3		3
<i>Offentlige aktører</i>			8
Totalt	14	28	50

Blant de offentlige aktørene har vi intervjuet både kommune og fylkeskommune, og informanter både fra frivillighets- og integreringsdelene av administrasjonen.

Vi har klassifisert 28 av personene som tilknyttet medlemsrettede frivillige organisasjoner, og 14 av intervjuene som samfunnsrettede. Kriteriene for å klassifisere en organisasjon som det ene eller andre er i praksis ganske uklare. Noen av de samfunnsrettede organisasjonene har et tilbud for integrering, men ikke alle. Blant de medlemsrettede organisasjonene er noen rettet mot barn og unge, noen i praksis mot eldre, mens andre har videre målgrupper (som også i praksis påvirkes av hvem som er medlem i organisasjonen).

⁹ I fem kommuner i Norge får Kirkens bymisjon tilskudd fra AVdirs tilskuddsordning *Frivillig arbeid mot fattigdom og sosial ekskludering* for å drive sitt Batteri-konsept.

Noen av minoritetsorganisasjonene består av innvandrere med relativt kort botid, mens andre har innvandrere som har bodd i Norge i mange år. Vi har også intervjuet landsspesifikke organisasjoner drevet av barn og barnebarn født i Norge av personen som selv innvandret.

Praktisk gjennomføring

For å finne fram til organisasjonene gjorde vi en kombinasjon av å søke opp organisasjoner i forkant, via frivillighetsregisteret og kommunens nettsider. Vi brukte også snøballmetoden underveis, og spurte de ulike informantene om tips til andre organisasjoner vi burde snakke med. Det gjaldt særlig minoritetsorganisasjoner og innvandrernettverk.

Data ble samlet inn i perioden mars-april 2022, mens det var krig i Ukraina og det kom en relativt stor strøm med flyktninger til Norge. Mange av organisasjonene og de offentlig ansatte vi ønsket å snakke med, var svært opptatt av denne situasjonen: både i den forstand at dette var et tema som engasjerte mange, og ga mange et ønske om å hjelpe, og i den forstand at det var tidvis krevende å finne tidspunkt som passet for informantene som var direkte engasjert i arbeid knyttet til dette.

Språkutfordringer kan ha gitt oss noe utvalgsskjevhet. Organisasjonene som er registrert og kjente for andre, vil fort kunne være organisasjoner med en viss grad av formalisert struktur og et visst nivå av språkkompetanse. Vi har fått minst ett frafall som antakeligvis skyldes språkkompetanse. Vi ser også en tendens til at flere av organisasjonene snakker om dette som en utfordring som andre eller flere av medlemmene har. Noen av de større kommunene peker også på språk som en utfordring, kanskje særlig i forbindelse med mer komplekse prosesser som å utforme søknader.

Språkutfordringer kan også ha bidratt til at et fåtall intervjuer – tre stykker - ble mindre informative enn de kunne ha vært. Vi spurte rutinemessig organisasjoner om det ville være behov for tolk. I de tilfellene der vi fikk bistand fra lokale aktører til å booke tolk, ble vurderingen gjort av den som bisto oss. Det var ingen av informantene som ønsket tolk, og vi har dermed ikke benyttet oss av det i arbeidet med denne rapporten.

Vi innhentet skriftlig samtykke fra alle informantene. Alle ble garantert anonymitet. Vi tok notater fra intervjuene, mange av dem gjennomført av to personer, og hadde etter hvert intervju en diskusjon i prosjektgruppen om hva vi fant i intervjuet. For å bearbeide datamaterialet lagde vi oppsummeringer for hver case, og hadde et arbeidsmøte hvor alle casene ble diskutert. To personer gikk gjennom referatene fra de 50 intervjuene, og kategoriserte relevante utdrag etter et kodeskjema.

3.2 Utredning av løsninger

Etter at behovene har blitt kartlagt, har vi utforsket alternative løsninger for hvilke kompetansemiljøer/kompetansesentre som kan løse de kompetansebehovene og samarbeidsbehovene som har blitt identifisert. Vi har vurdert fordeler og ulemper ved ulike løsninger og til slutt etter en helhetlige vurderinger gitt vår anbefaling om modell og pekt på viktige forutsetninger for å lykkes med gjennomføringen av en valgt løsning.

Som en inngang til å utforske hvilke løsninger eller miljøer som kan dekke ulike kompetanse- og samarbeidsbehov har vi i kapittel 7 - 10 tatt utgangspunkt i hvilke aktører som har ansvar og kompetanse på integrering og inkludering i dag. Det dreier seg om IMDi, fylkeskommunen og kommunen, men også forskningsmiljøene og frivillige organisasjoner på regionalt og lokalt nivå. Vi

beskriver hvilke behov de ulike aktørene kan bidra til å løse, og hvilke fordeler og ulemper det har at oppgavene som skal løse de definerte kompetanse- og samarbeidsbehovene legges til frivilligheten selv, kommunen, fylkeskommunen, eller IMDi. For å vurdere fordeler og ulemper ved at oppgavene, er lagt til de ulike aktørene har vi vurdert dette opp mot følgende forhold

- i) organisatorisk tilknytning,
- ii) ansvar- og oppgavefordeling inkl. samarbeid og grensesnitt opp mot andre aktører,
- iii) kompetanse og ressursbehov,
- iv) geografisk lokalisering.

I tillegg til data fra intervjuene om behov, har vi gjennomført en dokumentgjennomgang, kvalitative intervjuer og tre workshops.

Workshops

En betydelig del av datainnsamlingen ble gjennomført ved hjelp av workshops. I disse workshopene tok vi utgangspunkt i caseutvalget, med noen justeringer. I alt ble 30 organisasjoner fra det opprinnelige caseutvalget invitert til å delta i workshop. Kriteriene for utvelgelse var at både fylkeskommuner, kommuner og et bredt spekter av majoritets- og minoritetsorganisasjoner skulle få mulighet til å delta på møtene. For å sikre bredde i innspillene ble det besluttet å utvide det opprinnelige caseutvalget ved å invitere samtlige fylkeskommuner i tillegg til alle organisasjonene som har intensjonsavtale med IMDi.

Det ble gjennomført i alt tre workshops, fordelt på tre dager i perioden 14.-16. juni, med en varighet på 2,5 timer. Totalt var det 21 deltagere på workshopene. I tillegg har en fylkeskommune gitt skriftlige innspill, og to frivillige organisasjoner har supplert i etterkant.

Av deltagere var det til sammen tre kommuner, der vi la vekt på å få geografisk spredning, ett innvandreråd og tre fylkeskommuner. Resten var fra frivilligheten. Både lokale organisasjoner og sentrale frivillige organisasjoner var representert.

Dokumentgjennomgang og intervjuer

Som en del av datainnsamlingen har vi gått gjennom ulike dokumenter som Hverdagsintegreringsstrategien, Frivillighetsmeldinga, samt årsrapporter og tildelingsbrev fra sentrale aktører. Vi har også gått gjennom nettsidene til de involverte aktørene.

For å supplere datamaterialet fra intervjuene om behov, har vi gjennomført samtaler og intervjuer med IMDi og Frivillighet Norge for å få innspill og synspunkter på hvordan arbeidet med kompetansebygging, spredning av kompetanse og samarbeid mellom aktørene og eventuelt hvordan dette kan organiseres.

4. Behov for kompetanse

I dette kapitlet presenterer vi resultatene fra intervjuene med frivillige organisasjoner, lokale og regionale myndigheter. Vi skal vi se nærmere på hvilke behov for kompetanse frivillige organisasjoner har for å kunne styrke regionalt og lokalt integreringsarbeid.

De fleste organisasjonene vi har snakket med, har et behov for mer kompetanse på ett eller flere områder. Hvor sterkt behovet er og hvor mange områder en snakker om, varierer mye mellom organisasjoner og steder¹⁰ og formodentlig også mellom informanter innad i samme organisasjon. Enkelte organisasjoner opplever at de har den kompetansen de trenger, noen opplever at de har nok i dag, men om de skulle arbeidet (mer) med integreringsspørsmål spesifikt ville de trengt noe (særlig knyttet til rekruttering og inkludering), mens andre igjen oppgir at de har store behov på spesifikke områder. Organisasjonenes behov stemmer godt overens med det vi vet fra tidligere forskning.

4.1 Bevisstgjøring om frivillighetens rolle

I undersøkelsen har vi lagt en bred forståelse av hvilke organisasjoner som driver integrering til grunn. Dermed er både brede majoritetsorganisasjoner uten integreringstiltak og landspesifikke minoritetsorganisasjoner inkludert. Det varierer i hvor stor grad disse organisasjonene oppfatter at de driver med integrering. Det er ingen som fremstår direkte negative eller avvisende til at de har eller kan ha en slik rolle, men bevisstheten om det varierer.

For enkelte av majoritetsorganisasjonene kan det **være behov for bevisstgjøring om hvilken integrerende rolle deres organisasjon kan ha**. Vi har snakket med flere medlemsrettede majoritetsorganisasjoner som har få medlemmer med innvandrerbakgrunn, og ingen egne tiltak for å rekruttere og beholde personer med innvandrerbakgrunn.¹¹ De ga heller ikke uttrykk for at de hadde noen spesifikke kompetansebehov på området, i hvert fall ikke uoppfordret, og heller ingen videre kapasitet til å gjøre noe utover å drive aktivitetene sine.

For flere av disse organisasjonene spør vi oss om det kan være behov for en form for bevisstgjøring på hvilken rolle de faktisk har og kan ha, og hvordan de kan fylle den? For eksempel om hvilke muligheter som finnes for å få låne utstyr gratis av kommunen, eller hvorvidt samkjøring til trening virkelig ordner seg av seg selv uten at noen havner utenfor? Som en informant uttrykte det, kunne det være de trengte en påminnelse om noe av dette.

Medlemsrettede majoritetsorganisasjoner sine paraplyorganisasjoner kan ha et perspektiv som ser mer utover deres egne medlemmer. Det var flere av de lokale organisasjonene som nevnte at

¹⁰ Antakelig varierer det også internt i organisasjonene. Vi har imidlertid kun snakket med en person per organisasjon, med to unntak.

¹¹ Dette minner veldig om det Friberg og Gautun peker på i sin rapport fra 2007: de aller fleste organisasjonene stiller seg positive til rekruttering og inkludering, men veien fra positive holdninger til konkrete rekrutteringstiltak kan være lang å gå (Friberg og Gautun, 2007).

moderorganisasjonen hadde hatt et nasjonalt prosjekt eller hadde en ressursperson som de kunne bruke, hvis de ønsket å arbeide mer med integrering av innvandrere.

Behovet for bevisstgjøring om rolle kan også gjelde minoritetsorganisasjoner. Enkelte av de vi intervjuet, både offentlig ansatte og andre¹², beskrev minoritetsorganisasjonene i kommunene som generelt sett «introverte og mest opptatt av kulturbevaring», og lite opptatt av integrering og inkludering. Dette er i tråd med tidligere forskning.¹³ Hvorvidt dette blir oppfattet som direkte negativt, varierer. På spørsmål om hvilken kompetanse disse trenger for å kunne bidra til integrering, handler svarene om at organisasjonene må få forståelse for hvilken rolle en organisasjon kan spille i samfunnet, og hvordan en kan arbeide for å få kontakt utenfor eget miljø.

Vi har ikke hatt anledning til å spørre minoritetsorganisasjonene som ble omtalt her, selv om hvordan de stiller seg til disse påstandene. Noen få av minoritetsorganisasjonene tok opp dette på eget initiativ, og viste til at det for mange av innvandrerne med kort botid var det krevende å skulle ha en mening om store spørsmål fra dag en. De var derfor opptatt av å gi medlemmene sine stabilitet og struktur, slik at de på et senere tidspunkt skulle bli klare for brobygging og samfunnsdebatt. Men vi noterer at dette er en kjent diskusjon fra tidligere litteratur om minoritetsorganisasjonenes rolle for integrering: både diskursen nasjonalt og enkelte tilskuddsforvaltningskommuner mer spesifikt har beveget seg vekk fra å se på deltakelse og frivillig arbeid som demokratisk mobiliserende og skolerende i seg selv til i større grad å legge vekt på tverrkulturelle treff.¹⁴ Det ser vi også her: mens noen var opptatt av at minoritetsorganisasjonene burde bli bevisste sin rolle som politisk aktør, var andre mer opptatt av at de burde ha arrangementer som bygde bro mellom kulturer.

Her er det viktig å poengtere at frivillige organisasjoner er selvstendige aktører, og selv velger hva de vil drive med. Hvis en gjeng med frivillige foreldre har laget en organisasjon fordi barna deres ønsker å spille fotball, hvilke mål om «andre» aktiviteter kan og bør en sette for slike organisasjoner? Vi snakker derfor om «bevisstgjøring» om organisasjonens mulige rolle for integrering, og ikke kompetansekrav. Som det ble sagt i et intervju med en liten sportsklubb:

«Det kommer jo fra tid til annen muligheter for å søke om prosjektmidler. Men vi er en gjeng med ildsjeler som løper det vi makter. Vi fikk jo en henvendelse om å starte opp et bevegelsestilbud for utviklingshemmede. Det kunne vi hatt hvis vi hadde noen som jobba med det. Men så lenge vi bare er frivillige foreldre, så er vi liksom ikke der.»

Som en av informantene våre påpekte, så er bevissthet om egen rolle heller ikke tilstrekkelig. Organisasjonen må også ha kompetanse og kapasitet til å gjøre noe med det. Som vi skal se videre i rapporten, melder organisasjonene om både behov for mer kompetanse og samarbeid for å kunne styrke sitt integreringsarbeid.

¹² «Andre» viser her både til majoritets- og minoritetsorganisasjoner.

¹³ «[Studiene vi har gjennomgått finner at] innvandrere gjerne engasjerer seg i fellesskap, grupper og formelle organisasjoner knyttet til kultur og religion. I disse fellesskapene er aktivitetene gjerne rettet innover mot medlemmene og de aktive». (Eimhjellen m.fl. 2021).

¹⁴ Bråten m.fl. (2017).

4.2 Kompetanse på å drive en organisasjon

Flere av organisasjonene har behov for kompetanse om **organisasjonsdrift og -ledelse**. Dette kan være kunnskap om hvorfor en organisasjon bør registreres i Brønnøysundregisteret og hva som kreves for å få til det, hvordan en skriver gode vedtekter og holder møter, hva som er god praksis for styrearbeid. Det kan også handle om hvordan man sikrer at organisasjonen har varige strukturer. For de av organisasjonene som kunne tenke seg å ha ansatte, handler det også om å ha kjennskap til hvilke muligheter som da finnes, og hvilke regler og retningslinjer som gjelder for det.

Dette behovet ser ut til å være gjennomgående blant de mindre og yngre minoritetsorganisasjonene vi har snakket med. Tros- og livssynsorganisasjoner kan være et unntak – alle tre informanter vi snakket med fra slike organisasjoner, var tydelige på at organisasjonsdrift var noe de var godt kjent med, og viste blant annet til kurs i regi av statsforvalter. Enkelte majoritetsorganisasjoner meldte også om dette behovet.

Noen organisasjoner nevnte at de var kjent med muligheter for kurs og utdanning i organisasjonsutvikling, både internt i organisasjonen og eksternt hos for eksempel Frivillighet Norge. Andre pekte på at de har fått bistand fra ulike kompetansemiljøer, som Batteriet, kommunen eller andre organisasjoner. Andre var ikke kjent med hva som finnes, men pekte på at de kunne tenkt seg det.

Enkelte av organisasjonene vi snakket med, så ikke nødvendigvis på utfordringene knyttet til administrasjonsarbeid for frivillige organisasjoner som et kompetanseproblem, men som et problem med mengden byråkrati. Hvis organisasjonen også sliter med rekruttering, er ikke tidkrevende verv som f.eks. kasserer spesielt attraktive. For disse organisasjonene lå løsningen derfor heller i mindre krav til administrasjon og enklere krav fra det offentliges side.

To helt sentrale oppgaver i det å drive en frivillig organisasjon er å skaffe finansiering til organisasjonen (**søknadskompetanse**) og **rekruttering av deltakere og frivillige/medlemmer**.

Flere av de mindre organisasjonene, særlig minoritetsorganisasjonene, meldte selv om et behov for **støtte og kompetanse til å søke om støtte og økonomiske midler**. Informantene våre var mest opptatt av økonomisk støtte, men også andre former for støtte ble trukket fram, som lokaler, kursing, eller ulike former for prosjekter. Organisasjonene hadde behov for å kunne orientere seg i hvilke muligheter som finnes, samt få mer kunnskap om hvordan en går fram for å lage en god søknad til utlyste midler eller lage åpne søknader. Kompetansebehovet gjelder også hvordan en følger opp søknader, og hvordan en følger opp arbeidet med rapportering hvis søknaden blir innvilget. En av kommunerepresentantene vi intervjuet, sa følgende:

«Jeg vil ikke høres for kynisk ut, men pengene rår i frivilligheten. Blant de frivillige organisasjonene er det behov for kompetanse på å skaffe penger, skrive søknader, samhandle slik at en står sammen om søknader, drive lobbyvirksomhet opp mot politikere, og det å skaffe seg sponsorer fra det private.»

Generelt sett var det mange minoritetsorganisasjoner som meldte at de hadde behov for denne typen kompetanse. Vi har også intervjuet minoritetsorganisasjoner som ikke eksplisitt nevnte dette, men der

det i samtalen kom frem at de manglet midler til prosjekter, at det var uklart for dem hvor de kunne finne informasjon om tilskuddsordninger, og at de ikke visste hvordan de kunne søke om midler.

Generelt var det også slik at de fleste organisasjoner som oppga at de søkte om støtte, nevnte offentlige støtteordninger. Få nevnte muligheten til å få støtte fra private aktører.

For mange som selv har innvandrerbakgrunn, er egen språkkompetanse en barriere for å skrive gode søknader. Vi viser til noen flere funn om språk i kapittel 4.6, men trekker det frem her, siden språkkompetanse fremstår spesielt relevant i forbindelse med søknadsarbeid. Informantene våre fortalte at dette utgjør en egen sjanger som en må knekke kodene på for å lykkes. En kommunerepresentant fortalte at hen ble overrasket over at nivået på søknadene fra en gruppe minoritetsorganisasjoner ble så lavt, ettersom organisasjonene hadde deltatt på søkerseminar og tydelig behersket muntlig norsk godt.

Flere av minoritetsorganisasjonene opplever dessuten at konkurransesituasjonen om midler gjør at det er vanskelig å lykkes, fordi de konkurrerer om midler med mer profesjonaliserte organisasjoner. De profesjonaliserte organisasjonene har gjerne faste ansatte som kan søke, og har bedre norskkunnskaper og søknadskompetanse enn de selv har.

Kommunene vi snakket med, fortalte at de har arbeidet mye med å tilrettelegge for å gjøre det enkelt for organisasjonene å søke, både generelt og for minoritetsorganisasjoner spesielt. Noen tilbyr også kurs eller seminarer, men det er en gjenganger at oppslutningen fra organisasjonene om tilbudet varierer. Det er gjerne de organisasjonene som allerede er gode, som deltar på dette.

Det er viktig å understreke at selv om mange minoritetsorganisasjoner vi snakket med, hadde utfordringer med søknadene, gjaldt det ikke alle. Vi fant også at ledelsen i enkelte majoritetsorganisasjoner hadde lite erfaring med formelt organisasjonsarbeid, og strevde med søknadsarbeidet.

Det var også flere informanter som fortalte at det er stor variasjon mellom hvilke muligheter organisasjonene får til å lære av prosessen, når de har sendt inn søknadene. Det varierer om de som forvalter tilskuddene, gir tilbakemelding på søknaden, lar organisasjonen komme og presentere søknaden, eller gir søkerne en sjans til å rette opp i feil eller uklarheter. Her er det dermed en kobling til behovene for samarbeid. Manglende samarbeid og kommunikasjon gir mindre muligheter til å lære hvordan en kan lage gode søknader.

Til slutt kan vi også legge til at et fåtall av organisasjonene vi snakket med, hadde prinsipielle utfordringer med «søknadssystemet». Enkelte var skeptiske til å ta imot offentlig støtte («vi vil ikke tigge», «frivilligheten må være uavhengig»), mens andre var skeptiske til at det offentlige skal få omfattende rapporter og drive kontroll i etterkant («bare byråkrati», «hvorfor så mye kontroll med sivilsamfunnet?»). Dette kan kanskje for noen tenkes å handle om et behov for mer informasjon om det norske systemet, hvis en baserer skepsisen på erfaringer fra land med mer autoritære tilnærminger til frivillig sektor enn Norge. Men det er også helt legitime standpunkt.

Alle informantene var samstemte om betydningen av **rekrutteringskompetanse**. Det ble tematisert av informantene på to ulike måter: de generelle utfordringene med rekruttering, og utfordringer med rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn.

De generelle utfordringene først: Noen organisasjoner fortalte at de hadde utfordringer med å skaffe nok frivillige til å drive aktivitetene de ønsker, og til å ta på seg verv i organisasjonen. For noen var det

slik at driften av organisasjonen eller en aktivitet ble avhengig av én person. Hvis den personen ble borte, så ble det vanskelig å videreføre organisasjonen eller aktiviteten. Dette er en utfordring som ikke er spesifikk for integreringsfeltet, men er av mer allmenn natur for frivilligheten¹⁵.

Å løse utfordringen krever at organisasjonen har kompetanse på rekruttering. Dette innebærer gjerne kompetanse på flere andre områder også, som synlighet og markedsføring, målgruppeforståelse, språk, søknadsarbeid og samarbeid.

Blant organisasjoner som har aktiviteter for og med innvandrere, eller kunne tenke seg å ha det, var det en tendens til at de hadde **utfordringer med å rekruttere personer med innvandrerbakgrunn**. Det dreier seg både om spesifikke grupper (jenter i skolealder, voksne somaliske kvinner, nyankomne flyktninger, arbeidsinnvandrere) eller innvandrere mer generelt. Noen har forsøkt å etablere et tilbud, men har ikke fått noen deltakere, mens andre kunne ønske seg flere medlemmer med innvandrerbakgrunn (kanskje fordi de aldri får nok frivillige), men var usikre på hvordan de skal få det til. Flere hadde en opplevelse av at de ordinære rekrutteringskanalene som organisasjonen bruker, som sosiale medier eller faste treffpunkt for målgruppen ellers (som kirker eller kjøpesentre), ikke virker for denne målgruppen. De sitter da igjen med et spørsmål om hvordan en når ut til ulike grupper med innvandrerbakgrunn, når de ikke nødvendigvis ferdes der den øvrige målgruppen vanligvis ferdes (se også samarbeid om rekruttering, i kapittel 5 om behov for samarbeid)

En av informantene knyttet problemene med rekruttering av deltakere til at mange frivillige organisasjoner manglet frivillige og ledere som selv hadde innvandrerbakgrunn, og derfor slet med å være relevante for målgruppen. Vedkommende så det som særlig viktig for organisasjoner med aktiviteter for barn og ungdom.

En informant som var ansatt i en stor organisasjon i storbyen, var av den oppfatning at de ansatte i organisasjonen hadde god kompetanse på rekruttering, også av innvandrere, men at det ikke nødvendigvis gjaldt de frivillige. Vedkommende pekte på at de godt visste at individuell oppfølging og banking på dører var viktig for å få personer fra innvandremiljøene til å møte opp. Men det var vanskelig å kreve at de frivillige gjorde dette, når de var i organisasjonen på sin fritid for å drive med en helt annen fritidsinteresse.

Vi så en viss tendens til at det var majoritetsorganisasjonene som meldte om dette, men ikke utelukkende. Vi fant disse rekrutteringsproblemene også blant minoritetsorganisasjoner på de mindre stedene våre, som slet med å aktivisere medlemmene sine.

Det kom også fram hvordan noen av minoritetsorganisasjonene ønsket å være åpne for alle, men at det så godt som aldri kom «nordmenn» til deres aktiviteter med mindre de arrangerte dem sammen med andre lag eller foreninger. Det er interessant om dette skyldes det samme som ved rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn, og om en kan snakke om et mer generelt behov for **kompetanse på å rekruttere på tvers av ulike forskjeller**.

¹⁵ Se f.eks. Frivillighet Norge (2018).

4.3 Inkluderingskompetanse og kulturforståelse

Mens rekrutteringskompetanse gjerne handler om å få nye personer inn til arrangementet eller organisasjonen din, kan vi si at **inkluderingskompetanse** eller **målgruppeforståelse** handler om kompetanse på tilrettelegging av aktiviteter og tilbud på en slik måte at det passer for deltakerne dine, og de dermed blir i stand til og ønsker å delta både én gang, og mer varig over tid.

Flere av majoritetsorganisasjonene vi har intervjuet, oppga selv at de hadde behov for slik kompetanse. Informantene våre hadde en rekke eksempler på tiltak som hadde fungert – og ikke fungert. Det kan handle om hvilket tidspunkt en legger aktiviteten til, hvordan en kommer seg dit, hvordan en blir møtt av de frivillige på en aktivitet, eller hvordan foreldre følges opp.

«Det oppstår utfordringer på mange nivåer med det vi tar for gitt. For eksempel noe så enkelt som hvordan vi skal komme oss til treningskamp. Hvis halvparten har innvandrerbakgrunn og foreldrene ikke er vant til å stille på trening, kamp eller dugnad – [så blir det vanskelig]».

«Mange har omsorgsansvar. Hun ene som snakker litt norsk, hun ringer vi til - og hun sier ofte hun er opptatt fordi hun lager mat. Skulle vi hatt noe som yngre vil være med på, så er barnepass en utfordring på ettermiddagen.»

«Mange [med flukt- og innvandrerbakgrunn] ønsker jo å bidra inn. Men så er det ikke alle som passer inn i den veldig organiserte frivilligheten i det norske samfunnet. Mange kommer fra en raushetskultur, hvor det er veldig naturlig å hjelpe naboen med å lage mat, eller å stille opp for venner på ulikt vis. Men hvis du ikke er vokst opp med kulturen med dugnader og organiserte aktiviteter, og er litt svakere språklig, så føler du deg kanskje litt liten?»

Målgruppeforståelse kan også handle om å forstå ulike utfordringer eller barrierer for deltakelse som personer med innvandrerbakgrunn kan ha, som skiller seg fra øvrige medlemmers utfordringer. Som enkelte av organisasjonene vi intervjuet tok opp, kan det for eksempel handle om å forstå hvorfor noen foreldre med muslimsk tro er ukomfortable med å selge lodd og svinepølser på dugnad.

Dette kan også være utfordringer og barrierer som ikke knytter seg til personens innvandrerbakgrunn, men til familieøkonomien. I intervjuene våre med organisasjoner i kommuner med større avstander kom dette opp som en særlig utfordring. For hvordan kommer du deg til aktiviteten? Har du tilgang til bil, og hvis ikke, er det et hensiktsmessig kollektivtilbud tilgjengelig? Forventes det at foreldrene bidrar med felleskjøring til arrangementer? Har foreldrene omsorgsoppgaver som gjør enkelte tidspunkt enda vanskeligere? Følgende sitater fra to organisasjoner illustrerer betydningen av målgruppeforståelse:

«Det gikk greit så lenge vi kunne ha undervisning i skoletida eller SFO-tida. Men det ble en utfordring [med deltakelse] med én gang øvinga var på ettermiddag eller kveld. Henting og bringing kan være vanskelig. Utfordringa kan også være kommunikasjon, det finnes alltid andre en kan sitte på med.»

«Hvis du skal inkludere lavinntektsfamilier i aktivitetene, så må du se på medlemskontingenten. Du må også se på det praktiske. Mange har ikke bil, og noen familier har flere barn. Det gjør det vanskelig å komme til aktiviteter, og krevende med flere aktiviteter i uka.»

Noen av organisasjonene, gjerne barn- og ungdomsorganisasjoner, var klar over disse utfordringene, og pekte i intervjuene på at de eller kommunen har ordninger for lån av utstyr. Det ble også gjerne vist til at logistikk enkelt kunne avtales mellom foreldrene. Men noen av disse informantene la i tillegg til at det var lite bruk av slike ordninger, kanskje fordi det kan være vanskelig å be om hjelp, og alltid være den som må be om å bli kjørt til trening. Her tolker vi det dithen at det for enkelte organisasjoner kan være behov for kompetanse på å utvikle gode og inkluderende ordninger og tiltak, som blant annet Fløtten og Hansen peker på i sin evaluering av nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom (Fløtten og Hansen, 2018).

Vi ønsker også å stille et spørsmål ved hvor godt mange frivillige organisasjoner kjenner andre grupper innvandrere enn flyktninger. Gjennomgående ser vi at informantene våre har tenkt på «flyktninger» når vi har bedt dem fortelle om organisasjonens innsats for integrering av innvandrere. Det er få som har tenkt på arbeids- og familieinnvandrerne, også i de kommunene hvor disse utgjør et flertall. Hvis det har kommet opp, så har det gjerne blitt pekt på at det ikke medfører noen spesifikke kompetansebehov (eksempelvis fordi foreldrene til barna snakker engelsk), eller at det er en gruppe som ikke lar seg rekruttere som deltakere eller frivillige fordi de holder seg for seg selv, og jobber svært mye.

En mulig hypotese er at **målgruppeforståelse og rekruttering** kan være gjensidig forsterkende – ved å rekruttere flere vil man få bedre forståelse for målgruppen, og bedre målgruppeforståelse kan bidra til bedre rekruttering. Samtidig er det ikke nødvendigvis slik at det å forstå målgruppen din, er ensbetydende med at målgruppen ønsker eller er i stand til å delta.

Et hovedintrykk er at mange organisasjoner, hovedsakelig majoritetsorganisasjonene, men også minoritetsorganisasjoner, etterspør en form for **flerkulturell kompetanse**. De ulike informantene brukte mange ulike begreper om dette, som **mangfoldskompetanse, kulturkompetanse, kulturforståelse, og kultursensitivitet**. Noen informanter uttrykte også et ønske om **kompetanse på integrering**, der det av sammenhengen kom fram at det dreide seg om kulturforståelse. Alle disse informantene snakket tilsynelatende om noe av det samme: En form for kompetanse som gjør at alle parter kan forstå hva som er forventet fra hverandre, hvilke behov en har, hvordan erfaringene er ulike, hvordan en kan «bygge bro mellom vår kultur og deres kultur», hvilken rolle religion spiller og hvilke begrensninger og muligheter den byr på – og så videre.

For organisasjoner som arbeider med barn og unge er dette særlig viktig, både for å kunne forholde seg på en god måte til barna, men også for å involvere foreldrene. Flere barne- og ungdomsorganisasjoner fortalte at de hadde behov for å engasjere foreldre med innvandrerbakgrunn i barnas aktiviteter og i dugnader for foreningen, men at det var noe de slet med. De så da for seg at det er en eller annen kulturell nøkkel som de mangler, som ville hjulpet dem med å oppnå kontakt. Noen pekte på at det også kan være en språklig nøkkel – hvis foreldrene ikke forstår lappen du sender med hjem på norsk, så må du kanskje ha informasjonen tilgjengelig også på andre språk.

Dette overlapper med inkluderingskompetanse og målgruppeforståelse som diskutert over, men vi oppfatter det også som at det kan romme noe mer. Det kan handle om å forstå hvilke andre måter for barneoppdragelse som finnes, eller hvordan organisasjonskulturer er forskjellig. Grensene er imidlertid uklare, både for oss og for informantene.

Mange ønsket seg en form for kurs i dette. Noen mente at de hadde kompetansen allerede i organisasjonen, hos frivillige medlemmer med erfaring fra f.eks. arbeid på asylmottak. Andre organisasjoner har allerede et tilbud på plass, der de benytter seg av sentrale kompetansepersoner i hovedorganisasjonen, i andre frivillige organisasjoner eller i den lokale flyktningetjenesten.

Enkelte problematiserte dette, og pekte på at det ville være vanskelig å utforme et generelt kulturkurs – det avhenger av hvilke kulturer som skal møtes. Vi har også notert oss at Frivillighet Norge i sin erfaringsrapport om inkludering i frivillige organisasjoner fra 2008, anbefalte at «dersom man ønsker å drive målrettet inkludering, skal man ikke trenge å studere bøker i kulturforståelse. Det viktigste er å forsøke å sette seg inn i andres situasjon.» (Frivillighet Norge, 2008).

4.4 Mer spesifikk fagkompetanse

Mens vi har valgt å tolke den generelle kompetansen på integrering som en del av behovet for kulturforståelse, ser vi at enkelte organisasjoner har mer spesialiserte fagkompetanse-behov. En slik spesifikk kompetanse er **fagkompetanse på negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse**. Det er flere organisasjoner – både majoritets- og minoritetsorganisasjoner – som arbeider med denne tematikken, og behovet for kompetanse på området tas spesifikt opp av både organisasjonene og offentlige aktører. En informant på feltet uttrykte bekymring for kompetansenivået hos noen av organisasjonene som arbeidet med dette, særlig de mindre minoritetsorganisasjonene. Vedkommende var spesielt usikker på om disse organisasjonene hadde god nok fenomenforståelse, kompetanse på krysskulturell oppvekst, endringsarbeid ovenfor foreldre, og hvorvidt organisasjonene var godt nok kjent med det offentlige hjelpeapparatet, og når og hvordan en skulle be om bistand fra det.

Et annet behov som særlig organisasjoner som tilbyr ulike former for hjelp og bistand (matutlevering, overnatting, m.m.), var opptatt av under intervjuperioden, var behovet for kompetanse på **psykososial oppfølging av personer i krise**. Med et stigende antall ukrainske flyktninger i landet, og en forventning om at det vil bli stadig flere, var det mange organisasjoner som spurte seg om hvordan de kunne møte disse på en god måte. Fra det offentliges side var det også et poeng at organisasjonene som kom i kontakt med flyktninger, burde ha kjennskap til når og hvor en bør henvise folk videre til det offentlige hjelpeapparatet.

«Vi har fått så mange henvendelser nå, fra mange organisasjoner som får hundrevis av ukrainere på dørene. Særlig fra organisasjonene som deler ut mat. Organisasjonene opplever at ukrainerne trenger å snakke med noen – og da må organisasjonen vite noe om hvordan de skal møte mennesker i krise.»

Her ser igjen noen av organisasjonene en utfordring med hva en kan kreve av frivillige. En informant som var ansatt i en organisasjon, så behovet for at flyktninger i kriser og med krigstraumer ble møtt på riktig måte. Men organisasjonen hadde så langt vurdert det slik at de ikke kunne kreve at de frivillige skulle kurses i slik oppfølging, når det lå et stykke unna organisasjonens hovedaktivitet. En av

organisasjonene uttrykte at det viktigste var at de frivillige hadde engasjement og var inkluderende, og så hadde de ingen krav til kompetanse ut over det.

Andre kompetansebehov som ble nevnt av enkelte, er kompetanse på **politisk påvirkningsarbeid**, **pedagogisk kompetanse** til å veilede voksne personer, og pedagogisk kompetanse for å arbeide med barn.

4.5 Systemkunnskap

Behovet for **kompetanse på norsk offentlig forvaltning og systemer i bred forstand** er også stort blant våre informanter.

Noen av informantene var opptatt av at de ønsket denne kunnskapen for å kunne gjennomføre organisasjonens aktiviteter («hvem henvender vi oss til for å få låne et lokale? Hvem er planansvarlig for vår bydel?»). Dette overlapper dermed dels med behovene for kompetanse på å drive en organisasjon. Enkelte minoritetsorganisasjoner hadde et særlig ønske om større **innsikt i politiske prosesser** i kommunen. Vi tolker dette som et ønske om å ha oversikt over relevante politiske saker, og kunne påvirke dem.

Andre hadde et behov for denne kunnskapen for å kunne svare ut spørsmål fra medlemmene. Det var særlig de landbaserte minoritetsorganisasjonene og trossamfunnene som var opptatt av dette. De kunne fortelle at de stadig fikk spørsmål fra sine medlemmer. Det kunne være spørsmål om valg og stemmegivning, oppretting av bankkonto, eller om hva en skulle gjøre hvis en var arbeidsledig, og trengte hjelp til å finne jobb, var utsatt for partnervold, eller hadde ulike helseutfordringer. For organisasjoner som henvender seg til innvandrere, kunne spørsmålene dreie seg om rettigheter til norskopplæring, muligheter for kvalifisering og arbeidspraksis, eller lover og regler knyttet til familieinnvandring.

Organisasjonene svarer ut spørsmålene både en-til-en, og gjennom ulike arrangementer, f.eks. der barnevernstjenesten inviteres til møter med medlemmene for å fortelle om hva de kan tilby. Ettersom det dreier seg om et bredt spekter av temaer og informasjon som stadig endres, har organisasjonens medlemmer, og særlig ledelsen, et behov for å holde seg oppdatert både på hvordan det norske offentlige systemet fungerer, og hva som til enhver tid er gjeldende lover, regler og rettigheter for ulike grupper.

Dette er ikke nødvendigvis enkelt, av flere årsaker. Enkelte av lederne i minoritetsorganisasjonene har selv språkutfordringer. Mye av informasjonen fra det offentlige ble også oppfattet som å være skrevet i et vanskelig tilgjengelig språk, kanskje kun tilgjengelig på internett, og ikke alltid oppdatert. Noen organisasjoner meldte at de har gode systemer for å holde seg oppdaterte, selv om det er mye arbeid og informasjonen kunne vært enklere tilgjengelig. Noen pekte også på at dette ikke er spørsmål de klarer å holde seg oppdaterte om på egenhånd, og at de derfor brukte ulike samarbeidspartnere til å svare på f.eks. juridiske spørsmål. Andre meldte om at det først var når kommunen tok initiativ til å arrangere tilrettelagte informasjonsmøter om tjenestetilbudet at de fikk innsikt i mye av det som skjer. Det siste er kanskje ikke så overraskende som det høres ut til – kjennskap til offentlige tjenester er gjerne knyttet til livsfaser og hva en har behov for å kjenne til.

Samtidig var det også enkelte av minoritetsorganisasjonene som undret seg over at dette var informasjon som de som frivillig organisasjon måtte spre til sine medlemmer, og hvorfor ikke de offentlige kanalene var tilstrekkelig.

4.6 Språkkompetanse

Utfordringer med språk ble tematisert av mange informanter, ettersom mangelen på et felles språk gjør kommunikasjon og organisering vanskelig. For minoritetsorganisasjonene kan det handle om muligheten til å forstå utlysninger og søknader, og kunne etablere et samarbeid med det offentlige eller andre frivillige organisasjoner. For noen av organisasjonene bidrar språkutfordringene til å gjøre prosessene mer personavhengige enn de ellers ville vært, siden det er personene som behersker norsk som må ta seg av dette arbeidet.

For majoritetsorganisasjonene handler det om muligheten til å kommunisere med mulige deltakere, medlemmer og frivillige, inkludere alle på en god måte, og kunne sikre at deltakere samordner seg. Særlig organisasjoner med tilbud for barn og unge var opptatt av at de trengte å kommunisere med foreldrene, for rekruttering, deltakelse, praktisk organisering, dugnad og alt annet som følger med å ha barn i fritidsaktiviteter.

Det kan virke som om språkutfordringene i noen tilfeller kan forsterke andre utfordringene og behovene som organisasjonene står ovenfor på integreringsfeltet. For eksempel kan misforståelser som bunner i ulike forventninger til hva deltakelse i en frivillig aktivitet innebærer, gjøres større av en språklig barriere, som denne informanten i en større majoritetsorganisasjon tok opp:

«Våre trenere i de typiske aldersgruppene som innvandrere rekrutteres fra, er trenere på frivillig basis. Vi har 300 trenere, og det er store forskjeller mellom dem. Folk som er lærere til daglig tar til seg situasjonen på en annen måte, enn en som er vant med andre arbeidsplasser og en annen form for kommunikasjon. De drar det med inn på treningsfeltet. Da møter du gjerne problemstillinger rundt språk. Noe kan gjøre at medlemmet ikke føler seg like godt ivaretatt, språkproblemene kan skape en kløft. Og hvis ikke vi som klubb står på baksiden [for å følge opp situasjonen], kan det gå i vasken for trener og medlem.»

Behovet for økt norskspråklig kompetanse er imidlertid krevende å adressere, noe også organisasjonene var klar over. For å gjøre noe med dette så de for seg at en enten måtte se til norskopplæringen for voksne, eller mulighetene for å bruke en kvalifisert tolk. Sistnevnte vil trolig være et spørsmål om ressurser for noen, slik en informant fra en majoritetsorganisasjon påpekte:

«Vi har ikke ressurser til å ha med tolk på ukentlige to timers besøk til familiene. Det går ikke. Men det går heller ikke med frivillige i familier der de ikke kan kommunisere tydelig med hverandre. Det kan gi store og alvorlige misforståelser.»

Enkelte av representantene for offentlige myndigheter pekte også på egen språk-kompetanse som viktig, ettersom de måtte passe på å være enkle og ubyråkratiske i språket når målgruppen var minoritetsorganisasjoner.

4.7 Andre behov

Vi har også registrert et par andre behov, som færre har meldt om og som vanskelig lar seg inkludere i punktene over.

- ◆ **Rasisme og diskriminering.** Det er viktig å bemerke at det generelt er få som på egenhånd tematiserte at dette var noe de trengte mer kompetanse på. Noen minoritetsorganisasjoner nevnte at deres organisasjon har kompetanse på å støtte medlemmer som har blitt utsatt for rasisme og diskriminering. En organisasjon der de frivillige besøker familier, fortalte at de slet med å finne familier til frivillige med hijab. De syntes det var leit, men ettersom tilbudet er frivillig for familien å motta, opplevde de at det var lite de kunne gjøre med dette.
- ◆ **Digital kompetanse eller forenkling av digitale systemer.** Enkelte meldte også om problemer med digitale systemer for samhandling med det offentlige, som for eksempel søknadsskjemaer og aktivitetsportaler. Det kan diskuteres hvorvidt løsningen på det er mer digital kompetanse hos organisasjonene (som nok er et behov i enkelte innvandrergupper – men også hos frivillige av den eldre garde), enklere systemer for samhandling fra kommunens side, eller mer opplæring i det konkrete systemet fra det offentliges side.
- ◆ **Idealer i norsk foreningsliv.** Et noe mer uklart behov, som først og fremst ble formidlet fra kommunene og frivilligsentralene, var oppfatningen av at enkelte organisasjoner trenger opplæring i ideer og idealer typisk i norsk foreningsliv - som likestilling.
- ◆ **Mangfoldsledelse.** En informant foreslo at deres organisasjon kunne ha behov for kompetanse på mangfoldsledelse, altså en spesifikk ledelsesstrategi for å lede en organisasjon med medlemmer/frivillige med ulike typer bakgrunn.

4.8 Oppsummering

Overordnet finner vi at organisasjonenes behov stemmer godt overens med det vi vet fra tidligere forskning.

For det første ser vi et behov for **bevisstgjøring om frivilligheten rolle i integreringsarbeidet**. Her finner vi både majoritetsorganisasjoner og minoritetsorganisasjonene som kan ha behov for å reflektere rundt hvilken rolle organisasjonen kan spille i arbeidet med integrering. Bevisstgjøring må så følges opp med relevante praktiske tiltak.

For det andre ser vi behov for **kompetanse på å drive en organisasjon**. Alle organisasjoner trenger denne kompetansen, men behovet ser ut til å være størst blant de mindre og yngre minoritetsorganisasjonene vi intervjuet. Det gjelder også for søknadskompetanse – kompetanse på å skaffe midler til organisasjonen.

Rekruttering er også sentralt for å drive en organisasjon, så vi omtaler det også under organisasjonskompetanse. Vi ser her at flere majoritetsorganisasjoner som har eller ønsker å ha aktiviteter for og med innvandrere, melder om utfordringer med å rekruttere og beholde personer med innvandrerbakgrunn.

Inkluderingskompetanse og kulturforståelse er et behov nært beslektet med rekruttering. Dette er en tematikk som går igjen hos majoritetsorganisasjonene vi har snakket med. Vi forstår dette som å handle om å forstå målgruppen for organisasjonen din, og hvordan du eventuelt må legge til rette for å sikre like muligheter til deltakelse. Kulturforståelse kan handle om en mer overordnet forståelse for ulike kulturer. Formuleringer som handler om at en må forstå hverandres kultur for å kunne bygge bro og unngå misforståelser går igjen hos informantene våre. Vi ser at det er uklare skiller mellom rekrutteringskompetanse, inkluderingskompetanse, målgruppeforståelse og kulturforståelse for informantene våre, og at det heller ikke ut fra litteraturen er helt tydelig hvorvidt det vil gi mening å skille mellom disse områdene i et praktisk kompetanseprogram.

For det femte, har vi notert behov for **spesifikk «fagkompetanse»**. Vi har notert oss behov for fagkompetanse på negativ sosial kontroll for mindre organisasjoner som jobber på det feltet, oppfølging av personer i krise hos organisasjoner som har meldt seg til frivillig innsats for ukrainske flyktninger, kompetanse på politisk påvirkning, voksenpedagogikk og kompetanse på barne- og ungdomsarbeid.

For det sjette har enkelte organisasjoner et behov for **kompetanse på systemene i Norge, som norsk offentlig forvaltning**. Dette er en gjenganger blant minoritetsorganisasjonene. Flere av organisasjonene oppga at de hadde behov for å kjenne norsk forvaltning og norske systemer godt, for å kunne veilede medlemmer og deltakere i hvor en kan få hjelp og hvordan en gjør ulike aktiviteter i Norge. Mange kjenner systemet allerede svært godt.

Språkkompetanse er også et kompetansebehov som gikk igjen i flere intervjuer. For minoritetsorganisasjonene med innvandrere kan det handle om muligheten til å forstå utlysninger og søknader, og kunne etablere et samarbeid med det offentlige eller andre frivillige organisasjoner. For majoritetsorganisasjonene handler det om muligheten til å kommunisere med mulige deltakere, medlemmer og frivillige, inkludere alle på en god måte, og kunne sikre at deltakere samordner seg. Særlig organisasjoner med tilbud for barn og unge var opptatt av utfordringene med språk i kommunikasjonen med foreldrene.

Til slutt ser vi at behov for kompetanse i arbeid med **rasisme og diskriminering** i liten grad tematiseres. Det betyr ikke at det ikke er behov for slik kompetanse.

Det er også behov som ikke like lett lar seg oppsummere. Noen minoritetsorganisasjoner kan ha behov for bevisstgjøring om hvilken rolle deres organisasjon kan spille som integreringsarena og -aktør. Vi er usikre på om disse organisasjonene har de samme behovene for rekrutterings- og inkluderingskompetanse som majoritetsorganisasjonene. Vi ser også at ulike organisasjoner vi har snakket med som har samarbeidsprosjekter med kommunen, oppgir et behov for mer spisset fagkompetanse på områder de ønsker å arbeide på. Det kan dreie seg om negativ sosial kontroll, voksenpedagogikk og barne- og ungdomsarbeid. Organisasjonene er ellers ganske forskjellige. Vi er usikre på om slike spissede kompetansebehov lar seg sammenstille med de øvrige behovene vi har kartlagt.

5. Behov for samarbeid

I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvilke behov frivillige organisasjoner har for samarbeid og samhandling med offentlige myndigheter og med hverandre, for å kunne styrke regionalt og lokalt integreringsarbeid.

5.1 Grad av og ønske om samarbeid med det offentlige

Dette datamaterialet tyder på at det er relativt store forskjeller mellom organisasjonene når det gjelder i hvilken grad de samarbeider med offentlige myndigheter lokalt/regionalt. Det overordnede inntrykket er at behovet for og ønsket om mer samarbeid med det offentlige er størst blant de organisasjonene som har lite samarbeid i dag. Med andre ord; jo mindre samarbeid man har, jo større er behovet. Vårt inntrykk er imidlertid at også organisasjonene som allerede har noe samarbeid med offentlige myndigheter, ønsker mer av det, men at det primært gjelder de mindre organisasjonene.

Graden av samarbeid ser ut til å variere etter flere dimensjoner, særlig etter type organisasjon, størrelse, grad av profesjonalisering og geografi. På den ene siden av skalaen finner vi de større, samfunnsrettede majoritetsorganisasjonene som gjerne er lokallag av nasjonale organisasjoner og som har faste ansatte. Disse ser ut til å ha en del samarbeid med det offentlige på integreringsfeltet, f.eks. ved å delta i frivillighetsutvalg-/råd i de kommunene eller fylkeskommunene som har det.

På den andre siden av skalaen finner vi de små, medlemsbaserte organisasjonene (både majoritets- og minoritetsorganisasjoner) uten faste ansatte som ofte har lite kontakt med lokale offentlige myndigheter. Samtidig ser vi at det er mye variasjon også blant de små og lite profesjonaliserte medlemsrettede organisasjonene. Et av idrettslagene hadde for eksempel samarbeid med kommunen og andre idrettslag for å tilby sportsmuligheter i SFO-tiden, som i neste omgang kan gi rekruttering til idrettslaget. Enkelte av minoritetsorganisasjonene vi intervjuet, hadde også samarbeid med det offentlige. Noen eksempler er samarbeid mellom innvandreråd og barnevernet for å redusere innvandreres skepsis til barnevernet og øke forståelsen, mellom politiet og minoritetsorganisasjoner om negativ sosial kontroll, og mellom moskeer og skoler for å øke kunnskapen om islam. Informanter fra både kommunen og minoritetsorganisasjonene påpekte at slike samarbeid er viktige for økt forståelse og brobygging.

Det er gjennomgående kommunen som oppleves som den relevante offentlige aktøren å samarbeide med blant organisasjonene. Mange av minoritetsorganisasjonene og også kommunene vi intervjuet, ga uttrykk for at det hadde blitt mer samarbeid mellom dem på grunn av pandemisituasjonen og behovet for å nå ut til innvandrerbefolkningen med informasjon om smittevern og vaksiner. Både kommunene og minoritetsorganisasjonene ga uttrykk for at de håpet at de kunne fortsette å bygge videre på dette samarbeidet fremover.

Svært få av organisasjonene har noe kontakt med fylkeskommunen. Informantene så heller ikke for seg hvorfor de skulle hatt noe kontakt med fylkeskommunen, og hva de skulle hatt kontakt om. Et av unntakene er et innvandreråd på regionnivå som har jevnlig kontakt med fylkeskommunen gjennom et frivilligråd som er satt sammen av paraplyorganisasjoner på regionnivå, og som er initiert av

fylkeskommunen. De to fylkeskommunene vi intervjuet, var selv opptatt av at de skal ha en viktig rolle i integreringsarbeidet regionalt, blant annet ved å legge til rette for frivillige organisasjoners arbeid på området, men påpekte at de fremdeles er i en prosess med å utvikle denne rollen.

5.2 Hva trenger organisasjonene fra lokale/regionale offentlige myndigheter for å styrke sitt integreringsarbeid?

Mer informasjon fra og dialog med kommunen

Et hovedinntrykk er at mange av de mindre organisasjonene, særlig minoritetsorganisasjonene, ønsker mer informasjon fra og dialog med kommunen. For det første var det mange som gav uttrykk for at de **visste for lite om hva kommunen har av tilbud til frivillige organisasjoner**, og at eventuell informasjon om muligheter og tilbud ikke alltid er lett tilgjengelig. Det kan f.eks. dreie seg om hvilke tilskudds- eller støtteordninger som finnes lokalt, og om muligheter for leie av utstyr og lokaler. De etterspurte altså mer informasjon om hvordan kommunen kan støtte dem i deres arbeid.

Det som kom tydelig fram ved alle casestedene, var imidlertid at mange av minoritetsorganisasjonene var minst like opptatt av hvordan de kunne støtte kommunene i deres integreringsarbeid. Ved alle casestedene var det minoritetsorganisasjoner som ønsket at kommunene skulle gi tydeligere uttrykk for hva de hadde behov for støtte til. De etterspurte mer **måltrettet kommunikasjon med organisasjonene fra kommunenes side, om hvilke behov de har og hvordan de kan bidra, og** «ikke bare legge det på hjemmesida», som en informant uttrykte det.

Det var en tydelig oppfordring fra mange av minoritetsorganisasjonene om at det offentlige må bruke minoritetsorganisasjonene mer aktivt, **og anerkjenne minoritetsorganisasjonene som en viktig ressurs i integreringsarbeidet**. Mange av våre informanter opplevde at deres organisasjoner sitter på helt unik kompetanse og erfaring og har nettverk og tillit i deler av befolkningen som offentlige myndigheter trenger å nå ut til. Flere ga uttrykk for at de opplevde at de er en uutnyttet ressurs.

Organisasjonene etterlyste mer nysgjerrighet fra det offentlige på hva minoritetsorganisasjonene kan bidra med, både inn i samfunnet generelt, og rettet mot integrering spesielt. Flere av organisasjonene trakk særlig fram den pågående flyktnings situasjonen, og pekte på at de har erfaring med å gi råd og oppfølging til flyktninger, men at de ikke hadde blitt kontaktet av sine kommuner. Andre temaer ulike organisasjoner trakk fram at de ønsker å bidra med, var blant annet informasjons- og holdningsarbeid knyttet til norsk barneoppdragelse, arbeid mot negativ sosial kontroll og empowerment av kvinner. Vi oppfattet at det var et sterkt ønske om å bidra og vilje til mobilisering blant minoritetsorganisasjonene vi intervjuet.

Det er altså en del minoritetsorganisasjoner som opplever kommunene sine som passive ettersom de ikke tar kontakt med dem og etterspør deres innspill og kompetanse. I forlengelsen av dette var det også en rekke minoritetsorganisasjoner som ga uttrykk for at de opplevde at de har **liten mulighet til påvirke kommunens arbeid ettersom de i liten grad involveres i utvikling av prosjekter og tiltak**. Mange av organisasjonene ga uttrykk for at de opplever å bli inkludert først på slutten av politiske prosesser, f.eks. i høringsrunder, i stedet for i utformingen av planer og tiltak, og at de ønsker å involveres tidlig nok i prosessen til å ha reell påvirkning. Det gjaldt både i kommunens og fylkets arbeid. Flere ga

uttrykk for at de opplevde at de blir inkludert primært for at prosessen skal se bra ut. En informant sa det slik:

Innvandrere blir brukt som kakepynt på slutten i politiske prosesser.

Selv om ønsket om å inkluderes mer i kommunenes integreringsarbeid kom særlig tydelig frem i intervjuene med minoritetsorganisasjonene, var det også flere av de samfunnsrettede majoritetsorganisasjonene som ga uttrykk for det samme. Vårt inntrykk er at den pågående flyktningssituasjonen har mobilisert mange organisasjoner, og aktualisert behovet for et tettere samarbeid mellom det offentlige og frivillige organisasjoner for å dra nytte av kompetansen og kapasiteten organisasjonene besitter. Sitatet under, fra en samfunnsrettet majoritetsorganisasjon, oppsummerer noe flere organisasjoner ga uttrykk for:

Nå er det for eksempel mange hos oss som sitter og hopper i stolen etter å gjøre noe. Folk er utålmodige.

Flere av kommunene trakk på sin side frem at de måtte ta hensyn til frivillighetens natur og selvstendige rolle, og ikke kunne gi «bestillinger» til organisasjonene, og at de opplevde at det var begrenset hvor mye de kunne be dem om. Vårt inntrykk er at en del kommuner er usikre på hva de kan be frivillige organisasjoner om å bidra med, og hvordan de kan involvere organisasjonene i integreringsarbeidet. Flere kommuneansatte nevnte behovet for en rolleavklaring mellom hva som skal være det offentliges ansvar og hva frivilligheten kan bes om å bidra med. Noen av kommunene har et klart mer aktivt forhold til hvordan de kan benytte organisasjonene i sitt arbeid. I en av kommunene fortalte en kommunalt ansatt at hen ringer relevante organisasjoner når det oppstår et behov:

Jeg synes de frivillige er veldig på tilbudssiden – tar jeg en telefon til dem, f.eks. [...] nå under ukraina-krisen, så kunne jeg bare ringe [samfunnsrettet majoritetsorganisasjon] og [medlemsrettet minoritetsorganisasjon], og spørre om de kunne holde åpent og være et treffpunkt. Da fikk vi leie et lokale, de stilte med ansatte og mat lørdag og søndag. Vi betaler selvsagt for det, men de har ressursene tilgjengelig.

Kommunen som kompetanseoverfører og veileder

I forrige kapittel så vi på hvilke kompetansebehov organisasjonene har. Mange av organisasjonene, og særlig minoritetsorganisasjonene, opplevde at kommunen var den relevante aktøren for å kunne gi mye av den kompetansehevingen og veiledningen de har behov for. Når det gjelder minoritetsorganisasjonene var det særlig **behov for veiledning i søknadsprosesser og kompetanseheving i organisasjonsdrift** som ble tematisert. Flere av kommunene fortalte at de arrangerer søkerseminar hvor de forteller om relevante utlysninger og beskriver hvordan man skriver en søknad. Organisasjonene påpekte at dette er fint, men ikke tilstrekkelig. De trenger mer **direkte veiledning, gjennom søknadsworkshops eller mulighet for en-til-en veiledning**. De ønsket også mer dialog med tilskuddsgiver gjennom søknadsprosessen, en **dialogbasert søknadsprosess**, slik at de får mulighet til å eventuelt korrigere eller forbedre svakheter i søknadene sine. Som påpekt i forrige kapittel, opplever minoritetsorganisasjonene at de konkurrerer med profesjonaliserte organisasjoner med faste ansatte, og at de uten den veiledningen en slik dialog om søknadene kan gi, opplever at de har få muligheter til å vinne frem i prosessen.

Flere av informantene som hadde behov for kompetanse i søknadsskriving og organisasjonsdrift, ga også uttrykk for at **en slik type støtte må være i fysisk tilgjengelig**, at man kan møte noen ansikt til ansikt og få den støtten. En representant for en minoritetsorganisasjon uttrykte det slik:

Frem til nå, har ikke kunnet sette meg ned med noen. F.eks. hvordan søker jeg, hvordan skriver jeg en best mulig søknad?

Noen av minoritetsorganisasjonene fortalte at språkutfordringer innebærer at de opplever å komme til kort både på telefonen og skriftlig, noe som gjør at de lett blir avvist. Dermed blir språkutfordringer også en barriere for deltakelse. De opplevde at de hadde større mulighet til å kommunisere og frembringe sitt budskap når det finnes fysiske arenaer hvor de kan ha kontakt med myndighetene.

Tilgang på faste lokaler

Et behov som kom tydelig frem blant minoritetsorganisasjonene, var tilgang på faste møtelokaler. Mange av organisasjonene benytter seg av muligheter for å låne gratis lokaler fra kommunen, noen gjennom bruk av tjenesten «Aktiv kommune», andre fra den lokale frivillighetssentralen e.l. Muligheten for å ha tilgang til samme lokaler på faste tidspunkter gjennom året (f.eks. hver tirsdag og torsdag fra kl. 17-20) ser imidlertid ut til å variere. Av de mindre organisasjonene som ikke har mulighet til å betale for egne lokaler, ser det ut til at noen har tilgang på et fast lokale hver uke, mens de fleste ikke har det. For organisasjonene gir det utfordringer både fordi de ikke har tilgang på et fast kontor hvor de kan jobbe, skrive ut nødvendig materiale osv., men særlig fordi det betyr at de ikke har et fast møtested for sine medlemmer og andre mulige brukere av deres tilbud. Det fører til at folk ikke møter opp, eller faller fra. Én somalisk organisasjon, som arrangerer aktiviteter for minoritetsungdom, opplevde at mangel på et fast møtested for ungdommene førte til at de ofte ikke kom, fordi de ikke utviklet en rutine på at det var et naturlig sted for dem å møtes hver gang. Flere organisasjoner vi intervjuet som jobber med empowerment av minoritetskvinner, og med negativ sosial kontroll, fortalte at dersom de hadde hatt tilgang på et fast lokale til en fast tid, ville det være et naturlig sted som kvinner kunne oppsøke ved behov.

Samarbeid om rekruttering

Det var også mange organisasjoner som ga uttrykk for at de ønsket støtte fra kommunen til å rekruttere medlemmer eller deltakere til sine aktiviteter. Det kunne f.eks. være i form av at kommunen bidro til å formidle om relevante tilbud for innvandrere, enten ved at kommunen tok ansvar for å orientere om tilbud, eller ved at de ga organisasjonene tilgang til relevante kommunale arenaer hvor de kan komme i kontakt med målgruppen. Flere uttrykte et ønske om at kommunene skulle ha oversikt over hvilke organisasjoner og tilbud som finnes lokalt, og formidle relevant informasjon videre til innvandrere, f.eks. gjennom introduksjonsprogram eller voksenopplæringen. Det gjaldt både minoritetsorganisasjoner og majoritetsorganisasjoner som arrangerer aktiviteter rettet mot minoritetsbefolkningen.

Når det gjelder de medlemsrettede majoritetsorganisasjonene, var det mange som ga uttrykk for at de har behov for å samarbeide med det offentlige for å rekruttere medlemmer med minoritetsbakgrunn. Også enkelte samfunnsrettede organisasjoner ga uttrykk for dette behovet. Det handler særlig om at de ønsker innpass og tilgang til ulike arenaer hvor de kan presentere seg. Relevante arenaer som ble trukket frem var blant annet skoler (gjelder særlig idrettslag), asylmottak, voksenopplæringen og

introduksjonsprogrammet. Flere av organisasjonene fortalte at de hadde bedt kommunen og de ansvarlige for de ulike arenaene (f.eks. rektor ved skolene) om tilgang, men fått avslag.

Samordning og møteplass

Et hovedinntrykk på tvers av type organisasjon er at mange opplever et behov for at kommunen tar større ansvar for å legge til rette for samarbeid mellom kommunen og organisasjonene, og for samarbeid og samordning mellom de frivillige organisasjonene. I delkapitlet under, som omhandler behov for samarbeid mellom organisasjonene, skal vi se nærmere på hva de ønsker å samarbeide og samordne seg om. Her er søkelyset på hvilken rolle offentlige myndigheter kan ha i å tilrettelegge for dette.

Mange ga uttrykk for at de hadde behov for en oversikt over hvilke organisasjoner som eksisterer, og for at kommunene tar et større ansvar for å samle og formidle informasjon om organisasjonene. De ønsket seg et **register** over frivillige organisasjoner, og hva de jobber med, for å kunne orientere seg i mylderet av organisasjoner og finne relevante samarbeidspartnere.

Organisasjonene ønsker også at kommunene legger til rette for **møteplasser**, for å legge til rette for mer samarbeid både mellom organisasjonene, og mellom organisasjonene og offentlig sektor. Slike møteplasser kan ha flere funksjoner: 1) Det kan være en arena for å dele informasjon fra kommunen til organisasjonene, 2) en arena for å identifisere integreringsbehov og hvordan frivilligheten kan bidra, og 3) en arena der organisasjonene kan bli kjent med hverandre, utveksle informasjon om aktiviteter og inspirere hverandre.

Flere organisasjoner ga uttrykk for at de imidlertid ikke selv hadde kapasitet til å orientere seg om relevante organisasjoner å samarbeide med.

En instans må koordinere organisasjonene og samarbeidet mellom dem. Det finnes mange innvandrersamfunn og norske organisasjoner, men noen må koble dem sammen.

På spørsmål om hvem som kunne ha en slik rolle, var mange opptatt av at det er nettopp kommunen som bør ha denne rollen for å sikre kontinuitet i arbeidet, ettersom mange frivillige organisasjoner er mer ildsjelbaserte og ofte har mer uforutsigbar finansiering.

Enkelte av kommunene i utvalget vårt hadde en **frivillighetskoordinator**. I enkelte av kommunene som ikke hadde en slik funksjon, ga tydelig uttrykk for at det var behov for det. En kommune som ikke hadde det, ble det foreslått som en funksjon som kan bidra til samordning og samarbeid.

Det ligger føringer i beredskapsplanen at frivilligheten skal bidra. Og i integreringsloven. Frivillig sektor skal bidra. Men ingen her koordinerer det, så det er et veldig stort problem. En egnet person, en ildsjel som hadde vært litt rundt omkring, tror det kunne gjort underverker.

Samarbeid på frivillighetens premisser

Samtidig som mange organisasjoner ønsker mer kontakt med både kommunen og med andre organisasjoner, var det flere som påpekte at samarbeidet må foregå på frivillighetens premisser. Noen av premissene organisasjonene trakk frem, er følgende:

Utenfor arbeidstid: For organisasjonene uten faste ansatte må samarbeid og møtepunkter foregå etter ordinær arbeidstid. Flere av organisasjonene opplevde at kommunene har vært lite fleksible når det gjelder å organisere møter eller aktiviteter utenfor ordinær arbeidstid.

Tidseffektivt: Organisasjoner uten faste ansatte har helt andre premisser for å samarbeide enn de større profesjonaliserte organisasjonene. For organisasjonene der alt er basert på frivillig arbeid, kommer det frivillige arbeidet på toppen av ordinært arbeid, familieforpliktelser og annet. Flere organisasjoner pekte på at disse rammene innebærer at organisasjonene ikke har like mye tid tilgjengelig som det offentlige og de mer profesjonaliserte organisasjonene, og at samarbeid og eventuelle felles aktiviteter derfor må legges opp på en tidseffektiv måte. Hvis du er frivillig i et turlag, vil du gjerne drive med tur på fritiden, ikke møter. Tid som knapphetsgode i frivilligheten ble også trukket fram som argument for at det er behov for at det offentlige tar et ansvar for å legge til rette for samarbeid. Organisasjonene har lite tid til å skulle orientere seg om hvilke andre organisasjoner som eksisterer, ta kontakt og etablere samarbeid. Inntrykket fra intervjuene med kommunene er at de gjennomgående har god forståelse for premissene mange frivillige organisasjoner opererer under. En kommuneinformant sa det slik:

De er travle folk. De er først på jobb, så frivillig arbeid, så rett hjem og søke penger. Kommunen kan ikke bli en som lager arbeid. Hvis vi hadde klart å ha sjeldne, men gode møtepunkter, hadde det vært det beste.

Tematisk relevant: Flere av organisasjonene var opptatt av at de ikke hadde behov for «å samarbeide for samarbeidets skyld» (det gjaldt særlig de større samfunnsrettede majoritetsorganisasjonene). De må få noe ut av det, og var derfor opptatt av at samarbeidet må være tematisk relevant for dem. En representant fra en majoritetsorganisasjon sa det slik:

«Vi sitter i et frivillighetsutvalg i [by], men det varierer hvor mye utbytte vi har av dette, fordi det er mange organisasjoner med ulike behov. Idrettslag o.l. har vi lite til felles med.»

Samtidig var det en del organisasjoner som opplevde at de ikke ble invitert til noe som helst samarbeid. For disse er nok bare det å bli invitert inn i relevante fora eller på relevante arenaer viktig.

5.3 Grad av og ønske om samarbeid med andre organisasjoner

Overordnet er inntrykket at det er svært varierende i hvilken grad organisasjoner samarbeider med andre organisasjoner. Vi ser tendenser til at de større samfunnsrettede majoritetsorganisasjonene med faste ansatte i større grad har samarbeid med andre organisasjoner enn minoritetsorganisasjonene og de medlemsrettede majoritetsorganisasjonene (idrettslag osv.). Inntrykket er også at mange av minoritetsorganisasjonene har relativt begrenset kjennskap til andre minoritetsorganisasjoner.

Kommunene vi intervjuet, hadde gjennomgående inntrykk av at det var relativt lite samarbeid organisasjonene imellom. En kommunalt ansatt i storbyen i utvalget sa følgende:

Det er noe vi skriver [i utlysninger] hele tiden – vi ønsker å prioritere søknader hvor flere samarbeider. Vi tror det hadde vært bra, særlig for de mindre. Men vi ser veldig lite av det. Vi tror det handler om en slags konkurranse mellom organisasjonene.

Mange organisasjoner ga uttrykk for at de ønsker samarbeid med andre. Det var imidlertid flere organisasjoner som trakk fram at måten tilskuddsmidlene til organisasjonene er innrettet på, bidrar til at det blir konkurranse og posisjonering mellom organisasjonene, fremfor samarbeid.

Både fra organisasjonssiden og fra kommunal side var det flere som trakk fram behovet for mer samarbeid mellom organisasjonene for å finne frem til felles målsetninger og problemstillinger. På den måten kan man gi dem mer vekt, og kanskje løfte dem frem, slik sitatet fra en kommunerepresentant illustrerer:

Med den enorme bredden som er i frivillig sektor, [trengs det samling] for å finne ut hvilke problemstillinger man ønsker å løfte. Jeg mener frivillig sektor er veldig fragmentert i dag.

Det var også flere som påpekte at mange av minoritetsorganisasjonene har lite nettverk, og at det vil være særlig nyttig for dem å samarbeide tettere for å løfte frem felles saker.

En del organisasjoner, særlig medlemsrettede majoritetsorganisasjoner, så ikke helt for seg med hvem eller hvordan de kunne samarbeidet om integreringsaktiviteter. Det er eksemplifisert ved sitatene under:

Ja, vi kunne sikkert samarbeidet mer med andre organisasjoner om integrering. Uten at jeg klarer helt å si hvilke organisasjoner og hvordan.

Vi har ikke noe samarbeid om integrering eller inkludering. Ikke veit jeg hvem det skulle vært heller – er det noen andre i kommunen som jobber med det?

5.4 Hva ønsker organisasjonene å samarbeide om?

Samordning av og samarbeid om aktiviteter og frivillige

Samarbeidsbehovet som kom opp i flest intervjuer var knyttet til samordning av og samarbeid om aktiviteter. Både organisasjoner og kommuner fortalte at det foregår en del parallelle og overlappende aktiviteter, særlig på steder med mye aktivitet. En informant fra en av majoritetsorganisasjonene sa følgende:

I en by som [vår] skjer det veldig mye forskjellig. Veldig mange organisasjoner som ønsker å organisere noe, som er engasjerte. Det kan bli litt kaos. [...] Det er ikke sikkert det er nødvendig at alle arrangerer de samme typene arrangementer.

Flere av organisasjonene påpekte at dersom de kan samarbeide og konsolidere arbeidet om en del aktiviteter, kan de styrke arbeidet og rekrutteringen til aktivitetene. I et av casene fortalte for

eksempel kommunen at det er mange ulike organisasjoner som arrangerer svømmekurs for innvandrere, og at pengene fordeles utover disse organisasjonene. I et annet case fortalte en organisasjon at de arrangerer gåturer for innvandrere, og at det hvert år er nye organisasjoner som ønsker å samarbeide med dem om å starte et nytt turopplegg for innvandrere. Organisasjonen ønsket imidlertid heller å samarbeide med andre organisasjoner om den aktiviteten de allerede har, for å styrke arbeidet med den aktiviteten og sørge for god rekruttering. Det opplevde de imidlertid begrenset interesse for. Informantene fra organisasjonen pekte også på at måten en del tilskuddsordninger er utformet på, innebærer at organisasjonene hele tiden må komme opp med noe nytt, og at de i liten grad legger til rette for utvikling av gode, kontinuerlige aktiviteter som blir kjent blant innvandrere. Dermed legges det heller ikke til rette for tette samarbeid mellom organisasjonene.

Flere av organisasjonene vi snakket med, fortalte at de allerede gjennomfører aktiviteter i samarbeid med andre. Noen organisasjoner samordner også aktiviteter, f.eks. ved å sørge for at det alltid er et åpent tilbud på helligdager i byen. Et annet eksempel på samordning er Røde Kors som har som prinsipp at dersom det er en annen organisasjon som har forutsetninger for å gjennomføre en av deres aktiviteter på en bedre måte, så «gir» de fra seg aktiviteten.¹⁶

For en del organisasjoner er også ønsket om å samarbeide med andre knyttet til behovet for mer arbeidskraft, slik at det blir flere hender som kan bidra i det frivillige arbeidet. Flere av organisasjonene **ønsker å samarbeide om bruk av frivillige og andre for å øke sin egen kapasitet**. Én organisasjon nevnte for eksempel behovet for å «dele» på norsklærere, for at man kan utnytte den kapasiteten som finnes i organisasjonene.

For kompetanseoverføring, kunnskaps- og erfaringsdeling

Flere av organisasjonene ønsker også samarbeid med andre organisasjoner for å øke sin kompetanse. Enkelte av de små minoritetsorganisasjonene kunne for eksempel tenke seg å få opplæring i søknadsskriving og organisasjonsdrift fra en større og mer profesjonalisert organisasjon, en slags mentorløsning. Det var også flere majoritetsorganisasjoner som ønsket å inngå samarbeid med minoritetsorganisasjoner for å få økt kulturforståelse. En majoritetsorganisasjon som har tilbud for blant annet innvandrere, pekte på at de har stor nytte av at det kommer noen som kan fortelle de frivillige hva de har opplevd, og hvor stor forandring det er å komme til Norge. I et av casene ble det foreslått at representanter fra den lokale moskeen kunne bidra som «kulturtolk» for å lykkes med inkludering av innvandrere i enkelte majoritetsorganisasjoner. Moskeen spilte allerede en slik rolle overfor skolene i kommunen.

Noen majoritetsorganisasjoner ga uttrykk for at de ønsket å ha mer kontakt med minoritetsorganisasjoner for å forstå behov og legge bedre til rette for gode aktiviteter. En representant fra en majoritetsorganisasjon sa følgende:

At stemmene fra innvandrerne selv kommer frem, for å fortelle hva som er behov, det er jo viktig. Har kommet en del flytninger fra Ukraina til [by], vi ønsker å sette i gang aktivitet. Men vet ikke helt hva de ønsker. Noen ønsker kanskje å være i små grupper med andre ukrainere, at det føles tryggest, andre ønsker kanskje å gjøre andre ting og gjøre det med nordmenn.

¹⁶ Dette prinsippet er nevnt av flere organisasjoner som var kjent med det, ikke nødvendigvis Røde Kors.

5.5 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett at det er relativt stor variasjon mellom organisasjonene i grad av samarbeid med offentlige myndigheter og andre organisasjoner. De store samfunnsrettede majoritetsorganisasjonene med faste ansatte har mer kontakt både med andre organisasjoner og med det offentlige, enn det de medlemsrettede majoritets- og minoritetsorganisasjoner har.

Det overordnede inntrykket er at organisasjonene med minst kontakt med lokale/regionale myndigheter er de som opplever størst behov for samarbeid, og det gjelder særlig minoritetsorganisasjonene. Organisasjonene opplever gjennomgående kommunen som den relevante aktøren å samarbeide med.

Hva slags type samarbeid med det offentlige ønsker organisasjonene seg? De ønsker seg for det første mer informasjon fra og dialog med kommunen. Det kom tydelig fram at mange organisasjoner, særlig minoritetsorganisasjoner, opplever at de er en uutnyttet ressurs og ønsker at lokale myndigheter bruker dem mer aktivt i sitt integreringsarbeid. Mange organisasjoner etterspurte mer målrettet kommunikasjon fra kommunen om hvilke behov kommunen har, og hvordan organisasjonene kan bidra. Det er også mange som opplever kommunen som den relevante aktøren for å veilede minoritetsorganisasjoner i organisasjonsutvikling og søknadsprosesser. Mange av minoritetsorganisasjonene ga også tydelig uttrykk for behov for faste møtelokaler.

De medlemsrettede majoritetsorganisasjonene ønsker først og fremst å samarbeide om rekruttering av medlemmer med minoritetsbakgrunn, ved å få tilgang til relevante arenaer, som f.eks. skoler, voksenopplæring osv.

Også når det gjelder samarbeid organisasjonene imellom har vi inntrykk av at de store organisasjonene med faste ansatte har mer kontakt med andre, enn de mindre, medlemsrettede organisasjonene.

Organisasjonene uten faste ansatte forteller at de har lite tid til å skulle orientere seg om hvilke samarbeidsmuligheter som finnes både med offentlige aktører og andre organisasjoner, og til å initiere og legge til rette for et eventuelt samarbeid. De ser derfor behov for at en offentlig aktør tar ansvar for å legge til rette for samarbeid. Organisasjonene ønsker seg både et register over frivillige organisasjoner, og møteplasser hvor de kan møte andre. I kommunene som ikke hadde en frivillighetskoordinator, ble en slik funksjon foreslått som en mulig løsning.

Organisasjonene var også opptatt av at samarbeid, både med det offentlige og andre organisasjoner, må skje på frivillighetens premisser. Det må skje utenfor arbeidstid, samt være tidseffektivt og tematisk relevant.

Når det gjelder samarbeid med andre organisasjoner, ønsker organisasjonene først og fremst samarbeid om aktiviteter, for å forbedre dem, for å styrke rekrutteringen, og for å hindre mange parallelle aktiviteter. De ønsker også å samarbeide om bruk av frivillige for å øke egen kapasitet. I tillegg er det mange som peker på andre organisasjoner som løsningen på egne kompetansebehov. Profesjonaliserte majoritetsorganisasjoner kan gi minoritetsorganisasjoner kompetanseheving i organisasjonsutvikling og søknadsutvikling (mentorordning) og minoritetsorganisasjoner kan gi majoritetsorganisasjoner kompetanseheving i eksempelvis kulturforståelse.

6. Behov, dagens løsninger og kompetansesenter

Funnene fra kartleggingen tyder på at det er stort potensiale for å styrke frivillige organisasjoners innsats på integreringsfeltet, hvis behovene for kompetanseheving og samarbeid kan dekkes. I dette kapittelet oppsummerer vi de identifiserte behovene, peker på hvordan behovene dekkes i dag, og hvordan eventuelle kompetansemiljøer kan se ut.

6.1 Hva er behovene?

Et overordnet funn er at mange organisasjoner har behov for kompetanseheving og økt tilrettelegging for samarbeid organisasjonene imellom og med offentlige myndigheter. Våre funn i denne rapporten, sammen med tidligere forskning på feltet, indikerer at vi har mye kunnskap om hva frivillig sektor trenger og ønsker seg. Vi ser at mange organisasjoner har et behov for og ønske om, mer samarbeid med det offentlige, gjerne kommunen. Organisasjonene vi har snakket med, ønsker seg mer dialog, at kommunen tar ansvar for samordning og møteplasser, og at samarbeidet skjer på frivillighetens premisser. Mange ønsker også mer samarbeid med andre frivillige organisasjoner om felles aktiviteter og erfaringsdeling.

Det er stor variasjon i behovene for kompetanse. For noen trengs det bevisstgjøring på hvilken rolle organisasjonen faktisk kan spille for inkludering i lokalsamfunnet og kompetanse på rekruttering. Mange har et ønske om en form for «inkluderingskompetanse». For andre er det kompetanse på organisasjonsdrift og søknader som står i fokus.

I tabellen under oppsummerer vi behovene vi har kartlagt i denne rapporten:

Kompetanse	Samarbeid offentlig	Samarbeid frivillige
Bevisstgjøring om frivillighetens rolle	Mer informasjon fra og dialog med kommunen	Samordning av og samarbeid om aktiviteter og frivillige
Organisasjonskompetanse	Kommunen som kompetanseoverfører	Kompetanseoverføring, kunnskaps- og erfaringsdeling
Inkluderingskompetanse og kulturforståelse	Tilgang på faste lokaler	
Mer spesifikk fagkompetanse	Samarbeid om rekruttering	
Systemkunnskap	Samordning og møteplass	
Språkkompetanse	Samarbeid på frivillighetens premisser	
Andre behov		

Vi har kartlagt behovene ved å gjennomføre 50 intervjuer og vise til tidligere forskning og utredning på området. Det er viktig å være klar over at dette lar oss belyse hvilke behov som finnes, og hvem som har disse behovene. Det gir oss ikke grunnlag til å si noe om hvor utbredt de ulike behovene er blant frivillige organisasjoner generelt.

Hvilke organisasjoner har hvilke behov?

Ulike typer organisasjoner har ulike behov, både når det gjelder kompetanse og samarbeid.

Vi ser at kompetanse- og samarbeidsbehovene ofte henger sammen. En del av de medlemsrettete majoritetsorganisasjonene trenger økt bevissthet om hvilken rolle de kan spille som inkluderingsarena. De etterspør også kompetanseheving på hvordan de kan rekruttere og legge til rette for inkludering av flere med innvandrerbakgrunn i sin organisasjon. En del av disse organisasjonene opplever også at de mangler det de selv beskriver som kompetanse på integrering, inkludering eller kulturforståelse, noe som kan bidra til usikkerhet i møte med andre med annen kulturbakgrunn (referanse til rapporten).

Kartleggingen avdekker at mange minoritetsorganisasjoner har behov for kompetanse i organisasjonsdrift og søknadsskriving. Organisasjonene gir uttrykk for at de har behov for mer kunnskap om norsk forvaltning slik at de bedre kan orientere seg i systemet. Når det gjelder samarbeid med det offentlige er det også udekkede behov hos disse organisasjonene. Organisasjonene ønsker seg tilgang på faste lokaler. De opplever også at de har viktig kompetanse og at deres kompetanse i større grad kunne vært benyttet i kommunenes integreringsarbeid, og flere uttrykker at de ønsker å bidra mer.

Av de samfunnsrettete majoritetsorganisasjonene med faste ansatte, opplever flere at de har relativt god kompetanse på integreringsfeltet. De oppgir at de har tilfredsstillende tilgang på kurs og kompetansehevingsmuligheter. Ifølge de ansatte er det de frivillige som eventuelt kunne ha behov for kompetanseheving i disse organisasjonene, ikke de fast ansatte. Disse organisasjonene har ofte et etablert samarbeid med det offentlige, men ønsker seg med samarbeid med andre frivillige organisasjoner for å øke egen kapasitet. Flere ønsker at det offentlige tar et større ansvar for å legge til rette for kontakt og nettverksbygging organisasjonene seg imellom, og mot det offentlige. Samtidig er organisasjonene opptatt av at samarbeid må skje på frivillighetens premisser og innenfor deres rammer.

Geografisk kontekst ser ut til å bety mindre for behovene

Helt overordnet finner vi at organisasjonene har ganske like behov på tvers av casene, og at geografi betyr mindre enn det vi hadde forventet. Geografisk variasjon var et viktig utvalgsriterium for de fem casekommunene. Men vi finner få spor av at dette har stort å bety for behovene. Geografisk variasjon kan ha noe å si for mulighetene til å få dem dekke.

Intervjumaterialet tyder på at den geografiske konteksten har betydning for hvor mye samarbeid som eksisterer mellom frivillige organisasjoner og mellom dem og offentlige myndigheter. Intervjuene gir også inntrykk av at organisasjonene i storbyen har en helt annen tilgang på både kompetanse og samarbeidsmuligheter enn i de andre casene. Dette kan skyldes tilgangen på Batteriet, drevet av Kirkens bymisjon. Ved enkelte av de andre casene ser vi at en lokal frivillighetssentral eller flyktningetjenesten kan ha en lignende funksjon for en del minoritetsorganisasjoner, ved at de får

bruke lokaler og kanskje får noe støtte til praktiske organisasjonsmessige spørsmål. Vi får imidlertid ikke inntrykk av at verken frivillighetssentralen eller flyktningetjenesten oppfatter det som sin kjerneoppgave å gi kompetanseheving til organisasjoner som har behov for det. Frivillighetssentralene opplever dessuten at de har begrenset kapasitet til å gi den typen støtte. Hvor mye støtte en får lokalt, kan dermed avhenge av hvilke ressurser som er tilgjengelig og om det finnes lokale ildsjeler som prioriterer dette arbeidet.

6.2 Hvordan kan kompetansesentre eller kompetansemiljøer dekke behovene?

Denne utredningen skal se på om ulike løsninger for kompetansesentre og kompetansemiljø kan dekke de identifiserte behovene. Et kompetansesenter er en organisasjon som har forsknings- og erfaringsbasert kunnskap på ett eller flere fagområder eller tema knyttet til frivillighet og integrering. Et kompetansemiljø forstår vi som ulike miljøer som har kunnskap om tematikken, som kan være plassert innad i andre organisasjoner – som for eksempel i en enhet i en kommune eller i fylkeskommunen. Vi skal se på både sentre og miljøer, og legger dermed en vid forståelse av tiltaket som skal utredes til grunn.

Det som trengs for å dekke behovene er etter vår vurdering, på bakgrunn av den etablerte kunnskapen og vår kartlegging av behov, først og fremst en koordinert innsats på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå knyttet til:

- ◆ **Kunnskapsutvikling** ved bruk av forsknings- og utredningsmiljøer om frivillighetens rolle i integrerings- og mangfoldsarbeidet og hvilke tiltak/ordninger som virker/ikke virker, kunnskapsoppsummeringer, statistikk o.l.
- ◆ **Kompetanseutvikling og -formidling** til frivilligheten og offentlige aktører på ulike nivåer basert på fortløpende erfaringer og frivillighetens differensierte behov. Formidling av oppdatert kunnskap på feltet, tilbud om kompetanseutvikling, tilskuddsordninger og samarbeidsarenaer slik at aktørene lett kan finne fram til det de trenger. Dette innbefatter også en samlet og systematisk oversikt over hva som allerede finnes av tiltak og virkemidler.
- ◆ **Tilrettelegge for samarbeid og dialog** ved bruk av ulike arenaer/nettverk på de ulike forvaltningsnivåene, men også mellom nivåene, for å inspirere og bevisstgjøre aktørene på hva som er sivilsamfunnets behov for frivillig innsats og hva frivilligheten kan/ønsker å bidra med.

Ett kompetansesenter/-miljø enten lokalt, regionalt eller nasjonalt vil ikke alene kunne møte de ulike behovene som er identifisert. Noen av behovene manifesteres i en lokal og regional kontekst, som for eksempel behov for samarbeid og dialog med myndigheter og andre frivillige organisasjoner lokalt og regionalt. For mange av organisasjonene er lokale løsninger det foretrukne alternativet. Det gjelder særlig for de mindre organisasjonene og minoritetsorganisasjonene uten regionale eller nasjonale paraplyorganisasjoner som kan legge til rette for kompetanseheving eller samarbeid. Behovet for lokale løsninger er særlig tydelig hos minoritetsorganisasjonene, som ofte har kompetansebehov knyttet til søknadsskriving og organisasjonsdrift, og som ønsker seg et fysisk kontor i nærområdet, som de kan besøke for å få denne støtten.

Andre behov kan dekkes nasjonalt gjennom kunnskapsutvikling og kunnskapsformidling, og samtidig være relevant lokalt. Noe av kompetansebehovene som organisasjonskompetanse, inkludering og kulturforståelse kan trolig også dekkes med standardiserte tilbud på et nasjonalt nivå. Andre kan dekkes gjennom samarbeid på tvers: God praksis for samarbeid kan deles mellom kommuner i interkommunale fora.

Vår vurdering er at behovene for kompetanse og samarbeid som frivillige organisasjoner etterlyses må løses av mer enn en aktør.

6.3 Hvordan dekkes behovene i dag?

Når en skal vurdere innføring av et nytt tiltak (kompetansesentre/-miljøer) for å imøtekomme behovene, må en også ta stilling til hvordan dagens tiltak virker. Det har ikke vært mulig innenfor rammene av dette oppdraget å gjøre en systematisk kartlegging av hvilke tilbud som finnes for å for å dekke kompetansebehovene og samarbeidsbehovene på feltene integrering og frivillighet. Til det er tilbudene for mangfoldige og spredt. Det har heller ikke vært mulig for oss å gjøre en evaluering av kvaliteten på de tilbudene som i dag eksisterer.

Men med utgangspunkt i etablert kunnskap på feltet og resultater fra vår kartlegging av behov, har vi et godt grunnlag for å identifisere eksempler på hva som finnes av tilbud i dag. Det er tilstrekkelig til at vi ser at det allerede i dag finnes tilbud som kan dekke svært mange av behovene organisasjonene har. Vi ser også at det er store lokale variasjoner i hva som finnes. Vi ser også at det er et bredt sett med aktører involvert for å adressere frivillighetens behov. En rekke myndigheter i flere sektorer har ansvar for integrering og frivillighet, og ansvaret er fordelt på alle nivåer: stat, fylkeskommune og kommuner har ansvar på integreringsfeltet for å legge til rette for frivilligheten. I tillegg bidrar FoU-miljøene til kunnskapsutvikling på feltet, og andre nasjonale aktører som Frivillighet Norge og frivillige organisasjoner med lokallagsstruktur spiller også en viktig rolle.

Et sentralt spørsmål er dermed om behovene som er identifisert kan dekkes innenfor den eksisterende ansvars- og rollefordelingen på ulike nivåer i forvaltningen og blant andre nasjonale aktører, eller om det er behov for å etablere andre kompetansesentre/-miljøer for å ivareta behovene. Grovt sett ser dagens ansvars- og oppgavefordeling mellom de ulike forvaltningsnivåene og frivilligheten slik ut:

- ◆ **Kommunene** har ansvar for kvalifisering etter integreringsloven og for å gi innvandrere større muligheter i sine lokalsamfunn. Kommunene har også et generelt samordnings- og koordineringsansvar, noe som også inkluderer ansvaret for frivilligheten.
- ◆ **Fylkeskommunene** har en regional samfunnsutviklingsrolle og et samordnings- og koordineringsansvar, herunder ansvar for integrering og for å følge opp arbeidet med frivillige organisasjoner på regionalt nivå.
- ◆ På **nasjonalt nivå** er overordnet ansvar for integreringspolitikken samlet hos Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID). Kultur- og likestillingsdepartementet (KUD) har overordnet ansvar for frivillighetspolitikken og blant annet forvaltningen på områdene kultur, likestilling og diskriminering, idrett, og frivillig virksomhet. KUD har oversikt over statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner, og hvilke departementer som tildeler disse (Kultur- og likestillingsdepartementet, 2021). I tillegg har fagdepartementene, eksempelvis Barne- og familiedepartementet og Helse- og

omsorgsdepartementet ansvar for både integrering og frivillighet i sine sektorer. **IMDi er ansvarlig fagdirektorat** for integreringsfeltet og skal iverksette regjeringens integreringspolitikk gjennom oppgaver som direktoratet er ansvarlig for, og styrke kommunenes, sektormyndighetenes og andre samarbeidspartneres kompetanse på integrering og mangfold (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022a).

- ◆ Videre har vi flere **andre nasjonale aktører**, som for eksempel forskningsinstituttene, som Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, som med sin kompetanse og kunnskapsproduksjon innenfor frivillighet er en viktig aktør når det gjelder kunnskapsutvikling på feltet.

Vurdering av fordeler og ulemper

I kapittel 7 – 10 beskriver vi nærmere hvilket ansvar og hvilke roller de ulike aktører i forvaltningen og frivilligheten har i dag, og hvilke behov de bidrar til å løse. Vi vurderer så fordeler og ulemper ved dagens løsning, opp imot ulike alternative løsninger for kompetansesentre/-miljøer.

- ◆ Vi vurderer fordeler og ulemper med ulike løsninger av kompetansesentre/-miljøer med utgangspunkt i aktørenes nærhet (organisatorisk og geografisk) til målgruppene og brukerne, roller, ansvar og samarbeidsbehov på feltet, samt kompetanse og ressurser.
- ◆ Med fordeler mener vi positive virkninger eller nyttevirkninger av en løsning som de berørte opplever.
- ◆ Med ulemper mener vi negative virkninger eller kostnadsvirkninger som de berørte opplever.
- ◆ Vi kommenterer også hva som er forutsetninger eller suksessfaktorer for å lykkes.

7. Frivillighetens rolle

I dette kapitlet redegjør vi kort for hva som er frivillighetens rolle, beskriver hva et utvalg nasjonale frivillige organisasjoner bidrar med på feltet og hvilke behov for kompetanse og samarbeid som vi vurderer at frivilligheten langt på vei bør dekke selv.

7.1 Hva bidrar de frivillige organisasjonene med?

Det finnes et bredt spekter av frivillige organisasjoner som har kompetansetilbud og som tilbyr arenaer knyttet til integreringsarbeid. Vi gir nedenfor en kort beskrivelse av eksisterende tilbud hos Frivillighet Norge, de øvrige nasjonale frivillige organisasjonene som IMDi har inngått intensjonsavtale med og Frivilligsentralene. Beskrivelsene indikerer at det allerede finnes en rekke tilbud som til dels svarer ut behovene som er oppsummert i kapittel 6.

Frivillighet Norge

Frivillighet Norge er et samarbeidsforum for frivillige organisasjoner i Norge. De ble stiftet i 2005 og har i dag mer enn 350 medlemsorganisasjoner, som til sammen representerer over 50 000 lag og foreninger over hele landet. Omtrent 10 prosent av medlemmene er minoritetsorganisasjoner. Ifølge egne nettsider har Frivillighet Norge i dag et sekretariat med 20 ansatte som står for den daglige driften av organisasjonen. Frivillighet Norge arbeider for en helhetlig frivillighetspolitikk for å sikre at frivilligheten kan være en sentral aktør i ulike deler av samfunnslivet. De finansieres i hovedsak av offentlige tilskudd og medlemsinntekter (Frivillighet Norge, udatert b).

Frivillighet Norge har en rekke tiltak knyttet til organisasjonsdrift og støtte til organisasjonsarbeid. De tilbyr blant annet arenaer for samhandling og samarbeid mellom ulike aktører og legger til rette for erfaringsutvekslinger, koordinering og generell bistand til frivillige organisasjoner. De har utarbeidet en rekke nettressurser, verktøy og informasjon som er tilgjengelige på deres nettsider. Mye er rettet mot frivillighet generelt, men noe er spesifikt knyttet til integreringsarbeid. Frivillighet Norge sier selv at de arbeider med inkludering og integrering både som egne prosjekter og som en integrert del av annet arbeid de gjør for å mobilisere hele bredden av frivillige organisasjoner.

Kommuner som har en frivillighetspolitikk lykkes bedre i samarbeidet med frivillige organisasjoner generelt, og særlig på integreringsfeltet (Trætteberg m.fl. 2020). Frivillighet Norge arbeider derfor med å oppfordre og bistå kommuner med å utvikle en egen frivillighetspolitikk. De har blant annet en nettside rettet mot kommuneansatte, folkevalgte eller medlemmer av frivillige organisasjoner hvor de gir råd og veiledning. Ressurssidene inneholder informasjon om frivillighet, nyttige råd og konkrete metoder for samhandling mellom kommuner og frivillige organisasjoner.¹⁷

Frivillighet Norge har fokus på støtte til innvandrersorganisasjoner og har spesifikke tiltak rettet mot å styrke deres rammebetingelser. Blant annet jobber de for å bedre mulighetene for å søke flerårige prosjektmidler og å bedre tilgangen på frie midler for å styrke de økonomiske rammevilkårene. De jobber også for å styrke samarbeid mellom aktører ved å legge til rette for økt dialog mellom

¹⁷ <https://samhandlingskoden.no>

myndigheter og innvandrersorganisasjoner. Videre har de målrettede tiltak for å styrke organisasjonskompetanse, som veileder i søknadsskriving og informasjon om tilskuddsordninger (Frivillighet Norge, 2020). De arrangerer også egne møteplasser for møter mellom minoritetsorganisasjoner og tradisjonelle norske organisasjoner for nettverksbygging og erfaringsutveksling (Frivillighet Norge, udatert c). De har også opprettet et eget nyhetsbrev for minoritetsorganisasjoner som deler kunnskap om organisasjonsarbeid og tips til støtteordninger, samt utvidet kurstilbud til flere byer.

Frivillighet Norge har vedtatt en Mangfoldsplakat som oppfordrer til mangfold i frivilligheten og som har som mål å bidra til økt etnisk og kulturelt mangfold i ledelsen og blant ansatte og tillitsvalgte i frivillige organisasjoner. De har også utarbeidet en rekke ressurser og verktøy rettet mot frivilligheten.

Frivillighet Norge tilbyr også veiledning og gratis grunnkurs i organisasjonsdrift og rekruttering for små og nystartede organisasjoner, der minoritetsorganisasjoner er en prioritert målgruppe. I tillegg har de diverse nettressurser rettet mot samme målgruppe.¹⁸

Frivilligsentralene og Norges Frivilligsentraler

Ordnningen med frivilligsentraler har eksistert siden 1991, og i dag finnes det over 480 frivilligsentraler i hele landet. Frivilligsentralene drives enten av kommunen, eller av en frivillig organisasjon (Norges Frivilligsentraler, udatert). Myndighetenes retningslinjer og prioriteringer for sentralene har variert mye med årene. Sentralene kan i dag være et koblingsledd mellom eksisterende organisasjoner og personer som ønsker å være frivillige, koordinere kontakt mellom frivillighet og det offentlige, selv ha frivillige aktiviteter på velferdsområdet, koordinere uorganiserte frivillige og være en lokal møteplass (Eimhjellen m.fl. 2020).

Norges Frivilligsentraler (NFS) er en interesseorganisasjon og et ressurscenter for alle landets frivilligsentraler. De legger til rette for erfaringsdeling og kompetanseutvikling i fellesskap med de lokale frivilligsentralene, og bidrar med ressurser, verktøy og tjenester. Kriteriene for å kunne bli medlem i NFS er at frivilligsentralen «er lokalt forankrede møteplasser som drives ut fra lokale forutsetninger og behov, at de initierer, mobiliserer og samordner lokal frivillig innsats, at de er åpne for alle og at de utvikles av dem som er tilknyttet sentralen». Organisasjonen er finansiert av offentlige tilskudd og medlemsinntekter.¹⁹

På sine nettsider samler de informasjon om aktiviteter og tilbud ved de ulike lokale frivillig-sentralene. De har en egen aktivitetskategori som er aktiviteter rettet mot inkludering og integrering, som flyktningguide og venn, mentorprogram, internasjonale grupper, nabofest, norskkurs og leksehjelp, velkommen/introduksjon til nærmiljøet, øvelseskjøring m.m.

Frivilligsentralene er dermed både en dels kommunal, dels frivillig organisasjon som kan ha en rolle som integreringsaktør og -arena, og en gruppe organisasjoner som kan ha en rolle i å dekke behovene som er framkommet. Norges Frivilligsentraler som organisasjon kan ha en rolle å dekke frivilligsentralenes behov på området.

¹⁸ Se for eksempel [Våre kurs | Frivillighet Norge og Verktøyside | Frivillighet Norge](#)

¹⁹ Særlig viktig er tilskuddet fra Kultur- og likestillingsdepartementet til drift av frivilligsentraler. Justeringer i dette tilskuddet kan være en mulig vei for å legge til rette for frivilligsentralene som kompetansemiljø for lokale organisasjoner (Kultur- og likestillingsdepartementet, 2022).

Andre frivillige organisasjoner

Det finnes en rekke nasjonale frivillige organisasjoner som også har etablerte tilbud knyttet til integreringsfeltet. IMDi har inngått intensjonsavtaler med noen av disse, for å sikre godt samarbeid med frivilligheten om integreringsarbeidet i hele landet. IMDi har et ansvar for å legge til rette for samarbeid mellom offentlige myndigheter, sivilsamfunn og frivillige organisasjoner når det gjelder nasjonalt og lokalt integreringsarbeid. Intensjonsavtalene med flere av de store nasjonale organisasjonene er en måte å ivareta dette ansvaret på. IMDi har intensjonsavtaler med følgende organisasjoner:

- ◆ Norske kvinners Sanitetsforening
- ◆ Norges Frivilligsentraler (NFS)
- ◆ Redd Barna
- ◆ Den Norske Turistforening
- ◆ Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)
- ◆ Frivillighet Norge
- ◆ Norges Røde Kors
- ◆ Norges Idrettsforbund
- ◆ Norges Fotballforbund
- ◆ Norsk Folkehjelp

Disse organisasjonene har lokallag og forgreninger over hele landet, og har dermed et stort nedslagsfelt. Tilbudet knyttet til integrering varierer nødvendigvis mellom de ulike organisasjonene, men de har alle tiltak og aktiviteter rettet mot integrering og inkludering i lokalmiljøene. Flere av de større organisasjonene har også kompetansetilbud rettet mot organisasjonsarbeid og støtte til nyetablerte, små frivillige organisasjoner.²⁰

7.2 Hvilke behov kan og bør frivilligheten selv dekke?

Prinsipielt sett er frivilligheten en selvstendig gruppe aktører, som skal være uavhengige fra offentlig styring. Dette innebærer at en frivillig organisasjon selv setter sine egne mål. Det kan argumenteres for at med denne selvstendigheten kommer det også et ansvar for å dekke egne kompetansebehov. Det virker også prinsipielt riktig at frivilligheten også selv tar ansvar for å etterspørre samarbeid med offentlige myndigheter lokalt, regionalt og nasjonalt der de selv mener at de har behov og ønsker å bidra.

Konkret vil man forvente at store organisasjoner vil ha kapasitet og kompetanse til å dekke flere av de identifiserte behovene, eksempelvis:

- ◆ **Kunnskapsutvikling:** Identifisere og være bestillere av kunnskap, bidra med gode eksempler på tiltak som fungerer.

²⁰ Vi har gått gjennom organisasjonenes egne nettsider og funnet eksempler på tiltak og aktiviteter knyttet til integreringsarbeid hos samtlige.

- ◆ **Kompetanseutvikling og formidling:** Bevisstgjøre medlemmer på egen organisasjons holdninger og mål knyttet til integrering og mangfold, organisasjonsdrift og søknadsstøtte.
- ◆ **Tilrettelegge for samarbeid og dialog:** Bevisstgjøre offentlige myndigheter både lokalt, regionalt og nasjonalt på hva organisasjonen ønsker å bidra med og forutsetninger for å kunne bidra.

Fordelen med at frivilligheten i størst mulig grad tar ansvar for egen utvikling på integrerings- og mangfoldsområdet handler om frivillighetens selvstendighet og uavhengighet som prinsipp. Det kan også være en fordel at knappe offentlige ressurser og budsjetter ikke brukes på opplæring av frivilligheten.

En ulempe er at store medlems-/samfunnsrettede organisasjoner med egne ansatte, og med nasjonal og lokal/regional tilstedeværelse, vil ha bedre forutsetninger for å ivareta egne behov enn eksempelvis små eller nyetablerte minoritetsorganisasjoner uten egne ansatte. Men også store medlems- og samfunnsrettede organisasjoner har meldt behov for støtte og kompetanseutvikling på områder knyttet til integrering og mangfold. Frivilligheten lokalt og regionalt er heller ikke rigget for å ivareta kunnskapsutviklingsbehov på feltet, men vil høste erfaringer og læring i sitt arbeid. Dette vil være nyttige inn i arbeidet med systematisk kunnskapsutvikling, som bør ivaretas av et sentralt kompetansemiljø. Se kapittel 10.4 for utdyping.

Forutsetninger for å kunne bidra er at organisasjonene selv har et uttrykt ønske og mål om å bidra på integrerings- og mangfoldsfeltet. Dernest må det avklares på hvilken måte de ønsker å bidra og hva de eventuelt trenger av økonomisk støtte, kompetanse og samarbeid med offentlige aktører og andre frivillige organisasjoner.

Når det gjelder Frivillighet Norges rolle, har vi i kapittel 10.4 også vurdert om organisasjonen kan ta et større nasjonalt ansvar som kompetansesenter og vurderer fordeler og ulemper knyttet til dette.

8. Kommunenes rolle

I dette kapitlet redegjør vi for de frivillige organisasjonenes behov som best kan løses lokalt. Vi ser særlig på hva som er kommunens ansvar for integrering og frivilligheten, og hvilke kompetanse- og samarbeidsbehov kommunen som følge av dette kan ta ansvaret for å dekke. Vi gir også en overordnet vurdering av om disse oppgavene kan ivaretas på annen måte, og gir til slutt vår anbefaling.

8.1 Kommunenes ansvar

Kommunene har generelt sett ansvar for lokal samfunnsutvikling, med ansvar for levekår, likeverdige tjenester og nærings- og stedsutvikling. Mer spesifikt, og regulert gjennom lover og forskrifter, har kommunene ansvar for tidlig kvalifisering av nyankomne flyktninger og for å gi innvandrere større muligheter i sine lokalsamfunn. I henhold til integreringsloven er kommunenes ansvar for tidlig kvalifisering knyttet til gjennomføring av introduksjonsprogrammet for innvandrere og opplæring i norsk og samfunnskunnskap det viktigste verktøyet for å skape en god integrering. Kommunen kan gi andre i oppdrag å utføre kommunens oppgaver (Meld. St. 22, 2015-2016, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2021).

I denne utredningen har vi ikke kartlagt hvordan hver enkelt kommune arbeider med frivillighet og integrering. Derimot er det viktig å synliggjøre hvilke oppgaver kommunene overordnet har når det gjelder integrering og hvordan noen kommuner arbeider med å mobilisere frivilligheten gjennom ulike strategier og planer²¹. Med det som utgangspunkt er det mulig å vurdere om det er hensiktsmessig å legge oppgavene som kommunene i dag utfører på feltet for å svare ut ulike behov for kompetanse og samarbeid frivillige organisasjoner har, på et annet forvaltningsnivå, eller ved å opprette nye lokale/regionale kompetansesentre og legge oppgavene der.

Frivillig innsats skjer lokalt, og alle kommuner har en frivillig sektor som de kan mobilisere i arbeidet med integrering. Hvordan kommunene arbeider med integrering sett opp mot ulike frivillige aktører er varierende. Noen kommuner har opprettet innvanderråd og/eller kontaktutvalg for frivillige organisasjoner. Andre kommuner har utarbeidet en frivillighetsstrategi, eller en frivillighetspolitikk, for å systematisere samhandlingen mellom kommunen og frivillig sektor.²² En frivillighetsstrategi vil også kunne innbefatte organisasjoner som arbeider med integrering selv om dette ikke nødvendigvis er eksplisitt nevnt i strategien (Frivillighet Norge, 2021b).

- ◆ Antall kommuner som har en formalisert frivillighetspolitikk kan gi en indikasjon på hvilke kommuner som har innsikt i og ønske om å ha systematisk kontakt mot frivilligheten. 64 av dagens 356 kommuner (18 prosent) har utviklet eller formalisert en egen frivillighetspolitikk for det konkrete samarbeidet mellom kommuner og frivillige organisasjoner (Frivillighet Norge, 2021b).

²¹ Disse oppgavene er identifisert og kvalitetssikret gjennom et utvalg kommuner som deltok på workshopene

²² <https://www.frivillighetnorge.no/rapport/%C3%A5rsrapporter/statusrapport-for-frivilligheten-og-frivillighet-norges-%C3%A5rsrapport-2020/kommunal-frivillighetspolitikk/>

- ◆ Flere store kommuner har en strategi for frivillighetspolitikk, noe som innebærer at i alt 55 prosent av befolkningen bor i en kommune med frivillighetspolitikk (Frivillighet Norge, 2021b).
- ◆ Ca. 20 prosent av kommunene hadde i 2020 opprettet et kontaktutvalg eller -råd for innvandrere (Jones m.fl. 2021).
- ◆ Hele 54 prosent av kommunene hadde opprettet et kontaktutvalg for frivilligheten (Jones m.fl. 2021).

Frivillighetsstrategien for Trysil kommune

Vi har som en del av arbeidet gjennomgått flere tilfeldig utvalgte integrerings- og frivillighetsstrategier. Nedenfor gjengir vi et eksempel fra frivillighetsstrategien for Trysil kommune som vi anser som typisk:

«Trysil kommune ønsker med denne frivilligstrategien å ta sin rolle som koordinator, støttespiller og samarbeidspart på alvor og tilrettelegge for at frivilligheten i Trysil kan vokse og utvikle seg» (Trysil kommune, udatert).

Videre beskrives det at strategien er første steg i arbeidet med å «forsterke og systematisere» samhandlingen mellom kommunen og frivillig sektor. Strategien skal skape legitimitet for innsatsen frivilligheten gjør, skape felles forståelse rundt dagens situasjon og legge til rette for forenklede rammer og retningslinjer for samarbeid.

Et sentralt formål med strategien er å stimulere til økt samspill og samarbeid mellom kommunen og foreningene, og mellom foreningene. Det beskrives at strategien skal supplere de tiltakene kommunen allerede har overfor lokale lag og foreninger i f.eks. kulturplanen, og bidra til at kommunen i større grad kan samarbeide om å bistå frivillig sektor (Trysil kommune, udatert).

I strategien Hverdagsintegrering beskrives det at kommunene ofte har et mer formalisert samarbeid med de største frivillige organisasjonene enn med de mindre. Uten et formelt samarbeid og koordinering kan resultatet bli lite målrettede integreringstiltak. Frivillige organisasjoner som jobber på integreringsfeltet, mener det vil styrke arbeidet deres dersom kommunene i større grad kartlegger behov og bidrar til å planlegge frivillig innsats (Kunnskapsdepartementet, 2021).

I intervjuer med organisasjonene ble kommunen trukket fram som den mest relevante aktøren for å støtte organisasjonenes kompetanse- og samarbeidsbehov lokalt. Mange organisasjoner opplever at kommunen sitter på mye relevant kompetanse og har oversikt over hvilke organisasjoner som finnes lokalt.

På workshopene var det enighet om at det er kommunene som er den viktigste arenaen for å lykkes med integrering, og som følgelig også er den viktigste aktøren for å tilrettelegge for at frivilligheten kan bidra på en god måte. Det ble også presisert at tilretteleggingen må skje på frivillighetens premisser. Det ble pekt på at en frivillighetsstrategi er et viktig grunnlag for en målrettet og systematisk innsats i kommunene, og vist til at erfaringene fra pandemien tydeliggjorde minoritetsorganisasjonenes viktige oppgave med å spre kunnskap om og oppfordre minoritetsbefolkningen til å følge myndighetenes vaksineråd. Deltakerne fremhevet at kommunene kan bidra med å gi tilgang på lokaler, møteplasser for å legge til rette for samordning lokalt. Flere av

deltakerne var opptatt av utfordringen knyttet til at store og små kommuner har ulike forutsetninger når det gjelder kompetanse og kapasitet til å koble frivilligheten med integreringsfeltet.

8.2 Hvilke behov bør kommunene dekke?

Den faktiske integreringen og mobiliseringen av frivilligheten skjer lokalt. Ifølge behovskartleggingen vi har gjort, er behovet for informasjon, dialog og samarbeid med kommunen størst, og særlig er behovet stort hos minoritetsorganisasjonene. Med utgangspunkt i de kompetanse- og samarbeidsbehovene som er identifisert og innspillene vi har fått i workshopene, er vurderingen at kommunen bør kunne dekke de fleste av behovene. Mer konkret bør kommunene dekke følgende behov:

- ◆ **Kunnskapsutvikling:** Identifisere og være bestillere av kunnskap og bidra med gode eksempler på tiltak som fungerer
- ◆ **Kompetanseutvikling og formidling:** Gjøre frivilligheten kjent med hvordan de på ulike måter kan bidra i integrerings- og mangfoldsarbeid (bevisstgjøre frivilligheten). Veilede/informere om kommunale tilskudd, grunnleggende organisasjonsdrift og kompetansetilbud som kommunen har. Informere om tilgang på andre statlige og fylkeskommunale støtteordninger, og hvor man kan få tilgang på relevant kunnskap og kompetanse på feltet.
- ◆ **Tilrettelegge for samarbeid og dialog:** Sørge for å ha god oversikt over og kunnskap om frivilligheten og hva organisasjonene kan tilby i egen kommune. Ha god innsikt i og formidle hvilke behov kommunen har for bistand fra frivilligheten. Tilrettelegge for gode arenaer/møteplasser for samarbeid mellom frivilligheten og kommunen. Tilrettelegge for samarbeid mellom frivilligheten om rekruttering av frivillige. Bidra med tilgang på offentlige rekrutteringsarenaer (skoler, barnehager, voksenopplæring m.m.). Tilby lokaler/utstyr.

Dette er oppgaver som kommunene i dag allerede har, jf. det ansvaret som er lagt til kommunen for lokal samfunnsutvikling. Forslaget innebærer derfor ingen endringer i kommunens ansvars- og oppgaveportefølje. Det er også nærheten til og samarbeidet med egen kommune og andre frivillige organisasjoner lokalt våre informanter i behovskartleggingen primært har vært opptatt av å styrke. Kommunene har også et koordinerings- og samordningsansvar på lokalt nivå.

En ulempe ved at disse oppgavene er lagt til kommunalt nivå, kan være de store variasjonene mellom kommunene når det gjelder ressurser og evne til å legge til rette for den ressursen frivilligheten innebærer for kommunen og sivilsamfunnet. Den politiske interessen og følgelig de politiske prioriteringene varierer, og det samme gjelder kommunenes kompetanse og ressurser til å utvikle feltet. Store kommuner kan allerede bruke ressurser på området, mens det på den annen side kan være små kommuner som for eksempel kan være mer avhengige av ildsjeler, og således mer sårbare. Vi har imidlertid ikke grunnlag for å hevde at små kommuner gjennomgående har dårligere forutsetninger for å lykkes enn store kommuner. Når det gjelder ressursbruk, er det en risiko for at kommuner vil bruke ressurser på å utvikle egne tilbud der samarbeid mellom kommuner, på feltet, ville vært mer effektivt. Det kan derfor være en fare for at det utvikles løsninger og tiltak som er lite kostnadseffektive.

Kommunene er ikke rigget for å ivareta systematiske kunnskapsutviklingsbehov på feltet, men vil kunne bidra med nyttige erfaringer inn i arbeidet med kunnskapsutvikling som bestiller av kunnskap fra forsknings- og utredningsmiljøer, og med kompetanse på hvordan frivilligheten kan bidra i integrering- og mangfoldsarbeidet.

8.3 Alternative løsninger

Til tross for ulempene ved at disse oppgavene er lagt på kommunenivå, ser vi ingen realistiske alternativer i å legge oppgavene på et annet forvaltningsnivå, eller ved å opprette nye lokale/regionale kompetansesentre og legge oppgavene der.

En løsning kunne vært å legge oppgavene til frivillighetsentralene. Flere enn halvparten av frivillighetsentralene har kommunal eierform, de resterende eies av foreninger, lag, stiftelse mv. Noen kommuner har flere frivilligsentraler, mens andre (et fåtall) kommuner ikke har frivilligsentraler. Kompetanse på integrering og frivillighet vil variere. I tilfeller der frivilligsentralene er eid av et lag, en forening eller en stiftelse kan det være at en oppgave som kompetansemiljø for integrering vil utfordre frivilligsentralenes mandat som møteplasser bygget på frivillighetens premisser og lokale ønsker, og ikke spesielt på integrerings- og mangfoldsfeltet.

Alternative løsninger enn at kommunene må anses som kompetansemiljøet for frivilligheten lokalt, vil kunne bidra til å gjøre kommunenes ansvar på feltet utydelig, ved å føre til flere og eventuelle krevende grensesnitt og ytterligere samordningsbehov.

En eventuelt sentralisert løsning vil også kunne skape større avstand mellom den lokale frivilligheten og de som skal tilby tjenestene, og vil ha utfordringer med å levere på de behovene som bør ivaretas lokalt.

8.4 Konklusjon og anbefaling

Vår konklusjon og anbefaling er at det er kommunen som fortsatt bør ha ansvaret for å videreutvikle kompetanse- og samarbeidsarenaer for frivilligheten lokalt. Argumentet for en slik løsning er at den geografiske og organisatoriske nærheten kommunene har til frivilligheten er helt vesentlig for å dekke de behovene som er identifisert. Vi ser det ikke som realistisk eller hensiktsmessig å legge oppgavene til et annet forvaltningsnivå, andre aktører eller å opprette et nytt kompetansemiljø/-senter som skal ivareta disse oppgavene.

Forutsetninger for at kommuner skal kunne lykkes med arbeidet er at det er politisk vilje lokalt til å legge godt til rette for at frivilligheten skal kunne bidra, eksempelvis ved å utarbeide en frivillighetsstrategi som grunnlag for hvordan kommunen kan tilrettelegge for frivilligheten som en ressurs i lokalmiljøet. Videre må det være en hensiktsmessig organisering med klare ansvar og roller som gjør det lett for frivilligheten å henvende seg til kommunen og få den informasjonen og støtten de trenger. Kommunen må ha tilstrekkelig kompetanse og ressurser både på integrering og frivillighet. Vi ser at kommunene velger ulike organisatoriske løsninger. Noen kommuner tar et operativt ansvar selv, mens andre har avtaler med og gir støtte til frivillige organisasjoner for å utføre oppgaver knyttet til veiledning og støtte til andre organisasjoner.

Et viktig spørsmål er hvordan kommuner, og da først og fremst kommuner med begrenset kunnskap og kompetanse i arbeidet med integrering og frivillighet, kan støttes i arbeidet. Kommunene vil kunne

ha behov for økonomisk støtte og veiledning fra andre aktører, eksempelvis fra fylkesnivået og IMDi. Vi omtaler dette nærmere under kapittel 9 om fylkeskommunenes ansvar og kapittel 10 om IMDis ansvar.

9. Fylkeskommunens rolle

I dette kapitlet redegjør vi for hvilke behov som best løses på regionalt nivå, med utgangspunkt i hva som er fylkeskommunens ansvar på integrerings- og frivillighetsområdet, og hvilke kompetanse- og samarbeidsbehov fylkeskommunene som følge av dette kan ta ansvaret for å dekke. Vi vurderer også om disse oppgavene kan ivaretas på annen måte regionalt eller nasjonalt, og gir til slutt vår anbefaling.

9.1 Fylkeskommunenes ansvar

Med regionreformen er den regionale samfunnsutviklerrollen til fylkeskommunene framhevet og styrket. Med regionreformen ønsket regjeringen å legge til rette for positiv samfunnsutvikling i alle deler av landet, basert på regionale fortrinn, forutsetninger og prioriteringer. Fylkeskommunene skulle være sentrale i å tilpasse den regionale politikken til de nasjonale og regionale utfordringene vi står overfor. Som ledd i reformen ble flere oppgaver overført til fylkeskommunene, blant annet på integreringsområdet (Meld. St. 6 2018-2019).

Fylkeskommunene ansvar for regional samfunnsutvikling innebærer at fylkeskommunene har ansvar for å samordne og følge opp regionale mål, planer og strategier for utviklingen i sitt fylke. Dette betyr også at fylkeskommunene skal mobilisere og samordne ulike aktører lokalt og regionalt som er viktige for regional utvikling i fylket, slik at den samlede innsatsen medvirker til at utviklingen i fylket går i ønsket retning. FNs 17 bærekraftsmål skal være en del av grunnlaget for å fylle samfunnsutviklerrollen med innhold, samt de nasjonale forventningene til kommunal og regional planlegging (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2021).

Med integreringsloven, som trådte i kraft 1. januar 2021, har fylkeskommunene fått ansvaret for å tilby opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere som får opplæring i disse fagene som en del av videregående opplæring på fulltid. Det er fortsatt kommunene som har ansvaret for opplæring i asylmottak, introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap for den resterende gruppen som ikke får opplæring i norsk og samfunnskunnskap som en del av videregående opplæring på fulltid. Fylkeskommunene har også fått ansvar for å tilby karriereveiledning for innvandrere som skal begynne i introduksjonsprogrammet, og ansvaret for det regionale integreringsarbeidet. Dette innebærer blant annet å utarbeide planer for kvalifisering av innvandrere i tråd med regionale arbeidskraftsbehov. Etter integreringsloven skal også fylkeskommunen anbefale hvor mange flyktninger som bør bosettes i de enkelte kommunene i fylket (IMDi, 2022, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2021).

I forskrift til integreringsloven er det spesifisert at fylkeskommunen har et ansvar for å legge til rette for samarbeid med sivilsamfunnet, inkludert frivillig sektor (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2021b).

Bl.a. IMDi har pekt på at ansvaret for det regionale integreringsarbeidet bygger opp under fylkeskommunens regionale samfunnsutviklerrolle (IMDi, 2022).

I en gjennomgang av hjemmesidene til et utvalg fylkeskommuner ser vi at de omtaler frivilligheten som en viktig integreringsarena og at de samarbeider direkte eller indirekte med andre regionale og

nasjonale aktører på feltet. Det beskrives at med nye oppgaver er fokuset løftet, og en spissing og samordning av virkemidler og tiltak er i gang. I det regionale integreringsarbeidet beskriver en fylkeskommune at de spiller på lag med stat, kommune og regionale aktører. Andre peker på at de har en frivillighetsstrategi, og med et bredt engasjement og ansvar innen kunst, kultur, tannhelse, folkehelse, frivilligheten, nærings- og arbeidsliv, arealplanlegging og infrastruktur er integreringsperspektivet velkjent.²³

På workshopene ble viktigheten av at fylkeskommunene kan ta et tydelig regionalt ansvar og kommunene et lokalt ansvar fremhevet, særlig av deltakerne fra fylkeskommunene.

Deltakerne samlet sett pekte på at det er behov for å presisere hva ansvaret til fylkeskommunen konkret innebærer. Inntrykket fra workshopene var at de fleste representantene fra frivilligheten hadde lite erfaring med og kjennskap til hva fylkeskommunene gjør, og at fylkeskommunene oppfattes å være «fjerne» eller «langt borte». En organisasjon som ikke er regionalt organisert, var usikker på hvilken nytte de kunne ha av fylkeskommunen.

Det ble imidlertid vist til at fylkeskommunene kan ta en pådriverrolle overfor kommunene ved å bidra til kompetanseoverføring, skape nettverk og møteplasser for kommuner og frivilligheten, og sette kommunene i kontakt med hverandre.

Fylkeskommunene selv fremhevet at de kan få frivillighetens rolle på integrering inn i regionalt planarbeid²⁴, og utvikle en frivillighetsstrategi på regionalt nivå, samt stimulere kommunene til å gjøre det samme på kommunenivå.

Et annet moment som ble trukket frem av fylkeskommunene var at fylkeskommunene kan få en viktig rolle i å veilede og inspirere kommuner som har begrenset kunnskap og kompetanse på området og gi frivilligheten anledning til å vise seg fram på fylkeskommunale arenaer som skoler, eller andre arenaer som fylkeskommunen besitter.

Flere deltakere uttrykte at fylkeskommunene har potensial for å utvikle seg til regionale kompetansemiljøer. Det ble vist til at fylkeskommunen har en viktig rolle som tilskuddsforvalter, både av egne og statlige tilskuddsordninger, og at det å forvalte tilskudd og utvikle kompetanse på feltet henger tett sammen. Det ble etterlyst av organisasjonene at fylkeskommunene i større grad involveres som samarbeidspartnere både på det lokale og nasjonale plan.

Enkelte andre organisasjoner var usikre på om fylkeskommunenes rolle ville bidra til å komplisere eller byråkratisere arbeidet med frivilligheten på integreringsfeltet.

Utfordringer det ble pekt på av organisasjonene er at arbeidet i fylkeskommunene må, som hos andre offentlige aktører, skje på frivillighetenes premisser og at man må være forsiktige med å «trampe inn i frivillighetens bedd». Det ble pekt på at flere fylkeskommuner skal oppløses og nye etableres, og at dette på kort sikt vil kunne hemme utviklingen på feltet. Det ble fremhevet at i likhet med kommunene vil den politiske interessen og prioriteringen av feltet variere mellom fylkeskommunene,

²³ I denne utredningen har vi ikke hatt mulighet til å systematisk kartlegge alle fylkeskommunenes konkrete tilbud.

²⁴ Fylkeskommunene er regional planmyndighet, og har ansvaret for å vedta regional planstrategi og regionale planer. Regionale planer er redskaper for å komme fram til felles løsninger i en region og skal fungere som et felles styringsverktøy for lokale, regionale og statlige myndigheter. Fylkeskommunene og kommunene skal sørge for at de regionale og interkommunale planprosessene er åpne og forutsigbare og en beskrivelse av formålet med planen (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022).

så derfor er statlige tilskuddsmidler viktige for å stimulere utviklingen. Deltakerne samlet sett var også opptatt av at det vil være behov for å videreutvikle kompetansen i fylkeskommunene.

9.2 Hvilke behov bør fylkeskommunene dekke?

Fylkeskommunens rolle på integreringsfeltet er ny og under utvikling. Få av deltakerne fra frivilligheten i intervjuene og workshopene har erfaring med og kjennskap til fylkeskommunenes rolle og ansvar. Med utgangspunkt i fylkeskommunens ansvar og rolle, identifiserte kompetanse- og samarbeidsbehov og innspill på workshopene er det vår vurdering at fylkeskommunen bør kunne dekke de fleste identifiserte behovene som det er relevant å løse på et regionalt nivå. Mer konkret kan fylkeskommunene bidra til å dekke følgende behov på regionalt nivå:

- ◆ **Kunnskapsutvikling:** Identifisere og være bestillere av kunnskap og bidra med gode eksempler på tiltak som fungerer.
- ◆ **Kompetanseutvikling og formidling:** Være en faglig ressurs og støtte for kommunene. Informere og veilede frivilligheten om fylkeskommunale/statlige tilskudd på feltet, og hvordan man kan finne/få tilgang på relevant kunnskap og kompetanse på feltet.
- ◆ **Tilrettelegge for samarbeid og dialog:** Bidra til å stimulere arbeidet med integrering hos kommuner og frivilligheten i regionen ved å legge til rette for læring og erfaringsutveksling på tvers av kommuner, og mellom kommuner og frivilligheten. Etablere nettverk på tvers mellom kommuner, og mellom kommuner og frivilligheten, som for eksempel årlige erfaringsamlinger, der fylkeskommunen tar en koordinerende rolle.

Dette er oppgaver som fylkeskommunene i dag allerede har, jf. det ansvaret som er lagt til fylkeskommunen når det gjelder rollen som regional samfunnsutvikler og nye oppgaver på integreringsområdet, samt fylkeskommunenes samordnings- og koordineringsansvar på tvers av sektorer. Forslaget innebærer derfor ingen endringer i fylkeskommunens ansvars- og oppgaveportefølje. Fylkeskommunen forvalter også tilskuddsordninger, både egne, fra IMDi og andre statlige sektormyndigheters ordninger, som kan sees i sammenheng med, og innrettes for, å ivareta behov knyttet til integrering og mangfold. Målgruppen (brukerne) for fylkeskommunene vil primært være kommuner, men også frivilligheten på regionalt nivå.

Fylkeskommunene vil trolig ikke selv ha kapasitet og kompetanse til systematisk kunnskapsutvikling (forskning og utredning), men vil kunne være, på samme måte som kommunene, bestillere av kunnskap og gi innspill om kunnskapsutviklingsbehov innenfor feltet integrering og frivillighet. I tillegg vil fylkeskommunene også kunne bidra til å formidle hva forskningsrapporter og statlige satsinger betyr for frivilligheten i deres region, for eksempel når det gjelder utvikling på arbeidsmarkedet, boligtilgang, mottak av flyktninger o.l.

De fleste fylkeskommunene har kompetanse og ressurser på frivillighet og integrering, som det vil være naturlig å bygge videre på. Videre er det trolig et potensial for å ta ut synergier på tvers av sektorer/avdelinger i fylkeskommunene, der alle har et ansvar for frivillighet og integrering på sitt område.

Det å bygge opp alternative regionale kompetansemiljøer til fylkeskommunene vill antagelig være svært ressurskrevende. En tydeliggjøring av fylkeskommunenes ansvar og oppgaver på området får

mindre ressursmessige konsekvenser og fremstår derfor som kostnadseffektiv sammenlignet med en alternativ løsning, som et nytt kompetansemiljø/-senter på regionalt nivå.

Ulempen er at fylkeskommunenes rolle på integreringsfeltet er av ny dato og relativt lite utviklet. Basert på innspill fra workshopen fra flere av deltakerne, også deltakere fra fylkeskommunene, oppleves rollen som noe uklar, og det etterlyses en tydeliggjøring av hva som forventes av fylkeskommunene. Det er også behov for å gjøre rollen kjent hos kommunene og frivilligheten. Det kan være en utfordring, særlig sett fra frivillighetens side, å forstå hvem som kan bidra med hva når ansvaret for frivillighet og integrering er fordelt på de tre forvaltningsnivåene.

Videre kan den politiske viljen og interessen for feltet variere mellom fylkeskommunene når det gjelder å legge til rette for den ressursen frivilligheten kan være på integreringsfeltet. Fylkeskommunen vil kunne være mindre direkte relevant for frivilligheten som ikke har en regional organisering.

9.3 Alternative løsninger

Alternativer til å legge oppgaver knyttet til kunnskapsutvikling, kompetanseutvikling og formidling samt samarbeid og dialog på regionalt nivå, vil være å opprette et begrenset antall regionale kompetansemiljø/-sentre som kan ivareta behovet, eller at disse oppgavene sentraliseres til nasjonalt nivå.

Regionale kompetansesentre

En alternativ regional løsning kan være å opprette noen regionale kompetansesentre (eksempelvis tre til fem sentre, det vil si færre enn antall fylkeskommuner) med ansvar for å «betjene» kommuner i et gitt geografisk område. Fordelen ved en slik modell vil kunne være at det utvikles noen større kompetansemiljøer med spisskompetanse på feltet regionalt, og at fylkeskommunen primært begrenset sin rolle til å være regional samordner. Ulempen vil være at det blir enda flere aktører på feltet, og at det oppstår nye krevende grensesnitt med hensyn til ansvar og oppgaver opp mot fylkesnivået og at samordningsbehovet øker. Det vil også være en ulempe at det vil svekke den enkelte fylkeskommunens muligheter for å ta en tydeligere rolle på integreringsfeltet og som regional samfunnsutvikler. En annen ulempe kan videre være at den geografiske og organisatoriske avstanden til kommunene som et regionalt senter vil måtte betjene, blir større enn om fylkesnivået har ansvaret.

Sentralisering av oppgavene

Et annet alternativ er at de oppgavene som er foreslått, og som i dag utføres på det regionale nivået, utføres nasjonalt, eksemplvis av IMDi. En fordel med en slik løsning kan være at det er enklere å utvikle et sentralt spisskompetansemiljø på et smalt felt (kombinasjonen integrering og frivillighet), og at det er mindre ressurskrevende at en nasjonal aktør utvikler spisskompetansen, enn at hver fylkeskommunen utvikler en slik kompetanse. Ulempen er at det vil være krevende for en nasjonal aktør som IMDi å ivareta en proaktiv regional rolle ved at den geografiske og organisatoriske nærheten til kommunene blir for stor. Det vil også kunne utfordre ambisjonen om å tydeliggjøre fylkeskommunenes ansvar på integreringsfeltet og fylkeskommunen som en regional samfunnsutvikler.

9.4 Konklusjon og anbefaling

Vi har vurdert om fylkeskommunen bør ivareta regionale oppgaver på feltet integrering og frivillighet, eller om oppgavene kan ivaretas ved at det etableres egne regionale sentre eller sentraliseres, eksempelvis til IMDi.

Vår konklusjon basert på gjennomgang og vurderinger av fordeler og ulemper med ulike løsninger er at vi anbefaler at det bygges videre på fylkeskommunen som et regionalt kompetansemiljø for å ivareta identifiserte kompetanse- og samarbeidsbehov på det regionale nivået. De viktigste argumentene er etter vår oppfatning fylkeskommunenes geografiske nærhet til kommunene, og at det er i tråd med ambisjonene om å styrke fylkeskommunenes ansvar for regional samfunnsutvikling, nye oppgaver på integreringsfeltet, herunder også fylkeskommunenes ansvar for regional samordning og koordinering. De viktigste innvendingene mot å etablere nye regionale kompetansesentre er at det vil kunne skape uklarheter med hensyn til ansvars- og oppgavefordeling på regionalt nivå, og forsterke samordningsutfordringene. Hovedinnvendingen mot å legge oppgavene til en nasjonal aktør, eksempelvis IMDi, er at den geografiske nærheten til kommunen blir for stor til å utøve en proaktiv rolle.

Forutsetninger for at fylkeskommunene kan utvikles til å bli sterkere regionale kompetansemiljøer er at rollen og oppgavene på feltet tydeliggjøres og at det er fylkeskommunal politisk interesse for å videreutvikle feltet. Dette vil eksempelvis kunne komme til uttrykk i planverk ved at det utarbeides frivillighetsstrategi på regionalt nivå som adresser frivillighetens rolle i integrerings- og mangfoldsarbeidet. Fylkeskommunene vil kunne bli et enda viktigere bindeledd mellom IMDi og kommunene. Det må etableres hensiktsmessige arenaer for å ivareta behov for dialog og samarbeid, både fysiske og digitale arenaer. Ansvar og roller internt i fylkeskommunen må være tydelig, og det må være enkelt for brukere og andre aktører å vite hvem de skal ta kontakt med ved behov. Fylkeskommunenes rolle på feltet må gjøres kjent i kommunene og frivilligheten. Fylkeskommunene vil trolig ha behov for å styrke kompetansen og ressurser for å ta en mer proaktiv rolle på feltet. IMDi bør, i samarbeid med fylkeskommunene, ta en aktiv rolle for å legge til rette for at fylkeskommunene videreutvikles til regionale kompetansemiljøer.

10. IMDis rolle

I dette kapitlet redegjør vi først for IMDis ansvar og tilbud som fagdirektoratet på feltet. Deretter redegjør vi for hvilke behov som bør dekkes nasjonalt, og om IMDi kan dekke disse behovene.

Vi vurderer også om det er andre aktører som kan ta det nasjonale ansvaret, det vil si om Frivillighet Norge kan dekke de nasjonale behovene, eller om det bør etableres ett nytt nasjonalt kompetansesenter/forskningsmiljø som kan ivareta behovene, før vi til slutt gir vår anbefaling.

10.1 IMDis ansvar

IMDi er ansvarlig fagdirektorat for integreringsfeltet og skal iverksette regjeringens integreringspolitikk. IMDi skal styrke kommunenes, sektormyndighetenes og andre samarbeidspartneres kompetanse på integrering og mangfold. Direktoratet skal gjennomføre integreringspolitikken på departementets ansvarsområde. IMDi skal bidra til å utvikle og iverksette integreringspolitikken i samsvar med lover og forskrifter på feltet, instruks og avtaler (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2022a).

Videre skal IMDi gi departementet faglige råd, og gi råd og veiledning til kommuner, fylkeskommuner og sektormyndigheter i integreringsarbeidet. IMDi skal produsere og formidle relevant og aktuell informasjon for å oppnå en helhetlig integreringspolitikk. Videre har IMDi et særlig ansvar for å produsere og formidle forskning, utredninger, indikatorer, kunnskapsoppsummeringer og statistikk på integreringsfeltet, som kan danne grunnlag for kunnskapsbasert arbeid og politikktvikling. IMDi skal formidle kunnskap og god praksis til departementet, andre myndigheter og relevante etater, og til befolkningen.

IMDis samordnings- og pådriveransvar

IMDi skal understøtte departementets samordnings- og pådriveransvar for integreringspolitikken, gjennom samhandling med sektormyndigheter, fagmyndigheter og andre aktører på integreringsområdet. Videre skal IMDi være en pådriver for at kommuner, fylkeskommuner og andre aktører arbeider planmessig og systematisk for å nå målene i integreringspolitikken. IMDi skal også veilede og følge opp kommuner slik at bosettings-, kvalifiserings- og integreringsarbeidet gjennomføres på en måte som bidrar til at flyktninger, innvandrere og deres familier raskt får muligheter til å delta i arbeids- og samfunnsniv. IMDi skal støtte og veilede fylkeskommunene i deres ansvar og oppgaver på integreringsfeltet. IMDis samordnings- og pådriveransvar gjelder innenfor rammen av sektoransvarsprinsippet, det vil si at den enkelte etat har et selvstendig ansvar for måloppnåelse innenfor sin sektor.

Arbeid med sivilsamfunn og frivillige organisasjoner

Sivilsamfunnet og frivillige organisasjoner er viktige aktører i integreringsarbeidet. IMDi skal tilrettelegge for samarbeid mellom offentlige myndigheter, sivilsamfunn og frivillige organisasjoner når

det gjelder nasjonalt og lokalt integreringsarbeid. IMDi forvalter ulike tilskudd til frivillige organisasjoner og frivillig virke.

10.2 IMDis virkemidler

For å fremme og støtte frivillig innsats på integreringsfeltet, har IMDi økonomiske og pedagogiske virkemidler.

Hverdagsintegrering

IMDi har fått i oppdrag av Arbeids- og inkluderingsdepartementet å følge opp og implementere store deler av strategien Hverdagsintegrering. IMDi har en egen nettside om «Hva er hverdagsintegrering i praksis?», som gir veiledning til rettet mot både kommuner og frivilligheten om hva som kan gjøres på området, oversikt over tilskuddsordninger mv.²⁵

For kommunene gis det eksempler på hva kommuner og frivilligheten kan samarbeide om og generell informasjon om hva som skal til for å lykkes med samarbeid. I tillegg beskrives det hvilke ulike typer frivillige organisasjoner som finnes, hva de kan bidra med i integreringsarbeid, samt henvisning til eksterne nettressurser på feltet.

Tilsvarende er det tips og råd til frivilligheten om hvordan det kan være nyttig å samarbeide med kommunen og hvordan samarbeid kan etableres. Videre er det henvisninger til ulike frivillige organisasjoner, samt nettressurser på hvordan man etablerer og driver en frivillig organisasjon. Det vises til eksempler på integreringstiltak fra frivillige organisasjoner fra IMDis idebank «Lær av andre».

Statlige tilskuddsordninger som IMDi forvalter på integreringsfeltet

På integreringsfeltet gir IMDi p.t. oversikt over følgende tilskuddsordninger som IMDi forvalter (IMDi, 2022b)²⁶:

- ◆ Integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner
- ◆ Norskopplæringsordningen (tidligere klippekort)
- ◆ Ekstraordinært tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner rettet mot fordrevne fra Ukraina
- ◆ Driftsstøtte til regionale innvandrersorganisasjoner
- ◆ Pilotordning små og nyopprettede organisasjoner (begrenset invitasjon)

IMDi tildeler også midler til frivillige organisasjoner som får støtte gjennom statsbudsjettet. Dette gjelder:

- ◆ Tilskudd til nasjonale ressursmiljø på integreringsfeltet
- ◆ Øremerkede midler til frivillige organisasjoner

²⁵ Se <https://www.imdi.no/hverdagsintegrering/>

²⁶ Det finnes en rekke andre tilskuddsordninger rettet mot frivillige organisasjoner. På Kultur- og likestillingsdepartementets oversikt over statlige tilskuddsordninger til frivillige organisasjoner er det totalt 125 statlige tilskuddsordninger til frivilligheten på ulike sektorområder som eksempelvis rus, psykisk helse, klima, med mer.

- ◆ Ekstraordinært tilskudd til informasjonstiltak for innvandrerbefolkningen i regi av frivillige organisasjoner (koronainformasjon og vaksine)

IMDi arrangerer nettkonferanser (søkerkonferanser) i forbindelse med at de utlyser tilskuddsordninger for kommuner, arbeidsgivere og frivillige organisasjoner som ønsker å søke om tilskudd.

Formidling av rapporter og utredninger

IMDi er bestiller og formidler av utredninger og forskning. På hjemmesiden er det en oversikt over utgitte rapporter sortert på ulike temaer, herunder kategorien «frivillige organisasjoner».

P.t. er det tilgjengelig fem rapporter i denne kategorien. Rapportene omhandler samarbeid mellom kommunene og frivilligheten i introduksjonsprogrammet, frivillig sektor som integreringsarena, en evaluering av tilskuddsordninger til frivillige organisasjoner og støtte til frivillige organisasjoners forebyggende og holdningsskapende arbeid med tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

Intensjonsavtaler

IMDi har hatt intensjonsavtaler med landsdekkende frivillige organisasjoner om samarbeid på integreringsfeltet siden 2008. Bakgrunnen for inngåelse av disse avtalene, og også begrunnelsen for videreføring, har i hovedsak vært behovet for å bruke frivilligheten som en samarbeidspartner for IMDi og kommunene, da spesielt i perioder med høye ankomster, stort press i bosettingsarbeidet og mange nyankomne flyktninger.

Ifølge hjemmesiden gir avtalene IMDi verdifull innsikt i utfordringsbilde, tendenser og behov, mens organisasjonene på sin side samarbeider med IMDi på et overordnet strategisk nivå for å kunne bedre tiltak og arbeid med integrering og mangfold. Formålet med intensjonsavtalene er at de skal bidra til integrering av voksne, barn og unge med innvandrerbakgrunn, og øke deltakelsen av voksne, barn og unge med innvandrerbakgrunn i frivillig organisasjonsliv lokalt og sentralt. En evaluering fra 2011 viste at avtalene den gang økte aktiviteten på integreringsfeltet, og styrket samarbeidet. En fant at avtalene førte med seg flere aktiviteter, og økt inkludering av innvandrere i de seks organisasjonene som IMDi da hadde avtale med. Men en så også at en del aktiviteter ikke nådde målene sine, og at IMDi og de frivillige organisasjonene hadde ulike tolkninger av avtalene (Dahle m.fl. 2011).

IMDi har inngått avtale med ti utvalgte frivillige organisasjoner i perioden 2021-2023. Nytt i de gjeldende avtalene er ifølge hjemmesiden fokuset på økt mangfold innad i organisasjonene, samt økt mangfold i rekruttering av frivillige inn i organisasjonene. Det er inngått avtaler med følgende organisasjoner:

- ◆ Norske Kvinners Sanitetsforening
- ◆ Norges Frivilligsentraler
- ◆ Redd Barna
- ◆ Den Norske Turistforening
- ◆ Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
- ◆ Frivillighet Norge
- ◆ Norges Røde Kors
- ◆ Norges Idrettsforbund
- ◆ Norges Fotballforbund
- ◆ Norsk Folkehjelp

I årsrapporten for 2021 er det et eget kapittel om arbeidet IMDi gjør rettet mot frivillige organisasjoner (IMDI, 2022c).

På workshopene var det enighet om at kompetanse- og samarbeidsbehov som må ivaretas på nasjonalt nivå, er oppgaver knyttet til kunnskapsutvikling (forskning og utredning), og formidling av kunnskap ut til aktørene. Eksempler som ble gitt var kunnskap om hvilke tiltak som virker eller ikke virker, eksempelsamlinger med erfaringer fra kommuner, fylkeskommuner og frivillige organisasjoner, som kan være til inspirasjon for andre, og utvikling av metoder og verktøy som frivilligheten kan bruke. Deltakerne, samlet sett, var opptatt av at kunnskapsutviklingen bør skje i nært samarbeid med det fylkeskommunale og kommunale nivået og frivilligheten. Det ble vist til at store organisasjoner kan ha ressurser til å utvikle metoder og verktøy selv, mens mindre organisasjoner ikke har det. På workshopene ble det etterlyst en nasjonal aktør som kan ta ansvar for å koordinere og samordne kunnskapen og tilbudene som finnes på feltet, på en lett tilgjengelig og brukervennlig måte. Det ble pekt på at det nasjonale miljøet må ha innflytelse og status som rådgiver overfor politiske myndigheter nasjonalt, og det må avklares hvilken rolle et nasjonalt miljø bør ha knyttet til utvikling av tilskuddsordninger.

De fleste deltakerne på workshopene var positive til å bygge videre på IMDis rolle på feltet, men la vekt på at dette krever en god rolleforståelse og forståelse av hva frivillighetens selvstendighet og uavhengige rolle innebærer. I workshopene ble det pekt på at man ikke trenger flere nye kompetansemiljøer for å ivareta de identifiserte kompetanse- og samarbeidsbehovene. Det ble blant annet vist til at intensjonsavtalene er et godt utgangspunkt å bygge videre på. Også IMDis nærhet til fylkeskommunene og kommunene ble fremhevet som viktig.

10.3 Hvilke behov dekker IMDi?

Det er behov for å sikre en mer helhetlig og målrettet utvikling av hvordan frivilligheten kan bidra til bedre integrering og mangfold på frivillighetens premisser. For å lykkes med dette er det behov for en mer systematisk og koordinert innsats på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. Som vist i kapittel 8 og 9, er det vår anbefaling at kommunene og fylkeskommunen bør ta et overordnet ansvar for samordning på henholdsvis lokalt og regionalt nivå.

Med utgangspunkt i IMDis ansvar og rolle, identifiserte kompetanse- og samarbeidsbehov og innspill på workshopene, er det vår vurdering at IMDi kan ta en enda tydeligere rolle nasjonalt knyttet til å gi en samlet og systematisk oversikt over hva som finnes av tiltak og virkemidler på feltet integrering og frivillighet, og bidra til koordinering og samordning mellom aktørene på feltet. Eksempler på oppgaver er:

- ◆ **Kunnskapsutvikling:** Bidra til systematisk kunnskapsutvikling basert på identifiserte behov hos lokale, regionale og nasjonale myndigheter, og frivilligheten selv. Dette kan gjøres ved å systematisere/utvikle kunnskap selv, eller som bestiller av forskning og utredninger.
- ◆ **Kompetanseutvikling og formidling:** Ta initiativ til at det etableres tilbud på kompetanseutvikling der det er identifiserte kompetansebehov. Utvikle og støtte ulike aktører med spisskompetanse på frivillighet og integrering knyttet til kulturforståelse, rekruttering o.l. Legge til rette for formidling av kunnskap, og informere om tilskuddsordninger og kompetansetilbud som utvikles eller allerede finnes.

- ◆ **Tilrettelegge for samarbeid og dialog:** Overordnet nasjonal koordinering og utvikling av feltet. Veilede og samarbeide med offentlig forvaltning (sektormyndigheter, kommuner/fylkeskommuner), forsknings- og utredningsmiljøer og frivilligheten om behov og hvordan frivilligheten kan bidra på frivillighetens egne premisser

En nasjonal aktørs rolle vil være å sikre at de øvrige aktørene ikke må «finne opp kruttet flere ganger» og at det blir «én dør inn» til kunnskapen, kompetansetilbudene og de økonomiske støtteordningene som finnes.

Vår vurdering er at en fordel med å bygge videre på IMDi som kompetansemiljø er at de behovene et nasjonalt kompetansesenter skal ivareta sammenfaller med det ansvaret og de oppgavene IMDi allerede har på feltet. Som fagdirektorat har IMDi allerede et ansvar for å legge til rette for en systematisk og koordinert innsats på området mot andre aktører, både nasjonalt og lokalt. IMDi har gjennom intensjonsavtalene lagt et godt grunnlag for å ivareta dialogen med frivilligheten, og som statlig forvaltningsorgan har IMDi en naturlig rolle og allerede etablert samarbeid med fylkeskommuner og kommuner som det kan bygges videre på. IMDi har også ansvar for systematisk kunnskapsutvikling på feltet, også som grunnlag for politikktutvikling, og å legge til rette for samarbeid og dialog på tvers av forvaltningsnivåene og med frivilligheten. Videre har IMDi ansvar for at det er etablert gode systemer for formidling av kunnskap og kompetansetilbud på feltet, og for utvikling av økonomiske støtteordninger og eventuelt andre virkemidler. At IMDi både har kompetanse på feltet integrering og frivillighet og har et ansvar for utvikling av statlige tilskuddsordninger er en fordel, da dette må sees i sammenheng. En annen fordel med å bygge videre på IMDi som nasjonalt kompetansemiljø/-senter er at det er en kostnadseffektiv tilnærming ved at det bygges videre på eksisterende organisasjon, kompetanse og ressurser.

Vår vurdering er at det kan være en ulempe at intensjonsavtalene er inngått med de store og etablerte frivillige organisasjonene, og at IMDi ikke i stor nok grad klarer å fange opp små og nyetablerte minoritetsorganisasjoner på feltet. Det kan også være en ulempe at IMDi kan bli oppfattet som en aktør som vil «bruke» frivilligheten i det offentliges interesse og ikke i tilstrekkelig grad anerkjenner frivillighetens selvstendighet og uavhengighet.

10.4 Alternative løsninger

Vi ser for oss tre alternativer til at disse oppgavene ivaretas av IMDi: De vil kunne ivaretas av frivilligheten selv, eksempelvis av Frivillighet Norge, det kan opprettes et nytt nasjonalt kompetansesenter med ansvar for kombinasjonen frivillighet og integrering, eller ansvaret kan legges til et eksisterende forskningsmiljø.

Kan Frivillighet Norge dekke det nasjonale behovet?

Som vi har redegjort for i kapittel 7, er Frivillighet Norge et samarbeidsforum for frivillige organisasjoner i Norge som aktivt skal fremme sivilsamfunnet og de frivillige organisasjonenes interesser. Frivillighet Norge har i dag mer enn 350 medlemsorganisasjoner, som til sammen representerer over 50 000 lag og foreninger over hele landet. Omtrent 10 prosent av medlemmene er minoritetsorganisasjoner. Frivillighet Norge har etablert en rekke tilbud på kompetanseutvikling som i stor grad synes å samsvare med de kompetanse- og samarbeidsbehovene vi har identifisert.

En løsning kan derfor være at Frivillighet Norge får oppgaven som nasjonalt kompetansesenter på frivillighetens rolle i integrerings- og mangfoldsarbeidet.

På workshopen kom det innspill fra ulike grupper av deltakere på at Frivillighet Norge trolig vil kunne ta rollen som nasjonalt kompetansesenter fordi de har et utstrakt samarbeid først og fremst med frivilligheten, men også med offentlige myndigheter. Flere av deltakerne hadde gode erfaringer med å bruke Frivillighet Norge. Det ble pekt på at dette vil kreve en prosess i Frivillighet Norge der relevante beslutningsorganer vil måtte beslutte om det er en rolle organisasjonen ønsker.

Vår vurdering er at fordelene ved å be Frivillighet Norge ta et slikt ansvar er at organisasjonen kjenner frivilligheten svært godt, og allerede har flere initiativ på feltet som er i tråd med de kompetansebehovene vi har identifisert. Det vil være en kostnadseffektiv løsning da det kan bygges videre på eksisterende organisasjon, kompetanse og ressurser. En viktig forutsetning vil være at Frivillighet Norge og IMDi får til et tett samarbeid, for å sikre kompetanse på integrering, mangfold og i ytterste konsekvens diskriminering og rasisme.

En ulempe kan være at dette utfordrer Frivillighet Norges mandat som handler om å ivareta frivillighetens interesser i sin helhet og ikke spesielt på integrerings- og mangfoldsfeltet. Frivillighet Norge vil være avhengig av tett samarbeid med IMDi på integreringsfeltet. En annen ulempe er at det vil kunne utfordre Frivillighet Norges rolle som uavhengig stemme på feltet, og muligens skape uklarheter i ansvars- og oppgavefordelingen mot IMDi. Det vil eksempelvis være krevende for en aktør som Frivillighet Norge å ta et ansvar for en systematisk og koordinert innsats på området mot andre aktører. En tredje ulempe er at det kan være prinsipielt uheldig å gi én aktør oppdraget uten at andre aktører på feltet gis anledning til å få rollen, for eksempel gjennom en slags søknadsprosess eller konkurranse (eksempelvis andre frivillige organisasjoner).

Forutsetninger for at Frivillighet Norge skal kunne ta en slik rolle er for det første at Frivillighet Norge ønsker å påta seg en slik oppgave. For det andre vil det innebære behov for et tett samarbeid mellom Frivillighet Norge og IMDi for å sikre at det ikke oppstår uklarheter om rolle- og ansvarsfordeling, og for å sikre god kompetanseoverføring mellom aktørene om integreringsfaglige spørsmål. Løsningen vil kreve offentlig finansiering av oppgaven ved et øremerket tilskudd, eventuelt i kombinasjon med brukerbetaling.

Kan et nytt nasjonalt kompetansesenter eller eksisterende forskningsmiljø dekke behovet?

Et tredje alternativ kan være at det etableres et selvstendig senter som kan ivareta nasjonale oppgaver på området frivillighet og integrering, alternativt legge oppgavene til et eksisterende forskningsmiljø.

Det er flere forskningsmiljøer som spiller en rolle i utviklingen av kunnskap innenfor feltet integrering og frivillighet. Ett av dem er Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Senteret er et samarbeidsprosjekt mellom Institutt for samfunnsforskning og NORCE Norwegian Research Centre. Senteret har siden etableringen i 2008 hatt som formål å drive faglig uavhengig og samfunnsrelevant forskning på frivillig engasjement og frivillige organisasjoner i Norge (Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, 2017).

De beskriver følgende fire hovedtemaer som er prioriterte forskningsområder for senteret:

- ◆ Perspektiver på deltakelse

- ◆ Endringer i frivillig sektor
- ◆ Rammevilkår
- ◆ Frivillighetens samfunnseffekter

Senteret utvikler og formidler forskningsbasert kunnskap om disse temaene til beslutningstakere, andre forskere og allmennheten. Senteret er finansiert av Kulturdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet og Arbeids- og inkluderingsdepartementet, og konkurrerer også om FoU-opdrag i markedet. Senteret har gjennomført en rekke prosjekter på oppdrag for departementene, også som spesifikt studerer frivillighetens rolle integreringsarbeid i samspill med kommunene (Erdvik og Ervik, 2022).

De fleste deltakerne på workshopene og informantene vi intervjuet var skeptiske til å etablere et nytt kompetansemiljø-/senter. De var tydelige på at veien videre bør bygge på eksisterende kompetansemiljøer i kommunene, fylkeskommunene, IMDi og frivilligheten selv og eksisterende forsknings- og utredningsmiljøer. Det ble argumentert med at det allerede er mange aktører på feltet og at et nytt senter vil være langt fra de reelle brukerne og der behovene oppstår eller er. Disse mente at det var viktigere å styrke kommunene som kompetansemiljøer og at man allerede har Frivillighet Norge og IMDi som nasjonale miljøer det kan bygges videre på. Et par deltakere var åpne for å etablere et eget kompetansesenter for å understreke uavhengigheten til et slikt senter og for å få spisset kunnskapen på hvordan frivilligheten kan bidra på området integrering og mangfold. Konkret var det et innspill om ansvaret kan legges til et eksisterende forskningsmiljø på feltet, eksempelvis Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillige organisasjoner, eller at et nytt senter kan samlokaliseres med dette miljøet.

Vår vurdering er at en fordel med et nytt nasjonalt kompetansesenter vil være at man får rendyrket et fagmiljø med kompetanse på kombinasjonen frivillighet, integrering og mangfold. Senteret vil kunne få et stort eierskap til feltet og profilere dette. En ulempe vil være at det kan være krevende for et nytt senter å finne sin rolle opp mot de øvrige aktørene, og det kan oppstå krevende grensesnitt, først og fremst mot IMDi. Det vil i tillegg være ressurskrevende å opprette et nytt senter med hensyn til administrasjon, systemer, lokaler og ansatte. Det vil trolig ikke være behov for mange ansatte, noe som kan gjøre at miljøet blir lite og sårbart. Det vil også ta tid å få et senter opp å gå, og å gjøre det kjent hos aktørene.

Et alternativ til å etablere et helt nytt senter vil være å vurdere å legge flere oppgaver til et eksisterende forsknings- og utredningsmiljø. For eksempel er Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillige organisasjoner et av disse miljøene. Gitt forskningsmiljøers samfunnsoppdrag, er det vår vurdering at det ikke vil være naturlig å legge de foreslåtte oppgavene som bør ivaretas nasjonalt til et slikt miljø. Et forskningsmiljø vil primært ivareta oppgaver knyttet til systematisk kunnskapsutvikling basert på forskning, og formidling av denne. Oppgaver knyttet til å legge til rette for kompetanseutvikling og samarbeid mellom nasjonale og lokale aktører i frivilligheten, kommuner og fylkeskommuner, vil innebære en helt ny rolle for et forskningsmiljø. Dersom slike oppgaver ble lagt til et forskningsmiljø, ville det, i likhet med å etablere et nytt selvstendig kompetansesenter, også bidra til at det kan oppstå krevende grensesnitt, først og fremst mot IMDi.

10.5 Konklusjon og anbefaling

Vi har vurdert hvilke behov for kompetanse og samarbeid som bør ivaretas på nasjonalt nivå, og hvilken aktør som bør ivareta et slikt behov. Vi har vurdert om IMDi eller Frivillighet Norge kan ivareta rollen, eller om det bør etableres et nytt kompetansesenter, eventuelt bygges videre på eksisterende forskningsmiljø for å ivareta nasjonale oppgaver på feltet integrering og frivillighet.

Vår anbefaling, basert på gjennomgang og vurderinger av fordeler og ulemper med ulike løsninger, er at det bør bygges videre på IMDi som nasjonalt kompetansemiljø for å ivareta identifiserte kompetanse- og samarbeidsbehov. De viktigste argumentene er etter vår oppfatning at IMDi har de beste forutsetningene for å kunne ivareta disse behovene. De skisserte behovene er i tråd med det ansvaret IMDi allerede har ansvar for å dekke. Videre forvalter IMDi viktige økonomiske og pedagogiske virkemidler på feltet, og har allerede et samarbeid med frivilligheten, fylkeskommunene og kommunene det kan bygges videre på. Dette er også en kostnadseffektiv tilnærming ved at det kan bygges videre på eksisterende organisasjon, kompetanse og ressurser. Argumentene mot å legge ansvaret til henholdsvis Frivillighet Norge, etablere et nytt kompetansesenter eller bygge videre på et eksisterende forskningsmiljø, er at det dels vil kunne utfordre Frivillighet Norges og eksisterende forskningsmiljøer sitt mandat. Begge løsninger vil også føre til mer kompliserte grensesnitt når det gjelder ansvar og oppgaver på feltet og ytterligere samordningsbehov. Det å etablere et nytt kompetansesenter vil også være en mer kostnadskrevende løsning enn å bygge videre på eksisterende miljøer.

Forutsetninger for at IMDi skal kunne ta en enda tydeligere posisjon vil være at IMDi evner å prioritere å bruke og videreutvikle sin kompetanse på feltet, og at direktoratet har den nødvendige rollebevisstheten knyttet til hva som er sin rolle som forvaltningsorgan og hva som er frivillighetens rolle.

Det vil være behov for å videreutvikle samarbeidet med frivilligheten, fylkeskommunene og kommunene, samt aktivt bruke den kompetansen som finnes i forsknings- og utredningsmiljøer som ledd i en systematisk kunnskapsutvikling på feltet. Hvordan IMDi kan stimulere og styrke små organisasjoner bør være en viktig oppgave, jf. også strategien for Hverdagsintegrering sine tiltak om å prøve ut en ordning for å styrke små og nystartede organisasjoner på integreringsfeltet. Likeledes vil en konkret oppgave være hvordan IMDi skal følge opp og støtte kommuner som mottar tilskudd rettet mot frivilligheten. IMDi må også videreutvikle sine digitale løsninger og arenaer for å spre kunnskap og legge til rette for dialog og samarbeid på en effektiv måte mellom aktørene. Videre bør IMDi få i oppdrag å prioritere dette arbeidet av overordnet departement og sikres de økonomiske rammebetingelsene for å gjøre arbeidet.

11. Hvordan kan IMDi tilrettelegge for bedre samarbeid?

I dette kapitlet besvarer vi utredningens tredje problemstilling, om hvordan IMDi kan legge til rette for bedre samarbeid mellom myndigheter og frivillighet.

11.1 Innledning

I dette kapitlet vurderer vi på hvilke områder IMDi kan legge til rette for bedre samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner i nasjonalt og lokalt integreringsarbeid, med mål om å bidra til å dekke behovene som kommer frem. Dette er hovedproblemstilling 3 i utredningsoppdraget.

For å besvare denne problemstillingen, har vi tatt utgangspunkt i de virkemidlene IMDi har til rådighet, slik de er beskrevet i årsrapporter, tildelingsbrev og på IMDi sin hjemmeside²⁷. Vi har også fått informasjon og vurderinger fra workshopene, der det var representanter fra fylkeskommunene, kommunene og de frivillige organisasjonene. I tillegg har vi intervjuet nøkkelpersoner i IMDi om problemstillingen.

Spørsmål omkring samarbeid og samordning i offentlig forvaltning er ofte komplekse, og samordnings- og samarbeidsproblematikk er et stadig tilbakevendende tema i forvaltningen. I vårt tilfelle kompliseres problemstillingen ytterligere ved at den omfatter frivilligheten, som er en aktør utenfor offentlig forvaltning.²⁸

Et premiss er at frivilligheten, kommunene og fylkeskommunene ønsker at IMDi skal ta rollen som samordningsaktør

Til grunn for problemstillingen vi har sett på i dette kapitlet ligger det et viktig premiss om at frivilligheten, kommunene og fylkeskommunene har et ønske om at IMDi skal ta en rolle i å legge til rette for et samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner. Videre er en sentral forutsetning for at samarbeid mellom aktørene skal lykkes, at det er en felles forståelse av behovene og en felles interesse i å bidra til å løse de identifiserte behovene.

Vår vurdering er at disse forutsetningene er oppfylt. I intervjuene og workshopene vi har gjennomført, oppfatter vi det dithen at frivillighet og øvrige organisasjoner generelt er positivt innstilt ovenfor IMDi

²⁷ Vi gjør oppmerksom på at utredningen ikke omfatter en evaluering av IMDi sitt virkemiddelapparat på feltet.

²⁸ DFØ har utviklet en rekke veiledere for hvordan lykkes med samordning og samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer og offentlige virksomheter. Se [Samordning | DFØ \(dfo.no\)](https://www.dfo.no/Samordning)

som nasjonal aktør. Dette er også en oppfatning som IMDi selv deler. I intervju med IMDi presiseres det at de opplever at det er stor vilje til samarbeid mellom frivilligheten og forvaltningen.

Med utgangspunkt i etablert kunnskap på feltet og kartleggingen av behov i denne utredningen, oppfatter vi at det er en noenlunde felles forståelse av hvilke behov frivilligheten har for kompetanse og samarbeid og hvilke forvaltningsnivåer som kan bidra til å løse de ulike behovene. Vår vurdering er at det gir et godt utgangspunkt for videre samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner i nasjonalt og lokalt integreringsarbeid.

11.2 IMDi sitt samarbeid med kommunene og fylkeskommunene

Som statlig forvaltningsorgan har IMDi en viktig rolle i å veilede og å samarbeide med fylkeskommuner og kommuner. Gjennom disse aktivitetene kan IMDi bidra til bedre samarbeid mellom fylkeskommunene, kommunene og frivilligheten.

En problemstilling er for eksempel hvordan kommuner med begrenset kunnskap og kompetanse på integrering og frivillighet kan støttes, slik at disse også samarbeider hensiktsmessig med frivilligheten. Flere kommuner vi har snakket med, har vært fornøyde med informasjonsarbeidet IMDi har gjort ovenfor dem i forbindelse med ulike ordninger. Særlig har arbeidet med tilskudd knyttet til negativ sosial kontroll blitt framhevet som områder hvor kommunen har fått god støtte. IMDi kan dermed vurdere om det er noe å lære av oppfølgingen som gjøres på dette området, og om det lar seg overføre og skalere til frivillig innsats mer bredt.

Et pågående initiativ er å **delegere tilskuddsforvaltning til kommunene**. I alt 40 kommuner har fått delegert tilskuddsforvaltning fra IMDi. Ved å delegere til kommunene blir kommunene bedre kjent med organisasjonene som jobber med integrering, og blir oppfordret til å samarbeide med frivilligheten om integrering. Det gjør også samarbeidet mellom kommunen og IMDi mer forpliktende.

Det kan også tenkes at andre økonomiske virkemidler kan justeres, for å styrke samarbeidet. I intervju med IMDi ble det vist til at et bidrag til å øke initiativene til samarbeid mellom for eksempel kommunene og IMDi, er gjennom at IMDi kan premiere, eller gi tilskudd til, de kommunene som har fått til samarbeid med frivillige organisasjoner.

Kommunene vil kunne ha behov for økonomisk støtte og veiledning fra andre aktører, eksempelvis fra fylkesnivået, i tillegg til støtte fra IMDi. IMDi etterlyser selv en tettere kontakt med fylkeskommunene, og mellom fylkeskommunene og frivilligheten. Her finnes det allerede i dag initiativer for å styrke kontakten. Blant annet planlegges det tre regionale konferanser i regi av IMDi hvor fylkeskommunene, kommunene og frivilligheten skal møtes. Dette vil bli en ny plattform for samarbeid med fylkeskommunene.

Vår vurdering er at i tråd med at fylkeskommunene har fått nye oppgaver på integreringsfeltet bør IMDi, i samarbeid med fylkeskommunene, ta en aktiv rolle for å tydeliggjøre fylkeskommunens rolle på feltet og legge til rette for at fylkeskommunene videreutvikles videre til regionale kompetansemiljøer for å ivareta regionale behov som beskrevet i kapittel 9. Det kan f.eks. dreie seg om å etablere møteplasser og nettverk som legger til rette for samarbeid mellom kommunene i eget fylke og med frivilligheten, innhente bestillinger til kunnskapsutvikling, legge til rette for utveksling av erfaringer av «god praksis», og informere om relevante tilskuddsordninger og kompetanseressurser.

11.3 IMDi sitt samarbeid med frivilligheten

Som vist i kapittel 10.2, har IMDi en rekke tilskuddsordninger retta mot frivilligheten. På generelt grunnlag bør IMDi se på muligheten for forenkling og å redusere den administrative byrden for tilskuddsmottakere. Vi ser at dette er et av de varslede tiltakene i Hverdagsintegreringsstrategien.

Intensjonsavtalene er sentrale i samarbeidet med frivilligheten

Et av hovedinitiativene for samarbeid med frivilligheten er intensjonsavtalene som IMDi har med ti frivillige organisasjoner. Både tidligere evalueringer og IMDi selv peker på at avtalene har bidratt til økt oppmerksomhet på temaet integrering av innvandrere, og at organisasjonene gjennom mer fokus på temaet selv sier at de oppnår å inkludere flere innvandrere i sitt arbeid (Dahle m.fl. 2011).

Et annet forhold som trekkes frem som positivt er at avtalene gir erfaringsdeling mellom organisasjonene som har avtaler. På den andre siden trekkes det frem at intensjonsavtalene ikke omfatter mindre organisasjoner, men at det er andre initiativer som er rettet mot disse som informasjon via nettsider og ulike tilskuddsordninger som kan stimulere til å dekke behovene for kompetanse og samarbeid også for de mindre organisasjonen.

Etter vår vurdering har IMDi gjennom intensjonsavtalene lagt et godt grunnlag for å ivareta dialogen med frivilligheten, og bruken av disse avtalene kan videreutvikles.

IMDi bør vurdere nærmere hvordan det kan legges til rette for å ivareta organisasjoner som ikke har intensjonsavtale, særlig små og nyetablerte organisasjoner. Dette er organisasjoner som først og fremst bør følges opp på lokalt nivå i kommunene. IMDi kan imidlertid legge til rette for organisasjonene som ikke har intensjonsavtale eksempelvis gjennom pedagogiske og økonomiske støtteordninger.

Systematisk kunnskapsutvikling og formidling

IMDi har ansvar for systematisk kunnskapsutvikling på feltet, også som grunnlag for politikkutvikling. IMDi er det naturlige navet for å identifisere kunnskapsbehov og systematisk sørge for kunnskapsutvikling på feltet, i samarbeid med de øvrige aktørene og ved bruk av forsknings- og utredningsmiljøer.

Etter vår vurdering bør IMDi se hvordan de i enda større grad kan bidra til systematisk kunnskapsutvikling på feltet, dels ved å bruke eksisterende forsknings- og utredningsmiljøer, dels ved å innhente kunnskapsbehov fra de øvrige aktørene på feltet, men også tydeliggjøre hva IMDi selv skal levere av kunnskapsoppsummeringer, statistikk mv. Denne kunnskapen kan videreformidles gjennom etablerte nettverk, på nettsider, gjennom nyhetsbrev, og lignende.

IMDi har videre ansvar for at det er etablert gode systemer for formidling av kunnskap og kompetansetilbud på feltet. I utredningen er et av hovedfunnene at det finnes mye informasjon og kunnskap på feltet, men at det mangler en oversikt over hva som finnes. Det er dermed krevende for mange organisasjoner og kommuner å finne fram til informasjon om hvordan frivilligheten kan bidra til integrering. Dette gjelder ikke minst for organisasjonene som har behov for en bevisstgjøring av at de faktisk spiller en rolle for integreringsarbeidet.

En nasjonal aktør som IMDi vil som utredningen anbefaler gjennom å ivareta rollen som et kompetansemiljø/senter for frivillighet og integrering bidra til formidling av kunnskap og kompetansetilbud og på den måten bidra til å motivere til samarbeid mellom forvaltningsnivåene og frivilligheten.

At IMDi både har kompetanse på feltet integrering og frivillighet, økonomiske støtteordninger og digitale løsninger er en fordel, da disse kompetansene må sees i sammenheng.

Samarbeid med frivilligheten på mange områder

Som behovskartleggingen gjorde klart, er frivilligheten svært mangfoldig og aktiv på mange områder. IMDis integreringsarbeid og integreringsarbeid mer generelt er også mangfoldig, og foregår fra før en person har kommet til Norge, via bosetting, kvalifisering og annen tidlig oppfølging, til videre oppvekstvilkår for barn og unge. Vi konstaterer at frivilligheten kan spille en rolle gjennom mye av livet og mange forskjellige livshendelser. IMDi kan dermed ta stilling til om det er relevant å tenke på frivilligheten innenfor flere av områdene de arbeider på.

11.4 Oppsummert

Vår vurdering med utgangspunkt i gjennomgang av tilbud og aktiviteter IMDi står bak, årsrapporter og supplerende informasjon gjennom intervjuene med IMDi, er at det pågår og planlegges en rekke initiativer for å legge til rette for et samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivilligheten og at IMDi synes å være en viktig pådriver i dette arbeidet.

Når det gjelder samarbeid mellom IMDi og frivilligheten, har IMDi etter vår vurdering gjennom **intensjonsavtalene** lagt et godt grunnlag for å ivareta dialogen med frivilligheten, og bruken av disse avtalene kan videreutvikles. IMDi bør vurdere nærmere hvordan det kan legges til rette for å ivareta dialogen med organisasjoner som ikke har intensjonsavtale, særlig små og nyetablerte organisasjoner.

Det er en rekke **tilskuddsordninger** som retter seg mot frivilligheten på integreringsfeltet. Etter vår vurdering bør IMDi fortløpende vurdere om relevante tilskuddsordninger legger til rette for bedre samarbeid og samhandling mellom frivilligheten og offentlige aktører. For enkelte tilskuddsordninger kan det for eksempel være relevant å ta inn samarbeid som et tildelingskriterium. Tilskuddsordningene bør også gjennomgås, med tanke på om det er rom for forenkling for tilskuddsmottakerne.

Når det gjelder spørsmålet om på hvilke områder IMDi kan bidra til bedre samarbeid mellom fylkeskommune/kommune og frivilligheten, er det etter vår vurdering på de områdene der de respektive forvaltningsnivåene har ansvar på integrerings og frivillighetsfeltet, jf. kapitlene 8 og 9. IMDi har en sentral rolle for å systematisk registrere kunnskapsbehov, bestille eller selv gjennomføre forskning og utredning, og formidle kunnskapen videre. Det kan for eksempel være hensiktsmessig om IMDi prioriterer å kommunisere til kommuner og fylkeskommuner hvilke behov frivilligheten har på integreringsfeltet, slik det for eksempel kommer frem i denne utredningen.

Det er altså en rekke tiltak på plass med mål om å styrke samarbeidet. En viktig forutsetning for at IMDi kan legge til rette for samarbeid, handler om hvorvidt IMDi selv og IMDis departement ser det som strategisk å prioritere dette, og hvilke ressurser som i så fall avsettes til et slikt formål, jf. kapittel 10.5.

12. Oppsummering

I dette kapitlet oppsummerer vi hovedfunnene i rapporten.

12.1 Hva trenger frivilligheten for å inkludere flere?

Hvilken kompetanse og form for samarbeid har frivillige organisasjoner behov for fra offentlige myndigheter for å kunne styrke regionalt og lokalt integreringsarbeid?

Alle frivillige organisasjoner kan bidra til integrering. Dette kan de gjøre ved å ha et tilbud spesifikt for innvandrere, som språkkafé, flyktningeguides eller kvinnegrupper. Litteraturen om sosial kapital viser også at frivillige organisasjoner er veldig viktige som arena og møteplass. Fotballklubben, kakebaking, korps, kulturforening – dette er viktige møteplasser for enkeltpersoner og lokalsamfunn. Dermed kan i prinsippet alt av frivillighet bidra inn eller ha en rolle på integreringsfeltet. Vi har derfor kartlagt behovene hos et bredt sett av organisasjoner, både medlemsrettede og samfunnsrettede, og med utspring i majoritets- og minoritetsmiljøer.

De fleste organisasjonene vi har snakket med, ønsker seg mer samarbeid med offentlige myndigheter. Ønsket er størst hos de organisasjonene som har lite samarbeid i dag. Mer spesifikt handler dette om:

- ◆ **Mer informasjon fra, og dialog med kommunen.** Mange ga uttrykk for at de visste for lite om hva kommunene kunne tilby frivillige organisasjoner. Hva finnes av tilskudd og støttemuligheter? Hva kan lånes av lokaler og utstyr? Hvordan kan organisasjonen bidra, f.eks. for flyktninger fra Ukraina?
- ◆ **Samordning og møteplass.** Mange ønsket at kommunen skulle ta ansvar for å legge til rette for samarbeid mellom organisasjoner i kommunen, og mellom kommunen og organisasjonen. Flere spilte her inn at en oversikt over hvilke organisasjoner som finnes lokalt, ville være praktisk. Der slike oversikter fantes, opplevdes de som utdatert eller vanskelige å finne. Kommunen ble også oppfordret til å invitere og koordinere møteplasser for flere organisasjoner.
- ◆ **Samarbeid på frivillighetens premisser.** Selv om flere ønsket seg mer samarbeid, var det viktig for mange å peke på at det må skje på frivillighetens premisser. For organisasjoner uten faste ansatte er det viktig at møter og arbeid kan skje utenfor arbeidstid. Det må være tidseffektivt, slik at de frivillige får brukt mest mulig tid på aktiviteten de hovedsakelig ønsker å drive med.

Det er også en del som ønsker seg mer samarbeid med andre frivillige organisasjoner.

Organisasjonene har særlig et ønske om å kunne få til større og flere aktiviteter i samarbeid med andre. Flere så at de også kunne lære noe av andre organisasjoner, enten det handlet om aktiviteter, kultur og integrering, eller organisasjonsdrift.

Vi har også identifisert noen behov som særlig går igjen hos majoritetsorganisasjoner – organisasjoner som har sitt utspring i «majoritetssamfunnet».

- ◆ **Bevisstgjøring om frivillighetens rolle.** Vi ser at en del medlemsrettede majoritetsorganisasjoner, som f.eks. idrettslag, korps og turlag, trenger økt bevissthet om hvilken rolle de kan spille som inkluderingsarena. Alle vi har snakka med er positivt innstilt til integrering. Det er imidlertid ingen automatikk i at god vilje fører til egne tiltak for rekruttering og inkludering, styremedlemmer som selv har innvandrerbakgrunn, eller noen videre kjennskap til hva kommunen tilbyr av støtte på området.
- ◆ **Rekruttering.** De som har en slik bevissthet, etterspør kompetanse på rekruttering og hvordan de kan legge til rette for varige medlemskap. Dette gjelder både deltakere, medlemmer og medlemmer med tillitsverv i organisasjonens styre.
- ◆ **Samarbeid om rekruttering.** Det var flere organisasjoner som ønsket seg et samarbeid med det offentlige om rekruttering for å få tilgang til viktige felles møteplasser – som asylmottaket, introduksjonsprogrammet, og skolen.
- ◆ **Inkluderingskompetanse og kulturforståelse.** Flere av majoritetsorganisasjonene vi har intervjuet, oppga selv at de hadde behov for slik kompetanse. Helt konkret kan det handle om et ønske om å unngå pinlige misforståelser, sikre deltakelse på dugnad, få forståelse for hva en flyktning kan ha opplevd, eller sørge for at medlemmene veit hvordan barneoppdragelse er forskjellig i forskjellige land.

Det varierer mye mellom organisasjonene hva de trenger. En del av majoritetsorganisasjonene som har integreringsaktiviteter, som har faste ansatte, og som er lokallag av nasjonale organisasjoner, har færre eller ingen av disse behovene. De oppgir at de har god tilgang på relevante kurs og kompetansehevingsmuligheter. Dersom noen skulle fått kompetanseheving her, er det gjerne de frivillige i disse organisasjonene. Da dreier det seg f.eks. om inkluderingskompetanse og kulturforståelse. Samtidig er organisasjonene skeptiske til å skulle kreve for mye av sine frivillige på områder som kan oppfattes som utenfor hovedformålet til organisasjonen.

Tidligere forskning har pekt på at kompetansen på rasisme og diskriminering er lav i deler av frivilligheten. Det er ingen som direkte tar opp et slikt behov i vår undersøkelse. Vi vil understreke at det ikke betyr at det ikke er behov for kompetanse på det, men kan tyde på at organisasjonene selv er mer opptatt av de andre behovene som de har trukket fram.

Blant minoritetsorganisasjonene – organisasjoner med utspring i et minoritetsmiljø - finner vi noen av de samme behovene, men også noen behov som er annerledes:

- ◆ **Organisasjons- og søknadskompetanse.** En del minoritetsorganisasjoner har behov for kompetanse i organisasjonsdrift og søknadsskriving. Det gjelder hovedsakelig organisasjoner med medlemmer og tillitsvalgte med kortere botid, mindre organisasjonserfaring, og der de tillitsvalgte snakker og skriver mindre norsk. Her er det flere som har utfordringer med den formaliserte norske frivilligheten, og å skaffe finansiering i konkurranse med andre organisasjoner. Samarbeid med kommunen sees som en god måte å få tak i denne kompetansen på. Organisasjonene ser at kommunene kan tilby viktig kompetanse på søknader og organisasjonsdrift. Søkerseminar beskrives som ikke tilstrekkelig, det er flere som har behov for direkte veiledning, gjennom søknadworkshops, en-til-en veiledning, og tilbakemeldinger underveis for å rette opp.

- ◆ **Systemkunnskap.** Flere av organisasjonene gir uttrykk for at de trenger mer kunnskap om norsk forvaltning, slik at de kan sende sine medlemmer til riktig instans i systemet. Spørsmål om rettigheter til norskundervisning, opprettelse av bankkonto og barnevernet er gjengangere. Da trenger de å kunne holde seg oppdatert på dette på enklest mulig vis. Kommuner vi har snakka med, ønsker at alle organisasjoner som treffer på flyktninger har en slik kompetanse: hva gjør du hvis det kommer en flyktning til din organisasjon, som har behov for videre hjelp? Hvem kontakter du, hvordan?
- ◆ **Mer samarbeid og dialog med kommunen.** Vi opplever at noen minoritetsorganisasjoner har et sterkere ønske enn andre om dialog med kommunen. Mange minoritetsorganisasjoner etterspør en form for en anerkjennelse av at deres organisasjon er en viktig ressurs i integreringsarbeidet. Flere føler at de har både kompetanse, erfaring og nettverk som kunne vært til nytte i arbeidet med integrering lokalt – som de ikke får brukt. Mange har samarbeidet mer med kommunen om informasjonsformidling m.m. under korona, og det har gitt mersmak for flere.
- ◆ **Faste lokaler.** Noe annet som etterspørres fra det offentlige, er tilgang på faste lokaler, til faste tidspunkt. Det finnes en del låne- og leieordninger, men mulighetene og kjennskapen til dem varierer en god del mellom kommuner, og mellom områdene de frivillige er aktive på.

Det er ikke alle organisasjonene som har alle behovene. Noen har det meste på plass, men kunne tenke seg litt mer finansiering, at kommunen aktivt brukte kompetansen deres, eller kanskje et kurs innen spesifikk tematikk de arbeider med.

12.2 Hvilke kompetansesentre og kompetansemiljø kan dekke hvilke behov?

Hvilke former for kompetansesentre og kompetansemiljø kan dekke behovene til frivillige organisasjoner, og hva er fordeler og ulemper ved disse? Vi har kartlagt hvilke behov for kompetanse og samarbeid som etterspørres av frivilligheten, og funnene er i tråd med tidligere forskning på feltet. Det betyr at vi trolig har tilstrekkelig kunnskap om behovet. Det mangler imidlertid gode og tilgjengelige oversikter over hvilke tilbud som finnes på henholdsvis nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Som en del av denne utredninga har vi beskrevet hvilket ansvar sentrale aktører som frivilligheten, kommunene, fylkeskommunene, IMDi og forskningsmiljøer har på feltet. Nedenfor gir vi en samlet vurdering av hvilke aktører som bør ivareta hvilke kompetanse- og samarbeidsbehov.

Det er ikke behov for flere aktører på feltet

Det er mange aktører med ansvar og kompetanse for hvordan legge til rette for frivilligheten på integrerings- og mangfoldsfeltet både nasjonalt, regionalt og lokalt. Vi har ikke gjort noen evaluering eller systematisk kartlegging av hvilke tilbud som finnes for å dekke kompetanse-behovet, men har vist til noen eksempler på hva som finnes av tilbud basert på offentlig tilgjengelig dokumentasjon for noen sentrale aktører på feltet, slik som IMDi, Frivillighet Norge og øvrige organisasjoner som IMDi har intensjonsavtale med. I tillegg har vi omtalt frivillighetsentralene.

Vår vurdering er at det ikke er behov for flere aktører på feltet, men at det isteden bør satses på å videreutvikle de miljøene som allerede finnes og som har kompetanse, og som leverer tjenester og tilbud som etterspørres. Meld. St. 10 (2018–2019) *Frivilligheita – sterk, sjølvstendig, mangfaldig* og strategien Hverdagsintegrering gir tydelige politiske føringer om å legge til rette for frivilligheten, også på integrerings- og mangfoldsfeltet. Betydningen av frivilligheten er også tydeliggjort i Hurdalsplattformen, om enn ikke spesifikt på integreringsområdet.

Vår vurdering er at utfordringen er å sikre en mer helhetlig og målrettet utvikling av hvordan frivilligheten kan bidra til bedre integrering og mangfold på frivillighetens premisser. For å lykkes med dette er det først og fremst behov for en samlet oversikt over hva som finnes av tiltak og virkemidler og koordinert innsats på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå knyttet til kunnskapsutvikling, tilbud på kompetanseutvikling og formidling, samt tilrettelegge for samarbeid og dialog.

Utgangspunktet bør være at frivilligheten selv tar ansvar for å dekke egne kompetansebehov

Frivilligheten skal ha en selvstendig og uavhengig rolle i utviklingen av sivilsamfunnet. Vår vurdering er derfor at utgangspunktet bør være at frivilligheten selv tar ansvar for å dekke egne kompetansebehov og for å etterspørre støtte fra eller samarbeid med offentlig myndigheter lokalt, regionalt og nasjonalt der de selv mener at de har behov eller ønsker å bidra. En utfordring er at store profesjonelle organisasjoner med egne ansatte har bedre forutsetninger for å dekke egne behov og komme i posisjon for samarbeid med det offentlige enn små og nyetablerte organisasjoner.

Kommunene har en nøkkelrolle i å videreutvikle kompetanse- og samarbeidsarenaer for frivilligheten lokalt

Kommunene er den viktigste aktøren når det gjelder den konkrete integreringen og mobiliseringen av frivilligheten lokalt. Ifølge behovskartleggingen vår er det også på kommunenivå at behovet for informasjon, dialog og samarbeid synes å være størst, ikke minst for små minoritetsorganisasjoner. Det er store variasjoner mellom kommuner når det gjelder ressurser og evne til å prioritere integrering og mobiliseringen av frivilligheten lokalt. Det er derfor en forutsetning for at kommuner skal lykkes med arbeidet at det er politisk vilje lokalt til å satse, samt at kommunen har tilstrekkelig med kompetanse og ressurser. Et viktig spørsmål er hvordan kommuner med begrenset kunnskap og kompetanse på integrering og frivillighet kan hjelpes i gang.

Vår konklusjon og anbefaling er at det er kommunen som fortsatt bør ha ansvaret for å videreutvikle kompetanse- og samarbeidsarenaer for frivilligheten lokalt. Argumentet for en slik løsning er at den geografiske og organisatoriske nærheten kommunene har til frivilligheten er helt vesentlig for å dekke de behovene som er identifisert. Vi ser det ikke som realistisk å legge disse oppgavene til et annet forvaltningsnivå eller andre aktører.

Fylkeskommunene bør styrkes som regionale kompetansemiljø

Fylkeskommunenes rolle som samfunnsutvikler er blitt forsterket i forbindelse med regionreformen, og fylkeskommunene har fått overført nye oppgaver på integreringsområdet. Vi har vurdert om fylkeskommunen bør ivareta regionale oppgaver på feltet integrering og frivillighet, eller om disse kan ivaretas ved at det etableres egne regionale sentre eller at oppgavene sentraliseres, eksempelvis til IMDi.

Vår konklusjon og anbefaling er at det bygges videre på fylkeskommunen som et regionalt kompetansemiljø for å ivareta identifiserte kompetanse- og samarbeidsbehov. De viktigste argumentene er etter vår oppfatning fylkeskommunenes geografiske nærhet til kommunene, og at det er i tråd med ambisjonene om å styrke fylkeskommunenes ansvar for regional samfunnsutvikling, nye oppgaver på integreringsfeltet, herunder også fylkeskommunenes ansvar for regional samordning og koordinering. De viktigste innvendingene mot å etablere nye regionale kompetansesentre er at det vil kunne skape uklarheter med hensyn til ansvars- og oppgavefordeling på regionalt nivå, og forsterke samordningsutfordringene. Hovedinnvendingen mot å legge oppgavene til en nasjonal aktør, eksempelvis IMDi, er at den geografiske nærheten til kommunen blir for stor til å utøve en proaktiv rolle.

Fylkeskommunenes målgruppe (brukerne) vil primært være kommuner, men også frivilligheten. Det er behov for å tydeliggjøre hva fylkeskommunen kan bidra med som regional aktør overfor kommuner og frivillige organisasjoner, og å gjøre rollen kjent. Fylkeskommunenes bindeledd mellom IMDi og kommunene bør videreutvikles, og dette bør gjøres i nært samarbeid mellom fylkeskommunene og IMDi. Ansvar og roller internt i fylkeskommunen må være tydelig, og det må være enkelt for brukere og andre aktører å vite hvem de skal ta kontakt med ved behov. I likhet med kommunene varierer fylkeskommunenes ressurser til å prioritere området, og det vil være en forutsetning for at fylkeskommunene skal lykkes med å ta rollen som et tydelig regionalt kompetansemiljø at det er politisk vilje lokalt til å satse. Fylkeskommuner vil trolig ha behov for å styrke kompetansen og ressurser for å ta en mer proaktiv rolle på feltet.

Det bør bygges videre på IMDi som nasjonalt kompetansemiljø

Vi har vurdert hvilke behov for kompetanse og samarbeid som bør ivaretas på nasjonalt nivå, og hvilken aktør som bør ivareta et slikt behov. Vi har vurdert om IMDi eller Frivillighet Norge kan ta denne rollen, eller om det bør etableres et nytt kompetansesenter/bygges videre på eksisterende forskningsmiljø for å ivareta nasjonale oppgaver på feltet integrering og frivillighet.

Hensikten med en nasjonal aktørs rolle vil være at de øvrige aktørene ikke må «finne opp kruttet flere ganger» og at blir «én dør inn» til kunnskapen, kompetansetilbudene og de økonomiske støtteordningene som finnes.

Vår vurdering og anbefaling er at det bygges videre på IMDis rolle og ansvar som fagdirektorat og kompetansemiljø når det gjelder å legge til rette for at frivilligheten kan bidra på integreringsfeltet.

Vår konklusjon og anbefaling er at det bør bygges videre på IMDi som nasjonalt kompetansemiljø for å ivareta identifiserte kompetanse- og samarbeidsbehov. De viktigste argumentene er etter vår

oppfatning at IMDi har de beste forutsetningene for å kunne ivareta de behovene. De skisserte behovene er i tråd med det ansvaret IMDi allerede har. IMDi forvalter viktige økonomiske og pedagogiske virkemidler på feltet, og har allerede et samarbeid med frivilligheten, fylkeskommunene og kommunene det kan bygges videre på. Dette er også en kostnadseffektiv tilnærming ved at det kan bygges videre på eksisterende organisasjon, kompetanse og ressurser. Argumentene mot å legge ansvaret til hhv. Frivillighet Norge eller etablere et nytt kompetansesenter/bygge videre på et eksisterende forskningsmiljø, er at det dels vil kunne utfordre Frivillighet Norges og eksisterende forskningsmiljø sitt mandat og samfunnsoppdrag. Begge løsninger vil også føre til mer kompliserte grensesnitt når det gjelder ansvar og oppgaver på feltet og ytterligere samordningsbehov. Det å etablere et nytt kompetansesenter vil også være en mer kostnadskreven løsning enn å bygge videre på eksisterende miljøer.

Forutsetninger for at IMDi skal lykkes i rollen

For at IMDi skal kunne styrke seg som fagdirektorat og kompetansemiljø på feltet, er for det første at IMDi har den nødvendige bevisstheten knyttet til hva som er IMDis rolle som forvaltningsorgan og kompetansemiljø og hva som er frivillighetens rolle som selvstendig og uavhengig aktør på feltet. For det andre bør IMDi vurdere om organisasjonen har tilstrekkelig oppmerksomhet på feltet og prioriterer det tilstrekkelig, om arbeidet er hensiktsmessig organisert med klare roller og ansvar og lederfokus, og om IMDi har den nødvendige kompetansen og ressursene, og hvordan kompetansen kan videreutvikles. For det tredje forutsetter det at IMDi både har kompetanse og ressurser til å videreutvikle digitale løsninger og arenaer for å spre kunnskap og legge til rette for dialog og samarbeid på en effektiv måte mellom aktørene.

En forutsetning er også at IMDi får i oppdrag gjennom etatsstyringen å prioritere dette arbeidet av overordnet departement og at IMDi har de økonomiske rammebetingelsene for å gjøre arbeidet. En siste forutsetning er at en prioritert innsats på feltet integrering og frivillighet ledelsesforankres i IMDi.

12.3 Hvordan kan IMDi tilrettelegge for bedre samarbeid?

Hvordan kan IMDi, som forvaltningsorgan og nasjonalt kompetansesenter med ansvar for integreringsfeltet, tilrettelegge for bedre samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner i nasjonalt og lokalt integreringsarbeid, med mål om å bidra til å dekke behovene som kommer frem?

Til grunn for problemstillingen ligger det et viktig premiss om at frivilligheten, kommunene og fylkeskommunene har et ønske om at IMDi skal ta en rolle i å legge til rette for et samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner. Kartleggingen vår antyder at dette er oppfylt.

Med utgangspunkt i etablert kunnskap på feltet og kartlegging av behov i denne utredningen oppfatter vi at det er en hovedsakelig felles forståelse av hvilke behov frivilligheten har for kompetanse og samarbeid og hvilke forvaltningsnivåer som kan bidra til å løse de ulike behovene. Vår vurdering er at det gir et godt utgangspunkt for å tilrettelegge for et samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner i nasjonalt og lokalt integreringsarbeid.

IMDi forvalter i dag en rekke pedagogiske og økonomiske virkemidler som er egnet til å tilrettelegge for bedre samarbeid mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner i nasjonalt og lokalt integreringsarbeid. Vi har ikke gjort en helhetlig evaluering av hvorvidt og hvordan alle virkemidlene fungerer, men ser på generelt grunnlag at IMDi bør:

- ◆ Sammen med fylkeskommunene, ta en aktiv rolle for å tydeliggjøre fylkeskommunes rolle på feltet og legge til rette for at fylkeskommunene videreutvikles til regionale kompetansemiljøer. På denne måten kan de støtte kommuner med begrenset kunnskap og kompetanse på integrering og frivillighet.
- ◆ Fortløpende vurdere om tilskuddsordningene og tilskuddssystemet som helhet fungerer etter hensikten, for eksempel om ordningene legger til rette for bedre samarbeid og samhandling mellom frivilligheten og mellom frivilligheten og offentlige aktører. Et pågående initiativ som kan videreutvikles er å delegere tilskuddsforvaltning til kommunene.
- ◆ Vurdere en gjennomgang av relevante tilskuddsordninger overfor frivillige organisasjoner, frivilligsentraler, kommuner og fylkeskommuner, med tanke på om det kan gjøres justeringer for å fremme aktiviteter knytta til integrering av innvandrere.
- ◆ Vektlegge forenkling og redusere den administrative byrden for tilskuddsmottakere.
- ◆ Vurdere nærmere hvordan det kan legges til rette for å ivareta dialogen med organisasjoner som ikke har intensjonsavtale, særlig små og nyetablerte organisasjoner.
- ◆ Vurdere hvordan virksomheten i enda større grad kan bidra til systematisk kunnskapsutvikling på feltet, først og fremst ved å bruke eksisterende forsknings- og utredningsmiljøer, men også eventuelt tydeliggjøre hva IMDi selv skal levere av kunnskapsoppsummeringer, statistikk mv.
- ◆ Formidle kunnskap om virkemidler, erfaringsbasert og forskningsbasert kunnskap på feltet og arenaer for kunnskapsutvikling og samarbeid.

Litteraturliste

- Arnesen, D. (2020). *Finansiering av frivillighet. Frivillig sektors økonomi og lokallagenes rammevilkår*. (Rapport 2020:6). Hentet fra: <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/handle/11250/2639506>
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2022a). *Arbeids- og inkluderingsdepartementets instruks for økonomi- og virksomhetsstyring i Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)*. Hentet fra <https://www.imdi.no/contentassets/7c6809d1c1e142f08c75b892b543ef75/vedlegg-1---instruks-for-okonomi--og-virksomhetsstyring-for-2022.pdf>.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2021). *Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven)*.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2021b). *Forskrift til integreringsloven (integreringsforskriften)*.
- Aasen, B., Haug, M. & Lynnebakke, B. (2017). *Frivillighetens ressurser langs asylsøkerkjeden. En studie av frivillige organisasjoners innsats under og i etterkant av de store ankomstene i 2015*. (NIBR-rapport 2017:3). Hentet fra: <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5637>
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. (2013). *En helhetlig integreringspolitikk* (Meld. St. 6 (2012-2013)). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-6-20122013/id705945/>
- Bråten, B., Lillevik, R., Elgvin, O. & Flatø, H. (2021). *Samtale og strid. Frivillige organisasjoners arbeid mot negativ sosial kontroll og tvangsekteskap*. (Fafø-rapport 2021:16). Hentet fra: <https://fafø.brage.unit.no/fafø-xmlui/handle/11250/2837880>
- Dahle, M., Grindheim, J. E., Høgestøl, A. & Ryssevik, J. (2011). *Frivillig sektor som integreringsarena. En evaluering av intensjonsavtalene mellom Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og seks frivillige organisasjoner*. (ideas2evidence rapport 8:2011). Bergen: ideas2evidence.
- Dalen, H. B. (2019). *Mye frivillig innsats blant norskfødte med innvandrerforeldre*. Hentet fra: <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/artikler-og-publikasjoner/mye-frivillig-innsats-blant-norskfodte-med-innvandrerforeldre>
- DFØ (2018). *Veileder til utredningsinstruksen*. Hentet fra <https://dfo.no/case/184/print>.
- Eimhjellen, I., Espegren, A., Nordø, Å., Guribye, E., og Nødland, S. (2020). *Frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene*. NORCE-rapport 18-2020.
- Eimhjellen, I., Espegren, A. & Nærland, T. U. (2021). *Sivilsamfunn og integrering: En kunnskapsoppsummering*. (Rapport 2021:3). Hentet fra: <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/handle/11250/2737651>
- Erdvik, I. og Ervik, R. (2022). *Frivillige organisasjoners arbeid for inkludering av barn og unge. Barrierer, virkemidler og samspill med kommunene i inkluderingsarbeidet*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, 2022:2.

- Espegren, A., Eimhjellen, I., Ervik, R., Guribye, E. & Lindén, T. S. (2019). *Samarbeid mellom offentlig, privat og frivillig sektor i gjennomføringen av introduksjonsprogrammet*. (NORCE-rapport 9:2019). Hentet fra: <https://norce-research.brage.unit.no/norce-research-xmlui/handle/11250/2621198>
- Fløtten, T. & Hansen, I. L. S. (2018). *Fra deltakelse til mestring. Evaluering av nasjonal tilskuddsordning mot barnefattigdom*. (Fafo-rapport 2018:04). Hentet fra: <https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-rapporter/fra-deltakelse-til-mestring-2>
- Friberg, J.H & Gautun, H. (2007). *Inkludering av etniske minoriteter i frivillige organisasjoner og fotballag for barn og ungdom i Oslo*. Fafo-rapport 2007:1. Hentet fra https://www.arbark.no/eldok/FAFO2007_1.pdf
- Frivillighet Norge (2008). *Velkommen inn! En erfaringsrapport om inkludering i frivillige organisasjoner*. Frivillighet Norge.
- Frivillighet Norge. (2018). *Utvikling av en helhetlig kommunal frivillighetspolitikk. Anbefalinger fra frivillige lag og foreninger i 26 kommuner*. Hentet fra: <https://www.frivillighetnorge.no/nyheter/ny-rapport-fra-frivillighet-norge-om-utvikling-av-en-kommunal-frivillighetspolitikk/>
- Frivillighet Norge. (2020). *Frivillige innvandrers organisasjoners rammevilkår og erfaringer med tilskuddsordninger*. Hentet fra: <https://www.frivillighetnorge.no/nyheter/krevende-rammevilkar-for-innvandrers-organisasjoner/>
- Frivillighet Norge. (2021b). *Statusrapport for frivilligheten og Frivillighet Norges årsrapport 2020*. Hentet fra <https://www.frivillighetnorge.no/rapport/%C3%A5rsrapporter/statusrapport-for-frivilligheten-og-frivillighet-norges-%C3%A5rsrapport-2020/>.
- Frivillighet Norge. (2021) *Innspill til strategi for sivilsamfunnets rolle for integrering*. Hentet fra: <https://www.frivillighetnorge.no/nyheter/innspill-til-strategi-for-sivilsamfunnets-rolle-for-integrering/>
- Frivillighet Norge. (udatert a). *Frivillighetspolitisk plattform 2019 – 2023*. Hentet fra <https://www.frivillighetnorge.no/politikk/frivillighetspolitisk-plattform-2019-2023/>
- Frivillighet Norge. (udatert b). *Om Frivillighet Norge*. Hentet fra <https://www.frivillighetnorge.no/om-frivillighet-norge>
- Frivillighet Norge. (udatert c). *Møteplass inkludering*. Hentet fra <https://www.frivillighetnorge.no/v%C3%A5re-arrangementer/m%C3%B8teplass-inkludering/>
- Frivillighet Norge. (udatert). *Rekruttere og ta vare på folk*. Hentet fra <https://www.frivillighetnorge.no/verktoy/rekruttere-og-ta-vare-p%C3%A5-folk/>
- Hagelund, A. & Loga, J. (2009). *Frivillighet, innvandring, integrasjon. En kunnskapsoversikt*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. (Rapport 2009:1). Hentet fra: <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/handle/11250/177672>
- Hurdalsplattformen. (2021). *Fra en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021- 2025*.

- IMDi. (2022c). *Årsrapport 2021*. Hentet fra: <https://www.imdi.no/om-imdi/rapporter/2022/arsrapport-for-imdi-2021/>
- IMDi. (2022b) *IMDis virkemidler og tiltak*. Hentet fra <https://www.imdi.no/hverdagsintegrering/imdis-virkemidler-og-tiltak/>
- IMDi. (2022). *Informasjon til fylkeskommunene*. Hentet fra <https://www.imdi.no/informasjon-til-fylkeskommunene/>
- IMDi. (2021). *Supplerende aktiviteter i frivillig sektor*. Hentet fra: <https://introduksjonsprogrammet.imdi.no/temaer/samarbeid-med-frivillig-sektor/>.
- IMDi og DSB. (2021). *Styrket beredskap for personer med innvandrerbakgrunn i kriser. Tiltak for myndigheters samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeid for en mangfoldig og sammensatt befolkning*. Hentet fra: <https://www.imdi.no/om-imdi/rapporter/2021/styrket-beredskap-for-personer--med-innvandrerbakgrunn-i-kriser/>
- Jones, H., Ryssevik, J., Kristoffersen, E. M. & Misje, I. (2021). *KMDs organisasjonsdatabase. Sluttrapport 2021*. (Rapport 13: 2021). Hentet fra: <https://www.ideas2evidence.com/nb/publications>
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2016). *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk* (Meld. St. 30 (2015-2016)). Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20152016/id2499847/>
- Kommunal- og distriktsdepartementet (2022). *Regionale planoppgaver*. Hentet fra https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan_bygningsloven/planlegging/plansystem_prosess/regionale_planoppgaver/id2836145/?expand=factbox2842031
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021). *Oppdragsbrev til fylkeskommunane 2022*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokument/dep/kdd/tildelingsbrev-arsrapporter-og-instrukser--kommunal--og-moderniseringsdepartementet/oppdragsbrev-til-fylkeskommunane-2022/id2894806/>
- Kristiansen og Sonne (2021). *Idretts glede for alle. Arbeid for mangfold og mot rasisme*. (USN-skriftserien 64:2021). Hentet fra: <https://openarchive.usn.no/usn-xmlui/handle/11250/2727169>
- Kultur- og likestillingsdepartementet. (2021). *Statlige tilskuddsordninger for frivillige organisasjoner*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dep/kud/tilskudd/Tilskuddsordninger-for-frivillige-organisasjoner/id2342820/>
- Kultur- og likestillingsdepartementet. (2022). *Frivilligsentraler*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/kultur-idrett-og-frivillighet/frivillighet/innsiktsartikler/Frivilligsentraler1/id2000850/>
- Kunnskapsdepartementet. (2021). *Hverdagsintegrering – strategi for å styrke sivilsamfunnets rolle på integreringsfeltet 2021-2024*.
- Meld. St. 6. (2018-2019). *Oppgaver til nye regioner*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

- Meld. St. 22. (2015-2016). Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Norges Frivilligsentraler (udatert). *Om frivilligsentraler*. Hentet fra <https://frivilligsentral.no/dokument?om-frivilligsentraler&id=77456>
- Orderud, G., Ruud, M. E., Wiig, H. & Tronstad, K. R. (2021). *Covid-19: informasjon, etterlevelse og vaksinasjon blant innvandrere – en kunnskapsoppsummering*. (NIBR-rapport 2021:11). Hentet fra: <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/2761809>
- Oslo kommune (2016). *Alle på banen! Innbyggerinvolvering, tverrfaglig samarbeid og offentlig-privat samspill i områdetrettet arbeid. Håndbok fra Groruddalssatsingen 2007 – 2016*.
- Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor (2017). *Om senteret*. Hentet fra <https://www.samfunnsforskning.no/sivilsamfunn/om/>
- Skutlaberg, L. S., Lurfaldet, H. & Bjørnebekk, O. (2019). *Evaluering av tilskuddsordning mot fattigdom og sosial ekskludering*. (Rapport 2:2019). Hentet fra: <https://www.ideas2evidence.com/nb/publications>
- Skutlaberg, L.S., Ekhaugen, T. og Holden, M. (2018). *Gjennomgang av post 71. Tilskudd til innvandrersamfunnsorganisasjoner og annen frivillig virksomhet*. Ideas2evidence-rapport 01:2018
- Smith, D.H. (1993). Public benefit and member benefit nonprofit, voluntary groups. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 22, 53-68. <https://doi.org/10.1177/089976409302200105>
- Smith, D. H., Stebbins, R. A. & Grotz, J. (2016). *The Palgrave Handbook of Volunteering, Civic Participation, and Nonprofit Associations*. London: Palgrave Macmillan.
- SSB. (2022). Innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre. Hentet fra: <https://www.ssb.no/statbank/table/09817/>
- Strandbu, Å., Gulløy, E., Andersen, P. L., Seippen, Ø. & Dalen, H. B. (2017) Ungdom, idrett og klasse: Fortid, samtid og framtid. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 1, 132-151. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-2512-2017-02-03>
- Søholt, S., Tronstad, K. & Vestby, G. M. (2015). *Sysselsetting av innvandrere - regionale muligheter og barrierer for inkludering*. (NIBR-rapport 2015:20). Hentet fra: <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/20.500.12199/5895>
- Trætteberg, H., Eimhjellen, I., Ervik, R., Enjolras, B. og Skiple, J. (2020.) *Kommunal frivillighetspolitikk og lokale organisasjoner*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor 2020:3
- Ødegård, G. & Fladmoe, A. (2017). *Samfunnsengasjert ungdom. Deltakelse i politikk og organisasjonsliv blant unge i Oslo*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. (Rapport 2017-2). <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/handle/11250/2442826>
- Ødegård, G. (2010). *Foreningsliv i et flerkulturelt lokalsamfunn. En studie om integrasjon og sosial kapital*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Rapport 2010: 6. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kud/samfunn_og_frivillighet/rapporter/foreningsliv_i_et_flerkulturelt_lokalsamfunn_vr_2010_6_v2.pdf



IDEAS2EVIDENCE
Bygger kunnskap