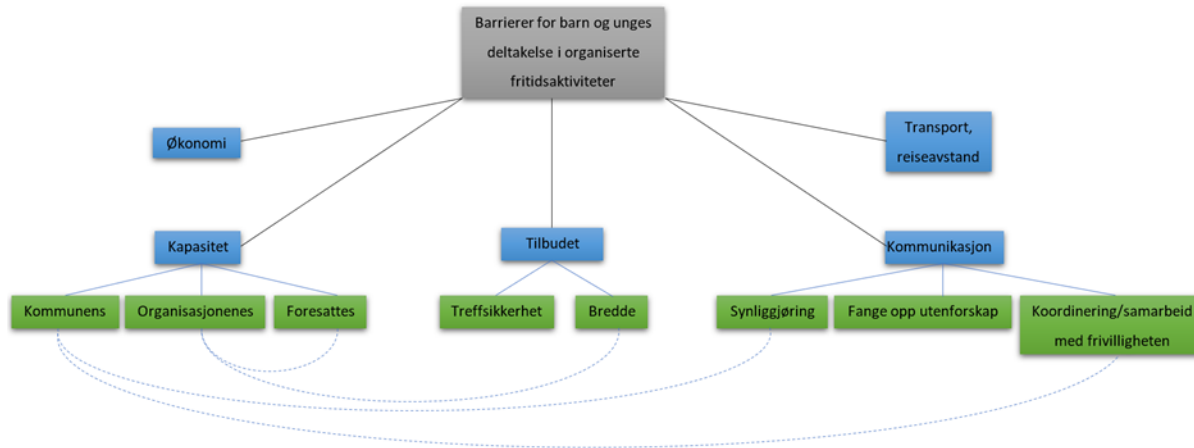


Innspill til handlingsplan for deltakelse i kultur-, idretts- og friluftslivsaktiviteter

Vi i *Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor* ved Institutt for samfunnsforskning (ISF) og NORCE sender med dette en kort oppsummering av forskningen vår knyttet til de tre spørsmålene (om tiltak, rammebetingelser og samarbeid)¹ som Kultur- og likestillingsdepartementet har løftet i forbindelse med innspillsmøtene til handlingsplanen. De siste årene har vi hatt flere prosjekter som belyser inkludering av barn og unge i fritidsaktiviteter fra ulike synsvinkler. Vi har blant annet sett på kommunal politikk for inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter, frivillige aktørers roller i områdesatsinger, rekruttering og inkludering i organisasjonslivet, måleindikatorer for deltakelse og inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter, sosial ulikhet i deltakelse og evaluert forsøket med fritidskort. Sammen med NOVA og partnere utenfor forskningssektoren har ISF også det pågående forskningsprosjektet [Inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter i norske lokalsamfunn \(ICVOL\)](#). I det følgende trekker vi på forskningen fra disse prosjektene og skisserer også noen mulige fremtidige prioriteringer i tråd med funnene fra prosjektene.

Blant de viktigste **tiltakene** som organisasjoner og institusjoner kan gjøre for å inkludere flere barn og ungdom i kultur-, idrett- og/eller friluftslivsaktiviteter er å bryte ned barrierene som står i veien for deltakelse. Vi finner at de tre barrierene **økonomi, avstand og informasjon** utgjør hovedbarrierene for deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, sett fra perspektivet til kommunene. Men disse barrierene opererer ikke helt uavhengig av hverandre, og ulike aktører (kommune, organisasjoner, foreldre, barn/unge) har dessuten ulike perspektiver på hvilke barrierer som påvirker deltakelsen sterkest, og hvordan disse må prioriteres og håndteres. Dermed bør også løsninger og tiltak for å bygge ned barrierer involvere alle relevante aktører på feltet.



Figur 1: Barrierer som hindrer inkludering og hvordan disse kan relatere seg til hverandre (sett fra kommunenes perspektiv). Kilde: Evalueringen av fritidskortordningen (s. 76).

Vi vet mer om økonomiske barrierer og kostnader i idretten enn innenfor kultur- og friluftslivsaktiviteter. Andelen som deltar i organisert idrett totalt sett, ser ut til å være relativt stabil over

¹ a) Hva er det viktigste din organisasjon/institusjon kan gjøre for å inkludere enda flere barn og ungdom i kultur-, idrett- og/eller friluftslivsaktiviteter? b) Hva trenger din organisasjon/institusjon for å inkludere enda flere barn og ungdom i kultur-, idrett- og/eller friluftslivsaktiviteter? c) Hvem trenger dere å samarbeide med for å inkludere enda flere barn og ungdom innen kultur-, idrett- og eller friluftslivsaktiviteter? Og hva skal til for at dere finner sammen?

tid. Et interessant funn er imidlertid at økonomiske ressurser ser ut til å bety mer for deltagelse i idrett enn en del andre organiserte fritidsaktiviteter og at betydningen av familiens økonomiske situasjon ser ut til å ha økt noe over tid. Kostnader knyttet til idretten kan sees i sammenheng med både privatøkonomi og lokalsamfunnet der idrettslaget/organisasjonen opererer. For eksempel kan kostnader og kostnadsdrivere kobles til geografisk avstand og muligheten man har til å komme seg til og fra plassen der idretten holder til. Eksempler på konkrete kostnader knyttet til dette kan være priser for å reise kollektivt, eller drivstoffkostnader ved å kjøre bil. En annen kostnadsbarriere finner man gjennom krav til utstyr. Dersom barn/unge deltar i idretten, vil disse kostnadene løpe etter hvert som barnet vokser ut av utstyret, så vel som at krav eller press til engasjement og profesjonalisering kan øke over tid. Kostnader knyttet til avstand og utstyr kan også knyttes til dyrtid, der økte priser og renter bidrar til strammere budsjetter, som igjen kan gå på bekostning av fritidsaktiviteter. Tiltak for å redusere den økonomiske barrieren kan være ulike former for støtteordninger, inkludert fritidskasseløsninger og utlånsordninger.

Sammen med den økonomiske barrieren fremkommer også en **geografisk barriere** (reiseavstand) til fritidsaktiviteter. Dette er delvis 'fastlåst' gitt kommunens geografi, men vil også kunne avhenge av både engasjement/villighet fra foreldre eller frivillig engasjerte til å bidra med transport, eller av kollektivtilbudet i kommunen. Noen kommuner har også fokusert på å ha et desentralisert aktivitetstilbud, slik at det ikke skal være mer enn X antall reiseminutter til en aktivitet. **Informasjon er også en barriere.** Denne barrieren handler både om informasjon kommuner får om ønskede tilbud og aktiviteter i kommunen (informasjon inn), men også **evnen/muligheten til å informere befolkningen (både foreldre og barn) om de ulike aktivitetene som tilbys (informasjon ut)**. Å nå ut til barn og unge vil kunne være utfordrende, gitt de ulike digitale plattformene de benytter til enhver tid. Det vil også kunne være en utfordring å sørge for alltid oppdatert informasjon både om kontaktinfo til organisasjoner, men også om hvilke aktiviteter som tilbys til enhver tid. Dette nødvendiggjør kontinuerlig arbeid og fokus fra ansvarlige (det være seg kommune, frivilligsentral, organisasjonenes representanter, o.l.) og gjerne også samarbeid med skolen som er den arenaen hvor man kan treffe alle i målgruppen.

Tidligere og pågående forskning som studerer barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter (inkludert idrett) peker samlet sett mot forskjellige utfordringer knyttet til deltakelse, og i hvilken grad ulike aktører oppfatter betydningen av den økonomiske barrieren. Fra organisasjoners side pekes det på privatøkonomi, altså familiers/foreldres evner til å betale for utstyr, avgifter, kontingenter, osv. som kreves for deltakelse. Fra kommuners side pekes det også på dette, men og på **økonomiske rammevilkår** for kommunene til å stimulere til økt deltakelse. I dette fremkommer det en **uforutsigbarhet i tilgangen på midler og tiltak fra nasjonalt nivå**, som påvirker graden av tilskudd/tiltak kommuner kan gjennomføre for å sikre økt deltakelse. Fra foreldres perspektiv, i forbindelse med en studie av gjennomføringen av forsøket med fritidskort, pekes det mindre direkte på det økonomiske, og mer på engasjement og utfordringer med transport og reise. Likevel påpekte foreldrene også at fritidskortet utgjorde en reell forskjell for de med dårligere råd. **Totalt sett virker det dermed som at det fortsatt er manglende kunnskap om hvordan de ulike aktørene (lokale og nasjonale organisasjoner, kommuner, foreldre, og barn og unge selv) kan samarbeide for en forent forståelse av de spesifikke årsakene, og gjennom det bidra til samskaping av relevante og lokalt tilpassede løsninger, til de økonomiske barrierene tilknyttet deltakelse.**

Inkluderingsarbeidet kan være spesielt viktig i levekårsutsatte områder. Etablerte (ofte idrettsorganisasjoner) og nye frivillige organisasjoner, lokale ildsjeler og frivilligsentraler kan ha sentrale funksjoner for arbeidet i **områdesatsinger** for å inkludere barn og unge generelt og barn og unge med innvandrerbakgrunn spesielt. Faktorer som fremmer **et godt samarbeid** mellom frivillige og offentlige aktører i områdesatsinger, er god og stabil tilgang på ressurser (økonomiske og nettverk), jevnlig møter mellom sentrale aktører og kontinuitet og engasjement fra en lokalt tilstedeværende kontaktperson i kommunen. Faktorer som fremmer integreringsarbeidet er å bruke lokale ildsjeler som døråpnere til

ulike innvandremiljø, å arrangere uformelle lavterskeltilbud og å gjøre frivilligheten og det lokale organisasjonslivet mer synlig i lokalmiljøet. Å bygge opp tillit over tid er avgjørende. I arbeidet med barn og unge med innvandringsbakgrunn er derfor samarbeid med foreldregrupper sentralt i mange av satsingene. I noen kommuner har man også tilbudt unge opplæring i lederskap for å sikre større medvirkning fra målgruppen.

Når det gjelder **samarbeid mellom og på tvers av aktørene på feltet avdekker forskningen også behov for å ha felles mål, vite om hverandre og vite hva som fungerer for å oppnå mål.** Dette gjelder både innad i kommunen og blant organisasjonene og mellom kommune og organisasjon(er). Mange kommuner bruker mye tid på koordinering mot organisasjonene, men koordinerer seg i ulik grad og på ulik måte på tvers av kommunale aktører. Det er også ulikheter i hvilke organisasjoner som har enkel og etablert tilgang til kommunen og det er ikke nødvendigvis slik at man vet om hverandre til tross for eksisterende verktøy/oversikter. Det er behov for mer systematikk i samarbeid og for å etablere enkle rutiner for å ha muligheten til å få mer ut av samarbeidet.

Intervjuedata viser at økt innsats og samarbeid for inkludering i delbydeler kan føre til økt deltakelse blant barn og unge, men vi finner ikke dette igjen i kvantitative analyser når vi ser på kommuner som enheter. Kontekstuelle indikatorer forklarer lite av variasjonen i organisasjonenes inkluderingsarbeid og i barn og unges deltakelse i fritidsaktiviteter. Det er først og fremst individuelle forskjeller i sosioøkonomisk status som forklarer variasjonen i barn og unges deltakelse i norske kommuner. En forklaring på dette kan være at norske kommuner er ganske like, og at de kontekstuelle forskjellene finnes på nabolagsnivå/delbydel-nivå – men utjevnes når vi ser på kommunenivå. **Dette betyr at lokale tiltak i avgrensede områder er viktig.** Eventuell reduksjon i eksisterende tiltak som fanger opp dette noen steder i Norge, men ikke i andre – vil kunne resultere i at vi ser forskjeller på kommunenivå i fremtiden. **Samtidig må vi da også se disse lokalsamfunnsrettede tiltakene i sammenheng med individ- og familiebaserte tilnærminger** (f.eks. oppfølging av den enkelte familie) for å bedre nå de mest sårbare barn og unge som i mindre grad deltar i organiserte fritidsaktiviteter.

Både kommunalt ansatte og ansatte og frivillige i organisasjonene peker på utfordringer for inkluderingsarbeidet som skyldes **manglende robusthet i rammebetingelser.** Denne manglende robustheten er flersidig og skyldes blant annet : 1) at inkludering i fritidsaktiviteter er en ikke-lovpålagt oppgave som dermed lettere prioriteres «ned» i stort, 2) uforutsigbare og mange tilskuddsordninger hvor også nylige forenklinger fører til utilsiktede konsekvenser (både for organisasjoner og kommuner), 3) at prosjektstøtte i stedet for driftstøtte kan gi nyskaping, men ofte ikke er bærekraftig på sikt da organisasjonene til dels «tvinges» til å finne på noe nytt/tilpasse seg når skal søke igjen, 4) at organisatoriske ressurser i kommunen også er sårbare: det er ofte delte stillinger eller omrokking av stillinger og arbeidet som gjøres blir ofte definert av enkeltpersoners ressurser og engasjement og ikke etablerte rutiner for måloppnåelse. **En måte å gi økt robusthet til feltet er forenkling som f. eks. i mer stabile, enklere og koordinerte tilskuddsordninger. En annen måte er å prioritere organisatoriske ressurser bedre slik at hverdagen til de ansatte i kommunen og ansatte og frivillige i organisasjonene blir lettere.**

Samtidig ser vi også at både betalte ansatte og flere frivillige i organisasjonene fører til mer inkluderingsarbeid internt i en organisasjon. I kommuner med mer mangfold (flere innvandrere), betyr det enda mer for inkluderingsarbeidet til organisasjonene å ha betalte ansatte sammenliknet med kommuner med lav innvandrerandel. **Betalte ansatte kan derfor være utslagsgivende for at inkluderingsarbeidet prioriteres i organisasjonene.**

Forskning fra NOVA peker på at inkludering og deltagelse i organiserte fritidsaktiviteter må også vurderes og handles på i lys av kunnskap om hva som er vanlig praksis på ulike alderstrinn (Bakken & Strandbu, 2023; Solstad m.fl., 2022). Det å delta eller ikke delta for eksempel i idrett endrer betydning gjennom oppveksten – fra å være en aktivitet som majoriteten er innom på barnetrinnet til å inkludere et mindretall i videregående skole alder. Relatert til dette poenget er det også slik at

fritidsorganisasjonenes inkluderingsarbeid endres med medlemmenes alder, og dynamikken som ligger i spesialisering og topping av aktivitet både når det gjelder deltagelse i organisert idrett og ulike kulturaktiviteter. **Mens inkluderingsarbeidet ofte handler om å få med flest mulig i de yngste aldersgruppene – gjennom åpne aktiviteter og tiltak for å bygge ned barrierer for deltagelse – endrer inkluderingsarbeidet karakterer etter hvert som vi beveger oss oppover i årsklassene. Da handler det mer om å holde på eksisterende medlemmer.** Mange organiserte fritidsaktiviteter har en logikk der kravet til ferdigheter og spesialisering øker med alderen. For å holde på eksisterende medlemmer må tiltak som fremmer bredde og åpenhet ofte veies opp mot denne logikken. Dette er noe som ofte underkommuniseres i statlig politikk og tiltak på feltet.

Avslutningsvis vil vi også gjerne peke på et mulighetsrom for bedre å samordne innsamling av nye data og eksisterende data om barn og unge i fritidsaktiviteter, f.eks. gjennom et databasesystem. En mulighet er at det lages en database ved hjelp av flere datakilder, som kan brukes av initiativtakere eller forskningsmiljøer for å hente ut datafiler som omfatter årlig kommuneinfo. En slik database kunne inneholde generelle faktaopplysninger fra f.eks. SSB, som innbyggertall, inntektsnivå, næringsstruktur og arbeidsledighet. Mer spesifikt burde en slik database omfatte data som er særlig relevante i analyser av barn og unge, som kommunale midler til kultur, idrett, antall idrettshaller, antall kommunalt ansatte i fritidssektoren, antall kommunale klubber, antall i ulike aldersgrupper og lignende. Dette kan være nyttig for å skaffe seg en bred forståelse av muligheter og barrierer, både for dem som skal implementere tiltak, og for forskningsmiljøer. Flere forskningsprosjekter vil kunne ha nytte av et slikt verktøy. **Dersom det er mulig å tilgjengeliggjøre data på geografisk lavere nivå enn kommunenivå, slik som delbydel eller grunnkrets, vil det også være mulig å bedre undersøke kontekstuelle indikatorer og hvordan disse virker inn på lokale tiltak for økt inkludering av barn og unge i fritidsaktiviteter.**

Når det gjelder fremtidig handlingsplan og tiltak på feltet, mener vi at det er hensiktsmessig å skille mellom to strategier: en for inkluderende fritidsaktiviteter og en for inkludering av de mest sårbare barn og unge. Ulike strategier vil også innebære ulike policyverktøy hvor den første strategien handler om å gjøre deltagelse så enkel og attraktiv som mulig, mens den andre innebærer å adressere sosialt utenforskap med tyngre virkemidler på tvers av sektorer.

Utdypende referanser:

- Andersen, Patrick Lie & Arnesen, Daniel (2023). *Inkluderings tiltak som virker? Måleindikatorer for deltagelse og inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter*. Institutt for samfunnsforskning.
- Arnesen, Daniel; Bjørnarå, Helga Birgit & Myksvoll, Thomas M (2022). *Følgforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger: Sluttrapport*. Institutt for samfunnsforskning.
- Arnesen, Daniel; Espegren, Astrid; Ervik, Rune; Erdvik, Irina & Andersen, Patrick Lie (2022). *Følgforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger*. Delrapport 2. Institutt for samfunnsforskning.
- Bakken, Anders & Strandbu, Åse (2023). *Idrettsdeltakelse blant ungdom – før, under og etter koronapandemien*. NOVA rapport 4/23.
- Eimhjellen, Ivar; Myksvoll, Thomas M.; Espegren, Astrid; Hansen, Vibeke W. & Guribye, Eugene (2023). *Rekruttering og inkludering i organisasjonslivet*. NORCE HS rapport nr. 25-2023.
- Eimhjellen, Ivar; Trætteberg, Håkon Solbu; Mjelde, Hilmar; Lindén, Tord Skogedal; Espegren, Astrid; Guribye, Eugene & Thau, Mads (2023). *Frivillige aktørers roller i områdesatsinger: En empirisk studie av områdesatsinger i Norge*. *Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor*. Rapport 3-2023.
- Eimhjellen, Ivar; Solbu Trætteberg, Håkon; Mjelde, Hilmar & Espegren, Astrid (2022). *Frivillige aktørers roller i områdesatsinger: En kunnskapsoversikt*. *Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor samfunnsforskning*. Rapport 1-2022
- Jacobsen, Sigurd Eid; Andersen, Patrick Lie; Nordø, Åsta Dyrnes; Sletten, Mira Aaboen & Arnesen, Daniel (2021). *Sosial ulikhet i barn og unges deltagelse i organiserte fritidsaktiviteter*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Myksvoll, Thomas M; Arnesen, Daniel & Erdvik, Irina B. (2023). *Fritid for alle? Kommunal politikk for inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter*. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Solstad, Gerd Marie; Sandvik, Renslo, Morten & Sletten, Mira Aaboen (2022) *Deltakelse, trivsel og inkludering i barne- og ungdomsidretten*. Delrapport fra forskningen om Idrett for alle i Oslo. NOVA-rapport 1/22.
- Trætteberg, Håkon Solbu, Lindén, Tord Skogedal & Eimhjellen, Ivar (2023) *Third-Sector Organizations in Area-Based Initiatives: Instruments for Public Policies or Partners in Co-Production?*. *Voluntas*. <https://doi.org/10.1007/s11266-023-00595-7>