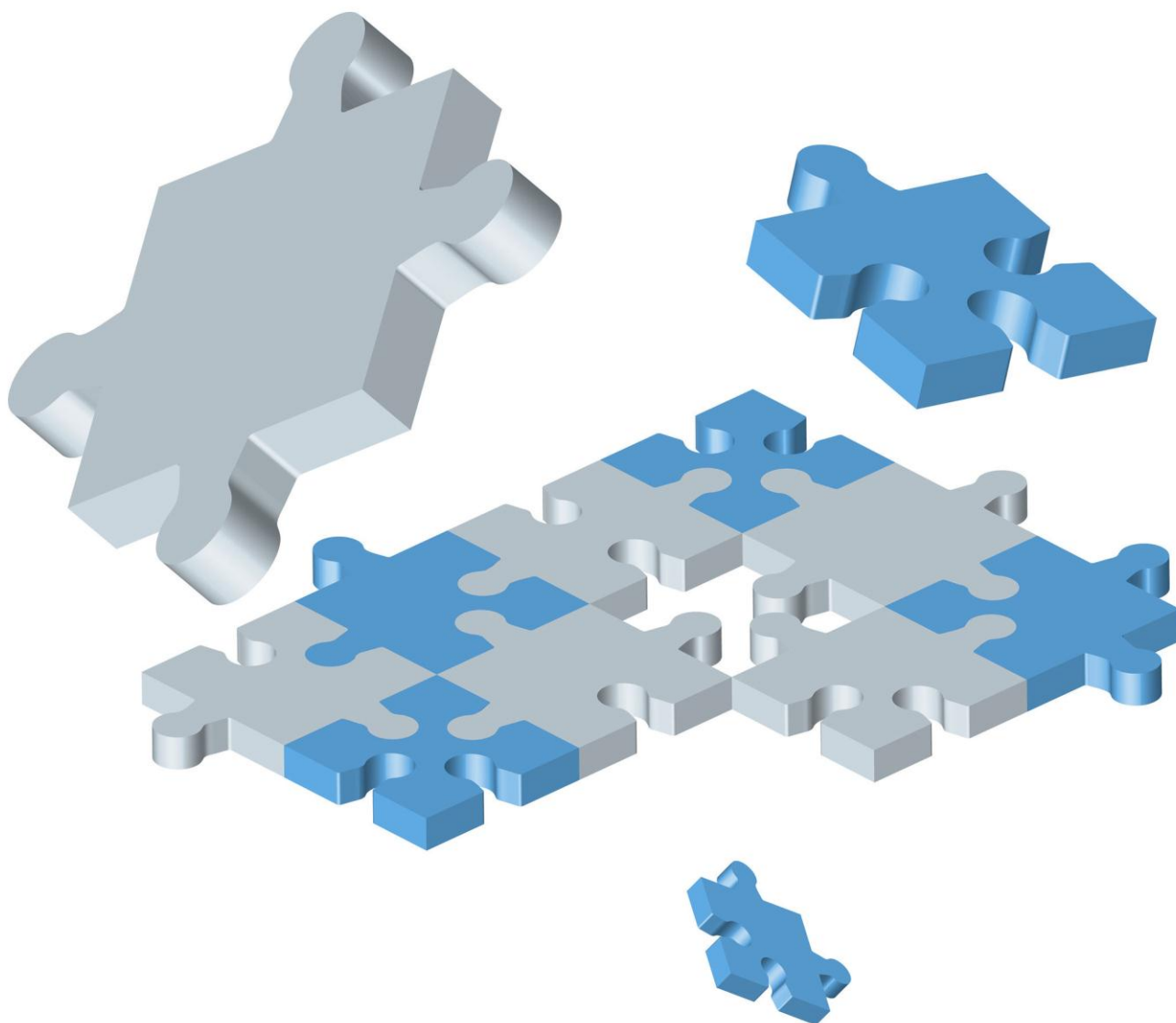


Frivillig sektor som integreringsarena

En evaluering av intensjonsavtalene mellom Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og seks frivillige organisasjoner



MALIN DAHLE
ASLE HØGESTØL
JAN ERIK GRINDHEIM
JOSTEIN RYSSEVIK

Frivillig sektor som integreringsarena

En evaluering av intensjonsavtalene mellom Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og seks frivillige organisasjoner

ideas2evidence Rapport 8 / 2011

GJENNOMFØRT PÅ OPPDRAG FRA INTEGRERINGS- OG MANGFOLDSDIREKTORATET



© ideas2evidence 2011
ideas2evidence
Sigurdsgate 8
5015 Bergen
Telefon: 91817197
Telefax: 55247435
post@ideas2evidence.com

Bergen, mai 2011

ISBN 978-82-93181-03-3 (Trykt)
ISBN 978-82-93181-02-6 (Nett)

FORORD

Denne rapporten er en evaluering av intensjonsavtalene mellom Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og seks frivillige organisasjoner: Frivillighet Norge, Redd Barna, Norske Kvinners Sanitetsforening, Norsk Folkehjelp, Røde Kors og Norges Fotballforbund. Evalueringen er gjennomført av ideas2evidence på oppdrag fra IMDi. Ideas2evidence står ansvarlig for synspunkter og konklusjoner i rapporten. Disse representerer derfor ikke nødvendigvis IMDis vurdering.

Formålet med evalueringen er å forbedre grunnlaget for å videreutvikle samarbeidet mellom IMDi og de frivillige organisasjonene samt gi økt kunnskap om hvordan intensjonsavtaler fungerer som virkemiddel i integreringsarbeidet.

Rapporten baserer seg på analyser kvalitative og kvantitative data. Det er gjennomført kvalitative intervju med representanter fra hver av de seks organisasjonene og IMDi. Videre er det gjennomført åtte casestudier av lokallag som har gjennomført prosjekt innenfor avtalen samt en spørreundersøkelse til lokallag innenfor intensjonsavtalen og til et utvalg lokallag utenfor intensjonsavtalen. I tillegg har vi en systematisk gjennomgang av relevante dokumenter som avtaledokumentene, søknader, tilsagnsbrev, rapporter og annen korrespondanse.

Datainnsamlingen ble gjennomført i perioden juni-oktober 2011. Vi ønsker å takke alle de som har stilt opp til intervju og svart på spørreundersøkelsen. Vi vil også takke Tore Storm-Hexeberg og Tatiana Maximova-Mentzoni i IMDi for nyttige innspill underveis i arbeidet.

Rapporten er utarbeidet av Malin Dahle, Jan Erik Grindheim, Asle Høgestøl og Jostein Ryssevik ved ideas2evidence.

Bergen, november 2011

INNHold

Forord	5
Bakgrunn og metodisk tilnærming	9
1.1 Bakgrunn for avtalen	9
1.2 Metodisk tilnærming	11
1.3 Hovedfunn	14
Introduksjon og teoretisk tilnærming	17
2.1 Tillit og sosial kapital	18
2.2 Normer og nettverk	19
2.3 Interesser og integrasjon	20
2.4 Brobyggende sosial kapital	21
2.5 Rekruttering, mangfold og integrasjon	22
Beskrivelse av organisasjonenes prosjekter, samarbeidsavtalen og intensjonsavtalen	25
3.1 Samarbeidsavtalen	25
3.2 Fra samarbeidsavtale til intensjonsavtale	25
3.3 Frivillighet Norge	27
3.4 Redd Barna	32
3.5 Norske Kvinners Sanitetsforening (N.K.S.)	37
3.6 Norsk Folkehjelp	41
3.7 Røde Kors	45
3.8 Norges Fotballforbund (NFF)	51
Analyse av avtalen og forholdet mellom partene	57
4.1 Problemstillinger knyttet til organisasjonenes prosjekter	57
4.2 Utfordringer for å nå avtalens målsetninger	62
4.3 Partenes vurdering av samarbeidet	65
4.4 Partenes vurdering og forståelse av avtalen	68
4.5 Fordeler ved avtalen	70
Analyse av organisasjonenes implementering av avtalen på lokalt nivå	73
5.1 Beskrivelse av casene	73

5.2 Oppstart av integreringstiltak	76
5.3 Tiltakenes innhold	79
5.4 Internt samarbeid	82
5.5 Eksternt samarbeid	85
5.6 Resultater og utfordringer	89
5.7 Ressurser	95
5.8 Intensjonsavtalens forankring og betydning.....	97
5.9 Fremtid: Prosjektets varighet og forankring i organisasjonen	99
5.10 Erfaringer for fremtidig integreringsarbeid	100
5.11 Hva skal til for å satse på integrering?	101
Konklusjon og anbefalinger.....	103
Oppsummering av hovedfunn	103
Anbefalinger.....	111
Litteraturliste	117
Prosjektportefølje	119
Introduksjon.....	119
Frivillighet Norge.....	120
Redd Barna.....	122
Norske Kvinners Sanitetsforening (N.K.S)	124
Norsk Folkehjelp	125
Røde Kors	127
Norges Fotballforbund (NFF)	129
Appendiks A: Intervjuguide – frivillige organisasjoner sentralt	131
Appendiks B: Intervjuguide lokallag.....	134
Appendiks C: Intervjuguide samarbeidspartnere	137
Appendiks D: Spørreskjema til lokallag med tiltak innenfor intensjonsavtalen	139
Appendiks E: Spørreskjema til lokallag i kontrollgruppen	146

1

BAKGRUNN OG METODISK TILNÆRMING

1.1 BAKGRUNN FOR AVTALEN

At staten og frivillige aktører samarbeider for å løse viktige samfunnsoppgaver, er ikke et nytt fenomen. Dette kan sees i sammenheng med den utvikling man har sett innenfor velferdspolitikken i Europa de siste tiårene, hvor sivile, markedsbaserte og offentlige aktører i økt grad samarbeider om å levere velferdsløsninger, såkalt velferdspluralisme (Hagelund og Loga, 2009)¹. En slik utvikling ser man også innenfor integreringsfeltet. I løpet av de siste ti-femten årene har frivillig sektor blitt trukket inn i arbeidet med å integrere bosatte flyktninger i kommunene (Hagelund og Loga, 2009), og i 2004 la daværende Bondevik II regjeringen frem en mangfoldsmelding (st.meld. nr. 49, 2003-2004). Meldingen fremhevet nettopp frivillige organisasjoners viktige rolle på dette området. Regjeringen understreker her organisasjonenes viktige funksjon som kanaler for politisk påvirkning, og ser dem som en forutsetning for demokratisk utvikling og deltakelse i samfunnet:

“deltakelse i frivillige organisasjoner gir medlemmene viktige impulser og sosial kompetanse, som igjen er viktig for annen samfunnsdeltakelse”.

Samtidig er organisasjonene avhengig av å ha staten som støttespiller, blant annet gjennom bevilgning av midler i form av driftsstøtte eller prosjektstøtte. Slik sett inngår staten og frivillige organisasjoner i et gjensidighetsforhold. Dette fremheves også av teoretikere. Blant annet Woolcock understreker nødvendigheten av et offentlig engasjement for å sikre at mennesker får muligheten til å delta i sivilsamfunnet (Ødegård, 2010)².

Viktigst i denne sammenheng er imidlertid den rollen regjeringen tilskriver frivillige organisasjoner som supplerende leverandører av velferdstjenester til befolkningen. Fordelen med å benytte frivillig sektor til dette er i følge regjeringen at organisasjonene har “nærhet og kjennskap til målgruppene”, noe som gjør det mulig å iverksette mer målrettede tiltak enn hva offentlige myndigheter alene kan klare.

Frivillig sektor har altså vært en viktig bidragsyter i integreringsarbeidet. Samtidig har det vært liten grad av formalisert samarbeid mellom kommunene og de frivillige, og variasjonen har vært stor mellom kommuner når det gjelder å ta i bruk de ressursene som ligger i frivillig sektor (Hagelund og Loga, 2009).

Denne konteksten gir oss en forståelse av bakgrunnen for at Staten gjennom IMDi i 2008-2009 inngikk et formelt samarbeid innenfor integreringsfeltet med seks frivillige organisasjoner; Røde Kors, Redd Barna, Norges Fotballforbund (NFF), Norske Kvinners Sanitetsforening (N.K.S.), Norsk Folkehjelp og Frivillighet Norge. Initiativet til en samarbeidsavtale kom fra daværende Arbeids- og inkluderingsdepartementet³, som en direkte følge av utfordringen man på det tidspunktet hadde med å bosette et stort antall flyktninger. Dette var en utfordring myndighetene så at de vanskelig kunne løse uten samarbeidspartnere. Man håpet at et samarbeid med frivillige organisasjoner ville motivere

¹ Anniken Hagelund og Jill Loga 2009: “Frivillighet, innvandring, integrasjon. En kunnskapsoversikt. Rapport 2009:1. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

² Guro Ødegård 2010: “Foreningsliv i et flerkulturelt lokalsamfunn. En studie om integrasjon og sosial kapital”. Rapport 2010:6. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

³ Merk: IMDi er nå organisert inn under Barne- og likestillingsdepartementet (BLD)

kommunene til å ta i mot flere flyktninger, og dermed bidra til raskere bosetting. IMDi utaler blant annet i intervju:

“Det var jo et innsalg til kommunene. Det var viktig å vise at det var frivillige ressurser i kommunen som kunne bidra”.

Til da hadde relasjonen mellom IMDi og frivillig sektor hovedsakelig tatt form av prosjektstøtte. En samarbeidsavtale ville sikre en mer langsiktig relasjon mellom staten og de frivillige organisasjonene i integreringsarbeidet, hvor begge parter forpliktet seg til å ta ansvar for arbeidet og levere resultater. Det var også viktig for IMDi at de fikk muligheten til å forankre samarbeidet med frivilligheten innenfor egen organisasjon.

En viktig grunn, i følge IMDi selv, til å samarbeide med nettopp frivillige organisasjoner i bosettingsarbeidet, var et ønske om å styrke frivilligheten. IMDi anså frivillig sektor som en naturlig arena hvor innbyggere i lokalsamfunnet kan møtes og bli kjent med hverandre som medmennesker og naboer. Frivillighet ble sett som godt egnet til å skape sosiale nettverk, ikke minst fordi integrering bør skje også på fritiden. Som IMDi sier:

“Alt skjer ikke innenfor det offentlige arbeidstid. Man lever også i lokalsamfunnet etter kontortid. Gjennom frivillige organisasjoner sikrer vi integrering også på kveldstid og i helger”.

Dette er i tråd med Robert D. Putnams teorier om frivillige organisasjoner som en viktig arena for nettverksbygging, en arena hvor man møter mennesker som er annerledes enn en selv og hvor man arbeider mot et felles mål (Ødegård, 2010).

Alle de seks organisasjonene er landsdekkende organisasjoner, de fleste med en humanitær eller sosial profil, hvilket var viktige grunner til at IMDi valgte å inngå avtale med nettopp disse. Dette gjorde det mulig å nå ut til et stort antall kommuner over hele landet med aktiviteter og tiltak som var egnede for integreringsformål.

Flere av disse organisasjonene drev allerede aktiviteter som kunne benyttes i integreringsarbeidet og markedsføres overfor kommunene umiddelbart. Dette muliggjorde en rask oppstart mange steder. I noen tilfeller gjaldt dette sosiale aktiviteter som var en del av organisasjonens ordinære aktivitetstilbud. Muligheten til å inkludere nylig bosatte flyktninger i ordinære aktiviteter ble sett som særlig positivt. Andre organisasjoner, bl.a. Røde Kors og Norsk Folkehjelp, hadde egne tiltak rettet spesielt mot flyktninger. IMDi understreker imidlertid at dette ikke var en tungtveiende årsak til at disse organisasjonene ble invitert med i samarbeidet.

Samlet sett kunne de seks organisasjonene tilby et bredt spekter av varierende og supplerende aktiviteter, noe som i seg selv var et viktig poeng. Slik kunne man nå ut til en gruppe mennesker med svært varierende forutsetninger og behov.

Samarbeidsavtaler ble inngått i oktober 2008 for alle organisasjonene med unntak av Norske Kvinners Sanitetsforening og Norges Fotballforbund, hvis avtaler ble inngått henholdsvis januar og mars 2009. Avtaleperioden ble satt til ett år, med mulighet for videreføring. Etter samarbeidsavtalens utløp ble det forhandlet frem nye avtaler med samtlige organisasjoner. Den nye avtalen, som kom i stand i løpet av 2010, skiftet navn til intensjonsavtale. Norges Fotballforbund er den eneste organisasjonen som fortsatt har en samarbeidsavtale.

Intensjonsavtalen fremstår som et mer overordnet rammeverk sammenlignet med samarbeidsavtalen. Den grunnleggende målsetningen i de to avtaleformene er den samme, nemlig å styrke arbeidet med bosetting og integrering av flyktninger. Intensjonsavtalen er imidlertid mindre detaljert og konkret i sin utforming enn den opprinnelige samarbeidsavtalen. Mens samarbeidsavtalen inneholdt konkrete tiltak og prosjekter, blir dette nå spesifisert i søknader og tilsagnsbrev. Intensjonsavtalen er også mer eller mindre identisk for alle organisasjonene, med unntak av avtalen med Frivillighet Norge. Samarbeids- og intensjonsavtalene diskuteres nærmere i kapittel 3.

Av intensjonsavtalen fremgår det at den skal evalueres i 2011, et oppdrag som ble gitt til analysebyrået ideas2evidence mars 2011.

1.2 METODISK TILNÆRMING

Formålet med evalueringen fra IMDi side er 1) å forbedre grunnlaget for å målrette og videreutvikle samarbeidet mellom IMDi og de frivillige organisasjonene, og 2) å gi økt kunnskap om hvordan intensjonsavtaler av denne typen fungerer som virkemiddel i integreringsarbeidet.

For å nå disse overordnede målene skal det gjennomføres en helhetlig vurdering av samarbeidet mellom IMDi og de frivillige organisasjonene. Evalueringen skal legge vekt på organisasjonenes arbeid gjennom konkrete prosjekter og tiltak. På bakgrunn av kartleggingene av intensjonsavtalenes innhold og hvordan de er blitt realisert, er ideas2evidence bedt om å vurdere i hvilken grad intensjonsavtalene har gitt tilfredsstillende resultater. Vi er også bedt om å vurdere hvorvidt intensjonsavtaler av denne typen er et egnet virkemiddel i integreringsarbeidet.

For å kunne svare på disse spørsmålene har ideas2evidence gjennomført datainnsamling på flere nivåer, ved hjelp av både kvantitative og kvalitative metoder. En grafisk fremstilling av fremgangsmåten er vist i figur 1.1.

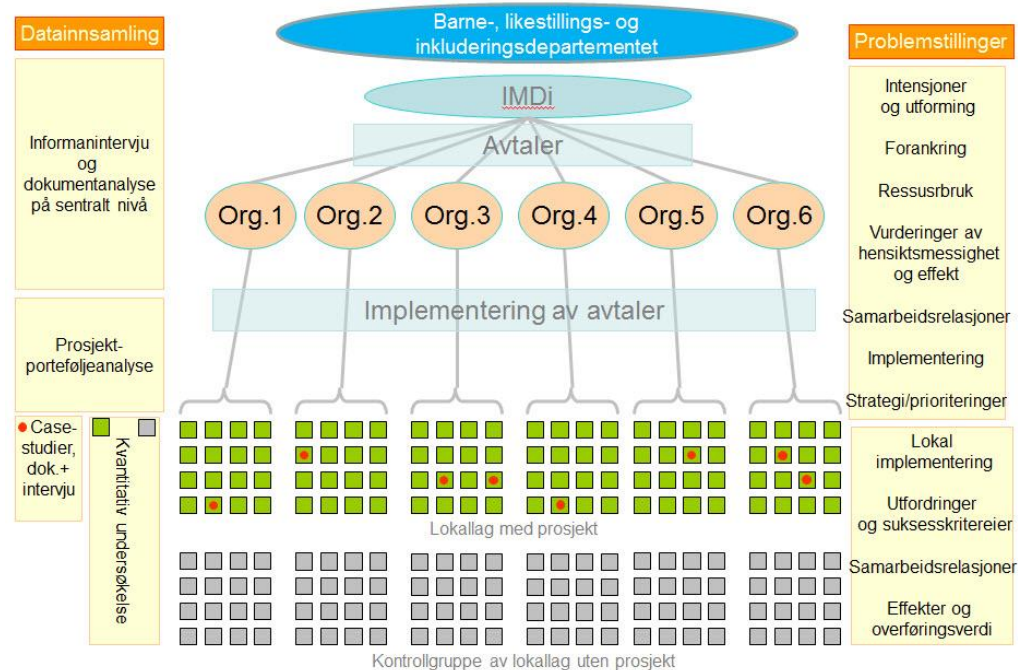
På sentralt nivå har det blitt gjennomført intervju med prosjektansvarlige i alle organisasjonene samt prosjektansvarlig og fagdirektør i IMDi. I tillegg har all tilgjengelig korrespondanse mellom organisasjonene og IMDi, totalt 1469 sider, blitt gjennomgått og analysert. Dette inkluderer prosjektbeskrivelser, søknader, tilsagnsbrev, prosjektrapporter og annen korrespondanse. Alle beskrivelser av de økonomiske forholdene i denne rapporten er basert på tilskuddssøknader og prosjektrapporter. Grunnet ulik føringspraksis mellom organisasjonene og over tid er sammenfatningene vi har gjort heftet med noe usikkerhet.

Problemstillinger som tas opp på sentralt nivå er blant annet avtalenes innretning og organisasjonens implementering av avtalen gjennom konkrete tiltak. Dette beskrives nærmere i kapittel 3. Analysen på sentralt nivå vil ta opp forhold som partenes forståelse og vurdering av avtalen, partenes vurdering av samarbeidet samt utfordringer når det gjelder å nå målsetningene i avtalen. Dette er tema som gjennomgås spesielt i kapittel 4. Analysen av arbeidet som organisasjonene gjør på lokalt nivå presenteres i kapittel 5. Problemstillinger som internt og eksternt samarbeid, måloppnåelse og resultater samt fremtidig forankring tas opp i dette kapitlet.

Avslutningsvis, i kapittel 6, gis en vurdering av de overordnede målene for evalueringen: i hvilken grad nås målene i intensjonsavtalen, og er en intensjonsavtale et egnet virkemiddel i integreringsarbeidet? Vi kommer også med anbefalinger til hvordan avtalen kan

videreutvikles og effektiviseres. Vurderingene og anbefalingene er basert på analyse av datamateriale på både sentralt og lokalt nivå.

Figur 1.1: Samlet analyse- og evalueringsdesign



På lokalt nivå har Ideas2evidence brukt to metoder. Første steg var å gjennomføre casestudier av et utvalg lokallag⁴, hvor vi intervjuet representanter for lokallaget samt deres samarbeidspartnere i tiltaket. Viktige kriterier i caseutvelgelsen var at lokallagene hadde aktiviteter som var typiske for den enkelte organisasjons prosjekt, og at de hadde drevet med aktivitet en stund. Ettersom Frivillighet Norge ikke har lokallag, ble det for denne organisasjonen gjennomført intervju med deltagerorganisasjonene i et spesifikt tiltak som Frivillighet Norge driver innenfor intensjonsavtalen. I tillegg til én case per organisasjon ble også to lokallag, i henholdsvis Røde Kors og Norsk Folkehjelp, valgt ut som såkalte "spesialcase". Mens de 6 ordinære casene ble valgt ut fordi de representerte en typisk aktivitet for hver enkelt organisasjon, ble spesialcasene blant annet valgt ut fordi de representerte en ny satsing (FlexID i Tromsø), eller hadde interessante samarbeidspartnere (Kvinner Kan i Stange som samarbeider med Internasjonalt Råd). Casene er nærmere beskrevet i tabell 1.1 på neste side.

Det primære formålet med casestudiene var å få en mer inngående og detaljert kunnskap om hvordan avtalene har blitt implementert på lokalt nivå, om relasjonen mellom lokallagene og sentralledet, hvilke utfordringer lokallagene har stått overfor og hvilke resultater som er oppnådd. Casestudiene er brukt som et verktøy både for å få innsikt i lokalplanets vurderinger, og for å hente frem interessante læringshistorier. Casestudiene presenteres nærmere i kapittel 5.

⁴ Innen NFF opererer man ikke med betegnelsen lokallag, det som tilsvarer lokallag i denne organisasjonen er klubber. For enkelthets skyld vil vi videre i denne rapporten bruke betegnelsen lokallag når vi diskuterer generelle spørsmål, men dette referer altså også til klubber innenfor NFF-systemet

Tabell 1.1: Case

Organisasjon	Case	Tiltak	Målgruppe
Røde Kors	Steinkjer	Leksehjelp for voksne	Kvinner
NFF	Trondheim	Kolstad Fotballklubb	Barn og foreldre
Norsk Folkehjelp	Bergen	Folkevenn	Voksne
Redd Barna	Bergen	Støttespiller	Barn og unge
NKS	Molde	Kvinnegruppe	Kvinner
Frivillighet Norge	IHSG ⁵ , IOGT ⁶ , Oslo Samiske Forening	Hospiteringsordning	Organisasjoner
Norsk Folkehjelp	Stange	Kvinner Kan	Kvinner
Røde Kors	Tromsø	FlexID	Ungdom (fra 15-25)

Ved siden av å gjennomføre intervju med lokallagsledere eller andre representanter for lokallaget i hver case, ble det i hvert enkelt tilfelle også gjennomført intervju med samarbeidspartnere i tiltaket. Godt samarbeid med relevante aktører i lokalmiljøet er viktig for at tiltakene skal fungere lokalt, og det ble derfor vurdert som interessant å få innspill fra samarbeidspartnerne. Tabell 1.2 viser en oversikt over de intervjuede samarbeidspartnerne.

Tabell 1.2: Intervjuede samarbeidspartnere

Organisasjon	Case	Samarbeidspartnere
Røde Kors	Steinkjer	Steinkjer Bibliotek og Steinkjer Voksenopplæring
NFF	Kolstad Fotballklubb	Trondheim Kommune v/Rådmannens stab
Redd Barna	Bergen	MOKS ⁷
NKS	Molde	Flyktningetjenesten i Molde kommune
Norsk Folkehjelp	Stange	Internasjonalt Råd
Røde Kors	Tromsø	Flyktningetjenesten i Tromsø kommune

Andre steg i datainnhenting på lokalt nivå var å gjennomføre en spørreundersøkelse blant lokallag. Denne ble sendt ut til 114 lokallag som har eller har hatt tiltak under intensjonsavtalen, og 243 lokallag som ikke har hatt tiltak innenfor intensjonsavtalen, en såkalt kontrollgruppe. Kontrollgruppen ble valgt ut gjennom en tilfeldig uttrekningsprosess blant alle lokallagene i hver organisasjon, og det ble trukket 50 lokallag per organisasjon. Spørreundersøkelsen ble sendt ut til lederne i hvert enkelt lokallag. Det var mulig for mottagerne å sende undersøkelsen videre dersom de vurderte det slik at andre personer var bedre i stand til å svare på spørsmålene, men hvert lokallag kunne bare sende inn ett svar.

Spørreundersøkelsen har vært viktig av to årsaker. For det første har den gitt mulighet til å teste noen av de observasjonene som ble gjort i casestudiene. Dette har gjort det mulig å trekke mer generelle konklusjoner med overføringsverdi til andre prosjekt. For det andre har kontrollgruppedesignet gitt oss mulighet til å trekke mer robuste konklusjoner når det gjelder

⁵ Internasjonal helse- og sosialgruppe

⁶ International order of good templars

⁷ Mottaks- og kompetansesenteret for integrering av innvandrere og flyktninger i Bergen kommune

avtalens effekter. Kombinasjonen av intensive og ekstensive analyser på lokallagsnivå, har altså bidratt til en mer solid evalueringsdesign enn det en design basert utelukkende på casestudier ville gjort. Spørreundersøkelsene danner grunnlaget for analysen i kapittel 5.

I forkant av utsendelse ble organisasjonene bedt om å sende ut en felles e-post til de lokallagene som skulle motta undersøkelsen, hvor de informerte om evalueringen og oppfordret lokallagene til å svare på undersøkelsen. Hensikten med dette var å øke svarprosenten. Erfaring viser at det er utfordrende å få inn svar fra den type respondenter som er målgruppe for denne spørreundersøkelsen.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut fredag 23. september, og purring ble sendt ut tirsdag og torsdag den 27. og 29. september i påfølgende uke.

Vi fikk totalt 58 svar fra lokallagene innenfor intensjonsavtalen, noe som gir en svarprosent på 50.8. Fra lokallagene utenfor avtalen (kontrollgruppen) fikk vi 122 svar, en svarprosent på 46.5. Gitt at dette er en målgruppe det kan være krevende å nå, er disse svarprosentene tilfredsstillende. Målt i absolutte tall, er det imidlertid et forholdsvis lavt antall lokallag som har svart på spørreundersøkelsen. Dette innebærer at man må tolke resultatene med noe forsiktighet.

På tross av god oppslutning må man være bevisst på hvem som har unnlatt å svare på undersøkelsen. I kontrollgruppen kan man anta at lokallag uten noen form for integrerings- og inkluderingsvirksomhet har hatt få incentiver til å svare, da de kan ha oppfattet en slik undersøkelse som lite relevant. Andelen lokallag i kontrollgruppen *med* integrerings- og inkluderingsvirksomhet kan derfor være noe overrepresentert. Når det gjelder gruppen av lokallag innenfor avtalen, er det rimelig å tro at lokallag som har prestert mindre bra har en lavere svarprosent enn andre lokallag. Om dette er en riktig antagelse kan undersøkelsen gi et mer positivt bilde av virksomheten enn hva som faktisk er tilfellet.

1.3 HOVEDFUNN

- ◆ Avtalen har styrket arbeidet overfor flyktninger og innvandrere. Omfanget av organisasjonenes integreringsarbeid har økt i løpet av avtaleperioden, og organisasjonene arbeider mer målrettet og systematisk enn tidligere.
- ◆ Avtalen har styrket samarbeidet mellom offentlig og frivillig sektor, blant annet ved at organisasjonene og IMDi har fått økt kunnskap om hverandre. I tillegg har avtalen styrket organisasjonenes mulighet til å inngå samarbeid med kommunale aktører.
- ◆ Organisasjonene har jevnt over god måloppnåelse på sine tiltak, men måloppnåelsen varierer mellom ulike tiltak.
- ◆ Partene har delte oppfatninger om hvilke tiltak avtalen bør dekke. Mens IMDi ønsker å stimulere til oppstart av nye aktiviteter, i tråd med avtalens intensjon, ønsker organisasjonene at avtalen gir rom for å følge opp gamle og nye aktiviteter parallelt.
- ◆ Partene vektlegger målgruppene i avtalen ulikt. Mens IMDi har et spesielt fokus på nylig bosatte flyktninger, viser evalueringen at mange av organisasjonenes tiltak er rettet mot minoritetsbefolkningen generelt.

- ◆ Partene har en ulik vektlegging av avtalens intensjoner om bedre integrering og økt inkludering av personer med minoritetsbakgrunn i organisasjonene. Mens IMDi har vært spesielt opptatt av inkludering, legger organisasjonene større vekt på integrering.
- ◆ Svake kommandolinjer og begrensede ressurser sentralt og lokalt skaper utfordringer for organisasjonene, og gjør det krevende å starte opp nye aktiviteter.
- ◆ Perioden som er satt av til å oppfylle vilkårene for bevilgningene, er for kort i forhold til organisasjonenes kapasitet og behov. Organisasjonene har derfor utfordringer med å oppfylle kravene om nye aktiviteter og samtidig sikre at aktiviteter blir varige og selvgående.
- ◆ Partene har ulikt forhold til resultat- og effektmåling samt rapportering. Målstyring og resultatrapportering er sentrale styringsverktøy innenfor statlig virksomhet, men bryter i noen grad med de arbeidsformene og vurderingsmekanismene som benyttes i frivillig sektor.
- ◆ Det er ofte vanskelig for organisasjonene å innhente sikre data til rapportering. Kvaliteten på rapportene er derfor varierende.
- ◆ Organisasjonene har tatt viktige grep for å forankre integreringsarbeidet i organisasjonene og sikre varighet av tiltakene. Prosjektkoordinator er en viktig ressurs i denne sammenheng.
- ◆ Flertallet av lokallagene i intensjonsavtalen har videreført, eller ønsker å videreføre tiltak de har startet i løpet av avtaleperioden. Samtidig viser evalueringen at det er begrenset kunnskap om intensjonsavtalen lokalt.
- ◆ Samarbeid med kommunale aktører er avgjørende for å lykkes med å etablere velfungerende og varige tiltak lokalt.

2

INTRODUKSJON OG TEORETISK TILNÆRMING

Frivillige organisasjoner har spilt en sentral rolle i utviklingen av den norske velferdsstaten. I tråd med klassisk litteratur på feltet, som i første rekke er hentet fra Storbritannia og USA, har de frivillige organisasjonene vært sett på som alt fra *pionerer* for nye helse- og sosialpolitiske tiltak, *interesseforsvarere* for grupper med spesielle behov i samfunnet og *velferdsforbedrere* i forhold til konkrete offentlige tjenester, til selv å være rene *tjenesteytere* innen velferdssektoren i oppbyggingen av det moderne demokratiet. Men, i motsetning til hva tilfellet har vært i Storbritannia og USA, hvor frivillige organisasjoner gjerne blir sett på som et ideologisk alternativ til offentlig politikk og forvaltning, har de frivillige organisasjonene i Norge i langt sterkere grad samarbeidet med offentlige myndigheter for økt offentlig engasjement i velferdspolitikken.

I *Statsvitenskapelig leksikon* defineres frivillige organisasjoner som "en samlebetegnelse for de grupperinger, foreninger og organisasjoner som eksisterer mellom og uavhengig av privatsfæren og staten i et demokratisk samfunn".⁸ Det vil si at de frivillige organisasjonene regnes som en del av det som kalles "det sivile samfunn" eller "den tredje sektor" i et moderne demokrati, fordi de er etablert uavhengig av statlig politikk eller en markedsøkonomisk logikk. De kan representere medlemmenes interesser i det politiske systemet og markedet, eller opptre som kulturformidlere som skaper og opprettholder sosiale bånd og verdier knyttet til tillit og gjensidighet i samfunnet.⁹ Det er den siste av disse to rollene vi primært er opptatt av i denne rapporten: De frivillige organisasjonenes betydning for utviklingen av det som kalles *sosial kapital*, med spesiell vekt på den funksjonen de kan ha som brobyggere mellom forskjellige folkegrupper i et flerkulturelt samfunn.

Sosial kapital er et begrep som i dagens politiske debatt primært knyttes til den amerikanske samfunnsviteren Robert Putnams bok *Bowling Alone* fra 2000.¹⁰ Men i følge Putnam selv, ble begrepet sosial kapital første gang brukt allerede i 1916 av en offentlig skoleinspektør fra Vest Virginia i USA, Lyda Judson Hanifan, som mente at utviklingen av gode skoler var avhengig av et støttende lokalsamfunn; et samfunn hvor sosial samhørighet og personlig engasjement la

⁸ Jan Erik Grindheim 2007: "Sivilt samfunn". I Øyvind Østerud (red.): *Statsvitenskapelig leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget, s. 258.

⁹ Vi kan ikke i detalj gå inn på all den forskningen som over tid har vært gjort på dette feltet, men noen av de publikasjonene som ligger til grunn for det teoretiske grunnlaget for denne rapporten er: James Douglas 1983: *Why Charity? The Case for a Third Sector*. Beverly Hills: Sage; Bernard Enjolras og Dag Wollebæk 2010: "Frivillige organisasjoner, social utjevning og inkludering". *Senter for forskning på sivilsamfunn & frivillig sektor*, 2010-2; Jan Erik Grindheim 1990: "Universalism, Individualism and Altruism". I 1990 *Spring Research Forum*. Washington: Independent Sector; Jan Erik Grindheim og Per Selle 1990: "Voluntary Social Welfare Organisations in Norway: A Democratic Alternative to a Bureaucratic Welfare State?". *Voluntas* No. 1, Vol. 1; Ralph Kramer 1981: *Voluntary Agencies in the Welfare State*. Berkeley: University of California Press; Håkon Lorentzen 1994: *Frivillighetens integrasjon: Staten og de frivillige velferdsprodusentene*. Oslo: Universitetsforlaget; Håkon Lorentzen 2003: "Velferdskommunen og de frivillige organisasjonene. Dugnad, engasjement og velferd". Institutt for samfunnsforskning Notat KOU 2003:2, internetversjon ISF AR 2003:1; Håkon Lorentzen og Per Selle 2000: "Norway: Defining the Voluntary Sector". Rapport Institutt for samfunnsforskning 14-2000; Stein Kuhnle 1983: *Velferdsstatens utvikling. Norge i komparativt perspektiv*. Bergen: Universitetsforlaget; Stein Kuhnle, Stein og Per Selle (red.) 1991: *Government and voluntary organization: A relational perspective*. Aldershot: Avebury;; Lester Salamon 1995: *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Baltimore: Johns Hopkins University Press; Karl Henrik Sivesind, Håkon Lorentzen, Per Selle og Dag Wollebæk 2002: "The Voluntary Sector in Norway. Composition, Changes, and Causes". Institutt for samfunnsforskning Rapport 2002:2; Dag Wollebæk, Per Selle og Håkon Lorentzen 2000: *Frivillig innsats*. Bergen: Fagbokforlaget; Dag Wollebæk og Per Selle 2002: *Det nye organisasjonssamfunnet: demokrati i omforming*. Bergen: Fagbokforlaget; Dag Wollebæk og Karl Henrik Sivesind 2010: "Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge 1997-2009". *Senter for forskning på sivilsamfunn & frivillig sektor*, 2010-3.

¹⁰ Robert Putnam 2000: *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.

grunnlaget for utviklingen av en sosial kapital som ville styrke den enkeltes livskvalitet og et samfunns stabilitet.¹¹ Sentralt i denne forståelsen av sosial kapital står begrepet tillit, som vi vil legge sterk vekt på i denne historiske introduksjonen og teoretiske tilnærmingen til en analyse av de frivillige organisasjonenes rolle i arbeidet med integrering og inkludering av innvandrergreper i det norske samfunnet.

2.1 TILLIT OG SOSIAL KAPITAL

Makt- og demokratiutredningen, som leverte sin sluttrapport i 2003, definerte sosial kapital normativt ut fra hvilken funksjon en slik form for kapital er tiltenkt å ha i et demokratisk samfunn, og koblet dette til utviklingen av sosiale nettverk: "sterke sosiale nettverk mellom borgerne – enten disse nettverk er formet gjennom formelle organisasjoner eller mer uformelle sosiale relasjoner – genererer tillit og samarbeid mellom borgerne, og dermed økt samfunnsengasjement og økt evne til kollektiv handling".¹²

Ut fra en slik definisjon, skiller sosial kapital seg fra økonomisk og human kapital, som er egenskaper knyttet til det enkelte menneske, ved at sosial kapital må forstås relasjonelt, som et resultat av at det oppstår tillit mellom enkeltmennesker i et samfunn. Derved utgjør sosial kapital "en viktig forutsetning for sosial integrasjon, demokratisk stabilitet og effektivitet og økonomisk effektivitet", heter det fra Makt- og demokratiutredningen.¹³

Det vil si at sosial kapital er et kollektivt fenomen, som ethvert medlem av samfunnet kan dra nytte av, slik også samfunnsviteren James Coleman (1990) har påpekt når han sammenligner sosial kapital med et offentlig gode (*public good*). Når et samfunn har utviklet tillitsfulle relasjoner mellom de menneskene dette samfunnet består av, vil alle kunne nyte godt av denne tilliten – eller sosiale kapitalen, som Coleman kaller det – uten at dette svekker den totale mengden sosial kapital. Men den sosiale kapitalen må kontinuerlig tilføres ny tillit for å opprettholdes og styrkes, siden tillit er et fenomen knyttet til individet, mens sosial kapital er en kollektiv egenskap ved et samfunn. Ut fra en slik forståelse blir altså tilliten endogent bestemt i et samfunns sosiale kapital.

Betydningen av tillit for et samfunns utvikling er ikke ny innenfor samfunnsvitenskapene. Vi finner den samme forståelsen hos klassiske sosiologer som Ferdinand Tönnies og Emile Durkheim, som skilte mellom det de kalte en tykk og en tynn form for tillit. De tradisjonelle bondesamfunnene var kjennetegnet av det første, med sterke kontrollmekanismer og lav sosial mobilitet samt tydelige og klart definerte roller, mens moderne og sosialt mobile samfunn, hvor mellommenneskelige relasjoner er mer sporadiske og mer kontraktbaserte, kjennetegnes av en tynn form for tillit.

I følge Makt- og demokratiutredningen kan det imidlertid stilles spørsmål ved om den tykke formen for tillit i det hele tatt kan karakteriseres som tillit, så lenge den er knyttet til direkte kontroll mellom mennesker i et samfunn: "Det er når rollene blir flytende og usikre at behovet for tillit som et kjennetegn på mellommenneskelige relasjoner melder seg", heter det fra Makt- og demokratiutredningens side.¹⁴

¹¹ Lyda Judson Hanifan 1916: "The rural school community center", *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 67: 130-138 og L. J. Hanifan 1920: *The Community Center*. Boston: Silver Burdett.

¹² Makt- og demokratiutredningens rapport publisert 10. juni 2003 og lastet ned 15. oktober 2011 fra http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapp2003/rapp62/index-1_5.html.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

2.2 NORMER OG NETTVERK

Også Putnams (2000) definisjon av sosial kapital har sin basis i en forståelse av tynn tillit som grunnlaget for utviklingen av sosial kapital og et samfunns kollektive handlingsevne. I boken *Making democracy work* (1993) viser Putnam at sosial kapital består av en kulturell og en strukturell komponent, knyttet til utviklingen av henholdsvis normer og nettverk i et samfunn, hvor forekomsten og omfanget av sosiale nettverk blir oppfattet som en forutsetning for utvikling av gjensidige tillitsforhold mellom individene i et samfunn.¹⁵

Den kulturelle og strukturelle komponenten av sosial kapital er altså ikke uavhengige dimensjoner ved begrepet, men står i et årsaksmessig forhold til hverandre. Det vil si at en funksjonell forståelse av sosial kapital forutsetter at jo mer vi er i kontakt med andre mennesker, jo mer tillit får vi til dem og vice versa. Derfor er også utviklingen av sosiale nettverk en viktig del av et samfunns sosiale kapital. Slike nettverk kan være uformelle, for eksempel i form av godt naboskap, skolefelleskap eller kollegiale relasjoner på arbeidsplassen, slik Marko Valenta (2008) har vist,¹⁶ men minst like viktig for Putnam er de mer formelle nettverkene som utvikles gjennom medlemskap i frivillige organisasjoner. Her oppnår medlemmene en gjensidig forståelse og tillit, som gir gode forutsetninger for samarbeid og felles handlinger, og informasjon om andres troverdighet (Putnam 1993).¹⁷ De frivillige organisasjonene blir, som historikeren Sverre Steen (1948) har kalt dem, "skoler i demokrati".¹⁸

For Putnam har et samfunns sosiale kapital viktige politiske konsekvenser, gjennom befolkningens deltagelse i politisk virksomhet og det politiske systems evne til effektiv kollektiv problemløsning, slik også Pippa Norris (2002) har påpekt. Men der Putnam legger hovedvekten på betydningen av sosiale nettverk for et politisk systems stabilitet og evne til effektiv kollektiv problemløsning, mener Norris at det er et samfunns nedarvede normer som best forklarer dette.¹⁹

Norris er her mer på linje med Colemans endogene forståelse av tillit og sosial kapital enn Putnams, som i sterkere grad ser sosial kapital som et eksogent gitt kulturelt fenomen hvor det politiske systemets ytelser og prestasjoner har liten – eller ingen – effekt på utviklingen av tillit eller sosial kapital.²⁰ "Årsaksretningen går utelukkende *fra* sosial kapital til det politiske systems prestasjonsevne", som det heter i Makt- og demokratiutredningens konklusjon, mens årsakspilen i Colemans forståelse vil gå i motsatt retning, "der det er det politiske systems yteevne og effektivitet som forklarer variasjoner i sosial kapital og tillit."²¹

¹⁵ Robert D. Putnam, Robert Leonardi og Raffaella Nanetti 1993: *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton N.J.: Princeton University Press.

¹⁶ Marko Valenta 2008: "Hindringer for sosial integrering av innvandrere i arbeidslivet". I *Søkelys på arbeidslivet* 3/2008, årgang 25, pp. 355-365.

¹⁷ Se også Kristian Blixhavn Jakobsen 2010: Sosial kapital – hvor kommer det fra? Masteroppgave i sammenlignende politikk, Universitetet i Bergen.

¹⁸ Steen, Sverre (1948): «De frivillige sammenslutninger og det norske demokrati», *Historisk tidsskrift*, B-34, Oslo: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, s. 581 – 600.

¹⁹ Pippa Norris 2002: *Democratic Phoenix: reinventing political activism*. Cambridge: Cambridge University Press.

²⁰ En utfyllende diskusjon av den sterke tilliten borgerne i de skandinaviske landene har til offentlig politikk og forvaltning ut fra et perspektiv som dette, finnes hos Bo Rothstein 2001: "Social capital in the social democratic welfare state". I *Politics & Society*, 29, pp. 207-241.

²¹ Makt- og demokratiutredningens rapport publisert 10. juni 2003 og lastet ned 15. oktober 2011 fra http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapp2003/rapport62/index-1_5.html

2.3 INTERESSER OG INTEGRASJON

Dersom vi følger Putnams kulturelle perspektiv på sosial kapital vil høy grad av tillit bidra til høy politisk deltagelse og engasjement, mens en tilsvarende positiv sammenheng mellom tillit og politisk deltagelse ikke nødvendigvis vil følge av Colemans mer rasjonelle perspektiv. Derfor står også betydningen av de frivillige organisasjonenes evne til å være brobyggere mellom forskjellige folkegrupper i et flerkulturelt samfunn sentralt i en diskusjon av sosial kapital som tar utgangspunkt i Putnams definisjon av begrepet. Litt forenklet kan vi si at det finnes to grunnleggende perspektiver på hva som er de viktigste funksjonene til de frivillige organisasjonene i et demokratisk samfunn.

Det første av disse ser på de frivillige organisasjonene som politiske aktører som representerer medlemmenes *interesser* i det politiske systemet. Dette er et perspektiv som blant annet står sentralt i Stein Rokkans studier av den korporative kanalen for politisk innflytelse, hvor interesser og grupper som er mangelfullt organisert, i følge dette perspektivet, vil ha problemer med å komme til orde i den politiske debatten og ikke oppnå den samme politiske innflytelse som interessegrupper som er bedre organisert. Manglende organisering er ett av flere kjennetegn på det som er blitt kalt politisk fattigdom.²²

I tråd med denne tankegangen er også ideen om frivillige organisasjoner som skoler i demokrati, som vi tidligere har vært inne på med referanse til historikeren Sverre Steen. Gjennom deltagelse i de frivillige organisasjonenes interne beslutningsprosesser, så vel som deres eksterne politikkformulerende virksomhet, får medlemmene direkte erfaring med demokratiets spilleregler. Deltagelse i frivillige organisasjoner er derfor en del av samfunnets grunnleggende politiske sosialiseringprosesser,²³ som kan virke integrerende og fremme demokratiske verdier, for eksempel verdien av fredelig konfliktløsning.

Det andre perspektivet har et enda sterkere og mer eksplisitt fokus på *integrasjon*, og legger hovedvekten på de frivillige organisasjonenes evne til å skape og opprettholde sosiale bånd og verdier som tillit og gjensidighet, slik vi har sett i Putnams arbeider om sosial kapital og sosiale nettverk. Sosial kapital bygges, i følge Putman, først og fremst gjennom et aktivt organisasjonsliv hvor medlemmene lærer å samarbeide og ha tillit til hverandre. Sosial kapital er i neste omgang en forutsetning for et fungerende demokrati og et samfunn uten ødeleggende konflikter.

Begge perspektivene har relevans for arbeidet med integrering og inkludering av innvandrergupper. Mens representasjonsperspektivet vektlegger betydningen av at minoritetsgrupper danner egne organisasjoner for å fremme sine interesser i det politiske systemet, legger integrasjonsperspektivet sterkere vekt på de positive effektene av at mennesker fra ulike grupper og lag arbeider sammen mot felles mål innenfor de samme organisasjonene. Med henvisning til Putnam forklarer Kristian Blixhavn Jakobsen dette slik:

Putnam (1993:89) fremhever to effekter som gjør at frivillige organisasjoner spiller viktige roller i demokratiet. Den første effekten er en intern effekt, noe som betyr at organisasjonen lærer medlemmene en rekke gunstige trekk, blant annet å samarbeide om å nå felles mål og solidaritet med sine med-medlemmer. Den

²² Stein Rokkan (1966) 'Numerical Democracy and Corporate Pluralism', i Dahl, R. A. (red.) Political Oppositions in Western Democracies (pp. 70-115). New Haven and London: Yale University Press.

²³ For en diskusjon av sosialiseringshypotesen, se Kristian Blixhavn Jakobsen 2010: Sosial kapital – hvor kommer det fra? Masteroppgave i sammenlignende politikk, Universitetet i Bergen, s. 21-22.

*andre effekten er ekstern, noe som betyr at fremming av interesser blir lettere dersom en har et tett nettverk av frivillige organisasjoner.*²⁴

”For at den interne effekten skal fungere”, sier Blixhavn Jakobsen med henvisning til Per Selle og Kristin Strømsnes, må det eksistere utbredt ansikt-til-ansikt-kontakt mellom medlemmene i organisasjonen; ”for at den eksterne effekten skal fungere må organisasjonen fungere som et bindeledd mellom individet og staten.”²⁵

I Putnams (1993; 2000) analyser av sosial kapital gjøres det altså et eksplisitt skille mellom sammenbindende (*bonding*) og brobyggende (*bridging*) sosial kapital. Sammenbindende sosial kapital bygges i organisasjoner hvor medlemsmassen er lik langs en rekke viktige dimensjoner, for eksempel kulturell eller etnisk bakgrunn, mens brobyggende sosial kapital er et resultat av at personer fra forskjellige grupper og lag samarbeider innenfor de samme organisasjonene.

2.4 BROBYGGENDE SOSIAL KAPITAL

I kulturelt heterogene samfunn kan de to formene for sosial kapital ha ulike konsekvenser. Sammenbindende sosial kapital bidrar til å styrke båndene og identiteten internt i de forskjellige minoritetsgruppene, men denne formen for sosial kapital kan også bidra til å øke avstanden på tvers av gruppene. For samfunnet som helhet trenger derfor ikke sammenbindende sosial kapital å virke integrerende. Tvert i mot kan den under uheldige omstendigheter bidra til økt segregering og potensielt også økt konfliktnivå mellom samfunnsgruppene (Segaard 2011).²⁶

Brobyggende sosial kapital har derimot en integrerende effekt også på samfunnsnivå og bidrar til å skape sosiale bånd og økt tillit på tvers av ulike lag og grupper. Hovedsiktemålet med IMDis intensjonsavtaler med de seks frivillige organisasjonene synes å ligge tett opp til Putnams tanker rundt bygging av brobyggende sosial kapital. Målet er å øke rekrutteringen av innvandrere til eksisterende frivillige organisasjoner og stimulere til deltagelse i disse organisasjonenes aktiviteter og nettverk. Dette vil bidra til å knytte bånd mellom innvandrergruppene og majoritetsbefolkningen, og ha en positiv effekt på integreringen av innvandrere i det norske samfunnet.

Enkelte av avtalene har også et bredere siktemål om å knytte tettere bånd mellom innvandrergruppenes egne organisasjoner og det øvrige organisasjonslivet i Norge. Dette kommer særlig til uttrykk i tilsagnsbrevet til Frivillighet Norge (for 2011), hvor det skilles mellom to gjensidig forsterkende mål: på den ene side å bidra til økt etnisk mangfold i eksisterende organisasjoner, på den andre å bidra til at flere minoritetsorganisasjoner inkluderes i samarbeid med andre organisasjoner.

Vi finner det samme i tilsagnsbrevet til Norsk Folkehjelp, hvor et av delmålene er å knytte kontakt og samarbeide med et antall minoritetsorganisasjoner. Dette kan ses på som konkrete brobyggende tiltak for å motvirke potensielt negative sider ved bygging av sammenbindende sosial kapital innenfor kulturelt homogene interesseorganisasjoner.

²⁴ *Ibid.*, s. 21, sitatet fra Putnam: Robert D. Putnam, Robert Leonardi og Raffaella Nanetti 1993: *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton N.J.: Princeton University Press.

²⁵ Per Selle og Kristin Strømsnes 1997: ”Medlemskap og demokrati: Må vi ta passivt medlemskap på alvor?”. I *Politica*, 29(1), ss. 31-48, s. 38.

²⁶ Signe Bock Segaard 2011: ”Frivillig sektor og innvandrere”. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

Men avtalene med de seks interesseorganisasjonene har også et tredje siktemål: å utnytte de frivillige organisasjonenes kapasitet og apparat til å hjelpe og veiledede innvandrere inn i det norske samfunnet, for eksempel gjennom utvikling av guider og veiledere, kursvirksomhet, arbeids- og språktrening (Røde Kors) og lignende. Her er innvandrerne i større grad mottakere av tjenester fra de frivillige organisasjonene, selv om også disse aktivitetene trolig vil bidra til å skape sosiale bånd og bygge tillit mellom deltagere og tilbydere.

2.5 REKRUTTERING, MANGFOLD OG INTEGRASJON

Siden Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor ble opprettet i 2008, har det vært gjennomført mye ny forskning på innvandreres forhold til de frivillige organisasjonene i det norske samfunnet.²⁷ Og spesielt etter at senteret i desember 2010 fikk i oppdrag av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) å utarbeide et notat om frivillig sektor og innvandrere, har denne forskningen vært forsøkt systematisert på en måte som kan hjelpe oss i arbeidet med å utvikle gode analytiske rammeverk, forskningsprogrammer, teorier og hypoteser om frivillig sektor og innvandrere. Dette har, i følge Signe Bock Seggaard (2011), å gjøre med at:

Frivillig sektor og organisasjoner på nasjonalt så vel som lokalt nivå trekkes i stigende grad inn som et aktivt virkemiddel for å ivareta og implementere mål som er definert på den offentlige politikken arena. Det gjelder også innen integreringsområdet der frivillige organisasjoner betraktes som en effektiv støttespiller til det offentlige apparatet, fordi de har en nærhet til folks behov og dermed en helt annen mulighet for å igangsette målrettede tiltak.²⁸

Det vil si at de frivillige organisasjonene blir sett på som en arena for politisk og sosial integrasjon. Det gjelder også arbeidet med rekruttering og integrering av innvandrere med en kulturell bakgrunn som skiller seg fra det tradisjonelle verdigrunnlaget frivillig sektor har vært kjennetegnet av i det norske samfunnet. Det er imidlertid ikke utviklet noen felles forståelse for hva en eventuelt typisk "innvandrersorganisasjon" skulle være.

Innen forskningen, så vel som i den politiske debatten og i offentlig politikk, finnes det flere måter å forstå begrepet innvandrersorganisasjon på. En måte er å ta utgangspunkt i medlemmene og deres opprinnelse; en annen er å se på organisasjonens formål; mens en tredje måte kan være basert på kriterier og retningslinjer som utarbeides og vedtas av offentlige myndigheter.

Anniken Hagelund og Jill Loga (2009) har for eksempel i denne sammenheng vært spesielt opptatt av hvordan Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) hvert år utarbeider kriterier og retningslinjer for offentlige tilskudd til frivillige organisasjoner over statsbudsjettet, og sett

²⁷ Se for eksempel Ivar Eimhjellen og Signe Bock Seegard 2010: "Etniske minoriteter og frivillige organisasjoner". Rapport 2010:8. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor; Bernard Enjolras og Dag Wollebæk 2010: "Frivillige organisasjoner, sosial utjevning og inkludering". Rapport 2010:2. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor; Anniken Hagelund og Jill Loga 2009: "Frivillighet, innvandring, integrasjon. En kunnskapsoversikt. Rapport 2009:1. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor; Signe Bock Seggaard 2011: "Frivillig sektor og innvandrere". Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor; Dag Wollebæk og Karl Henrik Sivesind 2010: Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge 1979-2009". Rapport 2010:3. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor; Guro Ødegård 2010: "Foreningsliv i et flerkulturelt lokalsamfunn. En studie om integrasjon og sosial kapital". Rapport 2010:6. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

²⁸ Signe Bock Seggaard 2011: "Frivillig sektor og innvandrere". Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, s. 8.

dette i forhold til hvordan tilskuddene er fordelt på fire kategorier av innvandrersorganisasjoner i statsbudsjettet for 2011, kapittel 821 post 71:

1) tilskot til frivillig verksemd i lokalsamfunn som medverkar til deltaking, dialog og samhandling, 2) tilskot til drift av landsdekkjande organisasjonar på innvandrarfeltet som arbeidar landsomfattande og/eller med problemstillingar av nasjonal karakter, 3) tilskot til frivillige organisasjonar sitt haldningsskapande/førebyggjande arbeid mot tvangsekteskap og 4) informasjons- og rettleiingstiltak retta mot innvandrarak. I tillegg gis det middel over denne posten til innsats for særlege utsette innvandrargrupper i samhøve med tiltaksplan mot fattigdom og til kontakt mellom innvandrarorganisasjonar og styresmaktene.²⁹

Problemet med en slik funksjonell definisjon ut fra offentlige virksomheters behov for klare kriterier for tildeling av midler til de frivillige organisasjonene, er at den kan variere mer eller mindre fra år til år og derved i liten grad legge grunnlaget for en langsiktig utvikling av tillit og sosial kapital blant innvandrere. En funksjonell definisjon basert på et sett av normative verdier og interesser, som ivaretar hele frivillighetssektorens samfunnsmessige rolle i "å forme og sosialisere"³⁰ forholdet mellom individ og samfunn og mellom minoritet og majoritet i et flerkulturelt demokrati, vil kunne virke motsatt og være retningsgivende for utviklingen av tillit og sosial kapital blant innvandrere på lang sikt. Dette konkluderer også Makt- og demokratiutredningen med i påstanden hentet fra Coleman om at "det er det politiske systems yteevne og effektivitet som forklarer variasjoner i sosial kapital og tillit."³¹

Som vi skal se i denne rapporten kan deltagelse i frivillige organisasjoner og frivillig arbeid og virksomhet, være et viktig tiltak for å øke innvandreres integrasjon i det norske samfunnet "fordi frivillig deltagelse under visse betingelser bidrar til å fremme mellommenneskelig tillit" (Segaard 2011: 9).³² Dette viser også flere av de ovenfor refererte rapportene fra Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

På den annen side peker Jill Loga (2010: 55) også på at "det ikke er alle organisasjoner som produserer tillit, noen kan også produsere mistillit."³³ Det er derfor i følge Segaard (2011: 37) viktig å anerkjenne minoritetsbefolkningens "kulturelle og identitetsbaserte særtrekk ved å støtte deres organisering", og "å fremme integrering ved å favorisere deltagelse i flerkulturelle organisasjoner." Forskning viser nemlig at det er behov for å støtte tiltak som "a) reduserer deltagerbarrierene i organisasjoner hvor både minoritets- og majoritetsbefolkningen deltar, og b) bidrar til å institusjonalisere den 'brobyggende' funksjonen."³⁴

Slik sett kombinerer vi i denne rapporten Robert Putnams nettverksperspektiv på frivillige organisasjoners rolle i utviklingen av mellommenneskelig tillit og sosial kapital i arbeidet med å rekruttere og integrere innvandrere i de frivillige organisasjonene, med James Colemans

²⁹ Anniken Hagelund og Jill Loga 2009: "Frivillighet, innvandring, integrasjon. En kunnskapsoversikt". Rapport 2009: 1. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

³⁰ *Ibid.*, s. 33.

³¹ Makt- og demokratiutredningens rapport publisert 10. juni 2003 og lastet ned 15. oktober 2011 fra http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapp2003/rapp2003/index-1_5.html

³² Signe Bock Segaard 2011: "Frivillig sektor og innvandrere". Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, s. 9.

³³ Jill Loga 2010: "Livskvalitet. Betydningen av kultur og frivillighet for helse, trivsel og lykke. En kunnskapsoversikt". Rapport 2010:1. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

³⁴ Signe Bock Segaard 2011: "Frivillig sektor og innvandrere". Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor, s. 37.

normperspektiv for utviklingen av et tillitsforhold mellom organisasjonene og offentlig politikk og forvaltning, som kan knytte bånd mellom innvandrergroppene og majoritetsbefolkningen og ha en positiv og langsiktig effekt på integreringen av innvandrere i det norske samfunnet. Derved utgjør sosial kapital "en viktig forutsetning for sosial integrasjon, demokratisk stabilitet og effektivitet og økonomisk effektivitet", slik også Makt- og demokratiutredningen konkluderte med i sin sluttrapport i 2003.³⁵

³⁵ *Ibid.*

3

BESKRIVELSE AV ORGANISASJONENES PROSJEKTER, SAMARBEIDSAVTALEN OG INTENSJONSAVTALEN

I dette kapittelet ser vi nærmere på organisasjonenes prosjekter og gir en innføring i nøkkelementer ved samarbeidsavtalene og intensjonsavtalene mellom IMDi og organisasjonene. Kapittelet er deskriptivt i sin form og baserer seg først og fremst på en gjennomgang av søknader, rapporter og korrespondanse mellom partene i avtalen. Enkelte steder utdypes materialet med innhold fra intervjuene som er gjennomført med nøkkelpersonell i IMDi og organisasjonene.

3.1 SAMARBEIDSAVTALEN

De opprinnelige samarbeidsavtalene som ble inngått mellom IMDi og organisasjonene i 2008-2009, hadde en felles overordnet målsetning: organisasjonene skulle i samarbeid med IMDi bidra til å styrke arbeidet med bosetting og integrering av flyktninger som har fått opphold i Norge.

Innenfor denne rammen ble det inngått seks ulike samarbeidsavtaler, hver tilpasset den enkelte organisasjons egenart og arbeidsområde. Samarbeidsavtalen med Frivillighet Norge skiller seg spesielt ut, noe som er naturlig gitt organisasjonens særtrekk. Målsetningen med denne avtalen var først og fremst å bidra til et godt samarbeid mellom det offentlige og de frivillige organisasjonene samt å bidra til økt deltakelse av personer med minoritetsbakgrunn³⁶ i frivillige organisasjoner.

Samarbeidsavtalene var relativt spesifikke i sin utforming og inneholdt detaljerte beskrivelser av målsetning, målgruppe, rollefordeling, planlagte tiltak og angitte kostnader. Selve avtaledokumentet var i stor grad utformet som en prosjektskisse eller søknad og fokuserte først og fremst på tiltak og aktiviteter som skulle iverksettes. Når det gjaldt hvilke aktiviteter og tiltak som skulle bli inkludert, sto organisasjonene relativt fritt innenfor rammene av avtalen. Kravet var at det måtte være aktiviteter eller tiltak som kunne bidra til raskere bosetting og bedre integrering i lokalsamfunnet. Dette kunne være aktiviteter og tiltak som:

- ◆ bidro til at kommuner kunne ta imot og bosette flere flyktninger
- ◆ aktiviserte flyktninger ut over den tiden de gikk på introduksjonsprogrammet
- ◆ styrket innvandreres deltagelse i lokalsamfunnet, frivillige nettverk og organisasjoner
- ◆ skapte flere møteplasser mellom majoritetsbefolkningen og minoriteter som gav grunnlag for deltakelse og vennskap
- ◆ gav mulighet for flyktninger til å praktisere norsk

3.2 FRA SAMARBEIDSAVTALE TIL INTENSJONSAVTALE

Overgangen fra samarbeidsavtale til intensjonsavtale i 2010³⁷ innebar ikke de store endringene, verken for IMDi eller for organisasjonene. De fleste organisasjonene opplever heller ikke at overgangen fra samarbeidsavtale til intensjonsavtale har hatt særlig betydning for samarbeidet.

³⁶ Vi har i denne rapporten valgt å bruke begrepet "personer med minoritetsbakgrunn/minoriteter". Med "minoriteter" menes det etniske minoriteter

³⁷ NFF er eneste organisasjon som fortsatt har en samarbeidsavtale med IMDi

Sammenlignet med samarbeidsavtalen fremstår intensjonsavtalen som et mer overordnet rammeverk. Selv om den grunnleggende målsetningen i de to avtaleformene er den samme, nemlig å styrke arbeidet med bosetting og integrering av flyktninger, er intensjonsavtalene mindre detaljert og konkret i sin utforming enn den opprinnelige samarbeidsavtalen. Mens samarbeidsavtalen inneholdt konkrete tiltak og prosjekter, er dette spesifisert som nå blir lagt inn i søknader og tilsagnsbrev.

Intensjonsavtalene er også mer eller mindre identiske, med unntak av avtalen med Frivillighet Norge. Felles for alle organisasjonene er imidlertid intensjonene om å bidra til et mer inkluderende samfunn og å bidra til at flere med minoritetsbakgrunn blir medlem, tillitsvalgt eller ansatt i organisasjonen(e). Utover dette skiller avtalen med Frivillighet Norge seg fra de andre på de fleste punkter.

Intensjonsavtalen med Røde Kors, Redd Barna, NKS og Norsk Folkehjelp slår fast at samarbeidet mellom organisasjonen og IMDi skal bidra til:

- ◆ Et mer inkluderende samfunn
- ◆ Raskere bosetting av flyktninger i de enkelte kommunene
- ◆ Bedre integrering av flyktninger og innvandrere
- ◆ Å informere kommuner og flyktninger om organisasjonens lokale aktiviteter
- ◆ At flere med minoritetsbakgrunn blir medlemmer, tillitsvalgte og ansatte i organisasjonen

I avtalen med Frivillighet Norge er intensjonene definert som følger:

- ◆ Bidra til et mer inkluderende samfunn
- ◆ Informere minoritetsbefolkningen om frivillig sektor
- ◆ Fremme sosialt fellesskap og bidra til å utvikle demokratisk kompetanse
- ◆ Stimulere lokalt aktivitetsnivå og engasjement for nyankommende flyktninger og innvandrere
- ◆ Bidra til at flere med minoritetsbakgrunn blir medlemmer, tillitsvalgte og ansatte i frivillige organisasjoner
- ◆ Bidra til å inkludere flere minoritetsorganisasjoner i det norske organisasjonsfellesskapet samt synliggjøre minoritetsorganisasjonene som ressurser og attraktive samarbeidspartnere
- ◆ Bidra til å fremme toleranse mellom ulike grupper i befolkningen og til å motvirke rasisme og diskriminering.

Den viktigste forskjellen i innholdet i de to avtaleformene, slik vi ser det, er at intensjonsavtalen har en uttalt målsetning om å rekruttere minoritetsbefolkningen inn i organisasjonen – som medlem, tillitsvalgt eller ansatt. Denne målsetningen kom ikke like tydelig frem i de opprinnelige samarbeidsavtalene, som i større grad vektla bosetting og integrering i lokalsamfunn gjennom aktiviteter. IMDi bekrefter at bosetting var den viktigste målsettingen i startfasen av samarbeidet og at det å få i gang aktiviteter derfor var en prioritet. Etter hvert har andre intensjoner og målsetninger blitt viktigere, da særlig rekruttering, noe som også har vist seg i disponeringen av midlene. Samarbeidet har med andre ord utviklet seg fra å være integreringsprosjekt til i større grad å bli et inkluderingsprosjekt.

Ved overgangen til intensjonsavtalen ble det også lagt inn et eget punkt om at "samarbeidet skal resultere i at flere bosatte flyktninger får tilbud om flere aktiviteter i et økt antall kommuner".

IMDi selv ser selve aktivitetsdriften som en del av organisasjonenes primærvirksomhet, og som noe de kan forventes å levere mer eller mindre uavhengig av avtalen. Dette er noe av grunnen til at medlemsrekruttering har fått en viktigere rolle i intensjonsavtalene.

Ambisjonsnivået er med andre ord høyere i den nye avtaleformen, noe som reflekteres både i det økte fokuset på rekruttering og i målsetningen om økt aktivitetsnivå.

Når det gjelder økonomi, gir avtaleteksten som sådan ingen garanti om bevilgninger. Avtalen slår fast at organisasjonene må søke på de tilskuddsordninger som IMDi til enhver tid forvalter. Dette innebærer at organisasjonene må søke om tilskudd på årlig basis.

Ambisjonsnivået er høyere i intensjonsavtalen, noe som reflekteres både i det økte fokuset på rekruttering, og i målsetningen om økt aktivitetsnivå.

I resten av dette kapittelet gir vi en deskriptiv gjennomgang av hver enkelt organisasjons prosjekter innenfor intensjonsavtalen. Kapitlet inneholder en beskrivelse av målsetninger, målgrupper og innhold i de forskjellige tiltakene som organisasjonene har under avtalen. I tillegg gis en kort beskrivelse av organisasjonens samarbeidspartnere, tiltakenes resultater og måloppnåelse samt organisasjonenes økonomiske disponeringer. Kapittelet fungerer som et faktagrunnlag for analysene, som kommer i kapittel 4 og 5.

3.3 FRIVILLIGHET NORGE

Frivillighet Norge ble stiftet i 2005. Som organisasjon skiller den seg fra de øvrige frivillige organisasjonene i evalueringen. For det første er Frivillighet Norge et samarbeidsforum for andre frivillige organisasjoner hvis målsetning er å fremme frivillighetens og frivillige organisasjoners interesser i samfunnet. Dette innebærer at medlemmene er organisasjoner, ikke individer. Frivillighet Norge har per i dag 250 medlemsorganisasjoner, hvorav ca. 10 prosent er minoritetsorganisasjoner. For det andre er organisasjonen ikke bygget opp med lokallag. Prosjektene Frivillighet Norge arbeider med er derfor sterkere knyttet til sentralledet enn hva tilfellet er for de øvrige organisasjonene, hvor det primært er lokallagene som står som utøvere av aktivitetene.

Frivillighet Norge inngikk en samarbeidsavtale med IMDi 23.10.2008, som ble avløst av intensjonsavtalen 10.06.2010. Samarbeidsavtalen (og senere intensjonsavtalen) var ment å understøtte Frivillighet Norges prosjekt "Inkludering i frivillig sektor", som startet opp i mars 2008. Grunnlaget for prosjektet ble lagt i 2007, da regjeringen i etterkant av "Frivillighetsmeldingen" gav Frivillighet Norge tilskudd til en prosjektstilling, med formål om å styrke minoritetsbefolkningens deltakelse i frivillig sektor.

MÅLSETNING

Inkluderingsprosjektets målsetning er todelt. For det første handler det om å hjelpe majoritetsorganisasjonene å inkludere flere personer med minoritetsbakgrunn i medlemsmassen. For det andre er hensikten å bidra til å inkludere minoritetsorganisasjoner i organisasjonsfellesskapet gjennom medlemskap i Frivillighet Norge eller relevante paraplyorganisasjoner og gjennom ulike samarbeidsprosjekt med andre organisasjoner. Et ledd i dette arbeidet er å lære minoritetsorganisasjonene om det norske frivillige systemet og å synliggjøre minoritetsorganisasjoner i media og overfor andre norske organisasjoner.

Inkluderingsprosjektet har med andre ord både et representasjonsperspektiv og et integrasjonsperspektiv. Representasjonsperspektivet uttrykkes ved at Frivillighet Norge jobber for at det etniske mangfoldet skal avspeiles i samfunnets organisasjonslandskap. Integrasjonsperspektivet er en konsekvens av at innvandrere ved å delta i majoritetsorganisasjoner blir sosialisert inn i det norske samfunnet, samtidig som de lærer om, og tilpasser seg til, samfunnets grunnverdier (jf. Hagelund og Loga, 2009).

MÅLGRUPPE

Målgruppen for prosjektet er tredelt:

- ◆ Valgt og ansatt ledelse i majoritetsorganisasjonene
- ◆ Valgt og ansatt ledelse i minoritetsorganisasjonene
- ◆ Minoritetsbefolkningen generelt. Her har Frivillighet Norge valgt å fokusere på tre grupper: Foreldre, kvinner og studenter.

INNHold

Inkluderingsprosjektet handler i stor grad om å fremme inkludering ved å formidle kunnskap om norsk frivillig sektor og ved å stimulere til samarbeid mellom majoritets- og minoritetsorganisasjoner, blant annet ved å tilby møteplasser. I starten av prosjektet gjennomførte Frivillighet Norge en erfaringskartlegging blant frivillige organisasjoner for å legge grunnlaget for utvikling av målrettede tiltak. Når det gjelder innholdet i prosjektet, har det ikke vært noen endringer av betydning. Prosjektet består av de samme aktivitetene i 2011 som i starten, med noen mindre justeringer, blant annet egne informasjonsmøter for studenter. Under følger en oversikt over de ulike aktivitetene i prosjektet.

- ◆ Informasjonsmøter

Informasjonsmøtene er rettet mot minoritetsbefolkningen, med fokus på kvinner, foreldre og studenter. Formålet er å informere om frivillig sektor i Norge: Hvilke aktiviteter som finnes i frivillig sektor, hvordan sektoren er organisert, hva som forventes av deltagere og hvordan man kan bli med i frivillighetsarbeid. Frivillighet Norge har i løpet av prosjektets varighet bygget opp et samarbeid med voksenopplæringssentrene, og flere voksenopplæringssentre har gjort informasjonsmøtene til en obligatorisk del av opplæringen. Frivillighet Norge har utarbeidet brosjyren "Vafler og vårruller. Frivilligheten ønsker deg med på laget", som deles ut på informasjonsmøtene for minoritetsbefolkningen og er oversatt til 12 språk.

- ◆ Workshop

Frivillighet Norge holder workshops for ledelsen i majoritetsorganisasjoner. I utgangspunktet var aktiviteten rettet mot den sentrale ledelsen: sekretariat, styremedlemmer og andre tillitsvalgte. Det har imidlertid vist seg vanskelig å nå ut til disse, og de fleste workshopene har derfor blitt holdt for regional og lokal ledelse i organisasjonene. I tillegg kommer det henvendelser fra frivilligsentraler og kommunale organisasjonsnettverk. Ideen bak denne aktiviteten er å gjøre *tradisjonelle* norske organisasjoner bedre i stand til a) å jobbe med inkludering og b) å øke antallet medlemmer med minoritetsbakgrunn. Workshopene blir holdt for én organisasjon av gangen og varer i 2-3 timer. I workshopene diskuteres blant annet organisasjonenes erfaringer med inkludering. Workshopen ble utviklet i samarbeid med Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner.

◆ Hospiteringsordning

Hospiteringsordningen har som mål å stimulere til erfaringsutveksling mellom ledelsene i tradisjonelle norske organisasjoner³⁸ og minoritetsorganisasjoner. Dette innebærer blant annet at organisasjonene utveksler observatører som deltar på hverandres styremøter, årsmøter og lignende aktiviteter. Frivillighet Norge har en koordinerende rolle og bidrar til å sette sammen og følge opp organisasjonspaar som deltar i ordningen.

◆ Små samarbeidsprosjekt

Som et ledd i arbeidet med å promotere samarbeid mellom minoritetsorganisasjoner og tradisjonelle norske organisasjoner, har Frivillighet Norge utviklet et konsept for små samarbeidsprosjekt. 2009 ble brukt til å utvikle konseptet, og selve aktiviteten startet opp i 2010. Konseptet rundt de små samarbeidsprosjektene er utviklet for å stimulere til samarbeid mellom organisasjoner som har likt interesseområde, men ulik etnisk eller kulturell tilknytning. Frivillighet Norges rolle er å koble sammen organisasjoner, tilby en møteplass og følge opp samarbeidsprosjektene.

◆ Kurs i organisasjonsdrift for små og nystartede organisasjoner

Denne aktiviteten retter seg både mot minoritets- og majoritetsorganisasjoner og har til hensikt å kurse deltagerne i ulike tema som handler om organisasjonsdrift i Norge, blant annet budsjett og regnskap, styrearbeid og søknadsskriving. Kunnskap om, og forståelse av, organisasjonsdrift er en viktig forutsetning for at minoritetsorganisasjonene skal bli inkludert i organisasjonsfellesskapet. I forbindelse med kursvirksomheten har Frivillighet Norge utviklet en organisasjonshåndbok, som fungerer som verktøy og oppslagsverk både for kursdeltakere og andre. Frivillighet Norge har inngått samarbeid med ulike aktører de stedene hvor kurs holdes. I Oslo samarbeider de med Kirkens Bymisjon, Barne- og ungdomsrådet og Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner. I Bergen er det Bergen Internasjonale Kultursenter og Kirkens Bymisjon som er samarbeidspartnere, men her er samarbeidet fortsatt i en utprøvningsfase. I 2011 startet Frivillighet Norge kurs i Trondheim.

◆ Møteplasskonferanse

Frivillighet Norge har arrangert to større konferanser for minoritets- og majoritetsorganisasjoner. Programmet på de to konferansene har variert noe, men hensikten har vært å etablere en arena hvor organisasjonene kan møtes og bli kjent som likeverdige parter. Den siste konferansen i 2009 inneholdt foredrag, debatt, et torgområde hvor hver organisasjon hadde egen stand, og "speeddating" hvor organisasjonene møttes, samlet kontakter og stilte hverandre spørsmål. IMDi ønsket ikke å støtte Møteplasskonferansen i 2011. Denne ble derfor gjennomført med ekstern finansiering.

Frivillighet Norge har i tillegg etablert et Kontaktforum for inkludering, en arena for "brobygging og erfaringsutveksling", hvor organisasjoner som er interesserte i inkludering kan møtes for å diskutere forskjellige problemstillinger.

◆ Synliggjøring av etniske minoritetsorganisasjoner

Frivillighet Norge har som mål å synliggjøre etniske minoritetsorganisasjoner og formidle for offentligheten at de både er en ressurs for samfunnet og mulige samarbeidspartnere for

³⁸ "Tradisjonelle norske organisasjoner" er Frivillighet Norges formulering

andre organisasjoner. En av metodene for å oppnå dette er den nevnte møteplasskonferansen. Det er også et mål å oppnå mediedekning om aktiviteter og minoritetsorganisasjonene som deltar i dem. Frivillighet Norge deler i tillegg ut Frivillighetsprisen i samarbeid med TV2, hvor flere minoritetsorganisasjoner har vært nominert.

SAMARBEIDSPARTNERE

For å gjennomføre workshops og informasjonsmøter er Frivillighet Norge avhengig av å komme til en etablert arena. De samarbeider derfor med ulike typer aktører i gjennomføringen av disse aktivitetene: Frivillighetssentraler, kommuner, voksenopplæringscentre, asylmottak, trossamfunn og andre organisasjoner. Frivillighet Norge driver i stor grad oppsøkende virksomhet overfor potensielle samarbeidspartnere, men etter hvert som organisasjonen og aktivitetene har blitt mer kjent, er det blitt stadig vanligere at Frivillighet Norge blir kontaktet av ulike aktører som ønsker å gjennomføre en aktivitet i samarbeid med dem.

RESULTATER OG MÅLOPPNÅELSE

De overordnede målsetningene i prosjektet kan være vanskelig å måle. Blant annet er det vanskelig å vurdere i hvilken grad prosjektet bidrar til økt inkludering av personer med minoritetsbakgrunn i tradisjonelle norske organisasjoner fordi det ikke er tillatt for organisasjonene å registrere nasjonalitet eller etnisk bakgrunn. Det er også vanskelig å si nøyaktig i hvor stor grad prosjektet bidrar til å inkludere og synliggjøre minoritetsorganisasjoner i organisasjonsfellesskapet. Selv om antall medieoppslag, deltakelse i konferanser og samarbeidsprosjekter kan gi indikasjoner på økt inkludering, gir det ingen nøyaktige svar på måloppnåelse. Frivillighet Norge kan imidlertid vise til at de fikk 11 nye minoritetsorganisasjoner som medlemmer i 2009, noe som kan være et eksempel på økt inkludering av minoritetsorganisasjonene.

Tilsvarende utfordringer med å vurdere måloppnåelse gjelder for de øvrige organisasjonene. Måloppnåelse må derfor primært vurderes opp mot de kvantifiserbare resultatmålene som er satt for prosjektene og som årlig rapporteres til IMDi. Eksempler på resultatmål er totalt antall aktiviteter, antall lokallag som har startet aktivitet og antall deltagere i aktivitetene. Selv om disse målene ikke er tilstrekkelig for å vurdere hvorvidt organisasjonene når den overordnede målsetningene om økt integrering og inkludering, illustrerer de omfanget av arbeidet som organisasjonene gjør innenfor intensjonsavtalen.

Når det gjelder Frivillighet Norge, er det generelle inntrykket at måloppnåelsen er relativt god målt ut fra antall gjennomførte aktiviteter og deltagelse i aktivitetene. De mest vellykkede tiltakene er de som dreier seg om kunnskapsformidling, som informasjonsmøter og workshops. Tiltakene som har til hensikt å stimulere til samarbeid mellom majoritets- og minoritetsorganisasjoner, slik hospiteringsordningen og små samarbeidsprosjekt er eksempler på, har lavere måloppnåelse. Frivillighet Norge medgir i intervju at dette er tiltak som de har hatt utfordringer med å gjennomføre. Dette er i stor grad et kapasitetsspørsmål, både internt i Frivillighet Norge og i potensielle deltagerorganisasjoner. Både hospiteringsordningen og små samarbeidsprosjekt er tiltak som krever tett oppfølging fra Frivillighet Norge sin side og som for den enkelte deltakerorganisasjon er både tids- og ressurskrevende.

Prosjektet hadde lavere måloppnåelse i 2010 enn i 2009. Bare møteplasskonferansen og kurs for små og nystartede organisasjoner hadde full måloppnåelse i 2010. Både når det gjelder informasjonsmøter, workshops, hospiteringsordning og små samarbeidsprosjekt, ble det gjennomført færre aktiviteter enn planlagt i 2010. For de tre førstnevnte tiltakene er avvikene imidlertid relativt små. Det er særlig små samarbeidsprosjekt organisasjonen har slitt med å få i gang. I 2010 hadde organisasjonen et mål om å initiere fem små samarbeidsprosjekt, men kun ett prosjekt ble satt i gang.

Reduksjonen i antall gjennomførte aktiviteter, først i 2010 og deretter i 2011, skyldes i følge Frivillighet Norge delvis reduserte bevilgninger fra IMDi og usikkerhet knyttet til bevilgningene. Selv om det ikke kommer frem av søknaden, skriver Frivillighet Norge i sin evaluering av "Inkludering i frivillig sektor 2008-2010", datert november 2010, at: "vi fikk tilsagn [i 2010] på 480 000 kroner som var halvparten av den opprinnelige søknadssummen".

Frivillighet Norge sier i intervju at de i 2010 måtte si nei til bestilling av aktiviteter fordi de ikke visste om de fikk midler fra IMDi. Denne fasen varte fra nyåret 2010 og fram til de fikk tilsagn om midler i mars. Det spredte seg derfor fort et rykte om at de ikke lenger var operative. Organisasjonen mistet dermed "kunder" og har ikke klart å ta igjen det de tapte i denne perioden. Parallelt med nedgangen i midler fra IMDi hentet også Frivillighet Norge inn mindre ekstern finansiering i 2010 og 2011 enn i de foregående årene, noe som også var med på å redusere de disponible midlene i prosjektet.

For øvrig opplever Frivillighet Norge at inkluderingsprosjektet bidrar både til økt bevissthet blant majoritetsorganisasjonene om etnisk mangfold i egen organisasjon. De opplever også at majoritetsorganisasjonene er blitt mer interessert i å knytte kontakt med minoritetsorganisasjoner.

ØKONOMI³⁹

Tabell 3.1: Innsatsmidler i prosjektet

	2008	2009	2010	2011	Sum
Omsøkte midler (original søknad)	1 000 000	750 000	480 000	655 000 ⁴⁰	2 885 000
Omsøkte midler (revidert søknad)				515 000	515 000
Tildelte midler	1 000 000	700 000	480 000	515 000	2 695 000
Ekstern finansiering ⁴¹	600 000	1 104 625	130 000	140 000	1 974 625
Egne innsatsmidler			604 000 ⁴²	594 000 ⁴⁰	1 198 000
<i>Totale innsatsmidler</i>	<i>1 600 000</i>	<i>1 804 625</i>	<i>1 214 000</i>	<i>1 249 000</i>	<i>5 867 625</i>

Frivillighet Norge skiller seg litt fra de andre organisasjonene ved at det stort sett er samsvar mellom søknadssum og tildelte midler. Samtidig har de også opplevd knappere tilgang på

³⁹ Hvor ikke annet er oppgitt, er tallene så langt det er mulig basert på regnskapsdata fra organisasjonenes årsrapporter og statusrapporter.

⁴⁰ Utkast til søknad. Kommer ikke frem i offisiell søknad

⁴¹ I 2008 fikk Frivillighet Norge 600 000 kroner fra Gjensidigestiftelsen. I 2009 fikk Frivillighet Norge 104 625 fra samme stiftelse, i tillegg til 1 million kroner fra Kulturdepartementet. I 2010 ble prosjektet støttet med 130 000 kroner av Det Europeiske Fattigdomsåret.

⁴² Budsjetterte tall

ressurser fra IMDi etter hvert som prosjektet har skredet fram. For de to første årene (2008 og 2009) samlet mottok Frivillighet Norge 1.7 millioner kroner fra IMDi. Til sammenligning mottok de til sammen 995 000 kroner for 2010 og 2011. Frivillighet Norge har i betydelig større grad enn de andre organisasjonene hentet inn eksterne midler for å drive prosjektet, totalt sett nærmere 2 millioner kroner for de fire årene prosjektet har eksistert. De siste to årene har imidlertid ressursene fra eksterne kilder vært betraktelig lavere enn hva tilfellet var for 2008 og 2009.

Tabell 3.2: Disponering av midler fra IMDi

	2008	2009 ⁴³	2010	2011 ⁴⁴	Sum
<i>Samlede IMDi midler</i>	<i>1 000 000</i>	<i>700 000</i>	<i>480 000</i>	<i>515 000</i>	<i>2 695 000</i>
Administrasjon (Lønn, reise, kontordrift, revisjon, evaluering)	158 014	454 000	234 223	115 000	961 237
Informasjonsmateriell og markedsføring	211 469	160 000			371 469
Kurs, konferanser seminar (internt/frivillige)					
Aktiviteter	572 542	86 000	226 894	400 000	1 285 436
<i>Ubrukte midler</i>	<i>57 976</i>		<i>18 883</i>		<i>76 859</i>

Tabell 3.2 viser hvordan Frivillighet Norge har disponert midlene fra IMDi i prosjektperioden. Vi har valgt å fordele midlene i fire kategorier: administrasjonsutgifter; utgifter til informasjonsmateriell og markedsføring; utgifter til interne kurs, konferanser og seminar for frivillige og midler til aktiviteter. Dette viser hvordan organisasjonene har prioritert mellom administrasjon og mer aktivitetsrettede utgifter.

Merk at alle midler til kurs og seminar i dette tilfellet er regnet som aktivitetsmidler, ettersom kursvirksomhet ofte er kjerneaktiviteten til Frivillighet Norge. Dette i motsetning til flere av de øvrige organisasjonene, hvor kurs gjerne avholdes for de frivillige i prosjektet. Generelt bruker organisasjonen en stor del av de mottatte IMDi-midlene på aktiviteter, og forholdsvis lite på administrasjon. Dermed skiller Frivillighet Norge seg fra organisasjoner som Redd Barna, Norsk Folkehjelp og N.K.S. Et unntak er imidlertid 2009, hvor kun en mindre sum ble brukt på aktiviteter. Imidlertid mottok Frivillighet Norge 1.1 millioner kroner i ekstern finansiering til prosjektet dette året, og man kan forutsette at store deler av dette gikk til gjennomføring av aktiviteter.

3.4 REDD BARNA

Redd Barna i Norge ble stiftet i 1946, og er en frivillig, medlemsstyrt rettighetsorganisasjon som er partipolitisk og religiøst nøytral. Organisasjonen bygger på FNs konvensjon om barnets rettigheter og menneskerettighetserklæringen. Hovedfokus for Redd Barna i Norge er blant annet på asylbarn og vold og overgrep mot barn og unge.

Redd Barna startet allerede i 2007, gjennom prosjektet "Engasjement for inkludering", å arbeide med flyktningbarn som har fått oppholdstillatelse i Norge. Før dette prosjektet kom i gang, hadde Redd Barna først og fremst arbeidet med barn i asylsøkerfasen. Bakgrunnen for å iverksette et prosjekt rettet mot flyktningbarn er at det per i dag ikke finnes noen lovfestede

⁴³ Budsjetterte tall

⁴⁴ For alle organisasjoner vil tallene for disponering av midler i 2011 være budsjetterte tall

tiltak rettet mot barn og unge som bosettes i norske kommuner, utover skole og barnehage. Redd Barna ønsker at ikke bare voksne, men også barn med flyktningebakgrunn får støtte og veiledning i forbindelse med bosetting i et nytt lokalsamfunn.

I utgangspunktet søkte Redd Barna om støtte fra IMDi til å produsere og oversette informasjonsmateriell om Redd Barnas integreringsaktiviteter. Dette ledet frem til en samarbeidsavtale mellom IMDi og Redd Barna, som ble inngått den 28. oktober 2008. Samarbeidsavtalen var ment å understøtte det allerede eksisterende prosjektet "Engasjement for inkludering". 25. august 2010 inngikk IMDi og Redd Barna en intensjonsavtale som erstattet den eksisterende samarbeidsavtalen. Også denne avtalen er knyttet opp mot prosjektet "Engasjement for inkludering".

MÅLSETNING

Prosjektets overordnede målsetning er å bidra til gjensidig lokal integrering og inkludering mellom nylig bosatte flyktningbarn, flyktningfamilier og beboere i deres nærmiljø. Dette skal skje ved a) å skape møteplasser hvor alle disse gruppene kan delta, b) å gjøre flyktningbarn og familier bedre kjent med tilbud og muligheter i deres nye nærmiljø og c) å øke flyktningbarns deltagelser i organiserte fritidsaktiviteter.

MÅLGRUPPE

Målgruppen for prosjektet er primært nylig bosatte flyktningbarn og deres familier. I noen tilfeller er aktivitetene også rettet mot flyktningbarn som har bodd lenger tid i landet, fordi kommunen har sett behovet for det. Når det gjelder aktiviteter som er rettet mot enslige mindreårige flyktninger, hender det at disse kombineres med aktiviteter rettet mot enslige mindreårige asylsøkere.

INNHold

Redd Barnas aktiviteter innenfor avtalen blir enten utført av lokallagene eller i regi av grupper av frivillige – kalt aktivitetsgrupper, som jobber med en spesifikk aktivitet. Siden oppstart i 2007 har de frivillige lokalt stått relativt fritt til å legge opp aktiviteter innenfor rammene av prosjektet. Aktivitetene har derfor variert noe i innhold. Da Redd Barna i 2010 fikk midler til å ansette en prosjektkoordinator, ble det imidlertid mulig å strømlinjeforme aktivitetene i større grad. Redd Barna valgte da å rendyrke sine aktiviteter innenfor tre hovedmodeller: støttespiller, møteplassaktiviteter og skoleaktiviteter. I dag skjer alle aktivitetene som er rettet mot nylig bosatte flyktningbarn og deres familier innenfor en av de tre hovedmodellene, med visse variasjoner. I noen tilfeller har man måttet foreta mindre justeringer av aktivitetene fordi oppslutningen har sviktet. Andre steder har aktiviteter blitt lagt ned som følge av mangel på frivillige, eller man har gått fra en aktivitetsmodell til en annen. I det følgende gis en kort beskrivelse av hver av de tre modellene:

◆ Støttespillere for enkeltfamilier og enslige mindreårige

Denne modellen innebærer at en gruppe av frivillige gir tett oppfølging til enkeltfamilier eller enslig mindreårige over en periode på 3 til 12 måneder. Hovedmålet med aktiviteten er å bidra til at barn blir med i organiserte fritidsaktiviteter. Redd Barna fungerer i denne sammenhengen som en brobygger inn mot fritidsaktiviteten. De frivillige gjennomfører hjemmebesøk hos familien for å kartlegge barnas interesser med hensyn til fritidsaktiviteter,

etablerer kontakt med aktuell fritidsaktivitet og følger barna til fritidsaktiviteten etter behov. For enslige mindreårige kan arbeidspraksis være like aktuelt som deltakelse i fritidsaktiviteter.

I tillegg til å hjelpe barna inn i organiserte aktiviteter er det en viktig oppgave for de frivillige å bistå familiene hjemme i en overgangsfase. Dette kan innebære flere ting. Blant annet kan de frivillige tilby leksehjelp, enten selv eller gjennom andre som har et slikt tilbud. De kan også gi familien veiledning om offentlige tilbud og forklare skriv som kommer fra skolen og andre instanser.

◆ Møteplassaktiviteter for familier og enslige mindreårige

Hovedmålet med denne aktiviteten er å skape en sosial arena hvor familier med minoritetsbakgrunn får mulighet til å møte norske familier, praktisere norsk språk og skape et nettverk. Barna tilbys hobbyaktiviteter og lek, mens de voksne får anledning til å prate sammen og få informasjon og veiledning om tilbud og muligheter i lokalmiljøet. For enslige mindreårige er målet å skape en arena hvor ungdommene gjennom ulike aktiviteter både kan praktisere norsk og få informasjon og erfaringer, blant annet om norske kulturelle koder. Formålet er å lette integreringen i lokale tilbud eller norske ungdomsnettverk.

◆ Aktiviteter og leksehjelp i samarbeid med barneskoler

Redd Barna tilbyr også leksehjelp og andre aktiviteter i samarbeid med barneskoler. Målet er å styrke minoritetsspråklige barns deltagelse både i skolen og i fritidsaktiviteter, ved å introdusere barna for typisk norske aktiviteter innen kunst, kultur og idrett. Eksempler på aktiviteter i tillegg til leksehjelp er spill, utflukter og historielesning. Aktivitetene organiseres i grupper med barn som skolen har valgt ut.

SAMARBEIDSPARTNERE

Redd Barna samarbeider med ulike aktører om gjennomføringen av de ulike aktivitetene. Kommunen er en viktig samarbeidspartner og bidrar med å formidle informasjon ut til flyktningene om Redd Barnas tilbud samt etablere kontakt med familier og barn som er i prosjektets målgruppe. Vanligvis er det kommunens flyktningetjeneste eller voksenopplæring som velger ut familier til oppfølging gjennom støttespilleraktiviteten, mens skolene velger ut elever som har behov for skoleaktiviteter og tilbyr lokaler som Redd Barna kan låne til å gjennomføre aktivitetene. I følge Redd Barna sentralt kan det noen steder være vanskelig å opprette et samarbeid med kommunen, spesielt fordi det tar tid å etablere kontakt. De steder hvor man har etablert samarbeid, fungerer det imidlertid bra.

En minst like viktig samarbeidspartner er lokale lag og foreninger, siden det er her man ønsker at barna skal integreres. Redd Barnas frivillige etablerer kontakt med lokale lag og inngår avtale om at barna skal få prøve ut aktiviteten et par ganger før de forplikter seg ved å betale medlemsavgift. Til møteplassaktiviteter hender det også at man inviterer med lokale lag og foreninger for at deltakerne skal bli kjent med kultur- og fritidstilbudet i kommunen.

I noen tilfeller samarbeider Redd Barna også med andre frivillige organisasjoner, som Røde Kors, Sanitetsforeningen og frivilligsentraler. Dette gjelder særlig møteplassaktivitetene. Et sted har Sanitetsforeningen startet opp møteplassaktiviteter etter å ha deltatt på et av Redd Barnas arrangement, noe som gjør at man kan arrangere møteplassaktivitet to ganger i måneden istedenfor én. Sanitetsforeningen låner både lokaler og utstyr av Redd Barna.

Ved aktiviteter rettet mot enslige mindreårige, samarbeider Redd Barna med bofellesskap for enslige mindreårige, og i noen tilfeller med asylmottak hvor det holdes aktiviteter både for beboere på mottak og bosatte ungdommer.

RESULTATER OG MÅLOPPNÅELSE

Redd Barnas satsing på bosatte flyktningbarn har økt betydelig siden samarbeidet med IMDi startet. Mens de i 2008 bare hadde aktiviteter i fem ulike kommuner rettet mot denne målgruppen, har de 17 aktiviteter fordelt på 12 kommuner i 2011 (hvorav en del ikke har kommet i gang p.t.).

Ser man på resultat- og effektmålene for 2009 og 2010, er den samlede måloppnåelsen generelt sett høy. I 2009 lyktes Redd Barna med å opprette grupper i tre nye kommuner, noe som også var målet for dette året. Et av målene for 2010 var å inngå samarbeid om aktivitet med tre nye kommuner, resultatet ble to.

Redd Barna oppgir at satsingen på bosatte flyktninger har gjort at flere barn har kommet inn i fritidsaktiviteter, og tilbakemeldinger fra skoler og bofellesskap tyder på at aktivitetene bidrar til økt selvtilit og trygghet hos barna. Barna er mer aktive i undervisningen og mange blir med i fritidsaktiviteter på egen hånd. Organisasjonen opplever også større engasjement internt i organisasjonen ved at lokallag selv tar kontakt og ønsker hjelp til å starte aktiviteter for bosatte barn og unge.

Møteplassaktivitetene er den aktiviteten Redd Barna selv opplever at de lykkes minst med, først og fremst på grunn av manglende oppslutning. Det har vist seg utfordrende å bygge opp et stabilt tilbud hvor deltagere kommer tilbake gjentatte ganger. Ofte skyldes dette at aktivitetene holdes på tidspunkt som ikke passer, eller at de ligger for langt unna. Enkelte steder har de derfor lagt ned aktivitet, andre steder har de måttet omorganisere. Også når det gjelder møteplassaktiviteter for enslige mindreårige, sliter Redd Barna med å nå det overordnede målet, som er å få dem inn i lokale tilbud eller nettverk med norske ungdommer. Redd Barna ser at en del av problemet ligger i manglende kapasitet til oppfølging av aktivitetsgruppene, særlig i startfasen. Grupper etableres ofte raskt og får mye ansvar for tidlig, uten at de ansatte sentralt eller regionalt har tid nok til å følge opp gruppene og hjelpe dem å løse utfordringer som dukker opp.

ØKONOMI

Tabell 3.3 på neste side gir en oversikt over innsatsmidlene i Redd Barnas prosjekt "Engasjement for inkludering" siden inngåelsen av samarbeidsavtalen med IMDi. I tilskuddssøknadene oppgir Redd Barna verken egenfinansiering eller ekstern finansiering. I intervju opplyser Redd Barna imidlertid om at de har fått midler også fra eksterne aktører, deriblant Extra-stiftelsen og Gjensidigestiftelsen, og at Redd Barna selv finansierer regionansatte som gjør en viktig jobb lokalt i forbindelse med dette prosjektet. Totalt anslår Redd Barna at mellom 50 og 70 prosent av prosjektet finansieres ved hjelp av midler fra IMDi.

Tabell 3.3: Innsatsmidler i prosjektet

	2008	2009	2010	2011	Sum
Omsøkte IMDi-midler (original søknad)	105 720 ⁴⁵	326 500 ⁴⁶	325 000	510 000	1 267 220
Omsøkte IMDi-midler (revidert søknad)				400 000	400 000
Tildelte IMDi-midler	105 720	326 500	250 000	400 000	976 500
Ekstern finansiering					
Egne innsatsmidler					
<i>Totale innsatsmidler</i>	<i>105 720</i>	<i>326 500</i>	<i>250 000</i>	<i>400 000</i>	<i>1 082 220</i>

Den første tildelingen fra IMDi, i 2008, var som tidligere nevnt knyttet til utarbeidelse og oversettelse av informasjonsmateriell om Redd Barnas aktiviteter. Dette beløpet ble lagt inn i den første samarbeidsavtalen. I 2009 ble det bevilget midler i to omganger. Det første tilsagnet på 205 000 kroner skiller seg fra noen av de øvrige avtalene mellom IMDi og de frivillige organisasjonene ved at støtten ikke gikk til pilotprosjekt eller tiltak, men til en evaluering av et eksisterende program. Dette skulle danne grunnlag for Redd Barnas videre arbeid innenfor integreringsfeltet⁴⁷. Senere samme år bevilget IMDi 121 500 kroner til drift av aktiviteter.

Som vi ser av tabellen, har bevilgningene fra IMDi økt i perioden 2008 – 2011, i kontrast til flere av de øvrige organisasjonene. IMDi bekrefter i intervju at de har økt bevilgningene til Redd Barna fordi de har hatt gode resultater. Likevel har Redd Barna fått innfridd søknadene sine fullt ut bare to ganger, i 2008 og 2009. Det er imidlertid ikke like store avvik mellom søknadssum og mottatt beløp som for eksempel Røde Kors og N.K.S. har opplevd. Dette må imidlertid sees i lys av at søknadssummene til Redd Barna har vært forholdsvis lave.

Tabell 3.4 på neste side gir en oversikt over hvordan Redd Barna har disponert bevilgningene fra IMDi i løpet av avtaleperioden. Som tabellen viser, har en stor del av midlene Redd Barna har fått bevilget, gått til administrasjonsutgifter, mens bare en liten andel har gått til aktiviteter⁴⁸. Dette skyldes at kostnadene til drift av aktiviteter er lave, ettersom mye av aktivitetene foregår i eksisterende tilbud i nærmiljøene. Selv i 2009, hvor 121 500 ble bevilget til aktiviteter, klarte ikke Redd Barna å bruke opp hele beløpet og tilbakeførte derfor 64 926 kroner til IMDi.

Siden 2010 har brorparten av bevilgningene blitt brukt til å drifte en prosjektkoordinator i 50 prosent stilling. I 2010 ble nesten alle midlene brukt på administrasjon og koordinering, mens en mindre sum ble brukt på informasjonsmateriell og markedsføring samt kurs, seminar eller lignende. Aktiviteter ble finansiert med egne eller eksterne midler. I 2011 har Redd Barna igjen brukt IMDi-midler på aktiviteter, noe som sannsynligvis skyldes at bevilgningen har økt sammenlignet med 2010. Brorparten av midlene går imidlertid også dette året med til å dekke lønn på sentralt nivå.

⁴⁵ Beløp hentet fra samarbeidsavtalen. Mangler søknadsbrev fra 2008

⁴⁶ To separate søknader. Én søknad på 205 000 kroner til evaluering av prosjektet "Engasjement for inkludering" samt én søknad på 121 500 kroner til aktiviteter.

⁴⁷ Redd Barna fikk penger til evaluering av prosjektet "Engasjement for inkludering" og for en kartlegging av situasjonen for barn i bosettingsfasen – de to årene foreldrene er i "introordningen". Dette resulterte i NOVA rapporten: "Integrering av flyktningbarn – Norske kommuners bruk av særtiltak". (Notat nr.9/09)

⁴⁸ Her må bemerkes at bevilgningen til evaluering og kartlegging i 2009 er oppført som administrasjonsutgifter.

Tabell 3.4: Disponering av midler fra IMDi

	2008	2009	2010	2011	Sum
<i>Samlede IMDi midler</i>	105 720	326 500	250 000	400 000	1 082 220
Administrasjon (Lønn, reise, kontordrift, evaluering)		205 000 ⁴⁹	186 364	350 000	741 364
Informasjonsmateriell og markedsføring	105 750 ⁵⁰		18 812		124 562
Kurs, konferanser seminar (internt/frivillige)			29 075	5 000	34 075
Aktiviteter		56 574	0	45 000	101 574
<i>Ubrukte midler</i>		64 926	15 748		80 674

3.5 NORSKE KVINNERS SANITETSFØRENING (N.K.S.)

Norske Kvinners Sanitetsforening er Norges største kvinneorganisasjon med ca. 50 000 medlemmer fordelt på 1300 lokalforeninger. N.K.S. har kvinnehelse som sitt hovedsatsingsområde.

I 2007 startet organisasjonen et integreringsprosjekt kalt SESAM (Styrt Engasjerende SAMtale), rettet mot minoritetskvinner. Organisasjonen hadde ikke drevet integrerings- eller inkluderingsarbeid før dette. Prosjektet fokuserer på språktrening, nettverksbygging og forståelse for norsk kultur og andre kulturer. Kontakten mellom IMDi og N.K.S. ble etablert i slutten av 2008, da N.K.S. søkte om midler til et prosjekt mot tvangsekteskap. IMDi kom deretter med en direkte forespørsel til N.K.S. om å iverksette tiltak spesielt rettet mot nylig bosatte flyktninger. N.K.S. fikk støtte til å utarbeide en prosjektbeskrivelse for dette formålet, med mål om oppstart i løpet av 2009. N.K.S. så det som en nødvendig betingelse for en slik satsing at de fikk støtte til en koordinatorstilling, noe som ble innvilget. Samarbeidsavtalen mellom IMDi og N.K.S. ble formelt inngått 27.1.2009, og avløst av intensjonsavtalen 25.8.2010. I likhet med den foregående samarbeidsavtalen dekker også intensjonsavtalen N.K.S. sitt flyktningeprojekt.

MÅLSETNING

N.K.S. sitt flyktningeprojekt har som hovedmålsetning å bidra til å integrere flyktningkvinner i lokalmiljøet, ved å gi dem et nettverk, inkludere dem i sosiale tiltak og tilby et sted hvor de kan praktisere norsk. Dette skal skje ved å invitere kvinnene med på organisasjonens *ordinære* aktiviteter.

MÅLGRUPPE

Prosjektet retter seg primært mot nylig bosatte flyktningkvinner, og spesielt mot personer som ikke snakker flytende norsk eller engelsk og som derfor har større sannsynlighet for å bli isolert i nærmiljøet. N.K.S. sitt opprinnelige integreringsprosjekt rettet seg mot minoritetskvinner generelt, men IMDi ønsket en smalere definering for å fremme inkludering i selve bosettingsfasen. Selv opplever N.K.S. at det er vanskelig å skille konsekvent mellom ulike

⁴⁹ Evaluering av prosjektet Engasjement for inkludering - Budsjetterte tall,

⁵⁰ Utarbeidelse/trykking/oversettelse av informasjonsmateriell til ulike målgrupper

grupper av minoritetskvinner, og skulle gjerne sett at prosjektet omfattet en bredere målgruppe.

INNHold

N.K.S. understreker at hensikten med flyktningeprosjektet er å inkludere flyktningkvinner i ordinære foreningsaktiviteter som allerede eksisterer, ikke å utvikle egne aktiviteter rettet spesielt mot denne gruppen. Slik sett skiller de seg fra noen av de andre organisasjonene, som Redd Barna og Røde Kors, som har opprettet nye aktiviteter spesielt med tanke på innvandrere eller flyktninger. N.K.S. poengterer imidlertid at man i noen grad har vært nødt til å foreta spesielle tilpasninger. Det har blant annet blitt brukt midler til å dekke transportkostnader og deltakelse i lokale kulturbegivenheter. En annen erfaring er at man grunnet varierende språknivå har måttet tilby lavterskelaktiviteter som håndarbeid eller lignende, på møter hvor flyktningkvinner har deltatt.

I noen lokalforeninger deltar kvinnene også i integreringstiltak som formelt sett ikke hører inn under flyktningeprosjektet. Eksempler er SESAM-grupper.

Nedenfor følger en utdyping av noen av tiltakene som brukes i flyktningeprosjektet:

◆ Ordinære foreningsaktiviteter

Det er i de generelle aktivitetene det primære inkluderings- og integreringsarbeidet skal foregå. Dette inkluderer praktiske aktiviteter som basarer, håndarbeidsgrupper og turgrupper. Noen steder har man også lagt opp til utflukter, ofte av kulturell art. Selv om det oppleves mer relevant å invitere kvinnene inn i de praktiske aktivitetene, ettersom det krever mindre språkkunnskaper, ønsker man også å inkludere dem i organisasjonsorienterte aktiviteter som medlemsmøter og styremøter.

◆ Introduksjonsseminarer

Det har fra starten av prosjektet blitt avholdt introduksjonsseminar for eksisterende sanitetskvinner, med fokus på flyktningarbeid, integrering, kulturelle forskjeller og verdier. Hensikten er å forberede sanitetskvinnene på det arbeidet de skal gjøre i flyktningeprosjektet ved å gi dem viktig bakgrunnsinformasjon. Dette seminaret har blitt avholdt som et fellesseminar for en gruppe av sanitetskvinner fra de kommunene hvor N.K.S. starter opp aktiviteter. I søknaden for 2011 omtales tiltaket som integreringsseminar, hvor hensikten er å samle sanitetskvinner som er nye i flyktningeprosjektet og sanitetskvinner som har mer erfaring for å kunne utveksle kunnskap og ideer.

◆ Kick-off-møter

Et viktig tiltak for å rekruttere flyktninger til organisasjonens aktiviteter har vært å holde et introduksjonsseminar for flyktningkvinnene i hver av de kommunene som deltar i prosjektet. Her deltar også sanitetskvinnene og eventuelt representanter fra flyktningetjenesten. Hensikten er å gi informasjon om N.K.S. som organisasjon og sette flyktningkvinnene i kontakt med en kontaktperson i laget. Dette tiltaket har vært med siden starten av prosjektet.

◆ Temamøter om kvinnehelse

Kvinnehelse er et generelt satsingsområde for N.K.S, og organisasjonene arrangerer jevnlig kvinnehelsedager i flere fylker.

◆ Deltagelse i SESAM-grupper

SESAM-prosjektet var forløperen til flyktningeprosjektet og har gått parallelt med dette. SESAM fungerer som en møteplass mellom innvandrerkvinner og etniske norske kvinner og har også blitt brukt til å inkludere nylig bosatte flyktningkvinner. Hensikten med SESAM er å tilby en møteplass hvor kvinner kan treffes for å praktisere norsk, lære om norsk kultur og andre kulturer og for å bygge nettverk. I tillegg til aktiviteter som matlaging og hobbyaktiviteter tar man opp ulike tema som er relevante for kvinner.

◆ Jentebølgen

Som et ledd i sin kvinnehelsesatsing, samarbeider N.K.S. med Bislett Alliansen som arrangerer mosjonsløpet Spar Jentebølgen. Sanitetskvinnene inviterer med flyktningkvinner til mosjonsturer i forbindelse med dette løpet.

SAMARBEIDSPARTNERE

◆ Kommunens flyktningetjeneste

N.K.S. er avhengig av et godt samarbeid med flyktningkontorene i den enkelte kommune for å nå ut til målgruppen. Flyktningetjenesten bidrar til å rekruttere deltagere fra introduksjonsordningen til foreningenes aktiviteter, og flyktningkonsulenter deltar noen ganger i aktiviteter sammen med kvinnene. Som regel er det N.K.S. som initierer samarbeidet, men etter hvert som prosjektet har utviklet seg, har flere kommuner også kontaktet N.K.S. med ønske om å starte opp et samarbeid. Hvor aktivt kommunen engasjerer seg varierer fra sted til sted. N.K.S. etterlyser enkelte steder større engasjement fra kommunens side. Det har vært en tendens til at interessen fra kommunen har avtatt når prosjektet har kommet i gang.

◆ Norges Fotballforbund

N.K.S. har tatt initiativet til et samarbeid med NFF som har til hensikt å øke minoritetskvinnens deltagelse i lokalmiljøet ved å involvere dem i barnas fritidsaktivitet. N.K.S. bruker sitt kvinnenettverk til å informere om dugnadsarbeid og motivere minoritetskvinner til å delta i slikt arbeid. Foreløpig er det opprettet samarbeid mellom lokale fotballklubber og sanitetsforeninger i Rogaland. Flyktningkvinner omfattes også av denne satsingen.

RESULTATER OG MÅLOPPNÅELSE

Siden prosjektet startet, har stadig nye lokalforeninger kommet inn. Fra å ha aktiviteter i syv kommuner det første året omfattet flyktningeprosjektet til N.K.S. 24 kommuner ved utløpet av 2010.

Dette er imidlertid noe lavere enn målene som var satt for antall nye kommuner i 2009 og 2010. I 2009 planla N.K.S. å starte opp i 10 kommuner, mens resultatet ble syv kommuner. I 2010 ble prosjektet etablert i 17 nye kommuner, mot en målsetning på 20 nye kommuner.

N.K.S. har med andre ord enkelte utfordringer når det gjelder å starte opp ny aktivitet lokalt. N.K.S. melder at det er tid- og ressurskrevende å etablere nye tiltak i lokalforeningene, blant annet fordi selve beslutningsprosessen lokalt tar tid. Et forslag om å starte opp aktivitet må gjennom flere ledd før beslutningen endelig kan fattes av lokalforeningens styre. Arbeid rettet mot minoritetsbefolkningen er forholdsvis nytt for N.K.S. Dette gir en ekstra utfordring sammenlignet med de øvrige organisasjonene. Sentralløpet legger derfor ned en betydelig

innsats for å motivere lokallagene til å starte opp tiltak, blant annet ved å gjennomføre kick-off-møter i lokallag med nystartet aktivitet.

Når prosjektet først er etablert lokalt, lykkes det bedre. I tråd med målsetningen ble det i 2009 avholdt kick-off-møter i de syv kommunene for flyktningkvinner og sanitetskvinner, de fleste steder med en overvekt av deltagere fra målgruppen (60-80 prosent). Det ble også avholdt kick-off-møte i en åttende kommune, men uten oppslutning fra målgruppen. Også i 2010 var oppmøtet av flyktningkvinner på kick-off-møtene tilfredsstillende.

N.K.S. melder også at de lokallagene som har etablert prosjektet og avholdt kick-off-møter, lykkes med å få kvinnene til å komme på aktivitetene, og at det i snitt kommer 15 kvinner til hvert møte. Det varierer imidlertid mye mellom ulike typer aktiviteter. Grunnet språklige utfordringer er det naturlig nok færre som deltar i ordinære medlemsmøter enn i møter hvor det legges opp til praktiske aktiviteter. En viktig forutsetning for å sikre høy og gjentatt deltakelse er foruten lokalt engasjement blant sanitetskvinnene, et aktivt engasjement fra flyktningetjenestens side.

ØKONOMI

Tabell 3.5 viser de økonomiske rammene for prosjektet. I likhet med de fleste organisasjonene har N.K.S. opplevd en nedgang i mottatte midler. Tildelingene fra IMDi var i både 2010 og 2011 rundt halvparten av beløpet de mottok i 2009. I disse to årene har det også vært et misforhold mellom omsøkte og tildelte midler, spesielt i 2011, hvor N.K.S. søkte om drøyt 1 million kroner, men mottok 500 000 kroner.

Budsjettet for 2011 er tilsynelatende betraktelig høyere enn hva tilfellet er for de øvrige årene. Dette skyldes at N.K.S. for dette året regner inn 2,16 millioner kroner i egenfinansiering. Hele dette beløpet er knyttet til den stipulerte kostnaden av frivillighetsarbeid. Dette ble også gjort i 2010, men da ble kun 261 000 kroner regnet inn. N.K.S. er den eneste organisasjonen i prosjektet som inkluderer en slik stipulert verdi av frivillighetsarbeid i sine budsjetter og regnskap.

Tabell 3.5: Innsatsmidler i prosjektet

	2008	2009	2010	2011	Sum
Omsøkte IMDi-midler (original søknad)	115 000	992 555	789 515	1 006 640	2 903 710
Omsøkte IMDi-midler (revidert søknad)					
Tildelte IMDi-midler	115 000	992 555 ⁵¹	470 000	500 000	2 077 555
Overført fra forrige år			274 609		274 609
Ekstern finansiering			172 000		172 000
Egne innsatsmidler			305 406 ⁵²	2 160 000 ⁵²	2 465 406
<i>Totale innsatsmidler</i>	<i>115 000</i>	<i>992 555</i>	<i>916 609</i>	<i>2 660 000</i>	<i>4 684 164</i>

⁵¹ Bevilgningen for 2009 ble gitt i to omganger. N.K.S. fikk først et tilsagn på 700 000 kroner, senere samme år 292 555 kroner (RNB)

⁵² Stipulert verdi av frivillighetsarbeid. Beløpet for 2010 inkluderer i tillegg til 261 000 kroner i stipulert frivillig arbeid også 44 406 kroner i lønnsmidler.

Tabell 3.6: Disponering av midler fra IMDi

	2008	2009	2010	2011 ⁵³	Sum
Samlede IMDi midler	115 000	992 555	470 000	500 000	2 077 555
Administrasjon (Lønn, reise, kontordrift, annet)	115 000 ⁵⁴	544 161	462 578	656 640	1 315 801
Informasjonsmateriell og markedsføring		70 313			70 313
Kurs, konferanser, seminar (internt/frivillige)		76 549		270 000	346 549
Aktiviteter		26 922 ⁵⁵	7 422	80 000	114 344
Ubrukte midler		274 610			274 610

Tabell 3.6 viser disponeringen av midler i avtaleperioden. Siden prosjektet startet, har bevilgningene dekket lønnsutgifter til prosjektkoordinator i en 100 prosent stilling. Bevilgningen for 2009 var så stor at prosjektet var fullfinansiert av IMDi. Dette innebar lønnsutgifter, reisekostnader og introduksjonsseminar. N.K.S. klarte ikke å bruke alle midlene som ble gitt på revidert nasjonalbudsjett, derfor ble 274 609 kroner overført til 2010. Det er noe usikkert hvor mye av midlene som gikk til aktiviteter lokalt i 2009. Et beløp på 26 922 er oppført i regnskapet som "andre utgifter". Det er rimelig å anta at deler av dette har gått til å dekke aktiviteter lokalt, selv om det opprinnelig ikke var budsjettert med dette. Etter hvert som bevilgningene har blitt redusert, har midlene hovedsakelig dekket lønn og reiseutgifter til prosjektkoordinator. I budsjettet for 2011 ble opprinnelig 350 000 kroner avsatt til aktiviteter, mer enn i noen andre år. Ettersom det ikke var samsvar mellom budsjetterte og mottatte midler, er det imidlertid usikkert hvorvidt denne fordelingen faktisk vil bli opprettholdt.

3.6 NORSK FOLKEHJELP

Norsk Folkehjelp er en humanitær solidaritetsorganisasjon med utgangspunkt i fagbevegelsen. Organisasjonen har rundt 11 000 medlemmer fordelt på 96 lokallag. I tillegg er ca. 850 000 personer kollektivt tilsluttet Norsk Folkehjelp gjennom medlemskap i LO. Organisasjonen arbeider for å oppnå like rettigheter for alle, uansett kjønn, handikap, etnisk tilhørighet, religion, alder, seksuell legning eller sosial status. Deres tilknytning til fagbevegelsen innebærer også et sterkt fokus på rettigheter i arbeidslivet.

Flyktning-, asyl- og integreringsarbeid har vært blant Norsk Folkehjelps satsingsområder i lengre tid. At Norsk Folkehjelp allerede hadde integreringstiltak og så dette som et av sine satsingsområder, var grunnen til at de valgte å takke ja til forespørselen fra IMDi om å inngå et samarbeid på flyktningeområdet. Samarbeidsavtalen med IMDi ble inngått 24.10.2008 og deretter avløst av en intensjonsavtale 27.9.2010. Avtalen med IMDi gav mulighet til å satse sterkere på dette feltet og videreutvikle eksisterende tiltak under prosjektet Folkevenn. Opprinnelig ble to ulike prosjekter innlemmet i samarbeidsavtalen: Folkevenn og Kvinner Kan. Sistnevnte er et ledd i en internasjonal satsing kalt Women can do it, men med spesielt fokus på innvandrerkvinner. Etter hvert er Kvinner Kan blitt integrert som en del av Folkevennprosjektet.

⁵³ Budsjetterte tall - samsvarer ikke med bevilget beløp

⁵⁴ Utarbeidelse av prosjektbeskrivelse, inkludert lønn til prosjektmedarbeider i full stilling i to måneder

⁵⁵ Beløpet er oppført som andre utgifter, og det er derfor usikkert hvorvidt dette beløpet faktisk inkluderer aktiviteter lokalt

MÅLSETNING

Prosjektet Folkevenn har som målsetning å bidra til at nylig bosatte flyktninger i en kommune blir inkludert i lokalsamfunnet. Gjennom Folkevenn skal Norsk Folkehjelp skape arenaer for samhandling mellom bosatte flyktninger og etniske nordmenn og styrke flyktningenes deltagelse og synlighet i samfunnsliv, arbeidsliv og organisasjonsliv. En viktig del av dette er å gi innvandrere kunnskap om rettigheter og plikter, lover og regler i det norske samfunnet. Aktivitetene legger derfor ofte vekt på informasjonsformidling og veiledning. Folkevennprosjektet skal baseres på likemannsarbeid, hvor de ulike deltagerne, både flyktninger og etnisk norske, bidrar på like vilkår i samarbeidet eller relasjonen.

MÅLGRUPPE

Prosjektet Folkevenn er først og fremst rettet mot bosatte flyktninger, men mange aktiviteter og tiltak er også åpne for andre innvandrergupper. Enkelte aktiviteter er rettet mot bestemte grupper av flyktninger og innvandrere, for eksempel Kvinner Kan som er spesielt rettet mot innvandrerkvinner. I tilskuddssøknaden for 2011 defineres målgruppen bredere, som etniske minoriteter.

INNHold

Prosjektet handler i stor grad om å skape møteplasser og legge til rette for relasjoner og nettverk mellom etniske nordmenn, medlemmer av organisasjonen og bosatte flyktninger. Begrepet Folkevenn betegner de frivillige som er folkevenner, og som organiserer aktiviteter for enkeltpersoner eller grupper med bosatte flyktninger. Selve aktivitetene som gjennomføres innenfor prosjektet kalles folkevennaktiviteter.

Folkevennprosjektet omfatter et bredt spekter av store og små aktiviteter som spenner om alt fra håndarbeidsgrupper til kulturarrangementer og mer omfattende kursvirksomhet. Slik sett har det visse likhetstrekk med N.K.S. sitt prosjekt. Imidlertid skiller det seg fra N.K.S. sine aktiviteter ved at mange folkevennaktiviteter holdes spesielt for flyktninger og andre innvandrere. Organisasjonen benytter seg også av tiltak som hører inn under andre prosjekter. Dette gjelder for eksempel Kvinner Kan-kurs, som er nevnt innledningsvis. Mangfoldet av aktiviteter gjør det vanskelig å gi et fullstendig bilde av prosjektets innhold, men i det følgende gis en oversikt over noen aktiviteter Norsk Folkehjelp gjennomfører som en del av Folkevennprosjektet.

- ◆ Temakvelder og kurvfester f.eks. med fokus på ulike land og kulturer, eller samlinger og fester med kulturelle innslag.
- ◆ Informasjonsvirksomhet om arbeidslivets rettigheter og plikter i samarbeid med LO gjennom voksenopplæringen.
- ◆ Kvinner Kan-kurs. Målet er å synliggjøre minoritetskvinner i det offentlige rom og øke deres representasjon i organisasjoner og andre fora. Kvinner Kan-kurs skal gi innvandrerkvinner kunnskap om rettigheter og plikter i samfunns- og arbeidsliv og bidra til økt selvtryllit og mestringsevne. Dette er kurs rettet mot alle minoritetskvinner, i noen tilfeller også kvinner på mottak. Det har også blitt arrangert Kvinner Kan-kurs med spesielt fokus på valgdeltagelse.
- ◆ Annen kursvirksomhet: demokratikurs, organisasjonskurs, kurs i norsk, engelsk og databruk.

- ◆ Menneskebiblioteket. Et tiltak som har til hensikt å formidle kunnskap om mennesker som blir utsatt for fordommer som får negative konsekvenser i hverdagen. I menneskebiblioteket kan man låne et menneske på samme måte som man låner en bok, stille spørsmål og lære mer om vedkommende. Menneskebiblioteket omfatter flere grupper enn innvandrerbefolkningen, men benyttes i Folkevennprosjektet som et tiltak for å redusere fordommer mot innvandrere og gi økt kunnskap.
- ◆ Inkluderingslag i fotball for gutter. Dette inkluderer både beboere på mottak, nylig bosatte flyktninger og etnisk norske.
- ◆ Hjelpeverger for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere. Norsk Folkehjelp bidrar til å skaffe hjelpeverger til enslig mindreårige flyktninger. Hjelpevergene gjennomfører ulike aktiviteter for og med flyktningene. Blant annet arbeider de for å skaffe barna sommerjobber og legger til rette for at de kan invitere norske barn hjem etter skolen.
- ◆ "Kjærringhjelp" er et informasjonsprosjekt med og for minoritetskvinner. Kvinner med minoritetsbakgrunn som har bodd en stund i Norge, lager en informasjonsbase hvor nye innvandrerkvinner kan henvende seg og få hjelp til å finne fram i lokalsamfunnet.

SAMARBEIDSPARTNERE

Norsk Folkehjelp samarbeider med et mangfold av aktører i prosjektet Folkevenn. Samarbeidspartnerne varierer avhengig av aktivitetens karakter.

◆ Kommunale aktører

Flere steder er man avhengig av samarbeid eller kontakt med ulike kommunale myndigheter eller tjenesteytere både for å få kartlagt flyktningenes behov, etablere kontakt med målgruppen og markedsføre aktivitetene overfor dem. Også i den konkrete gjennomføringen av aktiviteter er man noen steder avhengig av dette samarbeidet, blant annet gjennom leie av lokaler. Sentral instanser i kommunen er Voksenopplæringen, NAV, Flyktingetjenesten og Biblioteketjenesten. Sistnevnte er en sentral samarbeidspartner for Menneskebiblioteket. Nye lag som ikke har drevet flyktingarbeid tidligere, er spesielt avhengig av støtte fra kommunen.

De fleste steder fungerer samarbeidet med kommunen tilfredsstillende, men i noen tilfeller har man måttet legge ned aktivitet på grunn av manglende respons fra kommunens side. Det er særlig etableringsfasen som oppleves utfordrende og tidkrevende, fordi det kan være vanskelig å komme i kontakt og få avtalt møter. Der hvor samarbeid først har kommet i gang, fungerer de som regel godt.

◆ Fagbevegelsen

Fagbevegelsen er en naturlig samarbeidspartner i mange sammenhenger. Blant annet arrangeres Kvinner Kan-kursene i samarbeid med Fagforbundet og Arbeiderpartiets Kvinnenettverk, men organisasjonen er ofte avhengig av kontakt med kommunen (gjennom Flyktingetjenesten eller annen relevant enhet) for å rekruttere deltagere. Representanter fra fagbevegelsen bidrar også med informasjon eller foredrag på samlinger og temakvelder.

◆ Innvandrersorganisasjoner

En del steder samarbeider lokallag med innvandrersorganisasjoner om ulike arrangement, f.eks. i forbindelse med temakvelder.

RESULTATER OG MÅLOPPNÅELSE

Samlet sett har aktivitetene knyttet til flyktning- og integreringsarbeid vokst i omfang siden samarbeidet med IMDi startet. Nye lag har startet opp flyktningarbeid, men noen har også lagt ned aktivitet. Til sammen drives det per 2011 Folkevennaktiviteter i 28 ulike kommuner, mot 12 kommuner i 2009.⁵⁶

Organisasjonen har generelt god måloppnåelse, særlig i 2010. Det er ingen tallfestede mål for 2009, og derfor vanskelig å vurdere måloppnåelse på samme måte som er blitt gjort for de andre organisasjonene. Målene for 2009 er generelle og bærer preg av å være fastlagt i en begynnende fase av prosjektet. De dreier seg først og fremst om å etablere samarbeid med kommuner, rekruttere frivillige og videreutvikle rekrutteringsmateriell. I løpet av 2009 etablerte Norsk Folkehjelp kontakt med flere ulike aktører i 7 kommuner om Folkevennaktiviteter. Det ble startet opp aktiviteter i 6 kommuner. I tillegg ble det holdt Kvinner Kan kurs i 5 kommuner. Tatt i betraktning at integrering er et kjerneområde for organisasjonen, kan det diskuteres hvorvidt dette er et tilfredsstillende antall. Man må imidlertid ta hensyn til at prosjektet var i startfasen.

Målene for 2010 var mange, det var også noen flere tallfestede mål dette året. I henhold til målsetningen ble prosjektet etablert i 12 nye kommuner. Totalt hadde organisasjonen etablert samarbeid med 25 kommuner om Folkevennaktiviteter, også dette i henhold til målsetningene. Til sammen deltok anslagsvis 800 bosatte flyktninger i aktivitetene, noe som er godt over målsetningen på 250 personer. Målet om 50 frivillige hjelpeverger engasjert i frivillig innsats ble derimot ikke nådd. Kun 26 ble rekruttert dette året. Organisasjonen lyktes heller ikke med å etablere samarbeid med ulike bofellesskap for enslige mindreårige. Dette må imidlertid sees i sammenheng med at organisasjonen i samråd med IMDi gikk bort fra denne målgruppen i løpet av året.

ØKONOMI

Tabell 3.7 på neste side viser ressursituasjonen til Norsk Folkehjelp innenfor dette prosjektet. Sammenlignet med flere andre organisasjoner har Norsk Folkehjelp opplevd relativt stort samsvar mellom omsøkte og tildelte midler. Imidlertid var det et visst avvik i 2011, som ble dekket opp ved at organisasjonen hentet inn avviksbeløpet gjennom ekstern finansiering. Med unntak av 2008 har Norsk Folkehjelp hentet inn ekstern finansiering eller brukt egne innsatsmidler alle årene prosjektet har vart. Det er imidlertid ikke snakk om store summer.

⁵⁶ Dette inkluderer Kvinner Kan-kurs, som opprinnelig ble drevet som et eget prosjekt.

Tabell 3.7: Innsatsmidler i prosjektet

	2008	2009	2010	2011	Sum
Omsøkte IMDi-midler (original søknad)	243 000	700 000	500 000	650 000	2 093 000
Omsøkte IMDi-midler (revidert søknad)				500 000	500 000
Tildelte IMDi-midler	243 000	700 000	400 000	500 000	1 343 000
Ekstern finansiering				150 000	150 000
Egne innsatsmidler		85 000 ⁵⁷	78 378		163 378
<i>Totale innsatsmidler</i>		<i>785 000</i>	<i>478 378</i>	<i>650 000</i>	<i>1 913 378</i>

Tabell 3.8 viser hvordan Norsk Folkehjelp har disponert midlene i dette prosjektet. Majoriteten av midlene har i hele prosjektperioden gått til å dekke administrasjonskostnader, det vil si lønn til prosjektleder og reiseutgifter. Norsk Folkehjelp opplyser i intervju at de bruker mye egne midler for å gjennomføre aktivitetene innenfor prosjektet, og IMDis bidrag anslås å være en liten del av totalen. Dette kommer ikke frem av regnskapet i prosjektrapportene, hvor det for noen år ikke er lagt inn egne innsatsmidler.

Tabell 3.8: Disponering av midler fra IMDi

	2008	2009 ⁵⁸	2010 ⁵⁸	2011 ⁵⁸	Sum
<i>Samlede IMDi midler</i>	<i>243 000</i>	<i>785 000</i>	<i>400 000</i>	<i>500 000</i>	<i>1 928 000</i>
Administrasjon (Lønn, reise, kontordrift, annet)		650 000	421 445	580 000	1 651 445
Informasjonsmateriell og markedsføring		60 000	17 705		17 705
Kurs, konferanser seminar (internt/frivillige)			13 944	40 000	53 944
Aktiviteter		50 000	25 284	30 000	105 284
<i>Ubrukte midler</i>					

3.7 RØDE KORS

Norges Røde Kors er en del av den verdensomspennende Røde Kors-bevegelsen. Norges Røde Kors er landets største humanitære organisasjon, med 19 distriktskontor, ett i hvert fylke, og lokale foreninger i 402 kommuner. Totalt har Røde Kors i Norge rundt 34 000 registrerte frivillige. Med rundt 500 ansatte og årlige inntekter i 2010 på 1.3 milliarder kroner er Røde Kors den klart største av organisasjonene som inngår i evalueringen. Røde Kors er spesielt kjent for sitt internasjonale engasjement og innsatsen til hjelpekorpsset, men har også i mange år drevet arbeid på feltet migrasjon og flerkultur.

IMDi og Røde Kors inngikk en samarbeidsavtale 31.10.2008. Formålet med avtalen var å legge til rette for at flyktninger som har fått opphold i Norge skal bosettes og integreres på best mulig måte i det norske samfunnet. Samarbeidsavtalen ble avløst av en intensjonsavtale, formelt inngått 29.6.2010.

⁵⁷ Basert på avvik mellom tildelte midler og totale prosjektkostnader

⁵⁸ Inkluderer både IMDi-midler og egenfinansieringsmidler.

MÅLSETNING

Den overordnede målsetningen til Røde Kors i forbindelse med samarbeidet med IMDi er å bidra til økt inkludering i det norske samfunnet gjennom en rekke ulike aktiviteter. Mer spesifikt opererer Røde Kors med flere delmålsetninger som varierer med aktivitetstype. Viktige målsetninger er blant annet å øke flerkulturelle ungdommers bevissthet rundt egen identitet, drive nettverksbygging, bedre språkutviklingen hos deltagerne, skape gjensidig respekt samt styrke flyktingenes forankring i lokalmiljøet. Røde Kors opererer også med en klar målsetning om å øke det kulturelle og etniske mangfoldet i egen organisasjon og har som et ledd i denne satsingen ansatt en person med dette som arbeidsoppgave.

MÅLGRUPPE

I utgangspunktet var målgruppen for prosjektet alle flyktninger og innvandrere som har fått opphold i Norge. Ved overgangen til intensjonsavtale gikk Røde Kors over til en mer målrettet satsing på deltagere i introduksjonsprogrammet. I tillegg har organisasjonen fra og med 2011 arbeidet spesielt med enslige mindreårige flyktninger.

INNHold

Innholdet i prosjektet har variert i løpet av årene avtalen med IMDi har fungert. I 2008 og 2009 omfattet avtalen en portefølje av aktiviteter som var mer spredt i innhold enn hva tilfellet er for 2010 og 2011. Prosjektet omfattet de to første årene aktiviteter som kvinne- og mannskafé, kvinne- og mannsgrupper, friluftaktiviteter og organisasjonskurs for minoriteter, for å nevne noe. I intervju med Røde Kors omtales den begynnende fasen av prosjektet på følgende måte: *”den første avtalen inneholdt noen midler og var veldig konkret i forhold til de mange prosjektene; det var alt fra skrivemaskiner til kvinnekafeen, masse små bevilgninger til mange prosjekter og målgrupper, menn, kvinner og barn og alt mulig rart”*. Fra og med 2010 ble satsingen mer målrettet og samlet i noen overordnede satsingsområder. Det ble også en målsetning å knytte Røde Kors tettere opp mot kommunenes introduksjonsprogram. Røde Kors oppgir behovet for å møte IMDi's krav om rapportering og kontroll som et viktig argument for denne endringen. Dette behovet angis som vanskelig å møte i en situasjon med sprikende aktiviteter og stor frihet lokalt til å definere aktivitetens innhold. Som en følge av dette, ble aktivitetsporteføljen forenklet og hovedansvaret flyttet opp til sentralledet i organisasjonen.

I det følgende gis en nærmere beskrivelse av tiltakene som har vært en del av avtalen i hele eller deler av avtaleperioden:

◆ Leksehjelp for voksne

Leksehjelpordningen var i utgangspunktet ment som et supplement til Flyktningguiden (se nedenfor). Røde Kors har lang erfaring med å drive leksehjelptiltak mot barn og unge, og har siden 2006 driftet et prøveprosjekt i Bergen med leksehjelp for voksne. Røde Kors påpeker at en fordel med tiltaket er at det er mindre krevende å drive enn for eksempel Flyktningguiden, blant annet fordi det er gruppebasert, og det har også vist seg å være lettere å rekruttere frivillige til leksehjelpprogrammet. Ved siden av regulær leksehjelp fungerer også tiltaket som en arena for å formidle informasjon om rettigheter, plikter, lover og regler i det norske samfunnet. Leksehjelpaktiviteter ble en del av dette prosjektet i 2010, men ble tatt ut i

forbindelse med søknaden for 2011. Grunnet problemer med tiltaket FlexID⁵⁹ tok imidlertid Røde Kors kontakt med IMDi sommeren 2011 med ønske om å opprettholde leksehjelptiltaket innenfor prosjektet. Med bakgrunn i denne henvendelsen omdisponerte IMDi FlexID-midlene for 2011 til leksehjelp for voksne.

◆ FlexID

FlexID er et kurs for flerkulturelle ungdommer hvor målet er å øke ungdommenes bevissthet rundt egen identitet. Kurset består av en kombinasjon av undervisning og aktiviteter, og har tre hovedfokus: Identitet, utfordringer samt ressurser og kompetanse. Videre er det en målsetning at deltagerne skal gis informasjon om Røde Kors sine aktiviteter og få tilbud om å bli frivillig. Ved å invitere ungdommene inn som frivillige i ordinære aktiviteter ønsker Røde Kors å øke ungdommenes følelse av sosial tilhørighet. FlexID er et toårig program og er svært ressurskrevende å drifte. Dette skyldes både lengden på aktiviteten og kostnadene ved opplæring av frivillige. Kurset er utviklet av Larvik Læringssenter, og første kurs i Røde Kors regi ble holdt i 2005.

◆ Flyktningguide for barn og unge

Flyktningguiden ble opprettet i 1999/2000, og det er i 2011 over 1200 flyktninger som benytter seg av tilbudet. Det er registrert 1100 guider, og tilbudet finnes på 91 steder i 76 kommuner. Tanken bak flyktningguideprosjektet er at enkeltpersoner opptre som en guide for flyktninger for å lette integreringen inn i det norske samfunnet. Den grunnleggende intensjonen er at man ønsker å ta i bruk flyktningenes egne ressurser og styrke forankringen i lokalmiljøet. Inn under prosjektet med IMDi ligger det et spesielt fokus på barn og unge, og da spesielt enslige mindreårige flyktninger. Flyktningguide ble gjennomført i en rekke kommuner i 2009, men var ikke en del av prosjektet for 2010. I 2011 ble flyktningguide for barn og unge tatt inn igjen i prosjektet.

◆ Multimix for ungdom

Dette tiltaket går ut på å etablere internasjonale ungdomsgrupper for aldersgruppen 18-30 år. Disse gruppene samles rundt ulike aktiviteter. Målet er primært å drive nettverksbygging og skape økt gjensidig respekt. En viktig bieffekt er bedre språkutvikling. Multimix omtales som et lavterskeltilbud, som også er enklere og billigere å igangsette enn for eksempel FlexID. I 2009 ble Multimix bare avholdt i Tromsø. Aktiviteten forsvant ut av prosjektet i 2010, men ble tatt inn igjen i 2011.

I 2011 har man et samlet mål for FlexID, Flyktningguide for barn og unge og Multimix for ungdom. Røde Kors har som målsetning at minst 300 ungdommer skal delta i et av disse tiltakene i løpet av 2011.

◆ Ansettelse av mangfoldsmedarbeider

Gjennom intensjonsavtalen forpliktet alle organisasjonene til å arbeide for å øke inkluderingen av minoritetsbefolkningen i egen organisasjon. Røde Kors skiller seg imidlertid ut ved at de fra og med 2011 ansatte en person i 100 % -stilling med ansvar for å utarbeide og implementere en handlingsplan for å øke det kulturelle og etniske mangfoldet blant deltagere

⁵⁹ Røde Kors så det ikke hensiktsmessig å starte FlexID i nye kommuner før man hadde på plass en langsiktig avtale med FlexID-ledelsen som sikrer fremtidig drift og bærekraft i organisasjonen.

og frivillige i egen organisasjon. Utarbeidelsen av en slik handlingsplan, og viktigheten av å rekruttere mennesker med minoritetsbakgrunn, er også en integrert del av både resultat- og effektmålene for 2011.

Tabell 3.9: Aktiviteter og prosjektår

Aktivitet	2008/2009	2010	2011
Leksehjelp		X	X
FlexID	X	X	X
Flyktningguide	X		X
Multimix	X		X

SAMARBEIDSPARTNERE

◆ Kommunale aktører

I starten av prosjektet samarbeidet lokallag med ulike kommunale aktører, som NAV, bibliotek, skoleverk m.fl.

Siden 2010 har Røde Kors målrettet sin satsing mot deltagere i introduksjonsprogrammet. Kommunen er derfor en viktig samarbeidspartner. I enkelte kommuner er samarbeidet formalisert gjennom en rammeavtale som omfatter en rekke av Røde Kors sine aktiviteter, også de som ligger utenfor intensjonsavtalen. Dette er bl.a. tilfelle i Tromsø. Aktiviteter som FlexID og leksehjelp for voksne er eksempler på tiltak som tilbys deltagerne i det kommunale introduksjonsprogrammet for innvandrere.

Det er et mål for Røde Kors å utvikle samarbeidet med relevante institusjoner i lokalmiljøet, eksempelvis voksenopplæringen, kommunen og andre aktører. Én av målsetningene for 2011 er å formalisere samarbeidet med flere kommuner i tillegg til NAV, fylkeskommuner, andre frivillige organisasjoner og høyskoler på lokalt nivå.

◆ Andre aktører

Røde Kors har også et samarbeid med UDI for å rekruttere flyktninger til flyktningguideprosjektet, mens regionkontorene til IMDi oppgis som samarbeidspartnere på lokalt nivå. I prosjektrapporten for 2010 opplyser Røde Kors at NHO og KS er samarbeidspartnere. Sistnevnte har en posisjon som en generell samarbeidspartner for Røde Kors i deres arbeid rettet mot minoritetsbefolkningen.

RESULTATER OG MÅLOPPNÅELSE

I løpet av avtaleperioden har det blitt etablert en rekke nye aktiviteter med stor geografisk spredning. I 2009 hadde organisasjonen etablert 35 tiltak i 31 ulike kommuner og fylker. I 2010 var tallet noe lavere, som følge av den mer målrettede satsingen på utvalgte tiltak. Totalt 20 tiltak ble startet opp i 18 kommuner.

Grunnet en fragmentert aktivitetsportefølje og mangel på måloppnåelsesfokus er det vanskelig å diskutere måloppnåelse for det første året av avtalen. Også i 2009 er målsetningene generelle og ikke tallfestede, men organisasjonen må sies å ha nådd målene

om økt aktivitet og utvikling av nye tiltak og metoder. Blant annet gjennom tilbud som Ungdom møter ungdom i Hemne, og etableringen av mannsgruppa Verdens Menn i Gjøvik. Røde Kors understreker i sin rapport for 2009 at det er en økt bevissthet og interesse for integrerings- og inkluderingstiltak i organisasjonen. For flere av lokallagene tok det tid å få igangsatt aktiviteter, men "omtrent samtlige av lokalforeningene har et sterkt ønske om å få fortsette å utvikle de igangsatte tiltakene".

Når det gjelder 2010 er måloppnåelsen enklere å vurdere, og det overordnede inntrykket er at prosjektet i det store og hele drives i tråd med målsetningene. Selv om leksehjelptiltaket ble etablert i 17 kommuner fremfor målet om 20, ble aktiviteten spredt til nesten dobbelt så mange distrikt som planlagt og antall deltagere oversteg det fastsatte målet.

Røde Kors har imidlertid hatt spesielle utfordringer knyttet til gjennomføringen av FlexID-tiltaket som skulle være en av organisasjonens store satsinger. Dette er et tid- og ressurskrevende tiltak som blant annet krever omfattende opplæring av frivillige. Røde Kors hadde som målsetning for 2010 å etablere et FlexID tilbud i to nye kommuner. I den ene kommunen kom ikke prosjektet ordentlig i gang før 2011, mens tiltaket ble lagt ned i den andre kommunen kort tid etter oppstart.

På det nåværende tidspunkt er det ikke mulig å vurdere måloppnåelsen for 2011, men det er allerede klart at målene for FlexID ikke lar seg nå. Målet for 2011 var å etablere tiltaket i 4 nye kommuner. Det har imidlertid vært interne utfordringer spesielt når det gjelder opplæringen av frivillige. Det har også tatt tid å få på plass en langsiktig avtale med ledelsen i FlexID. Som en konsekvens av dette vil tiltaket i 2011 kun gjennomføres i Tromsø. Også her har Røde Kors slitt med å komme i gang med FlexID, og første samling ble avholdt først høsten 2011. For øvrig er målene for 2011 mer rettet mot generelt mangfoldarbeid i egen organisasjon og mindre mot etablering av nye aktiviteter, i tråd med målsetningene i intensjonsavtalen.

ØKONOMI

Tabell 3.10: Innsatsmidler i Prosjektet

	2008	2009	2010	2011	Sum
Omsøkte IMDi-midler (original søknad)			700 000	1 800 000	2 500 000
Omsøkte IMDi-midler (reviderte søknad)				1 170 000	1 170 000
Tildelte IMDi-midler	1 500 000	900 000	600 000	900 000	3 900 000
Overført fra forrige år		1 160 000	96 931		1 256 931
Ekstern finansiering			441 177	200 000	641 177
Egne innsatsmidler		677 000 ⁶⁰		1 300 000 + 300 000 ⁶¹	2 277 000
Totale innsatsmidler	1 500 000	2 737 000	1 138 108	2 700 000	5 755 108 ⁶²

⁶⁰ Inkluderer også eventuelle eksterne midler

⁶¹ Fri egenkapital øremerket evaluering av Røde Kors' Flyktningguide

⁶² I totalbeløpet er de overførte midlene fra 2008 til 2009 kun talt én gang

Røde Kors har det klart største budsjettet sammenlignet med de øvrige frivillige organisasjonene. Både i 2009 og 2011 var budsjetttrammen på nærmere 3 millioner kroner. Årsaken til dette er størrelsen både på bevilgningene fra IMDi og egne innsatsmidler.

Tabell 3.10 viser at det har vært store svingninger i de tildelte midlene fra IMDi. Teller man med de overførte midlene fra 2008, disponerte Røde Kors i 2009 over 2 millioner kroner i IMDi-midler. I et møte mellom IMDi og Røde Kors 6.5.2009 uttrykker likevel Røde Kors skuffelse over de tildelte midlene for 2009, som ble oppgitt å være en halvering av hva de hadde forventet. I 2010 ble midlene ytterligere redusert - Røde Kors mottok dette året 600 000 kroner. 2011 er interessant på grunn av avviket mellom de omsøkte midlene i den originale søknaden og de tildelte midlene. Opprinnelig søkte Røde Kors om 1.8 millioner kroner, men mottok halvparten, 900 000 kroner.

Sammenlignet med de øvrige organisasjonene er størrelsen på egne innsatsmidler betraktelig høyere hos Røde Kors, spesielt for 2011, hvor organisasjonen har budsjettet med 1.3 millioner kroner i egne innsatsmidler. I tillegg har 300 000 kroner av fri egenkapital blitt øremerket til evaluering av Flyktningguide for barn og unge.

Tabell 3.11 viser disponeringen av midler i avtaleperioden. Den klart største budsjettposten i 2009 var lønnskostnader. I følge notene til regnskapet bidro pengene til å finansiere 0,2 årsverk sentralt, den øvrige summen gikk til lønnsmidler lokalt og på distriktsnivå⁶³. I motsetning til de andre organisasjonene brukte altså Røde Kors forholdsvis lite penger på sentral prosjektledelse dette året. I budsjettet for 2010 ble ingen midler avsatt til lønnsmidler sentralt. For 2011 er det imidlertid budsjettet med 1.5 millioner kroner til opprettelsen av to stillinger på migrasjonsfeltet i Norges Røde Kors. Fra og med 2011 er altså majoriteten av midlene knyttet opp til stillinger sentralt, noe som ikke var tilfellet de foregående årene.

Tabell 3.11: Disponering av midler⁶⁴

	2008	2009	2010	2011 ⁶⁵	Sum
Samlede IMDi midler	1 500 000	2 060 947	600 000	900 000	5 060 947
Administrasjon (Lønn, reise, kontordrift, annet)	106 000	2 040 743 ⁶⁶	968 564	2 035 000 ⁶⁷	5 150 307
Informasjonsmateriell og markedsføring	112 000	82 500			194 500
Kurs, konferanser seminar (internt/frivillige)	127 000	81 375	42 759		251 134
Aktiviteter		572 472 ⁶⁸	126 785	365 000 ⁶⁹	1 064 257
Ubrukte midler	1 160 000	96 931 ⁷⁰			1 256 931

⁶³ Merk at totalt 840 006 kroner ble gitt som refusjon til distriktene for administrative kostnader i 2008

⁶⁴ Merk at Røde Kors opererer med prosjektrengskap hvor egenfinansieringsmidler og eksterne midler regnes inn på utgiftssiden, noe som gjør det umulig å slå fast hvordan IMDi-midlene isolert sett brukes. Total sum for 2011 er for øvrig nedjustert i tråd med lavere støtte fra IMDi enn budsjettet.

⁶⁵ Disponeringen av midler for 2011 er basert på justert budsjett fra september 2011

⁶⁶ Inkluderer også refusjon til distriktene for administrative kostnader i 2008

⁶⁷ Fri egenkapital á 300 000 kroner benyttet til evaluering tatt ut

⁶⁸ Summen består av 2 regnskapsposter, "diverse aktivitetskostnader" og "tilskudd til lokalforeninger

⁶⁹ I denne summen ligger også utgifter til informasjonsmateriell for gjennomføring av aktivitet. I opprinnelig budsjett var denne summen på 140 000 kroner

⁷⁰ I tillegg ble 13 000 kroner av ubrukte 2008-midler returnert til IMDi

3.8 NORGES FOTBALLFORBUND (NFF)

Norges Fotballforbund er landets største sær-idrettsforbund. De organiserer over 370 000 spillere i 18 kretser, 1846 klubber og over 27 000 lag. Sentralt i organisasjonen er det ansatt rundt 80 personer, og organisasjonen hadde i 2010 inntekter på omtrent 675 millioner kroner.

Bakgrunnen for samarbeidet mellom IMDi og NFF er litt annerledes enn for de øvrige samarbeidsavtalene. Arbeids- og inkluderingsdepartementet spilte en sentral rolle i oppstarten, og ba IMDi spesifikt om å arbeide for å få i stand en overordnet samarbeidsavtale med NFF. Opprinnelig ble også UDI og KS invitert til å delta i samarbeidet. Disse partene spiller i dag en rolle ved å videreformidle informasjon om aktivitetene til sine nettverk, men deres rolle i samarbeidet for øvrig er begrenset.

IMDi og NFF inngikk en samarbeidsavtale 12.3.2009. I første omgang gjaldt avtalen ut 2009, men med intensjon om å videreføre avtalen i 2010 og 2011. Avtalen blir i korrespondanse omtalt som "et samarbeid i form av en treårig intensjonsavtale". I utgangspunktet var altså tidsdimensjonen for denne avtalen mer langsiktig enn hva tilfellet var for de øvrige avtalene mellom IMDi og de frivillige organisasjonene. I intervju opplyser imidlertid NFF om at dette falt bort på et tidspunkt: "I prosessen ble det presentert et samarbeid, men så skjedde det noe politisk på et tidspunkt, og vi endte opp med å søke på linje med andre frivillige organisasjoner. Vi startet med en eksklusiv avtale, men den forsvant". NFF er den eneste av organisasjonene som har beholdt den opprinnelige samarbeidsavtalen gjennom hele perioden.

MÅLSETNING

Det grunnleggende premisset og målet for avtalen var å øke deltakelsen av innvandrerbefolkningen på fotballarenaen, som ble fremhevet som en viktig møteplass i lokalsamfunnet. Målene handler i stor grad om å øke målgruppens deltakelse i fotballen, både som utøvere og frivillige.

Målsetningene for midlene er:

- ◆ Øke aktivitet blant barn, spesielt jenter
- ◆ Utnytte flerkulturelle foreldre/foresatte som en ressurs og et bidrag til økt frivillighet i klubbene
- ◆ Øke flyktningers muligheter for deltakelse i idretten

MÅLGRUPPE

Målgruppen for prosjektet er den flerkulturelle befolkningen generelt, men med særskilt vekt på a) barn, og spesielt jenter, b) flerkulturelle foreldre/foresatte, og c) flyktninger, deriblant enslige mindreårige og nyankomne.

NFF opplyser i intervju at de fremover ønsker å legge vekt på områder hvor integreringsarbeidet generelt er krevende, og da gjerne byområder, på bekostning av mindre steder hvor arbeidet fungerer bedre. Groruddalen blir fremhevet som et eksempel på et område hvor NFF ønsker å øke innsatsen fremover.

INNHold

Et sentralt poeng for NFF er at fotballen skal stå i sentrum for prosjektet. Det er åpenbart et integreringsperspektiv i prosjektet, men det sentrale er inkludering i den normale aktiviteten klubbene driver. NFF skiller seg litt ut fra de øvrige organisasjonene ved at de kun har én primæraktivitet, nemlig fotball. Her kan man være utøver, deltaker knyttet til den daglige driften av laget, eller bidragsyter i dugnader eller lignende for klubben generelt. Avtalen mellom IMDi og NFF handler derfor mindre om å etablere nye aktiviteter enn hva tilfellet er for flere av de andre organisasjonene. Prosjektets mål er å skape rammer for å øke rekrutteringen til fotballen (primæraktiviteten).

For å nå målet om økt deltakelse gjennomføres det tiltak på flere nivå:

- ◆ Fargerik fotball-turneringer
- ◆ Fair Play-programmet
- ◆ Fair Play i kurs og utdanning for NFF sitt frivillige apparat
- ◆ Fotball for alle-kurs som inneholder elementer fra Dialog og Mangfold
- ◆ Eget inkluderingsutvalg sentralt og i fotballkretsene
- ◆ Samarbeid med andre offentlige etater, blant annet UDI
- ◆ Samarbeid med andre organisasjoner på området inkludering og antidiskriminering

Kontaktflatene er a) skoler, og da spesielt skoler med høy andel barn med flerkulturell bakgrunn, b) lokale frivillige organisasjoner, offentlige etater og innvandrersamfunn og c) flyktningmottak.

Basert på dette har NFF utarbeidet en tiltaksprioritering som angir hvor og hvordan man ønsker å møte og rekruttere fra de forskjellige målgruppene.

Barn, og særlig jenter

- ◆ Rekruttering i ung alder
- ◆ Uorganiserte, lavterskeltilbud
- ◆ Rekruttering via skolene
- ◆ Egne jentetreninger, helst med kvinnelig instruktør

Foreldredeltakelse

- ◆ Informere om hvordan en klubb drives
- ◆ Opprette kontakt med foreldre som ofte ikke deltar som tilskuere
- ◆ Rekruttere til oppgaver ved barnets lag og til andre oppgaver i klubben
- ◆ Deltakelse på dugnader

Flyktninger, særskilt enslige mindreårige og nyankomne

- ◆ Rekruttere til lavterskeltilbud som har egenverdi og som overgang til:
- ◆ Deltakelse på vanlige aldersbestemte lag

Ved siden av dette inneholder også samarbeidsavtalen et punkt om at NFF og IMDi skal bidra til gjensidig kunnskapsutveksling og kunnskapsformidling på integreringsfeltet. Et annet mål for NFF er utarbeidelse av veiledere og informasjonsmateriell. Det er blant annet et langsiktig

mål å utarbeide flerspråklige informasjonsbrosjyrer om frivillighet samt utarbeide en omfattende erfaringssamling om inkluderingsarbeid (en verktøykasse) til bruk for klubber som ønsker å drive slikt arbeid.

SAMARBEIDSPARTNERE

NFF har en rekke samarbeidspartnere på integreringsfeltet, blant annet UDI. De har også inngått et formelt samarbeid med N.K.S., som gjør et viktig arbeid overfor innvandrerkvinner i triangelet mellom fotball – barn – foreldre/foresatte. Samarbeidet ble etablert uten noen form for tilrettelegging fra IMDi. I intervju opplyser NFF om at de har et samarbeid med Norsk Folkehjelp, men at dette gjennomføres utenfor rammene av avtalen med IMDi.

I søknaden for 2010 opplyser NFF om at samarbeidspartnere innenfor prosjektet er henholdsvis IMDi regionalt, Idrettsrådene, Norges Håndballforbund og diverse kommunale instanser (i tillegg til KS). I intervju opplyser NFF om at prosjektet fra og med 2011 vil basere seg på et tettere samarbeid med kommunene. Dette innebærer inngåelse av mer formaliserte avtaler mellom klubbene og kommunene. Et velfungerende samarbeid med kommunen ser ut til å være en viktig suksessfaktor også for NFF.

Samarbeidet mellom NFF og de forskjellige partnerne foregår på flere måter. KS og UDI bistår blant annet i å spre relevant informasjonsmaterieil til respektive kanaler og systemer. Dette er viktig for å informere målgruppene og kommuner som kan tenkes å delta i et samarbeid med en lokal fotballklubb.

RESULTATER OG MÅLOPPNÅELSE

Det sentrale målet for NFF er som nevnt å øke deltakelsen i fotballaktiviteter blant de tre målgruppene. Det er imidlertid vanskelig å vurdere hvorvidt denne overordnede målsetningen nås, ettersom det ikke bedrives nøyaktig registrering av deltakernes bakgrunn. Måloppnåelse må derfor primært vurderes opp mot delmålene, som blant annet konsentrerer seg om antallet klubber og kretser man ønsker som deltakere i prosjektet. Fra og med 2011 legger NFF særlig vekt på å rekruttere flere foreldre med innvandrerbakgrunn. Det er imidlertid ikke mulig å vurdere måloppnåelsen på nåværende tidspunkt.

I søknaden for 2009 ble ikke kvantitative mål eksplisitt fastslått, men NFF gjennomførte tiltak i 10 klubber og 2 kretser dette året. NFF legger mer vekt på kvantifiserbare mål utover i avtaleperioden. For 2010 ble det målsatt at man skulle a) gjennomføre de 12 tiltakene som ble igangsatt i 2009, b) igangsette 8 nye tiltak og c) forankre inkludering i alle 18 fotballkretsene. I tillegg ønsket man å arrangere to samlinger samt utarbeide en verktøykasse på web med samling av "best practice"-eksempler til bruk for klubbene.

Måloppnåelsen for 2010 er relativt høy. Mange av tiltakene som ble igangsatt i 2009 ble gjennomført i 2010, og det ble i tillegg igangsatt nye tiltak i 7 klubber. Inkludering ansees som forankret i alle kretsene og 8 kretser har fått spesiell oppfølging. Det ble imidlertid ikke gjennomført samlinger, og verktøykassen var på tidspunktet for rapporteringen enda ikke operativ på web. En spesiell utfordring for NFF er at samarbeidsavtalen er "i utakt" med fotballens årsrytme. I dette ligger det at planleggingsarbeid for de fleste klubber foregår i vintermåneden, i forberedelsen til en ny sesong. Dette gjør det utfordrende å sette i gang alle tiltak som planlagt.

For 2011 er det en målsetning å utarbeide en flerspråklig informasjonsbrosjyre om foreldredrevne klubber. Denne brosjyren vil brukes i arbeidet med å rekruttere minst 100 frivillige foreldre med innvandrerbakgrunn i minimum 10 nye klubber. Denne typen mål og medfølgende informasjonsinnhenting er nytt for 2011.

ØKONOMI

Tilskuddene til NFF har vært forholdsvis stabile over tid. I 2009 fikk de, som flere av de andre organisasjonene, en ekstra bevilgning på revidert nasjonalbudsjett. Holder man denne ekstraordinære overføringen utenfor, mottok NFF 500 000 kroner i 2009 og 2011, og 400 000 kroner i 2010. NFF brukte egne innsatsmidler i prosjektet både i 2010 og 2011.

Tabell 3.12: Innsatsmidler i prosjektet

	2009	2010	2011	Sum
Omsøkte IMDi-midler (original søknad)		500 000	800 000	1 300 000
Omsøkte IMDi-midler (reviderte søknad)				
Tildelte IMDi-midler	500 000 ⁷¹ + 400 000 ⁷²	400 000	500 000	1 800 000
Overført fra forrige år		146 106		146 106
Ekstern finansiering				
Egne innsatsmidler		130 000	200 000	330 000
Totale innsatsmidler	900 000	676 106	700 000	2 130 000 ⁷³

Tabell 3.13: Disponering av midler⁷⁴

	2009	2010	2011	Sum
Samlede IMDi midler	900 000	400 000 + 146 106 ⁷⁵	500 000	1 946 106
Administrasjon (Lønn, reise, kontordrift, evaluering, opplæring)	193 000 ⁷⁶	285 059	380 000	858 059
Informasjonsmateriell og markedsføring			170 000	170 000
Kurs, konferanser seminar (internt/frivillige)		1 900		1 900
Aktiviteter	519 000 ⁷⁶	330 000	250 000	1 099 000
Ubrukte midler	146 106			146 106

Norges Fotballforbund opplyser i intervju at det gjennom hele prosjektperioden har vært et prinsipp å dele midlene omtrent 50/50 mellom finansieringen av en prosjektlederstilling

⁷¹ Støtte til gjennomføring av pilotprosjekt

⁷² Revidert nasjonalbudsjett 2009

⁷³ I totalbeløpet er de overførte midlene fra 2009 til 2010 kun talt en gang

⁷⁴ Merk at NFF opererer med prosjektrekskap hvor egenfinansieringsmidler inkluderes på utgiftssiden, noe som gjør det umulig å slå fast hvordan IMDi-midlene isolert sett brukes

⁷⁵ Overføring fra 2009

⁷⁶ Tallene er basert på en delrapport utarbeidet i oktober 2009, det totale tallet for postene er trolig 41 894 høyere enn anført

sentralt og tilskudd til klubbene. I intervju opplyser NFF om at de fleste klubbene har mottatt et sted mellom femten og tyve tusen kroner.

4

ANALYSE AV AVTALEN OG FORHOLDET MELLOM PARTENE

Forrige kapittel gav en beskrivelse av den enkelte organisasjonens prosjekt innenfor intensjonsavtalen. I dette kapitlet vil vi anlegge et mer analytisk perspektiv. Aller først vil vi samle trådene fra det foregående kapitlet og fremheve noen viktige poeng om organisasjonenes tiltaksprofil, måloppnåelse, økonomiske disponeringer og avtalens forankring. Samtidig vil vi gå ett skritt videre og drøfte noen av utfordringene som ligger i avtalen samt gi en fremstilling av partenes vurderinger av samarbeidet generelt, og av intensjonsavtalen som samarbeidsform i sin særdeleshet. Det er det sentrale nivået, altså forholdet mellom organisasjonene sentralt og IMDi, som vektlegges i dette kapitlet.

4.1 PROBLEMSTILLINGER KNYTTET TIL ORGANISASJONENES PROSJEKTER

TILTAKENES PROFIL

På et overordnet plan kan man snakke om organisasjonenes prosjekter som en kombinasjon av integrerings- og inkluderingstiltak. Med integreringstiltak forstår vi tiltak som har til hensikt å hjelpe innvandrere inn i det norske samfunnet. Vi kan med andre ord se på denne typen tiltak som hjelpetiltak, ofte spesialtilpassede for innvandrere. Inkluderingstiltak handler om å inkludere innvandrere i egen organisasjon. Dette kan forstås på to måter. For det første kan det dreie seg om å inkludere personer med minoritetsbakgrunn i organisasjonens ordinære aktiviteter. For det andre handler det om å inkludere innvandrere som medlemmer, frivillige og tillitsvalgte i organisasjonen. Intensjonsavtalen inkluderer begge disse perspektivene. IMDi gir i intervju uttrykk for at de legger sterkere vekt på inkludering av personer med minoritetsbakgrunn i organisasjonene nå enn tidligere.

Det vil selvsagt alltid være en vekselvirkning mellom integrering og inkludering, ved at det å bli integrert i det norske samfunnet gjør det lettere å engasjere seg i organisasjonslivet. Samtidig kan det å inkluderes i en organisasjon bidra til økt integrering i det norske samfunnet gjennom sosialt nettverk, kunnskap etc. I dette lyset må vi også forstå organisasjonenes arbeid på dette feltet.

Alle organisasjonenes tiltak har som en klar målsetning å bidra til økt integrering i lokalsamfunnet. Når det gjelder inkludering, finner vi imidlertid at organisasjonene både vektlegger dette perspektivet ulikt og har noe ulike utgangspunkt.

Alle organisasjonenes tiltak har som målsetning å bidra til økt integrering. Når det gjelder inkludering, ser vi at organisasjonene vektlegger dette ulikt.

Frivillighet Norge sitt prosjekt har en tydelig inkluderingsprofil. Målet med aktivitetene deres er både å øke innvandrerbefolkningens deltakelse i frivillige organisasjoner og å inkludere minoritetsorganisasjoner i det norske organisasjonsfellesskapet. Sistnevnte innebærer at Frivillighet Norge skal fungere som en brobygger mellom majoritets- og minoritetsorganisasjoner. Slik sett har disse aktivitetene også et tydelig inkluderingsperspektiv.

Både N.K.S. og NFF sine prosjekter handler om å inkludere innvandrere i ordinære aktiviteter. NFF ved å rekruttere barn som fotballspillere og foreldre som frivillige i de enkelte klubbene,

N.K.S. ved å rekruttere innvandrerkvinner som deltakere i ordinære foreningsaktiviteter. NFF har imidlertid et noe annet utgangspunkt enn både N.K.S. og de andre organisasjonene når det gjelder inkludering av innvandrere i medlemsmassen. I NFF er medlemskap nærmest en forutsetning for deltakelse. Deltakerne i aktiviteten (barna) blir dermed per definisjon også medlemmer i organisasjonen. N.K.S. på sin side legger mindre vekt på inkludering i betydningen inkludering av innvandrerkvinner i medlemsmassen og tillitsverv.

For Røde Kors har inkludering i form av rekruttering av medlemmer og frivillige med minoritetsbakgrunn vært en målsetning helt fra starten av samarbeidet med IMDi i 2009, og i 2011 skal Røde Kors ansette en medarbeider som skal ha ansvar for å øke det etniske og kulturelle mangfoldet i organisasjonen. Selve tiltakene som ligger innenfor avtalen bærer imidlertid preg av å være tradisjonelle hjelpetiltak og har slik sett en klar integreringsprofil. Typiske eksempler på dette er leksehjelp for voksne og flyktningguide. Redd Barna og Norsk Folkehjelp sine tiltak har også en tydelig integreringsprofil. Mange av aktivitetene som drives innenfor prosjektene er spesialtilpasset bestemte grupper av innvandrere, slik som for eksempel Kvinner Kan-kurs i Norsk Folkehjelp og Redd Barnas støttespillertiltak.

Det er imidlertid viktig å understreke at selv om man primært driver med integreringsrettede tiltak, så betyr ikke det nødvendigvis at man ikke driver med inkludering i egen organisasjon. Det innebærer bare at inkluderingen ikke skjer direkte gjennom tiltakene, som tilfellet for eksempel er for NFF.

MÅLOPPNÅELSE

Å vurdere måloppnåelse innenfor et komplekst felt som integrering byr på visse metodiske utfordringer. Disse utfordringene blir ekstra tydelig innenfor frivillig sektor (jf. diskusjon om rapportering under avsnitt 4.3). Avtalens overordnede målsetninger om økt integrering og et mer inkluderende samfunn er i seg selv umulig å måle. De er derfor operasjonalisert gjennom et sett med målbare indikatorer, eller resultatmål, som organisasjonene rapporterer på. Resultatmålene inkluderer indikatorer som totalt antall tiltak, antall nye tiltak, antall nye kommuner, antall frivillige og antall deltakere. Dette er mål som i varierende grad av enkelhet kan tallfestes, men som i begrenset grad sier noe om effekten av organisasjonens arbeid.

Effekten av arbeidet søker man derimot å fange opp gjennom et sett med effektmål, som i seg selv er såpass generelle og myke at det er vanskelig å gi en kvalifisert og objektiv vurdering av dem. De reflekterer i stor grad de overordnede målsetningene i intensjonsavtalen om økt integrering, deltakelse, mangfold, nettverk o.l. For å vurdere måloppnåelse på denne typen indikatorer blir derfor kvalitative vurderinger viktige. Vi har sett at disse ofte baseres på inntrykk, enkelthistorier og sporadiske tilbakemeldinger fra frivillige og deltakere. Dette gjør det særlig vanskelig å få et klart bilde av den samlede effekten av organisasjonenes arbeid.

Ettersom effektmåling er problematisk, må man ta utgangspunkt i omfanget av de tiltakene som organisasjonene iverksetter heller enn å måle hvorvidt tiltakene har den effekten man forventer. Av disse grunnene blir de målbare resultatmålene styrende for vurderingen av organisasjonenes måloppnåelse.

Den generelle tendensen for organisasjonene sett under ett er at de stort sett er i nærheten av å nå målene for hvert enkelt år, selv om de sjelden har full måloppnåelse på alle resultatmål. Et viktig mål for IMDi er økning i antall tiltak og spredning av tiltak til nye

Et viktig mål for IMDi er økning i antall tiltak og spredning av tiltak til nye kommuner. Her mener vi organisasjonene jevnt over har god måloppnåelse

kommuner. Her mener vi organisasjonene jevnt over har god måloppnåelse. Samlet sett har samtlige organisasjoner hatt en årlig vekst i tiltaksporteføljen, selv om det totale antallet nye aktiviteter ikke er hundre prosent i

tråd med IMDis forventninger. Dette henger i stor grad sammen med svake kommandolinjer og arbeidsformer i frivillig sektor, som vil bli diskutert i avsnitt 4.2.

Når det gjelder målsetningen om økt inkludering av innvandrere i organisasjonenes medlemsmasse og tillitsverv, er det vanskelig å gi en objektiv vurdering av måloppnåelsen. For det første er dette en relativt ny målsetning. Først ved overgangen til intensjonsavtalen i 2010 ble rekruttering av minoritetsmedlemmer et uttalt mål, selv om enkelte organisasjoner har hatt dette som en målsetning også før 2010. De fleste organisasjonene har imidlertid ikke inkludert dette i sine resultatmål før i 2011. For det andre er dette en målsetning som det er vanskelig for organisasjonene å rapportere på, ettersom de på grunn av personvernlovgivning ikke har mulighet til å registrere medlemmenes etniske bakgrunn.

Enkelteksempler illustrerer imidlertid at organisasjonene også noen steder lykkes med å rekruttere minoritetspersoner som medlemmer og ikke bare som deltakere. Norsk Folkehjelp kunne blant annet fortelle om 13 kvinner med flyktningebakgrunn som meldte seg inn i organisasjonen etter å ha deltatt på et kurs. Tilsvarende eksempler fikk vi gjennom en av lokallagslederne. Andre lokallag⁷⁷ kunne fortelle om lignende resultater:

“Noen, kanskje 4-5, har kommet inn fordi de har hatt en bror, søster e.l. i tiltaket og fikk høre om oss og tilbudene våre. Men vanskelig å si om det er en sammenheng med dette tiltaket”.

“Det har kommet mange medlemmer som følge av alt flerkulturelt arbeid. I hvert tiltak har vi et evalueringsskjema der vi bl.a. spør om de ønsker å bli medlem, og mange svarer ja”.

For øvrig vil dette diskuteres nærmere i kapittel 5, hvor vi har kartlagt arbeidet som gjøres i de enkelte lokallag.

Når det gjelder måloppnåelse har nok IMDi og organisasjonene noe ulike utgangspunkt. Mens IMDi har et tydelig fokus på kvantitet og målbare indikatorer, mener organisasjonene at det kan være vanskelig å forholde seg til kvantitative mål. Kvantitative indikatorer måler bare omfanget av organisasjonenes tiltak og sier lite om tiltakenes betydning for de enkeltpersonene som deltar i dem. For organisasjonene er

Mens IMDi har et tydelig fokus på kvantitet og målbare indikatorer, mener organisasjonene at det kan være vanskelig å forholde seg til kvantitative mål

⁷⁷ Innen NFF opererer man ikke med betegnelsen lokallag, men klubber. For enkelthets skyld vil vi videre i denne rapporten bruke betegnelsen lokallag, hvor vi også inkluderer klubber innenfor NFF-systemet. NFF har også hatt aktiviteter på krets nivå, også dette vil for enkelthets skyld bli betegnet som lokallag hvor ikke annet er angitt

innholdet i tiltaket og kvaliteten for den enkelte vel så viktig som antall deltagere eller antall nye tiltak. En organisasjon oppsummerer dette poenget slik: *“IMDi spør f.eks. hvordan vi sikrer at investeringene de har gjort ikke blir bortkastet. Men investeringen har man jo gjort i de enkeltpersonene som har blitt integrert”*.

PROSJEKTENES FORANKRING I ORGANISASJONENE

For å sikre at det arbeidet som gjøres i løpet av avtaleperioden, blir en varig del av organisasjonenes ordinære virksomhet er det nødvendig å forankre arbeidet i hele organisasjonen. Dette kan være en utfordring i organisasjoner av denne typen, hvor kommandolinjene er svake, ressursene på grunnplanet er begrenset og hvor gjennomføringen avhenger av den enkelte frivilliges engasjement og interesse.

Nettopp derfor er det viktig at det finnes ressurser sentralt som kan motivere organisasjonens lokalledd til å iverksette tiltak samt koordinere og følge opp lokallag underveis.

Alle organisasjonene har tatt viktige grep for å sikre forankring av arbeidet som gjøres i avtaleperioden. Samtlige organisasjoner har, ved hjelp av bevilgninger fra IMDi, ansatt koordinatore sentralt som arbeider spesifikt med å implementere intensjonsavtalen og tilhørende prosjekt i organisasjonen. Det å bruke ressurser på en prosjektkoordinator har vært en bevisst strategi. På den ene siden fungerer koordinatorene som motivatorer og igangsettere av nye tiltak. På den andre siden har koordinatorene en rolle som rådgiver og veileder for lokallag som har startet opp tiltak. Ikke minst dette siste er viktig for å sikre varige tiltak.

Både organisasjonenes sentralledd og flere av lokallagene som ble intervjuet, fremhever viktigheten av at det finnes en koordinator sentralt som har oppgaven med å følge opp lokallagene spesifikt på dette tiltaket. Dette ser vi også av lokallagenes vurderinger i kapittel 5. Prosjektkoordinatoren fungerer som faglig støttespiller, driver oppsøkende virksomhet og legger til rette for erfaringsutveksling.

“Gjennom avtalen fikk vi mulighet til å ansette en prosjektkoordinator. Det har gjort det mulig å starte opp nye aktiviteter. Tidligere hadde vi ikke kapasitet til dette. Det har også gitt bedre oppfølging lokalt og regionalt”.

Representant fra sentralorganisasjon

“Siden alt lokalt foregår frivillig, så er det viktig at noen har ansvar for koordinering. Integreringsarbeid handler mye om å finne gode ideer til aktivitet og løsninger, være kreativ. Da er det nyttig å ha en person man kan diskutere med og ringe og spørre”.

Lokallagsleder

Prosjektkoordinators rolle er spesielt viktig for lokallag som fra før av har liten erfaring med integrerings- og inkluderingsarbeid.

Også erfaringsutveksling bidrar til å sikre forankring av prosjektene i organisasjonen, både horisontalt og vertikalt. Samtlige organisasjoner har årlige nasjonale erfaringsseminar, enten spesifikt knyttet til integrerings- og inkluderingsarbeid, eller mer generelle seminar knyttet til hele eller deler av organisasjonens arbeid. Ofte er det prosjektkoordinator som initierer slike seminar. NFF og Røde Kors har også utviklet verktøykasser til bruk for lokallag, hvor

erfaringer, tips og ideer samles og publiseres i papir- eller webformat. En annen viktig måte å sikre forankring på, er å drive oppsøkende virksomhet overfor lokallagene. Her har blant annet N.K.S. vært aktive, gjennom å avholde oppstartsmøter, eller såkalte “kick-off-møter”. Flere organisasjoner har også brukt midler på kursing av frivillige og utarbeidelse av informasjonsmateriell som formidles til medlemmer og andre relevante aktører. For eksempel har Norsk Folkehjelp utarbeidet en Folkevenn-perm, med tips til medlemmene om integreringstiltak.

En indikasjon på om organisasjonene har lyktes med å forankre prosjektet i organisasjonen, er hvorvidt organisasjonene og lokallforeningene planlegger å videreføre arbeidet etter endt avtaleperiode. På sentralt nivå er det en klar tendens til at organisasjonene ønsker å fortsette med prosjektet og opprettholde avtalen med IMDi. Som vi vil se i kapittel 5, har også en stor andel av lokallagene planer om å videreføre sine tiltak. Sånn sett fremstår prosjektet som godt forankret både sentralt og lokalt.

Organisasjonene sentralt ønsker å opprettholde avtalen med IMDi. Også en stor andel av lokallagene planlegger å videreføre sine tiltak

At flere organisasjoner påpeker at integrerings- og inkluderingsarbeid har fått en mer sentral posisjon internt i organisasjonen i løpet av avtaleperioden, er også et interessant poeng i så måte.

Når det gjelder forankring av selve intensjonsavtalen, er dette noe vi vil komme tilbake til i kapittel 5 hvor vi ser på lokallagenes kjennskap til avtalen (jf. avsnitt 5.8).

RESSURSER

Tabellen under viser de samlede midlene som organisasjonene har mottatt fra IMDi i løpet av avtaleperioden.

Tabell 4.1: Mottatte midler fra IMDi

Organisasjon	2008	2009	2010	2011	Gjennomsnitt
NFF		900 000	400 000	500 000	600 000
Røde Kors	1 500 000	900 000	600 000	900 000	975 000
Norsk Folkehjelp	243 000	700 000	400 000	500 000	460 750
NKS	115 000	992 555	470 000	500 000	519 389
Redd Barna	105 720	326 500	250 000	400 000	270 555
Frivillighet Norge	1 000 000	700 000	480 000	515 000	673 750
Samlede midler fra IMDi	2 963 720	4 519 055	2 600 000	3 315 000	3 499 444

Tabellen illustrerer to viktige poeng. For det første ser vi at det har vært en gradvis nedgang i bevilgningene siden 2009, som for de fleste organisasjonene var det første året med reell aktivitet innenfor prosjektet. Dette bekrefter det som hele tiden har vært hensikten og som IMDi også har påpekt i intervju: bevilgningene skal gradvis fases ut i løpet av avtaleperioden, og erstattes av ekstern finansiering og organisasjonens egne midler. For det andre viser tabellen at bevilgningene var høyest i 2009, når pilotfasen var over og organisasjonenes

prosjekter startet opp for alvor. Et viktig poeng for IMDi er at bevilgningene skal stimulere til oppstart av ny aktivitet, ikke fungere som driftsmidler til allerede eksisterende tiltak. Tabellen bekrefter også dette poenget. Organisasjonene har ulike meninger om denne strategien, noe vi kommer tilbake til senere i kapitlet.

Sett i forhold til støttebeløpene får IMDi mye igjen. Det er også rimelig å anta at en statlig krone utløser frivillig innsats for et betydelig større beløp

Ser vi de samlede beløpene som IMDi har bevilget i løpet av avtaleperioden i forhold til omfanget av det organisasjonene har levert innenfor prosjektene sine, kan vi nok slå fast at IMDi får mye igjen for pengene. Tar man i tillegg hensyn til de frivillige

ressursene som legges inn i prosjektene, blir dette desto tydeligere. Frivillig innsats er kostnader som ikke kommer frem i organisasjonenes budsjett og rapporter, med unntak for N.K.S. som inkluderte et estimat i budsjettene for 2010 og 2011. Likevel utgjør dette trolig den største innsatsfaktoren for organisasjonene. Organisasjonene selv påpeker at bevilgningene fra IMDi utgjør en begrenset andel av organisasjonenes samlede ressursbruk. Dette reduserer likevel ikke verdien av tilskuddene, noe organisasjonene, både sentralt og lokalt, understreker. Særlig for lokallagene kan relativt små beløp utgjøre en stor forskjell for arbeidet som utføres. Det er rimelig å anta at en statlig krone utløser frivillig innsats for et betydelig større beløp.

4.2 UTFORDRINGER FOR Å NÅ AVTALENS MÅLSETNINGER

Selv om det samlet sett er enighet blant partene om at avtalen er fornuftig, deler organisasjonene en del utfordringer når det gjelder å nå målsetningene i avtalen. De viktigste utfordringene henger sammen med organisasjonsstrukturen i frivillig sektor, som skiller seg fra et tradisjonelt byråkrati. Andre utfordringer kan relateres til ressursene som ligger i avtalen.

UTFORDRINGER VED ORGANISASJONSSTRUKTUREN I FRIVILLIG SEKTOR

◆ Svake kommandolinjer og lokal autonomi

Selv om målsettingene for organisasjonenes prosjekter fastsettes sentralt, er det i stor grad lokallagenes oppgave å gjennomføre det arbeidet som er nødvendig for at organisasjonen skal nå de fastlagte målsetningene. For å lykkes er organisasjonene avhengig av at initiativene forankres på lokalt nivå, noe som er en utfordring for sentralledet. Her er det en grunnleggende forskjell mellom frivillige organisasjoner og det statlige byråkratiet, som er vant til klare kommandolinjer og forutsigbarhet. Mens byråkratiske virksomheter både utøver og blir utsatt for stor grad av styring, er dette en modell som fungerer dårlig i organisasjoner hvis eksistensgrunnlag er basert på frivillig innsats. Frivillig sektor består i stor grad av grasrotorganisasjoner, med lokalledd som ofte lever selvstendige liv, og som opplever liten innblanding fra det sentrale organisasjonsapparatet. En slik løs organisasjonsstruktur er helt nødvendig for å kunne overleve som frivillig organisasjon. Begrepet frivillig i seg selv innebærer nettopp uavhengighet og selvstendighet til å velge hva man ønsker å bruke tiden og ressursene sine på – innenfor rammene av organisasjonens virksomhetsområde og det som er fastlagt i organisasjonens vedtekter og strategiplaner. Frivillige organisasjoner mangler derfor den styringsretten som byråkratiske organisasjoner har til å pålegge lokale ledd

bestemte oppgaver. Som en representant uttalte i intervju: *”de [frivillige] hopper ikke fordi om vi sier det”*. Organisasjonene er avhengig av vilje og evne lokalt til å iverksette og gjennomføre tiltak: *”Dette må komme nedenfra – hovedkontoret kan ikke definere problemer og nye ting de skal ta tak i”*. Å starte opp aktiviteter lokalt krever derfor aktiv markedsføring, motivering, og ikke minst oppfølging, noe som er både tid- og ressurskrevende. Disse grunnleggende organisatoriske forholdene gjør det utfordrende stadig å etablere nye aktiviteter, og er viktige grunner til at målsetningene om økt aktivitet og spredning til nye kommuner kan være vanskelig å oppfylle.

Organisasjonsstrukturen i frivillig sektor gjør det utfordrende å etablere nye aktiviteter. Dette er en viktig grunn til at målsetningene om økt aktivitet og spredning til nye kommuner kan være vanskelig å oppfylle.

◆ Rekruttering av frivillige

Relatert til det foregående punktet er utfordringen med å rekruttere og beholde frivillige lokalt. Organisasjonen er helt avhengig av engasjerte frivillige for å nå målsetningene i avtalen. Mange steder er organisasjonene avhengig av å rekruttere nye frivillige for å kunne starte opp ny aktivitet, eller for å kunne utvide eksisterende aktiviteter til nye målgrupper. Dette krever innsats fra organisasjonen både sentralt og lokalt. Flere av organisasjonene oppgir at mangel på frivillige noen steder gjør det vanskelig å starte opp aktivitet eller å holde aktiviteten på ønsket nivå. Andre steder har man måttet legge ned aktivitet grunnet mangel på frivillige. Utskiftninger av frivillige er også en utfordring for kontinuiteten i organisasjonens prosjekter.

◆ Begrenset kapasitet i frivillig sektor

Problemet med begrenset kapasitet er todelt. For det første er organisasjonene helt avhengig av kapasiteten og engasjementet hos den enkelte frivillig, som er naturlig begrenset av andre forpliktelser. Mangel på frivillige reduserer kapasiteten lokalt til å gjennomføre prosjektene i henhold til avtalens målsetninger (jf. forrige punkt). Mange organisasjoner har heller ikke ressurser til lokale ansettelser som kan sikre kontinuitet i arbeidet tross utskiftninger av frivillige.

For det andre er frivillige organisasjoner ofte i en presset ressursituasjon også sentralt og må derfor foreta strenge prioriteringer. Dette kan gå utover fremdriften i prosjektet. Enkelte organisasjoner bekrefter at de ikke har kapasitet til å gi nødvendige oppfølging til lokallag som iverksetter integreringstiltak innenfor avtalen, og at lokallagene dermed blir overlatt til seg selv og sine utfordringer på et for tidlig tidspunkt. *”Vi burde ha mer tid til å følge opp gruppene mye mer i begynnelsen. Det blir litt ad-hoc løsninger. Det er litt urealistisk av oss å forvente at de skal klare å løse utfordringene selv, f.eks. med å få folk til å komme på aktivitetene”*.

UTFORDRINGER VED RESSURSENE I AVTALEN

◆ Forholdet mellom bevilgninger og forventninger

I varierende styrkegrad mener alle organisasjonene at kravene som stilles til omfanget av aktiviteter og stadige etableringer av nye aktiviteter ikke er i samsvar med bevilgningene som gis. Målene for hva organisasjonene skal oppnå blir for høye sammenlignet med hva som er realistisk å få til i løpet av perioden ressursene bevilges for.

Dette skaper utfordringer for organisasjonene når det gjelder å nå målsetningene for prosjektet, blant annet fordi ressursene som organisasjonen må bruke på å etablere nye aktiviteter lokalt, går på bekostning av den oppfølging som kreves for at allerede etablerte aktiviteter skal bli selvgående. Avtalen oppfordrer organisasjonene til å søke ekstern finansiering til å betale for pågående aktiviteter. Dette er imidlertid tid- og ressurskrevende arbeid, særlig for lokallagene.

Organisasjonene mener at kravene til omfanget av aktiviteter og nyetableringer ikke er i samsvar med bevilgningene som gis

Det organisasjonene opplever som manglende samsvar mellom bevilgninger og krav, dreier seg ofte om forventninger som går utover minimumskravene som er knyttet til bevilgningene. *“IMDi vil prosjektet skal ha et veldig stort omfang. De setter f.eks. et minimumskrav om antall kommuner, men forventer at vi går utover dette”.*

Ved bevilgninger fra det offentlige, vil det alltid være uenigheter om størrelsen på de bevilgede beløpene. Vi har imidlertid forståelse for at forventningene som er knyttet til bevilgningene oppleves som uforholdsmessig høye sett i forhold til den relativt korte implementeringsperioden. Samtidig viste den foregående diskusjonen rundt måloppnåelse at organisasjonene stort sett når, eller er i nærheten av å nå, målene de har forpliktet seg til. Dette kan tyde på at målene, om enn krevende, er innenfor rekkevidde for organisasjonene, og at presset IMDi legger på organisasjonen gir resultater.

◆ Kortsiktig horisont/manglende forutsigbarhet

Problemstillingen rundt manglende forutsigbarhet når det gjelder den økonomiske delen av avtalen er noe organisasjonene er spesielt opptatt av. Problemstillingen er todelt. På den ene siden setter organisasjonene spørsmålstegn ved at de må søke om tilskudd for hvert år, og at avtalen slik sett ikke gir noen garanti om midler. På den annen side peker organisasjonene på uvisshet omkring størrelsen på selve bevilgningene. Frivilligheten har gjerne et perspektiv som strekker seg ut over ett budsjettår, men organisasjonene poengterer at den manglende økonomiske forutsigbarheten gjør det vanskelig å drive et langsiktig og godt integrerings- og inkluderingsarbeid. På sentralt nivå skaper usikkerheten utfordringer blant annet for ansettelser. I tillegg blir det vanskelig å organisere aktiviteter fremover i tid når man ikke vet om man har midler til dette. Eksempelet med Frivillighet Norge, som nedskalerte aktivitetene grunnet usikkerhet rundt bevilgningene, illustrerer denne problematikken. På lokalplanet kan denne usikkerheten få konsekvenser for engasjementet, fordi, som et intervjuobjekt påpekte, *“det er enklere å få folk til å gjøre en jobb om de vet at det har en viss varighet”.*

Som vi har sett under tabell 4.1 har flere organisasjoner opplevd til dels store variasjoner i tildelte midler. Dette har også vært et poeng i flere akseptbrev, hvor organisasjonene har vært nødt til å ta forbehold om gjennomføringen av prosjektet grunnet lavere bevilgninger enn hva som var forventet. I et møte mellom IMDi og Røde Kors påpeker sistnevnte at bevilgningen for 2009 var mer enn halvert i forhold til forventede, og at dette ville kunne få betydning for måloppnåelsen dette året.

En rammebevilgning som blir fordelt over flere år vil i så måte kunne gi større forutsigbarhet og bedre muligheter for langsiktig planlegging.

◆ Tidspunkt for bevilgning

Tilskuddene fra IMDi utbetales i to omganger, først i perioden februar – mars, deretter i august. For noen organisasjoner skaper dette usikkerhet og gjør planlegging vanskelig, siden tidspunktene for bevilgning ikke er helt i takt med den normale årsrytmen eller planleggingshorisonten til viktige tiltak. Enkelte organisasjoner har tiltak som av naturlige årsaker har en ”skjev” årsrytme, for eksempel ved at de følger et semesterbasert system, slik tilfellet er for Røde Kors sitt leksehjelptiltak. Dette har ført til situasjoner hvor lokallaget av budsjettmessige årsaker har vært nødt til å bruke alle midlene i ett halvår, når det også har vært planlagt aktivitet i neste kalenderår. For andre organisasjoner skjer planleggingen for kommende år allerede på høsten, lenge før bevilgningene kommer. Et eksempel på dette er fotballforbundet, hvor sesongene varer fra mars/april til oktober og planleggingen for året i utgangspunktet er avsluttet når midlene kommer i mars. Når ressursituasjonen er usikker, blir planlegging vanskelig.

4.3 PARTENES VURDERING AV SAMARBEIDET

Som vi har vært inne på tidligere, finnes det grunnleggende ulikheter mellom organisasjonene på den ene siden og IMDi på den andre, som kompliserer forholdet mellom dem. Disse skyldes etter vår vurdering i all hovedsak forskjeller i organisasjonsstruktur og arbeidsformer i frivillig sektor og statlig byråkrati.

Forskjellene mellom sektorene gir seg blant annet utslag i ulike forventninger til hva man kan oppnå innenfor rammene av avtalen, jf. avsnitt 4.4. Flere av organisasjonene hevder at IMDi mangler grunnleggende forståelse for frivillig sektor, noe IMDi selv erkjenner kan være en utfordring: *“I byråkratiet er det lett å tenke at vi betaler andre for å gjøre eller fullføre en oppgave for oss, mens vi glemmer at vi skal være en støttespiller og at de skal fortsette med sitt arbeid på sin måte – som frivillige”.*

IMDi opplever imidlertid at samarbeidet har bidratt til økt forståelse for frivillig sektor, en oppfatning flere av organisasjonene støtter. Samtidig er organisasjonene usikre på hvorvidt den økte forståelsen har nådd helt opp i systemet internt hos IMDi.

I det følgende vil vi diskutere tre viktige elementer i samarbeidet mellom IMDi og organisasjonene: generell kommunikasjon, møtevirksomhet, og rapportering.

GENERELL KOMMUNIKASJON

Kommunikasjonen mellom IMDi og organisasjonene skjer gjennom flere kanaler. Den formelle kommunikasjonen foregår hovedsakelig gjennom søknader, tilsagnsbrev og rapportering. I tillegg legges det til rette for årlige møter mellom IMDi og organisasjonene, vanligvis 1-2 møter per år. Utover de formelle kommunikasjonskanalene har partene jevnlig kontakt per telefon og e-post.

På et overordnet plan synes kommunikasjonen mellom organisasjonene og IMDi å være velfungerende. De fleste organisasjonene opplever at de har en tett og god dialog med IMDi, hvor terskelen for å ta kontakt er lav. Korrespondansen mellom organisasjonene og direktoratet viser også at kommunikasjonen har et relativt uformelt preg, noe som trekkes frem som positivt.

Flere av organisasjonene opplever det imidlertid som krevende at det ofte kommer henvendelser fra IMDi om detaljer i prosjektet som organisasjonene må bruke tid på å undersøke for å kunne gi et tilfredsstillende svar. Selv om flere av organisasjonene opplever dette som tids- og ressurskrevende, ser enkelte også det positive i at organisasjonene får en dytt i ryggen og presses til innsats.

IMDi på sin side opplever at de har en god dialog med organisasjonene, men mener samtidig at organisasjonene selv kan bli flinkere til å invitere IMDi inn til seg, til årsmøter og lignende, for at de skal få bedre kjennskap til hva som rører seg i organisasjonen.

Kommunikasjonen og samarbeidet mellom partene oppleves på begge sider i stor grad å være personavhengig, og personlig kjemi får derfor stor betydning for forholdet mellom partene. Dette påvirker også deres vurdering av samarbeidet. I følge IMDi er hyppige utskiftninger av kontaktpersoner i enkelte organisasjoner en utfordring. De ser det som nødvendig at kommunikasjonen forankres internt i virksomheten, uavhengig av utskiftninger i organisasjonen.

MØTEVIRKSOMHET

Det er ulike oppfatninger blant organisasjonene om møteordningene. De fleste mener 1-2 møter per år er tilstrekkelig, særlig med tanke på de omfattende rapporteringsrutinene. Enkelte organisasjoner stiller imidlertid spørsmål ved møteformen, som først og fremst holdes mellom den enkelte organisasjon og IMDi, og hvor organisasjonen ofte inntar rollen som tilhører. Flere organisasjoner ønsker at IMDi legger til rette for mer samarbeid og erfaringsutveksling på tvers av organisasjonene og etterlyser flere fellesmøter mellom partene, hvor også representanter fra departementet kan være til stede. Dette vil kunne gi en økt forståelse og læring hos alle parter. En organisasjon har foreslått for IMDi at det satses mer på denne typen brede møter, men har ikke fått ønsket respons. Noen organisasjoner gir også uttrykk for at de savner mer rom for diskusjon og erfaringsutveksling i møtene som holdes mellom den enkelte organisasjon og IMDi.

RAPPORTERING

Rapporteringssystemet er et aspekt ved avtaleordningen som opptar samtlige organisasjoner. Rapportering er lagt inn som et vilkår i tilsagnsbrevet, hvor organisasjonene pålegges tre årlige rapporteringer; to kortfattede statusrapporter samt en mer omfattende årsrapport. I 2011 var tidspunktet for statusrapportene satt til 31.mai og 1.november. Det er med andre ord bare ca. tre måneder fra tilskudd bevilges i februar eller mars til første rapportering. Ser man på det samlede omfanget av korrespondanse og dokumentasjonskrav som organisasjonene stilles overfor, som søknader, handlingsplaner og øvrige henvendelser mellom de fastsatte rapporteringene, utgjør dette en betydelig arbeidsmengde. Det er for så vidt forståelig at organisasjonene opplever dette som en uforholdsmessig stor arbeidsbyrde sammenlignet med størrelsen på bevilgningene.

I løpet av 2009 gikk IMDi over til elektroniske søknads- og rapporteringssystemer som en del av et større felles system. Det samme systemet benyttes overfor alle som mottar tilskudd fra IMDi. Årsrapportene skal omfatte både faglig rapportering og regnskapsrapportering. Videre skal årsrapporten inneholde en beskrivelse av prosjektets mål, målgruppe, metoder samt en vurdering av måloppnåelse. Dette siste omfatter resultatmål, effektmål og målgruppe, og organisasjonene må rapportere detaljert om måloppnåelse på hvert enkelt av disse.

Økonomiske bevilgninger må nødvendigvis følges av krav om rapportering av resultater, også innenfor frivillig sektor. Ikke bare skal bevilgningene rettferdiggjøres, men rapportering kan også bidra til læring og erfaringsutveksling mellom IMDi og de andre avtaleorganisasjonene. Samtidig er rapporteringen nødvendig for å synliggjøre frivillige organisasjoners bidrag i integreringsarbeidet. Til sist kan rapportene være viktige ved å bidra til å videreutvikle

politikken overfor frivillige organisasjoner.

Rapporteringskrav som fungerer i offentlige eller private virksomheter, fungerer ikke nødvendigvis like bra i frivillig sektor

Det er imidlertid viktig å være bevisst på at de rapporteringskravene som fungerer i offentlige eller private virksomheter, ikke nødvendigvis fungerer like bra i frivillig sektor.

For det første er mange av målene som det rapporteres på, såkalte myke indikatorer, for eksempel effektmålene som handler om bedre integrering, økt språkkunnskap, mindre rasisme og økt sosialt nettverk. Det er vanskelig å gi en kvalifisert og objektiv vurdering av slike mål. For eksempel vil en objektiv vurdering av målet om økte språkkunnskaper i prinsippet innebære at man må begynne med språktesting av deltakerne. Ettersom organisasjonene ikke har forutsetning for å gjøre denne typen datainnhenting, må vurderingen av slike mål i stedet baseres på subjektive vurderinger og enkeltinntrykk. Vi har også sett i rapporteringen at flere av effektmålene ikke er rapportert på, fordi de ganske enkelt ikke lar seg måle. Slik sett er effektmål lite hensiktsmessige i en evalueringskontekst.

For det andre kan kvantifiserbare mål være vanskeligere å forholde seg til i frivillig sektor av flere årsaker. Blant annet er det flere faktorer som gjør det vanskelig å innhente nøyaktige og sikre data. Frivillige aktiviteter har ofte stor gjennomstrømning både av frivillige og deltakere, og tallene vil derfor variere mye i løpet av en periode. En snever definisjon av målgruppen i rapporteringen skaper også utfordringer, fordi mange lokallag har aktiviteter som er rettet mot en bredere målgruppe. Skillet mellom bosatte flyktninger og f.eks. asylsøkere – som ikke inkluderes i intensjonsavtalen – kan trekkes frem som et eksempel. I slike tilfeller kan det være vanskelig å oppgi nøyaktig hvor mange fra målgruppen som deltar i aktivitetene. Et annet moment er at organisasjonene ikke har mulighet til å tallfeste antall personer med minoritetsbakgrunn i organisasjonen, ettersom det ikke er tillatt å registrere medlemmers etniske bakgrunn. Det kan likevel være mulig for organisasjonene å rapportere om en utvikling på dette punktet, siden lokallagene trolig har oversikt over utviklingen i egen medlemsmasse. Hovedsaken er likevel at flere organisasjoner synes det er vanskelig å rapportere, fordi det legges for stor vekt på kvantifiserbare mål og fordi mange av kategoriene vanskelig lar seg måle.

For det tredje krever denne type rapportering mye av de frivillige lokalt, som i utgangspunktet har begrenset kapasitet. Lokallagene er vant til å styre sin egen hverdag og mindre vant til å rapportere detaljert om alle aktivitetene de gjennomfører. Som ett intervjuobjekt uttalte: *“For mye rapportering ødelegger motivasjonen til de frivillige. De vil bruke tid på å skape resultatene, ikke måle dem”.*

At organisasjonene synes rapportering er utfordrende er tydelig når vi ser den varierende kvaliteten på rapportene. Noen organisasjoner er grundige i sine rapporteringer og formidler gode eksempler og metoder. Andre rapporterer på et mer overflatisk nivå og gir lite informasjon om arbeidet som gjøres lokalt. For IMDi er

Kvaliteten på rapporteringene er sterkt varierende

det viktig at organisasjonene også på eget initiativ formidler resultater og gode eksempler, noe de mener organisasjonene kan bli flinkere til. IMDi opplyser i intervju at de flere ganger har blitt gjort kjent med gode tiltak gjennom andre kilder, som ikke har blitt kommunisert gjennom rapportene. I rapporteringssammenheng er det også et ønske fra IMDi om at organisasjonen i større grad setter måloppnåelsen inn i en kontekst, og grunngir sine vurderinger.

Vi har gjennom evalueringsarbeidet sett at rutine for regnskapsrapportering varierer mellom organisasjonene. Eksempelvis rapporterer noen organisasjoner bare på tilskuddene fra IMDi, mens andre også inkluderer ekstern finansiering og egne midler i budsjettene. Mangelen på en felles standard gjør det vanskelig å sammenligne organisasjonene.

Både IMDi og organisasjonene har en felles interesse i å formidle gode resultater og lære av hverandre. Spørsmålet blir snarere hvordan gode erfaringer best kan formidles. Noen av organisasjonene tar til orde for at slik erfaringsutveksling i større grad bør skje gjennom møtevirkosomhet fremfor gjennom rapportering.

4.4 PARTENES VURDERING OG FORSTÅELSE AV AVTALEN

Partene er enig om de overordnede målsetningene i intensjonsavtalen, å bidra til økt inkludering og integrering. Partene synes likevel å ha noe ulike forventninger til hvordan og hvor raskt man skal arbeide for å nå disse målsetningene. De ser også ut til å ha ulike oppfatninger av hvilke områder som dekkes av avtalen.

AVTALENS AVGRENSNING

Partene har en noe ulik oppfatning av hvilke målgrupper avtalen bør dekke og hvilke tiltak

IMDi vektlegger bosatte flyktninger, mens organisasjonene ofte retter tiltakene mot en bredere målgruppe

den bør støtte. Når det gjelder målgruppe, slår avtalen fast at den skal bidra til bedre integrering av flyktninger og innvandrere. Samtidig har IMDi hele tiden vært tydelig på at avtalen skulle ha et særlig fokus

på bosatte flyktninger og at organisasjonene må levere spesielt overfor denne gruppen. Avtalen, og IMDi, er også tydelig på at asylsøkere ikke omfattes av avtalen.

Flere organisasjoner mener avtalen er for snever med tanke på hvilke målgrupper tiltakene skal rette seg mot. De opplever det problematisk å trekke et skarpt skille mellom flyktninger på den ene siden og eksempelvis asylsøkere eller andre innvandrere på den andre siden.

“Det er feil å snevre det inn på den måten, man må se på det lokale behovet og hvem som trenger et tilbud og tilpasse etter det. Avtalen inkluderer f.eks. ikke beboere på asylmottak, men vi ser at disse trenger sosiale aktiviteter.”

Noen opererer derfor med en bredere definisjon av målgruppen, hvor både flyktninger, asylsøkere og andre med minoritetsbakgrunn inkluderes i tiltakene. Det er imidlertid viktig å understreke at det etter vår kjennskap ikke er noen lokallag innenfor avtalen som har aktiviteter rettet *kun* mot asylsøkere.

Selv om noen organisasjoner gir uttrykk for at asylsøkere burde inkluderes i avtalen, er det rimelig å ha en avgrensning mellom asylsøkere og innvandrere for øvrig, ettersom asylforvaltningen ikke er en del av IMDi's myndighetsområde.

Vi ser også at avgrensningen mellom tiltak som ligger innenfor og utenfor avtalen, er noe uklar. Flere av organisasjonene har inkluderings- eller integreringstiltak som løper parallelt med intensjonsavtalen, og det kan være vanskelig særlig på lokalt plan å skille de ulike aktivitetene fra hverandre. Denne problematikken forsterkes av at mange lokallag har

Flere av organisasjonene har inkluderings- eller integreringstiltak som løper parallelt med intensjonsavtalen. Det kan være vanskelig på lokalt plan å skille de ulike aktivitetene fra hverandre

aktiviteter rettet mot en bredere målgruppe enn bosatte flyktninger, noe vi blant annet ser innenfor fotballen. Det er også slik at organisasjonenes prosjekter inkluderer lokale tiltak som ikke nødvendigvis støttes økonomisk gjennom avtalene.

Prosjektporteføljene og rapportene illustrerer til en viss grad organisasjonenes noe uklare avgrensninger av tiltak og aktiviteter som ligger innenfor avtalen. Enkelte organisasjoner har en noe "uryddig" prosjektportefølje, hvor de inkluderer et mangfold av ulike små og store lokale tiltak uten at disse nødvendigvis har fått økonomisk støtte eller har blitt etablert som en del av intensjonsavtalen. Flere av organisasjonene har tiltak i prosjektet som har vært i drift lenge før intensjonsavtalen kom i stand.

VILKÅRENE I AVTALEN

Når det gjelder vilkårene i avtalen, eller nærmere bestemt vilkårene for tilskudd, blir det særlig tydelig at partene har ulike forventninger til avtalen og hva de kan oppnå innenfor rammene av den.

Flere av organisasjonene påpeker at det er en svakhet ved avtalen at den ikke gir garanti om bevilgninger. Bevilgningene er avgjørende for deres satsing, og flere poengterer at det ville vært tilnærmet umulig å opprettholde satsingen i sin nåværende form om midlene fra IMDi hadde falt bort. Midlene anses som viktige for å opprettholde trykk på feltet, og setter dem i stand til å arbeide mer målrettet mot lokalnivået. IMDi på sin side ser dette som et nødvendig premiss, ettersom avtalen skal forplikte organisasjonene til å satse selv. Dette gjelder også for ansettelser av prosjektkoordinator e.l., som de fleste har fått midler til. IMDi mener organisasjonene må innse at ansettelsene har en verdi for organisasjonen som gjør at de på sikt er villige til å betale for denne selv.

Videre skal intensjonsavtalen, og tilskuddene som ligger i den, i følge IMDi først og fremst stimulere til oppstart av nye aktiviteter, eventuelt videreutvikling av eksisterende aktiviteter hvor man ikke har hatt inkludering av innvandrere på dagsorden tidligere. I utgangspunktet skal avtalen ikke dekke aktiviteter som organisasjonen allerede drifter, og det skal heller ikke gis støtte til de samme aktivitetene gang på gang. I følge IMDi er dette et bevisst valg: *"Det har ingen hensikt å betale for ordinære aktiviteter – det er jo det frivilligheten skal levere. De må levere noe nytt. De må ut av de arenaene hvor de behersker det allerede og inn i kommuner der de ikke er".*

På dette punktet er partene noe i utakt, noe som delvis skyldes grunnleggende ulikheter mellom sektorene. For det første gjør graden av lokal autonomi det tid- og ressurskrevende å

starte opp aktivitet i lokallagene. Minst like krevende kan det være for organisasjonene å få lokallag til å bli selvgående når de først har startet opp, særlig de lokallag hvor

Organisasjonene opplever det problematisk at avtalen ikke gir rom for å støtte aktiviteter utover etableringsåret

integreringsarbeid er oppløyd mark. Dette gjør det nødvendig med oppfølging over en lengre periode enn det IMDi trolig forventer. Etter hvert som porteføljen av aktivitetssteder

øker, øker dermed også de ressursene som kreves for å holde tiltakene gående. Som en organisasjon påpekte: *“Det er ikke bare å starte opp i nye lokallag, vi må også følge opp de lokallagene hvor prosjektet er startet opp. Det krever også ressurser”*. Det handler med andre ord om ressurser sentralt til å følge opp lokallagene utover en lengre periode enn etableringsåret.

Integreringsarbeid er i stor grad også holdningsskapende arbeid, noe som krever en langsiktig satsing på de samme aktivitetene over tid. *“Vi driver med holdningsskapende arbeid. For at vi skal lykkes må vi arbeide med den samme aktiviteten i mange år. IMDi vil at vi hele tiden skal finne på nye ting og viser liten forståelse for at vi har behov for å gjenta og gjenta”*.

IMDi er imidlertid opptatt av at organisasjonene må arbeide for å finne ressurser lokalt til å videreføre aktivitetene, gjerne gjennom de enkelte kommuner. Men å få kommunen eller andre lokale aktører med på laget kan ta tid. Det kan derfor synes som at IMDi til en viss grad undervurderer hvor tid- og ressurskrevende det er for lokallagene å bygge opp varige tiltak som ikke krever oppfølging fra sentralt hold. For å redusere behovet for oppfølging og øke lagenes evne til å bli selvgående er det derfor viktig å se behovet for ny aktivitet opp mot kapasiteten og kompetansen lokalt.

4.5 FORDELER VED AVTALEN

Til tross for enkelte uenigheter partene imellom, er det klart at både organisasjonene og IMDi er positive til å ha et samarbeid som er forankret i en formell avtale. Avtalen har en rekke positive konsekvenser for frivilligheten og deres arbeid overfor minoritetsbefolkningen.

♦ Avtalen som døråpner

Dette er et poeng de fleste organisasjonene fremhever, og som IMDi støtter. Organisasjonene erkjenner at det å bli assosiert med IMDi øker deres legitimitet på integreringsfeltet og fører til at de i større grad blir sett på som en viktig og seriøs aktør på integreringsfeltet. Dette er et poeng som blir spesielt fremhevet av organisasjonene som i utgangspunktet ikke har vært velkjente aktører på integrerings- og inkluderingsfeltet.

“Avtalen bidrar til at frivillige organisasjoner blir sett, og får anerkjennelse for den jobben de gjør”.

Betydningen av avtalen som døråpner skjer på flere nivåer. Sentralt er det en fordel overfor det offentlige byråkrati og eksterne samarbeidspartnere. Lokalt øker det trykningen overfor kommunene, kommunale aktører og andre potensielle samarbeidspartnere. I tillegg er det enkelte organisasjoner som fremhever at det å ha en aktør som IMDi i ryggen, motiverer de frivillige på lokalplan.

“Avtalen viser at IMDi og det offentlige skjønner at de frivillige er viktige for å få til folks deltagelse”.

◆ Avtalen som nettverksbygger og arena for dialog

Særlig IMDi vektlegger avtalens betydning for dialog og erfaringsutveksling mellom ulike aktører innenfor integreringsfeltet. Avtalen har bidratt til å skape en arena og et nettverk hvor partene kan møtes, utveksle erfaringer, metoder, og lære av hverandre. IMDi opplever at avtalen har bidratt til økt forståelse for frivillig sektor, noe flere av organisasjonene støtter.

“Avtalen har gjort at vi har blitt kjent med andre organisasjoner og kan diskutere felles problemstillinger”.

Betydningen av et nettverk hvor man kan diskutere felles problemstillinger er også noe som vektlegges av enkelte organisasjoner, selv om flere savner bedre tilrettelegging for dette, bl.a. gjennom flere møtepunkter hvor alle partene i avtalen, også departementet, har mulighet til å delta.

◆ IMDi som kompetanseorgan og nettverk

Som kompetanseorgan for integrering og forhold som gjelder minoritetsbefolkningen, blir IMDi vurdert som en viktig støttespiller for organisasjonene. Flere av organisasjonene har hatt nytte av kompetanseutveksling med IMDi gjennom møter, fagseminar, foredrag og lignende. Flere oppgir også å ha hatt nytte av IMDis nettverk, både i form av regionkontorene til IMDi, men også direktoratets utvidede nettverk, blant annet kommunene.

“Det er lav terskel for å invitere IMDi til å holde foredrag hos oss, og vi kan holde foredrag hos dem. Vi når ut til flere på den måten”.

Samtidig er det et ønske fra organisasjonene sin side at IMDi i større grad markedsfører deres tiltak overfor kommunene. IMDi erkjenner at spesielt regionkontorene må være mer ”hands-on” på prosjektene lokalt. Dette er imidlertid ikke IMDis ansvar alene. Også organisasjonene må ta et ansvar for å opprette kontakt med IMDi regionalt.

◆ Avtalen som et profesjonaliseringsverktøy

Flere organisasjoner fremhever at avtalen har vært viktig, både som et verktøy for profesjonalisering internt, men også fordi avtaleperioden har fungert som en læringsprosess.

“Jeg har tro på formelle avtaler fordi det profesjonaliserer [organisasjonen]. Hvis du må forholde deg til statlige aktører, må du være profesjonell”.

Én organisasjon fremhever at denne typen formelle avtaler generelt øker kravene til profesjonalitet internt. En annen organisasjon poengterer at selv om de er kritiske til rapporteringen, har det vært nyttig blant annet å måtte spisse målgruppene. Vedkommende fremhever også at avtalen har gitt økt kunnskap internt om bosetting og integrering. Dette kommer også fram i andre intervju, hvor de prosjektansvarlige nevner økt kvalitetssikring, strømlinjeforming og økt prosjektrapportering som utviklingstrekk i løpet av prosjektperioden.

◆ Avtalen som en katalysator for integreringsarbeid

Flere av organisasjonene og IMDi erkjenner at avtalen har vært viktig for de frivillige organisasjonenes arbeid på integreringsfeltet, og at den har bidratt til økt oppmerksomhet om integrering og inkludering internt i organisasjonene, både sentralt og lokalt.

“Avtalen har bidratt til at vi har satt bosatte på dagsorden”.

Dette gjelder særlig de organisasjonene som har hatt integreringsarbeid før avtalen med IMDi. Men også organisasjoner som er relativt ferske på integreringsfeltet vedgår at avtalen har bidratt til å styrke deres arbeid overfor bosatte innvandrere, både gjennom økt oppmerksomhet sentralt og ute i regionene.

Flere vektlegger betydningen av den økonomiske støtten. Organisasjoner som allerede var aktive på integreringsfeltet før avtalen kom i stand, opplever at bevilgningene har gitt mulighet til å oppskalere arbeidet og iverksette aktiviteter raskere enn planlagt. Muligheten til å ansette en prosjektkoordinator kommer som en direkte følge av avtalen, og samtlige organisasjoner benytter IMDi-midler til å finansiere en koordinatorstilling. Dette har gjort det mulig for organisasjonene å arbeide mer målrettet med integrering og strømlinjeforme aktiviteter og rapporteringsrutiner.

Enkelte organisasjoner sier de tidligere ikke hadde kapasitet til å starte opp nye aktiviteter, og er klare på at de uten avtalen ikke ville prioritert dette feltet slik de gjør i dag.

En annen organisasjon påpeker at de på en positiv måte har blitt utfordret i egen organisasjon når det gjelder rekruttering av ansatte og frivillige med innvandrerbakgrunn. Avtalen har også fungert som en mulighet til å utvide arbeidet og nå nye målgrupper innenfor den eksisterende satsingen på minoritetsbefolkningen.

5

ANALYSE AV ORGANISASJONENES IMPLEMENTERING AV AVTALEN PÅ LOKALT NIVÅ

Med unntak av Frivillighet Norge, er det for alle organisasjonene primært lokallagene som utfører aktivitetene og tiltakene som ligger innenfor avtalen med IMDi. For å kunne evaluere hvordan intensjonsavtalen fungerer er det derfor viktig å vurdere arbeidet som gjøres på lokalplanet. Fremgangsmåten for denne delen av evalueringen har vært tosidig. For det første har ideas2evidence gjennomført kvalitative intervju med et utvalg av lokallag som har drevet

integreringsaktiviteter innenfor intensjonsavtalen. For det andre har det blitt sendt ut et elektronisk spørreskjema til a) alle lokallag som har hatt tiltak innenfor intensjonsavtalen (målgruppen) og b) et tilfeldig trukket utvalg av lokallag som ikke har hatt tiltak innenfor intensjonsavtalen, en såkalt kontrollgruppe. I dette kapittelet gjennomgår vi resultatene fra spørreundersøkelsen og sammenligner svarene mellom lokallag som har drevet tiltak innenfor rammene av intensjonsavtalen og lokallag som ikke har drevet tiltak innenfor denne avtalen. De kvalitative intervjuene blir brukt til å illustrere eller utdype poeng fra spørreundersøkelsen.⁷⁸

5.1 BESKRIVELSE AV CASENE

Vi begynner med en introduksjon av de lokallagene som har blitt intervjuet i denne evalueringsprosessen. Totalt ble det foretatt 18 intervju fordelt på 8 forskjellige case.

◆ Kolstad Fotballklubb

Kolstad Fotballklubb er en klubb lokalisert i distriktet Saupstad i Heimdal bydel, sør i Trondheim kommune. Saupstad er et innvandringstett område, med over 40 nasjoner representert, og med lokale skoler hvor opp mot 70 prosent av elevene er fremmedspråklige. Kolstad har drevet en inkluderingsstrategi siden år 2000 i nærområdet og har nå virksomhet på flere nivå, fra barnehagealder og opp til videregående. I tillegg til kjernevirksomheten fotball, driver klubben blant annet a) "SFO" for elever i 5-7 klasse hvor deltagerne får leksehjelp, varme måltider og fysisk aktivitet, b) ungdomsklubb to ganger i uka, c) allidrett i flere barnehager og d) et lavterskeltilbud på fotballsiden for gutter i videregående skolealder. Klubben har samarbeid med en lang rekke aktører i nærmiljøet, og i intervju med en representant for Trondheim Kommune gis klubben mye av æren for at tidligere problemer i bydelen med hærverk og ungdomskriminalitet er så godt som forsvunnet. I tillegg til å få med barn i fotballvirksomhet har Kolstad et spesifikt fokus på å inkludere innvandrereforeldre i klubben gjennom deltakelse på dugnad og rundt driften av klubb og lag. Kolstad har to heltidsansatte, én klubbleder og én person ansatt under tittelen "lokalsamfunnsutvikler". Kolstad ble en del av intensjonsavtalen i 2009.

◆ Steinkjer Røde Kors - leksehjelp

Steinkjer Røde Kors har i lengre tid drevet et flyktningguidetiltak rettet mot innvandrere i kommunen og drev også et leksehjelptiltak for barn før leksehjelptiltaket for voksne kvinner med minoritetsbakgrunn kom i gang i 2010. Det foregående tiltaket var imidlertid åpent og ikke rettet mot minoritetsbefolkningen *per se*. Tiltaket drives i samarbeid med Voksenopplæringen i Steinkjer og Steinkjer Bibliotek og er et lukket tiltak. Det vil si at en

⁷⁸ For mer om både de kvalitative intervjuene og den kvantitative spørreundersøkelsen henviser vi til metodekapittelet i appendiks

forholdsvis liten gruppe kvinner (ca. 8 stykker) blir valgt ut for deltakelse. Hver gruppe er en del av tiltaket i ett skolesemester. Både Steinkjer Røde Kors og samarbeidspartnerne oppgir at de er fornøyd med tiltaket, og at det fra alle parter side er ønskelig å opprettholde aktiviteten fremover.

◆ Molde Sanitetsforening – flyktningeprosjekt

Molde Sanitetsforening ble en del av N.K.S. sitt flyktningeprosjekt høsten 2009. Tidligere hadde foreningen drevet integreringsarbeid gjennom prosjektet SESAM, men foreningen slet med å videreføre dette arbeidet. For lokalforeningen var flyktningeprojektet derfor en vitamininnsprøying som gav muligheten til en fornyet satsing på integreringsarbeid. Flyktningeprojektet har bosatte flyktninger som sin primære målgruppe, men foreningens aktiviteter er også åpne for kvinner med annen innvandrerbakgrunn. Foreningen arrangerer faste møter én gang i måneden hvor flyktningkvinnene inviteres til å delta, og hvor det legges opp til ulike typer aktiviteter som håndarbeid, turgåing og spill, i tillegg til den faste praten over kaffen. Vanligvis deltar mellom 5 og 10 kvinner på disse møtene. Kvinnene deltar også på andre arrangement som julefester, sommeravslutning, Jentebølgen o.l. Sanitetskvinnene som ble intervjuet opplever at det er stor interesse for tiltaket blant målgruppen, og har gjort en betydelig innsats for å sørge for at deltakerne møter opp, bl.a. ved å hente og bringe deltakere til møtene og tilby barnevakt til småbarnsmødre som ellers ville hatt vansker med å komme. Det har imidlertid til tider vært vanskelig å rekruttere tilstrekkelig med sanitetskvinner til å delta i aktivitetene, noe som begrenser kapasiteten. Foreningen samarbeider tett med Flyktningetjenesten, som understreker tiltakets betydning for kommunens integreringsarbeid.

◆ Tromsø Røde Kors – Flex ID

FlexID er en av Røde Kors sine nyere satsinger på integreringsfeltet. Tromsø Røde Kors fikk midler fra IMDi til å gjennomføre instruktørutdanning i 2009, men kom ikke i gang med dette før i 2010 grunnet driftsavbrudd ved opplæringssenteret. Selve tiltaket startet først opp høsten 2011, og i skrivende stund har Tromsø Røde Kors arrangert én av til sammen 4 helgesamlinger som skal gå utover høsten 2011. Målet med FlexID er å bevisstgjøre ungdommene på sin egen identitet og utvikle dem til å bli brobyggere mellom sine to kulturer. Per i dag er 8 ungdommer fra 5 ulike land inne i tiltaket, hvorav de fleste er rekruttert fra Røde Kors. Fra neste runde vil man rekruttere deltagere på et bredere grunnlag. Målgruppen for tiltaket vil da være ungdommer med minoritetsbakgrunn i alderen 15-25 år. Det har vært en bevisst strategi i første omgang å satse på ressurssterke ungdommer som er aktive frivillige, for at disse senere skal kunne gå inn som gruppeledere for nye FlexID-grupper. Ungdommene vil i etterkant av kurset få tilbud om lederopplæring med dette som hensikt. Slik vil disse kunne fungere som tolk for mindre ressurssterke deltagere. Røde Kors har et tett og formalisert samarbeid med Tromsø kommune og flyktningetjenesten som omfatter hele lokallagets integreringsarbeid. Flyktningetjenesten gir uttrykk for at de er helt avhengig av det arbeidet som Røde Kors gjør på dette området, og mener det har bidratt til å høyne kvaliteten på kommunens introduksjonsprogram.

◆ Redd Barna Bergen - Støttespiller

Redd Barna i Bergen startet opp sitt arbeid for bosatte flyktninger i 2007. Tidligere var det lokale arbeidet på integreringsfeltet først og fremst rettet mot aktiviteter i asylmottak. Støttespillertiltaket, eller Bergensmodellen som det opprinnelig ble kalt, ble først utviklet i Bergen. Dette innebærer at team på 3-4 frivillige følger opp enkeltfamilier med flyktningebakgrunn som er bosatt i Bergen, og bidrar til å få barna inn i fritidsaktivitet.

Målgruppen er bosatte flyktningbarn i skolealder. Et viktig prinsipp er at aktiviteten skal foregå i nærmiljøet (samme bydel), slik at barna kan bygge nettverk i sitt nærområde. Redd Barna Bergen har tidvis slitt med stor utskiftning av frivillige, noe som skyldes at mange av dem er studenter. Noen av de frivillige har innvandrerbakgrunn, men laget ønsker flere. Siden 2011 samarbeider Redd Barna med Bergen kommune ved MOKS⁷⁹ om rekruttering av familier. Dette har ført til at flere familier har fått tilbud om oppfølging. Totalt har mellom 15 og 20 familier vært inne i ordningen siden starten i 2007. De aller fleste av disse har man lykkes med å få inn i en fritidsaktivitet, men Redd Barna har ikke oversikt over hvorvidt barna blir værende i aktiviteten etter oppfølgingsperioden.

◆ Norsk Folkehjelp Stange/Løten - Kvinner Kan

Kvinner Kan er et kursprogram som handler om å motivere og mobilisere innvandrerkvinner til økt deltagelse og synlighet i samfunnet. Programmet er et samarbeid mellom Norsk Folkehjelp, Arbeiderpartiets Kvinnenettverk og Fagforbundet. På Stange ble det holdt et todagers Kvinner Kan-kurs høsten 2010. Kurset hadde 16 deltagere fra 6 land, inkludert Norge. Kurset var spesielt rettet mot de kvinnene som er mest isolert i lokalsamfunnet og deltagerne ble rekruttert fra kommunens kvalifiseringssenter⁸⁰. Kursets hovedmål var å skolere deltagerne i tale- og debatteknikk. I tillegg tok kurset opp tema som likestilling, rettigheter og plikter, kommunikasjon og konfliktløsning. Kurslederne meldte tilbake at de var imponert over engasjementet blant kvinnene som deltok, og at kvinner som i utgangspunktet var sjenerte, sto fram og deltok i debatt. Våren 2011 ble det gjennomført oppfølgingskurs på Stortinget for de samme deltagerne, med Helga Pedersen som instruktør, og hvor deltagerne holdt egne innlegg. Arbeidet med Kvinner Kan har foregått i tett samarbeid med Internasjonalt råd i Stange kommune, hvor Norsk Folkehjelp også er representert.

◆ Norsk Folkehjelp Bergen – Folkevenn

Norsk Folkehjelp i Bergen har lenge hatt fokus på integreringsarbeid, hvor blant annet holdningsarbeid er en viktig del. Innenfor prosjektet Folkevenn, som er mer direkte rettet mot flyktninger og andre innvandrere, driver Norsk Folkehjelp i Bergen en rekke ulike aktiviteter. Menneskebibliotek har blitt arrangert flere ganger, ofte med god oppslutning. Lokallaget har også arrangert flere temakvelder og kurvfester. Norsk Folkehjelp Bergen er opptatt av å rekruttere medlemmer med minoritetsbakgrunn. I etterkant av ulike arrangement har laget opplevd at flere deltagere med innvandrerbakgrunn har meldt seg inn i organisasjonen. De har også flere representanter med innvandrerbakgrunn i styret. Lokallaget er opptatt av at integrering skal være noe mer enn et hjelpetiltak og at det er noe som må skje i samarbeid med målgruppen. I Bergen har Norsk Folkehjelp derfor et tett samarbeid med blant annet Det Felles Innvandrerråd i Hordaland om ulike typer arrangementer. De planlegger også å inngå et samarbeid med en innvandrersorganisasjon, hvor noe av hensikten er at man gjennom å delta i hverandres styremøter o.l. skal bidra til erfaringsutveksling og læring, i tillegg til at man skal samarbeide om ulike typer faglige og sosiale arrangement. Slik sett har dette tiltaket likhetstrekk med hospiteringsordningen i Frivillighet Norge.

◆ International Order of Good Templars (IOGT), Internasjonal helse- og sosialgruppe (IHSG), og Samisk forening – Hospiteringsordning i Frivillighet Norge

⁷⁹ Mottaks- og kompetansesenter for integrering av innvandrere og flyktninger i Bergen kommune

⁸⁰ Kvalifiseringssenteret er rettet mot grupper med lav sysselsetting og hjemmевærende kvinner og er opprettet gjennom programmet Ny sjanse

Hospiteringsordningen i Frivillighet Norge har til hensikt å stimulere til erfaringsutveksling mellom tradisjonelle norske organisasjoner og minoritetsorganisasjoner. I 2011 deltok organisasjonene IOGT, IHSG og Samisk forening i hospiteringsordningen i regi av Frivillighet Norge. Ordinær hospitering, hvor organisasjonene deltar i hverandres møter og aktiviteter, har imidlertid ikke vært en del av samarbeidet. Organisasjonene har først og fremst samarbeidet om en markering av Verdensdagen for psykisk helse som skal holdes høsten 2011. Slik sett kan casen snarere plasseres i kategorien små samarbeidsprosjekt, som er et annet tiltak Frivillighet Norge har iverksatt under intensjonsavtalen. Selv om prosjektet ikke har medført konkrete observatørutvekslinger, har samarbeidet likevel vært nyttig for partene, først og fremst fordi det har bidratt til økt kunnskap om kulturforskjeller og hvordan man kan løse problemstillinger relatert til dette i et konkret samarbeidsprosjekt. Tilbakemeldinger vi har fått, viser at Frivillighet Norge er flinke til å drive fellesaktiviteter for organisasjonene som er med i ordningen, men at de gjerne kunne fulgt opp den enkelte organisasjon og det enkelte samarbeid mer direkte.

5.2 OPPSTART AV INTEGRERINGSTILTAK

Resten av dette kapittelet presenterer analysen av spørreundersøkelsen til lokallag med og uten tiltak innenfor intensjonsavtalen. Lokallag med tiltak innenfor avtalen omtales som målgruppen. Lokallag uten slike tiltak omtales som kontrollgruppe.

Et viktig spørsmål for denne evalueringen er hvorvidt intensjonsavtalen har skapt tiltak i lokallagene som ikke hadde blitt initiert uten en slik avtale. I så måte er det interessant å undersøke hvilken rolle integrerings- og inkluderingsarbeid har i de lokallag som ikke har fått støtte til oppstart gjennom intensjonsavtalen med IMDi. I tillegg er det interessant å se hvorvidt lokallagene som har vært en del av avtalen drev med integrerings- og inkluderingsarbeid før avtalen kom i stand.

Tabell 5.1: Oppstartsår for tiltak rettet mot flyktninger eller personer med minoritetsbakgrunn. Målgruppen.

År	Prosent
Før 2008	53,4 %
2008	8,6 %
2009	19,0 %
2010	12,1 %
2011	5,2 %
Vet ikke	1,7 %

Total N=58

Vi ser i tabell 5.1 at en knapp majoritet av lokallagene som har eller har hatt tiltak innenfor intensjonsavtalen, også hadde tiltak rettet mot minoritetsbefolkningen før intensjonsavtalen kom i gang. Man kan anta at de viktigste årsakene til dette er a) at det er i disse lokallagene interessen for denne type tiltak er sterkest i utgangspunktet og b) at det for organisasjonene er lettest å etablere aktivitet hvor det allerede er en viss struktur på plass. Det er mye som tyder på at det i flere av organisasjonene allerede var et klima for å starte opp integrerings- og inkluderingstiltak innenfor intensjonsavtalene. Vi spurte blant annet lokallagene om de selv tok initiativ til å starte opp tiltak innenfor intensjonsavtalen eller om initiativet kom fra sentralt hold. Over halvparten av lokallagene tok selv initiativ til å starte opp integreringstiltak, noe som tyder på at det er et betydelig engasjement lokalt for dette.

Denne tendensen kan tyde på at mange lokallag som har vist interesse for slikt arbeid på forhånd, får støtte til å løfte arbeidet noen hakk. De kvalitative intervjuene viste at dette var

tilfellet for flere av lokallagene. I tillegg øker erfaring sjansen for at gjennomføringen blir effektiv og at målene for tiltakene blir nådd. Imidlertid er et viktig argument for avtalen, sett fra IMDi side, å skape ny aktivitet i lokallagene, ikke å støtte etablerte tiltak. Det er uvisst hvorvidt dette har skjedd i de lokallagene som hadde integreringstiltak før avtalen kom i stand. Nye tiltak kan ha blitt iverksatt ved siden av de etablerte, eller avtalen kan ha gitt lokallag mulighet for å fortsette med tiltak som ellers ville blitt lagt ned. Vi fant eksempler på begge deler blant de intervjuede lokallagene.

Samtidig understreker IMDi i intervju at en viktig årsak til å velge nettopp de seks organisasjonene som ble inkludert i avtalen, var at de kunne bruke mange av aktivitetene de allerede hadde, og at dette kunne selges inn til kommunene med en gang. Dette må sees i sammenheng med den forholdsvis prekære situasjonen på bosettingsfeltet på det tidspunktet avtalen ble inngått. Det legges også opp til forholdsvis kort implementeringstid fra direktoratets side. Utgangspunktet er at lokallagene skal få støtte til etablering et gitt år. Deretter forventes organisasjonene å gå videre med nye tiltak året etter. I en situasjon med tidspress vil det være naturlig å prioritere dem som allerede har erfaring med integreringsarbeid.

Vi ser ellers at toppåret i løpet av avtaleperioden var 2009. 19 prosent av lokallagene etablerte for første gang tiltak rettet mot minoritetsbefolkning dette året, mens kun 12 prosent gjorde det samme i det påfølgende året.

Tabell 5.2:Oppstartsår for tiltak innenfor intensjonsavtalen med IMDi? Målgruppen.

År	Prosent
2008	15,5 %
2009	22,4 %
2010	20,7 %
2011	6,9 %
Vet ikke	20,7 %
Kjenner ikke til intensjonsavtalen	13,8 %

Total N=58

Resultatene viser at tendensen fra forrige spørsmål opprettholdes når lokallagene blir spurt om hvilket år de for første gang hadde tiltak under intensjonsavtalen. 2009 er toppåret, mens det var en liten nedgang det påfølgende året. Dette kan skyldes ressurs situasjonen. Som tidligere vist (se tabell 4.1) opplevde organisasjonene forholdsvis store reduksjoner i overføringene mellom 2009 og 2010, og 2009 er til dags dato det året med de høyeste bevilgningene.

Vi ser også at en ganske stor andel av lokallagene enten er usikre på når de for første gang hadde tiltak innenfor intensjonsavtalen, eller ikke kjenner til intensjonsavtalen. Samlet sett har drøyt 30 prosent av lokallagene krysset av for ett av disse alternativene. Dette kan nok delvis forklares med utskiftninger lokalt. En viktigere forklaring er trolig at det er begrenset kunnskap om avtalen lokalt. Dette er et felt hvor sentralledet bør øke sin innsats. Selv om tiltaket og gjennomføringen av det er det viktigste, bør også lokallagene ha en bredere forståelse av bakgrunnen for igangsettelsen av tiltaket.

Tabell 5.3: Andel lokallag som har tiltak rettet mot flyktninger/personer med minoritetsbakgrunn. Kontrollgruppen.

Organisasjon	Ja	N
N.K.S.	6,7 %	15
NFF	35,0 %	20
Norsk Folkehjelp	15,8 %	19
Redd Barna	61,3 %	31
Røde Kors	42,9 %	28
Totalt	37,2 %	113

Vi retter nå søkelyset mot kontrollgruppen. Tabell 5.3 viser andelen av lokallag innenfor hver organisasjon som har tiltak rettet mot minoritetsbefolkningen. Vi ser at det er store forskjeller mellom organisasjonene. IMDi har i intervju gitt uttrykk for varierende grad av tilfredshet med hvor effektive organisasjonene er med å etablere tiltak i nye lokallag. Resultatene fra kontrollgruppen viser imidlertid at utgangspunktet for organisasjonene var, og fortsatt er, veldig forskjellig. Mens over 60 prosent av lokallagene i Redd Barna som ikke hører inn under intensjonsavtalen, har tiltak rettet mot innvandrere, kan bare knapt 7 prosent av lagene i N.K.S. si det samme. For noen av organisasjonen er altså integrerings- og inkluderingsarbeid en viktig del av den daglige virksomheten, mens andre, og da spesielt N.K.S., er nødt til å starte tiltak fra bunnen av i de enkelte lokallagene. Dette vil naturlig nok påvirke effektiviteten i oppstartsprosessen og sjansen for å nå målene som avtalen fastsetter. Satsingen på integrerings- og inkluderingsarbeid er forholdsvis ny i N.K.S., noe resultatet i tabell 5.3 illustrerer.

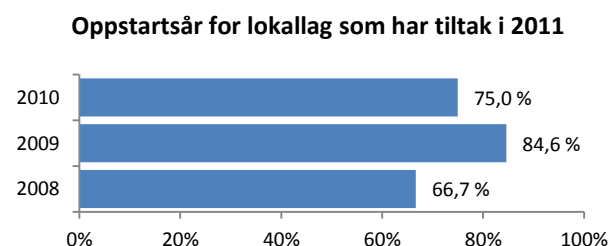
Et viktig spørsmål handler om tiltakenes overlevelsesgrad. Fortsetter lokallagene med de tiltakene som starter opp over flere år, eller gjennomføres det ett år for så å forsvinne ut av den daglige virksomheten? Tabell 5.4 viser hvor stor andel av lokallagene som vet at de har tiltak under avtalen i 2011. Rundt en fjerdedel har altså hatt tiltak tidligere som tydeligvis har opphørt.

Tabell 5.4: Andel lokallag som har tiltak innenfor intensjonsavtalen i 2011. Målgruppen.

Tiltak i 2011?	Prosent
Ja	60,3 %
Nei	24,1 %
Kjenner ikke til intensjonsavtalen	15,5 %

Total N=58

Figur 5.1: Oppstartsår for lokallag som har tiltak innenfor intensjonsavtalen i 2011 (N=34)



Figur 5.1 viser hvor stor andel av lagene som startet opp tiltak i henholdsvis 2008, 2009 og 2010, som fortsatt har aktiviteter i 2011. Vi ser at to av tre lag som startet i 2008, fortsatt driver slike aktiviteter i 2011. Overlevelsesprosenten er noe overraskende høyest for tiltak

som startet i 2009. En mulig forklaring kan også her være at organisasjonene fikk mer støtte i 2009, og at de dermed hadde mer ressurser til oppfølging av lokallagene. Datamaterialet gir imidlertid ikke grunnlag for å konkludere med sikkerhet. Ettersom antallet svar er forholdsvis lavt er forskjellen mellom lokallagene med oppstart i 2009 og 2010 liten i absolutte tall. Resultatene må derfor behandles med forsiktighet.

5.3 TILTAKENES INNHOLD

Intensjonsavtalene mellom IMDi og organisasjonene legger særlig vekt på flyktninger, men poengterer samtidig at prosjektene er ment å understøtte integreringen av både flyktninger og innvandrere i Norge. Intervju med lokallagene indikerer at et slikt skille ikke nødvendigvis er noe man er spesielt opptatt av. I spørreundersøkelsen ba vi derfor lokallagene om å angi hvorvidt den primære målgruppen for tiltaket er flyktninger spesifikt, eller om de retter seg mot minoritetsbefolkningen generelt.

Tabell 5.5: Andel lokallag som har tiltak rettet mot henholdsvis flyktninger eller personer med minoritetsbakgrunn generelt

Målgruppe for tiltak	Lokallag innenfor intensjonsavtalen	Lokallag utenfor intensjonsavtalen
Flyktninger	35,7 %	63,4 %
Personer med minoritetsbakgrunn generelt	64,3 %	36,6 %

Total N lokallag under intensjonsavtalen=58. Total N lokallag kontrollgruppe=41

De fleste lokallagene innenfor avtalen har tiltak rettet mot minoritetsbefolkningen generelt

Tabell 5.5 viser at det er stor forskjell mellom lokallag innenfor intensjonsavtalen og utenfor avtalen (kontrollgruppen). Mens et flertall av de førstnevnte lokallagene retter seg mot minoritetsbefolkningen generelt, er det en overvekt av de sistnevnte lokallagene som har flyktninger

som primærmålgruppe. Dette kan virke overraskende tatt i betraktning at intensjonsavtalen fremhever flyktninger som målgruppe. Vi må imidlertid være åpen for at noen av respondentene i kontrollgruppen kan ha tolket begrepet flyktninger til også å inkludere asylsøkere. Fra IMDi sin side har det vært et ønske om ikke å inkludere tiltak rettet mot asylsøkere innenfor intensjonsavtalen. Det er derfor mulig at denne gruppen får ekstra oppmerksomhet hos lokallagene utenfor avtalen. Dette er imidlertid kun en antagelse.

Tabell 5.6: Andel lokallag som har tiltak rettet mot ulike demografiske grupper (Flere svar mulig)

Målgruppe for tiltak	Lokallag innenfor intensjonsavtalen	Lokallag utenfor intensjonsavtalen
Menn	20,7 %	9,5 %
Kvinner	55,2 %	23,8 %
Barn	39,7 %	61,9 %
Foreldre	15,5 %	9,5 %
Familier	13,8 %	19,0 %
Alle ovennevnte grupper	10,3 %	16,7 %

Total N lokallag under intensjonsavtalen=58. Total N lokallag kontrollgruppe=41

Organisasjonenes målgrupper varierer også etter demografiske variabler som alder og kjønn. Blant annet har N.K.S. naturlig nok tiltak utelukkende rettet mot kvinner, mens Redd Barna og NFF har barn som sin viktigste målgruppe. NFF understreker at de gjennom tiltakene spesielt ønsker å knytte til seg flere jenter med minoritetsbakgrunn som spillere. Kolstad Fotballklubb

poengter i intervju hvordan jenter generelt faller ut av fotballen i tidlig ungdomstid, men at dette er et spesielt problem blant jenter med minoritetsbakgrunn. Tabell 5.6 viser fordelingen av tiltak mellom ulike demografiske grupper.

Vi ser at kvinner er den viktigste målgruppen for lokallagene i intensjonsavtalen. Over halvparten har kvinner som målgruppe for sine tiltak, mot vel 20 prosent i kontrollgruppen. Tallene er imidlertid noe påvirket av at alle lokallagene til N.K.S. naturlig nok fokuserer utelukkende på kvinner. Ser man bort fra N.K.S., er det gjennomsnittlig rundt 40 prosent av lokallagene i de øvrige organisasjonene som har kvinner som en av målgruppene for sine tiltak. En annen markant forskjell mellom lokallag innenfor og utenfor avtalen gjelder tiltak for barn. Mens over 60 prosent i kontrollgruppen har barn som målgruppe, er det tilsvarende tallet blant lokallagene under intensjonsavtalen knappe 40 prosent. Vi vet for eksempel at Redd Barna tradisjonelt har hatt fokus på barn og unge i asylmottak, en gruppe som faller utenfor målgruppen for intensjonsavtalen.

En representant for flyktningetjenesten som samarbeider med et lokallag medgir i intervju at hun opplever at menn får for lite oppmerksomhet i integrerings- og inkluderingsarbeidet generelt. Tallene viser at intensjonsavtalen i så måte har en effekt, ettersom det er dobbelt så mange lokallag innenfor avtalen som har menn som målgruppe, sammenlignet med kontrollgruppen.

Et viktig poeng med intensjonsavtalen er at den ikke bare er ment å bidra til økt integrering i lokalsamfunnet. Det er også et eksplisitt mål for intensjonsavtalen at den skal "bidra til at flere med minoritetsbakgrunn blir medlemmer, tillitsvalgte og frivillige i [organisasjonen] både sentralt og lokalt". Avtalen er med andre ord også et instrument for inkludering. Men hvordan vektlegger lokallagene de to målsetningene om økt integrering og inkludering, og er det forskjeller mellom lokallagene innenfor avtalen og lokallag utenfor avtalen?

Tabell 5.7: Lokallagenes vektlegging av integrerings- og inkluderingsmål

	Mål	Svært viktig	Viktig	Verken eller	Lite viktig	Ikke viktig
Lokallag innenfor intensjonsavtalen	Integrere personer med minoritetsbakgrunn i lokalsamfunnet	70,2 %	22,8 %	3,5 %	1,8 %	0,0 %
	Inkludere personer med minoritetsbakgrunn i ordinære aktiviteter	43,9 %	38,6 %	8,8 %	3,5 %	3,5 %
	Inkludere personer med minoritetsbakgrunn som medlemmer/tillitsvalgte	31,6 %	31,6 %	22,8 %	3,5 %	7,0 %
Lokallag utenfor intensjonsavtalen	Integrere personer med minoritetsbakgrunn i lokalsamfunnet	56,4 %	41,0 %	0,0 %	2,6 %	0,0 %
	Inkludere personer med minoritetsbakgrunn i ordinære aktiviteter	41,0 %	30,8 %	12,8 %	10,3 %	2,6 %
	Inkludere personer med minoritetsbakgrunn som medlemmer/tillitsvalgte	23,7 %	31,6 %	23,7 %	15,8 %	2,6 %

Total N lokallag under intensjonsavtalen=57. Total N lokallag kontrollgruppe=39

Lokallagene vurderer integrering som den viktigste målsetningen

Tabell 5.7 viser at det for begge grupper av lokallag er integreringen i lokalsamfunnet som er viktigst. 93 prosent av lagene under avtalen vurderer dette som viktig eller svært viktig, mens det

tilsvarende tallet for kontrollgruppen er 97,4 prosent.

Med tanke på at avtalen vektlegger inkludering, er det imidlertid interessant at lokallagene innenfor avtalen i noe større grad enn kontrollgruppen vektlegger inkluderingsperspektivet. Dette gjelder både inkludering i ordinære aktiviteter og inkludering av personer med minoritetsbakgrunn som medlemmer eller tillitsvalgte. Dette indikerer at en av de viktigste sidene ved avtalen har blitt kommunisert ut til lokallagene.

Flere av lokallagene som ble intervjuet mener det er en vekselvirkning mellom integrering og inkludering og ønsker at flere innvandrere skal bli medlemmer og delta aktivt i styrer o.l., i alle fall på sikt.

“Det ene er nøkkelen til det andre. Norge er gjennomorganisert, så det å bli med i en organisasjon gjør det mye lettere å bli integrert og forstå hvordan det nye samfunnet er bygd opp”.

En grunn til så mange lokallag legger sterkere vekt på integrering enn inkludering kan være at terskelen for medlemskap og det å inneha tillitsverv er høyere. Sitater fra intervju illustrerer dette poenget:

“De må bli litt varme først. Og det koster litt med medlemskontingent”.

“Vi skulle gjerne dratt dem mer med i vår virksomhet, men mye av det vi driver med krever faglig kunnskap. Det er ikke bare å slenge seg med, man må gjennom en faglig opplæring først”.

Et annet viktig spørsmål er hvorvidt avtalen påvirker omfanget av aktivitet innenfor tiltakene. Intervjuene med lokallagene antydte at det å komme inn under avtalen satte lokallagene i stand til å oppjustere mengden av aktivitet innenfor tiltakene. Tabell 5.8 viser hvor ofte lokallagene innenfor og utenfor intensjonsavtalen har aktivitet innenfor de tiltakene de driver.

Tabell 5.8: Andel lokallag som har aktivitet ukentlig, månedlig eller sjeldnere.

Aktivitet	Lokallag innenfor intensjonsavtalen	Lokallag utenfor intensjonsavtalen
Flere ganger i uken	19,6 %	21,1 %
Én gang i uken	28,6 %	15,8 %
Annenhver uke	10,7 %	18,4 %
Månedlig	25,0 %	15,8 %
Sjeldnere enn	8,9 %	21,1 %
Ikke relevant	7,1 %	7,9 %

Total N lokallag under intensjonsavtalen=56. Total N lokallag kontrollgruppe=38

Ut fra disse resultatene er det vanskelig å si noe entydig om hvorvidt intensjonsavtalen har økt omfanget av aktiviteten lokalt. Tabellen viser imidlertid at nesten halvparten av lokallagene innenfor avtalen har aktiviteter ukentlig, mot 35 prosent av lokallagene i kontrollgruppen. Dette kan tyde på at intensjonsavtalen bidrar til å øke aktiviteten i

lokallagene. Fra å ha aktivitet annenhver uke begynner man med aktivitet hver uke. Fra å ha aktivitet sjeldnere enn månedlig begynner man med tiltak på månedsbasis. Datamaterialet gir ikke grunnlag for å trekke bastante konklusjoner, men både resultatene i tabell 5.8 og informasjon fra intervjuene antyder at avtalen har en positiv effekt på regulariteten i aktiviteten.

5.4 INTERNT SAMARBEID

Organisasjonenes prosjekter gjennomføres i samspill mellom flere nivåer. I de fleste tilfeller utføres tiltakene på lokalnivå, mens hovedansvaret for å administrere avtalen og holde kontakt med IMDi ligger hos organisasjonenes sentralledd. Av denne grunn er det interessant å se hvordan samspillet mellom de to nivåene fungerer. Hvor tett kontakt har lokallagene med sin sentraladministrasjon og hvor fornøyd er de med oppfølgingen de får? Ettersom samtlige organisasjoner har benyttet IMDi midler til å drifte en prosjektkoordinatorstilling i sentralleddet⁸¹, ønsker vi også å se hvilken betydning prosjektkoordinator har for aktiviteten lokalt.

Tabell 5.9: Grad av kontakt mellom lokallag og sentralleddet. Målgruppen.

Grad av kontakt	Prosent
Ukentlig	5,4 %
Månedlig	21,4 %
Sjeldnere enn månedlig	58,9 %
Ingen kontakt	14,3 %

Total N=56

Når det gjelder kontakten mellom de to nivåene, ser vi at de fleste lokallagene har kontakt en gang i måneden eller sjeldnere. De mest vanlige er at man har kontakt sjeldnere enn månedlig. Dette illustrerer godt poengene vi har fremhevet i kapittel 4 om at lokallagene i stor grad er selvstyrte og uavhengige enheter. Resultatene stemmer også med inntrykkene fra intervjuene. For øvrig oppgir de fleste informantene våre at kontakten var tettere ved oppstart av tiltaket enn den har vært senere.

Noe overraskende ser vi at rundt 14 prosent ikke har noen kontakt med sentralleddet overhodet. Det kan tyde på at de verken har fått informasjon om avtalen eller hjelp til å starte opp tiltak, og slik sett lever et liv utenfor intensjonsavtalen. Dette stemmer for så vidt med det som tidligere er nevnt om enkelte organisasjoners noe "uryddige" prosjektporteføljer (jf. avsnitt 4.4). En annen mulighet er selvsagt at kontakten med disse lokallagene hovedsakelig har gått gjennom regionalleddene.

Tabell 5.10 på neste side gir nærmere innsikt i hvilken form for kontakt lokallagene har med sentralleddet.

⁸¹ Det varierer hvor stor andel av midlene fra IMDi som går til å drifte en slik stilling. Se foregående kapitler.

Tabell 5.10: Kontaktform mellom lokallag og organisasjonens sentralledd. Målgruppen. (Flere svar mulig).

Kontaktform	Prosent
Hatt besøk fra sentralorganisasjon	50,0 %
Deltatt på samling i sentral regi	39,6 %
Telefon og e-post	66,7 %
Kontakt gjennom fylkes-/krets- eller regionsledd	27,1 %

Total N=48

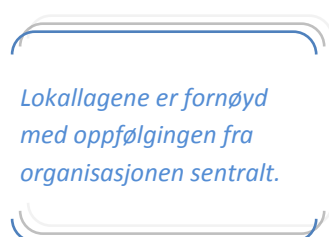
Halvparten har hatt besøk av en representant for organisasjonens sentralledd, mens knapt 40 prosent har deltatt på samling i sentral regi. Mesteparten av kontakten foregår imidlertid per telefon og e-post, mens ca. en tredjedel har kontakt gjennom regionalleddet eller lignende. Dersom man ser på resultatene per organisasjon, skiller N.K.S. seg ut ved at nesten 90 prosent av lokallagene oppgir å ha hatt besøk fra sentralleddet. Dette er ikke overraskende, ettersom denne type besøk i form av et "kick-off møte" ved prosjektstart har vært et uttalt prinsipp for Sanitetsforeningen. Sammen med NFF skiller N.K.S. seg også ut fra de øvrige 3 organisasjonene ved at de ikke har hatt særlig kontakt med fylkes- eller kretsleddet. Mens kun 9 prosent av lokalforeningene til N.K.S. har hatt slik kontakt, er det faktisk ingen klubber innenfor NFF som har hatt kontakt med sin krets. Dette skyldes imidlertid organisasjonsstrukturen til NFF, hvor kontakten på integreringsfeltet går direkte mellom klubb og hovedorganisasjon.

Tabell 5.11: Lokallagenes vurdering av oppfølgingen fra organisasjonens sentralledd. Målgruppen.

Hvor fornøyd?	Prosent
Svært fornøyd	31,9 %
Fornøyd	46,8 %
Verken eller	19,1 %
Mindre fornøyd	2,1 %
Svært lite fornøyd	0,0 %

Total N=47

Som resultatene i tabell 5.11 viser, er organisasjonens sentraladministrasjon en god



støttespiller for lokallagene. Nesten 80 prosent er fornøyd eller svært fornøyd med oppfølgingen fra organisasjonens sentralledd i forbindelse med prosjektet. Selv om tabell 5.9 viste at kun en fjerdedel av lokallagene har kontakt månedlig eller oftere, er de altså totalt sett fornøyd med oppfølgingen. Dette tyder på at det holder med kontakt på månedsbasis eller sjeldnere. Flere av informantene bekrefter at de er fornøyd: "Vi får den tette oppfølgingen vi trenger. Som lokallagsleder kan jeg sende en e-post og få svar i løpet av en dag". Dette kan som nevnt henge sammen med frivillighetens struktur. Med tanke på at lokallagene er vant med å operere uavhengig av sentralorganisasjonen, kan selv relativt liten kontakt være tilstrekkelig.

Tabell 5.12: Lokallagenes vurdering av prosjektkoordinators betydning. Målgruppen.

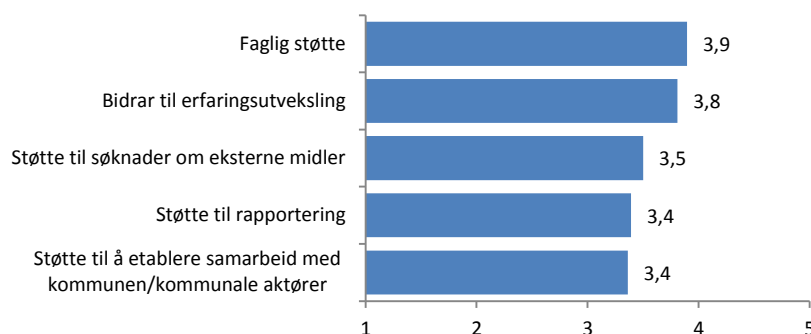
Hvor viktig er prosjektkoordinator?	Prosent
Svært viktig	39,6 %
Viktig	37,7 %
Verken eller	3,8 %
Mindre viktig	9,4 %
Ikke viktig	1,9 %
Vet ikke	7,5 %

Total N=53

Tabell 5.12 viser hvilken betydning en sentral prosjektkoordinator har for aktiviteten lokalt. Det er tydelig at dette er viktig for lokallagene. Totalt mener nesten 80 prosent av lokallagene at denne rollen er viktig eller svært viktig for lokallagene. En lokallagsleder legger spesielt vekt på prosjektkoordinators rolle: *“Prosjektkoordinator er et unikum, hun er ivrig og følger opp. Vi er nok avhengig av denne oppfølgingen”*. Til sammenligning er det kun drøyt 11 prosent som vurderer oppfølging fra prosjektkoordinator som mindre viktig eller ikke viktig.

Det ser altså ut til å være støtte internt for eksistensen av en prosjektkoordinator sentralt, men på hvilke områder er koordinatoren viktigst for lokallagene?

Figur 5.2: Lokallagenes vurdering av prosjektkoordinators betydning på ulike områder. (skala 1-5, hvor 5 er svært viktig). Gjennomsnitt for målgruppen (N=48)



Merk at dette spørsmålet dreier seg om hvor viktig prosjektkoordinatoren har vært for lokallaget spesifikt i forbindelse med dette prosjektet. Faglig støtte og erfaringsutveksling er de to områdene hvor prosjektkoordinator har vært viktigst. Opplæring og erfaringsutveksling fremheves også i flere intervju. I et av lokallagene som ble intervjuet, legges det opp til årlige erfaringskonferanser spesielt for dette prosjektet, i tillegg til erfaringsutveksling via nettet hvor alle lokallagene som er en del av organisasjonens intensjonsavtale er inkludert. Et annet lokallag sier at erfaringsutveksling aldri ville skjedd uten prosjektkoordinator, og at en slik funksjon er viktig for å generere aktiviteter lokalt: *“Det er ikke bare å ta initiativet til ny aktivitet, uten å ha noen å få råd og tips fra”*. Støtte i forbindelse med rapportering og til å etablere samarbeid med kommunale aktører vektlegges minst, men er likevel ikke uviktig.

Disse resultatene rettferdiggjør sentralorganisasjonens prioriteringer av IMDi-midlene, hvor en betydelig andel går til nettopp å lønne en prosjektkoordinator.

5.5 EKSTERNT SAMARBEID

De fleste lokallag er avhengig av samarbeidspartnere lokalt for å gjennomføre sine tiltak. Gode samarbeidspartnere er ofte avgjørende for at tiltaket skal lykkes. Dette er inntrykk som kommer frem gjennom intervju både med sentralorganisasjoner og lokallag. Det bekreftes også av resultatene i spørreundersøkelsen.

Et lokallag som opererer med en lang rekke samarbeidspartnere i flere forskjellige sektorer, fremhever hvordan kontakt med kvinnegrupper i målgruppen er viktig for at tiltaket skal fungere. For dette lokallaget har kvinnegruppene fungert som en "portvakt" når det gjelder å spre informasjon om nytten av tiltaket og gjøre målgruppene trygge på at tiltaket er en positiv og trygg aktivitet å bedrive. Når spurt om de ville gjort noe annerledes om de kunne begynt på nytt, var intervjuobjektene i lokallaget klare på at de ville henvendt seg til denne kvinnegruppen helt fra starten av.

Som et eksempel på hvor godt et samarbeid kan fungere, kan vi fremheve et lokallag som arbeider med kvinner med minoritetsbakgrunn. I dette tilfellet samarbeider lokallaget med to offentlige aktører. Tiltaksansvarlig i lokallaget beskriver en situasjon hvor samarbeidspartnerne har tatt et så stort ansvar for tiltaket at den frivillige organisasjonen har kunnet fokusere på kursing og rekruttering av frivillige, mens øvrige praktiske forhold har blitt ordnet av samarbeidspartnerne. I dette tilfellet har også samarbeidspartnerne hentet inn eksterne midler til tiltaket på egenhånd. Dette er også en ønskelig samarbeidsform for andre lokallag vi har snakket med, men som per i dag har en løsere samarbeidsrelasjon med den kommunale aktøren.

Tabell 5.13: Andel lokallag som samarbeider med ulike aktører i gjennomføringen av tiltaket. Målgruppen. (Flere svar mulig)

Samarbeidspartnere	Prosent
Kommunale aktører	65,4 %
Andre frivillige lag/foreninger	32,7 %
Fagbevegelsen	7,7 %
Andre samarbeidspartnere	23,1 %
Vi har ikke samarbeidspartnere på dette tiltaket	15,4 %

Total N=52

Som vist i tabell 5.13 er kommunale aktører den vanligste samarbeidspartneren til lokallagene. Over 65 prosent oppgir at de har en eller annen form for samarbeid med kommunale aktører. Dette er positivt, spesielt ettersom IMDi fremhever at organisasjonene må finne ressurser lokalt for å finansiere tiltakene. Det er ikke gitt at dette vil være gjennomførbart i en trang kommuneøkonomi, men første skritt vil i alle tilfeller være å opprette en kontakt med kommunen. Det er imidlertid forskjeller mellom organisasjonene på dette punktet. Mens alle de spurte lokallagene til Redd Barna og Røde Kors har et samarbeid med kommunale aktører, er det bare halvparten av lokallagene til de andre organisasjonene som har slikt samarbeid. Flere av de kommunale aktørene vi intervjuet har et samarbeid med Røde Kors som er formalisert gjennom en avtale.

Vi ser ellers at mange lokallag samarbeider med andre frivillige lag eller foreninger. Rundt en tredjedel oppgir å ha et slikt samarbeid. 23 prosent oppgir å ha "andre samarbeidspartnere", mens drøye 15 prosent oppgir at de ikke har noen samarbeidspartnere. Lokallagene som oppgav andre samarbeidspartnere ble bedt om å spesifisere disse. Dette var det forholdsvis få

som gjorde, men flere av svarene som kom hadde passet inn i en av de øvrige kategoriene (kommunale aktører, andre lag og foreninger). Samarbeid med fagbevegelsen gjelder nesten utelukkende lokallag innenfor i Norsk Folkehjelp.

Vi ser altså at de aller fleste lokallagene samarbeider med én eller flere eksterne aktører. Tabell 5.14 viser på hvilke områder de ulike partnerne bidrar i samarbeidet.

Tabell 5.14: Samarbeidspartneres bidrag i tiltaket. Målgruppen. (Flere svar mulig)

Bidrag	Kommunale aktører (N=34)	Andre frivillige lag/foreninger (N=17)	Fagbevegelsen (N=4)	Andre (N=12)
Deltar i organisering og gjennomføring av aktivitet	41,2 %	88,2 %	75,0 %	50,0 %
Stiller lokale til disposisjon	41,2 %	41,2 %	0,0 %	33,3 %
Markedsfører tiltaket overfor målgruppen	52,9 %	47,1 %	0,0 %	50,0 %
Rekrutterer deltagere til aktiviteten	61,8 %	52,9 %	0,0 %	41,7 %
Økonomisk støtte	38,2 %	11,8 %	50,0 %	25,0 %
Annet	5,9 %	0,0 %	0,0 %	25,0 %

Merk: Få lokallag har samarbeid med Fagbevegelsen, tallene må derfor tolkes med forsiktighet

Som tabell 5.14 viser, bidrar samarbeidspartnerne på ulike måter. I noen tilfeller er partnerne først og fremst en økonomisk bidragsyter, i andre tilfeller er de aktivt med i gjennomføringen av tiltaket. Vi ser at det er markerte forskjeller mellom hvordan ulike samarbeidspartnere bidrar. De kommunale aktørene er spesielt viktige i markedsføring og rekruttering av deltagere til aktivitetene. Mange steder deltar de også i organisering og gjennomføring av

Kommunale aktører bidrar først og fremst i rekruttering av deltagere og markedsføring av aktiviteter. De er i mindre grad en økonomisk støttespiller.

aktiviteten. Typiske eksempler på dette kom fram i intervjuene som ble gjennomført med lokallag og deres samarbeidspartnere. I de fleste tilfeller der lokallagene samarbeider med flyktningetjenesten, fungerer

sistnevnte både som et bindeledd mellom deltagerne i introduksjonsordningen og lokallaget, og som en arena for markedsføring av aktivitetene. Noen steder er det flyktningetjenesten som velger ut deltagere i introduksjonsordningen som skal få tilbud fra de frivillige. I en kommune er informasjon om tiltaket lagt inn i undervisningen til intro-deltagerne samtidig som det er lagt inn omvisning til det frivillige lagets lokaler. Her har også flyktningetjenesten deltatt i aktivitetene. En representant for flyktningetjenesten i samme kommune er imidlertid opptatt av at de ikke skal ha en for stor rolle i prosjektet: "Det er viktig at dette er [organisasjonens] prosjekt og at de frivillige står på egne ben. Slik får de mer direkte kontakt med deltagerne".

Tabellen viser også at det området hvor kommunen bidrar minst, er som økonomisk støttespiller. Dette illustrerer et poeng som ble nevnt i forrige kapittel, nemlig at det er krevende å sikre lokal finansiering til tiltakene slik IMDi ønsker.

Andre frivillige lag og foreninger er på sin side spesielt viktige når det kommer til planleggingen og gjennomføringen av aktiviteter. Nesten ni av ti lokallag som samarbeider med andre frivillige lag, oppgir at de får støtte av sin partner på dette feltet. I noen tilfeller er selve målet for tiltaket til organisasjonene å få målgruppen engasjert i andre lag og

foreninger, for eksempel idrettslag. For disse lokallagene er måloppnåelsen avhengig av at andre aktører tar et ansvar for deltagerne i tiltaket. I andre tilfeller slår to lokale foreninger seg sammen om å gjennomføre et tiltak. Uavhengig av formen på samarbeidet er det åpenbart at man ved å knytte til seg lokallag i andre organisasjoner kan få viktig støtte til å oppnå de målene man har satt for aktiviteten.

Tabell 5.15 bekrefter det som ble sagt innledningsvis i dette avsnittet: Gode samarbeidspartnere er avgjørende for gjennomføring av organisasjonenes tiltak lokalt.

Tabell 5.15: Samarbeidets betydning for gjennomføringen av tiltaket. Målgruppen.

Hvor viktig er samarbeidet?	Kommunale aktører (N=34)	Andre frivillige lag/foreninger (N=17)	Andre samarbeidspartnere (N=12)
Svært viktig	67,6 %	41,2 %	58,3 %
Viktig	32,4 %	52,9 %	33,3 %
Verken eller	0,0 %	5,9 %	8,3 %
Lite viktig	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Ikke viktig	0,0 %	0,0 %	0,0 %

Merk: På grunn av få svar er ikke fagbevegelsen inkludert i denne tabellen

Uavhengig av hvilken type samarbeidspartner det er snakk om, vurderer over 90 prosent av lokallagene samarbeidet som svært viktig eller viktig. Resultatene fra tabell 5.15 og 5.16 understreker viktigheten av å etablere et samarbeid med kommunen i lokalmiljøet. Ikke bare er det de kommunale aktørene som er viktigst for gjennomføringen, de bidrar også på mange felt.

Kommunens betydning understrekes i flere intervju. Et lokallag opplevde at det “eksploderte litt med deltagere og frivillige” etter at de hadde fått tettere kontakt med flyktningetjenesten. En leder for et annet lokallag sier de ikke hadde klart å starte opp uten hjelp fra kommunen: *“Det er de som har kontakt med deltagerne. De oppmuntret oss til ikke å gi opp og hjalp oss til å fortsette”.*

Sammenligner vi disse resultatene med resultatene fra kontrollgruppen, finner vi markerte forskjeller (se tabell 5.16).

Tabell 5.16: Andel lokallag som samarbeider med kommunen/kommunale aktører i forbindelse med tiltaket. Kontrollgruppen.

Har dere samarbeid?	Prosent
Ja	48,6 %
Nei, vi har ikke behov	29,7 %
Nei, men skulle gjerne hatt et slikt samarbeid	21,6 %

N=37

Mens nesten to tredjedeler av lokallagene innenfor avtalen hadde samarbeid med kommunen, har bare i underkant av halvparten av lokallagene utenfor intensjonsavtalen et slikt samarbeid. Datamaterialet gir ikke grunnlag for å fastslå årsakssammenhenger, men i

Flere lokallag innenfor intensjonsavtalen enn utenfor har etablert samarbeid med kommunale aktører

intervjuene med lokallagene ble det understreket at avtalen med IMDi økte legitimiteten til lokallagene overfor potensielle samarbeidspartnere. Muligens bidrar avtalen på en slik måte at man lettere klarer å etablere

samarbeid med de kommunale aktørene når man har en statlig institusjon som IMDi i ryggen. Denne antagelsen styrkes også ved at nærmere 22 prosent av lokallagene utenfor avtalen skulle ønske at de hadde et slikt samarbeid, men tydeligvis ikke har klart å etablere det. Spørreundersøkelsen viste at det er liten forskjell mellom gruppene om hvorvidt de samarbeider med andre aktører enn kommunen. Dette understreker antagelsen om at intensjonsavtalen har en spesiell påvirkning på mulighetene for å inngå samarbeid med kommunale aktører.

Et annet viktig spørsmål når det gjelder samarbeid, er i hvor stor grad lokallagene har kontakt med IMDi regionkontor. Tabell 5.17 gir en oversikt over hvor mange lokallag med tiltak innenfor intensjonsavtalen som har hatt kontakt med IMDi regionalt i forbindelse med tiltaket.

Tabell 5.17: Andel lokallag som har kontakt med IMDi regionkontor. Målgruppen.

Kontakt	Prosent
Ja, vi har hatt tett kontakt	0,0%
Ja, vi har hatt litt kontakt	23,1 %
Nei, vi har ikke hatt behov for kontakt	50,0 %
Nei, men skulle gjerne hatt kontakt	26,9 %

N=52

Vi ser at det er et mindretall, rundt en fjerdedel, av lokallagene som har hatt kontakt med IMDi regionalt. En like stor andel oppgir at de gjerne skulle hatt kontakt. Vi så i kapittel 4 at enkelte organisasjoner etterlyste en mer aktiv rolle fra IMDi sin side blant annet når det gjelder å etablere kontakt med kommunen. Disse resultatene kan være uttrykk for et slikt ønske. Imidlertid oppgir den største andelen av lokallagene, nøyaktig halvparten, at de verken har hatt kontakt eller har behov for kontakt med IMDi.

Vi så tidligere i kapitlet at prosjektkoordinatorerne innad i organisasjonen ble vurdert som viktige for lokallagene, og da spesielt som faglig støttespiller. IMDi er et fagorgan, og så lenge faglig støtte vurderes som såpass viktig, er det noe overraskende at så mange lokallag vurderer at de ikke har behov for kontakt med IMDi regionalt. Muligens beror dette på manglende kunnskap om hva regionkontorene til IMDi kan tilby, og at det her ligger et udekket formidlingsbehov fra IMDi side.

De lokallagene som har hatt kontakt med IMDi, ble bedt om å vurdere nytten av denne kontakten. Resultatene vises i tabell 5.18. Merk at ettersom relativt få lokallag hadde hatt kontakt, må man tolke resultatene med forsiktighet.

Tabell 5.18: Lokallagenes vurdering av kontakten med IMDi regionalt. Målgruppe.

Hvor nyttig	Prosent
Svært nyttig	8,3 %
Nyttig	41,7 %
Verken eller	41,7 %
Lite nyttig	8,3 %
Svært lite nyttig	0,0 %

N=12

Lokallagene er delt i sine vurderinger. Mens halvparten har hatt nytte av kontakten med IMDi, mener halvparten at det å ha kontakt med regionkontorene til IMDi ikke har vært særlig nyttig (de som har svart "verken eller" og "lite nyttig").

Lokallagene ble videre bedt om å komme med en utdypning av hvorfor de oppfattet kontakten slik de gjorde. Det var relativt få som valgte å utdype sitt svar, men de svarene som kom, er vist i tabell 5.19.

Tabell 5.19: Kvalitative vurderinger av kontakten med IMDi Regionalt. Målgruppen.

Det var nyttig for å diskutere form på aktiviteter	Vi har hatt kontakt ved rapportskriving.
Vi har vært avhengig av økonomisk støtte for å komme videre.	Fint med faglig påfyll og mulighet til å treffe andre mennesker som jobber innenfor det samme feltet.
Vi har hatt ett møte med IMDi, der vi har fortalt om erfaringer. For oss var det nyttig å få tilbakemelding om tips i forhold til forbedringsområder.	Viktig i forhold til forståelsen av hva IMDi jobber med. Hos oss har vi ikke tenkt UDI eller IMDi, men behandlet alle likt.
Informasjon om hva som er IMDis fokus og hva som kan bidra til økt deltakelse, i et bredt samarbeid mellom IMDi, kommunen og det frivillige. Felles forståelse, bredere perspektiv. Nyttig i forbindelse med planlegging, ikke så mye for gjennomføring av aktivitet.	Undertegnende har sammen med andre representanter for [min lokalforening/krets] deltatt på møte med IMDi Regionskontor. [Vi] informerte på dette møtet om inkluderingsarbeidet som utføres i regi av krets/idrettslag/klubb. [Vi] fikk videre en orientering om IMDis organisering, ansvarsområder, oppgaver, prioritering osv.

De intervjuede lokallagene ble stilt et tilsvarende spørsmål om hvorvidt de hadde hatt kontakt med IMDis regionkontor i forbindelse med tiltaket. De ble også spurt om de selv hadde tatt initiativ til å presentere sitt prosjekt for IMDi sitt regionkontor i deres distrikt.

Et fåtall av de intervjuede lokallagene har hatt direkte kontakt med IMDi. Et lokallag opplyser at de har tatt initiativ til et møte med IMDis regionkontor for å informere om sitt tiltak og for å få hjelp fra IMDi til å komme i kontakt med flere kommuner. Lokallagslederen ser denne type kontakt som viktig: *“Siden tiltaket er støttet av IMDi er vi opptatt av at de skal vite om det. Vi ønsker også konstruktiv kritikk, tips og råd for å kunne bygge ordningen videre. IMDi var veldig positive”*.

Andre lokalforeninger har deltatt på erfaringsseminar hvor IMDi blant annet har holdt foredrag. Én forening forteller at de ble forespeilet en regional samling for alle lokallag i alle organisasjoner som hadde mottatt midler, men at dette ikke hadde blitt noe av. Et annet lokallag poengter at denne type kontakt er noe de virkelig ønsker seg, at de føler seg litt ensomme i arbeidet, og at de som gir midler generelt burde vært bedre til å oppsøke dem: *“de burde sett det mer i det virkelige liv”*. IMDi på sin side påpeker at organisasjonene burde bli flinkere til selv å ta initiativ til å presentere sitt arbeid for dem. Her er det tydelig et forbedringspotensial på begge sider.

5.6 RESULTATER OG UTFORDRINGER

Intervjuene med lokallagene viste at selv om flere hadde ganske spesifikke mål for tiltaket, er disse i liten grad styrende for den daglige virksomheten. Enkelte påpeker at de ikke ønsker å måle effekten av tiltaket, blant annet fordi de ikke ønsker å kreve for mye verken av de frivillige eller deltagerne. Som en lokallagsleder uttalte: *“Dette er en verdi som er sementert i vår organisasjon. Det er vanskelig å måle i tall”*.

Informantene har likevel en klar forståelse av hvordan tiltaket fungerer og hvilke faktorer som gjør at det fungerer bra eller mindre bra. Det er imidlertid viktig å påpeke at flere av

intervjuobjektene har et forhold til tiltaket og dets målgruppe som i liten grad harmonerer med ideen om måloppnåelse som et tall i en søknad eller rapport. De fleste mener at kvaliteten for den enkelte er viktigere enn kvantitet, som f.eks. antall deltagere. Flere enkelthistorier trekkes frem i intervjuene for å vise verdien tiltaket har for den enkelte deltager og frivillig:

- ◆ Personer som har gått fra å være særs usikker på seg selv til å holde innlegg for forsamlinger på norsk.
- ◆ Barn som blir mindre isolert: *“Vi ser forskjell på barna i løpet av perioden vi følger dem. I starten sitter de inne foran pc-en når vi kommer, noe isolert, men mot slutten ser vi at de er ute i gaten og leker med andre barn når vi kommer”.*
- ◆ Vennskap som oppstår mellom frivillige og deltagere: *“Jeg omgås flere av deltagerne privat og har fått gode venner. Det ville aldri skjedd om vi ikke hadde deltatt i prosjektet”.* Eller som en annen lokallagsleder sa: *“Det er alltid et godt tegn når man går hjem fra et arrangement og plutselig har fått en god del nye venneforespørsler på facebook”.*
- ◆ Engasjerte deltagere som i etterkant av arrangement har lyst å bli aktiv medlem.

Det å oppleve slike historier er trolig en av de viktigste årsakene til at folk engasjerer seg i denne typen frivillig arbeid.

I spørreundersøkelsen ble lokallagene spurt om hvor godt eller dårlig tiltaket fungerer i forhold til målsetningene. Resultatene vises i tabell 5.20. Også kontrollgruppen er inkludert.

Tabell 5.20: Lokallagenes vurdering av tiltakets måloppnåelse.

Hvor godt fungerer tiltaket i henhold til målsetningene	Lokallag innenfor intensjonsavtalen	Lokallag utenfor intensjonsavtalen
Svært godt	20,0 %	29,7 %
Godt	60,0 %	54,1 %
Verken eller	16,0 %	10,8 %
Dårlig	4,0 %	5,4 %
Svært dårlig	0,0 %	0,0 %

Total N lokallag under intensjonsavtalen=50. Total N lokallag kontrollgruppe=37

Vi ser at de fleste lokallagene er fornøyd med hvordan tiltakene fungerer i forhold til målsetningene. Bare en liten andel vurderer tiltaket som dårlig. Det er imidlertid interessant at lokallagene i kontrollgruppen synes å være mer fornøyd med egen innsats enn hva tilfellet er for de lokallagene som er under intensjonsavtalen. Det er vanskelig å fastslå hva årsakene til dette er, men vi har tidligere vist at lokallagene under intensjonsavtalen generelt har større aktivitet og en mer diversifisert målgruppestruktur, jf. tabell 5.6 og 5.8. Det kan også tenkes at lokallagene innenfor avtalen har høyere ambisjoner for det arbeidet de utfører og at det dermed blir mer krevende å nå målene.

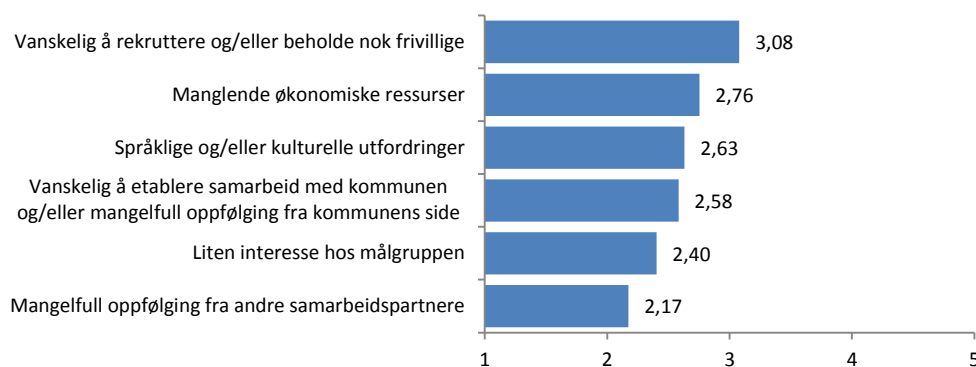
Et intervju med et lokallag som driver aktivitet rettet mot både barn og foreldre, poengterer at det ikke er spesielt utfordrende å rekruttere barna: *“de [barna] kommer av seg selv og er veldig ivrige”.* Utfordringene er først og fremst knyttet til foreldredeltakelse.

Forskjellene er uansett relativt små mellom de to gruppene av lokallag. Man skal derfor være forsiktig med å legge for mye i avvikene, selv om man kanskje skulle forvente at lokallagene som både får støtte fra IMDi, oppfølging av prosjektkoordinator og har et tettere samarbeid

med kommunale aktører, er mer fornøyd med egen prestasjon enn lokallag utenfor avtalen som ikke har disse fordelene.

Et meget viktig spørsmål i forbindelse med måloppnåelsen er hvilke utfordringer lagene møter, og som eventuelt begrenser måloppnåelsen. Lokallagene som ble intervjuet trekker frem flere faktorer. For noen er manglende økonomiske ressurser en utfordring, andre steder er det vanskelig å få tilstrekkelig med frivillige til å drive tiltaket i det omfang man ønsker. Tilstrekkelig med engasjerte frivillige som blir værende i tiltaket over tid, trekkes av flere frem som den viktigste forutsetningen for å lykkes. Figur 5.4 viser hvordan lokallag innenfor intensjonsavtalen vurderer ulike utfordringer. Lokallagene ble bedt om å vurdere i hvilken grad et sett faktorer hadde vært en utfordring. Svarene ble gitt på en skala fra 1 til 5, der 1 betyr "i svært liten grad" og 5 betyr "i svært stor grad". Tallene må tolkes slik at jo høyere tall, jo større utfordring.

Figur 5.3: Lokallagenes vurdering av ulike utfordringer. (skala 1-5, hvor 5 er svært utfordrende). Gjennomsnitt for målgruppen. (N=51)



Mange av lokallagene deler oppfatningen som kom frem i noen intervju om at det å rekruttere frivillige til tiltaket, og beholde dem, er den største utfordringen. Manglende økonomiske ressurser og språklige og/eller kulturelle utfordringer er også viktige utfordringer for mange.

Den største utfordringen for lokallagene er å rekruttere og beholde tilstrekkelig med frivillige

Enkelte av de intervjuede lokallagene opplever at manglende språkkunnskaper har vært en utfordring, og at målet om å øke

deltagernes norskkunnskaper derfor er vanskelig å nå. Et sted har man valgt å legge om aktiviteten til å fokusere på mer praktiske oppgaver og mindre på samtale. I en annen av casene opplever flyktningetjenesten som samarbeidspartner at det er særlig utfordrende for flyktninger som er helt nye i landet å delta i det aktuelle tilbudet. "Når de er helt nye så forstår de ikke nok til at de får utbytte av ordningen. Det er for tidlig i prosessen for dem".

Et lokallag som ble intervjuet, understreket at kulturelle utfordringer er noe man møter hver dag i arbeidet. Forskjellene manifesterer seg blant annet i ulike måter å kommunisere på, eller ved at begreper som dugnad og frivillighet enten er ikke-eksisterende eller organiseres på en helt annen måte i målgruppens opprinnelsesland. De oppfatter imidlertid at det har vært en utvikling på dette feltet, som spesielt skyldes at flere andregenerasjonsinnvandrere har kommet i en alder hvor de engasjerer seg. Denne gruppen har gjerne vokst opp i Norge og har dermed en bedre forståelse av frivillighetens rolle i det norske samfunnet.

Flere lokallag pekte på utfordringer som skyldes ulikheter i kjønnsrollemønsteret mellom majoritetsbefolkningen og målgruppen. I ett spesifikt tilfelle innebar dette at man ved å gå ut åpent til målgruppen først og fremst fikk menn i tale, mens man over tid innså at nøkkelen til å lykkes med prosjektet var å komme i tettere kontakt med mødre. Å innse slike forskjeller vil i mange tilfeller ta noe tid og forutsetter en vilje lokalt til å tenke langsiktig.

Når det gjelder resultater som IMDi er opptatt av, som f.eks. antall deltagere og nye medlemmer, har vi tidligere sett at det er vanskelig for organisasjonene sentralt å rapportere på denne type indikatorer, blant annet fordi de ikke har mulighet til å registrere medlemmer eller frivilliges etniske bakgrunn. Intervjuene med lokallagene gav imidlertid indikasjoner på at man ute i lokallagene hadde en ganske klar forståelse av sammensetningen og utviklingen av egen medlemsmasse. Lokallagene ble derfor spurt om de i løpet av perioden tiltaket hadde vart, hadde hatt en økning i antall deltagere, eller om deltagelsen har holdt seg stabil eller blitt redusert. Det er viktig å understreke at stabil deltagelse ikke nødvendigvis er et problem. Ett lokallag som ble intervjuet, hadde på tross av stor etterspørsel bevisst valgt å holde antall deltagere i tiltaket på det samme nivået, for å sikre god og tett oppfølging av deltagerne. Resultatene er vist i tabell 5.21.

Tabell 5.21: Utvikling i antall deltakere i tiltaket siden oppstart.

Utvikling i antall deltakere	Lokallag innenfor intensjonsavtalen	Lokallag utenfor intensjonsavtalen
Økt	37,3 %	32,4 %
Stabilt	41,2 %	48,6 %
Redusert	9,8 %	13,5 %
Vet ikke	11,8 %	5,4 %

N=51

Vi ser at de fleste lokallagene både innenfor og utenfor avtalen har opplevd stabil eller økende deltagelse. En noe større andel lokallag innenfor avtalen har opplevd økning i antall deltagere. Det er også verdt å merke seg at relativt få lokallag har opplevd et redusert antall deltagere i perioden.

Et annet spørsmål er hvorvidt tiltakene bidrar til at personer med minoritetsbakgrunn også begynner å delta i ordinære aktiviteter i organisasjonen. Spesielt har IMDi vært opptatt av at flere personer med minoritetsbakgrunn i større grad blir ordinære medlemmer eller frivillige i organisasjonene. Dette handler med andre ord om forskjeller mellom integrering på den ene siden versus inkludering på den andre siden. Lokallagenes vektlegging av inkluderingsmålsetningen har blitt diskutert tidligere i kapittelet (se tabell 5.7). Diskusjonen viste at lokallagene under intensjonsavtalene vektla inkludering i noe større grad enn lokallagene i kontrollgruppen.

Lagene innenfor intensjonsavtalen klarer i noe større grad å få målgruppen over fra tiltak til ordinære aktiviteter enn hva tilfellet er for lokallagene i kontrollgruppen.

Vi ser i tabell 5.22 at drøyt 40 prosent av lokallagene innenfor intensjonsavtalen har opplevd økt deltagelse fra personer med minoritetsbakgrunn i ordinære aktiviteter i tiltaksperioden. Dette er noe høyere enn for lagene i kontrollgruppen. Lagene

innenfor intensjonsavtalen klarer altså i større grad å få målgruppen over fra tiltak til ordinære aktiviteter, enn hva tilfellet er for lokallagene i kontrollgruppen.

Tabell 5.22: Andel lokallag som har opplevd økning i antall deltagere med minoritetsbakgrunn i ordinære aktiviteter siden tiltaket startet.

Økt deltagelse?	Lokallag innenfor	Lokallag utenfor
Ja	41,2 %	32,4 %
Nei	35,3 %	29,7 %
Vet ikke	11,8 %	29,7 %
Ikke relevant	11,8 %	8,1 %

N=51

Resultatene i tabell 5.21 og 5.22 indikerer med andre ord at intensjonsavtalen kan ha en positiv effekt på minoritetsbefolkningens deltagelse i lokallagene, både i de tiltakene som ligger under avtalen og i de ordinære aktivitetene.

Tabell 5.23: Andel lokallag som har fått flere medlemmer og frivillige med minoritetsbakgrunn siden tiltaket startet.

Flere medlemmer/frivillige	Lokallag innenfor intensjonsavtalen	Lokallag utenfor intensjonsavtalen
Ja	43,1 %	52,8 %
Nei	43,1 %	38,9 %
Vet ikke	13,7 %	8,3 %

Total N lokallag under intensjonsavtalen=51. Total N lokallag kontrollgruppe=36

Tabell 5.23 viser hvor stor andel av lokallagene som oppgir at de har fått flere medlemmer og frivillige med minoritetsbakgrunn siden tiltaket startet. Dette er en dypere form for inkludering enn overgangen fra prosjekttiltak til ordinære tiltak. Her går personer med minoritetsbakgrunn over fra mottakersiden til å bli ordinære medlemmer og/eller frivillige bidragsyttere. Vi ser at over 40 prosent av lokallagene under intensjonsavtalen oppgir å ha fått flere medlemmer og frivillige med minoritetsbakgrunn siden tiltaket startet. Isolert sett må dette oppfattes som akseptabelt. I intervjuene med flere av lokallagene kom det fram at selv om det var et ønske fra både lokallaget og målgruppens side om å bli frivillige, er man i noen

Mange lokallag innenfor intensjonsavtalen har opplevd en økning i antall medlemmer og frivillige

tilfeller avhengig av å beherske det norske språket ganske godt for å være frivillig. Dette er en barriere som det for deler av den minoritetsspråklige gruppen, og da spesifikt nylig bosatte flyktninger, vil ta noe tid å overvinne.

Et lokallag som har lyktes i å inkludere innvandrere både i medlemsmasse og styre, fremhever dette som en viktig ressurs i lokallagets arbeid: *“de tilfører oss mye, både når det gjelder hvordan det oppleves å være ny i et nytt land, og ved å gi nyttige innspill til aktiviteter”*. I tillegg påpeker intervjuobjektet at båndene til innvandremiljøene styrkes.

Det er imidlertid noe overraskende at lokallagene i kontrollgruppen ser ut til å lykkes bedre med denne type inkludering enn lokallagene innenfor intensjonsavtalen. Vi har ikke datamateriale på hvor lenge disse lokallagene har drevet integrerings- og inkluderingsarbeid, men det kan være at en tidsdimensjon spiller inn her. Målet om økt inkludering i organisasjonen ble for mange organisasjoner et uttalt mål først ved overgangen til intensjonsavtalene i 2010. Lokallagene har derfor hatt lite tid på seg til å oppfylle denne målsetningen.

En annen mulig forklaring finner man imidlertid i tabellene 5.24 og 5.25 nedenfor.

Tabell 5.24: Lokallagenes vurdering av hvorvidt oppmerksomheten om inkludering av flyktninger/personer med minoritetsbakgrunn som frivillige eller medlemmer har økt siden tiltaket startet.

Økt oppmerksomhet?	Lokallag innenfor intensjonsavtalen	Lokallag utenfor intensjonsavtalen
I svært stor grad	9,8 %	2,8 %
I stor grad	31,4 %	33,3 %
Verken eller	25,5 %	38,9 %
I liten grad	21,6 %	16,7 %
I svært lite grad	7,8 %	0,0 %
Vet ikke	3,9 %	8,3 %

Total N lokallag under intensjonsavtalen=51. Total N lokallag kontrollgruppe=36

Vi ser her at mindre enn halvparten av lokallagene innenfor avtalen har opplevd økt oppmerksomhet om inkludering i egen organisasjon siden tiltaket startet. Selv om dette er en høyere andel enn for kontrollgruppen, er det likevel flere lokallag som opplever at det ikke har vært særlig endring på dette området.

Noe av den samme tendensen finner vi i tabell 5.25, hvor lokallagene er spurt om det har vært en holdningsendring blant medlemmene i perioden tiltaket har vart.

Tabell 5.25: Lokallagenes vurdering av hvorvidt medlemmene har fått en mer positiv holdning til integrerings- og inkluderingsarbeid siden tiltaket startet.

Mer positiv holdning?	Lokallag innenfor intensjonsavtalen	Lokallag utenfor intensjonsavtalen
I svært stor grad	4,0 %	11,1 %
I stor grad	44,0 %	50,0 %
Verken eller	30,0 %	30,6 %
I liten grad	12,0 %	0,0 %
I svært lite grad	0,0 %	0,0 %
Vet ikke	10,0 %	8,3 %

Total N lokallag under intensjonsavtalen=50. Total N lokallag kontrollgruppe=36

Vi ser at lokallagene her er delte i sine vurderinger. Nesten halvparten av lokallagene har fått en mer positiv holdning til slikt arbeid i løpet av prosjektperioden, men nesten like mange oppgir at det ikke var vært noen særlig endring ("verken eller" og "i liten grad"). Vi ser også at tendensen er mer positiv i kontrollgruppen enn i selve målgruppen. En viktig forklaring her er trolig at mange av lokallagene innenfor intensjonsavtalen har drevet integreringsarbeid lenge før det aktuelle tiltaket startet opp, og at oppmerksomheten rundt denne typen arbeid i utgangspunktet var stor. Dette bekreftes i noen av intervjuene. Som en lokallagsleder sa: "Vi har mange som har vært opptatt av asyl og integrering lenge".

Et annet lokallag medgir at selv om de opplever at medlemmene gir uttrykk for en positiv holdning til integreringsarbeid, er det likevel vanskelig å få frivillige til å forplikte seg til å bli med på aktivitetene.

Spørsmålet over har relevans fordi holdninger er viktige for inkluderingsarbeid. Dette kommer tydelig til uttrykk i tabell 5.26.

Tabell 5.26: Krysstabell – Medlemsutvikling i lokallagene og lokallagenes vurdering av holdningsendring. Målgruppen.

	Har medlemmene i lokallaget fått en mer positiv holdning til integrering/inkluderingsarbeid i løpet av perioden tiltaket har vart?				
	I svært stor grad	I stor grad	Verken eller	I liten grad	Vet ikke
Har fått flere medlemmer /frivillige	9,1 %	50,0 %	31,8 %	4,5 %	4,5 %
Har ikke fått flere medlemmer/ frivillige	0,0 %	42,9 %	33,3 %	19,0 %	4,8 %

N=43

Her ser vi at de lokallagene som har lyktes i å få flere medlemmer og frivillige med minoritetsbakgrunn i løpet av perioden, også har hatt en utvikling mot en mer positiv holdning til integrerings- og inkluderingsarbeid i løpet av perioden tiltaket har vart. Dette kan bety at holdninger spiller en rolle for evnen og viljen til å inkludere minoritetsbefolkningen som medlemmer og frivillige.

Når det gjelder rekruttering av minoritetsbefolkningen som medlemmer og/eller frivillige, finner vi også visse forskjeller mellom organisasjonene. Fordi enkelte av organisasjonene har forholdsvis få respondenter skal man tolke resultatene med forsiktighet, men det er et skille mellom NFF, Røde Kors og Norsk Folkehjelp på den ene siden og N.K.S. og Redd Barna på den andre siden. Når det gjelder førstnevnte organisasjoner, oppgir en relativt stor andel av lokallagene, mellom 55 og 60 prosent, å ha fått flere medlemmer og frivillige med minoritetsbakgrunn. Til sammenligning har mellom 15 og 25 prosent av lokallagene i N.K.S. og Redd Barna fått flere medlemmer og frivillige. For Redd Barna kan målgruppens alder være en plausibel forklaring, siden det kan være vanskeligere å rekruttere barn og unge som medlemmer. I motsetning til NFF, som også har barn og unge som sin målgruppe, er Redd Barna heller ikke en medlemsbasert organisasjon.

Det er mer overraskende å se at såpass få lokallag innen N.K.S. har klart å rekruttere personer i målgruppen som medlemmer eller frivillige. Spesielt siden de i utgangspunktet har et ganske klart inkluderingsperspektiv i tiltakene sine. Rapporter fra de enkelte lokallag viser imidlertid at det er en utfordring at mange i målgruppen i liten grad forstår verken norsk eller engelsk. I disse tilfellene vil nødvendigvis overgangen fra ordinær deltakelse på enkeltarrangement til å bli medlem være større.

5.7 RESSURSER

Et element som i intervju oppgis som en stadig utfordring for lokallagene, er ressursituasjonen. Dette bekreftes også i spørreundersøkelsen, hvor figur 5.4 viser at "manglende økonomiske ressurser" vurderes som den nest viktigste utfordringen.

Lokallagenes strategi når det gjelder økonomisk støtte varierer imidlertid. Noen av lokallagene går med planer om å sette i gang med tiltak, men venter til det oppstår en mulighet til å motta midler, for eksempel gjennom intensjonsavtalen med IMDi. Ett av de intervjuede lokallagene har en annen fremgangsmåte. De setter fortløpende i gang tiltak de anser som nødvendige, og søker midler når de har kommet i gang. Noen ganger får de midler, og tiltaket fortsetter, andre ganger får de ingenting, og blir nødt til å avvike satsingen. Dette lokallaget var klare på at denne fremgangsmåten var naturlig for dem, og uttalte blant annet:

”Vi har startet mange prosjekt før vi har fått finansieringen på plass. Det er sånn at vi må prøve; skal vi vente på pengene, da blir det ikke gjort noe”.

Selv om lokallagene ikke nødvendigvis får så mye midler gjennom avtalen, er det dominerende inntrykket fra intervjuene at selv små bevilgninger har en effekt. Erfaringen har vist at det er oppstartsfasen i et prosjekt som er tyngst. Muligheten for å få midler betegnes av flere som en drivkraft til å komme i gang. Når først aktivitet er etablert blir det også lettere å hente inn ekstern finansiering.

Både målgruppen og kontrollgruppen ble spurt om hvordan tiltakene finansieres. Tabell 5.27 viser hvilke finansieringskilder lokallagene benytter.

Tabell 5.27: Hvordan er tiltaket finansiert? (flere svar mulig)

Finansieringskilder	Lokallag innenfor intensjonsavtalen	Lokallag utenfor intensjonsavtalen
Frivillig innsats	64,7 %	82,9 %
Egne midler	54,9 %	40,0 %
Midler fra IMDi, direkte eller via organisasjonen sentralt	51,0 %	20,0 %
Andre midler fra organisasjonen sentralt	19,6 %	34,3 %
Kommune	31,4 %	28,6 %
Fylkeskommune	13,7 %	11,4 %
Bidrag fra det lokale næringslivet	5,9 %	8,6 %
Fond/stiftelser	9,8 %	14,3 %
Andre samarbeidspartnere i tiltaket	13,7 %	20,0 %
Vet ikke	5,9 %	0,0 %

Total N lokallag under intensjonsavtalen=51. Total N lokallag kontrollgruppe=35

Naturlig nok er den viktigste finansieringskilden frivillig innsats. Det er imidlertid litt overraskende at ”kun” 65 prosent av lokallagene under intensjonsavtalen oppgir dette som finansieringsmåte, ettersom man må kunne forutsette at de fleste tiltakene gjennomføres ved hjelp av frivillig innsats. Muligens innebærer dette at de lokallagene som for eksempel har en ansatt lokalt med mye ansvar for prosjektgjennomføringen, ikke oppfatter den frivillige innsatsen som en finansieringskilde *per se*. Ikke overraskende er det betraktelig flere av lokallagene under intensjonsavtalen som oppgir at midler fra IMDi finansierer virksomheten sammenlignet med lokallagene i kontrollgruppen. Samtidig er det faktisk hele 20 prosent i kontrollgruppen som får slike midler. Nesten hele denne gruppen består av lokallag i Redd Barna. En nærmere gjennomgang viser at flere lokallag i Redd Barna er inne som partnere i prosjekt utenfor avtalen som også er støttet av IMDi.

Vi ser ellers at lokallagene innenfor avtalen i større grad bruker egne midler, samtidig som de i mindre grad enn lagene i kontrollgruppen oppgir å motta andre midler fra organisasjonen sentralt. I de fleste tilfeller er ikke aktivitetene spesielt kostbare, og det er derfor naturlig at når midler fra IMDi kommer inn går mer av organisasjonens andre midler til lokallag utenfor avtalen. Det er imidlertid viktig at midlene fra IMDi ikke overtar for interne bevilgninger. Et sentralt poeng fra IMDis side er at midlene i avtalen skal komme som et tillegg, ikke finansiere noe som uansett ville blitt gjort.

Lokallagene innenfor intensjonsavtalen får også i noe større grad støtte fra kommune og fylkeskommune, men henter i mindre grad inn midler fra øvrige kilder, eksempelvis fond og stiftelser. Større knapphet på ressurser fører til at lokallagene utenfor avtalen må være mer

kreative når det gjelder ressursinnhenting. Intervjuede lokallag fremhevet at en fordel ved avtalen er at midlene fra IMDi gjør at man i større grad kan konsentrere seg om tiltaket, fremfor å sende søknader om det som oftest er forholdsvis begrensede tilgjengelige økonomiske ressurser.

De lokallagene som i undersøkelsen oppga at de hadde mottatt midler fra IMDi, enten direkte eller via organisasjonen sentralt, ble bedt om å markere hvilke årstall dette gjaldt.

Tabell 5.28: Andel lokallag som har mottatt midler fra IMDi i 2009, 2010 og 2011. Målgruppen. (Flere svar mulig)

År	Mottok midler
2009	34,6 %
2010	57,7 %
2011	26,9 %

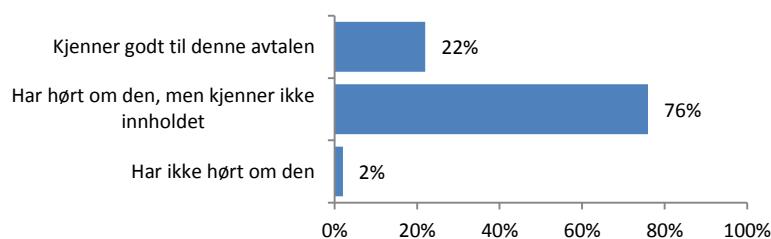
N=26

Vi ser at flest lokallag oppgir at de mottok midler i 2010. Merk også at totalprosenten overstiger 100, noe som innebærer at enkelte lokallag har mottatt midler flere år. På spørsmålene om økonomi var det imidlertid ganske mange som svarte "vet ikke", og ut i fra henvendelser i forbindelse med undersøkelsen og erfaringer fra intervjuene med lokallagene, er det klart at kjennskap til økonomien i tiltaket gjerne er varierende, spesielt for foregående år. Disse tallene må derfor tolkes med varsomhet.

5.8 INTENSJONSAVTALENS FORANKRING OG BETYDNING

Lokallagenes kjennskap til intensjonsavtalen kan si noe om hvor godt avtalen er formidlet og forankret nedover i den enkelte organisasjon. I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å vurdere sin egen kjennskap til intensjonsavtalen mellom IMDi og egen organisasjon.

Figur 5.4: Kjennskap til intensjonsavtalen. Målgruppen (N=50)



Vi ser at de fleste lokallagene har hørt om intensjonsavtalen med IMDi. Bare en marginal andel oppgir at de ikke har hørt om den. Det er imidlertid en sannsynlighet for at enkelte av lokallagene som ikke svarte på spørreundersøkelsen unnlot å svare fordi de ikke kjente til avtalen, og at det reelle tallet dermed er høyere.⁸²

⁸² Andelen som sier at de "ikke har hørt om avtalen" i figur 5.5 er betraktelig lavere enn antallet som oppgir at de "ikke kjenner til avtalen" i figur 5.2 (2 prosent versus 13,8 prosent). En nærmere gjennomgang antyder at forskjellen ligger i begrepet "kjenner til". De lokallagene som oppgav at de "ikke kjente til avtalen" i figur 5.2 har i figur 5.5 svart at de har hørt om avtalen, men ikke kjenner til innholdet. Det er altså en logisk konsistens mellom svarene i de to figurene.

Lokallagene har begrenset kunnskap om intensjonsavtalen

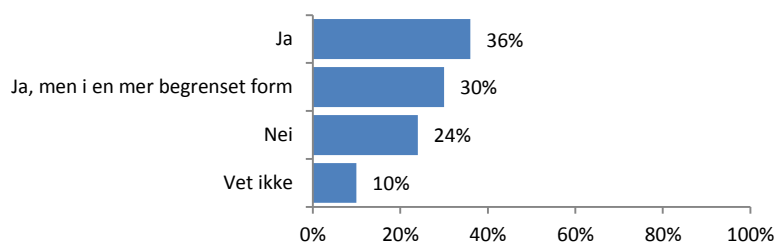
Selv om de fleste har hørt om avtalen, har de aller fleste bare begrenset kunnskap om den. Knappt en fjerdedel oppgir at de kjenner godt til avtalen. Vi har tidligere i undersøkelsen sett at lokallagene under intensjonsavtalen i

utgangspunktet vektlegger inkluderingsperspektivet høyere enn hva lagene i kontrollgruppen gjorde. Dette kan tyde på at sentrale deler av intensjonsavtalenes mål likevel har blitt kommunisert ut til lokalplanet, selv om lokallagene oppgir at de ikke kjenner innholdet.

Resultatene fra spørreundersøkelsen reflekteres i intervjuene. Alle lokallagene kjente til at det fantes en avtale, men få kjente innholdet godt. Med andre ord kan nok avtalen med fordel bli bedre kommunisert ut i lokallagene. Et lokallag fortalte blant annet i intervju at de ikke kjente til avtalen med IMDi og heller ikke at organisasjonen lyste ut midler til lokallag i 2011. Dette fikk de først vite da de ble bedt om å delta i intervju. En representant for et annet lokallag uttalte at: *"Jeg føler jeg har fått den informasjonen vi trenger, og er absolutt bevisst på at det er IMDi vi kan takke for [tiltaket], og det vet [de frivillige] også"*.

For å få et inntrykk av hvorvidt intensjonsavtalen har bidratt til å etablere tiltak som ellers ikke ville blitt gjennomført, ble lokallagene også spurt om de ville startet opp dette tiltaket dersom organisasjonen ikke hadde hatt intensjonsavtalen med IMDi.

Figur 5.5: Andel lokallag som ville startet opp tiltaket også uten intensjonsavtalen. Målgruppen. (N=50)



Drøyt en tredjedel av lokallagene sier at de ville ha startet opp tiltaket selv om organisasjonen ikke hadde hatt en intensjonsavtale med IMDi. Imidlertid svarer over halvparten at de enten ikke ville ha startet opp overhodet, eller at tiltaket ville hatt en mer begrenset form. I tillegg er det 10 prosent som ikke vet. Ved slik usikkerhet er det naturlig å anta at noen av disse

trolig ikke ville ha startet opp uten en slik avtale.

Intensjonsavtalen har lyktes i å skape mer aktivitet. Bare ett av tre lokallag ville startet integreringsaktiviteter i samme omfang uten avtalen.

Selv om altså flertallet oppgir at de hadde startet et integrerings- eller inkluderings tiltak uansett, er det kun et mindretall som tror at tiltaket hadde blitt startet opp i samme form,

uavhengig av avtalen. Slikt sett har avtalen lyktes i å skape mer aktivitet enn hva tilfellet hadde vært dersom intensjonsavtalene aldri hadde blitt inngått.

De kvalitative intervjuene gir muligheten til å utdype problemstillingen rundt avtalens betydning. Flere av de intervjuede lokallagene har lengre erfaring med integrerings- og/eller inkluderings tiltak. Blant disse lagene er den generelle oppfatningen at avtalene har bidratt til å skape et ekstra trykk på feltet. For noen lokallag har avtalen vært avgjørende for at de har

videreført arbeidet med integrering: *“Prosjektet hjalp oss å komme i gang med integreringsaktiviteter igjen. Ellers hadde det nok falt bort. Det var en vitamininnsprøyting”.*

Så godt som alle de intervjuede lokallagene legger vekt på avtalens legitimerende betydning. For noen innebærer dette at avtalen har styrket deres posisjon overfor mulige samarbeidspartnere, særlig innenfor det offentlige. Én samarbeidspartner i offentlig sektor understreker at en viktig årsak til samarbeidet var nettopp at en avtale med IMDi var på plass, spesielt fordi en slik forankring øker sannsynligheten for gjennomføring. Et annet lokallag nevner at tilknytningen til IMDi har blitt brukt overfor sponsorer i næringslivet.

Også andre effekter nevnes. Blant annet påpeker en lokallagsleder at avtalen har virket motiverende på de frivillige: *“De frivillige skjønner at det er et seriøst prosjekt og at de må gjøre en god jobb. De synes det er spennende å være med på et prosjekt som er støttet av IMDi”.*

5.9 FREMTID: PROSJEKTETS VARIGHET OG FORANKRING I ORGANISASJONEN

Hva er så fremtiden til disse tiltakene? Kommer de til å bli videreført, og om så, vil dette skje i samme skala når avtaleperioden med IMDi går ut? Det er ikke bare produksjonen av gode tiltak i prosjektperioden som sier noe om effekten av intensjonsavtalen. Varigheten og forankringen av de tiltakene som avtalen har bidratt til å etablere, er også viktig å ta hensyn til.

For å vurdere dette ba vi blant annet lokallagene svare på hvorvidt tiltakene de har etablert innenfor avtalen har blitt, eller kommer til å bli, videreført som ordinære tiltak i lokallagets

To av tre lokallag har videreført, eller planlegger å videreføre tiltaket som en del av sin løpende virksomhet etter at støtten fra IMDi faller bort

virksomhet. På dette svarer to tredjedeler av lokallagene at de enten har videreført, eller planlegger å videreføre tiltaket som en del av sin løpende virksomhet etter at støtten fra IMDi faller bort. Av disse oppgir så mange som to tredjedeler at tiltaket vil bli videreført i samme omfang som i dag, mens en tredjedel oppgir at de er usikre.

At så mange har videreført tiltaket, eller planlegger å gjøre tiltaket til en del av sin ordinære virksomhet kan tyde på at intensjonsavtalen har bidratt til å skape en varig effekt internt i organisasjonen og at det arbeidet som er gjort i løpet av avtaleperioden er godt forankret. Samtidig ser vi at en relativt stor gruppe lokallag er usikre på fremtiden. For å sikre at det arbeidet som er blitt gjort innenfor avtalen blir videreført er det viktig at organisasjonene sentralt så godt som mulig søker å oppmuntre og bistå for å forhindre at tiltak faller bort.

Bare seks prosent svarte at de ikke ønsker å videreføre tiltaket, mens en tredjedel svarte at de ikke vet hvorvidt tiltaket vil bli videreført. De som ikke ønsker å videreføre tiltaket, oppgir blant annet mangel på frivillige og manglende finansiering som hovedårsaker.

De lokallagene som svarte at de har videreført tiltaket, eller planlegger dette, ble også spurt om de planlegger å samarbeide med kommunen om dette. En stor andel av lokallagene, 70 prosent, svarte positivt på dette.

Samarbeid med kommunen er tydeligvis en viktig forutsetning for videreføring. Dette ser vi blant annet når vi sammenligner lokallagenes vurderinger av utfordringer med hvorvidt de planlegger å videreføre tiltaket. Her finner vi at de som er usikre på hvorvidt tiltaket vil bli videreført, vurderer samarbeid med kommunen som en større utfordring enn lokallag som er sikre på at de vil videreføre tiltaket. Dette antyder at deler av nøkkelen til videreføring ligger hos kommunene.

Samarbeid med kommunen er en viktig forutsetning for videreføring.

Et av lokallagene som ble intervjuet, oppgir nettopp samarbeidet med kommunen som en viktig forutsetning for videreføring: *“Det er et av de mest krevende tiltakene for lokallaget og for de frivillige. Det hadde vært fint om kommunen hadde en egen koordinator internt*

som hadde ansvar for denne ordningen. Det er noe vi arbeider med. Jeg vet ikke om vi kommer til å fortsette om kommunen ikke overtar [tiltaket].”

5.10 ERFARINGER FOR FREMTIDIG INTEGRERINGSARBEID

Lokallagene som ble intervjuet ble bedt om å dele noen viktige erfaringer fra avtaleperioden som de ønsker å dra med seg i det videre integreringsarbeidet.

◆ Samarbeid med målgruppen

En av de viktigste lærdommene som flere har fått gjennom arbeidet med tiltaket, er viktigheten av å ha tett kontakt med målgruppen, eventuelt gjennom et samarbeid. Flere fremhever betydningen av å etablere et samarbeid med aktører i innvandremiljøet, for eksempel kvinneorganisasjoner eller lokale moskeer dersom det finnes. *“Man må bruke målgruppen som samarbeidspartnere og se på dem som likeverdige partnere. Integrering er ikke en oppgave vi skal gjøre for dem, vi skal gjøre det sammen.”*

Et intervjuobjekt understreker betydningen av et slikt samarbeid for rekruttering av deltagere:

“Det er viktig med gode kontakter i innvandremiljøet som kan formidle at tiltaket finnes og som kan motivere til deltagelse. Der har samarbeidspartneren vår vært uvurderlig. De har hatt kontakt opp mot miljøet i flere år og har bygget opp tillit”.

Ett lokallag beskriver hvordan de opplevde et gjennombrudd i rekrutteringen når de skjønte hvilke aktører de burde forholde seg til i innvandremiljøet. Flere lokallag beskriver også hvordan de i løpet av prosjektperioden har økt sin kunnskap om minoritetsbefolkningen, blant annet når det gjelder kommunikasjon.

◆ Kulturforståelse

Flere av lokallagene legger vekt på kulturforståelse som en viktig faktor for å lykkes med integreringsarbeid.

“Man må være ydmyk når det gjelder kulturelle kodekser. Det har vi vært bevisst på, og innhentet informasjon på forhånd”.

En lokallagsleder understreker at om de hadde startet prosjektet på nytt ville de ha brukt mer krefter på å forstå hvordan majoritetskulturen avviker fra kulturen til målgruppen og forklare

dette for dem. Et eksempel er dugnadsarbeid: hvordan kan man forklare og ufarliggjøre et slikt konsept?

Dette er nok et argument for å satse på rekruttering av frivillige som selv har innvandrerbakgrunn, og som dermed både har kjennskap til en annen kultur og til selve migrasjonsprosessen.

◆ Samarbeid med kommunen

De fleste intervjuede lokallagene understreker hvor stor nytte de har hatt av samarbeidet med kommunale aktører, og at dette er noe de ønsker å videreføre også i andre integreringsprosjekt. Flere ønsker å satse ytterligere på dette samarbeidet, få til tettere kontakt, og om mulig formalisere samarbeidet i større grad i kommende prosjekt.

Denne nytten ser ut til å være gjensidig. I intervju med kommunale samarbeidspartnere oppgir flere at arbeidet som de frivillige gjør er av stor betydning for integreringsarbeidet i kommunen, og at det ikke hadde vært mulig å gjennomføre tiltaket uten de frivilliges innsats:

“De [lokallaget] er uunnværlige gjennom de frivillige. Uten dem kunne vi ikke hatt prosjektet i samme form”.

En annen uttrykker det slik:

“Samarbeidet med lokallaget har bidratt til å heve kvaliteten på kommunens introduksjonsprogram. Når jeg forteller om dette samarbeidet til andre kommuner blir de litt misunnelig på oss.”

Flere sier også at samarbeidet med de frivillige lokallagene har gitt mersmak.

◆ Oppfølging av frivillige og erfaringsutveksling

Noen lokallag fremhevet at de har lært mer om hvordan man skal forholde seg til de frivillige i løpet av prosjektperioden. Noen lokallag har i løpet av avtaleperioden satset på kursing og oppfølging av frivillige i større grad enn hva de har gjort tidligere. Erfaringene fra dette er positive. Flere lokallag sier de fremover vil forsøke å styrke innsatsen overfor de frivillige, og prioritere erfaringsutveksling høyere.

5.11 HVA SKAL TIL FOR Å SATSE PÅ INTEGRERING?

I kontrollgruppen inkluderte vi også lokallag som ikke har aktivitet rettet mot minoritetsbefolkningen, for å få et inntrykk av hvilke faktorer som kan motivere lokallag til å starte integrerings- og inkluderingsarbeid. Disse lokallagene ble bedt om å oppgi grunnene til at de ikke har slik aktivitet, og hva som eventuelt må til for at de skal starte opp slik aktivitet i fremtiden.

Tabell 5.29: Årsaker til at lokallag ikke har tiltak rettet mot flyktninger/personer med minoritetsbakgrunn. (flere svar mulig)

Årsaker	Andel som svarte ja
Lite behov for denne typen aktiviteter lokalt	41,4 %
Mangel på frivillige	34,3 %
Manglende finansiering	11,4 %
For tidkrevende	7,1 %
Vi regner det ikke som en del av vår kjernevirksomhet	12,9 %
Det har ikke vært et ønske om det internt	15,7 %
Annet	25,7 %

N=70

Vi ser at den viktigste årsaken til at frivillige lag og foreninger ikke driver denne typen aktivitet, er det de oppfatter som manglende behov lokalt. En naturlig tolkning av dette er at det er få eller ingen innvandrere eller flyktninger i lokalsamfunnet. Det kan imidlertid være andre grunner til at det ikke er behov for slike tiltak lokalt, noe som blant annet kommer frem gjennom åpne svar fra respondenter som har krysset av for "annet". Noen av disse opplyser at behovet dekkes av andre aktører i nærområdet, blant annet kommunen. Andre opplyser at de inkluderer denne gruppen på lik linje med andre potensielle deltagere og at det ikke er behov for spesialrettede tiltak mot innvandrere.

Derneft er mangel på frivillige en viktig årsak, noe vi har sett også er en utfordring for mange av lagene innenfor intensjonsavtalen. For en liten andel er interne ønsker eller prioriteringer bestemmende. Nesten 30 prosent oppgir at de ikke regner inkluderings- og integreringsarbeid som en del av sin kjernevirksomhet, eller at det ikke har vært noe ønske om dette internt.

Lokallag som ikke har integrerings- og inkluderingsaktiviteter, ble også spurt om dette var noe de kunne tenke seg å starte opp. Bare en tredjedel svarte positivt på dette, men flest svarte at de ikke visste, over 40 prosent. Alle lagene, også de som svarte at de ikke ønsket å starte opp aktivitet, ble videre bedt om å oppgi hvilke faktorer som må være på plass for en eventuell satsing.

Tabell 5.30: Viktige faktorer for oppstart av integreringstiltak (flere svar mulig)

Faktorer	Prosent
Økonomisk støtte fra organisasjonen sentralt/regionalt	24,6 %
Organisatorisk støtte fra organisasjonen sentralt/regionalt	18,8 %
Interesse/støtte fra kommunen	27,5 %
Holdningsendringer i lokallaget	13,0 %
Det må bli et behov lokalt	58,0 %

N=69

Bortsett fra at det åpenbart må være et behov lokalt, ser vi igjen betydningen av å ha kommunale støttespillere. Også økonomisk støtte er en viktig motivasjonsfaktor. Når vi går dypere inn i tallene, ser vi at økonomisk og organisatorisk støtte fra organisasjonen er mye viktigere for de lokallagene som ønsker å starte opp aktivitet enn de som ikke ønsker det, eller er usikre. Dette kan være et "hint" til organisasjonene om at en større andel av bevilgningene som blant annet er kommet gjennom intensjonsavtalen bør fordeles ut til lokallag. I dette ligger det også et signal om at organisasjonene sentralt bør kommunisere ut til lokallagene at det finnes organisatorisk støtte for dem som ønsker å starte tiltak rettet mot minoritetsbefolkningen.

6

KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

Denne evalueringen har belyst ulike sider av arbeidet som organisasjonene gjør innenfor rammene av intensjonsavtalen, både på sentralt og lokalt nivå. I evalueringen har vi også belyst ulike sider av samarbeidet mellom organisasjonene og IMDi.

I dette arbeidet har vi benyttet flere ulike metoder og datakilder. På sentralt nivå har vi gjennomført intervju med representanter for organisasjonene og IMDi. På lokalt nivå har vi gjennomført åtte casestudier av lokallag som har gjennomført prosjekt innenfor avtalen samt en spørreundersøkelse til lokallag innenfor og utenfor avtalen. I tillegg har vi hatt en systematisk gjennomgang av relevante dokumenter som avtaledokumentene, søknader, tilsagnsbrev, rapporter og annen korrespondanse.

I dette kapitlet vil vi trekke trådene fra de foregående kapitlene og gi en presentasjon av de viktigste funnene fra analysen. Oppsummeringen vil struktureres ut fra tre overordnede spørsmål: a) Hvilke resultater har intensjonsavtalen gitt? b) Hva er partenes tolkning av avtalen? og c) Hva er de viktigste utfordringene partene møter i arbeidet med å implementere intensjonsavtalen, og hvilke forutsetninger må være til stede for å lykkes?

Oppsummeringen vil munne ut i en rekke anbefalinger til hvordan avtalen kan videreutvikles og hva partene kan gjøre for ytterligere å effektivisere samarbeidet.

OPPSUMMERING AV HOVEDFUNN

A – HVILKE RESULTATER HAR INTENSJONSAVTALEN GITT?

På overordnet nivå har evalueringen vist at intensjonsavtalen har bidratt til å styrke arbeidet overfor flyktninger og innvandrere, blant annet gjennom økt aktivitet på integreringsfeltet. Samtidig har samarbeidet mellom offentlig og frivillig sektor blitt styrket. På organisasjonsnivå har vi imidlertid sett at måloppnåelse varierer noe mellom ulike tiltak.

Tross enkelte utfordringer er det ingen tvil om at avtalen har hatt stor verdi for den samlede innsatsen på integreringsfeltet. Frivillige organisasjoner har en unik rolle i dette arbeidet, som vanskelig kan fylles av andre. De skaper nettverk, sosiale møteplasser og læring, uten at dette følges av forventninger eller krav. Ikke minst kan de tilby arenaer hvor innvandrere og nordmenn kan møtes som likeverdige parter. Dette er med andre ord lavterskelintegrering, og det er først og fremst det intensjonsavtalen har bidratt til å mobilisere. Tar man hensyn til at beløpene som har blitt bevilget i løpet av perioden har utløst frivillig innsats av en langt høyere verdi, kan vi også trygt slå fast at dette en kostnadseffektiv måte å drive integrering på.

A.1 - AVTALEN HAR STYRKET ARBEIDET OVERFOR FLYKTNINGER OG INNVANDRERE

Når vi skal vurdere resultatene av intensjonsavtalen, er et sentralt spørsmål hvorvidt avtalen har bidratt til å etablere ny aktivitet innenfor integreringsfeltet. Ser vi på det samlede omfanget av organisasjonenes aktiviteter, kan vi trygt slå fast at aktiviteten innenfor det frivillige integreringsarbeidet har økt i løpet av avtaleperioden.

Frivillige driver i dag integreringsaktiviteter i et større antall kommuner enn tidligere, og aktivitetene er spredt til alle deler av landet. Deler av denne aktiviteten ville nok kommet i gang uansett, men vi har likevel sett gjennom de foregående kapitlene at mye av aktiviteten har oppstått som en direkte følge av intensjonsavtalen. I spørreundersøkelsen kom det blant annet frem at et flertall av lokallagene ikke ville hatt integreringstiltak, eller at tiltakene ville vært mer begrenset, dersom organisasjonen ikke hadde hatt avtalen med IMDi. Dette er funn som bekreftes i intervju både med sentralorganisasjon og lokallag.

Resultatene fra spørreundersøkelsen antyder også at avtalen både har bidratt til økt regularitet i lokallagenes aktiviteter, og til økt deltagelse fra flyktninger eller innvandrere. Samlet tyder disse funnene på at intensjonsavtalen har bidratt til å øke omfanget av integreringsaktiviteter i de frivillige organisasjonene.

Ved siden av å skape økt aktivitet, har avtalen bidratt til å videreføre og styrke eksisterende tiltak og aktiviteter. Dette skyldes blant annet at avtalen har bidratt til et mer målrettet integreringsarbeid. Gjennom avtalen har IMDi fått mulighet til å påvirke organisasjonenes satsing, ikke bare i kvantitativ forstand, men også kvalitativt med hensyn til geografi, målgruppe og innhold i organisasjonenes tiltak. Avtalen har bidratt til at ressurser har blitt kanalisert dit behovet er størst, både geografisk og demografisk sett. Flere av organisasjonene har drevet integreringsarbeid tidligere. Gjennom intensjonsavtalen har dette arbeidet blitt mer målrettet.

At avtalen har bidratt til et mer målrettet og systematisk integreringsarbeid hos organisasjonene, ser vi også når det gjelder sammensetningen av organisasjonenes tiltaksporteføljer. Fra å ha en relativt fragmentert tiltaksportefølje i starten av samarbeidet, bestående av en rekke ulike enkeltaktiviteter, har vi sett at den hos flere av organisasjonene har fått en tydeligere og mer målrettet struktur. Dette er blant annet tilfelle for Redd Barna og Røde Kors, som i løpet av avtaleperioden har valgt å satse på et fåtall overordnede, men spissede tiltak.

Etter vår vurdering har avtalen ikke bare bidratt til økt aktivitet på integreringsfeltet, den har også til en viss grad bidratt til å styrke inkluderingsperspektivet i de frivillige organisasjonene. Enkeltpunkt fra evalueringen viser at rekrutteringen av innvandrere til organisasjonene har økt noen steder. Dette gjelder både som deltagere i ordinære, ikke-spesialrettede aktiviteter, og som medlemmer og frivillige i lokallagene. Målsetningen om økt inkludering ble imidlertid først innført som et grunnleggende prinsipp ved overgangen fra samarbeidsavtale til intensjonsavtalen i 2010 og har hatt en betydelig kortere virketid enn målsetningen om integrering. Det er derfor for tidlig å si noe om den konkrete måloppnåelsen på dette punktet. Vi kan likevel slå fast at intensjonsavtalen har bidratt til å styre organisasjonene i positiv retning. Fra utelukkende å konsentrere seg om integrering har organisasjonene blitt mer bevisst på sitt ansvar for å inkludere innvandrere i egen organisasjon.

Oppsummert kan vi si at avtalen, gjennom økonomiske bevilgninger og ved å legge et press på organisasjonene om økt aktivitet, har bidratt til at organisasjonene i større grad enn tidligere prioriterer integrerings- og inkluderingsarbeid.

A.2 AVTALEN HAR STYRKET SAMARBEIDET MELLOM OFFENTLIG OG FRIVILLIG SEKTOR

En annen positiv virkning av avtalen som vi har trukket frem i analysen, er at den har bidratt til å styrke samarbeidet mellom offentlige aktører og frivillig sektor. Blant annet har vi sett at organisasjonene og IMDi gjennom tett samarbeid har blitt bedre kjent og fått økt kunnskap om hverandre. Avtalen har også gitt organisasjonene mulighet til å benytte IMDi som kompetanseorgan.

Minst like viktig er det at avtalen har hatt en legitimerende betydning for organisasjonene i møte med potensielle samarbeidspartnere, først og fremst kommunale aktører. Avtalen har fungert som en døråpner og styrket organisasjonenes posisjon overfor kommunen. Dette har kommet frem i intervju, men også resultater fra spørreundersøkelsen i kapittel 5 antyder at avtalen har hatt en slik virkning. Her så vi at samarbeid med kommunen er mer vanlig blant lokallag innenfor avtalen enn utenfor.

A.3 - MÅLOPPNÅELSE VARIERER MELLOM ULIKE TILTAK

Selv om avtalen har bidratt til økt aktivitet på integreringsfeltet, har analysen på mikronivå vist at organisasjonene ikke alltid når målene om spredning av aktiviteter til nye kommuner. Dette henger ofte sammen med de generelle utfordringene i frivillig sektor, som svake kommandolinjer og begrensede ressurser. Det er imidlertid sjelden store avvik mellom fastsatte og oppnådde mål. Vi vurderer derfor organisasjonenes samlede måloppnåelse som tilfredsstillende.

Likevel viser datamaterialet at enkelte av organisasjonenes tiltak har svakere måloppnåelse enn andre. Dette er tiltak som organisasjonene selv opplever utfordringer med. Blant annet har Frivillighet Norge over flere år hatt problemer med å få hospiteringsordningen og små samarbeidsprosjekt til å fungere, noe som ofte skyldes kapasitetsbegrensninger i organisasjonene som deltar i disse tiltakene. Redd Barna og Røde Kors har også tiltak som de over tid har lyktes mindre med. Redd Barna har slitt med manglende oppslutning blant målgruppen på sine møteplasztiltak. Røde Kors har hatt problemer med å nå målene om å etablere FlexID i nye kommuner, men dette skyldes delvis faktorer utenfor organisasjonens kontroll.

At noen tiltak fungerer mindre bra over en lengre periode, kan være et signal til organisasjonene om å revurdere hvilke tiltak som skal inkluderes i intensjonsavtalen.

B - PARTENES TOLKNING AV AVTALEN

Selv om evalueringen har vist at partene er positive til en avtale, har vi sett at de på enkelte områder tolker den ulikt. Blant annet er det delte oppfatninger om hvilke tiltak som bør dekkes av avtalen. I tillegg har vi sett at partene har en noe ulik vektlegging av målgruppene og de overordnede intensjonene i avtalen.

B.1 - DELTE OPPFATNINGER AV HVA AVTALEN BØR DEKKE

Evalueringen har vist at det i noen grad er uklare grenser mellom hvilke tiltak organisasjonene oppfatter som en del av avtalen og hvilke som ligger utenfor. Flere av organisasjonene har andre tiltak for flyktninger og innvandrere som løper parallelt med intensjonsavtalen, og som

lokallag innenfor intensjonsavtalen benytter i sitt arbeid. Dette er tiltak som organisasjonene ikke nødvendigvis får støtte til gjennom intensjonsavtalen. Flere av organisasjonene rapporterer også på tiltak som har vært i drift lenge før intensjonsavtalen kom i stand. Dette betyr ikke nødvendigvis at organisasjonene bevilger IMDi-midler til "gamle" aktiviteter (det gir datamaterialet ingen informasjon om), bare at de inkluderer dem i sin totale prosjektportefølje.

Her er vi inne på et viktig poeng, nemlig at intensjonen med avtalen er å stimulere til oppstart av nye aktiviteter og ikke å drifte eksisterende aktiviteter. Det skal med andre ord ikke gis støtte til å drive aktivitetene utover det året hvor de ble etablert. Dersom det er behov for å støtte aktiviteter utover denne perioden, oppfordrer IMDi organisasjonene til å søke ekstern finansiering. Organisasjonene er godt kjent med denne betingelsen, men har ytret ønske om at avtalen også skal gi rom for å følge opp lokallagene utover etableringsåret. At det i mange tilfeller tar tid å få lokale aktiviteter til å bli selvgående, blir framholdt som et viktig argument for dette synspunktet. Dersom organisasjonene ikke lykkes med å skaffe ekstern finansiering eller etablere dette samarbeid med lokale aktører kan konsekvensen bli at lokallagene blir overlatt til seg selv på et for tidlig tidspunkt. Dette kan gjøre det vanskelig å sikre at de tiltakene som er satt i verk blir varige. Det må også tas høyde for at det krever tid og ressurser å hente inn ekstern støtte eller etablere relasjoner til støttespillere lokalt som kan "overta" noe av ansvaret for oppfølgingen av aktivitetene.

De fleste organisasjonene løser problemstillingen ved å følge opp gamle og nye aktiviteter parallelt gjennom prosjektkoordinator, som også er støttet av IMDi. Dette er imidlertid ressurskrevende, og er heller ikke helt i overensstemmelse med avtalens intensjon om bare å støtte nye aktiviteter.

Gitt at det er ulike oppfatningene av hvilke tiltak som hører inn under avtalen, kan det være behov for å vurdere hvorvidt tiltak også bør kunne gis støtte utover det året de er etablert. Vi kommer tilbake med konkrete anbefalinger om dette mot slutten av kapittelet.

B.2 - PARTENE VEKTLIGGER MÅLGRUPPENE ULIKT

Vi har videre sett at partene har en noe ulik vektlegging av målgruppene som dekkes av avtalen. Intensjonsavtalen som sådan definerer både flyktninger og innvandrere generelt som målgrupper. Evalueringen har imidlertid vist at IMDi legger spesielt vekt på nylig bosatte flyktninger og slik sett har en snevrere definisjon av målgruppen enn flere av organisasjonene som gjerne inkluderer både flyktninger og andre innvandrere i sine tiltak. Resultater fra spørreundersøkelsen antyder at lokallagene ikke er spesielt opptatt av å skille mellom flyktninger og innvandrere generelt. Et flertall av lokallagene innenfor intensjonsavtalen driver tiltak som er rettet mot minoritetsbefolkningen generelt, inkludert flyktninger. Dette er formelt sett i tråd med formuleringene i avtalen, men til en viss grad i strid med de prioriteringene som IMDi har ønske om å få til.

I tillegg hevder enkelte av organisasjonene at det er prinsipielt problematisk at avtalen ikke omfatter asylsøkere, ettersom de anser det for å være et stort behov også blant denne gruppen. Enkelte lokallag har også på eget initiativ inkludert asylsøkere i tiltak som er rettet mot flyktninger eller innvandrere generelt. Dette skyldes at det i lokalsamfunn med små innvandtermiljø ofte er vanskelig å opprettholde tilbud for en smalere gruppe av mennesker innenfor disse miljøene. I slike tilfeller oppleves det mer naturlig å tilpasse aktivitetene etter det samlede behovet. Selv om vi har forståelse for denne problematikken, bør målgruppene

for tiltakene så langt det er praktisk mulig være i samsvar med intensjonsavtalen og IMDi myndighetsområde.

Uansett årsak mener vi det er et behov for å se nærmere på avtalens avgrensninger når det gjelder målgruppe. Dersom IMDi ønsker en sterkere vektlegging av nylig bosatte flyktninger sammenlignet med andre innvandrergreper, bør dette formuleres tydeligere i avtalen.

B.3 - PARTENE VEKTELEGER INTENSJONENE OM INTEGRERING OG INKLUDERING ULIKT

Gjennom de foregående kapitlene har vi også sett at partene vektlegger de overordnede intensjonene i avtalen noe forskjellig. Dette gjelder spesielt avveiningene mellom intensjonen om å bidra til bedre integrering i det norske samfunnet og intensjonen om økt inkludering av minoritetspersoner i organisasjonene.

Mens IMDi, særlig i den siste avtaleperioden, har vært spesielt opptatt av at intensjonsavtalen skal bidra til økt inkludering av personer med minoritetsbakgrunn som medlemmer eller frivillige i organisasjonene, viser evalueringen at flere av organisasjonene legger større vekt på integrering. I kapittel 4 har vi sett at aktivitetene som organisasjonene gjennomfører, med visse unntak bærer preg av å være integreringstiltak eller hjelpetiltak. Et åpenbart unntak er Frivillighet Norge, som utelukkende arbeider for økt inkludering, enten det er av innvandrere i norske organisasjoner eller av minoritetsorganisasjoner i organisasjonsfellesskapet.

Selv om alle organisasjonene er opptatt av å øke mangfoldet i organisasjonen, og avtalen til en viss grad har bidratt til økt oppmerksomhet om inkludering, vektlegger de dette i varierende grad. Røde Kors har tatt et aktivt grep og ansatt en "mangfoldsansvarlig" som skal arbeide for å øke mangfoldet i organisasjonen. Tilsvarende tiltak kjenner vi ikke til i de andre organisasjonene. Analysen har også vist at flere av organisasjonene har et annet syn på inkludering enn IMDi. For organisasjonene er inkludering noe som må skje på lengre sikt, gjennom økt innsats for integrering. IMDi på sin side er opptatt av at inkludering skal være et middel til økt integrering. Resultat fra undersøkelsen har vist at også lokallagene som ligger innenfor intensjonsavtalen vurderer integrering i lokalsamfunnet som sin viktigste målsetning. En av årsakene til dette er trolig at lokallagene anser terskelen for medlemskap og det å inneha tillitsverv som høyere enn terskelen for deltagelse i lagets aktiviteter.

Sammenlignet med det å etablere tiltak for å hjelpe innvandrere inn i det norske samfunnet, er inkludering uten tvil en mer krevende målsetning for de enkelte lokallagene. Etter vår vurdering er økt mangfold i organisasjonslivet ikke noe som vil skje over natten, men en målsetning som vil kreve en langsiktig satsing. Slik sett er organisasjonenes kortsiktige prioriteringer for så vidt forståelige. Det er likevel på dette området de frivillige organisasjonene mer enn noen kan bidra til å bygge tillit og bånd (sosial kapital) mellom de ulike gruppene i samfunnet. Vi mener derfor at denne intensjonen bør komme enda tydeligere fram i framtidige avtaler.

C - UTFORDRINGER OG FORUTSETNINGER

Evalueringen har avdekket en rekke utfordringer som påvirker muligheten til å nå målene med intensjonsavtalen. Disse er i første rekke knyttet til de grunnleggende ulikhetene mellom frivillig sektor og byråkrati. Frivillig sektor er preget av svake kommandolinjer og stor grad av selvstendighet på lokalt nivå. Dette gjør det utfordrende å etablere mange nye aktiviteter i

løpet av en implementeringsperiode som etter vårt syn er for kort. Ulikhetene mellom sektorene kommer også til uttrykk når det gjelder synet på resultat- og effektmåling og rapportering.

Evalueringen har videre avdekket noen grunnleggende forutsetninger som må være til stede for at partene skal lykkes i å oppfylle intensjonene i avtalen. Viktigst er det at organisasjonene klarer å forankre avtalen internt og sikre varighet av tiltakene. Evalueringen har vist at organisasjonene har tatt viktige grep på dette området. Samtidig har vi sett at kommunens rolle er avgjørende for å lykkes i å skape varige velfungerende tiltak.

C.1 - SVAKE KOMMANDOLINJER OG BEGRENSEDE ØKONOMISKE OG MENNESKELIGE RESSURSER I FRIVILLIG SEKTOR

Utfordringene som organisasjonene møter når det gjelder å nå målsetningene i avtalen, er i stor grad relatert til organisasjonsstruktur, slik vi har påpekt i kapittel 4. Frivillig sektor er preget av en løs organisasjonsstruktur, hvor kommandolinjene er svake og hvor lokallagene opererer med stor grad av selvstendighet. Dette i motsetning til en byråkratisk organisasjonsmodell, som har en sterkere hierarkisk struktur og tydeligere kommandolinjer.

Den løse organisasjonsstrukturen i frivillig sektor gjør at det er krevende for organisasjonene å starte opp mange nye aktiviteter i løpet av en relativt kort implementeringsperiode. I motsetning til i byråkratiske virksomheter, har frivillige organisasjoner begrenset mulighet til å pålegge sine lokallag oppgaver. De mangler den styringsretten som byråkratiske virksomheter har overfor underordnede nivå. Snarere må motivasjonen og initiativet komme fra lokalledene selv. Dette krever tid og ofte en betydelig innsats fra sentralorganisasjonen, noe datamaterialet viser at organisasjonene prioriterer, blant annet gjennom besøk, kursing, eller oppstartsmøter for lokallag.

Organisasjonene er avhengig av enkeltpersoners engasjement og innsats for å gjennomføre sine tiltak. Både i kapittel 4 og kapittel 5 har vi sett at det å rekruttere og beholde tilstrekkelig med frivillig arbeidskraft anses av mange organisasjoner og lokallag for å være en av de største utfordringene for å nå målsetningene. Det er med andre ord også utfordringer knyttet til ressursituasjonen i frivillig sektor. Dette gjelder ikke bare på lokalplanet. Også sentralorganisasjonene opplever at de til tider mangler ressurser til å følge opp lokallagene på en tilfredsstillende måte, slik vi har påpekt i kapittel 4. Begrensede ressurser, både lokalt og sentralt, kan påvirke fremdriften i prosjektene som ligger innenfor avtalen.

Det er ikke mye IMDi kan gjøre for å endre disse grunnleggende forutsetningene i frivillig sektor. Det er derimot viktig at IMDi forstår de begrensningene som frivillige organisasjoner jobber innenfor og tilpasser sine forventninger og krav til denne virkeligheten. De frivillige organisasjonene er unikt plassert for å løse oppgavene de er pålagt gjennom avtalen, men de arbeider samtidig under begrensninger statlig aktører ikke må forholde seg til i samme grad.

C.2 - IMPLEMENTERINGSPERIODEN ER KORT I FORHOLD TIL ORGANISASJONENES KAPASITET OG BEHOV

Evalueringen har vist at organisasjonene tidvis har problemer med å oppfylle alle vilkårene som knyttes til bevilgningene, særlig når det gjelder spredning av aktiviteter til nye kommuner. Som vi peker på i kapittel 4, kan dette ha sammenheng med at implementeringsperioden er for kort i forhold til organisasjonenes kapasitet eller

gjennomføringsevne. Som vi allerede har påpekt er det tidkrevende å etablere ny aktivitet i frivillige organisasjoner. Per i dag må organisasjonene søke bevilgninger årlig, og midlene bevilges i februar/mars og august. Tar vi hensyn til at flere av organisasjonene ikke er operative i sommermånedene, gjenstår det drøyt syv måneder for organisasjonene til å oppfylle vilkårene som er satt for bevilgningen, noe som for mange blir en for kort tidshorisont. Tatt i betraktning at midlene som bevilges kun skal støtte tiltak i oppstartsfasen (jf. tidligere avsnitt), skal organisasjonene i løpet av denne perioden ikke bare etablere, men også sikre at nye tiltak blir selvgående.

Premisset om årlige bevilgninger skaper også en viss usikkerhet i planleggingen, ettersom organisasjonene først kan starte planleggingen når midlene er bevilget. Som vi har påpekt i kapittel 4, er de fleste organisasjoner avhengig av å planlegge over en lengre horisont enn et budsjettår. Det kan være vanskelig å planlegge aktiviteter fremover i tid når ressursituasjonen er usikker. I denne sammenheng ser vi at avtalen burde gi rom for en mer langsiktig satsing.

C.3 - PARTENE HAR ULIKT FORHOLD TIL RESULTAT- OG EFFEKTMÅLING SAMT RAPPORTERING

Evalueringen har videre vist at partene har ulike oppfatninger om hvordan måloppnåelsen i prosjektene skal vurderes og om hvor omfattende rapporteringsrutiner som er hensiktsmessig å ha. Dette gjelder særlig forholdet mellom kvantitative og kvalitative mål. Som vi har påpekt i kapittel 4, er de egentlige effektene av avtalen vanskelig å måle. Dette gjelder både vurdering av integreringseffekter og inkluderingsresultater. Det er derfor nødvendig at arbeidet som gjøres innenfor avtalen vurderes ut fra omfanget av de iverksatte tiltakene, slik IMDi gjør. IMDi forventer derfor at organisasjonene er i stand til å gi presise svar på for eksempel antall aktiviteter og antall deltagere. Flere organisasjoner mener derimot at slike kvantitative indikatorer kan være vanskelig å forholde seg til. Dette skyldes for det første at slike data ofte kan være vanskelig å innhente fra lokallag hvor innsatsen er basert på frivillig arbeid og hvor det ofte ikke er en tradisjon for å rapportere på denne måten. For det andre er det en utbredt oppfatning i organisasjonene at innholdet i hvert enkelte tiltak og betydningen det har for enkeltpersonene som deltar, er minst like viktig som det samlede omfanget av dem. Dette kommer frem i intervjuene både med sentralorganisasjonene og lokallagene (jf. kapittel 5). Målstyring og resultatrapportering, som etter hvert er blitt sentrale styringsverktøy innenfor all statlig virksomhet, bryter med andre ord i noen grad med de arbeidsformene og vurderingsmekanismene som benyttes i frivillig sektor.

Disse problemstillingene skaper utfordringer for rapporteringen, hvor det er forventet at organisasjonene skal rapportere både på omfanget og effekten av tiltakene. Flere av organisasjonene opplever at rapportering er for arbeidskrevende sett i forhold til de midlene som er bevilget. Samtidig ser vi at kvaliteten på de innleverte rapportene er høyst varierende og innholdet så forskjellig at det ofte er vanskelig å foreta systematiske sammenligner over tid eller mellom organisasjonene. Her ligger det et tydelig forbedringspotensial.

Rapportering er likevel nødvendig for at IMDi skal få innsikt i hvordan organisasjonene arbeider innenfor avtalens rammer. Vi mener derfor at rapporteringsrutinene bør gjennomgå i samråd med organisasjonene for å finne løsninger som bedre kan balansere IMDis behov for styringsdata mot organisasjonenes evne og muligheter for å fremskaffe denne informasjonen. Det har fra organisasjonenes side også blitt påpekt at rapporteringen i større grad kunne skje i møter med IMDi framfor i skriftlige rapportmaler. Hensikten med

dette er, i følge organisasjonene, at rapporteringen skal kunne bidra til mer erfaringsutveksling og læring mellom de involverte organisasjonene.

C.4 - AVTALEN OG ARBEIDET MÅ FORANKRES I ORGANISASJONEN

De strukturelle og ressursmessige begrensningene som preger frivillig sektor skaper utfordringer for organisasjonene når det gjelder å forankre avtalen og integrerings- og inkluderingsarbeidet i organisasjonen. Å sikre at de tiltakene som settes i verk blir varige, krever systematisk arbeid i organisasjonene, blant annet gjennom koordinering og oppfølging av lokale enheter og intern erfaringsutveksling. Som påpekt i kapittel 4, har alle organisasjonene tatt viktige grep for å forankre arbeidet i organisasjonen. Ansettelse av prosjektkoordinator har vært et strategisk viktig grep i så måte, og er en ressurs som lokallagene understreker viktigheten av. At det finnes dedikerte ressurser sentralt som kan motivere, koordinere, og følge opp lokallag som har integreringsaktiviteter, eller ønsker å starte opp slike aktiviteter, er vesentlig i en sektor hvor kapasiteten lokalt er begrenset og avhengig av ildsjeler. Det er liten tvil om at dette har bidratt til å sikre forankring av det arbeidet som har blitt gjort i løpet av avtaleperioden.

Datamaterialet gir også grunnlag for å hevde at organisasjonene i noen grad har lyktes i å sikre varige tiltak. Det er stor vilje blant organisasjonene både sentralt og lokalt, til å videreføre det arbeidet som nå er påbegynt. Flertallet av lokallagene i intensjonsavtalen har videreført sine tiltak, eller ønsker å videreføre dem i samme omfang som i dag. Dette tyder på at organisasjonene, tross utfordringene, til en viss grad har lyktes med å forankre arbeidet i organisasjonen.

Funn fra spørreundersøkelsen viser imidlertid at mange lokallag har lite kunnskap om intensjonsavtalen. Selv om de fleste vet at organisasjonen har en slik avtale med IMDi, er det få som kjenner til innholdet i den⁸³. Dette inntrykket bekreftes også i flere av intervjuene vi har gjennomført med lokallagene. Det kan tyde på at sentralorganisasjonene fremdeles har en jobb å gjøre når det gjelder å øke bevisstheten om avtalen i egen organisasjon.

Viktigst i denne sammenheng er at lokallagene kjenner til de overordnede målsetningene ved avtalen, og mulighetene den gir for økonomisk støtte. At lokallagene innenfor intensjonsavtalen i noe større grad vektlegger inkludering enn lokallagene i kontrollgruppen, slik vi har sett i kapittel 5⁸⁴, kan tyde på at de overordnede målsetningene for intensjonsavtalen likevel har blitt kommunisert ut til lokalledet.

C.5 - SAMARBEID MED KOMMUNALE AKTØRER ER AVGJØRENDE

Resultater fra spørreundersøkelsen og casestudiene som er presentert i kapittel 5, har vist at samarbeid med kommunale aktører er en viktig faktor for å etablere velfungerende tiltak lokalt. Et flertall av lokallagene innenfor intensjonsavtalen samarbeider med kommunale aktører og oppgir at dette er en svært viktig faktor for gjennomføringen av tiltaket⁸⁵, ikke minst når det gjelder kontakten mellom de frivillige og målgruppen. Vi har også sett eksempler på at lokallag har hatt utfordringer med å etablere samarbeid med kommunen, og derfor har måttet legge ned aktivitet. Dette forsterker vår påstand om at kommunen er en avgjørende faktor for å lykkes.

⁸³ Jf. figur 5.5

⁸⁴ Jf. tabell 5.7

⁸⁵ Jf. Tabell 5.13 og 5.15

Videre diskuterte vi i kapittel 5 fremtiden til tiltakene. Det kom der fram at lokallagene som var usikre på om de ville videreføre arbeidet opplevde utfordringer med å etablere samarbeid med kommunale aktører. Dette antyder at kommunale aktører ikke bare er viktige for gjennomføringen av tiltak, men også for opprettholdelsen ut over avtaleperioden med IMDi.

Funn fra evalueringen viser at intensjonsavtalen har bidratt positivt til å etablere samarbeid mellom lokalforeninger og kommunen lokalt. Med tanke på hvor viktig slike samarbeidsrelasjoner har vist seg å være, må dette regnes som en av de viktigste positive konsekvensene av intensjonsavtalen.

ANBEFALINGER

ideas2evidence mener at avtalen i det store og hele har fungert i tråd med intensjonene og at det er etablert et godt utgangspunkt for fremtidig samarbeid. Det er likevel rom for forbedringer hos begge partene i samarbeidet. På bakgrunn av de vurderinger og konklusjoner vi har gjort, vil vi i det følgende komme med noen konkrete anbefalinger som kan bidra til å forbedre og effektivisere avtalen og samarbeidet.

1. AVTALEN BØR VIDEREFØRES

For det første er det vår klare mening at avtalen bør videreføres. Som vi har sett har avtalen bidratt til en mobilisering av frivillige krefter på integreringsfeltet gjennom etablering av nye aktiviteter og styrking av eksisterende aktiviteter. Samtidig har den gitt økt fokus på inkludering i organisasjonene. Avtalen har også fungert som en viktig døråpner for organisasjonene overfor kommunene. Vi har i tillegg sett at samarbeidet har fungert som en viktig læringsprosess både for IMDi og organisasjonene når det gjelder forholdet mellom statlig byråkrati og frivillig sektor.

Uten en videreføring av avtalen, vil nok en del av trykket på integrerings- og inkluderingsarbeidet i organisasjonene reduseres, særlig når det gjelder å spre aktiviteter til nye kommuner. Fordelen med å forankre samarbeidet i en konkret avtale, er at det virker gjensidig forpliktende og ansvarliggjørende på begge parter, samtidig som det skaper økt forutsigbarhet både for organisasjonene og IMDi. En avtale gir også IMDi mulighet til å kanalisere innsatsen mot de stedene der behovet er størst. Samlet sett bidrar en avtale til at arbeidet blir mer målrettet. Etter vår vurdering, er andre samarbeidsformer mindre egnet til å ivareta disse hensynene.

Vi ser imidlertid at det er rom for endringer i avtalen. Vi kommer i det følgende med konkrete anbefalinger til hvordan avtalen bør videreutvikles, blant annet når det gjelder finansiering og tidsperspektiv.

2. OVERORDNEDE INTENSJONER I AVTALEN BØR OPPRETTHOLDES

Vår vurdering er at de overordnede intensjonene i avtalen bør opprettholdes i sin nåværende form. Dette først og fremst intensjonene om å bidra til bedre integrering av flyktninger og innvandrere samt bidra til at flere med minoritetsbakgrunn blir inkludert i organisasjonene, som medlemmer, tillitsvalgte og frivillige.

I tillegg inneholder intensjonsavtalen en spesifikasjon av hvilke målgrupper som skal omfattes av tiltakene. Vi har sett tidligere i kapitlet at partene vektlegger målgruppene noe ulikt. Uansett hva som er årsaken til dette, mener vi det er behov for å se nærmere på avtalens

avgrensninger når det gjelder målgruppe. **Dersom IMDi ønsker en sterkere vektlegging av nylig bosatte flyktninger sammenlignet med andre innvandrergrepper, bør det komme inn en eksplisitt formulering om dette i avtalen.**

3. I STEDET FOR ÅRLIGE BEVILGNINGER BØR DET GIS EN RAMMEBEVILGNING

Den eksisterende avtalen legger opp til årlige bevilgninger, hvor organisasjonene må søke om tilskudd hvert år. Vi har sett at dette innebærer et stort press på organisasjonene for å starte opp nye aktiviteter innenfor en tidsperiode som er for kort i forhold til den innsatsen og tidshorisonten som kreves for å skape nye, varige tiltak. Dette går i noen grad utover organisasjonenes måloppnåelse.

Av denne grunn vil vi anbefale at man ved en videreføring av avtalen legger opp til en **rammebevilgning som fordeles over tre år**. Dette vil gi organisasjonene en lengre tidshorisont for implementering av tiltakene i avtalen, og svarer slik sett på noen av de spesielle utfordringene som frivillig sektor står overfor. En rammebevilgning **må kombineres med krav om hvilke mål som skal nås for hele perioden samt klart definerte milepæler eller delmål for hvert budsjettår**. Organisasjonene vil fortsatt måtte nå målene som er satt for hele bevilgningsperioden, men vil ha større fleksibilitet til å disponere ressursene på en optimal måte. En slik modell vil gi rom for at organisasjonene kan følge opp lokallag over en lengre periode enn ett år dersom de ser at det er behov for det for å sikre at aktivitetene opprettholdes over tid. Dette kan bidra til å øke den samlede måloppnåelsen.

Vi ser for oss at bevilgningene fortsatt kanaliseres til organisasjonens sentraladministrasjon, og at de står fritt til å disponere disse innenfor rammene av avtalen. Det er organisasjonene selv som har de beste forutsetningene for å vite hvilke lokallag som bør prioriteres og hvordan oppstartsprosessen kan skje mest effektivt.

4. MÅLSETNINGEN OM ØKT INKLUDERING BØR STYRKES

Målsetningen om inkludering av personer med minoritetsbakgrunn i organisasjonene kom inn i intensjonsavtalen i 2010 og har hatt kort virketid. Flere organisasjoner har derfor ikke kommet særlig langt i dette arbeidet. Evalueringen viser at organisasjonene primært har hatt hovedfokus på integreringsdelen av avtalen.

Vi mener imidlertid at de frivillige organisasjonene her har en rolle som få andre kan fylle. Ved å inkludere personer med minoritetsbakgrunn i egen organisasjon, bidrar de både til å bygge sosial kompetanse hos den enkelte og til å bygge sosial kapital mellom ulike grupper i samfunnet. **Målsettingen om økt inkludering bør derfor komme enda tydeligere fram i framtidige avtaler.**

For å styrke arbeidet med inkludering i organisasjonen kan en mulighet være å stille krav om at **inkludering skal inngå som en del av prosjektkoordinators arbeidsoppgaver.**

Organisasjonene opplever imidlertid at prosjektkoordinators kapasitet allerede er presset. Dersom et slikt krav ikke kan følges opp av økte bevilgninger, er det nødvendig å foreta en avveining mellom økt inkluderingsfokus og kravene til etablering av nye aktiviteter. Vi ser det som naturlig at en **økt vektlegging av inkluderingsperspektivet vil måtte innebære en reduksjon i kravene til ny aktivitet.**

5. IMDIS ROLLE SOM KOMPETANSEORGAN OG NETTVERKSBYGGER BØR STYRKES

IMDis viktige rolle som kompetanseorgan og nettverksbygger for organisasjonene kan ikke bli understreket nok. Særlig IMDi funksjon som døråpner i møte med kommunene er av stor betydning. Evalueringen har vist at IMDi bidrar til å legitimere frivillige organisasjoners rolle som en viktig aktør innenfor integreringsfeltet.

Vi ser at IMDi sine regionalkontor bør innta en mer aktiv rolle både når det gjelder kompetanseutveksling med organisasjonene sentralt og lokalt, og når det gjelder å benytte sitt nettverk til organisasjonenes fordel.

IMDi bør derfor 1) bidra med sin kompetanse ved å delta i erfaringsseminar eller på andre relevante arenaer, og 2) øve påtrykk på kommunene. Blant annet kan IMDi regionkontor informere kommunene om hvilke tiltak som finnes i regi av frivillige organisasjoner lokalt, og vise til erfaringer man har med disse tiltakene andre steder. IMDi kan også anmode kommunene om å støtte tiltakene, f.eks. gjennom flyktningetjenesten eller voksenopplæringen.

Ikke minst er dette siste viktig siden IMDi selv er opptatt av at kommunene på sikt bør overta rollen som økonomisk bidragsyter for de frivillige organisasjonene. I begge tilfeller spiller de regionale IMDi-kontorene en viktig rolle.

Her hviler det naturligvis et stort ansvar også på organisasjonene. Både sentralorganisasjonene og lokallagene bør mer **aktivt informere IMDi om sine tiltak og invitere dem til erfaringsamlinger og møter**. En mulighet er at organisasjonene i større grad involverer sine regionalledd i dette arbeidet. Organisasjonene har også en oppgave når det gjelder å **formidle ut til egne lokalledd hvilken rolle IMDi kan spille**.

Organisasjonene bør derfor **oppfordre sine lokal- eller regionalledd om å ta kontakt med IMDi regionalkontor** både for å informere om arbeidet som gjøres i regionen, og for å orientere seg om hvordan IMDi kan bidra lokalt og regionalt. Tilsvarende bør IMDi sende ut en oppfordring til sine regionkontor om å stille seg til disposisjon.

Vi foreslår også at det **opprettetes møtepunkter mellom organisasjonenes lokal- eller regionalledd og IMDi regionalt**. En mulighet er at IMDi og organisasjonene går sammen om å arrangere møter i regionene hvor de har aktiviteter innenfor intensjonsavtalen. Møtene bør omfatte IMDi regionkontor, organisasjonenes region- eller fylkeskontor og lokallagene.

6. DET BØR LEGGES TIL RETTE FOR ERFARINGSUTVEKSLING OG SAMARBEID MELLOM ORGANISASJONENE

Vi har i de foregående kapitlene sett flere eksempler på at organisasjonene har ulike styrker på ulike felt. Enkelte organisasjoner har i avtaleperioden vært gode på å hente inn ekstern finansiering. Andre organisasjoner utmerker seg ved å ha et tett samarbeid med kommunale aktører. N.K.S. er flinke til å oppsøke lokallagene, blant annet ved å avholde oppstartsmøter lokalt hvor representanter fra sentralorganisasjonen er til stede. Røde Kors har prioritert inkluderingsperspektivet i avtalen høyt, og har i likhet med NFF utarbeidet ”verktøykasser” som skal hjelpe lokallagene i arbeidet. Det er også forskjeller mellom lokallagene når det

gjelder kvaliteten på rapportering, og hvor mye arbeid som legges i interne evalueringer underveis i avtaleperioden. Organisasjonene har med andre ord mye å lære av hverandre.

Vi anbefaler derfor IMDi, i kraft av å være prosjekteier, å ta en mer aktiv rolle som pådriver for erfaringsutveksling og samarbeid på tvers av organisasjonene. Samarbeidet mellom IMDi og organisasjonene foregår i dag først og fremst bilateralt, dvs. mellom den enkelte organisasjon og IMDi. Det ligger et stort potensial for økt samarbeid også mellom de enkelte organisasjoner. Organisasjonene opererer ikke i et vakuum, men eksisterer side om side. Selv om de har ulike funksjoner og virkeområder, henvender de seg i større eller mindre grad til de samme brukerne. I stedet for at flere tiltak rettet mot samme brukergruppe eksisterer side om side lokalt, kan samarbeid og koordinering på tvers av organisasjonene, sikre et bedre og mer helhetlig tilbud til brukerne – i dette tilfellet flyktninger og innvandrere. Slikt samarbeid og erfaringsutveksling er noe IMDi ikke bare bør oppmuntre til, men også tilrettelegge for.

Vi foreslår derfor at det etableres **faste møtepunkter hvor samtlige organisasjonene deltar sammen med IMDi**. Her bør det legges vekt på å diskutere generelle erfaringer og utfordringer, dele gode eksempler, såkalt “best practice”, og eventuelt diskutere områder og metoder for samarbeid.

7. RAPPORTERINGSRUTINER BØR JUSTERES

Rapportering er nødvendig for å rettferdiggjøre bevilgningene som gis, synliggjøre resultater og bidra til læring. Sammenlignet med størrelsen på bevilgningene, fremstår det samlede omfanget og hyppigheten av rapporteringer imidlertid i overkant av hva som er hensiktsmessig innenfor frivillig sektor. Selve malene for rapportering er komplekse, med et omfattende sett av kvantifiserbare resultatmål og ikke-kvantifiserbare effektmål som kan være vanskelig for organisasjonene å gi sikre, kvalifiserte og objektive vurderinger av. Dette bidrar til å redusere kvaliteten på rapporteringen.

Vi foreslår derfor at IMDi vurderer å **utelate effektmålene fra rapporteringen**. Fordi disse bare er mulig å måle gjennom subjektive vurderinger, har de svært begrenset verdi som evalueringsmekanisme og vi ser også at kvaliteten på denne delen av rapporteringen er varierende.

Ved å fjerne effektmålene og konsentrere rapporteringen om resultatmålene, vil man kunne øke kvaliteten på den samlede rapporteringen. Kapasiteten som blir frigjort bør sette organisasjonene i stand til å arbeide mer systematisk med å innhente sikre data til evaluering av resultatmålene.

Vi foreslår også at det **i stedet for to statusrapporteringer, innføres ett statusmøte i mai/juni og én statusrapportering medio oktober**. Et møte vil gi mer rom for erfaringsutveksling, til å kommunisere gode tiltak og til å sette måloppnåelsen inn i en bredere kontekst. Samtidig reduserer det rapporteringsbyrden for organisasjonene.

Organisasjonene og IMDi bør også diskutere om man i større grad kan finne en **felles mal for budsjettering og regnskapsrapportering**. Slik det er nå varierer det mellom organisasjonene hvorvidt de inkluderer egenfinansiering og eksterne midler i budsjettene sine. Det varierer også hvorvidt organisasjonene rapporterer utelukkende på bruken av IMDi-midler eller de samlede midlene i prosjektet. Disse forskjellene gjør det vanskelig å sammenligne organisasjonene, både for IMDi og ved eksterne evalueringer.

Samlet sett vil disse endringene kunne bidra til å heve kvaliteten på rapporteringen, ved at det frigjør kapasitet hos organisasjonene, samtidig som man styrker samarbeidet mellom partene ved å legge opp til mer dialog. Det er imidlertid viktig at en justering av rapporteringsrutinene skjer i samråd med organisasjonene.

8. MINDRE VELLYKKEDE TILTAK BØR AVSLUTTES ELLER PRIORITERES HØYERE

Som tidligere nevnt har flere av organisasjonene enkelttiltak som over tid har hatt en noe svak måloppnåelse. Dette kan enten skyldes at målene for etablering av nye aktiviteter ikke blir nådd, at deltagelsen fra målgruppen ikke er høy nok, eller at de generelt sett ikke fungerer så bra som man i utgangspunktet kunne forvente.

Når organisasjonene har tiltak de sliter med over tid, bør de i større grad enn nå gjøre disposisjoner for å øke egen måloppnåelse. En mulighet er å **prioritere tiltaket høyere** for å få opp måloppnåelsen, enten ved å bruke mer midler, eller ved å sette av mer personellressurser inn mot tiltaket. **Alternativt bør organisasjonene vurdere å ta tiltaket ut av avtalen, og erstatte det med andre tiltak.**

9. KUNNSKAPEN OM INTENSJONSAVTALEN BØR ØKES I ORGANISASJONENE

Evalueringen har vist at organisasjonenes lokalledd har svært varierende kunnskap om intensjonsavtalen. Organisasjonene bør derfor bli flinkere til å **formidle ut i egen organisasjon** at de har en avtale med IMDi, og ikke minst hvilke muligheter som ligger i avtalen for eventuell økonomisk eller faglig støtte.

Dette er også en formidlingsoppgave som IMDis regionalkontor delvis kan ta ansvar for, blant annet gjennom å informere om avtalen i de møtepunkter som er foreslått opprettet mellom IMDi og organisasjonene regionalt.

LITTERATURLISTE

Douglas, James 1983: *Why Charity? The Case for a Third Sector*. Beverly Hills: Sage

Eimhjellen, Ivar og Signe Bock Seegard 2010: "Etniske minoriteter og frivillige organisasjoner". Rapport 2010:8. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Enjolras, Bernard og Dag Wollebæk 2010: "Frivillige organisasjoner, sosial utjevning og inkludering". Rapport 2010:2. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Grindheim, Jan Erik 1990: "Universalism, Individualism and Altruism". I 1990 *Spring Research Forum*. Washington: Independent Sector

Grindheim, Jan Erik og Per Selle 1990: "Voluntary Social Welfare Organisations in Norway: A Democratic Alternative to a Bureaucratic Welfare State?". *Voluntas* No. 1, Vol. 1

Grindheim, Jan Erik 2007: "Sivilt samfunn". I Øyvind Østerud (red.): *Statsvitenskapelig leksikon*. Oslo: Universitetsforlaget, s. 258

Hagelund, Anniken og Jill Loga 2009: "Frivillighet, innvandring, integrasjon. En kunnskapsoversikt. Rapport 2009:1. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Hanifan, Lyda Judson 1916: "The rural school community center", *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 67: 130-138

Hanifan, Lyda Judson 1920: *The Community Center*. Boston: Silver Burdett.

Jakobsen, Kristian Blixhavn 2010: Sosial kapital – hvor kommer det fra? Masteroppgave i sammelignende politikk, Universitetet i Bergen.

Kramer, Ralph 1981: *Voluntary Agencies in the Welfare State*. Berkeley: University of California Press

Kuhnle, Stein 1983: *Velferdsstatens utvikling. Norge i komparativt perspektiv*. Bergen: Universitetsforlaget

Kuhnle, Stein, Stein og Per Selle (red.) 1991: *Government and voluntary organization: A relational perspective*. Aldershot: Avebury

Loga, Jill 2010: "Livskvalitet. Betydningen av kultur og frivillighet for helse, trivsel og lykke. En kunnskapsoversikt". Rapport 2010:1. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

Lorentzen, Håkon 1994: *Frivillighetens integrasjon: Staten og de frivillige velferdsprodusentene*. Oslo: Universitetsforlaget

Lorentzen, Håkon 2003: "Velferdskommunen og de frivillige organisasjonene. Dugnad, engasjement og velferd". Institutt for samfunnsforskning Notat KOU 2003:2, internettversjon ISF AR 2003:1

Lorentzen, Håkon og Per Selle 2000: "Norway: Defining the Voluntary Sector". Rapport Institutt for samfunnsforskning 14-2000

- Norris, Pippa 2002: *Democratic Phoenix: reinventing political activism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D., Robert Leonardi og Raffaella Nanetti 1993: *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton N.J.: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. 2000: *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Rokkan, Stein (1966) 'Numerical Democracy and Corporate Pluralism', i Dahl, R. A. (red.) *Political Oppositions in Western Democracies* (pp. 70-115). New Haven and London: Yale University Press.
- Rothstein, Bo 2001: "Social capital in the social democratic welfare state". I *Politics & Society*, 29, pp. 207-241.
- Makt- og demokratiutredningens rapport publisert 10. juni 2003 og lastet ned 15. oktober 2011 fra http://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapp2003/rapp62/index-1_5.html.
- Salamon, Lester 1995: *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Baltimore: Johns Hopkins University Press
- Segaard, Signe Bock 2011: "Frivillig sektor og innvandrere". Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor
- Selle, Per og Kristin Strømsnes 1997: "Medlemskap og demokrati: Må vi ta passivt medlemskap på alvor?". I *Politica*, 29(1), ss. 31-48, s. 38.
- Sivesind, Karl Henrik, Håkon Lorentzen, Per Selle og Dag Wollebæk 2002: "The Voluntary Sector in Norway. Composition, Changes, and Causes". Institutt for samfunnsforskning Rapport 2002:2
- Steen, Sverre (1948): «De frivillige sammenslutninger og det norske demokrati», *Nistorisk tidsskrift*, B-34, Oslo: Grøndahl & Søn's Boktrykkeri, s. 581 – 600
- St.meld. nr. 49, 2003-2004: Mangfold gjennom inkludering og deltakelse, *Kommunal- og regionaldepartementet*
- Valenta, Marko 2008: "Hindringer for sosial integrering av innvandrere i arbeidslivet". I *Søkelys på arbeidslivet* 3/2008, årgang 25, pp. 355-365.
- Wollebæk, Dag, Per Selle og Håkon Lorentzen 2000: *Frivillig innsats*. Bergen: Fagbokforlaget
- Wollebæk, Dag og Per Selle 2002: *Det nye organisasjonssamfunnet: demokrati i omforming*. Bergen: Fagbokforlaget
- Wollebæk, Dag og Karl Henrik Sivesind 2010: "Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge 1997-2009". Rapport 2010:3. Oslo/Bergen. Senter for forskning på sivilsamfunn & frivillig sektor, 2010-3.
- Ødegård, Guro 2010: "Foreningsliv i et flerkulturelt lokalsamfunn. En studie om integrasjon og sosial kapital". Rapport 2010:6. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

8

PROSJEKTPORTEFØLJE

INTRODUKSJON

Prosjektporteføljen gir en oversikt over de forskjellige tiltakene organisasjonenes har og har hatt innenfor samarbeidet med IMDi. Nøkkelinformasjon som innhold, målsetning, målgruppe samt eventuelle samarbeidspartnere og geografisk fokusområde er inkludert. I tillegg viser porteføljen hvilke kommuner som har vært en del av prosjektet for hvert enkelt år.

Vi har gruppert kommunene i følgende regioner basert på fylkestilhørighet:

- ◆ Region vest: Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal
- ◆ Region sør: Vest-Agder, Aust-Agder
- ◆ Region øst: Vestfold, Buskerud, Oppland, Hedmark, Akershus, Oslo, Østfold, Telemark
- ◆ Region midt/nord: Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Nordland, Troms, Finnmark

Merk at organisasjonene gjerne har egne regionale inndelinger som ikke samsvarer med de grupperingene vi har gjort.

Porteføljen baserer seg på gjennomgang av søknader, rapporter og annen relevant dokumentasjon. Siden kvaliteten på rapportene er varierende og informasjon noen ganger er mangelfull, har dette vært et krevende arbeid. Dette skyldes delvis også manglende samsvar mellom ulike kilder. I de tilfeller hvor det ikke er samsvar har vi basert oss på den nyeste kilden. Der vi har hatt tilgang på informasjon fra 2011, er dette inkludert. Grunnet potensielle forandringer underveis fra organisasjonene er det en viss usikkerhet knyttet til inneværende år.

FRIVILLIGHET NORGE

Tabell 8.1: Frivillighet Norge – aktiviteter i prosjektet

Aktivitet	Målsetning	Målgruppe	Samarbeidspartner	Geografisk fokusområde
Informasjonsmøter	Formidle informasjon om frivillig sektor i Norge	Minoritetsbefolkning; kvinner, foreldre, studenter	Voksenopplæringssentre, asylmottak, minoritetsorganisasjoner, flerkulturelle nettverk	Landsdekkende
Workshop	Hjelpe/motivere organisasjoner til å arbeide med inkludering	Ledelsen i tradisjonelle norske organisasjoner	Organisasjoner og kommunale organisasjonsfellesskap	Landsdekkende
Kurs for små og nystartede organisasjoner	Sikre at organisasjonene har en felles forståelse av hva organisasjonsdrift er og slik sikre like premisser	Små og nystartede organisasjoner	Batteriet (Kirkens Bymisjon), Barne- og ungdomsrådet i Oslo og Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner. Bergen Internasjonale Kultursenter	Oslo, Bergen, Trondheim
Hospiteringsordning	Stimulere til erfaringsutveksling og bedre kontakt mellom minoritetsorganisasjoner og tradisjonelle norske organisasjoner	Ledelsen i frivillige organisasjoner		Oslo og omegn
Initiere små samarbeidsprosjekt	Bygge relasjoner mellom minoritetsorganisasjoner og tradisjonelle norske organisasjoner	Ledelsen i frivillige organisasjoner		Oslo og omegn
Møteplasskonferanse	Etablere en arena hvor majoritets- og minoritetsorganisasjoner kan møtes og bli kjent som likeverdige parter	Majoritets- og minoritetsorganisasjoner		Nasjonal

Tabell 8.2: Frivillighet Norge – aktiviteter og region

	2008					2009					2010				
Aktiviteter	Aktivitetsgrupper/ Region					Aktivitetsgrupper/ Region					Aktivitetsgrupper/ Region				
	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord
Informasjonsmøter	7	3	1		2	61	34	7	4	16	43 ⁸⁶	15	10	2	10
Workshop	9	9	0		0	31	17	13	0	1	28 ⁸⁷	13	5	1	4
	Totalt	Oslo	Bergen	Trondheim		Totalt	Oslo	Bergen	Trondheim		Totalt	Oslo	Bergen	Trondheim	
Kurs for små og nystartede organisasjoner						27	18	9			16 ⁸⁷	8	5	3	
Hospiteringsordning						4					3				
Initiere små samarbeidsprosjekt											1				
Møteplasskonferanse	1					1					1 ⁸⁸				
Totalt	17					123					92				

⁸⁶ Materialet vi har tilgang til viser bare oversikt over aktiviteter frem til 23.10.10

⁸⁷ Tallene er ufullstendige. Inkluderer bare vårsemesteret 2010

⁸⁸ Gjennomført uten finansiering fra IMDi

REDD BARNA

Tabell 8.3: Redd Barna – aktiviteter i prosjektet

Aktivitet	Innhold	Målsetning	Målgruppe	Samarbeidspartner	Geografisk fokusområde
Støttespiller	Oppfølging av enkeltfamilier/enslige mindreårige, hvor man kartlegger barnas fritidsinteresser, etablerer kontakt med fritidsaktiviteter og bistår familien/bofellesskapet med lekser, skjema og annen informasjon	Bidra til at barn blir med i organiserte fritidsaktiviteter	Flyktningebarn, enslig mindreårige flyktninger	Ansvarlig kommunal myndighet for bosetting og oppfølging	Region Øst, Bergen, Trondheim
Møteplass for familier	Sosialt tiltak hvor norske barnefamilier og familier med flyktningebakgrunn møtes. Hobbyaktiviteter og lek for barna samt veiledning/informasjon om muligheter og tilbud i lokalmiljøet til foreldre	Skape en sosial arena som gir barn og voksne mulighet til å utvikle nettverk og praktisere norsk	Familier med minoritetsbakgrunn og norske familier	Ansvarlig kommunal myndighet for bosetting og oppfølging. Frivilligsentralen, Røde Kors, Sanitetsforeningen	Region Øst, Bergen, Trondheim
Møteplass for enslige mindreårige	Sosialt tiltak hvor ungdommene får informasjon og erfaringer	Gjøre det lettere for ungdommene å delta i tilbud i lokalsamfunnet	Enslige mindreårige flyktninger	Bofellesskap for enslige mindreårige. Aktører i næringslivet	Region Øst, Bergen, Trondheim
Skoleaktiviteter	Gruppeaktiviteter hvor man introduserer barn for ulike fritidsaktiviteter og tilbyr leksehjelp	Styrke barnas deltagelse i skolen og fritidsaktiviteter	Flyktningebarn	Skoler/skoleetaten, flyktningetjenesten	Region Øst, Bergen, Trondheim

Tabell 8.4: Redd Barna – aktivitetsgrupper og region

	2009					2010					2011 ⁸⁹				
Aktiviteter	Aktivitetsgrupper/ Region					Aktivitetsgrupper/ Region					Aktivitetsgrupper/ Region				
	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord
Støttespiller	1		Bergen			2	Jessheim ⁹⁰ (fra sept)	Bergen			4	Lørenskog ⁹¹ , Frogner ⁹¹ , Fredrikstad ⁹¹	Bergen		
Møteplass for familier	5	Jessheim, Eidsvold, Hamar, Nesodden			Bodø	4	Jessheim (til sept), Hamar, Eidsvold			Bodø	2	Eidsvold, Hamar			
Møteplass for enslige mindreårige	1			Kristian-sand		3	Østensjø, Bærum		Kristian-sand		6	Ås, St.Hanshaugen ⁹¹ , Skien, Porsgrunn ⁹¹ , Fredrikstad ⁹¹		Kristian-sand	
Skoleaktiviteter	2	Bislett			Trondheim (1)	3	Bislett			Trondheim (2)	4	Bislett, Ruseløkka ⁹¹			Trondheim (2) ⁹²
Totalt	9					11 ⁹⁰					16				

⁸⁹ Det har vært noe usikkerhet knyttet til informasjonen oppgitt i rapportene, hvor informasjon i noen tilfeller har vært uklar. F.eks. er aktivitetsgruppen på Bislett i årsrapporten for 2010 oppført som gruppeaktivitet for barn og ungdom, mens det i rapporten fra 2009 er beskrevet som oppfølging av nylig bosatte flyktningfamilier. Det er derfor usikkert om det er snakk om to ulike aktivitetsgrupper, én gruppe som driver to aktiviteter, eller hvorvidt det er snakk om samme aktivitet. Noen slike uklarheter gjør at kategoriseringen vi har gjort ikke nødvendigvis er 100 prosent nøyaktig. I tillegg har aktivitetene først etter 2010 blitt mer rendyrket innenfor de tre modellene støttespiller, møteplassaktiviteter og skoleaktiviteter, noe som gjør at noen aktiviteter kan falle inn under flere kategorier.

⁹⁰ Aktivitetsgruppen på Jessheim gikk over fra møteplassaktivitet til støttespiller ila 2010, og må derfor telle som én aktivitet

⁹¹ En del av aktivitetene har ikke kommet i gang p.t., men man har etablert kontakt med kommunen og planlegger å startet opp ila sommer/høst 2011. I tillegg til de som er spesifisert i oversikten, planlegges det oppstart i Sogndal, men det er uvisst hvilken profil aktiviteten vil få.

⁹² De to tidligere aktivitetene ble avsluttet i mars og mai 2011 og man planlegger oppstart av ny aktivitet, men det er uklart for oss hvilken profil denne vil få

NORSKE KVINNERS SANITETSFORENING (N.K.S)

Tabell 8.5: Norske Kvinners Sanitetsforening (N.K.S.) – aktiviteter i prosjektet

Aktivitet	Innhold	Målsetning	Målgruppe	Samarbeidspartner
Ordinære aktiviteter	Et viktig poeng for N.K.S. er at det i utgangspunktet ikke skal bli satt opp aktiviteter spesifikt for flyktningene. Målet er å inkludere dem i de ordinære aktivitetene. Eksempler på aktiviteter er: syarbeid, gåturer, julekonserter og basarer. I tillegg har N.K.S fra tidligere et inkluderingsprosjekt kalt SESAM. Innvandrerkvinnene inviteres til å delta her. SESAM støttes også av IMDi, men er strukturelt sett ikke en del av dette prosjektet per se.	Føre til at de kvinnelige flyktningene blir inkludert og føler seg trygge i sitt lokalmiljø. Skape flerkulturelle sosiale nettverk. Økt språkkunnskap. Økt innsikt og kunnskap om norsk organisasjonsliv og rollen ideelle organisasjoner har i det norske samfunnet. Øke kompetansen blant sanitetskvinnene om integreringsprosjektene	Unge og voksne nybosatte kvinnelige flyktninger	Flyktningtjenesten, NFF, Voksenopplæringen, Frivillighetssentralen, NAV, Sanitetsforeningen

Tabell 8.6: Norske Kvinners Sanitetsforening (N.K.S.) – aktivitetsgrupper og region

	2009					2010				
Aktiviteter	Aktivitetsgrupper/ Region					Aktivitetsgrupper/ Region				
	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord
Ordinære aktiviteter	7	Holmestrand	Molde, Flora	Mandal	Hadsel, Harstad, Levanger	24	Holmestrand, Kragerø, Hamar, Nannestad, Sarpsborg, Engerdal, Østre Toten, Oppegård, Nøtterøy	Molde, Flora, Nordfjordeid, Kvam (Fykse), Haugesund, Time/Bryne	Mandal	Hadsel, Harstad, Levanger, Alta, Narvik, Mosjøen, Sandnessjøen, Hammerfest
Totalt	7					24				

NORSK FOLKEHJELP

Tabell 8.7: Norsk Folkehjelp – aktiviteter i prosjektet

Aktivitet	Innhold	Målsetning	Målgruppe	Samarbeidspartner	Geografisk fokusområde
Folkevenn	Frivillige blir kurset i å være en "folkevenn". Disse "folkevennene" organiserer aktiviteter opp mot enkeltpersoner eller grupper med bosatte flyktninger. Innholdet i aktivitetene varierer med de involvertes interesser. Eksempler er gåturer, kulturarrangementer, kafébesøk, idrett etc.	Skape arenaer for samhandling i lokalsamfunnet mellom bosatte flyktninger og etniske nordmenn. Styrke nylig bosatte flyktnings deltakelse og synlighet i lokalsamfunnet	Hovedmålgruppe: a) bosatte (enslige mindreårige ⁹³) flyktninger, b) personer i majoritetsbefolkningen som ønsker å drive samvær med flyktninger. I tillegg: a) frivillige og potensielle frivillige, b) organisasjoner, foreninger og lag	Flyktningkontorene i kommunene. Røde Kors, Redd Barna, frivillighetssentraler, idrettslag, Body Shop, fagforeninger etc. ⁹⁴	Region Øst, Vest og Midt/Nord
Kvinner Kan	Kursrekke med innhold tilpasset kvinner med minoritetsperspektiv	Bidra til økt integrering, likestilling og samfunnsdeltakelse. I 2011 et spesielt fokus på å få innvandrerkvinner til å bruke stemmeretten	Kvinner med flyktning/innvandrerbakgrunn	Fagforbundet, LO, Frivillighetssentraler, Innvanderråd	Region Øst, Vest og Midt/Nord
Menneskebibliotek	I menneskebiblioteket kan man låne et menneske på samme måte som man låner en bok, stille spørsmål og lære mer om vedkommende.	Redusere fordommer mot innvandrere og gi økt kunnskap.	Majoritets- og minoritetsbefolkning	Folkebibliotek	Region Øst, Vest og Midt/Nord

⁹³ Et spesielt fokus på enslige mindreårige kom inn fra og med søknaden for 2010

⁹⁴ Samarbeidspartnerne blir fremhevet i søknaden for 2010. Uvisst hvor tett samarbeidet er mellom disse partnerne og Norsk Folkehjelp

Tabell 8.8: Norsk Folkehjelp – aktivitetsgrupper og region

	2009					2010					2011 ⁹⁵				
Aktiviteter	Aktivitetsgrupper/ Region					Aktivitetsgrupper/ Region					Aktivitetsgrupper/ Region				
	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/ Nord	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord
Folkevenn	7	Moss, Asker, Bærum, Ringsaker, Kongsvinger, Sarpsborg, Fredrikstad				16	Øyer, Gjøvik, Åsnes, Våler, Eidskog, Hamar, Lillehammer, Moss, Ringsaker, Kragerø	Bergen, Stord, Askøy		Trondheim, Malm, Tromsø	28	Oslo ⁹⁶ , Gjøvik, Eidskog, Grue, Åsnes, Kongsvinger, Østre/Vestre Toten, Ringsaker, Stange, Hamar, Lillehammer, Dovre, Sandefjord, Fredrikstad	Kristiansund, Bergen, Stord, Molde, Ålesund		Alta, Bodø, Kirkenes, Målselv, Tromsø, Trondheim, Malm (i Verran kommune), Oppdal
Kvinner Kan	5	Larvik, Horten, Moelv (fra november)	Molde		Målselv	9	Gjøvik, Ringsaker, Stange/Løten, Larvik, Horten, Sandefjord, Svelvik	Kristiansund, Molde, Sande		Målselv					
Menneskebibliotek						7	Gjøvik	Kristiansund, Bergen		Bodø, Malm, Levanger, Trondheim					
Totalt	12					32 ⁹⁷					28				

⁹⁵ Basert på rapport skrevet mai 2011

⁹⁶ Flere lokallag innenfor Oslo kommune

⁹⁷ Enkelte lokallag har flere typer aktiviteter, antallet kommuner er derfor reelt noe lavere

Merk: Fra og med 2011 finner vi ikke informasjon om hvorvidt lokallagene har folkevennaktivitet, Kvinner Kan-aktivitet eller driver med menneskebibliotek. Alle kommunene er derfor ført under Folkevenn for 2011

RØDE KORS

Tabell 8.9: Røde Kors – aktiviteter i prosjektet

Aktivitet	Innhold	Målsetning	Målgruppe	Samarbeidspartner
FlexID	FlexID er et toårig bevisstgjøringskurs rettet mot flerkulturell ungdom. Tiltaket består av en kombinasjon av undervisning og aktiviteter, og har tre hovedfokus: Identitet, ressurser/kompetanse og utfordringer. Videre er det en målsetning at deltagerne skal få informasjon om Røde Kors sine aktiviteter, og få tilbud om å bli frivillig.	Målet for FlexID er å gi flerkulturelle ungdommer økt bevissthet rundt egen identitet, og gi dem en følelse av sosial tilhørighet	Flerkulturell ungdom - spesielt enslige mindreårige, og foreldre til barn og unge	Kommunen
Leksehjelp	Leksehjelpordningen var i utgangspunktet ment som et supplement til Flyktningguiden. Ved siden av regulær leksehjelp fungerer også tiltaket som en arena for å formidle informasjon og rettigheter, plikter, lover og regler i det norske samfunnet	I utgangspunktet et tilbud for barn og unge, men med enkeltprosjekter som retter seg mot voksne	Alle som deltar i kommunens introduksjonsprogram for flyktninger og innvandrere	Kommunen
Multimix (for ungdom)	Tiltaket går ut på å etablere internasjonale ungdomsgrupper for ungdom i alderen 18-30 år. Gruppene samles rundt ulike aktiviteter. Multimix omtales som et lavterskeltilbud, som også er enklere og billigere å igangsette enn for eksempel FlexID	Fokuset er primært på å drive nettverksbygging og skape økt gjensidig respekt. En viktig bieffekt er bedre språkutvikling	Ungdom i alderen 18-30	
Flyktningeguide for barn og unge	Tanken bak flyktningeguideprosjektet er at enkeltpersoner opptre som en guide for flyktninger for å lette integreringen inn i det norske samfunnet.	Den grunnleggende intensjonen angis å være: ta i bruk flyktningenes egne ressurser samt styrke forankring i lokalmiljøet	Inn under prosjektet med IMDi ligger det et spesielt fokus på barn og unge, og da spesielt enslige mindreårige flyktninger.	IMDis regionkontor, UDI
Kvinnekafé, mannskafé, kvinnegrupper, mannsgupper⁹⁸				
Organisasjonskurs for minoriteter, Barnas Røde Kors, Rekruttering av tillitsvalgte og frivillige med minoritetsbakgrunn, Workshop for inkludering, Friluftaktiviteter, Tiltak for ungdom/flyktninger⁹⁸				

⁹⁸ Disse tiltakene var en del av prosjektet i 2009, før aktivitetssporteføljen ble mer strukturert

Tabell 8.10: Røde Kors – aktivitetsgrupper og region

Aktiviteter	2009 ⁹⁹					2010				
	Aktivitetsgrupper/ Region					Aktivitetsgrupper/ Region				
	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord
FlexID	1	Telemark				3	Gjøvik			Tromsø/Harstad
Leksehjelp*						17	Sauherad, Bø, Nome, Ringerike, Kongsberg	Stavanger, Haugesund, Askøy, Gloppen, Eid		Trondheim, Oppdal, Orkdal, Steinkjer, Tromsø, Harstad, Kvæfjord
Multimix (for ungdom)	1				Tromsø					
Flyktningeguide for barn og unge	13	Rakkestad	Stavanger, Sandnes, Sola, Randaberg, Egersund, Nordfjordeid, Gloppen		Bodø, Sandnessjøen, Narvik, Rana, Vefsn					
Kvinnekafé, mannskafé, kvinnegrupper, mannsgrupper	8/10	Nittedal, Aurskog Høland, Gjøvikx2, Drammen		Arendalx2, Grimstad, Risør						
Organisasjonskurs for minoriteter, Barnas Røde Kors, Rekruttering av tillitsvalgte og frivillige med minoritetsbakgrunn, Workshop for inkludering, Friluftaktiviteter, Tiltak for ungdom/flyktninger	10	Tønsberg, Re, Hadeland, Telemark, Aust-Agder	Askøy, Bergen	Kristiansand	Hemne, Steinkjer					
Totalt	19/21					19/20				

⁹⁹ Mangelfull informasjon, oversikt basert på halvtårsrapport for 2009

NORGES FOTBALLFORBUND (NFF)

Tabell 8.11: Norges Fotballforbund – aktiviteter i prosjektet

Aktivitet ¹⁰⁰	Innhold ¹⁰¹	Målsetning	Målgruppe	Samarbeidspartner
Rekruttering av barn med minoritetsbakgrunn, med hovedvekt på jenter	Fokus på rekruttering i ung alder. Etablere uorganiserte, lavterskel-tilbud. Rekruttering via skolen. Egne jentetreninger, helst med kvinnelig instruktør. Åpne fotballskoler, samlede tilbud med leksehjelp og fotball. Treningsgrupper for voksne menn i samarbeid med arbeidsplass. Åpne klubbhus	Øke deltagelsen i norsk fotball fra barn med minoritetsbakgrunn, og da spesielt jenter	Barn med minoritetsbakgrunn, og da spesielt jenter med minoritetsbakgrunn	Offentlige instanser. NAV. NKS. UDI
Rekruttering av foreldre/foresatte med minoritetsbakgrunn	Informasjonsformidling om norsk klubbdrift. Opprette kontakt med innvandrereforeldre som ikke deltar som tilskuere. Rekruttere til oppgaver i klubb og lag. Øke deltagelsen på dugnader. Informasjons- og besøkstiltak. Oppsøkende hjemmebesøk. Inkluderingskonferanse	Øke den frivillige deltagelsen i norsk fotball fra foreldre/foresatte med minoritetsbakgrunn	Foreldre/foresatte med minoritetsbakgrunn	Offentlige instanser. NAV. NKS. UDI
Flyktningers deltagelse i idretten	Rekruttere til lavterskeltilbud med egenverdi, og som en overgang til deltagelse på vanlige aldersbestemte lag. Bruk av faddere og tolker. Sosiale arrangement tilknyttet det sportslige	Legge til rette for flyktningers deltagelse i norsk fotball	Nybosatte flyktninger	Offentlige instanser. NAV. NKS. UDI

¹⁰⁰ Fotballforbundet opererer med ett tiltak, som har flere forskjellige målgrupper. For enkelthets skyld er disse tre fokusområdene splittet i tre forskjellige tiltak

¹⁰¹ Det sentrale innholdet i aktiviteten er fotball. Denne kolonnen vil derfor spesielt utdype virkemidlene for økt rekruttering. Merk at klubbene har stor frihet ifb med utøvelsen av/innholdet i aktivitetene

Tabell 8.12: Norges Fotballforbund – aktivitetsgrupper og region

	2009					2010 ¹⁰²				
Aktiviteter	Aktivitetsgrupper/ Region					Aktivitetsgrupper/Region				
	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord	Totalt	Øst	Vest	Sør	Midt/Nord
Rekruttering av barn med minoritetsbakgrunn, med hovedvekt på jenter	3/7	Oslo (Stovner Sisters, Bjerke Sisters, Vestli-akademiet, Veitveit skole), Bergen, Hålogland krets			Kvæfjord	13/20	Bærum, Fredrikstad, Oslo (Marienlyst FK, Oslo City, VIF, Bjerke Sisters, Årvoll, Høybråten/Stovner, Bjørndal), Sarpsborg	Bergen (Hordaland FK, Djerv), Haugesund, Stavanger (Rogaland FK)	Risør	Hammerfest, Harstad, Kvæfjord, Trondheim, Vestvågøy
Rekruttering av foreldre/foresatte med minoritetsbakgrunn	7	Østfold krets, Oslo (Årvoll), Vardal	Bergen		Kvæfjord, Hålogland krets, Trondheim	13/20	Bærum, Fredrikstad, Oslo (Marienlyst FK, Oslo City, VIF, Bjerke Sisters, Årvoll, Høybråten/Stovner, Bjørndal), Sarpsborg	Bergen (Hordaland FK, Djerv), Haugesund, Stavanger (Rogaland FK)	Risør	Hammerfest, Harstad, Kvæfjord, Trondheim, Vestvågøy
Flyktningers deltagelse i idretten	4	Østfold krets	Bergen		Kvæfjord, Hålogland krets	13/20	Bærum, Fredrikstad, Oslo (Marienlyst FK, Oslo City, VIF, Bjerke Sisters, Årvoll, Høybråten/Stovner, Bjørndal), Sarpsborg	Bergen (Hordaland FK, Djerv), Haugesund, Stavanger (Rogaland FK)	Risør	Hammerfest, Harstad, Kvæfjord, Trondheim, Vestvågøy
Totalt	14/18					13/20				

¹⁰² For 2010 er det i vår dokumentasjon ikke skilt mellom de forskjellige fokusområdene for de forskjellige klubbene

OM PROSESSEN FRAM TIL INNGÅElsen AV DEN FØRSTE SAMARBEIDSAVTALEN

Hadde organisasjonen prosjekt eller tiltak rettet mot integrering/inkludering av bosatte innvandrere før samarbeidsavtalen med IMDi ble inngått?

Hvis ja, hva skjedde med disse prosjektene/tiltakene etter at avtalen ble inngått? (fortsatte utenfor avtalen, gikk inn i avtalen, ble avvirket)

Hvor kom initiativet til samarbeidsavtalen med IMDi fra – forslag/initiativ fra dere eller på initiativ fra IMDi?

Hvordan ble forslaget om en samarbeidsavtale med IMDi vurdert internt i din organisasjon. Var det opplagt at dere skulle takke ja, eller var dere mer i tvil?

Om i tvil, hva var eventuelt argumentene mot å inngå en slik avtale? Og hvilke argumenter talte for?

Når det gjelder utformingen av, og innholdet i, den første samarbeidsavtalen, var det stort sett enighet om dette mellom dere og IMDi, eller var det punkter hvor det var mer diskusjon?

Hvis ja, hva dreide denne uenigheten seg om?
Ble dere enige?

OM INNHOLDET I DEN FØRSTE SAMARBEIDSAVTALEN

Kan du beskrive de tiltakene/prosjektene som ble lagt inn i den første samarbeidsavtalen?

Hva handler de om?
Hva er målsettingen (hjelpetiltak, inkludering i organisasjonens aktiviteter, rekruttering etc.)
Hvem er målgruppen?

Dersom dette var tiltak dere allerede hadde initiert før avtalen ble inngått, ga avtalen dere muligheter for å skalere opp eller legge mer trykk bak arbeidet med tiltaket?

Dersom dette var nye tiltak, var dette tiltak som dere tidligere hadde hatt tanker om å realisere eller ble tiltakene utformet som et direkte resultat av avtalen?

Ville organisasjonen ha prioritert forskjellig når det gjelder arbeid med integrering/inkludering av innvandrere dersom ikke denne første avtalen hadde kom på plass?

ENDRINGER I INNHOLD OG PRIORITERINGER

Har det vært noen endringer i hvilke tiltak og prosjekt som inngår i avtalen i løpet av årene etter at den første avtalen ble inngått?

- ◆ nye tiltak/eventuelt avvirkede tiltak
- ◆ redefinering av eksisterende tiltak (mål, målgruppe, innhold)
- ◆ endring i geografisk nedslagsfelt

Hva er årsaken til disse endringene?

Er endringene initiert av IMDi eller av organisasjonen selv?

Om du ser på hele avtaleperioden under ett, vil du si at arbeidet med de ulike tiltakene innefor avtalens rammer har fått et større omfang (eventuelt holdt seg stabilt eller blitt redusert)?

Og hva med eventuelt arbeid for innvandrere som ligger utenfor denne avtalen, har det fått større omfang (eventuelt holdt seg stabilt eller blitt redusert) i løpet av perioden?

INTERN ORGANISERING

Kan du si litt mer om hvordan dere organiserer arbeidet med de ulike tiltakene under avtalen?

Hvor mye av arbeidet drives/styres fra toppen og hvor mye er overlatt til lokallagene.

Hvor enkelt er det å få lokallagene med på dette arbeidet og hvordan foregår "rekrutteringen"?

Hva gjør dere for å forankre prosjektene under avtalen i organisasjonen?

Vil du si at integrerings- og inkluderingsarbeid er godt forankret i organisasjon per i dag?

Har oppmerksomheten om integrerings- og inkluderingsarbeid vokst i organisasjonen løpet av avtaleperioden.

SAMARBEIDSPARTNERE

Hvem samarbeider dere med i gjennomføringen av tiltakene?

Hvem er normalt initiativtakerne i dette samarbeidet, dere eller samarbeidspartnerne?

Hvordan fungerer dette samarbeidet?

MÅLOPPNÅELSE

Vi ønsker å få vite mer om i hvor stor grad de enkelte tiltakene/prosjektene har nådd sine mål. Her må vi fokusere på ett tiltak om gangen:

I hvor stor grad vil du si at prosjektet har nådd sine mål? (Er det mulig å kvantifisere denne måloppnåelsen?)

Hvis positiv, hva er de viktigste grunnene til at prosjektet har nådd sine mål?

Hvis negativ, hva er de viktigste grunnene til at prosjektet ikke har nådd sine mål?

(om nøytral/balansert, still begge oppfølgingsspørsmål)

OM SAMARBEIDET/KOMMUNIKASJONEN MELLOM ORGANISASJONEN OG IMDI

Hvordan vil du beskrive samarbeidet og kommunikasjonen mellom dere og IMDi i løpet av avtaleperioden?

Vil du si at dere og IMDi har en felles forståelse for hva som er målsettingen med avtalene og hvordan arbeidet bør innrettes for å nå disse målene.

Hva med forventningene til hva organisasjonene skal gjøre/oppnå innenfor rammen av avtalene, er det en felles forståelse av dette mellom dere og IMDi?

Er kommunikasjonen tett nok (nok møter, tilfredsstillende informasjonsflyt)?

Er kommunikasjonen hovedsakelig bilateral, mellom dere og IMDi, eller legges det også opp til samhandling mellom de seks deltagende organisasjonene?

Er rapporteringsrutinene som benyttes i styringen av avtalene hensiktsmessige?

Når det gjelder utforming av målsettinger, prosjekttinnhold, geografisk nedslagsfelt o.l., er det IMDi eller dere som hovedsakelig bestemmer dette?

OM AVTALENS FORM

Alt tatt i betraktning, vil du si at avtalene har en utforming som er formålstjenlig?

Avtalene startet som samarbeidsavtaler og er nå redefinert til intensjonsavtaler. Hvordan oppfattere din organisasjon forskjellen mellom disse to avtaleformene?

Hva med spesifiseringen av hva organisasjonene skal levere, er dette klart nok definert/eventuelt for klar definert?

Er avgrensningen mellom tiltak som ligger innefor avtalen og eventuelle integrerings- og inkluderingstiltak som ligger utenfor avtalen tydelig?

Er avtalene langsiktige og forutsigelige nok?

Hvilke råd vil dere gi når det gjelder avtalenes utforming for fremtiden?

OM ØKONOMISKE FORHOLD

Hvordan disponerer dere de midlene dere mottar innenfor rammene av avtalen?

Har disponeringen av midlene endret seg i løpet av avtaleperioden?

Benyttes andre midler for å gjennomføre de tiltakene som ligger inn under avtalen, f.eks. egne midler, midler fra andre offentlige og ikke-offentlige bidragsytere?

Hvis ja, er det mulig å anslå hvor stor andel IMDi bidrag utgjør? (Presiser at vi her bare snakker om tiltak som hører inn under avtalen og at frivillig innsats ikke skal regnes med).

Fører tilskudd fra flere kilder til problemer, f.eks. når det gjelder prosjekteierskap, rapportering e.l.

Alt i alt, hvordan vil du beskrive forholdet mellom de midlene dere mottar og de forventningene som er knyttet til disse tildelingene fra IMDi?

Dersom tildelingene fra IMDi falt bort, ville det vært mulig for dere å fortsette med de samme aktivitetene basert på frivillig innsats eller alternativ finansiering?

Om vi hypotetisk ser for oss at tildelingene fra IMDi ble doblet, hvordan ville dere disponert disse friske midlene? (nye tiltak, oppskalering/forbedring av eksisterende tiltak)

AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER

Hvilke fordeler gir avtalene med IMDi dere utover de økonomiske midlene som dere mottar?

Om du ser på hele avtaleperioden under ett, vil du si at avtalen med IMDi har bidratt til å styrke organisasjonens arbeid overfor bosatte innvandrere?

BAKGRUNN OG OPPSTART

Hadde dere tiltak rettet mot integrering/inkludering av flyktninger/innvandrere før avtalen med IMDi kom i stand?

Dersom ja, hvordan har dette utviklet seg i løpet av avtaleperioden?

Ble "gamle" aktiviteter videreført i sin tidligere form? Ble de videreutviklet? Etablerte dere nye aktiviteter?

Dersom dere ikke hadde integrerings- eller inkluderingstiltak før avtalen, når startet dere opp det nåværende tiltaket?

Hvem tok initiativet? (lokalt/sentralt)

Hvordan foregikk oppstartsprosessen?

Var det spesielle utfordringer med å starte opp?

PROSJEKTETS INNHOLD

Kan du beskrive tiltaket/prosjektet nærmere?

- ◆ Målsetning – hva ønsket dere å oppnå?
 - Inkludere flyktninger inn i organisasjonens aktiviteter
 - Integrere/hjelpe flyktninger inn i lokalsamfunnet
- ◆ Målgruppe
- ◆ Innhold

Har det vært endringer i målsetning, målgruppe og innhold i løpet av perioden?

GJENNOMFØRING

Kan du si litt om selve gjennomføringen av aktiviteten? Hvor ofte gjennomfører dere aktiviteten?

Hvor mange frivillige er involvert i aktiviteten? Blir det rekruttert nye frivillige spesielt til denne aktiviteten?

Hvor lett/vanskelig er det å rekruttere og beholde frivillige til aktiviteten?/ Få medlemmer med på aktiviteten? (Er det stor rotasjon blant frivillige?)

Hvem er frivillige? Er det noen med innvandrerbakgrunn?

Hvor mange deltar i aktiviteten? Har antall deltagere blitt redusert, økt eller holdt seg stabilt i løpet av perioden?

Er det lite/høyt/tilfredsstillende? Hvordan vurderer dere deltagelsen i forhold til kapasiteten?

Hvordan rekrutterer dere deltagere til aktiviteten?

Hvor lett er det å nå ut til målgruppen og rekruttere deltagere? Hvor lett er det å få deltagere til å komme gjentatte ganger?

Hva er eventuelt utfordrende? Hvordan kan disse utfordringene løses?

SAMARBEID

Samarbeider dere med noen i gjennomføringen av aktiviteten?

Hvem tar initiativet til dette samarbeidet?

Hvordan fungerer dette samarbeidet? Har det vært spesielle utfordringer?

Har dere samarbeidet med IMDi regionalt i gjennomføring av prosjektet? Hvordan fungerer dette samarbeidet?

Hvis nei, tar dere selv initiativ til å presentere deres arbeid for IMDi?

Samarbeider dere med fylkesledd i organisasjonen? På hvilken måte?

RESULTATER OG MÅLOPPNÅELSE

I hvor stor grad vil du si at prosjektet har lyktes i å nå målsetningene? Hva baserer dere disse vurderingene på?

Hva er de viktigste grunnene til at prosjektet har nådd/ikke har nådd sine mål?

Hva er utfordringene når det gjelder å nå målsetningene?

Hvilke andre resultater ser dere av prosjektet?

Har prosjektet ført til økt deltagelse fra personer med minoritetsbakgrunn i ordinære aktiviteter (som ikke er spesielt rettet mot innvandrere)?

Har prosjektet ført til økt rekruttering av personer med minoritetsbakgrunn i medlemsmassen lokalt? Rekrutterer dere flere frivillige med innvandrerbakgrunn?

Gir deltagerne tilbakemeldinger om hvordan de opplever aktiviteten og hvorvidt det har en nytte/betydning for dem?

Har dere en loggbok hvor deltagere og frivillige kan skrive sine erfaringer? Kan vi få se denne?

ORGANISERING

Kan du si litt om hvordan dere organiserer arbeidet med prosjektet lokalt?

Hvor mye av arbeidet styres fra sentralt hold og hvor mye er overlatt til lokallagene?

Hvilke føringer legger organisasjonen sentralt på hvordan tiltaket skal drives/gjennomføres?

ØKONOMI

Hvor mye har tiltaket kostet totalt (inkludert frivillig innsats og innsatsmidler fra samarbeidspartnere)? Hvor mye frivillig arbeidstid krever tiltaket?

Hvordan finansieres tiltaket? Mottar dere midler fra organisasjonen sentralt? Hvordan skjer tildelingen? (søker dere organisasjonen om midler?) IMDi-midler? Midler fra lokallaget? Midler fra samarbeidspartnere eller andre eksterne aktører? Hvem er disse?

Dersom dere får midler fra IMDi, er dere klar over disse er ment som midler til oppstart og ikke drift?

Dersom dere får midler fra organisasjonen, opplever du at det er samsvar mellom tildelte midler fra organisasjonen sentralt og krav til/størrelsen på aktiviteten?

Hvis dere får midler fra eksterne aktører/samarbeidspartnere, planlegger dere videre samarbeid med dem?

SAMARBEID/KOMMUNIKASJON MED SENTRALORGANISASJONEN

Hvordan vil du beskrive samarbeidet og kommunikasjonen med organisasjonen sentralt i arbeidet med prosjektet?

Hvor mye bistår organisasjonen sentralt i oppstarts- og gjennomføringsfasen av prosjektet lokalt? Er dette tilfredsstillende i forhold til kravene? Hvor tett er kommunikasjonen (antall møter etc.)

Har det vært en endring i oppfølgingen i løpet av perioden?

Hvordan er rapporteringsrutinene knyttet til dette prosjektet? Er disse hensiktsmessige?

Har du kjennskap til lignende prosjekter i andre lokallag?

Er det lagt opp til erfaringsutveksling med andre lag/klubber som driver integrering? Deltar dere på disse?

ERFARINGER

Hva er den viktigste lærdommen fra prosjektet med tanke på fremtidig integreringsarbeid?

Hva har fungert bra? Mindre bra?

Har gjennomføringen av prosjektet vært hensiktsmessig i forhold til hva dere ønsket å oppnå? (innhold, innsats, organisering). Hva kunne dere eventuelt gjort annerledes?

Hvilke faktorer er viktig for å lykkes med et slikt prosjekt?

Vil tiltaket bli videreført som en del av organisasjonens løpende virksomhet etter avtaleperiodens utløp/selv om støtten forsvinner?

Hvis nei, hvorfor ikke?

Vil du si at oppmerksomheten om integreringsarbeid har vokst lokalt i løpet av perioden?

AVTALEN MED IMDI

Hvor god kjennskap har dere til avtalen med IMDi?

Hvilken betydning har avtalen med IMDi hatt for deres arbeid? Hvilken betydning har den hatt utover det økonomiske? (måltenkning, profesjonalisering, nettverk, tettere kontakt med kommunen)

Ville dere ha startet denne aktiviteten dersom organisasjonen ikke hadde hatt avtalen med IMDi?

Har du idéer til hvordan avtalen kan videreutvikles?

AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER

Hva er din helhetlige vurdering av tiltaket?

INNLEDNING

Til internasjonalt råd: Kan du si noe om bakgrunnen for opprettelsen av rådet?

Til alle: Kan du si noe om deres funksjon i kommunens integreringsarbeid?

(Evt. hvilken administrativ enhet hører dere inn under)

BAKGRUNN FOR SAMARBEID

Når og hvordan kom samarbeidet med organisasjonen i gang? Hvem tok initiativet? Var personlige relasjoner viktig?

Hvorfor ønsket dere å være med i dette samarbeidet? Hva var målsetningene med å inngå samarbeidet?

Har dere samarbeidet med denne organisasjonen tidligere?

Opprettet dere et nytt tiltak i samarbeid med denne organisasjonen, eller inngikk dere samarbeid om et allerede eksisterende tiltak? Evt. eksisterende tiltak for ny målgruppe?

Hvem er deres målgruppe for tiltaket?

Ville dere gjennomført dette tiltaket uten samarbeidet med organisasjonen?

Hvis ja, hvem måtte i så tilfelle utført det arbeidet som organisasjonen utfører? Er det mulig å tallfeste hva det ville kostet, evt. antall årsverk?

OM SAMARBEIDET

Hva er deres rolle i samarbeidet? På hvilken måte bidrar dere inn i samarbeidet?

Deltar dere i selve gjennomføringen av aktiviteten? Hvor ofte?

Hvordan vil du beskrive samarbeidet og kommunikasjonen med organisasjonen?

Hvor tett kontakt har dere med organisasjonen utenom aktivitetene? Har dere kontakt med organisasjonenes regionalledd/sentralledd?

Er det noe som har fungert spesielt bra i dette samarbeidet?

Har dere opplevd utfordringer i samarbeidet? Hvordan har dere løst disse?

ØKONOMI/RESSURSER

Hvordan finansieres samarbeidet fra deres side? (midler fra kommunen, fra organisasjonen)

Hvor mange personer hos dere er involvert i dette tiltaket?

Bidrar dere med økonomisk støtte inn i tiltaket?

BETYDNINGEN AV TILTAKET OG SAMARBEIDET MED ORGANISASJONEN

Hvilke resultater ser dere av dette tiltaket? I hvilken grad vil du si at man lykkes i å nå målsetningene som er satt for tiltaket?

Hvilken betydning har samarbeidet for dere? Hva får dere ut av det?

Hvilken betydning har det arbeidet organisasjonen gjør for integreringsarbeidet i kommunen generelt? Hva er det organisasjonen tilfører arbeidet mot bosatte flyktninger som ikke per i dag blir utført av andre?

Er det noe ved dette samarbeidet som kan tjene som eksempel for andre?

FREMTID

Ser dere for dere at dette samarbeidet kommer til å fortsette på permanent basis? Evt. hvorfor ikke?

Er det aktuelt for dere å støtte tiltaket økonomisk i fremtiden?

Kan denne samarbeidsmodellen overføres til andre områder enn integrering?

OM AVTALEN MED IMDI

Hvilken betydning har organisasjonens avtale med IMDi hatt for dette samarbeidet?

Har dere hatt kontakt med IMDi i forbindelse med dette tiltaket/samarbeidet? Regionalt/sentralt?

Ville dere inngått samarbeid med organisasjonen uten denne avtalen?

Til sist, hva er din helhetlige vurdering av samarbeidet med organisasjonen?

BAKGRUNN

Når startet dere for første gang opp tiltak rettet mot flyktninger/personer med minoritetsbakgrunn bosatt i kommunen?

- ☐ Før 2008
- ☐ 2008
- ☐ 2009
- ☐ 2010
- ☐ 2011
- ☐ Vet ikke

Når hadde dere for første gang tiltak inn under [organisasjonens navn] sin intensjonsavtale med IMDi?

- ☐ 2008
- ☐ 2009
- ☐ 2010
- ☐ 2011
- ☐ Vet ikke
- ☐ Kjenner ikke til intensjonsavtalen

Har dere tiltak innenfor intensjonsavtalen i 2011?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Kjenner ikke til intensjonsavtalen

MÅLGRUPPE

Hva er primærmålgruppen for tiltaket?

Flere svar mulig

- ☐ Menn
- ☐ Kvinner
- ☐ Barn
- ☐ Foreldre
- ☐ Familier
- ☐ Alle ovennevnte grupper

Er primærmålgruppen...

- ☐ Flyktninger
- ☐ Personer med minoritetsbakgrunn generelt

MÅLSETNING OG GJENNOMFØRING

Hvor viktig er følgende målsetninger for tiltaket?

	Svært viktig	Viktig	Verken eller	Lite viktig	Ikke viktig	Vet ikke
Integrere personer med minoritetsbakgrunn i lokalsamfunnet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Inkludere personer med minoritetsbakgrunn i lokallagets/klubbens ordinære aktiviteter	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Inkludere personer med minoritetsbakgrunn som medlemmer eller tillitsvalgte i lokallaget/klubben	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Hvor ofte har dere aktivitet innenfor tiltaket?

- ☐ Flere ganger i uken
- ☐ Én gang i uken
- ☐ Annenhver uke
- ☐ Månedlig
- ☐ Sjeldnere enn månedlig
- ☐ Ikke relevant

INTERNT SAMARBEID

Hvor kom initiativet til å etablere tiltak innenfor intensjonsavtalen med IMDi fra?

- ☐ Vi tok selv initiativ
- ☐ Organisasjonens sentral- eller regionalledd tok initiativ

Hvor tett kontakt har dere hatt med organisasjonens sentralledd i forbindelse med dette tiltaket?

- ☐ Ukentlig
- ☐ Månedlig
- ☐ Sjeldnere enn månedlig
- ☐ Ingen kontakt

Hvilken form for kontakt har dere hatt med organisasjonens sentralledd i forbindelse med tiltaket?

Flere svar mulig

- ☐ Vi har hatt besøk fra organisasjonen sentralt
- ☐ Vi har deltatt på samling i sentral regi
- ☐ Vi har kommunisert gjennom telefon og e-post
- ☐ Kontakt har foregått gjennom fylkes-/krets- eller regionsledd

Hvor fornøyd er du med oppfølgingen fra organisasjonens sentralledd?

- ☐ Svært fornøyd
- ☐ Fornøyd
- ☐ Verken eller
- ☐ Mindre fornøyd
- ☐ Ikke fornøyd

Oppgi gjerne hvorfor du ikke er fornøyd

Hvor viktig er det at det finnes en prosjektkoordinator sentralt som følger opp lokallaget/klubben?

- ☐ Svært viktig
☐ Viktig
☐ Verken eller
☐ Mindre viktig
☐ Ikke viktig
☐ Vet ikke

Når det gjelder følgende områder, hvor viktig har bistand fra en prosjektkoordinator vært for dere?

	Svært viktig	Viktig	Verken eller	Mindre viktig	Ikke viktig	Vet ikke
Faglig støtte	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Støtte til å etablere samarbeid med kommunen/kommunale aktører	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Støtte til søknader om eksterne midler	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bidrar til erfaringsutveksling	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Støtte til rapportering	☐	☐	☐	☐	☐	☐

EKSTERNT SAMARBEID

Har dere hatt kontakt med IMDis regionkontor i forbindelse med dette tiltaket?

- ☐ Ja, vi har hatt tett kontakt
☐ Ja, vi har hatt litt kontakt
☐ Nei, vi har ikke hatt behov for kontakt
☐ Nei, men skulle gjerne hatt kontakt

Har denne kontakten vært nyttig for gjennomføringen av tiltaket lokalt?

- ☐ Svært nyttig
☐ Nyttig
☐ Verken eller
☐ Lite nyttig
☐ Ikke nyttig

Spesifiser gjerne hvorfor denne kontakten har vært nyttig, eventuelt hvorfor den ikke har vært nyttig:

Samarbeider dere med noen i gjennomføringen av tiltaket?

Flere svar mulig

- ☐ Kommunale aktører
- ☐ Andre frivillige lag/foreninger
- ☐ Fagbevegelsen
- ☐ Andre samarbeidspartnere. Spesifiser: _____
- ☐ Vi har ikke samarbeidspartnere på dette tiltaket

Samarbeid med aktør X (*disse spørsmålene ble stilt for hver avkryssede aktør i forrige spørsmål*)

På hvilken måte bidrar aktør X i samarbeidet?

Flere svar mulig.

- ☐ Deltar i organisering og gjennomføring av aktivitet
- ☐ Stiller lokaler til disposisjon
- ☐ Markedsfører tiltaket overfor målgruppen
- ☐ Rekrutterer deltagere til aktiviteten
- ☐ Økonomisk støtte
- ☐ Annet _____

Hvor viktig er dette samarbeidet for gjennomføringen av tiltaket?

- ☐ Svært viktig
- ☐ Viktig
- ☐ Verken eller
- ☐ Mindre viktig
- ☐ Ikke viktig
- ☐ Vet ikke

MÅLOPPNÅELSE

Hvor godt eller dårlig fungerer tiltaket i forhold til målsetningene?

- ☐ Svært godt
- ☐ Godt
- ☐ Verken eller
- ☐ Dårlig
- ☐ Svært dårlig

I hvilken grad har følgende faktorer vært en utfordring for å nå målsetningene for tiltaket?

	I svært stor grad	I stor grad	Verken eller	I liten grad	I svært liten grad	Vet ikke
Manglende økonomiske ressurser	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vanskelig å rekruttere og/eller beholde nok frivillige	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Vanskelig å etablere samarbeid med kommunen og/eller mangelfull oppfølging fra kommunens side	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Mangelfull oppfølging fra andre samarbeidspartnere	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Språklige og/eller kulturelle utfordringer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Liten interesse hos målgruppen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Annet. Spesifiser: _____	☐	☐	☐	☐	☐	☐

DELTAGELSE

Har antall deltakere økt, vært stabilt eller blitt redusert i løpet av perioden tiltaket har vart?

- ☐ Økt
- ☐ Stabilt
- ☐ Redusert
- ☐ Vet ikke

Har dere opplevd økt deltagelse fra personer med minoritetsbakgrunn i ordinære aktiviteter i løpet av perioden tiltaket har vart?

Med ordinære aktiviteter mener vi aktiviteter som ikke inngår i dette tiltaket, eller som ikke er spesielt rettet mot personer med minoritetsbakgrunn

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke
- ☐ Ikke relevant

HOLDNINGER

Har det blitt økt fokus på å inkludere flyktninger/personer med minoritetsbakgrunn som frivillige eller medlemmer i egen organisasjon siden tiltaket startet?

- ☐ I svært stor grad
- ☐ I stor grad
- ☐ Verken eller
- ☐ I liten grad
- ☐ I svært lite grad
- ☐ Vet ikke

Har medlemmene i lokallaget/klubben fått en mer positiv holdning til integrering/inkluderingsarbeid i løpet av perioden tiltaket har vart?

- ☐ I svært stor grad
- ☐ I stor grad
- ☐ Verken eller
- ☐ I liten grad
- ☐ I svært liten grad
- ☐ Vet ikke

REKRUTTERING

Har dere fått flere medlemmer/frivillige med minoritetsbakgrunn siden tiltaket startet?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Om mulig, kan du anslå hvor mange?

Har dere fått flere tillitsvalgte/ledere med minoritetsbakgrunn siden tiltaket startet?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Om mulig, kan du anslå hvor mange?

FINANSIERING

Hvordan er tiltaket finansiert?

Flere svar mulig.

- ☐ Frivillig innsats
- ☐ Egne midler
- ☐ Midler fra IMDi, direkte eller via organisasjonen sentralt
- ☐ Andre midler fra organisasjonen sentralt
- ☐ Kommune
- ☐ Fylkeskommune
- ☐ Bidrag fra det lokale næringslivet
- ☐ Fond/stiftelser
- ☐ Andre samarbeidspartnere i tiltaket
- ☐ Vet ikke

Dere nevnte at dere hadde mottatt midler fra IMDi, enten direkte eller via organisasjonen sentralt. Vennligst markér hvilket årstall dette gjelder og oppgi beløp:

	Har mottatt	Beløp:	Vet ikke beløpet
2008	☐	_____	☐
2009	☐	_____	☐
2010	☐	_____	☐
2011	☐	_____	☐

AVTALEN MED IMDI

Hvor god kjennskap har dere til intensjonsavtalen som ^{f("hovedorganisasjon")} har med IMDi?

- ☐ Har ikke hørt om den
- ☐ Har hørt om den, men kjenner ikke innholdet
- ☐ Kjenner godt til denne avtalen

Ville dere ha startet opp dette tiltaket dersom ^{f("hovedorganisasjon")} ikke hadde hatt intensjonsavtalen med IMDi?

- ☐ Ja
- ☐ Ja, men i en mer begrenset form
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

FREMTID

Har dere videreført, eller planlegger dere å videreføre tiltaket som en del av lokallagets/klubbens løpende virksomhet etter at støtten fra IMDi faller bort?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Planlegger dere å samarbeide med kommunen om dette?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Vil tiltaket videreføres i samme skala?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Hva er grunnen til at dere ikke har videreført, eller ikke planlegger å videreføre tiltaket?

Flere svar mulig

- ☐ Mangel på frivillige
- ☐ For få deltagere
- ☐ Lite behov for denne typen aktiviteter lokalt
- ☐ Manglende finansiering
- ☐ For tidkrevende
- ☐ Vi regner det ikke som en del av vår kjernevirksomhet
- ☐ Det er ikke ønske om dette internt
- ☐ Annet _____

BAKGRUNN

Har dere tiltak rettet mot flyktninger/personer med minoritetsbakgrunn?

- ☐ Ja
☐ Nei

-----Følgende spørsmål ble stilt til de lokallagene som svarte nei-----

Hva er grunnen til at dere ikke har tiltak rettet mot flyktninger/personer med minoritetsbakgrunn?

Flere svar mulig

- ☐ Lite behov for denne typen aktiviteter lokalt
☐ Mangel på frivillige
☐ Manglende finansiering
☐ For tidkrevende
☐ Vi regner det ikke som en del av vår kjernevirksomhet
☐ Det har ikke vært et ønske om det internt
☐ Annet. Spesifiser: _____

Kunne dere tenke dere å starte opp et slikt tiltak?

- ☐ Ja
☐ Nei
☐ Vet ikke

Hva må til for at dere eventuelt skal starte opp tiltak rettet mot denne målgruppen?

Flere svar mulig

- ☐ Økonomisk støtte fra organisasjonen sentralt/regionalt
☐ Organisatorisk støtte fra organisasjonen sentralt/regionalt
☐ Interesse/støtte fra kommunen
☐ Holdningsendringer i lokallaget
☐ Det må bli et behov lokalt

-----Foregående spørsmål ble stilt til de lokallagene som svarte nei-----

MÅLGRUPPE

Hva er primærmålgruppen for tiltaket?

Flere svar mulig

- ☐ Menn
☐ Kvinner
☐ Barn
☐ Foreldre
☐ Familier
☐ Alle ovennevnte grupper

Er primærmålgruppen...

- ☐ Flyktninger
☐ Personer med minoritetsbakgrunn generelt

MÅLSETNING OG GJENNOMFØRING

Hvor viktig er følgende målsetninger for tiltaket?

	Svært viktig	Viktig	Verken eller	Lite viktig	Ikke viktig	Vet ikke
Integrere personer med minoritetsbakgrunn i lokalsamfunnet	?	?	?	?	?	?
Inkludere personer med minoritetsbakgrunn i lokallagets/klubbens ordinære aktiviteter	?	?	?	?	?	?
Inkludere personer med minoritetsbakgrunn som medlemmer eller tillitsvalgte i lokallaget/klubben	?	?	?	?	?	?

Hvor ofte har dere aktivitet innenfor tiltaket?

- ☐ Flere ganger i uken
- ☐ Én gang i uken
- ☐ Annenhver uke
- ☐ Månedlig
- ☐ Sjeldnere enn månedlig
- ☐ Ikke relevant

SAMARBEIDSPARTNERE

Samarbeider dere med kommunen/kommunale aktører i forbindelse med dette tiltaket?

- ☐ Ja
- ☐ Nei, vi har ikke behov
- ☐ Nei, men skulle gjerne hatt et slikt samarbeid

Har dere andre samarbeidspartnere i forbindelse med tiltaket?

- ☐ Ja. Spesifiser: _____
- ☐ Nei

MÅLOPPNÅELSE

Hvor godt eller dårlig fungerer tiltaket i forhold til målsetningene?

- ☐ Svært godt
- ☐ Godt
- ☐ Verken eller
- ☐ Dårlig
- ☐ Svært dårlig

DELTAGELSE

Har antall deltakere økt, vært stabilt eller blitt redusert i løpet av perioden tiltaket har vart?

- ☐ Økt
- ☐ Stabilt
- ☐ Redusert
- ☐ Vet ikke

Har dere opplevd økt deltagelse fra personer med minoritetsbakgrunn i ordinære aktiviteter i løpet av perioden tiltaket har vart

Med ordinære aktiviteter mener vi aktiviteter som ikke ligger innenfor tiltaket, eller som ikke er spesielt rettet mot personer med minoritetsbakgrunn

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke
- ☐ Ikke relevant

HOLDNINGER

Har det blitt økt fokus på å inkludere flyktninger/personer med minoritetsbakgrunn som frivillige eller medlemmer i egen organisasjon siden tiltaket startet?

- ☐ I svært stor grad
- ☐ I stor grad
- ☐ Verken eller
- ☐ I liten grad
- ☐ I svært lite grad
- ☐ Vet ikke

Har medlemmene i lokallaget/klubben fått en mer positiv holdning til integrering/inkluderingsarbeid i løpet av perioden tiltaket har vart?

- ☐ I svært stor grad
- ☐ I stor grad
- ☐ Verken eller
- ☐ I liten grad
- ☐ I svært liten grad
- ☐ Vet ikke

REKRUTTERING

Har dere fått flere medlemmer/frivillige med minoritetsbakgrunn siden tiltaket startet?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Om mulig, kan du anslå hvor mange?

Har dere fått flere tillitsvalgte/ledere med minoritetsbakgrunn siden tiltaket startet?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Om mulig, kan du anslå hvor mange?

FINANSIERING

Hvordan er tiltaket finansiert?

Flere svar mulig.

- ☐ Frivillig innsats
- ☐ Egne midler
- ☐ Midler fra IMDi, direkte eller via organisasjonen sentralt
- ☐ Andre midler fra organisasjonen sentralt
- ☐ Kommune
- ☐ Fylkeskommune
- ☐ Bidrag fra det lokale næringslivet
- ☐ Fond/stiftelser
- ☐ Andre samarbeidspartnere i tiltaket
- ☐ Vet ikke



IDEAS2EVIDENCE
SIGURDSGATEN 8
5015 BERGEN
TLF: 91817197
FAX: 55247435
post@ideas2evidence.com