



**Mari Nøren Stenersen**

---

# **Samarbeid mellom kommune og frivillighet i lokalt integreringsarbeid**

**Masteroppgave i Styring og ledelse**

**OsloMet – storbyuniversitetet**

**Handelshøyskolen**

**Fakultet for samfunnsvitenskap**



## Forord

Jeg har satt stor pris på tiden som masterstudent ved OsloMet fra høsten 2020 til våren 2023. Med bakgrunn fra «det frie feltet» har det vært spesielt interessant for meg å bli bedre kjent med offentlig sektor. Det har også vært gøy å bli kjent med medstudenter fra så mange forskjellige arbeidsfelt.

Bakgrunnen for valg av tema til denne masteroppgaven er egne arbeidserfaringer med frivillighet, kultur- og integreringsarbeid og en iver etter å lære mer om både muligheter og utfordringer i tverrsektorielt samarbeid. Masterprosessen har tidvis vært oppløftende, tidvis utmattende, men først og fremst veldig lærerik!

Jeg vil rette en stor takk til alle som har bidratt så dette prosjektet kunne gjennomføres. Informantene som har lånt meg verdifull tid i hektiske kommunehverdager. Veileder ved OsloMet, Øyunn Syrstad Høydal som har guidet og motivert. Medstudenter fra Styring og ledelse som har inspirert og pushet. Venner og familie som har lest, sparret og heiet.

Og mest av alt en hjertelig takk til Mats som har gjort så mye mer enn han tror.

*«Alt henger sammen med alt»*

4. mai 2023, Oslo

Mari Nøren Stenersen

## Sammendrag

Det rettes mye oppmerksomhet mot behovet for nye og innovative måter å organisere offentlig sektor på. Dette kan blant annet knyttes til urolighet rundt den norske velferdsmodellens begrensninger i møte med sammensatte utfordringer innen områder som klima, eldreomsorg, økende sosiale forskjeller og integrering. En av løsningene som utpekes er mer involvering og samarbeid med frivillig sektor. I forbindelse med den såkalte «flyktningkrisen» i 2015, ble samarbeid mellom offentlige og frivillige aktørene innen integreringsfeltet satt på dagsorden, og dette er igjen aktualisert gjennom krigen i Ukraina. Nyere forskning har avdekket et behov for mer kunnskap om barrierer og suksessfaktorer for samarbeid mellom offentlige og frivillige aktører, og spesielt behovet for økt kunnskap om samhandling og samarbeid på integreringsfeltet (Eimhjellen et al., 2021, s. 72).

Formålet med denne studien er få kunnskap om hva ansatte i kommuner opplever som drivere og barrierer for samarbeid med frivillighet i lokalt integreringsarbeid. Studien har vært spesielt opptatt av å utforske dette i lys av lokal kontekst gjennom kommunenes organisering, samt hvordan erfaringer fra tidligere kriser har påvirket samarbeid. Innretningen på studien er kvalitativt forskningsdesign, og det empiriske grunnlaget er dybdeintervjuer med kommuneansatte i syv norske kommuner. Det teoretiske grunnlaget støtter seg på litteraturen om samarbeid og samstyring (governance), og spesielt Chris Ansell og Alison Gash (2008) sin modell for «collaborative governance».

Studiens funn peker på fire faktorer som særlig betydningfulle drivere og/eller barrierer for samarbeid mellom kommune og frivillighet i integrering. Disse er *forankring, ressurser, rolleforståelse, og erfaring og kompetanse*. Overordnet viser funnene at de ansattes opplevelse av samarbeidet ikke kan forklares på bakgrunn av enkeltfaktorer, og hvorvidt de oppleves som driver eller barriere for samarbeid avhenger av lokal kontekst. Det er funn som viser til at forankring, gjennom for eksempel en sterk frivillighetspolitikk, er en driver for samarbeid men ikke en forutsetning for at samarbeid skal skje. Dette viser blant annet til en kultur og tradisjon for samarbeid, som kan ha blitt forsterket gjennom erfaringer fra tidligere kriser. Funn fra denne studien og hvilke implikasjoner de fire faktorene gir med tanke på samarbeid, vil kunne ha en relevans for kommuner i forberedelse og gjennomføring av samarbeid med frivillighet om integrering.

## **Abstract**

Much attention is paid to the need for new and innovative ways of organizing the public sector. Among other things, this can be linked to uneasiness about the limitations of the Norwegian welfare model in the face of complex challenges such as climate change, elderly care, growing social differences and integration. One of the identified solutions is more involvement and collaboration with the voluntary sector. In connection with the so-called "refugee crisis" in 2015, cooperation between the public sector and volunteers in the field of integration was put on the agenda, and this has again been actualized through the war in Ukraine. Recent research has revealed a need for more knowledge about barriers and success factors for cooperation between the public and voluntary sector, and especially the need for increased knowledge about interaction and cooperation in the field of integration (Eimhjellen et al., 2021, s. 72).

The purpose of this study is to gain knowledge about what employees in municipalities experience as opportunities and limitations for collaboration with volunteers in local integration work. The study has been particularly concerned with local context, through the municipalities organisational structure, as well as how experiences from previous crises have influenced cooperation. The design of the study is a qualitative research design, and the empirical basis is interviews with municipal employees in seven Norwegian municipalities. Theory is based on the literature on collaboration and collaborative governance, and in particular Chris Ansell and Alison Gash's (2008) model for "collaborative governance".

The study's findings point to four factors as particularly significant opportunities and/or limitations to cooperation between the municipality and volunteering in integration. These are anchoring, resources, role sensitivity, and experience and competence. Overall, the findings show that the employees' experience of collaboration cannot be explained on the basis of individual factors, and whether they are perceived as opportunities or limitations to collaboration depends on the local context. There are findings that show that anchoring, through for example a strong policy, is perceived as a strong enhancer for cooperation but not a prerequisite for cooperation to take place. This refers, among other things, to a culture and tradition of cooperation, which may have been strengthened through experiences from previous crises. Findings from this study and the implications of the four factors in terms of

cooperation may have relevance for municipalities in the preparation and implementation of cooperation with volunteers in integration work.

## Innholdsfortegnelse

<b>Forord</b> .....	<b>i</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>ii</b>
<b>Abstract</b> .....	<b>iii</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Tema og bakgrunn .....	1
1.2 Samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor .....	1
1.3 Samarbeid om integrering.....	2
1.4 Formål, problemstilling og avgrensing .....	3
1.5 Begrepsavklaring og integrering som forskningstema.....	3
1.6 Oppgavens oppbygning.....	4
<b>2 Teori</b> .....	<b>5</b>
2.1 Innledning.....	5
2.2 Det instrumentelle og institusjonelle perspektivet .....	5
2.3 Samarbeid som samstyring .....	6
2.4 En modell for samstyring (Collaborative Governance).....	8
2.5 Oppsummering.....	12
<b>3 Metode og datagrunnlag</b> .....	<b>13</b>
3.1 Formål og bakgrunn for metodevalg.....	13
3.2 Datagrunnlag .....	14
3.2.1 Dybdeintervju - primærdata .....	14
3.2.2 Dokumenter - sekundærdata .....	14
3.2.3 Kombinert metodisk strategi.....	14
3.3 Innsamling og analyse av data.....	15

3.3.1	Rekruttering av informanter .....	15
3.3.2	Presentasjon av informanter .....	16
3.3.3	Intervjuprosessen .....	17
3.3.4	Beskrivelse av analyseprosessen .....	18
3.3.5	Presentasjon av sekundærdata .....	18
3.4	<i>Vurdering av studiens kvalitet</i> .....	19
3.4.1	Reliabilitet og validitet .....	19
3.4.2	Etiske betraktninger .....	20
3.5	<i>Oppsummering</i> .....	20
<b>4</b>	<b>Presentasjon av kommunene</b> .....	<b>21</b>
<b>5</b>	<b>Empiriske funn</b> .....	<b>25</b>
5.1	<i>Krisers betydning for samarbeid om integrering</i> .....	25
5.2	<i>Forankring</i> .....	27
5.3	<i>Ressurser</i> .....	29
5.4	<i>Rolleforståelse</i> .....	32
5.5	<i>Erfaring og kompetanse</i> .....	35
5.6	<i>Oppsummering av empiriske funn</i> .....	36
<b>6</b>	<b>Diskusjon</b> .....	<b>38</b>
6.1	<i>Innledning</i> .....	38
6.2	<i>Kommunenes organisasjonsstruktur</i> .....	38
6.3	<i>Forankring</i> .....	39
6.4	<i>Ressurser</i> .....	41
6.5	<i>Rolleforståelse</i> .....	43
6.6	<i>Erfaring og kompetanse</i> .....	45



<b>7</b>	<b>Oppsummering av diskusjon og svar på problemstilling .....</b>	<b>47</b>
7.1	<i>Drivere og barrierer for samarbeid.....</i>	47
7.2	<i>Studiens implikasjoner for kommunene .....</i>	48
<b>8</b>	<b>Avsluttende refleksjoner og forslag til videre forskning.....</b>	<b>49</b>
	<b>Litteraturliste.....</b>	<b>51</b>
	<b>Vedlegg .....</b>	<b>54</b>

## 1 Innledning

### 1.1 Tema og bakgrunn

Temaet for denne oppgaven er samarbeid mellom kommuner og frivillighet i lokalt integreringsarbeid. Bakgrunn for valg av tema er egne arbeidserfaringer med frivillighet og interesse for den økende politiske og offentlige diskursen rundt sivilsamfunnet og frivillig sektors potensiale i arbeid med integrering i Norge. Dette kom for alvor på dagsorden i forbindelse med den såkalte «flyktningkrisen» i 2015, som blant annet var resultat av krigsutbrudd i Syria, og er igjen aktualisert gjennom krigen i Ukraina som siden vinteren 2022 har ført mange på flukt til Norge. Under «Syria-krisen» viste et presset offentlig mottaksapparat tydelige begrensinger og var prisgitt sivil innsats og bidrag fra frivillige organisasjoner for å dekke flyktingenes grunnleggende behov (Aasen et al., 2017). Flere har siden påpekt at denne situasjonen markerte et paradigmeskifte i forholdet mellom det offentlige og frivillige organisasjoner på integreringsfeltet, og at integrering gikk fra å være et marginalt satsingsområde til å få større oppmerksomhet nasjonalt, regionalt og kommunalt (Eimhjellen et al., 2021, s. 43). Det er måten dette har satt spor i kommunal og lokal kontekst, denne oppgaven er opptatt av å utforske.

### 1.2 Samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor

Det er lange tradisjoner for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor i Norge, og samarbeid foregår innenfor de fleste samfunnsområder. Siden velferdsstatens inntog på 60-tallet har Norge likevel vært preget av en stadig større, sterkere og rikere stat, og stor grad av offentlig styring (Røiseland & Vabo, 2016). Det er høye forventninger og, enn så lenge, høy tillit til det offentliges evne til å løse samfunnsutfordringer. Samtidig er det stor oppmerksomhet rundt velferdsmodellens begrensninger i møte med sammensatte og kompliserte utfordringer knyttet til områder som klima, eldreomsorg, økende sosiale forskjeller og integrering (Bjerck et al., 2019). Mylderet av slike samfunnsfloker frembringer behovet for nye og innovative måter å organisere offentlig sektor på, som blant annet innebærer mer involvering og samarbeid med frivillig sektor. Dette er forankret i Stortingsmeldingen *En innovativ offentlig sektor* fra 2019 (Meld. St. 30 (2019–2020)). Det er i all hovedsak i kommunene befolkningen forventer å få dekket sine velferdsbehov, og det er ute i landets kommuner at frivilligheten opererer. Det er også kommunene som tar imot og bosetter flyktninger og innvandrere, og det er i kommunene hverdagsintegreringen skjer.

Nyere forskning har avdekket et behov for mer kunnskap om barrierer og suksessfaktorer for samarbeid mellom offentlige og frivillige aktører, og mer spesifikt behovet for økt kunnskap om samhandling og samarbeid på integreringsfeltet (Eimhjellen et al., 2021, s. 72).

Hvordan samarbeid organiseres lokalt er opp til den enkelte kommune, men både Kommunesektorens organisasjon (KS) og Frivillighet Norge oppfordrer norske kommuner til å definere en helhetlig frivillighetspolitikk (KS, 2017). Den statlige frivillighetspolitikken vektlegger frivillig sektor sin uavhengighet og selvstendighet, og har som grunnleggende prinsipp at det er frivilligheten selv og ikke staten som skal sette målene (Meld. St. 10 (2018–2019)). Dette prinsippet støttes av frivilligheten, som verner om sin egenverdi og vil unngå å handle på bestilling fra det offentlige. I samarbeid mellom kommune og frivillighet er det dermed flere forhold som må balanseres, blant annet det mellom styring og autonomi, og hvor grensene for ansvar og oppgaver skal gå.

### 1.3 Samarbeid om integrering

Kommunenes ansvar for integrering av flyktninger og innvandrere er definert av «Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid» (Integreringsloven, 2020), som blant annet regulerer innholdet i introduksjonsprogrammet som alle kommuner er pliktig å tilby. Den nasjonale integreringspolitikken har «god integrering av innvandrere i arbeids- og samfunnsliv» som overordnet mål (Kunnskapsdepartementet, 2019), og det er en rekke offentlige meldinger og strategier for hvordan dette skal oppnås (Integreringsmelding 2016, integreringsstrategi 2018, Strategi for hverdagsintegrering 2022). I meldinger og strategier løftes også frivillighetens rolle i det lokale integreringsarbeidet frem. Det er med andre ord en sterk forventning om at kommuner og frivillighet skal jobbe sammen om integrering, noe begge sektorer stiller seg positive til. Samtidig avdekker flere studier at dette samarbeidet kan by på utfordringer, som for eksempel kompleksitet med hensyn til styring og ledelse, rollefordeling og mål, og forskjellen mellom det offentliges formelle strukturer og frivillighetens uformelle strukturer (Espegren et al., 2019; Guribye, 2016; Rønning, 2011). Det er med andre ord flere forhold det er interessant å studere, ettersom samarbeid mellom kommune og frivillighet i integreringsarbeid ser ut til å ha kommet for å bli.

#### 1.4 Formål, problemstilling og avgrensing

Oppgavens formål er å få en dypere forståelse for hvordan kommuner samarbeider med frivilligheten om lokalt integreringsarbeid med utgangspunkt i erfaringer fra kommunalt ansatte i syv norske kommuner. Problemstillingen er:

*Hva opplever ansatte i kommuner som drivere og barrierer for samarbeid med frivilligheten i lokalt integreringsarbeid?*

Oppgaven har en empirisk tilnærming, og søker først og fremst kunnskap gjennom erfaringer, opplevelser og beskrivelser fra personer som er involvert i dette arbeidet i praksis. Annen aktuell forskning, og særlig de norske rapportene «Frivillighetens ressurser langs asylsøkerkjeden» (Aasen et al., 2017) og «Kommunal frivillighetspolitikk og lokale organisasjoner» (Trætteberg et al., 2020), har inspirert valg av forskningstema og problemstillingen i denne oppgaven, og presenteres nærmere i metodekapittelet. Teori er hentet fra litteraturen om «governance», som kan oversettes til «samstyring» på norsk. Samstyring er én innfallsvinkel som styring av samarbeid på tvers av sektorer kan studeres ut ifra. I teorikapittelet presenteres en modell av Ansell og Gash (2008), med kritiske faktorer som påvirker slik type samarbeid. Mine empiriske funn rundt hva som oppleves som drivere og barrierer for samarbeid, vil diskuteres opp mot utvalgte deler fra denne modellen og annen relevant teori og forskning. Som tolkningsramme/avgrensing for problemstillingen er jeg spesielt opptatt av å undersøke lokal kontekst gjennom kommunenes organisering, samt hvordan erfaringer fra tidligere kriser har påvirket samarbeid. Derfor inkluderer oppgaven en presentasjon av de syv kommunene, med vekt på organisasjonsstruktur.

Oppgaven skal ikke vurdere eller ta stilling til hva som er god eller vellykket integrering. Den har heller ikke til hensikt å vurdere hvorvidt det faktisk er samstyring som foregår når kommuner og frivillighet kommer sammen i integreringsarbeid. Hensikten er å identifisere og diskutere utfordringer og muligheter i samarbeid, og forhåpentligvis kunne tilføre ny kunnskap som har en overføringsverdi.

#### 1.5 Begrepsavklaring og integrering som forskningstema

Integrering som begrep er omdiskutert, og det finnes ingen helhetlig definisjon på 'integrering' med bred oppslutning (Enes et al., 2019). I Store norske leksikon skriver Brochmann at «integrering og integrasjon, er i dagligforståelsen en betegnelse på

innlemmelse av innvandrere i majoritetssamfunnet» (Brochmann, 2020). Dette er en betegnelse som reiser mange spørsmål og tegner opp dikotomier mellom *innvandrere* og *nordmann*, *minoritet* og *majoritet*, *innenfor* og *utenfor*, som ikke evner å romme kompleksiteten bak kategoriene. Innvandrere er langt ifra en homogen gruppe, men blir i dagligspråket, i politikktutvikling, og ofte innen forskning omtalt som og studert som det. Det reelle bildet er selvfølgelig langt mer nyansert, og det er en viktig forståelse å ha med videre. Spesielt når også denne studien vil medføre en forenkling av det sammensatte bildet som integrering av flyktninger og innvandrere faktisk er. Integrering forstås her som en prosess der individer lærer og tilpasser seg et samfunns verdigrunnlag, og som knytter individet til samfunnet, økonomisk og sosialt og skaper tilhørighet og lojalitet (Brochmann, 2010). Med lokalt integreringsarbeid viser jeg til strategier, tiltak og aktivitet som bidrar til å øke samfunnsdeltakelse blant innvandrere og deres barn.

Frivillighet inkluderer den organiserte delen av sivilsamfunnet som omfatter frivillige organisasjoner og aktører, som enten eksplisitt eller implisitt jobber med integrering. Det gjelder både majoritets- og minoritetsorganisasjoner, som videre vil bli omtalt som «innvandrersorganisasjoner». Frivillighet inkluderer ikke ideelle aktører som utfører lønnet arbeid på oppdrag fra kommunen.

## 1.6 Oppgavens oppbygning

I kapittel to presenteres teori og modellen for samstyring som datamaterialet skal diskuteres i lys av. I kapittel tre redegjøres det for valg av kvalitativ metode og forskningsdesign. Datagrunnlag, analyseprosess, og informanter blir presentert, før kapittelet avsluttes med en vurdering av studiens validitet og reliabilitet. I kapittel fire presenteres de syv kommunene denne studien tar utgangspunkt i. I kapittel fem presenteres empiriske funn fra intervjuer, som inkluderer erfaringer fra tidligere kriser, og fire avgjørende faktorer som er drivere og/eller barrierer for samarbeid. I kapittel seks diskuteres empiriske funn mot teori og forskning. Kapittel sju oppsummerer diskusjon med svar på problemstilling. Kapittel åtte er avsluttende refleksjoner og forslag til videre forskning. Litteraturliste og vedlegg ligger til slutt i besvarelsen.

## 2 Teori

### 2.1 Innledning

I dette kapittelet presenteres teori som skal anvendes i denne studien. Samarbeid mellom kommune og frivillighet kan studeres med ulike innfallsvinkler. Jeg vil løfte frem begrep og teori fra governance-litteraturen og mer tradisjonell organisasjonsteori. Begrepet «samstyring» og en modell for samstyring (Collaborative Governance) av Ansell og Gash (2008) blir presentert, med vekt på de delene som vurderes som mest relevante for denne studien. Kapittelet avsluttes med en oppsummering av hvordan teori skal brukes som rammeverk for min analyse.

### 2.2 Det instrumentelle og institusjonelle perspektivet

Kommuner er organisasjoner som handler på vegne av politisk valgte myndigheter og styres gjennom lover og regelverk. Kommuneansatte handler på vegne av disse organisasjonene, og den enkelte ansatte blir påvirket av begrensningene og mulighetene som gis av kommunene de representerer. Påvirkningskilder kan være nedfelt i kommunens politiske og administrative struktur, i kommunens kultur, og av ytre omgivelser (Christensen et al., 2020, s. 22). Det vil med andre ord være både formelle/strukturelle og uformelle/kulturelle faktorer som påvirker kommuneansattes opplevelse av drivere og barrierer for samarbeid med ikke-offentlige organisasjoner.

Offentlige organisasjoner, som kommuner, studeres gjerne ut ifra et instrumentelt eller institusjonelt perspektiv. Det institusjonelle perspektivet kan igjen deles inn i kulturperspektiv og myteperspektiv (Christensen et al., 2020). Disse perspektivene eller tilnærmingene kan brukes for å si noe om hvilken logikk som ligger til grunn for handlinger – handlingslogikk. Handlingslogikken i en instrumentell tilnærming bygger på *formålsrasjonalitet* (mål-middel-tankegang), hvor de formelle strukturene og normene i organisasjonen blir sett på som virkemidler for måloppnåelse (Christensen et al., 2020, s. 36). I et institusjonelt kulturelt perspektiv er handlingslogikken forankret i den enkelte organisasjons *kulturelle normer* og baserer seg på det som er “passende” atferd. Det vil si at det er avveininger knyttet til det som i organisasjonen oppfattes som rimelig eller akseptabel atferd som er førende, heller enn en mål-middel-rasjonalitet (Christensen et al., 2020, s. 54). Kulturperspektivet problematiserer altså de forutsetningene det instrumentelle perspektivet legger til grunn. Myteperspektivet, som også har en institusjonell tilnærming, er opptatt av

hvordan omgivelser og ytre faktorer påvirker sosialt skapte normer i organisasjoner (Christensen et al., 2020, s. 75), men skal ikke trekkes frem videre her.

Min studie vil i hovedsak ha en institusjonell-kulturell tilnærming, men som Christensen et al. (2020) fremhever – «en kompleks offentlig sektor krever at det trekkes veksler på elementer fra alle perspektiver» (s. 205). For å få en mer praksisnær forståelse av min tematikk går jeg videre med å se hva forskningslitteraturen sier om samarbeid mellom offentlige og ikke-offentlige organisasjoner, og hvilke mekanismer som settes i spill her.

### 2.3 Samarbeid som samstyring

I forskningslitteraturen er det et mangfold av begrep som brukes for å beskrive og tilnærme seg samarbeid, samhandling eller samordning, på tvers av organisatoriske og faglige grenser (Andreassen, 2019, s. 19). Forskning på tverrsektorielt samarbeid og nye styringsformer skjøt fart mot slutten av 90-tallet. Det politiske klima, store samfunnsendringer og stadig nye og sammensatte utfordringer kan trekkes frem som bakgrunn for oppmerksomheten rundt nye styringsformer. Dette har avstedkommet en omfattende litteratur som gjerne samles under fellesbetegnelsen «governance-litteratur». Denne litteraturen inkluderer et mangfold av ulike innfallsvinkler til forskning på styring, og Røiseland og Vabo (2016) viser til at begrepet «governance» brukes som betegnelse på svært ulike empiriske fenomen (s. 17). En overordnet definisjon, som viser til det jeg er opptatt av å undersøke, forklarer governance som “the development of governing styles in which boundaries between and within public and private sectors have become blurred” (Stoker, 1998, s. 17). Det er altså en type styring hvor grensene mellom andre styringsstiler eller styringsregimer har blitt mer utydelige. Her er det relevant å trekke frem Osbornes (2010) beskrivelse av styringsregimer, hvor «New Public Governance» er den styringsformen som har vært fremtredende de siste tiårene. I etterkrigstiden var «offentlig administrasjon» med høy grad av byråkrati og sterk stat det gjeldende regimet, mens liberaliseringen på 70-tallet banet vei for «New Public Management». Disse viser til styring gjennom henholdsvis hierarki og marked (Osborne, 2010). «New Public Governance» representerte et nytt styringsregime, og baserer seg på en forståelse av at styring skjer gjennom forhandlinger, meninger og relasjoner, hvor statens rolle er pluralistisk og styringsmakten er fordelt (Osborne, 2010).

En norsk oversettelse av governance er «samstyring», og det er dette begrepet slik det presenteres av Røiseland og Vabo (2016), som skal videreføres her. De definerer samstyring som:

*Den ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og/eller private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening (Røiseland & Vabo, 2016, s. 90).*

Røiseland og Vabo viser til at samstyring ikke favner alle sider av governance-begrepet, men understreker noe av kjernen; nemlig at offentlig politikk utvikles og iverksettes gjennom ikke-hierarkiske strukturer, og sånn sett er annerledes enn de klassiske modellene for styring (Røiseland & Vabo, 2016, s. 22). Det finnes ikke noen avgrensbar teori for samstyring, men det kan knyttes til ulike teoritradisjoner som nettverk, regime, partnerskap og organisasjonsteori (Røiseland & Vabo, 2016, s. 23).

Sektoroverskridende integreringsarbeid fordrer andre styringsformer enn de tradisjonelle. Derfor er litteraturen om samstyring relevant. Her kunne også beslektede begrep som «samskaping» (co-creation og co-production (Voorberg et al., 2015)) blitt brukt, men jeg velger å holde meg til samstyring. Kommuner både ønsker og er pålagt å legge til rette for mer involvering og samarbeid med innbyggerne enn tidligere. Det er en generell bevegelse fra styring *av* til styring *med*. Røiseland og Vabo (2016) bruker vertikal samstyring om oppgaver og ansvar som både er avhengig av samarbeid mellom formelle styringsnivåer (som kommunale avdelinger), og horisontalt samarbeid mellom organisasjoner eller aktører som er offentlige, semi-offentlige, eller ikke-offentlige (s. 22). En slik styring kan komme til uttrykk når kommuner samarbeider og inkluderer frivillighet i oppgaveløsning. Går vi nærmere inn i definisjonen, er det tre innebygde aspekter ved samstyring som også kan overføres til kommunalt-frivillig samarbeid om integrering.

Den første er at aktørene er gjensidig avhengige. Røiseland og Vabo (2016) viser til at dette kan innebære utveksling av ressurser som er unike for de ulike aktørene som penger, ekspertise eller lokalkunnskap (s. 22). Kommuner har åpenbart ressurser i form av penger som frivilligheten trenger, mens frivilligheten kan ha ekspertise i form av relevante tilbud, kunnskap om en målgruppe, eller ressurser i form av tid, som kommunen ikke har. Det andre aspektet ved samstyring er måten beslutninger fattes på. Betinget av gjensidig avhengighet vil bruk av makt sannsynligvis fungere dårlig. Så samstyring må støtte seg på myke



styringsmidler, forhandlinger og insentiver (Røiseland & Vabo, 2016, s. 23). For kommuner og frivillighet innebærer dette aspektet et interessant spenningspunkt, siden de har ulike spilleregler å forholde seg til. Graden av involvering og myndighet i beslutningsprosesser vil for eksempel være et viktig moment. Det siste aspektet viser til at samstyring representerer et forsøk på å få til noe gjennom felles retning og mening. Samstyring innebærer altså planlagt og målrettet aktivitet, og ikke bare en tilfeldig sammensetning av aktører (Røiseland & Vabo, 2016, s. 23). I kommuners samarbeid med frivillighet om integrering kan dette aspektet for eksempel knyttes til IMDi's tilskuddsordning, som er øremerket frivillige organisasjoners arbeid med integrering, og har tydelige mål for ordningen, men som utvalgte kommuner forvalter og til en viss grad kan utforme ut fra lokale behov (IMDi, 2023b).

Gjennomgangen av den norske definisjonen på samstyring viser at denne styringsformen kan brukes som tilnærming for kommune-frivillig samarbeid på integreringsfeltet. Denne studien er ikke opptatt av å vurdere om det er samstyring, i definisjonens fulle betydning, som foregår mellom kommuner og frivillighet, men forskning på samstyring vil kunne gi noen viktige implikasjoner for hva som kan være drivere og barrierer i tverrsektorielle samarbeid.

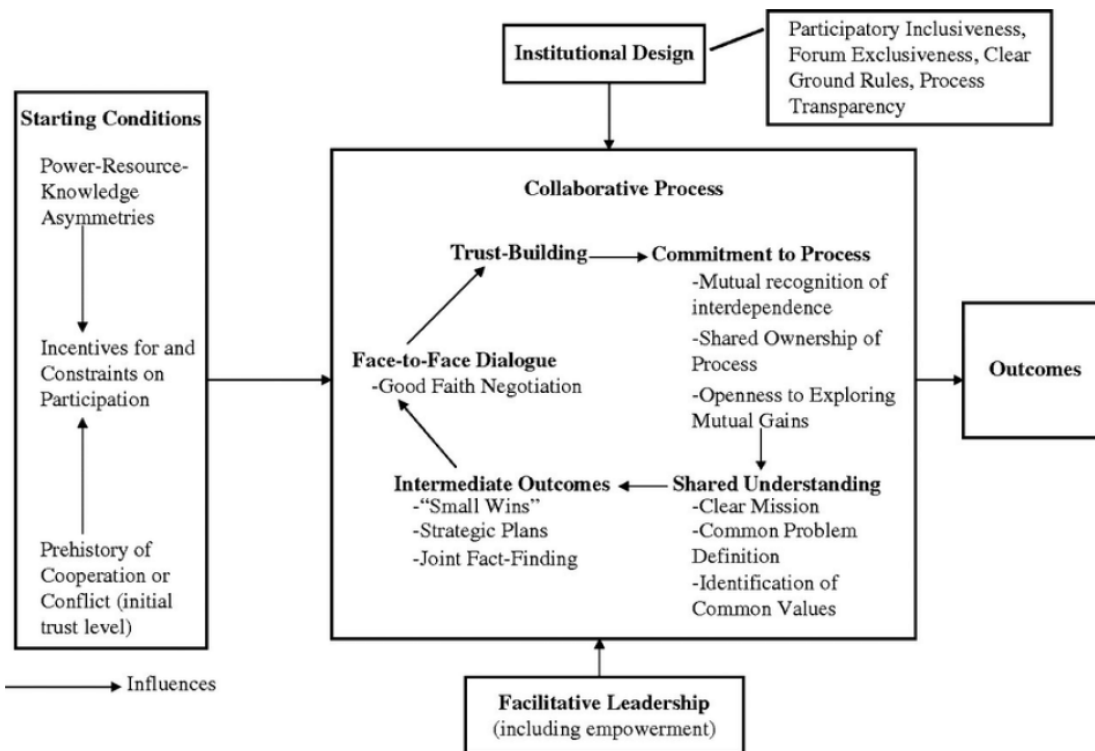
#### 2.4 En modell for samstyring (Collaborative Governance)

Samarbeid som involverer mange aktører og skjer på tvers av organisasjoner er komplisert, og kan både by på store utfordringer og store muligheter. I litteraturen identifiseres dimensjoner og faktorer som dette kan forklares og fortolkes ut ifra. Jeg har valgt å bruke Ansell og Gash (2008) sin modell for collaborative governance. Collaborative governance slik de definerer det, har mye til felles med samstyring:

*«A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets» (Ansell & Gash, 2008, s. 554)*

Som et tillegg til definisjonen av samstyring viser denne definisjonen til en formalisert ordning, som også har som mål å utvikle eller iverksette offentlig politikk. Forskningen rundt collaborative governance har særlig vektlagt nye former for demokratisk begrunnet involvering av innbyggere i offentlig forvaltning, og av samarbeid med frivillige

organisasjoner (Ansell et al., 2017). I all praktisk betydning for denne studiens formål vil samstyring og collaborative governance bli ansett som tilsvarende forskningstilnæringer på styring av samarbeid, og jeg vil bruke samstyring som oversettelse av collaborative governance videre.



Figur 1: Collaborative Governance (Ansell & Gash, 2008, s. 550). Reproduced by permission of Oxford

Ansell og Gash (2008) sin modell baserer seg på en litteraturgjennomgang av 137 empiriske studier fra et vidt felt av politikkområder, supplert med eksisterende teori på feltet (s. 548). Modellen gir et rammeverk over det de kaller kritiske faktorer som innvirker på samarbeid.

Forfatterne understreker at de var “overwhelmed by the complexity of the collaborative process” (Ansell & Gash, 2008, s. 549). I identifiseringen av kritiske faktorer har de derfor forenklet så mye som mulig, og vektlagt det som var felles og forekom hyppigst på tvers av studiene. Hensikten med denne forskningen var ikke å finne svar på om samstyring er bra eller dårlig, men å påpeke at de kontekstuelle forholdene kan legge til rette for, eller hindre ønsket utfall ved samstyring. De kritiske faktorene i modellen er plassert i fem områder som utgjør alle delene av samstyring. Det er a) startbetingelser (Starting Conditions), b)

institusjonelt design (Institutional Design), c) fasiliterende ledelse (Facilitative Leadership), d) utfall/resultat (Outcome) og e) samarbeidsprosessen (Collaborative Process).

Problemstillingen for denne oppgaven er; Hva opplever ansatte i kommuner som drivere og barrierer for samarbeid med frivilligheten i lokalt integreringsarbeid? Jeg er spesielt opptatt av å undersøke lokal kontekst gjennom kommunenes organisering, samt hvordan erfaringer fra tidligere kriser har påvirket samarbeid. Ut fra dette fokuset har jeg valgt å vektlegge noen av områdene og faktorene fra modellen, vel vitende om at noe da går tapt. Samarbeid og samstyring er, som forfatterne understreker, et komplekst felt. Modellen viser muligheter og eventualiteter (contingencies) ved faktorer som vil overlape og gjensidig påvirke hverandre (Ansell & Gash, 2008, s. 562). Det er faktorene under områdene startbetingelser, institusjonelt design og samarbeidsprosessen som blir presentert mer inngående her.

### *Startbetingelser*

De tre faktorene som sorterer under startbetingelser vurderes som relevante for mitt fokus. Litteraturen viser til at et *skjevt maktforhold* mellom aktører, på grunn av eksempelvis ulik grad av kapasitet og ressurser, kompetanse, eller organisering, kan gjøre samstyringen sårbar for manipulering fra de(n) sterkere aktøren(e). Dette kan føre til mistillit og lavere forpliktelse til samarbeid (Ansell & Gash, 2008, s. 551). Videre vises det til at *motivasjon eller insentiver* for å inngå i samarbeid kan være økonomisk, politisk eller mer idealistisk motivert. Aktører kan også være drevet av gjensidig avhengighet av hverandres ressurser, selv om motivasjonen til å inngå samarbeid i utgangspunktet er lav. Aktørenes deltakelse beror gjerne på frivillig innsats, og forfatterne viser til at aktører som tror de vil få lite igjen for å inngå i samstyring, heller vil ty til andre alternativer (Ansell & Gash, 2008, s. 552). *Historie og erfaringer* fra tidligere samarbeid løftes i den siste faktoren og viser til at tidligere konflikter vil kunne materialisere seg i lav tillit og «oss mot dem»-dynamikk som institusjonaliseres i organisasjonene, og kan gi et vanskelig utgangspunkt for samarbeid. Videre viser litteraturen til eksempler på at virkningsfullt samarbeid likevel kan oppstå dersom det er et sterkt gjensidig avhengighetsforhold mellom aktørene. Erfaringer med vellykket samarbeid kan på sin side skape sosial kapital og høy tillit som gir en god inngang og mulighet for fruktbart samarbeid (Ansell & Gash, 2008, s. 553). Dette er særlig relevant i undersøkelsen av tidligere krisers betydning for samarbeid.

### *Institusjonelt design*

Institusjonelt design refererer til formaliteter, protokoller og kjøreregler som legitimerer og forankrer samarbeidet. Et viktig poeng er hvem som får tilgang til prosessen. Litteraturen viser til at utelatelse av kritiske aktører ofte er årsaken til at en feiler med samstyring, og proaktive strategier for å mobilisere og involvere underrepresentert grupper, løftes frem som avgjørende (Ansell & Gash, 2008, s. 556). Andre elementer knyttet til institusjonelt design er transparens og tydelige kjøreregler, som begge kobles til formell forankring. Tydelig rollefordeling trekkes også frem som et design-element av betydning (Ansell & Gash, 2008, s. 557).

### *Samarbeidsprosessen*

Forskning som viser til samarbeidsprosessen, beskriver gjerne samarbeid som noe som utvikler seg i faser, men forfatterne empiriske og teoretiske gjennomgang antyder likevel at prosessen bærer preg av å være mer sirkulær enn lineær (Ansell & Gash, 2008, s. 558). Samstyringsprosessen ser ut til å være avhengig av å oppnå en god veksling mellom kommunikasjon, tillit, forpliktelse, forståelse og utfall. *Ansikt til ansikt-dialog* er vesentlig for å bygge tillit, oppnå felles forståelse og respekt, og forpliktelse til prosessen. Slik dialog kan riktignok også bidra til å forsterke stereotypier eller statusforskjeller, som kan øke motvilje og aversjon mellom aktørene. Men forfatterne viser til at litteraturen om samstyring florerer av eksempler på at stereotypier har blitt brutt ned gjennom ansikt til ansikt-dialog (Ansell & Gash, 2008, s. 558). Samarbeidsprosesser handler også om å *bygge tillit* mellom aktørene. Empirien viser at tillitsbygging er en tidkrevende prosess som fordrer langsiktig dedikasjon og god ledelse. Er det for eksempel en forhistorie med høy grad av konflikt hos aktuelle aktører, må det budsjetteres med tilstrekkelig tid til å utbedre dette og bygge tillit (Ansell & Gash, 2008, s. 559). Noen studier hevder at aktørenes *forpliktelse* eller dedikasjon i samarbeidet, er den viktigste forklaringsfaktoren for hvorfor samstyring fungerer eller feiler (Ansell & Gash, 2008, s. 559). Forpliktelse til prosessen viser tilbake til betydningen av tillit – at man etablerer tillit til at de andre aktørene respekterer ens egne synspunkter og perspektiver (Ansell & Gash, 2008, s. 559). Oppmerksomhet rundt aktørenes forpliktelse og følelse av eierskap til prosessen er kritisk for vellykket samarbeid (Ansell & Gash, 2008, s. 560). Videre viser faktoren *felles forståelse* til hva man skal oppnå, hvor man vil, hva som er utfordringene og løsningene, og hvilken visjon som ligger til grunn for samarbeide. At

aktørene utvikler en felles forståelse av dette, har betydning for samstyringsprosessen (Ansell & Gash, 2008, s. 560). Den siste faktoren i samstyringsprosessen er *delresultater*, som kan oppsummeres i at en må sikre at det vil være synlige positive utfall underveis i prosessen. Det kan styrke samarbeidet både på kort og lang sikt. Små seire underveis vil kunne bygge momentum og gi en driv for resten av prosessen (Ansell & Gash, 2008, s. 561).

Forfatterne avrunder sin presentasjon av modellen med å løfte frem tre gjennomgripende temaer; Tid, tillit og gjensidig avhengighet. Disse er overordnede og spesielt sentrale å være oppmerksom på i både forskning på og praktisering av samstyring (Ansell & Gash, 2008, s. 562). Det er en kjensgjerning at selv om samarbeid og samarbeidsprosesser kan gi mange fordeler, er det krevende og vil medføre en balansering av mange kritiske faktorer og forhold. Dette understreker samarbeidsforskerne Huxham og Vangen (2005) som åpner sine ti råd for samarbeid med setningen: «Don't do it unless you have to!» (s. 37). De fortsetter med å bedyre at hvis en likevel skal inngå i samarbeid, må en se et tydelig potensial og fordeler (*collaborative advantages*) som samarbeidet kan gi (Huxham & Vangen, 2005, s. 13).

## 2.5 Oppsummering

Sektoroverskridende integreringsarbeid fordrer andre styringsformer enn de tradisjonelle. Derfor er begrep og teori fra samstyring valgt ut som forskningstilnærming og presentert her. Kommuner er offentlige organisasjoner som vil ha en hierarkisk struktur i bunn, selv om styring og oppgaveløsning foregår på kryss og tvers. Styringsmekanismer og styringsregimer opererer ikke atskilt og uavhengig av hverandre. Derfor er også begrep fra mer tradisjonell organisasjonsteori inkludert i dette kapittelet. Oppgaven skal ikke ta stilling til hvorvidt kommuner driver med samstyring, i definisjonens betydning, men gjennomgangen har vist at en eller annen form for samstyring forekommer i kommunalt-frivillig-samarbeid om integrering. Derfor har Ansell og Gash (2008) sin modell for «*collaborative governance*» blitt presentert. Denne vil bli omtalt som «samstyringsmodellen» videre i besvarelsen.

Forholdene som modellen identifiserer gir en verdifull inngang til min tematikk, nettopp fordi den har en så bred tilnærming og er forankret i et stort empirisk og teoretisk materiale. Jeg skal trekke veksel på modellens faktorer i min diskusjon av kommuneansattes opplevelse av drivere og barrierer for samarbeid, innenfor et spesifikt felt – integreringsfeltet. Noen deler av modellen er vektlagt mer enn andre, basert på fokuset og problemstillingen i denne

oppgaven. Det er faktorene som inkluderes av startbetingelser, institusjonelt design og samarbeidsprosessen som skal gis spesiell oppmerksomhet i diskusjonen.

### 3 Metode og datagrunnlag

I dette kapittelet presenteres fremgangsmåten som er benyttet for å besvare oppgavens problemstilling. Jeg vil først gi en kort bakgrunn for valget av metode med utgangspunkt i oppgavens formål, og deretter begrunne valg av datagrunnlag. Videre presenteres forskningsprosessen – fra valg av datakilder, innsamling av data, og til analyseprosess. Kapittelet avsluttes med en refleksjon rundt studiens validitet og reliabilitet, samt noen etiske og metodiske betraktninger.

#### 3.1 Formål og bakgrunn for metodevalg

Forskningsdesignet - planen for forskningsprosessen - skal sikre at studien blir gjennomførbar, pålitelig og gyldig (Leseth & Tellmann, 2021, s. 33). Basert på min problemstilling har jeg valgt en kvalitativ tilnærming, med dybdeintervju som metode for innsamling av data. Jeg har vært opptatt av å forstå hva kommuneansatte *opplever* som drivere og barrierer for samarbeid, og dermed minner det om et fenomenologisk design i og med at det er menneskers subjektive vurdering av drivere og barrierer rundt et «fenomen», samarbeid, som ligger til grunn for analysen. Som kvalitativt design betyr en fenomenologisk tilnærming å utforske og beskrive mennesker og deres erfaring med, og forståelse av, et fenomen (Johannessen et al., 2020, s. 170). Hensikten med kvalitative undersøkelser er å få mest mulig kunnskap om det fenomenet som studeres, og det er dermed vanlig å gjøre en strategisk utvelgelse av informanter, heller enn et tilfeldig og representativt utvalg som i kvantitative undersøkelser (Johannessen et al., 2020).

Kvalitative undersøkelser kan gjennomføres på mange ulike måter, og kvalitativ metode kjennetegnes ved at det ikke finnes kun én analytisk hovedretning (Johannessen et al., 2020, s. 56). Transparens i prosessen blir derfor særlig viktig for rapportering av kvalitative forskningsresultater, slik at de kan etterprøves og kvalitetssikres (Johannessen et al., 2020, s. 56). Datagrunnlaget denne oppgaven baserer seg på er hovedsakelig dybdeintervjuer (primærdata). To sentrale forskningsrapporter og andre dokumenter (sekundærdata) er også viktige kilder som kombinert med intervjuene danner et bredt grunnlag for å besvare problemstillingen.

## 3.2 Datagrunnlag

### 3.2.1 Dybdeintervju - primærdata

Dybdeintervju som metode er basert på det fenomenologisk perspektivet, hvor forskeren ønsker å forstå informantens opplevelser, samt hvordan informanten reflekterer over dette (Tjora, 2021, s. 128). Det er vanlig å si at bruk av dybdeintervjuer er hensiktsmessig der man vil studere meninger, holdninger og erfaringer (Tjora, 2021, s. 128). For å nærme meg svar på problemstillingen ønsket jeg å snakke med de som var tett på tematikken, lære om deres opplevelser og erfaringer rundt samarbeid, og få en dypere forståelse for hva som skjer i praksis på lokalt nivå. Dybdeintervjuer ble derfor ansett for å være en hensiktsmessig metode for å samle inn primærdataene til analysen på. Data ble hentet inn gjennom *semistrukturerte intervjuer*. En semistrukturert intervjuguide åpner opp for større ulikheter, forskjeller og bredde rundt tema som kan være med å spesifisere funnene og øke gyldigheten til resultatene (Album et al., 2010).

I rekruttering av informanter til dybdeintervju brukte jeg *snøballmetoden*. Her driver forskeren oppsøkende virksomhet og forhører seg om det finnes personer som vet mye om det temaet som skal undersøkes, og disse personene kan igjen vise til andre personer som det kan være aktuelt å ha med i undersøkelsen (Johannessen et al., 2020, s. 45).

### 3.2.2 Dokumenter - sekundærdata

Bruk av dokumenter som er produsert for et annet formål enn forskning, kalles dokumentstudier (Tjora, 2021, s. 195). I denne oppgaven er det brukt både *generelle dokumenter* og *forskningsdokumenter* som sekundærdata. De generelle dokumentene er informasjon fra Lovdata, Stortingsmeldinger, og fra dokumenter hentet fra kommunenes nettsider som organisasjonskart, strategidokumenter og handlingsplaner.

Forskningsdokumentene, som utgjør de viktigste sekundærdataene, er rapportene «Frivillighetens ressurser langs asylsøkerkjeden» (Aasen et al., 2017) og «Kommunal frivillighetspolitikk og lokale organisasjoner» (Trætteberg et al., 2020) Presentasjon og bruken av disse blir beskrevet nærmere i kapittel 3.3.5.

### 3.2.3 Kombinert metodisk strategi

Data fra dokumentene komplementerer data fra dybdeintervjuene, som sammen danner grunnlaget for analysen. Dokumentene brukes som kilde til informasjon i analysen, i tillegg til

at det har vært inspirasjon til valg av problemstilling og kommunene informantene er valgt ut fra. Det har vært et bevisst valg å samle informasjon fra flere kilder, både for å øke forståelsen og kunnskapsgrunnlaget, bidra til kontekstualisering, i tillegg til å muliggjøre analyse av fenomenet samarbeid i en historisk kontekst. Sistnevnte har vært spesielt viktig med tanke på hvilke erfaringer kommunene har tatt med videre etter flyktningkrisen i 2015-2016. Bruken av flere datakilder på denne måten er en type triangulering, som bidrar til å styrke forutsetningene for å besvare oppgavens problemstilling.

### 3.3 Innsamling og analyse av data

Data er informasjon som er bearbeidet, systematisert og registrert i en bestemt form og med sikte på bestemte analyser (Johannessen et al., 2020). Jeg skal her gjøre rede for datainnsamlingsprosessen med hovedvekt på dybdeintervjuer.

#### 3.3.1 Rekruttering av informanter

Informantene i denne studien er rekruttert fra kommunene Arendal, Asker, Drammen, Sarpsborg, Stavanger, Trondheim og Bydel Østensjø i Oslo kommune. Jeg har valgt å konsentrere meg om den ene parten i samarbeidsrelasjonen, nemlig kommunene, som betyr at alle informanter er kommuneansatte. Det innebærer at opplevelser og erfaringer fra frivillig sektor er utelatt fra denne studien. Det er flere grunner til dette:

- Tid og omfang på denne oppgaven spilte inn på hvor mange informanter jeg ville ha mulighet til å involvere.
- Ønsket om å kunne sammenligne erfaringer og opplevelser på tvers av alle syv kommuner et viktig poeng for å kunne danne et solid datagrunnlag.
- Kommunen er den parten i samarbeidsrelasjonen som har lovpålagte oppgaver og ansvar knyttet til integrering, mens frivilligheten står mye friere.
- Problemstillingen er avgrenset til å studere *kommunenes* opplevelse av drivere og barrierer.

Jeg vurderte dermed representanter fra kommunene som best egnet som informanter for oppgaven. Det neste steget var å finne frem til én informant i hver kommune som kunne gi mest mulig relevant informasjon rundt forskningstemaet. Jeg begynte med å oppsøke kommunenes hjemmesider for å se hvor arbeidsområdene *frivillighet* og



*integrering/inkludering/mangfold* sorterte i organisasjonene. Kommunenes organisering og inndeling i virksomhetsområder er noe varierende, og det opereres med ulike navn og stillingstitler. Det var lite intuitivt å vite hvem jeg skulle henvende meg til, så jeg valgte å kontakte personer på direktør- og virksomhetsledernivå på telefon, for å forhøre meg om hvem de mente det var mest relevant å snakke med (jfr. *Snøballmetoden* som beskrevet i kapittel 3.2.1). De fikk tilsendt en e-post med informasjon om prosjektet som kunne sendes videre til mulige informanter. I de aller fleste kommuner fikk jeg svar fra virksomhetsleder eller direktør på første forsøk, mens noen ble fulgt opp av SMS og henviste meg til annen kontakt i kommunen. I flere kommuner hadde jeg opp til fire kontakter før jeg kom frem til informant.

Utvalgskriteriene var at personen skulle være ansatt i kommunen, være involvert i samarbeid med frivillighet, og helst ha vært ansatt siden 2015. I én kommune tok jeg selv direkte kontakt med informant jeg mente var særlig relevant å snakke med, da hen representerte et kommunalt-frivilligsamarbeid som er unikt for denne kommunen. Én informant fra hver kommune ble rekruttert, og fikk deretter tilsendt informasjonsskriv og samtykkeskjema fra NSD – Norsk senter for dataforskning (vedlegg 1), og det ble avtalt tidspunkt for intervju.

Selv om informantene har ulike stillingstitler og jobber innenfor ulike virksomhetsområder i sine kommuner, har de til felles at de har direkte erfaring med, og er involvert i, frivillig samarbeid. De vurderes derfor som passende til å belyse problemstillingen for denne studien. I ettertid kan det tenkes at det ville vært fordelaktig å intervjuere personer med samme stilling i hver kommune, for å gjøre sammenligningen mer overførbar (eksempelvis representant fra Flyktningetjenesten i hver kommune). Samtidig viser bredden i utvalget noe av kompleksiteten i forskningstemaet, nemlig at kommunene er organisert ulikt og at arbeid knyttet til frivillig-samarbeid og integrering organiseres forskjellig. Siden studien er opptatt av å studere lokal kontekst er det i seg selv interessant hvem direktører og virksomhetsledere anså som mest relevante.

### 3.3.2 Presentasjon av informanter

Informantene er representanter for sine kommuner, og svarer ut ifra sin virkelighetsoppfatning. Deres opplevelser rundt temaet for denne studien vil påvirkes av en

rekke ulike faktorer, og jeg har valgt å presentere det jeg tolker som særlig relevant for analysen, samtidig som informantenes anonymitet og personvern er ivaretatt. Tabell 1 viser perioden de har vært ansatt i kommunen («ansiennitet»), på hvilket nivå i organisasjonshierarkiet deres stilling er («plassering i organisasjon»), og om deres jobb primært er knyttet til frivillighet eller integrering («jobber primært med»). I presentasjon av empiri vil sitater bli referert med navn på kommune. I samtykkeskjema til NSD står det at både kommune og informant skulle omtales med alias. I løpet av prosessen vurderte jeg det som mer naturlig å navngi kommunene sammen med funn. Samtlige informanter ble informert om denne endringen, og har gitt skriftlig samtykke til det på e-post. Presentasjon av den enkelte kommune vil bli gitt i kapittel 4.

Tabell 1: Presentasjon av informanter

<b>Informant</b>	<b>Ansiennitet</b>	<b>Plassering i organisasjon</b>	<b>Jobber primært med*</b>
Arendal	Over 10 år	Stabsnivå	Frivillighet
Asker	Over 10 år	Virksomhetsnivå	Integrering
Drammen	Over 10 år	Virksomhetsnivå	Frivillighet
Sarpsborg	Over 20 år	Stabsnivå	Integrering
Stavanger	Over 5 år	Seksjonsnivå	Frivillighet
Trondheim	Over 20 år	Stabsnivå	Integrering
Østensjø	Under 5 år	Avdelingsnivå	Frivillighet

\*viser til om informants formelle plassering i organisasjonen er mest tilknyttet frivillighet eller integrering

### 3.3.3 Intervjuprosessen

I forbindelse med utforming av intervjuguide (vedlegg 2) ble det gjennomført to individuelle samtaler med representanter fra en kommune utenfor oppgavens utvalg. Dette var henholdsvis ansatt i flyktningetjenesten og frivilligkoordinator i den samme kommunen. Bakgrunnen for dette var å undersøke om tema og spørsmål ville resonere med og gi relevant informasjon fra representanter som sorterte under ulike virksomhetsområder. Siden mitt utvalg også representerer denne fordelingen i virksomhetsområder, var disse samtalerne både en test og en kvalitetssikring på at mitt mangfoldige utvalg ville fungere. Disse samtalerne gav meg også praktisk øvelse i selve intervjusituasjonen. Som nevnt i

kapittel 3.2.1 valgte jeg å benytte semistrukturerte intervjuer. Intervjuguiden ble utarbeidet rundt oppgavens tema som var *Samarbeid med kommune og frivillighet i integreringsarbeid*. Den ble inndelt i fire overordnede områder, 1) kommunen og frivillighet, 2) integrering og frivillighet, 3) erfaring fra flyktning-ankomstene i 2015 og 2022. og 4) langsiktig perspektiv. Samtlige informanter fikk mulighet til å få intervjuguide tilsendt i forkant, noe alle takket ja til med unntak av én som ikke så det som nødvendig. Alle Intervjuer ble gjort etter den samme intervjuguiden. To intervjuer ble gjennomført ved fysiske møter, fem ble gjennomført digitalt. Det ble gjort opptak av intervjuene med diktafon knyttet til nettskjema. Hvert intervju ble deretter transkribert samme dag eller dagen etter intervjuet ble gjennomført. Intervjuene ble gjennomført i februar og første halvdel av mars 2023.

#### 3.3.4 Beskrivelse av analyseprosessen

Valg av tema og vinkling for denne oppgaven har som nevnt vært inspirert av nyere forskning. Men i den aktive analyseprosessen var jeg opptatt av å tilnærme meg innsamlet data med et åpent sinn, og ikke være bundet av teoretiske rammer eller innfallsvinkler. Jeg hadde dermed en induktiv tilnærming til mitt primærdata. De transkriberte intervjuer var på til sammen 155 sider, og jeg begynte med å lese gjennom alt. Etter hver gjennomlesning tok jeg korte notater hvis det var noe som utmerket seg som spesielt interessant. Deretter ble alt material lagt inn i analyseverktøyet Nvivo for å muliggjøre koding av dataene. Dataene ble først kodet etter tema, og jeg brukte underpunktene fra intervjuguiden som en første sortering. Dette var en måte å redusere datamaterialet på, men tilnærmingen viste seg raskt å gi et for overfladisk bilde. For å identifisere de temaene i datamaterialet som var relevant for min problemstilling, begynte jeg på nytt. Jeg leste gjennom hele materialet og lagde nye kategorier etter tema – fristilt fra intervjuguiden. Det som var spesielt viktig i denne andre runden, var å skille mellom det informantene sa om samarbeid med frivilligheten generelt, og det de sa som utmerket seg om samarbeid i integrering spesielt. Dette var en møysommelig prosess, men endte i en rekke interessante funn, som ble samlet under fire hovedfaktorer. Disse faktorene ble så vurdert og analysert opp mot sekundærdata.

#### 3.3.5 Presentasjon av sekundærdata

De to nevnte forskningsrapportene har vært toneangivende sekundærdata, som har hatt betydning for denne studiens metodiske valg. De vil derfor få en presentasjon: Rapporten *Frivillighetens ressurser langs asylsøkerkjeden*, av By- og regionforskningsinstituttet – NIBR,

ble publisert i 2017 (Aasen et al., 2017). Rapporten baserer seg på et stort datamateriale, men ser blant annet på hvordan kommuner samarbeidet med frivillige organisasjoner før, i og etter de store tilstrømmingene av flyktninger i 2015. Kommunene i denne studien er de samme kommunene mine informanter er valgt fra. Dette er gjort både for å kunne følge opp noen av informasjonen fra NIBRs rapport, og for å ha et naturlig utvalg av informanter. Hvilke erfaringer informantene opplever at kommunene har tatt med seg fra flyktningkrisen i 2015, og hvordan dette har satt spor i kommunene, følges opp i min studie.

Rapporten *Kommunal frivillighetspolitikk og lokale organisasjoner* (Trætteberg et al., 2020), er skrevet av Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor og ble publisert i 2020. Den undersøker samspillet mellom frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter på lokalt nivå, og retter seg særlig inn mot saksfeltene kultur og fritid, helse og omsorg, barn og oppvekst, og integrering. Prosjektet har både gjort kvalitative casestudier i 11 kommuner, samt kvantitativ kartlegging av alle norske kommuner gjennom spørreundersøkelse (Trætteberg et al., 2020). Denne rapportens funn rundt betydningen av kommunal frivillighetspolitikk som indikator for oppmerksomhet og pådriver for utvikling av samspill, har vært spesielt interessant for denne studien.

### 3.4 Vurdering av studiens kvalitet

For å vurdere kvaliteten på forskning er det visse krav som stilles. Jeg vil kort gjøre rede for denne studiens reliabilitet og validitet før jeg avslutter med noen etiske betraktninger.

#### 3.4.1 Reliabilitet og validitet

Reliabilitet handler om hvor pålitelige de funnene jeg har gjort er. Graden av pålitelighet knyttes gjerne til hvorvidt forskningen er reproducerbar eller etterprøvable. I innsamling av primærdata har jeg vært opptatt av å beskrive fremgangsmåten i detalj for å sikre transparens slik at funnene kan etterprøves. Reliabilitet handler imidlertid også om valg som tas i innsamlingsprosessen og tolkning av data. I dette henseende er det viktig å påpeke at min egen bakgrunn og erfaring som kulturarbeider i frivillig sektor, med betydelig samhandling med kommunal sektor, naturligvis kan ha påvirket arbeidet med og tolkningen av data. Jeg har samtidig vært bevisst på dette, og siden jeg ikke har erfaring fra arbeid i kommunesektoren, mener jeg dette gir en sunn distanse som er med på å styrke studiens pålitelighet. Når det gjelder sekundærdata anses forskningsdokumentene for å være solide

og pålitelige datakilder. De er kvalitetssikret og utarbeidet av forskere fra anerkjente forskningsinstitusjoner, og presenterer funn som er relativt nye og aktuelle. I tillegg er det et solid datagrunnlag som ligger til grunn for deres analyser. De *generelle* dokumentene er offentlige data fra norske myndigheter og anses for å være pålitelige.

*Validitet* handler om forskningens gyldighet, som vil si om jeg har målt det jeg ønsket å måle. Gyldigheten forklares som hvor godt eller relevant dataene representerer fenomenet (Johannessen et al., 2020). Som nevnt i kapittel 3.3.2 svarer informantene i dybdeintervjuene ut ifra sin virkelighetsoppfatning. Deres svar vil naturligvis påvirkes av deres subjektive opplevelser, noe som er forventet i en fenomenologisk tilnærming. Mitt fokus på kommuneansattes *opplevelse* av drivere og barrierer gjør dette poenget spesielt interessant, da deres virkelighetsoppfatning nettopp er av interesse for problemstillingen. Det er likevel viktig å tolke deres svar opp mot sekundærdata og eksisterende forskning på området for å løfte forskningen på et høyere analytisk nivå. Videre ønsker jeg å fremheve prosessen med utformingen av intervjuguiden, og gjennomføring av pilotintervjuer som en metode for å styrke sannsynligheten for at målte resultater samsvarer med hensikten.

#### 3.4.2 Etiske betraktninger

Som forsker er det viktig å være bevisst sin rolle, og utøve respekt overfor de som involveres i prosjektet. Før informantene ble rekruttert sendte jeg inn søknad til NSD, siden jeg skulle innhente og oppbevare personlig data og gjøre lydopptak. Informantene har rett til selvbestemmelse og autonomi, og at forskningsdata behandles på den måten det er opplyst om. Informert samtykke er derfor viktig ved god etisk forskning. Jeg innhentet derfor samtykkeskjema (fysisk og digitalt), og samtlige informanter ble opplyst om sin mulighet til å trekke seg, når som helst i prosessen, uten at det ville få konsekvenser. Informantene fikk også mulighet til å lese gjennom og godkjenne sitat og annen bruk av deres opplysninger i oppgaven. Ved endringen i bruk av alias på kommunene fikk også alle informanter beskjed i god tid, og jeg innhentet godkjenning for dette.

#### 3.5 Oppsummering

Utgangspunktet for denne studien var en nysgjerrighet rundt hvordan kommuner samarbeider med frivillighet om integrering. Jeg har hatt en empirisk tilnærming til dette prosjektet og ønsket først og fremst å belyse dette tema gjennom erfaringer og opplevelser

fra personer som jobber med dette i praksis. Derfor ble kvalitativ metode valgt for denne studien. Kapittelet har gjort rede for datagrunnlaget, prosessen for innsamling av data og analyseprosessen. Det er også gjort rede for studiens reliabilitet og validitet før det ble avsluttet med noen etiske betraktninger. I neste kapittel vil kommunene denne studien baserer seg på, bli presentert. Dette er viktig kontekstualisering som oppgavens problemstilling skal tolkes i lys av.

#### 4 Presentasjon av kommunene

Som arbeids- og ansvarsområde går frivillighet og integrering på tvers av virksomhetsområder, seksjoner og fagavdelinger i kommunene. Under følger en presentasjon av hvordan kommunene har organisert arbeid med frivillighet og integrering i sine organisasjoner. Tabell 2 viser en oversikt med relevant bakgrunnsinformasjon for denne studiens tematikk.

Tabell 2: Presentasjon av kommunene

Kommune	Innbyggere (4 kvartal 2022) SSB: 28.03.23	Kommune- sammenslåing (01.01.2020)*	Vedtatt lokal frivillighetspolitikk	Forvaltning av tilskuddsordning fra IMDi
Arendal	45 891	Nei	Ja	Kultur/frivillighet
Asker	97 784	Ja	Ja	Integrering
Drammen	103 291	Ja	Ja	Kultur/frivillighet
Sarpsborg	59 038	Nei	Nei (en plattform for frivillighet er under utvikling)	Kultur/frivillighet
Stavanger	146 011	Ja	Ja	Kultur/frivillighet
Trondheim	212 660	Ja	Ja	Kultur/frivillighet
Østensjø (Bydel i Oslo)	50 837	Nei	Ja (Oslo kommunen har, men det er ikke en egen for bydelen)	Oslo bystyre

\*Kommunesammenslåing ble kun nevnt av to informanter, og blir dermed ikke involvert i presentasjon og diskusjon.

##### *Arendal*

I Arendal kommune er arbeid med frivillighet og integrering plassert i samme kommunalområde; *Samfunnsutvikling*, hvor blant annet Voksenopplæring, NAV, og Med

Hjerte For Arendal sorterer (Arendal kommune, 2023b). Med Hjerte For Arendal (MHFA) er en politisk forankret nettverkssatsing med over 100 lag og organisasjoner, frivilligsentraler, Voksenopplæring, Arendal Innvandrerråd, og representanter fra kultur, næring og idrett (Arendal kommune, 2023a). Nettverkets daglige leder er ansatt i kommunen, og sitter i staben til kommunalsjefen for samfunnsutvikling. Hensikten med nettverket er blant annet å «styrke samhandlingen mellom det offentlige, næringslivet, frivillige organisasjoner og lag/foreninger» (Arendal kommune, 2020, s. 22). Det er *Kultur* som forvalter tilskudd fra IMDi, og det ligger også under kommunalområdet Samfunnsutvikling (Arendal kommune, 2023c).

### *Asker*

I Asker kommune ligger frivillighet under tjenesteområdet *Medborgerskap*, i virksomhetsområdet *Innbyggerdialog og frivillighet* (Asker kommune, 2022). Kommunen har en frivillighetspolitikk 2021-2033, som er nedfelt i temaplan for medborgerskap, og har utviklet en modell for frivillighetskoordinering i dialog med lag og foreninger, som ble politisk vedtatt i 2022. Kommunen har etablert flere roller som skal tilrettelegge for frivillighet både på innbyggertorgene og i tjenesteområdet *Velferd* (Asker kommune, 2023). Integrering er organisert i tjenesteområdet *Oppvekst*, under kommunalsjef for *Barn, familie og inkludering*. Tjenesteområdet Oppvekst har ikke ansatte som formelt skal jobbe med frivilligheten, men det samarbeides likevel – mer uoffisielt (informant). Tilskuddet fra IMDi forvaltes fra dette tjenesteområdet.

### *Drammen*

I Drammen sorterer frivillighet under Nærings sjefen og hovedområdet *Samfunn*, i *Kultur, idrett og frivillighet* (Drammen kommune, 2023b). Her ligger virksomheten *Arrangement og aktiv fritid* hvor de fem kommunale frivilligsentralene ligger, og tilskuddsordningen fra IMDi forvaltes. Før kommunesammenslåing i 2020 vedtok alle de tidligere kommunestyrene en felles politisk plattform der det blant annet står at: «Frivillighet er en grunnpilar i kommunen» (Drammen kommune, 2019). Det jobbes nå med en ny strategi for frivillighet frem mot 2030 (Drammen kommune, 2023c). Kommunen har en egen frivillighetskoordinator for omsorgstjenesten og en kontaktperson for frivillighet i idrett og friluftsliv (tidligere hadde kommunen en overordnet koordinator som koordinerte alle områder som samarbeidet med frivilligheten). I områdesatsningen *Strømsø 2030* er flere

kommunale tjenester samlokalisert, deriblant *flyktingetjenesten* (Drammen kommune, 2023a). Integrering sorterer under virksomhetsområdet *Arbeid og livsmestring* som har avdelingen Ny Start hvor flyktingetjenesten, boligkontoret og NAV sorterer. Drammen voksenopplæring er en egen virksomhet som sorterer under *Skole* (Drammen kommune, 2023b).

### *Sarpsborg*

I Sarpsborg sorterer frivillighet under kommuneområdet *Samfunn*, hovedsakelig i virksomheten *Kultur* hvor den kommunalt driftede Sarpsborg Frivilligsentral ligger, og tilskuddet fra IMDi forvaltes. Selv om de ikke har en vedtatt frivillighetspolitikk, har kommunen en *Plattform for frivillighet 2013 - 2016* som bygger på kommuneplan for Sarpsborg 2011 - 2023. I plattformen løftes *Frivillighet og integrering* frem som eget punkt (Sarpsborg kommune, 2013, s. 5). Kommunens mest sentrale flyktingarbeid er samlet i NAV, på St Marie Læringscenter og i kommuneområdet *Helse og Velferd*. Integreringsarbeid i vid forstand hører også til under *Helse og velferd*. Sarpsborg har en egen kommuneplan for mangfold, inkludering og likeverd 2016 – 2028 (Sarpsborg kommune, 2016), og kommunen har hatt *Handlingsplan for integrering og inkludering av innvandrerbefolkningen* siden 2009. Strategiene og de overordnede målene er videreført i Mangfoldsplanen. Kommunen samarbeider blant annet med flere frivillige aktører om integreringstiltak, og gir faste tilskudd til dialogforum, trossamfunn og organisasjoner (Dialogforum Østfold, 2018).

### *Stavanger*

I Stavanger kommune er Seksjon for frivillighet plassert under tjenesteområdet *Innbygger- og samfunnskontakt*, i kommunalområdet *Innbyggerdialog* (Stavanger kommune, 2023). Her sorterer de ni kommunale frivilligsentralene, og IMDi tilskuddene forvaltes herfra. Kommunen har en frivillighetskoordinator og en handlingsplan for frivillighet, med en plattform for samarbeid og samspill mellom frivillighet og kommune 2021-2025 (Stavanger kommune, 2022). Arbeid med flyktinger og integrering er plassert under tjenesteområdet *Helse og velferd* under kommunalområdet *Velferd og sosial*, hvor NAV og Flyktingetjenesten sorterer (Stavanger kommune, 2023). Kommunen har en bevisst strategi om å koble deltakere i introduksjonsprogrammet med frivillige organisasjoner og aktiviteter. Dette gjøres blant annet gjennom tett kontakt mellom frivilligkoordinator, oppfølgerne i flyktingetjenesten og frivilligsentralene (informant).



## *Trondheim*

I Trondheim sorterer frivillighet under kommuneområdet *Kultur og idrett* (Trondheim kommune, 2023), og det er her IMDi midlene forvaltes. Arbeid med flyktninger og integrering sorterer både under kommunalområdet *Helse og velferd* og *Oppvekst og utdanning*. I Helse og velferd ligger kvalifiseringssenteret for innvandrere – INN (Trondheim kommune, 2022b). De samarbeider med utdanningsinstitusjoner, arbeidsgivere, offentlige virksomheter og frivillige organisasjoner i arbeidet med å kvalifisere hver enkelt deltaker i introduksjonsprogrammet. I Oppvekst og utdanning ligger “*tiltak for enslige mindreårige flyktninger*” (Trondheim kommune, 2023). Trondheim kommune har siden 2012 hatt en egen frivillighetspolitikk vedtatt av bystyret, her står det at “*kommune skal styrke samhandlingen med frivilligheten på tvers av alle sektorer, med god folkehelse, mangfold og inkludering som mål*”. (Trondheim kommune, 2022a).

## *Østensjø*

Bydel Østensjø i Oslo kommune er den eneste bydelen i utvalget. Østensjø har tre kommunalt driftede Frivilligsentraler som sorterer i avdelingen *Barn og kultur*, og en koordinatorstilling for frivillighet, folkehelse og kultur. Integrering hører til i avdeling *Velferd og fritid* hvor NAV med introduksjonsordning og kvalifiseringsprogram ligger (Oslo kommune, 2022a). NAV har kontakt med og samarbeider med frivilligsentralene. I strategisk plan for bydel Østensjø 2023 - 2026 skrives det om satsingsområder som kan sies å berøre arbeid med frivillighet og integrering. Det står blant annet at: «Bydelen skal legge til rette for medvirkning fra innbyggere og arbeide for at et mangfold av stemmer blir hørt i forbindelse med satsinger og utvikling av tjenester». Og «bydelen skal samarbeide med innbyggere, frivillige organisasjoner, lokalt næringsliv og andre ved utvikling av møteplasser og tilbud som bidrar til inkluderende lokalmiljøer, trivsel og livskvalitet» (Oslo kommune, 2022b, s. 6). Østensjø har ikke utarbeidet en egen frivillighetspolitikk for sin bydel, men Oslo kommune har «Frivillighetsmeldingen» vedtatt i bystyret i 2016 (Oslo kommune, 2023a). Det er også Bystyret i Oslo som forvalter tilskuddet fra IMDi (Oslo kommune, 2023b).

## *Oppsummert presentasjon av kommunene*

Hensikten med denne presentasjonen er å synliggjøre kompleksiteten og gi kontekst til analyse og diskusjon. Som ansvars- og arbeidsområde går frivillighet og integrering på tvers av kommunalområder og kan lokaliseres i forskjellige virksomheter, avdelinger og seksjoner.

Bare i Arendal er integrering og frivillighet plassert i samme kommunalområde. Noen kommuner har definerte stillinger som jobber med å koble integrering og frivillighet internt og eksternt, men de fleste har ikke det. Informanter viser til at det er mye kontakt og samarbeid på tvers av disse områdene selv om det ikke nødvendigvis er innenfor formaliserte rammer og stillingsinstrukser. På tvers av kommunene er det frivilligsentralene som representerer den tydeligste formelle koblingen mellom integrering og frivillighet.

## 5 Empiriske funn

*All our research demonstrates that collaboration is complex and multifaceted and that there are no easy routes to success.*

*(Huxham & Vangen, 2005, s. 12)*

Dette kapitlet presenterer empiriske funn som vil belyse problemstillingen; *Hva opplever ansatte i kommuner som drivere og barrierer for samarbeid med frivilligheten i lokalt integreringsarbeid.* Det første området som presenteres er erfaringer fra tidligere kriser.

Videre funn er sortert under fire hovedfaktorer jeg har identifisert i mitt datamateriale som avgjørende drivere og/eller barrierer for kommuners samarbeid med frivillighet i integrering. Disse faktorene er; *forankring, ressurser, rolleforståelse, og erfaring og kompetanse.* Faktorene henger sammen og påvirker hverandre, og er samtidig nært koblet til den enkelte kommunes lokale kontekst, som ble presentert i forrige kapittel. En ting skal løftes kort av hensyn til funn; *koordinering.* Koordinering, slik det kommer frem i mitt datamateriale, er sentralt i alt som har med kommunens samarbeid med frivillighet å gjøre. Jeg vurderer koordinering som for generelt til å ha med som egen faktor, men behovet for koordinering vil synliggjøres gjennom de andre faktorene. Kapitlet avsluttes med en oppsummering av empiriske funn.

### 5.1 Krisers betydning for samarbeid om integrering

Datamaterialet viser at det er mange positive erfaringer med frivilligsamarbeid i forbindelse med både Syria-krisen og Ukraina-krisen. Hyppigere kontakt med organisasjoner og ressurspersoner har gitt kommunene et større nettverk og flere informasjonskanaler ut til befolkningen. Flere nevner mer kontakt og samarbeid med «innvandrersamfunn» i forbindelse med krisene. I noen kommuner har erfaringer fra samarbeid i Syria-krisen ført til

formelle og strukturelle endringer, andre opplever ikke at det har skjedd i særlig stor grad. I forbindelse med Ukraina-krisen har alle kommunene samarbeidet aktivt med frivillige organisasjoner og enkeltpersoner. De som hadde etablerte nettverk og forum med frivilligheten i forkant av Ukraina-krisen var bedre stilt til å håndtere den store pågangen av initiativ som kom, enn de som hadde mer fragmentert og løsere tilknytning og kontakt med frivilligheten. Refleksjonene til to informanter som *ikke* var ansatt i kommunen under Syria-krisen, viser kontrastene i hvordan kommunene har videreført erfaringer:

*Det har ikke vært noe «sånn gjorde vi det da, dette er erfaringene (...)». Det er ikke noe systematisk gjennomgang av det. Det er litt personavhengig, er mitt inntrykk. Så det er ikke så lett å vite hvem som gjorde hva for syv år siden, når det ikke står i noen dokumenter (Østensjø).*

*Det var en helt forferdelig krise, og hele situasjonen med Ukraina er utrolig vond. Men ut av det har det kommet en annen type samarbeid, tror jeg. Og det samme gjelder litt det som skjedde i 2015. For vi ser at det har vært en slags katalysator for at vi skal drive i lag, at vi skal komme sammen, kommunisere direkte, lage korte koblinger mellom organisasjonene, mellom kommunen, mellom ulike sektorer. Fordi vi har vært helt nødt til å gjøre det, for å få det til å gå opp. Så jeg håper og tror at vi har lagt grunnlaget for en litt tettere type samarbeid. Mellom sektorer og mellom frivilligheten generelt (Stavanger).*

Mellom Syria- og Ukraina-krisen har det både vært kommunereform og Covid-19 pandemi. Intervjuguiden inneholdt ingen spørsmål om betydningen kommunereformen og pandemien har hatt på samarbeidet, men dette ble løftet som tema av informantene. Flere påpeker at disse hendelsene har hatt stor innvirkning på kommunens samarbeid med frivillighet i integreringssammenheng, og særlig pandemien blir løftet frem av flere informanter. Et eksempel fra en informant:

*Jeg tror den store snuoperasjonen kom under pandemien. Fordi da så kommunen behovet for de frivillige der ute. (...) jeg tror det å se den kompetansen, det å anerkjenne ikke minst, ikke bare se, men å anerkjenne den kompetansen frivillige organisasjoner har, tror jeg man innså under pandemien. Og jeg tror det gjelder mange kommuner, ikke bare denne kommunen (Drammen).*

Samarbeid med innvandrersorganisasjoner, trossamfunn og nøkkelpersoner i miljøer blir av flere løftet som avgjørende for å nå ut med informasjon – både i flyktningkrisene og under pandemien. Det er mange eksempler på dette, og særlig at kommunens nettverk har blitt utvidet og de har fått kontakt med flere døråpnere eller «gatekeepers» i miljøer. En informant viser til en konkret hendelse hvor ressurspersoner fra nettverk som ble etablert av kommunen i forbindelse med Syria-krisen, bremses smitten i et bestemt miljø etter dialog med kommunen:

*Nå har smitten gått ned. Effektivt. Altså, miljøene selv tok veldig mye. Og det på grunn av det her kjennskapet. Altså vi kjenner hverandre, de har tillit til oss, vi har tillit til dem (Trondheim).*

Dette viser en direkte kobling mellom hvordan kontakt og samarbeid i forbindelse med en krise hadde positive ringvirkninger for den neste. Kjennskap og tillit var etablert, og kunne brukes videre.

## 5.2 Forankring

Faktoren *forankring* handler om hvorvidt kommunene har en uttalt frivillighetspolitikk, og om samarbeid med frivilligheten er formalisert i styrende dokumenter. Det handler også om hvordan dette etterlevs i praksis. Som vist i kapittel 4 har de fleste kommunene en vedtatt frivillighetspolitikk, eller en plattform for frivillighet, som overordnede styringsdokumenter for hvordan samarbeid mellom kommunen og frivilligheten skal foregå. Hvordan samarbeidet med frivilligheten om *integring* er forankret, er forskjellig. I det videre skal vi se hvordan opplevelser rundt forankring, eller fravær av det, kommer til uttrykk fra informantene.

I noen kommuner er samarbeid med frivilligheten om integrering tydelig politisk og administrativt forankret i strategidokumenter. Én kommune legger stor vekt på involvering av relevante aktører fra både kommune og frivillighet gjennom arbeidsgrupper og fora som jobber tverrfaglig for å løse felles oppgaver. Denne arbeidsmodellen er forankret på topp i kommunen og er med på å sikre representasjon.

*Så vi er bevisst når vi setter sammen arbeidsgrupper, at vi vurderer liksom «hvem er det som sitter rundt bordet her nå?». «Hvem er det vi ikke har med?» Og har vi med*

*representanter fra den gruppen vi skulle gjøre noe sammen med, eller er det noen som kommer altfor sent på banen? (Arendal).*

Flere kommuner viser til frivilligsentraler eller områdesatsinger som viktige forankringspunkt for samarbeid med frivilligheten om integrering. Frivilligsentralene fungerer som bindeledd mellom kommune og lokal frivillighet, og gjør at kommunen kommer tettere på lokalmiljø og lokalbefolkning. I noen kommuner er det formelle koblinger mellom tjenestene som jobber med flyktninger og innvandrere og frivilligsentralene:

*Flyktningetjenesten har oppfølgere, og en del av deres mandat er å koble barn, unge og familier opp mot idrett, kultur, aktiviteter og annet i frivillig regi i deres nærmiljø. For å få vennskap, sosiale kontaktpunkter og bygge seg nettverk. Frivilligsentralene en av flere knutepunkter som hjelper med denne prosessen. Som en integreringsstrategi, rett og slett. (Stavanger)*

En annen kommune viser til at det er sterk politisk og formell forankringen av samarbeid med frivillighet, gjennom en ambisiøs frivillighetsstrategi. Det er både vilje og ønske om å få til mer samarbeid med frivilligheten om integrering, men de har ikke helt funnet samarbeidsformene ennå:

*Ja, vi er veldig opptatt av det. Og det er veldig mange forsøk på å samarbeide. Og folk som er der ute, vil gjerne samarbeide. Men det er det at kommunen har blitt veldig kompleks. Det gjør at de samarbeidsformene som vi var vant til i gamle Asker kanskje ikke funker så bra nå. Vi må mye mer ned og ut i de lokalsamfunnene der hvor folk vet hva som er mulig å få til i sitt område (Asker).*

I en annen kommune er arbeidet med mangfold og inkludering sterkt forankret gjennom egen Mangfoldsplan, mens plattform for frivillighet er under utvikling. Informanten fra kommunen viser til at det gjøres mye godt arbeid med både frivillighet og integrering i praksis, uten at det er strategiske planer for det. Informanten reflekterer over hvordan fravær av forankring oppleves:

*(...) Fordi at noen ganger så savner man jo forankring i, det kan være alt fra kommuneledelsen til andre deler av samfunnet og ute i virksomhetene våre. At*

*samhandlingen med frivilligheten i arbeidet med inkludering – det trengs å settes i et system. For det handler om eierskap. Og da blir det sånn at det eierskapet, jeg synes vi pleier det bra. Men det blir pleiet uten at det finnes en ordentlig strategi og plan for det (Sarpsborg)*

Det er også eksempler på tilnærmet fravær av formell forankring av samarbeid med frivilligheten om integrering. En informant vektlegger at ledere høyere opp i systemet gir uttrykk for at det bør jobbes mer med dette, uten at det kommer med noen ressurser eller plan for hvordan det skal løses i praksis. Her oppleves fravær av forankring som en utfordring.

Det er også en informant som påpeker en mulig slagside ved for mye formalisering og planstyring av samarbeid gjennom offisielle dokumenter. Spesielt hvis ikke frivilligheten er involvert. Informanten reflekterer her over at en må være bevisst på hva slike dokumenter sier og hva de skal brukes til:

*For en ting er at det blir fine ord, men hvis det blir instrumentelt, at det blir brukt som et offentlig styringsverktøy for å få flere tjenester over på frivilligheten. I det øyeblikket det kommer inn i alle offentlige dokument så blir jeg litt sånn (viser med hendene at det dyttes unna), da er det viktig å nyansere det da. (Arendal)*

### 5.3 Resurser

Faktoren *ressurser* handler både om ressurser i form av personer med tid til å jobbe med samarbeid med frivillighet, og økonomiske ressurser. Informantene er gjennomgående positive til mulighetene som ligger i samarbeidet mellom kommune og frivillighet, men det mange vektlegger samtidig at frivillig-samarbeid krever tid, kapasitet og menneskelige ressurser. En informant uttrykker det sånn:

*Det finnes jo ikke grenser for hvor mye du kan gjøre hvis du bare har tilgjengelige ressurser. For du trenger noen til å koordinere aktiviteter, du trenger noen til å administrativ drift, du trenger lokalene, du trenger på en måte, midler, ikke sant. Så ved å ha ressurser så har du mer muligheter til å rekruttere og markedsføre, og nå enda mer frivillige, nå enda mer deltakere. Ehm, men det er liksom begrenset hvor mye én ansatt kan følge opp, ikke sant (Østensjø)*

### *Menneskelige ressurser*

Alle kommunene har ansatte som jobber med frivillighet, enten i en koordineringsfunksjon internt i kommunen, eller som kommunalt ansatt i frivilligsentralen. Kommunene har også ansatte som jobber med flyktninger og personer med innvandrerbakgrunn gjennom kommunale flyktningetjenester, introduksjonsprogram etc. Men antall ansatte som skal ivareta koblingen mellom disse arbeidsområdene, er forskjellig. Som sitatet over viser, er det begrenset hvor mye én ansatt kan følge opp. Mangelen på tid påpekes av flere, og det vises blant annet til at det er utfordrende å finne møtepunkter som passer for alle parter. For ansatte som egentlig ikke har samarbeid med frivillighet som sine arbeidsoppgaver, kan det være spesielt utfordrende. En informant som primært jobber med integrering, reflekterer rundt dette:

*Utfordringene er (lang tenkepause) å organisere seg med nok ressurser til å følge det opp ordentlig, her hos oss. For det er jo en tilleggstjeneste, eller det er en tilleggsarbeidsoppgave (å involvere frivilligheten) (...) Også er utfordringen at det krever at vi er veldig fleksible i forhold til når vi kan møte de frivillige organisasjonene. Veldig mange har jo andre jobber, så det samarbeidet må som regel skje på kveldstid og ettermiddagstid, utenfor vår arbeidstid. Ikke noe problem hvis det er én organisasjon, men hvis alle organisasjoner ønsker seg det og alle organisasjoner ønsker seg et tett samarbeid med kommunen, så blir det en sånn rent praktisk utfordring (Asker).*

Dette kan kontrasteres til kommuner som har prioritert ressurser i form av ansatte som jobber med koblingen mellom frivillighet og integrering. I Arendal ble stillingen som *samfunnskontakt* i Voksenopplæringen opprettet etter en omorganisering og en lengre prosess for å legge til rette for mer «samskaping» i kommunen:

*Den store styrken kom vel når Arendal voksenopplæring fikk denne koordinerte stillingen for samfunnskontakt. For det gjør at du får en person som både vender seg inn mot systemet; mot NAV, arbeidskontoret, kommunens helsetjenester og den type ting. Men også ut mot frivilligheten. Så du får et sånt omdreiningspunkt inne i det stedet hvor alle flyktningene kommer, ikke sant. Så jeg tror det er helt avgjørende (Arendal).*

Integreringsarbeid går på tvers og involverer mange tjenester internt i kommunene. Der det er satt av ressurser til å ha personer med stillinger som både koordinerer internt, og sørger for å gjøre koblinger ut mot frivilligheten, blir ikke ressursbehovet løftet som spesielt utfordrende. Det generelle inntrykket som kommer frem av datamaterialet, er at det er stor vilje og ønske om å få til mer samarbeid med frivilligheten om integrering. Men mangelen på tid og menneskelige ressurser til å ivareta dette setter noen naturlige begrensninger i de fleste kommunene.

### *Økonomiske ressurser*

Økonomi er en sentral del av relasjonen mellom kommune og frivillighet som samtlige informanter peker på. Generelt er det de store og etablerte organisasjonene kommunene har faste og langsiktige samarbeidsavtaler med. Det nevnes færre eksempler på slike langsiktige samarbeid som primært handler om integrering, men det er noen – som for eksempel Dialogforum Østfold i Sarpsborg. Røde Kors, Kirkens Bymisjon og Norsk Folkehjelp er organisasjonene som nevnes hyppigst, men det er også flere eksempler på initiativ og ordninger som er spesielle for den enkelte kommune. Siden hovedfokuset her ikke er relasjonen til frivillighet generelt, men samarbeid med frivillighet om integrering spesielt, er det tilskuddsordningen fra IMDi (presentert i delkapittel 2.3) oppmerksomheten er rettet mot.

Forvaltningen av IMDi-midlene krever menneskelige ressurser og koordinering internt i kommunene og ut mot frivilligheten. Flere peker på denne tilskuddsordningen som en god mulighet for mer samarbeid om integrering. I de fleste kommuner forvaltes ordningen fra avdeling for «Kultur», men det er rutiner for at tjenesteområdene som er tett på flyktninger og personer med innvandrerbakgrunn, rådspørres før tildeling. I én kommune er forvaltningen lagt til avdelingen som jobber med integrering. Informanten forteller:

*Denne her fikk vi. Medborgerskap skulle vel egentlig hatt den, men vi fikk den. Og det er jeg egentlig litt glad for nå, for da er ordningen såpass nærme de behovene som vi har. Og det gjør at vi kan være med å påvirke litt på hva organisasjonene setter i gang. Og da tror jeg at det treffer målgruppa til ordningen bedre (Asker).*

Kommunene forvalter midlene på bakgrunn av et rundskriv, men skal tilpasse bruken av midlene etter lokale behov. Flere viser til at ordningens formål er krevende og at det ikke er



alle organisasjoner som føler seg kompetente til å søke. Informanten fra Trondheim forteller:

*«Et av satsingsområdene er tiltak for å forhindre negativ sosial kontroll. Men det er faktisk på det punktet vi får færrest søknader. Så da vi satt med den gjengen som vurderer søknader, sier jeg – kanskje det handler om at de ikke vet? For selv har jeg blitt kontakta av noen organisasjoner som sier; «vet du, nå må dere slutte å mase sånn på negativ sosial kontroll. Det er vanskelig. Dere må forstå at det her er vanskelig». Også tok jeg opp det her, og sa at kanskje vi må begynne å øke kompetansen? Kanskje i stedet for at vi skal kreve at de frivillige kommer med et prosjekt, så kan vi heller hjelpe til så vi lærer om det her. Øke kunnskapen vår om negativ sosial kontroll» (Trondheim)*

I Trondheim ble deler av ordningen brukt til å holde workshop for frivillige organisasjoner for å øke kunnskapen om negativ sosial kontroll. Det er et godt eksempel på hvordan tilskuddsordningen ikke bare er utveksling av midler, men også kan føre til kontakt og kunnskapsdeling mellom aktørene. Samtidig er det en ordning som krever et visst kompetansenivå av organisasjonene som søker. En informant viser til hvordan kommunen tenker rundt dette:

*Det er mange organisasjoner som kvier seg. For det er utrolig mange vanskelige tiltak og tema (...), vi plukker noen organisasjoner som vi mener har kompetansen. Ikke alle, men det er noen organisasjoner som har kompetansen, og da er det greit å velge de organisasjonene (Drammen).*

Denne prioriteringen kan føre til at ordningen ekskluderer mindre etablerte og «profesjonelle» organisasjoner. Flere påpeker for eksempel at denne ordningen har en naturlig kobling til innvandrersorganisasjoner, men at det ikke er gjort nok for å involvere disse ennå.

#### 5.4 Rolleførståelse

Faktoren *rolleførståelse* handler både om hvordan kommunen oppfatter sin egen og frivillighetens rolle i samarbeid om integrering, og om de faktiske rolleforskjellene mellom kommune og frivillighet, og hva dette betyr for samarbeid. Materialet viser til mange

sammenfallende oppfatninger, men det er også noen som skiller seg ut. Et sentralt tema er oppfatningen informantene har om potensialet som ligger i samarbeid, og hvilke roller de ulike partene kan spille her.

#### *Oppfatning av frivillighetens rolle*

Kommunene har mange ønsker om hva frivilligheten kan gjøre, og ser behov de mener frivilligheten bør bidra med i relasjon til integrering. Det er eksempler på at dette ikke nødvendigvis møtes av frivilligheten. Et eksempel som går igjen er kommunenes ønske om at frivilligheten skal tilrettelegge for praksisplasser og involvering i deres organisasjoner for flyktninger og nyankomne, som denne informanten viser til:

*Det kan være at det er enklere for de frivillige organisasjonene å ha de med. Mer takhøyde da. Og det har vi sagt og formidlet, vi trenger samarbeid for å ha folk på sånn type praksis da. For det er ikke alle som lærer på en skolebenk. Altså, det skal ikke være sånn at vi tar dem bort fra skolen, men det kan være en kombinasjon. I stedet for å dag etter dag sende dem fire, fem timer på norskopplæring (...) Så de (frivilligheten) kan absolutt bidra i veldig, i mye større grad enn det de gjør i dag (Trondheim).*

Selv om flere informanter påpeker at det kan være vanskelig å få med frivilligheten på slike ordninger, er det også flere kommuner som har eksempler på akkurat denne typen samarbeid. Andre gir også uttrykk for at frivillighetens rolle i integrering skal være et supplement, når de har tid og mulighet:

*Fordi, jeg tenker at man som kommune og offentlig sektor har et større ansvar for å sørge for at de som kommer blir integrert. Også skal frivilligheten være et supplement som kan bistå. Hvis det er ressurser til å hente de inn og folk har tid, og kapasitet og mulighet (Østensjø).*

Noe annet som går igjen er behovet for rolleavklaring mellom de frivillige organisasjonene, og et ønske fra kommunen om at de skal samkjøre sine tiltak og aktiviteter bedre. Det er mange organisasjoner som tilbyr det samme, og kommunen sitter både med informasjon og forslag til hvordan det kunne vært løst – men det er ikke så lett å få frem uten å gå på akkord med frivillighetens autonomi. Denne informanten viser til kompleksiteten:

*For vi bruker ganske mye tid på å samarbeide med hver enkelt organisasjon. Og ser at i ett område kan det være to eller tre aktører som, særlig opp mot flyktninger og innvandrere, ønsker å nå den samme gruppa. Med nesten det samme tiltaket. Men de snakker ikke med hverandre. Der har jo vi en rolle og kan gå inn og tipse dem om at; «Ja, nå er det noen som planlegger nesten det samme, litt lengre ned i høgget her. Det er fint om dere snakker sammen» Men vi kan jo ikke pålegge dem det. Og organisasjonene har jo sine mandat, og sine styrere og har identitet til sin forening da. Og det gjør det jo, hehe, enda mer komplisert (Asker).*

### *Iboende rolleforskjeller*

En iboende rolleforskjell som flere påpeker er at kommunen er mer bundet og regulert av lov og avtaleverk, som setter begrensninger for deres handlings- og spillerom. Frivilligheten representerer frihet og kraft, og kan gjøre ting kommunen ikke kan. At kommunen representerer ansvar og stabilitet mens frivilligheten er mer omskiftelig, er også noe som løftes frem av flere.

*Jeg som er ansatt i min rolle, og vi som er ansatt i våre roller, vi har et helt annet ansvar i rollen vår. Og det er kanskje litt mer stabilitet, og hvis jeg skulle forsvinne så er det en annen som overtar rollen og de fortsetter dialogen. Mens å jobbe med frivillighet, som jeg har gjort nå i mange år i ulike varianter – det krever en utrolig sånn kondisjon og en utrolig tålmodighet. Og som jeg sier, når man endelig får «hånda på rattet» i samarbeidet med en frivillig organisasjon. Hånda på rattet er kanskje feil begrep, men sånn når vi samhandler bra da, så blir de bare borte over natta. (Sarpsborg)*

Erfaringer med at den lokale frivilligheten er i stadig endring, og at det kan medføre utfordringer med tanke på koordinering og evne til å holde oversikt, trekkes frem av flere. Det er samtidig andre som ikke opplever dette som en utfordring, men forholder seg til at det er realiteten innenfor frivillig sektor. I samhandling med frivilligheten er det tatt høyde for det:

*Det er et konsept som handler om at «alle trenger ikke å være med på alt». Alle må liksom ikke være enige. Alle må ikke bruke tid og krefter på alle prosjekt. Det må kjennes riktig og nært for den identiteten organisasjonen har, og noen ganger så*

*ligger noen litt i stabilt sideleie og ordner opp og får nytt styre og den type ting. Vi slapper helt av. Det er sånn det er. Og så passe på å gi en sånn liksom «senke skuldrene» for at det ikke blir krav (Arendal).*

#### *Balansering av roller mot nasjonal politikk*

En siste bemerkning er at rolleforståelsen eller rolleavklaringen mellom kommune og frivillighet blir spesielt viktig, men også mer komplisert, når nasjonale strategier og politikk gir forventinger om og oppfordrer til at kommuner og frivillighet skal løse mer sammen. Strategien for *hverdagsintegrering* er et eksempel som ble løftet i intervjuene. Mange oppfatter dette som en styrke, som vil gi større mandat og mer fokus på viktigheten av dette samarbeidet. Men noen påpeker at en skal være bevisst på at ikke det offentlige blir for opptatt av å styre ting over på frivilligheten. Det kan i ytterste konsekvens medføre en ansvarsfraskrivelse og fattigere offentlighet:

*Og det går ikke. Vi må ha en sterk og trygg offentlighet (Arendal).*

#### 5.5 Erfaring og kompetanse

Faktoren *erfaring og kompetanse* handler om de som arbeider med frivillighet, både i kommunen og organisasjonene, og hvilken erfaring og kompetanse de har. Kommunene blir stadig større og mer komplekse, noe som kan øke avstanden mellom kommunalt ansatte og befolkningen de skal imøtekomme behovene til. Informantene vektlegger betydningen av å være “tett på”, bygge tillit og ha kjennskap som avgjørende for samarbeid om integrering.

De fleste informantene har relativt lang ansiennitet i sin kommune. Å ha erfaring og kunnskap om system og interne prosesser, og samtidig ha nettverk og kjennskap ut i lokal frivillighet blir av flere sett på som avgjørende for å få til samarbeid om integrering. Ofte handler det om å vite hvem man skal kontakte.

*Jeg tror du kan si at i denne jobben, eller denne stillingen som jeg har, så er du nødt til å strategisk og ganske grundig opprette et nettverk ut for å kunne samarbeide (Stavanger).*

Frivilligheten i kommunene er ofte omfattende og mangfoldig, og endrer seg raskt. Det vises til lange mailinglister og oversikt over organisasjoner og ressurspersoner som informantene

har i sine nettverk, som kan kontaktes når det er nødvendig. Den kjennskapen og kontakten du får gjennom en lang arbeidskarriere gir verdifull kompetanse, for eksempel i oppgaveløsning:

*(...) så det var lettere for meg å på en måte gjenkjenne utfordringen de snakket om, og dermed ønske å komme med et forslag for hvordan vi kan løse det. Og det er jo den kompetansen du opparbeider deg gjennom å ha samarbeidet med det frivillige i mange år (Drammen).*

At mye av kontakten og kompetansen på samarbeid med frivillighet og integrering er personavhengig og erfaringsbasert eksemplifiseres her av annen informant:

*Jeg har ikke noe problem med å erkjenne at alt ikke går på skinner. For det gjør det absolutt ikke. Men det er i hvert fall sånn det fungerer hos oss da, og det er at vi har ganske mange erfarne personer i ulike nøkkelroller flyktningskonsulten, meg i min rolle, men også mange andre som da sørger for at det flyter (Sarpsborg).*

Den personlige erfaringen og kompetansen som opparbeides over tid kalles gjerne for “taus kunnskap”. Hvordan dette skal ivaretas og overføres, er på agendaen i en kommune:

*Så det vi ser litt på nå, det vi tenker er: Hva gjør vi på veien videre? For en ting er at jeg har min jobb, men den kompetansen som jeg bærer, delvis hos meg og hos andre – den må på en måte også formaliseres litt i strukturene (Arendal).*

## 5.6 Oppsummering av empiriske funn

Det første området som ble presentert, var *erfaringer fra tidligere kriser*. Datamaterialet viser at flyktningskrisene har satt spor i organisasjonene, og hatt en innvirkning på samarbeid. I de fleste kommunene har krisene ført til formelle endringer og flere faste møtepunkter med frivilligheten. Det er spesielt økt kontakt med innvandrersorganisasjoner, som har gitt kommunen et utvidet nettverk og flere informasjonskanaler ut i lokalbefolkningen, som trekkes frem som avgjørende for videre samarbeid. Pandemi (og kommunesammenslåing) blir av noen oppfattet som vel så innvirkende på kommunens samarbeid med frivillighet om integrering, som flyktningskrisene.

Andre funn er sortert under fire faktorer jeg har identifisert som avgjørende drivere og/eller barrierer for kommuners samarbeid med frivillighet i integrering. *Formell forankring* er en viktig grunnstein som tilrettelegger for samarbeid med frivillighet om integrering, og oppleves først og fremst som en driver. Datamaterialet viser samtidig at politisk forankring og formalisering ikke er tilstrekkelig for å muliggjøre samarbeid rundt integrering i praksis. En sterk frivillighetspolitikk har ikke nødvendigvis ført til flere ressurser til å drive samarbeid innenfor integreringsfeltet. Materialet viser også at samarbeid skjer uten sterk formell forankring. Der det ikke er formell forankring oppleves det som en åpenbar barriere for samarbeid. En kommune peker på risikoen ved for mye formalisering, hvis dette ikke er forankret i samarbeid med frivilligheten.

*Ressurser* henger tett sammen med forankring. Samarbeid med frivillighet om integrering krever ressurser i form av ansattes tid og kapasitet. I noen kommuner er det avsatt stillinger som ivaretar dette, mens i de fleste kommunene er både tid og menneskelige ressurser en mangelvare. Da kan samarbeid med frivillighet om integrering bli en tilleggsoppgave som det er vanskelig å få nok tid til å prioritere. Under økonomiske ressurser ble IMDi-tilskuddet løftet frem. Denne tilskuddsordningen blir sett på som en mulighet for mer samarbeid, som ikke bare handler om overføring av midler. Den kan også bidra til mer dialog og kompetanseheving. Samtidig er det en ordning som krever erfaring og kompetanse fra frivilligheten, som kan favorisere de mest etablerte organisasjonene.

*Rolleforståelse* er en sammensatt faktor som viser til hvilke oppgaver og ansvar kommunen mener frivilligheten skal ha, og hvilken rolle kommunen skal ha, i samarbeid om integrering. Det er ulike oppfatninger om dette. Kommunene er bevisst på frivillighetens autonomi og selvstendighet, men det er flere eksempler på kommuner som ønsker at frivilligheten skal gjøre mer. En utfordring er at det kommunen ser som behov ikke passer med det frivilligheten har kapasitet eller ønske om å gjøre. Mange opplever også at frivilligheten i for liten grad samarbeider og samordner seg imellom. På generelt grunnlag kan en si at kommunens rolle er å ha et overordnet og kollektivt fokus, mens frivilligheten oppleves som mer individualistisk. Kommunen er bundet av regler og formaliteter mens frivilligheten er friere. I disse motsetningene er det et potensial for å utfylle hverandres roller, men det er en vanskelig kode å knekke.

*Erfaring og kompetanse* viser til betydningen av erfaring og kompetanse for å få til samarbeid med frivillighet om integrering. Dette var ikke et eget tema under intervjuene, men kom tydelig frem i mitt datamateriale. Kompetanse på interne system og strukturer, og erfaring og nettverk ut i lokal frivillighet løftes frem som en fordel som muliggjør mer samarbeid. Behovet for å ivareta denne kunnskapen og kompetansen blir understreket av noen, men for de fleste er ikke dette noe som problematiseres. Personlig erfaring og nettverk vil også kunne påvirke hvem som blir involvert i samarbeidsprosesser.

## 6 Diskusjon

### 6.1 Innledning

Problemstillingen denne oppgaven undersøker er hva ansatte i kommuner opplever som drivere og barrierer for samarbeid med frivilligheten i lokalt integreringsarbeid. Som vist i forrige kapittel er det fire faktorer som synes å være særlig avgjørende for hvordan de ansatte i kommunene opplever samarbeidet; *forankring, ressurser, rolleforståelse, og erfaring og kompetanse*. Faktorene henger sammen og påvirker hverandre, og er samtidig nært koblet til den enkelte kommunes lokale kontekst. Videre skal jeg diskutere hvordan funn kan ses i sammenheng med relevant forskning og spesielt forholdene fra samstyringsmodellen som ble presentert i 2.4. Disse forholdene inkluderer faktorene som er knyttet til startbetingelser, institusjonelt design og samarbeidsprosessen. Kommunenes organisasjonsstruktur og deres innvirkning på samarbeid vil innlede diskusjonen. Erfaring fra tidligere kriser vil innlemmes i videre diskusjon der det er relevant.

### 6.2 Kommunenes organisasjonsstruktur

Presentasjonen av kommunene i kapittel 4, viste at ansvar og arbeid med frivillighet og integrering går på tvers av kommunenes tjenesteområder. Samarbeid krever involvering av mange aktører, stor grad av koordinering, og både vertikal og horisontal samordning og styring (Christensen et al., 2020). Når kommuneansatte forteller om sine opplevelser med samarbeid, er utgangspunktet at de jobber i organisasjoner som har tydelige byråkratiske trekk med hierarkiske strukturer. Litteraturen viser til at særlig innenfor gjenstridige problemer («wicked problems»), som ikke kan løses innenfor en sektor eller på ett forvaltningsnivå, men krever samordning på tvers, kan byråkratiske organisasjonsformer være utfordrende (Christensen et al., 2020, s. 40). I mitt datamateriale er det flere som påpeker at kommunene har blitt store og komplekse. En oppfatning som går igjen, er at

muligheten til å komme tett på lokalbefolkning og lokale behov vanskeliggjøres av dette. Både områdesatsinger og frivilligsentraler blir løftet som viktige i denne sammenhengen. De representerer et kommunalt ledd som er «ute i feltet», og blir mindre preget av byråkratiet i storkommunen. Studier av områdesatsinger har også pekt på den funksjonen slike satsinger kan ha i langsiktig integreringsarbeid (Eimhjellen et al., 2021, s. 54). Mitt datamateriale antyder altså at kommunenes byråkratiske organisasjonsstruktur kan medføre en barriere for samarbeid, men koordinerende ledd som frivilligsentraler og områdesatsinger kan bøte på dette.

En viktig observasjon som går på tvers av datamaterialet er at informantene ikke vurderer samarbeid med frivilligheten i integrering som et problem. Dette tyder på at kommunene erkjenner sine begrensninger, og søker samarbeid som de ser tydelige fordeler ved. Fordeler som en ikke vil kunne oppnå alene. Dette viser til at kommunene oppfatter det Huxham og Vangen (2005) kaller «collaborative advantage», som er en viktig forutsetning for å inngå i samarbeid, selv om det er krevende (s. 13).

### 6.3 Forankring

Forankring handler om betydningen en vedtatt frivillighetspolitikk, og et formalisert samarbeid med frivilligheten, har for de ansatte i kommunenes opplevelse av samarbeidet med frivilligheten.

Når det gjelder frivillighetspolitikk er dette noe alle kommunene har, med unntak av Sarpsborg. I rapporten til Trætteberg et al. (2020) fant de en signifikant sammenheng mellom formalisert frivillighetspolitikk og samspill mellom kommune og frivillighet på integreringsfeltet. Koblingen var tydeligere for integrering enn innenfor de andre arbeidsfeltene de studerte (s. 79). Rapporten antyder at dette kan handle om at samspill mellom kommune og frivillighet i integreringsarbeid er et relativt nytt felt, og at formalisering på dette feltet kan ha mer å si enn for områder der det er lang tradisjon og kultur for samarbeid. Mitt datamateriale viser også at en formalisert frivillighetsstrategi har betydning, men det er ikke en forutsetning for at samarbeid skal skje. Det er heller ikke tilstrekkelig med en strategi for frivillighet hvis ikke koblingen til integreringsarbeid er gjort.

Formell struktur, planer og vedtak er viktige referanserammer som de ansatte i en kommune forholder seg til. Basert på en formålsrasjonell handlingslogikk (Christensen et al., 2020), er



det ganske åpenbart at formalisering av arbeid og oppgaver vil være en driver for samarbeid. I kommuner som Arendal og Asker er samarbeid med frivillighet om integrering forankret i strategier og planer, og det er avsatt personalressurser til å jobbe spesielt med dette. Når det refereres til eksempler og erfaringer om samarbeid her, knyttes det hele tiden tilbake til denne forankringen. Her er det også eksempler på at involvering og bred representasjon av ulike aktører er ivaretatt gjennom arbeidsmodeller og formelle prosesser. Litteraturen viser til at åpne og inkluderende prosesser er viktig fordi det sannsynliggjør deltageres forpliktelse til samarbeidet (Ansell & Gash, 2008, s. 556). I disse kommunene er det også flere eksempler på langsiktige samarbeid.

Det betyr imidlertid ikke at det er fravær av samarbeid i de kommunene hvor den formelle forankringen ikke er like sterk. Når eksempelvis informant fra Sarpsborg viser til at det skjer mye godt arbeid og samarbeid i praksis, antyder det en tradisjon eller kultur for samarbeid, som ikke er knyttet til formalisering. I henhold til et institusjonelt-kulturelt perspektiv vil organisasjonsmedlemmer handle etter det som kalles «passende-logikk», knyttet til erfaringsbaserte normer som har vist seg å fungere godt i liknende situasjoner tidligere (Christensen et al., 2020, s. 52). Siden kommunene har erfaring fra samarbeid med frivillighet på andre områder, vil det også være naturlig og «passende» å involvere frivilligheten der det oppleves relevant for integrering – selv om det ikke er knyttet til en formell strategi. Som vist i kapittel 5.1 har erfaringer fra tidligere kriser hatt en betydning for samarbeid. Kommunene har blant annet utvidet sine nettverk og fått flere kontakter å spille på, særlig knyttet til innvandrersamfunn og miljøer. Slike erfaringer kan også bidra til en uformell, eller kulturell forankring av samarbeid. Positive erfaringer fra tidligere samarbeid kan, som samstyringsmodellen (2008) viser til, bidra til å bygge sosial kapital og tillit som kan føre til vellykket samarbeid (s. 553). Informanten fra Sarpsborg uttrykte imidlertid at tydeligere forankring kunne være et savn, fordi det ville bidra til mer system og mer eierskap til samarbeid i organisasjonen.

I datamateriale er det også eksempler på at en sterk frivillighetspolitikk ikke alene bidrar til en sterk forankring av samarbeid om integrering. Asker kan eksemplifisere dette. De har en ambisiøs frivillighetsstrategi, og det er både vilje og ønske om å få til mer innenfor integreringsfeltet, men det letes fortsatt etter gode samarbeidsmodeller for å få til mer i praksis. Dette viser tilbake til et sentralt punkt i Aasen et al. sin rapport (2017), hvor nettopp

«leting etter gode arbeidsrelasjoner og modeller for samarbeid» (s. 80) var noe som gikk igjen i kommunene. Mine datafunn viser at i noen kommuner er dette godt på vei, og at formell forankring og ressurser til samarbeid har vært viktig for å tilrettelegge for dette. Mine funn viser også eksempler på tilnærmet fravær av formell forankring av frivilligsamarbeid innenfor integreringsfeltet. Her er opplevelsen at forankring av samarbeid, og ressurser til å jobbe med det, er en viktig grunnstein som må på plass for at mer samarbeid skal skje.

En interessant observasjon er at Arendal, som er en av kommunene med tydeligst formell forankring av samarbeid, er bevisst på at dette også kan ha en slagside. I en studie av frivillig sektors bidrag i omsorgssektoren viser Frøland (2019) til at en aktiv kommunal strategi kan innebære risiko for styringsiver som utvisker frivillighetens merverdi og hemmer frivillig engasjement (s. 27). For å imøtekomme denne risikoen er det med andre ord vesentlig å sørge for bred involvering i formelle prosesser, som Arendal har lagt stor vekt på.

#### 6.4 Resurser

Ressurser spiller en viktig rolle i alt samarbeid, og litteraturen om samarbeid og samstyring er spesielt opptatt av å påpeke at samarbeid krever betydelige ressurser i form av tid (Ansell & Gash, 2008; Huxham & Vangen, 2005). I mitt datamateriale er det særlig informantenes opplevelse av behovet for menneskelige ressurser, med nok tid til å jobbe med samarbeid, som blir synliggjort.

Menneskelige ressurser til å ivareta samarbeid er nært koblet til forankring. Som vist er det variasjon i hvordan dette er prioritert i kommunene. I kommuner hvor det er stillinger med dedikert ansvar for å koble kommunale tjenester med frivilligheten, blir ikke mangel på ressurser løftet som noen spesiell utfordring. Det betyr imidlertid ikke at disse kommunene opplever samarbeid som utelukkende enkelt, men det er ikke mangelen på folk som skaper utfordringer.

I kommuner hvor det ikke er dedikerte stillinger for å ivareta samarbeid, oppleves mangelen på ressurser, og særlig tid, som en barriere. Et eksempel er Asker, hvor avdelinger som arbeider med integrering driver med involvering av frivilligheten, som et tillegg til en rekke andre arbeidsoppgaver. I samstyringsmodellen er motivasjon og incentiver en av faktorene under *startbetingelser*. Incentiver for samarbeid kan være politiske, økonomiske, eller henge

sammen med gjensidig avhengighet (Ansell & Gash, 2008, s. 552-553). Lav forankring av samarbeid, og fravær av ansatte som skal ivareta dette kan vise til lite politisk og økonomisk insentiv. En kan dermed tenke seg at motivasjonen for samarbeid også blir lavere, fordi det er andre ting som må prioriteres først. Datamaterialet gir imidlertid et annet inntrykk. Det er motivasjon for samarbeid som vises i praksis, gjennom eksempelvis møter med frivilligheten utenfor arbeidstid, sene kvelder og lange arbeidsuker i forbindelse med flyktningkrise og pandemi, og fleksibilitet og tilpasning til tross for at det ikke er ens formelle arbeidsoppgaver. Disse eksemplene på at ansatte strekker seg langt, kan også knyttes til den kulturelle handlingslogikken. Som offentlig ansatt kan det å være løsningsorientert og imøtekommende overfor tjenestemottakere være en intuitiv handlemåte som er forbundet med organisasjonens kultur (Christensen et al., 2020, s. 56).

I relasjon til dette vil jeg også trekke frem inntrykket informantene gir av at det både er en faglig og menneskelig interesse i å sørge for å tilby et godt tjenestetilbud for flyktinger og personer med innvandrerbakgrunn. Slike altruistiske motiver kan knyttes til ideen om «det offentlige etos» som viser til at offentlig ansatte i stor grad er motivert av kollektivt orienterte verdier og et ønske om å være nyttig for andre (Byrkjeflot, 2008, s. 29). Det kan også være del av forklaringen på at mange strekker seg langt for å få til samarbeid med frivillighet om integrering, selv med begrensede ressurser.

Selv om mangel på ressurser i form av tid og dedikerte ansatte er en barriere for samarbeid, er det flere eksempler i mitt materiale som viser at idealistiske/altruistiske motiver kan kompensere for denne mangelen. Det er likevel grunn til å tro at slike motiver ikke er tilstrekkelig for å skape robuste rammer for samarbeid på lang sikt. Det er rimelig å anta at et visst nivå av investering i dedikerte stillinger i kommunen for å ivareta samarbeid, er en forutsetning, men det er også viktig å anerkjenne viktigheten av samspillet med frivillighetens ressurser for å skape gode, gjensidig avhengige koblinger som muliggjør synergier.

### *Økonomiske ressurser*

I mitt datamateriale og i øvrig forskning vises det til at økonomi er en sentral del av relasjonen mellom kommune og frivillighet, også på integreringsfeltet (Eimhjellen et al., 2021; Trætteberg et al., 2020). Det som er spesielt interessant fra mitt datamateriale, er

hvordan tilskuddsordningen fra IMDi, som er en økonomisk ressurs, også oppleves som en mulighet for mer samarbeid med frivilligheten om integrering. Som eksemplifisert fra Trondheim kan denne ordningen være viktig utover de beløpene den fordeler, fordi den kan skape arenaer for dialog som kan bidra til kunnskapsoverføring mellom kommunen og frivilligheten. Samtidig kan ordningens innhold og format føre til at det er de organisasjonene som blir ansett som mest kompetente som prioriteres fra kommunene, slik eksempelet fra Drammen illustrerte. Det fortrinnet, som særlig offentlige prosjektmidler, gir store og etablerte organisasjoner fremfor de mer uetablerte frivillige organisasjoner, er løftet frem av forskning (Eimhjellen et al., 2021, s. 55). I mitt materiale kommer det frem at IMDi-ordningen spesielt blir sett på som en mulighet til å knytte nærmere kontakt med innvandrersorganisasjoner, men de fleste sier at dette ennå ikke har skjedd i særlig stor grad.

I Aasen et al. (2017) sin rapport er en av anbefalingene at tilskuddsordninger i større grad bør omfatte innvandrere som aktive samfunnsborgere og ikke bare noen som skal hjelpes (s. 56). Kommunens ønske om å involvere organisasjoner som representerer målgruppen ordningene prøver å nå, er slikt sett et godt grep. I det nyeste rundskrivet til ordningen skriver IMDi at driftstøtte tildeles organisasjoner med mål om å «bidra til at innvandrersorganisasjoners kompetanse og kapasitet styrkes, og bidrar til at medlemmene deres blir mer delaktige i aktiviteter i lokalsamfunn» (IMDi, 2023a). Det er med andre ord et tydelig incentiv for kommunene til å jobbe mer aktivt med denne ambisjonen.

## 6.5 Rolleførståelse

Rolleførståelse er en sammensatt faktor som går i kjernen av en sentral utfordring i samarbeid mellom kommune og frivillighet; forholdet mellom kommunens behov for styring og kontroll, og frivillighetens autonomi og selvstendighet (Eimhjellen & Loga, 2017; Trætteberg et al., 2020). I mitt datamateriale er det tydelig at informantene er klar over denne motsetningen, og at de er bevisst på at ulik rolleførståelse kan være utfordrende i samarbeid om integrering.

Samtidig er det ganske ulike oppfatninger som kommer til uttrykk, informantene imellom, rundt hva frivillighetens rolle i integreringsarbeidet skal være. Noen er opptatt av at frivilligheten kan og bør gjøre mer, for eksempel at de bør kunne tilby praksisordninger for flyktninger og innvandrere i deres organisasjoner. Andre har lavere forventinger på

frivillighetens vegne, og gir uttrykk for at frivilligheten kun skal være et supplement. Noen plasserer seg et sted imellom, og gir uttrykk for at det er riktig å spørre og inkludere frivilligheten, men det er viktig at det ikke blir oppfattet som krav fra kommunens side. At tolkningen og forståelsen av hvilken rolle frivilligheten skal spille på dette feltet er så forskjellig, understreker viktigheten av å gi dette oppmerksomhet. De ulike oppfatningene kan både være uttrykk for informantenes personlige holdning og mening, og det kan være et uttrykk for de ulike organisatoriske kontekstene de befinner seg i. Mitt datamateriale tyder på at det er en kombinasjon.

Rolleforståelse er også noe av det som gjør samarbeid på tvers av organisasjoner og sektorer utfordrende, og det trekkes også frem i samstyringsmodellen under institusjonelt design (Ansell & Gash, 2008, s. 555). Det ligger en opplagt spenning i de iboende rolleforskjellene mellom kommune og frivillighet som ble løftet frem av flere informanter. Kommunene og deres ansatte må forholde seg til reglementer og formaliteter som både setter begrensninger for deres handlingsrom, men samtidig sikrer stabilitet og pålitelighet. Som informant fra Sarpsborg, viste til følger det en ansvarlighet med rollen som kommunalt ansatt. Frivilligheten er mangfoldig og omskiftelig, og kan bli oppfattet som mindre stabil og pålitelig. I møte mellom kommunens stabilitet og frivillighetens omskiftelige natur kan det være krevende å få til forpliktende samarbeid. Dette kan være noe av årsaken til at kommunene i utvalget har flest langsiktige samarbeidsavtaler med de store og mest etablerte («profesjonelle») organisasjonene, som også viser til en generell trend i Norge (Eimhjellen et al., 2021, s. 45).

Samtidig er det som vist både ønske og vilje om å få til samarbeid. Når flere av informantene viser til oppgaver de vil at frivilligheten skal hjelpe med, baserer det seg i stor grad på at de har informasjon frivilligheten ikke har. De som for eksempel jobber med introduksjonsprogrammet blir kjent med brukerne, og kjent med hva de har av ønsker og behov. Det kan for eksempel være at lange skoledager med norskopplæring ikke er det som passer for den enkelte. Da kan samarbeid med frivilligheten være et godt supplement. Risikoen ved å komme med for mange forslag og ønsker om hva frivilligheten skal gjøre, uten at frivilligheten selv er spurt til råds, er at kommunen inntar en «bestiller-rolle». Kommunen har som vist økonomiske ressurser frivilligheten er avhengig av, så slike bestillinger kan bli oppfattet som krav. Litteraturen om samstyring trekker frem balansen i makt og ressurser,

og viser til at et skjevt maktforhold mellom aktører kan gjøre samstyring sårbar for manipulering fra den sterkere aktøren. Dette kan føre til mistillit og lavere forpliktelse til samarbeid (Ansell & Gash, 2008, s. 551). Det er eksempler i mitt datamateriale på at kommunes og frivillighetens rolleforståelse ikke synes å stemme overens. I Trætteberg et al (2020) løftes også denne problemstillingen, som de kaller «målkonflikter» eller «målforskyvning» (s. 59). Det er en sentral utfordring som går igjen i relasjonen mellom kommune og frivillighet som det ikke finnes noen enkle svar på. En tilnærming for å imøtekomme denne utfordringen, er naturligvis å sette av mer ressurser og tid til å samordne og jobbe med rolleavklaring. Det er det også flere kommuner i utvalget som har gjort. Men hvis dette ikke er mulig kan det også – på kort sikt – være fordelaktig å starte i det små. En av faktorene under *samarbeidsprosessen* i samstyringsmodellen løfter frem betydningen av å sikre «small wins» og høste fordeler av samarbeid gjennom delresultater (Ansell & Gash, 2008, s. 561).

Et siste poeng er knyttet til gjensidig avhengighet og det faktum at frivilligheten har ressurser som kommunen ikke har. For integrering handler det spesielt om at frivilligheten kan tilby arenaer, nettverk og en kobling til lokalsamfunnet som kommunen er opptatt av at det legges til rette for. «Interdependence fosters a desire to participate and a commitment to meaningful collaboration» (Ansell & Gash, 2008, s. 563). At kommunen ser verdien av frivillighetens ressurser, og fordelene dette samarbeidet kan gi, er dermed noe som kan være en driver for samarbeid.

## 6.6 Erfaring og kompetanse

Erfaring og kompetanse er knyttet til en rekke forhold som kan ha betydning for opplevelsen av samarbeid, og måten erfaring og kompetanse trekkes frem av informantene viser at det oppleves som en tydelig driver for samarbeid. Erfaring viser spesielt til utviklingen av nettverk til relevante samarbeidspartnere som etableres over tid. Det er mange eksempler hvor direkte kontakt og kjennskap til enkeltpersoner og miljøer trekkes frem som helt avgjørende for å få til noe sammen. *Ansikt-til-ansikt dialog* er en av de avgjørende faktorene samstyringsmodellen viser til som del av prosessen for samarbeid. Direkte kommunikasjon er nødvendig for å få en felles forståelse av hva samarbeidet skal innebære (Ansell & Gash, 2008, s. 558). Informantene viser til mange eksempler hvor det å sette seg ned og snakke sammen har avdekket behov og ønsker som ikke ville blitt identifisert uten å være så tett på.

Det gjelder spesielt i dialog med innvandrersorganisasjoner- eller miljøer. Noen informanter har eksempler hvor kontakten med Ukrainske foreninger har gjort kommunen oppmerksom på at de tilbudene de har etablert ikke er det målgruppen egentlig har behov for. Det å avdekke misforståelser og tilpasse tilbud og tiltak så de treffer bedre, har bidratt til økt tillit mellom partene.

*Tillit* er også en avgjørende faktor for å få til samarbeid, og noe det må settes av tid og ressurser til å etablere. Litteraturen er samstemt i at tillitsbygging er en tidkrevende prosess som fordrer dedikasjon og langvarig forpliktelse (Ansell & Gash, 2008, s. 559). Tid til å pleie samarbeid er som vist en ressurs mange kommuner har for lite av. Her kan muligheten til å spille på uformelle kontakter som er bygd opp gjennom erfaring være en fordel, som sparer tid. Erfaring og kompetanse kan kobles til det Christensen et al. (2020) kaller institusjonell hukommelse, som viser til at ervervet erfaring og institusjonalisering kan gi fordeler ved at komplekse handlingsstimuli møtes av standardiserte og nesten intuitive handlemåter (s. 56). De som har jobbet lenge i kommunen vil være vant til å forholde seg til mangfold og kompleksitet. De har fått erfaring og ferdigheter gjennom konkrete praksissituasjoner, og sånn sett opparbeidet seg en «taus kunnskap», eller kroppsliggjort kunnskap (Gilje, 2021). De har mulighet til å spare tid og ressurser gjennom å gå til praksis som er brukt tidligere, og har vist seg å fungere, gjennom kroppsliggjort kunnskap uerfarne organisasjonsmedlemmer med kortere ansiennitet ikke har.

Selv om det er fordeler ved å kunne spille på erfaring og kompetanse kan dette problematiseres. Det er for eksempel viktig å forsikre seg om at nødvendig erfaring og kompetanse ikke går tapt og forsvinner med enkeltpersoner. Dette trekkes frem av informant fra Arendal som er opptatt av at kompetanse må ivaretas i strukturene. Det er ingen av de andre informantene som nevner dette.

En annen sårbarhet ved at samarbeid i stor grad bygger på personlig og uformell kontakt, kan være at noen prioriteres over andre. Dilemma ved personavhengig og uformell kontakt blir også løftet av Trætteberg et al. (2020), som peker på at det kan skape en avhengighet til noen, mens de som mangler slike kontakter kan bli ekskludert (s. 66). Tillit må bygges over tid og gå begge veier. Kommunen følger likhetsprinsippet, og må sørge for å ivareta en profesjonell standard som ikke forskjellsbehandler (Bernt, 2021). Hvis flere opplever at det

er en favorisering av noen organisasjoner eller miljøer kan dette bidra til å bygge mistillit, som vil gi et dårlig utgangspunkt for samarbeid.

## 7 Oppsummering av diskusjon og svar på problemstilling

Problemstillingen denne oppgaven har undersøkt er; *hva opplever ansatte i kommuner som drivere og barrierer for samarbeid med frivilligheten i lokalt integreringsarbeid?* Gjennom mitt datamateriale har jeg identifisert fire hovedfaktorer som er særlig avgjørende for hvordan de ansatte i kommunene opplever samarbeidet: forankring, ressurser, rolleforståelse og erfaring og kompetanse. Funnene viser videre at de ansattes opplevelse av samarbeidet ikke kan forklares på bakgrunn av enkeltfaktorer, og at lokal kontekst er av stor betydning. Diskusjonen har rettet særlig oppmerksomhet mot samstyringsmodellen til Ansell og Gash (2008). Den sier at resultatet av et samarbeid avhenger av forhold knyttet til selve samarbeidsprosessen, og de forholdene som påvirker samarbeidsprosessen. Jeg har sett spesielt på det Ansell og Gash kaller *startbetingelser* og *institusjonelt design*. Det videre oppsummeringen av diskusjonen vil stå som et utvidet svar på min problemstilling, og avsluttes med noen refleksjoner rundt hvilke implikasjoner funnene i studiens har for kommunenes videre samarbeid med frivilligheten i lokalt integreringsarbeid.

### 7.1 Drivere og barrierer for samarbeid

Forankring kan ses på som en form for «institusjonelt design», og datamaterialet viser at formell forankring oppleves som en tydelig driver, for samarbeid om integrering. Dette må sees i sammenheng med at en sterk forankring gjerne henger sammen med villighet til å prioritere ressurser til innsatsen. Mangelen på menneskelige ressurser og tid oppleves som en barriere for samarbeid, og er noe som går igjen i de fleste kommuner. Mangelen på ressurser kan i lys av samstyringsmodellen sees på som manglende «forpliktelse til prosessen» fra kommunes side, noe som vil gjøre at samarbeidet blir skadelidende.

Selv om både forankring og tilgang på ressurser er viktige drivere, virker ikke forankring og god tilgang på ressurser å være avgjørende for at samarbeid skal skje. Det er eksempler på at mange ansatte velger å strekke seg utover sitt ansvarsområde for å få til samarbeid. Sett i lys av samstyringsmodellen kan mangler ved det institusjonelle designet og manglende ressursmessige forpliktelses fra kommunes side kompenseres med en sterk forpliktelse fra den enkelte ansatte. En slik innsats fra de ansatte kan henge sammen med fordelene de



opplever at samarbeid kan gi, og kan knyttes til en «offentlig etos» og kultur for å strekke seg langt i å tilby best mulig tjenester for sine brukere.

Mulighetene de ansatte har til å skape et godt samarbeid henger også sammen med deres erfaring og kompetanse. Erfaringen og kompetansen til de ansatte kan i lys av samstyringsmodellen sees på som startbetingelser som bidrar til å lette hele samarbeidsprosessen. Erfaring og kompetanse kan gjøre kommunikasjon lettere, mer effektiv og mindre byråkratisk. Gjennom å spille på personlig kjennskap og nettverk kan en bygge tillit og komme tettere på relevante målgrupper, og sørge for at tiltak og tilbud treffer bedre. En annen viktig startbetingelse er «historie for samarbeid», og her ble det vist til at positive erfaringer fra flyktningkriser og pandemi har hatt en innvirkning på samarbeid, både strukturelt og kulturelt.

En annen av de fire faktorene som kan sees på som en startbetingelse er rolleforståelse. Funnene viser at kommunene og frivillighets iboende rolleforskjeller kan skape en spenning og gjøre det vanskelig å etablere forpliktende samarbeid. Kommuner ser behov og ønsker i integreringssammenheng som de vil at frivilligheten skal dekke. Hvis de inntar en «bestillerrolle» kan det skape ubalanse i maktforholdet som også vil være en barriere for samarbeid. Anerkjennelse av frivillighetens ressurser og rolleavklaring mellom kommune og frivillighet vil på den andre siden være en driver for samarbeid.

Overordnet viser funnene at de ansattes opplevelse av samarbeidet ikke kan forklares på bakgrunn av enkeltfaktorer, og hvorvidt de oppleves som driver eller barriere for samarbeid avhenger av lokal kontekst.

## 7.2 Studiens implikasjoner for kommunene

Når det gjelder hvilke implikasjoner funnene i studien har for kommunene virker en klar forankring, nok ressurser, erfaring og kompetanse, samt en tydelig rolleavklaring å være kritiske suksessfaktorer for et godt samarbeid med frivilligheten i lokalt integreringsarbeid. Studien viser imidlertid at kommunene må trå varsomt. Forankring er viktig, men har potensielt en slagside hvis styringsiveren til kommunen blir for sterkt. Ressurser og erfaring er viktig, men har potensielt en slagside hvis kommunen gjør seg avhengige av enkeltpersoner uten at den «tause kunnskapen» videreføres. Erfaring og kompetanse kan også medføre en barriere for samarbeid for noen, hvis det fører til at de samme aktørene får

en fordel eller forrang på grunn av personlig kontakt. Det kan skape mistillit overfor andre aktører. Det er mange fordeler med å være nær og komme tett på, men kommunen må ivareta en profesjonell standard, og sørge for å ikke forskjellsbehandle. Dette er viktig også i forvaltningen av ressurser. Tilskuddsordningen fra IMDi oppleves som en driver for samarbeid, men i forvaltningen av denne ordningen, og i andre tilskudd, ligger det en fare for favorisering av de store og «proffe» organisasjonene, mens de mindre aktørene faller utenfor. Funn fra denne studien og hvilke implikasjoner de fire faktorene gir med tanke på samarbeid, vil kunne ha en relevans for kommuner i forberedelse og gjennomføring av samarbeid med frivillighet om integrering.

## **8 Avsluttende refleksjoner og forslag til videre forskning**

Denne studien har vært opptatt av å undersøke samarbeid mellom kommune og frivillighet i et viktig og sammensatt arbeids- og hverdagsfelt – *integrering*. Dette er et aktuelt tema som gis mye oppmerksomhet både innen forskning, i politikken og i sivilsamfunnet for øvrig. Samarbeid som begrep gir positive assosiasjoner og har noe intuitivt og selvsagt over seg. Til tross for at litteraturen om samarbeid påpeker at dette ikke er noe en bør begi seg ut på – med mindre enn absolutt må – har denne studien vist en optimisme knyttet til samarbeid hos de som arbeider med dette i kommuner. Samarbeid og samordning mellom kommuner og frivillighet kan vise seg å være nøkkelen for å finne gode og helhetlige løsninger innenfor et felt som med stor sannsynlighet ikke vil miste sin aktualitet.

Jeg avslutter denne oppgaven med noen forslag til videre forskning.

- Et interessant tema for videre forskning ville være å fokusere mer eksplisitt på *resultatene* av samarbeid mellom kommune og frivillighet i integrering. Hvordan gode eller mindre gode resultater kan forklares med utgangspunkt i modellen som er brukt her, eller andre modeller for samstyring, samskaping, eller samarbeid.
- Et annet interessant tema ville være å belyse de samme problemstillinger sett fra frivillighetens side, og eventuelt også fra ledere i kommunen, som potensielt har erfaring fra arbeid med frivilligheten også innenfor andre sektorer.
- Kommunenes organisering, og spesielt hvordan kommunesammenslåing har hatt innvirkning på samarbeid med frivilligheten ville vært et interessant forskningstema. Både hvordan omorganisering påvirker struktur, men også kultur for samarbeid.

- Fylkeskommunenes rolle og ansvar i integrering har ikke vært nevnt i denne oppgaven, men kunne vært interessant å studere da fylkeskommunene har både et lovpålagt og et politisk ansvar for koordinering av regionalt integreringsarbeid.
- En siste tema som det vil være interessant å se nærmere på er hvordan personer med innvandrerbakgrunn involveres i utvikling av tiltak og tilbud som faller under den store begrepsfanen «integrering».

## Litteraturliste

- Album, D., Hansen, M. N. & Widerberg, K. (2010). *Metodene våre : eksempler fra samfunnsvitenskapelig forskning*. Universitetsforl.
- Andreassen, T. A. (2019). *Organisasjonsperspektiv på samordning av helse- og velferdstjenester* (C. Bjørkquist & M. J. Fineide, Red.). Cappelen Damm Akademisk.
- Ansell, C. & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.  
<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
- Ansell, C., Sørensen, E. & Torfing, J. (2017). Improving policy implementation through collaborative policymaking. *Policy and politics*, 45(3), 467-486.  
<https://doi.org/10.1332/030557317X14972799760260>
- Arendal kommune. (2020). *Kommuneplanens samfunnsdel*. Arendal kommune,.  
[https://www.arendal.kommune.no/f/p1/ic20368d8-fb19-420b-9c76-c30975f8e4a5/kommuneplanens-samfunnsdel-2020\\_web.pdf](https://www.arendal.kommune.no/f/p1/ic20368d8-fb19-420b-9c76-c30975f8e4a5/kommuneplanens-samfunnsdel-2020_web.pdf)
- Arendal kommune. (2023a). *Med Hjerte For Arendal er i dag et aktivt og fast etablert nettverk*. Arendal kommune. Hentet 04.05.2023 fra  
<https://medherteforarendal.no/om/>
- Arendal kommune. (2023b, 03.01.2023). *Organisasjonskart*. Arendal kommune.  
<https://www.arendal.kommune.no/politikk-og-organisasjon/organisasjonen/organisasjonskart/>
- Arendal kommune. (2023c, 09.03.2023). *Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner*. Arendal kommune,.  
<https://www.arendal.kommune.no/tjenester/kultur-idrett-og-fritid/tilskudd-priser-legater-og-stipender/tilskudd-til-integreringsarbeid-i-regi-av-frivillige-organisasjoner/>
- Asker kommune. (2022, 01.12.2022). *Organisering av Medborgerskap*. Asker kommune.  
<https://www.aker.kommune.no/om-aker-kommune/administrativ-organisering/organisering-av-medborgerskap/>
- Asker kommune. (2023, 24.02.2023). *Asker kommunes frivillighetspolitikk 2021-2033*. Asker kommune,.  
<https://www.aker.kommune.no/frivillighet-og-innbygggersamarbeid/aker-kommunes-frivillighetspolitikk/>
- Bernt, J. F. (2021, 02.07.2021). *Likhetsprinsippet*. Store norske leksikon.  
<https://snl.no/likhetsprinsippet>
- Bjerck, M., Eide, T. H., Solheim, L. J. & Rhønebæk, M. T. (2019). *MIMRES – Integrering som samskaping i distriktskommuner* (2535-5678). Høgskolen i Innlandet. Høgskolen i Innlandet. <https://brage.inn.no/inn-xmlui/handle/11250/2598117>
- Brochmann, G. (2010). *Det Norske samfunn* (I. Frønes & L. Kjølørød, Red. 6. utg. utg.). Gyldendal akademisk.
- Brochmann, G. (2020, 13.07.2023). *Integrering*. Store norske leksikon.  
<https://snl.no/integrering>
- Byrkjeflot, H. (2008). *Ledelse i politisk styrte virksomheter, forskningsstatus og problemstillinger*. Kommunenes Sentralforbund.  
<https://www.ks.no/contentassets/87630d26cab74f138d076094316771d8/rapport.pdf>
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Roness, P. G. & Røvik, K. A. (2020). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (3. utg.). Universitetsforlaget.

- Dialogforum Østfold. (2018, 17.10.2023). *Om oss*. Dialogforum Østfold.  
<https://dialogforumostfold.no/index.php/om-oss>
- Drammen kommune. (2019, 15.12.2019). *Frivillighetspolitikk og rapporter*. Drammen kommune.  
<https://www.drammen.kommune.no/tjenester/frivillighet/frivillighetspolitikk-planer/>
- Drammen kommune. (2023a). *Knutepunkt Strømsø*. Drammen kommune. Hentet 04.05.2023 fra <https://www.drammen.kommune.no/om-kommunen/organisasjon-administrasjon/knutepunktene/knutepunkt-stromso/>
- Drammen kommune. (2023b). *Org.kart 2023 mars*. Drammen kommune. Hentet 04.05.2023 fra <https://www.drammen.kommune.no/globalassets/om-kommunen/organisasjon-og-administrasjon/dokumenter/org.kart-2023---mars.pdf>
- Drammen kommune. (2023c). *Strategi for frivillighet*. Drammen kommune. Hentet 04.05.2023 fra <https://www.drammen.kommune.no/politikk-samfunn/planer/strategi-for-frivillighet/strategi-for-frivillighet/>
- Eimhjellen, I., Espegren, A. & Nærland, T. U. (2021). *Sivilsamfunn og integrering, en kunnskapsoppsummering* (Rapport 2021:03). Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2737651/Sivilsamfunn%2fbog%2bintegrering.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Eimhjellen, I. & Loga, J. (2017). *Nye samarbeidsrelasjoner mellom kommuner og frivillige aktører. Samskaping i nye samarbeidsforhold?*  
(978-82-7763- 578-1). Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.  
<https://hvlopen.brage.unit.no/hvlopen-xmlui/bitstream/handle/11250/2592124/eimhjellen.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
- Enes, A. W., Heglum, M. A., Berg, H., Gleinsvik, A. & Østby, L. (2019). *Hvordan måle integrering? Forslag til et helhetlig indikatorsett for måling av integrering i Norge*. (1891-8093). Proba samfunnsanalyse. <https://proba.no/wp-content/uploads/rapport-2019-3-hvordan-male-integrering.pdf>
- Espgren, A., Eimhjellen, I., Ervik, R., Guribye, E. & Lindén, T. S. (2019). *Samarbeid mellom offentlig, privat og frivillig sektor i gjennomføringen av introduksjonsprogrammet* (978-82-8408-021-5). NORCE Samfunnsforskning.
- Gilje, N. (2021, 09.08.2021). *Taus kunnskap*. Store norske leksikon.  
[https://snl.no/taus\\_kunnskap](https://snl.no/taus_kunnskap)
- Guribye, E. (2016). *Mot 'Kommune 3.0'?* (978-82-7602-266-7). Agderforskning.  
<https://www.kommunetorget.no/globalassets/kommune-3-0-fou-rapport-3-2016-endelig2.pdf>
- Hillestad, E. & Tessem, J. (2019). *Frivillighetens kraft : organisering av frivillig innsats i eldreomsorgen*. Fagbokforl.
- Huxham, C. & Vangen, S. (2005). *Managing to Collaborate: The Theory and Practice of Collaborative Advantage* (1. utg.). Florence: Routledge.  
<https://doi.org/10.4324/9780203010167>
- IMDi. (2023a). *Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner (09-2023)* [Rundskriv]. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.  
<https://www.imdi.no/contentassets/f4467af600874aa3adb0cdceeb6302d4/rundskriv-09-2023-tilskudd-til-integreringsarbeid-i-regi-av-frivillige-organisasjoner.pdf>

- IMDi. (2023b, 03.04.2023). *Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner*. Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskudd-til-integreringsarbeid-i-regi-av-frivillige-organisasjoner/>
- Integreringsloven. (2020). *Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven)* (2020-1459). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2020-11-06-127>
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2020). *Forskningsmetode for økonomisk-administrative fag* (4. utg.). Abstrakt forlag.
- KS. (2017). *Plattform for samspill og samarbeid mellom frivillig og kommunal sektor 2017-2020*. Kommunesektorens organisasjon. <https://www.ks.no/contentassets/d43a21fe850c4c51ad75e6977caa1c27/plattform-for-samspill-og-samarbeid-mellom-frivillig-og-kommunal-sektor.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2019). *Integrering gjennom kunnskap – Regjeringens integreringsstrategi 2019–2022*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b98e1d0bbe9248cb94e00d1e935f2137/r-egjeringens-integreringsstrategi-20192022.pdf>
- Leseth, A. B. & Tellmann, S. M. (2021). *Hvordan lese kvalitativ forskning?* (2. utg.). Cappelen Damm.
- Meld. St. 10 (2018–2019). *Frivilligheita – sterk, sjølvstendig, mangfaldig – Den statlege frivilligheitspolitikken*. Kultur- og likestillingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-10-20182019/id2621384/?ch=1>
- Meld. St. 30 (2019–2020). *En innovativ offentlig sektor – Kultur, ledelse og kompetanse*. Kommunal- og distriktsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-30-20192020/id2715113/?ch=1>
- Osborne, S. P. (2010). *The New public governance? : emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge.
- Oslo kommune. (2022a, 28.03.2022). *Organisasjonskart Bydel Østensjø per september 2021*. Oslo kommune. <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/1326205-1648462635/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Bydeler/Bydel%20Østensjø/Budsjett%2C%20dokumenter%20og%20planer%20Bydel%20Østensjø/Organisasjonskart%20Bydel%20Østensjø.pdf%20%28first%20page%29.jpg>
- Oslo kommune. (2022b). *Strategisk plan bydel Østensjø 2023-2026*. Oslo kommune. <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13469670-1672651540/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Bydeler/Bydel%20Østensjø/Budsjett%2C%20dokumenter%20og%20planer%20Bydel%20Østensjø/Strategisk%20plan%20for%20Bydel%20Østensjø%202023-2026.pdf>
- Oslo kommune. (2023a). *Frivillighetsmeldingen*. Oslo kommune. Hentet 04.05.2023 fra <https://www.oslo.kommune.no/natur-kultur-og-fritid/frivillighet/frivillighetsmeldingen/>
- Oslo kommune. (2023b). *Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner*. Oslo kommune. Hentet 04.05.2023 fra <https://www.oslo.kommune.no/tilskudd-legater-og-stipend/tilskudd-til-integreringsarbeid-i-regi-av-frivillige-organisasjoner/#gref>
- Røiseland, A. & Vabo, S. I. (2016). *Styring og samstyring – governance på norsk* (2. utg. utg.). Fagbokforlaget.

- Rønning, R. (2011). *Frivillige og lønnede på samme lag. Om styrking av den frivillige innsatsen i omsorgsarbeidet – i samspill med offentlig sektor* (ØF-rapport nr: 18/2011). Østlandsforskning.
- Sarpsborg kommune. (2013). *Plattform for frivillighet i Sarpsborg 2013 - 2016*. Sarpsborg kommune. <https://www.sarpsborg.com/globalassets/dokumenter/helse-og-omsorg/plattform-for-frivillighet-2013-2016.pdf>
- Sarpsborg kommune. (2016). *Kommunedelplan mangfold, inkludering og likeverd 2016–2028*. Sarpsborg kommune. <https://www.sarpsborg.com/globalassets/dokumenter/politikk-og-planer/andre-planer/mangfoldsplanen-2016-2028-handlingsdel-2016-2019.pdf>
- Stavanger kommune. (2022, 15.09.2023). *Handlingsplan for frivillighet*. Stavanger kommune,. <https://www.stavanger.kommune.no/kultur-og-fritid/frivillighet-i-Stavanger/handlingsplan-frivillighet/#17515>
- Stavanger kommune. (2023, 22.02.2023). *Organisasjon*. Stavanger kommune,. <https://www.stavanger.kommune.no/om-stavanger-kommune/organisasjon-og-administrasjon/organisasjon/#innbygger-og-samfunnskontakt-direkt-r-herbj-rr-tjeltveit>
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International social science journal*, 50(155), 17-28.
- Tjora, A. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder* (4. utg.). Gyldendal Norsk Forlag.
- Trondheim kommune. (2022a, 01.11.2022). *Frivillighet*. Trondheim kommune. <https://www.trondheim.kommune.no/tema/kultur-og-fritid/frivillighet-arrangorstotte/frivillighet/>
- Trondheim kommune. (2022b, 03.01.2022). *Kvalifiseringssenteret for innvandrere - INN*. Trondheim kommune. <https://www.trondheim.kommune.no/org/helse-og-velferd/INN/>
- Trondheim kommune. (2023, 20.03.2023). *Strategisk ledelse*. Trondheim kommune. <https://www.trondheim.kommune.no/aktuelt/om-kommunen/organisasjonen/strategisk-ledelse/#heading-h2-6>
- Trætteberg, H. S., Eimhjellen, I., Ervik, R., Enjolras, B. & Skiple, J. K. (2020). *Kommunal frivillighetspolitikk og lokale organisasjoner* (1891-2176). Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2638301/Kommunal%2bfrivillighetspolitikk.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Voorberg, W. H., Bekkers, V. J. & Tummers, L. G. (2015). A systematic review of co-creation and co-production: Embarking on the social innovation journey. *Public management review*, 17(9), 1333-1357. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.930505>
- Aasen, B., Haug, M. & Lynnebakke, B. (2017). *Frivillighetens ressurser langs asylsøkerkjeden* (NIBR-rapport: 2017:3). By- og regionforskningsinstituttet NIBR. <https://www.regjeringen.no/contentassets/6cbf38c6b3fa4004b2901cb05b5b402c/ni-br-rapport-frivillighetens-ressurser-2017-3.pdf>

## Vedlegg

## Vedlegg 1

# Vil du delta i forskningsprosjektet

## «Samarbeid mellom kommune og frivillighet i lokalt integreringsarbeid»?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke samarbeid mellom kommune og frivillighet i lokalt integreringsarbeid. I dette skrivet vil du finne informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

### Formål

I forbindelse med masterstudiet i Styring og ledelse ved OsloMet, ønsker jeg å gjøre en studie av samarbeidet mellom kommune og frivilligheten i lokalt integreringsarbeid. Jeg er interessert i å undersøke hvordan samarbeid er organisert, hva som er drivere og barrierer for samarbeid, og hvilket potensial som ligger i langsiktig samarbeid. Gjennom analyse og sammenligning av forholdene i syv norske kommuner, søker oppgaven å presentere noen anbefalinger med overføringsverdi.

### Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

OsloMet er ansvarlig for prosjektet.

### Hvorfor får du spørsmål om å delta?

For å få innsikt i hvordan samarbeid foregår i praksis ønsker jeg å intervju representanter fra syv norske kommuner. Din kommune er valgt ut fordi den også var casekommune i forskningsprosjektet «Frivillighetens ressurser langs asylsøkerkjeden» gjort av NIBR (By- og regionsforskningsinstituttet) i 2017. Prosjektet studerte blant annet hvordan kommunene samarbeidet med frivillige organisasjoner før, i og etter de store flyktningeankomstene i 2015. I dette prosjektet vil jeg intervju representanter fra de samme syv kommunene. Erfaringene fra 2015 og den pågående flyktningetilstrømmingen fra Ukraina, er relevant som bakteppe. Men det er dine beskrivelser av samarbeid i dag, hva dere oppfatter som drivere og barrierer for samarbeid, og hvilke mål dere har for samarbeid om integrering på sikt, som vil være oppgavens kjernefokus.

### Hva innebærer det for deg å delta?

Deltakelse i prosjektet innebærer et intervju på maks 60. minutter, enten fysisk eller digitalt ved videosamtale.

### Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine 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.

Den som skal samle inn data er student: Mari Nøren Stenersen. Veileder, Øyunn Syrstad Høydal, vil også ha tilgang til gitt informasjon.

For å sikre ivaretagelsen av ditt personvern vil ditt faktiske navn, og navnet på din kommune, byttes ut med et alias. Sitater fra intervju vil bli brukt i oppgaven, men da under anonymisert navn. Også andre opplysninger som kan bli knyttet til deg som person vil anonymiseres.

For å sikre at ingen uvedkommende får tilgang til innsamlet datamateriale, vil dokumenter som inneholder personopplysninger krypteres og lagres på sikrede plattformer hvor kun prosjektansvarlig har tilgang.

## **Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?**

Prosjektet vil etter planen avsluttes ved innlevering av masteroppgaven 05.05.2023. Når sensuren har falt, vil dine personopplysninger bli makulert. Lyddopptak av intervjuet vil bli slettet.

## **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra OsloMet har Sikt – Kunnskapssektorens tjenesteleverandør vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

## **Dine rettigheter**

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

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

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

- OsloMet ved prosjektansvarlig: Mari Nøren Stenersen ([mari.n.stenersen@gmail.com](mailto:mari.n.stenersen@gmail.com)) og veileder Øyunn Syrstad Høydal ([oyhoy@oslomet.no](mailto:oyhoy@oslomet.no))
- OsloMet personvernombud: [personvernombud@oslomet.no](mailto:personvernombud@oslomet.no)

Hvis du har spørsmål knyttet til vurderingen som er gjort av personverntjenestene fra Sikt, kan du ta kontakt via:

- Epost: [personverntjenester@sikt.no](mailto:personverntjenester@sikt.no) eller telefon: 73 98 40 40.

Med vennlig hilsen

Øyunn Syrstad Høydal (forsker/veileder) og Mari Nøren Stenersen (student)

---

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Samarbeid mellom kommune og frivillighet i lokalt integreringsarbeid*, 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, juni 2023

---

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## Vedlegg 2

### INTERVJUGUIDE

#### Oppvarmingsspørsmål

- Hvor lenge har du vært ansatt i kommunen?
- Hva er din nåværende stilling?
- Kan du forklare hvor din stilling hører til i organisasjonen? (virksomhetsområde, avdeling).
- Er du selv medlem av en frivillig organisasjon, eller på annen måte involvert i lokal frivillighet utenfor arbeidstiden?

#### Innledende spørsmål

##### *Kommunen og frivillighet*

- Hvor sorterer frivillighet som arbeidsområde i din kommune?
- Hvilke frivillige organisasjoner/aktører har kommunen samarbeid med?
- Hvordan er samarbeidet organisert/formalisert?  
(samarbeidsavtaler, partnerskapsavtaler, dialogmøter, tilskuddsordninger, råd, komiteer etc.)
- Har din kommune en formalisert frivillighetspolitikk eller frivilligstrategi?
- *Hvis ja*, kan du si noe om bakgrunnen for dette arbeidet? (Hvem tok initiativ, hvordan ble den utviklet, når ble den vedtatt?).
- *Hvis nei*, vet du om det jobbes med å utvikle dette eller er ønske om dette?
- Vil du si at samarbeid med frivilligheten er noe din kommune er opptatt av?

#### Nøkkelspørsmål

##### *Integrering og frivillighet*

- Hvor sorterer integrering som arbeidsområde i din kommune?
- Har du noen **eksempler** på samarbeid mellom kommunen og frivilligheten om integrering? (dette kan være samarbeid både i form av strategier og planlegging (politikkutvikling), og aktiviteter/tjenester som har til hensikt å involvere nyankomne flyktninger, og øvrig innvandrerbefolkning).
- Hvordan er dette samarbeidet organisert/formalisert?
- Kan du si noe om hva som fungerer godt med dette samarbeidet?
- Kan du si noe om hva som er utfordrende med dette samarbeidet?
- Hvilken type kontakt har kommunen med minoritetsorganisasjoner eller «innvandrerorganisasjoner»? (kulturforeninger/trossamfunn/ulike interesseorganisasjoner)

Din kommune forvalter IMDi midler til lokale aktiviteter gjennom ordningen: *Tilskudd til integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner.*

- Hvem har ansvar for fordelingen av disse midlene i din kommune?

- Kan du si noe om hvordan disse midlene fordeles? (til faste/til mange/avhenger fra år til år)

### *Erfaringer fra 2015 og 2022: Store flyktningeankomster til kommunen*

#### 2015:

- Hvordan organiserte kommunen seg i forbindelse med de store flyktningeankomstene fra Syria i 2015?
- Hvordan samarbeidet kommunen med frivilligheten i den forbindelse?
- Er det noen prosjekter, aktiviteter eller tiltak fra 2015 som fortsatt er til stede i dag?
- Har dere gjort noe for å ivareta erfaringer og kunnskap fra denne perioden i tiden etterpå? Hvis ja, gi noen eksempler.

#### 2022:

- Hvordan organiserte kommunen seg i forbindelse med ankomster av flyktninger fra Ukraina vinteren 2022?
- Hvilken plass hadde frivilligheten i dette arbeidet?
- Kan du si noe om erfaringer fra 2015 har påvirket samarbeidet med frivilligheten i møte med dagens flyktningsituasjon?
  
- Har den forrige og den pågående flyktningsituasjonen ført til tettere samarbeid mellom kommune og frivillighet på integreringsfeltet?
- Gi eksempler

### **Kompliserte spørsmål**

#### *Langsiktig perspektiv – i tiden fremover*

- Er kommunen opptatt av å kartlegge behov for frivillig innsats på integreringsfeltet i din kommune?
- Hva mener du frivilligheten kan/bør bidra med i lokalt integreringsarbeid i din kommune?
- Hva mener du at kommunens rolle bør være i dette arbeidet?
- Kan du si noe om hva som er utfordrende/kan være hinder for samarbeid med frivilligheten på integreringsfeltet?
- Opplever du at samarbeid med frivilligheten er en viktig for å lykkes med integrering i din kommune?

### **Avslutningsspørsmål**

- Hvis jeg skal snakke med representanter fra frivilligheten i din kommune, hvem synes du ville være relevant i denne sammenhengen?
- Er det noe annet du ønsker å legge til?