

ANNIKEN HAGELUND OG JILL LOGA

# Frivillighet, innvandring, integrasjon

En kunnskapsoversikt

Anniken Hagelund og Jill Loga  

---

Frivillighet, innvandring, integrasjon

En kunnskapsoversikt

---

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

Oslo/Bergen 2009

© Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor  
2009  
Rapport 2009:1

Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor  
co/Institutt for samfunnsforskning  
Postboks 3233 Elisenberg  
0208 Oslo  
[www.sivilsamfunn.no](http://www.sivilsamfunn.no)

ISBN (trykt utg.): 978-82-7763-293-3  
ISBN (elektronisk utg.): 978-82-7763-294-0

ISSN (trykt utg.): 1891-2168  
ISSN (elektronisk utg.): 1891-2176

Rapporten er finansiert av Kultur- og Kirkedepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet, gjennom prosjektet «Virtuelt senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor».

---

# Innhold

Innhold .....	3
Forord .....	5
1. Innledning .....	7
Begrepsbruk .....	8
2. Frivillig sektor, demokrati og integrasjon i mangfoldige samfunn .....	11
Hva er integrasjon? .....	15
Sosial kapital og sosial kohesjon .....	17
3. Innvandrersorganisasjoner.....	25
Fremveksten av et nytt organisasjonsfelt.....	26
Innvandrersorganisasjoner – definisjoner og støtteordninger .....	30
Organisasjonenes interne forhold .....	34
Religiøse organisasjoner.....	41
Mulighetsstrukturer for politiske innflytelse .....	46
4. Innvandreres deltakelse i frivillig sektor.....	51
Det generelle bildet: Lavere organisasjonsdeltakelse blant innvandrere .....	53
Idretten – en arena for integrering? .....	54
Barne- og ungdomsorganisasjoner .....	64
Fagbevegelse .....	70
5. Frivillige organisasjoner som produsenter av integreringstiltak..	75
6. Oppsummering og utfordringer for videre forskning .....	79
Litteratur .....	87
Sammendrag/Abstract.....	93



---

## Forord

Dette er den første rapporten som utgis av Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor. Senteret er et frittstående forskningsprogram finansiert av Kultur- og kirkedepartementet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet. Institutt for samfunnsforskning og Rokkansenteret samarbeider om senteret. Som et ledd i senterets satsning på forskning om innvandreres og etniske minoriteters posisjon i frivillig sektor ble det besluttet å starte dette arbeidet med å utarbeide en kunnskapsoversikt over foreliggende forskning på dette feltet. Arbeidet har blitt gjennomført i samarbeid mellom Anniken Hagelund og Jill Loga. Loga har hatt hovedansvar for kapittel 3 om innvandrerorganisasjoner, mens Hagelund har hatt hovedansvar for kapittel 4 om innvandrere i det allmenne organisasjonslivet og for kapittel 5 om organisasjonene som produsenter av integreringstiltak. De øvrige kapitler har blitt skrevet i samarbeid.

Vi takker våre kolleger ved senteret, samt Hilde Lidén og Jon Rogstad, som har bidratt med verdifulle kommentarer til tidligere utkast. En stor takk går også til personalet ved ISFs bibliotek for god og rask assistanse i innhentingen av litteratur.

Oslo/Bergen, mars 2009

Anniken Hagelund

Jill Loga



---

## Innledning

Innvandring og spørsmål knyttet til integrasjon og inkludering av nye samfunnsmedlemmer fremstår i samtidens offentlige og politiske debatter som en av de viktigste utfordringer vi står overfor i det norske samfunn fremover. Mye oppmerksomhet har blitt rettet mot ekskludering av minoriteter i arbeidslivet, skolen og politikken. Søkelyset har i mindre grad blitt dreid mot innvandreres deltakelse i det sivile samfunn og i frivillige organisasjoner. Riktignok finnes forventninger om at innvandreres deltakelse i organisasjoner og frivillig arbeid vil bidra til samhandling mellom innvandrere og den resterende befolkning, sikre innvandreres samfunnsdeltakelse og selvhjulpenhet og garantere at demokratiet også omfatter minoritetsgrupper (Lidén 2001). Men det er ikke på dette feltet det største trykket har ligget verken når det gjelder politikktutvikling eller forskning.

Det frivillige organisasjonslivet spiller en svært sentral rolle i de nordiske velferdssamfunnene og betegnes som «en av bærebjelkene i det norske sosialdemokratiet» (Brochmann og Rogstad 2004: 315). Det er en utbredt forståelse at frivillig sektor både fyller en viktig demokratisk funksjon som kanal for interesserrepresentasjon og politisk innflytelse, og fungerer som en sosialiseringsarena som skaper tilhørighet og produserer sosiale fellesskap. Ikke minst, i den store nordiske fortellingen om folkebevegelser er organisasjonene skoler i demokrati der medlemmene, om de så er med i idrettslag eller filatelistforeninger, får del i en dannelsesprosess hvor de lærer seg demokrati i praksis (Bengtsson 2004a). Gitt denne forståelsen av organisasjonenes betydning i de nordiske samfunnene blir det maktpåliggende at også innvandrere og etniske minoriteter tar del i denne delen av samfunnslivet. Innvandrere og deres barn utgjør en stadig økende del av befolkningen – i dag nærmere 10 prosent. Allikevel er kunnskapen om innvandreres og etniske minoriteters deltakelse i de frivillige organisasjonene begrenset og fragmentert.

Formålet med denne kunnskapsgjennomgangen er å få en oversikt over og systematisere den forskningen som foreligger om innvandrere og frivillig sektor. Hva vet vi om hvorvidt innvandrere deltar i frivillige organisasjoner? Hvilken form tar deltakelsen? Hvilken betydning har det for inkludering og



innflytelse i andre deler av samfunnslivet? Og hva kan forklare forskjellene mellom majoritetens og minoritetenes deltakelse i frivillig sektor?

Hvis deltakelse i organisasjoner skal bidra til innvandreres integrasjon i samfunnet kan dette grovt sett skje på to måter: Ved at innvandrere danner sine egne organisasjoner, eller ved at de tar del i det allmenne organisasjonslivet. Det er disse to kanalene inn i organisasjonssamfunnet som utgjør rapportens to hoveddeler. I kapittel 3 tar vi for oss forskning om såkalte innvandrerorganisasjoner eller etnisk baserte organisasjoner. I kapittel 4 gjennomgår vi foreliggende forskning om innvandreres deltakelse i det allmenne organisasjonslivet, med særlig vekt på idrettsorganisasjoner, barne- og ungdomsorganisasjoner og fagbevegelsen. I kapittel 5 diskuterer vi kort frivillig sektors rolle som leverandør av integreringstiltak. Vi har konsentrert oss om norsk forskning på feltet, med enkelte sideblikk på relevante studier fra nordisk og internasjonal forskning. Men før vi tar fatt på kartleggingen av forskning om innvandreres deltakelse i organisasjoner, det være seg av det ene eller andre slaget, kan det være fruktbart å reflektere rundt noen av de begrepene og perspektivene som danner bakteppe for denne forskningen. Formålet med kapittel 2 er for det første å presentere noen sentrale forståelser av frivillig sektors betydning i moderne samfunn og hvordan disse perspektivene har blitt gjort gjeldende i møtet med innvandring og økende kulturelt mangfold.

## Begrepsbruk

Mye energi har blitt brukt på å diskutere hvordan man bør betegne ulike kategorier mennesker i dette feltet (se f.eks. Gullestad 2002). Vi mener dette er viktige debatter, men stiller oss mer tvilende til om det er mulig å komme frem til en terminologi som alle vil være fornøyde med. Knuten er gjerne at man ønsker å unngå stigmatisering ved å peke ut bestemte grupper som problematiske «ikke-vestlige» eller «etniske minoriteter», samtidig som man har behov for begreper som gjør det mulig å skille ut bestemte kategorier individer som man mistenker opplever særskilte problemer i form av marginalisering, ekskludering eller diskriminering. Man kan for eksempel stille seg kritisk til at forskning på «innvandrere» i realiteten stort sett er forskning på personer med «ikke-vestlig» bakgrunn; samtidig er det en kjensgjerning at det er nettopp for disse kategoriene at levekårsgapene mellom minoriteter og majoritet er størst og mest problematiske. Om man unnlater å peke ut slike «problemgrupper» unngår man nok den stigmatiserende effekt slik utpeking kan ha, men man mister også en mulighet til å identifisere ulikheter og dermed til å kunne sette inn målrettede tiltak og til å måle effekten av politiske tiltak for disse gruppene.

Mange forskere har benyttet seg av begrepsdefinisjoner som likner eller er de samme som Statistisk Sentralbyrå anvender. SSB har i mange år operert med en terminologi der *innvandrerbefolkningen* består både av utenlandsfødte (med utenlandsfødte foreldre) – altså personer som selv har innvandret – og av deres barn. I tillegg har de skilt mellom *vestlige* og *ikke-vestlige* innvandrere. I 2008 endret de begrepsbruken slik at det som tidligere het innvandrerbefolkningen, nå heter «innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre». Begrunnelsen er bl.a. at mange norskfødte med innvandrerbakgrunn har opplevd det som ekskluderende å bli betegnet i samme kategori som mennesker som selv har innvandret (Dzamarija 2008). Samtidig gikk begrepene «vestlig» og «ikke-vestlig» ut av bruk i SSB. Disse har blitt erstattet av verdensdelene som standard gruppering, evt. med hovedgrupperingene «EU/EØS, USA, Canada, Australia og New Zealand» og «Asia, Afrika, Latin-Amerika, Oseania utenom Australia og New Zealand, og Europa utenom EU/EØS». Igjen var begrepsskiftet en respons på kritikk av meningsinnholdet i begrepene; de kan oppfattes som rangordnede der ikke-vestlig blir negasjonen av vestlig, noe som gir inntrykk av mangel eller fravær av noe. I tillegg kan denne enkle todelingen av verden kritiseres for å skjule de store forskjellene internt i kategoriene, samtidig som skillet faktisk har vist seg å gi store utslag i statistikken (Høydahl 2008).

Som hovedregel har vi benyttet oss av forskernes egen terminologi når vi omtaler bestemte tekster, selv om vi av hensyn til å skape språklig variasjon i teksten ikke har gjennomført dette helt konsistent. I og med at så og si all den forskningen vi har forholdt oss til har blitt utgitt før de nevnte definisjonsendringene har disse ikke fått gjennomslag i de tekstene vi behandler i denne rapporten. Det er jo heller ikke slik at resten av forskersamfunnet nødvendigvis vil følge SSB her. For eksempel kan hensynet til språklig enkelhet peke i en annen retning. I tillegg arbeider mange forskere med utvalgsundersøkelser der det er statistisk problematisk å skille mellom f.eks. ulike landbakgrunner utover et grovt skille mellom «vesten og resten». Vi har imidlertid bestrebet oss på å skille mellom personer som faktisk har innvandret – innvandrere – og personer som er barn av innvandrere og som dermed noe mer presist kan betegnes som etterkommere, som personer med innvandrerbakgrunn eller som etniske minoriteter. De to siste betegnelsene vil imidlertid også kunne dekke faktiske innvandrere. Vi bruker også betegnelsene majoritet og minoriteter, og sikter da henholdsvis til den delen av befolkningen som ikke har innvandrerbakgrunn og den delen som har det (innvandret selv eller etterkommer).



---

## Frivillig sektor, demokrati og integrasjon i mangfoldige samfunn

Frivillig sektor er omfattende og fyller vesentlige funksjoner i de nordiske velferdssamfunnene. For det første utgjør sivilsamfunnets ulike organisasjoner en betydningsfull kanal for politisk innflytelse. For det andre er de viktige arenaer for inkludering som bidrar til å gi mennesker tilhørighet i samfunnet. For det tredje fyller de økonomiske funksjoner, bl.a. som leverandører av velferdstjenester og forvaltere av offentlige midler (Wollebæk, Selle og Strømsnes 2008). I den norske offentligheten er det imidlertid de to første funksjonene – demokrati og integrasjon – som har stått sterkest, og det er særlig i lys av disse to perspektivene at spørsmål knyttet til innvandring og integrasjon av innvandrere og etniske minoriteter har blitt reist.

Innen forskning på frivillig sektor og sivilsamfunn er det vanlig å skille grovt mellom to retninger. Noe forenklet kan vi kalle den første et representativt perspektiv på organisasjonene og den andre et integrasjonsperspektiv.

Det representative perspektivet på frivillige organisasjoner vektlegger først og fremst organisasjonenes korporative funksjon. Det stilles spørsmål om demokrati og representativitet, forholdet mellom de styrende og de styrte, og etableringen og opprettholdelsen av et demokratisk styresett gjennom en rettferdig samhandling mellom demokratiske institusjoner (Selle og Strømsnes 1997, Strømsnes 2001). Forskning inspirert av Stein Rokkans (1987) kjente utsagn «stemmer teller, men ressurser avgjør» og som henspeler på den korporative kanals viktighet for politisk innflytelse, er eksempler på dette. Her er spørsmål om demokrati vesentlig, knyttet til organisasjonens *eksterne* rolle i forholdet mellom borger og myndighet, men også *internt* i forholdet mellom organisasjon og medlem. Organisasjonene skal fungere demokratiserende mellom individ og samfunn, og sørge for at ulike interesser er representert gjennom den korporative kanal. Men organisasjonene vurderes også i forhold til demokrati internt og forventes å avspeile demokratiske verdier som likestilling og representativitet. Mens organisasjonenes eksterne funksjon i større grad blir belyst i den Rokkan-inspirerte demokratitradisjonen, er organisasjonenes interne funksjon mer tematisert i organisasjonsteorien og stativi-

tenskaplige forskningstradisjoner som nyinstitusjonalismen (Olsen 1978, March og Olsen 1989). I Rokkans demokratiperspektiv utgjør de frivillige organisasjonene i sivilsamfunnet en vesentlig forvalter av demokratiet som en tredje sfære mellom det offentlige og private. Demokratiforskning med vekt på både den korporative kanal, sivilsamfunnet og den tredje sektor og nyinstitusjonell teori om forholdene internt i organisasjoner ble utforsket i den første Makt- og demokratiutredningen på 70- og 80-tallet. Til forskjell fra i dag var spørsmål knyttet til innvandring og integrasjon fraværende den gang både i offentlighetens debatter og i forskning om demokratiets utvikling. I dag er derimot disse spørsmålene høyaktuelle i den politiske offentligheten, men de er derimot utforsket i liten grad innen forskningsfeltet om demokrati og organisasjoner.

Når det kommer til innvandrersamfunnene i sivilsamfunnet og deres funksjon i demokratiet, er det nettopp spenningen mellom organisasjonenes representative funksjon som korporativ kanal og organisasjonenes interne demokratiske funksjon, som gjør dette organisasjonsfeltet spesielt interessant. På den ene side er det helt avgjørende i et demokrati at samfunnets borgere, og ikke minst dets nye borgere, får sin stemme fremmet gjennom blant annet interesseorganisasjoner. På den andre side, en større bredde i organisasjonslivet som avspeiler et økende kulturelt mangfold, fører også med seg nye organisasjonsformer, kulturelle forskjeller og etnisk særegenhet. Både innen forskning som fokuserer på organisasjoners eksterne demokratiske funksjon og forskning som fokuserer på mer interne forhold, er temaet innvandring og integrasjon nytt. I et representativt perspektiv vil det avgjørende for demokratiet være at alle kulturelle særegenheter og særlig nye former, er avspeilet i et bredt organisasjonslandskap. I et institusjonelt perspektiv vil imidlertid mangfoldet bli målt ut fra normative standarder for demokrati og aktualisere dilemmaer knyttet til kulturell særegenhet på den ene side og etablerte ideer om «good governance».

Dersom man videre bringer inn spørsmålet om organisasjoners mulige integrerende funksjon i samfunnet, og slik nærmer seg spørsmål om inkludering og marginalisering, vil et perspektiv knyttet til kulturelt mangfold og demokratisk representativitet møte utfordringer i tilknytning til verdispørsmål og normative standarder som ikke enkelt lar seg forhandle om eller kompromisere med (Habermas 1996). Fra å fokusere på innvandrersamfunnenes rolle som politiske stemmer i et flerkulturelt, representativt demokrati, innebærer det at også organisasjoner som i utgangspunktet ikke er særlig orientert mot politisk innflytelse, allikevel kan spille en avgjørende rolle for utviklingen av demokratiet i kraft å være sosialiseringarenaer der medlemmene lærer demokratiske verdier i praksis.

Den siste tidens debatter om hijab i politiet og blasfemiparagraf illustrerer delvis de underliggende dilemmaer i dette forskningsfeltet. I et representativt perspektiv vil man vektlegge at det økende etniske mangfoldet i samfunnet må

avspeiles i samfunnets organisasjonslandskap og i dets formelle institusjoner. Et demokrati kjennetegnes da nettopp av graden av pluralisme i representasjonen. Etnisk mangfold bringer imidlertid inn spørsmål som omhandler verdiforskjeller og dermed et moralsk konfliktpotensial. Verdispørsmål berører ikke kun svært personlige anliggender for mennesker knyttet til deres identitet og det de holder som hellig, de bringer også opp grunnleggende samfunnsmessige utfordringer knyttet til fellesskapets fundament på den ene side og hva man kan tolerere som forskjellig på den andre side. Når det kommer til spørsmål om verdiforskjeller i institusjoner som enten forventes å være verdinøytrale, for eksempel politiet, eller til organisasjoner som har en sosialiserende funksjon, for eksempel skoler, trossamfunn, eller frivillige organisasjoner – så aktualiseres verdispørsmål og dilemmaer som går utover det representative perspektivet. Verdibegrepets økende aktualitet i offentlig debatt tyder ikke nødvendigvis på at den representative demokratiforståelsen står for fall, men at et flerkulturelt samfunn bringer med seg nye utfordringer av verdimesig art som man før ikke i like stor grad har måttet forholde seg til i demokratiforskningen.

Det kan i denne sammenheng være klargjørende å differensiere mellom begrepene *interesser* og *verdier*, selv om disse begrepene ikke så lett lar seg adskille i praksis. Som et analytisk skille har imidlertid interesser en karakter som gjør at de kan inngå i politikkens forhandlingsspill og kompromisser. Interesser kan lettere bli gjenstand for forhandling i samspill med andre sosiale gruppers interesser i et gi og ta-forhold. Verdier kan naturligvis også ha en slik karakter, men de kan også anta en størrelse som gjør dem ikke-forhandlbare og som gjør at krav om kompromiss oppleves som grunnleggende undergravende (Weber 1999, Habermas 1996). Mens begrepet «interesser» enklere lar seg innpasse i et representativt demokratiperspektiv der ulike saksfelt kan stå horisontalt side om side og avspeile en demokratisk bredde, medfører begrepet «verdier» i større grad rangeringer og standarder for det som

skal være felles i et samfunn.<sup>1</sup> Moralske aspekt, og dermed tungtveiende maktmekanismer, gjør med andre ord at verdibegrepet har iboende et større konfliktpotensial, enn interessebegrepet. I et statsvitenskaplig interesseperspektiv vil derfor spørsmål om *demokrati* være kjennetegnet av nettopp bredden, pluralismen og kulturell representativitet. I et perspektiv med fokus på verdiforskjeller inkluderes den normative dimensjonen i større grad, der forståelser av hva demokrati *er* bygger på forutsetninger om at *bestemte* verdier er ivaretatt. Intoleranse og konflikter vil med andre ord ha et større potensial i et slikt perspektiv. Temaet som denne rapporten behandler – frivillige organisasjoner, innvandring og integrering – berører både en demokratiforståelse som vektlegger etnisk mangfold i lys av interesserepresentasjon, men og de mer normative aspektene ved demokrati som blir aktualisert gjennom kombinasjonen av temaene frivillig organisasjon, innvandring og integrasjon.

Integrasjons- eller sosialiseringsperspektivet vektlegger organisasjonslivets integrative funksjon og kan ses i lys av den klassisk sosiologiske tradisjonen slik den kommer til uttrykk i tradisjonen fra Durkeim og Tönnies. Organisasjonene ses her som trygge ankerfester for individene, som motvekker mot marginalisering og sosial isolasjon. Forskning på *sosial kapital* utgjør et viktig

---

1. Som en illustrasjon på hvordan man analytisk ofte skiller mellom verdier og interesser i offentlig debatt, kan oppnevningen og den offentlige tolkningen av medlemmer til Verdikommisjonen utgjøre et eksempel. Ut fra et interesseperspektiv skulle de ca 50 medlemmene i Verdikommisjonen avspeile en demokratisk bredde i befolkningen langs variabler som kjønn, alder, geografisk tilknytning, politisk tilhørighet og tilknytning til bestemte frivillige organisasjoner med saker som miljøvern, anti-narkotika, kvinnebevegelse, samisk identitet ol. Mottakelsen i offentligheten ble tilsvarende tolket i et slikt perspektiv der det ble påpekt at alderssammensetningen var for høy, det var for mange professorer og lignende, til at det avspeilte befolkningen. For eksempel påpekte Human-Etisk forbund således sin manglende representasjon i lys av at flere såkalte «andre religioner» var representert. Som svar på denne kritikken hevdet regjeringen som utnevnte medlemmene, at medlemmene ikke skulle være interesserepresenterende og talerør for bestemte saker. De var i stedet utnevnt som personer for å fremme bestemte verdier. En verdidebatt i et slikt perspektiv refererer til en helt annen demokratiforståelse, og som ofte knyttes til den antikke verdipolitikken der medlemmene var ansett som 'noble personas', personlige representanter for bestemte, høyverdige verdier. Et slikt organ er med andre ord ikke demokratisk i representativ forstand, men er med sin elitistiske profil ansett som demokratisk i moralsk forstand. De bestemte, utvalgte personene avspeiler hva samfunnet allerede anser som opphøyd og verdifullt, en moralsk opphøydhet de representerer i kraft av sin person. Verdikommisjonen ble både bedømt ut fra å være et utvalgt som demokratisk skulle avspeile befolkningen og der det enkelte medlem skulle være en ordinær og erstattbar person som fremmet en sosialgruppes interesse. På den andre side var det forventninger til at kommisjonen skulle bestå av ekstraordinære personer som i kraft av enten sin person, sin væremåte og personlige egenskaper, eller også sin faglige «verdi-ekspertise», forvaltet demokratiske verdier (Loga 2005). En parallell diskusjon til dette er politiske innvandrere-representanters dilemma mellom å skulle være ordinære interesse-representanter og utsiftbare talerør for et politisk parti, og samtidig personlige bærere av bestemte verdier, symbolisert for eksempel gjennom klesdrakt.

perspektiv fra den internasjonale forskningen innenfor denne retningen, som også knytter sosial integrasjon til demokrati (Putnam 1993, 2000). Grunntanken her er at de sosiale bånd som dannes gjennom deltakelse i frivillige organisasjoner er av avgjørende betydning for graden av tillit og medborgerlig engasjement og derigjennom for vilkårene for et levedyktig demokrati.

I denne rapporten vil begge disse retningene stå sentralt. Ved første øyekast kan det også synes som om rapportens todeling mellom 1) innvandrersorganisasjoner og 2) innvandreres deltakelse i frivillig sektor generelt, avspeiler disse to perspektivene. Man kan tenke seg at innvandreres interesser vil kanaliseres inn i den korporative kanalen gjennom innvandrersorganisasjoner – organisasjoner som i hovedsak har innvandrere som medlemmer og som for eksempel representerer kulturell eller religiøs særegenhet. I så fall vil omfanget av denne typen organisasjoner og deres relasjon til det øvrige organisasjonssamfunnet være avgjørende for ivaretagelsen av et vitalt og representativt demokrati. På den andre siden kan man forestille seg at det er ved å delta i de allmenne, «vanlige», organisasjonene at innvandrere vil bli del i en sosialiseringssammenheng inn i det norske samfunnet der de lærer og tilpasser seg til samfunnets grunnverdier og etablerer en følelse av tilhørighet og lojalitet.

Et slikt skjema kan allikevel bli misvisende. Innvandrersorganisasjoner kan også representere en type sosialisering inn i det norske organisasjonssamfunnet, nettopp ved at den korporative kanalen i seg selv kan fungere som en møteplass mellom majoritetens og minoritetenes organisasjoner – eksempelvis kan en etnisk basert ungdomsorganisasjon engasjere seg i Landsrådet for Norske Ungdomsorganisasjoner. Det er heller ingen grunn til at ikke de «vanlige» organisasjonene også skulle kunne målbære innvandreres interesser. LO kan for eksempel tale arbeidsinnvandrernes sak overfor arbeidsgivere i bygg- og anleggsbransjen. I tillegg er det selvsagt også slik at selve begrepet om «innvandreres interesser» er problematisk, da innvandrere utgjør en kategori som er *minst* like heterogen som den norskfødte befolkningen. Poenget er uansett at den betydning ulike typer organisasjoner spiller for innvandreres interesserrepresentasjon eller for minoritetenes inkludering i viktige samfunnsarenaer er empiriske spørsmål som må undersøkes. Like lite som det er noen automatikk i at eksistensen av innvandrersorganisasjoner vil sikre at innvandreres interesser får gjennomslag, er det med nødvendighet slik at man utvikler tilhørighet til det norske samfunn gjennom å være medlem i et idrettslag.

## Hva er integrasjon?

Selve *integrasjonsbegrepet* krever også nyansering og problematisering. Begrepet brukes i så mange sammenhenger og på så mange måter at det kan være høyst uklart hva som ligger i «integrasjon» eller hva det vil si å være



«integrert». Betydningsmangfoldet truer med å gjøre det meningsstomt. Man tenker at man vet hva integrering betyr, helt til man skal definere det.

Som sosiologisk begrep har «integrasjon» sine røtter i tradisjonen fra Emile Durkheim. Her er man opptatt av samfunns og gruppers enhet, av betingelsene for samfunnsmessig solidaritet og av de prosesser hvor igjennom man oppnår dette. Integrasjon refererer dels til hvordan individer blir del av et hele, og dels til selve denne tilstanden av harmonisk enhet.

Som politisk begrep har integrasjon blitt brukt som betegnelse på en av flere mulige strategier stater kan ta i bruk overfor minoriteter (Eriksen 1993). I en slik sammenheng defineres integrasjon gjerne negativt: Integrasjon er ikke assimilasjon – tanken om at nykommere vil eller bør absorberes inn i majoritetsbefolkningen og gi opp sine kulturelle særtrekk. Integrasjon er heller ikke segregasjon – at ulike befolkningsgrupper lever atskilte liv med liten grad av kontakt og kulturell utveksling. Integrasjon er den gylne tredje vei mellom atskillelse og utvisking: Prinsippet om at alle befolkningsgrupper kan og skal delta i felles arenaer, samtidig som de har frihet til å ivareta kulturelle og religiøse særtrekk.

Integrering har også, både i politikk og i forskning, blitt brukt som en betegnelse på målet om likestilling mellom minoriteter og majoritet. I denne betydningen blir integrering noe man kan ha mer eller mindre av langs ulike dimensjoner. Den vanligste måten å måle dette på er gjennom levekårsdata der man typisk sammenlikner hvordan ulike innvandringsgrupper skårer langs en rekke dimensjoner – sysselsetting, boligstandard, deltakelse i utdanning, organisasjonsmedlemskap – i forhold til gjennomsnittsmålene for befolkningen. Store negative forskjeller tolkes som lav grad av integrering, mens små gap tyder på at integreringen «går bedre». Man kan følgelig også skille mellom ulike dimensjoner av integrasjon – økonomisk integrasjon (arbeidslivs-deltakelse), politisk integrasjon (valg deltakelse) og sosial integrasjon (nettverk, organisasjonsdeltakelse) – og det vil i prinsippet være mulig å fremvise høy grad av integrering på ett felt og liten på et annet.

Parallelt med dette finnes det også en mer kvalitativ og subjektiv forståelse av integrering. I tråd med begrepets sosiologiske arv definerer Grete Brochmann integrasjon som «læring av og tilpasning til samfunnets verdigrunnlag, prosesser som knytter individet til samfunnet (økonomisk og sosialt), og skaper tilhørighet og lojalitet» (Brochmann 2002: 30). Men, påpeker hun, bakfor disse allmenne ideene om sosial orden oppstår spørsmålet om *hva slags* orden vi tenker på (ibid. 31). Hva er det samfunnets nykommere skal oppnå tilhørighet til? Hvis det er snakk om en relativt monolittisk majoritetskultur beveger vi oss raskt mot det vi vanligvis tenker på som assimilering, med de autoritære konnotasjonene dette bærer med seg. Med integrasjon, slik vi tenker på det i politisk forstand som en motsats til assimilering, følger dermed en forståelse av samfunn som åpner for en viss verdiverulisme – nye grupper innlemmes ved at de får en sideordnet plassering i forhold til allerede etablerte

grupper, bl.a. ved at det tilrettelegges for flere ulike kulturer i utformingen og organiseringen av sentrale samfunnsinstitusjoner.

Denne verdipluralismen eller, mer presist, de dilemmaer den medfører og de behovene som dermed oppstår for å trekke opp noen grenser en slik pluralisme kan utspille seg innenfor, ble på mange måter gjort til utgangspunktet for formuleringen av den siste stortingsmeldingen på dette området (St.meld. nr 49 (2003-2004)). Her lanserte Bondevik II-regjeringen et nytt begrep – inkludering – som hovedoverskrift på det som inntil da hadde blitt betegnet som integreringspolitikk. Regjeringen signaliserte at begrepet integreringspolitikk heretter skulle avgrenses til å gjelde personer som selv har innvandret, og handle om forutsetningene for at disse skulle inkluderes i samfunnet og forsørge seg selv i størst mulig grad. Integreringspolitikk ble dermed en underkategori under det mer omfattende feltet «politikk for mangfold gjennom inkludering og deltakelse», en politikk som skulle omfatte hele samfunnet og handle om at flerkulturell variasjon i befolkningen må få følger for hvordan politikk og samfunnsordninger utformes generelt. Kjernetemaer – eller spenninger – i en slik mangfoldspolitikk er forholdet mellom individuelle rettigheter og hensynet til fellesskapet, mellom flertallsinteresser og mindretallsinteresser, og vilkårene for harmonisk sameksistens i et slikt mangfoldig samfunn. Ikke minst, en slik politikk tar utgangspunkt i at mangfoldet må utfoldes innenfor rammene av noen grunnleggende verdier og regler som alle må tilslutte seg.

Før vi starter vår gjennomgang av den norske forskningen om frivillighet og integrasjon, vil vi foreta et raskt dykk i den internasjonale litteraturen. Hensikten er å plassere frivillighets- og integreringstematikken i en bredere kontekst der begrep om sosial kapital og frivillig organisering har blitt del i en større fortelling om trusler mot sosialt samhold i en tid med økende kulturelt og religiøst mangfold. Oversikten er på ingen måte uttømmende, men tar sikte på å vise noen av de intellektuelle og politiske strømningene som videre forskning om innvandring og frivillig sektor vil omkranses av.

## Sosial kapital og sosial kohesjon

2000-tallet har blitt betegnet som et «backlash against multiculturalism» (Yuvval-Davis, Anthias og Kofman 2005: 529). I dette ligger blant annet at debatten om hvordan minoritetskulturelle grupper skulle gis rettigheter til anerkjennelse på like fot med majoriteten og om hvordan disse ulike kulturene skulle leve side om side, har blitt avløst av en debatt om hva som skal knytte mennesker med ulik bakgrunn sammen som medborgere i et (nasjonalt) fellesskap i en tid preget av mobilitet og mangfold. Spørsmål om samfunnet har blitt «too diverse» (Goodhart 2004) til å opprettholde solidariske velferdsord-

ninger har blitt reist med stor kraft, og da ikke bare fra den innvandringskritiske høyresiden. Sentralt i denne type diskurs står begrep om sosial kohesjon og om sosial kapital. Begge er interessante i vår sammenheng fordi de leder oppmerksomheten mot det sivile samfunn som arena for sosial integrasjon.

Begrepet om sosial kapital finnes i ulike teoretiske tapninger, men i en sammenheng som denne er det gode grunner til å dvele særlig ved Robert B. Putnams arbeid, først og fremst fordi frivillige organisasjoner og frivillig arbeid har en nøkkelposisjon i hans forståelse av sosial kapital. Det er organisasjonene, og da særlig de som preges av ansikt-til-ansikt relasjoner mellom horisontalt plasserte individer, som er hjørnesteinen i samfunnets produksjon av tillit, gjensidighet og medborgerlig engasjement. For det andre befinner Putnam seg innenfor en normativ diskurs om deltakelse, fellesskap og solidaritet som har mye til felles med de diskursene om integrering, mangfold og ny innvandring som nå utspiller seg i Europa. For det tredje har Putnam selv tatt steget inn i debatten om innvandring og kulturelt mangfold ved å analysere sammenhengen mellom etnisk mangfold og sosial kapital og solidaritet.

Sosial kapital kan defineres som sosiale nettverk og de normer om gjensidighet og pålitelighet som er med på å opprettholde disse – «social networks and the associated norms of reciprocity and trustworthiness» (Putnam 2007). Sosial kapital har både en individuell og en kollektiv side. For den enkelte kan nettverksressurser brukes til egen fordel, for eksempel til å skaffe seg en interessant og godt betalt jobb gjennom velplasserte kontakter. Men sosial kapital har også eksterne effekter som kommer hele samfunnet til gode – om man bor i et nabolag der naboene kjenner hverandre og holder et øye med hverandres hus når noen er bortreist, vil også de naboene som ikke selv deltar i dugnader eller snakker med naboene, nyte godt av en lavere kriminalitetsrate. Deltakelse i organisasjoner og i frivillig arbeid forstås gjerne som en hovedkilde til sosial kapital, som ofte igjen knyttes til *tillit*. Det er dette som har motivert arbeider som Putnams *Bowling Alone*, en systematisk gjennomgang av nedadgående trender i amerikaneres aktive deltakelse i organisasjonslivet og de uheldige konsekvenser dette har for utdanning, sikkerhet, økonomi, helse og demokrati.

Sosial kapital finnes i ulike former. En viktig distinksjon går mellom *bridging* og *bonding*. Sammenbindende (*bonding*) sosial kapital er sosiale bånd mellom mennesker som er like langs viktige dimensjoner; slik kapital virker til å forsterke eksklusive identiteter og homogene grupper. Det knytter *oss* i inn-gruppen sterkere sammen, ofte i motsetning til *de andre* i ut-gruppen. Etnisk baserte foreninger kan være et eksempel på denne typen sosial kapital. Overbyggende (*bridging*) sosial kapital derimot knytter bånd på tvers av sosiale skillelinjer mellom folk som er forskjellige fra hverandre. Putnam bruker den amerikanske borgerrettighetsbevegelser og økumeniske religiøse organisasjoner som eksempel på denne typen kapital. Denne typen sosial kapital likner mer på det sosiologen Mark Granovetter betegnet som de svake bånd:

relasjonene til individer som er ulike en selv og som beveger seg i andre kretser. Disse kan være nyttigere for å komme seg «opp og frem» enn de sterkere relasjonene en har til folk som likner mer på en selv og som en omgås hyppigere. Sammenbindende nettverk fyller viktige funksjoner i at de skaper et tett samhold og gir viktig sosial og psykologisk støtte til marginaliserte grupper, men overbyggende sosial kapital har større kapasitet til å generere en følelse av identitet og gjensidighet på tvers. Men forholdet mellom *bridging* og *bonding* er ikke enten-eller – gjennom en menighet kan det for eksempel knyttes bånd mellom mennesker med samme religion og bygges bro over klasseforskjeller.

Woolcock (1998) har lansert tanken om en tredje type sosial kapital som likner på *bridging* sosial kapital, men som bringer staten på banen – dette er *linking social capital*. Dette er vertikale relasjoner som hjelper individer å få tilgang til ressurser fra f.eks. offentlige institusjoner. I motsetning til Putnams vektlegging av frivillige organisasjoner peker dette begrepet på behovet for offentlig engasjement for å sikre folk tilgang til ressurser som kan hjelpe dem å spille en aktiv rolle i sivilsamfunnet – for eksempel ved å sikre innvandrere rettigheter.

I artikkelen *E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century* tar Putnam (2007) fatt på den analysen han kun antyder i *Bowling Alone*: Er det en sammenheng mellom innvandring, kulturelt mangfold og sosial kapital? Ja, sier Putnam, men vel vitende om at dette er et politisk og normativt sensitivt felt går han varsomt til verks. Først fastslår han at økt innvandring og etnisk mangfold er uunngåelig, men også ønskelig. På kort og mellomlang sikt ser han imidlertid klare tegn til at dette representerer en betydelig utfordring for den sosiale solidariteten, som vil svekke utviklingen av sosial kapital. Det er dette de empiriske analysene han presenterer handler om: Jo større etnisk mangfold i et område, jo mindre tillit og sosial kapital. På lang sikt vil imidlertid innvandrer miljøene skape nye former for sosial solidaritet, og de negative følgene av mangfold vil dempes av utviklingen av nye mer inkluderende identiteter, hevder Putnam videre. Den store utfordringen for moderne mangfoldige samfunn er således å legge forholdene til rette slik at et nytt, bredere og mer inkluderende «vi» kan vokse frem.

Utgangspunktet for analysen er to alternative hypoteser. Kontakthypotesen hevder at kulturelt mangfold vil styrke tverrkulturell toleranse og samhold. Jo mer vi blir kjent med folk som er ulike oss, jo støtte tillit vil vi få til hverandre. Konflikthypotesen hevder derimot at konfliktnivået øker med voksende mangfold. Jo mer vi blir konfrontert med «de andre», jo sterkere blir tendensen til at vi holder oss til «våre egne». Problemet med begge disse hypotesene, mener Putnam, er at de forutsetter at tillit internt i gruppen er negativt korrelert med tillit til andre grupper. Eller med andre ord, jo mer *bonding* jo mindre *bridging*, og omvendt. Mot dette argumenterer Putnam for muligheten av det han kaller *constrict theory* – en sammentrekningshypotese – om at økt mang-

fold kan føre til at tillit og solidaritet reduseres *både* i forhold til ut-grupper og internt i gruppen. Det er nettopp dette han finner belegg for gjennom en rekke kvantitative analyser av survey-data samlet både nasjonalt og i 41 amerikanske lokalsamfunn. Ikke bare svekker mangfold tillit og deltakelse på tvers fordi medlemmer av ulike grupper ikke stoler på hverandre, mangfold går også sammen med lavere deltakelse og tillit mellom folk som tilhører samme etniske gruppe. Riktignok nevner Putnam kort at det også er noen dimensjoner ved sosial kapital som ikke synes å være påvirket av etnisk mangfold. Dette gjelder bl.a. enkelte typer organisasjonsaktivitet. Hovedbildet er like fullt:

inhabitants of diverse communities tend to withdraw from collective life, to distrust their neighbours, regardless of the colour of their skin, to withdraw even from close friends, to expect to worst from their community and its leaders, to volunteer less, give less to charity and work on community projects less often, to register to vote less, to agitate for social reform *more*, but have less faith that they can actually make a difference, and to huddle unhappily in front of the television. ... Diversity, at least in the short run, seems to bring out the turtle in all of us (Putnam 2007: 150-1).

I sitatet uroer Putnam seg over en tendens til at mennesker trekker seg tilbake fra lokalsamfunnet – de er som skilpadder som flykter inn i skallene sine. Den europeiske debatten om sosial kohesjon har i mindre grad handlet om isolerte individer, men heller vokst frem fra en uro over grupper og lokalsamfunn som trekker seg tilbake fra en større samfunnsmessige arena. *Parallele samfunn* er analogen til Putnams skilpadder i denne diskursen (for et norsk eksempel, se Wikan 2002). Debatten om sosial kohesjon – *social cohesion* eller *community cohesion* – har vært særlig markert i Storbritannia, men er også i ferd med å få stor betydning i en rekke andre europeiske land – inklusive Norge. Sosial kohesjon betegner en tilstand der det eksisterer felles verdier og mål i et samfunn, og en følelse av tilhørighet og samhold mellom mennesker med mangfoldige bakgrunner (Cheong, Edwards, Golbourne og Solomos 2007). Begrepet knyttes ofte sammen med sosial kapital, men dette er bare en av flere dimensjoner ved sosial kohesjon. Kearns og Forrest (2000) har skilt ut fem slike dimensjoner: (1) sosiale nettverk og sosial kapital, (2) felles verdier og grunnleggende regler for atferd, (3) tilhørighet til sted og en sammenvevning av personlig identitet og stedidentitet, (4) sosial orden og sosial kontroll i form av fravær av grunnleggende konflikt (f.eks. mellom kristne og muslimer), og (5) sosial solidaritet, bl.a. praktisert gjennom prinsipper for omfordeling, lik tilgang til velferdstjenester og erkjennelse av sosialt ansvar.

Det er særlig i tilknytning til utsatte områder i storbyer – der fattigdoms-tematikk og etnisitetstematikk ofte fremstår som tett sammenvevet – bekymringer om sosial kohesjon oppstår. I Storbritannia ble temaet satt på dagsorden

med stor styrke etter opptøyene i de nord-engelske byene Oldham, Burnley og Bradford våren 2001. Som et av flere tiltak ble det opprettet et *Community Cohesion Review Team* under ledelse av Ted Cantle, som avleverte en i ettertid mye omtalt rapport basert på besøk og omfattende intervjuer under i de berørte lokalsamfunnene. Funnene fremstod som svært bekymringsfulle. Den fysiske segregeringen av ulike etniske grupper i disse byene var så sterk at det påvirket nær sagt alle aspekter ved livet: Ikke bare bodde folk atskilt. De arbeidet atskilt, gikk på skole atskilt, ba atskilt, lekte atskilt. Uvitenhet avler frykt, som igjen kan utnyttes av ekstreme grupperinger – slik kommisjonen mente hadde skjedd under de foregående opptøyene.

Spørsmålet om hvorvidt samfunnskohesjonen er i krise eller ei krever, som Forrest og Kearns (2001) påpeker, at man spesifiserer hvilke nivå man snakker om. Det sosiale samholdet og de felles verdiene kan være høyst velutviklet i hvert enkelt segregerte boligområde, mens man på høyere nivåer observerer sterk polarisering, svak felles identitet og lite samhandling. Denne typen presiseringer gjøres ikke i Cantle-rapporten, men budskapet fremstår like fullt som klart: Det er polariseringen og segregeringen mellom ulike etniske, kulturelle og religiøse grupper som fremheves som problematisk. Oversatt til Putnams terminologi: her er for mye *bonding* og for lite *bridging*. Den ressursen som påkalles for å mobilisere til sterkere grad av samhold på et høyere plan enn det etniske segregerte nabolaget er samfunnsborgerskapet – *citizenship*. Dette er et samfunnsborgerskap basert på felles verdier, rettigheter og plikter, som alle deler av samfunnet godtar og respekterer. Men det må også være et samfunnsborgerskap som overskrider nasjonalstatens tradisjonelle fokus på felles historie og kultur, og som inkorporerer en verdsetting av kulturelt mangfold som en del av samfunnsborgerskapets verdigrunnlag.

Både Putnam, hans form for tenkning om sosial kapital og den betydning denne har fått i debatten om sosial kohesjon har – ikke uventet – møtt motbør.

Noe av kritikken er av metodisk art (Dawkins 2008).<sup>2</sup> Et annet spørsmål er om resultatene ville vært de samme i andre land enn USA. Costa og Kahn (2003) har gjennomgått en rekke økonomiske arbeider som også finner at det er mer tillit, mer deltakelse i organisasjoner og mer sosial kapital i homogene samfunn enn i heterogene. Men når de forsøker å identifisere en sammenheng

---

2. Costa og Kahn påpeker på et mer generelt plan et metodologisk problem i studier av sammenhengen mellom samfunns heterogenitet og sosial kapital. For hva er den relevante enheten å måle heterogenitet innenfor? Hva er enkeltindividets «community»? Gitt tilgjengelige data har løsningen gjerne vært å måle heterogenitet i «the metropolitan area», ikke i individenes umiddelbare nabolag. Men innenfor et stort og etnisk sammensatt byområde kan jo fortsatt de fleste menneskene bo innenfor etnisk segregerte og svært homogene bydeler og nabolag. Ideelt sett, skriver Costa og Kahn, burde vi følge individer over tid og måle deres reaksjoner på «random exogenous shocks that change their community, such as immigration increased into a border port» (Costa og Kahn 2003: 108).

mellom deltakelse, inntektsulikhet og etniske heterogenitet i et kryssnasjonalt utvalg, blir bildet mer sammensatt. Noen land bekrefter hypotesen om at høy inntektsulikhet og høy grad av etnisk heterogenitet vil gå sammen med lav organisasjonsdeltakelse. Men andre land, for eksempel Sverige, kombinerer stort etnisk mangfold med høy grad av organisasjonsdeltakelse. Letki (2008) bruker britiske data til å tilbakevise tesen om at etnisk mangfold svekker sosial kapital. Hun hevder at tidligere forskning ikke har tatt tilstrekkelig hensyn til effekten av områders sosioøkonomiske status. De etnisk sett mest sammensatte områdene er ofte også de med lav sosioøkonomisk status. Når det tas høyde for dette i analysene finner hun at områders sosioøkonomiske forhold har sterk innvirkning både på frivillig arbeid i organisasjoner, uformell frivillig innsats, uformell sosialisering og tillit til naboene. Effekten av etnisk mangfold derimot har kun negativ effekt på én av disse dimensjonene, nemlig tillit til naboene.

Poenget er antageligvis at det må være noe mer enn bare grad av heterogenitet som har betydning for hvordan samfunnssolidariteten utvikler seg. Spørsmålet er ikke mer eller mindre heterogenitet, men hva slags sosiale rammer heterogeniteten utspiller seg innenfor.

Andre har sett den offentlige og politiske debattens dreining mot sosial kohesjon og sosial kapital som uttrykk for en monokulturell visjon, der kulturelt mangfold ses i direkte motsats til enhet og solidaritet (Yuval-Davis m.fl. 2005, Cheong m.fl. 2007). Dette er en kritikk som kan synes noe urimelig, gitt den gjentatte insisteringen både hos Cantle og Putnam om at mangfold er verdifullt og at utfordringen er å skape «a new, more capacious sense of 'we'» (Putnam 2007: 164). Annika Forsander (2004) snur på et vis fortellingen om minoritetens problematiske tendens til overdreven *bonding* på hodet, når hun hevder at de nordiske landene preges av en type sammenbindende sosial kapital hos majoriteten som gjør det vanskelig for nykommere å bli inkludert.

Mer overbevisende er den kritikken som, med utgangspunkt i Bourdieus begrep om sosial kapital, utforder Putnams forståelse av sosial kapital som løsningen på sosiale og etniske forskjeller. Sosial kapital må i stedet ses som et resultat av ulikhet. Det er med andre ord ikke mangel på felles verdier som er problemet, men ulikheter i tilgang på ressurser – og i forhold til dette står nye innvandrere i en spesielt vanskelig posisjon. Satt på spissen, folk som lever i depriverte nabolag trenger en anstendig jobb, bolig og velferdstjenester; de har gode grunner til ikke å være spesielt opptatt av å delta i frivillige arbeid for å skape samhold i lokalsamfunnet (Cheong m.fl. 2007). Eller som Portes og Landolt (1996) har argumentert, man må ikke forveksle «the sources of social capital with the benefits derived from them». Det er mulig å ha et stort sosialt nettverk uten å av den grunn få tilgang til attraktive jobber – dette forutsetter jo at nettverket ditt befinner seg i posisjoner hvor de kan gi deg slike jobbtillbud.

Forskning og samfunnsdebatt om innvandring og integrasjon er et minebelagt felt som berører mange fundamentale spenninger og dilemmaer i moderne demokratier. Dette gjelder også når diskusjonen dreier seg om frivillig sektor. I hvilken grad er det ønskelig at minoriteter danner egne organisasjoner? I et demokratisk perspektiv vil bredden i organisasjonslivet kunne leses som et representativt avtrykk, der manglende organisasjonsrepresentativitet vil fremstå som et demokratisk problem. Samtidig, i det vi har kalt integrasjonsperspektivet fungerer frivillig sektor også som en dannelsesarena for den oppvoksende slekt der barn og unge sosialiseres inn i bestemte verdsett. Inkludering i denne delen av samfunnslivet vil dermed kunne forstås som en verdiopplæring for ethvert oppvoksende barn. Samtidig vil dermed manglende deltakelse, eller utelukkelse, kunne medføre en tilsvarende marginalisering. Men kan deltakelse i en organisasjon dominert av en bestemt etnisk eller religiøs minoritet også kunne fortolkes inn i dette allmenne sosialiseringsbildet? Og er det rimelig å fortolke deltakelse i en idrettsforening – det være seg for langrenn eller cricket – som et bidrag til utviklingen av demokratiet? Eller til integrasjon av etniske minoriteter?

Den norske forskningen om innvandrere, etniske minoriteter og frivillig sektor er sterkt empirisk orientert og berører kun i marginal grad disse store normative spørsmålene. Den empirien som finnes og den empirien vi gjennom denne rapporten ønsker å anspore forskersamfunnet til å fremskaffe, vil imidlertid kunne sette oss i stand til også å diskutere disse spørsmålene med en mer solid forankring i forskningsbasert kunnskap enn det som har vært tilfelle så langt.





---

## Innvandrerorganisasjoner

Forskning som knytter seg til innvandrerorganisasjoner, det vil si organisasjoner som på ulikt vis er rettet mot etniske minoriteters interesser, er et nytt og lite utforsket forskningsfelt i Norge. Det har naturligvis sammenheng med at det her er snakk om et relativt ungt organisasjonslandskap som knytter seg til de siste tiårenes innvandring til Norge. I forskningslitteratur på dette feltet er det derfor ikke uvanlig å lese utsagn som dette:

Det som kanskje kjennetegner temaet [innvandrerorganisasjoner] mest er noe så trivielt som hvor lite vi vet. Dette gjør det ikke spesielt lett å skulle skrive om innvandrerorganisasjonenes rolle i det norske samfunnet. Mens det fins til dels store mengder litteratur om mange ulike typer av norske organisasjoner, lever innvandrerorganisasjonene sitt liv langt mer i skyggen (Melve 2003: 171).

Oversikten som her presenteres tar utgangspunkt i et organisasjonsperspektiv på frivillig organisert virksomhet knyttet til etniske minoriteter.

Utover et organisasjonsperspektiv vil det være mulig å inkludere mye forskning som grenser opp til tematikk og problemstillinger som finnes i dette forskningsfeltet. Når man for eksempel beveger seg inn på temaet religiøse organisasjoner, så åpner man opp et forskningslandskap med svært mye litteratur både nasjonalt og internasjonalt. Særlig i løpet av det siste tiåret, der religionenes gjeninntreden i offentligheten er blitt så sterkt tematisert, og der debatter både nasjonalt og internasjonalt har vært dominert av tilhørende spørsmål knyttet til blant annet globalisering, migrasjon, sosial ekskludering, verdikonflikter og integrering – er det nærmest ubegrensede mengder av forskning som kan gjøres relevant omkring etniske minoriteters organisasjoner. I denne rapporten skal vi imidlertid konsentrere oss mest om selve organisasjonene og vi skal dessuten forholde oss mest til norske forhold og noe til nordisk forskning. Særlig for temaet religiøse organisasjoner, en organisasjonstype som er utbredt i feltet for innvandrerorganisasjoner, finnes det studier også utenfor organisasjonsforskningen som det kan være relevant å inkludere i en kunnskapsoversikt. Dette er studier innen fag som antropologi,

religionsvitenskap og historie som på ulike måter belyser innvandreres religiøse engasjement i og omkring organisasjoner. Selv om slike studier først og fremst problematiserer den sosiale betydningen engasjementet i religiøse organisasjoner har for den enkelte, er det likevel studier som også belyser og gir kunnskap om intern og ekstern organisatorisk virksomhet.

I det følgende kapitlet skal vi først si noe om avgrensningen av feltet, både i forhold til innvandring og i forhold til type organisasjon. Videre vil vi belyse forskning som berører de interne forholdene i organisasjonene og som knytter an til hva vi innledningsvis i denne rapporten har omtalt som «bonding». Det vil si organisasjoners funksjon av å bygge tillit på et individuelt nivå ved at organisasjonene ivaretar kulturelle særpreg, gir gruppeidentitet og fungerer sosialiserende innad. I forlengelsen av dette vil vi også belyse forskning som først og fremst fokuserer på det religiøse elementet, både fordi religiøse organisasjoner er utbredt blant innvandrersorganisasjonene og fordi det finnes en del forskning som problematiserer nettopp dette. Avslutningsvis vil vi diskutere forskning om den politiske rollen innvandrersorganisasjonene har, eller eventuelt ikke har. Dette tar i større grad opp organisasjonenes korporative aspekt og den rolle de spiller utad i forhold til andre organisasjoner. I den sammenheng vil vi dra veksler på hva Lise Togeby (2004a) betegner som *politisk mulighetsstruktur*, og forsøke å si noe om maktutøvelse og hva slags muligheter for politisk påvirkning disse organisasjonene kan sies å ha i det norske samfunnet i dag.

## Fremveksten av et nytt organisasjonsfelt

Organiseringen det her vil bli fokusert på knytter seg til den norske immigrasjonsperioden fra midten av 60-tallet. Den første perioden gjelder ufaglærte, mannlige arbeidere som fikk jobber i industri og servicesektoren og til faglærte arbeidere som utover på 70-tallet fikk jobber i oljeindustrien. Sistnevnte kom i hovedsak fra Europa og USA, mens den førstnevnte gruppen typisk hadde sin opprinnelse fra ikke-vestlige land som Pakistan og Marokko. Fra 1975 ble det innført innvandringsstopp i Norge med sikte på å begrense den ufaglærte arbeidsinnvandringen. Den neste fasen av innvandring til Norge gikk dermed over til å omhandle familiegjenforening ettersom den nye lovgivningen begrenset arbeidsinnvandringen, men tillot familiegjenforening. Innvandringen i denne fasen medførte med andre ord en økning av innvandre- re fra de tidligere opprinnelseslandene. Den tredje fasen av innvandringen som startet ved utgangen av 70-tallet er karakterisert av flyktninger først fra Chile og Vietnam, og senere blant annet fra land som Iran, Irak, Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Sri Lanka, Somalia og Afghanistan. Innvandrersorgani-

sjasjonene som gradvis er blitt etablert i Norge følger disse innvandringsfasene.

De første organisasjonene som ble etablert knyttet seg til de ufaglærte såkalte «fremmedarbeiderne» som dannet organisasjoner for å fremme sine interesser i arbeidsmarkedet. En annen tidlig form for organisasjonsdannelse, som fortsatt er sentral i dette feltet, er organisering som knytter seg til religiøs tilhørighet. I sammenheng med den andre fasen av innvandring knyttet til familiegjenforening, har denne typen organisasjoner fått større betydning samtidig som også organisasjoner knyttet til nasjonal, etnisk og kulturell tilhørighet har blitt mer utbredte. Trenden med å etablere foreninger ut fra forskjellig etnisk, kulturell, nasjonal og religiøs tilhørighet fortsatte inn i den tredje fasen av innvandring med flyktninger fra ulike land. Frem til i dag består disse foreningene med ulike grad av formalisering. Mens de tidlige religiøse foreningene gradvis har medført dannelse av institusjoner som for eksempel moskeer, er det blant disse også mer uformelle og løst organiserte grupper.

Det som i dag utgjør organisasjonsfloraen i tilknytning til innvandrere har en størrelsesorden på omkring 1000 organisasjoner (Melve 2003). Avhengig av hvordan man avgrensner kategorien «innvandrerorganisasjon» opererer ulike instanser med forskjellige tall. Av de ca. 1000 organisasjonene, er det ca. 350 som faller innenfor det offentlige kriterier for støtteverdige organisasjoner, det er ca. 750 som inngår i fylkeskommunenes registrering. Flertallet av organisasjonene er lokale uten at de har en nasjonal overbygning. De er hovedsakelig etablert ut fra sosiale formål, det vil si for å ivareta og styrke etnisk og religiøs tilhørighet. I det daglige fungerer de ofte som møteplasser og står for arrangement som feiring av nasjonal- og helligdager eller andre kulturelle arrangement. De største organisasjonene er flerkulturelle og vanligvis knyttet til religion (Nødland 2006, Lidén 2001, Predelli 2006, Rogstad 2007).

På nasjonalt nivå finnes det et fåtall av organisasjoner som får statsstøtte som landsdekkende organisasjoner. I 2007 utgjorde disse 10 organisasjoner. Disse er hovedsakelig stiftelser og ikke medlemsorganisasjoner. Det lokale preget og liten grad av strukturelle overbygninger (moderorganisasjoner) er markant i den norske konteksten. Til sammenligning har Sverige 50 landsdekkende organisasjoner (Predelli 2006, Odmalm 2004). De 10 landsdekkende organisasjonene som i dag mottar statsstøtte i Norge er:

- Antirasistisk senter (ARS)
- Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
- Human Rights Service (HRS)
- Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
- Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD)
- MiRA ressurscenter for innvandrer- og flyktningkvinner
- Innvandrenes Landsorganisasjon (INLO)

- Kristent Interkulturelt Arbeid (KIA)
- SOS Rasisme
- African Youth in Norway

Nødland, Allred, Berg og Opedal (2005) har foretatt en evaluering av de landsdekkende innvandrorganisasjonene og delt dem i tre kategorier: Den første kategorien betegnes som *likeverdsorganisasjoner* (ARS, MiRA og OMOD). De fungerer først og fremst som påvirkere av politiske myndigheter ved bruk av media og lobbyvirksomhet. Den andre gruppen er *hjelporganisasjoner* (NOAS og SEIF) som er rettet mot å gi praktisk hjelp til innvandrere. Den tredje organisasjonsformen er *brobyggerorganisasjoner* (KIA, INLO og SOS-rasisme) som både er åpne for alle typer medlemmer og som retter sin aktivitet mot holdningskapende arbeid og lignende. Som ikke-medlemsbaserte stiftelser er dette frittstående organisasjoner som ikke har en direkte organisatorisk tilknytning til det øvrige lokale organisasjonslandskapet.

Dette påpekes av Nødland m.fl. (ibid.), som understreker at de landsdekkende organisasjonene, på tross av å fungere på et nasjonalt nivå, ikke er representative organisasjoner for innvandrerbefolkningen i demokratisk forstand selv om de engasjerer seg på vegne av denne gruppen. Talspersoner i de landsdekkende organisasjonene er ikke representanter for lokallagene. Det hevdes at organisasjonene er godt kjent for myndighetene og at de ofte opptrer i media, men forskerne karakteriserer disse organisasjonenes påvirkningsgrad overfor politikktutforming likevel som begrenset. De fungerer imidlertid som informasjonsformidlere, som vaktbikkjer og opinionspåvirkere på vegne av minoritetsgruppers rettigheter. I tillegg fungerer de også som hjelpe- overfor enkeltpersoner blant innvandrere og asylsøkere. Det betyr at de nasjonale organisasjonene anses å yte en viss form for velferdstjenester overfor de gjeldende befolkningsgruppene.

Kontaktutvalget mellom innvandrere og offentlige myndigheter (KIM) ble opprettet i 1984. KIM består av regionale innvandrerepresentanter og av representanter for de politiske partiene. Dette er et rådgivende utvalg med en koordinerende funksjon. NIBR-forskerne Allern, Helgesen og Predelli (2001) har foretatt en evaluering av Kontaktutvalget med fokus på utvalgets to ulike oppgaver: i hvilken grad det evner å utøve innflytelse på offentlig politikk og i hvilken grad det evner å tilrettelegge og gjennomføre dialog. Evalueringen avdekket at utvalget fungerer bedre som høringsinstans enn som dialogarena. Blant annet ble det påpekt at utvalget har oppnådd høy grad av legitimitet overfor myndighetene og at det avgir en rekke høringsuttalelser. Mye av utvalgets ressurser går med til høringsoppgaven, og evalueringen etterspør en større vektning av også andre funksjoner. Når det gjelder påvirkningskraft finner evalueringen at utvalget evner å sette saker på dagsorden, men sjelden ut fra eget initiativ. I forhold til å sette saker på dagsorden på egenhånd, oppfattes dermed utvalget å ha begrenset innflytelse på offentlig politikk. Et unntak

nevnes gjennom mer *uformell kontakt* mellom myndighetspersoner og enkeltmedlemmer i utvalget, der det oftest er myndighetspersoner som tar kontakt med medlemmer angående aktuelle saker. Kontaktutvalget antas videre å kunne ha potensiell påvirkningskraft gjennom bruk av media, men det fremheves at denne muligheten utnyttes i liten grad. Til slutt vektlegger man i evalueringen at deltakelse i Kontaktutvalget har en gunstig sosialiserende betydning på individnivå, ved at deltakerne oppnår en skolering i politisk deltakelse gjennom utvalgsarbeid.

På samme måte som det gjelder for Kontaktutvalget, belyser Jon Rogstad (2007) implikasjonene av funnene Nødland m.fl. (2005) avdekker om den ikke-representative egenskapen ved de landsdekkende organisasjonene. Selv om det finnes et nasjonalt nivå av innvandrerorganisasjoner, er disse stiftelser og ikke-medlemsbaserte organisasjoner. De er ikke moderorganisasjoner som en direkte politisk overbygning for lokallagene. Rogstad understreker derfor viktigheten av å heller se disse organisasjonene som saksorganer som forvalter en ekspertise, og ikke at de gis legitimitet som representative for store befolkningsgrupper. Selv om både Kontaktutvalget og de landsdekkende organisasjonene ofte får en rolle i offentligheten som representative for hele innvandrerbefolkningen, og som inkluderer et svært bredt spekter av etniske og kulturelle identiteter, understrekes det at man ikke må glemme at disse organene mangler en representativ organisering.

Den eneste landsomfattende studien gjort på organisasjonsnivå er NFR-prosjektet «Politisk deltakelse og organisering i det flerkulturelle Norge» utført av IMER og NIBR mellom 2002-2006 under ledelse av Predelli. Prosjektet bestod både av en kartlegging av organisasjonslandskapet knyttet til innvandring, i tillegg til en survey-undersøkelse.<sup>3</sup> Denne undersøkelsen tok sikte på å belyse den demokratiske tilstanden i organisasjonene både *eksternt* (mellom borger og myndighet) og *internt* (mellom organisasjon og medlem). En svarprosent i dette prosjektet på 31 er lavt, men tatt i betraktning hvor uklart dette organisasjonslandskapet er gir resultatene fra Predellis forskning likevel innsikter man kan bygge videre på, særlig med tanke på at dette er den eneste systematiske gjennomgangen av dette feltet. I generelle trekk karakteriserer Predelli (2006) denne organisasjonspopulasjonen som ung i den forstand at blant, for eksempel, de 250 Oslo-baserte organisasjonene som eksisterte i 1993 var det kun 150 som fortsatt eksisterte i 2001. 2/3 av organisasjonene ble etablert etter 1990. Ettersom innvandrerorganisasjonenes historie i Norge bare har eksistert de siste tiårene, er dette et organisasjonslandskap der man anser at aktive samfunnsaktører enda ikke har fått etablert seg i alle sammenhenger. En av forskerne tilknyttet Predellis prosjekt, Jørgen Melve, beskriver

---

3. Det ble sendt ut et spørreskjema med 39 spørsmål til 980 innvandrerforeninger i 2003. 320 skjema ble returnert og 308 av dem ble anvendt i statistiske analyser.

ulike forklaringer på dette, blant annet at «man i den norske samfunnsdebatten lenge var blinde for at 'innvandrerne' var kommet for å bli» (2003: 172). Innvandringsrelaterte temaer har i større grad blitt behandlet ad hoc i tilknytning til medias aktualiseringer, og i den sammenheng er det ofte enkeltpersoner fra de landsdekkende organisasjonene som blir kontaktet (ibid).

Oppsummert kan en si at organisasjonsfloraen knyttet til innvandrere i dag først og fremst må karakteriseres som et grasrotengasjement. Det er et bredt spekter av lokale foreninger som orienterer seg mot kulturelle, etniske og religiøse aktiviteter. Organisasjonene har i liten grad en nasjonal overbygning. De få landsdekkende organisasjonene som finnes utgjør saksorienterte, politiske organ. De er ikke representative organisasjoner, men får legitimitet i kraft av sin ekspertise. Deres politiske påvirkningskraft anslås likevel å være begrenset.

## Innvandrerorganisasjoner – definisjoner og støtteordninger

Det å avgrense frivillig sektor er i seg selv en vanskelig oppgave der det ofte opereres med ulike mål. Innvandrerorganisasjonene befinner seg på samme vis i grenselandet mellom ulike former for kategoriseringer. Når det gjelder disse organisasjonene kan det være interessant å problematisere hva man skal karakterisere som en «innvandrerorganisasjon», både i forhold til begrepet «innvandrere» og «organisasjon», ettersom det kun er ca. 1/3 av disse organisasjonene som faller inn under det offentlige tilskuddskriterier. Skal man for eksempel definere en innvandrerorganisasjon ut fra hvilke interesser den representerer, saken den tematiserer, eller er det karakteristikk ved medlemsmassen som er avgjørende? Hvor mange innvandrermedlemmer må i så fall en organisasjon ha for å bli karakterisert som en «innvandrerorganisasjon»? I forskningslitteraturen finnes det ingen klar definisjon av innholdet i dette begrepet. Som en poengtering av hvor uklart kategorien «innvandrerorganisasjon» brukes, anslår som sagt Melve (2003) at det finnes et sted mellom 300 og 1000 innvandrerorganisasjoner, alt etter hva slags kriterier man bruker.

En mulig måte å avgrense organisasjonstypen på, er å se til kriteriene som anvendes i forbindelse med tildeling av offentlige tilskudd selv om det også her finnes rom for tolkning av begrepets innhold og det til dels også er ulik praksis i bruken av det. Tilskudd til innvandrerorganisasjoner gis over statsbudsjettet og forvaltes av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og av fylkeskommunene. Det kan søkes om ulike typer tilskudd. For 2009 er dette «Tilskudd til landsdekkende organisasjoner på innvandrerfeltet», «Tilskudd til informasjon og veiledning rettet mot innvandrere», «Tilskudd til holdningskapende eller forebyggende arbeid mot tvangsekteskap» og «Tilskudd til

lokale innvandrerorganisasjoner og frivillig virksomhet».<sup>4</sup> Den sistnevnte og største potten forvaltes av fylkeskommunene. Utover dette står naturligvis innvandrerorganisasjoner fritt til å søke de øvrige støtteordningene for frivillige organisasjoner, for eksempel Frifond som er en støtteordning for frivillig virksomhet knyttet til barn og unge og som forvaltes av Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU).

Fylkeskommunens tildelinger foretas ut fra kriterier som bestemmes av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. IMDi har utarbeidet retningslinjer om hva som skal regnes som en innvandrerrelatert lokal frivillig organisasjon og virksomhet, som dermed har mulighet til å søke om driftstilskudd. Disse retningslinjene oppdateres årlig og sendes til fylkeskommunens forvaltning. IMDis retningslinjer er knyttet til satsningsområder i integreringspolitikken, og er dermed rundskriv som sier noe om de politiske føringene i dette feltet. Hva man i praksis og til enhver tid regner som tilhørende kategorien «innvandrerorganisasjon» i tildeling av driftstilskudd kan med andre ord leses ut av disse retningslinjene. For 2009 er definisjonen følgende:

Med lokal innvandrerorganisasjon forstås en organisasjon som er hjemmehørende i en kommune, bydel eller region, der medlemmene kommer fra land utenfor Norden, Sveits, USA, Canada, Australia og New Zealand. Regionale organisasjoner kan ha medlemmer i mer enn ett fylke. I slike tilfeller må skjønnet avgjøre hvilken fylkeskommune de kan sies å tilhøre i forhold til hvor de skal få støtte fra. Det kan bare gis driftsstøtte fra én fylkeskommune (IMDis rundskriv 03/09).<sup>5</sup>

Fylkeskommunens tildelinger er videre knyttet til bestemte kriterier. For eksempel må nye organisasjoner ha eksistert i 2 år før de kan få støtte. Det gis videre normalt ikke støtte til mer enn en nasjonal/etnisk basert organisasjon for hvert land/etnisk gruppe lokalt. Religiøse organisasjoner som mottar støtte som trossamfunn, kan ikke motta driftsstøtte som innvandrerorganisasjon. Det er satt et minstekrav til antall betalende medlemmer, et tall som varierer fra fylke til fylke basert på innvandrerbefolkningens størrelse. For Oslo er for eksempel kravet 100 betalende medlemmer, og for de minste fylkene er antallet 15 betalende medlemmer. Utover disse kriteriene avgrenses også de lokale innvandrerorganisasjonene i forhold til formål:

4. Dette er tilskudd som kan søkes av innvandrerorganisasjoner. I tillegg kan også andre frivillige organisasjoner og offentlige instanser (ofte rettet mot kommuner med stor innvandrerbefolkning) søke enkelte tilskudd, for eksempel «Tilskudd til videreføring av 'Ny sjanse' for 2009».
5. Nytt i år er at også personer fra EØS-området, utenom Norden inngår i beregningen av innvandrerbefolkningen. Organisasjoner med medlemmer fra land i EØS-området kan også motta driftsstøtte over ordningen (IMDis rundskriv 03/09).



Hovedformålet er å bidra til aktiv samfunnsdeltakelse fra minoritetsgruppene, og til mangfold, dialog og samhandling mellom etniske grupper og mellom majoritet og minoriteter i lokalsamfunnet. Det gis tilskudd til to formål: 1) drift av lokale innvandrersorganisasjoner<sup>6</sup> og 2) frivillig virksomhet i lokalsamfunn<sup>7</sup> (ibid).

Det legges også relativt sterke føringer på organisasjonene når det gjelder internt medlemsdemokrati. Foruten medlemstall som betaler medlemsavgift må de også kunne forevise revidert regnskap og årsmelding fra de to siste årene (godkjent av både medlemmer og revisor), og de må ha en demokratisk valgt ledelse.

For de landsdekkende organisasjonene tildeles midler ut fra to formål. Det gis støtte til landsdekkende organisasjoner som:

1) Bygger opp kompetanse om hva som fremmer inkludering og hva som hindrer like muligheter, og formidler erfaringer og kompetanse til lokale og nasjonale myndigheter og den øvrige befolkningen. 2) Bidrar til å sikre rettighetene til asylsøkere i samfunnet, og bygger opp kunnskap om asylsøkeres behov for å ivareta deres interesser i samfunnet (IMDis rundskriv 02/09).

Blant innvandrersorganisasjoner er det et stort antall som er knyttet til religiøs virksomhet. Det kan derfor være klargjørende å skille mellom religiøse trossamfunn og religiøse innvandrersorganisasjoner. Innvandrersorganisasjoner kan ikke motta støtte fra fylkeskommunen dersom organisasjonen allerede mottar støtte som trossamfunn. Religiøse innvandrersorganisasjoner og trossamfunn er imidlertid ofte overlappende når det gjelder miljø der flere innvandrersorganisasjoner, som søker støtte til fylkesmannen, kan være del av et større trossamfunn. Når det gjelder tros- og livssynssamfunn gis det i Norge statstilskudd til tros- og livssynssamfunn utenfor Den norske kirke på lik linje med samfunn innenfor Den norske kirke. Statstilskuddet skal sikre økonomisk likebehandling, ved at alle trossamfunn får en tilsvarende bevilgning per medlem. Det er Kultur- og kirkedepartementet som har ansvaret for tilskudd til trossamfunn, og det er fylkeskommunen som forvalter tildelingen. Et trossamfunn på over 500 medlemmer kan kreve årlig tilskudd fra statskassen. Tros- og livssyns-

---

6. Målsetningen med driftstilskudd til lokale innvandrersorganisasjoner «er å bidra til: 1) å styrke lokal organisering av innvandrere, 2) å øke innvandreres, herunder kvinners og homofiles, tilgang til flere sosiale nettverk, 3) at innvandrere kan fremme felles interesser overfor lokale myndigheter» (IMDis rundskriv av 14.1106).

7. Målsetningen med tilskuddet til frivillig virksomhet «er: 1) å bidra til kontakt, samhandling og nettverksbygging mellom personer med innvandrerbakgrunn og resten av befolkningen, 2) å fremme toleranse mellom ulike grupper av befolkningen og motvirke rasisme og alle former for diskriminering, 3) rekruttere flere personer med innvandrerbakgrunn til frivillige organisasjoner og frivillig virksomhet» (IMDis rundskriv av 14.1106).

samfunn som mottar statstilskudd vil tilsvarende kunne søke kommunen om tilskudd for medlemmene som bor i gjeldende kommune. Departementet fastsetter årlig satser for statstilskudd, og de kommunale satsene fastsettes ut fra kommunale budsjett. For 2008 er statstilskuddet til foreninger utenfor den norske kirke kr. 335 per medlem (Rundskriv V-11B 2008). Trossamfunnene må oppgi fødselsnummer på hvert medlem, en forutsetning er at medlemmet er norsk statsborger eller har bosted i landet, og at gjeldende person ikke er medlem av et annet trossamfunn. Et trossamfunn blir registrert ved søknad hos Fylkesmannen og må redegjøre for: navn på trossamfunn, gjeldende livs-syn og lære, oppbygging, virksomhet og utbredelse, navn på ledere, navn og arbeide til hver prest og forstander, trossamfunnets formål, regler for hver som kan tilhøre det, om stemmerett, vedtekter, oppløsning etc.

Når man forsøker å telle antall innvandrerorganisasjoner blir det raskt klart at det er vanskelig å avgrense kriterier for nettopp denne organisasjonskategorien. Dersom man for eksempel kun teller innvandrerforeninger som mottar statlig driftstilskudd er det åpenbart at kriteriet blir for strengt, blant annet fordi det er mange foreninger som ikke er formalisert tilstrekkelig til å kunne motta støtte og ikke opererer så formelt som kriteriene krever. Dette handler ikke nødvendigvis om at organisasjonene er for nyetablerte, dårlig drevet eller drives på en «udemokratiske» måte. Statlige tilskuddordninger bidrar til å forme hele frivillighetslandskapet. Man må derfor også ta høyde for at det vil være organisasjoner som ikke *ønsker* å bli standardisert og forme sin aktivitet etter disse kriteriene.

Ulike instanser som er i kontakt med innvandrerorganisasjonene opererer med ulike tall når det gjelder antallet. Enkelte fylkeskommuner har laget oversikter over innvandrerorganisasjoner der det opereres utelukkende med lister over de *støtteverdige* innvandrerorganisasjonene, andre registrerer alle innvandrerrelaterte organisasjoner, mens noen oppgir også organisasjoner som mottar offentlig informasjon om innvandring og integrering. IMDi og Kontaktutvalget (KIM) opererer med egne oversikter ut fra ulike kriterier. Den varierende praksisen når det gjelder avgrensning av innvandrerorganisasjoner viser seg for eksempel ved at innvandreretaten i Oslo registrerte 305 støtteverdige innvandrerorganisasjoner i 2002. Oslo kommune har med andre ord registrert nesten like mange organisasjoner som det samlede tallet på støtteverdige organisasjoner på landsbasis (Melve 2003).

Hvordan man definerer begrepet «innvandrerorganisasjon» aktualiserer spørsmålet om i hvor sterk grad myndighetene skal legge føringer for frivillig organisering gjennom bruk av tilskuddordninger som virkemiddel. Dette er et spørsmål som er gjenstand for diskusjon i forhold til ulike former for frivillige organisasjoner, men i forbindelse med innvandrerforeninger berører dette også spørsmål knyttet til kulturell særegenhet. *Hele* frivillighetssektoren er ansett for å ha en viktig samfunnsmessig rolle i å forme og sosialisere særlig barn og unge. Retningslinjer for tilskudd er derfor et statlig virkemiddel for å

kunne påvirke utviklingen i sivilsamfunnet. I dette ligger det flere prinsipielle spørsmål. I hvor stor grad skal man la foreningslivet vokse frem på sitt særegne vis for nettopp å kunne avspeile samfunnets kulturelle forskjeller, og i hvor stor grad skal man standardisere organisasjonene for at de skal tilfredsstillende såkalte «demokratiske verdier»? Dilemma knyttet til standardisering av de frivillige organisasjonene melder seg når det gjelder etnisk kulturelle organisasjonene, men kanskje i enda større grad de religiøse organisasjonene. Melve (2003) nevner Kadra-saken som et eksempel på de sterke reaksjonene som ofte vekkes i norsk offentlighet når media belyser interne maktforhold i lukkede, religiøse organisasjoner. Mediaoppslagene som fulgte av TV2s dokumentar fremstilte en type foreningsvirksomhet der autoritære lederes forming av unge mennesker ut fra normer og verdier stod i utakt med samfunnets norm- og lovverk. Både den manglende *eksterne* kontakten og sosiale utveksling med det øvrige sivilsamfunnet, og de udemokratiske maktforholdene *innad* i organisasjonen, vekket bekymring for fremvekst av lukkede og sekteriske forhold i organisasjonslivet. Dette er en bekymring som på den ene side kan avspeile fremmedfrykt og avstandstaking fra kulturell forskjellighet. På den andre side kan det omhandle et viktig forsvar for demokratiske rettighet og vilje til å slå ned på illegitim maktbruk og brudd på alminnelige borger- og menneskerettigheter.

## Organisasjonenes interne forhold

Innvandrerorganisasjonenes interne forhold vektlegges i forskningslitteraturen på ulike måter. På den ene side skilles det mellom organisasjonenes interne og eksterne demokratiske funksjon, der den interne funksjonen er knyttet til at organisasjonene fungerer som «skoler i demokrati» for sine medlemmer og der den eksterne funksjonen er knyttet til at organisasjonene er korporative organ for etniske gruppers interesser (Rogstad 2007; Bengtson 2004 (red.); Predelli 2006; Lidén 2001; Jacobs og Tillie 2004). Skandinavisk forskning har først og fremst vært fokusert på graden av politisk innflytelse og organisasjonenes korporative rolle, mens innsikt i organisasjonenes indre liv er noe det er forsket mindre på (Predelli 2006; Halsaa, Predelli og Thun 2008; Odmalm 2004; Rogstad 2007; Nødland m.fl. 2005). De interne forholdene i organisasjonene berører videre et annet aspekt som vektlegges i forskningslitteraturen. Inspirert av Putnams (1993) begrep «sosial kapital» er man opptatt av å undersøke hvorvidt organisasjonenes funksjon som skoloring i demokratiske normer gjelder *uavhengig* av type organisasjon. I tråd med Putnam må man likevel spørre betydningen av organisasjonstype for om organisasjonene fungerer sosialiserende for sine medlemmer? Putnam (1993) hevder at frivillige organisasjoner skaper sosial tillit, som igjen skaper tillit til politiske institu-

sjoner og som videre bidrar til økt politisk deltakelse. På innvandringsfeltet aktualiserer dette perspektivet flere spørsmål for: I hvor stor grad skal myndighetene tilrettelegge for at organisasjonslivet avspeiler verdiverdelismen i samfunnet? I hvor stor grad skal organisasjonene være et integreringsredskap, og fungerer majoritetsorganisasjoner mer integrerende enn minoritetsorganisasjonene? I hvor sterk grad skal myndighetene forme innvandrerorganisasjonene gjennom tilskuddordningen? Når for eksempel Nødland (2005, 2006), Rogstad (2007) og Predelli (2006) også påpeker at flertallet av innvandrerorganisasjonene er orientert mot religiøs, etnisk, nasjonal og kulturell virksomhet, fremfor politisk virksomhet, vil det være relevant å undersøke *på hvilken måte* organisasjonene eventuelt kan fungere som skoler i demokrati.

Inspirert av Putnam, belyser et temanummer av *Journal of Ethnic and Migration Studies* (vol. 30/2004) innvandrerorganisasjoners betydning for politisk deltakelse. Artikkelen problematiserer det såkalte «civic community argument» utformet av de nederlandske forskerne Meindert Fennema og Jean Tillie (Fennema og Tillie 1999; Tillie 2004). Denne tesen tilsier at ulike etniske gruppers politiske deltakelse har sammenheng med den varierende deltakelsen i etnisk organisasjonsliv. Dess tettere nettverk det finnes i en bestemt etnisk gruppe, jo mer sosial tillit vil de ha og jo høyere grad av politisk deltakelse vil de ha. Med bakgrunn fra Nederland fant Fennema og Tillie at for eksempel tyrkere i Amsterdam har et tettere organisasjonsnettverk enn marokkanere, samtidig som de fant større grad av sosial tillit og større grad av politisk deltakelse blant tyrkere enn blant marokkanere. Som for tyrkere fant de også den samme effekten for innvandrergrupper fra Surinam og Antillene (Jacobs og Tillie 2004: 421). Det finnes også forskning som er kritisk til Putnam-inspirerte konklusjoner angående innvandrerorganisasjonene. Redaktørene av tidsskriftet redegjør også for noe av dette og etterlyser forskning som utdyper blant annet effekten av sosial kapital i minoritetsorganisasjoner versus i majoritetsorganisasjoner og dessuten i kryss-kulturelle organisasjoner. Videre etterlyses det bedre studier som identifiserer *hva* det er ved organisasjonene som frembringer den tillitskapende effekten gjennom for eksempel komparative studier av ulike typer innvandrerorganisasjoner. I tillegg ønsker man bedre og utdypende studier av politiske mulighetsstrukturer ikke bare i ulike land, men også i ulike byer. Det at man finner nasjonale forskjeller for samme etniske gruppe i ulike land, ønsker man å få utdypet på et mer lokalt nivå (Koopmans 2004).

Som en oppfølging av Tillie og Fennemas tese har Lise Togeby (2004b) undersøkt hvorvidt deltakelse i minoritetsorganisasjoner fungerer tillitskapende på individnivå, blant tre ulike grupper av andregenerasjons innvandrere i Danmark. Hun sammenligner eks-jugoslavere, tyrkere og pakistanere og finner svært varierende resultater for ulike typer av etniske organisasjoner. Organisasjonene er for det første svært forskjellige blant de ulike gruppene, og likeledes er organisasjonenes effekt på politisk deltakelse også varierende mellom gruppene. Hun oppsummerer at hun faktisk ikke finner noen positiv

effekt mellom deltakelse i organisasjoner og økt grad av tillit for noen av de tre gruppene. Hun finner derimot en svak sammenheng for gruppene eks-jugoslavere og tyrkere for forholdet mellom deltakelse i organisasjoner og deltakelse i politiske lokalvalg. I konklusjonen understreker hun imidlertid at man ikke dermed kan konkludere motsatt, det vil si at det finnes en *negativ* sammenheng mellom deltakelse i innvandrerorganisasjoner og økt grad av sosial tillit, ei heller i forhold til deltakelse i organisasjoner og økt grad av deltakelse ved politiske valg. I lys av Tillie og Fennema er altså Tøgebys undersøkelse et eksempel på at man finner ulike resultater for samme etniske gruppe i ulike land.

En bok som redegjør mer deskriptivt for hele feltet av innvandrerorganisasjoner i Danmark, er Hammer og Bruuns (2000) bidrag *Etniske minoriteters indflydelseskanaler* til den danske Maktutredningen. Når det gjelder innvandrerforeningenes *interne* forhold hevder Hammer og Bruun at den interne organiseringen avviker fra den danske og at dette i forlengelsen bidrar til samarbeidsproblemer og marginalisering:

Indvandrerforeningene opfylder i vidt omfang de formelle krav, som er en forudsætning for at kunne modtage offentlig støtte (vædtekter, generalforsamling, valg af bestyrelse, aktivitetsplaner, budgetter, reviderede regnskaber mv). Alligevel er vi både i forbindelse med undersøgelsen og i vores tidligere arbejde stødt på en særlig type af problemstillinger og barrierer (Hammer og Bruun 2000: 42).

Hva disse problemstillingene og barrierene består i beskrives som kolliderende forventninger fra det danske samfunn til innvandrerforeningene og fra innvandrerforeningene overfor det danske samfunnet. Mens det danske samfunnets forventninger primært handler om representativitet, likeverdige motparter, rådgivning, meningsutveksling og aktiv deltakelse, hevder forfatterne at innvandrerforeningens forventninger mot det danske samfunnet omhandler aksept av foreningsdannelser uavhengig av den indre struktur, oppmuntring av deres synspunkter og økonomisk støtte uten betingelser. Disse ulike forventningene medfører kommunikasjonsproblemer mellom innvandrerforeninger, myndigheter og dansk offentlighet. Et eksempel kan være det danske samfunnets forventninger til spørsmål om representativitet:

Mange af adspurgte minoritetsræpresentanter har stået uforstående over for kravet om *ræpresentativitet i dansk forstand*, nemlig at man taler på vegne af en gruppe mennesker, som har givet en mandat til det,

hevder Hammer og Bruun (2000: 44). De har møtt mange enmannsforeninger, eller foreninger som er bygget opp omkring engasjementet til en enkelt person, og utsagn av typen: «Jeg kender indvandrernes synspunkter, for jeg er

selv en af dem. Så jeg taler på deres vegne» (ibid). Det vises også til at organisasjoner, som for eksempel Det Danske Center for Menneskerettigheter, har avholdt kurs i forenings- og demokratiforståelse. Slike kurs blir imidlertid møtt med blandede reaksjoner, blant annet fordi der er snakk om «danske initiativer».

Pontus Odmalm (2004) har undersøkt sammenhengen mellom deltakelse i minoritetsorganisasjoner og politisk mobilisering i Sverige. Han følger ikke nøyaktig den samme tilnæringsmåten som Tillie/Fennema og Togeby, men undersøker mer generelt gjennom kvalitative undersøkelser hvordan innvandrerorganisasjoner fungerer i en svensk kontekst. Odmalm hevder for det første at *klasse* synes å spille en større rolle når det gjelder politisk deltakelse, enn *etnisitet*. For det andre peker han på at de etniske organisasjonene i Sverige får en redusert politisk relevans, fordi de står overfor et sterkt press fra myndighetene om å tilpasse seg svenske normer:

In my interviews, a number of associations expressed concerns about their associations and meetings being 'Swedised', in that procedures for conducting their associations and meetings were tightly controlled and organised from a top-down perspective (Odmalm 2004: 478).

Odmalm synes å mene at organisasjonenes effekt i form av å produsere sosial kapital, blir redusert ved at organisasjonene i liten grad er politisk orientert. Dette mener han igjen har sammenheng med den formingen myndighetene utøver overfor organisasjonene gjennom tilskuddordninger.

Innvandrerorganisasjonenes relevans for politisk deltakelse og innflytelse blir også grundig undersøkt i antologien *Föreningsliv, makt och integration* (2004) redigert av Bo Bengtson. I tråd med Putnams tese (1993) hevder for eksempel Gunnar Myrberg at innvandreres relative lave deltakelse i forhold til etniske svensker i organisasjonslivet er direkte medvirkende til denne gruppens politiske marginalisering i det svenske samfunnet. Han hevder at innvandreres politiske påvirkningskraft er lavere enn etniske svenskers både når det gjelder partimedlemskap, nettverk og kontakter og aksjonsdeltakelse, men når dette så kontrolleres for deltakelse i organisasjoner, så halveres forskjellen mellom etniske svensker og innvandrere. I motsetning til Togeby i Danmark, hevdes det altså at deltakelse i organisasjonslivet har stor betydning for minoriteters inkludering og politiske deltakelse.

For norske forhold gir Jon Rogstads forskningbaserte lærebok *Demokratisk fellesskap. Politisk inkludering og etnisk mobilisering* fra 2007 en god og oppdatert oversikt over forholdet mellom organisasjonsengasjement og politisk deltakelse blant minoriteter. Undersøkelsen denne boken bygger på er intervjuer med 1200 personer med bakgrunn fra henholdsvis Pakistan, Tyrkia, Bosnia og Norge og samtaler med representanter i 55 (innvandrer)organisasjoner, hvorav 6 var landsdekkende og resten lokale. I likhet med

Odmalm i Sverige finner Rogstad at mange av organisasjonene tilpasser sin virksomhet til myndighetenes tildelingskriterier og at: «Finansieringspolitikken representerer derfor en seleksjonsmekanisme, som har betydning for hvor mangfoldig organisasjonslivet blir» (Rogstad 2007: 111). Samtidig var det flere informanter som mente at tilpasningen til de offentlige ambisjonene først og fremst var knyttet til formål, mens de i praksis drev virksomheten ut fra egne idealer. For eksempel hevdes det å være mange eksempler på organisasjoner som fremstår som åpne for alle former for medlemmer i statuttene, men som likevel kun har medlemmer fra én etnisk gruppe.

Problemet med representativitet, som Hammer og Bruun (2000) påpeker i den danske konteksten, med lokale organisasjoner som ivaretar pluralismen og et nasjonalt nivå av ikke-representative rådgivende høringsorganer, er også tilfelle i Norge i følge Rogstad:

Regelverket tilsier at det er de lokale organisasjonene som forvalter lokaldemokratiet. Men det store antallet organisasjoner gjør det umulig for myndighetene å forholde seg til én tydelig stemme. Da er det enklere med de landsdekkende ikke-demokratiske organisasjonene» (Rogstad 2007: 112).

Rogstad finner med andre ord at de lokale innvandrersorganisasjonene fungerer mer som det Putnam (1993) betegner som «bonding», enn «bridging». Styrken til organisasjonene er at de tilbyr fellesskap, tilhørighet og annen hjelp til sine medlemmer. Samtidig bidrar de til marginalisering. Ettersom de lokale organisasjonene mottar midler blant annet ut fra hvor medlemmene kommer fra, kan de bidra til å bygge mur ikke bare mellom majoriteten og minoritetsgruppene. De lukker også innvanderne inne i hver sine etniske grupper.

I likhet med Hammer og Bruun (2000) finner også Rogstad at myndighetenes krav til internt demokrati kan stå i kontrast til forventninger i innvandrersorganisasjonene. Enkelte organisasjoner, som har medlemmer som er vant til å fatte beslutninger gjennom for eksempel konsensusorienterte eldreråd, stemmerett kun for familieoverhoder og lignende, kan oppleve myndighetenes kriterier som en tvangstrøye. Allikevel, og dette i kontrast til Hammer og Bruun, hevder Rogstad at dette ikke er hovedinntrykket: «De fleste informantene fortalte om demokratiske styrevalg og åpne generalforsamlinger hvor nærmest alle medlemmene deltar» (2007: 116-117). Når det er sagt, så tilføyer han:

For helt troverdig er ikke forsikringene om demokratisk praksis når organisasjoner som knapt har noen midler, og som drives av få ildsjeler i ørsmå lokaler, forteller om årsmøter hvor flere hundre medlemmer deltar og avgir stemme. Den vanlige påstanden blant informantene var at deres egen organisasjon fulgte demokratiske spilleregler, mens ingen av de andre gjorde det (2007: 117).

Det er med andre ord noe tvetydig hva Rogstad finner om de interne demokratiske forholdene. Dette kan også ha en metodisk side ved seg, ettersom det er informantenes selvrapporing om demokratiske forhold, som her belyses. Dette er for øvrig en utfordring flere forskere påpeker når det gjelder å forstå interne demokratiske forhold i innvandrerorganisasjonene.

Foruten Rogstad (og Brochmann) er det særlig IMER-forsker i Bergen, Jørgen Melve (2002, 2003) og NIBR-forsker Predelli (2006, 2008) som har belyst interne forhold i innvandrerorganisasjoner i Norge. De sistnevnte understreker at det er foretatt svært lite forskning om de demokratiske forholdene internt i norske innvandrerorganisasjoner, blant annet fordi pålitelige data er vanskelig tilgjengelig. Melve (2002, 2003) mener dette først og fremst har praktiske årsaker som for eksempel språkproblemer, men han antyder også at innvandrerorganisasjonene kan være vanskelig tilgjengelige, fordi utenforstående i noen tilfeller holdes på en armlengdes avstand.

På tross av en lav svarprosent – 308 av 980 organisasjoner besvarte spørreskjemaet – gir Predellis landsdekkende survey-undersøkelse noen indikasjoner på interne forhold. Blant annet viser hun at de fleste (87 %) av de innvandreorganisasjonene som har svart er medlemsbaserte, og flertallet (67 %) har mindre enn 100 medlemmer. Majoriteten av organisasjonene er basert på internt medlemsdemokrati der ledelse velges av medlemmene for eksempel ved at det avholdes avstemming på et årsmøte. Det er ikke entydig slik at organisasjonene organiserer seg ut fra en bestemt etnisk eller nasjonal gruppe. Hele 2/3 inkluderer to eller flere etniske eller nasjonale grupper.

Karakteristikken av innvandrerorganisasjonene som relativt internt orientert, der nettverk dessuten også ofte overlappes av slektskap og økonomiske forbindelser bekreftes også av Hilde Lidén (2001). I likhet med Rogstad (2007) hevder hun at organisasjonene således bidrar til en sterkere sosial integrasjon innad («bonding»), og at de i liten grad opererer utad som politiske pressgrupper («bridging»). Men selv om organisasjonene i hovedsak er internt orientert, mener Lidén at de ikke dermed nødvendigvis må bli betraktet som isolerte øyer. For mange av organisasjonene er fokuset på forankringen til hjemlandets sosiale og politiske organisasjoner og spørsmål vel så viktig som en orientering mot politiske spørsmål på dagsorden i vertslandet.

Ikke bare flyktninger og asylsøkere, men også arbeidsimmigranter kan ha sin største oppmerksomhet vendt mot hjemlandet. Både de som ser på tilværelsen i nord som et midlertidig eksil og er opptatt av repartering, og de som anser oppholdet som en midlertidig økonomisk strategi for så å vende tilbake til hjemland og familie, har interesse av å involvere seg i politiske og sosiale hendelser 'hjemme'. De kan også være innvevd i etniske nettverk og organisasjoner som har videre internasjonal forankring (Lidén 2001: 164).



Den nederlandske forskeren Ruud Koopmans (2004) belyser interessante problemstillinger knyttet til det interne *fokuset* i ulike innvandrersorganisasjoner. Han ser på interne forhold i organisasjonene som kan ha direkte betydning for den rolle organisasjonene spiller eksternt i sitt vertslands politiske system. Koopmans skiller blant annet mellom et institusjonelt og et diskursivt perspektiv i sine analyser av politiske mulighetsstrukturer, og hevder at innvandrersorganisasjoners plassering og funksjon i det politiske system bare utgjør én side av det som berører inkludering og politisk deltakelse. Den diskursive siden, det vil si fokuset og dagsorden både internt i organisasjoner, samt hva slags tema det fokuseres på i den offentlige debatt, har også betydning for den sosiale integrasjonen og politiske rolle innvandrersorganisasjonene har i samfunnet, hevder han. På den ene siden, det at innvandrersorganisasjoner er internt orientert, og således fungerer fellesskapsbyggende og integrerende innad, og på den andre side at de er orientert mot hjemlandets politiske saker fremfor mot å utøve innflytelse som en interessegruppe i vertslandet – gjør at man i et institusjonelt perspektiv lett kan komme til å tolke innvandrersorganisasjonens politiske relevans som begrenset. De fremstår som lukket og innadvendte og de utøver liten innflytelse som pressgruppe i offentligheten. Koopmans understreker imidlertid at innvandrersorganisasjoner kan ha en diskursiv, politisk påvirkningskraft på et internasjonalt nivå som igjen kan påvirke vertslandets politikk. For å vurdere innvandreres politiske integrering i sitt vertslend setter han så opp tre indikatorer som berører både eksterne og interne forhold:

Participation in public debates that concern them, a political orientation towards the country of residence rather than the homeland, and a proactive stance for rights and participation against a reactive pre-occupation with anti-racism and issues of entry and expulsion – all indicate a stronger participation and influence in, and a stronger identification of migrants with, the politics of the country or city of residence (Koopmans 2004: 453).

Selv om innvandrersorganisasjonene kan fremstå som apolitiske, hevder altså Koopmans at man må undersøke det diskursive fokuset internt i organisasjonene for å kunne avgjøre hvorvidt organisasjonene er politiske eller ei. For å kunne tolke grad av integrering må man også vurdere hvorvidt organisasjonens medlemmer deltar i offentlige debatter som berører dem, om fokuset internt er rettet mot vertslendets offentlighet fremfor mot hjemlandets og om fokuset er rettet mot rettigheter og deltakelse fremfor mot mer reaktive spørsmål knyttet til blant annet diskriminering.

Forskning som undersøker det interne livet i innvandrersorganisasjonene er mindre utbredt sammenlignet med forskning som belyser den korporative funksjonen. I lys av Koopmans (2004) påpekning av at fokuset internt i organisasjonene har betydning for den eksterne politiske innflytelsen, kan det ten-

kes at det også kan være behov for forskning som gjør mer kvalitative og eventuelt diskursanalytiske studier av de interne forholdene i organisasjonene. Dette kan fungere som utdypning av andre utviklingstrekk man ser i hele frivillighetsfeltet, for eksempel at den institusjonelle tilhørigheten blir svakere, at løsere nettverk blir mer vanlig og at bruk av media og andre meningsproduserende arenaer og teknologier gjøres mer gjeldende.

Dette bringer oss imidlertid over på temaet om organisasjonenes eksterne politiske betydning. Men før vi kommer til det skal vi se litt nærmere på de religiøse organisasjonene, som både er en utbredt organisasjonsform blant innvandrerforeningene og som må kunne sies å ha en viktig diskursiv, verdiformidlende og sosialiserende funksjon i ulike etniske miljø.

## Religiøse organisasjoner

Institusjonelle analyser av innvandrerforeningenes mulighetsstrukturer for politiske innflytelse, konkluderer i alle de nordiske landene at foreningenes påvirkningsmulighet er begrenset (Brochmann og Rogstad 2004, Hammer og Bruun 2000, Dalhstedt 2003, Odmalm 2004). I Norge finner man at et flertall av organisasjonene ikke er orientert mot å få politisk innflytelse, men i større grad utgjør sosiale møteplasser for å styrke etnisk og religiøs tilhørighet. Blant disse er igjen et flertall knyttet til religiøs virksomhet. De religiøse organisasjonene faller oftest utenfor forskning om politisk rettet virksomhet. På grunn av denne organisasjonstypens utbredelse er de dermed også medvirkende til at forskning ofte slutter at innvandrerorganisasjonene i liten grad er politisk orientert. Religiøst orienterte spørsmål står imidlertid høyt på den politiske dagsorden, det være seg bruken av hijab i politiet eller andre steder. Før vi kommer til kapitlet om politisk innflytelse skal vi berøre noe forskning som først og fremst baseres på antropologisk og religionsvitenskaplig forskning. Skepsisen mot lukkede organisasjoner særlig i tilknytning til religion er et tema som ikke kun aktualiseres i forhold til innvandrerforeninger. Erfaring med lukkede, religiøse organisasjoner der det utvikler seg uakseptable maktforhold og strukturer som blir gjennomgripende i enkeltindividers liv, er ikke av ny dato. Politiske debatter om privatskoler og tilskuddordningen for trossamfunn berører utfordringer og erfaringer som lenge har vært aktuelle i det norske samfunnet også uavhengig av innvandring. I Sverige illustrerte den store medieoppmerksomheten omkring Knutby-saken de utfordringer som kan oppstå i foreningsvirksomhet som omslutter mange sider av medlemmenes liv (familieforhold, regulering av parforhold og ekteskapsinngåelse, vennskapsrelasjoner, fritidsaktiviteter og kanskje også arbeid), slik det er i enkelte religiøse organisasjoner og trossamfunn. Diskusjoner omkring innvandrerorganisasjoner og integrering aktualiserer også disse temaene.

Når det gjelder trossamfunn tildeles statlig tilskudd ut fra medlemstall. Dette er som sagt en annen finansieringskilde enn den som gis innvandrerorganisasjonene, og kriteriene for tildeling er dermed også ulik. Vi har allerede berørt enkelte aspekt ved føringer overfor innvandrerorganisasjonene i form av at de må tilfredsstillende såkalte «demokratiske kriterier». Krav til tros- og livssynsamfunn er ulike blant annet ved at det tillates en større grad av teologiske begrunnelser. Føringene overfor disse foreningene gis dermed på andre måter.

Kari Vogt, en av Norges fremste forskere på islam, ga i 2000 ut boken *Islam på norsk. Moskeer og islamske organisasjoner i Norge*, som er en historisk oversikt over utviklingen av islamske organisasjoner i Norge. Boken har fungert som et standardverk og ble gitt ut på ny i 2008 med et nytt og oppdatert forord. Vogt belyser både fremveksten av islamsk organisasjonsliv og diskuterer blant annet interne, strukturelle forhold knyttet til autoritet og kjønn, finansiering, tilknytning til øvrig organisasjonsliv og de norske organisasjonenes relasjon til Europeiske organisasjoner og organisasjoner i norske innvandreres opprinnelsesland. Foruten å diskutere moskeene og ulike trossamfunn, belyser hun også muslimske organisasjoner som for eksempel Islamsk råd (IRN),<sup>8</sup> Islamsk kvinnegruppe (IKN), Urtehagen,<sup>9</sup> Islamsk Kvinnegruppe Norge (IKN),<sup>10</sup> Den islamske informasjonsforeningen (DIIF),<sup>11</sup> ungdomsorganisasjonene Muslimers Studentersamfunn (MSS)<sup>12</sup> og Norges Muslimsk Ungdom<sup>13</sup>. Vogt beskriver utviklingen av dette organisasjonslandskapet fra etableringen av den første moskeen i 1974, «Islamic Cultural Centre». Denne institusjonen samlet opprinnelig muslimer av alle slag i Norge, selv om innvandringsmassen på dette tidspunkt tilsa at den naturligvis var pakistanskdominert. Etter hvert som innvandringen har økt, og muslimske trossamfunn har økt tilsvarende, har det islamske trossamfunn gradvis blitt differensiert. I

---

8. Islamsk råd ble etablert 22. okt. 1993.

9. Urtehagen er en uavhengig islamsk stiftelse etablert av Trond Ali Lindstad i 1991. Stiftelsen er først og fremst et hus (på Grønland) som i ulike perioder har inneholdt tilbud som barnehage, førskole, skolefritidsklubb og ungdomsklubb, legekontor og bokkafè.

10. Islamsk Kvinnegruppe Norge (IKN) ble etablert i 1991 og har blant annet som mål å øke kunnskapen om islam hos muslimer og andre, bedre muslimske kvinner og barns religiøse rettigheter, forebygge diskriminering og skape sosiale nettverk for sine medlemmer. Organisasjonen arbeider innen områder som likestilling, tvangsekteskap, kvinnelig kjønnslemlestelse og diskriminering.

11. DIIF åpnet i Oslo som en filial av den svenske foreningen Islamska Informasjonsforeningen i Stockholm i 1989. Dens mål er å «informere, oppklare misforståelser og imøtegå uriktig informasjon om islam for å bedre forståelsen mellom muslimer og ikke-muslimer (Vogt 2000: 176). Den ble opprinnelig drevet av to norske kvinnelige konvertitter, men ble gradvis overtatt og drevet av andregenerasjons muslimer.

12. MSS ble grunnlagt i 1995 ved Universitetet i Oslo.

13. NMU ble etablert i 1996 og er åpent for ungdom fra 12-13 år. Organisasjonen fungerer ofte rekrutterende i forhold til blant annet MSS.

dag finnes det ca. 40 forskjellige islamske forsamlinger i Oslo, som tilhører forskjellige retninger.

Det fantes lenge ingen samlende organer for det voksende islamske organisasjonslandskapet i Norge. Etableringen av Islamsk råd i 1993 hadde bakgrunn i en henvendelse fra Mellomkirkelig råd, ved Oddbjørn Leirvik, og et ønske om kontakt og dialog mellom kristne og muslimske organisasjoner (Vogt 2000, Leirvik 2000). Islamsk råd ble etablert 22. okt. 1993 og presenterer seg i statuttene som en «islamsk landsdekkende paraplyorganisasjon bestående av islamske menigheter og foreninger som er virksomme i organisasjonen og har fått innpass i IRN» (Vogt 2000: 166).

Foruten Kari Vogts bok om det islamske organisasjonslandskapet, har også Oddbjørn Leirvik beskrevet noe av organisasjonshistorien omkring religiøse organisasjoner. Han ga blant annet i 2000 ut boken *Religionsdialog på norsk* som beskriver dialogarbeidet mellom ulike religiøse trossamfunn som startet tidlig på 90-tallet. Her viser han frem både størrelsen og bredden i det livs-synsmessige Norge, foruten å argumentere for behovet for kontakt, utveksling og dialog mellom de ulike organisasjonene. Innen religionsfaget finnes det flere oversiktsbøker som beskriver ulike former for religiøst liv i Norge og som i større og mindre grad berører organisasjonsnivået (Repstad 2000; Furre 2006; Elstad 2005; Gilhus og Mikaelsson 2005). Disse tar imidlertid ikke først og fremst for seg organisasjonene, det interne livet og organisasjonenes kontakt med annet organisert religiøst liv. De belyser selve den religiøse organiseringen, uten at de tydelig knytter seg til innvandregrupper. Interessen for å gjøre organisasjonsstudier som belyser slike forhold, synes først og fremst å gjelde muslimske organisasjoner.

Gjennom IMER-forskningen i Bergen finnes for eksempel noe forskning som delvis belyser det interne livet i muslimske organisasjoner. Antropologen Christine Jacobsen (2002) undersøkt unge muslimers praktisering og forståelse av islam gjennom intervjuer med ungdom som er medlem av foreningene Muslimsk Studentersamfunn (MMS) og Norske muslimske ungdom (NMU). Hennes problemstillinger har først og fremst vært rettet mot å forstå hvordan aktivt engasjerte muslimer definerer sin religion og tradisjon, hvilken betydning det har for deres identitet og hvordan de forestiller seg religionens betydning for dem i fremtiden. Selve organisasjonenes betydning for identitets-skapingen, og hva slags preg organisasjonene har, er imidlertid sentralt hos Jacobsen. I møte med organisasjonene beskriver hun, for øvrig i kontrast til for eksempel Melve (2003), hvor *lite* hun som forsker opplevde at det var knyttet praktiske utfordringer til innhenting av datamaterialet, hvor enkelt det var å få innpass i organisasjonene og hvor åpne informantene var i sine beretninger om virksomheten i organisasjonene. I denne studien belyser også Jacobsen hvilken betydning informantene ga selve foreningslivet og vektlegger rollen som «brobygger» mellom innvandrere og norske venner blant annet gjennom organisasjonsvirksomheten. Nå er informantene i denne kvalitative

undersøkelsen riktignok ungdom som nettopp engasjerer seg aktivt i organisasjonslivet. Det er med andre ord ingen representativ studie. Studien viser utdypede begrunnelser blant politisk aktive, unge muslimer, deres motivasjon for å engasjere seg og for å skape nye former for tilhørighet. Studien avdekker et sterkt ønske om å knytte bånd på tvers av religion gjennom organisasjonstilknytningen og kontakten med det øvrige organisasjonslivet.

I lys av medieoppslag om de lukkede og hierarkiske innvandrerorganisasjonene knyttet til religion, som den nevnte Kadra-saken, hevder Jacobsen gjennom sine informanter at de interne organisasjonsstrukturene antar mindre hierarkiske og autoritære former enn hva som blir fremstilt i media. Hun hevder at unge er i ferd med å innta nye og mer aktive roller også i moskeene og de mer etablerte muslimske institusjonene. I motsetning til våre vante forestillinger får ikke de unge bare passivt overlevert tolkninger fra imamen og andre autoritetspersoner, men de tar i økende grad aktiv del i å utforme sine egne fortolkninger, hevder hun. Dette er også positive effekter Jacobsen finner i ungdomsorganisasjonene hun studerer, der fellesskapet med jevnaldrende også medfører utvekslinger av religiøs praksis og forståelser som har betydning for den enkeltes forming av egen identitet både internt i ungdomsorganisasjonene og i samhandlingen med andre ungdomsorganisasjoner.

Generasjonsforskjeller som uttrykkes i de islamske ungdomsorganisasjonene i forhold til i de større trossamfunnene, viser seg også i det Jacobsen nevner som en viss skepsis fra enkelte i trossamfunn mot forhold i ungdomsorganisasjonene. I ungdomsorganisasjonene vektlegger man blant annet at begge kjønn skal arbeide sammen og delta på aktiviteter i samme rom, noe som har vekket bekymring i andre typer religiøse organisasjoner. Slike forskjeller internt i ulike typer organisasjoner, er imidlertid noe forskningslitteraturen sier lite om.

Med tanke på Koopmans (2004) påpekning av at internt fokus i organisasjonene er et viktig og lite belyst aspekt både når det gjelder å vurdere integreringsgrad og å vurdere hvor politisk orientert man skal regne innvandrerorganisasjoner, finner Jacobsen (2002), i likhet med Lidén (2001), at en del av det politiske fokuset internt er rettet mot et internasjonalt politisk nivå fremfor mot vertslanets offentlige agenda. Jacobsen viser at flere av hennes informanter opplever den norske debatten om for eksempel ekteskap som styrt av bestemte premisser med skremmebilder om unorske praksiser. Dette stadige konfrontasjonspresset hevder hun medfører på den ene siden stimulering til refleksivitet og endring, men på den andre side også et ønske om å «forsvare seg» (Jacobsen 2002: 186). Relatert til dette finner Jacobsen for de nye generasjonene, at muslimsk ungdom etablerer sine egne fora, både nasjonalt og internasjonalt, som ikke først og fremst har preg av å være interesseorganisasjoner, men i større grad livsstilsgrupperinger knyttet til en bestemt identitet. Det skapes en livsstil som binder mennesker sammen på tvers av nasjonale, etniske, aldersmessige skillelinjer og på tvers av ulike trosretninger, inkludert

*sunni* og *shia*, politiske og ideologiske forskjeller. Deltakerne i disse ungdoms- og studentorganisasjonene trekker selv frem det transetniske og det overnasjonale aspektet som noe særegent ved disse organisasjonene. Dette bryter både med de trekk man finner ved de lokale innvandrerorganisasjonene og hva Leirvik (2001) finner ved de muslimske organisasjonene og moskeene i Oslo – nemlig at de fortsatt i stor grad er organisert langs nasjonale, etniske og språklige skillelinjer og langs teologiske og politiske skillelinjer.

Dersom det er slik at de unge føler at den religiøse identiteten er lettere å vedlikeholde enn den etniske, slik mange gir uttrykk for, er det imidlertid rimelig å anta at en forskyvning fra etnisk/nasjonalt baserte organisasjoner til organisasjoner som er transetniske og transnasjonale, for eksempel antirasistiske bevegelser eller organisasjoner basert på religiøse identiteter, over tid vil kunne finne sted blant de unge (Jacobsen 2002: 213).

De transetniske ungdomsorganisasjonene er med andre ord med på å dekonstruere etniske barrierer blant muslimer i Norge, og mellom det «norske» og det «muslimske». Samtidig er de imidlertid med på å konstituere grenser mellom andre sett av kategorier, for eksempel mellom kristne og muslimer og mellom praktiserende og ikke-praktiserende muslim. Tendensen er å heller identifisere seg med en overordnet islamsk kategori, enn med foreldrenes hjemland og med den sammenkoblede etnisk/religiøse identiteten.

Oppsummert kan man si at islamsk organisering, som er den dominerende formen for religiøs organisering blant innvandrere i Norge, har utviklet seg på to måter. På den ene siden har organisasjonslandskapet gjennomgått en differensiering som har skapt en bredde både langs ulike islamske forgreininger knyttet til trosretninger og langs en etnisk linje og knyttet til medlemsland. På den andre side har det imidlertid også oppstått et tettere samarbeid mellom de ulike forgreiningene gjennom etableringen av paraplyorganisasjoner, i tillegg til at det har vokst frem ungdomsorganisasjoner som opererer mer på tvers av etablerte trossmessige og etniske skillelinjer (Vogt 2000, Melve 2003, Jacobsen 2002, Leirvik 2000). De andre religionenes betydning i det religiøse organisasjonslandskapet har også økt. Denne typen organisasjoner er imidlertid fremdeles små og fungerer mer spredt. Organisering tilknyttet det katolske trossamfunn, som også er blant de største i tilknytning til innvandrere, opererer i større grad på tvers av etniske skillelinjer og på tvers av skillet mellom «innvandrer» og «det norske». Dette kan ha sammenheng med at det katolske trossamfunn har grunnlag i å være en universell kirke, og har dessuten vært til stede i det norske samfunn lenge før den moderne innvandringen startet på 1960-70-tallet.

## Mulighetsstrukturer for politiske innflytelse

I følge Predelli (2006) har skandinavisk forskning om innvandrerforeninger og politisk deltakelse i all hovedsak fokusert på spørsmålet om etniske minoritetsforeningers politiske innflytelse. Det vil altså si at forskningen har vært mer rettet mot organisasjonenes *eksterne* demokratiske roller og korporative funksjon, enn det som angår demokratisk praksis *internt*. Selv om enkelte studier, for eksempel Hammer og Bruun (2000), Koopmans (2004) og Rogstad (2007) til en viss grad belyser det viktige spørsmålet om hvordan de interne forholdene i organisasjonene har sammenheng med ekstern politisk innflytelse, er også denne sammenhengen et lite utforsket område. Forskning om organisasjoners eksterne påvirkningskraft bygger oftest på institusjonelle analyser og kvantitative studier der man enten teller kontaktgrad med offentlige organ eller ber om organisasjonslederens selvrapportering om egen innflytelsesgrad. Hvorvidt instanser og personer besitter makt og påvirkningskraft er imidlertid et vanskelig målbart spørsmål som ofte medfører studier med metodiske svakheter. På tross av dette er det likevel et viktig tema som ble belyst av Maktutredningene i både Sverige, Danmark og Norge.

I den danske maktutredninger tok både Togeby (2004a, 2004b) og Hammer og Bruun (2000) for seg etniske minoriteters innflytelseskanaler. Deres undersøkelser av samarbeidsrelasjoner mellom myndigheter og innvandrerorganisasjoner viser at det fra myndighetenes side er en sterk interesse for å samarbeide med innvandrerrepresentanter, men at de har vanskelig for å finne frem til dem eller avgjøre hvorvidt de kan ha en representativ funksjon. Når det gjelder påvirkningskraften til selve innvandreorganisasjonene konkluderer de med at «de etniske minoriteters indflydelse er marginal – både på deres egne vilkår i samfundet og på den almindelige samfundsutvikling» (ibid: 10). Den samme konklusjonen har Dahlstedt (2003: 89) kommet til for Sveriges del både når det gjelder lokale og nasjonale organisasjoner. En årsak til dette, som også støttes av Odmalm (2004) er at organisasjonene i Sverige er avhengig av offentlig støtte som driver dem i retning av en kulturbevarende rolle. I den norske forskningen er det sprikende resultater i forhold til vurderingen av innvandrerorganisasjonenes eksterne funksjon. I den norske makt- og demokratiutredningen drøfter Rogstad (2002) innvandrerforeningers politiske innflytelse og konkluderer med at «mye taler for at innvandrerorganisasjoner har svært begrenset innflytelse» (ibid: 198). Brochmann og Rogstad (2004), som har intervjuet personer i 32 innvandrerorganisasjoner, konkluderer med at disse organisasjonene står på den politiske sidelinjen. Også dette materialet er imidlertid basert på egenrapportering og vurdering av egen påvirkningskraft. Av de 32 organisasjoner er det 14 som beskriver sin virksomhets innflytelse i form av karakteristikkene «noe» eller «mye gjennomslagskraft». Brochmann og Rogstad (2004) antyder dermed at innvandrerorganisasjonene i Norge har noe innflytelse.

Evalueringen av Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndigheter (Al-lern, Helgesen og Nyhagen Predelli 2001) konkluderer med at utvalget utøver en viktig innflytelse på offentlig politikk. Evalueringen viser at innflytelsen varierer fra sak til sak, og belyser også konkrete saker der utvalget har påvirket politiske beslutningsprosesser. Utvalgets politiske innflytelse foregår først og fremst gjennom å delta i høringer, utforme utredninger og å informere og skolere egne medlemmer. Påvirkningsgraden er også delvis basert på personlig kontakt mellom myndighetspersoner og enkeltpersoner i utvalget.

I studien av innvandrerorganisasjoner i Hordaland, belyste Melve (2002) organisasjonenes politiske påvirkningskraft. Her foretok han en regional sammenligning, som det for øvrig finnes svært lite av i dette forskningsfeltet. Sammenligningen av *Kontaktutvalget mellom innvandrerorganisasjoner i Hordaland* med *Rådet for innvandrerorganisasjoner i Oslo*, viste betydelige lokale variasjoner når det gjelder mulighet og faktisk innflytelse. Mens medlemmene i Hordaland mente de har begrensede muligheter for innflytelse, mente Oslo-medlemmene at de har relativt gode muligheter. I Oslo kunne man også vise til konkrete saker der man hadde oppnådd en påvirkningskraft. Melve tolker den lokale forskjellen mellom øst- og vestlandet som utslag av varierende politisk vilje til å inkludere innvandrere i politiske beslutningsprosesser. Når det gjelder et mer landsdekkende bilde av innvandrerorganisasjoners eksterne rolle og grad av politisk innflytelse, er det kun Predellis surveyundersøkelse man kan se til. I survey-undersøkelsen ba forskerne om en karakteristikk av virksomheten fra organisasjonene. Flertallet, det vil si 74%, krysset av for betegnelsen «kulturell virksomhet», noe som samsvarer med de fleste forskeres beskrivelser av dette organisasjonslandskapet (Rogstad, 2007, Lidén 2001, Nødland 2006). Det vil si at hoveddelen av innvandrerorganisasjonene driver en virksomhet for samhold og fellesskap i tilknytning til etnisk og religiøs bakgrunn. Uten at man her skal trekke noen form for konklusjon, så kan det være verdt å merke seg den svenske forskningen (Dahlstedt 2003, Odmalm 2004) der man peker på at organisasjonene *drives mot* en kulturbevarende rolle gjennom tilskuddordningene. Det var kun 5 % i Predellis undersøkelse som svarte at virksomheten kunne betegnes som «politisk». Dette inkluderte nasjonale organisasjoner som fremmer interessene til etniske minoritetskvinner og -ungdommer, enkelte foreninger for politiske flyktninger og lokale og regionale innvandrer- og flyktningråd. Undersøkelsen ba videre om en rangering av viktigheten i forhold til lister over ulike aktiviteter. Resultatene viste at 90 % krysset av i rubrikker som omhandlet kulturtiltak, men også mer politiske formål knyttet til å bedre integrering, forhindre diskriminering, motvirke rasisme etc. fikk nesten tilsvarende høy oppslutning (75-90 %).

Predelli hevder at hennes undersøkelse delvis motbeviser det etablerte inntrykket om innvandrerforeningenes isolasjon. Hun finner i stedet at organisasjonene *til en viss grad* retter sin virksomhet utover og i samarbeid med organisasjoner (Predelli 2006). Når det gjelder samarbeid, sier nær halvparten av



organisasjonene at de samarbeider med fylkeskommunen, og mer en 2/3 sier de samarbeider med andre frivillige organisasjoner i Norge og med kommuner. En femtedel oppgir å samarbeide med staten og en tilsvarende andel samarbeider med andre organisasjoner i utlandet eller med organisasjoner innenfor restkategorien «andre». 130 foreninger oppgir videre at de er medlemmer av lokale innvandrerråd, og 100 er medlemmer av regionale innvandrerråd. Når det gjelder den mer formelle innflytelsen i forhold til politiske organ, viser undersøkelsen at ca. hver tiende organisasjon er representert i råd og utvalg på statlig nivå, hver sjettede er representert på fylkeskommunalt nivå, men hver syvende organisasjon er representert på kommunalt nivå.

Utover den formelle kontakten med andre instanser, ble også uformell kontakt og lobbyisme belyst i den landsdekkende undersøkelsen. Forskerne ba organisasjonene oppgi hvor ofte de hadde kontakt med andre organisasjoner. Resultatet viste at de fleste har minimum årlig kontakt med andre frivillige organisasjoner, innvandrerråd, kommunal- og fylkeskommunal forvaltning og det statlige kontaktutvalget KIM. Nær 70 % oppgir å aldri ha kontakt med andre frivillige organisasjoner i utlandet. Dette viser at den eksterne aktiviteten i organisasjonen først og fremst er orientert mot aktiviteter i Norge. Dette understrekes også av at 87 % ikke er tilsluttet utenlandske organisasjoner.

Gjennom en annen studie viser Predelli (2003) at den utadrettede kontakten mellom innvandrerorganisasjoner og det offentlige apparat ofte tar en uformell karakter. I en undersøkelse av 13 organisasjoner som representerer etniske minoritetskvinner finner hun at organisasjonene driver en viss grad av lobbyvirksomhet gjennom møter med enkelte regjeringsmedlemmer, stortingsrepresentanter, partier og komitèmedlemmer. Slike møter mener hun avhenger både av at organisasjonene har kjennskap til «systemet» og at organisasjonene mottar invitasjoner til møter. Disse funnene bekreftes også av Nødland m.fl (2005) i deres evaluering av de landsdekkende organisasjonene. De finner også at organisasjonene først og fremst har mulighet til *uformell innflytelse* gjennom enkeltsaker og lobbyvirksomhet. Ut fra Melves (2003) funn er det imidlertid en geografisk variabel knyttet til dette, der Oslo-organisasjoner nyter større fordeler av nærhet til forvaltningen, enn organisasjoner i andre deler av landet.

I forhold til utadrettet virksomhet ble organisasjonene spurt om de forsøker å påvirke politiske saker på lokalt, regionalt eller statlig nivå. Her svarer et klart flertall at de ikke engasjerer seg slik, noe som igjen bekrefter inntrykket av at organisasjonenes virksomhet i hovedsak er orientert mot «kulturell» virksomhet, og ikke mot «politisk». Predelli oppgir at det er cirka 1/4 av organisasjonene som mottar formell invitasjon om å delta i politiske prosesser. Det er i hovedsak samsvar mellom antallet som mottar invitasjon og antallet som oppgir å drive med virksomhet av politisk karakter. Når det gjelder organisasjonenes egen vurdering om hvorvidt de bidrar til å påvirke i politiske saker, er det igjen ca 1/4 som regner dette som aktuelt i stor eller middels grad.

På bakgrunn av det totale bildet som de ulike typene spørsmål ga i forhold til politisk innflytelse eller ei, og delvis på tross av organisasjonenes egenrapportering, oppsummerer Predelli at i underkant av halvparten av organisasjonene *ikke* deltar i noen form for politisk aktivitet. Hun anslår med andre ord at et lite flertall deltar i minst en type politisk aktivitet, eller i det minste uttrykker *interesse* for å delta og utøve politisk innflytelse. Predelli synes med andre ord å være noe mer positiv til innvandrerorganisasjonenes grad av politiskhet og mulighetsstrukturer for innflytelse, enn andre forskere på norske forhold (Rogstad 2007, Brochmann og Rogstad 2004). Kontrasten blir videre forsterket om man ser til det langt mer pessimistiske bildet som tegnes av de politiske mulighetsstrukturene for innvandreorganisasjonene i Danmark (Hammer og Bruun 2000) og Sverige (Dahlstedt 2003, Odmalm 2004).



---

## Innvandrerers deltakelse i frivillig sektor

Den svenske Integrationspolitiska maktutredningens forskningsprogram utga i 2004 en antologi om *Föreningsliv, makt och integration*. Denne boken handlet nesten utelukkende om innvandrerorganisasjoner eller etnisk baserte organisasjoner, mens innvandreres deltakelse i det øvrige svenske organisasjonslivet knapt belyses. Dette avspeiler forskningsproduksjonen, hevder redaktøren Bo Bengtsson og påpeker deretter det paradoksale ved situasjonen: De fleste vil oppfatte det omfattende organisasjonslivet som en svært viktig del av den svenske samfunnsformasjonen, men i innvandrerforskningen er det nær sagt usynlig. Det er de spesielle innvandrerorganisasjonene som har fått forskernes oppmerksomhet, ikke innvandreres deltakelse i de allmenne organisasjonene (Bengtsson 2004b).<sup>14</sup> Dette er også paradoksalt med tanke på at langt flere innvandrere faktisk er medlem i «vanlige» organisasjoner enn i innvandrerorganisasjoner.

Situasjonen i Norge sammenfaller i stor grad med Sverige, med det forbehold at heller ikke forskningen på innvandrerorganisasjoner har vært særlig omfattende. Studier som Predellis representerer imidlertid et forsøk på å få oversikt over hele spekteret av innvandrerorganisasjoner. Vi kjenner ikke til tilsvarende forsøk på å tematisere innvandreres deltakelse i frivillige organisasjoner som sådan, langt mindre hvilken betydning slik deltakelse kan ha i forhold til demokratisk innflytelse eller sosial integrasjon. Når innvandreres demokratiske innflytelse gjennom organisasjonslivet er tema nevnes det allmenne organisasjonslivet kort før fokus rettes mot innvandrerorganisasjonene (se f.eks. Lidén 2001, Rogstad 2007). Det som finnes er noe relevant levekårsstatistikk, samt en rekke større og mindre studier av ulike deler av organisasjonslivet – idrettsforskningen utgjør hovedtyngden av arbeidet, men det er også gjort enkelte studier av innvandreres deltakelse i barne- og ungdomsorganisasjoner samt fagbevegelsen.

---

14. Noen danske unntak er Christensen og Christensen 2006, Christensen 2008.

En grunn til at innvandreres deltakelse i det allmenne organisasjonsliv er relativt svakt belyst i Norge handler trolig om mangelen på gode data. Det finnes ikke registerdata om innvandreres organisasjonsdeltakelse. Organisasjonene registrerer heller ikke selv informasjon om medlemmenes etnisitet eller innvandringsbakgrunn. Man er dermed henvist til utvalgsundersøkelser av ulike slag, samt mindre casestudier og kvalitativt orienterte studier.

Hovedtemaet i nesten all denne forskningen er organiseringsprosenter og deltakelsesrater. Det gjennomgående mønsteret er at personer med bakgrunn fra ikke-vestlige land i mindre grad deltar i organisasjoner enn majoritetsbefolkningen. De arbeidene vi har gjennomgått både befester og nyanserer dette bildet. Bildet varierer noe mellom ulike typer organisasjoner og aktiviteter, ulike typer innvandrere, og mellom kvinner og menn. Men uansett gjenstår et bilde av ulikhet, og det er denne ulikheten forskningen stort sett har konsentrert seg om å forklare. I tillegg er det gjort noen studier av hvordan organisasjonene selv har forholdt seg til innvandrere som medlemmer og som potensielle medlemmer, og av hva slags erfaringer de har gjort seg. Kun i liten grad har den norske forskningen tematisert hvilken betydning innvandreres organisasjonsdeltakelse har – eller ikke har – for dem selv og for det norske samfunnet. Majoriteten av forskere har nok som sitt utgangspunkt at organisasjonsdeltakelse er positivt for innvandrere og deres etterkommere, andre signaliserer større distanse til denne grunntanken, men få har gått steget videre og forsøkt å undersøke konsekvensene av det mønsteret som identifiseres.

Den videre gangen i kapitlet er som følger: Først gjennomgår vi kort de studier som foreligger om innvandreres organisasjonsdeltakelse generelt. Deretter ser vi nærmere på den innvandrerrelevante forskningen innenfor tre deler av organisasjonslivet, nemlig idrett, barne- og ungdomsorganisasjoner og fagbevegelse. Valget av organisasjonstyper kan både motiveres pragmatisk og substansielt. Så vidt vi kjenner til er det først og fremst innen disse delene av organisasjonslivet at innvandreres deltakelse har blitt studert i noe omfang. Dernest er disse formene for organisasjoner betydningsfulle både i termer av antall medlemmer, sin innflytelse og i kraft av den betydning de tillegges i inkluderingspolitikken.

## Det generelle bildet: Lavere organisasjonsdeltakelse blant innvandrere

Statistisk Sentralbyrå har kartlagt minoriteters organisasjonsdeltakelse gjennom sine levekårsundersøkelser blant utvalgte innvandrergrupper. *Levekår blant innvandrere i Norge 2005/2006* (Blom og Henriksen 2008)<sup>15</sup> undersøker et representativt utvalg av personer med minst to års botid i Norge med bakgrunn fra Bosnia-Hercegovina, Serbia-Montenegro, Tyrkia, Iran, Irak, Pakistan, Sri Lanka, Vietnam, Somalia og Chile. Medlemskap i seks ulike typer organisasjoner ble kartlagt: Fagforening/arbeidstakerorganisasjoner, menigheter/kristelig eller religiøs forening, idrettslag/-forening, arbeidsgiverorganisasjoner, norske politiske partier og innvandrer-/flyktningsforeninger (se del 2). For de fem første typene organisasjoner har man kunnet sammenlikne med data for hele befolkningen som er innsamlet gjennom *Levekår tverrsnitt 2004* og veid slik at utvalgene har samme fordeling etter bosted, kjønn og alder.

Mønsteret er klart: For alle typer organisasjonsdeltakelse *unntatt* religiøse organisasjoner har de ti innvandrergruppene lavere organiseringsgrad enn befolkningen i alt. 30 prosent av innvandrerne er medlem av en menighet/religiøs forening, 26 prosent er med i en fag/arbeidstakerorganisasjon<sup>16</sup>, 14 prosent i idrettslag, 8 prosent i innvandrer/flyktningsforening og 4 prosent er medlem av et norsk politisk parti. Generelt ligger mannlige innvandreres organisasjonsdeltakelse på et høyere nivå enn kvinnenes.

Fra annen forskning vet vi at forskjellen mellom innvandrere og innfødte langs en rekke levekårsvariabler krymper med lenger botid. Denne typen analyse av sammenheng mellom botid og organisasjonsmedlemskap er imidlertid ikke gjort på levekårsdataene så langt. Undersøkelsen ga heller ikke rom for å se på forskjeller mellom innvandrere og etterkommere. Levekårsdataene sier heller ikke noe om hvorvidt de innvandrerne som er medlem i organisasjoner deltar i organisasjonenes aktiviteter eller utfører frivillig arbeid for organisasjonene.

15. Se Løwe 2008 for en tilsvarende undersøkelse som går nærmere inn på unge med innvandrerbakgrunn.

16. Dette tallet blir naturlig nok høyere, nærmere 40 prosent, når organiseringsgraden beregnes ut fra andelen sysselsatte.

## Idretten – en arena for integrering?

Store forhåpninger har blitt knyttet til idretten som en arena for integrering. Idretten er internasjonal, reglene er enkle og muliggjør samvær med folk man ikke kjenner så godt, og den krever ikke særlig sterke språklige ferdigheter. Idretten forstås altså som en god møteplass – i idretten burde integrering være relativt lett å få til (Krange og Strandbu 2004: 14).

Men som vi så overfor, SSBs *Levekår blant innvandrere i Norge 2005/2006* viste at mens 28 prosent av befolkningen i alt er medlem av en idrettsforening gjelder dette bare 14 prosent av de undersøkte innvandrergruppene. Det er imidlertid store forskjeller mellom grupper med ulik landbakgrunn: Sri Lanka (24) og Chile (22) ligger høyest, mens Irak (8), Pakistan (11) og Vietnam (11) ligger lavest.

Det er innen idrettforskningen vi finner de fleste og mest omfattende studiene av minoritetenes deltakelse i frivillige organisasjoner. Dels er nok dette et resultat av at Norges Forskningsråd har bidratt til en generell styrking av idrettsforskningen gjennom et eget idrettsforskningsprogram fra siste halvdel av 90-tallet. Dels synes det som idrettsforskning, ungdomsforskning og minoritetsforskning har hatt et fruktbart møtepunkt gjennom analyser av NOVAs store spørreundersøkelser blant Oslo-ungdom – *Ung i Oslo* – og på landsbasis – *Ung i Norge* – som begge har blitt gjentatt med tiårsintervaller.

### Medlemskap og aktivitet

Undersøkelsene av minoritetsetnisk ungdoms idrettsaktivitet kan grovt oppsummeres slik:

- Idrett er den viktigste organiserte fritidsaktiviteten både blant majoriteten og minoritetsungdom.
- Majoritetsungdom er sterkere knyttet til de tradisjonelle idrettslagene, mens for minoritetsungdom er ikke-organiserte idrettsaktiviteter relativt sett viktigere.
- Forskjellene mellom majoritet og minoritet er langt sterkere for jenter enn for gutter.

*Ung i Oslo 1996* viste at idrett er den største organiserte fritidsaktiviteten både blant majoriteten og blant de minoritetsetniske ungdommene, men at ungdom med innvandrerbakgrunn sjeldnere enn annen ungdom var med i et idrettslag. 44 prosent av ungdommene med minst en forelder født i Norge oppga at de var med i et idrettslag, mot 29 prosent av ungdommene med to foreldre født i utlandet. Det var særlig jentene som trakk ned prosentandelen. Bare 9 prosent

av jentene med foreldre fra asiatiske land var med i et idrettslag, mot 37 prosent av de med norskfødte foreldre. Men i andre fysiske aktiviteter som dans, trening på helsestudio/treningscenter, kampsport og trimming på egenhånd, hadde ungdom med innvandrerbakgrunn i mange tilfeller et høyere aktivitetsnivå enn majoritetsungdommen. Hovedinntrykket er altså at forskjellen mellom majoritet og minoritet ikke handler om fysisk aktivitet, men om tilknytningen til den organiserte idretten (Strandbu og Bjerkeset 1998, Krange og Strandbu 2004).

Landsrepresentative data fra *Ung i Norge 2002* bekrefter i stor grad dette mønsteret (Krange og Strandbu 2004). 41 prosent av ungdommene med norskfødte foreldre er medlem i et idrettslag, mot bare 24 prosent av ungdommene med foreldre født i ikke-vestlige land. Nær halvparten av de ikke-vestlige har aldri vært med i et idrettslag, og frafallet er større enn blant majoritetsungdommen. Når det i en logistisk regresjonsanalyse kontrolleres for faktorer som klassebakgrunn, bosted og skoleprestasjoner reduseres forskjellene mellom gruppene, men fortsatt er det slik at minoritetsungdom har lavere sannsynlighet for å være en del av idrettsbevegelsen enn annen ungdom. En del av forskjellene mellom majoritetsungdom og minoritetsungdom med hensyn til deltakelse i organisert idrett kan altså forklares med sosiale prosesser som også gjelder norsk ungdom. Ungdom fra familier der far har et yrke som krever høyere utdanning har større tilbøyelighet til å være medlem i et idrettslag enn unge med en annen type klassebakgrunn. Det samme gjelder ungdom med gode karakterer på skolen. Men også når forskerne tar hensyn til slike faktorer gjenstår altså en forskjell som enten kan knyttes til andre forhold i minoritetsfamiliene eller til hvordan rekrutteringen inn i idretten fungerer.

*Ung i Oslo* undersøkelsen ble også gjentatt i 2006. I rapporteringen fra denne har forskerne lagt særskilt vekt på å diskutere betydningen av familiens innvandringserfaring og kjønn for ungdoms idrettsdeltakelse (Strandbu og Bakken 2007). Generelt er bildet at Osloungdoms treningsaktivitet er i vekst, men at denne veksten kun i marginal grad har skjedd innenfor rammene av den organiserte idretten og at denne veksten utelukkende skyldes endringer i majoritetsungdommenes aktivitetsmønster. For minoritetsungdommen gjelder fortsatt at de er underrepresentert som medlemmer i idrettslag, men noe overrepresentert blant de som trener i idrettslag uten å være medlem. De begrunnelsene ungdommene gir for å være med eller ikke være med i idrettslag er stort sett de samme på tvers av gruppene. Den eneste tydelige forskjellen er at minoritetsungdom oftere svarer at de har sluttet med idrett for å bruke mer tid på skolearbeid. Svært få oppgir foreldrene som en begrensende faktor.

Hva kan da forklare forskjellene i majoritetsungdoms og minoritetsungdoms idrettsaktivitet? I realiteten er det to mønstre som må forklares, ett for gutter og ett for jenter. Blant guttene er det lite som skiller majoritet og minoritet med hensyn til det å være treningspassiv; forskjellen går på hvorvidt de bedriver fysisk aktivitet innenfor rammene av medlemskap i idrettslag. Mino-



ritetsjentene derimot er både overrepresentert blant de treningspassive og underrepresentert i den organiserte idretten.

Bakken og Strandbu (2007) skisserer fire ulike typer forklaringer på forskjellene i majoritetsungdoms og minoritetsungdoms idrettsaktivitet:

- *Ressursforklaringer* forklarer ulikheter mellom majoritet og minoritet ved å trekke inn sosiale bakgrunnsvariable. Tanken er at det å delta i idrettslag krever økonomiske, sosiale og kulturelle ressurser som ungdom har ulik tilgang på i de familiene de vokser opp i. Siden minoritetsfamilier systematisk har dårligere tilgang på slike ressurser vil forskjeller mellom minoritet og majoritet kunne forklares ved slike ulikheter. Denne typen forklaringer er imidlertid dårlig egnet til å forstå de observerte kjønnsforskjellene.
- *Kulturforklaringer* handler om at idrett tillegges ulik verdi i ulike miljøer. Dette kan både handle om verdsettinger i familien og i ulike ungdomskulturer. Argumentet er at ungdom har begrenset med fritid og må prioritere tiden sin mellom ulike gjøremål. I familieorienterte kulturer kan dermed familieforpliktelser utkonkurrere trening og deltakelse i idrettslag, og ungdom som satser sterkt på skolearbeid eller tilbringer mye tid foran PCen vil ha mindre tid til å delta i organisert trening.
- *Religionsforklaringer* handler gjerne om islam. Religiøse regler for kjønnssegregering kan bidra til å begrense ungdoms, særlig muslimske jenters, idrettsdeltakelse.
- *Diskrimineringsforklaringer* vektlegger hvordan rasisme og negative holdninger, eller forventningen om å møte slike holdninger, kan bidra til å ekskludere minoriteter fra idretten. Men slike forklaringer kan også snus: Det har f.eks. blitt hevdet at innvandregutters interesse for kampsport har sammenheng med den rasismen de har blitt utsatt for. Siden diskriminering kun er målt i minoritetsgruppa, argumenterer Strandbu og Bakken for at det er metodisk problematisk å vurdere denne forklaringstypens relevans ved hjelp av *Ung i Oslo* materialet, og konsentrerer seg følgelig om å vurdere de tre første typenes forklaringspotensiale ved hjelp av en serie logistiske regresjonsanalyser.

For guttenes vedkommende konkluderer forfatterne med at ulikheter i tilgang til økonomiske og kulturelle ressurser i familien er hovedforklaringen på forskjeller i treningsprofil mellom minoritets- og majoritetsungdom. Religion- og kulturforklaringer (primært målt som fritidsmønster – tid brukt til lekser og

foran PC) bidrar imidlertid til å forklare forskjeller i medlemskap. Også blant jentene var familieressurser den viktigste forklaringsfaktoren, men her bidro religionstilhørighet til å forklare noe mer av forskjellene mellom minoritets- og majoritetsjenter. Ressurser i hjemmet er derfor, i følge Strandbu og Bakken, en faktor av stor betydning for rekruttering av ungdom til idrettslag i Oslo. Det forklarer hele forskjellen mellom majoritets- og minoritetsgutter og nesten halvparten av forskjellene mellom jentene. Og av ressursene i hjemmet er det de økonomiske som veier tyngst og har en tydeligere effekt enn forskjeller knyttet til foreldres utdanning og kulturelle ressurser. Færre økonomiske ressurser i hjemmet bidrar til å begrense minoritetsungdoms deltakelse i den organiserte idretten, konkluderer forfatterne, samtidig som de avslutningsvis også åpner for å beholde noen av de alternative forklaringene. Diskrimineringsforklaringer utelukkes ikke, selv om få rapporterer at de har opplevd dette. Og når det gjelder jentene lanserer Strandbu sin egen kulturorienterte forklaring fra et tidligere arbeid (Strandbu 2006). Dette er en forklaring som strengt tatt ikke ble forsøkt testet i Strandbu og Bakken (2007) og som det derfor er relevant å presentere nærmere.

Forskjellene mellom minoritet og majoritet ter seg ulikt og må forklares på ulike måter for gutter og for jenter. For guttenes vedkommende er økonomi den viktigste forklaringen. For jentene er det nødvendig å trekke inn flere faktorer. Strandbu og Sletten (2006) finner for jentenes vedkommende en svak effekt av det å være muslim og av å oppfatte foreldrene sine som kontrollerende. Men fortsatt gjenstår en uforklart forskjell mellom majoritets- og minoritetsjenter. Her peker de på kulturforskjeller knyttet til rekrutteringskanaler inn i idretten. De to viktigste slike kanalene går gjennom henholdsvis venner og foreldre. Internasjonal forskning tyder på at sport spiller en større rolle i gutters vennsforhold enn i jenters. For jenter blir det dermed mer avgjørende å ha foreldre som er positive til idrettsaktivitet og som selv driver med dette. Minoritetsforeldre vil trolig generelt være mindre opptatt av at barna deres skal være med i organisert idrett fordi tradisjonene for dette er svakere i deres opprinnelsesland, og tradisjonene for at jenter skal være aktive i idrett vil være enda svakere enn for gutter. Når det sosiale trykket for å delta i organisert idrett er svakt både på hjemmebane og i venneflokken blir minoritetsjentes relative fravær i organisert idrett forståelig.

Det er gjort noen studier av den organiserte idrettens forsøk på å tilpasse seg og tiltrekke seg en mer mangfoldig befolkning. Dette har bl.a. skjedd gjennom idrettens storbyprogram (Carlsson og Haaland 2004). Når det gjelder den ordinære ikke-prosjektbaserte virksomheten synes imidlertid bildet å være at det i all hovedsak gjøres lite for å rekruttere personer med ikke-vestlig etnisk bakgrunn, med noen enkeltstående unntak - særlig i storbyområdene og i enkeltforbund som Fotballforbundet. Tanken er i hovedsak at så lenge man går bredt ut og ønsker alle velkommen så er alle velkomne. Det er m.a.o. kun få tegn til at idretten forholder seg aktivt til det forhold at rekrutteringskanale-

ne inn i idretten kan fortone seg høyst ulike for majoritet og minoriteter (Likestillings- og diskrimineringsombudet 2008).

Også forskere utenfor NOVA-miljøet har vært interessert i minoritetskvinner (lave) idrettsdeltakelse. Walseth og Fasting (2004) har gjort en gjennomgang av vesteuropeisk forskning om minoritetskvinner idrettsaktivitet og integrering. Den internasjonale litteraturen bekrefter bildet av at minoritetskvinner er mindre aktive i idrett enn både minoritetsmenn og majoritetskvinner. I vesteuropeisk sammenheng vil en stor andel av minoritetskvinnene være muslimer. Forfatterne påpeker at Islam i seg selv ikke trenger å være en hindring for disse kvinnenes idrettsutfoldelse. Tvert om, fysisk aktivitet vurderes positivt i Islam. Men måten idrett er organisert på i Vesten kan utgjøre et problem for muslimske kvinner som f.eks. ønsker å utøve idrett i en kjønnssegregert sammenheng. Walseth og Fasting trekker frem betydningen av begrepet *interseksjonalitet* for å forstå disse ekskluderingsprosessene: «some of the barriers for minority women's participation in sport are due to the intersection of ethnicity, gender and being migrants» (2004: 115). Den internasjonale litteraturen bekrefter også funnet av at majoritets- og minoritetsjenter driver med sport på ulike måter. For minoritetene er de tilbudene som er organisert innenfor rammen av de tradisjonelle idrettslagene mindre viktige. Dette utfordrer tanken om at det er innenfor de frivillige idrettslagene idealet om integrasjon gjennom idrett best kan gjennomføres.

Det er vanskelig å se for seg at idrett kan være en motor for integrering av minoritetskvinner i samfunnet hvis kun få av disse kvinnene faktisk deltar i sportsaktiviteter. Walseth og Fasting argumenterer derfor for at minoritetskvinner må få bedre muligheter til å delta i sport ved at det utvikles et idrettstilbud som står i samsvar til de kulturelle behovene kvinnene har. Kjønnssegregerte treningstilbud kan være en mulighet. Dette, hevder de videre, krever et ideologisk skifte i idrettsbevegelsen som de betegner som en bevegelse mot *multikulturalisme*. Dette innebærer at selve idrettskulturen blir mer mangfoldig og lar seg påvirke av ulike etniske gruppers kultur og behov. Dette synspunktet står i kontrast til det hyppig anvendte mottoet om at *Idretten er fargeblind*. Idretten er ikke det, sier Walseth og Fasting, den er faktisk preget av kulturspesifikke måter å organisere aktivitet og frivillighet på, som ikke nødvendigvis er egnet til å styrke innvandrede minoriteters integrering i samfunnet.

### Foreldredeltakelse

Barne- og ungdomsidrett i Norge er avhengig av stor arbeidsinnsats fra frivillige foreldre i idretten – «Uten foreldreinnsats, stopper idretten» (Carlsson og Haaland 2006: 7). Den relativt beskjedne dugnadsinnsatsen fra foreldre med minoritetsbakgrunn har blitt tematisert i flere studier av barn- og unges deltakelse i organisert idrett. Vi kjenner ikke til noen undersøkelser som undersø-

ker minoritetsforeldres holdninger til og erfaringer fra deltakelse og frivillig innsats i sine barns idrettsaktiviteter. Derimot er det gjort studier av tematikken basert på intervjuer med lokale idrettsledere. Innvandrere skjønner ikke norsk organisasjonskultur, har vært et omkved i slike samtaler (Eidheim 1998, Søholt 2001, Strandbu 2002, Carlsson og Haaland 2004). Eidheim advarer mot å legge for mye i dette – når lag i innvandrerrettede områder sliter med å mobilisere til frivillig arbeid kan dette vel så mye handle om lokalisering som kultur. I storbyområdene der mange av minoritetsfamiliene bor er gjennomtrekken høy og de lokale nettverkene svake. Strandbu antyder imidlertid at denne typen rekrutteringsproblemer også kan skyldes en dårligere forståelse for hvordan idrettslag drives:

«Vi har betalt» var et svar flere idrettsledere hadde fått fra innvandrerforeldre som ble spurt om å stille opp på frivillig arbeid. Når de ble forklart at trener og andre ledere i klubben ikke var lønnet, og at klubbens drift var avhengig av frivillig innsats fra foreldre, var det større forståelse for nødvendigheten av deres bidrag. En informant med bakgrunn fra Tyrkia presiserte at det ikke er dugnaden i seg selv som er fremmed, men at forespørselen og dugnadsdeltakelse kommer fra noen en ikke kjenner fra før. På landsbygda i Tyrkia, som han kjente til, var dugnad først og fremst knyttet til slekt og naboskap (Strandbu 2002:136).

I idrettslag med få medlemmer med minoritetsbakgrunn trenger ikke minoritetsforeldrenes relative fravær være noe stort problem, men i lokalsamfunn der barn og unge med etnisk minoritetsbakgrunn utgjør en stor andel av befolkningen står produksjonen av idrett for barn og unge overfor en potensielt stor utfordring. Dette er utgangspunktet for Carlsson og Haalands studie (2006) av foreldreinnsats i flerkulturelle idrettslag. Dette er den mest omfattende studien vi kjenner til av denne tematikken.

Den viktigste kilden til data i denne studien var intervjuer med ledere i seks tilfeldig valgte idrettsforeninger i Groruddalen. Til sammen dekket kartleggingen av foreldreinnsats (gjennom intervjuer med ledere/trenere) deltakelsen til foreldre til 332 unge fordelt på 23 lag, hovedsaklig fotballag. I den opprinnelige prosjektplanen var det meningen også å kartlegge foreldreinnsatsen i idrettslaget Drafn i Drammen. Her viste det seg at barne- og ungdomsidrett hadde opphørt, slik at det ikke fantes noen foreldreinnsats å kartlegge. Dette eksemplet brukes i stedet som et utgangspunkt for å beskrive og forstå de prosesser som kan føre til at frivillig arbeid for barn og unge forvitrer, slik det her gjorde, i møtet med en mer flerkulturell medlemsmasse. Kort (og brutalt) formulert, hvis det er slik at barne- og ungdomsidrett fordrer stor frivillig arbeidsinnsats fra foreldre, og at minoritetsforeldre i mindre grad bidrar med slik innsats enn innfødte foreldre, hva vil da skje med barne- og ungdomsidretten i områder der minoritetsbarna er i flertall? Satt på spissen, kan den vik-

tigste barrieren mot minoritetsbarns deltakelse i idrett bli at det ikke produseres idrettsaktiviteter for dem i deres lokalmiljø?

Kartleggingen av foreldreaktivitet skiller mellom tre nivåer av deltakelse:

- *Betaling av medlemskontingent og deltakeravgift.* Så å si alle betaler slike avgifter, og dette oppleves ikke som særlig problematisk i klubbene. Gode oppfølgingsrutiner vurderes likevel som viktige, og flere av informantene peker på betydningen av god informasjon til minoritetsforeldre som ikke vet hva kontingenten går til eller hvordan norsk idrett er organisert.
- *Oppfølging og dugnad.* Kartleggingen av deltakelse på foreldremøter, oppmøte på kamper og deltakelse på dugnader tyder på en relativt god oppfølging fra minoritetsforeldrene når det gjelder barn i de yngste årsklassene. Men når det gjelder de eldre barna er det en tendens til at minoritetsforeldrene uteblir i langt større grad enn de norskfødte foreldrene. Særlig kjøring til kamper omtales som et kritisk punkt i mange klubber.

En mulig forklaring på dette mønsteret er den store tilflyttingen til Groruddalen. Det er sannsynlig at mange av de eldre barna er relativt nyinnflyttede – de har flyttet til området når de er så gamle at de kommer til idrettsaktivitetene selv, uten foreldrene. Dermed kommer heller ikke laget i kontakt med disse foreldrene slik man gjør det med foreldrene til 7- og 9-åringer som krever følging.

- *Trener og lederoppgaver.* Dette er de mest krevende oppgavene, men de er også helt essensielle for å kunne opprettholde aktiviteten i et lag. I de lagene som her er undersøkt er det nesten bare norskfødte/vestlige som har påtatt seg slike oppgaver. Dette gjelder både i lag med 30-40 prosent minoritetsdeltakelse og i lag med 70-80 prosent; det er foreldre med etnisk norsk (evt. vestlig) bakgrunn som tar de mest tidkrevende oppgavene.

En slik situasjon skaper frustrasjon, men det er også betydelig forståelse for at trener- og laglederoppgaver krever kompetanse, språkferdigheter og overskudd som kan være mangelvare hos mange av minoritetsforeldrene. De norske lederne domineres av svært ressurssterke høyt utdannende foreldre fra den villa- og rekkehusbebyggelsen man finner «bak» de mer visuelt dominerende høyblokkene i Groruddalen. Betingelsene for foreldredeltakelse er dermed bedre i de delene av dalen som preges av variert bebyggelse enn i områdene med mer ensidig blokkbebyggelse, høy prosent med innvandrerbakgrunn og færre ressurssterke norskfødte.

Forfatterne stiller spørsmål om når tippekunktet nås – når blir andelen foreldre som deltar i tidkrevende frivillig arbeid så liten at produksjonen av idrettsaktiviteter for barn og unge opphører? De fleste av informantene mener at når majoritets- og minoritetsfamilier er representert i et 50/50 forhold klarer man som regel å finne leder og trener blant de norske foreldrene. Verre er det når forholdet blir 30/70 eller 20/80.

Det dystreste scenariet, der lag ikke lenger dannes og barne- og ungdomsidretten forvitrer, skisseres i rapporten gjennom et eget kapittel om idrettslaget Drafn i Drammen. I prosjektsøknaden var Drafn inkludert som den syvende foreningen som skulle kartlegges; da prosjektet startet oppdaget forskerne at det knapt var noen aktivitet igjen å kartlegge. Hva hadde skjedd?

Situasjonen for Drafn midt på 90-tallet var at man hadde fått mange aktive barn og unge med minoritetsbakgrunn fra blokkbebyggelsen på Fjell, men at deres foreldre bidro med liten eller ingen innsats. Samtidig mistet klubben grepet om deler av sitt tidligere geografiske nedslagsfelt – den overveiende etniske norske middelklassebefolkningen i disse områdene begynte å orientere seg mot naboklubbene. Resultatet ble at enkelte etablerte lag ble oppløst og at ingen nye ble etablert. Klubben var svært oppmerksom på problematikken og ildsjeler tok initiativ for å motvike situasjonen. Fra 1996 igangsatte klubben et prosjekt med betydelig offentlig støtte som skulle gå over 5 år under navnet «Idretten er fargeblind». Klubben ønsket å fokusere på idretten som inkluderingsarena og på anti-rasisme. Informasjon ble gitt til foreldre på flere språk og det ble igangsatt en rekke aktiviteter for barn, mange på utsiden av de normale og regulerte klubbaktivitetene. Betydelig frivillig innsats ble lagt ned, men også lønnede krefter ble tatt i bruk. Etter fem år ble midlene avsluttet, og uten tilstrekkelig foreldreinnsats ble det umulig å fortsette driften.

Det er et viktig poeng i Carlsson og Haalands analyse at idrettslag ikke *gir* tilbud til barn og unge; de legger til rette for at foreldre kan etablere ny virksomhet innen rammen av idrettslaget. Det krever at en viss mengde engasjerte foreldre må være til stede for at det i det hele tatt skal startes virksomhet. Og når den lokale aktiviteten opphører kan alltid de mest engasjerte ta med seg barna til en annen bydel og bidra til å igangsette aktivitet i et annet idrettslag med mer vind i seilene.

Forfatterne konkluderer i en ånd av kontrollert optimisme. Et betydelig antall ressurssterke norskfødte foreldre legger ned en stor arbeidsinnsats som trenere og ledere. Deltakelsen fra minoritetsforeldre synes også å være større enn forventet. Med det aktivitetsnivået som ble observert i Groruddalen synes lagene å «tåle» en svært høy minoritetsandel – opp mot 65-70 prosent – før produksjonen av idrettsaktivitet trues. Samtidig er det viktig å sette inn ressurser for å unngå situasjoner som den i Drammen, der barn og unge i byens mest minoritetstette bydel står uten lokale tilbud om organisert idrettsaktivitet. Mest effektive er trolig tiltak som sikrer en sammensatt befolkning, f.eks. ved å bygge rekkehus og eneboliger i områdene rundt blokkbebyggelser. Mer ak-

tuelle er imidlertid tiltak som øker tilgangen på oppfølgere, leder og trenere med minoritetsbakgrunn i kombinasjon med tiltak som minsker behovet for foreldreressurser. Begge deler krever større bruk av lønnet innsats. Dette bør ikke skje gjennom at foreldre lønnes direkte for å produsere idrettsaktivitet, men at man setter inn (personal)ressurser for å informere, motivere og mobilisere foreldre til å delta. Erfaringen er ofte at tett oppfølging er nødvendig for å mobilisere minoritetsforeldrene, og dette er ressurskrevende. Eksempler på virkemidler er å utvikle informasjonsmateriale på språk foreldrene kan forstå, eller varianter av «brobyggerordninger» der personer kan lønnes på timebasis for å jobbe i forhold til foreldregruppa. En annen løsning kan være å tilby trenerkurs og økonomisk kompensasjon for eldre ungdommer eller unge voksne fra egen klubb, for å lette presset på foreldrene.

Som ledd i en større undersøkelse av barne- og ungdomsorganisasjoners inkluderingsarbeid overfor etniske minoriteter gjennomførte Friberg og Gautun (2007) en e-postbasert survey rettet mot ledere for alle barne- og ungdomslag i Oslo fotballkrets. Formålet var å undersøke hvordan ledere av fotballag tenker om inkludering av minoriteter og hva slags erfaringer de har gjort seg. Nesten alle som har svart har selv barn på det laget de er lagleder eller trener for. I tråd med Carlsson og Haalands funn finner de at nesten ingen av respondentene selv har minoritetsbakgrunn (3%), mens noen flere (11%) oppgir at det er andre i lagledelsen med slik bakgrunn. Det er også i disse dataene en klar tendens til at det rapporteres om lavere aktivitet blant minoritetsforeldrene og at dette utgjør et problem for laget. Tendensen forsterkes med høyere andel minoritetsspillere på laget.

Foreldredeltakelse i organiserte idrettsaktiviteter for barn og unge er langt dårligere utforsket enn unges egne deltakelse, hvor det eksisterer et til dels svært godt datagrunnlag bl.a. gjennom *Ung i Oslo-* og *Ung i Norge-*undersøkelsene. I motsetning til disse er foreldreundersøkelsene kun basert på annenhåndsinformasjon gjennom ledere, ikke på intervjuer med foreldrene selv. Rapportene fokuserer også utelukkende på idrettsaktivitet i tradisjonelt organiserte former, primært fotballag. Vi vet lite om innvandrerforeldres involvering i barns idrettsaktiviteter utenfor disse arenaene – f.eks. i cricketlag eller dansegrupper.

### Idrett og integrering

Innledningsvis konstaterte vi en høy grad av entusiasme for idrettens potensial som integreringsarena. Gir forskningen støtte til en slik positiv vurdering?

Ytterst få studier har tatt opp spørsmålet om deltakelse i idrett er egnet til å styrke innvandreres integrering i samfunnet (Walseth og Fasting 2004). Dette er delvis en effekt av at mange studier har vært kvantitativt orientert og fokusert på nivåer av deltakelse. Dermed har man indirekte fremmet en forståelse av integrering som deltakelsesrater, og ikke fanget inn forståelser av integre-

ring som omhandler en dypere form for tilpasning til og innlemmelse i et nytt samfunn. Med utgangspunkt i den forskningen som finnes konkluderer Walseth og Fasting med at deltakelse i idrett *kan* bidra i integreringsprosessen, men at det er like meningsløst å påstå at idrett fører til integrering som å si at idrett ikke fører til integrering. Både idrett og integrering er flerdimensjonale og kontekstuelle prosesser som ikke kan forstås gjennom denne typen generaliserte utsagn.

Walseth (2006) har selv fulgt opp disse temaene i sin doktorgradsavhandling som er basert på dybdeintervjuer med 21 unge muslimske kvinner i Norge. Utgangspunktet er spørsmålet om idrett bidrar til integrering i betydningen læring og tilpasning til samfunnets grunnverdier. Integrering forstås altså som et sett prosesser som knytter individer til samfunnet, økonomisk og sosialt, og som bidrar til en følelse av tilhørighet og lojalitet. Hun minner om at flertallet av muslimske kvinner ikke deltar i organisert idrett, men konkluderer like fullt med at idrett kan bidra til å styrke noen aspekter ved integreringsprosessen for dem som faktisk er aktive på denne arenaen. Ved å delta i sport utfordrer unge muslimske kvinner grensene for sin egen etniske identitet, skriver Walseth, og mange har opplevd sanksjoner fra andre medlemmer av den minoritetsetniske gruppen. For de kvinnene som trosset sedvaner og drev aktivt med idrett ble det å være idrettsaktiv noe som påvirket deres egen identitet og ga dem en følelse av å være anderledes enn andre kvinner med liknende bakgrunn – i Walseths terminologi ble idretten en viktig del av deres identitetsarbeid.

Det er velkjent at vennskap er av vesentlig betydning for å rekruttere unge inn i idretten og for å holde på dem. Men tanken om at idrettsdeltakelse skal føre til integrering og det Putnam kaller *bridging relations* hviler på at nye relasjoner utvikles gjennom idretten. Vennskap er utvilsomt viktig for de idrettsaktive kvinnene i Walseths studie, men i den grad dette er relasjoner som bygger bro mellom mennesker med ulik bakgrunn handler det primært om vennskap mellom kvinner fra ulike minoritetsgrupper. Kvinnene har i langt mindre grad knyttet vennskapsbånd på tvers av klasse og/eller til majoritetspersoner. I fortolkningen av disse funnene er det imidlertid viktig å merke seg at Walseth bygger på et svært begrenset empirisk materiale – livshistorieintervjuer med 21 kvinner, hvorav kun 15 er idrettsaktive. I så måte er materialet ikke så velegnet til å svare på spørsmål om hvor viktig idrett er som arena for dannelse av vennskap.

I *Ung i Oslo 1996* ble ungdommen spurt om de hadde norske venner. For jenter med foreldre fra Asia var det en tydelig sammenheng: 21 prosent av de som hadde trent i idrettslag siste uke oppga at nesten alle vennene deres var norske, mot 9 prosent av de som ikke hadde trent i idrettslag siste uke. Men for de andre gruppene var det ikke noen slik sammenheng (Strandbu 2002: 144). Strandbu refererer også internasjonal forskning som tyder på at idretten spiller en marginal rolle for å få gode venner; det er skolen og nabolaget som er de viktigste møtestedene.



Også Strandbu (2002) reiser spørsmål ved om idretten virkelig har et så stort potensial som integrerings- og samhandlingsarena *for alle* som det ofte gis inntrykk av. Idretten er også en kompetitiv arena som trolig vil fungere bedre for de som er talentfulle og gode enn for de som ikke har spesielle idrettslige evner. Idrettens ulike betydning i gutters og jenters jevnalderkulturer generelt koblet med forestillinger om idrett og kjønn i mange minoritetsmiljøer, kan også bidra til at dens potensial som integreringsarena kan være større for gutter enn for jenter.

## Barne- og ungdomsorganisasjoner

Barn og ungdommers deltakelse i organisasjoner knyttes i det offentlige ordskiftet til en rekke positive verdier. Organisasjonene ses som uttrykk for sunne og gode interesser og, ikke minst, de forstås som «skoler i demokrati» (St.meld.nr. 39 (2006-2007): 137) der grunnlaget for demokratiske holdninger og praksiser legges. Mot dette har det blitt hevdet at det på lokalplanet gir mer mening å se barne- og ungdomsorganisasjoner som leverandører av fritidsaktiviteter enn som sentrale demokratiske aktører (Wollebæk 2006). Dette er imidlertid et perspektiv som fokuserer på organisasjoners direkte politiske rolle. Selv om den direkte demokratiske innflytelsen er begrenset kan det argumenteres for at organisasjonene fyller sentrale funksjoner ved å forebygge sosiale problemer og gi grunnlag for en meningsfull fritid. Det kan også skje verdifull læring innad i organisasjonene som demokratiet i neste omgang kan nyte godt av.

Norske ungdommer er generelt aktive i organisasjonslivet, men aktiviteten i form av andelen som er medlem er synkende. Samtidig er det mye som tyder på at bildet av en nedadgående trend blir mindre tydelig om man tar høyde for endringer i måten organisasjonsaktivitet foregår på. Som vi så over er det for eksempel mange som oppgir at de har trent i et idrettslag uten å være medlemmer og liknende tall er fremlagt for kommunale fritidsklubber (Ødegård 2006).

Kunnskapen om minoritetenes deltakelse i barne- og ungdomsorganisasjonene stammer i all hovedsak fra to Fafo-undersøkelser og fra NOVAs ungdomsundersøkelser. *Ung i Norge/Oslo*-dataene synes imidlertid hovedsaklig å ha blitt brukt til å analysere idrettsaktivitet, slik at det er Fafos undersøkelser av Oslo-ungdom og av organisasjoner i Oslo som er hovedkildene til vår kunnskap om minoriteters deltakelse i barne- og ungdomsorganisasjonene utenom idretten.

## Deltakelse

*Ung i Norge*-undersøkelsen viser at ungdomsorganisasjonene tiltrekker seg langt færre ungdommer med minoritetsbakgrunn enn fra majoritetsbefolkningen. Slik sett bekreftes det samme mønsteret vi allerede har sett flere ganger der minoriteter er mindre aktive i organisasjonslivet enn majoriteten. Men det er også et hovedinntrykk at de organisasjonene som tiltrekker seg flest ungdommer fra majoritetsbefolkningen, også er de mest populære blant minoritetsungdommene. Videre er – som i idretten – kjønnsforskjellene langt sterkere blant minoritetsungdommene, enn blant ungdom uten innvandrerbakgrunn. Det var 15 prosentpoengs forskjell mellom andelen gutter med foreldre fra Norge som er medlem i en organisasjon og tilsvarende for gutter med foreldre fra et ikke-vestlig land. For jentenes vedkommende var differansen 32 prosentpoeng (Krangle og Strandbu 2004).

Jon Horgen Friberg har gjennomført en spørreundersøkelse blant alle elever ved grunnkurs på videregående skole i Oslo. Analysene som er gjort av *Ung i Norge*/Oslo-dataene har hatt hovedfokus på idrett. Friberg derimot tar for seg deltakelse i organiserte aktiviteter for barn og ungdom generelt. Et annet forhold som gjør hans tall interessante er at han ikke bare skiller mellom ungdom med vestlig- og ikke-vestlig bakgrunn, men også ser særskilt på ungdom med pakistansk bakgrunn. Tallene for denne gruppa skiller seg til dels markant fra den øvrige ikke-vestlige kategorien, noe som gir grunnlag for å tro at det kan eksistere store forskjeller innad i denne sekkebetegnelsen.

I tråd med tidligere undersøkelser finner Friberg (2006) at færre ungdommer med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn er medlemmer i en organisasjon enn ungdommer med norskfødte foreldre. De minoritetsungdommene som er med i en organisasjon er dessuten med i færre organisasjoner enn jevnaldrende med norsk bakgrunn, og de er mindre aktive i de organisasjonene de er med i. Det er særlig jentene med ikke-vestlig bakgrunn som i liten grad er med i en organisasjon. Det er også stor forskjell på ungdom med ulike landbakgrunn og kjønn. Blant de minst aktive finner vi jenter med bakgrunn fra Marokko, Vietnam, Pakistan og Irak, mens iranske jenter er like aktive i organisasjonslivet som de norske. Når det gjelder type organisasjoner ungdommen er medlem i skiller ikke interessene seg dramatisk fra majoritetsungdommen, med religiøse organisasjoner som et unntak. De fleste pakistanske jenter som deltar i organisasjoner deltar i religiøse foreninger.

Friberg og Gautun har senere fulgt opp dette arbeidet med en undersøkelse av hvordan frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner (og fotballag – behandles over) forholder seg til spørsmål om rekruttering og inkludering av barn og unge med minoritetsetnisk bakgrunn (Friberg og Gautun 2007). Den viktigste datakilden var en e-post basert spørreundersøkelse som ble sendt til ledere i barne- og ungdomsorganisasjoner i Oslo som er medlem av Barne- og Ungdomsrådet i Oslo (BURO). 198 besvarte spørsmålene, noe som gir en svarprosent på omlag 50. Dette omfatter både lokallag, nasjonale organisa-

sjonsledd, fylkeslag, kretser og andre typer organisasjonsledd. Surveydataene ble supplert med kvalitative intervjuer, deltakelse på arrangementer og skriftlig materiale.

Organisasjoner organiserer gjerne folk med sammenfallende interesser. Med mindre målet er at alle grupper i befolkningen skal ha de samme interessene er det, som Friberg og Gautun (2007) påpeker, liten grunn til å forvente at alle etniske grupper skal være likt representert i alle typer organisasjoner. Noen av tilbakemeldingene fra organisasjonene påpekte nettopp dette – organisasjoner er ikke kulturelt nøytrale og man må ta høyde for at ulike etniske grupper har ulike preferanser. Friberg siterer bl.a. et brev fra et bygdelag som er orientert mot å ivareta kvedetradisjoner fra Telemark – det er liten grunn til å forvente eller ønske lik representasjon av alle etniske grupper i alle foreninger. Dette gjenspeiler seg da også i organisasjonenes egenrapportering av andel minoritetsmedlemmer. En tredel oppgir å ikke ha noen, mens 17 prosent har mellom 10 og 50 prosent og 12 prosent har over halvparten medlemmer med minoritetsetnisk bakgrunn. Denne siste gruppen består av enkelte minoritetsorganisasjoner, religiøse foreninger og fritidsklubber (Friberg og Gautun 2007).

Mens etniske minoriteter er svakt representert som medlemmer i mange typer barne- og ungdomsorganisasjoner, tyder Friberg og Gautuns studie på at minoritetene er godt representert i organisasjonenes ledelser i forhold til den andel de utgjør av medlemmene. Dette gjelder særlig i de politiske og humanitære organisasjonene. To forklaringer foreslås: For det første kan dette være uttrykk for at når minoritetspersoner først blir medlemmer er organisasjonene bevisste på å løfte dem frem. Den andre mulige forklaringen er at det er de mest motiverte og engasjerte minoritetsungdommene som faktisk melder seg inn i organisasjoner.

Betydningen av foreldreengasjement utgjør en viktig og interessant forskjell mellom de BURO-organiserte barne- og ungdomsorganisasjonene og fotballag (Friberg og Gautun 2007). Fotballagene oppgir at de rekrutterer godt blant minoriteter – i hvert fall blant guttene – og at det er foreldrenes manglende engasjement i det frivillige arbeidet som er problematisk. De andre barne- og ungdomsorganisasjonene sliter mer med rekrutteringen, men oppgir ikke manglende foreldreengasjement som et problem ganske enkelt fordi disse organisasjonene i langt høyere grad et styrt og ledet av ungdommene selv. Og, som vi har sett, når minoritetsungdom først blir med i disse organisasjonene går de relativt ofte inn i ledelsen. Dette antyder et potensial for idretten i å ta i bruk eldre ungdommer med minoritetsbakgrunn som ressurser på lagleder og trenersiden.

## Barrierer

Hvordan kan minoritetsungdommens lavere deltakelsesrater forklares? Fribergs analyser tyder på at dette har lite å gjøre med motivasjon. Tvert om, alle grupper ga uttrykk for at de kunne tenke seg å være med i organisasjoner som de i dag ikke var med i. 93 prosent av jentene med pakistansk bakgrunn, mot – i det andre ytterhjørnet – 67 prosent av guttene med norsk bakgrunn, oppgir at de har lyst til å delta i en eller annen organisasjon som de i dag ikke deltar i. Dette må ses i lys av at norske ungdommer allerede deltar i langt flere aktiviteter enn minoritetsungdom; de er i langt større grad allerede med på det de har lyst til. Friberg finner også at det er små forskjeller i hvordan ungdom vurderer verdien av organisasjonsaktivitet. Oppsummert er det lite som tyder på at det er mangel på interesse som kan forklare forskjellene mellom ulike ungdomsgrupper i organisasjonsdeltakelse. Dette tyder på at minoritetsgrupper kan møte ulike former for barrierer mot å delta på lik linje med andre ungdommer i organiserte fritidsaktiviteter.

Friberg skiller mellom tre typer barrierer:

- *Mangel på ressurser.* Vi så overfor at NOVA-forskere har funnet en sammenheng mellom deltakelse i idrettsorganisasjoner og ressurser, særlig økonomiske, i hjemmet. Fribergs tall, som riktignok ikke er behandlet ved hjelp av like sofistikerte statistiske analyser som NOVA-forskernes, nyanserer dette funnet. Blant ungdommene med norsk bakgrunn er det en klar sammenheng mellom deres subjektive oppfatning av familiens økonomi og deltakelse i idrettslag. Men blant guttene med ikke-vestlig bakgrunn, særlig pakistanske, ser sammenhengene omvendt ut: De som har dårligst råd deltar mer enn de med god råd. Videre, for deltakelse i *andre typer* foreninger er sammenhengene mellom økonomi og deltakelse svakere enn for idrettsaktivitet. Det vises her også til en undersøkelse blant pakistanske og somaliske foreldre, der meget få pakistanske foreldre oppgir pengemangel som grunn til at deres barn ikke deltar i organiserte fritidsaktiviteter, mens en relativt høy andel av de somaliske gjør det. Uansett, samlet tyder dette på at økonomiske barrierer alene ikke kan forklare minoritetsungdoms lavere deltakelse. Det samme gjelder kulturelle ressurser i form av foreldres utdannelse og egne skoleprestasjoner.
- *Utestengelse.* Data gir ikke grunnlag for å si noe om hvorvidt organisasjonene opptrer på en inkluderende måte overfor minoritetsungdom, kun om hvordan respondentene selv opplever dette. Det er langt flere blant de som deltar minst – de ikke-vestlige jentene og særlig de med pakistansk bakgrunn – som sier at de ikke føler at de passer inn med

de andre og at de aldri har blitt spurt om å delta i de aktivitetene de kunne tenke seg å være med i, og at dette er blant grunnene til at de ikke er med. Vi vet fra tidligere forskning at venner er en viktig rekrutteringskanal til organisasjonene. Også her er det klare forskjeller mellom gruppene: Langt flere av de pakistanske og ikke-vestlige jentene, og til dels også guttene, sier at de ikke kjenner noen som driver med organiserte fritidsaktiviteter. I alt er det ikke mange som svarer bekræftende på disse spørsmålene. Det er imidlertid klare forskjeller mellom gruppene, noe som tyder på at organisasjonene har en utfordring i å være mer tilgjengelige og inkluderende overfor dem som er minst integrert.

- *Holdninger og handlingsmønstre i minoritetsgruppene.* Det kan være vanskelig å delta på aktiviteter hvis familiens forventninger i liten grad passer overens med majoritetssamfunnets modeller for fritid og sosialt samvær. Friberg finner støtte i sine data for at denne typen faktorer kan være viktige i forklaringen av særlig minoritetsjentenes lave deltakelse. De bruker mer av sin fritid på å være sammen med slektninger utover kjernefamilien, gjøre husarbeid, jobbe (uten lønn) i familiebedrifter og på skolearbeid enn andre ungdommer. Det er også flere av de ikke-vestlige jentene, særlig de pakistanske, enn i de andre gruppene som oppgir at de ikke får lov til å være med på organiserte fritidsaktiviteter. I foreldreintervjuene var manglende trygghet et gjennomgangstema når foreldre med egne ord skulle beskrive hvorfor de ikke ville la barna være med på aktiviteter. Manglende kunnskap om innholdet i fritidsaktivitetene kan forsterke et behov for å kontrollere barnas fritid. «I hvert fall deler av det som kan fortone seg som uoverstigelige kulturbarrierer kan godt være et uttrykk for usikkerhet i møtet med det fremmede. Det tilsier at økt dialog og informasjon, samt andre tiltak som kan gi foreldrene større trygghet ... kan ha en positiv effekt på deres deltakelse» (Friberg 2005: 65).

Avslutningsvis diskuterer Friberg hvorvidt det er et behov for aktive tiltak for å øke minoritetsungdommers deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter. Her representerer hans stemme en aldri så liten kontrast til flertallet av rapporter om minoriteters deltakelse i organisasjonslivet der dette anses som et ubetinget gode. Å være med i idrettslag og frivillige organisasjoner er jo nettopp frivillig og det kan ikke være noe mål at absolutt alle til enhver tid skal delta mest mulig, hevder han. Når det allikevel kan være på sin plass å ytre bekymring over de ulikhetene som er avdekket mener han dette må begrunnes i at ulikhetene i deltakelse kan være et symptom på andre og mer alvorlige aspekter ved ungdommenes liv enn hvorvidt de er med i organisasjoner eller ei.

Mye tyder på at noen grupper av, særlig, jenter med minoritetsbakgrunn i stor grad er forhindret fra å leve et sosialt liv utenfor hjemmet. For å motvirke denne tendensen argumenter Friberg for tiltak som tar form av *tilrettelegging* heller enn press. Etablering av rimelige lavterskeltilbud og oppsøkende rekrutteringsarbeid gjerne i samarbeid med skolene og med vekt på dialog med foreldre, kan være hensiktsmessige virkemidler.

#### Hva sier barne- og ungdomsorganisasjonene? Hva gjør de?

Positive holdninger og lite konkret handling. Dette ser ut til å være en rimelig dekkende oppsummering av organisasjonenes tilnærming til rekruttering av medlemmer fra etniske minoriteter. Nesten to av tre organisasjoner oppgir at de ser integrering som et ansvar for organisasjonen og at flere aktive medlemmer med minoritetsbakgrunn vil være en styrke for organisasjonen. Men bare en tredel har diskutert dette i styret, og langt færre har utarbeidet en plan eller iverksatt konkrete tiltak for å bedre rekrutteringen i denne befolkningsgruppa. Mellom 4 og 7 prosent har tatt konkrete grep ved å ta kontakt med en minoritetsorganisasjon eller fremtredende personer i minoritetsmiljøer, oppsøkt minoritetsmiljøer eller laget informasjonsmateriell på andre språk enn norsk (Friberg og Gautun 2007).

Et mindretall blant organisasjonene tror det er noe som bør forandres ved organisasjonene for at de skal bli mer inkluderende overfor unge med ikke-vestlig bakgrunn. Allikevel virker det som om mange har gjort tilpasninger i forhold til konkrete faktorer som mat ved å sørge for at halal- eller vegetarkost er tilgjengelig osv. Men alkoholbruk inngår som en naturlig – og potensielt ekskluderende – del av samværet i et flertall av organisasjonene som samler eldre ungdom (ibid.).

Organisasjonene gir selv uttrykk for at de mest brukte rekrutteringskanalene – venneverving og jungeltelegraf – kan bidra til å opprettholde skjevheter i sammensetningen av medlemsmassen. Det er de som kjenner noen fra før av som engasjerer seg aktivt i en ny organisasjon. En sterkere rekruttering fra minoritetsmiljøene vil derfor trolig forutsette at det tenkes kreativt for å finne nye arenaer å møte barn og unge på. Friberg og Gautun fremhever skolen som en om ikke ny så i hvert fall underutnyttet møteplass mellom unge og sivilsamfunnet. Mens organisasjonene mener at manglende kunnskap og interesse blant minoritetsungdommen selv kan forklare den svake rekrutteringen, viste Fribergs undersøkelse fra 2005 at de fleste minoritetsungdommene som ikke deltok godt kunne ha tenkt seg å være med på organiserte fritidsaktiviteter. Dialog med foreldre for å fremme mer positive holdninger til barnas deltakelse i organisasjoner fremheves derfor av forfatterne som en viktig utfordring for organisasjonene.

## Fagbevegelse

I Sverige har LO blitt kalt «Sveriges största invandrarorganisation» (Bengtsson 2004b: 345). Selv om det både i Sverige og Norge er forskjeller i organiseringsgrad mellom innfødte og innvandrede, er like fullt en betydelig andel av innvandrerne fagorganisert.

Historisk har fagbevegelsens forhold til innvandring vært tvetydig. Økt tilgang på utenlandsk arbeidskraft, som gjerne har vært villig til å arbeide under dårligere arbeids- og lønnsvilkår enn innfødte arbeidstakere, har fra et fagforeningsperspektiv representert en trussel mot tilkjempede rettigheter og vilkår. LO var således blant pådriverne for innføringen av innvandringsstopp i 1975. På den andre siden har fagbevegelsen også argumentert for at de innvandrerne som er her skal nyte godt av de samme rettigheter og arbeidsbetingelser som nordmenn. Dels har dette nok vært for å hindre press mot lønns- og arbeidsvilkår, men det er liten grunn til å mistro at det i arbeidstakerorganisasjonene også finnes et genuint engasjement for arbeidsforholdene til alle arbeidstakere i Norge uavhengig av etnisitet og innvandrerstatus. Det har også blitt kommentert at det eksisterer en spenning mellom LO sentralt og grunnplanet i synet på innvandring og innvandrere. Mens sentralplanet har vært entydig i sin stillingstaken mot rasisme og diskriminering, har det til tider ulmet på arbeidsplassene lokalt (Brochmann 2003: 365).

I dette avsnittet skal vi se på foreliggende undersøkelser av innvandreres medlemskap, aktive deltakelse og tillitsvern i norske arbeidstakerorganisasjoner. Parallelt med bildet av ulikhet i deltakelsesrater fremkommer også et bilde av at det er de samme faktorene som påvirker både innvandreres og innfødtes tendens til å organisere seg, og at mange innvandrere er organisert. Et annet spørsmål er hvorvidt innvandrernes inntreden på norske arbeidsplasser og i fagforeningene har påvirket organisasjonenes arbeid. Her er inntrykket mer tvetydig og peker primært i retning av at det i begrenset grad tas særskilte grep for å rekruttere innvandrere eller for å fremme særskilte innvandrerrelaterte saker. De refererte undersøkelsene retter seg primært mot LO-forbund, og de er finansiert av LO. Vi kjenner ikke til studier av innvandreres deltakelse i de andre arbeidstakerorganisasjonene.

### Medlemskap

SSBs *Levekår blant innvandrere i Norge 2005/2006* viste, som nevnt over, store forskjeller i organiseringsgrad mellom innvandrergruppene og befolkningen. 49 prosent av totalbefolkningen er medlem i en slik organisasjon, mot 26 prosent av de undersøkte innvandrergruppene. Men medlemskap i fagforeninger er den viktigste formen for organisasjonstilknytning både for innvandrergruppene og for befolkningen i alt. Det er imidlertid betydelige forskjeller mellom innvandrere med ulik landbakgrunn. Sri Lanka (40) og Chile (33)

ligger relativt høyt, mens Irak (15) og Somalia (20) ligger lavest (Blom og Henriksen 2008). Disse tallene er ikke kontrollert for ulikheter i tilknytningen til arbeidsmarkedet og i sektortilhørighet mellom ulike innvandrergupper eller mellom innvandrere og befolkningen som helhet. Dette kan gi et skjevt bilde av organiseringsgraden fordi gruppenes tilknytning til arbeidslivet i utgangspunktet varierer sterkt. Ikke-vestlige innvandrere er mindre integrert på arbeidsmarkedet enn befolkningen forøvrig. De er i mindre grad sysselsatt, og de som er i arbeid har oftere midlertidig ansettelse og kortere ansiennitet på arbeidsplassen enn andre arbeidstakere. Samtidig vet vi på generell basis at midlertidig ansatte i mindre grad organiserer seg enn fast ansatte, og at organiseringsgraden øker med fartstid i bedriften. Kan denne typen strukturelle faktorer forklare ulikheten i innfødte og innvandrerens fagorganisering?

Svensen og Svensson (2002) går nærmere inn på SSBs Levkårsundersøkelse blant ikke-vestlige innvandrere fra 1996 og sammenlikner med tall for befolkningen generelt fra Levkårsundersøkelsen fra 1995. 36 prosent av lønnstakere med ikke-vestlig bakgrunn oppga å være medlem av en fagforening, mot 56 prosent av befolkningen generelt. Tallene er høyere enn de vi oppga over fordi Svensen og Svensson kun har sett på lønnstakere.

Studien finner systematiske forskjeller mellom andelen lønnstakere som er organisert blant innvandrere og i arbeidsstyrken som helhet, også når det kontrolleres for hvor etablerte de er i arbeidslivet (målt ved fast/midlertidig stilling og arbeidsledighetserfaring). Forfatterne påpeker imidlertid at det blir feil å si at innvandrere ikke søker til fagforeningene når opp mot halvparten av de innvandrerne som er «godt etablert» i arbeidslivet er organisert. De finner videre at forskjellene mellom innvandrerens og totalbefolkningens organiseringsgrad varierer mellom sektorer. Innen privat vareproduksjon ligger organisasjonsgraden blant ikke-vestlige innvandrere på samme nivå som i befolkningen forøvrig. Det største spriket i organisasjonsgrad finner vi innen offentlig sektor og offentlig-sektor dominerte bransjer. Dette er et overraskende funn i og med at dette er sektorer med høy organisasjonsgrad og der det antas å være lavere barrierer mot organisering. En forklaring kan være at innvandrere ofte jobber innenfor svært avgrensede deler av offentlig sektor som sjeldnere er organisert, for eksempel innen renhold.

Forfatterne konkluderer, noe tvetydig, med at organisasjonsgraden blant ikke-vestlige innvandrere ikke er så lav som man har trodd. Innvandrere følger langt på vei det samme mønsteret for organisering som vi ser i befolkningen forøvrig, og en del av forskjellene kan forklares gjennom at de har en løsere tilknytning til arbeidslivet og ofte jobber i bransjer med lav organiseringsgrad. Men like fullt har de jo også påvist at innvandrerens organiseringsgrad er lavere, også når man – så langt data gir grunnlag for – kontrollerer for disse faktorene. Poenget er at det ikke er grunnlag for å hevde at det foregår en generell og massiv ekskludering av innvandrere fra fagorganisasjonene. Når forholdene ligger til rette for det – når man har en relativt stabil tilknyt-



ning til arbeidsmarkedet og jobber i sektorer der fagorganisering er utbredt – velger også et stort antall innvandrere å fagorganisere seg.

### Aktivitet og innflytelse

Så langt har vi omtalt studier av medlemskapsprosenter og funnet at en betydelig andel lønnstakere med innvandrerbakgrunn er medlem i en arbeidstakerorganisasjon. Dette sier imidlertid lite om hvorvidt og hvordan innvandrere engasjerer seg i frivillig arbeid gjennom denne typen organisasjoner. Går de på klubbmøter? Er de tillitsvalgte? Påvirker de fagbevegelsens arbeid?

Vi kjenner ikke til studier av innvandreres aktive deltakelse i norske arbeidstakerorganisasjoner som er basert på representative kvantitative data. Men det finnes enkelte mindre studier av utvalgte arbeidsplasser og forbund/klubber.

Lund og Friberg (2005) innleder sin rapport *Én mann – én stemme?* med et slående paradoks: Til tross for at det i 2005 fantes om lag 100 000 sysselsatte innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn i Norge, deltok ikke en eneste av disse på LO-kongressen samme år. Reflekteres dette bildet også i innvandreres representasjon blant tillitsvalgte på klubbnivå? Det finnes ikke representative tall for dette innen LO, men det gis et generelt bilde av at andelen innvandrere med tillitsverv er lav (Svensen og Svensson 2002). Lund og Friberg (2004) intervjuet 222 norske og innvandrede arbeidstakere ved et knippe hoteller og rengjøringsbedrifter. De rapporterer om et noe mer sammensatt bilde, der ett av de to intervjuede forbundene ser en økende tendens til at medlemmer med innvandrerbakgrunn påtar seg tillitsverv. Utover språkbarrierer er det heller ingen betydelige forskjeller mellom de intervjuede medlemmene med hensyn til grunner for ikke å ville bli tillitsvalgte.

Casestudiene gir et noe blandet inntrykk av innvandreres aktivitet som medlemmer i de lokale klubbene. Svensen og Svensson (2002) intervjuet tillitsvalgte på lokalt nivå i ti klubber fordelt på fire LO-forbund. I disse klubbene var innvandrere stort sett organisert på linje med etnisk norske, men de tillitsvalgte mente at de var mindre aktive i det lokale fagforeningsarbeidet. De tillitsvalgte mente også at innvandrere hadde en tendens til å være opptatt av andre saker enn nordmenn. De hadde mer instrumentelle grunner til å organisere seg og var mer opptatt av goder som følger medlemskapet. Mange tillitsvalgte mente også at innvandrere oftere enn etnisk norske henvendte seg til klubben med spørsmål om forhold både utenfor og innenfor arbeidsforholdet. På bedriftene i Lund og Fribergs (2004) undersøkelse rapporterer de tillitsvalgte at ikke-vestlige organiserte er mer aktive enn de norske medlemmene, noe som også bekreftes i intervjuene med de organiserte selv. En forklaring på dette kan være at de ikke-vestlige i større grad har jobber nederst i jobbhierarkiet og at fagforeningsaktiviteten er høyest der.

### Tilpasning til mangfold?

Det siste spørsmålet vi skal berøre er hvorvidt det økende etniske og kulturelle mangfoldet på norske arbeidsplasser har påvirket fagbevegelsens arbeid. Med utgangspunkt i kvalitative intervjuer på ulike plan i fem fagforbund, som alle organiserer arbeidere i bransjer med relativt mange innvandrere, diskuterer Lund og Friberg (2005) hva slags tiltak norsk fagbevegelse praktiserer for inkludering av innvandrere, hva som evt. er barrierene mot implementering av LOs målsettinger om inkludering og hvordan norsk fagbevegelse forholder seg til disse problemstillingene sammenliknet med dansk og britisk fagbevegelse.

På tiltakssiden er konklusjonen at norsk fagbevegelse i hovedsak praktiserer det som kan kalles en «fargeblind tilnærming». Det er i liten grad blitt iverksatt særskilte tiltak for å nå frem til innvandrere i de undersøkte fagforbundene. Den grunnleggende tankegangen er preget av at like muligheter vil følge av at alle behandles formelt likt. Følgelig uttrykker fagforeningene og forbundene at etnisk diskriminering på arbeidsplassen ikke er noe stort problem. Med noen få unntak iverksettes ikke tiltak for å informere eller rekruttere innvandrere spesielt, ei heller har man oversikt over medlemmers etniske bakgrunn eller en strategi for å sikre representativitet blant medlemmer og tillitsvalgte.

LO sentralt derimot gir i større grad uttrykk for at etniske minoriteter møter en del barrierer som majoritetsbefolkningen ikke opplever, og at dette krever iverksetting av visse utjevneende tiltak. Enkelte særtiltak rettet mot innvandrere er også iverksatt lokalt av klubber som har sett behovet.

I det store og det hele identifiserer imidlertid Lund og Friberg (2005) en fagbevegelse som har store problemer med å få gjennomslag nedover i systemet når det gjelder å implementere de sentralt vedtatte inkluderingsmålsettingene, og som heller ikke lykkes i å følge opp de selvstendige initiativer som tross alt blir tatt lokalt. Flere elementer trekkes inn som forklaring på situasjonen: Den sentralt formulerte strategien preges av at målsettingene er uklare, virkemidlene er ikke spesifisert og det finnes ikke incentiver eller sanksjoner som kan bidra til lokal iverksetting. Ute i organisasjonen mangler det fokus på tematikken. Det er mye velvilje, men liten vilje til prioritering. Kompetansen og bevisstheten på minoritetsspørsmål er ujevnt fordelt og gjerne delegert til enkeltpersoner med en spesiell interesse. Dette kan bli en sovepute for resten av organisasjonen. De initiativer som tas lokalt, fanges ikke opp sentralt og det skjer i liten grad en koordinering og systematisering fra høyere hold i organisasjonene. Dermed blir også læringseffektene små.

I flere andre land, bl.a. Danmark, Sverige og Storbritannia, er det vokst frem egne innvandrernetter som et korrektiv til de ordinære kanalene i fagbevegelsen. Disse opererer parallelt med den ordinære organisasjonsvirksomheten, men er fremdeles en del av fagbevegelsen. Hensikten er at etniske minoriteter kan jobbe sammen i egne komiteer eller grupper på siden av hoved-

organisasjonen. Her kan de for eksempel diskutere seg frem til hva de mener er viktige saker for minoriteter i fagbevegelsen og så bringe disse tilbake til de orinære kanalene. Noe liknende finner vi så langt ikke i Norge. LO har fra sentralt hold ytret ønske om at et liknende nettverk bør etableres i Norge, selv om Lund og Fribergs informanter i fagforbundene er skeptiske til dette. Et sentralt initiert nettverk ville også stå i kontrast til de nettverkene vi ser i våre naboland, som er initiert av innvandrere selv.

---

## Frivillige organisasjoner som produsenter av integreringstiltak

Rapporten så langt har handlet om innvandreres og deres etterkommeres *deltakelse* i ulike organisasjoner, og dels om hvilken betydning denne deltakelsen har for demokrati og integrasjon. Avslutningsvis vil vi også rette oppmerksomheten mot en annen forbindelseslinje mellom frivillig sektor og integrasjon som så langt har fått liten oppmerksomhet i forskningen. Dette er den betydning frivillig sektor spiller som produsenter og leverandører av integreringstiltak.

Temaet har politisk aktualitet: I *Mangfoldsmeldingen* (St.meld.nr.49 (2003-2004): 124-125) oppfordrer Regjeringen offentlige myndigheter og fagsektorer til i større grad å benytte seg av innvandrersorganisasjoner og miljøer i sitt generelle arbeid. Frivillig sektors rolle som alternative leverandører av tjenester og tilbud til befolkningen fremheves som et viktig supplement til det offentlige tjenesteapparatet – de er tettere på folks behov og kan sette i gang tiltak på en annen måte enn myndighetene kan, heter det. *Velferdspluralisme* har fått økt oppmerksomhet i hele Europa de siste tiårene. Med dette menes hvordan sivile og markedsbaserte aktører kan bidra med løsninger og inkorporeres i det offentliges velferdspolitik.

Frivillig sektor har lenge vært engasjert i arbeidet med mottak av flyktninger og asylsøkere. Fra 1953 til 1982 var Det Norske Flyktningråd, på vegne av Sosialdepartementet, ansvarlig for det praktiske arbeidet med mottak og bosetting av flyktninger. Frivillige organisasjoner som Røde Kors har drevet flyktning- og asylmottak siden 1980-tallet.<sup>17</sup>

I de siste ti-femten årene har vi også sett en tendens til at frivillig sektor trekkes inn i arbeidet med å integrere flyktninger som er nylig bosatt i en kommune. Dette er ofte prosjekter som er rettet mot å styrke nykommernes nettverk – sosiale kapital – i lokalsamfunnet. Til tross for at troen på at denne typen virksomhet er verdifull later til å være stor, har det vært lite formalisert

---

17. Også markedsbaserte aktører er engasjert i dette arbeidet.

samarbeid mellom frivillige organisasjoner og det kommunale flyktningarbeidet, og det er stor variasjon mellom kommunene i hvorvidt det potensialet som ligger i samarbeid med frivillig sektor tas i bruk. Fra evalueringer av introduksjonsordningen nyankomne flyktninger og av pilotprosjektet til ordningen vet vi imidlertid at frivillige organisasjoner bidrar både med konkrete kvalifiseringstilbud (f.eks. språkpraksis) og med tiltak som supplerer kvalifiseringsarbeidet med nettverksbyggende aktiviteter (f.eks. vennefamilier eller flyktningguider) (Djuve m.fl.2001; Lund 2003; Kavli m.fl. 2007; om flyktningguider, se også Valenta og Berg 2003).

Den seneste evalueringen av introduksjonsordningen tyder på at tilbud fra frivillige organisasjoner er etterspurt blant dem som arbeider med å tilrettelegge individuelle program for flyktningene. Den kommunale variasjonen er imidlertid stor, og i endel kommuner var inntrykket at etterspørselen blant programrådgiverne var større enn tilbudet. En tredjedel av programrådgiverne oppga at nesten alle av deres deltakere fikk tilbud om flyktningguide, mens det bare er 15 prosent av kommunene som oppgir at de i stor grad samarbeider med frivillig sektor om utformingen av introduksjonsprogrammet (Kavli m.fl. 2007).

Røde Kors arbeid med flyktningguider er blant de mest kjente eksemplene på frivillige organisasjoners arbeid for å levere integreringstiltak. Her melder frivillige seg for å fungere som «guider» inn i samfunnet for flyktninger som har blitt bosatt i kommunene, og kommunale flyktningarbeidere kan henvende seg til Røde Kors for å koble «sine» flyktninger med frivillige. Flyktningguideprosjektene har blitt drevet med offentlig støtte og med ansatte koordinatorene. En evaluering av introduksjonsprogram i 10 kommuner viste at flyktninger som hadde hatt flyktningguide hadde flere venner og et etnisk mer sammensatt sosialt nettverk, enn de som ikke hadde guide, selv om man ikke entydig kan slutte at dette kan forklares med deltakelsen i et flyktningguideprosjekt (Lund 2003).

Andre kjente tiltak i frivillig regi er leksehjelp for minoritetsspråklige barn og unge, noe som blant annet foregår gjennom Oslo Røde Kors Internasjonale Senter (Molden og Valenta 2006, Kjørmo 2007). Her får de unge hjelp med skolearbeidet av frivillige «leksehjelpere» samtidig som leksehjelpen også fungerer som et sosialt møtested. Det er en tendens til at tilbudet som egentlig henvender seg til alle i praksis er et sted for minoritetsspråklige brukere og etnisk norske frivillige hjelpere (ibid.).

Et kritisk kommentar til slutt. Anja Bredal (2007) har påpekt at når det gjelder et sensitivt tema som familievold i minoritetsmiljøer er det særlig ikke-statlige organisasjoner som har spesialisert seg på denne type problemer. Disse gjør en viktig innsats både i forhold til den politiske arenaen, som dia-

logbyggere<sup>18</sup> og som leverandører av konkrete støttetiltak. Men dette betyr også at mye av innsatsen overfor denne gruppen preges av ad-hoc tiltak med usikker finansiering. Frivillig sektors nærhet til spesielle grupper er altså et argument, antyder hun, som ikke bare bidrar til å avlaste men også *frita* det offentlige virkemiddelapparatet fra å arbeide i forhold til minoritetsmiljøer. Eksempelvis er tvangsekteskap og kjønnslemlestelse definert ut av den generelle handlingsplanen mot vold i nære relasjoner. Slik peker hun på et større spørsmål: Når representerer frivillig sektor et kvalitativt bedre tilbud til mennesker med spesielle behov, og når blir sektoren heller en enkel løsning for myndigheter som kvier seg for å gå inn i en sensitiv minoritetstematikk?

Forholdet mellom offentlig integreringspolitikk og de frivillige organisasjonenes integrerings- og støttetiltak er et interessant, men relativt uutforsket terreng. Det finnes store forventninger til potensialet i frivillig sektor, men begrenset kunnskap om omfanget og virkningene av det arbeidet som allerede gjøres i sektoren.

---

18. Se f.eks. Thun og Fangens evaluering av Primærmedisinsk Verksteds dialogprosjekt mot omskjæring av kvinner (Thun og Fangen 2007).



---

## Oppsummering og utfordringer for videre forskning

I det foregående har vi tatt for oss to hovedkategorier forskning – forskning om innvandrerorganisasjoner og forskning om innvandreres deltakelse i det allmenne organisasjonslivet. Den første kategorien studier utforsker ukjent terreng. Utgangspunktet har vært at dette er en del av organisasjonslandskapet man vet svært lite om, og forskerne har vært opptatt av å finne ut om innvandrerorganisasjonene er noe «helt for seg selv» i organisasjonslandskapet eller hvorvidt de fyller funksjoner som likner på det man kjenner fra andre organisasjoner. Fokus er på organisasjonene og de funksjoner de fyller i samfunnet – det være seg demokratiske, segregerende, integrerende eller andre typer effekter organisasjonene har for sine medlemmer eller for dem de hevder å representere. Et underliggende spørsmål er ofte om slike organisasjoner har noe å bidra med i forhold til demokrati eller sosial inkludering, eller om de er av marginal eller negativ betydning. Den andre kategorien studier vi har gjennomgått handler i stor grad om å kartlegge ulikheter mellom den etnisk norske delen av befolkningen og personer med innvandrerbakgrunn i deres tilknytning til organisasjonslivet, og om å forklare disse forskjellene. Fokuset er i mindre grad på organisasjonene og mer på medlemmene og på hva som bidrar til å inkludere eller ekskludere innvandrere fra sivilsamfunnets sammenslutninger. Det stilles her i langt mindre grad spørsmål om hva slags effekter disse medlemskapene har for etniske minoriteter og innvandrere. At relativt høye deltakelsesrater er et gode fremstår som implisitt og selvsagt. Til slutt berørte vi et lite utforsket tema nemlig organisasjonenes betydning som produsenter av integreringstiltak og dermed som mulige «partnere» i statens integreringspolitikk.

Maktforskning i både Norge, Sverige og Danmark hevder at innvandrerorganisasjonene har begrensede muligheter til politisk innflytelse. Svensk og dansk forskning antyder også at staten selv har spilt en rolle i dette ved at tilskuddordningene driver innvandrerorganisasjoner i retning av å utelukkende være «kulturbevarende». Flertallet av innvandrerorganisasjonene også i Norge



er av religiøs, etnisk og kulturell karakter. Predelli anslår at ca ¼ av organisasjonene har interesse av å utøve politisk innflytelse.

Det meste av forskningen belyser imidlertid makt og grad av påvirkningsmulighet ut fra institusjonelle analyser der man teller kontakt mellom organisasjoner og myndigheter eller ber om selvrapporing fra organisasjonene. Den tvetydige vurderingene av innvandrerorganisasjoners reelle makt kan også knyttes til påliteligheten ved undersøkelsene. Mye tyder på at selvrapporinger i slike undersøkelser ofte fremstår tilpasset ut fra norske ideal: organisasjonene rapporterer hovedsakelig om demokratiske forhold internt og relativt stor grad av påvirkning i samfunnet.

Grad av politisk makt bør ikke bare studeres i forhold til ekstern kontaktflate, men også i lys av interne forhold. Dersom organisasjonene skal fungere som skoler i demokrati må man ha mer kunnskap om organisasjonenes verdiformidling i forhold til blant annet maktstrukturer. Selv om enkelte forskere hevder at innvandrerorganisasjonene i hovedsak formidler demokratiske verdier, er dette spørsmål vi vet for lite om og da særlig i forhold til ulike *typer* innvandrerorganisasjoner. For eksempel vurderes ofte trossamfunnene og andre religiøse organisasjoner som irrelevante i forhold til spørsmål om politisk makt. Statsvitenskaplige, sosiologiske og organisasjonsfaglige studier av disse organisasjonene er derfor nærmest fraværende.

Forskningen på interne forhold er svært begrenset og det lille som er, peker i ulike retninger. Der noen ser åpenhet og brobygging, viser andre et mer ustabilit og lukket organisasjonslandskap.

Når det gjelder minoritetenes deltakelse i de allmenne organisasjonene er hovedinntrykket, ikke uventet, at minoritetene deltar mindre enn majoriteten. Dette er tilfelle både når det gjelder idrettsorganisasjoner, barne- og ungdomsorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner. Samtidig gir de studiene vi har gjennomgått rom for å nyansere dette bildet. Innvandrere og innfødte er ikke så ulike med hensyn til hvilke faktorer som påvirker organisasjonsdeltakelse. Tilknytningen til arbeidslivet – hvilken sektor man jobber i, om man er fast eller midlertidig ansatt, ansiennitet – påvirker organisasjonstilbøyeligheten for både majoritet og minoriteter. Faktorer knyttet til familiens økonomiske og kulturelle ressurser – som også er betydningsfulle for majoritetens deltakelse – er de viktigste forklaringen på ulikhetene i idrettsaktivitet, særlig for gutter. Med noen klare unntak er det også samme typer organisasjoner som er populære blant innvandrerungdom som blant majoritetsungdom, og de skiller seg ikke dramatisk fra hverandre med hensyn til hvordan de vurderer det å være med i organiserte fritidsaktiviteter.

Men alt er ikke likt, og sosioøkonomiske forklaringsfaktorer kan ikke forklare hele forskjellen. Viktige funn i flere av undersøkelsene handler om minoritetsjenters tilknytning til organisasjonslivet. Hovedinntrykket er at disse deltar i mindre grad enn både minoritetsgutter og majoritetsjenter. Det er særlig jentenes kulturelle og religiøse tilhørighet som trekkes inn som relevante

forklaringsvariable. Viktige elementer i dette er foreldres holdninger, fravær av kjønnssegregerte tilbud, forpliktelser i forhold til slekt og husarbeid og selvforsterkende mekanismer knyttet til *de facto* segregering i bomiljøer og venneflokker.

For ungdomsorganisasjonene finnes det også lite forskning om *ulike typer* organisasjoner og hvordan de fungerer ulikt i integreringssammenheng. I møte med forskjellige etniske minoriteter vil det være varierende terskler knyttet til bestemte aktiviteter. Organisasjoner er bærere av forskjellige verdier knyttet til blant annet nasjonalitet og kjønn. Kjønnsvardiene i for eksempel en fotballklubb, eller nasjonale verdier i for eksempel speideren og skisporten kan gi andre utfordringer både for minoriteter og for organisasjonen, enn i et musikklag eller en studentorganisasjon. Skal det være en målsetning å integrere alle typer minoriteter i alle typer organisasjoner, eller kan man heller tenke seg at parallelle ungdomsorganisasjoner som formidler andre typer verdier vil kunne inkludere minoritetsungdom på en mer effektiv måte?

En annen viktig forskjell som er særlig relevant i barne- og ungdomsidretten er ulikheter i foreldredeltakelse mellom majoritet og minoriteter. Denne er særlig prekær på leder- og trenernivå. Dette er kritisk fordi dette er en type frivillig innsats som både er krevende og avgjørende for at visse typer organisasjonsvirksomhet skal kunne opprettholdes – i hvert fall slik de nå er organisert.

En problemstilling som er reist i flere studier er hva organisasjonene selv gjør for å motvirke de ulikhetene som er identifisert. Hovedfunnet her synes å være at entusiasmen og de gode holdningene er sterkere enn handlingskraften. Organisasjonene ser i liten grad selv et behov for å endre sine måter å jobbe på, samtidig som de mener at de har et ansvar for inkludering av innvandrere. Forskerne bak de studiene vi har gjennomgått er samtidig tilbakeholdne med å identifisere ekskluderende mekanismer knyttet til at minoriteter diskrimineres i organisasjonslivet. Dels er de dataene de arbeider med lite egnet til å besvare denne typen spørsmål, dels er det få respondenter som faktisk oppgir at de føler seg ekskludert når de blir spurt om dette, dels blir nok også dette oppfattet som et ekstremt sensitivt tema der det kan være gode grunner til å trå varsomt.

Når det gjelder tiltakene som foreslås for å redusere ulikhetene mellom majoritet og minoriteter innebærer flere av dem at organisasjonene utfordres til å endre arbeidsformer for å kunne bli mer inkluderende. Både frivillighetsprinsippet og likebehandlingsprinsippet utfordres. Større bruk av lønnete medarbeidere for å øke kapasiteten til dialog med foreldre, og for å kunne mobilisere andre enn foreldre som trenere og ledere er blant tiltakene som foreslås i barne- og ungdomsidretten. Ideer om kjønnssegregert trening og gruppespesifikke rekrutteringsmetoder lanseres også.

For videre forskning gjenstår en rekke utfordringer:

- *Integrering i hva?* En første utfordring er å foreta en begrepsmessig opprydding i et felt preget av mange ulike forståelser av hva integrering er og av hvilke betydning sivilsamfunnet spiller i integreringsprosessene. Integreringsdebatten foregår ofte i en nasjonalstatlig kontekst, mens tilhørighet og inkludering er prosesser som i tillegg kan skje både på et lokalt, regionalt og transnasjonalt plan. Likeledes, slike prosesser er multidimensjonale der det sivile samfunn utgjør én arena, mens arbeidsliv, utdanning og politikk er andre. På et normativt plan er integrering et *contested concept*. Aktører som bekjenner seg til høyst ulike ideer om hva slags verdifelleskap minoriteter skal integreres i og i hvor stor grad dette verdifelleskapet – tykt eller tynt – skal gi rom for mangfoldige oppfatninger om det gode liv, har i stor grad brukt det samme begrepet, men med ulike betydninger.
- *Mangfold i deltakelse – nivå, former og konsekvenser.* Vi trenger en mer helhetlig forståelse av organisasjonenes betydning for inkludering og sosial kapital. Dette innebærer å se ulike typer organisasjoner i sammenheng, men også å se heterogeniteten i innvandrerbefolkningens deltakelse i det sivile samfunn.

For det første ville det vært interessant å se innvandrerorganisasjoner og allmenne organisasjoner i sammenheng. Er det slik at de første representerer *bonding*, mens de siste er *bridging*? Eller kan det være slik at personer som er engasjert i innvandrerorganisasjoner også er mer engasjert i andre typer organisasjoner – at *bonding* og *bridging* går hånd i hånd? For det andre kan det differensieres mellom ulike typer organisasjoner også innenfor det allmenne organisasjonslandskapet. Slik man i frivilligforskningen stiller spørsmål ved om det er meningsfullt å se både filatelistforeninger og fagforbund som en viktig del av demokratiet, kan man også spørre om noen typer organisasjoner er viktigere enn andre i forhold til minoriteters inkludering.

For det andre vet vi lite om forskjeller innad i minoritetsbefolkningen. Utvalgene er som regel for små til at det gir mening å splitte opp kategorien «ikke-vestlig bakgrunn» i undergrupper, men de få gangene man har mulighet til å gjøre det viser resultatene til dels store forskjeller mellom innvandrere med ulik landbakgrunn. Det er heller ikke gjort noen analyser av organisasjonsdeltakelse etter botid, en variabel vi vet er viktig i mange andre sammenhenger.

Implikasjonene av at majoritet og minoriteter kan ha ulike måter å delta i det sivile samfunn på kan med fordel tematiseres og diskuteres i større dybde. Funnene om ungdoms idrettsaktivitet tyder på at, i hvert fall, gutter med minoritetsbakgrunn er svært aktive i idrett, men

de er i mindre grad knyttet til de tradisjonelle idrettslagene enn majoritetsungdommen er. Spørsmålet er om dette i et inkluderingsperspektiv er en problematisk ulikhet? Er det uttrykk for ekskludering eller bare for at man har ulike måter å trene på? Får minoritetsungdom tilgang på mer sosial kapital ved å være medlem i et idrettslag enn om de trener i en mindre organisert sammenheng eller deltar på religiøse møter i stedet? Et relatert spørsmål er hvorvidt en bredere forståelse av frivillighet, som peker ut over den type frivillighet som foregår innenfor rammene av det tradisjonelle organisasjonslivet – for eksempel frivillig innsats i nærmiljøet – ville gitt et annet bilde av ulikhetene mellom majoritet og minoriteter. I det hele tatt vet vi langt mer om minoriteters deltakelsesrater enn om *konsekvensene* av hvorvidt de deltar eller ikke.

Et annet aktuelt spørsmål dreier seg om betydningen av endringer i norsk frivillighet i termer av integrering og inkludering. Forskerne har pekt på økende tendenser til kommunitaristisk orientert organisering i lokalsamfunnene og på en tendens til løsere organisasjonstilknypning med redusert grad av medlemsbasert deltakelse. Er dette utviklingstrekk som hemmer eller fremmer inkludering av minoriteter? Skal det være en politisk målsetning å øke den medlemsbaserte deltakelsen blant den yngre generasjon, både for minoritet og majoritetsbefolkning, eller kan det tenkes at det oppstår nye organisasjonsformer i frivillighetslandskapet som medfører en lavere deltakelsesterkel for innvandrere? Vil for eksempel lokalt orientert deltakelse være et bedre organiseringsgrunnlag enn medlemsbaserte organisasjoner? Religiøse faktorer kan også spille en rolle i synet på deltakelse i sivilsamfunnet, dette er et lite belyst tema – særlig i lys av at dette er et viktig organiseringsgrunnlag for mange mennesker med innvandrerbakgrunn.

- *Staten og frivillig organisasjoner – maktforhold.* Forholdet mellom offentlige styringsvirkemidler og sivile aktører på minoritetsfeltet bør undersøkes nærmere. For staten er frivillige organisasjoner potensielle redskaper til å gjennomføre statens integreringspolitikk. Fra andre land har det blitt hevdet at minoritetsorganisasjoner har blitt formet gjennom de insentivene som ligger i de statlige støtteordningene. Men om og hvordan sivile aktører tilpasser seg slike insentivstrukturer er empiriske spørsmål. Viktige elementer i en slik analyse vil være en kartlegging av relevante offentlige styringsvirkemidler, hvilke mål myndighetene har med ordningene, hvordan de frivillige organisasjonene tilpasser seg dem og forholdet mellom virkemiddelbruken og måloppnåelsen, inkludert belysning av ikke-intenderte tilpasninger til offentlige styringsredskaper. Frivillige organisasjoners rolle som leve-

randører av tiltak og partnere i den offentlige inkluderings- og velferdspolitikken vil være et viktig tema i denne sammenheng. Temaet gir også rom for overordnede refleksjoner rundt forholdet mellom det offentliges bruk av og påvirkning av sivile aktører, og frivillig sektors evne til å utøve et sivilt engasjement på egne premisser i en slik kontekst.

Forvaltningen av tilskuddsordningene er en desentralisert oppgave tillagt fylkeskommunene. Det er imidlertid gjort lite forskning på regionale forskjeller i denne forvaltningen. Som en forlengelse av dette, og særlig i tilknytning til spørsmål om frivillighet og integrasjon, vil forholdet mellom statlig styring gjennom insentivmidler (fylkeskommunenes forvaltning) og kommunal integreringspolitikk være et relevant aspekt å utdype. Hvordan fungerer de statlige insentivene i forhold til ulike kommunale integreringstiltak?

- *En transnasjonal dimensjon.* Mesteparten av den forskningen vi her har omtalt har vært nasjonalt orientert. Men det sivile samfunn har også – ikke minst når innvandrere og etniske minoriteter er involvert – en transnasjonal dimensjon. Dette er en dimensjon som bør belyses i større dybde og som vi så langt vet svært lite om i en norsk sammenheng. En slik transnasjonal dimensjon vil trolig handle mindre om relasjoner til organisasjoner i opprinnelsesland og mer om relasjoner på tvers mellom minoriteter i ulike innvandringsland i Europa og andre deler av verden.<sup>19</sup>
- *En regional dimensjon.* I europeisk sammenheng forskes det ikke bare på nasjonale forskjeller knyttet til frivillighet, innvandring og integrasjon, men også regionale. Det pekes på at innvandring og integrasjon ser annerledes ut i de største byene i ulike land sammenlignet med mindre byer og tettsteder. Det meste av forskningen vi har belyst om de norske forholdene omhandler Oslo-baserte studier. Vi vet dermed lite om regionale variasjoner knyttet til frivillighet, innvandring og integrasjon i Norge. Oslo er i en helt spesiell situasjon i norsk sammenheng når det gjelder disse temaene sammenlignet med resten av landet. Men innvandrere bor ikke bare i Oslo. Organiserer etniske minoriteter seg på ulike måter i større byer enn på mindre steder? Og handler eventuelle regionale forskjeller om ulike betingelser for organisering?

---

19. Dette er problemstillinger som bl.a. tas opp i det pågående prosjektet Transnasjonale nettverk, nasjonale demokratier. Politisk mobilisering og engasjement blant unge voksne med innvandrerbakgrunn som ledes fra Universitetet i Bergen.  
<http://imer.uib.no/research/TRANSNAT.htm>

ring eller om at ulike typer innvandrere bosetter seg på forskjellige steder?



---

## Litteratur

- Allern, Elin, Marit Helgesen og Line Nyhagen Predelli (2001), *Mellom konflikt og integrasjon. Evaluering av Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene*. Prosjektrapport nr. 11. Oslo: NIBR.
- Bengtsson, Bo (2004a), «Föreningsliv, makt och integration – ett inledande perspektiv», i Bo Bengtsson (red.), *Föreningsliv, makt och integration*. Rapport från Integrationspolitiska maktutredningens forskningsprogram, Ds 2004: 49, Stockholm: Regeringskansliet, Justitiedepartementet.
- Bengtsson, Bo (2004b), «Politisk integration via det allmänna föreningslivet – en kunskapsöversikt». I: Bo Bengtsson (red.), *Föreningsliv, makt och integration*. Rapport från Integrationspolitiska maktutredningens forskningsprogram, Ds 2004: 49, Stockholm: Regeringskansliet, Justitiedepartementet.
- Blom, Svein og Kristin Henriksen (red.) (2008), *Levekår blant innvandrere i Norge 2005/2006*, Rapport 2008/5. Oslo: Statistisk Sentralbyrå.
- Bredal, Anja (2007), «Den 'spesielle' volden. Vold mot minoritetsjenter på sidelinjen». I: Knut Storberget, Beret Bråten, Ellen Rømming og Kristin Skjørten (red.), *Bjørnen sover. Om vold i familien*, Oslo: Aschehoug.
- Brochmann, Grete (2002), «Velferdsstat, integrasjon og majoritetens legitimitet». I: Grete Brochmann, Tordis Borchgrevink og Jon Rogstad, *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*, Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Brochmann, Grete (2003), «I globaliseringens tid» bd. III, del II. I: Knut Kjeldstadli (red.), *Norsk innvandrings historie bd I-III 900-2000*, Oslo: Pax.
- Brochmann Grete og Jon Rogstad (2004), «På sidelinjen? Vilkår for deltakelse i politikk og organisasjonsliv i Norge». I: *Föreningsliv, makt och integration*. Rapport från Integrationspolitiska maktutredningens forskningsprogram. Ds 2004: 49. Stocholm: Regeringskansliet, Justisdepartementet: 315-314.
- Cantle, Ted (2001), *Community Cohesion. A report of the Independent Review Team*. London: Home Office.
- Carlsson, Yngve og Thomas Haaland (2004), *Barn og unge som står utenfor – aktivisering gjennom idrett. En evaluering av idrettens storbyprogram*,.NIBR-rapport 2004.11. Oslo: NIBR.
- Carlsson, Yngve og Thomas Haaland (2006), *Foreldredeltakelse i flerkulturelle idrettslag – en kartlegging*. Notat 2006: 132. Oslo: NIBR.
- Cheong, Pauline Hope, Rosalind Edwards, Harry Golbourne og John Solomos (2007), «Immigration, social cohesion and social capital: A critical review». *Critical Social Policy* 27 (1): 24-49.



- Christensen, Gunvor (2008), «Frivilligt arbejde, etniske minoriteter og integration». I Bjarne Ibsen, Thomas P. Boje og Torben Fridberg (red.), *Det frivillige Danmark*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Christensen, Gunvor og Stine Røn Christensen (2006), *Etniske minoriteter, frivilligt socialt arbejde og integration*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Costa, Dora L. og M.E. Kahn (2003), «Civic Engagement and Community Heterogeneity: An Economist's Perspective». *Perspectives on Politics* 1 (1): 103-111.
- Dahlstedt, Inge (2003), «Innvandrerorganisasjoner i Sverige». I: Flemming Mikkelsen (red.), *Indvandrerorganisasjoner i Norden*. Nord 2003:11. København: Nordisk Ministerråd: 27-94.
- Dawkins, Casey D. (2008), «Reflections on Diversity and Social Capital: A Critique of Robert D. Putnam's 'E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-First Century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture'». *Housing Policy Debate* 19 (1): 208-217.
- Djuve, Anne-Britt, Hanne Cecilie Kavli, Monica Lund og Tina Østberg (2001), *Fra sosialhjelp til lønnet kvalifisering. Resultater fra forsøk med heldags introduksjonsprogram for flyktninger*. Fafo-rapport 364. Oslo: Fafo.
- Dzamarija, Minja Tea (2008), «Hva skal 'innvandreren' hete?» *Samfunnsspeilet* 22 (4):62-65.
- Eidheim, Frøydis (1998), *Aktivitet eller idrett?: en evaluering av Kulturdepartementets Storbysprosjekt til idrettsformål*. Rapport 1998:19. Oslo: NIBR.
- Elstad, Hallgeir. (2005), *Nyere norsk kristendomshistorie*. Bergen: Fagbokforlaget
- Eriksen, Thomas Hylland (1993), *Små steder, store spørsmål. Innføring i sosialantropologi*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Fennema, Meindert (2004), «The concept of measurement of ethnic community». *Journal of Ethnic and Migration studies* 30 (3): 471-489.
- Fennema, Meindert og Jean Tillie (1999), «Political participation and political thrust in Amsterdam: civic communities and ethnic networks». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 25 (4): 703-26.
- Forrest, Ray og Ada Kearns (2001), «Social Cohesion, Social Capital and the Neighbourhood». *Urban Studies* 38 (12): 2125-2143.
- Forsander, Annika (2004), «Social Capital in the Context of Immigration and Diversity: Economic Participation in the Nordic Welfare States». *Journal of International Migration and Integration* 5 (2): 207-227.
- Friberg, Jon Horgen (2005), *Ungdom, fritid og deltakelse i det flerkulturelle Oslo*. Fafo-notat 2005: 16. Oslo: Fafo.
- Friberg, Jon Horgen og Heidi Gautun (2007), *Inkludering av etniske minoriteter i frivillige organisasjoner og fotballag for barn og unge i Oslo*. Fafo-rapport 2007: 16. Oslo: Fafo.
- Furre, Berge (2006), *Røter, tistlar og blommar - kristendom i eit historisk riss*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Gilhus, Ingvild Sælid og Lisbeth Mikaelsson (2005), *Kulturens refortrylling. Nyreligiøsitet i moderne samfunn*. Oslo: Universitetsforlaget
- Goodhart, David (2004), «Too diverse? Is Britain becoming too diverse to sustain the mutual obligations behind good society and the welfare state». *Prospect* (95): February.
- Gullestad, Marianne (2002), *Det norske sett med nye øyne. Kritisk analyse av norsk innvandringsdebatt*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Habermas, Jürgen (1996), *Between Facts and Norms. Contribution to a Discourse Theory of Law and Order*. Cambridge: The MIT Press.
- Halsaa, Beatrice, Line Nyhagen Predelli og Cecilie Thun (2008), *Women's movement: constructions of sisterhood, dispute and reconance: the case of Norway*. Oslo/Leicestershire: Femcit Workingpaper Nr.4.
- Hammer, Ole og Inger Bruun (2000), *Etniske minoriteters indflydelseskanaler*. Århus: Magtutredningen.

- Høydahl, Even (2008), «Vestlig og ikke-vestlig. Ord som ble for store og gikk ut på dato». *Samfunnsspeilet* 22 (4): 66-69.
- IMDis rundskriv 02/09, «Tilskudd til drift av landsdekkende organisasjoner på innvandrersfeltet».
- IMDis rundskriv 03/09, «Tilskudd til frivillig virksomhet i lokalsamfunnet som bidrar til deltakelse, dialog og samhandling».
- Jacobs, Dirk og Jean Tillie (2004), «Introduction: social capital and political integration of migrants». *Journal of Ethnic and Migration studies* 30 (3): 419-427.
- Jacobsen, Christine M. (2002), *Tilhørighetens mange former. Unge muslimer i Oslo*. Oslo: Unipax.
- Kavli, Hanne, Anniken Hagelund og Magne Bråthen (2007), *Med rett til å lære og plikt til å delta. En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere*. Fafo-report 2007: 34. Oslo: Fafo.
- Kearns, Ada og Ray Forrest (2000), «Social cohesion and multilevel urban governance». *Urban Studies* 37 (5/6): 995-1017.
- Kjørmo, Linn (2008), *Er integreringsarbeid i regi av frivillige organisasjoner en forlengelse av statens nasjonaliseringsprosjekt? En casestudie av Oslo Røde Kors Internasjonale Senter*. Upublisert hovedoppgave i sosiologi. Oslo: Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo.
- Koopmans, Ruud (2004), «Migrant mobilisation and political opportunities: variation among German cities and a comparison with the United Kingdom and the Netherlands». *Journal of Ethnic and Migration studies* 30 (3): 449-470.
- Krange, Olve og Åse Strandbu (2004), *Ungdom, idrett og friluftsliv. Skillelinjer i ungdomsbefolkningen og endringer fra 1992 til 2002*. Rapport 16/04. Oslo: NOVA.
- Leirvik, Oddbjørn (2000), *Religionsdialog på Norsk*. Oslo: Pax.
- Letki, Natalia (2008), «Does Diversity Erode Social Cohesion? Social Capital and Race in British Neighbourhoods». *Political Studies* 56 (1): 99-126.
- Lidén, Hilde (2001), «Innvandrerorganisasjoner – integrering eller marginalisering?». I: Lars Skov Henriksen og Bjarne Ibsen (red.), *Frivillighedens utfordringer – nordisk forskning om frivilligt arbejde og frivillige organisasjoner*. Odense: Odense Universitetsforlag.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (2008), *Likestilling og diskriminering i norsk idrett: bedre med flere på banen!* Oslo: Likestillings- og diskrimineringsombudet.
- Loga, Jill (2005), *Godhetsmakt - Verdikommisjonen mellom politikk og moral*. Rapport nr. 90. Bergen: Institutt for Administrasjon og organisasjonsvitenskap.
- Lund, Monica (2003), *Kvalifisering for alle. Utfordringer ved obligatorisk introduksjonsordning for nyankomne flyktninger*. Fafo-rapport 414. Oslo: Fafo.
- Lund, Monica og Jon Horgen Friberg (2004), *En inkluderende fagbevegelse? Innvandrere, arbeidsmiljø og fagorganisering i renhold og hotell og restaurant*. Fafo-rapport 446. Oslo: Fafo.
- Lund, Monica og Jon Horgen Friberg (2005), *Én mann – én stemme? Fagbevegelsens strategier for inkludering av etniske minoriteter i en europeisk sammenheng*. Fafo-rapport 495. Oslo: Fafo.
- Løwe, Torkil (2008), *Levekår blant unge med innvandrerbakgrunn. Unge oppvokst i Norge med foreldre fra Pakistan, Tyrkia og Vietnam*. Rapport 2008/14. Oslo: Statistisk Sentralbyrå.
- March, James P. og Joan P. Olsen (1989), *Rediscovering institutions. The organizational basis of politics*. New York: The Free Press.
- Melve, Jørgen (2002), *Innverknad i lokale avgjerdsprossessar*. IMER Rapport 30/02. Bergen.
- Melve, Jørgen (2003), «Innvandrerorganisasjoner i Norge». I: Flemming Mikkelsen (red.) *Indvandrerorganisasjoner i Norden*. København: Nordiska Ministerråd.
- Molden, Thomas Hugaas og Marko Valenta (2006), *Leksehjelp i Røde Kors – en ressurs for alle*. Rapport STF50 A06023. Trondheim: SINTEF, IFIM.

- Myrberg, Gunnar (2004), «Föreningsliv och politisk deltagande». I: *Föreningsliv, makt och integration*. Rapport från Integrationspolitiska magtutredningens forskningsprogram. Stockholm: Justisdepartementet.
- Nørdland, Svein Ingve (2006), «Minoritetsdeltakelse og minoritetsorganisering», vedlegg til *Fritid med mening. Statlig støttepolitikk for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner*. NOU, Norges offentlige utredninger (2006:13). Oslo: Departementenes servicesenter.
- Nørdland, Svein Ingve, Kirsten Allred, Christin Berg og Såle Opedal (2005), *Skal alle gjøre alt? Evaluering av landsdekkende organisasjoner på innvandrerfeltet*. Stavanger: Rogalandforskning.
- Odmalm, Pontus (2004), «Civil society, Migrant Organisations and Political Parties: Theoretical Linkages and Applications to the Swedish Context». *Journal of Ethnic and Migration studies* 30 (3): 471-489
- Odmalm, Pontus (2005), *Migrant Policies and Political Participation. Inclusion or Intrusion in Western Europe?* Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Olsen, Johan P. (1978) (red.), *Politisk organisering. Organisasjonsteoretiske synspunkt på folkestyre og politisk ulikhet*. Bergen: Universitetsforlaget.
- Pennant, Rachel (2005), «Diversity, trust and community participation in England», *Findings* 253, Home Office, The Research, Development and Statistics Directorate.  
<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pubintro1.html>.
- Portes, Alejandro og Patricia Landolt (1996), «Unsolved Mysteries: The Tocqueville Files II The Downside of Social Capital». *American Prospect*, May 1,  
<http://www.prospect.org/cs/articles?articleId=4943>.
- Predelli, Line Nyhagen (2003), *Uformelle veier til makt: om minoritetskvinnens politiske innflytelse*. Oslo: Unipub Forlag.
- Predelli, Line Nyhagen (2006), *Innvandrerorganisasjoner i Norge. Utforming, aktiviteter og politisk deltakelse*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionsforskning.
- Predelli, Line Nyhagen (2008), «Political and Cultural Ethnic Mobilisation: The Role of Immigrant Associations in Norway». *Journal of Ethnic and Migration Studies* 34 (6): 935-954.
- Putnam, Robert D. (1993), *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. (2000), *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York: Touchstone.
- Putnam, Robert D. (2007), «E Pluribus Unum: Diversity and Community in the Twenty-first Century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture», *Scandinavian Political Studies* 30 (2): 137-174.
- Repstad, Pål (2000), *Religiøst liv i det moderne Norge. Et sosiologisk Kart*, 2. utg. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Rogstad, Jon (2007), *Demokratisk fellesskap. Politisk inkludering og etnisk mobilisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rokkan, Stein (1987), *Stat, nasjon, klasse*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rundskriv V-11B 2008, Kirke- og kulturdepartementets rundskriv til fylkesmennene om «Tilskudd til tros- og livssynssamfunnene, 25.02.2008.
- Selle, Per og Kristin Strømsnes (1997), «Medlemskap og demokrati: Må vi ta passivt medlemskap på alvor?». *Politica*, 29 (1):31-48.
- Skjeie, Hege og Mari Teigen (2007), *Likestilling og minoritetspolitikk*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- St. meld.nr. 49 (2003-2004), *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse. Ansvar og frihet*, Oslo: Kommunal- og Regionaldepartementet.
- St.meld.nr. 39 (2006-2007), *Frivillighet for alle*, Oslo: Kultur og Kirke departementet.
- Strandbu, Åse (2002), «Idrettens betydning som flerkulturell integrasjonsarena» i Ørnulf Seipel (red.) *Idrettens bevegelser. Sosiologiske studier av idrett i et moderne samfunn*. Oslo: Novus forlag.

- Strandbu, Åse (2006), *Idrett, kjønn, kropp og kultur. Minoritetsjentes møte med norsk idrett*. Rapport 10/06. Oslo: NOVA.
- Strandbu, Åse og Anders Bakken (2007), *Aktiv Oslo-ungdom. En studie av idrett, minoritetsbakgrunn og kjønn*. Rapport 02/07. Oslo: NOVA.
- Strandbu, Åse og Sverre Bjerkeset (1998), *Ungdom og idrett i et flerkulturelt samfunn. Litteraturoversikt og innledende analyser av Oslo-ungdoms idrettsaktiviteter*. Rapport 23/1998. Oslo: NOVA.
- Strandbu, Åse og Mira Sletten (2006), «Sports participation among minority youth – different patterns for boys and girls?». I: Åse Strandbu, *Idrett, kjønn, kropp og kultur. Minoritetsjentes møte med norsk idrett*. Rapport 10/06. Oslo: NOVA.
- Strømsnes, Kristin (2001), *Demokrati i bevegelse*. Dr. avhandling, Institutt for sammenliknende politikk. UIB. Rapport R0111.
- Svensen, Elin og Barbro Svensson (2002), *Innvandrere i fagbevegelsen*. Fafo-rapport 392, Oslo: Fafo.
- Søholt, Susanne (2001), *Oppvekst i to multietniske boligområder i Oslo*, Utviklingsprogrammet for flerkulturelle bomiljøer. Prosjektrapport. Oslo: Byggforsk.
- Thun, Cecilie og Katrine Fangen (2007), *Dialog og bottom-up som tiltak mot omskjering. En evaluering av Primærmedisinsk verksted prosjekt*. Memorandum no 2:2007. Oslo: Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, UiO.
- Tillie, Jean (2004), «Social capital of organisations and their members: explaining the political integration of Immigrants in Amsterdam». *Journal of Ethnic and Migration studies* 30 (3): 529-541.
- Togeb, Lise (2004a), «På den anden side af Sundet. Indvandrere og flyktnings organisering og politisk deltakelse i Danmark». I: Bo Bengtsson (red.), *Föreningsliv, makt och integration*. Rapport från Integrationspolitiska maktutredningens forskningsprogram. Rapport 2004:49. Stockholm: Elanders Gotab AB.
- Togeb, Lise (2004b), «It depends..how organisational participation affects political participation and social thrust among second-generation immigrants in Denmark». *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30 (3):509-528.
- Tveitereid, Maren (2007), *Spørsmål og svar på islam.no – Muslimske rådgivning på internett*. Masteroppgåve i religionsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Valenta, Marko og Berit Berg (2003), *Gjensidighet, nysgjerrighet, likeverd. Evaluering av Flyktingguiden i Trondheim*. Rapport STF38 A03512. Trondheim: SINTEF IFIM.
- Vogt, Kari (2000), *Islam på norsk: moskeer og islamske organisasjoner i Norge*. Oslo: Damm.
- Walseth, Kristin og Kari Fasting (2004), «Sport as Means of Integrating Minority Women». *Sport in Society* 7 (1): 109-129.
- Walseth, Kristin (2006), *Sport and integration – the experience of young Muslim women*, avhandling til dr. scient. graden Norges Idrettshøyskole, Oslo: Norges Idrettshøyskole.
- Weber, Max (1999), *Verdi og handling*. Oslo: Pax Forlag.
- Wikan, Unni (2002), *Generous Betrayal. Politics of Culture in the New Europe*. Chicago og London: University of Chicago Press.
- Wollebæk, Dag (2006), «Barne- og ungdomsorganisasjonene i lokaldemokratiet», vedlegg til *Fritid med mening. Statlig støttepolitikk for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner*, NOU, Norges offentlige utredninger (2006:13), Oslo: Departementenes servicesenter.
- Wollebæk, Dag og Per Selle (2008), *Det nye organisasjonssamfunnet. Demokrati i omforming*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Wollebæk, Dag, Per Selle og Kristin Strømsnes (2008), *Endringsprosesser i norsk frivillighet: en kunnskapsoversikt*. Rapport til Kultur- og kirke departementet i forbindelse med kunnskapsoppsummering knyttet til frivillighet. Rapport 6/2008. Bergen: Rokkansenteret.
- Woolcock, Michael (1998), «Social capital and economic development». *Theory and society* 27 (2): 151-208.

Yuval-Davis, Nira Floya Anthias og Elenore Kofman (2005), «Secure borders and safe haven and the gendered politics of belonging: Beyond social cohesion». *Ethnic and Racial Studies* 28 (3): 513-535.

Ødegård, Guro (2006), «Ungdom og frivillig organisering i Norge», vedlegg til *Fritid med mening. Statlig støttepolitikk for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner*. NOU, Norges offentlige utredninger (2006:13). Oslo: Departementenes servicesenter.

# Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor

## Rapport 2009:1

<i>Forfatter/Author</i> Anniken Hagelund og Jill Loga
<i>Tittel/Title</i> Frivillighet, innvandring, integrasjon En kunnskapsoversikt
<i>Sammendrag</i> Denne rapporten presenterer en kunnskapsoversikt over, primært norsk, forskning om innvandreres og etniske minoriteters deltakelse i frivillig sektor. Den første delen tar for seg såkalte innvandrerorganisasjoner eller etnisk baserte organisasjoner. Den andre handler om innvandreres deltakelse i det allmenne organisasjonslivet med særlig vekt på idrettsorganisasjoner, barne- og ungdomsorganisasjoner og fagbevegelse.  Hensikten er å sammenstille den forskningsbaserte kunnskapen vi har på feltet, slik at vi bedre kan identifisere viktige problemstillinger for videre forskning på feltet.
<i>Emneord</i> Integrasjon, inkludering, frivillige organisasjoner, innvandring
<i>Abstract</i> This is a state of the art report about primarily Norwegian research on immigrants' and ethnic minorities participation in the voluntary sector. The first part concerns so-called immigrant organisations or ethnically based organisations. The other is about immigrants' participation in the voluntary sector in general, with particular emphasis on sport associations, children- and youth organisations and the trade unions.  The aim is to compile and synthesise existing research on these issues in order to help us identify some of the most crucial questions for further research in this field.
<i>Index terms</i> Integration, inclusion, voluntary organisations, immigration