

**INSTITUTT
FOR SAMFUNNS-
FORSKNING**

Rapport 2022:13

Følgforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger: Sluttrapport

Daniel Arnesen, Helga Birgit Bjørnarå og Thomas Myksvoll

© Institutt for samfunnsforskning 2022
Rapport 2022:13

Institutt for samfunnsforskning

Munthes gate 31
Postboks 3233 Elisenberg
0208 Oslo

ISBN (trykk): 978-82-7763-760-0
ISBN (digital): 978-82-7763-761-7
ISSN (trykk): 0333-3671
ISSN (digital): 1891-4314

www.samfunnsforskning.no

Innhold

Forord	5
Sammendrag	6
English summary	9
Innledning	12
Forsøket med fritidskortordninger	12
Følgeevalueringen av forsøket	14
Formål og problemstillinger	18
Teoretiske perspektiver	20
Barrierer for deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter	20
Perspektiver på implementeringsprosesser	24
Data og metode	28
Intervjuer med prosjektledere og foresatte	28
Spørreundersøkelse til kommuner	30
Undersøkelse til lokale lag og foreninger	32
Metodiske utfordringer og begrensninger	33
Etikk og personvern	35
Innføringen av Fritidskortet i de nye forsøkskommunene	36
Forankring og organisering av Fritidskortet	36
Samarbeid internt i kommunen	39
Bruk av Fritidskortet	44
Læring fra andre forsøkskommuner	46
Inkludering i praksis – hva Fritidskortet har betydd	50
Nyskaping i fritidstilbudet	55
Veien videre – universalisme eller behovsprøving?	57
Oppsummering	60
Erfaringer blant foresatte til barn og unge	62
Barn og unges valg av aktiviteter	62
Barrierer for deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter	64
Betydningen av Fritidskortet	66
Oppsummering	69

Undersøkelse om inkluderingstiltak i kommuner	71
Mål og strategier for inkludering	71
Spørsmål til fritidskortkommuner	77
Oppsummering	78
Undersøkelse om inkluderingstiltak i organisasjoner	80
Fritidskortet og organisasjonenes aktiviteter	80
Kostnader for deltakelse	82
Inkludering og barrierer for deltakelse	84
Oppsummering	88
Diskusjon og konklusjon	89
Utfordringer i organiseringen av forsøket	89
Læring mellom kommuner i forsøket	91
Medvirkning og involvering av barn og unge	92
Rekruttering, barrierer og fritidstilbud	93
Erfaringer med bruk av Fritidskortet	95
Veien videre for Fritidskortet i kommunenes inkluderingsarbeid	97
Rapportoppsummering og hovedfunn fra evalueringen	98
Litteratur	104

Forord

Denne rapporten er en sluttrapport for evalueringen og følgeforskningen i forbindelse med forsøket med fritidskortordninger som pågikk fra 2019 til sommeren 2022. Arbeidet med følgeevalueringen er gjennomført på oppdrag for Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Vi vil takke Bufdir for at vi fikk arbeidet med forskningsoppdraget, som har gitt muligheter til å studere et i norsk sammenheng unikt tiltak for å fremme barn og unges fritidsdeltakelse.

Vi vil også takke alle de som har tatt seg tid til å snakke med oss i prosjektet. Prosjektlederne og de ansatte i kommunene, representanter for organisasjoner, lag og foreninger og foresatte til barn og ungdom har delt sine erfaringer med oss gjennom intervjuer og fokusgrupper, og bidratt til ny og viktig kunnskap om inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. En takk rettes også til de i kommunene og organisasjonene som har svart på spørreundersøkelsene som har blitt gjennomført som en del av prosjektet.

Følgeevalueringen har blitt gjennomført som et samarbeid mellom Institutt for samfunnsforskning, NORCE Norwegian Research Centre og Velferdsforskningsinstituttet NOVA. I tillegg har de vitenskapelige assistentene Anna Bollestad Jøsok og Sebastian Tangen Nygård transkribert intervjuer og bistått med tilrettelegging av data på prosjektet. En takk rettes også til Bernard Enjolras for gjennomlesning og nyttige innspill til rapporten.

Sammendrag

Forfatter Daniel Arnesen, Helga Birgit Bjørnarå, Thomas Myksvoll

Tittel Følgeforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger:

Sluttrapport

Sammendrag Denne rapporten inngår som sluttrapport i følgeforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger. Evalueringen ble gjennomført i perioden fra 2020 til 2022, og omfatter også to tidligere delrapporter. Formålet med denne rapporten har vært å se nærmere på implementeringen av Fritidskortet i kommunene i forsøket, med vekt på hvordan kommunene legger til rette for inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. Spørsmålene rapporten tar for seg, er som følger:

- Hva kjennetegner forsøkskommunenes arbeid med å legge til rette for inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter gjennom Fritidskortet?
- I hvilken grad og hvordan har forsøkskommunene lært av hverandre når det gjelder Fritidskortet og å legge til rette for inkludering i organisert fritid?
- Hvilke erfaringer har familier i kommunene gjort seg med bruk av Fritidskortet og barnas deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter?
- Har Fritidskortet bidratt til nyskaping og endringer i kommunenes arbeid og i fritidstilbudet?
- Hvor går veien videre for kommunenes arbeid med barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter – mot universalisme eller behovsprøving?

Analysene i rapporten bygger på både kvalitative og kvantitative data. Det er for det første gjort intervjuer med prosjektledere i kommunene som deltok i forsøket fra høsten 2021. Det ble foretatt åtte intervjuer med ni informanter i alle bortsett fra to av disse kommunene. For det andre ble det gjort intervjuer med foresatte i fire allerede deltakende kommuner (Haugesund, Skien, Stor-Elvdal og Vadsø). Samlet ble det gjennomført elleve intervjuer i denne gruppen. Intervjumaterialet tok for seg erfaringer i kommunene med implementeringen av Fritidskortet og blant foresatte med bruken av det. For det tredje ble det gjennomført en undersøkelse til kommuner i hele landet, deriblant også forsøkskommunene, om strategier, mål og tiltak for økt deltakelse blant barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. Dette materialet dekker 158 kommuner, hvorav tolv forsøkskommuner. Det ble for det fjerde også gjennomført en undersøkelse til lag og foreninger (i Frivillighetsregisteret) som tilbyr aktiviteter for barn og unge. Det endelige utvalget omfattet 2 270 organisasjoner fra kommuner over hele landet. Undersøkelsene hadde til formål å gi informasjon om sentrale aktiviteter,

tiltak og barrierer sett fra kommunenes og organisasjonenes perspektiv. I analysene brukes dataene blant annet for å sammenligne forsøkskommunene med andre kommuner.

Analysene av intervju med prosjektledere i kommunene og foresatte til barn og unge i målgruppen for Fritidskortet viste følgende:

- Begrenset tidsramme for forsøket sammen med koronapandemi og andre forhold gjorde at beslutninger måtte tas uten bred forankring og eierskap.
- Fritidskortet har vært et springbrett for å utvikle fritidstilbudet for barn og unge, gjennom samarbeid med frivilligheten og aktører som trenings- og crossfitsenter.
- Fritidskortet ser ut til å ha ført til tettere og mer dialog med tilbydere. Digitale løsninger har gitt kommunene bedre oversikt over tilbudet og fungert som plattform for samarbeid, i komplementaritet til eksisterende møteplasser.
- Kommunene har lært av erfaringene fra andre kommuner, og tilpasset løsninger til lokale behov. Samtidig har dette medført mindre variasjon enn det som trolig var tiltenkt i forsøket.
- En hovedutfordring har vært å nå ut til sårbare barn og unge og ungdommer i alderen 15 til 18 år. Kommunene møtte hindringer i lovverk og personvernregelverk, i tillegg til at den universelle utfordringen vanskeliggjorde målrettet rekruttering overfor de mest ressursvake gruppene.
- Flere kommuner vil videreføre Fritidskortet lokalt, i universelle og behovsprøvde utgaver. Felles for alle kommunene er at de fra Fritidskortet tar med seg en ambisjon om ordninger basert på sømløshet, tillit til brukerne og lite byråkrati.
- Sentrale barrierer i implementeringen sett fra kommunenes side syntes å være systemiske utfordringer knyttet til den digitale plattformen, særlig betalingsløsningen, i tillegg til transport til og fra aktivitetene, samt manglende kjennskap til ordningen og innretningen av den.
- Noen foresatte opplevde at Fritidskortet hadde bidratt til eller var del av en større satsing på fritidsaktiviteter i kommunen. Noe av det informantene sa, kunne også tyde på at ordningen bevisstgjorde foreldre og foresatte om sosiale forskjeller i barns deltakelse i fritidsaktiviteter.
- Frafall fra aktiviteter synes ut fra det foresatte forteller, først og fremst å være knyttet til at aktiviteten ikke lenger er like gøy, særlig i forbindelse med opptrapping av aktiviteten i tenårene. Kostnader ble i mindre grad framhevet som en årsak til at barna ikke lenger får delta.
- For de foresatte som selv pekte på at de hadde dårlig råd, utgjorde støtten en reell forskjell med tanke på om barna kunne delta i organiserte fritidsaktiviteter eller ikke. Alle de foresatte hadde satt pris på bidraget over Fritidskortet.
- Hovedbarrierene for barnas deltakelse som ble omtalt av de foresatte, dreide seg i mindre grad om kostnader og mer om manglende muligheter til å prøve ut og finne aktiviteter som passet, utfordringer med transport og reise samt krav til foreldreengasjement.

Analysene av kommuneundersøkelsen viste følgende:

- I første rekke retter kommunenes planer seg mot barn og unge fra kommunen som helhet, men en del kommuner har også særlig oppmerksomhet på barn og unge fra lavinntektsfamilier. Satsingene som er mest utbredt i kommunene, er lavterskelaktiviteter og arbeid med tilgang til anlegg, haller og lokaler.
- De viktigste barrierene for deltakelse som kommunene peker på, er familieøkonomi og transport, reiseavstand og geografisk plassering. Kommunens, organisasjonenes og foreldrenes kapasitet, bredde og treffsikkerhet i aktivitetstilbud og kommunikasjon og koordinering ble også nevnt.
- Flertallet av forsøkskommunene vil fortsette med økonomisk støtte, særlig til barn og unge fra lavinntektsfamilier. De fleste svarer at fritidskortordningen har ført til endringer i måten kommunen arbeider med barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter på.

Analysene av organisasjonsundersøkelsen viste følgende:

- Få av foreningene i undersøkelsen hadde satt i gang nye aktiviteter eller endret aktiviteten som følge av Fritidskortet. På organisasjonssiden hadde kortet dermed begrenset innovasjonseffekt.
- Kostnadene til kontingent og avgifter var signifikant noe høyere i forsøkskommunene sammenlignet med andre kommuner. Det er ikke mulig å si noe om kostnadene var høyere før forsøket eller økte under forsøket.
- Hindringen som flest foreninger pekte på, var konkurranse fra andre frivillige tilbud. Andre hindringer som mange krysset av for, var manglende interesse, foreldres manglende forståelse av tilbudet, manglende oppfølging fra foreldre og tidspress.
- Familieøkonomi var den hindringen som færrest krysset av for. Et lite mindretall rapporterte at de hadde opplevd at barn og unge var forhindret fra å delta på grunn av familiens økonomiske situasjon. Det var ikke noen signifikant forskjell mellom forsøkskommuner og andre kommuner.

Oppsummert har forsøket med fritidskortordninger gitt mulighet for å undersøke et unikt tiltak for økt inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. Kommunenes arbeid med implementeringen og erfaringene man har gjort seg i kommune, frivillighet og blant foreldre til barn og unge i målgruppen, har imidlertid gitt ny og viktig kunnskap. Selv om Fritidskortet ikke videreføres som en nasjonal ordning, vil denne kunnskapen være viktig i det videre arbeidet på lokalt og nasjonalt nivå med å legge til rette for barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter.

Emneord

Barn og unge, organiserte fritidsaktiviteter, fritidskort

English summary

Author	Daniel Arnesen, Helga Birgit Bjørnarå, Thomas Myksvoll
Title	Evaluation of the Leisure Card-pilot in Norway: Final report
Summary	<p>This report is the final report in follow-up research and evaluation of the leisure card pilot in Norway. The evaluation was carried out in the period from 2020 to 2022, and also includes two previous interim reports. The purpose of this final report has been to take a closer look both at the implementation of the Leisure Card in the pilot municipalities, and experiences with inclusion of children and young people in organized leisure activities. The questions the report addresses are as follows:</p> <ul style="list-style-type: none">• What characterizes the pilot municipalities' work in facilitating the inclusion of children and young people in organized leisure activities through the Leisure Card?• To what extent and how have the pilot municipalities learned from each other when it comes to the Leisure Card and facilitating inclusion of children and youth in organized leisure?• What experiences have families in the municipalities had with the use of the Leisure Card and their children's participation in organized leisure activities?• Has the Leisure Card contributed to innovation and changes in the municipalities and in leisure activities?• What are the municipalities' plans for future work with children and young people's participation in organized leisure activities – is it towards universalism or needs-based schemes?

The analyses in the report are based on both qualitative and quantitative data. Firstly, interviews were conducted with project managers in the municipalities that participated in the pilot from the latter half of 2021. Eight interviews were conducted with nine informants in all but two of these municipalities. Secondly, interviews were conducted with parents in four already participating municipalities (Haugesund, Skien, Stor-Elvdal and Vadsø). A total of 11 interviews were conducted in this group. The interview material examined experiences in the municipalities with the implementation of the Leisure Card and among parents with its use. Thirdly, a survey was carried out among all Norwegian municipalities, including the pilot municipalities, about strategies, goals and measures for increased participation among children and youth in organized leisure activities. This material covers 158 municipalities, of which 12 are pilot municipalities. Fourthly, a survey was also carried out among groups and associations (in the Register of Non-profit Organizations) that offer activities for children and youth. The final selection included 2,270 organizations from municipalities across the country. The purpose of the surveys was to provide information on key activities, measures and barriers from the perspective of the municipalities

and organizations. In the analyses, the data is used, among other things, to compare the pilot municipalities with other municipalities.

The analyses of interviews with project managers in the municipalities and parents of children and youth in the target group for the Leisure Card showed that:

- The limited time frame of the pilot together with the corona pandemic and other conditions meant that decisions had to be made without broad grounding and ownership in user groups.
- The Leisure Card has been a springboard for developing leisure activities for children and youth, through collaboration with voluntary organizations and other private actors such as fitness centres.
- The Leisure Card seems to have led to closer and more dialogue with providers. Digital platforms have given the municipalities a better overview of the activities and also functioned as a platform for increased collaboration.
- The municipalities have learned from the experiences of other municipalities, and adapted solutions to local needs. At the same time, this has resulted in less variation than was intended in the experiment.
- A main challenge has been to reach out to vulnerable children and youth between the ages of 15 and 18. The municipalities encountered obstacles in legislation and privacy regulations, in addition to the fact that the universality of the scheme made it difficult to target recruitment towards the most resource-poor groups.
- Several municipalities will continue the Leisure Card locally, in universal and needs-tested versions. What all the municipalities have in common is that they take with them from the Leisure Card pilot an ambition for schemes based on seamlessness, trust in the users and little bureaucracy.
- Key barriers in the implementation seen from the municipalities' side seemed to be systemic challenges linked to the digital platform, especially the payment solution, in addition to transport to and from the activities, as well as a lack of familiarity with the scheme.
- Some parents felt that the Leisure Card had contributed to or was part of a larger investment in leisure activities in the municipality. Some of what the informants said could also indicate that the scheme made parents more aware of social differences in children's participation in leisure activities.
- Drop-out of activities appeared to primarily be linked to activities being less fun, especially in connection with stepping up the activity in the teenage years. Costs were to a lesser extent highlighted as a reason why the children are no longer allowed to participate.
- But for the parents who themselves pointed out that they could had low income, the monetary support made a real difference in terms of whether the children could participate in organized leisure activities or not. All the parents had appreciated the contribution from the Leisure Card.
- The main barriers to the children's participation that were mentioned by the parents were less about costs and more about the lack of opportunities to try out and find activities that suited them, challenges with trans-

port and travel as well as requirements for parental involvement in the activities.

The analyzes of the municipal survey showed that:

- The municipalities direct their plans towards children and youth in the municipality as a whole, but some municipalities also pay special attention to children and youth from low-income families. The initiatives that are most widespread in the municipalities are low-threshold activities and facilitating access to facilities.
- The most important barriers to participation that the municipalities point to are family finances and transport, travel distance and geographical location. Municipal and organizational capacity, breadth and accuracy in activity provision and communication and coordination were also mentioned.
- The majority of the pilot municipalities will continue with financial support, especially for children and youth from low-income families. Most of the municipalities respond that the Leisure Card has led to changes in the way the municipality works with children and youth's participation in organized leisure activities.

The analyzes of the organizational survey showed that:

- Few of the associations in the survey had started new activities or changed the activity as a result of the Leisure Card. On the organizational side, the card thus had a limited innovation effect.
- The size of fees was significantly higher in the pilot municipalities compared to other municipalities. It is not possible to say whether the costs were higher before the pilot started or increased during it.
- The obstacle that most associations pointed to was competition from other voluntary activities. Other obstacles that many ticked off were lack of interest, parents' lack of understanding of the activities, and lack of engagement from parents and time pressure.
- Few associations responded that family finances was a challenge. A small minority reported that they had experienced that children and young people were prevented from participating because of the family's financial situation. There was no significant difference between pilot municipalities and other municipalities in this regard.

In summary, the Leisure card-pilot has provided an opportunity to investigate a unique measure for increased inclusion of children and young people in organized leisure activities. The municipalities' work with the implementation and the experiences gained in the municipality, organization and among parents of children and youth in the target group have, however, provided new and important knowledge. Even though the Leisure Card is not continued as a national scheme, this knowledge will be important in further work at local and national level to facilitate the participation of children and young people in organized leisure activities.

Index terms

Children and youth, organized leisure activities, leisure card

Innledning

Denne rapporten er en sluttrapport for evalueringen og følgeforskningen som har blitt gjort i tilknytning til forsøket med fritidskortordninger. Følgeevalueringen har hatt til formål å gi kunnskap om kommunenes arbeid med innføringen av Fritidskortet, erfaringer blant aktivitetstilbydere og foresatte til barn og unge, samt virkninger av Fritidskortet på barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Etter hvert som forsøket ble utvidet til å omfatte flere kommuner, har følgeevalueringen også hatt til hensikt å sammenligne erfaringer i ulike kontekster og på ulike tidspunkter i forsøket. Det har dessuten vært et siktemål å kunne si noe om drivere og barrierer for barn og unges fritidsdeltakelse, og om hvordan man kan bidra til at flere får delta uavhengig av økonomisk og sosial situasjon.

I denne sluttrapporten oppsummerer vi kunnskap fra tidligere rapporter i følgeevalueringen (Arnesen mfl. 2021; 2022) og presenterer nye analyser fra siste del av evalueringen før fritidskortforsøket ble avsluttet sommeren 2022. Utgangspunktet for denne siste delen av evalueringen har vært å se nærmere på inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter, sett i lys av forsøket med fritidskortordninger. For å undersøke dette har vi snakket med kommunalt ansatte i kommunene som kom til i den siste delen av forsøket. Vi har også snakket med foresatte til barn og unge i kommuner som ble undersøkt tidligere i evalueringen (Arnesen mfl. 2022). Vi bruker til sist både den kunnskapen som er etablert i evalueringen, og disse nye analysene til å diskutere hvordan Fritidskortet har fungert, og betydningen av dette og andre tiltak for barn og unges fritidsdeltakelse.

Forsøket med fritidskortordninger

Forsøket med fritidskortordninger ble initiert av Solberg-regjeringen som en prøveordning fra høsten 2019 til og med våren 2022. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) fikk i oppdrag fra Barne- og familiedepartementet å gjennomføre forsøket. Formålet var å prøve ut ordningen i utvalgte kommuner for å få kunnskap og erfaringer med henblikk på en mulig nasjonal fritidskortordning. Kommuner kunne søke Bufdir om å delta, som deretter i første omgang valgte ut tolv forsøkskommuner. De første forsøkene ble igangsatt i Arendal og

Vadsø i 2019. Deretter ble ti nye kommuner valgt ut til å delta i 2020: Asker, Fauske, Halden, Haugesund, Kvam, Namsos, Oslo (bydel Grorud), Skien, Stor-Elvdal og Tromsø. I Asker, Skien og Tromsø ble ordningen prøvd ut i utvalgte bydeler.

Fra høsten 2021 ble forsøket utvidet med tolv nye deltakerkommuner. I tillegg ble forsøket utvidet til hele kommunen i Asker, Skien og Tromsø. Flesteparten var kommuner som ble valgt ut av Barne- og familiedepartementet til å delta. Dette var Drammen, Kautokeino, Kvinesdal, Råde, Sokndal og Stord, Bømlo og Fitjar. De andre var kommuner som ble plukket ut av Bufdir blant de kommunene som hadde søkt om å bli med i 2020, men som ikke hadde blitt valgt ut. Dette gjaldt Kristiansund, Lillehammer, Modum og Volda. Støre-regjeringen besluttet i statsbudsjettet for 2022 ikke å sette i gang en nasjonal ordning med fritidskort, og å avslutte prøveprosjektet som planlagt 1. juli 2022. Alle kommunene som deltok, fortsatte forsøket fram til denne datoen, også de som hadde kommet til fra og med andre halvår i 2021.

Fritidskortet ble utformet som en ordning der alle barn og unge fra 6 til fylte 18 år kunne få støtte til å dekke deltakeravgifter i faste, jevnlig organiserte fritidsaktiviteter. Størrelsen på støtten varierte mellom de ulike kommunene i forsøket. Målet med fritidskortet var at flere barn og unge skulle få mulighet til å delta, og spesielt de som i utgangspunktet deltok i liten grad eller ikke i det hele tatt. Et særtrekk ved ordningen var den universelle framfor behovsprøvde innretningen, som har vært begrunnet med at man har ønsket å unngå en stigmatiserende virkning på brukerne. En annen egenskap var valgfrihet, i den forstand at familier selv fritt kunne velge hvilke aktiviteter de ville bruke støtten på.

Rammene for forsøket var bestemt av Barne- og familiedepartementet, og Bufdir hadde ansvar for å koordinere forsøket og å følge opp kommunene i forbindelse med gjennomføringen. Kommunene skulle prøve ut lokalt tilpassede varianter av fritidskortordningen, men med noen føringer. Utover disse føringene var det opp til kommunene hvordan ordningen skulle utformes og iverksettes.

Kommunene mottok et tilskudd på 800–1 000 kroner per barn i målgruppen per halvår, avhengig av størrelsen på fritidskortstøtten i den enkelte kommunen. Kommunene kunne bidra med egen lokal tilleggsfinansiering, som gav dem et høyere tilskudd per barn. Kommunene kunne også søke inntil en halv million kroner i halvåret til utvikling og administrasjon. Totalt ble det bevilget 10 millioner kroner i 2019, deretter 60 millioner kroner i 2020, og 180 millioner i 2021.

Alle kommunene leverte statusrapporter til Bufdir for å dokumentere framdriften i forsøket. Bufdir arrangerte også regelmessige samlinger med kommunene.

Rammer for forsøket som spesifisert i tildelingsbrevet til kommunene:

- Tilskuddsmidlene er øremerket fritidsaktiviteter for barn i alderen fra 6 til fylte 18 år og skal bidra til å dekke deltakeravgift til faste, jevnlig organiserte aktiviteter som gir mulighet for tilhørighet over tid.
- Administrasjonsmidler skal brukes til utvikling og administrasjon av prosjektet. Kommunene må selv dekke eventuelle kostnader til administrasjon utover det de mottar i tilskudd fra Bufdir.
- Kommunene velger selv hvordan den lokale kommunale finansieringen fordeles på barna i målgruppen. Lokal finansiering skal utelukkende gå til å dekke deltakeravgift, og ikke kostnader til utstyr, reiser eller lignende.
- Kommunene skal inngå samarbeid med, og tilrettelegge for, at andre aktører, som lokalt næringsliv, sosiale entreprenører og lignende, skal kunne bidra med midler til ordningen. I tillegg skal samarbeid med frivillig sektor stå sentralt i arbeidet.
- Barn og ungdom skal også involveres tidlig i utviklingsarbeidet. Det er opp til de enkelte kommunene å vurdere hvordan medvirkningen skal foregå.
- Kommunen skal videre sørge for å gjøre fritidskortordningen kjent i målgruppen (barn og unge i alderen fra 6 til fylte 18 år) og blant relevante aktører.
- Kommunene bør se arbeidet med forsøket i sammenheng med eventuelle andre eksisterende tiltak eller ordninger som skal bidra til økt deltakelse blant barn og unge.
- Forsøkskommunene skal selv finne egnede løsninger for tildeling av fritidskortmidler. Bufdir skal utvikle nasjonale komponenter som på sikt skal virke sammen med kommunenes løsninger, og som blant annet skal sikre datakvalitet, sikkerhet og personvern i en nasjonal ordning.

Følgerevalueringen av forsøket

Det har i følgerevalueringen av forsøket med fritidskortet blitt utarbeidet flere rapporter. Innledningsvis i evalueringen ble det utarbeidet en forstudie basert på intervjuer med prosjektlederne i de tolv kommunene som var med i forsøket høsten 2020 (Arnesen mfl. 2021). Forstudien ble fulgt opp av en mer omfattende delrapport med utgangspunkt i en casestudie av fire av kommunene, der det ble gjort intervjuer med ansatte i kommunen, representanter for lag og foreninger og foresatte til barn og unge i målgruppen for Fritidskortet. I tillegg

ble prosjektlederne i de øvrige kommunene gjenintervjuet (Arnesen mfl. 2022). Det er også utarbeidet en rapport som tar for seg indikatorer for å måle barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, og for å følge med på tiltak for økt deltakelse (Andersen & Arnesen 2022). I tillegg er det laget nullpunkt-målinger for de tolv nye kommunene som kom til i forsøket fra og med høsten 2021.

Forstudien viste at de fleste kommunene høsten 2021 hadde kommet godt i gang med å etablere Fritidskortet. Organiseringen i kommunene så ut til å fungere godt, selv om koronapandemien hadde innvirkning på arbeidet. De fleste kommunene etablerte tidlig et velfungerende rammeverk for innføringen, med kriterier for inkludering av aktiviteter i ordningen, opplegg for å få med aktivitetstilbydere, planer for å få ut informasjon til barn, unge og deres foresatte og rammer for videre drift. De største administrative utfordringene knyttet seg i denne fasen til løsningene for tildeling av fritidskortmidler, og spesielt utviklingen av digitale systemer hvor barn, unge og deres foresatte kunne hente ut Fritidskortet til bruk på aktiviteter. Utfordringene kommunene støtte på, gjaldt ikke bare innkjøp av slike løsninger, men også juridiske avklaringer om anskaffelse og bruk av personinformasjon. For noen ytterst få kommuner ble dette en hindring som forsinket innføringen av Fritidskortet.

Funnene pekte også på noen utfordringer når det gjaldt samspillet med lokale aktører og medvirkning fra barn og unge. Selv om kommunene hadde en plan for å få frivilligheten i kommunen med på ordningen, var erfaringen innledningsvis at det var vanskelig både å få oversikt over og etablere dialog med deler av denne. Samtidig ble det i kommunene også gitt uttrykk for at etter hvert som informasjonen om Fritidskortet nådde ut til barn, unge og deres foresatte, tok foreningene kontakt for å bli med i ordningen. Erfaringen i kommunene var slik sett at dette ville gå seg til over tid etter hvert som ordningen ble ordentlig etablert og man gikk over i drift av den. Et annet funn i forstudien var at representasjonsorganer for ungdom, særlig ungdomsråd, på dette tidspunktet framstod som en underutnyttet ressurs. Kommunene planla imidlertid å involvere slike organer i større grad, også elevråd og andre arenaer for barn og unge.

Den andre delrapporten i evalueringen viste at nær sagt alle forsøkskommunene hadde fått ordningen mer eller mindre på plass etter et halvt års tid. Koronapandemien var et forhold som skapte noen utfordringer i denne perioden. I perioder var det nasjonale og lokale restriksjoner på innendørs og utendørs fritidsaktiviteter. Det var bekymring for at dette skulle føre til at barn og unge falt ut av aktivitetene de deltok i, noe som nylige Ungdata-undersøkelser ser ut til å bekrefte (Bakken, 2022). Restriksjoner vanskeliggjorde også i mange tilfeller

arbeidet med å få ut informasjon om fritidskortordningen. Digital hjemmeskole gjorde for eksempel at man ikke kunne drive oppsøkende informasjonsarbeid på skolene slik man hadde planlagt.

Det var en del fellestrekk mellom kommunene i hvordan de hadde organisert arbeidet med ordningen. For det første var ulike deler av forvaltningen representert i styrings-, arbeids- og ressursgrupper opprettet under forsøket, som for eksempel kultur, oppvekst, helse og integrering. For det andre var det i de fleste kommuner en stor grad av tverrfaglig samarbeid ved at man involverte skolene, Nav, barne- og familievern, helsestasjoner og lignende i informasjonsarbeidet. Et viktig funn var at det i forbindelse med fritidskortordningen så ut til å utvikle seg en mer helhetlig samordning av arbeidet med inkluderingen av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. Bevisstgjøring og samarbeid internt med avdelinger og enheter som arbeider tett på fattigdoms- og inkluderingsproblematikk, ble framhevet som viktig for å lykkes med ordningen.

For kommunene var det viktig å få innspill og forslag fra barn og unge om ordningen for å sikre at den favnet organiserte fritidsaktiviteter som var viktige og meningsfulle for målgruppen selv. Dette skjedde for eksempel gjennom involvering av ungdomsråd og elevråd, undersøkelser i skoleklasser og dialog på sosiale medier, og man spurte ungdom på helsestasjoner eller andre møteplasser der kommunene møtte målgruppen. I flere av kommunene ble det imidlertid gitt uttrykk for at man opplevde å ha kommet litt til kort hva gjaldt medvirkningsprosesser. Kommunene som hadde arbeidet mye med medvirkning tidligere gjennom institusjonaliserte møteplasser og jevnlig dialog, så ut til å ha lettere for å involvere barn og unge.

Når det gjaldt aktiviteter, satte mange kommuner som kriterium at aktivitetene måtte innebære åtte–ti deltakelser i halvåret. Videre satte kommunene som krav at det skulle være mulig for det enkelte barnet å prøve ut aktiviteten i forkant, før de forpliktet seg til den. Enkelte kommuner la også eksplisitt til grunn at aktiviteten skulle gi mulighet for tilhørighet og til å være del av et sosialt fellesskap. En utfordring knyttet seg til delvis gruppebaserte aktiviteter som lå nærmere individuell egenaktivitet enn organiserte aktiviteter, som treningsstudio og dataspill. Noen kommuner gikk i dialog med tilbydere av slike aktiviteter for å utforme et opplegg i tråd med fritidskortordningen, mens andre valgte å tolke retningslinjene løst og innlemme slike aktiviteter uten videre. Andre igjen valgte ikke å inkludere slike aktiviteter.

Skolene ble framhevet som den aller viktigste arenaen for å komme i kontakt med barn og unge og deres foreldre for å gi informasjon om organiserte fritids-

aktiviteter og Fritidskortet. En utfordring som gikk igjen i en del av kommunene, var at det var vanskelig uten videre å identifisere de barna og ungdommene som kunne ha behov for tildeling av ekstra midler. Verktøyene som kommunene har sentralt, som aggregerte data om demografi og levekår, gir ikke muligheter for å målrette innsatsen mot enkeltfamilier med lav inntekt. Barn og unge fra familier med minoritetsbakgrunn ble oppfattet som vanskeligere å nå på grunn av språkbarrierer og familiekultur. Dette gjorde det tverrfaglige samarbeidet mellom ulike instanser i kommunen, og med lag og foreninger i frivilligheten, desto viktigere.

De fleste foresatte-informantene oppfattet Fritidskortet som et positivt tiltak for økt inkludering av barn og unge i fritidsaktiviteter. Informanter kunne fortelle at barna deres ikke ville ha kunnet delta i organisert fritidsaktivitet i samme utstrekning uten støtten de fikk gjennom ordningen. Også familier som ikke opplevde å ha behov for støtte, så ordningen som et positivt tiltak. Blant annet pekte de på at den kan bidra til å aktivisere ungdom på fritiden, og at den gir støtte gjennom tilnærmet hele perioden barnet deltar i organiserte fritidsaktiviteter. Samtidig ble den universelle innretningen av Fritidskortet problematisert både i lag og foreninger og av foreldre. Enkelte pekte blant annet på at en mer differensiert ordning bedre ville kunne treffe og nå ut til barn og unge fra familier med dårlig råd.

Analysene av hva slags kjennskap de unge har til fritidskortordningen, viser at et flertall av ungdommene har hørt om ordningen. Det ser ut til at ordningen er mer kjent blant ungdom fra familier med høy sosioøkonomisk status enn blant de fra familier med lav sosioøkonomisk status. Det kan indikere at man har lykkes generelt med å få ut informasjon om ordningen, men at man ikke har klart fullt ut å treffe de unge som særlig opplever familieøkonomi og andre forhold som barrierer. Oppunder en tredjedel av ungdommene svarer at de har brukt Fritidskortet, i kommunene der man har spurt om dette. Også her svarer flere av de med høy sosioøkonomisk status enn av de med lavest sosioøkonomisk status at de har benyttet ordningen. Når man ser på analysene som sammenligner kommuner før og etter fritidskortordningen ble innført, kan tallene for forsøkskommunene tyde på at ordningen har ført til en mindre nedgang i både aktivitetsnivået og andelen som deltar regelmessig i betalingsaktiviteter, enn i kontrollkommunene. Det at vi ikke ser en tilsvarende effekt for gratisaktiviteter eller for deltakelsen i alle typer aktiviteter, kan indikere at ordningen virker når det gjelder betalingsaktiviteter.

Formål og problemstillinger

Denne rapporten bygger videre på det evalueringsopplegget som har ligget til grunn i tidligere deler av prosjektet (se Arnesen mfl. 2022), hvor formålet har vært å gi kunnskap om innføringen og gjennomføringen av forsøket med fritidskortordninger. Det at flere kommuner kom til som deltakere underveis i forsøket, gir i tillegg muligheter for å se på erfaringsutveksling og læring mellom ulike kommuner. Som sluttrapport sikter den samtidig mot å si noe mer generelt om utfordringer med inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter og hvordan kommunene i forsøket ser for seg å møte disse etter at forsøket er ferdig. Spørsmålene vi undersøker, er mot denne bakgrunn mer konkret som følger:

- Hva kjennetegner forsøkskommunenes arbeid med å legge til rette for inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter gjennom Fritidskortet?
- I hvilken grad og hvordan har forsøkskommunene lært av hverandre når det gjelder Fritidskortet og å legge til rette for inkludering i organisert fritid?
- Hvilke erfaringer har familier i kommunene gjort seg med bruk av Fritidskortet og barnas deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter?
- Har Fritidskortet bidratt til nyskaping og endringer i kommunenes arbeid i fritidstilbudet?
- Hvor går veien videre for kommunenes arbeid med barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter – mot universalisme eller behovsprøving?

Rapportens oppbygning

Rapporten er bygget opp på følgende måte: I det påfølgende kapittel 2 redegjør vi for teoretiske perspektiver om inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter og implementeringen av et tiltak som fritidskortordningen. Dette danner en ramme for den senere diskusjonen av resultatene i sluttkapittelet. Vi presenterer deretter i kapittel 3 data- og metodegrunnlaget for rapporten. Dette omfatter kvalitative intervjuer med prosjektledere i forsøkskommunene og foresatte til barn og unge i målgruppen for ordningen, samt spørreundersøkelser til forsøkskommuner og andre kommuner og til lag og foreninger med aktiviteter for barn og unge.

Kapittel 4 omfatter en kvalitativ analyse av implementeringen i de «nye» forsøkskommunene som deltok fra høsten 2021. I kapittelet analyserer vi forankringen og organiseringen av Fritidskortet i kommunene, samarbeidet internt i kommunene om ordningen, aktivitetene som ble omfattet, rekrutteringen til ordningen og erfaringene med barn og unges bruk av Fritidskortet. Disse dimensjonene trekkes inn i en bredere analyse av læring mellom «gamle» og

«nye» kommuner i forsøket, i tillegg til at vi vurderer i hvilken grad Fritidskortet bidro til nyskaping i fritidstilbudet. Avslutningsvis undersøker vi også hvordan kommunene ser for seg veien videre i etterkant av forsøket, og hvilke lærdommer de tar med seg i utformingen av tiltak for inkludering av barn og unge. I kapittel 5 følger en kvalitativ analyse av erfaringer blant foresatte til barn og unge i målgruppen for Fritidskortet. I analysen vektlegger vi faktorer som ligger til grunn for barnas valg av organiserte fritidsaktiviteter, og som virker inn på hvordan de opplever innholdet i aktiviteten. Videre ser vi på erfaringer med kostnader og andre barrierer for deltakelse og hvilken betydning de foresatte opplever at Fritidskortet har hatt for deres barns engasjement i organiserte fritidsaktiviteter.

I kapittel 6 analyserer vi en undersøkelse som er gjennomført blant norske kommuner om mål, strategier og tiltak for inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. Videre analyseres også spørsmål som har gått til forsøkskommuner om videreføring av fritidskortordninger i kommunene. Kapittel 7 omfatter en analyse av deltakelsesbarrierer og inkluderingstiltak, basert på en undersøkelse blant frivillige organisasjoner som tilbyr aktiviteter til barn og unge. Gjennom analysen sammenlignes organisasjoner i forsøkskommunene med organisasjoner i andre kommuner.

Kapittel 8 omfatter en avsluttende diskusjon av funnene i rapporten og evalueringsprosjektet som helhet.

Teoretiske perspektiver

I dette kapittelet redegjør vi for noen teoretiske perspektiver som vi legger til grunn i diskusjonen av resultatene fra evalueringen. Først introduserer vi et rammeverk for å tenke rundt barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, hvor vi også identifiserer noen av de viktigste barrierene. Deretter presenterer vi noen overordnede rammer for å forstå implementeringen av fritidskortforsøket, herunder også teori om læringseffekter i implementeringen og betydningen av en universell versus behovsprøvd innretning av ordningen. Avslutningsvis peker vi kort på noen aspekter som kan være relevante når man skal vurdere om et tiltak som Fritidskortet har vært vellykket eller ikke.

Barrierer for deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter

Organiserte fritidsaktiviteter kjennetegnes ved at de er frivillig å delta i, arrangeres jevnlig og til faste tidspunkter, har regler og stiller krav til deltakerne, skjer under veiledning av voksne og handler om å utvikle ferdigheter eller oppnå bestemte mål (Bohnert, Fredricks & Randall 2010; Mahoney mfl. 2005). Dette omfatter for eksempel aktiviteter som organisert idrett, kor og korps, teater og dans, speider og turgrupper, fritidsklubb, aktiviteter i menigheter og livssynsforeninger, og lignende. Organiserte fritidsaktiviteter kan skilles fra egenorganiserte aktiviteter som barn og unge selv tar initiativ til, og som gjerne er mer spontane og lek-pregede. Noen aktiviteter vil kunne være i skjæringspunktet mellom organisert og egeninitiert aktivitet.

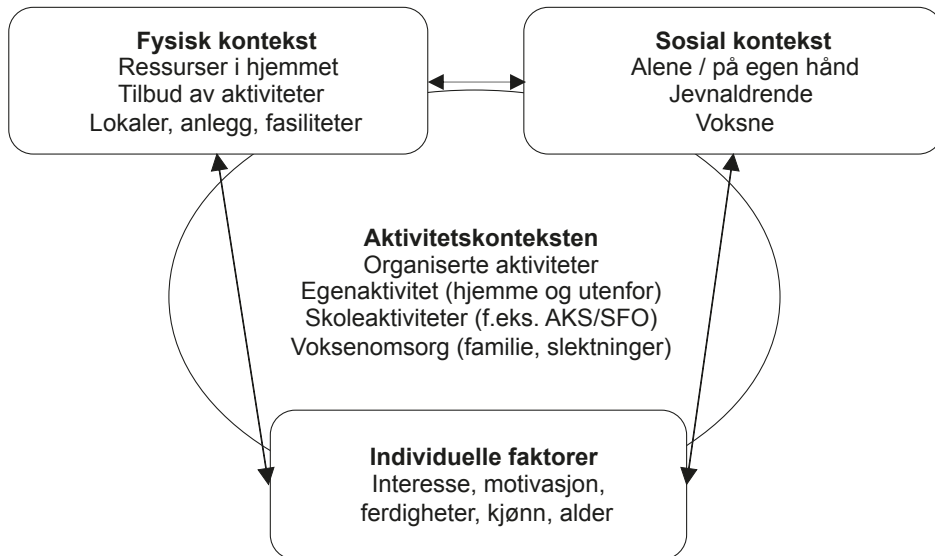
Mange faktorer kan påvirke barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Interesse er en grunnleggende faktor, som kan både være iboende hos den enkelte og være knyttet til oppmuntring fra foreldre og venner. I motivasjonsforskning anses interesse som viktig for at unge skal føle mestringfølelse når de deltar i aktiviteter (Ryan & Deci 2000; Eccles 1993). Det kan være at aktiviteten oppleves som givende i seg selv, men også at den gir muligheter for å utvikle ferdigheter som kommer til nytte i andre deler av unges liv. Ofte omtaler man disse to formene for motivasjon som indre og ytre motivasjon (Mahoney mfl. 2009).

Fra forskningen vet vi at deltakelse varierer etter kjønn og alder. Gutter er oftere med i idrett, og jenter oftere med i kulturaktiviteter. Jenter faller dessuten i større grad fra i ungdomsårene (Bakken 2022; Andersen & Bakken 2018). Betydningen av alder blir tydelig i ungdomsårene. Da faller en del fra de organiserte fritidsaktivitetene. En grunn kan være at ungdomstiden innebærer større tidspress enn i barndommen, som følge av krav til større innsats i skolen, flere forpliktelser i hjemmet samt at mange får sin første deltidsjobb. I noen aktiviteter skjer det imidlertid også endringer i innholdet i form av «eskalering». Det innebærer at det stilles større krav til at deltakerne bruker mer tid og vier mer oppmerksomhet til aktiviteten, og at de tar den mer seriøst. Dette er typisk i idretten og andre konkurranseorienterte aktiviteter (Solstad, Sandvik & Sletten 2022).

Eskalering kan igjen påvirke motivasjonen til å fortsette i aktiviteten. Hvis en ungdom først og fremst er motivert av lek-baserte sider ved aktiviteten, kan større krav og økt seriøsitet oppleves som demotiverende. Imidlertid vil det kunne avhenge av ungdommenes ferdigheter. De som har stor tro på egne ferdigheter og potensial for utvikling, vil antakelig ha større sannsynlighet for å fortsette med aktiviteten (Solstad, Sandvik & Sletten 2022). I mange tilfeller vil det derfor være mer eller mindre naturlig frafall fordi interesse og motivasjon for å delta endrer seg gjennom oppveksten. Det kan for eksempel tenkes at de i stedet fokuserer på egeninitierte aktiviteter, som treningssenter eller data-spill (Jacobsen mfl., 2021).

I nyere forskning har det også blitt argumentert for et helhetlig økologisk perspektiv på barn og unges deltakelse. Det innebærer å se deltakelsen i sammenheng ikke bare med individuelle faktorer, som kjønn, alder og sosial bakgrunn, men også kjennetegn ved aktiviteten og den fysiske og sosiale konteksten som den foregår i. Tilbudet av aktiviteter og mulighetene for å drive dem i form av lokaler og fasiliteter er grunnleggende. Når det gjelder aktivitetene, går også et skille mellom aktiviteter som er konkurranse- eller prestasjonsbasert, og de som har en mer sosial orientering. I aktiviteter med en sterk prestasjonsorientering, som man først og fremst finner i idretten, vil det som regel være en sterk vektlegging av ferdighetsnivå. Aktiviteter med en mer sosial orientering vil favne bredere, men samtidig ikke nødvendigvis gi samme rom for å dyrke ferdigheter og oppleve mestring. Forskjeller i deltakelse på tvers av aktivitetskontekster kan slik sett handle om i hvilken grad det er en «match» mellom de behovene unge har, og det som tilbys i aktiviteten (Erdvik & Ervik, 2022; Stenling & Fahlén, 2016).

Figur 1. Elementer i en helhetlig tilnærming til barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter (basert på Mahoney mfl. 2009).



Et viktig aspekt ved aktivitetskonteksten er dessuten kostnader. Det er flere ulike kostnader forbundet med deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. For det første er det ofte en «inngangsbillett» for å delta i aktiviteten i form av medlemskontingent og deltakeravgifter. Videre følger det kostnader med nødvendig utstyr for å kunne drive aktiviteten. Til sist kan det være kostnader forbundet med transport og reiser til og fra aktiviteter, konkurranser og stevner. Studier viser at barn og unges deltakelse varierer med de sosioøkonomiske ressursene som foreldre besitter. Med sosioøkonomiske ressurser menes summen av for eksempel inntekt, eierskap og formue, utdanning, kunnskap og kompetanse og sosialt nettverk og tilknytninger. Barn og unge fra hjem med mye sosioøkonomiske ressurser deltar i større grad i organiserte fritidsaktiviteter enn de fra hjem med lite slike ressurser (Jacobsen mfl. 2021; Bakken, Frøyland & Sletten, 2016).

Det kan være ulike mekanismer som gjør at økonomiske og kulturelle ressurser får betydning for barn og unges deltakelse. Økonomi kan ha betydning ved at deltakelsen i aktiviteten koster for mye. Dette vil naturligvis kunne variere mellom aktiviteter. Jacobsen mfl. (2021) finner for eksempel at økonomi har blitt en større barriere i idrettsdeltakelsen. Det kan tenkes at foreldre har lettere

for å nedprioritere fritidsaktiviteter framfor andre utgifter, dersom økonomien er trang. Det trenger ikke bare å være kostnader til kontingent eller avgifter, men også utstyr, konkurranser og samlinger. Det trenger dessuten ikke handle om at foreldrene ikke har råd som sådan, men at familieøkonomien gjør at de ikke kan kjøpe det mest populære eller beste utstyret. På denne måten kan det like mye dreie seg om skam og stigmatisering som følge av sosiale statushierarkier som oppstår i forbindelse med aktivitetene (Andersen & Arnesen 2022).

Kultur kan handle om overføring av interesse og motivasjon fra foreldre til barn eller mellom jevnaldrende (Simpkins mfl. 2008). Barn og unge sosialiseres ofte inn i organiserte fritidsaktiviteter av sine foreldre, som er pådrivere for at de skal være med i bestemte aktiviteter. Forskning tyder på at nettopp sosialiseringen kan være klassesdelt. Lareau (2003) finner at ulike oppdragelsespraksiser knyttet til sosial klassebakgrunn kan ha betydning for hvilke typer fritidsaktiviteter foreldrene oppfordrer barna til å delta i. I denne forskningen ble det funnet at middelklasseforeldre oftere sendte barna på organiserte fritidsaktiviteter enn arbeiderklasseforeldre. Det er i tillegg funnet forskjeller mellom barn og unge med majoritets- og minoritetsbakgrunn. Studier av unge i Oslo har vist at jenter med innvandrerbakgrunn hadde lavere deltakelse i idrett enn de med norskfødte foreldre (Ødegård & Fladmoe, 2017). Jacobsen mfl. (2021) finner lavere deltakelse blant ungdom med foreldre fra Øst-Europa og Asia sammenlignet med ungdom med foreldre født i Norge, andre vestlige land eller Afrika.

Betydningen av økonomiske og kulturelle faktorer kan i tillegg variere etter den bredere sosiale konteksten. Trekk ved det lokale miljøet, for eksempel graden av økonomisk deprivasjon og trygghet, kan ha betydning. Internasjonal forskning viser at det å vokse opp i nabolag som anses som utrygge, kan ha en negativ sammenheng med deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter (Furstenberg mfl. 1999; Shann 2001). Samtidig kan det være slik at lokalmiljøer med levekårsutfordringer i større grad også er gjenstand for offentlige tiltak som bidrar til økt deltakelse. Det kan derfor være svært komplekse sammenhenger mellom deltakelse og konteksten den foregår i.

Perspektiver på implementeringsprosesser

En implementeringsprosess er en endringsprosess som kan omfatte organisasjoner i offentlig, privat og frivillig sektor. Den preges av administrative praksiser og påvirkes av politikk og verdiforskjeller.

Implementering innebærer som regel koordinering på tvers av flere og ulike aktører som er involvert i implementeringsprosessen (O'Toole, 2000). Dette medfører komplekse sosiale relasjoner og samhandlingsmønstre mellom nettverk av aktører. Nettverkene kan variere i både struktur, størrelse og kompleksitet. Det kan være snakk om vertikale, hierarkiske nettverk, slik man for eksempel finner mellom stat og kommune, men også nettverk bestående av horisontale relasjoner mellom offentlige, frivillige og private aktører (DeGroff & Cargo, 2009). Begrepsparet samstyring og samskaping har i nyere tid blitt mye brukt for å fange inn slike horisontale nettverksstrukturer. Det henviser til den «ikke-hierarkiske prosessen hvorved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røiseland & Vabo, 2008) i forbindelse med styring eller tjenester.

Aktørene vil samtidig bringe med seg ulike sett av verdier, interesser og mål. Det gjør at implementeringen ofte vil kunne forstås som en forhandling mellom aktørene (Frederickson & Smith, 2003). Noen aktører vil dessuten kunne ha større innflytelse på implementeringen enn andre, som følge av forskjeller i ressurser, autoritet eller ekspertise (Wallerstein & Duran, 2006). Det kan for eksempel dreie seg om forholdet mellom stat og kommune, mellom etater eller roller internt i en kommune, eller mellom kommunen og andre i omgivelsene. Selv om implementeringsprosessen skulle bære preg av samstyring eller samskaping, kan aktørene ha ulik påvirkning på hvordan implementeringen foregår. Fra et evalueringsperspektiv betyr dette at man skal være bevisst de konkurrerende agendaene og posisjonene som offentlige, private og frivillige aktører kan ha i en implementeringsprosess (DeGroff & Cargo, 2009).

Implementeringen av et tiltak kan omfatte mange ulike aspekter til vurdering. Chen (2005) framhever for eksempel koordinering og styring, fordeling av ressurser og kompetansebygging. Videre er evnen til å etablere samarbeid med eventuelle partnere og det å forankre prosjektet i relevante deler av omgivelsene viktig: betydningen av kommunal organisering, etablering og drift av fritidskortordningen, avgrensningen av aktiviteter, forvaltning og utbetaling av Fritidskortet og ulike aktørers roller og samarbeid (foresatte, barn og unge, frivillighet, næringsliv og andre samt kommunene). Det sentrale i evalueringen har mer konkret vært:

- organisering av tiltaket
- bruk av ressurser på tiltaket
- avgrensninger av målgruppe eller kriterier i tiltaket
- internt samarbeid i den offentlige organisasjonen
- samarbeid med frivillighet, næringsliv og andre
- medvirkning fra brukere av eller målgruppen for tiltaket
- markedsføring av tiltaket til brukerne
- bruk og resultater av tiltaket

I denne rapporten er vi i tillegg opptatt av læringseffekter mellom kommuner som har deltatt i forsøket med fritidskortet. Begrepet «institusjonell isomorfisme» (DiMaggio & Powell, 1983) kan være relevant for å forstå gjensidig læring i implementeringsprosesser. Dette brukes om prosesser som fører til at organisatoriske enheter blir likere hverandre, men det kan også utvides til forståelser, metoder og praksiser i en organisasjon. Likedanning kan skje på flere måter, hvorav særlig to mekanismer er relevante i et implementeringsperspektiv: Den første er tvingende isomorfisme (coercive isomorphism), hvor likedanning i en eller flere organisasjoner skjer som følge av press fra en annen om å tilpasse seg formelle og uformelle krav. Et eksempel er påvirkning gjennom lovgivning og reguleringer. Den andre mekanismen er imiterende isomorfisme (mimetic isomorphism), hvor en organisasjon hermer etter en annen. Denne formen for likedanning oppstår gjerne som følge av usikkerhet i organisasjonen, som gjør at man imiterer arbeidsmåter og teknikker hos de som lykkes, i håp om at det skal gi samme resultat i egen organisasjon. Det kan være en forklaring på hvorfor det ofte skjer en standardisering av løsningene som brukes i organisasjoner innenfor et område eller felt.

Fritidskortet som universelt tiltak

Fritidskortet er en type tiltak som i litteraturen gjerne omtales som kupong-tiltak («vouchers»), der målgruppene får kuponger eller klippekort som kan brukes til å utløse goder eller tjenester (Andersen & Arnesen 2022). Når det gjelder hvordan slike tiltak er innrettet, skiller man gjerne mellom to typer: selektive og universelle. Selektive goder retter seg mot bestemte grupper i befolkningen og gir ofte større rom for skjønn i vurderingen av hvem som faller innenfor og utenfor. Universelle tiltak er tilgjengelig for hele befolkningen og tildeles ofte som sosiale rettigheter. De kjennetegnes av tre forhold: personkrets (alle kan motta godene i tiltaket), tildelingskriterier (reglene er de samme for alle) og utmålingskriterier (alle mottar det samme) (Øverbye 2018). Fritidskortet er avgrenset til barn og unge i en viss alder, men alle i målgruppen kan motta

støtte, de får støtte under de samme kriteriene eller betingelsene, og beløpet er likt for alle mottakerne i en kommune.

Det som gjerne er argumentet for selektive goder i form av for eksempel behovsprøvde tiltak, er at de er mer treffsikre og kan tilpasses målgruppen og mekanismene som gjør at man har behov for hjelp (Øverbye 2018). Med selektive ordninger vil det imidlertid være en risiko for at det å motta et sosialhjelpsgode markerer at man er vanskeligstilt. Tiltaket vil på denne måten kunne virke stigmatiserende. For eksempel var en viktig del av begrunnelsen for universell barnetrygd at man ønsket å unngå at ordningen ble en «fattigfelle». Et argument for universelle goder har derfor vært at man unngår at de har en stigmatiserende effekt på mottakerne. Det har også stått sentralt i utformingen av Fritidskortet i den formen det har hatt i forsøksordningen.

Det kan imidlertid også være andre dimensjoner å peke på når det gjelder universelle og selektive tiltak. Noen studier hevder at det er enklere å bygge støtte og legitimitet for og tillit til universelle goder (Rothstein 2005). En grunn til det er at de ikke kan misbrukes på samme måte som selektive goder, der mottakerne potensielt kan gi uriktige opplysninger om sin situasjon for å motta godene uten at de egentlig kvalifiserer til det (Bay & Pedersen 2006). Det har også blitt trukket fram at de som har lav inntekt, må betale mindre for å få tilgang på et universelt gode enn de med høy inntekt (innenfor et progressivt skattesystem) (Rothstein 2001).

Skal et universelt gode eller tiltak kunne få legitimitet, forutsetter det imidlertid at godet ikke bare er noe alle formelt sett har krav på, men også at alle mottar det. Dersom den enkelte for eksempel må søke myndighetene for å få godet, vil dette kunne være en terskel som skaper skjevheter i hvem som reelt sett mottar godet og ikke. Det vil kunne svekke den allmenne støtten til godet fordi det reiser spørsmål om det egentlig er universelt. Funn som har blitt presentert i tidligere rapporter i evalueringen av fritidskortforsøket, kunne tyde på at dette var en utfordring, i det minste i den innledende fasen av innføringen. Ungdataundersøkelsene viste her at det var sosiale forskjeller både i kjennskap til og i bruk av ordningen i noen av kommunene. Resultatene viste samtidig tegn til en generell positiv effekt på barn og unges deltakelse i forsøkskommunene sammenlignet med andre kommuner (Arnesen mfl. 2022).

Det finnes eksempler på tiltak i andre land som kan minne om fritidskortordningene som har blitt prøvd ut i Norge. Ett er Active Kids i Australia, som er en universell ordning som dekker kostnader til deltakelse i idretts- og sportsaktiviteter for barn og unge i alderen 4 til 18 år. Studier av denne ordningen

viste at den i mindre grad ble tatt i bruk av familier fra utsatte boområder og familier med minoritetsbakgrunn. Likevel fant man at ordningen hadde bidratt til økning i barn og unges fysiske aktivitet på tvers av sosial bakgrunn (se Foley 2020; 2021). En annen ordning er Children's Fitness Tax Credit i Canada, der foreldre kan få skattefradrag for deler av utgiftene barna deres har hatt i forbindelse med deltakelse i regelmessige, organiserte fysiske aktiviteter. En studie av ordningen fant at både kjennskap til og bruk av ordningen var lavere blant foreldre med lav inntekt sammenlignet med foreldre med høy inntekt. Med andre ord viser forskning til lignende utfordringer med sosiale forskjeller i rekrutteringen som de som er funnet i forsøket med det norske Fritidskortet.

Data og metode

Evalueringsopplegget har søkt å gi innsikt i erfaringene med gjennomføring av fritidskortordningen i de tolv kommunene som deltok i forsøket høsten 2021. I tillegg har fokuset vært på inkluderingsproblematikken generelt, i alle kommuner, siden Fritidskortet likevel ikke innføres som en permanent nasjonal ordning. Datagrunnlaget i evalueringen omfatter både kvalitative og kvantitative data. Mer spesifikt ble det gjennomført kvalitative intervjuer med prosjektlederne i alle de nye kommunene og med foresatte til barn og unge i målgruppen for ordningen. En nettbasert spørreundersøkelse ble distribuert til samtlige norske kommuner, og det ble utført analyser av data fra Ungdataundersøkelsene og statistikk fra Statistisk sentralbyrå.

Intervjuer med prosjektledere og foresatte

Som en del av sluttevalueringen ble det gjennomført kvalitative intervjuer med prosjektlederne i de tolv nye kommunene. Formålet med intervjuene var å undersøke erfaringene fra forsøket med innføring av Fritidskortet, samt hvordan kommunene arbeider mer generelt med å inkludere barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. Selv om fritidskortordningen ble avsluttet i sommer, kan det tenkes at forsøkskommunene har fått nyttige erfaringer og læring fra forsøket som kan brukes i det videre inkluderingsarbeidet. En viktig målsetting har vært å finne ut hva som hindrer barn og unge i å være med i organiserte fritidsaktiviteter, og hva som skal til framover for at flere skal kunne delta.

Intervjuene var semistrukturerte, det vil si at det ble tatt utgangspunkt i en intervjuguide med temaer og spørsmål som var forberedt på forhånd. De fleste temaene ble berørt i alle intervjuene, men i ulik rekkefølge og med ulik vektlegging, alt etter hva som var relevant å følge opp. Intervjuguiden omfattet de mest relevante temaene fra den foregående evalueringen (Arnesen mfl. 2022), som organisering av arbeidet, koordinering og ansvarsfordeling, inklusjonskriterier og aktiviteter, informasjonsarbeid og rekruttering til fritidskortordningen, samarbeid med lag, foreninger og andre arrangører, samspill med eksisterende tiltak, bruk av lokal finansiering og medvirkning fra barn og unge. I tillegg ble det lagt til noen spørsmål relatert til erfarings- og kompetanseutveksling,

læringseffekter, innovasjon i fritidstilbudet i kommunen, barrierer for deltakelse og mer generelle utfordringer i inkluderingsarbeidet, samt veien videre i etterkant av forsøket med Fritidskortet. Disse spørsmålene ble lagt til for å kunne kartlegge hvilke vurderinger som ble gjort i planleggings- og etableringsfasen i nye kommuner. Sett i lys av at forsøket hadde pågått i gamle kommuner over en tid, kunne man dermed også sammenligne med implementeringen i de tidligere utvalgte casekommunene (Haugesund, Skien, Vadsø og Stor-Elvdal). I løpet av mai og juni ble det foretatt åtte intervjuer med til sammen ni informanter. Av ulike årsaker var det to kommuner som det ikke var mulig å få intervjuer med. Varigheten på intervjuene varierte fra 45 til 90 minutter, med en snittvarighet på omtrent én time.

Videre ble det gjennomført elleve intervjuer med foresatte til barn og unge som brukte fritidskortordningen, for å samle erfaringer om hvordan brukerne opplevde ordningen. I intervjuene la man vekt på erfaringer med barnas valg av og deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter samt med bruken av Fritidskortet. Intervjuene ble gjennomført i de fire casekommunene fra første del av evalueringen (Haugesund, Skien, Vadsø og Stor-Elvdal). Som for intervjuene med prosjektledere i kommunene var intervjuene semistrukturerte og tok utgangspunkt i en intervjuguide med temaer og spørsmål som var forberedt på forhånd. Intervjuene dekket spørsmål knyttet til hvordan man fikk informasjon om Fritidskortet, generell opplevelse av ordningen, oversikt og valg av aktiviteter, erfaringer med søknad om støtte og/eller refusjon, bruk av nettskjema og digitale plattformer, kontakt med kommunen og lag og foreninger, betydning av ordningen for familiens økonomi, og forslag til hva som skal til framover for at flere barn og unge skal delta i organiserte fritidsaktiviteter. Intervjuene varte mellom en halv og én time. Alle intervjuene, både med prosjektledere i kommunene og med foresatte, ble gjennomført som digital videosamtale via Teams eller Zoom. Samtalene ble tatt opp som video og lydfil, og videre transkribert.

Intervjuene ble analysert med en bricolage-tilnærming, altså en kombinasjon av ulike kvalitative analyseteknikker (Kvale & Brinkmann 2015). Først leste vi gjennom intervjuene for å danne oss et overordnet bilde av materialet, hvorpå passasjer som var særlig relevante for å besvare problemstillingene, ble trukket ut. Disse passasjene ble videre drøftet i forskergruppen for å identifisere likheter og forskjeller i det informantene fortalte i intervjuene. Deretter ble passasjene kombinert med en mer systematisk analyse i NVivo, fordi dette analyseverktøyet er velegnet for å organisere og systematisere et stort datamateriale. Intervjumaterialet ble kategorisert og meningsfortettet, slik at vi kunne sammenligne kommuner og hente ut sentrale temaer, perspektiver og forståelser. Det ble også gjort fortolkninger av intervjumaterialet, noe som innebar å gå utover det

eksplisitte meningsinnholdet i informantens utsagn for å sette det som ble fortalt, i sammenheng med sentrale kontekster, eksempelvis en bestemt kommune eller fritidsaktivitet.

Spørreundersøkelse til kommuner

For å innhente bred kunnskap om erfaringer og utfordringer relatert til arbeidet med barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, og for å kunne sammenligne de 24 fritidskortkommunene med øvrige kommuner, distribuerte vi en nettbasert spørreundersøkelse til samtlige av landets kommuner. Undersøkelsen ble utviklet i det nettbaserte verktøyet SurveyXact. Den bestod av totalt 34 spørsmål og inneholdt følgende tematikker: (1) kommunens politikk og målsettinger for inkluderingsarbeidet (jf. målene i Fritidserklæringen og uttalte mål på nasjonalt politisk nivå), (2) organisering og koordinering av fritidsaktiviteter rettet mot barn og unge, (3) oppfatninger om barrierer for deltakelse, (4) tiltak i regi av kommunen, samt (5) kommunens samspill med frivillige aktører. Kommunene som deltok i fritidskortprosjektet, mottok tilleggsspørsmål om deres erfaring med denne deltakelsen.

Lenken til undersøkelsen ble distribuert per e-post til kommunenes offisielle postmottak. Den var knyttet til en respondentnøkkel, og undersøkelsen kunne besvares av kun én person. I e-posten ble det forklart at undersøkelsen var rettet mot den personen i kommunens administrasjon som hadde relevant eller overordnet ansvar i arbeidet med barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, og det ble bedt om at e-posten ble videresendt til vedkommende. Under perioden med innsamling av dataene gav respondenter fra Oslo og Bergen uttrykk for at det ville være hensiktsmessig å sende undersøkelsen til flere i de to kommunene, i og med at ansvarsområdet fordelte seg ulikt fra andre kommuner. I Oslo er ansvaret for prosjektets tematikk lagt til bydelene. Bydel Grorud søkte om å delta i fritidskortprosjektet som en selvstendig enhet, på linje med andre enheter. Det var bestemt fra nasjonalt hold at bydelene i Oslo skulle behandles som kommuner. I Bergen er relevant ansvar fordelt utover flere byavdelingskontor. Det ble derfor opprettet totalt 20 nye respondenter – 15 byavdelingskontor i Oslo og 5 byavdelingskontor i Bergen – for å bedre kunne fange opp disse kommunenes erfaringer.

Undersøkelsen ble distribuert 25. april 2022. To påminnelser ble sendt med to ukers intervaller. Mot slutten av datainnsamlingsperioden ble det gjennomført et møte med prosjektlederne for Fritidskortet. Her ble det uttrykt et ønske om å få tilsendt undersøkelsen direkte, fordi flere av prosjektlederne ikke hadde fått den

fra kommunens postmottak. Totalt 17 nye invitasjoner ble derfor sendt ut, og innsamlingsperioden ble utvidet for å reflektere dette. De opprinnelige utsendingene til disse kommunene (gjennom postmottaket) ble slettet. Datainnsamlingen ble avsluttet 4. juli. Av totalt 377 distribuerte undersøkelser ble 115 (31 prosent) gjennomført, mens 43 (11 prosent) ble delvis besvart. Dermed ble 158 undersøkelser helt eller delvis besvart, noe som utgjør 42 prosent av respondentgrunnlaget. Av disse 158 helt eller delvis besvarte undersøkelsene var tolv fritidskortkommuner. Disse tolv er fordelt likt mellom tidlige forsøkskommuner (2019/2020) og nye forsøkskommuner (2021), altså seks fra hver. Kommuner i alle landets fylker deltok i undersøkelsen. Den geografiske spredningen er derfor sikret, og alle landsdelene er representert. Relativt sett var det noe lavere deltakelse i Innlandet og Agder sammenlignet med resten av landet med tanke på antall kommuner og geografisk areal, men på tross av dette er den geografiske fordelingen av responsen likevel ansett som akseptabel. En annen mulig skjevhet når man sender ut slike undersøkelser, gjelder kommunens kapasitet til å delta. Det ble derfor undersøkt om dette utgjorde en forskjell blant kommunene som deltok, og ikke deltok, i undersøkelsen. Ved å krysreferere svarstatus til kommunenes administrasjonsstørrelse (målt ved kostnadsstatistikk tilgjengelig fra SSB), viser det seg at kommunene som fullførte undersøkelsen, har en større total administrasjonskostnad enn kommunene som svarte delvis eller ikke deltok. Selv om dette ikke er et totalt treffsikkert mål, synes det å være en viss systematisk forskjell i deltakelsen. Dette kan indikere en viss skjevhet, i den forstand at organiseringen og kapasiteten i de større kommunene er bedre tilrettelagt for å kunne delta i spørreundersøkelser de blir tilsendt. I tillegg til dette ble det derfor også vurdert om andre karakteristikk av kommunene kan ha påvirket deltakelse og besvarelser. Disse inkluderer mer spesifikke utgifter og ressursbruk til fritidsaktiviteter, befolkningskarakteristikk og kommunens sentralitet. Analyser av forskjeller i deltakelse og svar er i det store og hele ikke signifikante. Det synes derimot tilsynelatende å være en forskjell i respons basert på antall årsverk ved kommunalt drevne fritidssenter, antallet innvandrere totalt i kommunen, samt antallet førstegenerasjons- og andregenerasjonsinnvandrere spesifikt i kommunen. Disse variablene knytter seg spesielt til enkeltobservasjoner, og i enkelte tilfeller til en enkeltobservasjon, en av Oslos bydeler, som trekker verdiene i datasettet opp. Ettersom Oslo regnes som en kommune, og det ikke er data for Grorud, slik tilfellet var i fritidskortprosjektet, er dette derfor ikke overraskende. Det totale bildet av respondentene som har deltatt i spørreundersøkelsen, er derfor godt egnet til å gi et bilde av kommunenes politikk på inkluderingsfeltet.

Tabell 1. Oversikt over datainnsamlingen i kommuneundersøkelsen

Dato	Beskrivelse
31.03.22	Opprettelse og utvikling av spørreundersøkelse
25.04.22	Første utsendelse
02.05.22	Opprettelse og utsendelse av spørreundersøkelse til bydels- og avdelingsrespondenter i Oslo og Bergen
09.05.22	Første påminnelse
23.05.22	Andre og siste påminnelse
14.06.22	Utsendelse av undersøkelse til prosjektledere for fritidskortprosjektet
04.07.22	Stenging av undersøkelse for besvarelser

Spørreundersøkelsen gav både kvantitative data gjennom lukkede spørsmål med svaralternativer, og kvalitative data gjennom fritekstbesvarelser. For de kvantitative dataene ble det gjennomført enkle deskriptive analyser i statistikkprogrammet SPSS Statistics 27 (IBM) for å kunne si noe om antall og andel kommuner på ulike besvarelser, og for å vurdere fritidskortkommuner opp mot øvrige kommuner på utvalgte spørsmål. For fritekstbesvarelsene ble sentrale tema trukket ut, og likheter og forskjeller i respondentenes svar på tvers av kommuner ble vurdert.

Undersøkelse til lokale lag og foreninger

I tillegg til spørreundersøkelsen til kommunene ble det også gjennomført en undersøkelse til organisasjoner, lag og foreninger som tilbyr aktiviteter til barn og/eller ungdom. Målgruppen for undersøkelsen var organisasjoner registrert i Frivillighetsregisteret, både i forsøkskommunene og i andre kommuner. En liste over alle enheter, med e-postadresse til kontaktperson i organisasjonen, ble bestilt fra Brønnøysundregisteret. Listen omfattet 4 159 organisasjoner i forsøkskommunene og 35 978 organisasjoner totalt. Invitasjonen til undersøkelsen ble stilet til den enkelte organisasjonen, med oppfordring om at en person med god oversikt over aktiviteter og økonomi besvarte spørreskjemaet. Undersøkelsen var i felt fra februar til mai 2022. Det ble underveis sendt ut tre påminnelser.

Siden det på forhånd ikke var mulig å avgjøre om organisasjonene hadde aktiviteter for barn og/eller ungdom, ble dette stilt som et spørsmål tidlig i spørreskjemaet. Organisasjonene som hadde slike aktiviteter, fikk også en rekke opp-

følgingspørsmål under følgende temaer: 1) antall deltakere og trekk ved aktivitetene for barn og/eller ungdom, 2) kostnader til kontingent, trenings- og øvingsavgifter, lisens og forsikring og andre formål, 3) kostnader til personlig utstyr, 4) praksiser for inkludering av barn og unge i aktiviteten, 5) barrierer og hindringer for unges deltakelse og 6) familieøkonomi som hindring for deltakelse. Det ble også stilt flere andre spørsmål om koronapandemien, kontakt og samarbeid med offentlige myndigheter, samt om tilgang på lokaler og organisasjonenes økonomi.

Etter endt feltperiode hadde det kommet inn svar fra 5 133 organisasjoner, som tilsvarer 14 prosent av respondentgrunnet. For forsøkskommunene var antallet 266, som tilsvarer 6 prosent av grunnet i disse kommunene. Svarprosenten er lav, men sammenlignbar med andre organisasjonsundersøkelser (se f.eks. Arnesen & Sivesind 2020). Over tid har man opplevd fallende svarprosent på slike undersøkelser. Det kan dels skyldes at organisasjonene har lite kapasitet og tid til å svare, særlig de som er sterkt frivilligbaserte, noe som kan ha blitt forsterket av konsekvensene koronapandemien har hatt for deres aktiviteter og økonomi. I tillegg er det også et moment at vi ikke vet hvor fullstendig og oppdatert den registrerte informasjonen i Frivillighetsregisteret egentlig er. Det er frivillig å registrere seg, og det stilles ikke krav til at man må oppdatere e-postadresser eller annen kontaktinformasjon. Antallet organisasjoner som reelt sett mottok og registrerte invitasjonen, er derfor antakelig noe lavere enn de 35 978 den ble sendt til.

Av de 5 133 som gav svar, rapporterte 2 270 at de hadde aktiviteter for barn og/eller ungdom. Fra forsøkskommunene gjaldt dette 261, det vil si nær sagt alle de som svarte. Antallet enheter i analysen er følgelig mye lavere for forsøkskommunene enn for øvrige kommuner, og det hefter også usikkerhet ved dataene som følge av at vi har begrenset kunnskap om populasjonen. Likevel gir sammenligningen mot det større datamaterialet et godt utgangspunkt for analyse, og etter alt å dømme skiller ikke sammensetningen av organisasjoner i forsøkskommunene seg systematisk fra den i øvrige kommuner. I alle analysene av dette materialet oppgir vi graden av usikkerhet som gjør seg gjeldende, ved å vise til signifikanstester.

Metodiske utfordringer og begrensninger

Grunnet koronasituasjonen og delvis uavklarte forhold i ordningen tok implementeringen av Fritidskortet lengre tid enn forventet, særlig i de kommunene som ble hardest rammet av restriksjoner på innendørs kultur-, idretts- og fritids-

aktiviteter. I neste omgang resulterte dette i færre erfaringer å dele både for prosjektledere og for foresatte til barn og unge som benyttet seg av Fritidskortet.

I sluttevalueringen ble det gjort en endring i studiedesignet, sammenlignet med tidligere prosjektfaser. I stedet for å snakke med flere kommunale aktører i noen få casekommuner, utvalgt for å sikre variasjon i geografi og størrelse, ble prosjektlederne i alle forsøkskommunene invitert til intervjuer. Altså ble det valgt en alternativ strategi hvor det ble fokusert mer på bredden i intervjumaterialet enn på dybden. Denne endringen i studiedesign medfører en viss metodisk svakhet, men samtidig svarer den til et behov for mer generell kunnskap om erfaringene i kommunene, uttrykt av Bufdir. Formålet med casestudien som ble gjennomført våren 2021, var å gi «tykkere» beskrivelser av innføringen av Fritidskortet i ulike kommuner, samt å gjøre sammenligninger for å identifisere faktorer som fremmer og hemmer god innføring av fritidskortordningen. Tanken var at ved å studere hvordan erfaringene varierer mellom kommuner etter kontekst for innføringen, vil det kunne trekkes mer robuste konklusjoner om innføringen (Gerring, 2008). Endringen i studiedesign vil ikke nødvendigvis gå på bekostning av dette formålet, ettersom prosjektlederne er de som har mest inngående kunnskap om gjennomføringen av forsøket med Fritidskortet, og man ved å inkludere flere kommuner naturligvis får flere kontekster å sammenligne og trekke slutninger ut fra.

Videre utgjør distribusjonen av kommuneundersøkelsen til kommunenes postmottak en begrensning, fordi vi ikke vet hvem fra kommunen som faktisk har svart. Det gjør også at invitasjonen til deltakelsen kan «gå tapt i systemet», noe som ble bekreftet ved minst ett tilfelle etter utsendelsen av invitasjonene som gikk direkte til Fritidskortets prosjektledere. Videre kan det tenkes at respondentens stillingskategori, stillingsnivå og ansvarsområde påvirker kunnskapen om og oversikten over kommunens inkluderingsarbeid rettet mot barn og unge. Dette kan derimot ha blitt avhjulpet ved at respondenten kunne bli bistått av andre i administrasjonen, noe som ble bekreftet ved minst ett tilfelle gjennom tilbakemelding fra respondenten. På tross av de nevnte begrensningene ble denne metoden ansett som den mest realistiske for meningsfull datainnsamling av hensyn til ressursbruk (spesielt tid). Alternativet ville ha vært å gå gjennom hver enkelt kommunes nettside for å identifisere den mest relevante enkeltpersonen som en mulig respondent – en metode som heller ikke ville vært garantert treffsikker, eller ville kunne garantert (økt) deltakelse. Vi mener derfor at disse kvantitative dataene styrker kunnskapsgrunnlaget gjennom bredere innsikt i erfaringer og utfordringer relatert til kommunenes arbeid med barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, og ikke minst gjennom muligheten til

å sammenligne de 24 fritidskortkommunene med øvrige kommuner, og i hvilken grad funnene i den kvalitative studien gjenspeiles på nasjonalt nivå.

Etikk og personvern

Alminnelige etiske standarder for samfunnsforskning ble fulgt i sluttevalueringen. Det vil si at deltakerne fikk informasjon om formålet med forskningen og hva deltakelse ville innebære for dem, hvordan innsamlede opplysninger ville bli behandlet, herunder også informasjon om oppbevaring og sletting av data, og hvilke rettigheter en informant har som deltaker i et forskningsprosjekt. Prosjektet ble meldt til og godkjent av personvernombudet for forskning, Norsk senter for forskningsdata (NSD).

Datamaterialet har blitt anonymisert så langt det lar seg gjøre, med unntak av informasjon som uansett er offentlig tilgjengelig, eksempelvis hvordan Fritidskortet har vært organisert i kommunens/bydelens organisasjon. For å bevare anonymiteten til informantene oppgis ikke kilden ved bruk av sitater, kun annen relevant kontekstinformasjon. I de tilfellene hvor vi anser det som viktig å vite hvilken kommune det dreier seg om, har vi kontaktet respondenten for en sitatsjekk. Materialet fra intervjuene med foresatte til barn og unge presenteres i helt anonym form, også uten henvisning til kommunen familien bor i. Fordi intervjuene dreide seg om barna som en tredjepart, som dessuten er å regne som en sårbar gruppe, er det særlig viktig å ivareta hensynet til anonymitet.

Innføringen av Fritidskortet i de nye forsøkskommunene

I det følgende vil vi se nærmere på hva som kjennetegner arbeidet med inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter i de nye fritidskortkommunene, basert på erfaringene fra forsøket med Fritidskortet i ni av tolv kommuner.

Forankring og organisering av Fritidskortet

Når det gjelder forankring, opplyser en av de større kommunene, Drammen, at kommunen ikke har en egen strategi for inkluderingsarbeidet, men at hvordan man skal inkludere barn og unge, er inkludert i alle temaplaner. I Kristiansund nevnes inkluderingsarbeidet som mål i både oppvekstplaner og kommuneplanens samfunnsdel, i tillegg til at oppvekstplanen er under revidering, hvor den nye planen skal samsvare mer med oppvekstreformen for barnevernssektoren. Også Modum opplyser om at arbeidet med inkludering i organiserte fritidsaktiviteter er godt forankret i flere planer, eksempelvis i handlingsplanen for barn som vokser opp i lavinntekt, og strategiplanen for barn og unges oppvekstvilkår. I Kvinesdal er det fattet et kommunalt vedtak om at Fritidskortet, som et konkret tiltak, skal videreføres som en lokal prøveordning over tre år etter at forsøksordningen ble avsluttet. I Lillehammer jobbes det med en lokal fritidserklæring, i tillegg til at stillingen som fritidsrådgiver, som omfattet funksjonen som prosjektleder for Fritidskortet, er bakt inn i den nye kommuneplanen for oppvekst, hvor inkludering er ett av hovedområdene. I Fitjar er det ingen direkte overordnet plan for inkluderingsarbeidet, men man har i stedet forankret deltakelse i fritidsaktiviteter og frivilligheten i en ny samfunnsplan for kommuneplanen. Dette ligner situasjonen på Stord, der «ulike problemstillinger knyttet til deltakelse i fritid for barn og unge» skal inngå i en strategi for frivillighet, som per våren 2022 ikke var ferdigstilt. I Råde opereres det med mange forskjellige delplanverk som omfatter barn og unge, blant annet integrerings- og inkluderingsplan og plan for idrett og fysisk aktivitet. I Volda er det ingen spesifikke strategier, men samfunnsdelen av kommuneplanen er (per våren 2022) under revidering, hvor inkludering av barn og unge i fritidsaktiviteter inngår. Med andre ord er inkluderingsarbeidet i kommunene i stor grad formalisert,

men på noe ulikt vis og med noen unntak, avhengig av hvor spesifikt strategiene og planverket er fastsatt.

Relatert til organiseringen av inkluderingsarbeidet, og forsøket med Fritidskortet spesifikt, opplyser et flertall av kommunene at kulturavdelingen er sentral, i tillegg til økonomiavdelingen når det gjelder det praktiske rundt utbetalinger. I Drammen ble fritidskortforsøket forankret i virksomhetsområdet for kultur, idrett og frivillighet. Kulturavdelingen koordinerte aktiviteter og var ansvarlig for den overordnede gjennomføringen og markedsføringen, sistnevnte i samarbeid med kommunikasjonsavdelingen. Videre var frivilligsentralene kontaktpunkt for aktivitetstilbydere, mens innbyggertorgene og bibliotekene var kontaktpunkt for målgruppen og foresatte og stod for oppfølging av pengeflyten. I selve gjennomføringen var skolene, frivilligsentralene, forebyggende tjenester (familieteam, ungdomstorget, helsestasjonen) og Nav relevante aktører, i tillegg til virksomhetsområde kultur (se figur 2 under).

Figur 2. Eksempel på organisering av Fritidskortet. Drammen kommune.



I Lillehammer ble fritidskortordningen formelt organisert i tre grupper: en styringsgruppe bestående av kommunalsjef for sektor oppvekst, utdanning og kultur, leder for Nav og rektor for Lillehammer videregående skole, en arbeidsgruppe bestående av prosjektleder, avdelingsleder i kultur og fritid, SLT-koordinator (SLT står for Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak, denne representerte også fagavdelingen i oppvekst, utdanning og kultur), samt representanter fra Nav, voksenopplæringen, innkjøps- og økonomisystem, og IT og personvernombud. I tillegg hadde kommunen en referansegruppe som inkluderte Idrettsrådet, Norges musikkorpsforbund, Opplandshjelpen (organisa-

sjon som gir hjelp til mennesker i en økonomisk vanskelig situasjon), Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne, ungdomsrådet og det kommunale foreldreutvalget. I den praktiske gjennomføringen var det hovedsakelig arbeidsgruppen som var involvert, og gruppen var mye i dialog med skoler og barnevern.

For Kvinesdal sin del ble forsøket med Fritidskortet organisert i en styringsgruppe og en arbeidsgruppe. Styringsgruppen inkluderte prosjektleder, kultursjef, virksomhetsleder for skole, økonomi og kommunikasjon, mens arbeidsgruppen bestod av prosjektleder, en representant fra Nav og Idrettsrådet, samt to representanter fra skole og ungdomsrådet. Utover dette laget prosjektleder en «ressursbank» bestående av ulike aktører, enheter, etater og frivillige som hun kunne rådføre seg med og få medvirkning fra. For selve gjennomføringen var enheter og aktører i kommunen som økonomiavdelingen, enhet for levekår, Nav, skole og Foreldrerådets arbeidsutvalg i skolen (FAU) alle relevante.

I Modum brakte kultursjefen Fritidskortet inn i rådmannens ledergruppe. Prosjektleder, som også hadde ansvar for frisklivssentralen, jobbet tett med kulturkontoret, siden driften av fritidskortordningen var plassert i kommunens kulturavdeling. Undervisningssektoren ved miljøarbeiderne, familiekoordinator, barneverntjenesten og skolehelsetjenesten inklusiv helsesykepleierne var viktige for implementeringen, mens elevrådet og ungdomsrådet var sentrale for både planlegging og implementering av forsøket. Utover disse var også kommunens økonomiavdeling, Nav og flyktnings-tjenesten relevante aktører i gjennomføringen.

I Kristiansund var det hovedsakelig kulturenheten, sammen med økonomiseksjonen, som var sentrale i styring og koordinering av Fritidskortet, siden mye arbeid var relatert til saksbehandling av økonomiske transaksjoner. Utover kultur og økonomi var det en bred tverrfaglig sammensetning som gav råd om framgangsmåte og hvem som skulle inkluderes i arbeidet med Fritidskortet. Blant andre var SLT-teamet, som bestod av enheter og aktører som politiet, Nav, barnevernet, kommunale enheter for psykisk helse og oppvekst og flyktnings-tjenesten, sentrale i drøftingene.

I Råde var fritidskortprosjektet forankret hos kommunalsjefen og økonomi- og IKT-avdelingene i kommunen. En prosjektleder var ansatt i 50 prosent stilling og hadde med seg en medarbeider fra en fritidsklubb i 36 prosent stilling. Utover de to stillingene var det en prosjektgruppe med representanter fra kommunen, Nav og Råde Idrettslag, som er den største frivillighetsaktøren i kommunen. Ved at prosjektlederen har vært plassert i den samme virksomheten som barnevern, helsetasjon og PPT, har fritidskortgjennomføringen hatt en bred tverrfaglig/-etatlig

forankring med bredt samarbeid på tvers av enheter i kommunen. Samarbeid med Nav og skolene trekkes spesielt fram. Imidlertid ble skolen som en arena for iverksetting av og rekruttering til Fritidskortet innskrenket i deler av prosjektgjennomføringen grunnet delvis nedstenging som følge av covid-19. Dette ble derimot avhjulpet gjennom skolenes bruk av administrasjonsverktøyet Visma Flyt, slik at informasjon likevel nådde ut til foresatte.

I Volda brakte prosjektlederen inn en assistent. I tillegg fikk de støtte fra Friskus (sosial entreprenør som leverte digital aktivitetskalender og system for utbetaling av Fritidskortet til kommunen) samt innleid prosjektstøtte i den praktiske gjennomføringen av prosjektet. Som en nylig sammenslått kommune (sammen med Hornindal) involverte prosjektgruppen aktører fra hver av de tidligere kommunene. Dette inkluderte kulturarbeidere og folkehelsekoordinator samt de daglige lederne av frivilligsentralene i de to kommunene. Prosjektgruppen ble senere utvidet til å inkludere en IKT-stilling, som også omfattet den lokale administrasjonen av Friskus i kommunen. Gjennom Friskus har prosjektet hatt tilgang til en informasjonskonsulent, som har bidratt med å sende ut informasjon i digitale kanaler. Videre ble skolene inkludert gjennom at en av miljøterapeutene ble ansatt på deltid på fritidskortkontoret som kommunen åpnet. Kontoret ble opprettet i kommunens nye idrettshall Volda Campus Arena. Til tross for perioder med delvis nedstenging grunnet covid-19 har kontoret vært tilgjengelig en gang i uken for fysisk oppmøte, i tillegg til telefon og e-post for å komme i kontakt med prosjektgruppen.

Stord, Fitjar og Bømlo samarbeidet om fritidskortprosjektet, og måten de organiserte implementeringen av ordningen på, vil sann sett naturlig skille seg noe ut fra de andre kommunene som deltok. Det ble nedsatt en styringsgruppe og en arbeidsgruppe samt en utvidet arbeidsgruppe som bestod av representanter fra de tre kommunene. De tre nivåene av representantgrupper ble nedsatt for å kunne ha både en bred gruppe som kunne sette rammer, planlegge, ta veivalg og utvikle prosjektet i begynnelsen, og en mindre kjernegruppe som kunne møtes ukentlig og jobbe med den videre driften. Videre ble ungdomsrådet i de tre kommunene aktivt brukt i den utvidede arbeidsgruppen for å avklare behov, ønsker og veivalg.

Samarbeid internt i kommunen

Selv om kommunene valgte noe ulik organisering av samarbeidet rundt Fritidskortet, og det varierte hvor integrert andre instanser var i arbeidet med ordningen, karakteriseres innføringen av Fritidskortet av samarbeid og tverrfag-

lighet mellom ulike avdelinger og etater i kommunene. Dette interne samarbeidet har i stor grad fungert bra, og noen av prosjektlederne opplevde at involverte parter «heiv seg rundt» og prioriterte Fritidskortet. En informant sa det på følgende måte:

[...] Jeg synes det har fungert godt, så jeg er helt imponert over hvor mye folk har hivd seg rundt egentlig, man har brukt ganske mye ressurser på administrering og å finne ut av ting.

Etter hvert som ordningen ble etablert, og arbeidet kretset mer rundt driften av Fritidskortet, opplevde man mindre behov for å trekke inn arbeidsgruppene.

Et par av kommunene erfarte likevel at forankringen ikke ble like bred og eierskapet ikke like sterkt blant de involverte partene som ønskelig. En av de mellomstore kommunene opplevde at det var kort tid fra tildelingen av Fritidskortet til ordningen skulle være oppe og gå, i tillegg til at ting tok lengre tid enn forventet på grunn av grundig anskaffelsesprosess. Dette gjorde at beslutninger måtte tas i et tempo som gikk ut over forankring og eierskap. En annen kommune erfarte at mye ansvar ble lagt på kulturenheten, mens andre sektorer kanskje ikke tok helt eierskap, noe som resulterte i at ordningen ble for lite tverrsektoriell.

Det var en del av utfordringen med covid-situasjonen, der det ikke var noen naturlige møteplasser mellom ulike instanser i kommunen til å snakke, vi kunne ikke banke på dører og informere, bortsett fra skriftlig, e-poster som sendes ut og blir lest med venstre øye, sånn at vi har nok blitt for lite tverrsektorielle da, vi har gjort en tjeneste som kultur har gitt til andre, og andre ikke har helt tatt eierskap til.

Begge disse eksemplene kan sies å illustrere betydningen av tid for å utvikle tilstrekkelig forankring og eierskap blant relevante aktører, og videre betydningen av eierskap for reelt tverrsektorielt arbeid. Selv om dette ble erfart i forbindelse med Fritidskortet spesifikt, vil det sannsynligvis være overførbart til det videre inkluderingsarbeidet generelt.

Når det gjelder utfordringer relatert til gjennomføringen av forsøket med Fritidskortet, ble selve anskaffelsen – det å få på plass den digitale plattformen, og for noen kommuner en videreutvikling og oppfølging av denne for å sikre ivaretagelse av personvern og brukervennlighet – trukket fram som mer utfordrende og tidkrevende enn forventet.

Anskaffelsen var enorm og utfordrende, mye fordi vi måtte bruke mye tid for å være sikker på at kravspesifikasjonen vår sikret at personvernet var ivaretatt godt nok, og så måtte vi også bruke en del tid på videreutvikling

av den plattformen for å finne gode løsninger på personvern og sikre at plattformen ivaretok det, og brukervennligheten. Det brukte vi mye tid på, det var en større utfordring enn det vi hadde forutsett.

Nettopp personvern og vurdering av det juridiske grunnlaget var det flere som fortalte at det ble brukt mye ressurser på.

Det ble brukt mye ressurser i forbindelse med vurdering av det juridiske grunnlaget, som heller ikke ble gitt i prosjektet, jamfør blant annet hjemmel i loven, og personvernloven når det gjelder dette med å gi barn og unge dette tilbudet umiddelbart, kontra å måtte be dem om å oppsøke tilbudet. Men vi kunne ikke gi dette tilbudet som en rettighet, sånn som man gir skoleplass for eksempel, det går på personnummer, eller på fødselsdato, men det var ikke lagt til rette, juridisk sett, for at man skulle kunne gjøre det.

I tillegg erfarte prosjektledere fra flere kommuner at refusjonsordningen var utfordrende og overraskende ressurskrevende, særlig når det gjaldt tidsbruk på saksbehandling, og dermed lønnskostnader.

Aktiviteter og rekruttering

Når det gjelder aktiviteter og tilbydere som ble inkludert i fritidskortordningen, forteller samtlige kommuner om et bredt tilbud. Som nevnt ble det ikke fastsatt inklusjonskriterier for lag og organisasjoner nasjonalt, men det var et sett av føringer for kommunene å forholde seg til. Til tross for at det i stor grad var opp til hver enkelt kommune, var det begrenset variasjon i kriteriene som kommunene utformet, siden de så hen til hverandre og til de tidligere kommunene. Utover at aktivitetene måtte være faste og jevnlig organisert, var andre kriterier som gikk igjen, et visst antall møtepunkter per halvår, gjerne seks–åtte, at organisasjonen måtte være registrert i Brønnøysundregisteret, samt at alle involverte voksne måtte ha politiattest. I en av kommunene ble det også stilt krav om at organisasjonene måtte registrere seg og fylle ut et skjema for å gi kommunen mer informasjon om hvem de var. På generelt grunnlag kan man si at kommunene har strukket seg i forsøket på å kunne tilby noe for alle, og tidvis «har sett litt rundere på» føringene, slik at både frivillige, kommunale og kommersielle aktører har fått innpass. Dette har resultert i at det i flere av kommunene har blitt opprettet og innført nye aktivitetstilbud, eksempelvis tilbud om gruppetrening på treningssenter, samt crossfittimer i gruppe, begge deler etter ønske fra ungdommene selv.

[...] i starten, så hadde vi et medvirkningsmøte med ungdommene, og da hadde de et sterkt ønske om, for eksempel, det at treningssenter i form av gruppetreninger og crossfittreninger og sånne ting skulle bli inkludert da, så da var jo det et spørsmål om det var noe de fikk til, for å kunne være med i ordningen, og det gjorde de jo, så det har jo bidratt til nye aktiviteter da.

I tillegg til treningssenter og crossfit inkluderte en av de mellomstore kommunene også et lekeland i ordningen, for at enda flere skulle kunne delta i en aktivitet som de hadde lyst til å drive med, uten at de foresattes økonomi skulle sette en stopper for det.

[...] lekelandet, vi fikk en forespørsel tidlig der og klarte ikke helt å svare konkret at «ja, det skal dere få lov til», fordi de er så rendyrket kommersielle, men når vi fikk se tilbudet og hva de hadde sett for seg at de skulle gjøre, så ble vi tryggere på at dette her er jo ikke ulikt det et lag eller en organisasjon holder på med, og det er ikke nødvendigvis om det er kommersielt, eller om det er frivillig, som avgjør om barn kommer til å delta på det eller ikke, av økonomiske grunner, er det som er viktig for oss, så det perspektivet ble løftet høyere, da. «Kommer barnet her til å tjene på at dette blir opprettet eller ikke? Kommer vi til å nå noen andre her enn med andre tilbud? Ja, men da går vi for det.»

Fritidskortet ble dermed «oppstartshjelp» for noen tilbud, og noen aktører som kun hadde hatt tilbud for voksne før, opprettet tilbud også for barn og ungdom.

Kommunene gikk bredt ut med markedsføring av og rekruttering til Fritidskortet, og nettopp markedsføringen ble av flere oppgitt å være en av de største administrative utgiftspostene. Blant markedsføringsplattformene kan nevnes oppslag i aviser og sosiale medier og på nettsteder, bruk av plakater, flygeblad og annet materiell, samt oppsøkende aktivitet på skoler og andre arenaer for barn og unge og deres foresatte.

Vi har prøvd å gjøre alt, samtidig, det er nok gjennom skolene at vi har nådd aller flest, at skolene har sendt direktemeldinger gjennom sin kommunikasjonsapp, og vi deler årlig ut en brosjyre til alle barn med oversikt over alle de fritidstilbudene vi kjenner til, og der var prosjektet veldig tydelig omtalt, og så har vi hatt reklame på bussene, og så har vi forsøkt å ha litt synlighet på Instagram, og ikke bare på Facebook, men der har vi ikke vært så gode som vi skulle vært. Vi har heller ikke brukt Snapchat eller TikTok eller veldig ungdomsrettede plattformer.

Noen kommuner la større vekt enn andre på betydningen av sosiale medier for å nå ungdommene, og målrettet markedsføringen via både Snapchat, Instagram og TikTok. En av de små kommunene inkluderte ungdommene selv i dette

rekrutteringsarbeidet, gjennom eksempelvis å legge ut TikTok-filmer eller bilder på Snapchat. Utover det å inkludere ungdommene selv valgte en kommune å bruke foreldrenettverket aktivt i markedsføringen av Fritidskortet:

Vi har også gått gjennom et felles foreldreutvalg i kommunen [...] for alle skolene, der en representant fra alle skolene er samlet, som da har tilgang til alle foreldrefacebookgruppene som ble opprettet for trinnene og sånt, så vi har da brukt det nettverket til å informere ut også, sånn at foreldre selv som vil informere ut til andre foreldre om at «oi, se her, husk på å gå inn her og se, nå kom det en pamflett i sekken min i dag, gå inn og se dere også, og spør ungen deres om...», og det er en metode som har fungert godt, opplever vi, og det er ikke sikkert at vi hadde nådd ut like godt dersom det hadde kommet som en e-post ifra rektor om «sånn og sånn», sammen med fredagsmailen om klassesur neste uke.

Videre ble lag og foreninger involvert i rekrutteringen i noe ulik grad i ulike kommuner, men felles var en form for informasjonsdeling om Fritidskortet og markedsføring ut mot sine medlemmer, eksempelvis via sosiale medier, om at ordningen kunne brukes hos dem. I en av de mellomstore kommunene forpliktet organisasjonene seg i registreringsskjemaet som de måtte fylle ut for å bli med i ordningen, til å bidra, noe som gjorde at de stort sett delte budskapet hyppig, og som videre fikk stor betydning for hvor mange som faktisk brukte Fritidskortet. I en av de andre kommunene samarbeidet tilbyderne med skolene ved at de la aktivitetene inn på kommunens oversiktsplattform, og så informerte lærerne i klassene om hvilke fritidsaktiviteter som fantes, og synliggjorde dem. Et par av kommunene poengterte tilbyderens egeninteresse; rekrutteringsarbeidet kunne bidra til flere deltakere og dermed økte inntekter. I tråd med dette gav flere tilbydere tilbakemelding om at Fritidskortet hadde vært viktig for å beholde medlemmer, og at flere hadde falt av dersom de ikke hadde hatt ordningen. En kommune fortalte at de ikke hadde noe stort framstøt mot tilbyderne, hovedsakelig på grunn av korona. Tidligere hadde de en fellesdag hvor alle organisasjoner som ønsket å være med, fikk vist seg fram og fortalt om hva de driver med, men denne dagen ble avlyst høsten 2021 på grunn av smittesituasjonen. Men som et alternativ ble det utformet informasjonsmaterieell som det var enkelt for organisasjonene å tilpasse til sine egne profiler på sosiale medier, i tillegg til at de ble bedt om å skrive en påminnelse på alle fakturaer som ble sendt ut, om muligheten til å bruke Fritidskortet.

En annen fellesnevner på tvers av kommunene var utfordringen med å nå de som av ulike grunner hadde størst behov for ordningen, i tillegg til de eldste i målgruppen, det vil si ungdommene fra 15 til 18 år. Mulige årsaker som ble pekt på, var at det begynner å bli travelt for dem, de ønsker ikke å forplikte seg

til ting over lengre tid, og de trenger andre typer tilbud enn det de gjorde før. For å imøtekomme utfordringen med segmentet mellom 15 og 18 år la en av kommunene ekstra vekt på åpne møteplasser og det å gi drypp av aktiviteter der hvor ungdommene uansett ferdes, for å synliggjøre fritidstilbudet i kommunen. For dette alderssegmentet er mye av det interessante egenorganiserte aktiviteter, noe som i utgangspunktet faller utenfor kriteriene for ordningen. Dessuten opplever de fleste av kommunene at kostnader varierer veldig med alder – jo eldre barn og unge, jo dyrere aktiviteter, og jo mindre forskjell vil Fritidskortet, eller lignende økonomiske støtteordninger, utgjøre. En av de større kommunene uttrykte at hovedpoenget ikke er om 2 000 kroner per år er nok eller ikke, men at fritidsaktiviteter generelt er ekstremt kostbare, med alt som trengs utover kontingent. Et eksempel som ble trukket fram, var utstyr, særlig for dem med flere barn. Det var en oppfatning om at fritidsaktiviteter har blitt en «business». På spørsmål om hva man så for seg var nødvendig for å øke deltakelsen, sa informanten i denne kommunen følgende:

... må det enten oppstå en form for støtteordning som dekker de store kostnadene ved deltakelse, eller så må det komme en nasjonal form for regulering av prisnivå innenfor fritid for barn og unge, men sånn som det er nå, så må enten prisen gå ned, eller så må større pengeinvesteringer gjøres for å kunne inkludere flere.

Bruk av Fritidskortet

Når det gjelder bruken av Fritidskortet, og i hvor stor grad ordningen nådde ut til målgruppen, var det en utfordring å skaffe nøyaktige tall på dette, og ikke minst på en eventuell endring i deltakelse. Dette skyldes at det ikke var gjennomført noen «nullpunktsmåling» ved oppstart av ordningen, og at forsøket ikke kom med noen form for måleverktøy for deltakelse. For de fleste kommunene var forrige Ungdata-undersøkelse det beste målet på status for deltakelse i organisert fritid før ordningen, mens neste Ungdata vil kunne si noe om endring. I tillegg gav tildelingsløsningene tilgang til noe statistikk, eksempelvis oversikt over fritidskort som ble lastet ned, hvor mange som brukte deler av eller hele kortet, hvor stort løpende beløp var, og ulike alderstrinn som hentet ut fritidskortet. Utover denne statistikken gav tilbakemeldinger fra organisasjonene viktig informasjon om hvor mange som hadde blitt med, samt om eventuell økning i medlemstall. Det ble rapportert ulik deltakelse på tvers av kommunene, med et spenn fra omtrent en tredjedel av målgruppen, opp til vel to tredjedeler. På generelt grunnlag kan det se ut til at mindre kommuner har fått til høyere deltakelse enn store kommuner. Det er trolig sammensatte årsaker til dette, men

faktorer som oversikt over og nærhet til målgruppen, samt oversikt over og tett kontakt med aktivitetstilbydere, vil kunne spille inn. Det har vært debatt om hvem det er som har hentet ut Fritidskortet, og særlig en av de store kommunene stilte seg undrende til kritikken mot ordningen om at den hovedsakelig ble brukt av de ressurssterke:

I [kommune] så foreligger det i utgangspunktet ikke noen empiriske bevis på hva slags grupper som har brukt eller ikke brukt Fritidskortet, fordi at man fører ikke slik statistikk i Fritidskortet, det er jo ikke lov å føre den statistikken. Så når man påstår at det brukes skeivt, så ville jeg sagt at det er ubegrunnet ... Jeg ser at, i underkant av 8 000 som har brukt Fritidskortet i [kommunen], så ville jeg sagt at det er jevnt brukt, altså det er både de som trenger det, og de som kanskje ikke hadde behov for det.

Et annet interessant aspekt knyttet til bruken av ordningen er tidsrammen. For noen av kommunene hadde ordningen vært i sving i bare et halvt års tid på intervjutidspunktet, i tillegg til at det ble gjort kjent at ordningen skulle avsluttes etter forsøket, mens flere var helt i oppstartsfasen. Flere kommuner fortalte at denne beskjeden gikk hardt ut over motivasjonen til å gjennomføre forsøket som planlagt og legge ned nødvendig innsats i markedsføring, rekruttering og utvikling av bærekraftige systemløsninger.

[...] Vi har jo forsøkt å følge planen, og gjøre det vi kan for å spre kortet så godt som mulig, men det påvirker jo kommunikasjonen ganske mye, når alle vet at det er et prosjekt som ikke varer. Den viktigste forskjellen er jo at vi ikke kunne bruke Fritidskortet som en gulrot. Vi syns ikke vi kunne hjelpe en familie inn i en aktivitet som vi visste at de ikke ville ha økonomi til å fortsette med, sånn at når vi ganske tidlig i prosjektet visste at dette vil ikke være langvarig hjelp for de familiene som trenger det mest, så begrensa jo det hvordan vi jobbet med de mest utsatte familiene da. De familiene vi hadde størst ønske om å nå, der har vi vel kanskje ikke tenkt at Fritidskortet er et godt tilbud som kan hjelpe de på sikt, da. Så er det noen som har hatt nytte av det som en sånn oppstartshjelp allikevel, men vi har jo jobbet helt annerledes med det målrettede arbeidet enn vi nok ellers ville gjort.

Kanskje enda viktigere, og noe som ble understreket av flere kommuner i forbindelse med sluttevalueringen, var betydningen av tidsaspektet for selve deltakelsen og for hvem som benytter ordningen. Som prosjektlederen for en av de store kommunene poengterte, så er det en kjent sak fra innovasjonsteorier at spredning av innovasjoner skjer i stadier, hvor de første til å implementere det nye er de ressurssterke, mens de siste som kommer til, er de som befinner seg i motsatt ende av den sosioøkonomiske skalaen. Dermed vil det ta tid før innovasjonen tas bredt i bruk, og før man kan måle en reell effekt av ordningen.

Jeg ville sagt at det kan sammenstilles med generelt innovasjonsteorier, hver gang det dukker opp noe nytt i samfunnet, så er det de ressurssterke som hopper på først, og så tar det litt tid, og så følger vi som er i midten, etterpå, så tar det litt tid. [...] Det at man lanserer en ordning hvor man sier at kommunen gir helt gratis 2 000 kr for ditt barn, kan være litt vanskelig å forstå for en person som mottar sosiale ytelser, fordi at man kan plutselig lure på om dette vil gå på bekostning av de ytelsene man får i andre enden. Det vil si at å få avklart de linjene der tar tid, mens ressurssterke, de har ikke den problemstillingen, så de bare hopper på og tar den sjansen.

Som for tidsrammen for forsøket ble det også uttrykt en viss frustrasjon over de strukturelle rammene, og det som ble opplevd som uklarheter relatert til selve organiseringen av ordningen. Det ble sagt at det som kan, skal og bør løses nasjonalt, må løses nasjonalt, og hvis man ikke klarer å løse det nasjonalt fordi det er så store utfordringer forbundet med det, må det ikke sendes videre til kommunene med tanken om at «kommunene skal løse det». Denne prosjektlederen stilte seg undrende til at blant annet den digitale løsningen og lovverket rundt personvern ble overlatt til kommunene, da det tok mye ressurser fra det de egentlig skulle jobbe med, altså rekruttering og deltakelse. En av de store kommunene poengterte det samme, at det systemiske og mangel på nasjonalt system tok mye ressurser, både tid og økonomi, som ellers kunne blitt brukt på rekruttering av flere. Det skal likevel sies at det også var kommuner som hadde en helt annen opplevelse av innretningen på fritidskortforsøket, og som ikke opplevde de strukturelle rammene og fleksibiliteten som nevneverdig frustrerende.

Læring fra andre forsøkskommuner

Gjennom evalueringen har det blitt tydelig at forsøkskommunene har sett hen til hverandre og måten man har innrettet ordningen på. Tilnærmingen som ble brukt i de første kommunene, Arendal og Vadsø, ble på mange måter en modell som kommunene som kom til senere, valgte å trekke på. Resultatet var at selv om en av intensjonene i forsøket var å prøve ut ulike lokalt tilpassede versjoner av Fritidskortet, var det mange likhetstrekk i kommunenes løsninger (Arnesen mfl. 2021). Det kan være nærliggende å forstå dette som en likedanningsprosess hvor kommunene så hva som fungerte godt og ikke i de første kommunene, og selv tok i bruk det de oppfattet at man lyktes med. Dette kan ses som «hermende isomorfisme», som bidrar til en grad av standardisering i implementeringen.

Et sentralt spørsmål i den pågående delen av evalueringen har vært om vi ser en tilsvarende prosess også når det gjelder kommunene som ble med i forsøket fra

høsten 2021. På dette tidspunktet hadde forsøket pågått i flere år, og Fritidskortet var blitt relativt godt etablert i de første tolv kommunene. Gjennom forsøket la Bufdir også til rette for samlinger hvor kommunene møttes for å utveksle erfaringer, stille spørsmål til hverandre og diskutere løsninger på problemer som dukket opp underveis i innføringen. Følgeevalueringen har i tillegg bidratt med et kunnskapsgrunnlag om forsøket som de «nye» kommunene har kunnet trekke på. Mange av forholdene som framkommer i intervjumaterialet fra disse kommunene, gjenkjennes også fra tidligere deler av evalueringen.

I intervjuene framkommer det at de «nye» kommunene har sett hen til andre kommuner i arbeidet med Fritidskortet, og at de også har søkt kontakt med disse for å høre hvordan de jobbet med ordningen. En av informantene beskrev det for eksempel på følgende måte:

Vi har naturligvis brukt erfaringer, både gjennom samlingene til Bufdir og nettverket som har vært der, men også direkte kontakt med ulike kommuner [...] men jeg hadde snakket med andre kommuner før den tid, men det er klart at hovedinnsatsen ble jo når en visste at en skulle være en del av piloten.

En annen informant beskrev det slik:

Ja, og før vi startet opp lokalt her, så hadde jeg personlig kontakt med et par kommuner, [...], med tanke på hvordan de hadde opplevd deres prøveår, i forhold til, ikke minst, deres erfaringer og hvor mange de klarte å koble på denne ordningen her, og litt også spørsmål i forhold til hvorfor man ikke fikk flere med.

Sitatene illustrerer at kommunene på et tidlig tidspunkt tok kontakt med andre kommuner, i noen tilfeller til og med så fort de fikk bekreftet at de skulle delta i forsøket. Tidlig i prosessen med innføringen av forsøket var man for eksempel opptatt av hvordan man hadde nådd ut med Fritidskortet, og av å prøve å forstå hva som skulle til for å få flest mulig til å bruke ordningen. Erfaringsutveksling underveis i forbindelse med nettverkssamlinger og uformelle kontakter på tvers i forlengelsen av disse, ser også ut til å ha vært viktige. Bufdirs samlinger framstår slik sett også som et viktig, selvstendig verktøy for kommunene under forsøket, som både «gamle» og «nye» kommuner har dratt nytte av.

Intervjuene viser samtidig at det var variasjon mellom kommunene med tanke på hvilke typer problemstillinger de søkte å få belyst ved å snakke med de eksisterende forsøkskommunene, og hva de tok med seg av lærdom og ikke. En informant viste for eksempel til helt konkrete eksempler som de tok med seg fra

andre kommuner, deriblant såkalte gullbilletter. Disse fungerte som en fysisk representasjon av Fritidskortet som skulle virkeliggjøre kortet for barn og unge.

Vi fikk et helt konkret, enkelt tips for å få med barn og ungdom, og det var å dele ut disse her gullbillettene, å være til stede på skolene, være til stede der hvor de faktisk er. (...) Et annet var å åpne opp, som enkelte andre kommuner hadde gjort, for lag og foreninger i nærliggende kommuner, til at de også kunne være med i ordningen. Vi er en liten kommune, [...], og vi vet at veldig mange av våre barn og unge bedriver aktivitet i nærliggende kommuner, så derfor så valgte vi den løsningen, som enkelte andre kommuner også har gjort, å åpne opp for eksterne fritidstilbydere på en måte de som er utenfor kommunens grenser, og det tror jeg har vært en suksessfaktor, i hvert fall.

Det framkommer i sitatet at man i denne kommunen også hadde behov for å finne løsninger som passet inn i den lokale konteksten. Et eksempel er at man var opptatt av erfaringer fra lignende, mindre kommuner, der aktivitetene kunne gå på tvers av kommunegrenser. Fra andre deler av evalueringen vet vi at dette er en problematikk som har vært diskutert i de enkelte kommunene. I de nye kommuner i forsøket gjorde man i denne sammenheng en vurdering av hvilke lærdommer fra eksisterende forsøkskommuner som var relevante.

I tråd med dette fortalte en av de store kommunene at mye av erfaringen som de gamle kommunene hadde, ble lagt til grunn for arbeidet deres, særlig erfaring relatert til inklusjonskriterier, siden Bufdir ikke hadde vært veldig tydelige overfor kommunene på hva som kunne innlemmes i Fritidskortet og ikke. Samtidig var det ikke mange andre fritidskortkommuner som i utgangspunktet var sammenlignbare, siden det var få andre store kommuner som hadde innført Fritidskortet i hele, og ikke bare deler av, kommunen. Dermed måtte kriteriene andre hadde lagt til grunn, tilpasses kommunens størrelse. Ikke alle tidligere erfaringer var nødvendigvis positive heller, eksempelvis relatert til at noen kommuner valgte å inkludere aktiviteter som treningsstudio i ordningen. Gitt størrelsen var ikke dette aktuelt for denne kommunen, da kontrollrutiner ikke ville kunne gjennomføres. Overordnet opplevde prosjektlederen det som en ulempe at ordningen var designet slik at barn og unge ble sett i samme målgruppe, siden spenning i fritidsinteresser er stort mellom de yngste og de eldste.

Utover inklusjonskriteriene som ble brukt i de gamle kommunene, fortalte flere prosjektledere at de hadde fulgt med så godt de kunne på andres erfaringer. De opplevde det særlig nyttig i forbindelse med vurderingene rundt lovverk og den digitale løsningen å kunne slippe å starte fra «scratch» i arbeidet med å sikre at tildelingsløsningen ivaretok både personvern og brukervennlighet i tilstrekkelig grad. I forlengelsen av dette var det flere som opplevde det som nyttig å ta

læring av de gamle kommunenes erfaringer med refusjonsordningen, samt diverse erfaringer knyttet til markedsføring og rekruttering, som en del av det praktiske informasjonsmateriellet, utforming av nettsider og framdriftsplaner for markedsføringen.

At kommunene forholdt seg til erfaringer i eksisterende forsøkskommuner, ser vi også komme til uttrykk gjennom at de «nye» kommunene tilegnet seg, men også tilpasset, noen av de løsningene som framkom i de «gamle» kommunene. Et spørsmål som har gått igjen i mange av kommunene i forsøket, har dreid seg om hvilke typer aktiviteter som skulle omfattes av Fritidskortet. Som illustrert tidligere i dette kapittelet, finnes det ulike egenorganiserte aktiviteter som mange ungdommer deltar i, slik som treningsstudio. Hvordan man skulle forholde seg til disse aktivitetene, når det i forsøket lå til grunn en forutsetning om «faste, jevnlig organiserte» aktiviteter, har vært en problemstilling i mange kommunene. Måten man har løst det på, har variert. I sitatet under ser vi at i en av de «nye» kommunene reagerte man på inklusjonskriteriene som lå til grunn fra nasjonalt hold:

Uansett hva vi skulle sette i verk, så sjekket vi ganske så jevnt ut hva andre kommuner har drevet med. (...) Jeg kan ta <kommune> som et eksempel, de hadde laget en avtale, eller rutiner for hvordan du kunne inkludere egenorganiserte aktiviteter. For Bufdir har vært veldig tydelig på hva slags type aktiviteter som fritidskortet kan være med og dekke, og det reagerte vi egentlig veldig på, fordi at vi mener den ikke treffer, særlig en del ungdom, og ungdom har stort frafall ifra fritidsaktiviteter, organiserte, men også uorganiserte; mange har [også] overgang fra mer organiserte til mer uorganiserte aktiviteter. Det er farlig å kanskje si at det er gammeldags å sette en sånn regel på at det skal være organisert, samtidig så må det være en viss form for organisering i det, så det er å finne den balansegangen, det har vi jobbet en del med, i regi av vår folkehelsekoordinator. Og vi så også da litt på hva andre kommuner har gjort, men da var det særlig [fra] <kommune> som vi fikk tilgang til en rutine, og hvor vi da spesifiserte vår egen rutine i samarbeid med aktivitetstilbydere her, som tilbyr det vi da kan kalle egenorganiserte aktiviteter.

I denne kommunen mente man at måten Bufdir hadde definert organiserte fritidsaktiviteter på, ble for lite dekkende med tanke på den målgruppen man ønsket å nå. Sitatet illustrerer at læringen i forsøket ikke bare har skjedd ved at man direkte har overført gode ideer fra andre kommuner til sin egen. Man har også lært av «feilene» man har oppfattet andre kommuner har gjort, og gjort tilpasninger som man har oppfattet å være mer i tråd med behovet i kommunen.

En spenning som ble tematisert i denne sammenhengen, var altså hvordan man kunne tilpasse ordningen til lokale behov, og samtidig oppfylle kravene som var satt i tildelingen av forsøket. I tidligere rapporter fra evalueringen kom det fram at kommunene kunne føle seg bundet av føringene som ble lagt til grunn i forsøket, selv om disse i utgangspunktet var ganske vide. Det var også funn som kunne tyde på at kommunene fortolket løsninger som de første kommunene i forsøket valgte, som førende for hvordan de selv skulle innrette ordningen, uten at det egentlig var tilfellet. Dette gjaldt for eksempel kriterier for hvor ofte aktiviteter måtte gjennomføres for å regnes som regelmessige, eller løsninger for utbetaling av fritidskortmidlene

Det kan likevel være naturlig at det i et forsøk som dette, som er igangsatt nasjonalt på direktoratsnivå (på bakgrunn av en beslutning i departementet), men som skulle gjennomføres lokalt i kommunene, vil kunne være en viss spenning mellom forvaltningsnivåene. Et sitat fra intervjuene som dreide seg om kriterier og avgrensninger i ordningen, var på mange måter betegnende:

Å utfordre Bufdir litt synes jeg har vært viktig i denne sammenhengen, for det har vært en del grenseoppganger her som har vært viktig å trekke sammen med kommunene, og i forhold til Bufdir, altså i staten her, da, hvor de satt en del grenser som vi hadde lyst til å prøve ut litt, teste ut litt grensesnittet mellom hva Bufdir tenker er ok og ikke.

Sitatet tydeliggjør også et poeng om at Bufdir har vært en viktig aktør i implementeringen av forsøket, både ved å koordinere samlinger mellom kommunene og via dialogen Bufdir har hatt direkte med kommunene. Men selv om det i noen tilfeller kan ha oppstått spenninger, tyder erfaringene i kommunene samtidig på at dette har vært verdifullt i prosessen med å utvikle prosjektet. Den koordinerende rollen som Bufdir har hatt, gjorde det mulig for direktoratet å koble ikke bare kommunene med hverandre, men også den kunnskapsutviklingen som foregikk i forbindelse med forsøket.

Inkludering i praksis – hva Fritidskortet har betydd

En utfordring for kommunene som har vært tydelig i tidligere rapporter i evalueringen, er det å nå ut med Fritidskortet til særskilte grupper av barn, unge og deres foresatte. I flere kommuner hadde man et inntrykk av at ordningen i større grad ble tatt i bruk av familier som i utgangspunktet hadde råd til å betale kontingent og avgifter for sine barn. Dette ble også speilet i rekrutteringen av informanter blant foresatte til barn og unge, der mange gav uttrykk for at de ikke selv nødvendigvis trengte ordningen, men opplevde den som viktig for andre.

Vi ser noen av de samme utfordringene gå igjen i kommunene som kom til i forsøket fra høsten 2021. Noen utfordringer knyttet seg til rekrutteringen til Fritidskortet, og særlig det å drive et mer målrettet arbeid for å nå ut til utsatte barn og unge. Flere kommuner forteller at de jobber for å nå ut til sårbare grupper via nettverkene og hjelpetjenestene som er koblet opp mot disse gruppene, som barnevern, familieveiledere, helsesøster eller andre typer oppfølgingstjenester.

Et problem når kommunene skulle identifisere potensielle brukere i denne gruppen, var hensynet til lovverket om personvern:

Vi har jo også kjent litt på det at personvernet og dette her med GDPR har vært en hemmer i så måte med, og så kanskje kunne spisse, hva skal jeg si, innsats og tilbud mot, direkte mot de som kanskje kunne trengt det aller mest, da, det er det som har vært litt vanskelig.

Dette er en problemstilling som gikk igjen i mange av kommunene, og som vi kjenner fra tidligere intervjuer i evalueringen: å vite hvem som trenger støtte, og hvordan man skal nå ut til dem, gitt den universelle utformingen av ordningen. Etter innføringen av GDPR opplever man nok at kravene til personvern har blitt strengere, og at kommunene i større grad enn før er bundet av dette regelverket.

En måte å forsere denne utfordringen på kunne naturligvis vært at kommunene jobbet mer aktivt med å informere om ordningen på arenaene eller flatene der det var størst sannsynlighet for å treffe utsatte barn og unge. Erfaringene tyder imidlertid på at dette kunne være vanskelig, blant annet fordi den universelle innretningen gjorde at man måtte kommunisere om Fritidskortet på en måte som gjorde det tydelig at det var for alle. Det kunne fort føre til at kommunikasjonen ble misforstått av både ressurssterke og ressurssvake familier. Eksempelvis var det mange ressurssterke foreldre som ikke brukte ordningen fordi de trodde den var forbeholdt dem med levekårsutfordringer. En informant beskrev det på følgende måte:

Det er jo en overordnet utfordring med at du skal informere om noe som er nytt, og du skal forklare noe som en ny universell ordning for noen kommuner og ikke hele landet, og, [...] pedagogisk, hvordan skal man formidle dette på en god måte, [...] du har jo også de som tenker «men dette er jo ikke laget for meg», men det er også laget for deg selv om du har den inntekten du har, det er jo det som er tanken med det universelle, sant, så det er klart at det har vært en generell utfordring som har vært der.

En annen løsning er å involvere organisasjonene, siden disse er tett på barn og unge i aktivitetene og kan ha «lokal» kunnskap om hvem som har særlig behov

for støtte gjennom Fritidskortet. Et problem noen kommuner har opplevd med en slik tilnærming, er imidlertid at de som arbeider i organisasjonene, har like begrenset kapasitet som dem selv til å drive et målrettet arbeid med å rekruttere til Fritidskortet. En informant i en av kommunene sa det på denne måten:

Lag og organisasjoner er jo frivillige, som har ofte ganske heftige dager ved siden av jobber og ellers, det er jo ofte foreldre til disse barna som er drivere av en del lag og organisasjoner (...), det handler ikke om at man ikke får informasjon, det handler vel om hva som eventuelt heller da drukner i en mengde når man har ganske hektiske dager.

Dette sitatet er på mange måter betegnende for erfaringen i andre kommuner. Det ble for eksempel pekt på at det ofte kan ta lang tid å få svar når man henvender seg til organisasjonene, særlig de som er svært frivilligbaserte. Selv om kommunene har møteplasser for lag og foreninger i form av idrettsråd eller andre samarbeidsfora, har de begrenset handlingsrom overfor organisasjonene og er avhengig av at de er samarbeidsvillige.

Til tross for begrenset kapasitet, særlig blant de frivilligbaserte organisasjonene, forteller de fleste kommunene om et godt samarbeid med lag og organisasjoner, som i det store og hele er preget av samarbeidsvillighet og engasjement. Majoriteten av kommunene ønsker derfor å videreføre samarbeidet i tiden etter Fritidskortet. En av de større kommunene forteller at de har en tradisjon med godt samarbeid med den frivillige sektoren gjennom «Aktive lokalsamfunn», som er et prosjekt der idrettslaget tar initiativ til en styrket samhandling med det offentlige generelt og skoleverket spesielt, om barn og unges trygge og aktive oppvekst. Dette har foregått i en rekke år og var mye av grunnlaget for å samarbeide også under Fritidskortet. Derfor vil det være naturlig å fortsette dette. Den vanligste formen for samarbeid mellom kommunene og involverte lag og organisasjoner ser ut til å være løpende koordinering og kontakt, hvor eventuelle utfordringer løses underveis. En utfordring som oppstod i en av de større kommunene, var relatert til det systemiske, med flytting av «pengemakten» fra kommunen til barna, og hvilke konsekvenser tilbyderne fryktet at dette kunne få:

... tradisjonelt så har man bare overført pengene til dem, altså til organisasjonene, mens Fritidskortet la jo opp til at pengemakten ble flyttet over til de barna, så til å begynne med så var ikke det så veldig innafor, så veldig akseptert. Men så så man etter hvert at det ikke utgjorde noen stor forskjell, fordi at de ungdommene og de barna som var i de aktivitetene, er jo veldig lojale til aktiviteten, så det var jo ikke noe stort tap å være en del av ordninga, men det stilte noen krav til de aktivitetstilbyderne, så klart, for de måtte jo operere på et litt annet vis, da. De ble tvunget på en

måte til å være mer åpne og mer frampå med aktivitetene sine, enn de ellers hadde vært om pengene hadde blitt overført på tradisjonelt vis.

En annen utfordring som ble nevnt av flere prosjektledere, var relatert til betalingsløsningen og det å få denne til å snakke med organisasjonenes løsninger. Lag og organisasjoner hadde gjerne et annet faktureringsystem enn kommunen, og disse systemene var ikke nødvendigvis kompatible, noe som krevde ekstraoppfølging. I tillegg var det tidvis krevende i starten å få alle tilbyderne til å forstå ordningen, for videre å få dem med på laget. Men når det først var gjort, var mye løst av seg selv, særlig i mindre og mer oversiktlige kommuner:

Nei, altså samarbeidet har vært veldig bra, alle er veldig sånn, veldig samarbeidsvillige og veldig engasjerte i prosjektet, så samarbeidet har gått veldig greit, og når ting har kommet på plass, ikke sant, utfordringen var nok litt mer i starten med å få alle med og å få de til å forstå ordningen, få de til å tenke om hvordan de skulle gjøre det i forhold til dette, og, så det arbeidet ble gjort litt sånn i forkant, men nå er det liksom, nå går det veldig av seg selv, da.

Videre er det et interessant spørsmål hvordan kommunene legger til rette for medvirkning fra barn og unge i inkluderingsarbeidet, sett i lys av forsøket med Fritidskortet som et konkret tiltak: Hvilke organer og instanser involveres, og hvordan har kommunene lagt opp medvirkningsprosessene? Et flertall av kommunene opplyser at ungdomsrådet står sentralt, både ved at det inkluderes i arbeidsgruppene til Fritidskortet, og ved at rådet, sammen med ulike ungdomsorganisasjoner, har bidratt til markedsføring og bekjentgjøring av ordningen. Dette falt seg naturlig da ungdomsrådet og høringsprosesser ble brukt også før Fritidskortet, og mye går via skolene. En av de større kommunene hadde også fritidskortambassadører i sving, særlig i kommunedeler med stor andel lavinntektsfamilier. Når det gjelder medvirkning til utformingen av kravspesifikasjonene, hadde kommunene litt ulikt syn på dette. Mens en av de store kommunene mente det ikke var grunnlag for medvirkning i forbindelse med utformingen av fritidskortordningen grunnet strenge rammer, og at egenorganisert fritid, som mange i målgruppen etterspurte, ikke var mulig etter rammene, så rapporterte to av de mellomstore kommunene at ungdomsrådet var aktivt gjennom alle deler av prosessen med ordningen:

...vi har hatt veldig mye nytte og glede av ungdomsrådet, helt ifra veldig tidlig, og de var veldig aktive i å utforme kravspesifikasjonene, og spesielt det som handler om brukervennlighet for familiene, hvor lett det skulle være å bruke den, og hvilke aktiviteter de mente at det var absolutt viktigst at vi fikk med inn, hvilke aktiviteter de synes mangler nå, som de ønsker at vi skal jobbe ekstra med å få i gang, og, litt i oppfølging under-

veis, og så har lederen av ungdomsrådet vært med i referansegruppen og vært litt tettere på, litt mer enn ungdomsrådet som helhet, da.

For denne kommunen var dette nærliggende fordi også tidligere ordninger for medvirkning var mest knyttet til ungdomsrådet, og kommunen hadde positive erfaringer, eksempelvis i form av at ungdommene er gode til å få fram andre perspektiver enn sitt eget, og de er opptatt av alle klassekamerater og hele bredden. Likevel nevner en av kommunene at de ville lagt vekt på medvirkningsprosesser i enda større grad hvis de skulle satt inn det store støtet i andre halvår for å få opp tilbud som ikke eksisterer i dag. Dette hadde vært aktuelt dersom det hadde blitt besluttet at forsøket skulle ende opp i en permanent, nasjonal ordning, men ikke når det kom beskjed om at prosjektet skulle avsluttes etter forsøket. I denne kommunen eksisterer det en grunnleggende holdning om at de ønsker å gi ungdommene verktøy for å selv kunne skape det de ønsker, slik at kommunen i større grad er en støttespiller og ikke utfører. Imidlertid er det, ifølge prosjektlederen, en kjent og stadig tilbakevendende utfordring med «prosjektmetning», altså at så mye er prosjektbasert og midlertidig at det går ut over langsiktigheten i jobbingen. Det å søke midler og administrere ordninger tar både tid og ressurser fra det å jobbe med rekruttering og konkrete tiltak, som er den egentlige oppgaven.

Når det gjelder barrierer for deltakelse i Fritidskortet, har vi vært innom økonomi og potensiell stigmatisering. Utover disse trekker flere prosjektledere fram at det stadig var utfordringer knyttet til foresattes bruk av den digitale løsningen. Selv om kommunene har bestrebet seg på å imøtekomme brukervennlighet ved valg av digital løsning, har de erfart at det er vanskelig å tilpasse ordningen til alle brukergrupper. En måte å løse det på kan være å gi ekstra bistand til de som trenger det; eksempelvis forteller en av de store kommunene om positive erfaringer med å drive oppsøkende virksomhet via forebyggende tjenester i kontakt med vanskeligstilte. Men det er ikke enkelt å nå alle, for noen spør aldri om bistand.

Videre rapporterer flere av kommunene at transport er en relevant barriere for noen, det å faktisk komme seg til og fra aktivitetene. I tillegg har manglende kjennskap til ordningen vist seg å være en utfordring som går igjen, da kommunene stadig opplever at brukerne ikke vet om at den finnes. Dessuten, som nevnt tidligere i rapporten, er det mange av de som vet om ordningen, som tenker at den ikke vil være relevant for dem, siden de ikke trenger den økonomiske støtten, noe som i seg selv viser at informasjonen ikke er tydelig nok. For å imøtekomme denne utfordringen poengteres betydningen av markedsføring og synlighet. Man må gå bredt ut med informasjonsarbeidet, og informasjonen må

komme ofte nok til at man husker på ordningen. En av de mellomstore kommunene vektlegger at strukturene må være enkle, og at veien fra tilbyderne til brukerne må være kortest mulig:

... da tror jeg det kreves et type bredt informasjonsarbeid ut i kommunene, i tillegg til at det kreves at de som jobber nærmest barna, tar et eierskap i forhold til det arbeidet og er brobyggere, kobler de rett på foreningene, og jeg tror ikke det er holdbart å tenke at man skal ha mange sånne koordinatore, fritidskoordinatore som ansatte skal henvende seg til, som skal henvende seg til, så må gå enda en via, gjøre de veiene så korte som mulig.

Nyskaping i fritidstilbudet

Blant de tolv respondentene fra fritidskortkommunene oppgir elleve at fritidskortordningen har ført til endringer i måten kommunen arbeider med inkludering av barn og unge på. Spesifikt nevnes sterkere, økt og tettere samarbeid og dialog med tilbydere av fritidsaktiviteter, økt samarbeid innad mellom ulike etater og deler av kommunen, samt større oppmerksomhet på inkluderingsarbeidet i kommunen. Personlig kontakt med aktørene er blant annet trukket fram av enkelte som en viktig og positiv effekt som følge av prosjektgjennomføringen:

Jeg vil jo si at gjennom prosjektet så har jeg kommet i kontakt med enda flere lag og foreninger og mennesker enn det jeg faktisk kjente til fra før av, var en del små foreninger og nisjer som jeg ikke hadde kunnskap om at faktisk eksisterte, og som har vært litt anonyme, de har kommet frem i lyset, kjempebra. Vi har også lært det, at vi må være, holdt jeg på å si, til stede der hvor barn og unge er, og snakke med dem, men også har kommunikasjon, altså informere foresatte.

Gjennom det økte samarbeidet med lagene og organisasjonene har også kommunikasjon gjennom nettportal(er) enten blitt etablert eller økt i omfang, etter ønske fra organisasjonene selv. Nyskaping har også skjedd når det gjelder arbeidsmåter: hvordan man samarbeider med og jobber opp mot organisasjonene. Dette inkluderer tettere og mer effektiv kontakt, som er organisert med fastere rammer enn tidligere:

Kontakten har jo blitt betydelig bedre og tettere, blitt systematisert på en helt annen måte, og en har jo hatt noen konkrete ting her som man har (...) utviklet i lag, og aktivitetskalenderen har man jo snakket med de om (...) når de [organisasjonene] har sett at dette har blitt systematisert inn i en helhet, så har de blitt veldig godt fornøyd underveis. (...) Så man har kommet ut av dette utviklingsarbeidet med veldig mange plussfaktorer

som både har kommet [kommunen], (...) lag og organisasjoner (...) ikke minst barn og unge og foreldre [til gode].

Vi har fått økt kunnskap internt i kommunene om hvordan vi jobber ulikt i de forskjellige kommunene, og dratt nytte av det (...) der vi kunne lære av Fitjar og Bømlo. (...) [Det] handler om arbeidsmåter og blant annet dette med hvordan man jobber opp mot lag og organisasjoner. (...) Både behovet for en person som kan jobbe og være tett på aktivitetene, men også hvordan vi kan jobbe på en mest mulig effektivt og fornuftig (...) så jeg tenker at, absolutt, både dette med at man har et produkt, men også arbeidsmåter.

I intervjuene med prosjektlederne kom det fram at kommunene opplevde i ulik grad at Fritidskortet hadde bidratt til nyskaping. Generelt var det flere kommuner som erfarte at innføringen av en digital plattform til bruk for markedsføring og koordinering av ulike aktiviteter, samt som betalingsløsning, hadde bidratt til å gi kommunen en bedre oversikt over alle lag og foreninger, også de som ikke var inkludert i fritidskortordningen. I tråd med dette fortalte prosjektlederen i en av de store kommunene at de hadde opplevd lite nyskaping i bred forstand, bortsett fra når det gjaldt den digitale løsningen. Med denne løsningen hadde kommunen fått anledning til å etablere en plattform for kommunikasjon med frivillige organisasjoner, som ikke eksisterte før, og plattformen kom til å bli brukt videre framover for samordning av frivillig sektor. I tillegg poengterte prosjektlederen at de – selv om det ikke nødvendigvis er ny kunnskap – fikk bekreftet en del antakelser, særlig at det er behov for markedsføring av fritidsaktiviteter i større grad. Videre har måten kommunen jobber med inkludering på, blitt styrket, og man tenker å videreføre den. Dette omfatter blant annet temaplanarbeidet i kommunene, hvor det er lagt til grunn at det må inngås samarbeidsavtaler som innebærer at aktiviteter for barn og unge både gjøres tidsaktuelle, og gjøres kjent i større grad enn i dag. Samtidig må avtalene sikre at organisasjoner gjør sitt ytterste for å inkludere barn og unge. Derfor hevder prosjektlederen at selv om det gjøres mye bra i dag, må det jobbes mye mer, og det må tenkes multikulturelt når det gjelder hva slags aktiviteter som organiseres.

Fra flere av de mellomstore kommunene ble det rapportert at Fritidskortet hadde ført til ekstern nyskaping i form av nye fritidstilbud. Fritidskortet ble dermed «oppstartshjelp» for noen helt nye tilbud, eksempelvis gruppetreninger på treningssenter og crossfittreninger i gruppe, mens noen som kun hadde tilbud for voksne tidligere, nå opprettet tilbud for barn og ungdom også. Med henblikk på intern nyskaping kunne det ikke rapporteres om nye arbeidsformer for kommunen som helhet, men for deler av kommunen som var involvert i prosjektet.

Eksempelvis opplevde de ansatte i avdeling for kultur og fritid i en av kommunene å ha fått ny kunnskap og innsikt:

Og internt, i avdelingen min, kultur og fritid, så har vi jo i hvert fall, på en måte, fått helt ny kunnskap og ny innsikt i en del fagfelt som vi ikke har hatt så mye med å gjøre før, både større innkjøpsprosesser og større IT-prosjekter og personvernlovgivning generelt, og det opplever jeg at vi er ganske mange som har fått litt påfyll gjennom dette her, og det er klart at vi driver med personopplysninger i massevis i hele kommunen, alltid, men det her har vært på et nivå vi ikke har drevet noe særlig med før, men ikke noe sånn at jeg kan se på som nye arbeidsformer i kommunen som helhet eller, men, ja, mest for de personene som har vært involvert, antageligvis, eller i hvert fall avdelingene som har vært involvert.

Den samme prosjektlederen forteller videre at det viktigste hun tar med seg, er hvor viktig bred forankring er, og kanskje en økt forståelse for at det er verdt den tiden det tar. Den tiden synes hun ikke at hun helt har klart å gi til sine kolleger innenfor prosjektperioden, siden det var mye som måtte gå fort, men det er en betraktning som tas med videre i inkluderingsarbeidet. I tillegg ser prosjektlederen for seg at det vil bli en varig endring i ordningen med inkluderingstilskudd, som er et tilskudd som går til lag og foreninger som ønsker å jobbe mer inkluderende. Kommunen har hatt denne ordningen tidligere; den ble puttet inn i Fritidskortet, men blir igjen en tilskuddsordning å søke på, i forenklet versjon. Det vil bli mer opp til organisasjonene selv å bestemme hvordan de vil jobbe med inkludering, og de vil møte større forståelse fra kommunen for at det varierer veldig hva som føles lett og vanskelig for organisasjonene.

Veien videre – universalisme eller behovsprøving?

Kommunene som var omfattet i den andre delen av evalueringen, satte i gang med å etablere Fritidskortet høsten 2021. Med framleggelsen av statsbudsjettet for 2022 ble det, som vi alt har vært inne på, imidlertid signalisert at man ikke ønsket å fortsette forsøket med fritidskortordninger, og det ble ikke satt av nye midler. Den påfølgende våren ble dette endelig bekreftet i det reviderte statsbudsjettet. For kommunene innebar dette med andre ord at ordningen som de nettopp hadde fått i gang, ville måtte avvikles.

I intervjuene framkommer det at kommunene likevel har søkt å utnytte strukturene de har bygget, og erfaringene de har fått, i arbeidet med Fritidskortet, i sitt videre inkluderingsarbeid. Flere av kommunene, også blant de «gamle» kommunene som har hatt forsøket en stund, planla å videreføre ordningen med lokal

finansiering. Et sentralt spørsmål i denne sammenheng har vært hvorvidt ordningen skulle videreføres mer eller mindre i sin opprinnelige form, som en universell ordning for alle barn og unge fra 6 til og med 18 år i kommunen, eller om den i stedet skulle være behovsprøvd.

På spørsmål om dette synes det i intervjuene en markant variasjon i hvordan kommunene så på dette. Noen gav uttrykk for at de ønsket en universell ordning, blant annet for å unngå en stigmatiserende effekt, slik intensjonen opprinnelig var med Fritidskortet. En utfordring man så med dette, var imidlertid økonomien: å bekoste en universell ordning ville kunne være svært dyrt for kommunen, særlig i de større kommunene. En av de større kommunene anerkjente dette, men var likevel tydelig på at det kan tenkes å være en langsiktig investering som undervurderes:

... det er ikke noen hemmelighet at fritidskortprosjektet er en kostbar affære, og etter min mening så er det kanskje det som var grunnlaget for at man fjernet det, ikke nødvendigvis fordi det var bra eller dårlig, fordi det finnes det ikke noe grunnlag for å si, men fordi at det koster penger, og man undervurderer effekten av den typen investeringer på lang sikt.

Noen av de universelle fritidskortordningene som ble skissert, var derfor utformet slik at de var åpne for alle, men avgrenset til bestemte typer aktiviteter. I en kommune hadde man fått med seg idretten på en slik ordning:

Idrettsrådet har gått inn i et samarbeid med kommunen, og hvor man sier at alle skal med, uavhengig av økonomisk status i familien. Det betyr at om foresatte da ikke betaler kontingenten eller har penger til utstyr, så legger lag og foreninger ut for det, og så kan de kreve refusjon av kommunen i etterkant, sånn at det, på en måte, blir ganske sømløst, og det er en tillitsbasert ordning.

En av de små kommunene skilte seg ut gjennom å ha fattet et politisk vedtak om å fortsette med en lokal forsøksordning av Fritidskortet fram til 2025, hvor omfanget av den økonomiske støtten skal være likt som under Fritidskortet. Det vil si at alle barn og unge i alderen fra 6 til 18 år kan få dekket inntil 1 500 kroner per halvår, siden kommunen under Fritidskortet hadde en plussordning på 500 kroner per halvår. Ønsket for videre ordning fra både ungdomsrådet og andre ungdommer var at den lokale ordningen også skulle kunne brukes til utstyr, drakter eller lignende, altså dekke bredere enn kun kontingenten, da det for mange er totalkostnadene som utgjør en barriere for deltakelse. På intervju-tidspunktet var ikke alle detaljer spikret, men det ligger an til at den lokale ordningen vil inneholde flere muligheter og inkludere enda flere lag og foreninger. Da vil i så fall ordningen kunne brukes på eksempelvis enkeltbilletter, og på

kulturelle aktiviteter som bowling, kino og adrenalinpark – alt med tanke på å skape enda mer aktivitet.

Andre helte i retning av en behovsprøvd ordning. Et argument for en slik innretning var et ønske om i større grad å kunne rette inn støtten mot grupper av barn og unge med særlig behov for dette. Man så videre for seg at ordningen samtidig kunne utvides til ikke bare å dekke kontingent og avgifter, men også utstyr.

... en eventuell erstatningsordning vil nok være mer omfattende og dekke nokså mye mer enn det Fritidskortet gjør, det er garantert. Men, med hovedvekt på dette med kontingent, og så vil man kunne se muligheten for å kunne kombinere det med, for eksempel, utlånsbase eller skattekamre eller den type tilbud som legger til rette for utlån av utstyr, da, i større grad enn det man gjør i dag.

For kommunene som valgte en behovsprøvd innretning, ser det likevel ut til at man har tatt med seg en økt bevissthet om å unngå stigmatisering av brukerne. Ambisjonen i en kommune var for eksempel å treffe sårbare barn og unge med støtten, men samtidig finne en måte å gjøre det på som ikke synliggjorde behovet for denne støtten:

Den skal rettes inn mot sårbare barn og unge (...) uten at du skal kreve at foreldre sender med oversikt over inntekt, altså det skal ikke være synlig at det er noen som har behov for økonomisk støtte i dette her.

Akkurat hvordan man helt konkret kan innrette ordningen på en slik måte, var derimot ikke like tydelig på det tidspunktet intervjuene ble gjennomført. Det farges naturligvis av at kommunene var i en fase med nedtrapping av forsøksordningen, samtidig som de skulle planlegge for en ny lokalt finansiert ordning. I den eventuelle videreføringen av en fritidskortordning i kommunene er det samtidig en fellesnevner på tvers av valg av innretning: Informantene vektlegger at ordningen skal preges av sømløshet, tillit og lite byråkrati. Eksempelvis poengteres det i en kommune at selv om de ser for seg en behovsprøvd ordning, skal det være lav terskel fra kommunens side for å gi støtte til barn og unge, og ordningen skal være tillitsbasert:

Det betyr da at vi setter vår lit og tillit til at den foreldereren eller den ungdommen som søker, da, den gjør det ved å svare på noen spørsmål, så kan det hende at du betaler noen kroner til noen som hadde hatt råd til det, men, ja, skit au.

I andre kommuner peker man på noe av det samme. En informant framholdt at det er mange forhold som kan spille inn på en families økonomi, og at det derfor

vil være mest hensiktsmessig med en individuell, skjønnsmessig vurdering av behovet for støtte.

Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett på hva som kjennetegner arbeidet med inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter i de nye fritidskortkommunene, basert på prosjektledernes erfaringer med fritidskortforsøket i ni av tolv kommuner. For å oppsummere har vi blant annet funnet følgende:

- Kommunene valgte noe ulik organisering av samarbeidet rundt Fritidskortet. Et fellestrekk var tverrfaglighet og samarbeid mellom ulike avdelinger og etater i kommunene, men med ulik grad av formalisering.
- Knappt med tid fra tildelingen av Fritidskortet til ordningen skulle være iverksatt, kombinert med uklarheter knyttet til den digitale løsningen og lovverket rundt personvern, gjorde at beslutninger måtte tas i et tempo som utfordret bred forankring og eierskap.
- Hva som ligger i «faste, jevnlig organiserte» aktiviteter, har vært en problemstilling i mange kommuner. Kommunene har bestrebet seg på å ha noe å tilby for alle, og aktiviteter som oppleves relevante for målgruppen. Et tiltak har vært å gå i dialog også med kommersielle aktører, eksempelvis trenings- og crossfitsenter, etter ønske fra ungdommene selv, for å få tilpasset aktiviteter til rammene i Fritidskortet.
- Et uavklart spørsmål i kommunene er om man når de som står utenfor aktivitetene, ettersom lovverk og personvern ikke tillater å innhente disse dataene. Det er også en utfordring å skaffe nøyaktige tall på deltakelse generelt i ordningen, og på endringer i deltakelse, i og med at det ikke ble gjennomført noen «nullpunktsmålning» ved oppstart, og det ikke fulgte med noe verktøy for å måle deltakelse.
- Læringen i forsøket har skjedd både gjennom overføring av gode ideer fra andre kommuner, såkalt «hermende isomorfisme», og gjennom å se andre løsninger og tilpasse disse til spesifikke behov i egen kommune.
- En gjentakende utfordring knyttet til rekruttering er det å nå sårbare barn og unge, i tillegg til de eldste fra 15 til 18 år. Flere kommuner jobbet for å nå ut til sårbare grupper via nettverkene og hjelpetjenestene som er koblet opp mot disse familiene, men hensyn til lovverk og personvern vanskeliggjorde det

å identifisere potensielle brukere i denne gruppen. I tillegg, grunnet den universelle innretningen, måtte det kommuniseres at Fritidskortet var for alle, noe som åpnet for misforståelser fra både ressursvake og ressurssterke familier.

- Fritidskortet førte til mer og tettere samarbeid og dialog med tilbydere av fritidsaktiviteter, økt samarbeid innad mellom ulike etater og deler av kommunen, samt større oppmerksomhet på inkluderingsarbeidet. Med innføringen av en digital løsning fikk kommunene etablert en plattform for kommunikasjon med og samordning av frivillig sektor, som mange vil videreføre.
- Med henblikk på veien videre etter Fritidskortet og en eventuell videreføring i en lokalt finansiert støtteordning, er det en markant variasjon blant kommunene om de ønsker en universell eller en behovsprøvd ordning. Det første alternativet er for å unngå en stigmatiserende effekt, det andre alternativet er begrunnet i kostnadene ved en universell ordning. Uansett valg av innretning ble det uttrykt enighet om å etterstrebe sømløshet, tillit og lite byråkrati.
- Sentrale barrierer for deltakelse, utover økonomi, syntes å være utfordringer knyttet til den digitale plattformen, særlig betalingsløsningen, i tillegg til transport til og fra aktivitetene, samt manglende kjennskap til ordningen og innretningen av den. Betydningen av markedsføring og synlighet ble poengtert, samt at strukturene må være enkle; veien fra tilbyderne til brukerne må være kortest mulig.

Erfaringer blant foresatte til barn og unge

I dette kapittelet undersøker vi hvilke erfaringer foresatte til barn og ungdom har gjort seg med barnas fritidsdeltakelse og bruk av Fritidskortet. Intervjuene er gjort med foresatte i fire av forsøkskommunene som også ble undersøkt i den andre delrapporten (Haugesund, Skien, Vadsø og Stor-Elvdal) (Arnesen mfl. 2022), og omhandlet ulike sider ved deres barns eller ungdoms deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Vi velger av etiske hensyn ikke å navngi kommunene intervjuene ble gjort i. Det er imidlertid mulig å si at dette var kommuner hvor forsøket hadde pågått en stund, og at Fritidskortet var en relativt godt etablert ordning på tidspunktet intervjuene ble gjennomført.

Barn og unges valg av aktiviteter

Blant de foresatte vi intervjuet, gikk det igjen at hvilke fritidsaktiviteter barna deltok i, handlet mer om deres interesser og sosiale relasjoner enn kostnadene som fulgte med aktivitetene. Hvilke aktiviteter andre jevnaldrende drev med, og hva barna selv hadde lyst til å gjøre, var hovedforklaringen. En informant fortalte for eksempel følgende:

Det var fordi resten av barnehagen og klassen spilte fotballen, så begynte [barnet] å spille fotball. Det bare ble sånn. [...] Så ble det også teater etter hvert, mer på grunn av interesse.

En annen informant sa det slik:

Det er nok vennestyr. Det er kjekt å være med vennene dine, uansett om man ikke er så god eller ikke. Det sosiale er nok det viktigste for barna.

Sitatene sier noe om at aktivitetene som barn deltar i gjennom oppveksten, på den ene siden kan henge sammen med at barnet selv tar et valg (i samråd med foresatte) på bakgrunn av interesse og hva det synes er morsomt å drive med. På den andre siden kan valget av aktivitet formes av sosialt «press» mellom jevnaldrende. Det er nok gjenkjennelig for mange at man i barndommen gikk på aktiviteter som også de nærmeste vennene deltok i. Foreldre kan selvsagt også være pådrivere ved at de melder på barna i aktiviteter de selv har erfaring med,

eller som de ser at andre barn er med på. En annen av informantene viste nettopp til at fritidsaktivitetene var en viktig arena for barna til å bli kjent med andre jevnaldrende:

Det var litt sånn taktisk. Barna hadde gått i barnehage i nabokommunen, så for at de skulle blitt kjent med andre de skulle begynne på skole med, [valgte vi at de begynte på fotball].

I dette tilfellet var det foreldrene som hadde vært pådrivere for at barna skulle delta i den konkrete aktiviteten, fordi de ønsket at de skulle bli bedre kjent med andre på samme alder. Den samme informanten fortalte videre at de sammen hadde orientert seg i tilbudet som fantes i kommunene, for å finne noen aktiviteter som kunne passe. I de tilfellene hvor de hadde utelukket enkelte aktiviteter, var det fordi det ikke var noe tilbud for aldersgruppen som barna var i. Det var slik informanten beskrev det i denne familien, en aktiv dialog mellom dem selv og barna både om hvilke aktiviteter de hadde lyst til å delta i, og om hva de skulle delta på av øvinger, stevner og treninger i aktivitetene:

Når vi skulle finne noe, snakket vi mye om det. Når det er nye ting, så snakker vi om hvordan det har vært, for eksempel hvis de har fått ny trener [...] og om de skal være med på stevner, eller bare skal være med på trening, det er sånn de har vært med og bestemme selv, hva de har lyst til. Og så har de fått med seg kompiser på det samme, fordi de har startet.

En annen informant, som hadde flyktningbakgrunn, viste for eksempel til at aktiviteten var en måte for barna å bli kjent med andre barn i lokalsamfunnet på utenfor skolen:

Det er viktig fordi de kan være sosiale med andre barn, både for yngre barn og ungdom. Spesielt det at de blir kjent ikke bare fra klassen de går i, men også andre som de ikke kjenner fra før.

For denne familien var muligheten som organiserte fritidsaktiviteter gav barna til å bli kjent med andre utenfor sin umiddelbare krets, viktig. Det var også viktig for de foresatte selv, ettersom det kunne gi muligheter for å komme i kontakt med andre voksne i lokalsamfunnet. Det var likevel den samme sosiale begrunnelsen for hvorfor barna skulle delta i aktivitetene.

Når det gjaldt frafall fra organiserte fritidsaktiviteter, er en fellesnevner at det skjer en eskalering av aktiviteten, hvor det kreves at barna bruker mer tid på den, og innholdet i den endrer seg. For noen blir det da aktuelt å bytte til andre aktiviteter. En av informantene sa det for eksempel slik:

Når [barn] valgte å slutte, var det fordi [de] ikke var så interessert lenger. [...] Det gikk på interessen, at en blir større, og at det ikke var så gøy lenger.

En annen informant fortalte følgende:

Når du blir eldre og begynner på ungdomsskolen, endrer kravene seg. Da skal det ikke være gøy lenger, da er det prestasjoner, ikke sant. [...] [Barnet] var ivrig og synes det var gøy, men var ikke så flink at det ville bli på enerlaget. Så da gikk [barnet] over til friidrett og korps i stedet.

Informantene peker her på noe som er typisk for særlig en del idrettsaktiviteter, hvor det ved overgangen til tenårene skjer en opptrapping av aktiviteten, og det stilles større krav til deltakerne. Det påvirker igjen interessen til barna, som kan oppleve at det ikke lenger er like gøy å drive med aktiviteten. Inntrykket fra det informantene fortalte, var at det sosiale lett kunne komme i bakgrunnen når prestasjon og konkurranse fikk en mer framtrødende rolle. Noen informanter pekte også på at det samtidig stilles større krav på skolen, som igjen gjør at barna i større grad må prioritere tiden sin. En familie var derfor for eksempel svært bevisst på at barna ikke skulle drive med for mange organiserte aktiviteter på samme tid.

En av informantene viste også til at pandemien hadde vært utslagsgivende, ved at de hadde vært mer forsiktige med å la barnet delta på øvinger i aktiviteten på grunn av smittesituasjonen. Det endte med at barnet valgte å slutte. I dette tilfellet fortalte informanten at det var vanskelig å skulle følge de signalene som kom fra myndighetene, samtidig som aktiviteten fortsatte som før og mange andre foreldre lot barna delta.

Barrierer for deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter

Selv om kostnadene ved å delta ikke var det som i første rekke ble tematisert av informantene når det gjaldt barnas deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, var det likevel en viktig side ved dette. Imidlertid ble kostnadene forstått på flere måter, og ikke bare til å omfatte betaling av kontingent, avgifter eller utstyr, men også andre typer innsatser som kunne kreves i forbindelse med aktivitetene. Det informantene fortalte, kunne videre tyde på at hvordan man opplevde disse kostnadene, varierte mellom ulike aktiviteter.

Selv om det i mange tilfeller var det som ble framhevet, var kostnadene likevel en del av totalbildet som flere av informantene beskrev i intervjuene. At barna kunne prøve ut og finne aktiviteter som passet for dem, uten at man da måtte

begynne å betale kontingent eller avgifter fra første stund, var viktig. En informant fortalte for eksempel det følgende:

Det er ikke sånn at vi snur hver eneste krone, men vi gjør prioriteringer. Noen aktiviteter tenker jeg har kostet mer enn verdien vi har fått ut av det. [...] Men det fine er at [barnet] har fått prøvd ut ulike aktiviteter. Da har vi hatt muligheten til å sjekke ut litt forskjellig. [...] Hvis det for eksempel var et klippekort, at man kan prøve mer enn bare én aktivitet. Veldig mange aktiviteter er sånn at du kan være der én gang, og så, hvis du kommer igjen, da må du betale.

Det informanten pekte på, var at dersom man er nødt til å betale kontingent for et halvår kun for å prøve ut en aktivitet et par ganger, vil det fort kunne bli dyrt. Vedkommende erfarte samtidig at det i liten grad var rom for slik utprøving i det eksisterende fritidstilbudet, selv om Fritidskortet hadde muliggjort dette. Når dette nå skulle avsluttes, ville denne muligheten forsvinne.

En av informantene hadde innvandrerbakgrunn og bare bodd i sin kommune i noen år, men familien opplevde å ha blitt tatt godt imot av lokalsamfunnet. Transport til og fra aktiviteter var en utfordring i denne kommunen som følge av spredt bosetting og noe avstand mellom tjenester og tilbud. Informanten fortalte at for dem var hjelp fra andre foreldre avgjørende:

Det er vanskelig å kjøre barna til aktivitet, noen bor litt langt fra. På sommeren kan de sykle, men ikke på vinteren. For noen er det litt vanskelig å bare ta kontakt med andre foreldre, og si: «Hei, har du lyst til å kjøre barnet vårt? Min datter skal være med på aktiviteten, kan hun sitte på med dere?» Noen er litt flau for å ta kontakt med andre. Men mange foreldre har vært veldig flinke med å hjelpe til, de svarer «Ja, vi kan hente».

Transport er noe som ble nevnt av flere foresatte, spesielt de som forklarte at de ikke bodde så sentralt i kommunen.

En informant viste eksempelvis til at mange av de mer populære aktivitetene innen idrett og musikk kunne være krevende både fordi de kunne være dyre, og fordi dugnadsinnsats ofte var en viktig forutsetning. Barnet hadde tidligere vært med på slike aktiviteter, men drev nå med ridning, som langt ifra opplevdes så kostnadskrevende som disse andre aktivitetene:

Alle kommenterer at «guri meg, går [barnet] på ridning, det er jo kjempe-dyrt!». Men det er det ikke. Jeg betaler for den timen, jeg kjøper brukt utstyr, mens fotball, korps, håndball, der skal du være med på dugnad og selge alt mulig [...] Når jeg tenker på mine arbeidstimer, så tenker jeg at disse aktivitetene er mye dyrere.

Sitatet tydeliggjør at spørsmålet om økonomi handler like mye om tid som om penger, særlig i en situasjon hvor det er behov for å prioritere tiden mellom arbeid, fritid og andre forpliktelser.

Andre av de foresatte pekte også på alt det som foregikk rundt aktiviteten, med tanke på hva som ble krevd både av barna og av dem selv. En informant opplevde at det kunne variere veldig mellom ulike typer aktiviteter:

I forhold til fotball, der du kjører på kamp, og på cup og stiller opp og sånne ting, så i korpset så baker du en kake eller er på dugnad. [...]

En informant fortalte i tillegg om utfordringer med det sosiale miljøet i aktiviteten, og at barnet ikke hadde funnet seg til rette sammen med andre jevnaldrende. I dette tilfellet erfarte de at løsningen som organisasjonen foreslo overfor dem, handlet om å trekke barnet ut av aktiviteten ved å trappe ned deltakelsen. Det ble opplevd som at organisasjonen ikke hadde kompetanse til å håndtere situasjonen som oppstod, og at måten man forsøkte å løse den på, ikke var til fordel for barnet. Samtidig fortalte informanten at det var krevende å følge opp kontakten med de tillitsvalgte i organisasjonen. Dette eksempelet illustrerer at kompetansen i organisasjonene når det gjelder inkluderingsarbeid, kan være viktig for hvordan foresatte, barn og unge opplever deltakelsen.

Utfordringene som det pekes på i intervjuene, dreier seg om manglende mulighet for å prøve ut aktiviteter, utfordringer med transport til og fra aktiviteter og krav til dugnad og engasjement fra barn og foreldre. Kostnader var mindre framtreende i det informantene fortalte når det ble spurt om barrierer, selv om det var et moment. I samtale om Fritidskortet tematiserte informantene derimot også kostnadsspørsmålet, som vi skal se.

Betydningen av Fritidskortet

En av informantene hadde to barn som hadde vært eller var aktive i flere organiserte fritidsaktiviteter, deriblant fotball, friidrett og korps. De så på seg selv som en familie med helt gjennomsnittlig økonomi, men framhevet likevel at støtten gjennom Fritidskortet hadde kommet godt med:

Det har vært veldig fint, da har jeg for eksempel brukt fritidskortet på korpset, og det andre på fotballen. Så det har halvert kostnaden. [...] Vi har ikke noe problemer økonomisk sånn sett, men det er klart at når du skal ut med 2 000 kroner på en aktivitet, og 2 000 på en annen, så hjelper det på å få dekket halvparten. Selv om vi har helt normal, vanlig økonomi, så var jeg veldig takknemlig for det.

Dette sitatet er illustrerende for hvordan flere av informantene som påpekte at de hadde god råd, snakket om kostnader i forbindelse med aktivitetene, og betydningen av Fritidskortet for deres familieøkonomi. Selv om de hadde klart seg uten støtten, gjorde den det lettere å betale for aktivitetene. Den samme informanten viste til at den universelle innretningen på ordningen gjorde at den favnet annerledes enn mange andre tiltak i kommunen:

Det er jo bra at de som virkelig trenger det, får hjelp. Men det er dyrt for vanlige folk også. Vi hadde jo ikke spurt om å få dekket den kontingenten, for det har mange andre grunn til å få. Men når alle var inkludert i Fritidskortet, så var vi takknemlige for det.

På mange måter reflekterer det informanten fortalte her, at forståelsen av hvordan kostnader til fritidsaktiviteter virker inn på familieøkonomien, er relativ. For familier med svært knapp økonomi kunne fritidskortbidraget selv sagt utgjøre en forskjell for om barna deltok eller ikke. For en familie med helt middels økonomi var det ikke nødvendigvis så avgjørende, men som informanten peker på, hadde det likevel noe å si for romsligheten i familieøkonomien.

Vi snakket også med foresatte som var åpne om at de ikke hadde så god råd. En av informantene, som var aleneforelder, forklarte at selv om hun hadde en over gjennomsnittlig lønn, bodde i enebolig og eide egen bil, var ikke det ensbetydende med at hun hadde god råd. Selv om det ikke syntes utad, hadde hun ikke så mye igjen når kostnader til lån, mat og andre ting ble trukket fra:

Jeg er alenemor, og selv om jeg tjener greit, men det betyr ikke at jeg har god råd. Jeg har mye kostnader til huslån og andre ting, som ikke er så synlig. Så det har hjulpet meg, dette Fritidskortet, så jeg synes det har vært en god ide. Men nå vil jo ikke jeg få hjelp, selv om kommunen har kommet med noe nytt. For der faller jeg utenfor, fordi ser en på lønningen min, så ser det ut som om jeg har god økonomi.

Informanten opplevde samtidig ikke å være i gruppen med dårligst råd, men Fritidskortet utgjorde likevel en merkbar forskjell som gjorde det litt lettere å få økonomien til å gå opp enn før det fantes. Dette illustrerer også at det ikke nødvendigvis er noen direkte sammenheng mellom skattbar inntekt og behovet for pengestøtte. Det som snarere kan være avgjørende, er hvor mye man har disponibelt etter at alle faste kostnader i husholdningen er betalt.

En informant fortalte på sin side at det ikke hadde vært mulig for alle barna i familien å delta i organiserte fritidsaktiviteter dersom de ikke hadde fått støtte:

Det var bra fordi det var mindre stress. Jeg har flere barn som går på idrett, og selv om jeg jobber, så har jeg ikke nok til å betale for alle tre. Nav fikset det [Fritidskortet] for meg, og alle de tingene som barna trenger til idretten var gratis.

Denne informanten hadde flyktningbakgrunn og fikk hjelp av Nav til å ta i bruk Fritidskortet for sine barn. For denne familien var det klart at ikke alle barna ville ha kunnet delta i organiserte fritidsaktiviteter uten støtte til det. Samtidig var familien i en slik økonomisk situasjon at de potensielt ble favnet av andre typer støtteordninger. Det spesielle med Fritidskortet var naturligvis at pengene måtte brukes på organiserte fritidsaktiviteter. Kommunen hadde imidlertid en ordning ved siden av Fritidskortet, med pengestøtte til deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter for dem med særlige behov.

De foresatte vi snakket med, hadde fått med seg at forsøket med fritidskortordninger ville avsluttes, og flere tematiserte i den forbindelse hva de oppfattet at ordningene hadde betydd, og stilte samtidig spørsmål om hva kommunen ville gjøre. En informant oppfattet at satsingen som fulgte med Fritidskortet i kommunen, ikke bare hadde bidratt til flere organiserte betalingsaktiviteter for barn og unge, men også et større mangfold av gratis tilbud. Samtidig mente informanten at slike aktiviteter ofte endte opp med ikke å favne så bredt fordi de ikke var like synlige, eller ble sett på som å være kun for noen grupper:

Jeg synes vi har blitt veldig flinke i kommunen, det har blitt mye gratis for barn og unge. Men kanskje man ikke har vært så flinke til å markedsføre seg eller å nå ut til alle? [...] Og så tror jeg kanskje at folk tenker at sånne gratisaktiviteter, det bare er for flyktninger eller bare for de som ikke har penger. Men det er jo ikke det.

Flere av informantene lurte også på om det ville komme noe etter Fritidskortet, og i så fall hva det ville være. Noen gav blant annet uttrykk for bekymring om hvordan det ville bli for familier med behov for støtte, men det hadde også vært snakk mellom foreldre om mulige nye ordninger:

Vi har snakket mer om det etter at det var slutt [med Fritidskortet], at «ja, nå er det slutt på det». For vi vet at noen sliter i foreningen, og da ble spørsmålet om det var noen ordninger vi kunne hjelpe dem med å søke på. Men vi skjønte at kommunen hadde en ny ordning som de kunne gå under det.

Sitatet illustrerer også at Fritidskortet kan ha skapt større bevissthet blant foresatte om sosiale forskjeller i fritidsdeltakelsen og behovet for å gjøre noe med disse forskjellene.

Samlet sett tyder denne delen av intervjuene på at individuell støtte i form av et Fritidskort kan utgjøre en forskjell i økonomien både til familier med dårlig råd, og til de som har en «gjennomsnittlig» økonomi. Det informantene forteller, reflekterer også noen utfordringer som man har opplevd i kommunene, nemlig at det ikke alltid er like synlig hvem som har behov for støtte og ikke. Til forskjell fra andre ordninger har Fritidskortet gått til alle og dermed fanget opp dem med svært stort behov, men også dem som kunne klart seg uten, men som likevel opplevde støtten som viktig.

Oppsummering

Funnene i dette kapittelet viser følgende:

- Hovedmotivene som foresatte pekte på for barn og unges valg av organiserte fritidsaktiviteter, var interesse og muligheten til å være sammen med andre jevnaldrende. Det var samtidig eksempler på at foresatte kunne ta en aktiv rolle i å hjelpe barna med å finne aktiviteter, og noen satte også grenser for hvor mange de kunne delta i på samme tid.
- Organiserte fritidsaktiviteter ble framhevet som viktig for at barn skulle kunne treffe andre utenfor den nærmeste bekjentskapskretsen. Det kunne også være viktig for foresatte selv, for eksempel foresatte med flyktningbakgrunn som hadde behov for å bli kjent med andre i lokalsamfunnet.
- Frafall fra aktiviteter synes ut fra det foresatte forteller, først og fremst å være knyttet til at aktiviteten ikke lenger er like gøy, særlig i forbindelse med opptrapping av aktiviteten i tenårene. Kostnader blir i mindre grad framhevet som en årsak til at barna ikke lenger får delta.
- Hovedbarrierene for barnas deltakelse som ble omtalt av de foresatte, dreide seg i mindre grad om kostnader og mer om manglende muligheter til å prøve ut og finne aktiviteter som passet, utfordringer med transport og reise samt krav til foreldreengasjement.
- Kostnadsspørsmålet ble imidlertid tematisert i relasjon til Fritidskortet. Av de fleste ble støtteordningen opplevd som et tilskudd som bidro til å avlaste dem for noen av de økonomiske kostnadene ved barnas deltakelse, og på denne måten gav mer romslighet i familieøkonomien.
- For de foresatte som selv pekte på at de hadde dårlig råd, utgjorde støtten en reell forskjell med tanke på om barna kunne delta i organiserte fritidsaktivi-

teter eller ikke. Samtidig illustrerte intervjumaterialet at hvem dette gjelder, ikke alltid trenger å synes like godt utad.

- Noen foresatte opplevde at Fritidskortet hadde bidratt til eller var del av en større satsing på fritidsaktiviteter i kommunen. Noe av det informantene sa, kunne også tyde på at ordningen bevisstgjorde foreldre og foresatte om sosiale forskjeller i barns deltakelse i fritidsaktiviteter.

Undersøkelse om inkluderingstiltak i kommuner

I dette kapittelet presenteres resultatene fra spørreundersøkelsen som ble sendt til alle landets kommuner. Hovedbildet som tegnes av respondentene, er at kommunene i stor grad har nedfelt egne mål og strategier som er forankret i kommuneplanen eller mer spesifikke strategiske planer for oppvekst, kultur, idrett og fysisk aktivitet, og i mindre grad i økonomiplanen. Et utfordringsbilde tegnes ved å vise til blant annet økonomi, kapasitet og logistikk (transport og avstand). Hovedsakelig vil resultatene fra den totale respondentmassen presenteres. I noen tilfeller vil også svarene gitt av respondenter fra kommuner med fritidskortprosjektet presenteres særskilt, men det må påpekes at svarene fra sistnevnte ikke er egnet til å skape statistisk robuste konklusjoner. Gitt at 12 av de totalt 24 forsøkskommunene deltok i undersøkelsen, kan de slik sett heller ikke brukes til å generalisere utover de svarene som er gitt. Det er likevel verdifullt å presentere deres svar i enkelte tilfeller, slik at svarene kan tolkes opp mot den totale respondentmassen.

Mål og strategier for inkludering

Kommunene ble stilt spørsmål om i hvilken grad mål og strategier knyttet til barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter ble satt i sammenheng på tvers av nivåer. Respondentene kunne krysse av for flere alternativer. Svarene viste at kommunenes mål og strategier i varierende grad ses i sammenheng med satsinger, prosjekter og/eller tiltak på andre forvaltningsnivå. 51 prosent (N = 59) knytter seg til fylkesnivået, 38 prosent (N = 59) til regionalt nivå, og 58 prosent (N = 67) til nasjonalt nivå. Et mindretall på 19 prosent (N = 30) av den totale respondentmassen ser sine mål i sammenheng med satsinger på alle disse tre, mens 16 prosent (N = 20) ikke knytter sine mål til noen andre nivå (38 prosent, N = 44).

Det tilrettelegges for medvirkning fra barn og unge og deres foresatte i de fleste av kommunene enten i noen grad (59 prosent, N = 67) eller i stor grad (30 prosent, N = 34). Dette skjer i stor grad gjennom kommunens ungdomsråd, men også gjennom dialog og samarbeid med elevråd, lag og organisasjoner, og

med innbyggerne gjennom folkemøter eller ulike former for undersøkelser. Enkelte kommuner rapporterer også om bruk av Ungdata-undersøkelsen.

Et flertall av respondentene (62 prosent, N = 69) oppgir at de har opprettet en eller flere stillinger som innebærer å arbeide direkte eller indirekte med barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Måten dette organiseres på, varierer mellom kommunene og inkluderer folkehelsekoordinator (51 prosent, N = 35), frivillighetskoordinator (48 prosent, N = 33), SLT-koordinator (41 prosent, N = 28), barne- og ungdomsrådgiver/-koordinator (35 prosent, N = 24) og mangfoldskoordinator (3 prosent, N = 2). For et flertall (55 prosent, N = 38) er derimot disse stillingsbeskrivelsene ikke fullt dekkende, og de spesifiserer at det er snakk om rådgivere og ledere i flere avdelinger (fritidsavdeling, kultur, idrett, helse og sosial, frivillighetssentralen). Hos de aller fleste (87 prosent, N = 59) er disse stillingene lagt under ansvarsområdet kultur, idrett og fritid. Oppvekst og skole (41 prosent, N = 28); helse, pleie og omsorg (30 prosent, N = 21); mangfold, inkludering og integrering (13 prosent, N = 9) samt sentraladministrasjonen (åpent tekstsvart) nevnes også som avdelinger som er inkludert i kommunens organisering av disse stillingene.

Et stort flertall av kommunene (73 prosent, N = 115) oppgir at de har nedfelt egne mål eller strategier knyttet til barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter i kommunale dokumenter, planverk eller handlingsplaner. Likevel er det verdt å påpeke et ganske betydelig mindretall blant respondentene (15 prosent, N = 23) som ikke har dette.

Blant kommunene som har nedfelt egne mål eller strategier, er det en betydelig variasjon i hvilke grupper som inngår i disse (her var flere svar mulig). De fleste (87 prosent) oppgir at barn og unge fra hele kommunen inkluderes i planene. Et flertall (65 prosent) oppgir også at barn og unge fra lavinntektsfamilier inkluderes, mens minoritetsbakgrunn og funksjonsnedsettelse i mindre grad er inkludert. De som får aller minst oppmerksomhet i planene og strategiene, er barn og unge fra særskilte områder i kommunene. Et lignende mønster kan ses blant respondentene fra kommuner med fritidskortforsøk. Det kanskje mest interessante å legge merke til blant disse kommunene, er at spesifikke grupper (lavinntektsfamilier og minoritetsbakgrunn) er en del av alles strategier, mens det er et frafall på kategorien som dekker hele kommunen generelt. Barn og unge med funksjonsnedsettelse og fra særskilte områder i kommunen utgjør, som blant respondentene ellers, en mindre andel av disse kommunenes mål og strategier. Dette kan indikere at selv om fritidskortordningen er en universell ordning som skal favne bredt, uavhengig av barn og unges status, legges det vekt på økt inkludering. Da vil det muligens være nødvendig å legge til rette for spesifikke

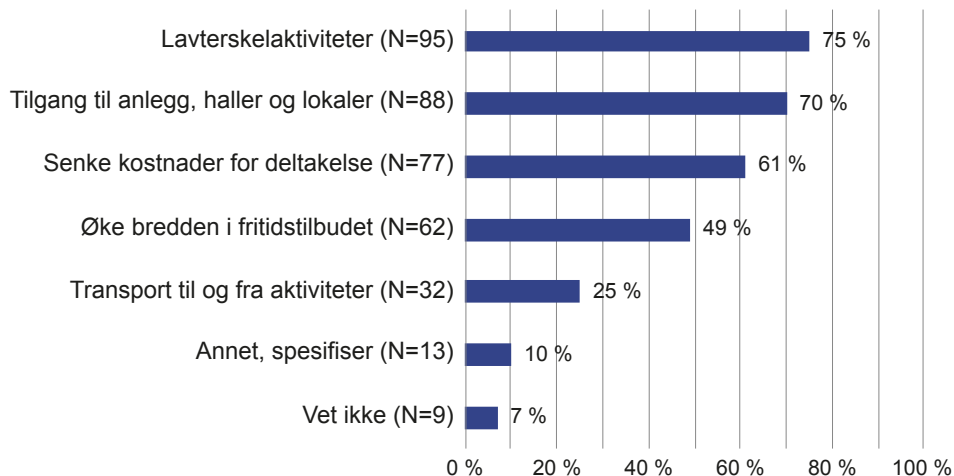
vektlegging av spesifikke grupper av barn og unge gjennom kommunens planverk.

Tabell 2. Hvilke av følgende grupper omfattes i kommunens mål eller strategier i arbeidet med barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter? (flere svar mulig)

	Alle respondenter	Respondenter fra fritidskortkommuner
Barn og unge fra hele kommunen	87 % (115)	92 % (11)
Barn og unge fra lavinntektsfamilier	65 % (86)	100 % (12)
Barn og unge med minoritetsbakgrunn	50 % (66)	100 % (12)
Barn og unge med funksjonsnedsettelse	43 % (57)	75 % (9)
Barn og unge fra særskilte områder i kommunen	17 % (23)	33 % (4)
Vet ikke	6 % (8)	0 % (0)

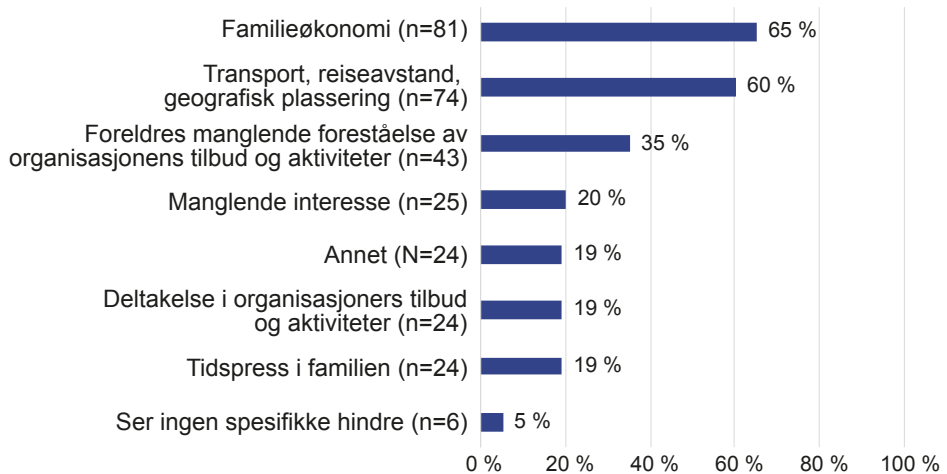
I det store og hele er kommunenes arbeid med inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter sett på som et universelt prosjekt, der man ikke spesifikt skiller mellom grupper av barn og unge. Det finnes likevel unntak, og det kan også tyde på at selv om de fleste kommunene oppgir en universell tankegang, er barn og unge fra lavinntektsfamilier og med minoritetsbakgrunn en viktig del av planverket i mange kommuner. På spørsmål om innholdet i kommunenes mål og strategier oppgir respondentene at de inkluderer følgende i arbeidet med deltakelse i fritidsaktiviteter:

Figur 3. Er noe av det følgende inkludert i kommunens mål og strategier i arbeidet med barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter? (flere svar mulig)



Lavterskelaktiviteter, tilgang til anlegg, haller og lokaler og å senke deltakelseskostnader er inkludert i et flertall av kommunenes mål og strategier. Å øke bredden i tilbudet av fritidsaktiviteter er inkludert i planene og strategiene til om lag halvparten av kommunene. Transport til og fra aktiviteter er minst nevnt av respondentene. Dette er spesielt interessant å bemerke når spørsmålet ses i sammenheng med hva kommunene oppfatter som barrierer for barn og unges deltakelse; her er nettopp transport, sammen med familieøkonomi, hyppigst nevnt. Et eksempel ser vi i dette svaret fra en respondent i en bygdekommune som oppgir følgende som en utfordring: «Transport til aktiviteter, da bebyggelse er spredt og det er lite kollektivtransport i bygda.»

Figur 4. Hva anses som de største barrierene for barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter i kommunens planarbeid på dette området? (flere svar mulig)



Selv om mange av kommunene oppfatter transport og reiseavstand til og fra aktiviteter som en utfordring, har et relativt fåtall av dem inkludert dette som en del av sine mål og strategier i kommunens planverk. Dette kan til en viss grad forklares av noe kommunene selv kan gjøre lite med: geografi. Store avstander og spredt bebyggelse er nevnt i åpne tekstsvare som en utfordring hos flere. Likevel er det påfallende å observere en så stor forskjell mellom kommunenes utfordringsbilde og strategiene som er nedfelt i planverkene på dette punktet.

Selv om figur 4 kan gi et visst bilde av utfordringene kommunene opplever med å få til økt deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, kan den ikke forklare alt. Respondentene ble derfor også bedt om å detaljere sine synspunkt på dette i et åpent spørsmål om hva de vil si er de største utfordringene for kommunen når det gjelder å legge til rette for og fremme deltakelse blant barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. Her gjentas ofte økonomi og transport, slik det også framkommer av figuren. Men andre utfordringer kommer også fram. Spesielt tre typer utfordringer går igjen: kapasitet, aktivitetstilbud og kommunikasjon.

Kapasitet beskrives hyppig som en utfordring, og kan deles i tre typer: kommunens, organisasjonenes og foreldrenes kapasitet. Av de tre er kommunens kapasitet hyppigst nevnt. Kommunens kapasitet som en barriere for deltakelse inkluderer ressurser (spesielt økonomiske, men også menneskelige) og kompetanse i kommunen til å jobbe effektivt med tematikken. Organisasjonenes kapasitet

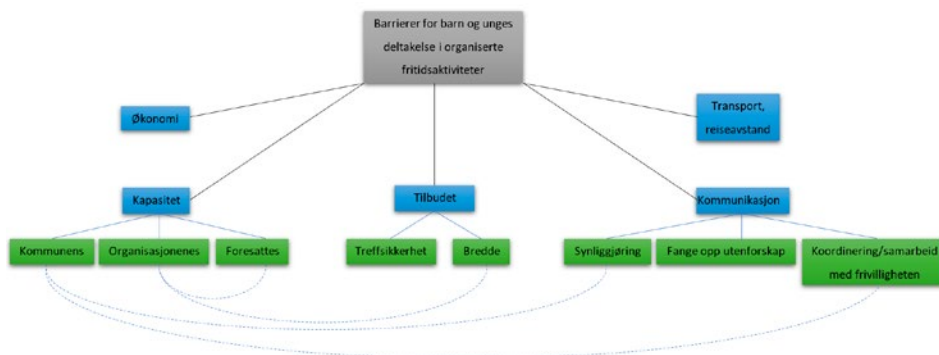
handler i størst grad om å få frivillige til å engasjere seg i aktivitetene og dermed bidra til å både skape og opprettholde et tilbud. Økt profesjonalisering i organisasjonene, og dermed økte krav til og økt bruk av ressurser, nevnes også, men knyttes særlig til den mer generelle beskrivelsen av økonomi som en barriere. Foreldrenes kapasitet knyttes seg til villigheten og muligheten de har til å engasjere seg, for eksempel ved å stille opp på dugnad og å avhjelpe med transport til og fra aktivitetene.

Tilbudet i kommunen er også nevnt som en barriere i seg selv. Det gjelder både bredden i tilbudet og hvor treffsikkert tilbudet er. Spesielt trekkes det fram at det i små kommuner er vanskelig å sikre et mangfold av tilbud, særlig grunnet folketallet.

Kommunikasjon nevnes også hyppig som en barriere. Dette gjelder både synliggjøring av tilbudene i kommunen, koordinering med organisasjonene, og det å fange opp utenforskap og nå ut til flerkulturelle (barn/foreldre), lavinntektsfamilier og alle som trenger og ønsker et tilbud.

Svarene respondentene gir på hva de oppfatter som barrierer mot deltakelse, viser også at utfordringene kan henge sammen. Kommunens kapasitet er påvirket av de økonomiske og menneskelige ressursene som er tilgjengelig, men vil i sin tur også påvirke muligheten en har til å koordinere og samarbeide med lagene og organisasjonene, og til å synliggjøre tilbudene i kommunen. Koordineringsarbeidet og samarbeidet vil også påvirkes av organisasjonenes egen kapasitet, som igjen er koblet til de foresattes kapasitet til å bidra til å opprettholde organisasjonene, og dermed bredden i tilbudet.

Figur 5. Barrierer for barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter fra kommunens perspektiv.



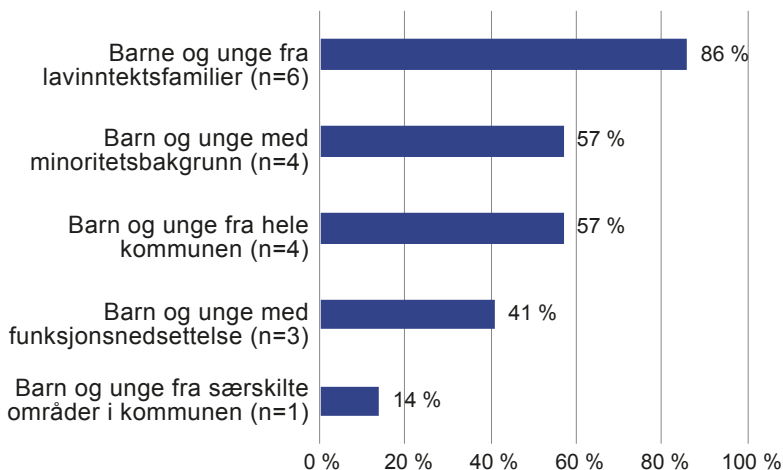
Spørsmål til fritidskortkommuner

I tillegg til den generelle undersøkelsen som ble sendt til alle kommunene, fikk de 24 kommunene som har deltatt i fritidskortprosjektet, også spørsmål spesifikt knyttet til prosjektet. Igjen må det understrekes at med 12 respondenter i denne kategorien, vil statistiske konklusjoner vanskelig kunne trekkes; det hadde også vært tilfelle dersom alle de 24 kommunene hadde deltatt. Det er heller ikke å anbefale at svarene fra de 12 kommunene brukes til å formulere generelle tendenser hos alle 24. Likevel kan svarene bidra som supplement til erfaringene som er kommet fram gjennom intervjuene.

De fleste respondentene, elleve av tolv, rapporterer at fritidskortordningen har ført til endringer i måten kommunen arbeider med deltakelse og inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter på. Mange av de samme refleksjonene som er gjengitt fra intervjuene i det foregående kapittelet, kommer fram, men det er verdt å merke seg at når de svarer på et åpent spørsmål, vektlegger respondentene først og fremst at kommunen har knyttet seg tettere til frivilligheten i mer systematiske former.

Mens sju av de tolv svarer at kommunen vil fortsette med økonomiske støtteordninger når fritidskortordningen avsluttes sommeren 2022, var det for de resterende fem ikke bestemt eller usikkert. Med andre ord har ingen rapportert at en lignende ordning ikke skal videreføres. På oppfølgingsspørsmål om hvordan denne ordningen skal innrettes, finner vi blant de som vil fortsette med økonomiske støtteordninger, en lignende variasjon i de tiltenkte målgruppene som den som kom fram i intervjuene, jf. figur 6.

Figur 6. Hva slags målgruppe(r) er ordningen tenkt å ha videre? (flere svar mulig)



Respondentenes svar viser at selv om de har tenkt å videreføre en ordning etter fritidskortprosjektets slutt, ser det ikke i like stor grad ut til å bli utformet like universelt som selve Fritidskortet. I stedet vil de i stor grad konsentrere seg om familier som vil ha behov for økonomisk støtte. Årsakene til responsen på dette spørsmålet kan være mangfoldige og er delvis belyst gjennom intervjuene med prosjektlederne i de nye fritidskortkommunene, der de reflekterer rundt universelle versus målrettede ordninger. Hovedbildet som tegnes gjennom spørreundersøkelsen, er at en universell ordning ikke nødvendigvis synes å være utelukkende foretrukket blant kommunene som har deltatt i fritidskortordningen.

Oppsummering

Funnene i dette kapitlet viser følgende:

- Flertallet av kommunene har egne mål og strategier for barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter nedfelt i planverk og handlingsplaner. De fleste har også en egen stilling for dette området.
- Kommunenes mål og strategier for barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter ses i sammenheng med satsinger på særlig fylkesnivå og nasjonalt nivå.
- Kommunene legger fra noen til stor grad opp til medvirkning fra barn, ungdom og deres foresatte, blant annet gjennom konsultasjon av ungdomsråd og lokale lag og foreninger samt undersøkelser.
- I første rekke retter planene seg mot barn og unge fra kommunen som helhet, men en del kommuner har også særlig oppmerksomhet på barn og unge fra lavinntektsfamilier. Unge med minoritetsbakgrunn og funksjonsnedsettelse er i mindre grad særskilt framhevet i planene.
- De satsingene som er mest utbredt i kommunene, er lavterskelaktiviteter og arbeid med tilgang til anlegg, haller og lokaler. Litt under to tredjedeler har det å senke kostnader for deltakelse som en eksplisitt satsing.
- De viktigste barrierene for deltakelse som kommunene peker på, er familieøkonomi og transport, reiseavstand og geografisk plassering. Kommunens, organisasjonenes og foreldrenes kapasitet, bredde og treffsikkerhet i aktivitetstilbud og kommunikasjon og koordinering ble også nevnt.

- Blant forsøkskommunene i undersøkelsen svarer de aller fleste at fritidskortordningen har ført til endringer i måten kommunen arbeider med barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter på.
- Flertallet av forsøkskommunene vil fortsette med økonomisk støtte, særlig til barn og unge fra lavinntektsfamilier, men flere av dem svarer også at de vil støtte barn og unge generelt i kommunen.

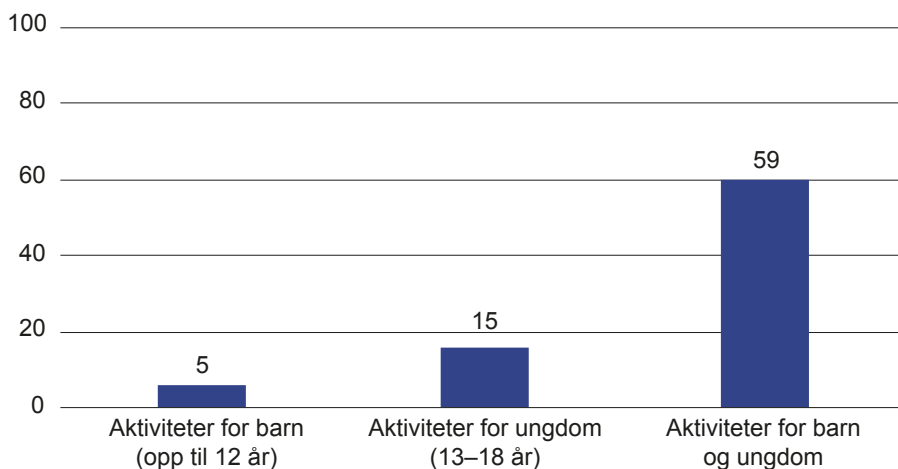
Undersøkelse om inkluderingstiltak i organisasjoner

I dette kapittelet undersøker vi hvilken betydning Fritidskortet har for inkludering i organisasjoner, lag og foreninger som tilbyr aktiviteter til barn og ungdom. Hensikten er å belyse hvorvidt måten de arbeider med inkludering på, farges av forsøket med Fritidskortet, og mer generelt gi kunnskap om hva som oppfattes å hemme og fremme deltakelse i organisasjonene. Analysene baserer seg på spørreundersøkelsen som ble gjennomført blant organisasjoner, lag og foreninger i Frivillighetsregisteret. Vi sammenligner her organisasjoner i forsøkskommunene med organisasjoner fra øvrige kommuner for å se om det er forskjeller mellom de som kan relateres til forsøket med fritidskortordninger.

Fritidskortet og organisasjonenes aktiviteter

I undersøkelsen ble organisasjonene i forsøkskommunene stilt spørsmål om de tilbød aktiviteter for barn og/eller ungdom som del av Fritidskortet i sin kommune. Figur 7 viser fordelingen av svarene på dette spørsmålet, etter om organisasjonene hadde aktiviteter for barn, ungdom eller begge gruppene.

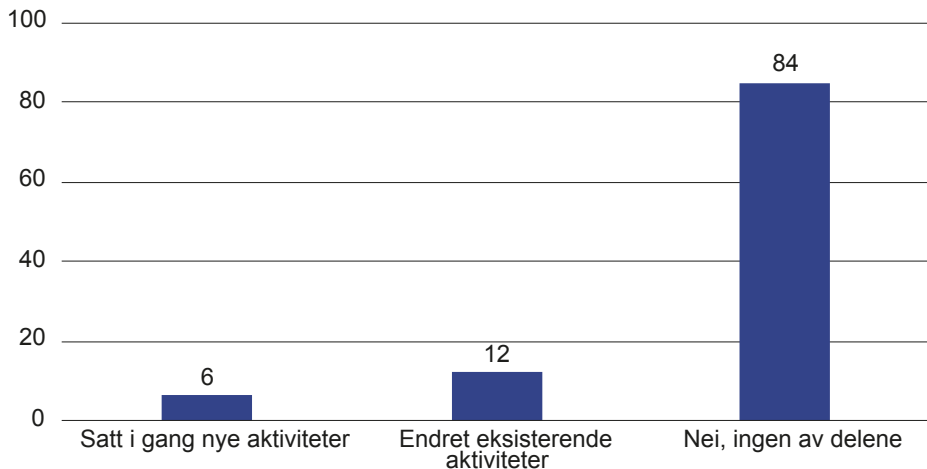
Figur 7. Andel organisasjoner i utvalget med aktiviteter kun for barn opp til 12 år, kun for ungdom 13–18 år og for både barn og ungdom. N = 5133



Figuren viser at 59 prosent av organisasjonene som hadde aktiviteter for både barn og ungdom, svarte at de tilbød aktiviteter som del av Fritidskortet. Til sammenligning gjaldt dette for 15 prosent av de som kun hadde aktiviteter for ungdom, og for 5 prosent av de som kun hadde aktiviteter for barn.

Organisasjonene fikk også spørsmål om de hadde satt i gang nye aktiviteter eller endret eksisterende aktivitet som følge av Fritidskortet. Som vist i figur 8 svarte det store flertallet, 84 prosent, at de ikke hadde gjort noen av delene. Det var 6 prosent som svarte at de hadde satt i gang nye aktiviteter, og 12 prosent at de hadde endret eksisterende aktiviteter.

Figur 8. Andel organisasjoner i fritidskortkommuner som hadde satt i gang nye eller endret eksisterende aktiviteter som følge av fritidskortforsøket. N = 175

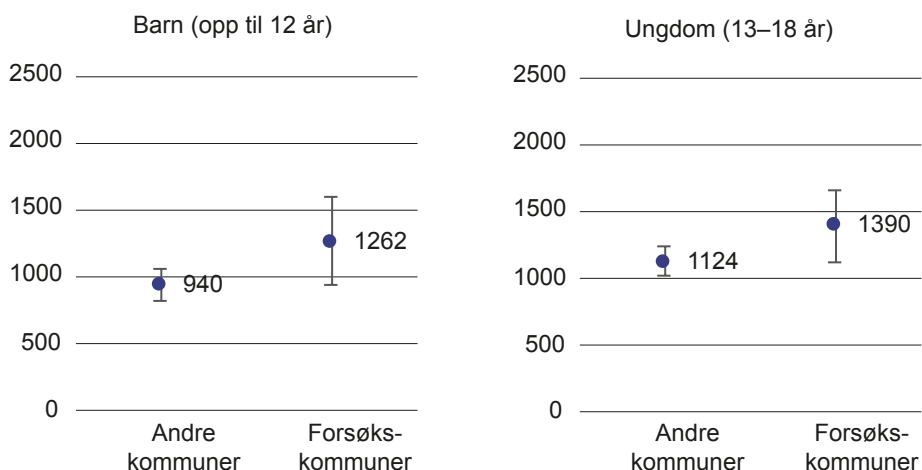


Tallene viser altså at relativt få organisasjoner hadde satt i gang nye aktiviteter som følge av Fritidskortet. Noen flere hadde endret eksisterende aktiviteter for å få dem til å passe bedre inn med ordningen. Slik sett synes nyskapingseffekten av Fritidskortet på organisasjonenes aktivitet å ha vært noe begrenset. Samtidig kan det være kvalitative endringer i organisasjonsaktiviteten som ikke fanges opp av et slikt spørsmål.

Kostnader for deltakelse

Organisasjonene ble bedt om å anslå hvor mye det i gjennomsnitt kostet for medlemskontingent og deltaker- eller treningsavgift for barn (opp til 12 år) og ungdom (13–19 år). De ble bedt om å holde lisens og forsikring utenfor i anslaget av kostnadene. Ettersom det kan variere hva dette koster i en enkelt organisasjon innenfor de to aldersgruppene, og en del organisasjoner også opererer med familierabatt, er det nødvendigvis stor usikkerhet knyttet til slike anslag. Det kan likevel gi en indikasjon på kostnadsnivået. Figur 9 viser gjennomsnittlig kostnad med 95 prosent konfidensintervall.

Figur 9. Organisasjonenes anslag over kostnader til kontingent og avgifter i forbindelse med aktivitetene, i forsøkskommuner og andre kommuner. N = 175 / 1307

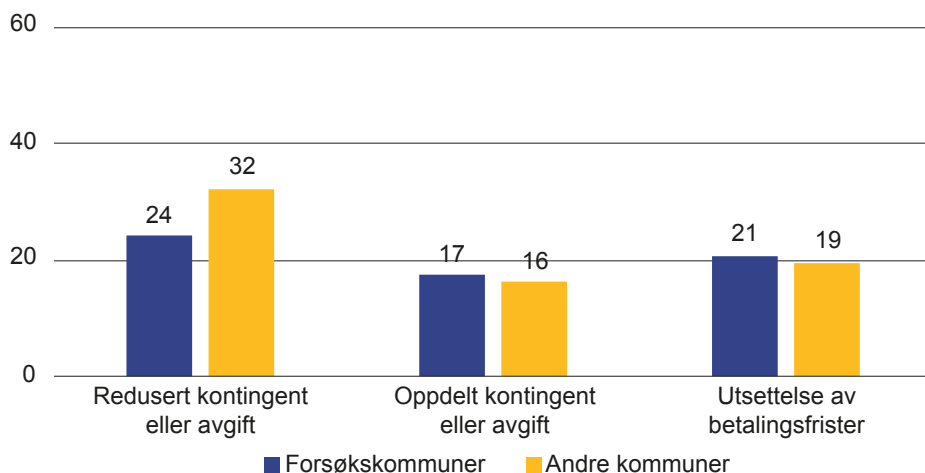


For barn (opp til 12 år) lå den gjennomsnittlige kostnaden til kontingent og/eller avgifter per år på 1 262 kroner i forsøkskommuner og 940 kroner i andre kommuner. For ungdom (13–19 år) finner vi at kostnaden var henholdsvis 1 390 kroner og 1 124 kroner. Det fester seg imidlertid større statistisk usikkerhet til tallene for forsøkskommunene, fordi det ligger til grunn langt færre observasjoner. Forskjellen er imidlertid signifikant forskjellig fra null på 0.1-nivået i begge tilfeller, og skyldes således ikke tilfeldige statistiske utslag. Det er altså indikasjoner på at kostnadsnivået var noe høyere i forsøkskommunene enn i andre kommuner, selv om dette må tolkes med forsiktighet, gitt usikkerheten. Vi kan ikke si noe om hvorvidt kostnadene i så tilfelle var høyere forut for for-

søket, eller om de har økt under forsøket, og det kan være kjennetegn ved kommunene som gjør at kostnadene er høyere sammenlignet med andre kommuner.

Spørsmålet om kostnader til kontingent og avgifter ble fulgt opp av spørsmål om hvorvidt organisasjonene tilbyr redusert kontingent eller avgift, oppdelt kontingent eller avgift og utsettelse av betalingsfrister.

Figur 10. Andel organisasjoner med ordninger for redusert kontingent eller avgift, oppdelt kontingent eller avgift og utsettelse av betalingsfrister, i forsøkskommuner og andre kommuner. N = 175 / 1307

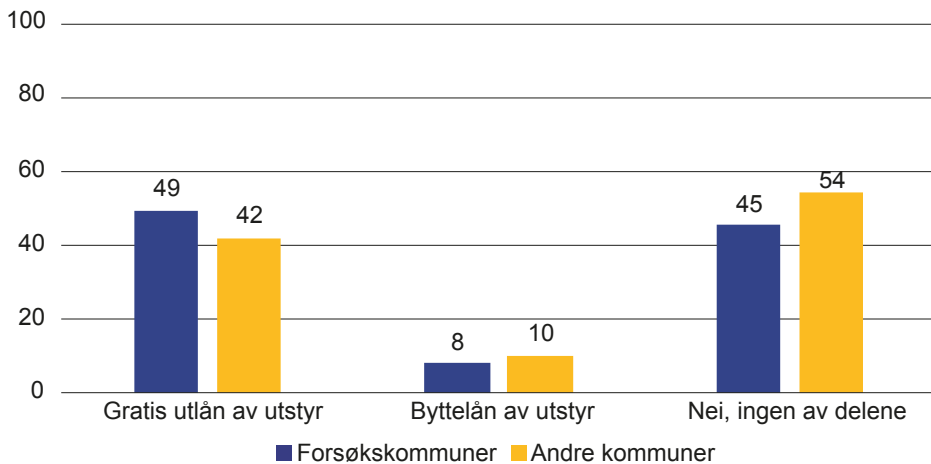


Som vist i figur 10, var andelen organisasjoner som tilbød redusert kontingent eller avgift, signifikant lavere i forsøkskommunene sammenlignet med andre kommuner: 24 prosent mot 32 prosent. Det var ingen slik forskjell i andelen som tilbød oppdelt kontingent eller avgift eller utsettelse av betalingsfrister. Det kan tenkes at færre organisasjoner i forsøkskommunene har sett behov for å ha en slik ordning som følge av Fritidskortet, da det i stedet har bidratt til å redusere kostnadene for deltakerne.

Det kan også være kostnader forbundet med utstyr som kreves for å kunne delta i aktivitetene. 35 prosent av organisasjonene i forsøkskommunene svarte at de stiller krav til at barn og/eller ungdom stiller med eget utstyr, mot 28 prosent i andre kommuner. De organisasjonene som stilte krav til utstyr, ble også spurt om de hadde ordninger med gratis utlån eller byttelån av utstyr. Figur 11 kan synes å indikere at andelen med utlånsordninger er høyere i forsøkskommuner, men forskjellen er ikke statistisk signifikant. Vi kan merke oss at mer enn halv-

parten av organisasjonene ikke tilbyr noen slike ordninger. Opp under halvparten har gratis utlånsordninger, mens bare en av ti har ordninger med byttelån av utstyr.

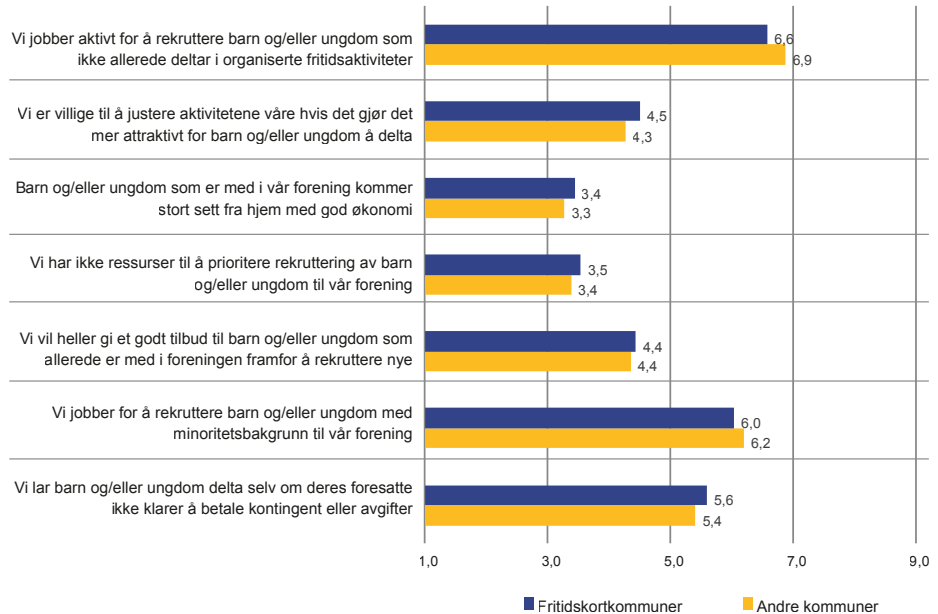
Figur 11. Andelen organisasjoner med gratis utlån av utstyr og byttelån av utstyr, i forsøkskommuner og andre kommuner. N = 175 / 1307



Inkludering og barrierer for deltakelse

I undersøkelsen ble respondentene bedt om å ta stilling til en rekke påstander som mål på i hvilken grad organisasjonene arbeider med inkludering av barn og unge i sine aktiviteter. For hver av påstandene som er vist i figur 12, skulle respondentene svare på en skala fra 1 til 10 der 1 indikerte «Passer ikke i det hele tatt» og 10 indikerte «Passer svært godt». Figuren viser gjennomsnittsskår på de ulike påstandene for foreninger i forsøkskommuner og i andre kommuner.

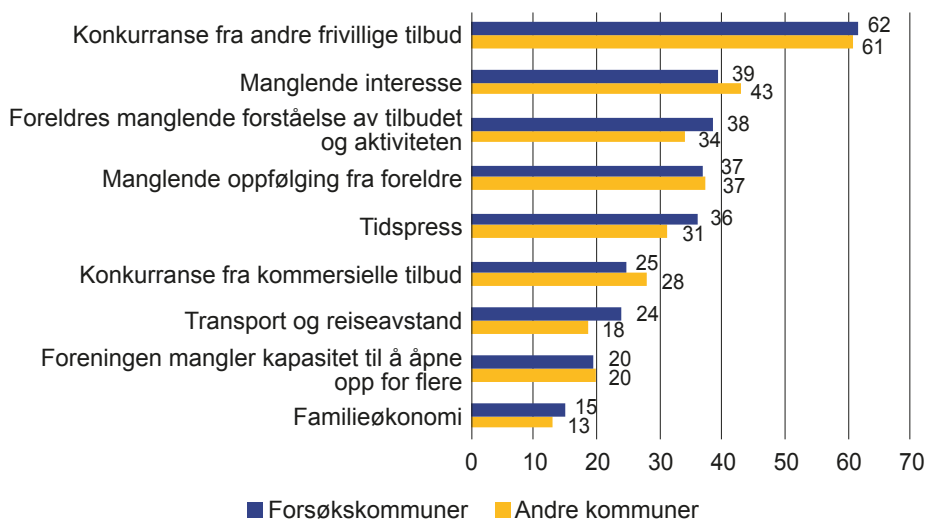
Figur 12. Gjennomsnittsskår på påstander om rekruttering og inkludering av barn og unge i organisasjoner i forsøkskommuner og i andre kommuner. N = 175 / 1307



Av påstandene er den med høyest skår den positive formuleringen «Vi jobber aktivt for å rekruttere barn og/eller ungdom som ikke allerede deltar i organiserte fritidsaktiviteter». Organisasjoner i forsøkskommuner skårer noe lavere enn organisasjoner i andre kommuner på dette, men forskjellen er ikke statistisk signifikant. Deretter er det påstanden om at organisasjonene arbeider for å rekruttere barn og/eller ungdom med minoritetsbakgrunn, som har nest høyest skår. Det er imidlertid også påstander med en mer negativ formulering. Disse er «Barn og/eller ungdom som er med i vår forening, kommer stort sett fra hjem med god økonomi» og «Vi har ikke ressurser til å prioritere rekruttering av barn og/eller ungdom til vår forening». Gjennomsnittsskåren på disse er lav, noe som kan tolkes positivt i retning av at organisasjonene jevnt over jobber aktivt med rekruttering, og at de har en bevissthet om inkluderings- og mangfoldsutfordringer. Villigheten til å tilpasse aktiviteten i tilbudet ser imidlertid ut til å variere, dersom vi ser på skåren på påstandene som måler dette («Vi er villige til å justere aktivitetene våre hvis det gjør det mer attraktivt for barn og/eller ungdom å delta»). Det er også interessant å merke seg at en del foreninger ser ut til å la barn og unge delta uavhengig av om de har mulighet til å betale eller ikke.

Organisasjonene ble bedt om å krysse av på en liste for hvilke hindre organisasjonene opplever for inkludering av barn og ungdom i sine aktiviteter. De kunne krysse av for flere og i tillegg skrive inn hindre som ikke var nevnt i listen.

Figur 13. Barrierer for inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter fra organisasjonenes perspektiv, i forsøkskommuner og andre kommuner. N = 175 / 1307



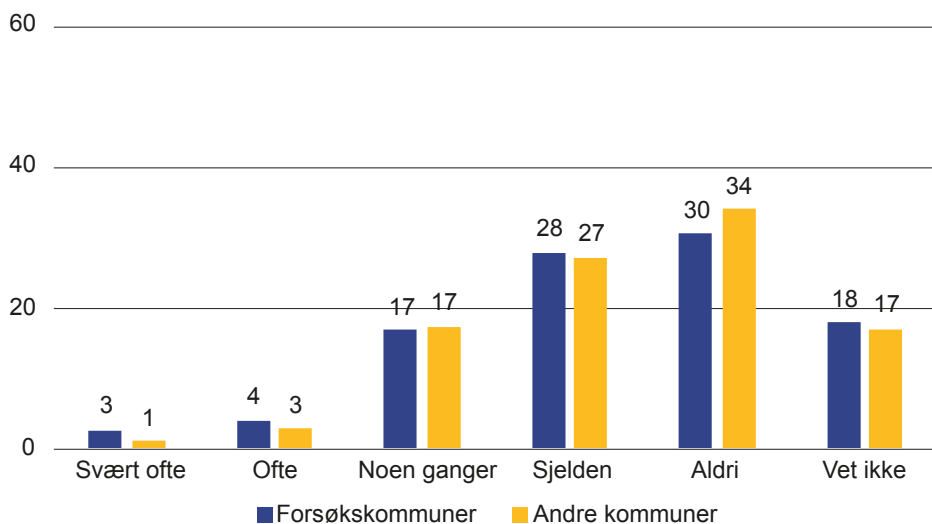
Det er først interessant å merke seg at få svarer at familieøkonomi er en hindring. 15 prosent i forsøkskommunene og 13 prosent i andre kommuner krysset av for dette. Det som flest derimot ser som en hindring, 37 prosent i begge gruppene, er konkurranse fra andre frivillige tilbud. Det kan handle om rekruttering, men også når og hvor aktiviteten foregår. Innenfor idretten kan det for eksempel være konkurranse om hall- og anleggstider for å drive trening. Samtidig må barn og unge gjerne prioritere når det gjelder turneringer og stevner, som både kan koste en del å delta på, og krever at de setter av mye tid.

Andre hindringer som mange har krysset av for, er på den ene siden manglende interesse fra barn og ungdom og tidspress. På den andre siden er det manglende oppfølging fra foreldre, og at de mangler forståelse for tilbudet og aktiviteten. Det sistnevnte kan handle om at aktiviteten i det store og hele er dugnadsbasert. Frivillig aktivitet skiller seg fra andre typer aktiviteter ved at det kreves en innsats fra foreldrene og deltakerne for å få det til å gå rundt. Andre frivillige i organisasjonene har sannsynligvis begrenset kapasitet til å drive aktivt inkluderingsarbeid ved siden av å drive kjerneaktiviteten.

Det er også noen organisasjoner som har krysset av for konkurranse fra kommersielle tilbud, at de ikke har kapasitet til å åpne opp for flere gitt de lokalene de har tilgang til, og transport og reiseavstand. For transport og reiseavstand finner vi en signifikant forskjell (på 0.1-nivå) mellom fritidskortkommuner og andre kommuner, der andelen er henholdsvis 24 prosent og 18 prosent. Dette kan ikke sies å være en stor forskjell, og den kan også speile at det blant forsøkskommunene er flere små, men spredtbygde kommuner.

I undersøkelsen gikk vi nærmere inn på betydningen av familieøkonomi ved å spørre om man i foreningen hadde opplevd at det fantes barn og unge som kunne tenke seg å delta i foreningens aktiviteter, men som var forhindret fra å delta på grunn av familiens økonomiske situasjon.

Figur 14. Andelen organisasjoner som hadde opplevd at det fantes barn og unge som kunne tenke seg å delta i foreningens aktiviteter, men som var forhindret fra å delta på grunn av familiens økonomiske situasjon, i forsøkskommuner og andre kommuner. N = 175 / 1307



Det er ingen statistisk signifikant forskjell mellom forsøkskommuner og andre kommuner i fordelingen på dette spørsmålet. Selv om vi finner at det er noen mindre forskjeller, kan vi ikke utelukke at det skyldes tilfeldige utslag. Andelen som svarte at de svært ofte opplevde dette, var 3 prosent i forsøkskommuner og 1 prosent i andre kommuner, mens andelen som svarte at de ofte opplevde dette, var henholdsvis 3 prosent og 4 prosent. I begge gruppene var det 17 prosent som svarte at de noen ganger opplevde dette. For flertallet var det imidlertid sjelden eller aldri tilfelle.

Oppsummering

Funnene i dette kapittelet viser følgende:

- Få av foreningene i undersøkelsen hadde satt i gang nye aktiviteter som følge av Fritidskortet. Noen flere hadde gjort endringer i eksisterende aktiviteter, men samlet sett ser ikke Fritidskortet ut til å ha hatt en sterk effekt på nyskaping i tilbudet slik det har blitt målt her.
- Kostnadene til kontingent og avgifter var signifikant noe høyere i forsøkskommunene sammenlignet med andre kommuner. Det er ikke mulig å si noe om kostnadene var høyere før forsøket eller økte under forsøket, og forskjellen må tolkes med forsiktighet.
- Organisasjoner i forsøkskommunene hadde i mindre grad ordninger med redusert kontingent eller reduserte avgifter. Det er nærliggende å tenke at Fritidskortet har gitt mindre behov for slike ordninger i disse kommunene.
- Det var ikke noen signifikant forskjell i andelen organisasjoner som tilbød gratis utlån av utstyr. Rundt halvparten av organisasjonene hadde slike ordninger.
- Det var små forskjeller i hva organisasjonene anså som barrierer for barn og unges deltakelse. Den hindringen som flest pekte på, var konkurranse fra andre frivillige tilbud. Andre hindringer som mange krysset av for, var manglende interesse, foreldres manglende forståelse av tilbudet, manglende oppfølging fra foreldre og tidspress.
- Familieøkonomi var den hindringen som færrest krysset av for. Et lite mindretall rapporterte at de hadde opplevd at barn og unge var forhindret fra å delta på grunn av familiens økonomiske situasjon. Det var ikke noen signifikant forskjell mellom forsøkskommuner og andre kommuner.

Diskusjon og konklusjon

Denne rapporten har presentert analyser fra siste del av evalueringen av forsøk med fritidskortordninger. I rapporten har vi fulgt arbeidet med implementeringen av Fritidskortet i kommunene i forsøket, gjennom intervjuer med prosjektledere og kommunalt ansatte og foresatte til barn og unge i målgruppen for Fritidskortet. Vi har også analysert undersøkelser om inkluderingstiltak i kommuner og organisasjoner. Funnene i rapporten supplerer og må ses i sammenheng med tidligere analyser i evalueringen (se Arnesen mfl. 2020; 2022). I det følgende utdyper vi funnene fra denne sluttrapporten og diskuterer dem avslutningsvis i lys av evalueringen som helhet.

Utfordringer i organiseringen av forsøket

Forstudien av kommunene som deltok i forsøket fra høsten 2020, viste at de hadde kommet langt på kort tid, men også at ordningen det første halvåret var i en etableringsfase der ikke alt var avklart selv om den allerede da var i bruk (se Arnesen mfl. 2020). De påfølgende casestudiene som ble gjennomført av noen av de samme kommunene våren 2021, gav det samme inntrykket selv om man da nærmet seg en mer operasjonell drift av ordningen. Etter alt å dømme kom ikke forsøkskommunene inn i en driftsfase før det andre året med kortet. Det samme ser vi dessuten i de kommunene som har blitt studert i denne rapporten. Selv om disse kunne bygge videre på erfaringer som allerede deltakende kommuner hadde gjort seg, ble Fritidskortet implementert på relativt kort tid.

I tillegg framkommer det både tidligere i evalueringen og i denne rapporten at koronapandemien har vært en uunngåelig del av konteksten for implementeringen av Fritidskortet. Tiltakene som ble innført for å hindre smittespredning, hadde direkte følger for organiserte fritidsaktiviteter for barn og unge, blant annet forbudet mot idretts- og kulturaktiviteter. De siste Ungdata-undersøkelsene viser også at det etter pandemien har vært en nedgang i barn og unges deltakelse i slike aktiviteter (Bakken 2022). Pandemien gjorde imidlertid også at mange av kommunene i forsøket måtte endre sine planer for hvordan de skulle arbeide med å få ut informasjon om og rekruttere til Fritidskortet.

Når vi ser på hva som har kjennetegnet organiseringen av samarbeidet rundt Fritidskortet i de nye forsøkskommunene, ser vi at et fellestrekk var tverrfaglighet og samarbeid mellom ulike etater og tjenester som arbeider tett på målgruppen, for i større grad å nå fram til utsatte barn og unge. Samtidig gav forsøket rom for lokale tilpasninger, med det resultat at organiseringen var noe ulik på tvers av kommunene, særlig når det gjelder graden av formalisering av det tverrfaglige samarbeidet. Eksempelvis ble fritidskortforsøket i Drammen forankret innenfor virksomhetsområdet for kultur, idrett og frivillighet, og videre hos funksjonen folkehelse- og frivillighetsrådgiver. Drammen kommune ble faset inn i prosjektet gjennom et politisk vedtak, og ikke gjennom en vanlig søknadsprosess, noe som bidro til at det var kort tid fra det ble kjent at Drammen skulle være en pilotkommune, til kommunen fikk overført midlene og skulle være klar til å rulle ut forsøket. Denne «hasteimplementeringen» resulterte i trinnvise tiltak for organiseringen av prosjektet, og at det i starten var få personer som var involvert. Etter hvert ble flere deler av kommunen koblet på i tilknytning til oppgaveløsningen. I selve gjennomføringen var skolene, frivilligsentralene, forebyggende tjenester (familieteam, ungdomstorget, helsestasjonen) og Nav relevante aktører, i tillegg til virksomhetsområde kultur. Utover flertrinnsorganiseringen ble det en tilleggsutfordring at Drammen måtte ha en form for organisasjon i hver av de ti kommunedelene, siden forsøket ble innført i hele kommunen.

Til sammenligning ble fritidskortordningen i Lillehammer formelt organisert i tre grupper: en styringsgruppe, en arbeidsgruppe og en referansegruppe, hvor hovedsakelig arbeidsgruppen var involvert i den praktiske gjennomføringen. Her var prosjektlederen, avdelingslederen i kultur og fritid, SLT-koordinatoren, Nav, voksenopplæringen, innkjøps- og økonomiavdelingen, IT og personvernombudet representert, i tillegg til at gruppen var mye i dialog med skoler og barnevern.

Som for Lillehammer var tverrfagligheten også formelt organisert i Kvinesdal, her i en styringsgruppe og en arbeidsgruppe. Styringsgruppen inkluderte prosjektlederen, kultursjefen og virksomhetslederen for skole, økonomi og kommunikasjon, mens arbeidsgruppen bestod av prosjektlederen, en representant fra Nav, en representant fra Idrettsrådet samt representanter fra skolene og ungdomsrådet. En vri som skilte Kvinesdal fra de andre kommunene, var at prosjektlederen hadde laget seg en «ressursbank» bestående av ulike aktører, enheter, etater og frivillige som kunne kontaktes for rådgivning og medvirkning. Denne uformelle integrasjonen av Fritidskortet, representert ved prosjektlederen, og andre relevante aktører i kommunen bør trolig ses i lys av kommune-størrelsen. I mindre kommuner blir det gjerne større personlig nærhet mellom

etater og funksjoner, noe som kan være positivt, i form av eksempelvis godt samarbeid, engasjement og iver etter å bidra, og mindre positivt dersom arbeidet blir preget av personavhengighet. Det kan selvsagt bli en utfordring også i større kommuner, og særlig en av de mellomstore kommunene var tydelig på at de jobbet bevisst for å unngå personavhengighet, blant annet gjennom å gjøre ordningen og inkluderingsarbeidet generelt til en del av kommunens samarbeidsstrukturer. Dette ble gjort både for å sikre bærekraften på sikt og for å nå ut til de som virkelig trenger ordningen, basert på tanken om at for å nå de sårbare, trengs de som møter disse barna til vanlig.

Læring mellom kommuner i forsøket

Læringen i forsøket, fra gamle til nye kommuner, skjedde både gjennom overføring av gode ideer fra andre kommuner og gjennom å se andre løsninger og tilpasse disse til spesifikke behov i egen kommune. Til tross for denne lærings-effekten har vi sett at mange av utfordringene i de nye kommunene er de samme som de gamle kommunene støtte på, ikke minst knyttet til administrasjonen av Fritidskortet. Særlig anskaffelsesprosessen og den første implementeringsfasen, hovedsakelig knyttet til de digitale utbetalingsløsningene, opplevde mange som krevende. For noen av kommunene førte utfordringene i forbindelse med innkjøp av digital løsning, samt de juridiske avklaringene om anskaffelse og bruk av personinformasjon, både til større ressursbruk enn forventet og til forsinket implementering. Det ble likevel trukket fram som positivt at kommunene med innføringen av en digital løsning fikk etablert en plattform for kommunikasjon med og samordning av frivillig sektor, som mange ønsker å videreføre. Særlig noen av de større kommunene opplevde det som en omfattende jobb i seg selv å koordinere aktivitetstilbudet som allerede fantes, og få en oversikt over hva som kunne gå innunder ordningen og ikke. Med en videreføring av den digitale plattformen kommer dette kartleggings- og koordineringsarbeidet direkte til nytte også videre framover, og vil ikke «kun» ha vært et verktøy under fritidskortforsøket, noe som kan gi ekstra mening til jobben som ble lagt ned i implementeringsfasen. På den ene siden har kommunene uttrykt at det var viktig at forsøket med Fritidskortet gav rom for lokale tilpasninger, mens det på den andre siden ble uttrykt en viss frustrasjon over at mye ble lagt på kommunene i stedet for å være fastlagt nasjonalt. At mange av de samme utfordringene går igjen i gamle og nye kommuner, kan vitne om at det kanskje ikke finnes snarveier til å få etablert verken Fritidskortet eller tilsvarende ordninger i inkluderingsarbeidet på en god måte. Det er så mange faktorer som påvirker, og det som fungerer i én kommune, fungerer ikke nødvendigvis i en annen. Uansett var

det en felles erfaring at prosessene for å nå bredt ut i inkluderingsarbeidet tar tid, og at viktige beslutninger tatt under tidspress utfordrer bred forankring og eierskap. I en av de store kommunene sammenlignet man fritidskortforsøket med innovasjonsteorier, hvor det poengteres at de første til å ta i bruk nyvinninger er de ressurssterke, mens de som trenger lengst tid før innovasjonen tas i bruk, er de ressurssvake. Ifølge innovasjonsteorier kan man dermed ikke forvente bred implementering uten å sørge for tilstrekkelig med tid, og man vil heller ikke få et riktig grunnlag å evaluere en ordning ut fra, noe som naturligvis vil påvirke gyldigheten av resultatene. I kommunene viste man blant annet til oppslag i mediene om at fritidskortordningene i større grad ble brukt av ressurssterke familier og i liten grad hadde truffet dem med dårligst råd. Imidlertid erfarte prosjektlederne i flere av kommunene at bruken var mye mer fordelt på ulike grupper enn det som ble formidlet i mediene; en betydelig andel av de som benyttet seg av ordningen, var barn og unge fra familier som hadde behov for den.

Medvirkning og involvering av barn og unge

Gjennom evalueringen har vi også forsøkt å belyse hvordan kommunene la til rette for medvirkning fra barn og unge i implementeringen av forsøksordningen. Som vist tidligere i rapporten var en av føringene fra Bufdir til kommunene at barn og unge skulle involveres tidlig i utviklingsarbeidet, men det var opp til kommunene å vurdere hvordan medvirkningen skulle foregå. Generelt hadde kommunene erfaring med å involvere ungdomsrådet fra før, ikke minst etter 2019, da det ble lovpålagt at alle kommuner skal ha et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Ungdomsrådet var også den kanalen for medvirkning som ble rapportert oftest på tvers av kommunene. Et relevant spørsmål i den forbindelse kan være om det som frontes av ungdomsrådet, er representativt for målgruppen, særlig med tanke på de som fra før står utenfor organisert fritid, men også med tanke på alder. Når det gjelder alder, må det nevnes at noen kommuner inkluderte elevrådet også. Det er også et argument at barn i langt større grad enn ungdommene nås via foreldrene. Ifølge prosjektledere ville de lagt enda mer vekt på medvirkningsprosesser dersom beskjeden fra nasjonalt hold hadde vært at Fritidskortet skulle oppskaleres til nasjonal ordning, og ikke avsluttes etter forsøket.

I kommunene var det noe ulik oppfatning av i hvor stor grad, på hvilken måte og på hvilke områder barn og unge skulle medvirke, noe som kan tenkes å henge sammen med blant annet kommunestørrelse og nærhet til målgruppen.

For eksempel vurderte en av de store kommunene at det på grunn av rammene ikke var muligheter for medvirkning i forbindelse med utformingen av fritidskortordningen, og at egenorganisert fritid, som mange av ungdommene etterspurte, uansett ikke var mulig å legge til rette for innen forsøkets rammer. På den andre siden rapporterte flere kommuner at ungdomsrådet var aktivt gjennom alle deler av prosessen med ordningen. Den største motivasjonen for å legge til rette for medvirkning slik man så det i kommunene (i tillegg til å være en konkret føring for kommunene), var å gjøre det interessant å delta i organisert fritid, for på den måten å kunne nå flere, også det krevende segmentet mellom 15 og 18 år. Særlig en av de mellomstore kommunene la vekt på ansvarliggjøring i form av å gi målgruppen verktøyene de trenger for selv å kunne skape aktiviteten de ønsker, og på den måten utvikle reelt eierskap. Med andre ord skulle kommunen være mer en støttespiller enn en utfører. En slik tilnærming blir imidlertid vanskelig når Fritidskortet og lignende ordninger er prosjektbaserte, siden midlertidighet blir en naturlig konsekvens, og man ikke får den nødvendige langsiktigheten. For Fritidskortet spesifikt gjorde i tillegg koronapandemien og restriksjonene som fulgte med, medvirkningen mer utfordrende enn i «normalsituasjonen», særlig for de av kommunene som ikke har like godt innarbeidede strukturer for medvirkning, siden en del naturlige arenaer og treffpunkter tidvis ble stengt ned.

Rekruttering, barrierer og fritidstilbud

Barn og unge ble også i en del tilfeller involvert i rekrutteringen av brukere til Fritidskortet. Flere av de gamle kommunene fortalte i følgeevalueringen at de ønsket dette, basert på tanken om at det som formidles av andre ungdommer, ofte vil oppleves som mer relevant enn det som kommer fra voksne, noe som i neste omgang vil kunne øke deltakelsen i organisert fritid. Blant de nye kommunene var det delte meninger om hvor godt de hadde fått til det samme i forsøket med Fritidskortet i sin kommune. På generelt grunnlag kan det se ut til at flere av de nye kommunene hadde kommet lenger i å bruke mer ungdomsrettede plattformer enn det som framkom i intervjuene med de gamle. Noen eksempler var målrettet markedsføring via Snapchat, Instagram og TikTok, hvor ungdommene selv bidro med deling av film eller bilder.

Som vi har sett, erfarte man gjennom Fritidskortet at personvernet gjør det vanskelig å identifisere mulige brukere fra gruppen av sårbare barn og unge, samtidig som en universell utforming krever at en går bredt og tydelig ut i kommunikasjonsarbeidet for å unngå at både ressurssterke og ressursvake misfor-

står. Trolig kan man ved å involvere ungdommene selv via plattformer som ungdom likevel befinner seg på, avhjelpe begge disse utfordringene i kommunenes videre inkluderingsarbeid. Det at mange kommuner rapporterer at Fritidskortet gav økt kjennskap til og kontakt med hva som finnes av fritidstilbud i kommunen, samt gav dem et verktøy for å samordne aktiviteter og tilbydere gjennom implementeringen av en digital løsning, gir også et styrket utgangspunkt for kommunikasjonsarbeidet. Videre bidrar ikke minst mer og tettere samarbeid og dialog mellom kommuner og tilbydere til å styrke dette utgangspunktet, i tillegg til økt samarbeid innad mellom ulike etater og deler av kommunen og større oppmerksomhet på inkluderingsarbeidet.

Skolen ble pekt på som en spesielt viktig arena for å informere om og rekruttere til Fritidskortet, fordi den er en arena hvor man treffer barn og unge uavhengig av sosial og økonomisk bakgrunn. Alle kommunene la opp til samarbeid med skolene, og man så spesielt for seg at sosiallærere ville være sentrale. For kommunene som satte i gang forsøket under pandemien, fikk man ikke i alle tilfeller etablert dette samarbeidet på den måten man hadde tiltenkt. Skolene ser likevel ut til å ha fungert som en viktig informasjonskanal i disse kommunene. I kommuner hvor man fikk involvert skolene i større grad, var det eksempler på at sosiallærere og miljøterapeuter fungerte som bindeledd inn mot barn og unge. Det gjaldt særlig unge som i utgangspunktet ikke deltok i fritidsaktiviteter, og som hadde behov for veiledning til å komme i gang. Samtidig forutsatte det at kontaktpersonene på skolene var i tett dialog med relevante frivillige aktører. Det kan gjøre at det blir personavhengig i hvilken grad disse har kapasitet til å fungere som et slikt bindeledd.

Utover kjennskap til ordningen viste det seg at en annen gjentakende barriere for deltakelse var transport til og fra aktivitetene, særlig i små kommuner med spredt bebyggelse og begrenset kollektivtilbud. For at flere barn og unge skal få muligheten til å delta i organisert fritid, later det til å være nødvendig med visse samferdselspolitiske grep. En annen kjent utfordring i mindre kommuner er det å kunne tilby en viss bredde i aktivitetene, siden befolkningsgrunnlaget setter begrensninger. Samorganiseringen som Vestland-kommunene Stord, Fitjar og Bømlo valgte, kan være en alternativ løsning. Med en slik organisering øker befolkningsgrunnlaget og dermed mulighetene for et bredere aktivitetstilbud. Samtidig blir ikke transportutfordringene mindre av et slikt grep alene, siden avstandene da blir større, men kanskje lar det seg lettere gjøre å håndtere også transportutfordringene gjennom samarbeid.

Hvilke kriterier som skulle legges til grunn for inklusjon av tilbydere og aktiviteter, har vært et viktig aspekt ved innføringen av Fritidskortet i både gamle og

nye kommuner. I føringene fra Bufdir ble det kun lagt til grunn at aktivitetene skulle være faste, jevnlige og organiserte, og at de skulle gi mulighet for tilhørighet over tid. Utover dette stod kommunene fritt til selv å definere avgrensninger og øvrige kriterier. Likevel ble det til at de fleste kommunene definerte en frekvens på seks til åtte møtepunkter per halvår, samt at det skulle være mulig å teste ut aktiviteten før det var nødvendig å binde seg til den. Noen kommuner valgte å bruke skjønn i større grad enn andre og «så litt rundere på» føringene som var satt, når det gjaldt både hyppigheten av og antallet møtepunkter og typen aktiviteter, basert på at aktivitetene måtte oppleves relevante og meningsfulle av barn og unge selv. Særlig de eldste ungdommene, «15+-segmentet», var utfordrende i så måte fordi mange faller fra organiserte fritidsaktiviteter i tenårene, mens de som tidligere har stått utenfor, er enda mer krevende å rekruttere – minst like mye på grunn av interesser som på grunn av familiens økonomi. For mange av ungdommene er det den egenorganiserte aktiviteten som i størst grad fanger interessen, som treningsstudio, crossfit eller e-sport. Dette er aktiviteter som faller utenfor kriteriene for fast, jevnlig og organisert aktivitet, og som i tillegg ofte tilbys av kommersielle aktører, og ikke tradisjonelle organisasjoner, lag og foreninger. Denne utfordringen ble møtt på ulik måte av kommunene; der noen åpnet for at både frivillige, kommunale og kommersielle aktører kunne få innpass i Fritidskortet, fant andre dette ikke aktuelt. Blant kommunene som gikk for det første, altså å være litt rundere i kantene, var det noen som gikk i dialog med tilbyderne for å få utviklet et opplegg tilpasset føringene, mens andre bare tolket føringene litt løsere.

Erfaringer med bruk av Fritidskortet

Når foresatte ble spurt om hva som var avgjørende for barnas deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, pekte mange på barnas interesse og betydningen av sosiale relasjoner til jevnaldrende. Det som gjorde at barna forble i aktiviteten, var at den fortsatte å være morsom å delta i (at det gav mestring og merverdi), og at det var et sosialt miljø som fremmet fellesskap sammen med andre. Eksemplene på tilfeller hvor barn hadde sluttet i en aktivitet, handler gjerne om at det skjedde en opptrapping av aktiviteten i overgangen til ungdomsskolen, eller at den rett og slett ikke var like gøy lenger. Med andre ord handlet hovedmotivene for hvorvidt og hvorfor barna deltok i aktiviteter eller ikke, i liten grad om økonomiske kostnader.

Kostnader ble likevel tematisert i forbindelse med spørsmål om fritidskortordningene. I familiene hvor de foresatte selv opplevde å ha noenlunde grei

økonomi, var støtten gjennom Fritidskortet kjærkommen fordi det gav større romslighet i familieøkonomien. Blant de som etter eget utsagn hadde dårlig råd, var kostnader til kontingent, utstyr og lignende en hindring for deres barns deltagelse. Et viktig perspektiv som framkommer i denne delen av analysen, er at man må ta i betraktning hvordan kostnader til slike aktiviteter står i forhold til den disponible inntekten familiene har. Analysen illustrerer at selv familier med hus, bil og god lønn likevel kan erfare at det er lite igjen når alle utgifter er gjort opp. Det har særlig implikasjoner når man skal vurdere hvor vellykket en støtteordning som Fritidskortet er, ved at man ikke utelukkende kan se støtten opp mot skattbar inntekt for å finne ut om den har nådd ut til de som har størst behov.

I tidligere intervjuer ble det også framhevet som en styrke at ordningen gav støtte gjennom tilnærmet hele perioden barnet deltar i organiserte fritidsaktiviteter (fra 6 til 18 år). På denne måten ville ordningen kunne følge barna gjennom hele oppveksten og gi kontinuitet i deltakelsen i organiserte fritidsaktiviteter. Hovedkritikken fra informantene var for det første at ordningen kunne vært mer differensiert og målrettet for å treffe dem med de største behovene. Videre ble mange andre typer kostnader som Fritidskortet ikke dekket, trukket fram, som kostnader til utstyr, reiser, lisenser eller egenandeler (se Arnesen mfl. 2022). Materialet i denne rapporten illustrerer imidlertid at oppfatningene også kan endre seg over tid. Erfaringene med Fritidskortet var større og mer nyanseerte, både blant familier som etter eget utsagn har god råd, og blant familier som mener de har dårlig råd. Det kan tenkes opplevelsen med kortet ville fortone seg enda mer annerledes dersom forsøket hadde fortsatt videre, spesielt blant familier med dårlig økonomi.

Det kvalitative datagrunnlaget som har ligget til grunn for denne delen av analysen, sier naturligvis ikke noe statistisk generaliserbart om bruken av fritidskortordningene. Til gjengjeld kan kvalitative analyser fange opp erfaringer med bruken av ordningen som undersøkelser og statistikk ikke er så godt egnet til å fange opp. Funnene forteller noe om hva barnefamilier vektlegger i valg av organiserte fritidsaktiviteter, og hvilke former for innhold i aktivitetene som oppleves som verdifulle. For noen er kostnader et aspekt som har betydning, men måten de foresatte snakker om dette på, tyder på at det i de fleste tilfeller ikke er dominerende. Unntaket er de familiene hvor den økonomiske situasjonen er slik at fritidsaktiviteter må prioriteres bort i fraværet av spesifikk støtte til aktiviteter.

Statistiske analyser vil bedre kunne svare på om Fritidskortet har nådd universelt ut i kommunene der det ble prøvd ut. Analyser basert på Ungdata-under-

søkelser i tidligere rapporter i evalueringen indikerte at det var en sosial forskjell i kjennskap til og bruk av Fritidskortet (Arnesen mfl. 2022). Det har imidlertid ikke vært en målsetting å utvide analysene i denne avsluttende rapporten for evalueringen. Noe av årsaken til det er at tilfanget på data har vært begrenset utover det som allerede er blitt analysert. Forskningsetiske hensyn gjør det for eksempel ikke mulig å koble informasjon fra kommunene om brukere med opplysninger fra skattelister eller lignende kilder. Etter hvert som man får data om fritidsdeltakelsen i flere av kommunene i forsøket, vil det imidlertid bli mulig å sammenligne effekter på deltakelsesnivået både med andre kommuner og over tid innenfor samme kommuner.

Veien videre for Fritidskortet i kommunenes inkluderingsarbeid

Når det gjelder veien videre etter Fritidskortet – om ordningen skal videreføres, og om det i så fall skal være i form av en universell eller en behovsprøvd innretning – ble det funnet en markant variasjon blant de nye kommunene. Men uansett valg av innretning var det flere som poengterte at de ville etterstrebe sømløshet, tillit og lite byråkrati. De to retningene innebærer ulike problemstillinger særlig knyttet til det å nå ulike målgrupper, samt til økonomien i ordningen. Hovedargumentasjonen for en universell ordning er, som vi har sett, å unngå en stigmatiserende effekt, mens det som taler mest for en behovsprøving, er betydelig lavere kostnader enn ved en universell ordning, og en prioritering av de som trenger det mest. For en allerede presset kommuneøkonomi, som jo er tilfellet for mange kommuner, vil sistnevnte alternativ trolig være det eneste gjennomførbare.

Hva dette retningsvalget betyr i et inkluderingsperspektiv, kan og bør diskuteres. Forsøket med fritidskortordninger har vært et unikt tiltak for å støtte opp under barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter i det at ordningen er universelt innrettet og innebærer støtte direkte til deltakerne. Det er en risiko for at kommunene som velger å gå for den universelle løsningen, havner i en skvis grunnet tosidigheten ved målsettingen: på den ene siden å nå alle, på den andre siden å nå også dem med svakere økonomi. Dersom det blir lagt stor vekt på å oppnå en høy andel brukere fra barn og unge som helhet, kan det medføre at innsatsen mot mer krevende grupper blir nedprioritert fordi store ressursmessige investeringer for å nå disse gruppene ikke nødvendigvis gir god «avkastning» i form av en høy brukerandel blant målgruppen. Dette kan i neste omgang føre til at ulikhetene blir enda større enn de allerede er.

Det kan også finnes alternativer til å gi direkte støtte gjennom en fritidskort-ordning. Tilskudd direkte til lag og foreninger kan være en annen måte å styrke aktivitetstilbudet på, slik det allerede gjøres på kommunalt, regionalt og nasjonalt nivå. For organisasjonene kan nok en slik støtte oppleves som mer forutsigbar, og gjøre det enklere å planlegge aktivitet. Det man imidlertid mister, sett i forhold til individuell støtte, er valgfrihet og at foresatte, barn og unge selv kan prioritere pengene. Hensynene man vektlegger på individuelt nivå, kan være andre enn de som vektlegges på politisk eller forvaltningsmessig nivå, for eksempel når det gjelder hvilke aktiviteter som er viktige. Ved å kanalisere støtten individuelt kan man potensielt styrke finansieringen av aktiviteter som ellers ikke vil blitt tilgodesett i like stor grad gjennom ordinære tilskudd. Samtidig kan det være en risiko for at det blir en popularitetskonkurranse der hvilke aktiviteter som støttes, handler om hvor mange som deltar. Det kan gi uønskede effekter ved at organisasjonene tilpasser sine aktiviteter på måter som kommer i konflikt med formål eller kjerneoppgaver.

Et siste perspektiv er at selv om det å delta i fritidsaktiviteter kan ha mange positive effekt for barn og unge både i oppveksten og senere i livet, er tiltak på dette området ikke i seg selv noen løsning på levekårs- og fattigdomsproblemer. Det finnes heller ikke ett enkelt tiltak som vil kunne løse alle utfordringer med inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. Kontingenter og avgifter er bare en av flere kostnader til deltakelse. I mange aktiviteter er det også utgifter til utstyr, turneringsavgifter, transport, overnatting og lignende. Det har i evalueringen også vært indikasjoner på sosiale forskjeller i hvordan ordningen treffer. Erfaringene i kommunene tyder på at spesielt de som står utenfor organiserte fritidsaktiviteter, har vært vanskelig å nå ut til med kortet. Det er på den ene siden viktig å se tiltak som Fritidskort i sammenheng med andre tiltak i kommunal eller frivillig regi, som utstyrlåneordninger, aktivitetsguider, fritidsklubber og så videre. På den andre siden må slike tiltak også ses i sammenheng med mer politikk for å utjevne sosiale forskjeller og ruste kommunen til å takle levekårsutfordringer.

Rapportoppsummering og hovedfunn fra evalueringen

Funnene i denne sluttrapporten viser blant annet at det er en betoning av tverrfaglighet og samarbeid på tvers i kommunene. Mange av kommunene hadde erfaringer som var gjenkjennelige fra tidligere deler av evalueringen, blant annet at de opplevde at innføringen måtte skje på kort tid, at det var krevende å avklare kriterier for inkludering av aktiviteter i ordningen, og at det var

vanskelig å identifisere om den nådde ut til alle med behov for støtte. Samtidig finner vi at kommunene som kom til i forsøket høsten 2021, så hen til kommunene som allerede var med i forsøket, for gode ideer og løsninger på disse utfordringene, selv om ikke alle lot seg løse fullt ut. Hovedinntrykket fra analysene er at Fritidskortet førte til tettere samarbeid og dialog både innad i kommunen og utad, og at det ble større oppmerksomhet og bevissthet om inkluderingsutfordringer i organiserte fritidsaktiviteter.

Intervjuer med foresatte til barn og unge i målgruppen for Fritidskortet viser at det har blitt opplevd som et viktig tiltak. Det var riktignok ikke kostnader de foresatte framhevet som det viktigste motivet eller den største barrieren i forbindelse med barnas valg av og deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter, snarere ble det lagt vekt på interesse og relasjoner til andre jevnaldrende. Barrierene som ble framhevet, var knyttet til blant annet manglende muligheter for å prøve ut aktiviteter, utfordringer med transport og reise, og krav som aktivitetene stilte til både barn og unge og deres foresatte. Imidlertid var det mange av de samme foresatte som trakk fram temaet kostnader i forbindelse med erfaringene med Fritidskortet. De med «vanlig» økonomi pekte på at det hadde gjort økonomien mer romslig, og de med dårlig økonomi viste til at støtten utgjorde en forskjell for barnas muligheter til å delta. Samtidig illustrerer intervjuene at det å ha hus, bil og god lønn ikke alltid er ensbetydende med at man har god råd. Intervjuene gjorde det tydelig at det er viktig å se bruken av en ordning som Fritidskortet opp mot hva familier reelt sett har av disponibel inntekt.

Analysene av undersøkelsene som ble gjennomført i kommuner og organisasjoner, viser på sin side at det er variasjoner i mål, strategier og tiltak knyttet til barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. I mange av kommunene ses mål og strategier i sammenheng med nasjonal politikk, og mange har tiltak som retter seg mot barn og unge i sin helhet. De mest utbredte satsingene er blant annet lavterskelaktiviteter og det å gi tilgang til lokaler og anlegg. Barrierene det blir pekt på i kommunene, er særlig familieøkonomi og transport, reiseavstand og geografisk plassering. Imidlertid viser analysen at både kommunenes kapasitet, bredden i fritidstilbudet og kommunikasjonen og koordineringen internt og utad også trekkes fram som faktorer som kan hemme inkludering. Undersøkelsen i organisasjonene viser at de også jobber bredt med inkludering, men at det er forskjeller i forståelsen av hindre. Svært få organisasjoner peker på familieøkonomi som en barriere. I stedet framhever de konkurranse med andre tilbud, manglende interesse fra deltakerne og manglende kapasitet og forståelse blant foreldre.

I kommunene har det vært viktig å skape bevissthet om og felles forståelse av problemstillinger knyttet til barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Ulike oppfatninger av problemer og løsninger og manglende tverrfaglig samarbeid kan være et hinder for god implementering som følge av fragmentering og silotenkning. Dette er en barriere som tidligere forskning har vist har gjort seg gjeldende i implementeringen av frivillighetspolitikk i noen kommuner (Trætteberg mfl. 2020). Kommunene har søkt å forhindre dette ved at styrings- og arbeidsgrupper i prosjektet har vært bredt sammensatt med representasjon fra ulike enheter og avdelinger i kommunene. Det har også vært lagt opp til økt dialog mellom prosjektledelse og enheter i kontakt med målgruppen, som skole, Nav, barnevern, familievern og så videre. Dette har blitt sett som spesielt viktig for bedre å nå ut med informasjon om Fritidskortet til utsatte eller marginaliserte familier. De som jobber i disse enhetene og institusjonene, er tettere på foreldre, barn og unge, og har bedre kunnskap om behov for oppfølging og veiledning i bruken av ordningen. Å styrke koordineringen av arbeidet på barne- og ungdomsområdet gjennom koordinatorfunksjoner og strukturer for internt samarbeid kan være viktig også for å legge til rette for økt inkludering i kommuner uten fritidskortordninger.

Intensjonen med forsøket var at kommunene skulle prøve ut lokalt tilpassede varianter av ordningen – for på denne måten å få erfaring med hva som fungerte og ikke fungerte innenfor ulike lokale kontekster. I denne forstand hadde forsøket det man kan kalle en kvasi-eksperimentell innretning. Reelt sett framstår det som at man ikke fikk den tiltenkte variasjonen i forsøket, fordi kommunene tidlig så til hverandre og overførte løsninger i implementeringen. Det vi finner i denne rapporten, illustrerer tilfeller av slik læring mellom kommuner som kom til i ulike faser av forsøket. På samme måte tok de kommunene som kom til høsten 2020, til seg løsninger som ble prøvd ut i de første kommunene, Arendal og Vadsø. Men selv om vi finner en grad av likedanning og standardisering i kommunenes løsninger, har implementeringen og gjennomføringen likevel gitt interessante erfaringer. Det framkom også noen spenninger mellom kommune og stat i hvordan kommunalt ansatte beskrev forståelsen av rammene for forsøket. Det kan synes som om føringene for forsøket i noen tilfeller ble tolket strengere enn det som var intendert. Det kan også ha bidratt til mindre variasjon i hvordan kommunen tilnærmet seg forsøket.

Evalueringen viser at Fritidskortet har vært forbundet med flere andre utviklingsprosesser i kommunene. For det første har ordningen vært et utgangspunkt for å støtte opp om og utvikle fritidstilbudet i kommunen og å få i gang nye typer aktiviteter. Det har blant annet gitt et insentiv for kommunen til å skaffe seg bedre oversikt over hvilke tilbud som eksisterer. I noen av kommu-

nene har digitale aktivitetskalendere, som også har blitt brukt som plattform for å betale ut Fritidskortet, vært viktige for å få oversikt. Dette er verktøy som i tillegg gir innbyggerne lettere tilgang til samlet informasjon om fritidstilbudet i kommunen. Selv om erfaringene tydet på at utvikling og/eller innkjøp av slike løsninger var krevende innledningsvis, ble de opplevd som nyttige når de først hadde blitt etablert. De gav for eksempel tilgang på administrative verktøy og statistikk som kommunene ellers ikke ville kunne ha tilegnet seg på egen hånd. En av løsningene som noen av kommunene tok i bruk, gav også mulighet for å integrere informasjon om hvorvidt aktiviteter var universelt utformede eller ikke. Selv om evalueringen ikke har hatt til hensikt inngående å vurdere utformingen av slike løsninger, synes de å ha stort potensial for både generell informasjon og målrettet informasjon til ulike målgrupper. Det er imidlertid viktig at de utformes med tanke på at den digitale kompetansen kan variere i befolkningen, både med sosial og kulturell bakgrunn. Aktivitetskalendere kan likevel tenkes å være nyttige også for andre kommuner.

Arbeidet med å utvikle fritidstilbudet i kommunen har forutsatt og skjedd i nært samarbeid med den lokale frivilligheten. På den ene siden har Fritidskortet fungert som springbrett for tettere dialog mellom kommunene og lag og foreninger. I mange kommuner har man i utgangspunktet hatt tett dialog med idretten gjennom idrettsrådene. I arbeidet med Fritidskortet kan det se ut til at det har blitt mer dialog også med foreninger på andre områder. Det følger av at kommunene har vært avhengig av å ha foreningene med på laget for å få ut informasjon om kortet. Det har også handlet om å skape bevissthet og felles forståelse, på samme måte som internt i kommunen. Generelt framstår det som at det i frivilligheten har vært stor velvilje overfor kommunen i arbeidet med Fritidskortet. Resultatene i denne rapporten kan imidlertid tyde på at Fritidskortet i liten grad har bidratt til endring eller innovasjon i eksisterende organiserte fritidsaktiviteter. Det er først og fremst kommunene som rapporterer om endring i måten de arbeider med barn og unges deltakelse i slike aktiviteter på.

Noe som dessuten har vært viktig for de frivillige aktørene, er at innføringen av ordninger som Fritidskortet ikke må gå på bekostning av deres kjernevirksomhet. De frivillige aktørene ønsker å bidra til mer inkluderende aktiviteter og kan ha god oversikt nettopp over hvem som har behov for hjelp, men de skal samtidig ikke fungere som sosialtiltak. Mye av den frivillige aktiviteten er dugnadsbasert og foregår med knappe ressurser, som igjen setter begrensninger for hva frivilligheten kan bidra med. I kommuners samarbeid med frivillighet om inkluderings tiltak overfor barn og unge, vil det derfor være viktig å kartlegge behov og begrensninger i hva frivilligheten har mulighet til, og å etablere møteplasser for dialog og erfaringsutveksling.

Samtidig har det i mange av kommunene også vært en bevissthet om at fritids-tilbudet må oppleves som relevant og meningsfylt for målgruppen. Medvirkningsprosesser ble framhevet som et virkemiddel for å få informasjon om hva unge ønsker seg av aktiviteter, for eksempel gjennom dialog med ungdomsråd og elevråd eller undersøkelser til skoleklasser. Evalueringen tyder samtidig på at medvirkningsprosessene har forløpt litt ulikt i ulike kommuner. I de kommunene som satte i gang forsøket under pandemien, skapte dette utfordringer. I enkelte større kommuner opplevde man at tidsrammen var for begrenset til å gjennomføre en tilstrekkelig prosess. I de kommunene som kom til senere i forsøket, erfarte man at medvirkningen var viktig også for å gi eierskap til ordningen. Å bidra til et relevant tilbud ble videre sett som særlig viktig for å fange opp ungdom. Mens svært mange i løpet av barneårene er med i mer tradisjonelle aktiviteter som idrett, korps og kor, speider og lignende, øker frafallet fra disse inn i ungdomsårene. Aktivitetene går fra å være organisert til egeninitiert, for eksempel trening på treningsstudio. Mange av kommunene arbeidet derfor aktivt også inn mot kommersielle aktører slik som treningstilbydere, for å tilpasse aktivitetene innenfor rammene av Fritidskortet. Det kan illustrere at det er potensial for kommuner til å etablere samarbeid om barne- og ungdomsaktiviteter med aktører også utenfor frivilligheten.

Et viktig vurderingspunkt i evalueringen har vært hvorvidt Fritidskortet har nådd ut til alle i målgruppen. Analyser av Ungdata-undersøkelser i noen av forsøkskommunene har vist at kjennskap til og bruk av Fritidskortet varierte med barn og unges sosioøkonomiske bakgrunn. I kommunene opplevde man at det var vanskelig å identifisere og nå ut til de gruppene som man så for seg hadde størst behov, som barn og unge i lavinntektsfamilier eller i familier med minoritetsbakgrunn. Statistikk over bruken av Fritidskortet som kommunene selv hadde utarbeidet, og som ble presentert i den andre delrapporten, indikerte likevel at mange kommuner hadde oppnådd relativt høy andel brukere på kort tid. Nettopp det at forsøket hadde kort varighet, gjør det også vanskelig å konkludere om bruken i ulike grupper. Det kan tenkes at det med mer tid ville fulgt bredere kjennskap til og dermed bruk av kortet. Arbeidet med å informere om ordningen var en kontinuerlig utviklingsprosess som ikke var fullendt ved forsøkets slutt. For eksempel hadde flere av kommunene fortsatt en vei å gå hva gjaldt å formidle på flere språk for å nå ut til minoritetsunge. Samspillet mellom Fritidskortet og andre typer ordninger var også begrenset i mange kommuner, selv om de selv så potensialet for utvikling av dette. Samtidig viste Ungdata-analysen at disse kommunene i perioden med forsøket hadde hatt en mer positiv utvikling i deltakelsen i organiserte fritidsaktiviteter enn andre sammenlignbare kommuner (Arnesen mfl. 2022). Det er ikke mulig å konkludere med at Fritids-

kortet i seg selv er årsaken til dette. Det er mer nærliggende å peke på helheten i tiltaket, fra den konkrete pengestøtten til økt samarbeid mellom kommune og frivillighet til bevisstgjøring og koordinering internt i kommunene.

Til sist kan også poenget om at Fritidskortet er en type tiltak rettet mot en type problem, trekkes fram. Både intervjuene og undersøkelsene som er gjennomført som del av evalueringen, viser at barrierene for barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter ikke bare handler om økonomi. Undersøkelsen blant lag og foreninger i denne sluttrapporten viser endog at bare et lite mindretall av lag og foreninger ser familieøkonomi som en barriere. En forklaring på det kan være at mange foreninger i utgangspunktet lar barn og unge delta uavhengig av om foreldrene betaler kontingent eller ikke. Samtidig vil barn og unge som står helt utenfor organiserte fritidsaktiviteter, enten det er på grunn av økonomi eller andre forhold, ikke være like synlige for foreningene. I kommunene pekes det i kontrast på familieøkonomi som den viktigste barrieren for barn og unges deltakelse. Men det er også andre hindre: Transport og reiseavstand er en barriere som potensielt er undertematisert i arbeidet med barn og unge. Dette framkom også i intervjuene i evalueringen, spesielt i mer spredtbygde kommuner. Nærhet til aktiviteter og anlegg, utbygging av gang- og sykkelstier og et godt kollektivtrafikktilbud er i et slikt perspektiv også viktige forutsetninger for økt deltakelse. Det fordrer at politikk for inkludering av barn og unge i organisert fritid ses i sammenheng med andre politikkområder, som samferdsel. Andre hindringer som ble pekt på i kommunene og frivilligheten, var blant annet foreldres manglende forståelse av tilbud og manglende engasjement fra foreldre. Foreldreengasjement kan i mange tilfeller også være sosialt skjevt, og påvirke kapasiteten til foreningene. Kommunenes støttepolitikk overfor frivilligheten må derfor også ses i sammenheng med innsatsen for barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter.

Samlet sett er en første lærdom fra forsøket knytter seg således til organisering av inkluderingstiltak. Det kommunale apparatet er ofte funksjonelt segmentert. Politikk og tiltak for inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter (eller på andre områder) krever samarbeid på tvers av etater og funksjoner. Det har man i stor grad lykkes med i forsøkskommunene. En del av forklaringen er antakelig at Fritidskortet var høyt prioritert i kommunene, både politisk og administrativt. Det ble dessuten tilført øremerkede ressurser fra statlig nivå, og i noen tilfeller fra kommunene selv. Fritidskortet var imidlertid også et svært konkret tiltak, som kommunene kunne orientere sitt arbeid rundt. Dette kan ha gjort det lettere å skape en felles forståelse på tvers i kommunene. En annen lærdom fra forsøket er her at tilførsel av ressurser fra stat og kommune sammen med et mer aktivt kommunalt arbeid overfor lag, foreninger og organisasjoner,

er viktig for å utvikle fritidstilbudet for barn og unge. En tredje er at kompleksiteten i barrierene mot og driverne for barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter er stor - og løsningene må være mer sammensatte enn det som politikken på området i dag legger opp til. Fritidskortet og liknende støtteordninger kan ha en virkning på økonomiske barrierer, mens sosiale og kulturelle barrierer må møtes på andre måter.

Oppsummert har forsøket med fritidskortordninger gitt mulighet for å undersøke et unikt tiltak for økt inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. På grunn av den korte varigheten av forsøket er det vanskelig å konkludere om de konkrete effektene av Fritidskortet. Kommunenes arbeid med implementeringen og erfaringene man har gjort seg i kommune, frivillighet og blant foreldre til barn og unge i målgruppen, har imidlertid gitt ny og viktig kunnskap. Selv om Fritidskortet ikke videreføres som en nasjonal ordning, vil denne kunnskapen være viktig i det videre arbeidet på lokalt og nasjonalt nivå med å legge til rette for barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Forsøket viser at en strategi for økt inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter vil kreve blant annet en mer helhetlig tilnærming fra kommunenes side, informasjonstiltak i skoler og gjennom NAV og andre etater, bedre samarbeid mellom kommune og frivillighet, en økning i finansiering av tiltak for å utjevne økonomiske forskjeller i deltakelse og styrke organisasjonenes kapasitet. Det er også nødvendig i større grad å se ulike tiltak i sammenheng for å kunne møte både økonomiske, sosiale, kulturelle og andre barrierer.

Litteratur

- Andersen, P.L. & Arnesen, D. (2022). Måleindikatorer for deltakelse og inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter. NOVA, OsloMet.
- Andersen, P.L. & Bakken, A. (2018). Social class differences in youths' participation in organized sports: What are the mechanisms? *International Review for the Sociology of Sport*, 1012690218764626. doi:10.1177/1012690218764626.
- Arnesen, D. & Sivesind, K.H. (2020). Organisasjonslandskap i endring 2009–2019: Fra ideologisk samfunnsendring til individuell utfoldelse? Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Arnesen, D., Espegren, A., Ervik, R., Erdvik, I. B. & Andersen, P. A. (2022). Følgforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger: Delrapport 2. Institutt for samfunnsforskning. <https://hdl.handle.net/11250/2976757>.
- Arnesen, D., Grødem, A.S., Ervik, R. & Eimhjellen, I. (2021). Delrapport: Følgforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger. Erfaringer fra forsøkskommunenes innføring av Fritidskortet. Institutt for samfunnsforskning. <https://hdl.handle.net/11250/2729181>.
- Bakken, A. (2022). Ungdata 2022. Nasjonale resultater. NOVA/OsloMet. <https://hdl.handle.net/11250/3011548>.
- Bakken, A., Frøyland, R. & Sletten, M. (2016). Sosiale forskjeller i unges liv. Hva sier Ungdataundersøkelsene? NOVA Rapport 3/16. Oslo: NOVA, OsloMet.
- Bay, A.-H. & Pedersen, A.W. (2006). The Limits of Social Solidarity: Basic Income, Immigration and the Legitimacy of the Universal Welfare State. *Acta Sociologica*, 49(4), 419–436. <https://doi.org/10.1177/0001699306071682>.
- Bohnert, A., Fredricks, J. & Randall, E. (2010). Capturing Unique Dimensions of Youth Organized Activity Involvement: Theoretical and Methodological Considerations. *Review of Educational Research*, 80(4), 576–610. <https://doi.org/10.3102/0034654310364533>.
- Chen, H.-T. (2005). *Practical Program Evaluation. Assessing and Improving Planning, Implementation and Effectiveness*. SAGE Publications.
- DeGross, A. & Cargo, M. (2009). Policy implementation: Implications for evaluation. I J. M. Ottoson & P. Hawe (red.), *Knowledge utilization, diffusion, implementation, transfer, and translation: Implications for evaluation*. *New Directions for Evaluation*, s. 47–60.
- DiMaggio, P.J. & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. <https://doi.org/10.2307/2095101>.

- Eccles, J.S. (1993). School and family effects on the ontogeny of children's interests, self-perceptions, and activity choices. I J. E. Jacobs (red.), Nebraska Symposium on Motivation, 1992: Developmental perspectives on motivation (s. 145–208). University of Nebraska Press.
- Erdvik, I.B. & Ervik, R. (2022). Frivillige organisasjoners arbeid for inkludering av barn og unge: Barrierer, virkemidler og samspill med kommunene i inkluderingsarbeidet. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. <https://hdl.handle.net/11250/2837166>.
- Foley, B.C., Owen, K.B., Bauman, A.E., Bellew, W. & Reece, L.J. (2021). Effects of the Active Kids voucher program on children and adolescents' physical activity: a natural experiment evaluating a state-wide intervention. *BMC Public Health* 21(1):22. doi: 10.1186/s12889-020-10060-5.
- Foley, B.C., Owen, K.B., Bellew, W., Wolfenden, L., Reilly, K. Bauman, A.E., & Reece, L.J. (2020). Physical Activity Behaviors of Children Who Register for the Universal, State-Wide Active Kids Voucher: Who Did the Voucher Program Reach? *International Journal of Environmental Research and Public Health* 17(16):56-91.
- Frederickson, G.H. & Smith, K.B. (2003). The public administration theory primer: Essentials of public policy and administration. Westview Press.
- Furstenberg, F.F., Cook, T.D., Eccles, J.S., Elder, G.H. & Sameroff, A. (1999). Managing to make it: Urban families and adolescent success. University of Chicago Press.
- Gerring, J. (2008). Case Selection for Case-Study Analysis: Qualitative and Quantitative Techniques. I J. M. Box-Steffensmeier, H.E. Brady & D. Collier (Red.), The Oxford handbook of political methodology (s. 645–684). Oxford University Press.
- Jacobsen, S.E., Andersen, P.L., Nordø, Å.D., Sletten, M.A. & Arnesen, D. (2021). Sosial ulikhet i barn og unges deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). Det kvalitative forskningsintervju (3. utg.). Gyldendal Akademisk.
- Lareau, A. (2003). Unequal childhoods : class, race, and family life. University of California Press.
- Mahoney, J.L., Larson, R.W., Eccles, J.S. & Lord, H. (2005). Organized activities as development contexts for children and adolescents. I J.L. Mahoney, R.W. Larson, & J.S. Eccles (red.), Organized activities as contexts of development: Extracurricular activities, after-school and community programs (s. 3–22). Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Mahoney, J.L., Vandell, D.L., Simpkins, S. & Zarret, N. (2009). Adolescent Out-of-School Activities. I. R.M. Lerner & L. Steinberg (red.). Handbook of Adolescent Psychology (s. 228–269). John Wiley & Sons.

- O'Toole, L.J. (2000). Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2) 263–288, <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024270>.
- Rothstein, B. (2005). *Social Traps and the Problem of Trust*. Cambridge University Press.
- Rothstein, B. (2001). The universal welfare state as a social dilemma. *Rationality and Society*, 13(2), 213–233. <https://doi.org/10.1177/104346301013002004>.
- Ryan, R.M. & Deci, E.L. (2000). Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being. *American Psychologist*, 55(1), 68–78. <https://doi.org/10.1037/0003-066X.55.1.68>.
- Røiseland, A. & Vabo, S.I. (2008). Governance på norsk. Samstyring som empirisk og analytisk fenomen. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 24(2), 86–107. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2936-2008-01-02-05>.
- Shann, M.H (2001). Students' Use of Time Outside of School: A Case for After School Programs for Urban Middle School Youth. *The Urban Review* 33, 339–356. <https://doi.org/10.1023/A:1012248414119>.
- Simpkins, S.D., Eccles, J.S. & Becnel, J.N. (2008). The mediational role of adolescents' friends in relations between activity breadth and adjustment. *Developmental Psychology*, 44(4), 1081–1094. <https://doi.org/10.1037/0012-1649.44.4.1081>.
- Solstad, G.M., Sandvik, M.R. & Sletten, M.A. (2022). Deltakelse, trivsel og inkludering i barne- og ungdomsidretten. Delrapport fra forskningen om Idrett for alle i Oslo. NOVA, OsloMet. <https://hdl.handle.net/11250/2838461>.
- Stenling, C. & Fahlén, J. (2016). Same same, but different? Exploring the organizational identities of Swedish voluntary sports: Possible implications of sports clubs' self-identification for their role as implementers of policy objectives. *International Review for the Sociology of Sport*, 51(7), 867–883. <https://doi.org/10.1177/1012690214557103>.
- Trætteberg, H., Eimhjellen, I., Ervik, R., Enjolras, B. & Skiple, J.K. (2020). Kommunal frivillighetspolitikk og lokale organisasjoner. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. <https://hdl.handle.net/11250/2649437>
- Wallerstein, N.B. & Duran, B. (2006). Using Community-Based Participatory Research to Address Health Disparities. *Health Promotion Practice*. 2006;7(3):312–323. doi:10.1177/1524839906289376.
- Ødegård, G. & Fladmoe, A. (2017). Samfunnsengasjert ungdom: Deltakelse i politikk og organisasjonsliv blant unge i Oslo. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. <http://hdl.handle.net/11250/2442826>.
- Øverbye, E. (2018). Er selektivisme bedre enn universalisme i velferdspolitikken? *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 2(1), 41–57.

Følgforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger:

Sluttrapport

Denne rapporten inngår som sluttrapport i følgforskning og evaluering av forsøk med fritidskortordninger. Evalueringen ble gjennomført i perioden fra 2020 til 2022, og omfatter også to tidligere delrapporter. Formålet med denne rapporten har vært å se nærmere både på implementeringen av Fritidskortet i kommunene i forsøket, med vekt på hvordan de legger til rette for inkludering av barn og unge i organiserte fritidsaktiviteter.

Institutt for
samfunnsforskning

Institute for
Social Research

Munthes gate 31
Postboks 3233 Elisenberg
0208 Oslo
Tlf.: 23 08 61 00
samfunnsforskning.no

ISBN (trykk): 978-82-7763-760-0
ISBN (digital): 978-82-7763-761-7
ISSN (trykk): 0333-3671
ISSN (digital): 1891-4314