

Masteroppgave

Samarbeid mellom frivillige sektor og kommune

En kvalitativ studie i fire kommuner av samarbeid mellom frivillige lag og organisasjoner og kommunene

Beate Dybendal Nordvik

Samfunnsplanlegging og leiing
2021

Tal ord: 25 347



Sammendrag

Formål og problemstilling: Formålet med denne studien er å belyse hvilke faktorer som påvirker samarbeidet mellom frivillige lag og organisasjoner og de parter de samarbeider med. I tillegg ser studien også på hvilke områder frivillige lag og organisasjoner samarbeider, eller ønsker å samarbeide med andre. Videre er det et mål å se om, og i hvilken grad, frivillige lag og organisasjoner har fokus på samfunnsutfordringer som ligger utenfor deres kjernevirksomhet, og hvilke faktorer som bidrar til at de frivillige lagene og organisasjonen klarer å bidra til å løse samfunnsutfordringer.

Teori: Studiens teoretiske rammeverk tar utgangspunkt i samskapelse, samstyring og nettverk. Spesielt blir det sett på hvordan og på hvilken måte samstyring er egnet når det gjelder å utnytte det rommet som ligger mellom frivillige lag og organisasjoner og det kommunale nivået.

Metode: Dette er en kvalitativ studie med fire case. Hver case er en kommune på Vestlandet. Utvalget er strategisk. Informantene ble valgt etter samtaler med Vestland Idrettskrets, Norges Musikk korps forbund avdeling Hordaland og avdeling Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal, samt spesifikke søk på internett. Informantene kom fra idrettslag, skolekorps, Røde Kors og frivilligsentral. Datainnsamling ble gjennomført på Teams med utgangspunkt i semistrukturert intervju. Formålet med analysen var å undersøke om frivillige lag og organisasjoner samarbeider med andre, og i tilfelle med hvem. Videre var det et mål å undersøke på hvilke områder der forekom samarbeid, og hvilke faktorer som virket hemmende og fremmende på et slikt samarbeid.

Resultater og konklusjon: Hovedfunnene i denne studien er at frivillige lag og organisasjoner i hovedsak har et stort fokus på samfunnsutfordringer som ligger utenfor egen kjernevirksomhet, som integrering, inkludering og utenforskap med bakgrunn i sosial-økonomiske årsaker. Det kan allikevel synes som at fokuset på samfunnsutfordringer som ligger utenfor egen kjernevirksomhet i noe grad er et overskuddsfenomen som krever organisatorisk kapital. Videre er det et funn at frivillige lag og organisasjoner i stor grad ønsker et tett samarbeid med det kommunale nivået. Dette med bakgrunn i at de opplever at det er en del barn og unge som de ikke når, og at ikke alle oppgaver kan løses av frivillige lag og organisasjoner alene, men krever et samarbeid med det kommunale nivået.

Summary

Purpose and scope: The purpose of this study is to identify the factors that affects the collaboration between voluntary organizations and the cooperating parties. Additionally, this study also investigates in which areas voluntary organizations collaborate or want to collaborate with others. Furthermore, this study considers whether voluntary organizations focus on social challenges that are outside their core activity, and if yes to what extent such focus is addressed and what factors enables the voluntary organization to help solving these social challenges.

Theory: The study's theoretical framework is based on co-creation, co-production, governance and networks. Particularly, this study considers the suitable approach of governance when it comes to utilizing the space of interaction that exists between voluntary organisations and the municipality.

Method: This is a qualitative study based on four case studies. Each case study refers different municipalities in the “Vestlandet” county in Norway. A strategic selection of case studies is made. The informants were chosen based on conversations with the Sport Organisation “Vestland Idrettskrets” and the Norwegian Music Corps Associations “Norges Musikk korps forbund”, as well as specific Internet searches. Data collection was carried out through semi-structured interviews performed as virtual conversations in Teams. The purpose of the analysis was to investigate whether voluntary organizations collaborate with others, and if so, with whom. Furthermore, it was an aim to investigate in which areas there was cooperation, and which factors had an inhibiting and which factor that had a promoting effect on such cooperation.

Results and conclusion: The main finding in this study are that voluntary organizations have a strong focus on societal challenges that exist outside their own core activity, such as integration, inclusion and unity. This additional focus among the voluntary organisations is clearly to prevent exclusion based on socio-economic causes. Nevertheless, it seems that the focus on societal challenges that exist outside one's own core activity is to some extent a surplus phenomenon that requires organizational financing. Furthermore, it is a finding that voluntary organizations largely strive for a closer collaboration with the municipality. This is based on the fact that the voluntary organisations experience that there are some children and youngsters that falls outside and is not reachable. Thus, the case studies indicate that not all

these tasks can be solved by voluntary organizations alone but need to be solved in a closer collaboration with the municipality.

Forord

Arbeidet med denne masteroppgaven har vært langdrygt, frustrerende, tidkrevende, kjekt og fremfor alt lærerikt. Lærerikt i forhold til at det har gitt meg innsikt i, og kunnskap om det området jeg har skrevet om. Like viktig er det at gjennom arbeidet med denne oppgaven tar jeg med meg ny kunnskap inn i mine ulike styreverv innenfor frivillig sektor, og i rollen som lokalpolitiker. Arbeidet med denne masteroppgaven har følgelig gitt meg så uendelig mye mer enn noe å sette på cv'en.

I arbeidet med denne masteroppgaven har jeg også truffet mange flotte og kloke medstudenter. Alle med ulik yrkeserfaring, og dermed ulik tilnærming til teoriene og problemstillinger som løftes frem gjennom pensum. Samarbeidet og de gode samtalene med dem tar jeg med som gode minner fra arbeidet med denne oppgaven.

Jeg ønsker også å takke min veileder, professor Bjarte Folkestad. Han har hatt troen på dette prosjektet, også når jeg har tvilt. Gode og konstruktive tilbakemeldinger som har dyttet meg fremover. Tilbakemeldinger som gav rom for refleksjon. Gjennom det vokstre det frem en bedre forståelse, noe som gav mulighet for å se andre vinklinger og nye sammenhenger.

Til slutt vil jeg takke min mann og våre to ungdommer på hjemmebane. Det har betydd mye at jeg har fått den nødvendige tiden som kreves for å gjennomføre arbeidet med denne oppgaven. Det er ingen tvil om at min mann har måtte ta en større belastning på hjemmebane, og at det har blitt mindre tid til aktiviteter som familie i denne perioden.

Innhold

Sammendrag	1
Summary	2
Forord	3
Bakgrunn for oppgaven	6
Folkehelse og helsefremmende lokalsamfunn	7
Frivillig sektor i lokalsamfunn	8
Deltakelse i frivillige lag og organisasjoner	10
Problemstilling:	10
Forskningsspørsmål:	11
Avgrensninger	11
Noen sentrale kjennetegn ved frivilligheten i Norge	12
Hvordan er frivillig sektor organisert	14
Organisert og uorganisert frivillighet	15
Frivillig sektor og økonomi	16
Frivilligsentralene	16
Fritidskortet	18
Teori	20
Kunnskapsstatus og litteratursøk	20
Frivillig innsats og frivillig arbeid	21
Samskapelse/samskaping	23
Varianter av samskapelse	25
Ledelse av samskapelse	26
Samstyring	27
Styring av samstyring	29
Nettverk	32
Oppsummering kunnskapsstatus og teori	34
Metode og fremgangsmåte:	36
Kvalitativ case-studie	36
Valg av case og tilgang	38
Anonymisering og forskningsetikk	39
Forskningsdeltakere	40
Intervju	41
Vitenskapsteoretisk perspektiv	43
Analyse av innsamlet data	43
Refleksjoner rundt metode og gjennomføring	44

Validitet - gyldighet	45
Relabilitet - pålitelighet	46
Refleksjon over egen erfaring – forforståelse	47
Forventninger og forståelsesrammer	47
Resultater/empiri	48
Presentasjon av kommune 1	48
Presentasjon av kommune 2	50
Presentasjon av kommune 3	52
Presentasjon av kommune 4	53
Oppsummering av praksis i de ulike kommunene	55
Inkludering og utenforskap	56
Anlegg	58
Samarbeid eller nok med seg selv – ja takk begge deler	59
Drøfting	60
Forskningsspørsmål 1	60
Forskningsspørsmål 2	64
Forskningsspørsmål 3	65
Forskningsspørsmål 4	68
Forskningsspørsmål 5	73
Frivillige sektor sitt bidrag til folkehelse og lokalsamfunnsutvikling	74
Frivilligsentralenes rolle – koordinator og ressurs eller konkurrent?	75
Avslutning og oppsummering	77
Referanser	81
Vedlegg 1: Tilbakemelding frå NSD	83
Vedlegg 2: Intervjuguide	85
Vedlegg 3: Informasjonsskriv og samtykkeerklæring	87

Bakgrunn for oppgaven

Dagene kommer og går. De fylles av jobb, studier, familie, venner og fritidsinteresser.

Vi kjører barna våre på fotballtrening, speideren og 4H. Selv fyller vi fritiden med å være trener for håndball-laget til barna våre, være lokalpolitikere, medlem i et sangkor eller gå på topptur i regi av DNT. Vi står parkeringsvakt på fotballturninger, deltar på dugnad i lysløypa, og går på årsmøter i velforeningen der vi bor. Og juletreet, det kjøper vi av Lions. Dette er så vanlige aktiviteter at vi knapt stiller spørsmål ved dem.

De frivillige lagene og organisasjonene utgjør som vi ser en stor del av samfunnet og lokalsamfunnene vi lever i, og for svært mange er deltakelse i ulike lag og organisasjoner en naturlig del av hverdagen.

Når frivillige lag og organisasjoner utgjør en så stor del av lokalsamfunnet og av hverdagen til mange mennesker er det naturlig å anta at de er en viktig bidragsyter til innbyggerne sin hverdagshelse, og at frivillig lag og organisasjoner har en viktig rolle som samfunnsaktør.

I VG kan vi lese om vektløfteren Ruth Kasirye som sier at idretten reddet henne. Hun hadde ingen venner i Norge -inntil hun ble aktiv på idrettsbanen (Verdens Gang, 2008). Også trener for de norske skiskytterjentene, Steinar Mundal, forteller at det var idretten som hjalp ham tilbake fra rusmarerittet (Dagbladet, 2016). Et raskt søk på Google viser mange lignende historier. Noen finner nytt fotfeste, glede og mestring gjennom idretten, andre gjennom korps, kor, andre former for musikk, eller i andre frivillige lag eller organisasjoner. Historiene er mange, men felles for dem er at livet ofte ble endret til det bedre gjennom deltakelse i frivillige lag og organisasjoner.

Dette kan tyde på at frivillige lag og organisasjoner spiller i viktig rolle, og har en viktig samfunnsoppgave, som går langt ut over deres egen kjernevirksomhet.

Bakgrunnen for denne oppgaven er at jeg ønsker å undersøke litt nærmere i hvilken grad frivillige lag og organisasjoner er bevisst på dette, og i hvilken grad de ønsker å være en aktiv bidragsyter for å løse viktige samfunnsoppgaver. Videre ønsker jeg å undersøke hvilke faktorer som, sett fra frivillige lag og organisasjoner sin side, virker hemmende og fremmende for et samarbeid med andre aktører om oppgaver som går utenfor deres kjernevirksomhet.

I det neste skal vi derfor se litt nærmere på folkehelse og helsefremmende lokalsamfunn.

Dette med bakgrunn i at frivillige lag og organisasjoner er en stor del av lokalsamfunnene, og at fokus på lokalsamfunn er viktig i folkehelsearbeidet.

Folkehelse og helsefremmende lokalsamfunn

Innenfor frivillige lag og organisasjoner møtes man i stor grad som likemenn. Direktøren og renholderen står ved siden av hverandre i sangkoret, og sjåføren på søppelbilen kan være en utmerket trener for konsernsjefen sin datter. Det eneste som kreves for at du skal få være med – det er at du har lyst. Gjennom dette spiller mange frivillige lag og organisasjoner en viktig rolle i forhold til å bidra til å utjevne sosiale forskjeller, og til å utvikle gode sosiale miljøer som gjør det mulig for folk å støtte hverandre i hverdagen.

Med dette bakteppet kan det synes som at frivillige lag og organisasjoner er viktige med hensyn på å utvikle gode lokalsamfunn hvor sosial bakgrunn og status har mindre betydning.

Folkehelse er et stort og vidt begrep som rommer svært mye, og folkehelseloven har en svært bred tilnærming til hva folkehelse er.

Folkehelseloven (2011 §4) gir klare føringer for kommunene sitt ansvar for å fremme befolkningens helse somatisk og psykisk. Både forebygging, medvirkning og utjevning av sosiale forskjeller er spesifikt nevnt. Videre er det pekt på kommunen sitt ansvar for å beskytte befolkningen mot faktorer som kan ha negativ påvirkning på helsen og på at kommunen skal legge til rette for samarbeid med frivillig sektor. (Folkehelseloven, 2011).

Gjennom dette er kommunen pålagt et stort ansvar for folkehelse, og kommunene må ha et helsefremmende fokus i alt de gjør.

Frivillig sektor består av mange organisasjoner og organisasjonstyper, som sammen og hver for seg er svært viktige for utviklingen av trygge og gode lokalsamfunn, som igjen er viktig for folkehelsen.

I de fleste lokalsamfunn har frivillige lag og organisasjoner en viktig funksjon og de utfører mange viktige oppgaver. Vi kan altså si at ett av «redskapene» kommunene har for å fremme god folkehelse er å bidra til å skape gode og trygge lokalsamfunn. I dette arbeidet kan aktiv kontakt og samarbeid med frivillige lag og organisasjoner være nyttig og effektivt.

WHO definerer ifølge Hofstad, Raanas, Nordh, Aamodt og Hjellestet et helsefremmende lokalsamfunn som «et lokalsamfunn som utvikler fysiske og sosiale miljøer som gjør det mulig for folk å støtte hverandre i alle livets funksjoner og oppnå sitt fulle potensial». (Hofstad, Raanas, Nordh, Aamodt, & Hjellestet, 2016, s. 32).

På samme måte som at Folkehelseloven har en svært bred tilnærming til begrepet folkehelse kan vi se at WHO har en svært bred tilnærming til begrepet helsefremmende lokalsamfunn. Videre sier Hofstad et.al at

«WHO sin modell bygges på «good governance» - bred politisk forpliktelse, intersektoriell planlegging, partnerskap, medvirkning, måling og evaluering. Utgangspunktet er en forståelse av at helse skapes, fremmes og opprettholdes som en følge av en blanding av individuelle forutsetninger, livsstilsvalg og betingelsene i de miljøene vi opererer: i familien, på skolen, på arbeidsplassen, i bomiljøet osv. Med andre ord er lokalsamfunn og lokalsamfunnsutvikling helt sentral for helsa.» (Hofstad et al, 2016, s. 32).

Når WHO velger å bygge sin modell på «good governance» synliggjør dette viktigheten av at kommunene er utadrettet, og i aktiv kontakt med næringsliv, sivilsamfunn og andre offentlige instanser. Begrepet good governance synliggjør også den betydningen transparens, ansvarlighet og fravær av korrupsjon har for utviklingen av gode, helsefremmende lokalsamfunn.

Frivillig sektor i lokalsamfunn

Frivillig sektor er vanligvis en stor og viktig aktør i de fleste lokalsamfunn. Vi har flere ganger sett at lokalsamfunn opplever at hjørnesteinsbedriften flytter ut, eller at skolen eller nærbutikken legges ned. Til tross for dette ser vi ofte at idrettslaget, revygruppen og sanitetsforeningen fortsetter som tidligere.

Dugnadsånden blir ofte trukket frem som avgjørende når store og små arrangement blir gjennomført i byer og bygder rundt omkring i vårt landstrakte land. Dette har selvsagt en økonomisk verdi, men minst like viktig er det viktig å huske på at i frivillig sektor møtes man som likemenn og er jevnbyrdige på en annen måte enn man gjør når den ene parten er kunde eller klient og den andre parten har en profesjonell rolle. Dette kan bidra til å bygge ned barrierer mellom mennesker som tilhører ulike sosiale klasser. Klassesdeling er ikke utbredt i Norge sammenlignet med andre land, eksempelvis USA. Allikevel er det forskjeller mellom ulike grupper, også her i landet. At flere oppgaver løses av frivillige personer og organisasjoner er et gode for samfunnet, men det kan også være positivt for den enkelte som utfører frivillig arbeid da det kan gi mening, mestring, deltakelse og et sosialt nettverk. Dette

er viktige faktorer om vi ser faller inn i essensen av WHO sin definisjon av helsefremmende lokalsamfunn.

Samfunnet har mange oppgaver hvor oppgavens karakter gjør at det ikke nødvendigvis er en oppgave som hverken kan eller bør løses av det offentlige eller av privat næringsliv, eller av dem alene. Her kan vi se til Folkehelseslovens (2011 §1) hvor det står at «folkehelsearbeidet skal fremme befolkningens helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold og bidra til å forebygge psykisk og somatisk skade eller lidelse.» (Folkehelsesloven, 2011). God folkehelse er ikke noe det offentlige kan skape alene, dette må skje i et samspill hvor både den enkelte, lokalmiljø, privat næringsliv, friville lag og organisasjoner og det offentlige på statlig, regionalt, og kommunalt nivå bidrar sammen.

Videre er samfunnet i stadig utvikling. Det faktum at utførelsene av arbeidsoppgaver og ansvarsområder flyttes mellom det offentlige, privat næringsliv og frivillig sektor har vi sett mange eksempler på gjennom tidene. Det er blant annet mange oppgaver som tidligere ble utført av sivilsamfunnet som nå er kommunale oppgaver. Barnehage og eldreomsorg er to eksempler. Det har også vært en utvikling i at oppgaver som tidligere ble utført av det offentlige nå utføres av privat private aktører, men underlagt lover og regler som bestemt av det offentlige. På 90-tallet så vi også noe oppheving av monopol, som medfører at tidligere statlige selskap må konkurrere i et marked, gjerne kombinert med at det offentlige reduserte sine eierandeler i de selskapene som tidligere hadde monopol.

Vi ser at sentrale myndigheter og politikere stadig oftere peker på frivilligheten som en viktig aktør med hensyn til å løse ulike samfunnsutfordringer som økt fysisk aktivitet, integrering og å hindre utenforskap av sosiale og økonomiske årsaker. Også innen områder som miljøvern, helse og omsorgssektoren, kultur og beredskap er frivillige personer og organisasjoner viktige for å løse oppgaver på en god måte. Eksempler på dette er NOU 2011:00 Innovasjon i omsorg, NOU 2011:14 Bedre integrering og St.meld. nr. 49 Mangfold gjennom inkludering og deltakelse.

Deltakelse i frivillige lag og organisasjoner

Forskning viser en sammenheng mellom familier sin sosio-økonomiske status og barn og unge sin deltakelse i frivillige lag og organisasjoner. Barn og ungdom fra familier med lav sosioøkonomisk status er sjeldnere medlemmer i organisasjoner, lag og foreninger (Bakken, Frøyland, & Sletten, 2016).

Sosioøkonomi handler både sosiale og økonomiske forhold, og er knyttet til samspillet mellom det sosiale og det økonomiske. Uttrykket brukes der hvor man er opptatt både av sosial ulikhet og av økonomisk ulikhet. Begrepet oppfattes som mer politisk nøytralt enn klassebegrepet i sosial klasse (Tjora & Tjernshaugen, Store Norske Leksikon, 2019).

Lav sosi-økonomisk status viser en lavere deltakelse i frivillige lag og organisasjoner. Videre ser man at tilknytningen til frivillige lag og organisasjoner varer i kortere tid enn for barn og unge som kommer fra familier med lav sosio-økonomisk status enn hva som er tilfelle for barn og unge som kommer fra familier med høyere sosio-økonomisk status (Bakken et al, 2016).

Tiden etter skoletid, i helger og ferier utgjør en stor del av barn og ungdom sitt liv. Frivillige lag og organisasjoner tilbyr en arena hvor barn og unge kan utvikle og dele interesser, og oppleve samhørighet, fellesskap og mestring. Fra et samfunnsperspektiv er det ikke ønskelig at foreldre sin sosiale og økonomiske status skal være førende på om, og i hvilken grad, barn og unge får delta i dette fellesskapet.

Med bakgrunn i dette kan det være interessant å se om, og hvordan frivillige lag og organisasjoner har fokus på store samfunnsoppgaver som integrering og inkludering, og i hvilken grad de opplever å klare å bidra til å løse slike oppgaver på en god måte. Store oppgaver løses aldri i et vakuum, og samarbeid med andre vil være viktig for å bidra til å løse store samfunnsoppgaver. Det vil derfor være interessant å se i hvilken grad frivillige lag og organisasjoner opplever at samarbeidet med øvrige aktører fungerer i praksis.

Med dette som utgangspunkt blir problemstillingen for denne studien som følger:

Problemstilling:

- *Hvilke strukturer og former for organisering virker fremmende og hemmende på samhandling mellom frivillige lag og organisasjoner og de parter de samhandler med.*

Forskingsspørsmål:

- I hvilken grad opplever frivillig sektor et behov for (mer) samhandling med andre organisasjoner?
- I hvilken grad, eller på hvilken måte har organisasjoner av ulik størrelse og ulik grad av profesjonalitet ulikt ønske om, og ulikt behov for samhandling med andre organisasjoner?
- I hvilken grad fokuserer frivillige organisasjoner på problemstillinger som er større enn de selv, og som ligger utenfor kjerneaktiviteten deres? For eksempel forebygging av overvekt, inkludering grunnet sosiale og økonomiske årsaker eller språktrening for fremmedspråklige.
- I hvilken grad trenger eller ønsker frivillig sektor en instans som kan fungere som en koordinator eller fasilitator mellom frivillige organisasjoner og kommuner og lokalsamfunn?
- I hvilken grad varierer samarbeid etter organisasjonene sine kjerneoppgaver?

Avgrensninger

Når jeg ser på koblingen og samhandlingen mellom ulike deler av frivillig sektor vil jeg gjøre dette med bakgrunn i de ulike organisasjonene sine formål og aktiviteter, og hvordan de samhandler med utgangspunkt i egne kjerneaktiviteter.

Når ulike organisasjoner bidrar med aktiviteter og dugnad knyttet til 17. mai arrangement, når idrettslag rigger scene eller står i baren på konserter for å skaffe penger til klubbkassa faller dette utenfor det jeg søker å undersøke. Nevnte aktiviteter er støtteaktiviteter med formål å skaffe inntekter til organisasjonen. Inntekter er viktig da økonomi er en viktig forutsetning for å drive og utvikle aktiviteter i organisasjonen, men det er ikke den type aktivitet som er målet med organisasjonen. På samme måte er blant annet deltakelse på torgdager i sentrum, temadager eller messer en form for markedsføring som kan ha som formål å vise seg frem og få flere medlemmer som igjen kan generer mer aktivitet, men det er ikke formålet med organisasjonen. I den grad det foregår samarbeid mellom frivillige aktører når det gjelder denne type oppgaver ligger dette utenfor det jeg søker å finne kunnskap om.

I det videre arbeidet vil jeg ikke se nærmere på de frivillige organisasjonene som har sine hovedoppgaver knyttet til redning og dermed inngår som en del av de ressursene Hovedredningssentralene disponerer, styrer og samhandler med. Dette med bakgrunn i at det offentlige i stor grad er inne og koordinerer samhandlingen mellom store deler av disse organisasjonene.

Noen sentrale kjennetegn ved frivilligheten i Norge

Frivillig sektor i Norge er stor både i antall organisasjoner, antall medlemmer og i økonomi. Frivillighet Norge (Frivillighet Norge, u.d.) viser til SSBs Levekårsundersøkelse som viser at 78% av befolkningen er medlem i minst en organisasjon og 48% av befolkningen medlem i minst to organisasjoner (Statistisk sentralbyrå, 2020). Statistisk sentralbyrå sine tall fra 2020 viser at verdien av frivillig innsats i 2019 var på 78 milliarder kroner og at den frivillige arbeidsinnsatsen tilsvarer 142 000 årsverk (Nickelsen & Von Hirsch, Statistisk Sentralbyrå, 2020)

Det er vanlig å dele samfunnet inn i stat, marked og sivilsamfunnet, ikke minst er dette et liberalistisk syn på statsmakt. Over tid har dette synet formet måten vi tenker om styring, også blant ikke-liberalister (Røiseland & Vabo, 2019, s. 14). Frivilligheten er en stor og viktig del av sivilsamfunnet. Regjeringen har mål om at frivillig sektor og frivilligheten skal være sterk, selvstendig og mangfoldig. (Kulturdepartementet, 2018, s. 7).

I takt med den generelle samfunnsutviklingen forandrer også frivillig sektor seg. Hvilke saker som engasjerer til frivillig innsats og hvordan frivilligheten organiserer seg påvirkes både av samfunnsutviklingen og av politiske føringer.

På grunn av at verdien og omfanget av frivilligheten er så stor er den et nyttig verktøy for myndighetene for å løse samfunnsmessige utfordringer.

I regjeringen sin melding til Stortinget «Frivilligheita -sterk, sjølvstendig, mangfaldig» kan vi lese

«Det er eit overordna frivilligheitspolitisk mål å auke deltakinga i frivillige organisasjonar og frivillig arbeid. Fordi høg frivillig deltaking er avgjerande for den tilliten vi har i samfunnet vårt. Fordi deltaking i frivillig aktivitet hindrar utanforskap

og fremjar inkludering. Fordi organisasjonane er dei beste skulane i demokrati. Fordi frivillige organisasjonar avdekkjer behov og finn nye løysingar. Fordi frivillig innsats er ein heilt avgjerande del av den norske beredskapsmodellen. Fordi frivillig innsats bidreg til å sikre den felles kulturarven vår. Fordi frivillig innsats er viktig for å sikre folkehelsa.» (Kulturdepartementet, 2018, s. 7).

Allerede her kan vi se noen av de verdiene, målene og betydningen myndighetene ser at ligger i frivillig sektor.

Den norske dugnadsånden blir ofte trukket frem som noe positivt i beskrivelsen av norske byger og bygder. Det er ikke så rart når vi ser at 63% av befolkningen i august 2018 oppgav at de hadde deltatt på frivillig arbeid i løpet av de siste 12 måneder. (Kulturdepartementet, 2018, s. 24). Kultur og idrett er det feltet som flest engasjerer seg i, og 44% oppgir at de har utført frivillig innsats innenfor kultur og idrettsområdet. Idrett er det området som har mest frivillig innsats både når det gjelder størrelse og stabilitet. (Kulturdepartementet, 2018, s. 24).

Personer med høy utdanning og høy inntekt deltar i større grad i frivillig innsats enn de med lav utdanning og lav inntekt. Videre er det like mange kvinner som menn som deltar i frivillig arbeid. Ikke minst er det også slik at de som har barn deltar mer i frivillig arbeid enn de som ikke har (små) barn. (Kulturdepartementet, 2018, ss. 24-25).

Minoritetsbefolkninga er underrepresentert som medlemmer i mange typer organisasjoner. Forskning tyder allikevel på at personer med innvandrerbakgrunn i større grad enn etniske norske deltar i religiøse foreninger og i ulike innvandrere og flyktningsforeninger, og er følgelig aktive i andre type organisasjoner enn majoritetsbefolkningen. Mange av disse foreningstypene er ikke medlemsforeninger, men bærer ofte preg av å være uformelle nettverk som ikke er med i offentlige register. Medlemskap og frivillig arbeid i disse foreningene blir følgelig ikke fanget opp på sammen måte som når man for eksempel er aktiv i et idrettslag (Ødegård, Loga, Steen-Johnsen, & Ravneberg, 2014).

Hvordan er frivillig sektor organisert

Frivillig sektor er ikke en ting. Det er et hav av ulike organisasjoner og organisasjonstyper. Videre er det en blanding av profesjonelle og amatører, av ansatte, frivillige og frilansere. Organisasjonsmessig er det også store forskjeller som strekker seg fra en liten lokal forening med 10 medlemmer til Norges Idrettsforbund som er en stor, profesjonell organisasjon på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå som i 2017 hadde i underkant av 2,1 millioner medlemmer. (Norges Idrettsforbund, u.d.).

Det er altså store forskjeller i organisering både vertikalt og horisontalt i organisasjonene. Videre er det forskjell på om man bare er på lokalt nivå, både lokalt og regionalt nivå, eller på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå.

I tillegg er det store forskjeller i profesjonalitet og økonomi. Noen organisasjoner drives 100% på dugnad mens andre har flere fast ansatte i lønnede stillinger og tilbyr, eller krever, at man har gjennomgått kurs mm før man kan delta i organisasjonens sitt arbeid. Fra idretten kan nevnes dommer og trenerkurs. Fra Røde Kors kan nevnes førstehjelpskurs eller egne kurs og bestått test for å delta i alpine redningsgrupper, og i Norske redningshunder må hund og fører ha godkjent prøve før de kan nyttes i redningsarbeid. Her er også egen prøver for redningshund sommer, vinter(lavinehund) og ruinsøk.

Frivillig sektor har i Norge tradisjonelt vært medlemsbasert og demokratisk. Det vil si at det avholdes årsmøter og medlemmene stemmer over hvem som skal ha ulike verv og oppgaver i organisasjonen. Samtidig ser vi at det mange steder kommer til grupper og foreninger som ikke har kontakt med lokale myndigheter. Spesielt i innvandremiljøer hvor fellesnevneren ofte er felles landbakgrunn eller kulturell identitet. Aktiviteter kan være dans og musikk aktiviteter eller morsmålsundervisning (Ødegård et al, 2014, s. 27). Disse gruppene og foreningene går da under radaren og fremkommer ikke i oversikter over frivillig sektor, og de er heller ikke i kontakt med eller samhandler med det offentlige eller øvrige organisasjonsliv.

De siste årene har mange frivillige lag og organisasjoner opplevd at blant annet krav til rapportering øker. Videre at det blir stilt krav om bruk av godkjente medlemsregistre, system omkring politiattester for alle som har kontakt med barn og ungdom, større krav til regnskapsgodkjenning og revisjon og forsikringsordninger for medlemmer. Flere frivillige lag og organisasjoner opplever dette som økt byråkratisering. Spesielt i de mindre organisasjonene med få medlemmer og få ildsjeler kan dette oppleves som krevende. Når omfanget av oppgaver og de økonomiske verdiene øker er det ikke unaturlig at organisasjoner

blir mer profesjonelle. En mulig konsekvens av dette kan være at fokuset på egen organisasjon øker, og man kan få litt «silotenkning». Dette kan vi også se i enkelte store fleridrettslag hvor det kan bli antydning til «klubber i klubben».

Organisert og uorganisert frivillighet

Frivilligheten har et stort spenn fra små adhocprosjekt til store medlemsorganisasjoner. Idrett, kultur, tro og livssyn, friluftsliv, nasjonale minoriteter, humanitær assistanse, sosialt arbeid, nærmiljøengasjement og politiske organisasjoner er noen områder hvor den frivillige innsatsen er stor. I denne studien vil fokuset være på lag og frivillige organisasjoner.

Mange personer utfører frivillig arbeid for frivillige organisasjoner uten at de er medlemmer i organisasjonen eller har langvarig forpliktelser ovenfor organisasjonen. Det frivillige arbeidet utføres med bakgrunn i et engasjement ut fra egne ønsker og behov. Ikke minst har sosiale medier åpnet for helt nye former for frivillig initiativ, mobilisering og deltakelse. Sosiale medier sammen med økt individualisering og globalisering har ført til store endring i forhold til motivasjonen for å yte frivillig innsats, men også hvordan man yter frivillig innsats (Enjolras & Eimhjellen, 2018).

Fokuset i denne studien vil være på frivillig arbeid utført innenfor medlemsorganisasjoner i Norge. Bakgrunnen til at fokuset bare vil ligge på medlemsbaserte organisasjoner er at disse har en struktur som medfører at de vil samhandle på en annen måte med andre aktører enn frivillighet utenfor en slik organisasjonsramme. Frivillighet som utføres utenfor medlemsbaserte organisasjoner er i mindre grad organisert, har i mindre grad et styre eller talsperson, og samarbeid med andre aktører vil følgelig fungere på en annen måte. Det vil også være krevende å komme i kontakt personer det er aktuelt å snakke med da det vanligvis ikke er et styre eller daglig leder. Det å skulle inkludere frivillighet utenfor medlemsbaserte organisasjoner vil også være for omfattende innenfor rammen av en masteroppgave.

Frivillig sektor og økonomi

Verdien av arbeidet som legges ned i frivillig sektor, er som jeg var innom i starten, svært stor i kroner. Men det offentlige bruker også en betydelig sum i økonomisk støtte til frivillig sektor. Store deler av overskuddet til Norsk Tipping går til frivillig sektor. Fra overskuddet i 2019 gikk 2 861 milliarder til idrettsformål og 805 millioner til kulturformål. I tillegg gikk nærmere 700 millioner til grasrotandelen. (Norsk Tipping AS, 2020). I tillegg er det ulike type prosjektmidler, både fra offentlige og private aktører, man kan søke på. I etterkant av at mange flykninger kom til Norge i 2015 og 2016 var det mange støtteordninger med fokus på integrering av fremmedspråklige. Flere kommuner har i tillegg egne ordninger, blant annet kulturmidler, driftsstøtte til anlegg, ansatt frivilligkoordinator og frivilligsentral.

Det offentlige har følgelig mulighet for å i en viss grad styre fokuset og innsatsen til frivillig sektor gjennom ulike støtteordninger og innretningen på disse.

Offentlige myndigheter har altså mulighet til i noe grad å styre områder de ønsker at frivillige lag og organisasjoner skal ha fokus på gjennom politikk. Økonomi er som nevnt ett slikt politisk virkemiddel. Andre politiske virkemidler som er etablert er frivilligsentralene, og det er de siste årene satt i gang forsøk med fritidskortet hvor målet er å sikre at barn og unge har mulighet til å delta på fritidsaktiviteter uavhengig sosial og økonomisk bakgrunn. I det følgende vil jeg komme litt nærmere inn på frivilligsentralene og fritidskortet som politiske virkemidler.

Frivilligsentralene

I arbeidet med samarbeid i frivillig sektor er det naturlig å se på rollen til frivilligsentralene. Frivilligsentralene er et resultat at Sosialdepartementet på 1990 tallet ville se på hvordan frivillige organisasjoner kunne bidra til å løse fremtidens omsorgsoppgaver. I starten var kravet at sentralene skulle fylles med sosialt relatert forhold. Ut over det var det ikke noe bestemte krav om hva sentralene skulle gjøre eller bidra med, men fokuset skulle hovedsakelig være knyttet til omsorgssektoren. Departementet satt ikke krav om hvem som kunne drive en sentral. Hva sentralen stod for og gjorde, var viktigere enn eierforhold. (Lorentzen, 2012).

«At sentralene ble utformet som selvstendige velferdsaktører, ved siden av det øvrige foreningslivet, gav det norske forsøket et markant annen profil enn det vi på samme

tidspunkt fant i resten av Europa. Mens andre land la vekt på at sentralene kun skulle koordinere eksisterende lag og foreninger, ble de hos oss et nytt, lokalt ledd, på linje med, og ved siden av de som allerede fantes. I Norge gav sentralene startskuddet for en ny organisasjonstype. En sentral skulle mobilisere frivillige men den var uten medlemmer, uten demokratisk forankring, uten uttalt verdigrunnlag og fullt ut betalt over offentlige budsjetter.» (Lorentzen, 2012, s. 14).

«Sentralene fungerte med andre ord som fristilte enheter, plassert mellom et skeptisk foreningsliv på den ene siden, og mistroiske profesjonsutøvere på den andre. Fraværet av institusjonell forankring var i starten en stor utfordring» (Lorentzen, 2012, s. 14).

Etter hvert ble fokuset fra nasjonale myndigheter endret fra «sosial» til «nærmiljø». I den forbindelse ble frivilligsentralene underlagt kulturdepartementet. Begrepet nærmiljø var med sentralene fra starten, men fikk et større fokus da sentralene ble underlagt kulturdepartementet.

Når det gjelder organisering og eierskap er det store variasjoner mellom kommuner. Noen steder er frivilligsentralen opprettet og eid av kommunen. Andre steder er det ulike lag og organisasjoner som har gått sammen og stiftet frivilligsentralen. Flere organisasjonsformer forekommer, både stiftelser, samvirker og frivillige foreninger er ulike varianter som forekommer.

Aktivitetsnivå og fokus varierer fra kommune til kommune. At fokus varierer er naturlig da det aktiviteten kan legges ned innen et veldig bredt område, og ulike kommuner kan ha ulike utfordringer. I tillegg kan det være forskjeller i hvor langt de ulike frivilligsentralene er kommet i å inneha et bredere nærmiljøfokus og hvor mye som henger igjen i fokus på helse- og sosialsektoren. I de tilfellene hvor man fortsatt har hovedfokus på helse- og sosialsektorene trenger ikke dette henge sammen med manglende vilje til å innta et bredere nærmiljøfokus, men kan like gjerne skyldes manglende evne i form av økonomiske ressurser, antall ansatte eller kompetanse. Frivilligsentralene er finansiert gjennom statlig og kommunal støtte. I tillegg er det mange frivillighetssentraler som søker prosjektmidler. Hvilke prosjektmidler de ulike sentralene søker på og får innvilget er også førende for hvilket fokus og aktivitetstilbud de har.

Det vil være nærliggende å anta at hvilke prosjektmidler de ulike sentralene søker på har sammenheng med hvilke aktører de samarbeider med, og hvilke utfordringer kommunen har.

Allikevel er det ingen tvil om at det fortsatt ikke foreligger noen klarhet i hva en frivilligsentral er og skal være, og at konseptet fortsatt er flytende og flertydig. Dette medfører at det kan være vanskelig å vurdere om en frivilligsentral er god eller dårlig, eller hvordan den skal kunne bli bedre.

Fritidskortet

Forskning viser at medlemskap i frivillige lag og organisasjoner er skjev. Deltakelsen er lavere hos barn og unge som kommer fra familier med lav sosio-økonomisk status (Bakken et al, 2016).

Andelen barn, og antall barn, som vokser opp i familier med vedvarende lave husholdningsinntekter har økt de siste 10-15 årene. Barn som vokser opp i familier med vedvarende lav inntekt har økt fare for å oppleve at de ikke har tilgang til de samme godene som andre barn (Epland & Normann, 2021).

Deltakelse i frivillige lag og organisasjoner representerer en arena hvor barn og unge kan oppleve samhold, mestring og deltakelse. Frivillig sektor bidrar også til kulturell og demokratisk innsikt. Deltakelse i frivillige lag og organisasjoner har følgelig flere funksjoner for barn og unge. Fra et samfunnsperspektiv er det derfor ikke ønskelig at foreldre sin sosiale og økonomiske status skal være førende på om, og i hvilken grad barn og unge får delta i dette.

Dette er en viktig bakgrunn for forsøket med fritidskortet. «Fritidskortet representerer et tiltak for å inkludere flere barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter og motvirke eksklusjon og utenforskap.» (Arnesen, Grødem, Ervik, & Eimhjellen, 2021, s. 10).

I 2016 ble fritidserklæringen signert av regjeringen, KS og en rekke frivillige organisasjoner. Denne bygger på Granavolden plattformen og har som formål at alle barn og unge skal ha mulighet for å delta i minst en organisert aktivitet. Aktiviteten skal ha preg av å være jevnlig og muligheten for å delta skal være uavhengig av familiene sine sosiale og økonomiske årsaker.

I 2019 startet to testkommuner med fritidskortet. I 2020 kom 10 nye kommuner til og høsten 2021 blir ordningen ytterligere utvidet, slik at enda flere kommuner blir med i neste trinn i prøveordningen. Formålet til regjeringen er at fritidskortet, på noe sikt, skal bli en nasjonal ordning.

Kommunene som er med i forsøket med fritidskortet mottar mellom kr 800 og kr 1000 fra Bufdir per halvår per barn/ungdom i målgruppen. Ordningen retter seg mot barn og unge i alderen 6 til 18 år. Det er mulig for kommunen å bidra med egen finansiering dersom de ønsker, og ser behov for det. Det er et mål at ordningen skal være enkel og ubyråkratisk. Hvordan ordningen praktiseres kan i stor grad kommunene selv påvirke og avgjøre. Kommune skal selv finne løsninger for hvordan tildeling skal skje, men det forutsettes at kommunene jobber tett opp mot frivillige lag og organisasjoner, og at ordningen sees i sammenheng med andre tiltak rettet mot barn og unge (Arnesen et al, 2021).

Teori

Kunnskapsstatus og litteratursøk

Det er gjort mange undersøkelser og vi har en god del kunnskap om frivillig sektor. Det finnes flere undersøkelser som gir kunnskap om hvor stor andel av befolkningen som deltar med frivillig arbeid og kjennetegn ved dem som deltar i frivillig arbeid. Også på organisasjonsnivå er det gjort undersøkelser som gir oversikt over utvikling i antall organisasjoner over tid, status og historisk utvikling innen de ulike områder (kultur, idrett, religion), og utvikling i medlemstall. Når det gjelder unge gir Ungdata-undersøkelsene god informasjon om i hvilken grad ungdom deltar i idrett og i andre fritidsaktiviteter.

Vi ser også at det er foretatt en god del undersøkelser med fokus på området samarbeid eller samhandling mellom kommunene og frivillig sektor innenfor helse, pleie- og omsorgsfeltet. Flere av disse er vinklet fra det kommunale perspektivet, hvor man ser på i hvilken grad det offentlige og sivilsamfunnet gjennom samskapelse kan bidra til å fornye strukturer og endre innhold og kvalitet i tjenestene. Med bakgrunn i NOU 2011:11, Innovasjon i omsorg, er det naturlig at det gjennomført flere undersøkelser med dette perspektivet.

Allikevel kan det synes som at det ikke er veldig mye forskning på forholdet mellom det offentlige og frivilligheten på det kommunale nivået. Dette kommer også frem hos Trætteberg, Eimhjellen, Ervik, Enjolras & Skiple som sier at «i motsetning til det nasjonale nivået, som er bedre belyst, så finner vi at relasjonene mellom frivillighet og kommuner i bred forstand er et understudert tema i norsk kontekst.» (Trætteberg, Eimhjellen, Ervik, Enjolras, & Skiple, 2020, s. 9).

Jeg har et inntrykk at det fra flere ståsted er et ønske om en tettere kontakt og bedre samhandling mellom det offentlige og frivillig sektor. Dette med grunnlag i at det er satt i gang flere prosjekt som har som formål å styrke samhandlingen mellom blant annet kommunene og frivillig sektor. Prosjektene «Med hjerte for Arendal», og «Omdømmeprojektet» i Drammen er ett eksempler på dette. Her er formålet å styrke samhandlingen mellom det offentlige, privat næringsliv og de frivillige organisasjonene for å sammen bidra til økt befolkningsvekst, økt næringsetablering eller for økt turisme.

Flere kommuner utarbeider også egne frivillighetsplaner eller frivilligstrategier. Også fra Norges Idrettsforbund sin side blir det oppfordret til at de lokale idrettsrådene har samarbeidsavtale med kommunen. Ønsket om samarbeid mellom frivillig sektor og det offentlige synes dermed tydelig.

Myndighetene overfører hvert år betydelige økonomiske midler til frivillig sektor, blant annet gjennom spillemiddelordningen. Også andre aktører som ulike stiftelser gir betydelig økonomisk bidrag til frivillig sektor. Det er derfor tydelig at både myndighetene og andre ser på frivillig sektor som en viktig aktør med hensyn til å løse sentrale og viktige oppgaver, blant annet samfunnsutfordringer knyttet til folkehelse. Det vil derfor være interessant å få noe kunnskap om hvorvidt det foreligger synergier som ikke er hentet ut. Dette med bakgrunn i at mange frivillige organisasjoner trolig fokuserer mest på egen kjerneaktivitet, og kanskje ikke like mye på hvilke effekter man kan oppnå med bedre samhandling med andre aktører.

I litteratursøket er det søkt i baser som Google Scholar, Oria og Idunn. I tillegg er pensumlister for ulike studier ved Norges Idrettshøyskole gjennomgått. I litteratursøket er ord som «samhandling», «samskapelse», «samarbeid», «frivillig sektor», «frivillighet», «idrett» og «samfunn» brukt, samt ulike kombinasjoner av disse ordene. Det er bare brukt norske ord i litteratursøket. Det ble funnet ulike forskningsrapporter blant annet fra Institutt for samfunnsforskning og fra Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Når jeg senere i prosessen studerte disse rapportene, eller annen litteratur, grundigere gikk jeg til litteraturlisten når jeg kom over noe som jeg oppfattet som interessant. På denne måten pågikk i praksis litteratursøket gjennom hele perioden jeg arbeidet med denne studien.

Som tidligere nevnt foreligger det ikke mye forskning mellom kommuner og frivillig sektor. Av det som faktisk finnes kan det synes som at mye av denne forskningen har hatt et kommunalt utgangspunkt. Med det menes at formålet har vært å se samarbeidet fra et kommunalt perspektiv og ikke fra frivillige lag og organisasjoner sitt perspektiv. Mye av den forskningen som har vært utført med mål om å utforske rommet mellom det kommunale nivået og frivillig lag og organisasjoner, ser ut til å ha vært med utgangspunkt i helse og omsorgsfeltet, og noe mindre innenfor barn og unge sin fritid. Videre var det særdeles lite, om noe, forskning på samarbeid mellom ulike frivillige organisasjoner.

Frivillig innsats og frivillig arbeid

Sivilsamfunnet sin rolle og oppgaver har endret seg over tid. Gjennom velferdsstatens fremvekst har forholdet mellom stat og frivilligheten endret seg, og den sivilsamfunnsbaserte tjenesteproduksjonen ble svekket, institusjonelt og ideologisk. Spesielt ble helse- og sosialfeltet svekket, mens resten av frivillighetsfeltet, spesielt den delen som retter seg mot

barn og unge, ble tatt inn i varmen. Denne blir etter hvert sett på som viktig for demokratisk skoloring, sosialisering og sosial integrering (Selle, 2016).

Organisasjonen Frivillighet Norge bruker samme definisjon av begrepet frivillig arbeid som organisasjonen International labor organization. Frivillighet Norge har oversatt denne til definisjonen til norsk på følgende måte: frivillig arbeid er «ikke-obligatorisk arbeid, det vil si den tiden en person bruker på å utføre en eller flere aktiviteter - enten gjennom en organisasjon, eller direkte overfor andre utenfor egen husholdning - uten å ta betalt.» (Frivillighet Norge, u.d.)

Wollebæk, Sætrang og Fladmoe definerer frivillig arbeid som at «frivillig arbeid er aktiviteter som utøves av egen fri vilje og uten lønn, annet enn begrenset kompensasjon eller mindre gaver, for å gagne mennesker utenfor egen familie og hushold.» (Wollebæk, Sætrang, & Fladmoe, Betingelser for frivillig innsats, 2015, s. 18).

Begge disse definisjonene peker på mye av det samme, men med noe ulik formulering.

Frivillig innsats omfatter i tillegg til frivillig arbeid også økonomiske bidrag til organisasjoner eller individer utenfor husholdningen. Dette kan være i form av pengegaver, naturalytelser, innsats i pengespill og lotterier eller andre former for støttekjøp. Det vil i praksis si kjøp av varer og tjenester ut fra et ønske om å støtte bestemte organisasjoner eller aktiviteter (Wollebæk, Selle, & Lorentzen, Frivillig innsats, 2000, ss. 35-36). Ut fra dette ser vi at når en person bruker penger basar, kakelotteri, inngangsbilletter, kjøper toalettpapir og kakebokser fra et frivillig lag eller organisasjon utfører denne personen frivillig innsats men ikke frivillig arbeid.

I denne studien er fokuset på frivillig arbeid innenfor medlemsbaserte organisasjoner.

Bakgrunnen for dette fokuset er det redegjort for tidligere.

I neste del skal vi se nærmere på noen teoretiske begreper og hvordan vi kan forstå disse. De valgte teoretiske begrepene er relevante i forhold til hvordan vi kan forstå samarbeid. Både det samarbeide som foregår og er potensiale for, innenfor frivillige lag og organisasjoner, og mellom disse og kommunen. Begrepene vi skal se nærmere på er samskapelse/samskaping, samstyring og nettverk.

Samskapelse/samskaping

Samskapelse eller samskaping er ikke en tydelig og avgrenset teori. På norsk brukes både begrepet samskapelse og begrepet samskaping. Røiseland og Lo viser til at ordet samskaping kommer fra «co-creation», og at det på norsk kommer med ulike endinger – samskapelse og samskaping. De sier videre at «det er vanskelig å argumentere for at det skulle ligge noe innholdsmessig i denne forskjellen, utover at den første varianten ligger nærmere bokmål og dansk, mens den siste heller mot nynorsk og samnorsk.» (Røiseland & Lo, 2019, s. 52). I det videre vil jeg bruke begrepet samskapelse. Begrepet samskapelse er mye brukt, spesielt i Danmark, og det er nært knyttet til begrepet «kommune 3.0».

I følge Tortzen ble samskapelse satt på dagorden i Storbritannia i 2010 hvor samskapelse, da i form av det engelske ordet co-production, ble et resultat av at man skulle «rulle tilbake staten» og gi sivilsamfunnet mer makt. Samtidig med at den britiske regjeringen gjennomførte nedskjæringer på 25% på kommunale budsjetter i perioden 2010-2015, ble det opprettet en rekke nye institusjoner som skulle gi større lokalt selvstyre og lette iverksettelsen av lokale initiativ (Tortzen, 2019, s. 15). Videre peker Tortzen på Durose, Justice og Skelcher som omtaler samskapelse som

«et janushoved med to ansigter: Den «lyse» side af samskapelse frehæver potentialerne i et ligeværdigt samarbejde på tværs av sektorer, hvorimod den «mørke» side dækker over en neoliberal tilgang, hvor det offentlige vælter velfærdoppgaver over på borgere og civilsamfund» (Tortzen, 2019, s. 16).

I dette ser vi at samskapelse ikke utelukkende har positive egenskaper, her er også negative sider ved samskapelse som er viktig å være oppmerksomme på.

Tortzen definerer samskapelse på følgende måte:

«Samskapelse er, når offentlige aktører og borgere samarbejder om at udnytte alle parters aktiver, ressurser og bidrag for at opnå empowerment, større effektivitet eller bedre resultater.» (Tortzen, 2019, s. 58).

Andre knytter begrepet samskapelse til begrepet co-creation og peker på at innbyggerne har høye forventninger til kommunale tjenester samtidig som de offentlige ressursene, både de økonomiske og menneskelige blir mindre. Det er begrenset hvor lenge man kan løse denne utfordringen gjennom østehøvel-kutt. Med et co-creation perspektiv forklares samskapelse på følgende måte:

«Samskapelse er en strategi der man søker å mobilisere medarbeidernes, innbyggernes og lokale virksomheters og foreningers kompetanse, ideer, engasjement og virkeløst i løsningen av felles oppgaver, problemer og utfordringer. Samskapelse er en alternativ strategi som bryter både med den klassiske forestillingen om at den offentlige sektoren er eneansvarlig for å levere tjenester og problemløsninger til innbyggerne, og den alternative NMP-forestillingen om at offentlig og privat sektor helst bør konkurrere om hvem som kan gjøre det billigst. Kjernen i samskapelse er å få offentlige og private aktører til å arbeide sammen og dele kunnskap og ressurser med hverandre i en felles bestrebelse på å lage en bedre, mer målrettet og mer innovativ politikk, og å skape mer kvalitet i offentlig tjenesteproduksjon uten at det dermed vil koste mer.» (Torfing, Røiseland, & Sørensen, 1/2016, s. 11).

Tortzen mener at ordet samskapelse både kan dekke det engelske ordet «co-production» og det engelske ordet «co-creation» (Tortzen, 2019, s. 21).

Guribye (Guribye, 2016) gir ikke en definisjon på samskapelse men forklarer at hensikten med samskapelse er

«å finne løsninger sammen med målgruppen. Aktørene, være seg fra offentlig eller frivillig sektor, private virksomheter eller enkeltpersoner, bidrar med ressurser og kunnskap og arbeider i fellesskap for å finne løsninger på felles utfordringer. Dermed forutsetter samskapelse et enda større nivå av dialog og læring mellom partene, og slik sett mer ressurser – ikke minst i form av tid. Man kan finne løsninger som går langt utover partenes enkeltbidrag, og hver part myndiggjøres og får en rolle basert på egne ressurser og muligheter.» (Guribye, 2016, s. 9)

Vi ser her at samskapelse sett med et kommunalt perspektiv handler om at kommunen sin oppgave som tjenesteleverandør endres. Tjenesten skal i større grad utvikles sammen med tjenestemottaker. Både innhold i tjenesten, produksjonen og strukturen den produseres i blir annerledes enn ved tradisjonell kommunal tjenesteproduksjon.

Begrepet kommune 3.0 har sin opprinnelse i Danmark.

««Kommune 3.0» tenkes som en dreining mot et lokalsamfunn der innbyggerne er aktive, engasjerte medborgere som i samspill med de kommunalt ansatte tar ansvar for utviklingen av sine nærmiljø. Politikernes rolle skal nå i større grad bli å stimulere

aktiviteten i lokalsamfunnet, og de kommunale medarbeiderne skal være opptatt av å hente ut ressursene hos medborgerne, skape fellesskap, fasilitere og støtte. Innenfor denne modellen står dermed sivilsamfunnet og frivillig sektor sentralt.» (Guribye, 2016, s. 11)

Noe av målsetningen med kommune 3.0 kan vi altså forstå som at man dreier oppfatningen av innbyggerne fra mottakere av kommunale tjenester til å bli aktive deltakere i utformingen av de kommunale tjenestene i samarbeid med kommunen.

Guribye peker videre på at «Kommune 3.0» må forstås som en ideologisk konstruksjon som i stor grad er koblet til kommunal «branding» og innovasjonsvilje, men som også later til å være i tråd med empirisk forskning. (Guribye, 2016, s. 12). Dette peker mot at kommune 3.0 ikke nødvendigvis er en konkret kommunal struktur eller organisasjon, men like mye et tankegods i forhold hvordan kommunene kan utvikles i fremtiden for å løse fremtiden samfunnsoppgaver, blant annet knyttet til demografisk utvikling og de utfordringer den medfører.

Med bakgrunn i Guribye sin oppfatning om at kommune 3.0 må forstås som en ideologisk konstruksjon kan kommune 3.0 synes å være et bilde på formålet, og hva resultatet av samskapelse kan være.

Varianter av samskapelse

Tortzen peker på Victor Perstoff sin oversikt over ulike former for samskapelse. Det er:

- «Co-governance (samstyring), hvor borgere/civilsamfundet deltager i politikformulering, planlægning og prioritering af offentlig service.
- Co-management, hvor civilsamfundet fx i form af borgerne i et lokalsamfund producerer offentlige ydelser i samarbejde med kommunen.
- Co-production, hvor den enkelte borger er medskaber af sin egen offentlige service.» (Tortzen, 2019, s. 37)

Den første varianten Co-governance eller samstyring er den delen som Røiseland og Vabo omhandler i sin bok «Styring og samstyring - Governance på norsk», mens den siste varianten Co-production omfavner det som tidligere er omtalt som kommune 3.0.

Ledelse av samskapelse

Styring og ledelse av samskapelsesprosesser vil kunne forstås og gjennomføres ulikt med bakgrunn i ståsted. Med utgangspunkt i traditional public administration vil samstyring ikke være særlig relevant da tradisjonen legger til grunn at de ulike fagtradisjonene utøver tjenesteproduksjonen og innbyggerne er mottakere av disse. I en new public management tankegang kan samskapelse være en metode for å oppnå bedre kvalitet og bedre effektivitet. Med bakgrunn i ståsted i new public governance vil samskapelse kunne komme tydeligere frem i forhold til at man tenker på kommunen sin oppgave som å være en arena for samskapelse. Det offentlige sees på som et åpent system og gjennom nettverk samarbeider eksterne aktører for å løse ulike oppgaver (Tortzen, 2019, ss. 48-50).

Videre peker Tortzen på at forskning viser at samstyring kan forstås ut fra to styringsparadigmer som medfører ulik tilnærming til hva samskapelse er. Det er samskapelse hvor effektivitet er målet, denne tilnærmingen har bakgrunn i New Public Management tradisjonen. Den andre er empowermentsamskapelse som har sin bakgrunn i New Public Governance tradisjonen (Tortzen, 2019, s. 53).

Når det gjelder ledelse av samskapelse peker Tortzen på at dette kan gjøres ved tre ulike perspektiv. Det er:

- «Metastyringsperspektivet, der forstår ledelse som «styring av styring» og særligt beskæftiger sig med den rammesættende ledelse af samarbejde og netværk
- Netværksledelsesperspektivet, som er optaget af, hvordan netværk kan ledes og organiseres, så de arbejder effektivt
- Ledelse på tværs af organisationer-perspektivet, som beskæftiger sig med, hvad der skal til for at lede samarbejde mellem aktører på tværs af organisationer.» (Tortzen, 2019, s. 69).

Jeg vil komme nærmere inn på de ulike formene for ledelse i kapittelet om samstyring.

Med bakgrunn i de tre varianter av samskapelse som er omtalt over, co-governance, co-management og co-production, vil jeg i det videre gå inn på co-governance eller samstyring. Dette på grunnlag av at det er denne formen for samskapelse som på best måte tar opp i seg utfordringene som ligger i problemstillingen for denne studien.

Co-production omhandler noe annet enn det som er tema i denne studien, det har blant annet elementer i seg av det vi tidligere har omtalt som kommunen 3.0. Det som blir undersøkt i denne studien har elementer av co-management i seg, men det har mer til felles med co-governance. Dette begrunnes med at det i stor grad ikke foreligger gode strukturer, prosedyrer eller et etablert virkemiddelapparat for at frivillige lag og organisasjoner på en aktiv måte skal være bidragsytere i forhold til å løse viktige samfunnsoppgaver som ligger utenfor deres kjernevirksomhet. I tillegg er det i dag praksis at frivillige lag og organisasjoner også i noe grad selv finansierer disse oppgavene, da en del i praksis går fra klubbkassa. Det innebærer at frivillige lag og organisasjoner bør være med i utformingen av tiltak, hvordan like tiltak og løsninger kan og bør utformes i praksis, samt hvordan disse bør implementeres, altså et co-governance perspektiv.

Dersom det på sikt implementeres et hensiktsmessig virkemiddelapparat kan praksis på sikt endre seg til å bli co-management, men status i dag er ikke der. Dette er bakgrunnen for at jeg finner det hensiktsmessig å gå nærmere inn på co-governance eller samstyring.

Samstyring

På samme måte som samskapelse er heller ikke governance eller samstyring en tydelig og avgrenset teori. Det norske ordet samstyring har sin opprinnelse i det engelske ordet governance. Governance er ikke en tydelig og avgrenset teori, men likefullt et tankegods omkring styring av prosesser som på ulike måter inkluderer parter både fra det offentlige, privat næringsliv og sivilsamfunnet. Governanceteorien er følgelig relativ vid ettersom hvilke aspekter man vektlegger tyngst.

Det har til alle tider forekommet samarbeid mellom det offentlige, sivilsamfunnet og marked, så governance har i noe grad eksistert til alle tider. Allikevel har slike samarbeid økt betydelig i omfang de seneste 10-årene, så mye at det i praksis er vanskelig å forholde seg isolert til det offentlige, sivilsamfunnet eller markedet. Enkelte hever at det offentlige, sivilsamfunnet og marked nå er så sammenvevd at dette samlet sett fremstår som noe nytt, mer som et nettverk (Røiseland & Vabo, 2019, s. 15). Ved store endringer i samfunnsstruktur er ikke nødvendigvis etablerte styringsformer mest egnet til å løse fremtidige utfordringer, og det er her pekt på at samstyring kan være en egnet styringsform i forhold til kompliserte og sammensatte samfunnsutfordringer.

Governance kan ikke lett oversettes til norsk da det ikke finnes et norsk ord som på en god og fullverdig måte dekker begrepet governance. Det finnes derfor flere norske ord som brukes som norsk oversettelse. I tillegg til at det ikke finnes ett godt norsk ord, påvirker også hvilken del av den engelske governance litteraturen man fokuserer på, hvilke norske ord som blir brukt om begrepet. I denne studien brukes begrepet samstyring.

Samstyring eller det opprinnelige governance er ikke en egen avgrenset teori, men har hentet mye av sitt tankegods fra organisasjonsteori, nettverksteori, partnerskapsteori og fra teori om regimer (Røiseland & Vabo, 2019, ss. 24-26).

Hill og Hupe forklarer governance med «the term governance refers to the way in which collective impacts are produced in a social system.» (Hill & Hupe, 2014, s. 13).

Rhodes definerer governance som at det «refers to self-organizing, interorganizing, networks characterized by interdependence, resource exchange, rules of the game, and significant autonomy from the state» (Rhodes, 1997, s. 15).

Røiseland og Vabo definerer samstyring som «den ikke-hierarkiske prosessen hvor ved offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening.» (Røiseland & Vabo, 2019, s. 21). De peker videre på at «Samstyring finner sted gjennom strukturer hvor ulike, men (mer eller mindre) likeverdige aktører samhandler i forbindelse med en eller annen oppgave.» (Røiseland & Vabo, 2019, s. 22).

Alle de nevnte definisjonene er omfattende og vide, men de peker alle på samspillet mellom personer og/eller ulike organisasjoner, nettverk og at det er et tydelig element av prosess. Elementet av prosess er viktig for det påpeker at samstyring er noe som skjer over tid, at oppgaven eller løsningen må bearbeides, justeres og modnes gjennom arbeid og diskusjon mellom partene. Status eller nåsituasjon er kjent, og målet kan være kjent, delvis kjent eller i noe grad ukjent. Om nåsituasjon ikke er tilfredsstillende kan problemstillingen være så åpen at den må inkludere spørsmålet hva kan vi klare å få til? Det som ligger fremfor nåsituasjon vil være en prosess hvor de ulike partene trolig vil ha mange forslag og løsninger for hvordan å flytte seg fra nåsituasjon mot et mål. Dette medfører også at målet eller løsningen kan justeres underveis i forhold til hva som er realistisk å kunne oppnå.

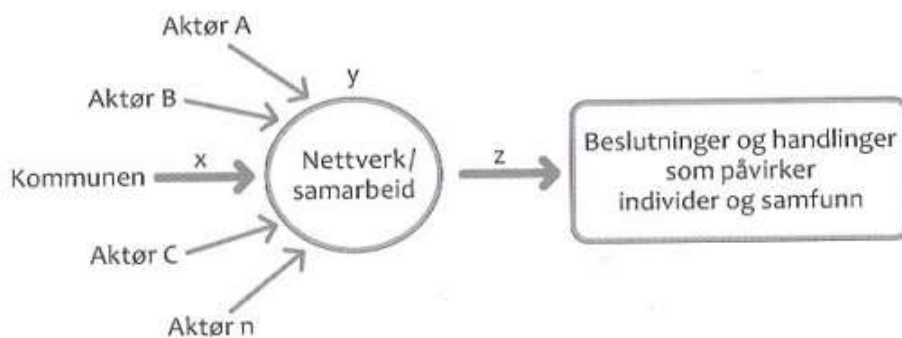
Formålet med å koble sammen de ulike aktørene er at man sammen skal kunne oppnå mer, eller løse oppgaver som hver av aktørene ikke kan løse alene.

Skal samstyring kunne skje på en god måte er det et vilkår at de ulike deltakerne er likeverdige deltakere i gruppen. Dette kan i praksis være krevende da de ulike aktørene kan inneha og bringe inn svært ulike ressurser. Noen kan bringe inn kunnskap og kompetanse, andre kapital.

Videre er det en forutsetning for samstyring at samtlige deltakere har et felles ønske om å klare å løse den eller de oppgavene som er årsaken til at gruppen er etablert. Nettopp det å etablere en felles målforståelse og felles konsensus vil være viktig.

Samstyring kan dermed skje mellom aktører fra ulike sektorer og fra ulike nivå. En gruppe kan på denne måten få en heterogen sammensetning med medlemmer med svært ulik kunnskaps- og erfaringsbakgrunn. Dette kan naturligvis være en styrke da mye kunnskap og erfaring fra ulike nivå samles, men dette kan også være kilde til at man ikke klarer å skape en felles enighet om mål eller om hvordan man skal komme til målet.

Dette synliggjøres godt i figuren under hvor samstyring sees fra en kommune sitt ståsted. Samarbeidet/nettverket består av flere ulike aktører, gjerne fra ulike organisasjoner og nivåer, mens selve nettverket har flat struktur. Beslutningene og løsningene skapes i fellesskap i nettverket.



Figur 1 Styringsrelasjoner ved samstyring (Røiseland & Vabo, 2019, s. 43)

Styring av samstyring

Styringsbegrepet er sentralt i litteraturen om samstyring. Frivillige lag og organisasjoner og kommuner er svært ulike både når det gjelder organisasjon og kultur. Frivillig sektor preges i stor grad av frivillig arbeid, raske beslutningsprosesser og en pragmatisk tilnærming til utfordringer. Det kommunale nivået er kjennetegnet ved byråkratiets fremgangsmåter og

etablerte strukturer og systemer. I et slikt perspektiv ser vi at styring både er sentralt, og trolig også krevende.

Styring menes her både som styring som virkemiddel for å gi samarbeidet retning i forhold til ønsket samfunnsutvikling, men også som styringen og ledelse av samarbeidet. Det er altså både styring på overordnet nivå og styring av samarbeidet.

Ved samstyring skjer fremdrift og koordinering gjennom samarbeid. Styringsformer som vi kjenner fra organisasjoner som er basert på hierarki er følgelig ikke like relevante eller egnet. Vanligvis vil en eller et par av partene ha noe større innflytelse enn de andre, og vil kunne påvirke og styre prosessene fremover. På grunn av at deltakelse er frivillig er det viktig å finne løsninger som alle parter har interesse av, om ikke vil det være en stor risiko for at den parten som ikke opplever nytte vil kunne trekke seg (Røiseland & Vabo, 2019, s. 42). Dette medfører at samstyring kan være en krevende øvelse når det er sterke konflikter involvert.

Ved styring av samstyring kan man ha ulike tilnærminger. Røiseland og Vabo peker på tre ulike tilnærminger som finnes i litteraturen. De tre forklares på følgende måte: «tilnærmingen tar utgangspunkt i at skreddersøm er nødvendig for å få frem styringsmulighetene i denne særegne konteksten, og her inngår litteraturen om såkalt metagovernance eller metastyring. I den andre tilnærmingen diskuteres styring i en nettverkslignende kontekst med utgangspunkt i at samstyring har noen av de samme karakteristikaene som styring innenfor New Public Management-regimet, nemlig behovet for insentivbasert og direkte styring. Den tredje tilnærmingen tar utgangspunkt i en tradisjonell litteratur om styringsvirkemidler, hvor antakelsen er at styring av samstyring ikke skiller seg grunnleggende ut fra annen type styring.» (Røiseland & Vabo, 2019, ss. 44-45). Dette er for øvrig de samme tre tilnærmingene til styring som Tortzen peker på i forhold til styring av samskapelse. Det er i naturlig at styring av samstyring og samskapelse har det samme perspektivet, da samstyring springer ut fra samskapelse.

Skreddersydd metastyring kan justeres ut fra hvor sterk grad der er av offentlig involvering og hvilken form denne tar.

Figuren under viser fire former for metastyring hvor styringen påvirkes av hvor høy eller lav den offentlige involveringen er, og i hvilken grad den offentlige involveringen er direkte eller indirekte.

		Grad av offentlig involvering	
		Lav	Høy
Type offentlig involvering	Indirekte	Innramming (1)	Institusjonelt design (2)
	Direkte	Støtte og tilrettelegging (3)	Deltakelse (4)

Figur 2 Ulike former for metastyring (Røiseland & Vabo, 2019, s. 47)

Den minst aktive formen fremkommer som «innramming» i figuren over. Dette kan skje i form av at det offentlige setter mål og bidrar finansielt til arbeidet med å nå disse. Den mest aktive formen finner vi som «deltakelse» i figuren over. Her vil gjerne politisk eller administrativ ledelse fra det offentlige aktivt delta i nettverket sammen med de andre aktørene.

Den andre styringsformen tar som nevnt utgangspunkt i at samstyring har mye likheter med New Public Management. To former for styring av samstyring innen denne retningen er resultatstyring og strategisk styring. Resultatstyring skjer gjennom at det etableres mål, for så i ettertid å vurdere måloppnåelsen. Det er her sentralt at det etableres et mål, men man mener så ingen ting om hvordan målet skal nås. Også ved strategisk styring overlates fremgangsmåten for å nå målet til deltakerne. Ved denne tilnærmingen etableres det ikke et fast mål, men ved å koordinere aktørene rundt overordnets mål som budsjetter eller verdier (Røiseland & Vabo, 2019, s. 57).

Den tredje styringsformen tar utgangspunkt i at styring av samstyring ikke skiller seg vesentlig fra annen type styring. Det pekes her på at ulike former for styring kan benyttes på samstyring som samme måte som styring av andre problemer, men at de ulike styringsformene kan settes sammen noe annerledes (Røiseland & Vabo, 2019, s. 59).

Styringen kan være en krevende balansegang. Blir den overordnede styringen for sterkt (overstyring) mister man den fordelene som desentralisering og delegering gir. Blir den overordnede styringen for svak (understyring) kan man miste retningen i forhold til målene i den ønskende samfunnsutviklingen. (Røiseland & Vabo, 2019, s. 56). Videre slår Røiseland og Vabo fast at «ved samstyring skjer koordinering gjennom samarbeid, og en del av de styringsmetodene som er vanlige i hierarkisk baserte organisasjoner, er ikke like relevante.» (Røiseland & Vabo, 2019, s. 42), og styringen må derfor tilpasses.

Nettverk

Nettverk og nettverksteori er et område hvor teorien om samskapelse har hentet noe av sitt tankegods, og nettverk som arbeidsmåte er sentralt både i samstyring og samskapelse.

Nettverk kan defineres på ulike måte. Strand (Strand, 2015) definerer nettverk som «organisert samarbeid mellom to eller flere aktører, der hver enkelt aktør har anledning til å melde seg ut uten å måtte få godkjenning fra et autoritetssentrum.» (Strand, 2015, s. 298). Denne definisjonen synliggjør på en tydelig måte den løse koblingen og det uforpliktende elementet ved nettverk.

Røiseland og Vabo (Røiseland & Vabo, 2019) definerer nettverk «som en styringsform som er verken ren offentlig, ren sivil eller ren markedstilknyttet.» (Røiseland & Vabo, 2019, s. 15).

Strand har i sin definisjon ett organisasjonsperspektiv på nettverk mens Røiseland og Vabo i større grad ser på nettverk som en styringsform. Dette kan oppfattes som relativt ulike tilnærminger til begrepet, uten at noen av dem trenger å være mer riktig enn den andre.

I nettverk er betydningen av enkeltpersoner svært stor. Det finnes ikke en formell jobb, arbeidsinstruks eller et avklart ansvarsområde. Nettverkene oppstår som følge av at personer og organisasjoner ser at de kan ha egen og felles nytte av å jobbe sammen. Selve organiseringen er uformell og det finnes ikke organisasjonskart, eller tjenesteveier. Samarbeid i nettverk blir derfor skjørt. De ulike aktørene kan på hvilket som helst tidspunkt trekke seg ut dersom de ikke lenger finner det formålstjenlig å fortsette å tilhøre nettverket. Det er ingen som har formell myndighet og det er vanskelig å styre noe som er uformelt. Skal nettverk fungere må alle parter oppnå noe for å finne det formålstjenlig på å være delaktig i nettverket.

Det at alle aktøren kjenner et sterkt sakseierskap er viktig for at nettverkene skal kunne fungere. Sakseierskap er et viktig motiv for å ønske til å bidra i nettverket. Når flere organisasjoner går sammen må alle kjenne eierskap til saken for at man skal forbli i nettverket. Uten eierskap til saken vil den enkelte ikke ha noe formål med å være en del av nettverket. Jo mer avklart og konkret en sak er jo lettere vil det være at nettverket samlet sett beveger seg i samme retning. Om de ulike aktørene ikke er samlet nok i målet vil man oppleve at nettverket kan bevege seg i ulike retninger og sprike så mye at tiden før man når målet blir lang. Dette kan igjen tære på tålmodigheten hos enkeltaktørene og kan i neste omgang være en trussel mot nettverkets eksistens.

Videre er personkjemi viktig i nettverk. Her er ingen leder med formell makt, ingen tjenesteveier og ingen som kan pålegge de ulike aktørene i nettverket å jobbe sammen. Alt dette tilsier at nettverk er mer skjøre enn formelle organisasjoner hvor de ulike aktørene har stillingsinstrukser med krav og forventninger.

Allikevel trenger nettverk en leder, en som holder i saken(e), styrer prosesser og sørger for fremdrift. I nettverk

«er ledelsesoppgavene først og fremst knyttet til det å koble sammen ulike organisasjoner og aktiviteter. Å holde oversikt og få kunnskap om de enkelte delenes bidrag står også sentralt. Likeså er etablering av systemer for informasjonsflyt og rapportering av relative bidrag av stor betydning. Det er viktig å skape tillitt og støtte til partene. Nettverk trenger mer kontakt og tillitsskapende mekanismer enn ledelse i form av konvensjonell styring» (Strand, 2015, ss. 312-313).

Tortzen peker på at ledelse i nettverk er interaktiv, dynamisk og handler om samarbeidende praksis. Hun peker videre på at ledelsen foregår i en kontekst som forandrer seg og at ledelsen kan utøves av forskjellige aktører (Tortzen, 2019, ss. 68-69).

I forhold til samarbeid i frivillig sektor blir spørsmålet, hvem skal gjøre dette? Frivillig sektor preges nettopp av, frivillighet. Er det naturlig å forvente at det lar seg gjøre å finne mennesker som tar jobben med å, ikke bare være fotballtrener eller leder i skolekorpset, men også jobbe for at frivillig sektor skal bidra til å løse overordnede samfunnsoppgaver.

Oppsummering kunnskapsstatus og teori

Det foreligger forholdsvis mye forskning om hvor mange som er medlemmer i frivillige lag og organisasjoner, og hvem de er i forhold til alder, utdannelsesnivå og kjønn. Det foreligger også mye forskning om utviklingen av organisasjoner over tid knyttet til antall organisasjoner, antall medlemmer, økonomi og hvilke områder de frivillige lagene og organisasjonene fokuserer på for eksempel idrett, miljø, religion, omsorg osv.

Det offentlige, marked og sivilsamfunnet er de siste 10-årene stadig vevd tettere sammen, noe som øker behovet for samarbeid. I praksis ser vi dette blant annet gjennom prosjektet som «Med hjerte for Arendal» og «Omdømmeprosjektet» i Drammen, samt at flere kommuner utarbeider egne frivillighetsplaner eller frivilligstrategier. Formålet ved slike initiativ er å styrke samhandlingen mellom det offentlige, frivillige organisasjoner og/eller privat næringsliv.

I mange kommuner er det etablert praksiser og mål for samarbeid mellom kommunen og andre aktører men «i motsetning til det nasjonale nivået, som er bedre belyst, så finner vi at relasjonene mellom frivillighet og kommuner i bred forstand er et understudert tema i norsk kontekst.» (Trætteberg et al, 2020, s. 9). Dette synliggjør at det foreligger behov for mer kunnskap på dette området.

Sentrale elementer ved samskapelse er samarbeid på tvers, både vertikalt og horisontalt.

Videre er det sentralt at resultatene som oppnås er noe mer enn hva de enkelte aktører kunne klart alene. Det er stort fokus på samspill, og at løsningene skapes i samspillet mellom ulike aktører.

Samskapelse har mange positive elementer i seg i forhold til å løse komplekse samfunnsoppgaver i et samfunn hvor det offentlige, marked og sivilsamfunn er tett vevd inn i hverandre. Men, samskapelse reiser også flere problemstillinger. Blant annet kan man stille spørsmål ved de demokratiske effektene av denne arbeidsmåten. Dette skal vi la ligge i denne studien, her vil vi fokusere på koblingen og samarbeidet mellom det kommunale nivået og frivillige lag og organisasjoner.

Det kan synes som at ord som samstyring, samkaping, governance, kommune 3.0 alle er begreper som er blitt populære, nærmest moteord, og omtales som om de skulle være løsningen på mange av våre store samfunnsutfordringer. De brukes også tidvis hyppig utenfor

de rammene som ulike definisjoner av begrepene gir. Dette kan føre til forventninger om at samstyring, samskaping, governance og kommune 3.0 kan bidra til å løse oppgaver og samfunnsutfordringer som de ikke er egnet til å kunne løse på en god måte.

I praksis er både samstyring, samskapelse og nettverksledelse krevende styringsoppgaver som krever kunnskap, innsikt, tid og gode lederegenskaper.

I praksis opplever vi at begrepene samarbeid, samhandling og samskapelse brukes om hverandre og i flere tilfeller utenfor de teoretiske definisjonene av begrepene. For å unngå misforståelser eller usikkerhet hos informantene i denne undersøkelsen omkring hva jeg ønsker informasjon om valgte jeg å bruke begrepet samarbeid i intervjusammenheng. Dette med bakgrunn av at dette begrepet er godt kjent, og det innbefatter også prosesser som faller inn under samstyring og samskapelsesbegrepene.

Metode og fremgangsmåte:

I starten av dette arbeidet var utgangspunktet å undersøke horisontal samhandling mellom frivillige lag og organisasjoner. Underveis oppdaget jeg at dette var et område hvor det nærmest ikke forelå litteratur eller forskning. I all forskning som var utført var det kommunale nivået involvert. Dette var et signal om at det ikke var sikkert at dette var en aktuell problemstilling for frivillige lag og organisasjoner, men det kunne fortsatt være det. At et område har hull i forskningen kan være et signal om at det er et tema som bør undersøkes, men det kan også være et signal om at noe ikke er samfunnsmessig interessant, eller at der er lite empiri å hente.

Jeg valgte derfor en bredere tilnærming, hvor samarbeidet mot det kommunale området ble inkludert. Dette medførte en justering av problemstillingen slik at denne tok høyde for samarbeid både horisontalt og vertikalt, altså opp til det kommunale nivået. I intervjuguiden ble det blant annet laget spørsmål om i hvilken grad organisasjonene har kontakt med kommune, hvilken del av kommunen de eventuelt hadde kontakt med og hva denne kontakten dreide seg om. Det ble også stilt spørsmål ved om de hadde kontakt med frivilligsentral.

Gjennom intervjuene ble det klart at den horisontale samhandlingen mellom ulike lag og organisasjoner hadde de ikke fokus på, men det kommunale nivået var viktig. Den valgte metoden åpnet for den fleksibiliteten at det ble åpnet opp for at dataene kunne snakke tilbake, og i de videre intervju kunne dette utforskes mer enn i de første intervjuene.

Kvalitativ case-studie

Problemstillingen i denne studien er tidligere lite undersøkt i Norge. Formålet med intervjuene er å få frem fyldige beskrivelser av samarbeidet mellom frivillige lag og organisasjoner og de organisasjonene som de samarbeider med.

Bukve peker på Andersen sin definisjon av casestudier som «intense kvalitative studiar av ein eller nokre få undersøkingar.» (Bukve, 2016, s. 121). Han peker videre på at «To konstituerende trekk ved ein casestudie er altså at ein studerer eit fenomen i sin verkelege kontekst, og at grensene mellom fenomenet og konteksten ikkje er klare.» (Bukve, 2016, s. 122).

Casestudie er godt egnet når man ønsker å studere sosiale fenomen. Dette på grunn av at man i en casestudie tar hensyn til konteksten, og at man tar hensyn til at selve fenomenet og

konteksten påvirker hverandre gjensidig. Man undersøker altså både enkelte fenomen og sammenhengen mellom disse. Metoden medfører at man kan gå dypere i problemstillinger enn hva man kan gjøre ved for eksempel spørreundersøkelser. Metoden gir rom for å ha et større fokus på hvordan enn på hva.

I denne studien vil det være vanskelig, eller nærmest umulig, å studere samarbeid isolert, uten å ta inn over seg at personene som samarbeider er sentrale og i stor grad påvirker et samarbeid. Det er følgelig svært vanskelig, kanskje umulig, å studere samarbeid og samtidig isolere den effekten enkeltpersoner har på samarbeidet.

Når man i casestudier tar hensyn til konteksten kan dette gå på bekostning av muligheten for å generalisere. Dette er også årsaken til noe av kritikken mot casestudier. Kritikken går ut på at ved å ta hensyn til konteksten vil casestudier ikke kunne generaliseres, og kunnskapen dermed blir lite verdt.

Det er korrekt at man ikke kan ta resultater fra en casestudie og så kopiere dette inn i eksempelvis en annen kommune. Dette utelukker imidlertid ikke at resultatene kan være viktige og nyttige, også for andre. Kunnskap om anders sin erfaring kan være et viktig bidrag til å forstå egen situasjon på en bedre måte.

Videre er en fordel ved case studier at metoden er fleksibel. Planlegging og forberedelser er viktig, men designet gir muligheter for å utvikle og justere underveis, noe som ikke er mulig på samme måte i kvantitative studier.

I denne studien ønsker jeg å se på faktorer som hemmer og fremmer samarbeid mellom frivillige organisasjoner og de parter de samarbeider med. Løsninger som synes å fungere godt i en kommune trenger ikke nødvendigvis å fungere like godt i en annen kommune da alle kommuner er ulike. Allikevel kan noe som fungerer godt i en kommune også fungere godt et annet sted når man er bevisst viktigheten av å gjøre lokale tilpasninger.

I forhold til problemstilling og forskningsspørsmål ønsker jeg å se på faktorer som hemmer og fremmer samarbeid mellom frivillige organisasjoner og de parter de samhandler med. Det er naturlig å anta at de faktorer som påvirker samarbeidet ikke utelukkende er interne men også finnes i det kontekstuelle, og i strukturene i organisasjonene sine omgivelser.

Denne studien er en flercase-studie bestående av fire caser. Hver case søker å finne praksiser innenfor en kommune, og ikke minst søke å finne faktorer som påvirker samarbeid på en god eller dårlig måte.

Denne undersøkelsen vil følgelig ha komparative element, og det vil være naturlig å i noe grad sammenligne kommunen. Det er allikevel ikke det komparative som er hovedfokus i studien, og det vil ikke bli foretatt en komparativ analyse. Hovedfokus er å avdekke praksiser innenfor hver av de undersøkte kommunene, og hvordan disse praksisene oppleves fra de frivillige lagene og organisasjonene.

Målet med undersøkelsen å undersøke organisasjoners sitt samarbeid med andre organisasjoner. Handlingene i en organisasjon utføres av mennesker så i praksis er det menneskene i ulike organisasjoner sin interaksjon med personer i andre organisasjoner jeg vil undersøke. Dette gir støtte til valget av kvalitativ metode.

Det er viktig å understreke at denne studien ikke undersøker i hvilken grad, og på hvilken måte det er tilrettelagt for samarbeid, men hvordan de ulike organisasjonene opplever et eventuelt samarbeid med aktører utenfor sin egen organisasjon. Undersøkelsen sitt perspektiv er altså nedenfra, sett fra de frivillige organisasjonene sitt perspektiv.

Valg av case og tilgang

Utvalget i min studie er strategisk. Jeg har først valgt type frivillige organisasjoner jeg ønsker å få informasjon fra før jeg har valgt kommuner jeg ønsker å undersøke.

Det er valgt fire kommuner på Vestlandet. Begrunnelsen for å velge kommuner på Vestlandet var et ønske om å gjennomføre fysiske intervjuer, noe som ville la seg gjøre da jeg selv bor på Vestlandet. Situasjonen omkring Covid-19 og medførte imidlertid at alle intervjuer ble utført ved hjelp at Teams.

Kommunene som er valgt har alle over 10 000 innbyggere. Bakgrunnen for å velge bort kommuner under 10 000 innbyggere er at i små kommuner kan vi i større grad enn i større kommuner oppleve at det er de samme ildsjelene som går igjen i flere av organisasjonene. Dersom en person er aktiv i flere frivillige organisasjoner vil dette kunne være en feilkilde når jeg ønsker å se på i hvilken grad frivillige organisasjoner samarbeider. Det også enkelte ildsjeler som i sitt yrkesliv jobber i kommunen med oppgaver som er knyttet til, eller i

randsonen til området som personen er ildsjel i på fritiden. I små kommuner blir dette ekstra synlig som følge av at små kommuner ofte har få frivillige organisasjoner innen hvert område.

I de minste kommunene vil ofte antall frivillige lag og organisasjoner være færre, og bredden i organisasjonstyper vil kunne være mindre. Dette kan medføre at de organisasjonstypene jeg ønsker å undersøke ikke har full aktivitet. Det kan blant annet tenkes at de minste kommunene formelt sett har et skolemusikkorps, men at det i hovedsak har aktivitet på våren i forkant av 17. mai og ikke har særlig aktivitet resten av året.

Flere av de valgte kommunene hadde gjennomført kommunesammenslåing fra 01.01.2020. Det tar tid å bygge sammen organisasjoner, praksiser og kulturer. De organisasjonene jeg snakket fra sammenslåtte kommuner tilhørte alle den største av de gamle kommunene.

Av de valgte kommunen er det to som ikke har vedtatt en helhetlig frivillighetsstrategi, en som har vedtatt en helhetlig frivillighetsstrategi og en som er i ferd med å utarbeide en helhetlig frivillighetsstrategi.

Anonymisering og forskningsetikk

Forskningsetikk er et viktig område ved enhver studie, og det er viktig å ivareta interessene til dem som deltar i en studie. Kvale og Brinkmann peker på at «etiske spørsmål ikke er begrenset til den direkte intervjusituasjonen, men er integrert i alle faser av en intervjuundersøkelse.» (Kvale & Brinkmann, 2018, s. 95). Dette innebærer at etikk er et viktig element i intervjusituasjonen hvor det er viktig at informantene har fått skriftlig informasjon om prosjektet og hva det innebærer og delta, og selvsagt at forskeren får et samtykke fra dem det forskes på. Videre er etikk et viktig element i behandlingen av dataene, og i presentasjonen av undersøkelsen.

Denne studien behandler personopplysninger og krever derfor at det ble fylt ut meldeskjema som ble godkjent av NSD. I denne studien ble det ikke foretatt endringer underveis og det var følgelig ikke nødvendig med endringsmelding. Videre var det tidlig klart at sensitive tema ikke ville bli berørt i intervjuene.

Studien er gjennomført i fire kommuner på Vestlandet. Av hensyn til anonymitet er kommunene omtalt som kommune 1, kommune 2 osv. Organisasjoner er ikke omtalt ved navn, de er omtalt som fleridrettslag, håndballklubb osv, skolemusikkorps, frivilligsentral osv.

Informantene er omtalt med tittel som leder, daglig leder, sportslig leder osv. Blant informantene er det også informanter fra særiddrettslag. Her er bevisst valgt særiddrettslag fra store idretter som har idrettslag i de fleste kommuner.

En av kommunene var organiseringen slik at de oppgaver som i mange kommuner er underlagt frivilligsentralen her var underlagt en organisasjon utenfor kommunen. Denne er omtalt som «den organisasjonen som har koordinatrollen i kommune 3».

Forskningsdeltakere

I det videre arbeidet ble det søkte etter spesifikke organisasjoner hvor jeg deretter har tatt kontakt med ledere. I arbeidet med å finne organisasjoner og kontaktpersoner har jeg fått bistand av Vestland Idrettskrets og regionlagene til Norges Musikkorps Forbund for Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. I tillegg ble internett brukt. Når det gjelder Røde Kors har jeg benyttet hjemmesiden deres for å finne personer jeg kan kontakte.

Det ble først sendt en e-post som ble fulgt opp med en telefon etter et par dager. Da ble det avtalt tidspunkt for intervju.

Det var et poeng å søke bredde og variasjon i type organisasjoner som blir valgt ut. Idretten er den største delen av frivillig sektor så det vil være naturlig og viktig å ha med ett idrettslag. Idrettsbevegelsen henvender seg til alle aldersgrupper, men hovedtyngde av medlemmer er barn og unge.

Skolekorps er det i de fleste kommuner. Skolekorpsene har en medlemmer i skolealder, i praksis vanligvis opp til 19 år (ferdig med videregående). Medlemmene i skolekorps og hovedtyngden av medlemmene i idrettslagene er altså i samme aldersgruppe, men type aktivitet er ulik da den ene er rettet mot idrett og den andre tilhører kulturfeltet.

Med bakgrunn i ønsket om bredde og variasjon i type organisasjon, hvordan de jobber, hvem som er brukere og hvilke aktiviteter de tilbyr var det også ønskelig å snakke med Røde Kors sine lokallag, da Røde Kors omsorg. Røde Kors omsorg kommer i større grad enn musikkorps og idrettslag fra den helse og velferdsorienterte delen av frivilligheten. Ved å inkludere denne kan studien muligens si noen om denne delen av frivilligheten har en annen erfaring med eller et annet fokus på samarbeid med andre aktører.

Intervju

Kvale og Brinkmann (Kvale & Brinkmann, 2018) skriver at «det kvalitative forskningsintervju søker å forstå verden sett fra intervjupersonenes side. Å få frem betydningen av folks erfaringer og for å avdekke deres opplevelse av verden, forut for vitenskapelige forklaringer, er et mål.» (Kvale & Brinkmann, 2018, s. 20).

Jeg ønsket å finne hva som virker fremmende og hemmende på samarbeid i frivillig sektor i noen utvalgte kommuner. Jeg var usikker på hva jeg ville finne. Intervju som metode var da godt egnet da informantene kunne snakke forholdsvis fritt om sine erfaringer omkring samarbeid.

For å ha en struktur på intervjuene, og sikre at alle intervjuobjektene var innom noen gitte tema ble det laget en intervjuguide som ble brukt på alle intervjuene. Det var imidlertid ikke noe mål at spørsmålene skulle stilles på samme måte eller i samme rekkefølge til alle informantene. Denne fremgangsmåten kalles semistrukturert, eller delvis strukturert intervju. Fordelen med denne formen er muligheten til å følge opp relevante momenter som informanten kommer frem med underveis i intervjuet. Alle intervjuobjektene hadde i noe grad lange svar og flere snakket i større eller mindre grad fritt og kom på den måten inn på flere av spørsmålene i intervjuguiden. Disse ble da ikke spurt separat om senere i intervjuet.

Flere av informantene kom underveis inn på områder hvor jeg opplevde at det kunne være mer og bredere informasjon å hente. Det ble da stilt oppfølgingsspørsmål hvor de ble spurt om de kunne fortelle mer om, eller om de kunne komme med eksempler på hvordan noe fungerer i praksis.

På bakgrunn av testintervju var det antatt at intervjuene ville ta 30-60 minutter. Grunnet situasjonen rundt covid-19 ble alle intervjuene gjennomført på Teams. Dette gav mindre rom for litt small-talk i starten, noe som kan være gunstig for å skape en rolig og trygg stemning.

Ingen av informantene ble opplevd som usikre, men ved noen anledninger skjedde det at de ble mer utbroderende og kom med tydeligere meninger mot slutten av intervjuet. Spesielt etter spørsmålet om de hadde noe mer de ønsker å legge til.

Dette kan tyde på at noen av dem trengte noe tid for å bli trygg nok til å ikke bare fortelle om egne opplevelser omkring samarbeid men også si noe om hva de mente om det. Det var tydelig at utsagn hvor de var svært uenige med noen, eller om noe, så kom dette frem i andre halvdel av intervjuet.

Det kan være flere årsaker til dette. Det vil, og skal, være en distanse mellom intervjuer og informant. Denne avstanden kan informantene ha opplevd som noe mindre etter hvert som intervjuet skred frem.

Det kan skyldes at de var blitt varm i trøyen, og at den tygge stemningen som gjerne kommer etter noen minutter med small-talk kom underveis i intervjuet. Det kan også skyldes at jeg underveis hadde gitt litt informasjon om eget ståsted. De kunne eksempelvis spørre «kjenner du noe til skolemusikkorps» hvor jeg svarte at «ja jeg har selv to barn som har vært aktive skolemusikanter i flere år», eller jeg kunne få spørsmål om hvilken tilknytning jeg hadde til idretten og jeg kunne svare at «jeg er leder for et idrettslag». Dette kan gi en økt oppfattelse av at de snakket til en likemann.

Noen av informantene klarte ikke å alltid å ta organisasjonen sitt perspektiv når de svarte på spørsmålene. Ved flere anledninger snakket de ut fra sitt eget verv og sitt eget perspektiv og egen rolle når de svarte på spørsmålene. I de tilfellene var det viktig å komme med oppfølgingsspørsmål for å se om det var mulig å avdekke om organisasjonen hadde en bredere praksis enn informanten.

Intervjuene varierte i tid mellom 25 og 50 minutter. Alle intervjuene ble tatt opp ved bruk av diktafon. Etter at intervjuene var gjennomført ble de transkribert. Det ble gjort ord for ord med et muntlig språk slik informanten fortalte. Alle intervjuene ble transkribert på bokmål, men spesielle ord på dialekt ble transkribert slik de ble sagt. Intervjuene er redigert på den måten at jeg har tatt ut lyder og ord som ehh, hmm, latter, skal vi se, sant og ikke sant. Dette for å få mer flyt i teksten under analysearbeidet. I tillegg startet jeg transkriberingen etter at det var avklart at begge hadde lyd, og etter at jeg hadde lest opp innholdet i samtykkeskjemaet og de muntlig hadde samtykket til å delta i undersøkelsen.

Det transkriberte materialet utgjorde til sammen 55 sider/ 26 000 ord. Sammen med hjemmesiden til de fire kommunene er det transkriberte materialet datagrunnlaget i undersøkelsen.

Vitenskapsteoretisk perspektiv

Det vitenskapelige ståsted for denne studien er innenfor sosialkonstruktivismen. Tjora sier at sosialkonstruktivismen «tar avstand fra ideen om at samfunnet kan betraktes som en statisk objektiv (sosial uavhengig) størrelse. I stedet må man betrakte virkeligheten som samfunnsskapt i den forstand at vi forstår den på basis av sosiale faktorer.» (Tjora, 2018, s. 32).

Virkeligheten vil altså alltid være et resultat av hvordan den enkelte oppfatter og forstår virkeligheten. Ulike personer vil derfor kunne ha ulik oppfatning av den samme hendelsen. I forhold til denne studien er det altså viktig å være oppmerksom på at den informasjonen som kommer frem i intervjuene ikke nødvendigvis hadde vært helt lik dersom jeg hadde intervjuet en annen person i samme organisasjon. Allikevel er det trolig at en annen person i samme organisasjon ikke hadde gitt et totalt annet bilde av situasjonen. Det er mer trolig at en annen person kunne hatt et noe annet fokus, eller vektlagt andre ting i noe større eller mindre grad.

Denne studien er en tverrsnittstudie, det vil si at den gir en øyeblikkstatus på hvordan organisasjonene i de undersøkte kommunen opplever situasjonen her og nå.

Analyse av innsamlet data

Målet med analyse av kvalitative data er å få «kunnskap i en mer generisk for enn det empirien i seg selv representerer» (Tjora, 2018, s. 7).

Analysen i denne studien er inspirert av stegvis-deduktiv induksjon metode (SDI), en modell som har nysgjerrighet som utgangspunkt og generaliserbar forståelse som mål. (Tjora, 2018, s. 10).

Ved SDI beveger man seg først fra empiri mot teori, dette er den induktive delen. Deretter blir perspektivet deduktivt ved at sjekker ut fra et teoretisk perspektiv til empiri. Dette er ikke en lineær prosess (Tjora, 2018, ss. 16-17).

Etter at transkriberingen var ferdig startet en kodeprosess hvor alle intervjuene ble lest igjennom. Der jeg fant meningsinnhold ble dette avsnittet eller denne setningen markert. Da alle intervjuene var gjennomgått på denne måten satt jeg igjen med 84 koder. Deretter laget jeg kategorier, og plasserte hver kode inn i en kategori. Det ble til slutt 5 kategorier.

Praktisk ble dette gjennomført manuelt ved bruk av klipp og lim funksjon i word.

Deretter startet en prosess hvor kategoriene ble vurdert mot teori. Teorien ble også brukt tilbake i datamaterialet, hvor teori ble vurdert både i forhold til kategorier, men også i forhold til empirien.

I etterkant av kodeprosessen hvor setninger eller avsnitt ble markert, ble alt understreket materiale kopiert inn i excel. Her ble det laget en rad for hver informant. Informanter fra samme kommune ble plassert etter hverandre, med tom rad mellom hver kommune.

På denne måten ble alt understreket materiale (kodene) både kategorisert i en kategori som var laget med bakgrunn i tema, og i forhold til hvilken kommune det kom fra. På denne måten kunne jeg også følge informantene sine svar, og sammenligne likheter og forskjeller mellom kommunene.

På et større datamateriale vil det trolig være mer hensiktsmessig å bruke et analyseprogram. Datamaterialet i denne studien hadde et begrenset format, og det var fullt mulig å behandle det ved hjelp av word og excel.

Refleksjoner rundt metode og gjennomføring

Med hensikt var alle informantene hentet fra kommuner med over 10 000 innbyggere. Motivet for dette var å redusere sannsynligheten at informantene hadde flere roller, og at samarbeid oppstod som følge kjennskap og vennskap, og ikke som følge av etablerte strukturer.

I praksis viste det seg allikevel at flere av informantene hadde flere roller, eller hadde hatt andre og flere roller. Eksempler her var at en informant fra et idrettslag også satt i idrettsrådet, en informant fra annet idrettslag var nå leder for en gruppe i idrettslaget men hadde også vært leder av hele idrettslaget, i tillegg til å ha sittet flere år i idrettsrådet. Leder av skolemusikkorps satt også i kulturrådet i kommunen og leder av besøkstjenesten i Røde Kors var også daglig leder på frivillighetssentralen.

Dette medførte muligheter for rik tilgang på informasjon, og informanten kunne fortelle om praksis fra flere ståsteder, både i forhold til rolle, funksjon og organisasjon. Det krevde at både informantene og jeg var tydelige på hvilken rolle spørsmålet var ment til, og hvilken hatt informanten hadde på deg når hen svarte. I praksis medførte dette at praksis i alle kommunene ble belyst fra flere organisasjoners perspektiv enn hva antall informanter skulle tilsi.

Sett i et retorperspektiv kunne deler av utvalget delvis bestått av andre informanter. I praksis viste det seg at ved å intervju de som var ansvarlig for besøkstjenesten i Røde Kors ble dette et for smalt utgangspunkt for at det gav mye verdi. Det hadde trolig vært bedre å intervju de som var leder for omsorg og ikke leder for besøkstjenesten i de lokale Røde Kors lagene, altså ett hakk opp i organisasjonen.

Validitet - gyldighet

Når vi vurderer validiteten vurderer vi relasjonen mellom teorien og empirien i en undersøkelse.

Kvale og Brinkmann sier at «validitet i samfunnsvitenskapene dreier seg om hvorvidt en metode er egnet til å undersøke det den skal undersøke.» (Kvale & Brinkmann, 2018, s. 276). Med det menes om svarene gir svar på det vi undersøker, eller om de gir svar på noe annet. Validitet innenfor samfunnsvitenskapene kan være mer krevende enn innenfor for eksempel naturvitenskapen. Innenfor samfunnsvitenskapen søker vi ofte å undersøke et begrep. Oppfatningen av hva som ligger i et ord eller begrep kan være subjektiv. Bukve peker på at begrep ikke kan måles direkte, men at det må etableres et sett av mål eller indikatorer som man bruker. (Bukve, 2016, s. 99).

I forhold til validitet er det relevant å vurdere i hvilken grad informantene har oppfattet spørsmålene likt, og dermed svart på det samme.

I denne studien er ordet «samarbeid» brukt konsekvent. Det er flere årsaker til at dette ordet ble valgt fremfor samhandling, samstyring eller samskapelse. For det første er det usikkert om folk flest, og informantene i denne studien, har en felles oppfatning av innholdet i ordene samhandling, samstyring eller samskapelse. Et ord som samhandling, samstyring eller samskaping kan skape usikkerhet hos informantene i forhold til hva de egentlig ble spurt om, dersom de ikke hadde en kjennskap til disse begrepene. I dagligtale vil ordet samarbeid for de fleste også ta opp i seg det som ligger i begrepene samhandling og samskapelse.

Når det gjelder validitet skiller vi mellom intern validitet og ekstern validitet.

«Intern validitet handlar om kor vidt ein har trekt rette slutningar om årsakssamanhengane i datamaterialet.» (Bukve, 2016, ss. 99-100). For å vurdere intern validitet i denne studien er det følgelig relevant å vurdere om det er relevant å vurdere empirien opp mot teori om samstyring eller om det er annen teori det hadde vært mer hensiktsmessig å bruke. I

utgangspunktet kunne empirien i denne studien vært vurdert opp mot annen teori, for eksempel teori om implementering av offentlig politikk. Dette ville imidlertid krevd en annen problemstilling, og andre forskningsspørsmål. I forhold til problemstillingen i denne studien, er jeg av den oppfatning at teori om samstyring er en relevant teori å vurdere empirien mot.

Når det gjelder ekstern validitet viser Bukve til Yin sin definisjon som sier at «ekstern validitet handlar om kor vidt slutningar om årsakssamanhengar i materiale vårt kan generaliserast frå den aktuelle undersøkinga til andre situasjonar» (Bukve, 2016, s. 100)

Case som metode er ikke godt egnet til å si noe generelt, så om formålet er en studie med høy grad av ekstern validitet burde andre metoder vært valgt. Denne studien kan si noe om hvordan samarbeidet oppfattes fra de frivillige lagene og organisasjonene i de fire kommunene, men et datamateriale på fire kommuner vil være for lite til å kunne trekke konklusjoner om hvordan situasjonen er generelt i kommuner i Norge.

Relabilitet - pålitelighet

Bukve peker på at «relabilitet handlar om kor vidt ei undersøking er påliteleg. Det er altså dei empiriske målingane og samanhengane som står i fokus» (Bukve, 2016, s. 101).

Relabilitet handler om hvor troverdige eller pålitelige resultatene fra en undersøkelse er. Det er i den forbindelse vanlig å stille spørsmål om hvorvidt en annen forsker som hadde stilt de samme spørsmålene på et annet tidspunkt hadde fått de samme resultatene (Kvale & Brinkmann, 2018, s. 276).

I denne studien har jeg beskrevet de ulike stegene i de ulike fasene, så godt jeg kan.

I intervjuene søkte jeg å være så objektiv som mulig, og hadde fokus på å ikke stille ledende spørsmål. Ofte gjentok jeg poenget eller noe viktig som informanten hadde sagt, for å få dette bekreftet eller avkreftet. Så ble neste spørsmål stilt.

Det ble foretatt opptak av intervjuene slik at disse kunne transkriberes i ettertid. På denne måten blir det empiriske grunnlaget mer nøyaktig, og dermed mer sikkert enn om jeg skulle referere underveis.

Refleksjon over egen erfaring – forforståelse

De siste årene har jeg vært leder i ett av idrettslagene i min hjemkommune. Jeg har også vært leder av Idrettsrådet i denne kommunen i samme periode.

Det er mye politikk i idretten og arbeidet med idrettspolitiske spørsmål i idrettslaget og i idrettsrådet var en medvirkende årsak til at jeg ble partipolitisk engasjert, og jeg sitter i dag i kommunestyret, formannskapet og i helse og omsorgsutvalget i min hjemkommune.

Idretten er uten tvil den største aktøren innen frivilligheten i Norge. Etter at jeg kom inn i kommunepolitikken fikk jeg et bredere syn på frivillighet, blant annet når det gjelder frivillig arbeid i helsesektoren. Mye av det frivillige arbeidet innen helsesektoren utføres for, og blant eldre.

Gjennom arbeid, møter og seminar i idretten opplevde jeg at der idretten fungerer godt vertikalt i egen organisasjon. Jeg fikk også kjennskap til at det er stor variasjon mellom kommuner i forhold til hvor omfattende samarbeidet er mellom ulike frivillige lag og organisasjoner, og mellom frivillig sektor og det kommunale nivået.

Fra min bakgrunn i idretten opplever jeg at de som deltar som aktive eller frivillige i idretten har fokuset på sin idrett og sin klubb. Mange er klar over at idrettslaget fyller en viktig funksjon i lokalmiljøet men det er i utgangspunktet ikke det som er bakgrunnen for at man deltar. Man deltar som følge av at man selv eller ens barn er aktive i idrettslaget.

Hovedfokuset ligger på kjerneaktiviteten, og i mindre grad på de samfunnsoppgavene som det pekes på at frivillige lag og organisasjoner skal bidra til å løse.

Forventninger og forståelsesrammer

Min bakgrunn har gitt meg noen tanker og en forståelse av at mange aktører i frivillig sektor deltar som frivillige for de ønsker å bidra i barnas aktivitet, eller at de deltar i frivillig sektor ut fra egeninteresse med bakgrunn i interesse innen ett gitt område.

Min forventning er altså at fokuset ligger på det vi kan kalle kjernevirksomheten i organisasjonen og at fokuset er vendt relativt mye innover i egen organisasjon eller gruppe og at frivillighetens rolle for å løse viktige samfunnsoppgaver kommer mer i bakgrunnen.

Resultater/empiri

I det følgende blir det først en kort presentasjon av hver av kommunene. Hovedvekt vil her ligge på informasjon om i hvilken grad det er etablert en struktur for kontakt og samarbeid mellom kommune og frivillige lag og organisasjoner, og hvordan frivillige lag og organisasjoner opplever at dette fungerer – eller ikke fungerer.

Deretter vil resultatene fra intervjuene presenteres i form av tema.

Resultatene fra de gjennomførte intervjuene viser at de frivillige organisasjonene opplevde at praksisen i de fire kommune var svært ulikt.

Presentasjon av kommune 1

Denne kommunen har ikke ingen vedtatt en frivillighetspolitikk. På hjemmesiden til kommunen finner man enkelt på forsiden knappen som fører til side for kultur, idrett og fritid. Her ligger også informasjon om hvordan man kan søke økonomisk støtte til fritidstiltak, med kontaktinformasjon, til der man skal henvende seg. Bak knappen organisasjoner klikker man seg lett videre til hjemmesiden til ulike lag og organisasjoner i kommunen.

Kultur, idrett og fritid

The screenshot shows a navigation menu with four main categories: Bibliotek, Leve heile livet, Kva skjer i [redacted], and Tilskotsordningar. Below these are two columns of sub-links, each preceded by a right-pointing arrow. The left column includes Søknadssenter, Kultur, Idrett, Ung i [redacted], Få besøk!, and Økonomisk støtte til fritidsaktivitet. The right column includes Lag og organisasjonar, Fritid, Tilskotsordningar, Frivilligsentral, and Kan du vere frivillig?.

Bibliotek	Leve heile livet	Kva skjer i [redacted]	Tilskotsordningar
→ Søknadssenter			→ Lag og organisasjonar
→ Kultur			→ Fritid
→ Idrett			→ Tilskotsordningar
→ Ung i [redacted]			→ Frivilligsentral
→ Få besøk!			→ Kan du vere frivillig?
→ Økonomisk støtte til fritidsaktivitet			

Informantene fra de frivillige lagene og organisasjonene forteller at frivilligsentralen fyller en viktig funksjon i rommet mellom kommunen og frivillige lag og organisasjoner.

Frivillighetssentralen har ikke egne frivillige, men samarbeider med lag og organisasjoner for å gjøre den jobben. Det er veldig mange frivilligsentraler som har egne frivillige, men vi samarbeider mye mer med organisasjonene som har de frivillige, og som tar seg av de frivillige. Så får de støtte gjennom oss, også økonomisk.

Frivilligsentralen får veldig mye gjort på veldig mange områder kontra en frivilligsentral som har veldig mange egne aktiviteter, og som ikke får gjort så mye mer enn det. Det er en strategisk beslutning at strukturen er slik den er her hos oss. Daglig leder frivilligsentral i kommune 1

Kommunestyret har de siste årene bevilget et gitt beløp som skal brukes til å redusere utenforskap blant barn og unge. Frivilligsentralen søker i svært begrenset grad på midler fra andre aktører som Bufdir, sparebankstiftelser osv. Dette begrunnes med at det er krevende å holde seg oppdatert på ulike ordninger og retningslinjer for de ulike ordningene, da dette varierer fra år til år. Summen som settes av i kommunebudsjettet har dekket behovet, og gitt en forutsigbar ordning å administrere.

En stabil og forutsigbar ordning har ført til at både frivilligsentralen og ulike lag og organisasjoner aktivt har omtalt ordningen og gjort den kjent. I praksis kommer frivilligsentralen med anmodning til frivillige lag og organisasjoner om å ta inn aktuelle personer som ønsker å drive med en bestemt type aktivitet. Kontakten går også andre veien. Når de frivillige lagene og organisasjonene får kjennskap til medlemmer som ikke har evne til å betale medlemskontingent eller treningsavgift tar de kontakt med frivilligsentralen. Videre etablerer frivilligsentralen kontakt mot NAV der det er aktuelt.

Presentasjon av kommune 2

Heller ikke kommune 2 har vedtatt en frivillighetspolitikk. Fra forsiden på hjemmesiden finner en greit frem til siden for kultur, idrett og friluftsliv. Når det gjelder idrettsanlegg vises et kart hvor beliggenhet for de ulike anlegg er, på siden for friluftsliv ligger søknadsskjema for søknad om bruk av snøskuter og helikopter. Denne sider oppleves som formell og rettet mot formelle henvendelser til kommunen, og gir i mindre grad oversikt over lag og organisasjoner eller ulike tilbud.

huset

Kino, svømmehall, konsertar, bibliotek, idrettshall, teater.

Idrett og friluftsliv

Idrettsanlegg, turforslag, motorferdsel i utmark, helikopterløype, spelemlidar.

Kulturskolen

Bibliotek

Biblioteka i kommune

Friskliv, frivillighet og aktiviteter

Frivilligsentral, aktivitetskalender for

Tilskotsordningar

Retningslinjer og søknadsskjema.

Fritidstilbud for ungdom

Kultur- og fritidsaktivitetar for ungdom.

Borgarleg vigsel

Bestille tid og stad for vigsel.

Kulturminne

I denne kommunen fremstår det som at ulike lag og organisasjoner innen samme område har et overordnet frivillig organ som de bruker som talerør inn mot kommunen, og som kommunen bruker andre veien. Konkret ble det her pekt på idrettsråd og kulturråd.

Kulturrådet er nylig etablert og det var derfor for tidlig å si noe om erfaringer i forhold til på hvilken måte dette fungerte.

Idrettsrådet i denne kommunen har vært aktivt i mange år. Informant fra et idrettslag omtale et par representanter fra idrettsrådet for bulldosere. Dette var ment som positivt, ettersom informanten mente at det var viktig og nødvendig at representantene fra idrettsrådet var personer som krevde å bli hørt, ettersom man ikke automatisk ble invitert med. Det ble derfor påpekt som viktig at idrettsrådet hadde personer som var aktive, som krevde bli hørt og bli tatt med på råd. Dette var nødvendig for å få synliggjøre idretten sine behov, og for å søke å få gjennomslag for idretten sine ønsker inn mot det kommunale nivået.

Idrettsrådet skal være vår forlengede arm inn mot det offentlige, og skal jo også være det offentlige sin forlengede arm ut mot idretten. Vi har et konstruktivt og godt samarbeid med idrettsrådet.

Daglig leder i fleridrettslag.

Hovedfokuset de siste årene har vært i forhold til anlegg, mens problemstillinger knyttet til inkludering, utenforskap osv har det ikke vært like stort fokus på. Informanten fra idrettslaget påpeker at det har vært fokus på inkludering internt i klubben, men fra idrettsrådet og inn mot det politiske nivået, er det anlegg som har vært hovedfokus. Dette oppfattes ikke som at inkludering er en underordnet problemstilling, mer om at man i frivillige lag og organisasjoner bare har kapasitet til å fokusere på en stor oppgave av gangen. I denne kommunen er et stort idrettsanlegg påvirket av en veiutbygging og prioriteringsrekkefølge gir seg følgelig selv. Idretten må selvsagt forholde seg til tidspunktet for når de politiske vedtak angående veiutbygging avgjøres.

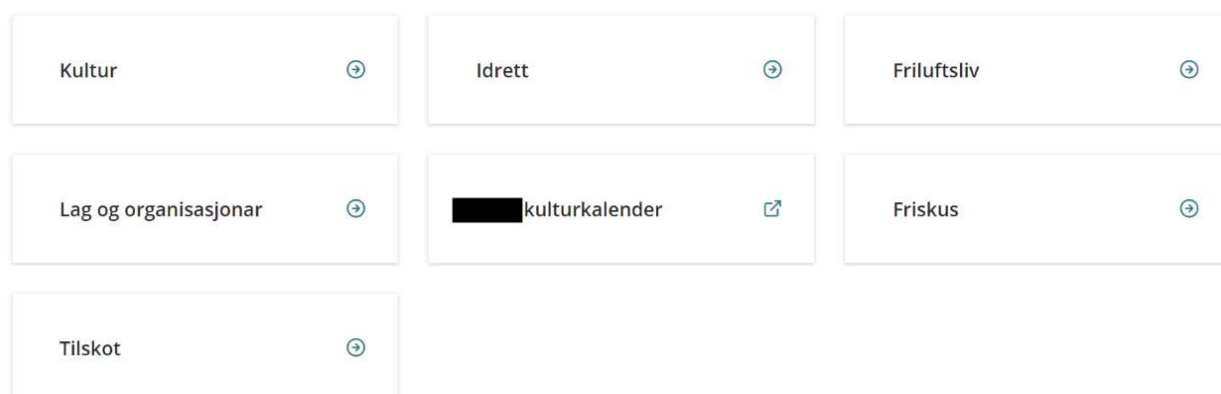
Dette synliggjør godt den profesjonelle siden som frivillige lag og organisasjoner trenger for å ivareta sine interesser. I prosessen knyttet til veiutbygging trenger frivillige lag og organisasjoner å ivareta sine interesser ikke bare ovenfor politikere og administrasjon i egen kommune, men også ovenfor tunge fagmiljø i konsulentselskap og i Statens Vegvesen.

Verken kulturrådet eller idrettsrådet har kontaktpunkt i kommunen eller andre steder i forhold til økonomisk støtte når medlemmer ikke har betalingsevne. Ingen av informantene hadde kjennskap til at kommunen (flykningkontakt, ungdomskontakt eller lignende) hadde tatt kontakt med informasjon om at det var barn eller ungdom som ønsket å starte med en gitt aktivitet.

Presentasjon av kommune 3

I denne kommunen er man i ferd med å utvikle en frivillighetspolitikk. Det er enkelt å finne frem til siden for kultur, idrett og fritid fra hovedsiden til kommunen. Her er en god del informasjon knyttet til søknadsskjema for kulturmidler, søknadsskjema for motorferdsel i utmark osv. Her ligger også mye informasjon som aktivitetskalender for Norges Jeger og Fiskerforbund i de omliggende kommuner, og her er link til Friskus. Friskus er en digital aktivitetskalender hvor alle som tilbyr aktiviteter gratis kan legge inn informasjon. Flere kommuner bruker denne portalen, og her legges inn mange ulike aktiviteter, aktiviteter med et spenn fra strandrydding til stupekurs.

Kultur, idrett og fritid



I denne kommunen er det etablert en struktur for kontakt mellom det kommunale nivået og frivillige lag og organisasjoner. I en del kommuner som har etablert en slik struktur er det frivilligsentralen som har denne funksjonen. Denne kommunen har frivilligsentral, men det er ikke frivilligsentralen som har denne koordinatoroppgaven i denne kommunen.

Av hensyn til anonymitet blir ikke organisasjonen navn nevnt her i oppgaven, men det er en organisasjon som faller inn under samlebegrepet frivillige lag og organisasjoner. De ivaretar følgelig sine oppgaver som organisasjon i tillegg til å inneha en koordinatorfunksjon mellom kommunen og alle frivillig lag og organisasjoner.

Det er etablert avtaler mellom kommunen og den aktuelle organisasjonen i forhold til konkrete oppgaver og fokusområder. Kommunen støtter også organisasjonen med lønnsmidler for to stillinger à 50%.

Informantene forteller at det er utarbeidet klare strukturer, oppgaver og arbeidsmåter i forhold kontakt mot kommunale områder som oppveksttjenesten, flykningkontakt, barnevern osv på den ene siden, og de frivillige lagene og organisasjonene i kommunen på den andre siden.

De er tett på, og foretar koblingen mellom for eksempel flykningkontakt og fotballaget eller skolemusikkorpset. Dette gjelder også i forhold til barn og ungdom som kommer fra hjem med nedsatt betalingsevne.

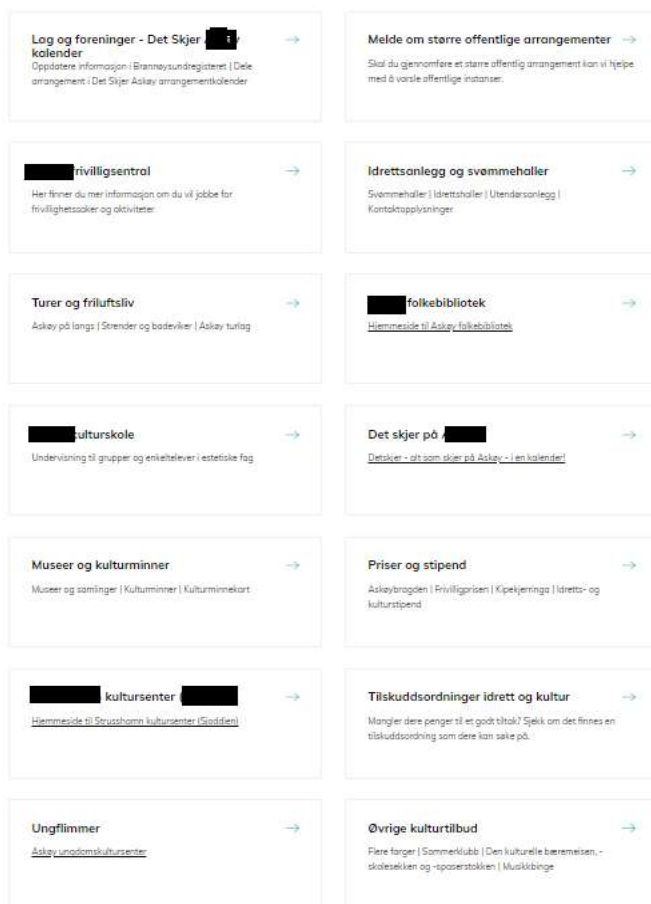
Vi har samarbeidsavtale med kommunen. I den ligger det blant annet at kommunen går inn med midler til to 50% stillinger på integrasjonsfeltet. Så istedenfor at kommunen ansetter en person, en miljøarbeider for eksempel, så gir de midler til oss så har vi ansatte som kan koordinere aktivitet. Vi har veldig tett samarbeid med for eksempel helsesøster, NAV og barnevernet. Vi begynner også å få mer og mer samarbeid blant annet på oppvekstfeltet.

Vi er mer fleksible enn kommunen. Vi har også tilgang til en del midler som kommunen ikke har tilgang til, alle disse tiltaksmidlene som frivillige organisasjoner kan søke på. Så har vi mange frivillige. Det er mye lettere for oss å få fatt i frivillige enn for kommunen.

Daglig leder i den organisasjonen som har koordinatørrollen i kommune 3

Presentasjon av kommune 4

Kommunen 4 var den eneste kommunen av de undersøkte som hadde vedtatt en frivillighetspolitikk. På hjemmesiden til kommunen var det enkelt å finne siden for kultur, idrett og fritid. Her var mye informasjon knyttet til adresse, telefonnummer og åpningstider til idrettshaller, søknadskjema til kulturskole og søknadskjema for ledsagerstøtte. Her var også en aktivitetskalender. Det kunne imidlertid synes som at bare et fåtall varianter av aktiviteter var lagt inn, slik at denne ikke gav noe komplett av hva som finnes av aktiviteter i kommunen. Her ligger også link til tilskuddsportalen. Dette er en database mange kommuner abonnerer på. Denne viser ca. 1500 ulike tilskuddsordninger som man kan søke på.



I denne kommunen fremstår det som at det ikke eksisterer noe form for samarbeid mellom kommunen og frivillige lag og organisasjoner. Kommunen har tatt initiativ til et par møter opp gjennom årene, men det skjer ikke noe i etterkant, og ingen strukturer blir etablert.

Vi var på et sånt møte der alle idrettslagene ble innkalt, det var kjempe mange som stilte på det. Så var det det møtet, så var det ikke noe mer. Det kunne jo vært gjort så mye. De kunne hatt inne MOT, de kunne hatt inne frivilligsentralen, de kunne hatt inne disse ungdomskontaktene, de kunne tatt inn politiet, de kunne tatt inn barnevern. De kunne tatt inn så utrolig mange instanser. De kunne bygget samfunnet, bygget (navn på kommune). Med mye større samarbeid.

Sportslig leder i håndballklubb.

Med bakgrunn i at det i kommune 4 ikke foreligger noe etablert samarbeid mellom kommunen og frivillige lag og organisasjoner, men kommunen har valgt å abonnere på tilskuddsportalen kan det tyde på at det fra kommunen sin side ligger en forventning om at de frivillige lagene og organisasjonene klarer seg selv.

Oppsummering av praksis i de ulike kommunene

I kommune 1 har frivilligsentralen de siste årene fått en bevilging over kommunebudsjettet til for å redusere utenforskap blant barn og unge. Denne ordningen fungere godt i denne kommunen.

I kommune 3 er det ikke praksis at penger bevilges over kommunebudsjettet til dette formålet. Her peker man derimot på at ved å ikke være frivilligsentral under kommunen, eller være en del av kommunen på annen måte, opplevde man at det var mange flere økonomiske støtteordninger som var tilgjengelig å søke på.

Både i kommune 1 og i kommunen 3 er det en oppfatning av at det er kjent både blant medlemmer/foresatte og frivillige lag og organisasjoner at det finnes støtteordninger hvor en kan få hjelp. Frivillige lag og organisasjoner opplever også at de blir tatt kontakt med og spurt om de kan ta inn medlemmer som ønsker å starte med en bestemt type aktivitet.

I kommune 2 og i kommunen 4 forelå det ikke noe etablert struktur for samarbeid. De ulike lagene og organisasjonene søkte selv økonomiske midler, hovedsakelig gjennom særforbund og ulike sparebankstiftelser. I disse to kommunene kom det tydelig frem at dette ikke var tilstrekkelig, og at klubbkassen i praksis var en viktig økonomisk bidragsyter både i forhold til medlemskontingenter og treningsavgifter som ikke ble betalt, men også i forhold til utstyr og til egenandeler ved cup'er, stevner og reiser.

De fire kommunene er ulike når det gjelder i hvilken grad de har vedtatt en frivillighetsstrategi eller ikke har gjort dette. Empirien i denne studien kan tyde på at en vedtatt frivillighetsstrategi ikke nødvendigvis er av avgjørende betydning for hvordan frivillige lag og organisasjoner oppfatter samarbeid med det kommunale nivået.

Inkludering og utenforskap

De frivillige organisasjonene hadde alle sammen fokus på at alle skal med. Videre var det flere organisasjoner som hadde en oppfatning om at det var barn og unge som organisasjonene ikke klarte å nå. Dette gjaldt spesielt i de to kommunen som ikke hadde etablert noe samarbeid. Organisasjonene selv hadde lite fokus på om bakgrunnen for at de ikke nådde enkelte barn var knyttet til språkutfordringer eller om det skyldes andre sosiale forhold, eller om det var økonomiske årsaker som var grunnen. I de kommunen det ble intervjuet representanter fra funksjonene som hadde koordinatorfunksjon var det et større fokus på årsaken til utenforskap. Dette kan være naturlig da deres rolle nettopp er å bistå for å få barna og ungdommene inn i aktivert, og virkemidlene for å klare det henger sammen med årsaken til at de er utenfor.

I de to kommunen som ikke hadde etablert et koordinerende ledd mellom kommunen og de frivillige organisasjonene var det flere av organisasjonene som uttrykte at det var synd at kommunen aldri hadde tatt kontakt og sagt at «her har vi noen flykningebarn som ønsker å begynne med...» eller at her er det et barn som ønsker å være med, kommunen tar regningen for medlemskontingent og treningsavgift. Har klubben mulighet til å sponse en klubbtrøye eller bistå med noe utstyr osv. Dette kommer tydelig frem i utsagnet under.

De som er der tar vi jo godt vare på. De blir det tilrettelagt for, og vi kan lage et system rundt de med foreldre som hjelper og henter og bringer for eksempel.

Utfordringen er jo de som ikke er der. De vi ikke når. Med tanke på språk, eller funksjonsnedsettelse eller hva det skulle være. Og det er der jeg skulle ønske at kommunen ville komme på.

Sportslig leder i håndballklubb i kommune 4.

I kommune 3 hadde den organisasjonen som har koordinatorrollen en stor og viktig rolle i arbeidet med inkludering. De var svært tett på, og på mange måter den rake motsetningen til kommune 4. Disse to kommunene fremstår som motsetninger i forhold til i hvilken grad de klarer å fange opp de barna og ungdommene som ikke finner veien til fritidsaktiviteter på egenhånd. I tillegg har den organisasjonen som har koordinatorrollen i kommune 3 et system for å overføre informasjon mellom klubb og utøveren og dens familie i en startfase for å medvirke til at utøveren ikke faller ut aktiviteten.

Vi har vært tett på opp mot for eksempel fotballklubben på det med integrering og inkludering. I forhold til det at de har ganske mange av disse barna og ungdommene med fluktbakgrunn som ønsker å begynne med fotball. Og har sett at det kan være vanskelig. Ofte så faller de fort ut igjen for de sliter med språket, sliter med å få forstå alle meldinger, de har ikke foreldre som kan være med i facebook-foreldregrupper for eksempel. Så av og er vi mellommann mellom laget, eller i stor grad så er (navn på ansatt) mellommann mellom lagene og familiene i en startfase.

Daglig leder i den organisasjonen som har koordinatorrollen i kommune 3

Når det gjaldt hvordan de frivillige lagene og organisasjonene forholdt seg til medlemmer som ikke evner å betale medlemskontingent og treningsavgift var her svært ulike tilnærminger. Det som var fellesnevner var at ingen barn eller unge blir ekskludert som følge av manglende betaling. At store deler av manglende betaling av medlemskontingent og treningsavgift ble dekket av klubbkassen var også en fellesnevner i kommunene hvor det ikke var etablert et system rundt dette.

Noe går fra klubbkassa og noe går i samarbeid med NAV. Så går det an å søke på noe midler gjennom NFF (Norges Fotballforbund). Så alle disse mulighetene ser vi på. Det er stadig nye ting, og andre ting blir borte. Men det som ligger i bunn det er; alle skal med!

Daglig leder i fleridrettslag i kommune 2

I en kommune kom det frem at et skolemusikkorps betalte for plassen på den kommunale musikkskolen for noen av medlemmene da foresatte ikke hadde betalingsevne som enslig mor med flere barn i korps og på kulturskole.

Videre var det flere som nevnte at organisasjonen eller utøver/foresatte tok kontakt med NAV. Flere av de frivillige organisasjonene pekte på ulike sparebankstiftelser, Coop dugnaden og ulike støtteordninger innenfor særforbund som Norges Håndballforbund og Norges Fotballforbund. Felles var at de ulike støtteordningene varierte over tid, og det krevde en del å følge med på og å holde seg orientert hvilke støtteordninger som til enhver tid var mulig å søke på, og hvilken innretning de hadde.

Finansieringen for medlemmer som ikke evner å betale medlemskontingent og treningsavgift ser i praksis ut til å være et spleiselag mellom den frivillige organisasjonen, særforbund, ulike stiftelser, næringsliv og kommune.

Anlegg

De frivillige lagene og organisasjonene fra alle kommunene påpekte behov for mer og flere anlegg. Det er ingen tvil om at det de senere årene har vært gjennomført en stor utbygging av idrettsanlegg og kulturbygg. Allikevel ble det i alle de fire kommunene påpekt at anlegg var en knapp faktor og helt konkret hadde betydning både i forhold til å rekruttere, og det å holde på medlemmer.

Selv i en kommune hvor det nylig er bygget nytt kulturskolebygg med øvingsrom for band og korps må skolemusikkorps øve i gymsal.

Den (gymsalen) blir jo ikke varmet opp på vinteren. Så da sitter jo ungene med boblejakke, lue og votter og spiller. Så det er så kaldt at, ja det må oppleves.

Leder skolemusikkorps i kommune 2

Innenfor idretten oppgav både utendørsidretter og innendørsidretter at lite anlegg, og for få tildelte treningstimer som en utfordring.

Vi måtte nedprioritere ungdommen i (navn på by) for vi fikk ikke halltid.

Leder for turn i fleridrettslag i kommune 1

Fritidstilbudet til barn og unge har de siste 10-åren økt i omfang, og flere har påpekt at det nærmest er en konkurranse om tiden til barn og unge. Informantene i denne studien peker imidlertid på at ulike lag og organisasjoner konkurrerer om tilgang til, og tilstrekkelig antall timer i anlegg, og at anlegg er en knapp faktor.

Dette kan tyde på at ulike lag og organisasjoner kan oppleve andre lag og organisasjoner vel så mye som en konkurrent om anlegg, som en potensiell samarbeidspartner.

Samarbeid eller nok med seg selv – ja takk begge deler

Flere av organisasjonene pekte på at de på mange måter har nok med seg selv. Dette så ut til å være til dels uavhengig av organisasjonen sin størrelse og profesjonalitet. Enkelte var så små, og hadde så små ressurser at man bare hadde begrenset kapasitet til å se utenfor egen organisasjon. Andre var så store, og oppgavene internt var så mange og store, at mulighetene til å se mye utenfor egen organisasjon var begrenset av den grunn.

Det kunne se ut som at store organisasjoner hadde en større kontakt med omverdenen enn de små organisasjonene. De større organisasjonene uttrykte allikevel ønske om mer kontakt med andre organisasjoner enn de de allerede hadde, selv om de i praksis allerede har mer samarbeid med andre enn de mindre organisasjonene. Mer samarbeid med andre druknet litt i de daglige gjøremål for flere av organisasjonene.

Til tross for at flere av organisasjonene pekte på at de på mange måter hadde nok med seg selv uttrykte de fleste allikevel et ønske om større samarbeid samarbedspartnere utenfor egne organisasjon. De pekte på at dette ikke ble gjort da det ikke var tilrettelagt for det, og man ikke helt så hvordan det burde organiseres og gjennomføres.

Et fellestrekk som går igjen i alle de organisasjonene som har vært intervjuet er et ønske om at kommunen, både på administrativt og politisk nivå hadde en større kunnskap om frivillig sektor og de behovene frivillig sektor har. Og videre- ikke minst hatt større kunnskap og forståelse for hvilke ressurser som ligger i frivillig sektor. Med bakgrunn i empirien er det lett å anta at dette ønsket er på bakgrunn av at de frivillige lagene og organisasjonene ønsker å bidra med mer enn de klarer på egenhånd. Det er imidlertid viktig å ikke utelukke at også andre faktorer kan ha en betydning. Dette kan for eksempel handle om at de kanskje ønsker en tydeligere anerkjennelse for den jobben de gjør, eller at de kan ha en oppfatning av å bli tatt for gitt. Det ene trenger her ikke å utelukke noe annet.

I tillegg var det flere som påpekte at man skulle ønske at man i større grad ble tatt med på råd i forkant av at kommunen skulle vedta noe som direkte påvirket deres organisasjon. Det var her spesielt vist til utvikling, bygging og reovering av anlegg. Det er de frivillige lag og organisasjoner som i har skoen på, og kjenner behovene best. Mange har gjennom flere år opparbeidet seg erfaringsbasert kunnskap blant annet om ulike kvaliteter på underlag i håndballhaller, på fotballbaner, eller på friidrettsanlegg. Dette er kunnskap de ønsker å formidle til politikere og administrasjonen i kommunene før avgjørelser som påvirker deres organisasjon blir tatt.

Drøfting

Vi skal nå se på de ulike forskningsspørsmålene som ble reist innledningsvis før vi løfter blikket og ser på hvordan frivillige lag og organisasjoner bidrar til lokalsamfunnet, og til utviklingen av god folkehelse, samt litt om frivilligsentralene sin betydning.

Frivillige lag og organisasjoner lever ikke i et vakuum isolert fra resten av samfunnet, men er en viktig aktør i samfunnet, og de må forholde seg til resten av samfunnet.

Kontakten med samfunnet rundt vil i praksis skjer som en kombinasjon av tilfeldige og uformelle prosesser, og andre ganger som et resultat av strukturerte samarbeid.

Når frivillige lag og organisasjoner og kommunalt nivå skal samarbeide er det ulike kulturer og praksisfelt som møter hverandre. Frivillig sektor preges i stor grad av frivillig arbeid, raske beslutningsprosesser og en pragmatisk tilnærming til utfordringer. Det kommunale nivået er kjennetegnet ved byråkratiets fremgangsmåter og etablerte strukturer og systemer.

Når to så ulike kulturer og praksisfelt møter hverandre kan det gjennom kreativitet og samarbeid oppstå gode løsninger, men det kan også oppstå uenighet, frustrasjon og dårlige eller halvgode løsninger.

Forskningsspørsmål 1

I hvilken grad opplever frivillig sektor et behov for (mer) samhandling med andre organisasjoner?

Empiren i denne undersøkelsen peker mot at frivillig sektor opplever at de har behov for kontakt og samarbeid med andre aktører.

Skolemusikkorpene kjøper i stor grad dirigenttjenester fra kulturskolen. Dette er på forhånd avtalt omfang og godtgjørelse, og innehar en stor grad av forutsigbarhet for begge parter.

Felles både for skolemusikkorps og idrettsorganisasjoner er at de trenger noe kontakt med det kommunale nivået da det ofte er kommunen som eier øvingslokaler for skolemusikkorps og flere av idrettsanleggene i en kommune. Erfaringene fra kommunene i denne studien viser at samarbeid med kommunen eller det kommunale foretaket som driver anleggene fungerer godt i forhold til å bli enige om øving/treningstider, kampoppsett osv.

Det store behovet for samarbeid skjer når organisasjonene fokuserer på samfunnsoppgaver som ligger utenfor egen kjerneaktivitet, blant annet oppgaver som inkludering og integrering.

Når vi ser på definisjonen av samstyring pekes det på at samstyring er «den ikke-hierarkiske prosessen hvor-ved offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening.» (Røiseland & Vabo, 2019, s. 21). Det kommer her tydelig frem at det offentlige er en aktør. Når vi ser på blant annet NOU 2011:14 Bedre integrering og St.meld. nr. 49 Mangfold gjennom inkludering og deltakelse, ser vi at nasjonale myndigheter er med som aktør. Skal dette fungere i praksis er det også nødvendig at det også er et politisk ønske og vilje på det kommunale nivået. Dette peker også Røiseland og Vabo på når de poengterer at for å oppnå de effektene som ligger i samhandling må det være «uttrykk for politisk vilje, det vil si at samstyring er ønsket og uttrykt fra offentlige myndigheters side.» (Røiseland & Vabo, 2019, s. 42). I praksis må det politiske ønsket og viljen ligge både på nasjonalt, regionalt, og ikke minst må det være tilstede på kommunalt nivå.

Videre peker Røiseland og Vabo på en studie som sammenligner samstyring i Norge og Finland. Her peker de på at studien viser at «samstyring generelt oppfattes som en komplisert aktivitet blant politikere» (Røiseland & Vabo, 2019, s. 55). Om vi igjen ser til definisjonen til Røiseland og Vabo på samstyring som «den ikke-hierarkiske prosessen hvor-ved offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening.» (Røiseland & Vabo, 2019, s. 21) kan vi se noe av det som kan være årsaken til at politikere kan oppfatte samstyring som en komplisert aktivitet. Samstyring preges av nettverk som arbeidsform, løse strukturer, og mangel på hierarki. Dette er alle faktorer som bidrar til at samstyring kan oppfattes som komplisert når man skal forholde seg til det fra politisk nivå.

I empirien var det et gjennomgående tema hos informantene fra frivillige lag og organisasjoner at de hadde et ønske om at kommunen, både på administrativt og politisk nivå hadde en større kunnskap om frivillig sektor og de behovene frivillig sektor har. Og videre - ikke minst har større kunnskap og forståelse for hvilke ressurser som ligger i frivillig sektor.

Det har de siste årene vært betydelig forskning innenfor frivillighetsfeltet, og flere NOU'er og St.meld er allerede nevnt tidligere i teksten. Dette tyder på at fokuset på frivillighetsfeltet er stort fra sentrale myndigheter. Det er imidlertid ikke sikkert at fokuset på frivillighetsfeltet er like tydelig på det kommunene nivået som på det nasjonale nivået.

Dette er et interessant funn, men denne studien er for liten til å kunne trekke noen konklusjoner om dette er generelt for kommuner i Norge. Dette kan gjerne forskes videre på. Et spennende perspektiv kan være å se på om fokuset på frivillighetsfeltet er ulikt mellom det nasjonale nivået og det kommunale nivået, og i hvilken grad dette varierer mellom kommuner, og innenfor kommuner.

Et annet spennende perspektiv i eventuell videre forskning kan være om kommunene eller lokalpolitikere har den samme oppfatningen av samarbeidet mellom frivillige lag og organisasjoner og det kommunale nivået som de frivillige lagene og organisasjonene har, eller om kommunene eller lokalpolitikere har en annen opplevelse av dette samarbeidet.

I teoridelen kom det frem at samstyring er en variant av samskapelse. Det som omhandler samskapelse vil følgelig også omhandle samstyring.

Når det gjelder samskapelse uttrykker Guribye at «det er heller ingen garanti for at samskapelse i alle tilfeller vil skape nye og bedre løsninger.» (Guribye, 2016, s. 9). Dette kan være et viktig årsak til at det kan synes som at det i en del kommuner kan være krevende å få kommunene med som en aktiv part i å utforske de løsningene som kan ligge i rommet mellom kommunen og frivillige lag og organisasjoner. Som lokalpolitiker kan det være krevende å skulle stå inne for, og forsvare prosjekter hvor man på forhånd ikke vet hva resultatet og utfallet vil bli, eller om det vil bidra til å løse noen utfordringer i det hele tatt.

Videre skal både kommunalt ansatte og politikere forvalte kommunen sine ressurser på en god måte, og opptre på en måte som ivaretar kommunen sitt omdømme. I et slik perspektiv kan samstyringsprosesser være krevende.

Kommunene er «tett på» og en stor del av livet til barn og unge. Skole og SFO er typisk, men også ungdomskontakter, flykningkontakter, barnevern osv. NAV kan være involvert gjennom sosialtjenesten, og økonomiske støtteordninger, det er også gjennom NAV økonomiske støtteordninger blir administrert.

Informantene i undersøkelsen gav alle inntrykk av at de ønsket å bidra til gode og trygge fritidsaktiviteter til barn og unge. Allikevel kunne det se ut som at man ikke fikk den nødvendige hjelpen eller støtten for å klare dette på en så god måte som de ønsket. De fleste barn og unge har tett kontakt med det kommunale apparatet i skoletiden. Frivillige lag og

organisasjoner er vanligvis i kontakt med barn og unge etter klokken 16:00 og i helgene. Flere av informantene opplever at det var en «missing link» mellom det kommunale og de frivillige organisasjonene, og det gikk utover deres organisasjon sine muligheter til å bidra på en optimal måte til å bygge gode lokalsamfunn.

Som det tidligere er pekt på peker sentrale myndigheter og politikere på frivilligheten som en viktig aktør med hensyn til å løse ulike samfunnsutfordringer som økt fysisk aktivitet, integrering og å hindre utenforskap av sosiale og økonomiske årsaker. Miljøvern, helse og omsorgssektoren, kultur og beredskap er også områder hvor frivillige personer og organisasjoner kan være viktige bidragsyttere for å løse oppgaver på en god måte. At offentlige myndigheter ser verdi i et samarbeid mellom det offentlige og frivillig sektor kan vi blant annet se av NOU 2011:00 Innovasjon i omsorg, NOU 2011:14 Bedre integrering og St.meld. nr. 49 Mangfold gjennom inkludering og deltakelse.

På den andre siden kan vi se til frivillighetsmeldingen – regjeringen sin melding til stortinget – frivilligheita -sterk, sjølvstendig, mangfaldig. I denne står det «eit grunnleggjande prinsipp for frivilligheitspolitikken er sjølvstende til frivilligheita. Det er ikkje staten som set måla for frivilligheita – det gjer frivilligheita sjølv.» (Kulturdepartementet, 2018, s. 7).

Vi ser her at på den ene siden fremheves frivillig sektor som en samarbeidspart med den offentlige, og på en andre siden pekes det på selvstendigheten til frivillig sektor. Dette kan oppfattes som motsetninger. Det viser i alle fall på en tydelig måte at det her er ulike mål som må veies mot hverandre i forhold til hvor sterkt og tett påvirkningen fra offentlige myndigheter bør være, og hvor tett samarbeid og relasjoner som er hensiktsmessig for de ulike partene.

Forskningsspørsmål 2

I hvilken grad, eller på hvilken måte har organisasjoner av ulik størrelse og ulik grad av profesjonalitet ulikt ønske om, og ulikt behov for samhandling med andre organisasjoner?

De frivillige lagene og organisasjonene som deltok i studien var av ulik størrelse. Skolemusikkorpset var de minste organisasjonene som var med. Generelt har musikkorpset de siste årene hatt utfordringer knyttet til å opprettholde medlemstallet, og skolemusikkorpset som var med i undersøkelsen var intet unntak. Fokuset var i disse organisasjonene i større grad enn i idrettslagene og Røde Kors knyttet til hvordan skal vi rekruttere flere, og hvordan skal vi få nye musikanter til å bli i korpset over tid.

Tidligere hadde flere korps egen rekrutt og juniorkorps før musikantene fikk spille i hovedkorpset. I større byer er dette ofte fortsatt tilfelle, men på mindre steder er det mange steder bare hovedkorps. Det blir da stort skille i ferdigheter noe som skape utfordringer knyttet til motivasjon for de mest erfarne, og evne til å henge med for de ferskeste musikantene.

Både fokus på medlemsvekst og utfordringer knyttet til stort sprik i ferdighetsnivå var områder som skolemusikkorpset som var med i undersøkelsen fokuserte på. Spørsmål om vil har musikanter på alle instrumenter, og klarer å stille med full besetning på ett stevne de vil delta på var områder som tok mye tid og fokus.

Informantene fra de minste organisasjonene i denne studien var tydelige på at integrering, inkludering og holdningsskapende arbeid var viktig, men det var ikke noe de tok opp av seg selv i intervjuene. At det var vanskelig å drive korps, og at det både var vanskelig å rekruttere og beholde nye musikanter ble det snakket mye om.

Det kunne synes som at disse organisasjonene i større grad enn store idrettslag med stabil eller økende medlemsmasse, hadde fokus innover i egen organisasjon. Dette kan tyde på at samarbeid med andre aktører i noe grad kan være et overskuddsfenomen.

I samstyringsprosesser vil oppgavene som det fokuseres på ligge utenfor den enkelte deltakende organisasjon sitt indre liv. Organisasjoner som deltar må følgelig ha overskudd og organisatorisk kapital til å engasjere seg i spørsmål som er større enn organisasjonene sin kjernevirksomhet.

I kommunen 3 kunne vi se at et idrettslag pekte på idrettsrådet som en viktig aktør for å fremme idretten sine behov knyttet til en veiutbygging som kunne få konsekvenser for et idrettsanlegg. Idretten har grasrotkunnskap de anser som viktig å fremme ovenfor konsultenselskap og Statens vegvesen. Det er naturlig å anta at det vil være krevende for et idrettslag eller idrettsråd å få etablert møter og samarbeid med aktører som store konsultenselskap og Statens vegvesen. De trenger da møtekapitalen som kommunen har ovenfor disse miljøene. Det er naturlig å anta at organisasjonene trenger en viss grad av organisatorisk kapital for å bli tatt med inn i disse prosessene, både i forhold til det kommunale nivået, men også inn mot organisasjoner som fagtunge konsultenselskap og Statens vegvesen.

Dersom fritidskortet blir en nasjonal ordning vil dette kunne medføre noe arbeid for de frivillige lagene og organisasjoner. I testkommunene brukes ulike praksiser og det er ennå for tidlig å si noe om hvordan en eventuell nasjonal ordning vil bli organisert i praksis. Fra flere av forsøkskommunene vet vi at de frivillige lagene og organisasjonene har fått noen oppgaver. Det har vært å legge til organisasjonen og aktivitetene i ordningen, melde inn til kommunen hvilke barn/ungdom som skal betale via fritidskortet osv.

Dette stiller krav til at organisasjonene har evne og kapasitet til å forholde seg til, og samarbeide med aktører utenfor egen organisasjon i fremtiden dersom de skal være med i en ordning som for eksempel fritidskortet. På den annen side kan det å ikke være med gjøre vondt verre med tanke på muligheten for å tiltrekke seg nye medlemmer.

Forskningsspørsmål 3

I hvilken grad fokuserer frivillige organisasjoner på problemstillinger som er større enn de selv, og som ligger utenfor kjerneaktiviteten deres?

Empirien viste at alle organisasjonene som var med i undersøkelsen i større eller mindre grad hadde fokus på problemstillinger som er større enn dem selv, og som ligger utenfor deres kjerneaktivitet. Forebygging av overvekt ble ikke nevnt særskilt, men inkludering var svært aktuelt. De fleste skilte ikke på ulike bakgrunner for inkluderinger, det var mer en grunnleggende holdning om at her er alle velkommen. Noen hadde også en klar oppfatning av at det var enkelte grupper som manglet, men organisasjonene manglet redskapene for å finne disse barna/ungdommene.

De pekte her tydelig mot det kommunale nivået, som flykningetjenesten, skolen og ungdomskontakter. Den kontakten de pekte på var i praksis samstyring da empirien peker på et ønske om at det var det kommunale nivået som skal «holde» i dette, og ha ansvaret for at strukturer etableres og opprettholdes.

Lagene og organisasjonene hadde tilbudene som kunne gi barn og unge interesser, samhörighet, fellesskap og mestring, men organisasjonen i noen av kommunen var klare på at det var barn de ikke klarte å nå. Disse barna/ungdommen har kommunene kunnskap om. Sammen kunne kommunen og frivillige lag og organisasjoner klare noe som hver og en av dem ikke klarte alene. Gjensidig avhengighet er et kjent element i teori om samstyring. De ulike partene har ulike egenskaper og kompetanse, som samlet sett er nødvendig for å skape eller gjøre noe som de hver for seg ikke klarer (Røiseland & Vabo, 2019, s. 21).

Bufdir har i perioder støtteordninger man kan søke på. Her er ofte strenge krav til hvordan pengene kan brukes. Det kan for eksempel være at de ikke kan benyttes til å dekke treningsavgift. Flere av informantene pekte på at ulike sparebankstiftelser eller ordninger de kunne søke på gjennom særforbund. Sett opp mot teori om samstyring vil dette være det Røiseland og Vabo (Røiseland & Vabo, 2019, ss. 47-48) omtaler som intensivbasert styring. Involveringen fra aktørene er indirekte og graden av involvering er lav. Styringen skjer gjennom en innramming.

En av utfordringene med de nevnte ordninger gjennom Bufdir, sparebankstiftelser eller særforbund er at de ikke er permanente ordninger og derfor ikke gir mulighet for stabile ordninger som varer over tid.

Ser vi dette opp mot teori om samskapelse hvor nettverksteori er en sentral del, ser vi at det er mange ulike aktører hvor man kan søke om økonomiske midler. Samtidig ser vi at disse aktørene som bevilger økonomiske midler kan være delaktig en periode for så å trekke seg ut, før de eventuelt kan komme tilbake. De løse koblingene mellom aktører er et typisk kjennetegn ved nettverk. Vi ser her at dette gir stor bredde i hvor og på hvilke type prosjektmidler lag og organisasjoner kan søke, noe som er positivt. Vi ser også at de løse koblingene og manglende langsiktige forpliktelsene kan medføre at frivillige lag og organisasjoner, sammen med kommunene, har utfordringer med å tilby stabile ordninger. Dette illustrere noe av sårbarheten ved nettverk. Når aktører kan koble seg litt av og på, reduseres forutsigbarheten for de øvrige aktørene.

Dette medføre videre at det blir vanskelig for frivillige lag og organisasjoner å «markedsføre» ovenfor medlemmer at det finnes ordninger for lavinntektsfamilier, og en konsekvens kan bli at de ordninger som til enhver tid faktisk finnes ikke blir gjort godt nok kjent for de som trenger dem.

Det kan også føre til at noen frivillige lag og organisasjoner ikke søker på de ordninger som finnes. Det kan være på grunn av at det er særdeles tidkrevende å følge med på hvem som til enhver tid tilbyr hva, og lage prosjekter som passer inn i de tilgjengelige ordningene. En annen årsak kan være at de frivillige lagene og organisasjonene ser at dette løser en utfordring i år, neste år har vi bygget opp en forventning hos dem som trenger støttet, men da er det ikke sikkert at vi lenger har en løsning på utfordringene.

Forskning viser at kommunen som er med i forsøksordningen med fritidskortet også peker på utfordringer knyttet til å nå målgruppen, og det å ha så enkle brukerløsninger at de fikk den ønskede effekten. Samtidig med dette skulle ordningen kunne benyttes uten å pålegge de frivillige lagene ekstra arbeidsoppgaver, byråkrati eller implementering av nye system, og kommunen skulle ha nødvendig oversikt og kontroll over at ordningen ble benyttet ut fra målsetningene (Arnesen et al, 2021). Ingen av informantene i denne studien nevner fritidskortet. Det kan allikevel synes som at informantene i denne studien peker på en del av de samme faktorene som vi finner i delrapporten om evaluering av forsøk med fritidskortordningen (Arnesen et al, 2021). Felles for begge studiene er utfordringer knyttet til det å nå de barna og ungdommene som ikke er med, men som ønsker å være med. I begge studiene peker også informanter fra frivillige lag og organisasjoner på behovet for enkle og ubyråkratiske løsninger i forhold til gjennomføring av betaling og dekking av kostnader.

Forskningsspørsmål 4

I hvilken grad trenger eller ønsker frivillig sektor en instans som kan fungere som en koordinator eller fasilitator mellom frivillige organisasjoner og kommuner og lokalsamfunn?

Empirien i denne undersøkelsen peker mot at frivillige lag og organisasjoner trenger, og ønsker, en instans som kan inneha en koordinatorfunksjon dersom frivillige lag og organisasjoner skal kunne bidra til å løse viktige samfunnsoppgaver.

Samtidig peker også empirien på at der også finnes faktorer som medfører at behovet for en slik koordinator er mindre. Der hvor en grend eller skolekrets lå litt for seg selv oppstår en gjennomsiktighet i lokalsamfunnet. I noe grad blir det et alle kjenner alle samfunn. Både når det gjelder behov, og hvem som kan bidra til å løse dem blir synlig på en annen måte enn på større steder. I slike lokalsamfunn kan av og til et grendelag eller en annen frivillig organisasjon i praksis fungere som en koordinator, men også effekten av enkeltmennesker er tydelig. Læreren på skolen er gjerne involvert i idrettslaget gjennom barn eller barnebarn. På den måten blir informasjon en person har tilegnet til fra lærerjobben med inn i funksjonen vedkommende har i en frivillig organisasjon. Det kan i praksis føre til at avstanden mellom det kommunale nivået og de frivillige lagene og organisasjonene blir mindre. Det kan derfor synes som at gjennomsiktighet eller transperansen i lokalsamfunnet kan være en faktor som fremmer samarbeid mellom lag og organisasjoner. På større steder favner ofte de frivillige lagene og organisasjonene medlemmer fra flere skolekretser, noe som reduserer transperansen i lokalsamfunnet.

I de to kommunen i undersøkelsen som hadde etablert en koordinatorfunksjon kunne det se ut som at man i større grad klarte å nå og inkludere grupper som de frivillige lagene og organisasjonene ikke selv klarte å nå.

Samstyring er ikke nok, det behøves også styring av disse prosessene. Samstyring er ikke en ting, og det vil variere hvor sterk innflytelse enkeltaktører har. En kommune kan dermed mene at de gjennomfører samstyring med frivillig sektor. Frivillige lag og organisasjoner kan oppleve at kommunen er passiv og lite involvert. Begge parter kan ha rett. Dette viser hvor viktig det er med en forventningsavklaring og rolleavklaring når samstyringsprosesser skal gjennomføres.

Kommune 4 var den eneste kommunen som har vedtatt en helhetlig frivillighetsstrategi. Det gir et signal om politisk vilje til å være aktiv og kollektiv i samfunnsutviklingen innenfor frivillighetsfeltet. Så hvorfor opplever frivillige lag og organisasjoner i denne kommunen som fraværende? Sett opp mot samstyringsteori kan det handle om ulike forventninger til hvilken type styring, og dermed involvering, kommunen skal ha. (Røiseland & Vabo, 2019, ss. 47-51).

Når kommune 4 har vedtatt en helhetlig frivillighetsstrategi er dette et sterkt politisk signal om at man ønsker å bidra til å løse noen av de samfunnsutfordringene som kan løses i det handlingsrommet som ligger mellom det kommunale nivået og frivillig sektor. Empirien i denne studien gir ingen forutsetninger for å kunne si noe om hvorfor representantene fra frivillig sektor ikke opplever at dette mulighetsrommet blir utforsket. Fra et teoretisk nivå kan vi allikevel se dette opp mot noen av de styringsvalgene, styringsformene og styringsutfordringene som ligger i samstyring.

Dersom kommunen velger en tilnærming som medfører å styre gjennom støtte og tilrettelegging vil den fremme de aktivitetene som samstyringen omfatter men de vil ikke gå inn som en aktiv part. Typisk bistand her vil kunne være reduserte priser på hall-leie, økonomiske bidrag, eller etablering av støtteordninger som frivillige lag og organisasjoner kan søke på. På denne måten vil kommunen bidra til at det kan være en lavere terskel for barn og unge fra lavinntektsfamilier å delta i organisert aktivitet. I denne kommunen var det enkelt å finne tilskuddsportalen på kommunen sin hjemmeside. Ved å abonnere på tilskuddsportalen legger kommunen til rette for at frivillige lag og organisasjoner skal få tilgang til over 1500 tilskuddsordninger som de kan søke på. I praksis har kommunen lagt opp til samstyring gjennom støtte og tilrettelegging. Empirien pekte imidlertid på at de frivillige lagene og organisasjonene hadde ønsket en mer deltakende form for samstyring fra kommunen sin side.

Samstyring gjennom deltakelse er når kommunen både har en høy grad av involvering og en direkte involvering. Fra empirien kom det frem at i kommune 1 var det etablert praksis for at helsesykepleier på 3. klasse kontrollen også spurte barna om de var med på ulike fritidsaktiviteter. Der hvor det var barn som ikke deltok ble det spurt videre om det var noe barnet kunne tenkte seg, og i tilfelle hvilken type aktivitet. Når det ble avdekket at et barn ikke deltok, men at dette var vanskelig grunnet sosiale eller økonomiske årsaker kontaktet helsesykepleier frivilligsentralen som opprettet kontakt mot den frivillige organisasjonen hvor barnet ønsket og delta, og fulgte videre opp med tiltak knyttet til økonomisk støtte til

treningsavgift eller de ordninger som var nødvendig. Dette er involvering gjennom deltakelse, jfr figur «ulike former for metastyring» s. 31.

Flere av de frivillige lagene og organisasjonene i flere av kommunene hadde ved ulike anledninger blitt invitert til ulike temamøter med frivillige lag og organisasjoner. Dette ble sett på som positivt, men flere pekte på at det skjedde lite i etterkant. Det ble opplevd som at alle parter så de samme utfordringer, og ønsket å skape tiltak for å bidra til å løse oppgavene. Allikevel ble det fra frivillige lag og organisasjoner opplevd som at det skjedde lite eller ingenting i etterkant, og at alle gode intensjoner kokte ut i kålen. De frivillige lagene og organisasjonene var pekte tydelig på at en annen instans enn dem, en med tilgang til ressurspersoner i kommunene, som ungdomskontakter, flykningkonsulenter, miljøarbeidere osv., skulle ta ansvaret med å «holde» i et slikt arbeid og samarbeid. Dette peker i retning av at de frivillige lagene og organisasjonene ønsker et samarbeid som teoretisk sett samsvarer med samstyring som styringsform, og at de ønsker at det kommunale nivået skal styre et slikt samarbeid.

Fra teoridelen ble det vist til en tilnærming til styring av samstyring hvor man tar utgangspunkt i tradisjonell litteratur om styringsvirkemidler, hvor antakelsen er at styring av samstyring ikke skiller seg grunnleggende ut fra annen type styring (Røiseland & Vabo, 2019, s. 44). Når det gjelder frivillige lag og organisasjoner kjennetegnes disse blant annet av at en stor grad av arbeidsinnsatsen skjer på frivillig basis. De er ofte ikke ansatt i noe arbeidstakerforhold og det foreligger følgelig heller ikke noe stillingsinstruks. Når frivillige lag og organisasjoner er involvert i oppgaver hvor samstyring er en brukt styringsform er det ekstra viktig å ha fokus på den løse koblingen som kjennetegner nettverk. Dette med bakgrunn i at ikke bare organisasjonen kan trekke seg fra et samarbeid, men også at personene i de frivillige organisasjonene kan trekke seg fra organisasjonen da det ikke foreligger noe ansettelsesforhold. Betydningen av enkeltpersoner blir derfor ekstra stor. De som deltar må se verdien av samarbeidet, både på vegne av organisasjonen, men også på et personlig plan. Dette kan gi støtte til at styring av samstyring skiller seg fra tradisjonell styring i de tilfeller frivillige lag og organisasjoner er aktive deltakere.

Med bakgrunn i stort fokus på frivillighetsområdet fra nasjonale myndigheter de senere år kan det synes som at det er et politisk ønske at det offentlige skal være aktiv i samfunnsutviklingen og utnytte de mulighetene som ligger innenfor frivillig sektor. Samtidig kan det synes som at frivillige lag og organisasjoner ønsker en sterkere involvering fra det kommunale nivået. Til tross for tilsynelatende felles mål kan det se ut som at flere kommuner sliter med å få det til i praksis.

Kommuner er vanligvis organisert slik at oppgaver knyttet til fritidstilbud organisatorisk er lagt under «kultur, idrett, og fritid» eller under «samfunnsutvikling og medborgerskap» eller ulike varianter av disse, og ikke under oppvekst som er involvert i barn og unge gjennom skole. Dette kan være en medvirkende grunn til at samarbeidet mot de frivillige lagene og organisasjonene ikke fungerer optimalt. Empirien viser at de frivillige lagene og organisasjonene peker på ungdomskontakter, flykningkontakter, miljøkoordinatorer osv. Dette er funksjoner som erfaringsmessig organisatorisk vanligvis ligger under oppvekstfeltet i kommunen, og ikke under kulturfeltet. Hvor god praksis og erfaring kommunene har med å jobbe på tvers av sektorer kan følgelig ha betydning for i hvilken grad de klarer å svare på invitasjonen fra frivillige lag og organisasjoner.

Fritidskortet er en ordning som kan svare på en del av de utfordringene som frivillige lag og organisasjoner ikke kan løse alene, men som de bare kan bidra til løsninger av sammen med andre aktører. Flere kommuner er testkommuner, og det er et mål at ordningen med fritidskortet skal bli nasjonal. Det kan her synes som at dette er en ordning som er ønsket både ovenfra, fra myndighetene, og nedenfra, fra frivillige lag og organisasjoner. Hva kan da gå galt?

Forskning som er utført på testkommunene viser at flere problemstillinger oppstår ved implementeringen når top-down ordninger, som fritidskortet er, møter bottom-up ønsker, ønskene fra frivillig lag og organisasjoner. Begge parter synes å ønske det samme, men det oppstår allikevel utfordringer i praktisk implementering. En utfordring har vist seg å være at elektroniske system, for eksempel betalingsløsninger, kunne mangle kompatibilitet med betalingsløsningene til frivillig lag og organisasjoner. Ett annet problem viste seg å være svak IT-kompetanse i små lag. Hvor sterke føringer kan kommunen legge på de frivillige lagene og organisasjonene i forhold til hvor mye ressurser de skal bruke på en slik ordning? (Arnesen et al, 2021). Om tiltaket krever for høy innsats kan kommunen risikere at noen av de frivillige lagene og organisasjonene ikke ønsker å være en del av ordningen med fritidskortet. Fra teori om nettverk vet vi at det faktisk er koblingene mellom partene er løse, og at parter kan forlate

samarbeidet om de ikke opplever å få noe igjen for det, er et kjennetegn med nettverksorienterte samarbeid.

Flere av idrettslagene i undersøkelsen påpekte at kontakten med daglig leder og annet personell knyttet til de kommunale idrettsanleggene fungerte bra, men at kapasitet og tilgjengelig halltid enkelte steder var en utfordring.

Proessen omkring fordeling av halltid kan kommunen gjøre med bakgrunn i ønsker som er spilt inn, og sette en timeplan. Dette vil i tilfelle ikke være samstyring. Daglig leder ved idrettsanlegget kan imidlertid velge å legge opp til en prosess som i praksis vil være samstyring. Kommunen som halleier kan sette opp et forslag basert på de innkomne ønsker. Så kan alle som har meldt inn ønsker om halltid bli invitert inn til møte, inkludert skolene som bruker anlegget på dagtid. Når alle er samlet vil det gjerne komme forslag hvor noen gir litt på ett tidspunkt, og får litt på et annet tidspunkt. Kan utfordringer løses ved å utvide åpningstid med en halv time? Kan noe løses med å utvide fra en til to baner hvor det er lov å bruke klister i håndball? Hvilken betydning får det for renholdspersonale at det er en klisterbane til? Kan turntreningene legges opp på en måte som gjør at man slipper å ta utstyr ut og inn for hver dag? Kan skolene bruke det i gymtimene? Løsningene ligger her i nettverket som består av alle brukerne. Kommunen kan inviterer inn til prosessen og styrer prosessen frem til man har kommet til en løsning hvor alle parter har fått en løsning de kan leve med. Kommunen kan i et slikt tilfelle ha flere roller. Kommunene kan være anleggseier, og skolene kan delta i samarbeide som brukere på samme måte som idrettslagene. Renhold kan være kommunalt ansatte, eller ansatte i et privat selskap. Uavhengig av ansettelsesforhold kan de delta inn i samarbeidet ut fra sin kunnskap og sine, erfaringer. Det vil i et slik tilfelle være daglig leder av idrettsanlegget som holder i prosessen og driver den fremover gjennom deltakelse jfr figur «ulike former for metastyring» s.31.

Forskningsspørsmål 5

I hvilken grad varierer samarbeid etter organisasjonene sine kjerneoppgaver?

Med bakgrunn i empirien i denne studien kommet det frem at besøkstjenesten til Røde Kors er aktive og gjennomfører mange aktiviteter. Det kommer også frem at de opplever at samarbeidet med kommunene i hovedsak fungerer bra, selv om en kommune påpeker at de savner aktivitetene. De viste da til at besøkstjenesten til Røde Kors i den aktuelle kommunen tidligere hadde jobbet godt sammen med aktivitetene for å lage i stand aktiviteter for beboerne som var større og mer omfattende enn hva aktivitetene hadde kapasitet til på egen hånd.

Ut fra en teoretisk definisjon oppfatter jeg allikevel ikke dette samarbeidet mellom kommunene og Røde Kors besøkstjeneste som samskapelse eller samstyring. Dette samarbeidet fremstår i for stor grad som kommunedominert. Det kan i stor grad synes som at frivillige organisasjoner utfører på forhånd definerte oppgaver på vegne av det offentlige.

Oppgavene som beskrives er kjente og etablerte. Besøksvenn, lesevenn, og andre «venne» ordninger samt ulike følgetjenester, til lege, sykehus eller tannlege. Grillkveld, bingo, kafe og ulike turer og utflukter var andre aktiviteter. De nevnte aktiviteter har både hjemmeboende og beboerne på omsorgssenteret som målgruppe. Formålet er i hovedsak å bistå med praktisk hjelp, og å skape trivsel, aktivitet og variasjon. Om vi sammenligner denne praksisen med definisjonen av samstyring er her absolutt elementer som vi kjenner igjen fra samstyring. Her er aktører fra ulike organisasjoner og ulike nivå, og de samarbeider om noe som ingen av dem hadde klart å gjennomføre (på en like god måte) uten den andre parten. Allikevel mangler det sentrale elementet som handler om at man i governance eller samstyring utvikler offentlig politikk eller finner nye løsninger på problemer.

Tidligere så vi Tortzen pekte på Victor Perstorff sin oversikt over ulike former for samskapelse som er co-governance, co-management og co-production. Om vi ser empirien knyttet til besøkstjenesten til Røde Kors kan det synes som at dette har større elementer av co-management enn av co-governance/samstyring (Tortzen, 2019, s. 37). Det er følgelig fortsatt samskapelse, men det kan synes som at det har mer til felles med co-management enn med samstyring.

Frivillige sektor sitt bidrag til folkehelse og lokalsamfunnsutvikling

Med bakgrunn i det som har kommet frem i empirien og drøftingen er det gode grunner for å kunne hevde at frivillige lag og organisasjoner er viktige aktører i forhold til å bidra til helsefremmende lokalsamfunn og god folkehelse. Når deltakelse kan skje uavhengig av sosial eller økonomisk bakgrunn og den som har de dårligste karakterene på skolen opplever å være blant de beste på fotballbanen, er det grunn til å hevde at frivillige organisasjoner kan bidra til å utjevne sosiale forskjeller, og til å utvikle gode sosiale miljøer.

Empirien i denne studien viser at frivillige lag og organisasjoner i stor grad har fokus på oppgaver som ligger utenfor egen kjernevirksomhet. Videre er det et stort og sterkt fokus på at alle barn og unge skal få være med, også når betaling av medlemskontingenter og treningsavgifter uteblir. I praksis påfører det organisasjonene kostnader ved å ha enkelte av medlemmene med, men alle lagene og organisasjonene i undersøkelsen peker på at det viktigste er at barn og unge får delta på de aktivitetene de ønsker, og at viljen til å strekke seg langt er stor. Trenere, oppmenn og andre foreldre tar et ekstra barn med i bilen, sørger for at utstyr som er vokst fra får nytt liv hos et barn som trenger det, og det blir tatt med ekstra matpakker på reiser slik at de som ikke har mat med hjemmefra også får. De ser, fikser og ordner opp, vanligvis i det stille. Det bare skjer.

I forhold til WHO sin definisjon på helsefremmende lokalsamfunn «et lokalsamfunn som utvikler fysiske og sosiale miljøer som gjør det mulig for folk å støtte hverandre i alle livets funksjoner og oppnå sitt fulle potensial» (Hofstad et al, s. 32) ser vi at de oppgavene som blir utført ved å ta med ekstra matpakker, ta med ekstra barn i bilen og sørge for at utstyr som er vokst fra får nytt liv, i praksis bidrar til sosiale miljø som gjør det mulig for folk å støtte hverandre.

Allikevel kan det synes som at mange frivillige lag og organisasjoner ønsker å gjøre mer. Mange har en stor bevissthet rundt at det er grupper av barn og unge som er mindre representert i organisasjonene sin aktivitet enn andre grupper, og at de frivillige lagene og organisasjonene ikke når alle. Det er her de ønsker tettere samarbeid med kommunene. WHO sin modell for helsefremmende lokalsamfunn bygger på «good governance». Det de frivillige lagene og organisasjonene i to av kommunen i undersøkelsen ønsker, er i praksis at kommunene i større grad skal utøve «good governance». De ønsker at kommunene skal ha bred politisk forpliktelse, partnerskap og medvirkning. Ser vi på folkehelseloven §4 står det her at kommunene skal legge til rette for samarbeid med frivillig sektor (Folkehelseloven,

2011). Det de frivillige lagene og organisasjonene i to av kommunene i undersøkelsen i praksis etterlyser, er at kommunene har en mer aktiv tilnærming i forhold til føringene i folkehelseloven. Nettopp med bakgrunn i at hverken frivillige lag og organisasjoner eller kommunene klarer å bidra til bedre folkehelse uten å samarbeide.

Ulike lag og organisasjoner bidrar også med holdningsskapende arbeid hos barn og unge. Et eksempel her er Norges Idrettsforbund sin kampanje #STOPP hvor de sier stopp til rasisme, kjønnshets, homohets og alle andre former for diskriminering. Tidligere har det vært lignende kampanjer i forhold til mobbing, og i forhold til alkohol i idretten. Holdninger og gode vaner i forhold til kosthold og fysisk aktivitet er viktige faktorer i forhold til folkehelse og helsefremmende lokalsamfunn. Disse delene av folkehelsebegrepet og denne delen av helsefremmende lokalsamfunn blir ikke undersøkt i denne studien. Dersom frivillige lag og organisasjoner sin betydning for folkehelse og helsefremmende lokalsamfunn skal studeres i et bredere perspektiv er dette faktorer som bør inkluderes. Denne studien kan følgelig bare si noe om i hvilken grad frivillige lag og organisasjoner bidrar i et folkehelseperspektiv og hvilken effekt de har i forhold til å bidra til helsefremmende lokalsamfunn med bakgrunn i de faktorene som er involvert i denne studien. De faktorene som er med i denne studien er viktige, men de er ikke fullstendige.

Frivilligsentralenes rolle – koordinator og ressurs eller konkurrent?

I alle de fire kommune var det etablert frivilligsentral. I den ene kommunen spilte frivilligsentralen en avgjørende rolle som et mellomledd mellom kommunen og frivillige lag og organisasjoner, og det så ut som at frivilligsentralen hadde en viktig koordinerende rolle. I andre kommuner ble frivilligsentralen knapt nevnt og informantene i studien hadde lite, eller ingen kontakt med frivilligsentralen. Dette kan tyde på et stort sprik i hvordan frivilligsentralene arbeider og er organisert. Dette er også synliggjort i tidligere forskning hvor Lorentzen i sin rapport «konkurrent eller katalysator» nettopp peker på at ulike frivilligsentraler har svært ulike oppfatninger av seg på seg selv og hva sentralen sine viktigste oppgaver er. Frivilligsentralen kan, avhengig av hvilke oppgaver og fokus den har, kan oppfattes som en konkurrent til andre deler av frivillig sektor, eller de kan oppfattes som en katalysator og et gode for andre deler av frivillig sektor (Lorentzen, 2012).

Også forskningsrapporten «Frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene» (Eimhjellen, Espegren, Nordø, Guribye, & Nødland, 2020) synliggjør den store variasjonen mellom ulike sentraler. I de tilfeller hvor sentralen selv rekrutterer frivillig for å gjennomføre ulike oppgaver kan de fort bli en aktør på samme linje som andre frivillig lag og organisasjoner, og følgelig også en konkurrent. Samtidig ligger her et stort potensial for å utvikle frivilligsentralene til det navet eller den koordinatoren mellom frivillige lag og organisasjoner og det kommunale nivået som noen av informantene i denne studien så tydelig etterlyser, og andre så tydelig skryter av, avhengig av hvilken kommune de kommer fra.

«I sammenheng med et større fokus på samskapelse i offentlig styring kan det gjøres en vurdering av hva frivilligsentralenes rolle i samskapelse bør være: en vurdering mellom behovet for en instans som kan skape tilbud for den uorganiserte frivilligheten og behovet for en instans som kan ha en ren servicefunksjon ovenfor eksisterende frivillige organisasjoner og fasilitere samarbeid mellom frivillige organisasjoner og kommune og lokalsamfunn.» (Eimhjellen et al, 2020).

Den fasilitatorfunksjonen som Eimhjellen et al omtaler i sitatet ovenfor er nettopp den funksjonen som de frivillige lagene og organisasjonene i denne undersøkelsen mener er så viktig. I den nevnte undersøkelsen peker også flere frivilligsentraler på betydningen av å være et ressurscenter for all frivillighet og ikke utelukkende ha fokus på aktiviteter i egen regi (Eimhjellen et al, 2020). Funnene i min studie understøttes følgelig av tidligere forskning.

Avslutning og oppsummering

I denne studien har jeg søkt å belyse hvem frivillige lag og organisasjoner samarbeider med, og på hvilke områder de har et samarbeid. Det er også undersøkt om de frivillige organisasjonene har ønske om å samarbeide med andre eller flere aktører enn hva de gjør, og innenfor hvilke området dette eventuelt er et ønske.

Undersøkelsen er gjennomført ved å intervju informanter fra idrettslag, skolemusikkorps, besøkstjenesten til Røde Kors og frivilligsentral i fire kommuner på Vestlandet.

Det er de siste årene gjennomført relativt mye forskning på frivillig sektor. Det er allikevel lite forskning på samarbeid mellom frivillige lag og organisasjoner og kommuner, da mye av forskningen har vært på nasjonalt nivå, eller omhandlet hva som kjennetegner dem som er frivillige. Denne studien er følgelig ett bidrag til et område som tidligere er lite undersøkt.

Hovedfunnene i denne studien er at frivillige lag og organisasjoner i hovedsak har et stort fokus på samfunnsutfordringer som ligger utenfor egen kjernevirksomhet, som integrering, inkludering og utenforskap med bakgrunn i sosial-økonomiske årsaker. Organisasjonene var tydelige på at det var en del barn og unge som de ikke når, men at de selv mangler virkemidler for å komme i kontakt med disse barna og ungdommene.

Det kan allikevel synes som at fokuset på samfunnsutfordringer som ligger utenfor egen kjernevirksomhet i noe grad er et overskuddsfenomen som krever organisatorisk kapital. Små organisasjoner som strever med fallende medlemstall hadde i mindre grad evne til å ha et aktivt forhold til slike problemstillinger.

Videre er det et funn at frivillige lag og organisasjoner i stor grad ønsker et tett samarbeid med det kommunale nivået. Dette var funn som kom frem både i kommuner hvor det var et forholdsvis tett forhold og kjente etablerte strukturer, og i kommuner hvor det ikke var et tett forhold eller samarbeid mellom frivillige lag og organisasjoner og det kommunale nivået.

Det var kanskje noe overraskende at ønsket om et tettere samarbeid med kommunene var så sterkt hos de frivillige lagene og organisasjonene. Nettopp i frikoblingen fra det kommunale ligger også en mulighet til en større grad av autonomi, noe som tradisjonelt frivillige lag og organisasjoner har hatt et ønske om. At et tett samarbeid kunne medføre noe tap av autonomi

var det ingen av respondentene som var inne på. I frivillighetsmeldingen er det et uttrykt mål at frivilligheten skal være selvstendig.

I de kommunene hvor det var utviklet gode strukturer og etablerte kommunikasjonslinjer mellom frivillige lag og organisasjoner og kommunen hadde man i større grad etablerte system som kom marginale grupper til gode. «A4 barna» og «A4 ungdommene» hadde ikke spesielle fordeler av de strukturere som var etablert, det var spesielt fremmedspråklige barn og barn fra lavinntektsfamilier som hadde effekt av dette. Flere av de organisasjonene som har deltatt i denne studien peker på at de har kapasitet til mer, men kommunene må da se hvilke ressurser som ligger i frivillig sektor og at kommunene i større grad må hjelpe organisasjonene å «finne» de barna og ungdommene som de frivillige lagene og organisasjonene ikke når på egen hånd. Skal frivillige lag og organisasjoner lykkes med å være en god arena for alle barn og unge må dette skje i et samspill mellom kommunen og de ulike lagene og organisasjonene.

Fra nasjonalt nivå er det et mål å redusere utenforskap med bakgrunn i sosiale og/eller økonomiske årsaker. Videre blir det pekt på at frivillige lag og organisasjoner er et viktig virkemiddel i så måte. Dette har frivillige organisasjoner i stor grad adoptert, blant annet gjennom Norges idrettsforbund sitt mål om «alle med». Det foreligger ikke en nasjonal eller felles ordning eller system hvor de familiene det gjelder, eller frivillige lag og organisasjoner kan henvende seg. I to av de undersøkte kommunene var det etablert en praksis for hvor familier eller frivillig lag og organisasjoner kan henvende seg for å få økonomisk støtte eller annen bistand. I en av disse kommune ble det satt av en pott i kommunebudsjettet. I den andre kommune ble det søkt om økonomiske midler gjennom ulike støtte og tilskuddsordninger. For de kommunene som ikke hadde etablert egne system ble kostnader knyttet til deltakelse på cup'er, egenandel på reiseutgifter, klubbtrøye eller annet utstyr blir i stor grad dekket av klubbkassa, eller gjennom ulike støtterordninger gjennom særforbund eller av næringslivet gjennom ulike sparebankstiftelser. Dette gjaldt i noe grad også for medlemskontingent og treningsavgift der NAV ikke gav støtte. Gjennom intervjuene kom det frem at målene satt på nasjonalt nivå oppleves som viktige på grasrotnivå i de frivillige organisasjonene, men at det foreløpig ikke er implementert et felles virkemiddelapparat i kommunene for å løse disse oppgavene.

Fritidskortet kan være et egnet virkemiddel for å løse en del av de problemstillingene som informantene i denne studien peker på, men det vil ikke kunne løse alle. Ordningen med fritidskortet er foreløpig på teststadiet i noen kommuner, hvor ulike kommuner har valgt å løse implementeringen av kortet på ulike måter. Arnesen et al, gjennomfører følgeforskning på erfaringene med fritidskortet, og vi kan håpe at de kan finne gode løsninger som på sikt vil være gjennomførbare for alle kommuner. Hvilke løsninger som blir valgt, og hvordan de skal gjennomføres i praksis handler om implementering av politikk, og faller utenfor formålet med denne studien.

Det er viktig å påpeke at denne studien er sett fra frivillig lag og organisasjoner sitt ståsted. Flere av informantene i studien etterlyser en mer aktiv tilnærming fra kommune og politikere, og at det var ønsket at disse var mer fremoverlent i forhold til de mulighetene og ressursene som ligger i frivillige lag og organisasjoner, og i samarbeidet mellom kommune og frivillig sektor.

Det kunne således vært interessant om senere forskning ville se på dette ut fra perspektivet til lokale folkevalgte, eller fra kommunen sitt ståsted. Da kunne man fått kunnskap om det er sammenfall i virkelighetsforståelse, eller om denne er ulik.

I denne studien kommer det frem at frivillig lag og organisasjoner ønsker om at kommunen, både på administrativt og politisk nivå hadde en større kunnskap om frivillig sektor og de behovene frivillig sektor har. Og videre - ikke minst hadde større kunnskap og forståelse for hvilke ressurser som ligger i frivillig sektor. Med bakgrunn i at det fra nasjonalt nivå har vært et stort fokus på frivillighetsområdet, både politisk og gjennom forskning, kan det synes overraskende at de frivillige lagene og organisasjonen i denne studien så tydelig peker på at de etterlyser større fokus på, og kjennskap til frivillig sektor fra kommune og politikere. Denne studien er for liten til å si noe om denne oppfatningen også gjelder for andre kommuner i Norge, men funnet er interessant, og det må gjerne forskes videre på om fokuset på frivillighetsfeltet er ulikt mellom det nasjonale nivået og det kommunale nivået.

Sett i et retroperspektiv viste det seg at å intervju de som har ansvar for besøktjenesten i Røde Kors gav lite i forhold til denne rollen. Det kunne med fordel ha intervjuet den som har ansvar for omsorg i Røde Kors i de enkelte kommunene, altså ett ledd opp i organisasjonen.

Alt i alt kan det synes som at frivillige lag og organisasjoner i hovedsak har et stort fokus på samfunnsutfordringer som ligger utenfor egne kjernevirksomhet, og at dette er noe som i stor grad er den del av hverdagen i mange frivillige lag og organisasjoner. Gjennom dette spiller mange frivillige lag og organisasjoner en viktig rolle i forhold til å bidra til å utjevne sosiale forskjeller, og til å utvikle gode sosiale miljøer som gjør det mulig for folk å støtte hverandre. Dette er viktig elementer i § 1 i folkehelseloven, og i WHO sin definisjon av helsefremmende lokalsamfunn.

Referanser

- Arnesen, D., Grødem, A. S., Ervik, R., & Eimhjellen, I. (2021). *Delrapport: Følgforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordningen*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Bakken, A., Frøyland, L., & Sletten, M. (2016). *Sosiale forskjeller i unges liv Hva sier Ungdata-undersøkelsene?* Oslo: NOVA.
- Bukve, O. (2016). *Forstå forklare forandre*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dagbladet. (2016, 10 11). *Dagbladet*. Hentet fra <https://www.dagbladet.no/sport/tirils-gulltrener-om-rusmarerettet---livet-mitt-har-vaert-helt-vilt/60426125>
- Eimhjellen, I., Espegren, A., Nordø, Å. D., Guribye, E., & Nødland, S. I. (2020). *Frivilligsentralenes kjennetegn og betydning i storbyene*. NORCE Norwegian Research Centre AS.
- Enjolras, B., & Eimhjellen, I. (2018). *Fra kollektiv til konnektiv handling?* Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Epland, J., & Normann, T. (2021, 03 29). *ssb.no*. Hentet fra 115 000 barn i husholdninger med vedvarende lav inntekt: <https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/115-000-barn-i-husholdninger-med-vedvarende-lavinntekt>
- Folkehelseloven. (2011, 06 29). *Lovdata*. Hentet fra Lov om folkehelsearbeid - folkehelseloven: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-29>
- Frivillighet Norge. (u.d.). Hentet fra [frivillighetnorge.no](https://www.frivillighetnorge.no): <https://www.frivillighetnorge.no/fakta/hva-er-frivillighet>
- Frivillighet Norge. (u.d.). *Frivillighetnorge.no*. Hentet fra Nøkkelfakta om frivillighet: <https://www.frivillighetnorge.no/fakta/n%C3%B8kkelfakta-om-frivillighet/>
- Guribye, E. (2016). *Mot "kommune 3.0"?* Kristiansand: Agderforskning.
- Hill, M., & Hupe, P. (2014). *Implementing public policy*. London: Sage.
- Hofstad, H., Raanas, R. K., Nordh, H., Aamodt, G., & Hjellest, V. T. (2016, 3-4). Helsefremmende lokalsamfunn - hva sier forskningen. *Plan*, ss. 32-36.
- Kulturdepartementet. (2018, 12 07). *Frivilligheita - sterk, sjølvstendig, mangfaldig*. Hentet fra Meld. St. 10 (2018-2019): <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-10-20182019/id2621384/?ch=1>
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2018). *Det kvalitative forskningintervju*. Oslo: Gyldedal Norsk Forlag AS.
- Lorentzen, H. (2012). *Frivilligsentralen i nærmiljøet: Konkurrent eller katalysator?* Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Nickelsen, E., & Von Hirsch, E. (2020, 12 3). *Statistisk Sentralbyrå*. Hentet fra Satellittregnskap for ideelle og frivillige organisasjoner: <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/nordmenn-legger-ned-frivillig-innsats-verdt-78-milliarder>
- Norges Idrettsforbund. (u.d.). *idrettsforbundet.no*. Hentet fra Om Norges Idrettsforbund: <https://www.idrettsforbundet.no/om-nif/om-norges-idrettsforbund/>

- Norsk Tipping AS. (2020). Hentet fra 2019.norsk-tipping.no/overskudd/: <https://2019.norsk-tipping.no/overskudd/>
- Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Røiseland, A., & Lo, C. (2019). Samskaping - nyttig begrep for norske forskere og praktikere? *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 35, ss. 51-58.
- Røiseland, A., & Vabo, S. (2019). *Styring og samstyring - governance på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Selle, P. (2016). Frivillighetens marginalisering. *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 19, ss. 76-89. doi:10.118261/ issn.2464-3076-2016-01-05
- Statistisk sentralbyrå . (2020, 11 18). *Levekårsundersøkelsen*. Hentet fra <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/statistikker/orgakt/hvert-3-aar>
- Statistisk Sentralbyrå. (2020, 12 3). *Statistisk Sentralbyrå*. Hentet fra SSBs satelittregnskap for frivillig sektor 2020: <https://www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/artikler-og-publikasjoner/nordmenn-legger-ned-frivillig-innsats-verdt-78-milliarder>
- Strand, T. (2015). *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Tjora, A. (2018). *Viten skapt kvalitativ analyse og teoriutvikling*. Oslo: Cappelen Damm AS.
- Tjora, A., & Tjernshaugen, A. (2019, 07 19). *Store Norske Leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/sosio%C3%B8konomisk>
- Torfing, J., Røiseland, A., & Sørensen, E. (1/2016). Samskapelse er bedre og billigere. *Stat & Styring*, ss. 10-14.
- Tortzen, A. (2019). *Samskapelse av velferd*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Trætteberg, H., Eimhjellen, I., Ervik, R., Enjolras, B., & Skiple, J. (2020). *Kommunal frivillighetspolitikk og lokale organisasjoner*. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Verdens Gang. (2008, 08 27). *VG*. Hentet fra <https://www.vg.no/sport/i/2LA4l/idretten-reddet-meg>
- Wollebæk, D., Selle, P., & Lorentzen, H. (2000). *Frivillig innsats*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Wollebæk, D., Sætrang, S., & Fladmoe, A. (2015). *Betingelser for frivillig innsats*. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Ødegård, G., Loga, J., Steen-Johnsen, K., & Ravneberg, B. (2014). *Fellesskap og forskjellighet - Integrasjon og nettverksbygging i flerkulturelle lokalsamfunn*. Oslo: Abstrakt forlag.

Vedlegg 1: Tilbakemelding frå NSD

Norsk

Beate Dybendal Nordvik

Horisontal samhandling i frivillig sektor

Referanse

592692

Status

Vurdert

[Åpne Meldeskjema](#) [Vurdering](#)

Skriv melding her. Vær oppmerksom på at meldingen du skriver blir synlig for din institusjon i Meldingsarkivet, og alle som får delt tilgang til prosjektet ditt.

[Tilbakemelding](#)

Sluttvurdering (planlagt)

01.07.2021 07:00

Melding

15.02.2021 15:25

Behandlingen av personopplysninger er vurdert av NSD. Vurderingen er:

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet med vedlegg der 15.02.2021, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å mede dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. For du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

nsd.no/personvern/ta-svar-pa-et-meldeskjema-for-personopplysninger/meld-enderinger-i-meldeskjema

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 01.07.2021

LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikt, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake.

Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke behandles til nye, ulovlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lenger enn nødvendig for å oppfylle

formålet

DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), og dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen om behandlingen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfylles kravene i personvernforordningen om nøyaktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1 f) og sikkerhet (art. 32).

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og/eller rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Tlf. Personvernjenesten: 55 58 21 17 (tast 1)

Melding fra Kaja Catherine Amundsen

15.02.2021 15:44

Hei Beate. Vår vurdering er sendt i meldingen under. Som en siste bemerkning bør det legges til en setning i informasjonsskrivet om at oppgaven skal leveres før sommeren 2021. Vi trenger ikke å se endringen, men forutsetter at det gjøres før skrevet leveres ut til deltagerne.

Lykke til med prosjektet!

229463

Vedlegg 2: Intervjuguide

Intervjuguide

”samarbeid mellom organisasjoner i frivillig sektor”

HUSK Å FÅ MUNTLLIG SAMTYKKE

1. Kan du fortelle litt om (navn på organisasjonen)
 - a. antall medlemmer/frivillige
 - b. nivå på aktivitet
 - c. antall grupper/lag/idretter/mottakere
 - d. hvor stor del av kommunen dekker dere med deres aktivitet

2. Hvilken rolle har du i (navn på organisasjonen)
 - a. Hvor lenge har du hatt verv/jobb i denne organisasjonen
 - b. Har du hatt verv eller jobb i andre organisasjoner i kommunen
 - c. Kan du si noe om omfanget på dine oppgaver, timer per mnd.
 - d. Har du økonomisk godtgjørelse* for de oppgavene du utfører
 - e. utøver organisasjonen økonomisk godtgjørelse* til andre som utfører oppgaver i organisasjonen?
 - f. Hvor mange personer i organisasjonen mottar økonomisk godtgjørelse*

3. Kan du fortelle om på hvilke organisasjoner og organer (navn på organisasjonen) har kontakt med?
 - a. Hvis ingen eller få: har dere kontakt med:
 - Overordnet organisasjon på kommunenivå
 - Overordnet organisasjon på fylkesnivå/regionnivå
 - Egen kommune
 - Andre lag/organisasjonar i egen kommune

4. Har din organisasjon tilrettelegging for:
 - a. Medlemmer/brukere med fysiske funksjonshemninger
 - b. Fremmedspråklige
 - c. Andre medlemmer/brukere som trenger tilrettelegging
 - d. Om det ikke er etablert tilrettelegging; opplever du at dere klarer å ivareta medlemmer/brukere med spesielle behov når organisasjonen får medlemmer som har behov for tilrettelegging
 - e. Skjer denne tilretteleggingen i samarbeid med andre?
 - f. Har det vært fokus på dette med tilrettelegging?

5. Har du noen gang ønsket større grad av kontakt med andre frivillige organisasjoner?
Hvorfor/hvorfor ikke.
6. I hvilken grad skjer denne kontakten med initiativ fra (navn på organisasjonen), eller skjer den med initiativ fra den/ de andre partene?
7. Hvordan er kontakten med kommunen dere holder til i?
 - a. Ønsker (navn på organisasjon) mer eller mindre kontakt med kommunen?
 - b. Ved svar ja; på hvilken måte og hvilken type kontakt ønsker dere og på hvilken måte?
 - c. Ved svar nei; hvorfor ønsker dere ikke kontakt/mere kontakt?
8. Har (navn på organisasjon) kontakt med frivillighetssentralen?
 - a. Ønsker (navn på organisasjon) mer eller mindre kontakt med kommunen?
 - b. Ved svar ja; på hvilken måte og hvilken type kontakt ønsker dere og på hvilken måte?
 - c. Ved svar nei; hvorfor ønsker dere ikke kontakt/mere kontakt?
9. Har du noen gang ønsket større grad av kontakt med andre enn de som er nevnt over?
10. Er det oppgaver eller problemstillinger (navn på organisasjon) ser at det kan være nyttig å ta opp og diskutere med andre utenfor egen organisasjon?
11. Opplever dere at det er nyttig for (navn på organisasjonen) å ha kontakt med den/de andre organisasjonene/aktørene?

*- Med økonomisk godtgjørelse menes pengeutbetaling på over kr 5 000. Utbetaling for å dekke reelle utgifter, eller kostnader som påløper for å kunne ivareta nødvendige oppgaver regnes ikke som økonomisk godtgjørelse.

Vedlegg 3: Informasjonsskriv og samtykkeerklæring

Vil du delta i forskningsprosjektet ”samarbeid mellom organisasjoner i frivillig sektor”

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å finne faktorer som hemmer og fremmer samarbeid mellom ulike frivillig organisasjoner. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Bakgrunnen for undersøkelsen er et ønske om å finne ut i hvilken grad frivillige organisasjoner samarbeider med hverandre, og på hvilke områder de eventuelt samarbeider. Videre er formålet å se om det er ulike behov og ulik praksis mellom ulike typer frivillige organisasjoner og om det er forskjeller i noen utvalgte kommuner.

Studien er en masteroppgave innenfor samfunnsplanlegging og ledelse ved Høgskulen i Volda.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Høgskulen i Volda er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

De utvalgte kommunene er valgt med bakgrunn i kommunens størrelse og geografi.

Personer blir rekruttert etter identifisering av relevante aktører på nettsider (f.eks kommunene sine nettsider), eller gjennom å spørre seg frem (snøballmetoden).

Hva innebærer det for deg å delta?

For den som blir spurt om, og takker ja til å delta i prosjektet, innebærer det at man deltar i en samtale med Beate Dybendal Nordvik. Samtalen vil ha en varighet på maksimalt 60 minutter. Samtalen vil finne sted på et på et sted som avtalt på forhånd, for eksempel i en organisasjon sitt øvingslokale, møtelokale eller klubbhus. Dersom det av praktiske eller smittevernmessige hensyn er ønskelig kan samtalen også finne sted via Teams eller Skype.

Samtalen vil bli tatt opp som lydopptak..

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Den som deltar kan når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Bare intervjuer og veileder vil ha tilgang til datamaterialet.

Intervjuer vil være masterstudent Beate Dybendal Nordvik og veileder er Bjarte Folkestad, professor ved institutt for planlegging, administrasjon og samfunnsfag.

Datamaterialet vil anonymiseres slik at enkeltpersoner ikke vil kunne gjenkjennes i masteroppgaven.

For opptak og lagring av opptak vil tjenesten Nettskjema bli brukt. Lagring vil skje på Høgskulen i Volda sitt område.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent.

Lydopptak og navneliste vil bli slettet og makulert ved prosjektslutt.

Studien vil bli avsluttet før sommeren 2021.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Høgskulen i Volda har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Meg, på e-post (beatedybendal@hotmail.com), eller på telefon 41 22 54 48.
- Du kan også ta kontakt med min veileder Bjarte Folkestad ved Høgskulen i Volda, e-post (bjarte.folkestad@hivolda.no).
- Vårt personvernombud: Cecilie Røeggen, e-post (cecilie.roeggen@hivolda.no) eller på telefon 70 07 50 73.

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Bjarte Folkestad
Forsker/veileder

Beate Dybendal Nordvik
Student

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «Lokalt samarbeid mellom organisasjoner i frivillig sektor», og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)