



Barne- Og Likestillingsdepartementet  
postboks 8036 dep  
0030 OSLO

14.10.2011

## Hørings svar til NOU 2011:14 Bedre integrering

Vi viser til BLDs høringsbrev datert 28. juni 2011 og e-post fra departementet til Frivillighet Norge 2. august 2011. Frivillighet Norge er en interessepolitisk samarbeidsorganisasjon for 275 frivillige organisasjoner som til sammen representerer mer enn 50 000 lokale lag og foreninger. Våre kommentarer og innspill til **NOU 2011:14 Bedre integrering** *Mål, strategier, tiltak* vil derfor i hovedsak dreie seg om NOU `ens kapittel 10 Demokrati og deltakelse: formelle og uformelle arenaer, og begrense seg til de funnene og tiltakene som drøftes og/eller foreslås, som har betydning for de overordnede rammebetingelsene for frivillige organisasjoner.

### Ad pkt 10.4. Sivilsamfunn 3. til og med 7. avsnitt

#### 1. Hovedutfordringen er ikke at innvandrere ikke deltar, men at de velger å delta i andre organisasjoner enn majoritetsbefolkningen

Frivillighet Norge vil påpeke at innvandrerbefolkningen i Norge er langt mer aktive i frivillig sektor enn en gjennomsnittlig europeer, og at dette er en indikasjon på integrering. 36 % av første generasjons innvandrere fra Afrika og Asia oppgir at de har gjort frivillig innsats i en undersøkelse ISF publiserte sommeren 2010<sup>1</sup>. De er like aktive som danskene, som plasserer seg som nr 5 i verden. Nordmenn er mest aktive.

Utfordringen for frivilligheten er dermed først og fremst at deltakelsen synes å følge etniske skillelinjer. Innvandrerbefolkningen er langt sjeldnere med i tradisjonelle norske organisasjoner enn majoritetsbefolkningen. Frivillighet Norge har derfor siden etableringen for 5 år siden hatt som uttalt mål både å øke inkluderingen av personer med minoritetsbakgrunn blant aktive og medlemmer i de tradisjonelle norske organisasjonene, og å inkludere minoritetsorganisasjonene i organisasjonsfellesskapet. Vi har fått mange minoritetsorganisasjoner som medlemmer og mange av våre medlemsorganisasjoner benytter seg av våre tilbud om hjelp til å etablere mer inkluderende rekrutteringspolitikker.

#### 2. Det offentlige krav knyttet til tilskuddsordninger og samarbeidsavtaler bidrar til å øke terskelen for deltakelse.

Det er en nordisk tradisjon og et ideal for de frivillige organisasjonene å være åpne for alle som har lyst til å delta. Det er viktig at det offentlige følger opp med å bidra til å gjøre det enkelt for alle å være frivillig. Som det går fram i utredningens pkt. 10.4. 6. avsnitt er det særlig formalisert

---

<sup>1</sup><http://www.sivilsamfunn.no/Ressurser/Publikasjoner/Rapporter/2010/2010-003>)

deltakelse gjennom medlemskap eller verv, som er lavere blant innvandrerne. En del av de kravene det offentlige stiller til frivilligheten for å inngå samarbeidsavtaler med og yte tilskudd til frivilligheten, bidrar til å øke terskelen for deltakelse.

Organisasjonene har erfaring for at jo mer som kreves av den enkelte frivillige i form av skriftlig søknader, framvisning av attester/bekreftelser, skriftlige rapporter og dokumentasjon for utførte timer og resultater, jo høyere blir terskelen for å være frivillig. Denne typen byråkrati representerer en større terskel for de som har språkproblemer, lite skolegang osv. og kan derfor føre til at det blir vanskeligere for organisasjonene å rekruttere så bredt som ønskelig. Det er derfor viktig at ikke det offentlige gjennom tilskuddsordninger eller samarbeidsavtaler, presser organisasjonene til å pålegge de frivillige mer byråkrati enn det som er strengt nødvendig.

Frivillighet Norge understreker som spesielt viktig at

- Det offentlige må være lydhør overfor organisasjonene når virkemidler for å stimulere frivilligheten skal utformes.
- Det foretas undersøkelser slik at vi får den nødvendige kunnskap om hvordan formaliseringen av frivilligheten fungerer som en terskel og dermed om hvordan vi best kan senke terskelen jfr. også Inkluderingsutvalgets forslag i pkt. 10.5.4. *Kunnskapsbehov* 1-3. avsnitt.

#### **Ad pkt 10.4.7 Tilskudd til frivillig virksomhet på integrerings- og innvandringsfeltet**

##### **1. For organisasjonene er ikke inkludering og integrering det samme.**

Frivillighet Norge registrerer at det ikke skilles mellom inkluderingsarbeid og integreringsarbeid, i dette kapittelet. Organisasjonene oppfatter at dette er to forskjellige aktiviteter som må stimuleres på ulik måte. Svaret på spørsmålet som stilles i 4. avsnitt, om hvorvidt de frivilliges bidrag skal være fritatt fra føringer fra det offentlige, eller om de i større grad skal utføre oppdrag basert på statlige formål, for å få offentlige tilskudd, gir seg i stor grad selv når man skiller mellom disse aktivitetene slik vi gjør i det følgende.

Det fins rundt 100 000 frivillige lag og foreninger i Norge. Bare et lite knippe av disse har **integring** av innvandrere i samfunnet som en del av sitt formål. Organisasjoner som har integrering som formål driver for eksempel flyktningguide-virksomhet, aktivitetstilbud for innvandrerkvinner, prosjekter for å forhindre tvangsekteskap, kjønnslemstelse osv. eller rekruttering av verger for enslige mindreårige asylsøkere. Integreringsarbeid er i sitt vesen langsiktig. Det handler om å bygge tillit, endre holdninger og endre adferd. Frivillighet Norge får tilbakemelding om at organisasjonene har behov for større langsiktighet i den offentlige støtten de får til integreringsarbeidet. For å få best mulig resultater trenger organisasjonene samarbeidsavtaler med det offentlige som har flerårige perspektiver, og mulighet for å kunne justere arbeidet i takt med erfaringene som gjøres.

Et høyt antall norske lag og foreninger har som mål å **inkludere** flere med minoritetsbakgrunn i sine aktiviteter. Dette gjelder organisasjoner med alle mulige typer formål, som idrettslag, kor, bygdekvinnelag, husflidslag, friluftslivsorganisasjoner, naturvernorganisasjoner osv. I en undersøkelse Frivillighet Norge gjorde i 2008 svarte 72% av medlemmene at de enten hadde fattet vedtak om å inkludere flere med minoritetsbakgrunn som medlemmer og aktive, og/eller at de hadde iverksatt tiltak for inkludere flere med minoritetsbakgrunn som medlemmer og aktive. Mange av Frivillighet Norges medlemsorganisasjoner benytter seg også av vårt tilbud om hjelp til å etablere nye mer inkluderende rekrutteringspolitikker.

Organisasjonene oppfatter imidlertid at deres oppgave jfr. egne vedtekter og årsmøtevedtak, i første rekke er å rekruttere innvandrere som medlemmer og aktive som ledd i arbeidet for å realisere organisasjonens formål; som altså er idrett, friluftsliv, sang, musikk osv. Organisasjonenes inkluderingsatsing har potensielt en integrerende effekt i og med at innvandrere som blir med i en organisasjon blir bedre integrert i lokalsamfunnet. Organisasjonene oppgir imidlertid sjelden integreringseffekten av deltakelse som en avgjørende eller viktig motivasjon for sin inkluderingsatsning.

Organisasjonene har erfart at de ikke lykkes med å rekruttere fra innvandrerbefolkningen gjennom tradisjonelle metoder som ”ranselpost”, vennskap og kjennskap, oppslag og vervestand i nærmiljøet og annonser i lokaleavis. Frivillighet Norges inkluderingsprosjekt tilbyr som nevnt hjelp til organisasjoner som ønsker bistand med å lage en mer inkluderende rekrutteringspolitikk og identifisere egnede tiltak. Vår erfaring er at langt flere organisasjoner ville valgt enda mer offensive strategier for inkluderingsarbeidet dersom det hadde vært nasjonale og lokale tilskuddsordninger tilgjengelig for å realisere dem.

Frivillighet Norge oppfatter Inkluderingsutvalgets forslag om at frivillige organisasjoner får støtte til å ansette ”brobyggere”, som kan jobbe opp mot andre organisasjoner, politiske partier, institusjoner og grupper (jfr. pkt.10.5.4. *Tiltak frivillige organisasjoner – Tilskudd* kulepunkt 9) som spennende og offensivt. Frivillighet Norge tilrår at en tilskuddsordning til en slik brobyggerfunksjon i frivillige organisasjoner utarbeides i dialog med Frivillighet Norge, for å sikre forankring i frivilligheten og størst mulig effekt.

## **Ad pkt 10.5.4 Deltakelse i sivilsamfunnets organisasjoner**

### **1. Ad Mål**

Frivillighet Norge er enig i at det må være et mål at innvandrerbefolkningens deltakelse i frivillig virksomhet skal være forholdsmessig lik resten av befolkningens deltakelse. Dette er også et mål for Frivillighet Norge.

Som nevnt under avsnitt 1 i vår kommentar til pkt 10.4. 3. -7. avsnitt er det imidlertid Frivillighet Norges oppfatning at hovedutfordringen nå er å fjerne etniske skillelinjer i frivilligheten. Dernest handler det om å øke antallet deltakere med innvandrerbakgrunn.

### **2. Innvandrerorganisasjonene er viktige**

Frivillighet Norge slutter seg til utredningens konklusjon i pkt. 10.4.6. om at innvandrerorganisasjonene er en viktig ressurs både for de som deltar i organisasjonene og som samarbeidspartnere for offentlige etater og myndigheter, og tradisjonelle norske organisasjoner. Etableringen av innvandrerorganisasjoner må ikke alene sees i lys av etnisitet. Det er også et uttrykk for at mennesker arbeider med/for sine interesser. Innvandrerorganisasjonene er viktige som sosiale og religiøse møteplasser for deltakerne, som arenaer for solidaritetsarbeid i forhold til hjemlandet, som arenaer hvor likemenn gir hverandre råd om hvordan ulike utfordringer knyttet til et liv i Norge kan løses, og som talerør for innvandrerbefolkningen. Flere innvandrerorganisasjoner har også leksehjelp, idretts og kulturaktiviteter, familievern, morsmålstrening og temaer som rus, kriminalitet, diabetes, HIV/AIDS og funksjonshemninger og psykisk helse på sine agendaer.

### **3. Brobygging mellom likeverdige parter er en forutsetning for å lykkes**

Frivillighet Norge er enig med Inkluderingsutvalget i at brobygging mellom tradisjonelle norske organisasjoner og innvandrerorganisasjoner må være en del av strategien for bedre integrering. Solide broer er imidlertid avhengig av gode fundamentet på begge sider. Det må være en likeverdighet mellom organisasjonene som møtes for å samarbeide. Mange innvandrer-

organisasjoner er svake strukturer og legger opp styring og drift i tråd med sivilsamfunnsmodeller som er kjent fra hjemlandet. Da er det ikke lett å samarbeide verken med andre organisasjoner eller offentlige myndigheter i Norge. For at brobyggingen skal lykkes må derfor innvandrersorganisasjonene tilbys kapasitetsbygging. Frivillighet Norge har i løpet av de siste årene derfor holdt kurs for små og nystartede organisasjoner flere steder i landet. Over 200 mer og mindre fast organiserte innvandrersorganisasjoner, har deltatt. Kursene holdes i en periode på 6-8 uker og er et lavterskeltilbud der innvandrersorganisasjoner og norske organisasjoner deltar sammen. Kurslederene har ofte erfaring fra en stor tradisjonell norsk organisasjon. Kursene inneholder informasjon om den norske sivilsamfunnsmodellen og innføring i enkel organisasjonsdrift. Vår erfaring er at innvandrerbefolkningen og innvandrersorganisasjonene er svært opptatt av å forstå hvordan det norske sivilsamfunn fungerer og hvordan man driver organisasjon i Norge. Med flere ressurser kunne Frivillighet Norge nådd langt flere, og vi kunne tilbudt kurs for viderekommende, som har deltatt på ”trinn 1” og gjort noen erfaringer.

#### 4. Særlig om møteplasser

Frivillighet Norge slutter seg også til forslaget om at må etableres flere møteplasser lokalt for innvandrersorganisasjoner og tradisjonelle norske organisasjoner. Møteplassenes funksjon må i første omgang være å bygge kjennskap og tillit mellom parter som hittil ikke har samarbeidet, men som på sikt vil kunne gjøre det. Møteplassene må også legge opp til at organisasjonene møtes som likeverdige parter; ikke på at store tradisjonelle organisasjoner skal tilby minoritetsorganisasjoner praktisk eller økonomisk hjelp, eller på at minoritetsorganisasjonen skal være en rekrutteringskanal for den store organisasjonen.

Som ledd i Frivillighet Norges inkluderingsprosjekt har vi utviklet nasjonale møteplasskonferanser der minoritetsorganisasjoner og tradisjonelle norske organisasjoner i tillegg til å diskutere ulike overordnede temaer knyttet til inkludering i frivillig sektor, har brukt tid på ”speed-dating”. For noen av deltakerne har det vært et første møte med noen fra en innvandrersorganisasjon/tradisjonell norsk organisasjon. For mange har konferansen vært en titt inn i et organisasjonsmangfold – både blant innvandrersorganisasjonene og tradisjonelle norske organisasjoner - som de ikke var klar over fantes. For enda flere har konferansen vært en døråpner til nye kontakter og muligheter. Frivillighet Norges erfaring med møteplasskonferansene er svært gode. Vi anbefaler at slike konferanser bør gjennomføres flere steder i landet og deler gjerne våre erfaringer.

#### 5. Ad Tiltak – frivillige organisasjoner

Ad tilskudd:

Frivillighet Norge støtter ikke forslaget om at staten skal innføre krav om at organisasjoner må ha inkludering/ integrering som formål for å kunne delta i statlige støtteordninger. Vårt standpunkt har følgende begrunnelser:

Det viktigste motivet for deltakelse i en frivillig organisasjon er at man har en interesse for det organisasjonen faktisk har som hovedformål. Altså: det er interessen for fotball, sang, dans, redningsarbeid osv. som er den viktigste årsaken til at noen engasjerer seg i en organisasjon. Integrering i det norske samfunnet kan være en effekt av deltakelse i en frivillig organisasjon. Men all den tid det er et mål for regjeringen og organisasjonene selv at de frivillige organisasjonene skal være frie og uavhengige, vil Frivillighet Norge fraråde at staten skal bestille integreringseffekt som formål i alle norske frivillige organisasjoner som søker offentlig støtte.

I tillegg kommer at frivillige organisasjoner i Norge (også innvandrersorganisasjoner) som en hovedregel er åpne for alle som ønsker å delta. I en undersøkelse Frivillighet Norge gjorde blant

egne medlemsorganisasjoner i 2008 fant vi at 72 % av organisasjonene enten hadde fattet vedtak om å arbeide for å bli mer inkluderende, og/eller hadde iverksatt tiltak for å rekruttere flere med minoritetsbakgrunn inn i organisasjonen. Organisasjonene har altså allerede selv innsett at de må gjøre endringer for å få flere medlemmer med minoritetsbakgrunn, og tar tak i saken. Dersom tempoet i arbeidet skal økes mener Frivillighet Norge det er mer hensiktsmessig å ruste opp det samarbeidet som staten og frivilligheten allerede har innledet for å skape et mer inkluderende sivilsamfunn gjennom Frivillighet Norges, LNU og Idrettsforbundets ulike inkluderingsprosjekter, enn å innføre krav om at organisasjoner må være inkluderende/integrerende for å få statstøtte.

Frivillighet Norge vil generelt bemerke at en gjennomgang av tilskuddsordningene og etablering av nye tilskuddsordninger, med sikte på å stimulere de frivillige organisasjonene til å bidra mer aktivt i integreringsarbeidet gjennom deltakelse på fellesarenaer, endring av rekrutteringspolitikker, brobyggervirksomhet, samarbeidsprosjekter osv. **må gjennomføres** i tett dialog med de berørte frivillige organisasjonene, og gjerne også med Frivillighet Norge. For å nå de målene som er satt for inkludering i frivillig sektor og for å oppnå den positive integreringseffekten deltakelse i frivilligheten vil ha, er det avgjørende at både statlige og lokale myndigheter inviterer de frivillige organisasjonene med i endrings- og utviklingsprosesser så tidlig som mulig.

Frivillighet Norge er positiv til forslaget om etablering av en statlig finansiert ordning med gratis "deltakerkort" for barn og unge fra fattige familier. Frivillighet Norge ser imidlertid utfordringer knyttet til administreringen av kortet både for det offentlige og organisasjonene, og også potensiell for stigmatisering. Frivillighet Norge tilrår derfor at et slikt tiltak utredes grundig og i dialog med LNU, Idrettsforbundet, Velferdsalliansen og Frivillighet Norge.

#### Ad informasjon

Deltakelse i frivillige organisasjoner og frivillig innsats er et internasjonalt fenomen, men frivilligheten arter seg svært ulikt i ulike land. Gjennom vårt inkluderingsprosjekt har Frivillighet Norge erfart at informasjonsbehovet og interessen for norsk frivillig sektor i innvandrerbefolkningen er stor. Innvandrere trenger informasjon om hvilke oppgaver frivilligheten løser i Norge, hvor vanlig det faktisk er for folk i Norge å delta i frivilligheten, hvordan man kan delta/melde seg inn, hva som forventes av deltakere/medlemmer, hvordan organisasjonene er styrt og hvordan de skaffer ressurser til driften, hvilke lover og kontrollmekanismer som gjelder for frivilligheten, hvilke forventninger det norske samfunnet har til frivilligheten som uavhengig, inkluderende, åpen, demokratisk osv. Frivillighet Norge anser at det er et udekket informasjonsbehov i innvandrerbefolkningen om norsk frivillig sektor og at det er behov for å videreføre det informasjonsarbeidet vi har drevet med finansiering fra IMDi de siste 3 årene i minst samme skala som hittil.

Frivillighet Norge anser også at det er viktig å opprettholde informasjonsarbeidet overfor de tradisjonelle norske frivillige organisasjonene. Organisasjonene har stor vilje til å inkludere flere medlemmer med innvandrerbakgrunn, men mange strever med å iverksette tiltak som gir resultater. Organisasjonene trenger derfor fortsatt både informasjon og opplæring, og arenaer for erfaringsutveksling om hva som fungerer.

Frivillighet Norge har gjennom inkluderingsprosjektet med støtte fra IMDi holdt flere workshoper for ansatte og valgte ledere i frivillige organisasjoner om nødvendigheten av inkluderingsarbeid og hvordan man kan lage en inkluderende rekrutteringspolitikk. Vi peker på at organisasjonene vil lære mye om rekruttering av innvandrere hvis de innleder samarbeid med en innvandrerorganisasjon. De to siste årene har vi gjennomført en hospiteringsordning der en innvandrerorganisasjon og en majoritetsorganisasjon deltar på hverandres møter osv. i en seks

måneders periode. Organisasjoner som deltar i ordningen møtes også for å diskutere forventninger ved oppstart og har møter for å utveksle erfaringer underveis.

Med vennlig hilsen

A handwritten signature in purple ink, appearing to read 'Birgitte Brekke', is centered on the page.

Birgitte Brekke  
Generalsekretær