

«Ja, så var det dette med brukermedvirkning da»

En undersøkelse av introduksjonsveilederes forståelse av og erfaring med brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet

Miriam Stokka  
VID vitenskapelige høgskole  
Oslo

Masteroppgave  
Master i sosialt arbeid

Antall ord: 30791  
Dato: 26.05.2020

## Sammendrag

Denne masteroppgaven handler om introduksjonsveileders forståelse av og erfaringer med begrepet brukervedvirkning i introduksjonsprogrammet for flyktninger. Formålet med introduksjonsprogrammet er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltagelse i yrkes- og samfunnslivet, samt styrke deres økonomiske selvstendighet. Brukervedvirkning og individuell utforming av programmet er viktige prinsipper. Det er fastsatt i introduksjonsloven at det skal tilrettelegges for brukervedvirkning gjennom kravet om at hver enkelt deltager skal være med på å utvikle og følge opp egen individuelle plan. Utover dette er det hver enkelt kommune som bestemmer hvordan de ønsker å praktisere brukervedvirkning.

Oppgavens problemstilling er: «*Hvilke forståelser og erfaringer har introduksjonsveiledere i introduksjonsprogrammet av brukervedvirkning?*». For å avgrense oppgaven har jeg benyttet fire forskningsspørsmål: (1) Hvilken forståelse har introduksjonsveiledere av brukervedvirkning? (2) Hvordan mener introduksjonsveiledere den individuelle planen kan benyttes som verktøy for brukervedvirkning? (3) Hvilke faktorer mener introduksjonsveiledere har innvirkning på utøvelsen av brukervedvirkning i introduksjonsprogrammet? (4) Hva mener introduksjonsveiledere bør forbedres i introduksjonsprogrammet for å tilrettelegge for mer brukervedvirkning?

For å innhente data er det benyttet kvalitativt intervju med seks introduksjonsveiledere. For å analysere datamaterialet er det tatt i bruk temasentrert analyse. Resultatet fra analysen er drøftet i lys av relevant teori, lovverk og tidligere forskning

Studien viser at introduksjonsveilederne hadde både like og ulike forståelser av begrepet brukervedvirkning. Det kom frem at ulik forståelse av begrepet kunne medføre ulik praksis hos introduksjonsveilederne. På bakgrunn av dette stod noen av deltagerne i fare for å ikke få reell medvirkningskraft i sin tid i programmet.

Det kom også frem at informantene sørget for brukermedvirkning gjennom å lage individuelle planer til hver enkelt deltager. På den andre siden krevde dette tett oppfølging av deltagere, noe informantene ikke alltid hadde ressurser til å følge opp.

Introduksjonsveilederne mente opplæring i kulturkompetanse kunne være med på å fremme deltageres mulighet til å medvirke. Dersom deltagere fikk økt kunnskap om den norske kulturen mente mine informanter at dette økte deres valgmuligheter i Norge, samt sannsynligheten for at de fikk gjøre noe de selv ønsket. Manglende kunnskap om den norske kulturen kunne medføre at deltagere ble nektet adgang til deler av samfunnet der de selv ønsket å bidra. Dette fordi deltagerne handlet feil rundt norske skikker og normer, og handlet derfor upassende ovenfor andre nordmenn.

Introduksjonsveilederne mente at kontor på skolen til deltagere og brukerråd kunne gjøre det enklere å utøve brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Samtidig problematiserte de dette relatert til organisatoriske rammebetingelser som satte begrensninger for deres handlingsrom og manglende ressurser.

**Nøkkelord:** Introduksjonsprogrammet, introduksjonsveileder, brukermedvirkning, empowerment, relasjon, tillit, makt, avmakt, makt-teknologi, kultur, kulturforståelse, organisasjonsmessige rammebetingelser, organisasjonsvariabler, bakkebyråkrati

## Summary

This master's thesis is about the introductory guides' understanding and experiences with the term user involvement in the Norwegian introduction program for refugees. The purpose of the introduction program is to strengthen the ability of newly arrived immigrants to contribute in business and social life, and to strengthen their financial independence. User involvement and individual design of the program are important principles. It is stipulated in the Introduction Act that user involvement must be facilitated through the requirement that each participant must be involved in developing and following up their own individual plan. Beyond this, each municipality decides how they wish to practice user involvement.

The research question is: "What understanding and experience do introductory guides in the introduction program have of user involvement?". To refine the thesis, I have used four research questions: (1) What understanding do introductory guides have of user involvement? (2) How do introductory guides think the individual plan can be used as a tool for user involvement? (3) What factors do introductory guides believe have an impact on user involvement in the introduction program? (4) What do introductory guides think should be improved in the introduction program to facilitate more user involvement?

To obtain data, a qualitative interview with six introductory guides was used. Theme-centric analysis has been used to analyze the data material. The results of the analysis are discussed in the light of relevant theory, legislation and previous research.

The study shows that the introduction guides had both similar and different understandings of the concept of user involvement. It was found that different understanding of the concept could lead to different practices among the introductory guides. Based on this, some of the participants were at risk of not getting real participation during their time in the program. This is based on the understanding their introduction guide had of the term user involvement.

It was also revealed that the informants provided user involvement by making individual plans for each participant. On the other hand, this required close monitoring of participants, something the informants did not always have the resources to follow up on.

The introductory guides felt that training in cultural competence could help promote the participants' opportunity to contribute. If participants gained increased knowledge of Norwegian culture, my informants thought that this increased their opportunities in Norway, as well as the likelihood of them doing something they wanted. Lack of knowledge of Norwegian culture could mean that participants were denied access to parts of society where they wanted to contribute. This was because they had misunderstood cultural customs and norms.

The introductory guides felt that an office at the school for participants and user councils could make it easier to exercise user involvement in the introduction program. At the same time, they problematized this in organizational framework conditions that placed restrictions on their scope and lack of resources.

**Keywords:** Introduction program, introduction guide, user involvement, empowerment, relationship, trust, power, power, power technology, culture, cultural understanding, organizational framework conditions, organizational variables, bureaucracy

## **Forord**

At masteroppgaven nå er ferdig oppleves som surrealistisk. Tiden har gått så fort, samtidig så sakte. Dette har vært en intens, men spennende tid jeg aldri ville vært foruten. Jeg håper du som leser denne oppgaven synes den er spennende. Samtidig håper jeg den bidrar til en økt forståelse for hvorfor brukermedvirkning kan være komplisert i introduksjonsprogrammet.

Først og fremst vil jeg takke alle informanter som så åpent og raust delte sine forståelser og erfaringer med meg. Oppgaven ville ikke blitt til uten dere.

En helt spesiell takk til min veileder Bergit Haugland. Takk for god støtte og viktige innspill under hele prosessen. Jeg er imponert over omsorgen og engasjementet du har vist meg.

Takk til min søster Solveig. Takk for den du er og det du gjør. Du har vært en helt spesiell støttespiller gjennom denne prosessen. Til slutt, takk til min mann Natnael. Du er virkelig en tålmodig sjel. Takk for både husvask og språkvask, og takk for de utallige glassene med iskald pepsi max levert til kontoret. Det har vært godt å ha omsorg og oppmuntring fra deg underveis.

Ha en hyggelig lesning!

Oslo, 26.05.2020

Miriam Stokka

# Innholdsfortegnelse

<i>Sammendrag</i> .....	2
<i>Forord</i> .....	4
<b>1 Innledning</b> .....	<b>10</b>
1.1 <i>Presentasjon av tema</i> .....	10
1.2 <i>Presentasjon av problemstilling og forskerspørsmål</i> .....	10
1.2.1 <i>Sentrale begreper knyttet til problemstillingen</i> .....	11
1.3 <i>CHAPAR</i> .....	13
1.4 <i>Min motivasjon</i> .....	13
1.5 <i>Tidligere forskning</i> .....	14
<b>2 Et bakteppe</b> .....	<b>16</b>
2.1 <i>Presentasjon av introduksjonsprogrammet</i> .....	16
2.1.1 <i>Bakgrunnsinformasjon</i> .....	17
2.1.2 <i>Gode borgere i et godt samfunn</i> .....	18
2.1.3 <i>Rettigheter og plikter i introduksjonsprogrammet</i> .....	19
2.1.4 <i>Individuell plan og brukermedvirkning</i> .....	20
2.2 <i>Introduksjonsveiledere</i> .....	21
2.3 <i>Deltagere av introduksjonsprogrammet</i> .....	22
<b>3 Teori</b> .....	<b>23</b>
3.1 <i>Brukermedvirkning</i> .....	23
3.1.1 <i>Hva er medvirkning</i> .....	24
3.1.2 <i>Inndeling av brukermedvirkning</i> .....	24
3.1.3 <i>Hvorfor brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet</i> .....	27
3.1.4 <i>Empowerment</i> .....	27
3.2 <i>Den profesjonelle relasjonen</i> .....	29
3.2.1 <i>Tillit</i> .....	30
3.3 <i>Makt og avmakt</i> .....	32
3.3.1 <i>Makt mellom majoritet og minoritet</i> .....	32
3.3.2 <i>Michel Foucaults teori om makt</i> .....	33
3.3.3 <i>Brukermedvirkning – Makt i moralsk forkledning?</i> .....	34
3.3.4 <i>Profesjonell maktutøvelse</i> .....	35
3.3.5 <i>Brukermedvirkning for å motvirke maktmisbruk i introduksjonsprogrammet</i> .....	36
3.4 <i>Kulturbegrepet</i> .....	38
3.4.1 <i>Kulturell kompetanse</i> .....	38
3.4.2 <i>Tverrkulturell fortolkningsmodell</i> .....	39
3.4.3 <i>Kulturelle forskjeller</i> .....	40
3.5 <i>Organisasjonsmessige rammebetingelser</i> .....	41
3.6 <i>Lipsky sin teori om bakkebyråkrati</i> .....	43
3.7 <i>Oppsummering</i> .....	44
<b>4 Metode</b> .....	<b>46</b>
4.1 <i>Valg av metode</i> .....	46
4.2 <i>Vitenskapsteoretisk utgangspunkt - Hermeneutikken</i> .....	47
4.2.1 <i>Forforståelse</i> .....	48

4.3 Det kvalitative forskningsintervjuet .....	49
4.3.1 Utvalg og rekruttering .....	49
4.3.2 Utforming av intervjuguide .....	51
4.3.3 Gjennomføring av intervjuene .....	51
4.3.4 Transkribering av intervjuene .....	53
4.3.5 Analyse av data .....	54
4.4 Vurdering av metode.....	56
4.4.1 Forskningsintervju .....	56
4.4.2 Temasentrert analyse.....	57
4.4.3 Relabilitet .....	58
4.4.4 Validitet .....	58
4.4.5 Overførbarhet .....	59
4.5 Forskingsetikk.....	59
4.5.1 Informert samtykke .....	60
4.5.2 Konfidensialitet .....	60
4.5.3 Konsekvens av deltakelse i studien .....	61
4.6 Oppsummering.....	61
<b>5 Analyseresultater .....</b>	<b>62</b>
5.1 Hvilken forståelse har introduksjonsveiledere av brukermidvirkning.....	62
5.2 Hvordan mener introduksjonsveiledere den individuelle planen kan benyttes som verktøy for brukermidvirkning .....	63
5.2.1 Utarbeides sammen med deltageren.....	63
5.2.2 Eie sin egen plan.....	64
5.3 Hvilke faktorer mener introduksjonsveilederne har innvirkning på utøvelsen av brukermidvirkning i introduksjonsprogrammet .....	66
5.3.1 Kulturelle barrierer for brukermidvirkning.....	66
Manglende erfaring til å tenke selv.....	68
Våget ikke å uttale seg .....	70
5.3.2 Introduksjonsveilederes plikt til å rettlede .....	70
5.3.3 Relasjonens betydning for brukermidvirkning .....	72
5.3.4 Betydningen av tilgjengelighet for å skape en god relasjon.....	73
5.3.5 Betydningen av tillitt for å skape en god relasjon .....	74
5.3.6 Betydningen av språkkunnskaper for å skape en god relasjon .....	75
5.4 Hva mener introduksjonsveiledere bør forbedres i introduksjonsprogrammet for å tilrettelegge for mer brukermidvirkning? .....	76
5.4.1 Kontor på skolen til deltagerne .....	76
5.4.2 Etablering av brukerråd.....	77
5.4.3 Økte ressurser til introduksjonsprogrammet .....	78
5.5 Oppsummering.....	78
<b>6 Drøfting av analyseresultater .....</b>	<b>80</b>
6.1 Introduksjonsveilederes forståelse av begrepet brukermidvirkning.....	80
6.1.1 Hva kan egentlig forstås som brukermidvirkning i introduksjonsprogrammet .....	81
6.1.2 Hva skyldes de ulike forståelsene introduksjonsveilederne har av begrepet brukermidvirkning.....	82
6.2 Den individuelle planen som verktøy for brukermidvirkning.....	84
6.2.1 Samarbeid og eierskap – urealistiske mål? .....	84
6.2.2 Urealistisk krav til brukermidvirkning for deltagerne i introduksjonsprogrammet?.....	86
6.2.3 Brukermidvirkning – en styringsstrategi?.....	87
6.2.4 Realitetsorientering – en manipulasjonsteknikk? .....	88
6.2.5 Introduksjonsveilederes definisjonsmakt.....	89
6.2.6 En bærende relasjon mellom introduksjonsveileder og deltager .....	90



6.3 Innvirkende faktorer på utøvelsen av brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet.....	91
6.3.1 Deltageres manglende kunnskap om den norske kulturen.....	91
6.3.2 Introduksjonsveilederes manglende kunnskap om deltagerens kultur .....	93
6.3.3 Kulturforskjeller som barriere for medvirkning.....	95
6.3.4 Tilgjengelighet og tillit som grunnelegende for en god relasjon .....	96
6.3.5 Språkutfordringer som en barriere for medvirkning.....	99
6.4 «Kontor der deltagerne er og brukerråd vil øke vår mulighet for brukermedvirkning».....	99
<b>7 Konklusjon og avsluttende refleksjoner .....</b>	<b>102</b>
<b>8 Kilder.....</b>	<b>105</b>
<b>Vedlegg 1: Informasjonsskriv.....</b>	<b>111</b>
<b>Vedlegg 2: Intervjuguide .....</b>	<b>114</b>
<b>Vedlegg 3: NSD sin vurdering.....</b>	<b>116</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Presentasjon av tema

«For å lykkes med kvalifisering og sysselsetting av nyankomne flyktninger er jeg sikker på at relasjonen og brukermedvirkning er helt grunnleggende.» Dette er et sitat av Marit. Hun er en av informantene i denne studien. Gjennom offentlige debatter blir ofte den norske integreringen presentert som «mislykket». Introduksjonsprogrammet kan sees på som det viktigste politiske tiltaket for å sørge for at dette ikke forblir en sannhet (Henriksen, 2010, s. 1). Målet med introduksjonsprogrammet er å styrke nyankomne flyktninger ved å gjøre dem økonomisk selvstendige gjennom deltagelse i yrkes- og samfunnslivet (Lillevik og Tyldum, 2018, s. 18). Om en lykkes med introduksjonsprogrammet, vil påstander om dårlig integrering bli mindre riktig. For å oppnå denne målsettingen skal det i introduksjonsprogrammet blant annet vektlegges brukermedvirkning som virkemiddel. Det er fastsatt i introduksjonsloven at det skal tilrettelegges for brukermedvirkning gjennom kravet om at hver enkelt deltager skal være med på å utvikle og følge opp egen individuell plan. Utover dette er det hver enkelt kommune som bestemmer hvordan de ønsker å praktisere brukermedvirkning (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, 2009, s. 4).

Ifølge Lillevik og Tyldum (2018, s. 18) har den norske innvandringspolitikken endret seg mye på 16 år. Det har blitt gjort store endringer i hvordan nyankomne flyktninger blir ivaretatt når de kommer til Norge. Da Norge først ble et innvandringsland, var tilbudet til innvandrere fragmentert. Det var stor variasjon mellom hva ulike kommuner tilbød. Etter at introduksjonsloven kom i 2004, har det blitt arbeidet for å standardisere og forbedre integreringsarbeidet blant nyankomne flyktninger. Forbedringene har medført et mer omfattende og strukturert program. Gjennom introduksjonsloven blir det satt klare krav til både kommunen og flyktningene (Lillevik og Tyldum, 2018, s. 18).

## 1.2 Presentasjon av problemstilling og forskerspørsmål

Brukermedvirkning er ikke et entydig begrep. Tidligere forskning på introduksjonsprogrammet (Djuve og Kavli, 2015, s. 29) viser at introduksjonsveiledere har ulik oppfatningene om hva brukermedvirkning innebærer. Det foreligger også ulike vurderinger om hva som er hensikten med brukermedvirkning, samt hvordan brukermedvirkning skal utfoldes i

introduksjonsprogrammet. Videre mener Djuve og Kavli (2015, s. 10) at det finnes et kunnskapshull når det gjelder brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet.

### **Problemstilling**

Oppgavens problemstilling er dermed:

*Hvilke forståelser og erfaringer har introduksjonsveiledere i introduksjonsprogrammet av brukermedvirkning?*

I tillegg ble det utviklet fire forskerspørsmål. De ble dannet i analyseprosessen da jeg så omfanget av mitt datamateriale. Forskerspørsmålene skal være til hjelp i forsøket på å svare på problemstillingen på en god måte.

### **Forskerspørsmål:**

- Hvilken forståelse har introduksjonsveiledere av brukermedvirkning?
- Hvordan mener introduksjonsveiledere den individuelle planen kan benyttes som verktøy for brukermedvirkning?
- Hvilke faktorer mener introduksjonsveiledere har innvirkning på utøvelsen av brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet?
- Hva mener introduksjonsveiledere bør forbedres i introduksjonsprogrammet for å tilrettelegge for mer brukermedvirkning?

Jeg vil belyse problemstillingen gjennom teori og kvalitative forskningsintervju av seks introduksjonsveiledere. Først vil jeg gjøre rede for noen sentrale begreper knyttet til problemstillingen.

#### ***1.2.1 Sentrale begreper knyttet til problemstillingen***

Ut fra problemstillingen vil jeg avklare følgende begreper: brukermedvirkning, introduksjonsprogrammet, introduksjonsveileder og individuell plan.

### ***Brukermedvirkning***

Begrepet brukermedvirkning benyttes om flere ulike metoder og organisasjonsformer som skal bidra til at helsetjenesten og hjelpeapparatet tar i betraktning brukeres erfaringer, samt lar brukerperspektivet prege utformingen av hjelpen (Andreasen, 2005, s. 21).

Brukermedvirkning vil bli ytterligere redegjort for i kapittel 3.1.

### ***Introduksjonsprogrammet***

Introduksjonsprogrammet er et kommunalt tilbud for, i hovedsak, flyktninger og deres familiegjenforente. Personer som får innpass i introduksjonsprogrammet får grunnleggende kvalifisering i norsk og samfunnskunnskapelig opplæring, samt arbeids- eller utdanningsrettede tiltak. Det er kommunen, ved enten flyktningtjenesten, NAV, eller voksenopplæringen som har forpliktende ansvar for introduksjonsprogrammet. Andre som kan ha viktige roller er frivillige organisasjoner og arbeidsgivere (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, 25.10.2018).

### ***Introduksjonsveileder***

Alle deltagere i introduksjonsprogrammet har en introduksjonsveileder. Denne rollen betegnes på ulike måter. For ryddighetens skyld vil jeg forholde meg til begrepet introduksjonsveileder. Introduksjonsveiledere er ansatte i flyktningtjenesten, NAV lokalt eller voksenopplæringen. Dette avhenger av hvordan kommunen har organisert arbeidet med introduksjonsprogrammet. Deres ansvarsområde er å veilede deltagere, koordinere innholdet i programmet og saksbehandle vedtak og klager (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, 21.04.2016).

### ***Individuell plan***

Alle deltakere i introduksjonsprogrammet og norskopplæringen skal ha en individuell plan. Planen skal inneholde mål med deltakerens program og opplæring, samt hvilke aktiviteter og tiltak som må til for å nå disse. Planen skal sammen revideres av deltagere og introduksjonsveiledere med jevne mellomrom (Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, 25.06.2018).

### **1.3 CHAPAR**

Denne masteroppgaven er en del av et større forskningsprosjekt kalt Challenges of participation (CHAPAR-project). Dette prosjektet har som formål å få en større forståelse av hvorfor brukermedvirkning er vanskelig å få til i helse og velferdstjenestene. Prosjektet startet sommeren 2018 og avsluttes høsten 2022, og er et tett samarbeidsprosjekt mellom VID vitenskapelige høgskole, OsloMet – storbyuniversitet og Høgskulen på Vestlandet. CHAPAR bygges på fem case-studier som har som mål å utvikle og studere innovative modeller for medvirkning i praksis, utdanning og forskning. De fem case-studiene omfatter tjenester for eldre med demens, voksne med utviklingshemming, mennesker med rusproblemer, unge innvandrere og flyktninger, og tjenester for barn i familier med lav inntekt.

I prosjektgruppa kom vi til enighet om at jeg skulle skrive en selvstendig masteroppgave om et tema jeg interesserte meg for, men som også var til interesse for case-studie 4. Det ble enighet om at en studie av introduksjonsveilederes forståelse av, og erfaringer med, brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet var av interesse for begge parter.

### **1.4 Min motivasjon**

Tema i oppgaven er introduksjonsveilederes forståelse av, og erfaringer med, brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Målet med undersøkelsen er å få en større forståelse av hvordan brukermedvirkning kommer til syne i introduksjonsprogrammet fra introduksjonsveilederes perspektiv. Interessen for dette temaet er noe som har fulgt meg gjennom mange år. Da jeg bestemte meg for å bli sosionom var dette begrunnet i et ønske om å jobbe med nyankomne flyktninger, helst i introduksjonsprogrammet. Jeg har alltid hatt en interesse for andre kulturer, hva de kan lære meg, og hvordan jeg kan bidra til en god integrering i Norge. Med bakgrunn i dette ble det naturlig for meg å takke ja da jeg fikk tilbud om å bidra til dette CHAPAR – studiet.

Dette masterstudiet heter Sosialt arbeid i partnerskap. Min interesse for brukermedvirkning har derfor blomstret gjennom studiet. Jeg minnes tiden fra bachelorstudiet da jeg opplevde brukermedvirkning som et tungt og uforståelig begrep. Under en forelesning sa en av mine medstudenter til foreleseren at han kunne hoppe over begrepet brukermedvirkning. Dette

ble begrunnet i at klassen var lei av begrepet. Til den dag i dag, blir jeg fortsatt motivert av foreleserens svar. Han svarte: «Du har ikke forstått begrepet brukermedvirkning, om du kan si du er lei det». For meg var dette en øyeåpner som vekket en interesse for brukermedvirkning, og hvordan dette kan se ut i praksis.

## **1.5 Tidligere forskning**

Det har blitt gjennomført en rekke undersøkelser knyttet til introduksjonsprogrammet. Det vil her bli gjort rede for den delen av forskningen som har fokus på brukermedvirkning. Dette er viktig kunnskap jeg har valgt å bygge min oppgave videre på. Funnene i den gitte forskningen vil senere knyttes opp mot, og sammenlignes med, funnene i denne studien.

### ***En mulighet for kvalifisering***

Den første rapporten er Fafo-rapport 2018:35. Den er av Ragna Lillevik og Guri Tyldum med navnet *“En mulighet for kvalifisering. Brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet”*. Rapporten presenterer funn fra en kvalitativ brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger i fire kommuner. Deltagerne hadde svært forskjellige utgangspunkt og ambisjoner. Tilbudene deltagerne fikk i introduksjonsprogrammet møtte heller ikke alltid deres ønsker og behov. Noen fikk god hjelp til å finne seg en jobb de kunne leve av og trives med i Norge. Andre opplevde introduksjonsprogrammet som bortkastet tid. De mente at de ikke fikk den opplæringen de trengte, norskundervisningen var ikke tilpasset deres nivå og de fikk lite hjelp til å orientere seg i de jobb- og kvalifiseringsmulighetene som fantes.

### ***Introduksjonsprogram og norskopplæring***

Den andre rapporten er Fafo-rapport 2017:31. Den er av Anne Britt Djuve, Hanne Cecilie Kavli, Erika Braanen Sterri og Beret Bråten og heter *«Introduksjonsprogram og norskopplæring - Hva virker – for hvem?»* De vektlegger at de aller fleste introduksjonsveilederne i studien hadde opplevd å være uenige med deltagerne om innholdet i den individuelle planen. Introduksjonsveilederne kunne dermed oppleve det som utfordrende å finne den optimale balansen mellom å gi deltager styring over

programinnholdet og å styre deltager over i det introduksjonsveilederen selv mente ville vært et godt tilbud.

### ***Ti års erfaringer***

Den tredje rapporten er Fafo-rapport 2015:26. Den er av Anne Britt Djuve og Hanne Cecilie Kavli, og heter: «Ti års erfaringer – En kunnskapsstatus om introduksjonsprogram og norskopplæring for innvandrere?» Dette er en 10 års rapport om resultater fra det norske introduksjonsprogrammet. De fulgte programmet i perioden mellom 2005 til 2015. De mente brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet var viktig, da det medførte en mer effektiv praksis, bedre kvalitet på tjenesten og læring for deltagerne. Å involvere deltagerne i utarbeidelsen av sin individuelle plan mente de kunne tilføre deltageren en viss grad av byråkratisk kompetanse, samt kunnskap om hvordan det norske systemet fungerer. Ifølge deres studier hadde introduksjonsveilederne ofte ulik oppfatning av hva brukermedvirkning innebar. Studien viste også at det kun var halvparten av deltagerne i introduksjonsprogrammet som visste at de hadde en individuell plan.

### ***Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere***

Den fjerde rapporten er Fafo-rapport 2011:19. Den er skrevet av Anne Britt Djuve, og heter “Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere – Et integreringspolitisk paradigmaskifte?” Rapporten omhandler introduksjonsprogrammets utvikling og gjennomslag til å påvirke atferden til arbeidsgivere og byråkrater, også i form av konsekvenser for medlemmene av målgruppen. Politikken belyses fra fire aktørperspektiver: Politikktutformere, bakkebyråkrater (de som skal implementere politikken), arbeidsgivere og målgruppe – altså deltagere.

Noe av forskningen jeg har tatt utgangspunkt i er studier gjennomført for flere år siden. Jeg har derfor vært påpasselig med å dobbeltsjekke at informasjonen jeg har benyttet meg av samsvarer med nyere forskning, samt dagens lovverk. I det neste kapittelet vil det redegjøres for oppgavens kontekst.

## 2 Et bakteppe

Dette kapitlet vil presentere bakgrunnsinformasjon som er vesentlig for forståelsen av oppgaven, samt for å kunne besvare min problemstilling. Med dette vil jeg redegjøre for rammer og lovverk for introduksjonsprogrammet, gjengi noe bakgrunnsinformasjon, beskrive introduksjonsveilederes lovpålagte arbeidsoppgaver og hvem deltagerne av introduksjonsprogrammet er.

### 2.1 Presentasjon av introduksjonsprogrammet

Fra et overordnet samfunnsperspektiv er inkludering av nye innbyggere i arbeidsmarkedet betydningsfullt. En del av grunnvollen i det norske velferdssystemet er høy sysselsetting. Sviktende integrering av innvandrere kan føre til mistillit hos innbyggerne om hvordan velferdsstaten utfører omfordeling. Dette kan igjen bidra til nedbryting av det «sosiale limet» som er en viktig forutsetning for å opprettholde fellesskapsløsninger i velferdsstaten. Å inkludere innvandrere i arbeidsmarkedet vil også ha en økonomisk gevinst. Innvandring kan øke tilbudet av arbeidskraft og bidra til vekst. Med flere i arbeid kan innvandring bidra positivt til offentlige finanser. For å øke sysselsettingen og for å gjøre flyktninger mer økonomisk selvstendige, har Norge innført et obligatorisk introduksjonsprogram (Tronstad, 2015, s. 7).

Formålet med introduksjonsprogrammet er å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltagelse i yrkes- og samfunnslivet, samt styrke deres økonomiske selvstendighet. Ifølge introduksjonsloven er det obligatorisk for alle kommuner som bosetter flyktninger å tilby et individuelt tilrettelagt introduksjonsprogram for dem loven omhandler. Dette gjelder personer med asyl, overføringsflyktninger, personer med kollektiv beskyttelse i massefluktsituasjon, personer som er innvilget oppholdstillatelse på humanitært grunnlag etter søknad om asyl og familiemedlemmer til de nevnte gruppene (Introduksjonsloven, 2003, § 1 - 2).

Introduksjonsprogrammet er drevet av resultatmål formulert av kunnskapsdepartementet. Dette omhandler hvor mange deltagere av introduksjonsprogrammet som går ut i arbeid



eller utdanning etter avsluttet program. I denne sammenheng er det to sentrale målepunkter. Det første er målingen direkte etter avsluttet program. Denne er basert på kommunenes egne registreringer i Nasjonalt Introduksjonsregister (NIR). Det nasjonale målet er at 55 prosent av deltakerne skal være i arbeid eller utdanning på dette tidspunktet. Den andre er SSB-målinger som blir gjort ett år etter avsluttet program. På landsbasis er det en målsetning om at 70 prosent av deltakerne skal være i arbeid eller utdanning på dette måletidspunktet. I tillegg fører SSB statistikk over resultater opp til 5 år etter avsluttet program. Det er ikke knyttet noen spesifikke nasjonale mål opp mot dette (Guribye og Espegren, 2019, s. 6). For å få en større forståelse av hvorfor dagens introduksjonsprogram er slik det er i dag vil det i det neste delkapittelet bli gitt en redegjørelse for bakgrunnsinformasjonen til introduksjonsprogrammet.

### ***2.1.1 Bakgrunnsinformasjon***

På 1990-tallet økte kritikken mot det offentlige kvalifiseringstilbudet for flyktninger og innvandrere i Norge. Dette medførte en gradvis omlegging. Bakgrunnen for denne omleggingen var stadig tyngre dokumentasjon av flyktingers svake integrering i det norske arbeidsmarkedet (Kavli, Hagelund og Bråthen, 2007, s. 20). Dette resulterte blant annet i et høyt antall flyktninger på langvarig sosialhjelp. Situasjonen tynget Norge samfunnsøkonomisk, var belastende for den enkelte flyktning, samt virket ødeleggende for omdømmet til innvandrere i den etniske norske befolkningen. Dette resulterte i en stadig sterkere dokumentasjon av flyktingers dårlige levekår. Et særlig forhold som vekket reaksjon var de store ulikhetene i kvaliteten, og resultatene, på kvalifiseringstilbudet i de ulike kommunene. Det oppstod også store medieoppslag og ble laget dokumentarer om tvangsekteskap og kvinnelig omskjæring. Med dette kom en omfattende, og til tider opphisset, offentlig debatt. Debatten tok for seg spenningen mellom innvandreres, spesielt muslimers, verdier og levemåter og norske kjerneverdier. Den store avstanden førte til en ytterligere kritikk av integreringspolitikken (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007, s. 20). I 1995 gjennomførte Djuve og Hagen en kartlegging av levekårsforskjeller mellom nordmenn og innvandrere som kom

til Norge i 1988 og 1989. De bekreftet i sin rapport at flyktninger var preget av økonomisk marginalisering og sosial isolasjon (Djuve og Hagen, 1995, s. 209). Det var behov for endring. I 2003 ble introduksjonsprogrammet innført som en frivillig ordning i noen kommuner. Fra 1. september 2004 ble alle kommuner pålagt å tilby dagens introduksjonsprogram til flyktninger i målgruppen (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007, s. 22).

Den nye ordningen medførte flere viktige endringer. For det første skulle introduksjonsprogrammet fremover inneholde en introduksjonsstønad. Dette skulle være en inntektssikring som et alternativ for sosialhjelp. For det andre, ble retten til introduksjonsstønad knyttet direkte til deltagelse i introduksjonsprogrammet. Ved fravær ble deltagere trukket i introduksjonsstønad. For det tredje, ble alle kommuner som bosatte flyktninger pålagt å etablere en slik introduksjonsordning. Alle nyankomne flyktninger i målgruppen skulle få rett til deltagelse i ordningen. Loven slo også fast at ordningen skulle være et individuelt tilpasset heldagstilbud (Djuve, 2011, s. 11).

### ***2.1.2 Gode borgere i et godt samfunn***

Integreringspolitikken bygger på en mer eller mindre tydelig forståelse av hva som skal til for å bli en god samfunnsborger. Det ligger en oppfatning om hva et godt samfunn er, og hva som er gunstige tiltak for å skape gode borgere for et slikt samfunn. Djuve (2011, s. 24-26) utdypet dette i sin doktorgrad med tittel: «Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere». Hun argumenterte for at overgangen fra lokal autonomi til statlig standardisering var et sentralt kjennetegn ved introduksjonsordningen. Dette så hun i sammenheng med funnene Thomas Humphrey Marshall's la frem i sitt essay om "Citizenship" (heretter kalt borgerskap) fra 1949. Der beskrev han citizenship som "membership of a community" (medlem av et samfunn). Ifølge ham var en utjevning av klaseskiller en forutsetning for sosialt borgerskap. Han mente det var avgjørende med en viss materiell levestandard som forutsetning for fullt medborgerskap. Store økonomiske forskjeller ville dermed være til hinder for fullt medborgerskap for alle. Han

skrev flere utdrag som tydet på at han også oppfattet manglende kulturelt fellesskap som en trussel mot fellesskapsfølelsen. Utdanning ville også, ifølge ham, være en forutsetning for borgerskap. Han knyttet utdanning til dens triple funksjon. For det første, mente han det var en forutsetning for å utøve de rettigheter som et fullt medborgerskap gir. For det andre, virket utdanning som kulturelt lim for det fellesskapet medborgerne var medlem av. For det tredje, fikk borgeren bidratt til økt verdiskapning ved å heve kvaliteten på arbeidskraften (Djuve, 2011, s. 24-25).

De norske målsetningene om integrering i arbeidsmarkedet har siden tidlig 1980-tallet ligget tett opp til T.S. Marshalls ideer om borgerskap. I Stortingsmelding 74 (Kommunal- og arbeidsdepartementet, 1979, s. 28) står det blant annet «Den enkelte innvandrer må likestilles med norske borgere med hensyn til rettigheter og plikter. De ulike innvandrer- og minoritetsgruppers må dessuten respekteres og gis mulighet til utfoldelse på lik linje med majoritetssamfunnets kultur». Videre står det «Skal et likhetsprinsipp virke i praksis vil det ofte være nødvendig med tiltak for å "ruste opp" innvandrere og innvandrergruppene slik at de etter overgangsfasen på egenhånd kan ivareta sine interesser (...)». I samsvar med T.S.Marshalls teorier, mente også norske myndigheter at fullt medborgerskap oppnås gjennom tilgang til fulle sivile, politiske og sosiale borgerrettigheter, samt deltagelse i utdanning og arbeidsliv. Dette gjenspeiles i dagens introduksjonsprogram (Djuve, 2011, s. 24-25).

### ***2.1.3 Rettigheter og plikter i introduksjonsprogrammet***

Nyankomne utlendinger mellom 18 og 55 år som har behov for grunnleggende kvalifisering, har både en rett og plikt til å delta i introduksjonsprogrammet. Flyktninger som har avvist tilbudet om å delta i introduksjonsprogrammet kan ikke regne med å motta sosialhjelp til livsopphold (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s.19). Deltagerne deltar i programmet i inntil to år, men i særlige tilfeller kan det vare inntil tre år (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 30).

Programmet skal være helårlig og på fulltid. Det vil si at program som ikke krever forberedelse eller etterarbeid skal være 37,5 timer per uke med fem uker ferie per år. Programmet skal gi grunnleggende ferdigheter i Norsk, grunnleggende innsikt i norsk samfunnsliv, og forberede deltagerne i yrkeslivet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 22). I det tidsrommet deltagerne deltar i introduksjonsprogrammet har de rett på introduksjonsstønning. På årsbasis er denne stønningen lik to ganger folketrygdens grunnbeløp. Deltakere under 25 år mottar 2/3 stønning. Dette begrunnes i at unge, enslige deltagere antas å ha lavere utgifter enn andre (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 38). Om deltagerne har fravær som ikke skyldes sykdom eller annen tvingende velferdsgrunn, får deltagerne redusert stønningen tilsvarende mengde fravær (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 40). Ved høyt fravær, eller mislighold, kan det resultere i permanent stans av utbetalingene (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 35). En kan stille seg spørrende til om denne form for sanksjonsmiddel kan være en barriere for reell brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet.

#### ***2.1.4 Individuell plan og brukermedvirkning***

Introduksjonsprogrammet er forpliktet av introduksjonsloven til å tilrettelegge for brukermedvirkning gjennom å kreve at alle deltagere skal være med på å utvikle og følge opp egen individuell plan. Videre er det opp til hver kommune og introduksjonsprogram å definere rommet for brukermedvirkning (IMDI, 2009, s. 4). Hensikten med den individuelle planen er å gjøre introduksjonsprogrammet individuelt tilpasset hver enkelt deltager. Planen skal bestå av programmets varighet og omfang, samt en kartlegging av deltagerens behov og muligheter. Utformingen av planen gjøres i et samarbeid med deltageren. For å sørge for reell brukermedvirkning skal hver enkelt deltager få relevant informasjon og veiledning som sørger for at deltageren kan ta informerte valg. Dette skal også sikre planmessighet og eierskap til målet og tiltakene som skal skje innenfor rammene av introduksjonsprogrammet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 31).

I utarbeidelsen av den individuelle planen skal det gjøres samtaler med deltagerne om deres personlige ressurser, muligheter og realistiske fremtidsplaner. Planen skal inneholde hovedmål og delmål for kvalifiseringsløpet, som både er langsiktige og kortsiktige. Det skal også stipulere tidspunkt for oppstart, en liste over tiltak i programmet, tidspunkt for når tiltakene skal gjennomføres, og ansvarsfordeling. Dette skal være krav som sikrer forutsigbarhet og bidrar til økt motivasjon for hver deltager. For de fleste er første målet å lære seg norsk (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 33). Selv om brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet er lovpålagt, er det introduksjonsveileder som har det siste ordet, ved uenigheter om innholdet i planen. Denne form for maktubalanse kan tenkes å være en utfordring relatert til brukermedvirkningsperspektivet introduksjonsveiledere skal jobbe etter. Innholdet i planen vurderes med jevne mellomrom og ved vesentlige endringer i deltagerens livssituasjon. Det blir da vurdert om planen fortsatt samsvarer med deltagerens bakgrunn, kompetanse og livssituasjon (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 34). Introduksjonsveiledere og deltagere er sentrale i denne oppgaven. Det vil dermed bli gjort en redegjørelse for disse i de kommende underpunktene.

## **2.2 Introduksjonsveiledere**

Alle deltagere i introduksjonsprogrammet har en introduksjonsveileder. Introduksjonsveiledere er vanligvis ansatt i flyktningstjenesten, NAV lokalt eller voksenopplæringen. Dette avhenger av hvordan kommunen har organisert arbeidet med introduksjonsprogrammet (IMDI, 2016). Det finnes foreløpig ingen formelle krav til hvilken utdanning som er nødvendig for en introduksjonsveileder. Derfor har de ulik bakgrunn, erfaring og utdanning. Det er et kvinnedominert yrke (Djuve, Kavli, Sterri og Bråten, 2017, s. 133). Deres lovpålagte arbeidsoppgaver går ut på å veilede deltagerne, koordinere programmet samt bedrive saksbehandling. Under veiledning inngår arbeidsoppgaver som kartlegging av deltagere og lage individuelle planer. Knyttet til koordinering inngår det blant annet å samordne tiltak,

kontakt mellom ulike kommunale aktører og arbeidsgivere, samt avklare oppgaver og ansvarsfordeling med deltagerne. Under saksbehandling inngår det blant annet å informere deltagerne om ordningen, rettigheter og plikter, samt fatte vedtak og håndtere klager (IMDI, 2016).

## **2.3 Deltagere av introduksjonsprogrammet**

Det er først og fremst flyktninger og deres familiegjenforente som deltar i introduksjonsprogrammet (IMDI, 2018). Ifølge FN (FN-sambandet, 2018) er en flyktning en person som har flyktet fra sitt hjemland og med rette flykter for forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller tilhørighet til en bestemt sosial gruppe. I Mai 2020 var det 238 281 flyktninger i Norge. De fleste flyktet fra Syria, Somalia, Irak og Eritrea. Dette utgjør 4,4 % av befolkningen (SSB, 2020). Året 2016 skilte seg ut da det hadde et klart høyest antall personer som fikk beskyttelse i Norge på grunn av flukt. Det kom til sammen 15231 flykninger dette året. Dette skyldtes først og fremst den store flyktningstrømmen som kom til Europa høsten 2015. Svært mange kom da fra det krigsherjede landet Syria. Etter grensekontroller i Schengen og EU-Tyrkia-avtalen våren 2016 ble flyktningstrømmen til Europa betraktelig begrenset (SSB, 20. juni 2018). Dette preger antall deltagere i introduksjonsprogrammet. I 2018 var det samlet 27067 deltagere i det norske introduksjonsprogrammet. De fleste var 35 år og yngre, og fra Syria eller Eritrea. Dette er de nyeste tallene på antall deltagere i introduksjonsprogrammet SSB har utgitt (SSB, 20. juni 2019). Et år etter endt introduksjonsprogram var 63% av deltagerne i arbeid eller utdanning, 8% var registrert arbeidsledig eller på tiltak og 28% hadde ukjent status (SSB, 18. desember 2019). For første gang siden 2014, var det i 2018 en nedgang i antall deltagere i introduksjonsprogrammet. Det deltok 9 prosent færre deltagere i 2018 enn i 2017. Dette må sees i sammenheng med at deltagere som begynte i programmet i 2016 fullførte programmet i 2018 (SSB, 2019).

## 3 Teori

I dette kapittelet vil jeg beskrive teoretiske perspektiver som er sentrale i forhold til min problemstilling, og det som vurderes som særlig relevant for å belyse mitt datamateriale.

Brukermedvirkning er et sentralt begrep i denne oppgaven og vil bli gjort rede for.

Betydningen av begrepet og ulike nivåer av brukermedvirkning vil bli vektlagt. Videre vil det bli gjort rede for den profesjonelle relasjon og hvordan den må hvile på en

samhandlingsprosess som skaper tillit, trygghet og en opplevelse av troverdighet og

tilknytning. Som en fortsettelse på dette blir det beskrevet hvordan maktforskjellen mellom

introduksjonsveilederne og deltagerne kan være en utfordring for utøvelsen av

brukermedvirkning. Da deltagerne av programmet først og fremst er flyktninger har det blitt

redegjort for kultur, tverrkulturell fortolkningsmodell og kulturforskjeller. Til slutt har jeg

inkludert teori om organisasjonsmessige rammebetingelser som påvirker

introduksjonsveilederens handlingsrom og Lipskys' teori om bakkebyråkrati.

Bakkebyråkrater er en betegnelse på ansatte som stadig står i et krysspress mellom

profesjonsidealene og de begrensningene loven, staten og kommunen byr på. Det er gjort et

forsøk på å vise hvordan bakkebyråkraters daglige dilemma kan prege deres utøvelse av

brukermedvirkning.

### 3.1 Brukermedvirkning

Begrepet brukermedvirkning benyttes om flere ulike metoder og organisasjonsformer som

skal bidra til at helsetjenesten og hjelpeapparatet tar i betraktning brukeres erfaringer, samt

lar brukerperspektivet prege utformingen av hjelpen (Andersen, 2005, s. 21). Ifølge Slettebø

og Seim (2007, s. 21) kan begrepet brukermedvirkning forstås som et samlebegrep som

betegner svært ulike former for praksis. Begrepet benyttes i praksiser der brukere blir

informert eller får uttale sin mening, der profesjonelle utøvere benytter et brukerperspektiv

der fokuset er på brukerens beste, samt i praksis der brukere deltar i beslutningsprosesser

eller har innflytelse på resultatet. Slettebø og Seim (2007, s. 28) mener likevel at

brukermedvirkning bør reserveres til former for samarbeid som innebærer både deltagelse

og innflytelse for brukeren.

### ***3.1.1 Hva er medvirkning***

Brukermedvirkning er sammensatt av to ord. Bruker og medvirkning. Andre ord for bruker er: nyter, utnytter og anvender. Begrepet skal indikere en normalisering da det tidligere brukte begrepet *klient* inneholdt negative assosiasjoner i form en stigmatiserende betydning. Begrepsskiftet var drevet av et ønske om å gjøre begrepet mer allmennmenneskelig da alle benytter seg av offentlige tjenester en eller annen gang i livet. Begrepet medvirkning henviser til en betydning om å delta, bidra og hjelpe. Med ordet ligger det en intensjon om å ta del i noe og yte noe. Dette betegner at noe aktivt skal skje. Om vi snur på begrepet får vi virke-med. Med dette indikeres det at en skal virke *med* i forhold til *noen*. Det skal dermed foregå noe i en relasjon mellom parter, og *relasjon* blir dermed vesentlig i begrepet brukermedvirkning (Humerfelt, 2005, s. 16).

### ***3.1.2 Inndeling av brukermedvirkning***

Innen introduksjonsprogrammet foregår brukermedvirkning på ulike nivå og i ulike grader. Disse vil bli beskrevet under.

#### **Nivå**

Andersen (2005, s. 21) har delt brukermedvirkning inn i to ulike nivåer: individnivå og systemnivå. Med brukermedvirkning på individnivå er formålet å ha innflytelse på en enkelt person, et barn eller en familie. Fokuset er på den enkelte persons rettigheter og deres mulighet til å påvirke individuelle hjelpebehov eller behandlingstilbud. Brukermedvirkning på *systemnivå* kalles også kollektiv brukermedvirkning eller representerende medvirkning. Denne form for medvirkning omhandler systemet rundt de individuelle hjelperelasjonene. Dette kan eksempelvis være introduksjonsprogrammets utforming og rammebetingelser, samt helse- og sosialpolitikken. Med dette menes prosesser der introduksjonsprogrammets deltagere involveres en form for kollektiv handling og samhandling med introduksjonsprogrammet. Eksempel på dette er brukerråd som består av, og blir styrt av, deltagere. Brukerrådet får mulighet til å ha innflytelse på saker som omhandler introduksjonsprogrammet på strukturnivå (IMDI, 2009, s. 14-15).



## Grad

Det finnes ulike grader av brukermedvirkning. Dette omhandler hvor mye innflytelse, hvilke påvirkningsmuligheter og hvor mye myndighet og makt brukeren blir gitt (Fuglseth, Tronvoll, & Jenssen, 2012, s. 48).

I artikkelen «A Ladder of Citizen Participation» (Arnstein, 1969) beskriver forfatteren Sherry Arnstein ulike grader av medvirkning. Artikkelen omhandler brukermedvirkning, og slår fast at deltakelse er makt. Arnstein bruker en stige for å illustrere forskjellen mellom deltagelse som tomme ritualer som benyttes for å dempe protest, og deltagelse som innebærer innflytelse og reell overføring av makt. I denne oppgaven vil jeg diskutere grader deltagerne av introduksjonsprogrammet har av medvirkning ut fra denne stigemetaforen.

8.trinn: Borgerkontroll	Ulike grader av BORGERRMAKT
7.trinn: Delegert makt	
6.trinn: Partnerskap	
5.trinn: Rådgivning	Grader av SKINNINNFLYTELSE
4.trinn: Konsultasjon	
3.trinn: Informasjon	
2.trinn: Terapi	IKKE-DELTAGELSE
1.trinn: Manipulasjon	

Figur 1: Eight Rungs of a Ladder of Citizen Participation (Arnstein, 1969, s. 217) Oversettelse fra Slettebø og Seim (2007, s. 31).

Denne stigemetajoren ble utviklet av Arnstein som hjelp til å drøfte deltagelse og innflytelse for borgere i lokalsamfunnsprosjekter. Grunntanken er at medvirkning må ha et reelt innhold for at begrepet ikke kun skal være retorikk. Ser vi denne gitte modellen i lys av deltagernes mulighet til medvirkning i introduksjonsprogrammet, kan de tre øverste nivåene i denne stigen betegnes som medvirkning. Delegeret makt og borgerkontroll vil si at deltageren blir gitt makt til å påvirke eller styre resultatet. Disse øverste trinnene innebærer derfor makt og innflytelse til deltageren. Med partnerskap menes et samarbeid mellom deltager og introduksjonsveileder der deltager får mulighet til å forhandle om resultater og bidra i beslutningsprosesser. Dette må være et forpliktende samarbeid der deltager og introduksjonsveileder forhandler løsninger likeverdig selv om makten ikke er jevnt fordelt (Slettebø, Brodtkorb, Dietrichson & Øien, 2011, s. 21-22). De tre trinnene under illustreres både som ikke-deltagende og som grader av skinninnflytelse. Trinnene informasjon og konsultasjon gir deltagerne en mulighet for å bli hørt, eksempelvis gjennom brukerråd, men det garanteres ikke at deres synspunkter tas med i vurderingen. Gjennom rådgivning kan deltagerne få mulighet til å gi råd, men ingen autoritet til å følge opp rådene (Slettebø og Seim, 2007, s. 31). De to nederste trinnene er terapi og manipulasjon. Med terapi menes at introduksjonsveilederne går ut fra at maktløsheten til deltagerne er knyttet til psykiske lidelser. Fokuset ligger derfor på å helbrede deltagerne i stedet for å se på det som egentlig ligger bak. Med manipulasjon mener Arnstein (1969) at det bare er introduksjonsveileder som informerer og overtaler deltagerne. Deltagerne får dermed ikke mulighet til å gi informasjon til tjenesteyter, og medvirkning blir derfor ikke-eksisterende (Arnstein, 1969, s. 218).

Ifølge Andersen (2005) vil tidspunktet brukere får medvirke på ha vesentlig betydning på graden av medvirkning. Jo tidligere brukere blir trukket inn, desto større grad av innflytelse vil det være mulig å få. Om vi ser introduksjonsprogrammet i lys av hennes teori, vil det være for sent å la deltagerne først få medvirke i en høringsrunde. Deltagerne må komme tidlig inn i prosessen slik at de deltar i arbeidet, også gjerne før arbeidet starter. Med dette kan deltagerne få en eiendomsfølelse til kommende ideer og forslag. En eiendomsfølelse kan igjen medføre motivasjon hos deltagerne til å medvirke gjennom hele deres tid i

introduksjonsprogrammet. Deltagerne bør derfor få medvirke i problemdefinering, i planlegging og utredning, når beslutninger fattes, i gjennomføringer og til slutt med en evaluering eller korreksjon (Andersen, 2005, s. 163).

### ***3.1.3 Hvorfor brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet***

Det finnes flere argumenter for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Da brukermedvirkning er en lovfestet rettighet er dette noe introduksjonsprogrammet ikke kan velge bort. Deltagerne har rett til å medvirke, og introduksjonsprogrammet er derfor pliktig til å involvere dem (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 31). Brukermedvirkning kan også medføre en mer effektiv praksis da det kan bidra til økt treffsikkerhet i forhold til utformingen og gjennomføringen av tilbudet (Helsedirektoratet, 2017). Dette kan igjen ha en økonomisk gevinst da ansvaret og oppgaven blir individualisert og gitt til brukere (Fuglseth, Tronvoll & Jenssen, 2012, s. 46). Brukermedvirkning har også en verdi i seg selv da mennesker som er i behov for hjelp, på linje med andre, gjerne vil styre over viktige deler av eget liv. Det er ønskelig å motta hjelp på egne premisser, og bli sett og respektert for sin grunnleggende verdighet. Brukermedvirkning kan bidra til å styrke brukeres selvbilde og motivasjon på en positiv måte. Dette kan bidra positivt til brukeres læringsprosesser, og samtidig ha en terapeutisk effekt. Fravær av brukermedvirkning kan i verste fall forsterke den hjelpeløsheten mange brukere opplever (Helsedirektoratet, 2017).

### ***3.1.4 Empowerment***

Begrepet «Empowerment» har mange tydingar, og er dermed vanskelig å definere. Valg av definisjon er derfor også et valg av bruksmåte. Direkte oversatt betyr begrepet å gi makt eller å bemyndiggjøre (Rønningen, 2007, s. 40). Askheim (2012, s. 11-12) knytter empowerment opp imot individer og grupper som er, eller har vært i, en avmaktssituasjon og hvordan de kan komme ut av avmaktssituasjonen. Målet er å styrke de avmektige slik at de kan få økt selvtillit, bedre selvbilde, økte kunnskaper og ferdigheter. Gjennom denne styrkingen kan individer som opplever avmakt mobilisere kraft til å komme ut av avmakten og få mer makt, styring og kontroll over eget liv. Empowerment fremstår derfor som et tredelt begrep som samtidig indikerer en prosess. Begrepet dreier seg om å skape styrke,

kraft og makt. Styrke skal forstås som den individuelle utviklingen av kraft. Kraft skal både forstås individuelt og kollektivt. Med kraft menes de ferdighetene og kompetansen som skal til for å kunne gjennomføre handlinger og forandringer som den enkelte eller gruppen ønsker seg. Makt har en individuell og kollektiv dimensjon. For individet skal det forstås som makt over eget liv og kontroll over egen skjebne. For grupper skal det forstås som makt til å skaffe seg adgang til det som anerkjennes som ressurser. Makt handler derfor om den kapasiteten som kan utvikles og brukes i grupper av underprivilegerte for å skaffe seg like rettigheter til sosiale, politiske og økonomiske ressurser (Andersen, Brok og Mathiasen, 2000, s. 70).

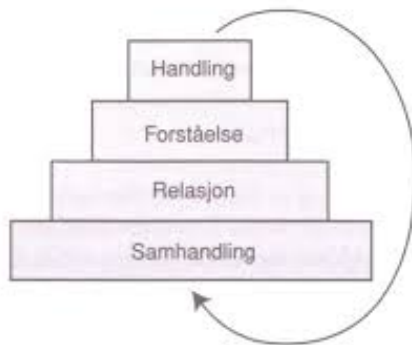
Andersen et al., (2000, s. 69; Gjengitt i Hansen, 2017, s. 85-86) beskriver fem elementer som må være tilstede i praksis for at det skal kunne få betegnelsen empowerment. Dette kan også overføres til introduksjonsveilederes praksis. Disse er:

1. Makt til å definere egen virkelighet og til å delta i beslutninger som påvirker eget liv eller lokalsamfunn.
2. Sosial aksjon. Dette omhandler handlinger rettet mot å eliminere undertrykkende forhold i introduksjonsprogrammet. Dette kan være på sosio-økonomisk, organisasjons- og politisk nivå.
3. Politisk årvåkenhet. Det er et krav om årvåkenhet fra introduksjonsveileder når det gjelder makt knyttet til egen yrkesrolle, samt bevissthet rundt hvordan makten utøves ovenfor deltagerne.
4. Kompetanse. Å ha de nødvendige ferdigheter til å utføre ønskede handlinger. Samlet sett gir dette introduksjonsveiledere en gitt kapasitet. Introduksjonsveiledere kan bidra til opplæring og veiledning av deltageren gjennom å dele teoretiske og erfaringsbaserte ferdigheter.
5. Bruk av makt. Introduksjonsveileder har i kraft av sitt yrke kunnskap om, og tilgang til, systemets ressurser som deltagerne har behov for. Introduksjonsveileder kan dele ressurser som en innsikt i hvordan systemet fungerer med deltageren.

Rønningen (2007, s. 40) beskriver en likhet i empowerment og brukermedvirkning. Han mener kjernen i begge begrepene er maktoverføring. Begrepene er rettet mot de samme områdene, og har et mål om å styrke brukerens innflytelse i utformingen av sitt eget hjelpetilbud.

### 3.2 Den profesjonelle relasjonen

En profesjonell kan betegnes som en person som har tilegnet seg en bestemt fagkompetanse, og som i tillegg er blitt sosialisert til de verdier, normer og regler for den atferd som kjennetegner en bestemt yrkesgruppe. Profesjonelle må til en viss grad sette til side sine private preferanser og meninger, og ta på seg de oppgavene yrkesrollen krever (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 246). Innen introduksjonsprogrammet vil det være introduksjonsveilederne som innehar den profesjonelle rollen. Ifølge Røkenes og Hanssen (2012, s. 25) er en god relasjon mellom bruker og fagperson avgjørende for reell brukermedvirkning. Dette fordi en god relasjon gjør brukerne trygge. Det blir dermed større sannsynlighet for at brukerne våger å dele sine opplevelser, tanker, meninger og følelser.



Figur 2: Relasjonspyramiden (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 26)

Videre beskriver Røkenes og Hanssen (2012, s. 26) en relasjonspyramide. Den beskriver en prosess der gode hjelperelasjoner blir skapt mellom fagpersoner og brukere.

Introduksjonsveiledere er fagpersoner, og deltakere i introduksjonsprogrammet er brukere av introduksjonsprogrammet. Denne modellen kan derfor direkte overføres til relasjoner mellom introduksjonsveiledere og deltakere.

En relasjon er ikke noe som oppstår av seg selv. Relasjoner hviler på en samhandlingsprosess som skaper tillit, trygghet og en opplevelse av troverdighet og tilknytning.

Relasjonspyramiden illustrerer at om samhandlingen fungerer utvikles det en bærende relasjon. I en trygg relasjon blir forståelse enklere. Med forståelse kan en også handle på en mer fruktbar måte ovenfor den andre. Det forekommer dermed en samhandlingssirkel.

Dette er en sirkulær prosess som går nedefra og opp i pyramiden. Når introduksjonsveiledere handler ut fra at de har forstått deltageren, vil disse handlingene igjen virke positivt på relasjonen. Det å føle seg forstått skaper også tillit, trygghet og en opplevelse av troverdighet og tilknytning. I seg selv er også følelsen av å bli forstått viktig for å skape endring. Om handlingene bidrar til at relasjonen blir svekket, kan det dannes en negativ samhandlingssirkel. Om dette er tilfellet kan det forekomme negative følelser, en opplevelse av avstand og manglende forståelse for den andre. Dette gir igjen et dårlig grunnlag for å handle hensiktsmessig.

Av den grunn er det viktig at handlingene til introduksjonsveiledere står i forhold til den grunnleggende relasjonen med deltagere. En bærende relasjon styrker også introduksjonsveilederes og deltageres handlingsrom overfor hverandre. Om en relasjon er trygg og stabil, vil relasjonen tåle mer. Partene kan dermed være mer direkte og konfronterende overfor hverandre. En bærende relasjon tåler i tillegg en feil handling iblant. Det å skape en god relasjon er ikke noe som kan presses gjennom og tvinges på deltagere. Det er derfor viktig at introduksjonsveiledere legger til rette for å delta i en kommunikasjonsprosess som gir rom for å utvikle en tillitsfull relasjon og en større forståelse for deltagere (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 28).

### ***3.2.1 Tillit***

Med tillit mener Grimen (2008, s. 199) at tillitsgiver overlater noe til andres varetekt i god tro. Her ligger det en forventning om at det som blir overlatt blir passende ivaretatt, og det blir derfor ikke tatt forholdsregler mot misbruk. Tillitens fremste kjennetegn er fravær av forholdsregler. Som tidligere nevnt (Kapittel 3.2) er tillit essensielt for en god relasjon

mellom introduksjonsveiledere og deltagere. Med tillit blir verden mer pålitelig og forutsigbar. Usikkerhet og opplevelsen av stress blir redusert.

Tillit til tjenesteytere skiller seg fra tillit til venner, da denne form for tillit innebærer å stole på tjenesteyterens kompetanse. Brukere blir derfor sårbare overfor tjenesteyteren fordi relasjonen mellom dem er asymmetrisk. Grimen (2008, s. 201) vektlegger fire typer asymmetri som gjør brukere sårbare ved å ha tillit til tjenesteytere. Da deltagere av introduksjonsprogrammet er brukere og introduksjonsveiledere er tjenesteytere, kan disse fire typer asymmetri overføres til introduksjonsprogrammet.

1. Relasjonen inneholder en epistemisk asymmetri. Introduksjonsveiledere forvalter kunnskap som deltageren mangler, men har behov for.
2. Introduksjonsveiledere har en portvaktfunksjon. De kontrollerer tilgangen til goder som deltagere ikke har, men ønsker eller trenger. Eksempelvis kontrollerer introduksjonsveiledere økonomiske ytelser til deltagere av introduksjonsprogrammet.
3. I relasjonene mellom introduksjonsveiledere og deltagere kan det være grader av tvang. Eksempelvis blir deltagere tvunget til deltagelse i introduksjonsprogrammet.
4. Deltagere kan være svekket kognitivt og emosjonelt. De kan ha angst, ha mistet deler av sitt kognitive repertoar og mangle språkferdigheter. De kan ha vanskeligheter med å forstå omgivelsene.

Brunvatne (2006) beskriver at flyktninger ofte har opplevd store svik i livet. Det kan derfor være vanskeligere for dem å opparbeide tillit til andre mennesker. Tillit hos flyktninger er dermed noe en må gjøre seg fortjent til ved å ta dem alvorlig. Det kan ta lengre tid å opparbeide tillit hos denne gruppen, da de er i behov for å oppleve at en bryr seg om dem og ivaretar deres interesser. Flyktninger har ofte lite tiltro til myndighetenes publikasjoner, og stoler derfor bare på det som blir sagt til dem av personer de har tillit til (Brunvatne, 2006, s. 45).

Noe av det viktigste, men også det vanskeligste, med tillit til tjenesteytere er at tillit kan gjengjeldes med makt. Å vise tillit er derfor risikofylt. Tillit oppretter en type relasjon som gir noen en mulighet til å få gjennom sin vilje. Tillitsrelasjoner kan derfor gå over til å bli maktrelasjoner (Grimen, 2008, s. 200).

### **3.3 Makt og avmakt**

Innen sosialt arbeid vil relasjonen mellom sosialarbeideren og brukeren omhandle makt og maktforskjeller. Brukeren kommer til sosialarbeideren fordi de har behov for hjelp. Sosialarbeideren kan hjelpe brukeren fordi man har tilgang til ressurser, tiltak eller kunnskap brukeren trenger (Askheim, 2012, s. 71). Engelstad (2005, s. 19) viser til den tyske sosiologen Max Webers klassiske definisjon på makt som lyder slik: Makt er «ett eller flere menneskers sjanse til å sette gjennom sin vilje i det sosiale samkvem, og det selv om andre deltagere i det kollektive liv skulle gjøre motstand» (Weber, 1971, s. 53 i; Engelstad, 2005, s. 19). Robert A. Dahl har en ganske lik definisjon, men ser saken fra en litt annen side: «A har makt over B i den grad A kan få B til å gjøre noe som B ellers ikke ville gjort» (Dahl, 1957: i; Engelstad, 2005, s. 19). Innenfor samme forståelse er også Michel Foucaults utsagn: «Maktutøvelse (...) er en måte som visse handlinger påvirker andre handlinger på» (Foucault, 1983, s. 219 i; Engelstad, 2005, s. 19). Det er en felles faktor for disse beskrivelsene at makt knyttes til relasjoner mellom to aktører. Makt kan ikke defineres som en ting eller en formue, men som en egenskap ved relasjonen mellom to aktører. Den egenskapen er det trekket ved en relasjon som får den ene aktøren til å gjøre noe den andre aktøren ellers ikke ville gjort. Det ligger også i Webers og Dahls definisjon at den maktutførende aktørens påvirkning på den andre aktøren følger av en hensikt. Denne hensikten er et uttrykk for en interesse av den maktutførende aktøren. Den maktutførende aktøren utøver makt når det er ønskelig at den andre aktøren skal gjøre noe, og dette skjer, i hvert fall delvis (Engelstad, 2005, s. 19-20).

#### ***3.3.1 Makt mellom majoritet og minoritet***

Majoritet og minoritet defineres her med utgangspunkt i ulik tilgang på makt. Dette både politisk, økonomisk og symbolsk makt. I denne sammenheng kan introduksjonsveiledere



kategoriseres som majoritet, og deltagere kategoriseres som minoritet. Da majoriteten har størst makt kan de i stor grad legge premisser for samhandling med minoriteten. Majoriteten har derfor mulighet til å definere, eller påvirke, hvilke kulturelle rammer samfunnet skal følge. Dette resulterer i at minoriteten i stor grad må tilpasse eller innordne seg majoritetens prinsipper. Med bakgrunn i dette er derfor etniske minoriteter relativt avmektige i storsamfunnet. Etniske minoriteter må ofte lære seg et nytt språk, samt andre måter å innordne seg samfunnet på. De må lære seg nye måter å organisere livet og hverdagen på. Deres tidligere kulturelle kompetanse og språk kan derfor oppleves som ugyldig. De må tilegne seg denne kunnskapen på nytt, og lære seg nye kulturelle koder og samhandlingsformer (Rugkåsa, 2008, s. 81). Det ligger et maktforhold til grunn når det hele tiden er medlemmer av majoriteten som avgjør om noen er tilstrekkelig integrert (Rugkåsa, 2012, s. 40).

### ***3.3.2 Michel Foucaults teori om makt***

I Foucaults teorier om makt flytter han fokuset fra hvordan makt utøves på strukturnivå gjennom lovgivning og maktapparater, til hvordan makt vises og utøves i konkrete, komplekse situasjoner. Hans fokus retter seg mot det han kaller «mikro-makt». Med dette menes en makt som utøves i det daglige, mot mennesker i deres konkrete liv. På denne måten blir også makten allestedsnærværende (Askheim, 2012, s. 85). Et grunnleggende utgangspunkt for Foucaults maktanalyse er at maktutøvelse i det moderne samfunnet ikke skjer gjennom et repressivt maktmisbruk. Han mener at det heller skjer gjennom påvirkning av formelt frie individer, deres handlinger og selvoppfatninger. Denne form for makt ønsker å bringe frem bestemte oppfatninger og kapasiteter hos individet, og sette dem i stand til å handle på bestemte måter. På denne måten mener han at makten får mennesker til å oppføre seg på bestemte måter, i stedet for å hindre dem i å oppføre seg på andre (Askheim, 2012, s. 86). Han fremhever at denne formen for makt oftest ikke oppfattes som makt av tjenesteytere og brukere. Tjenesteytere mener de jobber ut fra en fagekspertise om hva som er best for brukeren. Brukeren har behov for hjelp, og ser derfor på den profesjonelle som den parten som har kunnskap om situasjonen (Järvinen, Larsen, og Mortensen, 2005, s. 11).

Ifølge Foucault henger makt og kunnskap sammen, da «sannheten» er definert av den som har makt og omvendt (Järvinen, Larsen, og Mortensen, 2005, s. 12). Foucault mener kunnskapen ofte utvinnes i asymmetriske forhold. Han snakker om den «andre» som er objekt for diskursene og beskrives av eksperter. Den «andre» sin identitet er ofte avvikende og dannes ut fra ekspertenes kunnskap og sannheter om det normale (Askheim, 2012, s. 87).

Michel Foucaults benytter begrepet maktteknologi. Han definerer dette begrepet som teknologier som benyttes for å bestemme individers atferd, og underkaste adferden bestemte mål eller dominans gjennom en objektivisering av subjektet. Denne form for objektivisering skjer gjennom å underlegge subjektet bestemte typer styring eller blikk som igjen produserer bestemte typer kunnskap og praksis. Foucault teori om makt kan også forstås som en kritikk av brukervedvirkning. Om denne kritikken overføres til introduksjonsprogrammet, kan brukervedvirkning sees på som et sosialpolitisk grep for å få deltagere og introduksjonsveiledere til å inngå i bestemte selvfølgerlige handlingsmønstre som de selv «velger». Altså kan ulike maktteknologier få dem til å inngå i bestemte styringsdiskurser hvor makten fremstår som verken åpen eller skjult, men heller som tildekket. Dette fordi den blir fremstilt som noe annet enn det den er. Brukervedvirkning kan derfor oppfattes som et styringsprinsipp der en skaper autonome brukere. Med dette menes at makten skjer gjennom styring som retter seg mot å få deltagere til å styre seg selv etter bestemte kategorier innenfor introduksjonsprogrammet (Aamodt, 2015, s. 49). Dette skal det redegjøres ytterligere for gjennom de kommende avsnittene.

### ***3.3.3 Brukervedvirkning – Makt i moralsk forkledning?***

Sosialarbeideres praksis kan betraktes som en balanse mellom hjelp og kontroll. Den som får hjelp skal få hjelp på egne premisser slik at hjelpen bidrar til selvrealisering og frigjøring. På den andre siden skal velferdstjenestenes politiske målsetninger realiseres. På denne måten skal ikke bare brukere bli frie, de skal også tilpasses slik at brukersens bilde av det gode liv samsvarer med oppdragsgiverens. Sosialarbeidere arbeider derfor i et spenningsfelt mellom frigjøring og tilpasning. Sosialarbeideres formål handler om å myndiggjøre mennesker

(Botnen Eide, 2016, s. 38). Om et menneske er myndiggjort er personen ansvarlig og autonom. Dersom brukere ikke ser dette målet selv, må sosialarbeidere ta i bruk motiverende strategier og gjøre om på de av brukernes motiver som går i en annen retning. Om ikke brukeren selv ønsker dette, tenkes det ofte at det bunner i at den enkeltes sanne kjerne ikke er erkjent som motiv og drivkraft for vedkommende, men kun ligger latent. Sosialarbeiderens oppgave blir dermed å lokke frem den latente viljen til ansvarlighet. Dette kan ofte gjøres gjennom motivasjonsarbeid. Brukernes følelse og motivasjon går på bekostning av materielle og sosiale forhold. Sosialarbeideren ønsker dermed å gjøre en indre følelsesmessig omdanning av brukere og systemet. Om vi overfører dette perspektivet til introduksjonsprogrammet handler brukermedvirkning om at deltagerne skal la seg omforme og motivere i det liberale menneskebildet (Botnen Eide, 2016, s. 38).

### ***3.3.4 Profesjonell maktutøvelse***

Da sosialarbeidere har ubevisste forestillinger om hva som er normalt og riktig, kan det medføre en styring av brukere mot disse verdiene. Dette kan også gjelde introduksjonsveiledere, og jeg vil derfor fremover se den følgende teorien i lys av introduksjonsprogrammet. Fra deltageres side, vil dette fremstå som en bevisstgjøring der introduksjonsveiledere viser dem hva som er deres eget beste. Fra introduksjonsveilederes side, vil dette forbli en form for maktteknologi. Det grunnes i at introduksjonsveiledere bringer bestemte oppfatninger og innstillinger videre til sine deltagere som får dem til å handle på bestemte måter. På denne måten kan introduksjonsveiledere få deltagere til å gjøre handlinger som fremstår som deltagernes egne valg, uten at dette nødvendigvis er tilfellet (Askheim, 2012, s. 100). Ifølge Langørgen (2014, s. 78) kan sosialarbeidere i noen tilfeller oppleve det som vanskelig når brukere ytrer målsetninger som strider imot deres tankegang. Dette på tross av at de ser betydningen av at brukere har et eierforhold til målene. Faren med dette er at brukermedvirkningsperspektivet kun blir til låns når det passer sosialarbeideren.

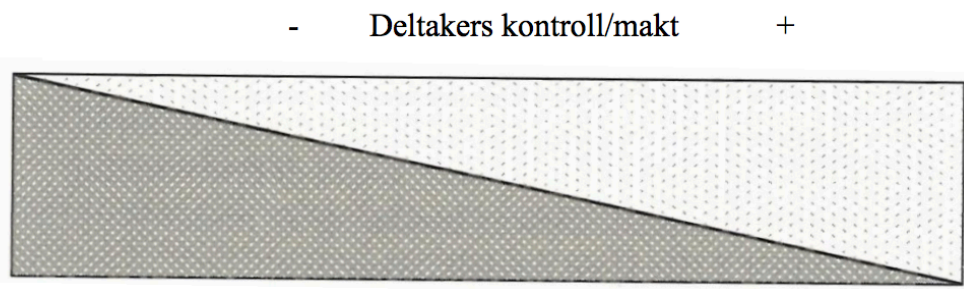
Mennesker forsøker å skape, forme og kontrollere andre gjennom kategorisering. Dette er noe vi gjør automatisk i et forsøk på å sortere inntrykk og forstå verden. Likevel er dette en

form for maktutøvelse der dominerende kulturelle kategorier danner utgangspunkt for hva som vektlegges i kategoriseringsprosessen. På denne måten fremheves visse trekk, mens andre nedtones. Hvordan introduksjonsveiledere kategoriserer deltagere kan få konsekvenser for deres yrkesutøvelse. Dette kan igjen få konsekvenser for hvordan deltagere behandles. Introduksjonsveiledere bør dermed være seg bevisst på hvordan og hvorfor de kategoriserer deltagere (Rugkåsa, 2012, s. 22-23). For å unngå at brukermedvirkning blir benyttet som manipulasjonsteknikk, maktteknologi eller en styringsstrategi vil jeg nå redegjøre for modeller som kan være formålstjenlige for å motvirke dette.

### ***3.3.5 Brukermedvirkning for å motvirke maktmisbruk i introduksjonsprogrammet***

Christoffersen (1992; i Humerfelt, 2005, s. 31-32) beskriver fem ulike nivåer for hvilken grad av påvirkning brukere kan få i prosesser for å utforme tjenestetilbud og fatte beslutninger. Det første nivået er informasjon. Her får brukere informasjon om eksempelvis saksbehandling og rettigheter, eller om beslutninger som allerede er tatt. Brukere har selv ingen innflytelse på saksbehandlingen, rettighetene eller beslutningen. Det neste nivået er konsultasjon. I dette nivået blir brukere tatt med på råd eller konsultert, men har ingen reell påvirkningskraft. Det tredje nivået er partnerskap. Her har brukere og helse- og sosialarbeidere like mye makt. Det fjerde nivået er delegering. I dette nivået har brukeren delegert myndighet til å treffe beslutninger. Som et siste og femte nivå er brukerstyring. Dette er den høyeste graden av medvirkning, da brukeren har fullstendig kontroll over prosessen og beslutningstakingen.

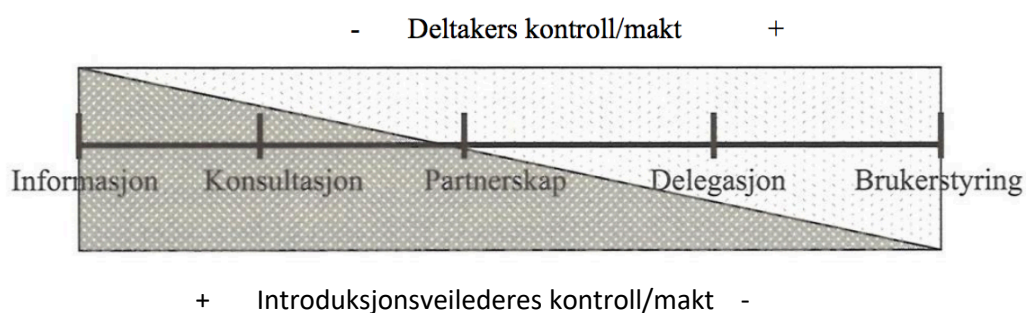
Humerfelt (2005, s, 31) viser til en modell for hvordan kontroll og makt kan variere mellom bruker og helse- og sosialarbeider. Modellen viser to ytterpunkter. På den ene siden har brukeren sterk kontroll, og helse- og sosialarbeideren svak grad av kontroll. På motsatt side har helse- og sosialarbeideren sterk grad av kontroll og brukeren svak grad av kontroll.



- Introduksjonsveilederes kontroll/makt +

Figur 3 viser: «modell for hvordan kontroll og makt kan variere mellom bruker og helse- og sosialarbeider» (Humerfelt, 2005, s. 31)

Humerfelt (2015, s. 32) kombinerer denne modellen sammen med Christoffersens inndeling av brukermedvirkning i nok en modell:



Figur 4: «modell som viser hvordan kontroll og makt kan variere mellom bruker og helse- og sosialarbeider, og Christoffersens organisering av nivåer for brukermedvirkning» (Humerfelt, 2005, s. 31).

Modellen har også svakheter. En av disse er at makt ikke er en «masse» som kan økes eller reduseres. Om en deltager har brukerstyring, har fortsatt introduksjonsveileder makt gjennom sanksjoner som kan benyttes. Dette kan eksempelvis være muligheten introduksjonsveileder har til å trekke deltager i økonomiske ytelser (Humerfelt, 2005, s. 33).

Denne modellen kan overføres til introduksjonsprogrammet. Den viser da hvordan kontroll og makt kan variere mellom introduksjonsveileder og deltager. Modellen kan benyttes til å illustrere hvordan introduksjonsveileder har et paternalistisk utgangspunkt, da deltager i

noen tilfeller ikke kan ta omsorg for seg selv. Med tiden vil deltagere kunne medvirke mer, og vil da mestre en høyere grad av brukermedvirkning. For at dette skal virkeliggjøres må også introduksjonsveilederne få økt kunnskap om kultur og hva som former deres forståelse av andres kulturer (Humerfelt, 2005, s. 31). Dette vil bli utdypet i det kommende delkapittelet.

### **3.4 Kulturbegrepet**

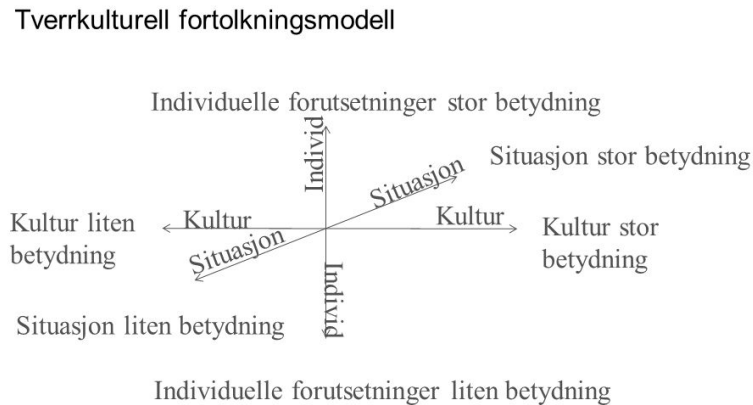
I denne sammenheng forstår vi kultur ut fra en måte å forstå verden på som er felles for en gruppe mennesker. En kultur kjennetegnes av bestemte ideer, verdier, regler, normer, kunnskaper og daglige ritualer. Det å forstå kultur vil si å forstå mennesker (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 198).

#### ***3.4.1 Kulturell kompetanse***

Med kulturell kompetanse menes at en person mestrer kulturens koder, respekterer dens verdier og sosiale regler. For å unngå at brukere blir offer for kulturelle stereotyper er det viktig at tjenesteytere tar utgangspunkt i hvordan den enkelte bruker viser og beskriver sin kultur (Fife, 2002, s. 43). Ifølge Røkenes og Hanssen (2012) innebærer kulturforståelse følgende: bevissthet om egen forforståelse og kultur, kunnskap om andres kulturer, kjennskap til teorier om kulturelle forskjeller og likheter, bevissthet om hva som skjer i møte mellom mennesker fra ulike kulturer og ferdigheter i tverrkulturell kommunikasjon og samhandling. Yrkesutøvere vil ikke klare å ha detaljert kunnskap om kulturbakgrunnen til alle de møter. Av den grunn er det viktig at tjenesteytere tilrettelegger for en respektfull og åpen dialog med de de møter, slik at dette kan gi dem læring (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 199).

### 3.4.2 Tverrkulturell fortolkningsmodell

Røkenes og Hanssen (2012, s. 200) presenterer det de kaller en tverrkulturell fortolkningsmodell. Kjernen i modellen er at vi kan forstå tverrkulturell kommunikasjon ut fra tre hovedkjenntegn. Disse er kulturelle forskjeller og likheter, kjennetegn ved situasjonen og kjennetegn ved individet.



Figur 5: Tverrkulturell fortolkningsmodell (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 200).

Modellen viser at i all menneskelig kommunikasjon blir atferd fortolket inn i et tredimensjonalt rom. I bestemte situasjoner vil de tre dimensjonene ha ulik relativ betydning for hvordan vi forstår atferden, og for hva vi gjør. *Kulturdimensjonen* blir ofte vektlagt når partene har ulik kulturell bakgrunn. Atferd blir da ofte forklart med kulturforskjeller mellom dem som samhandler. Eksempel på dette kan være om en person ikke gråter om noe er sørgelig. Dette kan bli tolket av andre som et uttrykk for at det å gråte er skambelagt i personens kultur. Atferd kan også forstås ut fra den *individuelle dimensjonen*. I denne dimensjonen er det personens individuelle forutsetninger, som blant annet personlighetsegenskaper og utdanning, som blir vektlagt. Dette kan eksempelvis være at en person som har brukt vold. Volden kan da tolkes av andre som et tegn på mangel av impuls kontroll. Den tredje dimensjonen er situasjonsdimensjonen. Innen denne dimensjonen forstås atferd primært som et uttrykk for den situasjonen personen befinner seg i. Dette kan eksempelvis være om en person er utsatt for et sterkt ytre press (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 200).

Denne modellen kan overføres til introduksjonsprogrammet da introduksjonsveiledere kommuniserer med deltagere og må fortolke deres atferd. Om introduksjonsveiledere skal forstå deltageres atferd innen tverrkulturell kommunikasjon må det tas hensyn til alle de tre dimensjonene. Hvis ikke risikeres det å skape en falsk forståelse og feilattribuere.

Kulturifisering er en form for feilattribusjon. Innen introduksjonsprogrammet kan dette bety at introduksjonsveiledere tolker urimelig mange av handlingene til deltagere som uttrykk for kulturforskjeller. Samtidig kan en underkommunisere kulturelle forskjeller. Dette kan være i tilfeller der introduksjonsveiledere er redde for å bli oppfattet som rasister (Røykenes og Hanssen, 2012, s. 201).

### ***3.4.3 Kulturelle forskjeller***

Det kan oppstå ulike utfordringer i møte med en annen kultur. Dette fordi det kan være utfordrende å forstå meningen i den andres atferd. Det er svært mange kulturforskjeller som kan ha betydning i flerkulturell samhandling (Røykenes & Hanssen, 2012, s. 203). Her vil det redegjøres for noen av disse.

Forholdet mellom stat, individ og familie er annerledes i Norden enn i de fleste andre land. Ansvar og trygghet, som i mange land ivaretas av familier og det sivile samfunnet, ivaretas i Norden av velferdsstatene. Individene i de nordiske velferdsstatene har kollektivt kjøpt seg vekk fra personlig individuelt ansvar for hverandre. Dette fordi solidariteten er statsdrevet (Rugkåsa, 2012, s. 34). Mange flyktninger kommer fra ikke-vestlige land der familien og samfunnet har stor betydning, og mennesker generelt er mer fellesskapsorientert. Viktige valg tas derfor ikke uten at storfamilien er konsultert. De ser ofte på den vestlige, mer liberale, tankegangen som egoistisk. Dette i forhold til deres kollektivistiske tankegang der forholdet til den sosiale kontekst, den spirituelle verden og det kosmologiske kan prege menneskeoppfatningen (Varvin, 2008, s. 78). Det å ta selvstendige valg kan derfor være en uvanlig tanke. De kan komme med en forventning om at yrkesutøvere er eksperter og autoritære. Begrepet brukermedvirkning kan dermed være et fremmed begrep (Lien, Dybdahl, Siem, Julardzija & Bakke, 2019, s. 50).



Selv om Norge i økende grad har blitt et multikulturelt samfunn, føres det ingen multikulturalistisk politikk (Rugkåsa, 2012, s. 45). Likhetsidealet står sterkere enn multikulturalistiske idealer. Den norske politikken er basert på likhet og individuelt baserte plikter og rettigheter, ikke på kollektive grupperettigheter som preger multikulturalistiske stater. Deltagere av introduksjonsprogrammet benytte seg derfor i utgangspunktet av de samme ordningene som majoritetsbefolkningen, og det finnes få lovfestede særrettigheter. Pliktig deltagelse i introduksjonsprogrammet er derimot et unntak fra dette. Programmet åpner derimot ikke for spesielle religiøse eller kulturelle rettigheter. Dette er et tiltak for å forebygge at flyktninger ekskluderes fra arbeidsmarkedet og at det oppstår ekskludering basert på etniske, kulturelle eller religiøse forskjeller. Kulturelt baserte rettigheter oppfattes i den norske politikken som motstridende til idealet om likhet og solidaritet (Rugkåsa, 2012, s. 45). Kulturelle forskjeller vil prege introduksjonsveilederes handlingsrom når de skal hjelpe deltagere. I det neste delkapittelet vil det redegjøres for hvordan organisasjonsmessige rammebetingelser preger hvordan introduksjonsveilederes jobber.

### **3.5 Organisasjonsmessige rammebetingelser**

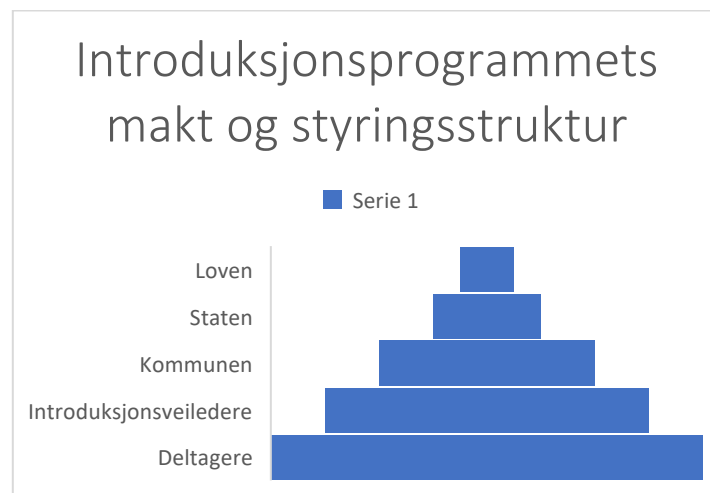
Introduksjonsprogrammet er en organisasjon introduksjonsveilederne er ansatt i, og dermed må forholde seg til. Introduksjonsprogrammets rammebetingelser påvirker introduksjonsveilederes handlingsrom. Repstad (2014) trekker frem seks organisasjonsvariabler som ansatte innen en organisasjon preges av. Disse er målsetting, ideologi, teknologi, struktur, ressurser og forhold til omgivelsene. Organisasjonsvariablene inneholder for det første, viktige premisser for hvordan ansattes roller blir utført i organisasjonen. For det andre gir de en beskrivelse av hvilke rammer de ansatte må forholde seg til når de skal legge opp sine strategier. For det tredje gir organisasjonsvariablene en føring på det som fortøner seg som meningsfullt for ansatte i en organisasjon, og hvordan de fortolker virkeligheten (Repstad, 2014, s. 134). Jeg vil videre gå dypere inn på ideologi, struktur og ressurser.

Ideologi forstås i denne sammenheng som verdiene, normene og virkelighetsoppfatningene som er dominerende i organisasjonen. Introduksjonsprogrammets ideologi bygger på en

forståelse av brukermedvirkning som tilsier at deltagere skal bidra til utarbeidelsen av sine individuelle mål for programmet (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 33).

Med struktur menes organisasjonens oppbygning, formelt og uformelt.

Introduksjonsprogrammets makt og styringsstruktur kan sies å være ovenfra og ned, og kan dermed sees på som en pyramide. Av hensyn til plassmangel er denne pyramiden noe forenklet.



Figur 6: Introduksjonsprogrammets makt og styringsstruktur

Det øverste trinnet er introduksjonsloven. Introduksjonsloven styres igjen av politikken på området. Det neste trinnet er statens ønskelige måloppnåelse for antall deltagere som skal være i arbeid eller utdanning etter endt program. Kommunen er tredje trinn. Det er kommunen som selv har ansvar for å tilrettelegge program og utbetale stønad (IMDI, 2017). Dette gjøres i samarbeid med introduksjonsprogrammets leder. Lederen er ansvarlig for at den daglige praksisen samsvarer med øvrige lover og regler for programmet. Under lederen er introduksjonsveiledere og lærere. Under dem igjen er deltagere av programmet (IMDI, 2016). Som tidligere nevnt (Kapittel 2.1.4) er målet at deltagere skal få mer makt, men samtidig fastslår loven at introduksjonsveiledere bestemmer om det oppstår uenigheter (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 34).

Ressurser omhandler økonomiske, materielle og personalressurser. Ressurser kan oppleves som den mest synlige av organisasjonsvariablene vi behandler her. Det er ressursene de

ansatte selv – ofte med rette, noen ganger med urette - peker på som den sentrale organisasjonsvariabelen når de skal forklare forskjellen mellom målene for en virksomhet og det virksomheten faktisk får til. Ressursmangel kan for eksempel vises gjennom manglende økonomi til å realisere ønsket tiltak, eller for få ansatte. Samtidig kan det som fremtones som personalmangel, i virkeligheten skyldes manglende kompetanse eller usikkerhet rundt bruken av teknologi (Repstad, 2014, s. 154). Kan det tenkes at introduksjonsveilederne står i et krysspres med introduksjonsloven, staten og kommunen på den ene siden, og deltagere på den andre siden. For å belyse dette vil jeg nå presentere teorien om det Lipsky (1980) kaller "bakkebyråkratiet".

### **3.6 Lipsky sin teori om bakkebyråkrati**

Michael Lipsky (1980) er forfatteren av en mye brukt bok som drøfter arbeidssituasjonen til profesjoner som skal utøve faglig skjønn innenfor byråkratiske organisasjoner. Denne type organisasjon kaller han *Street Level Bureaucracy*. På norsk blir dette ofte kalt bakkebyråkrater eller frontlinjebyråkrater. Bakkebyråkrater er mellomledd mellom hjelpeapparatet og brukere. De har som oppgave å iverksette statens politikk. Da de kan utøve skjønn, får de stor innflytelse på hvordan lovverk iverksettes i praksis. Deres utøvelse av skjønn gir dem innflytelse på i hvilken grad politikernes intensjoner blir realisert (Halvorsen, Stjernø og Øverbye, 2013, s. 109).

Om en ser introduksjonsveiledere ut fra figur 6 i kapittel 3.5, kan de betegnes som bakkebyråkrater. De er stadig i krysspres mellom profesjonsidealene og de begrensningene loven, staten og kommunen byr på. Deres oppgave er å omsette politiske mål i praksis, og de er derfor bundet av mandatet fra staten. Samhandlingssituasjoner mellom introduksjonsveileder og deltager blir derfor direkte strukturert av politiske retningslinjer og tjenstedirektiver (Lipsky, 2010, s. 18). Mange bakkebyråkrater har en indre drivkraft og motivasjon til å gjøre noe godt for andre mennesker og samfunnet. Ifølge Levin (2004, s. 10) er det et ideal innen sosialt arbeid å fremme likeverd og respekt, samt bidra til at mennesker blir møtt på sine behov og får brukt sine ressurser. Dette er idealer introduksjonsveiledere jobber etter. De er dermed både iverksettere av politikk og omsorgsutøvere. Dette er komplekse forhold som kan bidra i forklaringen til hvorfor

introduksjonsprogrammet får den utformingen det gjør. Eksempelvis hvorfor det kan være vanskelig å utøve brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet (Rugkåsa, 2012, s. 153). Bakkebyråkrater skal behandle et stort antall brukere på en individuell måte. Det skal brukes skjønn for at hver enkelt bruker skal få en individuelt tilpasset hjelp. Men jo flere brukere bakkebyråkratene har, desto vanskeligere blir det å foreta individuelt skjønn (Halvorsen et al., 2013, s. 109). Bakkebyråkraters ønske om å ha individuell tilpasning kan dermed komme i konflikt med statens krav om effektivitet. Bakkebyråkrater må dermed velge om de skal være lojale mot brukere eller staten (Rugkåsa, 2012, s. 153). En kan stille seg spørrende til hvem introduksjonsveiledere velger i dette tilfellet. Lipsky mener at bakkebyråkrater vil utvikle egne rutiner og tenkemåter for å klassifisere brukere og deres problemer. Denne form for kategorisering kan lett komme til å erstatte det individuelle skjønn og fortrenge det helhetssynet som bør ligge til grunn for skjønnsutøvelsen (Lipsky, 2010, s. 18). Dette er et problem som ofte blir forsterket da bakkebyråkrater ofte arbeider med knappe ressurser. Når antall bruker per bakkebyråkrat øker, strekker ofte ikke tiden til. Da øker faren for at brukeren ikke blir lyttet til og ikke får en individuell tilpasning (Halvorsen et al., 2013, s. 109). Lipsky sin teori om bakkebyråkrati blir også kritisert. Fossetøl (1999) mener blant annet at teorien har et for deterministisk aktørbegrep. Ifølge Fossetøl (1999, s. 5) kan en slik forståelse føre til økt grad av kontroll og sentral styring av skjønnsutøvelsen.

### **3.7 Oppsummering**

I dette kapittelet er det gjort rede for brukermedvirkning, samt empowerment. Det er vist at brukermedvirkning er et lovpålagt krav i introduksjonsprogrammet, men at kritikken mot brukermedvirkning viser at dette også kan benyttes som en styringsmekanisme for å oppnå statlige krav. Det er gjort rede for den profesjonelle relasjonen og at denne må hvile på en samhandlingsprosess som skaper tillit, trygghet og en opplevelse av troverdighet og tilknytning. Som en fortsettelse på dette er det beskrevet hvordan maktforskjellen mellom introduksjonsveiledere og deltagere kan være en utfordring for utøvelse av brukermedvirkning. Da deltagere av programmet først og fremst er flyktninger, har det blitt redegjort for kultur, tverrkulturell fortolkningsmodell og kulturforskjeller. Her kom det frem at introduksjonsveiledere bør ta utgangspunkt i hvordan den enkelte deltager viser og beskriver sin kultur. Dette for å unngå at deltagere blir offer for kulturelle stereotyper. Da

introduksjonsveileders handlingsrom blir påvirket av organisasjonsmessige rammebetingelser, er det redegjort for tre av disse. Her kommer det også frem at introduksjonsprogrammet har en ovenfra-og-ned styringskultur. Det blir vist at introduksjonsveiledere står i et krysspress fra introduksjonsloven, staten og kommunen på den ene siden, og deltagere på den andre siden. Introduksjonsveiledere er derfor bakkebyråkrater, og det ble naturlig å redegjøre for Lipskys teori om bakkebyråkrati.

## 4 Metode

Dalland (2017, s. 51) beskriver forskningsmetode som en fremgangsmåte for å fremskaffe eller etterprøve kunnskap. Den valgte metoden blir dermed forskerens redskap i møte med det som skal undersøkes. I dette kapittelet vil jeg gå nærmere inn på den metodiske tilnærmingen studien i denne oppgaven er tilknyttet. I første del vil jeg gjøre rede for valg av metode, vitenskapelig ståsted og forforståelse. Videre vil jeg redegjøre for arbeidet med intervjuprosessen. Til slutt vil jeg vurdere forskningens kvalitet, samt forskningsetiske avveininger som er tatt.

### 4.1 Valg av metode

Det er den valgte problemstillingen som avgjør hvilken metode forskningsprosjektet skal benytte (Thagaard, 2013, s. 51). Gjennom valg av metode må en først ta stilling til om en skal benytte seg av en kvalitativ eller kvantitativ metode. Formålet med kvalitative metoder er å gå i dybden, se på mening og forsøke å forstå sosiale fenomener. Dette kan gjøres gjennom nære relasjoner til deltagere i feltet gjennom intervju eller observasjon, eller gjennom å analysere tekster og visuelle uttrykksformer. Kvantitative metoder vektlegger derimot utbredelse og antall. Det fokuseres på variabler relativt uavhengig av samfunnsmessig kontekst. Kvantitative studier kan derfor omfatte store utvalg, mens kvalitative studier kan gi mye informasjon om få enheter. Likevel kan kvalitativ og kvantitativ metode kombineres. Talldata kan inkluderes i presentasjon av kvalitative resultater, og tekstutdrag kan brukes i presentasjon av kvantitative resultater (Thagaard, 2013, s. 17-18).

Ved bruk av kvalitativ metode får forskeren en innsikt i intervjupersonens verden, og en nærhet til feltet (Kvale & Brinkmann, 2015, s. 20). Da min problemstilling vil belyse introduksjonsveilederes forståelse og erfaring med brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet, vil dette være en hensiktsmessig metode å benytte. Det begrunnes i at formålet med oppgaven er å søke enkeltmenneskets opplevelser, forståelse og refleksjoner knyttet til fenomenet (Thagaard, 2013, s. 11).

Den kvalitative tilnærming har som mål å oppnå forståelse for de fenomenene som blir studert. Fortolkning er derfor sentralt. På den måten kan kvalitative tilnærminger også knyttes til fortolkende teorier som fenomenologi, hermeneutikk og symbolsk

interaksjonisme. Det er den vitenskapsteoretiske fortolkningsrammen som danner grunnlag for den forståelsen forskeren utvikler i løpet av forskningsprosessen (Thagaard, 2013, s. 14). Videre vil jeg gjøre rede for den vitenskapsteoretiske fortolkningsrammen denne oppgaven baseres på.

## **4.2 Vitenskapsteoretisk utgangspunkt - Hermeneutikken**

Ordet hermeneutikk betyr forståelselære eller fortolkningslære (Krogh, 2014, s. 10). Hermeneutikken er opptatt av å fortolke folks handlinger gjennom å utforske et dypere meningsinnhold enn det som umiddelbart blir innlysende. Det vektlegges at fenomener kan tolkes på flere nivåer, og at det dermed ikke finnes en egen sannhet. Mitt datamateriale består av meningsfulle ytringer fra introduksjonsveiledere. Ønsket er dermed å fortolke og forstå disse ytringene. Hermeneutikken er derfor et hensiktsmessig vitenskapelig utgangspunkt for denne oppgaven (Thagaard, 2013, 41).

Ifølge Krogh (2014, s.24) bygger hermeneutikken på prinsippet om at man bare forstår en del av en tekst ved å se den i forhold til sin helhet. Videre forstås helheten kun gjennom de enkelte delene. Etter endt transkribering vil jeg analysere deler av transkripsjonen. Disse delene vil under hele prosessen bli sett i lys av transkripsjonens helhet. Jeg vil også se på helheten ut fra enkelttilfellene, slik det anbefales i hermeneutikken.

Den mest sentrale oppfatningen av hermeneutikk i dag kommer fra den tyske filosofen Hans-Georg Gadamer (1900-2002) (Krogh, 2014, s. 39). Gadamer var opptatt av hvordan menneskelig forståelse oppstår og utvikler seg, samt hvordan det i det hele tatt er mulig å forstå (Krogh, 2014, s. 39). Sentralt i hans hermeneutikk er begrepene fordommer og forforståelse. Han mener at all mening og all forståelse er strukturert av en ikke-bevisst forståelse. Det er dette han kaller fordommer. Vanligvis forstår vi fordommer som noe negativt, men Gadamer ser begrepet i et positivt lys. Ifølge ham er det bare på bakgrunn av en forståelse vi allerede har vi kan gripe en mening. Det er dermed fordommer som gir oss muligheten til å forstå noe. Gadamer kaller disse fordommene for vår forståelseshorisont. Dette indikerer all vår erfaring, men også noe som stadig er i forandring. Vi er i stadig

bevegelse, og horisonten kan derfor endres og utvides (Thomassen, 2006, s. 87). Med bakgrunn i dette vil jeg i kapitlet under redegjøre for min forforståelse.

#### ***4.2.1 Forforståelse***

Før jeg begynte intervjuene, hadde jeg en forforståelse om at brukermedvirkning var utfordrende å få til i introduksjonsprogrammet. Dette bunner nok blant annet i alle medieomtalen og forskningen jeg har lest på området (Djuve & Kavli, 2015; Djuve, Kavli, Sterri og Bråten, 2017; Eide og Bjerck, 2018). Der leste jeg om deltagere som ikke ante hva brukermedvirkning var. De ble overrasket når de fikk høre at de hadde mulighet til å prege sitt eget program. Flere hadde heller ikke visst at de hadde en individuell plan med personlige mål for deres tid i programmet. Jeg har selv ikke jobbet i introduksjonsprogrammet, og har derfor kun en teoretisk forståelse av hva introduksjonsprogrammet innebærer fra min bachelor i sosialt arbeid.

Min forståelse preges nok også av at min manns familie er fra Eritrea. Han er selv født i Norge, men hans foreldre kom til Norge for 30 år siden. Jeg har alltid vært fasinert over hvor godt integrerte de er i Norge. De både snakker og skriver flytende norsk, jobber fulltid, engasjerer seg politisk og vet mye om det norske samfunnet generelt. Svigermor har alltid sagt: «Vi er så heldige som fikk så god hjelp da vi kom til Norge». Dette har fått meg til å se viktigheten av å bli godt integrert. Etter min forståelse blir godt integrerte flyktninger en styrke for samfunnet i stedet for en belastning. Dette har gitt meg en positiv fordom som sier at ingen mennesker velger å forbli passive om en får tilbud om å gjøre noe en selv ønsker. Av den grunn var det også en viktig forforståelse hos meg at brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet er essensielt for god integrering.

Den hermeneutiske sirkelen (Thomassen, 2006, s. 163) kan brukes for å utvide vår forståelseshorisont. Den bygger på en forståelse om at vi foregriper en mening i teksten ut fra den forståelsesposisjonen vi er i, samtidig som vår forståelse endres i møte med teksten. En åpner altså for at teksten har noe å si oss. En går ut fra at teksten har et budskap som kan være både sant og meningsfullt i den posisjonen vi står i nå. Mitt fokus gjennom denne



masteroppgaven har vært å være åpen og nysgjerrig. Spørsmålene mine har vært rettet mot informantenes subjektive erfaring angående temaer knyttet til brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet.

### **4.3 Det kvalitative forskningsintervjuet**

Det finnes flere ulike fremgangsmåter for utførelse av undersøkelsen innen kvalitativ metode. Thagaard (2013, s. 13) viser til fire kategorier: observasjon, intervju, analyse av foreliggende tekster og visuelle uttrykksformer, samt analyse av audio- og videoopptak. Mitt ønske er å undersøke introduksjonsveilederes forståelse og erfaring med brukermedvirkning. Av den grunn har jeg vurdert forskningsintervju som den mest egnede metoden. Denne metoden gir informantene av studien mulighet til å fortelle hvilken forståelse de har av brukermedvirkning, samt dele deres erfaringer (Thagaard, 2013, s. 13).

#### ***4.3.1 Utvalg og rekruttering***

Å velge ut hvem som skal være en del av en undersøkelse, undersøkelsens utvalg, er en viktig del av all forskning. Innen kvalitativ forskning velges informantene ut fra hvem som kan bidra med den kunnskapen forskeren trenger, samt hvem det lar seg gjøre å intervju (Skilbrei, 2019, s. 121). Med strategisk utvalg menes at utvalget av informanter er strategisk i forhold til problemstillingen (Thagaard, 2013, s. 60). Mitt datagrunnlag består av intervju med seks ansatte i introduksjonsprogrammet. Med bakgrunn i oppgavens problemstilling vil dermed informantene av studien anses som et strategisk utvalg. De sitter med kunnskap som kan belyse min problemstilling. I informasjonsskrivet, som jeg leverte til informantene i forkant av intervjuene, opplyste jeg om at hensikten med min og CHAPARs undersøkelser er å få en dypere forståelse av hvorfor brukermedvirkning er utfordrende i introduksjonsprogrammet. Det ble etterspurt ansatte som hadde tanker og meninger rundt dette. Med hensyn til oppgavens tidsomfang ble det ikke valgt ut noen kriterier for etnisitet, kjønn, alder eller andre kategorier.

Rekrutteringsprosessen ble startet etter godkjenning fra NSD (Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste). Informantene ble rekruttert gjennom et tilgjengelighetsutvalg ved hjelp av «snøballmetoden». Med snøballmetoden menes at en kontakter personer som har de

egenskapene eller kvalifikasjonene som er relevante for problemstillingen. Deretter ber vi disse om hjelp til å komme i kontakt med andre personer med samme kvalifikasjoner (Thagaard, 2013, s. 62). Da jeg startet rekrutteringsprosessen ringte jeg først direkte til ledere av seks introduksjonsprogram. De satte meg igjen i kontakt med sine ansatte, og jeg avtalte intervjuer med åtte informanter. Alle informantene var ansatt som introduksjonsveiledere i introduksjonsprogram. Det ble intervjuet introduksjonsveiledere fra fire ulike introduksjonsprogram. Alle intervjuene foregikk på informantenes kontor, og varte mellom 40 – 60 minutter. To av informantene som var kollegaer ønsket å bli intervjuet sammen. I hovedsak ønsket jeg å intervju informantene hver for seg, slik at deres svar ikke skulle bli preget av hverandres. Dette ble likevel vurdert som greit da informantene uttrykte at dette hadde trygget dem. De svarte hver for seg på alle mine spørsmål. De vil derfor bli betraktet som to separate informanter under min analyse. Alle informantene delte mye forståelse og erfaringer som medførte rikelig med datamateriale til min analyse. To av informantene var utdannede sosionomer, to hadde utdanning innen utviklingsstudier, en hadde utdanning innen religionshistorie og en hadde utdanning innen pedagogikk. Informantene i studien hadde jobbet innen introduksjonsprogrammet mellom to til nitten år. Det var noen forskjeller i arbeidsoppgavene til informantene ut fra størrelsen på kommunen de jobbet i. I perioder der introduksjonsprogram i mindre kommuner hadde mange elever på grunnskolen, jobbet introduksjonsveiledere også delvis som lærere på grunnskolen. Informanter som jobbet i større kommuner, jobbet kun som introduksjonsveiledere. Dette ble en forskjell da introduksjonsveiledere fra mindre kommuner ofte hadde en tettere relasjon til deltagere av introduksjonsprogrammet, da de også møtte dem i klasserommet.

Etter intervju av seks introveiledere opplevde jeg at datamaterialet var tilstrekkelig stort for omfanget av min oppgave. Jeg kontaktet derfor de to siste informantene jeg hadde avtalt intervju med, og forklarte min situasjon. Jeg takket nok en gang for deres ønsker om å delta, og avlyste de resterende intervjuene. For å likevel sørge for bredde innen mine data, avlyste jeg intervjuer fra to ulike introduksjonsprogram. Det ble beholdt en informant fra hvert program, og utvalget bestod dermed fortsatt av informanter fra fire ulike

introduksjonsprogram. Det ble gjennomført fem intervjuer med til sammen seks informanter.

### ***4.3.2 Utforming av intervjuguide***

Forskeren har som regel forberedt et intervju med et manuskript. Dette kalles en intervjuguide. En intervjuguide skal inneholde spørsmål som får intervjupersonen til å reflektere over temaer det blir spurt om (Thagaard, 2013, s. 100). Jeg valgte å benytte meg av en semistrukturert intervjuguide. Min intervjuguide inneholdt derfor emner som skulle dekkes, samt forslag til spørsmål. På denne måten var det mulighet for å utforme spørsmål ut fra intervjupersonens svar (Skilbrei, 2019, s. 127). Da jeg skulle lage min intervjuguide ble det tatt utgangspunkt i den valgte problemstillingen. Intervjuguiden inneholdt fire kategorier: Forståelse, hva fremmer brukermedvirkning, hva hemmer brukermedvirkning og forslag til forbedring. Jeg benyttet meg av «Tre-med-grener-modellen». Thagaard (2010, s. 103) beskriver denne modellen som at stammen er hovedtemaet, og grenene de enkelte temaene. Modellen bidro til å skape en struktur i utformingen av intervjuguiden. Likevel har den også bidratt til en åpenhet, da jeg har latt spørsmålene under de aktuelle temaene utvikles i samtalen, slik det er anbefalt i kvalitative intervjuer (Dalland, 2017, s. 78). Det har også vært en bevissthet rundt hvordan spørsmålene stilles, da dette ifølge Kvale og Brinkmann (2015, s. 166) er avgjørende for et godt intervju. Som en grunnleggende regel skal spørsmålene være enkle og korte. For å sikre at alle informantene oppfattet spørsmålene riktig, brukte jeg et enkelt språk og forsøkte å unngå spesielle faguttrykk. Det ble forsøkt å benytte åpne spørsmålene der hensikten var å oppmuntre og hjelpe intervjupersonene til å presentere sine synspunkter og erfaringer (Thagaard, 2019, s. 103). Samtidig var jeg bevisst analysen, verifiseringen og rapporteringen av intervjuene som skulle gjennomføres i etterkant (Kvale og Brinkmann, 2015, s. 165).

### ***4.3.3 Gjennomføring av intervjuene***

For meg som forsker var det viktig å bli oppfattet som profesjonell av informantene. Jeg ønsket å trygge dem på at jeg gjennomførte intervjuer med så høy kvalitet som mulig. Dette på tross av min nye posisjon som forsker. For å realisere dette, var det avgjørende å møte

opp forberedt. Både mentalt, teoretisk og praktisk. Jeg hadde gjort rede for min egen forforståelse og mine tanker rundt etableringsprosessen, samt lest forskningsrapporter som bidro til en større forståelse av hva andre hadde funnet ut om dette før meg. Til slutt ble det sørget for at all relevant dokumentasjon og intervjuverktøy var kontrollert og gjennomgått, det vil si samtykkeerklæring, intervjuguide, notatbok, samt lydopptaker.

Som sosionom har jeg en tanke om at opplevelsen personen har av trygghet vil påvirke personens åpenhet og vilje til å dele sine erfaringer. Dette samsvarer med Thagaard (2013, s. 109) sine meninger om at et overordnet mål for intervjusituasjonen er å skape en tillitsfull og fortrolig atmosfære som kan bidra til at informantene åpner seg og de temaene forskeren ønsker kunnskap om. For å realisere dette var det viktig å la informantene velge tid og sted for intervjuene. Det endte med at alle intervjuene skjedde på informantenes kontor. Målet med dette var å skape trygghet, ved at informantene kjente til omgivelsene de ble intervjuet i. Det var også ønskelig å spare informantene for tiden en eventuell reisevei hadde tatt, da jeg opplevde deres tid som kostbar. Baksiden med å la informantene velge sted for intervju kunne være avbrytelser av tredjepersoner. Det hendte under ett av mine intervjuer, noe som medførte at informanten glemte poenget hun holdt på å dele.

Når mine intervjuer hadde startet redegjorde jeg for hvem jeg var, studiested, tema for prosjektet, hva prosjektet innebar, lydopptak, taushetsplikt, anonymitet samt frivillig deltagelse. Det ble også klargjort at mitt formål ikke var å bedømme eller vurdere, men å forstå (Dalland, 2017, s. 80-81). Videre gikk jeg gjennom de ulike temaene til intervjuet, samt at informantene ikke behøvde å svare på spørsmål de opplevde som støtende eller upassende. Jeg brukte god tid på å gjennomgå informasjonsskrivet. Slik forsikret jeg meg om at vi hadde en felles forståelse av informasjonen, samt hensikten med intervjuet før intervjustart (Dalland, 2017, s. 80). Etter dette startet jeg på selve intervjuet. Som tidligere nevnt, fulgte jeg informantenes fortellinger og stilte oppfølgingsspørsmål ut fra det de fortalte. Jeg hadde lært meg intervjuguiden utenat. De ulike temaene ble derfor tatt opp ettersom de passet naturlig inn i intervjuene - slik semi-strukturerte intervjuer åpner for (Skilbrei, 2019, s. 127). Dette medførte en naturlig samtale mellom meg og informantene. Det skapte også et overskudd hos meg som forsker til å fokusere på svarene informanten gav, samt forsøke å utdype disse. Etter gjennomgang av lydopptaket fra første intervju oppdaget jeg at jeg hadde styrt samtalen for dårlig. Det hadde blitt spurt

oppfølgingsspørsmål ut fra hva jeg selv synes var interessant, og ikke nødvendigvis ut fra hvilke temaer studien var basert på. I de fem andre intervjuene ble intervjuguiden i større grad benyttet som hjelp til å spore samtalen inn på de temaene som i utgangspunktet var ønsket. Etter gjennomføring av de to første intervjuene hadde begge informantene misforstått og hatt vansker med å forstå det ene spørsmålet i intervjuguiden min. Av den grunn måtte spørsmålet bli omformulert flere ganger, noe som skapte usikkerhet hos informantene. Det nevnte spørsmålet ble derfor forenklet i de tre gjenstående intervjuene. Som et siste tema i intervjuguiden, fikk intervjupersonen rom til å tilføye erfaringer og tanker som ikke hadde kommet frem i intervjuet, men som de opplevde var vesentlig å inkludere fra deres perspektiv. En slik avrundning kunne gi informantene bevissthet om egne forståelser og erfaringer. Dette kunne bringe inn nye perspektiver jeg som forsker ikke hadde forforståelse av på forhånd (Dalland, 2017, s. 84).

#### ***4.3.4 Transkribering av intervjuene***

Ifølge Kvale og Brinkmann (2015, s. 204) er transkribering prosedyren som skal til for å gjøre intervjusamtalen tilgjengelig for analyse. Å transkribere vil si å skifte fra en form til en annen. I dette tilfellet, fra lydopptak til tekst. Det finnes ingen fasit på hvordan transkribering skal utføres. Dette avhenger av hva transkriberingen skal brukes til. Det bør derfor gjøres en egen vurdering av om uttalelsene i lydopptaket skal transkriberes ordrett, der en registrerer alle «Ehh»-er og liknende, eller om det skal transkriberes til en mer formell og skriftlig stil. I mitt tilfelle skulle jeg benytte meg av transkripsjonene til å utføre en temasentrert analyse. Min interesse var derfor innholdet i teksten og ikke språket i seg selv. Det ble derfor vurdert som lite hensiktsmessig å ta med alle små detaljer. Transkripsjonen inneholder en ordrett talespråkstil, med alle gjentakelser og «eh»-er og lignende inkludert. For å bevare informantenes anonymitet ble teksten skrevet på bokmål. For å sikre de mange detaljene som var relevant for min analyse transkriberte jeg alle intervjuene selv (Kvale og Brinkmann, 2015, s. 209). Jeg tok notater underveis - noe jeg fikk godt nytte av i analysen.

Kvale og Brinkmann (2015, s. 207) fremhever at forskere som transkriberer sine egne intervjuer, lærer mye om sin egen intervjustil. Dette fikk jeg erfare etter transkriberingen av mitt første intervju. Som nevnt over, fikk jeg under transkriberingen innsyn i at jeg ikke

hadde holdt meg til intervjuguiden. Jeg fikk også erfare at jeg kommenterte mye av det informanten sa, samt kom med mange «åå», «aha» og «MmM» under hele intervjuet. For meg medførte det mangfoldige ekstra timer med transkribering. Ved de neste intervjuene var jeg oppmerksom på å ikke gjenta dette. Jeg var forberedt på at transkriberingen ville ta lang tid. Jeg brukte opp imot åtte til ti timer på å transkribere ett intervju, og brukte en og en halv uke på å fullføre alle intervjuene. Selv opplevde jeg transkriberingen som en spennende prosess. Jeg ble flere ganger forbauset over at det kom opp ny informasjon i transkriberingen jeg ikke hadde merket meg under intervjuet. Etter ferdig transkribering av alle de seks intervjuene satt jeg igjen med 70 sider materiale som skulle analyseres.

#### ***4.3.5 Analyse av data***

Ifølge Dalland (2017, s. 229) er analyse et granskningsarbeid der utfordringen ligger i å finne ut hva materialet har å fortelle. For å svare på min problemstilling har jeg vurdert det som hensiktsmessig å benytte meg av en temasentrert analyse. Jeg har tatt utgangspunkt i Johannesen, Rafoss og Rasmussens (2018, s. 279) steg-for-steg-veiledning til temasentrert analyse. Det vil også bli supplert med teori fra Braun og Clarke (2006) sin grundige gjennomgang om hvordan man gjennomfører en temasentrert analyse. Ifølge Johannesen et al. (2018, s. 279) innebærer temasentrert analyse at det blir sett etter temaer i datamaterialet. Med et tema menes en gruppering av data med viktige fellestrekk. Hvert tema blir dermed en kategori hvor data med viktige fellestrekk er gruppert. Selve målet med temasentrert analyse er å gruppere svarene til informantene i datamaterialet i mer generelle kategorier – temaer – som samlet sett svarer på forskningsspørsmålene til undersøkelsen. Braun og Clarke (2006, s. 5) beskriver temasentrert analyse som en fleksibelt og nyttig analysemetode. De mener at på tross av den svært fleksible og noe uklare analysemetoden, gir den et rikt og detaljert datamateriale.

Før og underveis i en temasentrert analyse er det flere spørsmål å ta stilling til. Jeg vil kort gå inn på to av dem. Et spørsmål handler om hva som skal telles som et tema. Samt hvor stor andel av datamaterialet som må si noe før en kan kalle det et tema. Braun og Clark (2006, s. 10) mener det her ikke bør foreligge noen faste rammer og regler, men at dette er opp til

forskeren selv å bedømme. Et annet spørsmål er om en er ute etter å se på en rik beskrivelse av datamaterialet, eller en mer detaljert beskrivelse av et eller noen få bestemte aspekter (Braun og Clark, 2006, s. 10). I min analyse har jeg vurdert det som mest hensiktsmessig å se på datamaterialet som en helhet. Dette kan nedtone noe av materialets dybde og kompleksitet. Samtidig vil det gi meg en rik beskrivelse av hvilken forståelse og erfaring introduksjonsveiledere har av brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet.

Som tidligere nevnt, vil jeg benytte meg av Johannesen et al. (2018, s. 282) sine fire steg-for-steg-punkter til en temasentrert analyse. Disse er forberedelse, koding, kategorisering og rapportering. I forberedelsesfasen begynte jeg med å lese gjennom transkripsjonene i sin helhet. Jeg leste på data og markerte med gul farge det som fremkom som interessant, samt mulige temaer jeg bemerket meg. Videre startet jeg med koding. Hensikten med koding er å fremheve og sette ord på viktige poeng i datamaterialet (Johannesen et al, 2018, s. 282). Jeg utførte en grundig koding der jeg markerte relevant og potensielt relevant data. I margin skrev jeg stikkordoppsummering til det jeg markerte, i tillegg til at jeg skrev refleksjonsnotater i et eget dokument på dataen. For å tydeliggjøre mine funn lagde jeg en tabell på dataen med tre kolonner. I den første kolonnen kopierte jeg inn det markerte utdraget fra transkriberingen. I den andre kolonnen skrev jeg koder som passet tekstutdraget. I det tredje kolonnen kopierte jeg inn stikkordoppsummeringen. Jeg benyttet meg av datanære stikkord, som vil si stikkord som gjenspeiler det konkrete innholdet i datamaterialet (Johannesen et al, 2018, s. 290). Videre gikk jeg gjennom datamaterialet mitt og kodet nok en gang. Dette fordi det kom opp nye spørsmål til datamaterialet gjennom den første kodingen. Gjennom den andre gjennomgangen ble flere markeringer og stikkordoppsummeringer justert, og nye refleksjoner ble lagt til i mine notater. Dette var en tidkrevende prosess, men det gav meg en dypere innsikt og forståelse av datamaterialet. Jeg endte opp med omtrent 90 koder. Mange av kodene var like hverandre, og hadde noenlunde samme innhold. Videre begynte jeg med kategorisering. Med kategorisering menes å sortere dataene i mer overordnede kategorier. Det er disse kategoriene som blir kalt analysens temaer. Begrepene temaer og kategori blir derfor brukt om hverandre. Dette er funnene våre, og det en rapporterer i resultatdelen i undersøkelsen (Johannesen et al, 2018, s. 294). Jeg skrev ned hver kode i et eget dokument. Videre sorterte jeg dem og endte

til slutt opp med fem ulike temaer. Hvert tema hadde nå mange koder. Noen av disse ble organisert som, og redusert til, foreløpige undertemaer.

Videre i kategoriseringen organiserte jeg tekstutdragene i en systematisk tabell. Jeg hadde en tabell for hvert tema hvor jeg klippet inn tekstutdrag og tilhørende koder. Jeg inkluderte fargekoder for å skille informantene fra hverandre. Jeg benyttet meg av denne tabellen til å nok en gang gå gjennom alle tekstutdragene i hvert tema for å vurdere om de var plassert riktig. Noen ble tatt bort, noe ble satt på kanskje, mens noe ble stående. To av temaene fikk i denne prosessen nytt navn. Flere av mine fem temaer fikk også to til tre undertemaer. Ifølge Braun og Clarke (2016, s. 19-23) er hensikten med det grundige arbeidet rundt temaene det å forsikre seg om at temaene understreker meningsinnholdet i datamaterialet. På denne måten vil temaene gjenspeile det informantene har fortalt meg under intervjuene. Dette følte jeg meg trygg på etter denne prosessen. Jeg satt igjen med fire temaer og tre deltemaer. Temaene var: *Forståelse av brukermedvirkning, individuell plan, innvirkende faktorer (Kulturelle barrierer, realitetsorientering og relasjon) og forslag til forbedring*. Hvert tema ble et eget forskningsspørsmål. Disse er presentert i kapittel 1.2.

## **4.4 Vurdering av metode**

Som forsker skal en alltid være kritisk til valg av metode. Jeg stiller meg derfor spørrende til om kvalitativ metode, nærmere bestemt forskningsintervju, har bidratt til en mer dyptgående undersøkelse av introduksjonsveilederes forståelse og erfaring med brukermedvirkning. Årsaken til valg av denne metoden var, som sagt, at den gav meg grunnlaget for å undersøke de introduksjonsveilederes forståelse og erfaringer mer dyptgående enn ved, for eksempel, kvantitativ metode (Thagaard, 2013, s. 97).

### ***4.4.1 Forskningsintervju***

Det kan tenkes at jeg kunne fått enda mer informasjon ved å benytte meg av andre metoder, som spørreundersøkelse eller deltagende observasjon. Ved deltagende observasjon kunne jeg studert menneskers samhandling og språkbruk rundt fenomenet, uten å påvirke samhandlingen eller talemåten i så sterk grad som i et forskningsintervju (Fangen, 2010, s. 9). Ved kvantitativ metode kunne jeg fått informasjon om et langt større utvalg enn det jeg



får ved kvalitativ metode. Eventuelt kunne jeg benyttet meg av en annerledes form for forskningsintervju. Jeg kunne eksempelvis intervjuet deltagere av introduksjonsprogrammet. En utfordring ved disse metodene er at fokuset ikke lenger hadde vært på en utdypende forståelse av de introduksjonsveilederes forståelse og erfaringer, slik jeg ønsket fra begynnelsen av (Thagaard, 2013, s. 90). Jeg tenker at valget om å benytte forskningsintervju som metode har vært positivt. Dette vil begrunnes ytterligere i kapittel 4.4.4.

#### ***4.4.2 Temasentrert analyse***

Det kan også stilles spørsmål til om temasentrert analyse var den riktige analyseformen å benytte seg av i denne undersøkelsen. Denne analyseformen retter fokus mot den informasjonen teksten gir om et tema, fremfor informasjon om den enkelte. Etter endt transkribering satt jeg igjen med transkripsjonen av seks introduksjonsveilederes forståelse og erfaring av brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Diskursanalyse kunne vært en tenkelig mulighet. På denne måten kunne jeg studert hvordan informantene skapte en forståelse av sin virkelighet gjennom måten de ordla seg på. Innen diskursanalyse blir ikke personers utsagn vurdert som virkeligheten, da personers oppfatning av verden utformes innenfor den interaksjonen personen deltar i (Thagaard, 2013, s. 124). Da jeg har et hermeneutisk vitenskapssyn, hadde dette vært en lite hensiktsmessig analyseform. Hermeneutikken er opptatt av å fortolke folks handlinger gjennom å utforske et dypere meningsinnhold enn det som umiddelbart blir innlysende. Temasentrert analyse er dermed en mer hensiktsmessig analyseform (Thagaard, 2013, s. 41).

Som en kritikk til temasentrert analyse blir deler av det opprinnelige materialet løsrevet fra den sammenhengen det ble presentert i. Det blir rettet oppmerksomhet mot den informasjonen teksten gir om temaer, fremfor informasjonen om den enkelte informant. Temaene som analysen er rettet mot blir definert og preget av min forståelse av det som blir studert. Dette kan bli problematisk om informantenes forståelse av sin situasjon får mindre fokus. Det kan resultere i at informanter som har blitt møtt med interesse for sin situasjon under intervjuet, føler at deres synspunkt blir feilaktig fremstilt i det ferdige produktet. Samtidig, når resultatene av analysen presenterer felles synspunkter blant informantene, kan informantene kjenne seg igjen i en forståelse av en situasjon som er felles for alle

introduksjonsveiledere som arbeider med brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet (Thaagard, 2013, s. 191).

En fordel med temasentrert analyse er at den beholder informantenes integritet. Da beskrivelsen av informantenes situasjon ikke presenteres i sin helhet vil dette anonymisere informantene i større grad. Det blir dermed vanskeligere å bli gjenkjent av andre og seg selv (Thaagard, 2013, s.191).

#### ***4.4.3 Relabilitet***

Ifølge Skilbrei (2019, s. 87) omhandler begrepet relabilitet spørsmålet om datamaterialet er skapt på en pålitelig måte. Dette knyttes til om leseren har grunn til å stole på at resultatene ikke skyldes feil eller skjevheter. For å besørge dette er det en forutsetning at forskeren viser frem hva som er gjort og inkluderer grundig refleksjon over egen rolle i gjennomføringen av undersøkelsen. For å styrke påliteligheten i min studie har jeg gjort rede for hele forskningsprosessen i metodekapittelet. Jeg har redegjort for hvilke data jeg har brukt, hvordan de er samlet inn, og hvordan de er bearbeidet. Det styrker også oppgavens pålitelighet at jeg siterer data ordrett i resultatkapittelet og i diskusjonskapittelet. På denne måten viser jeg at dataen ikke er hentet fra noen andre.

#### ***4.4.4 Validitet***

Med validitet i kvalitative undersøkelser settes det spørsmål til om det datamaterialet undersøkelsen har, er relevant og gyldig for den målsetningen forskeren har med studiet. Med dette menes om forskeren har dekning i datamaterialet for de konklusjonene som gjøres (Skilbrei, 2019, s. 87). Formålet med min studie er å undersøke introduksjonsveilederes forståelse og erfaring av brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Med bakgrunn i valget av kvalitativ metode, samt forskningsintervju som metode, bidrar dette til at formålet med studien oppnås. Forskningsintervju med introduksjonsveiledere gav meg en større innsikt i deres forståelse og erfaringer. De delte av sin forståelse av begrepet brukermedvirkning, deres erfaringer ved den individuelle planen som verktøy for medvirkning, innvirkende faktorer for utøvelsen av brukermedvirkning, samt forslag til forbedring. Når jeg har reflektert over

forskningsspørsmålene, har jeg tatt utgangspunkt i tidligere forskning og relevant teori. Jeg har sammenlignet likheter og ulikheter med tidligere forskning i et forsøk på å bevare troverdigheten. Mens jeg har analysert og tolket mine funn, har jeg forsøkt å være bevisst på mine egne fortolkninger, tidligere forskning og teori gjennom hele prosessen.

#### ***4.4.5 Overførbarhet***

Overførbarhet omhandler hvorvidt kunnskapen som skapes i studien er gyldig i andre sammenhenger, altså overførbar (Skilbrei, 2019, s. 87). Med dette må jeg stille meg spørrende til om mine funn er relevante for andre sammenhenger. Mine funn baseres på informanternes forståelse og erfaringer med brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Jeg har fortolket mine funn ut fra tidligere forskning og teori. Med bakgrunn i dette, samt det faktum at brukermedvirkning er lovpålagt i alle introduksjonsprogram, tenker jeg at mine funn kan være relevante for andre introduksjonsprogrammers arbeid med brukermedvirkning. Dette i lys av at det er en kvalitativ undersøkelse med de begrensningene og mulighetene det gir.

#### **4.5 Forskningsetikk**

Kvale og Brinkmann (2015, s. 95) beskriver intervjuundersøkelse som en moralsk undersøkelse. Dette med bakgrunn i de moralske spørsmålene som knyttes både til intervjuundersøkelsens midler og til dens mål. Personen som blir intervjuet blir påvirket av samspillet i intervjuet. Samtidig blir vårt syn på menneskets situasjon påvirket av kunnskapen som produseres. Det kan dermed forstås at hensikten med forskningsetikk er å bevare informantene. Ifølge personopplysningsloven må alle som skal benytte seg av data om personer i forskning, melde og få godkjent dette hos Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). Jeg har dermed meldt min studie til NSD, og på den måten bevart mine informanternes personopplysninger. Jeg avventet dermed datainnsamlingen før studien var godkjent.

### ***4.5.1 Informert samtykke***

Med informert samtykke menes at informantene får informasjon om undersøkelsens overordnede formål og om hovedtrekkene i designet. De skal informeres om mulig risiko og fordeler ved å delta i studien. Videre betyr informert samtykke at det skal sikres at informantene deltar frivillig. Det skal tydeliggjøres at de kan trekke seg når som helst under prosessen (Kvale og Brinkmann, 2015, s. 104). Jeg informerte mine informanter både muntlig og skriftlig om formålet til studien, og hvordan jeg ville anvende dataene. Jeg sendte dem et detaljert informasjonsskriv i god tid før hvert intervju. I begynnelsen av hvert intervju gikk jeg og informantene også muntlig gjennom dette skrivet sammen. Etter gjennomgang forsikret jeg meg om at informantene fortsatt ønsket å delta, og åpnet for spørsmål rundt informasjonsskrivet. Informantene bekreftet sin deltagelse i studiet ved å underskrive dokumentet.

Thagaard (2013, s. 62) fremhever også noen etiske problemstillinger knyttet rundt bruk av snøballmetoden som fremgangsmåte for å finne informanter. Dette kan stride mot prinsippet om at alle som deltar i forskningsprosjektet skal gi sitt informerte samtykke til deltagelse. Når forskerens kontaktpersoner foreslår andre personer, får forskeren informasjon om personer som ikke har gitt sitt samtykke. Dette kan skape konflikter mellom de involverte. For å gjøre det etisk riktig var jeg tydelig i samtale med lederne om at de måtte få godkjenning av introduksjonsveilederne før de kunne gi meg deres navn og kontaktopplysninger. Alle mine informanter hadde derfor gitt sitt samtykke til at jeg kunne kontakte dem før jeg sendte dem en e-post.

### ***4.5.2 Konfidensialitet***

Nok et grunnprinsipp for forskningsetikk er kravet om konfidensialitet. Dette innebærer at informantene har krav på at all informasjon de gir blir behandlet konfidensielt. Derfor må forskeren hindre bruk og formidling av informasjon som kan skade enkeltpersoner det forskes på. Av den grunn må forskningsmaterialet vanligvis anonymiseres, og det stilles strenge krav til hvordan lister med navn, eller andre opplysninger som kan gjøre det mulig å identifisere informanter, oppbevares og tilintetgjøres (Thagaard, 2013, s. 28). For å realisere disse kravene i min studie har informantene blitt kodet med bokstaver fra A til F.

Intervjuopptakene er kun delt med min studieveileder. De har ellers vært oppbevart på et låst og sikkert sted det bare er jeg som har hatt tilgang til. Gjennom arbeidet med å anonymisere informantene har jeg under transkriberingen tatt bort stedsnavn, kontornavn og omgjort alle dialekter til bokmål. I analysen har jeg benyttet meg av fiktive navn. Her har jeg valgt å kalle noen informanter navn fra det motsatte kjønn. Dette styrker deres anonymitet.

#### ***4.5.3 Konsekvens av deltakelse i studien***

I en kvalitativ undersøkelse er det forskerens ansvar å reflektere over mulige konsekvenser deltagelse i studiet kan ha for informantene og gruppen de representerer. Et forskningsintervju kan påføre både skader, men også medføre informantene fordeler. Som en hovedregel bør summen av potensielle fordeler for informantene, og betydningen av den oppnådde kunnskapen, veie tyngre enn risikoen for at informantene skal ta skade (Kvale og Brinkmann, 2015, s. 107). Etter min oppfatning har alle mine informanter synes det har vært spennende å bli intervjuet. De har fått fortalt om seg selv og sine opplevelser til meg, som har vært en interessert lytter. Noen av informantene sa etter endt intervju at de lærte mye om seg selv og sin kunnskap. De mente dette hadde gitt dem en bedre innsikt og nytt perspektiv på hvordan de arbeider med brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet.

#### **4.6 Oppsummering**

Med dette kapitlet er det forsøkt å øke oppgavens relabilitet ved å gjøre rede for valg av metode, samt hele forskningsprosessen. Jeg har beskrevet kvalitativ metode, det kvalitative forskningsintervjuet, samt alle prosesser både før og etter intervjuene. Videre har jeg gått gjennom analyseprosessen, samt etiske betraktninger. I det neste kapitlet vil det forekomme en presentasjon av mine analyseresultater.

## 5 Analyseresultater

Denne oppgaven handler om introduksjonsveileders forståelse og erfaring med brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Slik det fremkommer i min problemstilling, er det introduksjonsveiledernes egen stemme som er fokus for oppgaven. Jeg har delt kapittelet inn i mine fire forskningsspørsmål. Disse er presentert i kapittel 1.2.

### 5.1 Hvilken forståelse har introduksjonsveiledere av brukermedvirkning

Som et første spørsmål i intervjuene med mine informanter spurte jeg dem om deres forståelse av begrepet brukermedvirkning. Mitt mål var å undersøke informantenes teoretiske forståelse av begrepet, da dette er essensielt for å besvare min problemstilling. Det kom flere både like og ulike svar. Det fantes også informanter som hadde et uklart forhold til hva brukermedvirkning var. Jeg har også inkludert hva informantene uttalte om sin forståelse av brukermedvirkning underveis i intervjuene.

Til felles hadde introduksjonsveilederne en forståelse av at brukermedvirkning var lovpålagt i introduksjonsprogrammet. De mente de var pliktet til å la deltagerne medvirke. Thomas sa det slik: «Jeg er orientert mot hva som er rettigheter og hva som står i loven. Og det er jo klare krav til brukermedvirkning i loven og i introduksjonsordningen. De er ganske tydelige.»

Noen av informantene forstod brukermedvirkning som «Å gi deltagerne en stemme». De opplevde det som grunnleggende at deltagerne fikk forklare seg i saker som var viktige for dem. Informantene mente dette kunne hindre unødvendige diskusjoner og misnøye blant deltagerne, men også forhindre at deltagerne følte seg overkjørt. Sofia sa det slik: «Ved brukermedvirkning tenker jeg på at deltagerne skal ha innflytelse på tiden sin gjennom introduksjonsprogrammet. De skal få komme med sine ønsker.» Introduksjonsveilederne mente dette ble realisert gjennom at deltagerne skulle få komme med ønsker om kurs og tiltak som skulle arrangeres. Marit beskrev det slik: «De må få komme med sine ønsker for innholdet i programmet.»

Flere av introduksjonsveilederne forstod begrepet brukermedvirkning ut fra et samarbeid med deltageren. De mente det var grunnleggende at det ble dannet et samarbeid med deltagerne som omhandlet hva deltageren skulle benytte sin tid i introduksjonsprogrammet

til. Flere mente dette var et mål i seg selv. Noen av informantene forstod derfor brukermedvirkning som en prosess som ble bedre ettersom deltageren hadde gått i programmet en stund. Thomas sa: «For meg så handler brukermedvirkning om samarbeidet med de ulike deltagerne som går i intro.»

Flere av informantene forstod brukermedvirkning som at arbeidet de gjorde skulle gjenspeile deltagerens ønsker. Thomas formulerer dette: «Brukermedvirkningen blir da å hele tiden spørre seg selv om det målet jeg setter for deltagerne er det samme målet som deltagerne setter til seg selv». Noen av introduksjonsveilederne mente at brukermedvirkning ville si at deltagerne selv skulle bestemme over sin egen tid i introduksjonsprogrammet, og at de som ansatte ikke skulle bestemme noe. Karen sa det slik: «Jeg tenker at brukermedvirkning bør ligge som et fundament her. Vi skal ikke bestemme noen ting.»

## **5.2 Hvordan mener introduksjonsveiledere den individuelle planen kan benyttes som verktøy for brukermedvirkning**

Alle mine deltakere var opptatt av hvordan den individuelle planen kunne være et verktøy for individuell brukermedvirkning. Informantene begrunnet dette i loven som tilsier at planen skal lages i samarbeid med brukeren. Om dette sa Thomas:

Vi har en formell bit som skal sikre brukermedvirkning. Det er at vi lager individuelle planer. Det er verktøyet vårt for brukermedvirkning. I samtale med deltageren lager vi en plan som sier hva deltagerne skal bruke sin tid i introduksjonsprogrammet på. Det er definert i lovverket i §6 i introloven at denne planen skal lages sammen med deltageren.

### ***5.2.1 Utarbeides sammen med deltageren***

Introduksjonsveilederne fortalte at denne planen ble laget sammen med deltagerne når de var helt nye i programmet. Marit sa det slik: «Vi begynner med å sette opp mål for planen, altså den individuelle planen. Der får deltagerne uttale hvilket mål de ønsker å ha for seg selv, og hva de ønsker å bruke tiden i introduksjonsprogrammet til». De var opptatte av at alle deltagerne hadde et ønske med oppholdet i Norge, og dette skulle de få uttale seg om tidlig. Flere av introduksjonsveilederne begrunnet dette i at deltagerne hadde dårlig tid i

introduksjonsprogrammet, og tiden måtte utnyttes så effektivt som mulig. Deltageren ble i begynnelsen av programmet kalt inn til en samtale. Sofia beskrev det slik:

Planen utarbeides tidlig i programmet, og skal revideres flere ganger i løpet av perioden deltagerne er i programmet. Minst to ganger i året, men oftere om noe skjer. Når planen lages sitter vi sammen med både deltageren, kontaktlærer og rådgiver. Vi prøver å justere denne planen med utgangspunkt i det deltageren selv har ønske om.

Etter et møte med deltageren lagde introduksjonsveilederne et hovedmål og et delmål i en individuell plan som deltageren underskrev i et nytt møte. På denne måten sikret introduksjonsveilederne brukermedvirkning ved at det ble sørget for at de målene som ble satt for deltagerne, var de samme målene som deltagerne hadde for seg selv. Disse møtene inneholdt alltid tolk. Marit forklarte følgende:

Etter vi har spurt deltageren om deres ønsker, hvilke mål de vil ha, og om det er aktuelt å gå på skole, setter jeg opp et hovedmål og et delmål. Dette leser jeg opp for deltageren og hører med dem om det stemmer. Om det stemmer setter jeg målene inn i deres individuelle plan, og gir en kopi til deltageren. Der blir de også informert om retten til å klage om noe i planen ikke stemmer. Videre setter jeg opp en del tiltak som deltageren må gjennom for å nå de satte målene.

### ***5.2.2 Eie sin egen plan***

Videre var introduksjonsveilederne opptatt av at deltagerne skulle «eie sin egen planen». Sofia sa det på denne måten: «Vi prøver, etter beste evne, å gi dem et eierforhold til sin individuelle plan. Og det er jo absolutt noe vi jobber med, og prøver å bli bedre på». De var opptatt av at den individuelle planen skulle være deltagerens eiendom, og at de kunne endre på målene om de ønsket det. Informantene fortalte at en fallgrube med den individuelle planen var at den «støvet bort i en skuff». De mente det resulterte i deltagere som ikke hadde innsikt i sine mål for programmet. Flere av introduksjonsveilederne fortalte at de i perioder hadde laget en individuell plan til deltagere som ble glemt bort. Årsaken til dette ble ikke forklart ytterligere. Dette førte til at deltagerne ble satt på tilfeldige tiltak ut fra hvor det var plass. Marit mente dette ble mer plassering fremfor kvalifisering. Hun uttalte seg slik:



Det hender at de blir sendt ut til tilfeldig steder der de får litt teori, lære litt om CV, er litt i praksis, og så videre. Når de kommer tilbake igjen har de ikke blitt bedre i norsk og de har heller ikke fått seg jobb. Da blir det mer plassering enn kvalifisering, og det fungerer ikke.

Flere av introduksjonsveilederne mente den individuelle planen kunne benyttes som et hjelpemiddel for deltagerne til å sette mål de selv ønsket for sin fremtid i introduksjonsprogrammet. Ifølge introduksjonsveilederne ville en derfor fremme brukermedvirkning til deltagerne om en jobbet kontinuerlig med å styrke deltageres eierskap til den individuelle planen. Lars fortalte:

Vi forsøker å hjelpe deltagerne til å ha et mer aktivt forhold til sin individuelle plan. Frem til nå nylig har vi kanskje laget planen litt raskt, og så har den blitt liggende i en skuff der ingen vet at den eksisterer. Deltagerne glemmer da fort ut at de har en individuell plan. Så neste gang vi skal ha en samtale rundt målene i planen så blir de litt slik: «Den har jeg kanskje sett før, men hva var det igjen?».

informantene mente dette kunne gjøres ved å stadig ha fokus på den individuelle planen. Noen informanter gjorde dette gjennom uformelle treff i gangene, eller ved å prate om den individuelle planen et par minutter i klassene foran deltagerne hver uke. Lars var spesielt opptatt av dette. Han uttalte seg slik:

Vi snakker om den individuelle planen i klassen. Da tar vi opp malen. Slik går den igjen. Vi snakker om hvor viktig det er å forholde seg til denne, at de må ha tanker om sin egen fremtid, og tanker om hva de ønsker. Slik hjelper vi dem til å få et eierskap til planen.

Som tidligere nevnt, var informantene opptatt av at deltagerne skulle kunne endre sine mål i den individuelle planen. De begrunnet dette som viktig, da de opplevde det som grunnleggende for brukermedvirkning. Deltagerne kunne justere planen om de ønsket å endre sine mål for hva de vil få gjennomført i Norge. Sofia beskrev det slik: «Vi er veldig åpne for at ting kan endres. Det er ting som kommer underveis i programmet, og planen må derfor kunne endres».

Flere av introduksjonsveilederne problematiserte likevel dette med endring av målene i den individuelle planen. Da elever som hadde valgt arbeidsrettet løp hadde lengre dager enn de som gikk på grunnskole, kunne grunnskole virke som et enklere alternativ.

Introduksjonsveilederne fortalte derfor at de kunne være usikre på om motivet deltagerne hadde for å endre planen, var kun en mer behagelig hverdag. Ifølge informantene ble det problematisk om dette gjaldt deltagere som ikke var motiverte for å gå på skole. De begrunnet dette i at deltagere som i det lange løp ønsket å jobbe mistet både kontakter og erfaring fra arbeidslivet. Da de ikke var motiverte fra starten av endte de som regel også opp med dårlige karakterer på vitnemålet. Det ville, ifølge informantene, gjøre det vanskeligere for dem å få jobb etter endt introduksjonsprogram. Introduksjonsveilederne fortalte her om et dilemma som omhandlet spørsmålet: I hvor stor grad skal deltageren få medvirke? De reflekterte da over om de skulle gi deltageren tillatelse til å endre sine mål, selv om det ikke gagnet deltageren langsiktig? Marit sa dette:

Man må undersøke deltagerens motivasjon for endringen. En må finne ut om det handler om en mer realistisk forståelse av hvor lang tid ting tar, eller om de ønsker mer bekvemme dager der de slutter klokken to.

### **5.3 Hvilke faktorer mener introduksjonsveilederne har innvirkning på utøvelsen av brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet**

Under intervjuene fremkom det flere faktorer introduksjonsveilederne mente hadde innvirkning på utøvelsen av brukermedvirkning. Informantene svarte på dette under spørsmål som gikk på deres erfaring med brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Tre av faktorene som utmerket seg var kulturelle barrierer for brukermedvirkning, realitetsorientering og relasjon.

#### ***5.3.1 Kulturelle barrierer for brukermedvirkning***

Informantene var opptatt av tre kulturelle faktorer de mente kunne ha innvirkning på utøvelsen av brukermedvirkning. Disse var manglende kunnskap om norske skikker og normer, deltagerens manglende erfaring med å tenke selv, samt at deltagerne ikke våget å uttale seg. Informantene mente at disse tre punktene hadde sammenheng med deltagerens kultur og forhistorie.

## **Manglende kunnskap om norske skikker og normer**

Alle introduksjonsveilederne jeg intervjuet mente deltageres manglende kunnskap om det norske samfunnet var en barriere for medvirkning. Som tidligere nevnt, ble den individuelle planen laget i oppstartsfasen av programmet. Flere av introduksjonsveilederne problematiserte dette ved at deltagerne ikke kjente til hvilke muligheter de hadde i det norske samfunnet. Ifølge informantene måtte det ligge noe kunnskap i bunn for å utøve reell brukermedvirkning. Thomas beskrev det slik: «Det er vrient å skulle ha en formening og ta aktiv del i noe en ikke vet hva er enda». Ved å gi informasjon og kunnskap om det norske samfunnet mente introduksjonsveilederne dette kunne medføre deltagere som satte mer realistiske mål for programmet. På denne måten opplevde informantene at deltagerne slapp å bli like mye styrt i opprettelsen av individuelle mål. Med informasjon om rammer og regler mente de også at det kunne bli mindre kverulering og diskusjoner med deltagere som ikke forstod hvorfor ting var som de var. Marit formulerte det slik:

Jeg tror det handler om forståelse. Jeg bruker en del tid på å forklare introduksjonsprogrammets lover og rammer for deltagerne. Slik blir det mindre friksjon på hvorfor det er slik, og hvorfor deltagerne må gjøre det de må.

Nok en utfordring som introduksjonsveilederne pekte på i denne sammenheng, var mangel på kunnskap om norske skikker og normer. Flere av informantene knyttet dette til en barriere for brukermedvirkning. De begrunnet dette i at manglende kunnskap om den norske kulturen ville føre til vansker med fungering i det norske samfunnet, og særlig da i arbeidslivet. Informantene mente at manglende kulturkompetanse kunne medføre at deltageren ble nektet adgang til deler av samfunnet der deltageren selv ønsket å bidra. Dette fordi de hadde misforstått kulturelle skikker og normer. Med kunnskap om den norske kulturen økte dermed deltageres valgmuligheter i Norge, samt sannsynligheten for at de fikk gjøre noe de selv ønsket. Derfor mente informantene at selv om ikke opplæring i kulturkompetanse hadde direkte innvirkning på brukermedvirkning, kunne det likevel være med på å fremme deltageres mulighet til å medvirke. Dette forklarte Marit slik:

Jeg tenker at de som er veldig kravstore er man nødt til hjelpe med sin væremåte. Fordi den ikke vil slå så godt an i det norske arbeidslivet. For du blir ikke kjempepopulær om du kommer til sjefen etter et par ukers ansettelse og sier: «Jeg vil», «Jeg skal» og «Gi meg». Da trækker du feil i en del norske normer.

Samtidig vektla flere introduksjonsveiledere at dette ikke alltid var like lett. Noen deltagere kunne føle seg styrt og undertrykt av å bli rettleidet på sin atferd. Sofia beskrev dette slik: «Jeg tror noen deltagere kan oppleve oss som styrende. Men det gjør vi med en intensjon om at de skal kunne forsørge og klare seg selv». Om dette var tilfellet mener introduksjonsveilederne dette kunne bidra til å umyndiggjøre og trykke ned deltagere. Likevel slo introduksjonsveilederne fast at dette var høyst nødvendig for at deltagerne skulle komme seg noen vei. Marit gjorde det på denne måten: «Det gjøres gjennom ærlige samtaler med deltageren. Og det blir litt brutale samtaler, men det kan en gjøre så lenge en har en god tone og en omsorg i bunn»

### ***Manglende erfaring til å tenke selv***

Det at deltagerne ofte ikke var vant til å tenke selv var noe alle mine informanter fremstilte som en kulturell barriere for brukermedvirkning. Introduksjonsveilederne fortalte om deltagere som kom fra land der de hadde skolesystem som oppfostret passive mottakere. Marit beskrev dette slik: «Mange av deltagerne våre kommer fra skolesystemer der de er mye mer passive mottakere i skolesystemet. Og dermed er det også vanskeligere å ha konkrete tanker om hva man kan gjøre selv og finne sin egen rolle». De problematiserte dette da selvstendig tankegang blir utviklet fra barndommen av i norsk kultur. Derfor mente flere av introduksjonsveiledere at nordmenn forventet dette naturlig av andre, også flykninger. Noen mente dette grunnet i manglende kulturkompetanse hos introduksjonsveiledere. Videre stilte flere av introduksjonsveilederne seg spørrende til om kravet til brukermedvirkning var for høyt i introduksjonsprogrammet. De mente at en noen ganger forventet at deltagerne skulle være mer selvstendig enn det de var. Thomas beskrev dette som et kulturkrasj. Han sa dette:

I vesten har vi en veldig sterk individualisert kultur hvor det ligger veldig mye verdi i det å være selvstendig. I andre kulturer som kanskje har en mye mer kollektivistisk tankegang er det behovet for å finne seg selv kanskje ikke-eksisterende. Eller mye mindre synlig. Så hele brukermedvirkningen er egentlig veldig interessant når en tenker slik, for da ser en at det ligger en liten krasj der. For brukermedvirkning fordrer jo at du selv er et individ som kan ta dine egne avgjørelser.

Introduksjonsveilederne fortalte også om deltagere som opplevde det som vanskelig og krevende å skulle medvirke på sin egen fremtid. De mente at flere deltagere erfarte det som angstfullt å ha så stor påvirkningskraft på eget liv. Deltagerne kunne, ifølge introduksjonsveilederne, føle at de ikke var kompetente til å ha noe å si på sin egen fremtid. Av den grunn fortalte introduksjonsveilederne at flere deltagere ofte ønsket å bli ledet av dem. Deltagerne kunne oppleve det som mer komfortabelt å heller bli fortalt hva de skulle gjøre, enn å bestemme dette selv. Dette ble ifølge introduksjonsveilederne nok en barriere for brukermedvirkning. Flere stilte seg spørrende til om brukermedvirkningen var reell om deltagerne ble tvunget til å medvirke. Thomas hadde opplevd dette flere ganger. Har så det slik:

Deltagere kommer til meg og spør «Thomas, hva skal jeg gjøre? Hva synes du er best?» Det blir mye lettere for dem når noen forteller dem hva de skal gjøre. Så allerede der får du en problemstilling knyttet til brukermedvirkning som er interessant.

Introduksjonsveilederne hadde ulike formeninger om hvordan en kunne utvikle deltagerens mulighet til å medvirke. Noen mente det måtte trenes på. De begynte da ganske tidlig i programmet med å styrke deltagerne ved å hjelpe dem til å finne deres styrker og hva de var gode på. Karen støttet denne metoden. Hun gjorde det på denne måten:

På begynnerkurset med deltagerne snakker vi om følelser og egenskaper. Vi snakker om hva du kan, hva du vil og hva du er god på. Mange svarer da «Ingenting, jeg har bare vært hjemme med alle syv barna». Så da må jeg si «Ja, men du sier jo at du baker kaker og du sier du syr». Så må en hjelpe dem til å selv finne ut hva de er gode på.

Flere av informantene var uenige i dette. De mente det å medvirke kom naturlig for deltagerne etter de hadde sett hvordan den norske kulturen fungerte. Thomas sa det slik:

«Man må ikke si at de må tenke selv. Det kommer av seg selv når de ser hvordan nordmenn lever».

### ***Våget ikke å uttale seg***

Det at noen deltagere ikke våget å uttale seg var ifølge alle introduksjonsveilederne en stor kulturell barriere for brukermedvirkning. De fortalte om deltagere som mente at det i flere kulturer var frekt å formidle at en ikke forstod den andre parten, og at det var respektløst å snakke imot en sjef. Introduksjonsveilederne fortalte at siden det var de som styrte mye av det administrative, som tiltak, individuelle planer og økonomiske utbetalinger, så ofte deltagere på dem som sjefen. Marit beskrev dette slik: «Mange kommer fra kulturer der en ikke skal klage, en skal ikke diskutere og en skal ikke prate til sjefen. Dette blir vanskelig da noen oppfatter oss som sjefen». Informantene fortalte derfor at noen deltagere ikke våget å uttale seg til dem fordi deltagere var redde for at dette kunne få negative konsekvenser for dem senere. Introduksjonsveilederne fortalte også om deltagere som sa de forstod hva som ble sagt, selv om dette ikke var tilfellet. Deltagere kunne derfor si seg enige i ting de egentlig ikke var enige i. Informantene mente derfor de i noen tilfeller kunne tro at deltagere hadde medvirket, uten at dette var realiteten. Marit opplevde dette ofte. Hun beskrev det slik:

Vi ser det kan være vanskelig for personene i denne gruppen. De vil ikke vise at de ikke forstår, for da kritiserer de meg som lærer, eller meg som person. For hvis de ikke forstår, og de må spørre, så er det jeg som ikke har gjort en god jobb. Men vi tenker ikke slik. Vi blir veldig glad om de sier at de ikke forstår, istedenfor å smile og bare si «jaja» og gå.

### ***5.3.2 Introduksjonsveilederes plikt til å rettlede***

Dette styrer oss inn på et tema alle introduksjonsveilederne mente var en stor barriere for brukermedvirkningen. Informantene kalte dette å realitetsorientere deltageren. Med realitetsorientering mente introduksjonsveilederne det å klargjøre for deltageren hvor mye arbeid det lå bak visse mål. De mente også dette innebar å opplyse deltagere om at visse mål ikke var realistiske i forhold til deres situasjon. Introduksjonsveilederne vektla at det fantes en dobbeltmoral i loven. På den ene siden var det bestemt at en skulle la deltagere medvirke. På den andre siden fastslo loven at det var introduksjonsveilederen som hadde

det siste ordet. Om deltageren satte mål for sin tid i introduksjonsprogrammet som introduksjonsveilederen ikke mente var oppnåelige, var det introduksjonsveilederen som bestemte. Her forekom det derfor en maktubalanse. Nedjusteringen skjedde da som regel i samtale med deltageren, men ofte mot deltagerens vilje. Thomas sa dette:

Det er jo også litt dobbeltmoralsk, for det står også ganske tydelig at kommunen har det siste ordet. Så hvis en deltager ønsker å bli arkitekt, men er analfabet, vil jeg nok nedjustere det målet. Det er ikke så farlig om du har det målet. Du kan gjerne ha det målet, men om du er analfabet og tretti, så er det et meningsløst mål.

Alle introduksjonsveilederne fortalte at det kom deltagere som hadde alt for høye mål til hva de ønsket å få til i Norge. Mange av de som kom var analfabeter, eller hadde veldig lite skolegang fra hjemlandet. Ønsket de da å ha legestudier som mål i sin individuelle plan, var dette et lite realistisk mål. Faren var at elevene brukte alle sin tid i introduksjonsprogrammet på grunnskole der de endte opp med dårlige karakterer. Med endt introduksjonsprogram hadde de derfor dårlige grunnskolepapirer, ingen erfaring med jobb eller praksis, og heller ingen kontakter i arbeidslivet. Flere av informantene knyttet bekymring til at det kunne øke sannsynligheten for at de endte opp som langtids sosialhjelpsmottakere. Lars forklarte saken slik:

Deltagere som ikke tenker jobb, men tenker utdanning, har ofte urealistiske forhåpninger. Hvor mye skal en knuse håpet til folk ved å si at de ikke klarer det? Det kan man ikke gjøre. Men etterhvert må man realitetsorientere. For det er en del voksne som kommer med lite skolebakgrunn og ser for seg at de skal bli leger i Norge. Og det er ikke realistisk.

Hadde deltagere for høye mål i etableringen av den individuelle planen fikk de som regel beholde disse målene gjennom programstart. Om ikke deltageren selv så at målene var for høye etter en periode ble disse nedjustert av introduksjonsveilederne. Dette ble begrunnet i at to år i introduksjonsprogrammet var liten tid til å tilegne seg den nødvendige kunnskapen som krevdes. Sofia fortalte dette: «Du jobber mot klokken hele veien. Deltagerne har en utrolig lang vei å gå når de starter hos oss, og utrolig store krav til hva de skal klare på kort tid. Det er nesten ikke mulig». De måtte derfor bruke tiden effektivt. Selv om introduksjonsveilederne mente at realitetsorientering ikke var optimalt om en skulle tenke i et brukermedvirkningsperspektiv, var det stor enighet om at dette var høyst nødvendig.

Thomas sa slik: «Det er klart det å realitetsorientere folk er en viktig bit av det å være veileder i et slik system. Det er jo kjempeviktig. Det må vi drive med».

Nok et funn som kom opp i mitt datamateriale var maktubalansen mellom introduksjonsveilederne og deltagerne. Introduksjonsveilederne var opptatt av å signalisere likhet ved å ha åpen dør, være tilgjengelig for deltagerne og ha hverdagslige samtaler med deltagerne i gangene på skolen. Likevel mente informantene det lå ulikheter der. Dette fordi de blant annet kunne bestemme hvor mye penger deltagerne skulle få hver måned. Om deltagerne ikke var enige i sine mål i den individuelle planen, måtte de likevel gjennomføre tiltak som ledet mot disse målene. Om ikke risikerte de å bli trukket i stønad den måneden. Thomas mente at dette var nødvendig for å få deltagerne gjennom introduksjonsprogrammet med best mulig utfall, men så likevel at dette utfordret deres ønske og mål om brukermedvirkning. Han sa:

Jeg signaliserer ikke noe makt. Jeg signaliserer likhet. Jeg står i døren, smiler og sier «Kom inn». Det er ingen ting som viser at jeg faktisk kan bestemme hvor mye penger deltagerne skal få den måneden. Men deltagerne vet det hele tiden. De vet at om de ikke gjør det jeg sier og kommer på det kurset, så tar jeg bort pengene deres. Det kan alle ansatte her gjøre. Så det ligger en slik maktubalanse der. Hvis du sier at brukermedvirkning fordrer en viss likhet, så er det en maktforskjell her. Så det kan være en barriere for å kunne uttrykke seg fritt.

### ***5.3.3 Relasjonens betydning for brukermedvirkning***

Det var stor enighet blant introduksjonsveilederne at en god relasjon fremmet brukermedvirkning. Marit sa dette om relasjon: «For å lykkes med kvalifisering og sysselsetting av denne gruppen, er relasjonen og medvirkning grunnleggende». Ifølge henne var relasjon og medvirkning like viktig for et vellykket introduksjonsprogram. Flere av introduksjonsveilederne nevnte dette med å «kjenne deltageren». Dette mente de var grunnleggende for brukermedvirkning. De begrunnet det i at deltagerne måtte kjenne dem for å våge å uttrykke sine meninger, samt at en relasjon var vesentlig for å kunne veilede den enkelte deltager på en god måte. Marit beskrev det slik:



En må kjenne deltageren. En må vite at kursene en sender deltagerne på, passer til den enkelte. Jeg tror mange deltagere opplever det som frustrerende om veilederen ikke kjenner dem. Veilederen er da ofte ikke godt nok informert om deres nivå, progresjon og situasjon. Tiltakene deltagerne blir sendt på blir da noe tilfeldig og ut av det blå. Deltagerne forstår da ikke hvorfor de må gå på disse kursene.

Som grunnleggende for relasjon vektla alle introduksjonsveilederne at tilgjengelighet og tillit var grunnleggende. Som en barriere for relasjon nevnte de mistillit og språkutfordringer.

### ***5.3.4 Betydningen av tilgjengelighet for å skape en god relasjon***

Introduksjonsveilederne vektla tilgjengelighet som grunnleggende både for å skape en god relasjon, men også for å øke muligheten deltagerne hadde til å medvirke. Med tilgjengelighet mente informantene å være fysisk tilstede slik at deltagerne enkelt kunne komme i direkte kontakt med dem. De var tilgjengelige for deltagerne gjennom å sitte med kontordøren åpen, og prate med deltagerne så ofte de kunne når de møtte dem i gangene. Et av mine spørsmål i intervjuguiden var: Hvordan kommer brukermedvirkning til uttrykk på deres arbeidsplass? Alle introduksjonsveilederne tematiserte at brukermedvirkning kom til uttrykk gjennom deres tilgjengelighet. De var enige i at dette ikke var brukermedvirkning i seg selv, men at det å være tilgjengelig var essensielt for å få til brukermedvirkning. De mente at gjennom å være tilgjengelig ble de kjent med deltageren, og deltageren ble kjent med dem. De opplevde denne relasjonen som fundamental for at deltageren skulle komme i posisjon til å medvirke. Thomas sa det slik: «Hvor bedre du blir kjent med dem, jo flinkere blir deltagerne til å si hva de mener, trenger og ønsker seg. For det er en relasjonell tilnærming».

De vektla at deltagerne ble kjent med dem gjennom mange og uformelle treff. Sofia sa det slik: «Det viktig med de uformelle treffene vi har hele tiden. Vi ser dem mange ganger i løpet av dagen, og det er viktig».

Informantene mente at tilgjengelighet måtte tilrettelegges. Marit gjorde det slik: «Vi sitter her i landskapet med deltagerne rett utenfor døren. Vi vandrer i gangene og møter dem hele tiden». Noen av introduksjonsveilederne fortalte også om en dårlig samvittighet fordi de

opplevde å ikke ha nok tid til å være så tilgjengelige som de mente var nødvendig. Marit var en av disse. Hun formulerte det slik:

Vi drukner rett og slett i administrative oppgaver. Av en uke forsvinner det så forferdelig mange timer. Papirarbeid og møter stjeler tiden. Jeg tror det hadde blitt resultater om vi hadde hatt mer fokus på deltakerne.

### ***5.3.5 Betydningen av tillitt for å skape en god relasjon***

Introduksjonsveilederne var enige om at relasjonen med deltagere måtte være tillitsfull for å fremme brukermedvirkning. De var også enige om at tilgjengelighet kunne virke mot sin hensikt uten tillit hos deltagerne. Noen hadde naturlig tillit til dem fordi de stolte på offentlige ansatte, mens andre hadde med seg en større skepsis til stat og statsansatte. Introduksjonsveilederne så en større skepsis hos deltagere som kom fra land med rigide styringssystem der staten hadde vært korrumpert og ikke til å stole på. Om ikke deltagerne hadde tillit til dem som personer fortalte introduksjonsveilederne at de kunne oppleve at deltagerne følte seg truet og utrygge i deres nærvær. Flere knyttet dette opp mot en barriere mot brukermedvirkning. De mente brukermedvirkning fordret en viss trygghet og tillit til systemet om at de ble hørt, samt at det ikke medførte negative konsekvenser for dem å ytre seg. Marit sa dette om deltagere som hadde mistillit til introduksjonsveiledere:

Det er bare en utfordring. Du må bare finne en måte å knekke den skepsisen på. Jeg opplever at noen elever er kverulerende og ikke stoler på at vi ønsker dem godt. Men de får som regel tillit til oss gjennom programmet.

Introduksjonsveilederne hadde ulike måter de skapte tillit på. Noen mente de skapte tillit ved å sende deltagere på kurs og tiltak deltagerne ikke selv ønsket, men som introduksjonsveilederne av erfaring mente var nyttige. Etter endt kurs mente informantene at deltagerne selv, som oftest, opplevde kurset eller tiltaket som nyttig. De opparbeidet seg derfor tillit til introduksjonsveilederne. Andre introduksjonsveiledere fokuserte på viktigheten av å holde det en lovet. Karen sa det slik: «Det er viktig at de får tillit til meg. Dette gjør jeg ved å holde det jeg lover. At jeg ikke bare sier «Ja, jeg skal hjelpe deg med taxilappen», så blir det aldri noe av. Det er viktig å holde avtaler.» Noen

introduksjonsveiledere mente de skapte tillit ved å vise deltagerne at de brydde seg om deltagerne som personer. De måtte vise deltagerne at de ønsket dem godt ved å vise interesse for ting som skjedde utenfor livet deltagerne hadde på introduksjonsprogrammet. Sofia gjorde dette ved å hjelpe deltageren med ting som ikke hadde med programmet å gjøre. Hun sa: «Vi ser at vi skaper tillit ved å hjelpe dem med det som er smått». Karen mente deltagerne ofte gav henne tillit ut fra hvor mange suksesshistorier deltagerne hadde hørt om henne fra før. Hun sa dette: «Om du bare lykkes med en, eller to eller tre så sprer det seg fort. Så det er derfor jeg tror at mange har tillit til meg».

### ***5.3.6 Betydningen av språkkunnskaper for å skape en god relasjon***

Som en barriere til brukermedvirkning problematiserte alle introduksjonsveilederne deltageres manglende språkkunnskaper. Sofia sa det slik: «Manglende språk hemmer brukermedvirkning». Informantene uttrykte dette som naturlig da deltagerne som oftest nylig hadde kommet til Norge. Likevel opplevde de dette som begrensende for kommunikasjonen dem imellom. De mente god kommunikasjon var grunnleggende for en tillitsfull relasjon.

Flere av informantene problematiserte også bruken av tolk. De opplevde at deres relasjon til deltagerne ble forstyrret av å ha en tredjeperson med i samtalen. Thomas beskrev dette slik: «Tolken er et filter for kommunikasjonen». Flere av introduksjonsveilederne hadde også opplevd at det de hadde sagt hadde blitt tolket feil. Deltageren satt da igjen med feilaktig informasjon. Introduksjonsveilederne ytret en bekymring for at dette igjen kunne skade deltageres tillit til dem. Samtidig vektla flere av deltagerne at språket ble bedre ettersom deltagerne hadde vært i introduksjonsprogrammet en stund. De beskrev derfor brukermedvirkningen i introduksjonsprogrammet som en kurve. Deltagerne medvirket mer jo lengre de hadde vært i introduksjonsprogrammet. Thomas sa dette: «Det handler om språkutfordringer. Men brukermedvirkningen går i en kurve. Den blir mer tilstede når deltagerne har klart å lære seg litt norsk».

## **5.4 Hva mener introduksjonsveiledere bør forbedres i introduksjonsprogrammet for å tilrettelegge for mer brukermedvirkning?**

Et av spørsmålene i min intervjuguide var hva introduksjonsveilederne selv mente måtte bedres i introduksjonsprogrammet for å legge til rette for mer brukermedvirkning. Dette var et åpent spørsmål, og informantene fikk selv velge hvordan de tolket ordet «forbedring».

### ***5.4.1 Kontor på skolen til deltagerne***

Som en første endring var alle informanter enige om at deres kontor burde vært på skolen til deltagerne. Introduksjonsveiledere som allerede hadde dette, mente det burde vært lovfestet i hele Norge. Marit sa dette: «Det burde være lovfestet at veiledere over hele Norge sitter der deltagerne er. En burde sitte der deltagerne er til daglig.».

Ved å ha dørene åpne og være synlige på skolen gjorde de seg mer tilgjengelige. Dette henger sammen med mitt tidligere funn, der introduksjonsveilederne mente tilgjengelighet var viktig for brukermedvirkning. Sofia sa det slik: «Jeg har tro på at uformelle treff også er med på å gi god brukermedvirkning.»

Flere av introduksjonsveilederne mente det ikke var bra at introduksjonsveiledere skulle ha kontor på et NAV-kontor. De mente deltagerne deres ikke var NAV-klienter, og at de derfor ikke skulle presses inn i det systemet. Marit mente dette:

Den modellen til NAV, der en sitter på kontorer i et bygg og kalle inn til timeavtaler, er helt feil for introduksjonsprogrammet. Det kan kanskje fungere for noen personer på andre trygdeytelser. Men den modellen fungerer ikke på våre elever. Våre elever er introelever, og det krever en helt annen måte å jobbe på enn NAV-modellen.

Noen av mine informanter satt ikke direkte på et NAV-kontor, men på et eget kontorbygg for introduksjonsveiledere. Bygget hadde en viss avstand fra skolen der elevene gikk. De syntes det var bedre å sitte her enn på et NAV-kontor, men de mente det likevel ikke kunne sammenlignes med å sitte på skolen til elevene. Thomas sa dette:

Det er mye roligere her enn hos NAV, men det er fremdeles timeavtale og inn på et kontor. Har du kontor på skolen til deltagerne kan du ta deg en tur i pausen der du ordner opp i mange misforståelser i løpet av 10 minutter. Her hadde vi trengt to til tre møter for å avklare de samme misforståelsene. Så det er klart at det å sitte her er en negativ faktor i forhold til brukermedvirkning.

#### ***5.4.2 Etablering av brukerråd***

Brukerråd ble tatt opp som et forslag for hvordan brukermedvirkning kunne forbedres. Noen av informantene hadde allerede brukerråd, mens andre ikke. De mente hensikten med et brukerråd var opplæring i demokrati, samt at deltagerne skulle ha innvirkning på programmet på strukturnivå. Thomas sa dette: «Brukermedvirkning på systemet handler om hvordan kommunen organiserer sin flykningstjeneste, eller sitt introprogram, sammen med deltagerne.» Noen av introduksjonsveilederne hadde et ønske om å benytte seg av brukerråd som en arena der deltagerne kunne ønsket seg praktiske ting. Lars sa dette: «De kan ønske seg praktiske ting som sykkelstativ eller røykeskur. Disse tingene lar seg for det meste gjøre.» Andre introduksjonsveiledere ønsket i større grad å benytte seg av brukerråd som en høringsinstans. Thomas la det frem slik: «Det kan være et sted som vi snakker med deltagerne for å forsikre oss om at det vi gjør, de kursene vi lager og det programmet vi organiserer, er slik som deltagerne ønsker.»

De informantene som ikke hadde brukerråd i sitt introduksjonsprogrammene begrunnet dette i ressursmangel og organisasjonsvansker. Marit sa det slik: «Dette er et felt der det er utrolig travelt og mange arbeidsoppgaver. Om det ikke er lovfestet har vi ikke tid til det.» Andre introduksjonsveiledere hadde forsøkt oppstartning av brukerråd tidligere, men opplevde organiseringen som vanskelig. Thomas sa: «Vi har gjort forsøk på dette tidligere, men vi har ikke klart å organisere det.» De introduksjonsveilederne som ikke hadde brukerråd i sitt introduksjonsprogram ønsket seg dette, da de mente dette hadde vært en viktig plattform for deltagerne å ytre seg på.

### ***5.4.3 Økte ressurser til introduksjonsprogrammet***

Flere av introduksjonsveilederne mente de hadde for få ressurser til å møte deltagerens ønsker og behov. Som et ønske til endring var det derfor flere som ønsket seg mer ressurser. Med ressurser mente de fleste økonomi og ansettelse. De opplevde det som problematisk for brukermedvirkningen når deltagerne kommer med ønsker og behov som egentlig burde vært mulig å få til, men ikke gikk på grunn av manglende økonomi eller tid. Flere introduksjonsveiledere viste en tilsynelatende skuffelse over dette. Marit sa:

I den grad det stopper handler det ofte om ressurser. Det betyr at vi ikke har økonomi eller tilbud til akkurat det deltageren måtte ønske. Det hender vi har deltagere som ønsker seg skole som vil kreve veldig mange år. Da har vi kanskje ikke råd som kommune, eller kapasitet, til å la vedkommende gå i så mange år. Derfor må vi heller prøve å få dem over på noe annet.

## **5.5 Oppsummering**

Mitt intervjumateriale viser at introduksjonsveilederne hadde både like og ulike forståelser av begrepet brukermedvirkning. Det var hovedsakelig tre forståelser som gikk fra at noen introduksjonsveiledere mente brukermedvirkning var å «gi deltakerne en stemme», noen mente det handlet om tilrettelegging for samarbeid, mens andre mente at brukermedvirkning var når deltakerne bestemte alt i introduksjonsprogrammet.

Det kom også frem at informantene sørget for brukermedvirkning gjennom å lage individuelle planer for hver enkelt deltager sammen med deltageren. De var også opptatt av å stadig påminne deltagerne denne planen slik at deltagerne skulle oppleve et eierskap til planen. På den andre siden krevde dette tett oppfølging av deltagere, noe informantene ikke alltid hadde ressurser til å følge opp.

Informantene mente også at økt kunnskap om den norske kulturen kunne øke deltagerens valgmuligheter i Norge, samt sannsynligheten for at de fikk gjøre noe de selv ønsket. Manglende kunnskap om den norske kulturen kunne medføre at deltagere ble nektet adgang til deler av samfunnet der de selv ønsket å bidra. Dette fordi de hadde misforstått

kulturelle skikker og normer. Informantene mente derfor at opplæring i kulturkompetanse kunne være med på å fremme deltageres mulighet til å medvirke.

Introduksjonsveilederne mente at dersom de hadde kontor på skolen til deltagere og etablert brukerråd kunne dette gjøre det enklere å utøve brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Samtidig trakk de frem at organisatoriske rammebetingelser satte begrensninger for deres handlingsrom og manglende ressurser. I det neste kapitlet vil funnene i undersøkelsen bli drøftet og diskutert opp imot teorien som ble presentert i kapittel 3.

## 6 Drøfting av analyseresultater

I dette kapittelet drøfter jeg de empiriske funnene opp mot tidligere forskning og utvalgt teori. Hensikten er å besvare oppgavens problemstilling: «*Hvilke forståelser og erfaringer har introduksjonsveiledere av brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet?*».

### 6.1 Introduksjonsveilederes forståelse av begrepet brukermedvirkning

I kapittel 3.1.2 ble det redegjort for Arnsteins stigemetafor for ulike nivåer av brukermedvirkning. Som en kort gjentakelse, er hennes stige delt inn i åtte trinn som igjen er et bilde på ulike grader av medvirkning. De nederste trinnene på stigen er ikke-deltagelse. De tre midterste trinnene viser ulike grader av skinninnflytelse. De tre øverste trinnene viser reell medvirkning og innflytelse (Slettebø et al., 2011, s. 21-22). Et relevant spørsmål videre vil da være: Hvilken form for medvirkning kan introduksjonsveilederes forståelse være uttrykk for?

Mine funn viser at introduksjonsveilederne hadde både like og ulike forståelser av begrepet brukermedvirkning. Alle mine informanter var enige om at brukermedvirkning var noe de måtte gjøre, da dette var lovpålagt. De fleste forbandt også brukermedvirkning med arbeid på individnivå. Videre skilte det seg ut tre forklaringer innen forståelse av begrepet. Den første forklaringen var at brukermedvirkning innebar at deltagerne skulle få forklare seg i saker som var viktige for dem. De ønsket å høre på hva deltagerne hadde å si. Dette kunne, ifølge informantene, hindre unødvendige diskusjoner og misnøye blant deltagerne, men også forhindre at deltagerne følte seg overkjørt. De inkluderte også at deltagerne skulle få komme med ønsker om kurs og tiltak som introduksjonsveilederne kunne arrangere. Sofia sa det slik: «Deltagerne skal få komme med sine ønsker.» Etter min tolkning svarer informantenes erfaringer til trinn fire og fem, altså «konsultasjon» og «rådgivning», i Arnsteins stige. Deltagerne kan komme med råd og ytre sin mening, men det er ingen garanti for at dette blir fulgt opp av introduksjonsveilederne (Seim og Slettebø, 2007, s. 62). Den andre forklaringen innebar at brukermedvirkning innebar et samarbeid med deltagerne som omhandlet hva deltagerne skulle benytte sin tid i introduksjonsprogrammet på. De mente at deltagerne ble bedre til å medvirke underveis i programmet, og at samarbeidet derfor var et mål i seg selv. Thomas sa dette: «For meg så handler brukermedvirkning om



samarbeidet med de ulike deltagerne som går i introduksjonsprogrammet.» I lys av den gitte teorien om partnerskap i kapittel 3.1.2, tolker jeg deres forståelse av begrepet som et forpliktende samarbeid mellom deltagerne og introduksjonsveiledere. Deltagerne får mulighet til å forhandle om resultater og bidra i beslutningsprosesser. På bakgrunn av dette er min påstand at deres forståelse av begrepet kan samsvare med de øverste trinnene i Arnsteins stigemetafor. Dette samsvarer med det sjette trinnet «partnerskap», der deltagerne har mulighet til å delta i forhandlinger om resultater. Forklaring tre mente at brukermedvirkning innebar at det arbeidet introduksjonsveilederne gjorde hele tiden skulle gjenspeile deltagerens egne ønsker. De mente at deltagerne selv skulle bestemme over sin egen tid i introduksjonsprogrammet, og at de som ansatte ikke skulle bestemme noe. Karen sa det slik: «Jeg tenker at brukermedvirkning ligger som et fundament her. Vi skal ikke bestemme noen ting.» Om en ser dette ut fra teorien om brukermedvirkning (Slettebø og Seim, 2007, s. 31), kan det se ut som informantene forstår begrepet brukermedvirkning som at deltagerne blir gitt makt til å påvirke eller styre resultatet. Om dette er tilfellet kan denne forståelsen tenkes å være i de to øverste trinnene til Arnsteins stigemetafor. Dette er trinn syv og åtte, altså «delegert makt» og «borgerstyring».

### ***6.1.1 Hva kan egentlig forstås som brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet***

Etter denne gjennomgangen kan en stille seg spørrende til hva som egentlig kan forstås som brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet? Den første forklaringen mente brukermedvirkning innebar at deltagerne skulle få si sin mening og få uttale seg om saker. Seim og Slettebø (2007, s. 30) beskriver dette som en form for samhandling som har et drag av skinninnflytelse ved seg. De begrunner dette i at deltagerne ikke har noe reell innflytelse. De mener at reell brukermedvirkning bør være reservert til former for samarbeid som innebærer både deltagelse og innflytelse for deltageren. Samtidig må ikke deltagerens mulighet til å uttale seg og få si sin mening undervurderes som en medvirkningsform. Det kan åpne for medvirkning senere, da en går inn i forhandlinger og rådgivning. Dette kan tenkes å være tilfellet for de informantene som forstod begrepet brukermedvirkning ut fra partnerskap med deltagerne. De mente partnerskap var et mål i seg selv. De begynte likevel ikke med partnerskap i starten av programmet, da de mente det var visse egenskaper som først måtte utvikles. Det kan derfor tenkes at «informasjon», «konsultasjon» og

«rådgivning» er gode steder å begynne for introduksjonsveiledere i prosessen mot partnerskap. Forskjellen kan se ut til å være at informantene med den andre forklaringen forstod brukervedvirkning ut fra et partnerskap med deltageren, slik Slettebø et al. (2011, s. 21-22) anbefaler. Den første forklaringen mente derimot de hadde oppnådd brukervedvirkning i introduksjonsprogrammet dersom deltagerne fikk ytre sin mening. Den tredje forklaringen omhandlet informanter som mente at brukervedvirkning ville si «delegert makt» og «borgerstyring» (Seim og Slettebø, 2007, s. 30-32). Innen introduksjonsprogrammet er det både et ideal, men også et krav om brukervedvirkning. Dette kravet kommer til syne gjennom introduksjonsloven. I introduksjonsveilederes praksis eksisterer det en distanse mellom idealer og realiteter. Det kan dermed forekomme motsetninger mellom de gode, faglige idealene og daglige realitetene. Med bakgrunn i dette kan det tenkes at de gode idealene med brukervedvirkning ikke alltid er realiteten (Järvinen, Larsen & Mortensen, 2002, s. 82). I realiteten kan delegert makt og borgerstyring tenkes som uoppnåelig da introduksjonsprogrammet allerede har et bestemt formål. Deltagere skal ut i arbeid eller utdanning. Om deltagerne er uenige i dette er det introduksjonsveiledere som har det siste ordet, samt at introduksjonsveiledere kan benytte seg av økonomiske sanksjonsmidler overfor deltagerne (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 34).

### ***6.1.2 Hva skyldes de ulike forståelsene introduksjonsveilederne har av begrepet brukervedvirkning***

En kan stille seg spørrende til hva som skyldes de ulike forståelsene av begrepet brukervedvirkning blant introduksjonsveilederne. I kapittel 2.1.4 kom det frem at introduksjonsloven anbefaler introduksjonsprogram å benytte seg av brukervedvirkning. Likevel er det kun et krav om å gjøre dette gjennom bruken av individuelle planer. Utover dette står hvert enkelt introduksjonsprogram fritt. Det kan dermed tenkes at ulike forståelse skyldes utydelige rammer og retningslinjer for brukervedvirkning i introduksjonsloven. Introduksjonsloven har heller ikke tydeliggjort hvordan de i deres sammenheng definerer begrepet brukervedvirkning (IMDI, 2009, s. 4). Djuve og Kavli (2015, s. 29) forklarte den ulike forståelsen ved to ulike saksbehandlingstyper. De kaller det omsorgsbyråkraten og regelbyråkraten. Disse har ulike holdninger til verdien av brukervedvirkning. Omsorgsbyråkraten ønsker å inngå langvarige og personlige relasjoner

til sine brukere. Det er ønskelig å ikke overprøve brukeres vurdering. Regelbyråkraten har derimot et større ønske om å følge noen tommelfingerregler for å få kvalifiseringsplaner ferdigstilt innen gitte frister. Med bakgrunn i denne teorien kan det tenkes at informantene som forstod brukermedvirkning som «konsultasjon» og «rådgivning» er såkalte regelbyråkrater, da de var opptatt av at introduksjonsveiledere skulle beholde kontrollen. Videre kan det tenkes at informantene som forstod begrepet ut fra de tre høyeste trinnene i Arnsteins stigemetamorfi, er såkalte omsorgsbyråkrater. De som forstod begrepet som et «partnerskap» var opptatt av samarbeid og en langvarig relasjon med deltagerne. De som forstod brukermedvirkning ut fra «delegert makt» og «borgerstyring» var opptatt av å ikke overprøve deltagerne (Seim og Slettebø, 2007, s. 30-32).

Samtidig kan en stille seg spørrende til hvor introduksjonsveilederes forståelse av begrepet brukermedvirkning kom fra? Dette kan sees i sammenheng med teorien om organisasjonsmessige rammebetingelser innen introduksjonsprogrammet (Kapitel 3.5). Da brukermedvirkning var en ideologi introduksjonsprogrammet hadde, var alle mine informanter godt kjent med begrepet. Det kan tenkes at deres forståelse kom fra omgivelsene rundt, som for eksempel deres faglige utdanning. Samtidig kan det tenkes at regelbyråkraterne forstod begrepet ut fra organisasjonens struktur og styringskultur, og dermed hvilket handlingsrom de blir gitt for å utøve brukermedvirkning.

Omsorgsbyråkraterne forstod muligens begrepet ut fra sosialt arbeids ideologi om å møte mennesker på deres behov (Repstads, 2014, s. 134). Som en form for motsetning til dette kan en tenke at det er den enkelte introduksjonsveilederens deltagerer som preger deres forståelse av brukermedvirkning. Noen informanter fortalte om deltagerer som hadde sterke meninger om hvilket innhold de hadde i programmet. I slike tilfeller kan det trolig være enkelt å inngå et partnerskap med deltageren. Andre informanter fortalte om deltagerer som i liten grad uttrykte sine ønsker. Det kan virke utenkelig å inngå i et partnerskap med slike deltagerer. Dette kan i verste fall utspille seg i «manipulasjon», der deltagerne blir totalt overkjørt av introduksjonsveilederne. I slike tilfeller kan det tenkes at «informasjon», «konsultasjon» og «rådgivning» er de eneste, og beste, alternativene. Samtidig er det viktig å være seg bevisst at deltagerne som har mange meninger også kan være krevende, om ikke introduksjonsveilederne er enige i disse meningene (Kavli og Djuve, 2015, s. 30).

Uansett hvilken forklaring, viser tidligere forskning (Kavli og Djuve, 2015) at introduksjonsveiledere har ulik forståelse av begrepet brukermedvirkning. Dette samsvarer med mine funn. Som et resultat av ulike forståelser av begrepet, kan det medføre ulik praksis hos introduksjonsveiledere. Om dette er tilfellet, blir allerede sårbare deltagere i introduksjonsprogrammet enda mer sårbare. Dette kan begrunnes i deres posisjon. De har et lovpålagt krav om brukermedvirkning. Om en ser «informasjon», «konsultasjon» og «rådgivning» etter Slettebø og Seims (2007, s. 28) anbefaling, er ikke dette reell brukermedvirkning. Likevel forstår flere av informantene dette som brukermedvirkning. Deltagerne står derfor i fare for å ikke få reell medvirkningskraft i sin tid i programmet. En kan se dette i lys av teorien om hvorfor brukermedvirkning er viktig i introduksjonsprogrammet, i kapittel 3.1.3. Der kommer det frem at brukermedvirkning kan bidra til å styrke deltageres selvbilde og motivasjon på en positiv måte. Fravær av brukermedvirkning kan i verste fall forsterke den hjelpeløsheten mange deltagere allerede opplever (Helsedirektoratet, 2017). Selv om mine informanter hadde sprikende forståelse av begrepet brukermedvirkning var de likevel enige i at de benyttet den individuelle planen som verktøy for brukermedvirkning. Dette er temaet for det kommende delkapittelet.

## **6.2 Den individuelle planen som verktøy for brukermedvirkning**

Det er tidligere gjort rede for hva som menes med den individuelle planen i denne sammenhengen (kapittel 2.1.4). Om den individuelle planen sa Thomas: «Det at vi lager individuelle planer er verktøyet vårt for brukermedvirkning». Informantene mente dette skjedde på to måter. For det første skulle planen utarbeides sammen med deltageren. For det andre hadde informantene et kontinuerlig mål om at deltagerne skulle etablere et eierskap til planen.

### ***6.2.1 Samarbeid og eierskap – urealistiske mål?***

Tidligere forskning (Kavli, Hagelund og Bråthen, 2007, s. 8) viser at det eksisterer en stor variasjon i kvaliteten på individuelle planer. Et mindretall av introduksjonsveilederne mente også at de fleste deltagerne hadde et eierforhold til planen sin. I lys av nyere kvalitativ forskning (Lillevik og Tyldum, 2018, s. 35) kan dette sees på som forbedret. Der kommer det

frem at omtrent alle deltagerne visste de hadde en individuell plan, og de fleste deltagerne mente de hadde vært med på å bestemme innholdet i denne. Dette samsvarte med mine funn. Informantene fortalte om individuelle planer som tidligere ikke var tatt i bruk. De mente dette hadde resultert i at deltagerne som ble satt på tilfeldige kurs og tiltak ut fra hvor det var ledig plass. De siste årene har de hatt mer fokus på brukermedvirkning da dette er lovpålagt. I praksis gjennomføres dette ved å ha mer fokus på å lage planen sammen med deltageren, samt at deltageren stadig skal bli påminnet at planen eksisterer. De snakket om den individuelle planen i klassens time, og i hverdagslige samtaler med deltagerne, som i kantinen eller i gangen på skolen. Selv om det har blitt bedre med årene var dette noe informantene mente de måtte jobbe med konstant. Noen av informantene fortalte også om deltagere som fortsatt ikke visste de hadde en individuell plan. De forklarte denne uvissheten i deltagernes manglende skolebakgrunn. De mente dette kunne prege deltagernes forståelse av den individuelle planen. Da deltagerne muligens var analfabeter hadde de ikke forutsetningene til å lage, lese eller underskrive en individuell plan. De pratet derfor muntlig med disse deltagerne rundt deres mål. Introduksjonsveilederne skrev dermed en individuell plan som deltagerne forstod innholdet i senere i programmet når norskkunnskapen, samt lese og skriveferdighetene, hadde forbedret seg.

En kan i denne sammenheng stilles seg spørrende til hvordan vi kan forstå denne praksisen i lys av organisasjonsmessige forhold (Repstads, 2014). Fokuset på den individuelle planen er både en del av introduksjonsveilederes styringskultur, da det er lovpålagt, men også blitt en del av organisasjonskulturen innad i introduksjonsprogrammet. Samtidig fortalte mine informanter at de i denne sammenhengen, følte seg overarbeidet. De mente at de manglet tid og ansettelser til å følge opp deltagerne så tett som de ønsket. Ressurser kan derfor forstås som en organisasjonsvariabel som kan påvirke introduksjonsveilederes handlingsrom til å utøve brukermedvirkning overfor deltagerne. Samtidig kan en stille seg spørrende til om det som fremheves som ressursmangel egentlig omhandler manglende kompetanse hos introduksjonsveiledere (Repstad, 2014, s. 134). Videre opplevde informantene at kommunen stilte for høye krav til deres arbeidsoppgaver. Dette kan forstås i sammenheng med Lipskys teori om bakkebyråkrati. Introduksjonsveilederne er i et stadig krysspress mellom profesjonsidealene og de begrensningene loven, staten og kommunen setter (Lipsky, 2010,

s. 18). Ifølge Kavli og Djuve (2015, s. 34) kan det medføre vansker for introduksjonsveiledere å holde kontinuitet i deres motivasjon til å hjelpe deltagerne mot eierskap til sin individuelle plan.

### ***6.2.2 Urealistisk krav til brukermedvirkning for deltagerne i introduksjonsprogrammet?***

Som tidligere nevnt (kapittel 2.1.4) begynner introduksjonsveiledere å lage den individuelle planen sammen med deltagerne i startfasen av programmet. Mine informanter problematiserte dette da deltagerne ofte manglet kunnskap om det norske samfunnet, samt erfaring med å tenke selv. En av mine informanter mente derfor kravet til brukermedvirkning var for høyt i introduksjonsprogrammet. Han mente deltagerne ikke kunne medvirke før litt senere ut i programmet. Dette var i motsetning til mine resterende informanter, som mente det var avgjørende for et brukermedvirkningsperspektiv at deltagerne fikk medvirke så tidlig som mulig. De mente at alle deltagerne hadde et ønske om hva de ville gjøre i Norge. Derfor var de i stand til å lage seg et hovedmål i planen sammen med introduksjonsveilederen. Introduksjonsveilederne fortalte at dette målet ofte var urealistisk ut fra introduksjonsprogrammets rammer. Likevel ønsket ikke informantene å avfeie disse målene, da mente dette kunne demotivere deltagerne. De lot derfor målene stå uforandret i håp om at deltagerne, med tid og kunnskap, selv ville nedjustere dem. Dette samsvarer med min tidligere anvendte teori av Andersen (2005) (kapittel 3.1.2). Hun mener at jo tidligere deltagerne blir trukket inn, jo større grad av innflytelse vil deltagerne ha mulighet til å få. Med dette kan deltagerne få en eiendomsfølelse til kommende ideer og forslag. En eiendomsfølelse kan igjen medføre motivasjon hos deltagerne til å medvirke gjennom hele sin tid i introduksjonsprogrammet (Andersen, 2005, s. 163).

Samtidig burde en kanskje stille seg kritisk til forventningen introduksjonsprogrammet har til at deltagerne skal delta gjennom brukermedvirkning. Om dette blir konstruert som et normativt krav, og det ikke finnes alternativer, blir ikke-deltagelse fort kategorisert som avvik. Deltagelse kan dermed bli et nytt tyranni som innskrenker handlingsrommet og begrenser livsutfoldelsen til deltagerne. Dette strider da imot hva begrepet lover – fri deltagelse. Brukermedvirkning bør dermed også gi rom for valget om å ikke delta, engasjeres seg eller være med på å bestemme (Henriksbø og Sudmann, 2011, s. 54).

### ***6.2.3 Brukermedvirkning – en styringsstrategi?***

I teoridelen har det kommet frem flere steder at brukermedvirkning kan oppfattes som en styringsstrategi i introduksjonsprogrammet. Dette kom frem i kapittelet om Foucaults kritikk til brukermedvirkning (kapittel 3.3.2), at brukermedvirkning kan være makt i en moralsk forkledning (kapittel 3.3.3), og hvordan introduksjonsveiledere kan benytte brukermedvirkning som en form for maktteknologi (Kapittel 3.3.4). Denne teorien kan også bekreftes av at introduksjonsloven mangler tydelige rammer for hva som skal betegnes som brukermedvirkning innen introduksjonsprogrammet (IMDI, 2009, s. 4). Målet til introduksjonsprogrammet er å gi deltagere grunnleggende ferdigheter i norsk, grunnleggende innsikt i norsk samfunnsliv og forberede dem til arbeid eller utdanning (Regjeringen, 2018). Samtidig forpliktes hver kommune til å benytte brukermedvirkning som et av verktøyene for å realisere dette. Dette tydeliggjøres gjennom kravet om at hver enkelt deltager skal ha en individuell plan (IMDI, 2009, s. 4). På den ene siden skal deltageren derfor, gjennom brukermedvirkning, få hjelp på egne premisser. På den andre siden skal den politiske målsetningen om å gjøre dem klar for deltagelse i yrkes- og samfunnslivet, samt styrke deres økonomiske selvstendighet, realiseres. Deltagere skal derfor ikke bare bli frie og selvstendige, men livene deres skal også tilpasses til introduksjonslovens bilde av det gode liv. Der blir det gode liv definert som deltagelse i arbeid eller utdanning (Introduksjonsloven, 2003, § 1). Om deltagere ikke ønsker å ha dette som egen målsetting går dette på bekostning av materielle og sosiale forhold i det norske samfunnet. Dette fordi deltagere som ikke jobber eller er i utdanning, må gå på ulike trygdeytelser. De blir da en byrde for samfunnet istedenfor en bidragsyter. Det er derfor introduksjonsveilederes ansvar å lokke frem ønsket om å bli økonomisk selvstendig hos deltagere. Om vi ser på brukermedvirkning med slike briller handler brukermedvirkning om at deltagere skal la seg omforme og motivere i det liberale menneskebildet. Deltagere har derfor gitt fra seg herredømme over eget liv ved å la seg underkaste introduksjonslovens bilde av hva som er sant og menneskelig. Deltagere er dermed snarere blitt en assistent enn herre i eget liv, en assistent som er underlagt herskerens mål og strategier (Botnen Eide, 2016, s. 38).

### **6.2.4 Realitetsorientering – en manipulasjonsteknikk?**

Om deltagerne over tid valgte å ikke endre sine «urealistiske» mål, var det introduksjonsveilederne som hadde det siste ordet. Med realitetsorientering mente informantene å hjelpe deltagerne til å få mer realistiske mål over hva de kunne klare å få til i Norge. Samtidig mente mine informanter at det å realitetsorientere deltageren gikk imot prinsippet om brukermedvirkning. De mente dette hindret deltagerens mulighet til medbestemmelse. Likevel var alle mine informanter enige i at realitetsorientering var nødvendig, og noe av den viktigste jobben de gjorde som veiledere. Thomas sa det slik: «Det er klart det å realitetsorientere folk er en viktig bit av det å være veileder i et slikt system. Det er jo kjempeviktig. Det må vi drive med». I kapittel 3.1.4 redegjorde jeg for Andersen et al., (2000, s. 69) sine fem elementer som må være tilstede for at noe kan kalles empowerment. Det fjerde elementet er kompetanse. Om introduksjonsveiledere skal styrke deltager til å medvirke, kan kompetanseheving sees på som nødvendig. I tillegg må deltager få mulighet til å danne seg en mening om det diskusjonen omhandler. Strandbu (2007, s. 253) kaller dette meningsdanning. Dette forutsetter relevant og tilrettelagt informasjon om prosessen og det som skal diskuteres. Som den ene informanten min sa: «Deltagere kan ikke medvirke på noe de ikke vet hva er enda». Realitetsorientering kan derfor bli sett på som kompetanseheving og meningsdanning der introduksjonsveiledere styrker deltager ved å gi dem informasjon om det norske samfunnet og hvordan det fungerer. Deltager kan dermed selv lage realistiske mål for sin tid i programmet. Dette vil også hjelpe deltager til å få maksimalt ut av den tiden de har i programmet da deres mål er oppnåelige. Realitetsorientering kan derfor sees på som styrkende for brukermedvirkningen, da dette øker deltageres mulighet til medvirkning (Andersen et al., 2000, s. 69).

Samtidig bør dette sees i lys av den anvendte teorien (kapittel 3.3.4) som omhandler profesjonell maktutøvelse. Der blir det redegjort for hvordan introduksjonsveiledere kan ha ubevisste forestillinger om hva som er normalt og riktig. Dette samsvarer med hva Foucault sier om at sannheten er definert av den som har makt. Hvilken sannhet introduksjonsveiledere har om det normale vil derfor prege hvordan introduksjonsveiledere realitetsorienterer deltager (Askheim, 2012, s. 87). Dette kan medføre at introduksjonsveiledere tror de realitetsorienterer deltager, men i virkeligheten styrer de



deltagere mot egne verdier. På denne måten kan introduksjonsveiledere få deltagere til å gjøre handlinger som kan fremstå som deltagerens egne valg, men som i virkeligheten er et resultat av styring fra introduksjonsveiledere (Askheim, 2012, s. 100). Om dette er tilfellet kan det sees i sammenheng med det nederste trinnet i Arnsteins stigemetafor, «manipulering». Med dette menes at det er introduksjonsveiledere som informerer og styrer deltagere. Dette medfører ingen form for medvirkning for deltagere (Arnstein, 1969, s. 218). Dette kan også sees i lys av hva Lipsky sier om krysspreset sosialarbeidere befinner seg i. Overfører vi dette til introduksjonsprogrammet, kan det sees i sammenheng med at brukermedvirkning også kan forstås som en moralsk forkledning. Kanskje denne moralske forkledningen av brukermedvirkning er en metode introduksjonsveiledere håndterer dette krysspreset på? Brukermedvirkning er både et ideal og en lovfestet del av introduksjonsprogrammet, men lar seg ikke alltid gjennomføre i praksis. Dette kan blant annet skyldes det faktum om at introduksjonsveiledere også må forholde seg til introduksjonslovens formål om å få deltagere effektivt ut i utdanning og arbeid. Kvaliteten av deres introduksjonsprogram blir også målt ut fra dette. En kan derfor stille seg spørrende til om introduksjonsveiledere benytter seg av realitetsorientering som motiverende strategi for å gjøre om på noen av deltagerens mål slik at de samsvarer med kommunens og introduksjonslovens ønsker (Botnen Eide, 2016, s. 38). Dette utfordrer det nevnte poenget om at realitetsorientering kan øke deltageres mulighet til medvirkning. Det er fordi det i virkeligheten har foregått en manipulasjon av deltagere til å ønske å medvirke i bestemte retninger. Ifølge Arnsteins stigemetafor, vil dette kategoriseres som ikke-deltagelse (Arnstein, 1969, s. 218).

### ***6.2.5 Introduksjonsveileders definisjonsmakt***

Flere av mine informanter problematiserte også det at deltagerne kunne endre målene i planen sin. De synes det var bra om deltagerne endret målene, fordi de fikk en mer realistisk forståelse av omfanget og arbeidsmengden. Det som derimot var problematisk, var deltagere som endret sine mål for å få en mer behagelig hverdag. Marit sa det slik: «Det har dessverre vært slik at elever ønsker seg grunnskole på grunn av kortere dager. Så da må en finne ut av om de ønsker å ta grunnskole fordi de virkelig ønsker utdanningen, eller om de ønsker behagelige dager der de slutter klokken to». Ifølge informantene resulterte dette i

deltagere som gikk ut fra introduksjonsprogrammet med dårlige karakterer, ingen arbeidserfaring og lite nettverk for å få seg jobb. Dette var til stor frustrasjon for mine informanter, da de mente dette ikke var til deltagerens beste. De mente dette også kunne medføre at de ikke oppnådde de satte målene til introduksjonsprogrammet som omhandlet hvor mange deltagere som skulle være i arbeid eller utdanning etter endt program. Samtidig var deltagerens nye mål «realistiske» og realitetsorientering ble derfor lite hensiktsmessig. Dette samsvarer med den tidligere nevnte teorien av Langørgen (2014, s. 78) (kapittel 3.3.4). Der blir det vektlagt hvor vanskelig det noen ganger kan være for introduksjonsveiledere om deltagere setter mål som strider imot hva introduksjonsveiledere mener er riktig. Dette medfører en praksis der brukermedvirkningsperspektivet kun blir brukt når det passer for introduksjonsveiledere. I denne sammenhengen kan det også være interessant å stille seg spørrende til introduksjonsveilederens definisjonsmakt. Mine informanter oppfattet at deltagerne ønsket seg kortere dager for å få det mer behagelig. Dette kan sees i sammenheng med den anvendte teorien om majoritet og minoritet (Kapittel 3.3.1). Da introduksjonsveiledere er utøvere av majoritetskulturen, kan de i stor grad legge premisser for samhandling med minoriteten. Deltagere, som er en del av minoriteten, må tilrettelegge seg dette og finne nye måter å organisere livet og hverdagen sin på (Rugkåsa, 2008, s. 81).

### ***6.2.6 En bærende relasjon mellom introduksjonsveileder og deltager***

Noen av mine informanter snakket i denne sammenhengen om det de kalte en bærende relasjon. Ifølge informantene kunne en god relasjon med deltagere gjøre at de kunne ha ærlige og direkte samtaler med deltagere. I en slik relasjon mente informantene de kunne fortelle deltagere at de syntes de tok dårlige valg for fremtiden. Informantene erfarte at disse samtalene gikk bra om de hadde gode relasjoner med deltagerne på forhånd. Om ikke relasjonen var god på forhånd, opplevde de at deltagere ikke ønsket å endre målene sine. Dette kan sees ut fra Røkenes og Hanssens (2012, s. 26) relasjonspyramide, som er forklart i kapittel 3.2. Relasjonspyramiden illustrerer at relasjoner hviler på en samhandlingsprosess som skaper tillit, trygghet og en opplevelse av troverdighet og tilknytning. Om en samhandling fungerer mellom introduksjonsveiledere og deltagere, utvikles det en bærende relasjon. I en trygg relasjon blir forståelse enklere. Med forståelse kan en også handle på en mer fruktbar måte overfor den andre. Når en introduksjonsveileder handler ut fra at han

eller hun har forstått deltageren, vil disse handlingene igjen virke positivt på relasjonen. Det å føle seg forstått skaper også tillit, trygghet og en opplevelse av troverdighet og tilknytning (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 26). En trygg og stabil relasjon vil dermed medføre at partene kan være mer direkte og konfronterende overfor hverandre. De har en positiv samhandlingssirkel (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 28). Informantene fortalte også om samtaler med deltagere der relasjonen på forhånd ikke var god. Denne form for konfronterende samtale kan derfor sees på som hemmende for deres relasjon. Dette kan tenkes å være en handling som skaper negative følelser, og en opplevelse av avstand og manglende forståelse for den andre. Om dette er tilfellet, kan det sees på som et forsøk på maktmisbruk, og dermed danne en negativ samhandlingssirkel (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 26).

Informantenes forståelse av begrepet brukermedvirkning er forskjellig, noe som kan føre til at tilretteleggingen for brukermedvirkning ikke blir den samme for de ulike deltakerne. Materialet viser at tilrettelegging for brukermedvirkning gjøres på ulike måter, alt fra å være en konstruktiv styringsstrategi til å være en manipulasjonsteknikk. I det neste delkapitlet vil jeg drøfte dette videre gjennom å belyse ulike faktorer som påvirker hvordan introduksjonsveileder tilrettelegger for deltakernes brukermedvirkning.

### **6.3 Innvirkende faktorer på utøvelsen av brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet**

Informantene mente at faktorer som hadde innvirkning på utøvelsen av brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet var det jeg har kaldt kulturelle barrierer, realitetsorientering og relasjon. Jeg vil videre gå mer inn på de faktorene ved å fokusere på kulturelle faktorer for medvirkning, tilgjengelighet og tillit som grunnleggende for en god relasjon og språkutfordringer som barriere for medvirkning.

#### ***6.3.1 Deltageres manglende kunnskap om den norske kulturen***

Som nevnt i kapittel 6.2.4 ønsker ofte deltagere å ha mål i sin individuelle plan som ikke er realistiske ut fra introduksjonsprogrammets rammer. Dette kan skyldes manglende

forståelse for de mulighetene introduksjonsprogrammet kan tilby. Ifølge Lillevik og Tyldum (2018, s. 50) har flyktninger omtrent et umettelig behov for veiledning om hvordan de skal gå frem for å kvalifisere seg for arbeidslivet i Norge. De vet ofte ikke hva som er mulig og ikke mulig. Dette samsvarer med mine funn. Mine informanter problematiserte dette med at deltagerne ikke kjente til hvilke muligheter, og begrensninger de hadde i Norge. Dette resulterte i deltagerne som eksempelvis var over 40 år og analfabeter, men ønsket likevel å bli arkitekt i Norge. Informantene problematiserte også manglende kulturkompetanse hos deltagerne som en barriere for brukermedvirkning. Marit sa det slik: «Jeg tenker at de som er veldig kravstore er man nødt til hjelpe med sin væremåte. Fordi den vil ikke slå så godt an i det norske arbeidslivet». Informantene mente at manglende kunnskap om den norske kulturen ville føre til vansker med å fungere i det norske samfunnet, også i arbeidslivet. Manglende kulturkunnskap kunne medføre, ifølge informantene, at deltagerne ble nektet adgang til deler av samfunnet der deltagerne selv ønsket å bidra. Dette fordi de hadde misforstått kulturelle skikker og normer. Med kunnskap om den norske kulturen økte dermed deltagerens valgmuligheter i Norge, samt sannsynligheten for at de fikk gjort noe de selv ønsket. Derfor mente informantene at selv om ikke opplæring i kulturkompetanse hadde direkte innvirkning på brukermedvirkning, kunne det likevel være med på å fremme deltagerens mulighet til å medvirke. Informantene vektla derfor at informasjon om, og opplæring i, norsk kultur og det norske samfunnet kunne øke deltagerens mulighet til å medvirke. Som nevnt i kapittel 3.3.5, kan modellen som omhandler kontroll og makt (Humerfelt, 2005, s. 33) benyttes til å illustrere hvordan introduksjonsveiledere har et paternalistisk utgangspunkt da deltagerne i noen tilfeller ikke kan ha omsorg for seg selv. I tilfeller der deltagerne ikke vet sitt eget beste, kan det å gi deltagerne informasjon være det eneste etisk forsvarlig å gjøre. I denne situasjonen kan informasjon tenkes som den mest forsvarlige graden av brukermedvirkning. Med tiden vil deltagerne tilegne seg mer kunnskap og kompetanse, og vil dermed mestre å ha mer omsorg for seg selv. Deltagerne kan derfor mestre å medvirke i større grad.

Samtidig kan en her stille seg spørrende til hvordan deltagerne tilegner seg denne kunnskapen og kompetansen. Informantene mente selv at de spilte en viktig rolle når deltagerne skulle lære seg kulturelle normer og rammer. De mente de hadde et ansvar for å gi

deltagere tilbakemelding på problematisk atferd slik at de kunne rettlede dem i riktig retning. Informantene mente dette kunne styrke deltageres mulighet til medvirkning. For å belyse dette kan vi benytte Foucaults teori om makt. I lys av hans teori kan dette være en form for makt som ikke oppfattes som makt av introduksjonsveiledere og deltagere. Introduksjonsveiledere mener de jobber ut fra en fagekspertise om hva som er best for deltagere. Deltagere har behov for hjelp, og ser derfor på introduksjonsveiledere som den parten som har kunnskap om situasjonen (Järvinen, Larsen, og Mortensen, 2005, s. 11). Når introduksjonsveiledere skal lære deltagere norsk kultur kan det tenkes at introduksjonsveiledere påvirker deltageres handlinger og selvoppfatning. Dette fordi de ønsker å bringe frem bestemte oppfatninger og kapasiteter hos deltagere, og sette dem i stand til å handle mer i tråd med den norske kulturen. På denne måten kan brukermedvirkning oppfattes som et styringsprinsipp der introduksjonsveiledere forsøker å få deltagere til å styre seg selv etter bestemte kategorier innenfor introduksjonsprogrammet (Aamodt, 2015, s. 49).

Samtidig som dette kan åpne opp for at deltagere blir utsatt for et mulig maktmisbruk av introduksjonsveiledere, kan dette likevel tenkes som nødvendig. Flyktninger er en sårbar gruppe som er avhengig av informasjon og veiledning for å forstå det norske samfunnet (Lillevik og Tyldum, 2018, s. 50). I visse tilfeller er de også nødt til å gjøre endringer av sin kulturelle orientering for å passe inn i denne nye kulturen (Fife, 2002, s. 44). Ifølge Røkenes og Hanssen (2012, s. 199) kan kulturell kompetanse bidra til å regulere denne form for maktmisbruk.

### ***6.3.2 Introduksjonsveilederes manglende kunnskap om deltagernes kultur***

Som det er redegjort for i kapittel 3.4.1, vil manglende kulturkunnskaper hos introduksjonsveilederne gjøre det vanskeligere å hjelpe deltagerne på deres premisser. Med kulturell kompetanse menes at en mestrer kulturens koder, respekterer dens verdier og dens sosiale regler (Fife, 2002, s. 43). Om introduksjonsveiledere har kulturell kompetanse har de blant annet kjennskap til teorier om kulturelle forskjeller og likheter, samt en bevissthet om hva som skjer i møte mellom mennesker fra ulike kulturer. Man kan tenke seg at dette kan hjelpe introduksjonsveiledere til å forstå hvilke deler av deltageres kultur som

bør forandres og hvilken del de kan beholde. Om deltagere opplever at introduksjonsveiledere møter deres kultur med respekt og nysgjerrighet, kan det også bli lettere å ha samtaler rundt den delen av deltageres atferd som ikke passer inn i den norske kulturen. Samtidig kan det medføre motivasjon for endring hos deltagere (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 199).

Forestillingen om fellesskap og likhet har vært avgjørende for den norske velferdsstaten. Dette har sammenheng med hvordan man i politikken har vært opptatt av inkludering og integrering (Rugkåsa, 2012, s. 32). I en norsk majoritetssammenheng kan integrasjon sees i sammenheng med ideen om likhet. Jo likere man er majoriteten, og jo mer man deltar i samme typer aktiviteter, desto bedre integrerte oppfattes man å være (Rugkåsa, 2012, s. 40). Dette kan problematiseres i lys av informasjonen i oppgavens bakgrunnskapittel (kapittel 2.1.2). Der kom det frem at Marshall mente at manglende kulturelt fellesskap kunne være en trussel for fellesskapsfølelsen. Han mente at samfunnet burde inneholde kulturelle ulikheter så lenge alle parter ble anerkjent likt i medborgerskapet (Djuve, 2011, s. 24-25).

Informantene fortalte at de gav deltagerne tilbakemelding på deres atferd gjennom samtaler. Dette kan sees i lys av den tverrkulturelle fortolkningsmodellen i kapittel 3.4.2 (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 200). Modellen viser at i all menneskelig kommunikasjon blir atferd fortolket inn i et tredimensjonalt rom. Innen tverrkulturell kommunikasjon forstår man andres atferd gjennom å ta hensyn til tre dimensjoner. Disse er: kulturelle forskjeller og likheter, kjennetegn ved situasjonen og kjennetegn ved individet. Gjennom samtale med deltagere må introduksjonsveiledere derfor ta hensyn til alle disse tre dimensjonene. Selv om det er den kulturelle atferden samtalen skal omhandle, må introduksjonsveiledere ikke feilattribuere. Introduksjonsveiledere må være klar over at deltageres kultur ikke kan forstås i seg selv. Den må forstås i sammenheng med kjennetegn ved situasjonen og deltageren som person. Om disse blir oversett i samtalen, kan en risikere at introduksjonsveiledere fortolker urimelig mange av handlingene til deltagere som uttrykk for kulturforskjeller (Røkenes og Hanssen, 2012, s. 201).

### ***6.3.3 Kulturforskjeller som barriere for medvirkning***

Introduksjonsveilederne fortalte om kulturforskjeller de mente var barrierer for medvirkning. Disse var deltageres manglende erfaring med å tenke selv og deltagerne som ikke våget å uttale seg. Dette omhandlet at deltagerne ofte kom fra ikke-demokratiske land der familien og samfunnet spilte en stor rolle. Valg i noen av deltageres tidligere liv hadde ikke blitt tatt selvstendig, men var resultat av en kollektiv enighet innad i en familie eller i et samfunn. Noen av deltagerne hadde derfor manglende erfaring med å tenke selv. Begrepet brukermedvirkning var derfor et fremmed ord. Informantene mente at årsaker til at noen deltagere ikke våget å uttale seg om ting som gjaldt dem, var at innen deres kultur var det respektløst å snakke imot sin sjef. De mente at deltagerne ofte oppfattet dem som sin sjef. Noen av deltagerne kunne også være redde for negative konsekvenser dette kunne få senere. Dette medførte at deltagerne kunne si seg enige i ting de egentlig ikke var enige i. Introduksjonsveilederne var derfor bekymret for at de noen ganger trodde deltagerne hadde medvirket, men at dette ikke var realiteten. Mine funn samsvarer med teorien i kapittel 3.4.3, som omhandler kulturelle forskjeller. Der kommer det også frem at deltagere med en kollektivistisk tankegang ofte ser på den vestlige, mer liberale, individualistiske tankegangen som egoistisk. Mine informanter var enige om at brukermedvirkning var et godt verktøy for å få deltagerne ut i arbeid eller utdanning. Derfor var de opptatt av å styrke deltagerne slik at de kunne bli i stand til å medvirke. Dette kan sees i lys av teorien om empowerment i kapittel 3.1.4. Der kommer det frem at hensikten med empowerment er å hjelpe personer og grupper som har vært i en avmaktssituasjon, ut av denne avmaktssituasjonen. Målet er å styrke den avmektige slik at de kan få økt selvtillit, bedre selvbilde, økte kunnskaper og ferdigheter, og dermed danne motmakt. Om introduksjonsveiledere styrker deltagere, kan deltagere få mer makt, styring og kontroll over eget liv (Askheim, 2012, s. 11-12).

Mine informanter fortalte likevel om deltagere som ikke ønsket å medvirke. De mente noen deltagere selv kunne mene de var for lite kompetente til å ta selvstendige valg. For dem kunne det derfor være angstfullt å ha så stor påvirkningskraft over eget liv. De opplevde det som mer komfortabelt å heller bli fortalt hva de skulle gjøre av introduksjonsveilederen enn å måtte bestemme dette selv. Thomas sa det slik: «Noen deltagere kommer til meg og spør: Thomas, hva skal jeg gjøre? Fortell meg hva jeg skal gjøre. Hva synes du er best? Det blir mye

lettere for dem når noen forteller dem hva de skal gjøre». Ifølge Askheim (2012, s. 149) er det et vanlig dilemma i en empowerment-sammenheng at deltagere har så stor tillit til fagpersoner at de ønsker at fagpersonene skal ta beslutninger for dem. Dette kan skyldes at deltagere har lav selvtilit og liten tro på seg selv. Deltagere kan også mangle redskaper til å håndtere empowerment-prosessen. Dette blir et dilemma. På den ene siden kan introduksjonsveiledere ta beslutninger for deltagere, siden de uttrykker et ønske om dette. På den andre siden kan introduksjonsveiledere fortsette prosessen med å få deltagere til å bestemme ut fra en oppfatning av at dette er noe deltageren har rett til, og at deltageren egentlig ønsker det om det tilrettelegges. Ut fra grunnleggende menneskerettigheter vil et motargument være at retten til selvbestemmelse, og til å ha makt og styring over eget liv, skal være like sterk for alle. Flyktninger kan kategoriseres som en svak gruppe, og er derfor i stor fare for å bli undertrykt. Støtte fra introduksjonsveiledere er derfor viktig for at reell brukermedvirkning skal bli en realitet for alle deltagere, ikke bare de meste ressurssterke. Samtidig kan en stille seg spørrende til om reell brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet i det hele tatt er ønskelig fra myndighetenes side. Dette kan sees i lys av kritikken mot brukermedvirkning i kapittel 3.3.3. Der kommer det frem at brukermedvirkning kan benyttes som en motivasjonsstrategi for å endre deltageres mål og mening i tråd med introduksjonsprogrammets målsetting om arbeid og utdanning. Om dette er tilfellet, benyttes ordet brukermedvirkning som en strategi der det blir forsøkt å omforme og motivere deltagere inn i det liberale menneskebildet (Botnen Eide, 2016, s. 38).

#### ***6.3.4 Tilgjengelighet og tillit som grunnleggende for en god relasjon***

Tidligere (kapittel 6.2.6) har jeg drøftet hvorfor en god relasjon med deltagere er viktig for utøvelsen av brukermedvirkning (Røkenes og Hanssens, 2012, s. 26). For å komme i en god relasjon med deltagerne, mente alle mine informanter at tilgjengelighet og tillit var grunnleggende. Som en barriere for en slik relasjon nevnte de mistillit og språkutfordringer.

Informantene mente de var tilgjengelige ved å ha kontordøren åpen, samt å være åpne for å prate med deltagerne i gangene. På denne måten mente de at deltagerne ble bedre kjent med dem. Informantene mente dermed at de dannet en relasjon med deltagerne der det var



lettere for dem å si sine meninger og komme med ønsker til introduksjonsveilederne. Thomas sa det slik: «Hvor bedre du blir kjent med dem, jo flinkere blir deltagerne til å si hva de mener, trenger og ønsker seg. For det er en relasjonell tilnærming». Dette tydeliggjør at de fysiske rammebetingelsene til introduksjonsprogrammet får en direkte innvirkning på kvaliteten til tjenesten. Dette kan sees i sammenheng med den anvendte teorien til Repstad (2014, s. 134) (Kapittel 3.5). Her kan vi se at introduksjonsveilederes handlingsrom for å utøve brukervedvirkning blir preget av deres mulighet til å være tilgjengelig. Samtidig opplevde flere av mine informanter dårlig samvittighet. De opplevde å ikke ha tid til å være så tilgjengelige for deltagerne som de ønsket. Informantene mente de druknet i andre arbeidsoppgaver, noe som gikk ut over tiden de hadde med deltagerne. Dette bør sees i sammenheng med det krysspresset Lipsky mener bakkebyråkrater står i (Lipsky, 2010, s. 18). I denne sammenhengen blir spørsmålet om opplevelsen av konstant knapphet på tid og ressurser kan føre til at brukervedvirkningsperspektivet nedtones. Opplever introduksjonsveiledere at de ikke har tid til å ivareta de ekstra arbeidsoppgavene brukervedvirkning krever? Det kan oppleves som mest effektivt å ta beslutninger uten å involvere deltagere unødig. Dette er utvilsomt realiteten for mange introduksjonsveiledere. Samtidig kan det tenkes at tids-og ressursargumentet er et argument introduksjonsveiledere bruker for å begrunne manglende vektlegging av empowerment og brukervedvirkning i deres introduksjonsprogram. Det kan derfor hende at manglende brukervedvirkning ikke alltid handler om tid, men enkelte introduksjonsveilederes prioritering av tid og oppgaver (Askheim, 2012, s. 141).

Samtidig fortalte informantene om deltagere som følte seg truet og utrygge ved deres tilstedeværelse. Informantene mente dette kunne skyldes deltagerens manglende tillit til offentlige ansatte. Deltagerne kom ofte fra land med rigide styringssystemer der staten hadde vært korrumpert. Dette samsvarer med teorien i kapittel 3.2.1 der det kommer frem at flyktninger ofte har vansker med å opparbeide tillit til andre mennesker. Da flyktninger ofte har lite tiltro til myndighetenes publikasjoner, stoler de ofte kun på det som blir sagt dem av personer de har tillit til (Brunvatne, 2006, s. 45). Informantene mente derfor at det å opparbeide tillit hos deltagerne var en av de viktigste jobbene de kunne gjøre. Samtidig bør dette sees i sammenheng med teorien i kapittel 3.2.1. Der kommer det frem at deltagere er

sårbar overfor introduksjonsveiledere da relasjonen mellom dem er asymmetrisk. Tillit til introduksjonsveiledere skiller seg derfor fra tillit til venner og familie, fordi denne form for tillit innebærer å stole på introduksjonsveilederes kompetanse (Grimen, 2008, s. 201).

Informantene fortalte at de forsøkte å signalisere til deltagerne at de var likestilte. Dette gjorde de ved å ha døren åpen, være tilgjengelige og ha hverdagslige samtaler med deltagerne. Likevel mente informantene det lå en ulikhet der. Dette fordi introduksjonsveilederne kunne bestemme hvor mye penger deltagerne fikk hver måned. Om deltagerne ikke var enige i sine mål i den individuelle planen, måtte de likevel gjennomføre tiltak som ledet mot disse målene. Om ikke, risikerte de å bli trukket i stønad den måneden. Dette samsvarer med oppgavens bakgrunnsteppe (kapittel 2.1.3). Der ble det gjort rede for hvordan deltagerne som hadde ugyldig fravær fikk redusert stønad tilsvarende mengde fravær (Justis- og beredskapsdepartementet, 2015, s. 40). Det har blitt reist mye kritikk, både nasjonalt og internasjonalt, mot bruken av økonomiske sanksjoner for å oppnå økt deltagelse i introduksjonsprogrammet. Kritikerne mener at slike sanksjoner er en innskrenkning av sosiale rettigheter. De mener dette er tiltak som virker mot sin hensikt, da det kan gjøre deltagerne mindre motiverte for læring (Kavli og Djuve, 2015, s. 9). Dette kan sees ut fra den tidligere anvendte modellen om kontroll og makt i kapittel 3.3.5 (Humerfelt, 2005, s. 31-32). Trekk i stønad på grunn av ugyldig fravær kan tenkes å være innen de to første nivåene. Det første nivået er informasjon. Der får deltagerne informasjon om beslutninger som allerede er tatt. Deltagerne selv har ingen innflytelse på saksbehandlingen, rettighetene eller beslutningen. Det neste nivået er konsultasjon. I dette nivået blir deltagerne tatt med på råd eller konsultert, men har ikke noen reell påvirkningskraft. Om introduksjonsveiledere og deltagerne sammen går gjennom fraværet og vurderer om den er gyldig eller ikke, får deltagerne si sin mening. Dette kan derfor diskuteres å være et partnerskap der introduksjonsveiledere og deltagerne har like mye makt. Samtidig kan denne modellen kritiseres. Selv om deltagerne har brukerstyring, sitter introduksjonsveiledere likevel med sanksjoner og makt. Brukerstyring vil dermed ikke innebære fullstendig kontroll av deltagerne i introduksjonsprogrammet (Humerfelt, 2005, s. 33). På tross av mye kritikk kan det tenkes at trekk i stønaden kan motvirke passivitet og klientifisering. Det kan også tenkes at det å gi motytelser for inntektssikring er en måte å vise respekt på, heller enn å krenke

sosiale rettigheter. En viss inngripen i personlig autonomi kan også forsvares dersom man samtidig vinner noe i form av økt kunnskap og/eller overgang til arbeid og utdanning (Kavli og Djuve, 2015, s. 9).

### ***6.3.5 Språkutfordringer som en barriere for medvirkning***

Flere av mine informanter mente manglende språkkunnskaper hos deltagerne var en barriere for deltagelse. Sofia sa det slik: «Manglende språk hemmer brukermedvirkning». Informantene mente at deltagerne ikke fikk delt sine tanker og ideer om de ikke hadde et felles språk. Deltagerne som ikke snakket norsk fikk heller ikke særlig kjennskap til det norske systemet eller etablert seg et norsk nettverk. De ble ofte avhengige av introduksjonsveilederne og måtte innrette seg etter deres anbefalinger.

Introduksjonsveilederne problematiserte også bruken av tolk. De var avhengige av dette for å kunne kommunisere med deltagerne. Likevel opplevde de en usikkerhet knyttet til om tolken alltid tolket riktig. Med bakgrunn i dette, kan det tenkes at det norske språket ville gitt deltagere «empowerment». Gjennom å lære seg språket kunne de fått mer makt over sitt eget liv, samt blitt mer selvstendige. De ville ikke lenger vært avhengige av andres hjelp for å kunne kommunisere. Dermed kunne de fått mer kontroll over systemet og omgivelsene rundt (Hansen, 2017, s. 85-86). Dette samsvarer med hva mine informanter fortalte om at brukermedvirkning kan beskrives som en stigende kurve i introduksjonsprogrammet. De mente deltageres medvirkning økte i takt med deltageres språkferdigheter.

Det har nå blitt diskutert flere barrierer mot brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Disse barrierene kan være med på å forklare hvorfor brukermedvirkning er vanskelig å realisere i introduksjonsprogrammet. Informantene hadde klare tanker om hvordan disse barrierene kunne bli mer overkommelige. I det neste delkapittelet vil disse diskuteres.

## **6.4 «Kontor der deltagerne er og brukerråd vil øke vår mulighet for brukermedvirkning»**

Dette var et sitat av Marit. Som tidligere nevnt, mente alle mine informanter at kontoret til introduksjonsveilederne burde være på skolen til deltagere. Dette henger sammen med argumentene rundt tilgjengelighet i kapittel 6.3.4. Hovedpoenget var at kontor på skolen til

deltagerne ville øke introduksjonsveiledernes handlingsrom. Det ble begrunnet i at tilgjengelighet ville gjøre det enklere for introduksjonsveiledere å opparbeide relasjoner med deltagerne. I tillegg mente informantene at alle introduksjonsprogram burde hatt et eget brukerråd. Ifølge informantene kunne brukerråd benyttes som en opplæringsarena i demokrati, samt at deltagerne skulle ha innvirkning på programmet på strukturnivå. De informantene som ikke hadde brukerråd i sitt introduksjonsprogram, begrunnet dette i ressursmangel og organisasjonsvansker.

Dette kan sees i sammenheng med Lipskys teori om bakkebyråkrati. Informantene hadde et ønske om å la deltagerne medvirke så mye som mulig. Dette fordi de mente det ville ha positiv innvirkning på deltagerens fremtid, samtidig virke effektiviserende for introduksjonsprogrammet. Likevel var de styrt av statlige bestemmelser som at kontoret de jobbet på ikke lå der de ønsket, og manglende ressurser til å starte blant annet brukerråd og andre tiltak deltagerne ønsket. Introduksjonsveilederne er altså i et stadig krysspress mellom profesjonsidealene, som å utøve brukermedvirkning, og de begrensningene statlige bestemmelser har for organiseringen av introduksjonsprogrammet (Lipsky, 2010, s. 18). Introduksjonsveiledernes relasjon med deltagerne inneholder derfor innslag av både omsorg og kontroll, samt potensial for både empowerment og undertrykkelse. Organisatoriske krav kan dermed begrense introduksjonsveilederes handlingsrom til å utøve brukermedvirkning og empowerment (Askheim, 2012, s. 106). Introduksjonsveiledere kan dermed være preget av opplevelsen av å ikke strekke til. De må leve med at de ofte møter motstridende forventninger fra ledelsen og deltagerne, og dette kan skape en innebygd konflikt i yrkesrollen (Halvorsen et al., 2013, s. 109).

Som tidligere nevnt hadde noen av mine informanter ikke kontor på skolen til deltagerne. De mente dette gjorde det vanskeligere for deltagerne å medvirke, da de var mindre tilgjengelige. Hvis introduksjonsveilederne bruker mindre tid på tilgjengelighet, kan det tenkes at de har mer tid til å ivareta et politiske og statlige mandater. Dette kan likevel problematiseres. Ifølge Lipsky (2010, s. 18) håndterer ofte bakkebyråkrater det eksisterende krysspresset mellom deltagerne og stat ved å klassifisere deltagerne og deres problemer. Ifølge ham kan denne formen for kategorisering erstatte det individuelle skjønnet og fortrenge det

helhetssynet som bør ligge til grunn for skjønnsutøvelsen. Ifølge Rugkåsa (2012, s. 157) er det lettere for tjenesteytere å kategorisere brukere de ikke møter så ofte. Det kan derfor tenkes at jo mindre direkte kontakt introduksjonsveiledere har med deltagere, desto lettere er det å kategorisere dem. Dette kan igjen resultere at introduksjonsveiledere ignorerer trekk som kan nyansere deres oppfatning av deltagere. Dersom det blir tatt avstand til enkeltmenneskers særtrekk og heller fokuseres på kategoritilhørighet, blir det enklere å behandle individer ut fra de muligheter og begrensninger en arbeider innenfor.

Introduksjonsveiledere kan da lettere stille samme krav til alle deltagere. Dette er uheldig innen introduksjonsprogrammet, da det er forankret i et lovfestet krav om brukermedvirkning og individuell tilpasning (IMDI, 2009, s. 4).

Som nevnt i kapittel 3.6 kritiserer Fossetøl (1999, s. 5) Lipskys teori om bakkebyråkrater. Han mener teorien har et for deterministisk aktørbegrep. Ifølge ham kan en slik forståelse føre til økt grad av kontroll og sentral styring av skjønnsutøvelsen. Man kan også se spor av dette i mitt datamateriale. Det kan tenkes at mine informanter hadde frihet innen sitt handlingsrom til å utøve sin rolle på en annen måte enn de gjorde. Dette kan sees i sammenheng med at introduksjonsveilederne allerede utøver sin rolle ulikt seg imellom. Dette kom frem i den tidligere angitte drøftingen (kapittel 6.1.) som omhandlet omsorgsbyråkrater og regelbyråkrater. En kan her stille seg spørrende til om dette bunner i de åpne rammene introduksjonsloven har for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet (IMDI, 2009, s. 4). Som en avslutning på denne oppgaven vil jeg i det neste kapitlet presentere en konklusjon og noen avsluttende refleksjoner.

## 7 Konklusjon og avsluttende refleksjoner

Hensikten med denne oppgaven har vært å undersøke introduksjonsveilederes forståelse og erfaring med brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Hovedproblemstillingen har vært: *Hvilke forståelser og erfaringer har introduksjonsveiledere i introduksjonsprogrammet av brukermedvirkning.*

Mine funn viser at introduksjonsveilederne hadde både like og ulike forståelser av begrepet brukermedvirkning. Hovedsakelig kom dette frem gjennom tre ulike forståelser. Disse var «konsultasjon og rådgivning», «partnerskap» og «delegert makt og borgerstyring». Gjennom drøftingen av teori har det kommet frem at det er partnerskap som er reell brukermedvirkning. Dette i lys av at konsultasjon og rådgivning har en grad av skinninnflytelse ved seg, og delegert makt og borgerstyring er lite realistisk i introduksjonsprogrammet. Dette kan blant annet forklares i introduksjonsveilederes mulighet til å benytte økonomiske sanksjonsmidler dersom deltagerne ikke forholder seg til oppgitte rammer. Ulik forståelse kan igjen medføre ulik praksis hos introduksjonsveilederne. Noen deltagere står derfor i fare for å ikke ha reell medvirkningskraft i sin tid i programmet. Dette ut fra hvilken forståelse deres introduksjonsveileder har av begrepet brukermedvirkning.

Alle mine informanter mente de benyttet den individuelle planen som verktøy for brukermedvirkning. De sørget for brukermedvirkning gjennom å lage planen sammen med deltageren, og gjennom å stadig påminne deltagerne om den. Slik mente de deltageren fikk et eierskap til planen. For å realisere dette mente informantene at deltagerne hadde behov for tett oppfølging. Introduksjonsveilederne følte seg dermed overarbeidet. De mente dette var mål som var urealistiske, og som de ikke alltid hadde resurser til å følge opp.

Det kom også frem at deltagernes manglende kunnskap om den norske kulturen kunne medføre at de ble nektet adgang til deler av samfunnet der de selv ønsket å bidra. Dette fordi de hadde misforstått kulturelle skikker og normer. Med kunnskap om den norske kulturen ville derfor deltagernes reelle valgmuligheter øke. De mente også at dette kunne øke graden av selvbestemmelse hos deltagerne. Opplæring i kulturkompetanse kunne

dermed være med på å fremme deltagerne mulighet til å medvirke både i introduksjonsprogrammet og i øvrige samfunnsliv. Det kom også frem at ved å benytte seg av «empowerment» som verktøy, kunne en styrke de deltakerne som hadde manglende erfaring med å uttale seg eller tenke selvstendig. På denne måten kunne de delta mer aktivt i programmet.

Introduksjonsveilederne mente selv at kontor på skolen til deltagerne og brukerråd kunne gjøre det enklere å utøve brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Informantene mente at kontor på skolen til elevene ville hjelpe dem med å skape en god relasjon til deltagerne. Gjennom teoridelen kom det frem at en god relasjon med deltagerne skaper tillit, trygghet og en opplevelse av troverdighet og tilknytning. Dette er igjen grunnleggende for å lykkes med utøvelse av reell brukermedvirkning. Samtidig problematiserte introduksjonsveilederne oppstart av brukerråd i manglende ressurser og organisatoriske rammebetingelser som satte begrensninger for deres handlingsrom. Dette omhandler blant annet manglende ressurser til å oppfylle deltagerne ønsker. Ut fra hva informantene fortalte kan det se ut som de er i et stadig krysspress mellom profesjonsidealene, som å utøve brukermedvirkning, og de begrensningene statlige bestemmelser har for organiseringen. Dette krysspresset ble forsterket gjennom de åpne rammene introduksjonsloven har for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Dette kan være med på å forklare informantenes forskjellige forståelse av begrepet brukermedvirkning.

Som en avslutning på denne masteroppgaven ønsker jeg å stille spørsmål ved den praksisen introduksjonsprogrammer har knyttet til brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet er vanskelig å få til. Dette kan både forklares med krysspresset introduksjonsveiledere er utsatt for, og de forutsetningene deltagerne har til å medvirke. Deltagerne kommer fra samfunn der brukermedvirkning ikke er en vanlig praksis. I denne oppgaven har jeg også forsøkt å belyse hvordan mine funn kan vise at brukermedvirkning kan benyttes som en styringsteknologi, eller makt i moralsk forkledning, der målet er at deltagerne skal danne seg like mål som de målene staten har for dem som gruppe. Det kan se ut som dette pakkes inn i uttrykk som «realitetsorientering» og «å lære deltagerne å medvirke». Norge som veldeferdssamfunn ønsker høy grad av sysselsetting.

Dette inkludert også flykninger. Introduksjonsprogrammet er et sentralt redskap for å virkeliggjøre dette. Introduksjonsprogrammet må følge statens måloppnåelse for antall deltagere som skal være i arbeid eller utdanning etter endt introduksjonsprogram. Introduksjonsveiledere må derfor lokke frem deltageres ønsket om å bli økonomisk selvstendig. Om vi ser på brukervedvirkning med slike briller handler brukervedvirkning om at deltagere skal la seg omforme og motivere i det liberale menneskebildet. Jeg sitter derfor igjen med spørsmålene: Er det egentlig slik at begrepet brukervedvirkning benyttes fordi det er et politisk korrekt begrep, mens det i realiteten er statens måloppnåelse for denne gruppen som styrer? Og blir brukervedvirkning innen introduksjonsprogrammet hovedsakelig en form for skinninnflytelse?



## 8 Kilder

Aamodt, H. (2015). Brukermedvirkningens uttrykk og virkning i barnevernets undersøkelser – et maktanalytisk perspektiv. Hentet fra <https://oda-hioa.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/10642/3047/1305306.pdf?sequence=1>

Andersen, M. L., Brok, P. & Mathiasen, H. (2000). *Empowerment på dansk*. Frederikshavn: Dafolo.

Andersen, J. (2011). *Brukerrepresentasjon i råd og utvalg på lokalt og regionalt nivå*. (Forskningsrapport nr. 146/2011). Lillehammer: Høgskolen i Lillehammer.

Andreassen, T., og Grut, L. (1994). *Brukermedvirkning i norsk helsetjeneste: Kartlegging av former for brukermedvirkning som er prøvd ut i norsk helsetjeneste* (Vol. 142 - 1994, Prosjektrapport). Hentet fra [file:///Users/natnaelasgedom/Downloads/V\\_\\_INFO\\_PUB\\_Utgivelser\\_Prosjektrapport\\_Byggforsk%20prosjektrapporter\\_100-159\\_pr142\\_netts\\_Prosjektrapport142.pdf](file:///Users/natnaelasgedom/Downloads/V__INFO_PUB_Utgivelser_Prosjektrapport_Byggforsk%20prosjektrapporter_100-159_pr142_netts_Prosjektrapport142.pdf)

Andreassen, A. T. (2005). *Brukermedvirkning i helsetjenesten. Arbeid i brukerutvalg og andre medvirkningsprosesser*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Arnstein, R. S. (1969). A Ladder Of Citizen Participation, *Journal of the American Institute of planners*. Hentet fra <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

Aronsson, G. (2015). Tillit. *Psykisk Hälsa*. Hentet fra: [https://issuu.com/mindsweden/docs/201508-psykiskh\\_\\_Isa-2015-3-i](https://issuu.com/mindsweden/docs/201508-psykiskh__Isa-2015-3-i)

Askheim, O. (2012). *Empowerment i helse- og sosialfaglig arbeid: Floskel, styringsverktøy, eller frigjøringsstrategi?* Oslo: Gyldendal akademisk.

Botnen Eide, S. (2016). *Brukermedvirkning?* I R. Kroken og O., J. Madsen (Red.), *Forvaltning av makt og moral i velferdsstaten – fra sosialt arbeid til «arbeid med deg selv»?* (1.utg., s. 26-40). Oslo: Gyldendal Norske Forlag.

Braun, V. og Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101. doi:10.1191/1478088706qp063oa.

Brunvatne, R. (2006). *Flyktninger og asylsøkere i helsetjenesten*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Dalland, O. (2017). *Metode og oppgaveskriving. 6.utg.* Oslo: Gyldendal Akademisk Forlag.

Dalrymple, J. & Burke, B. (2006). *Anti-oppressive practice: Social care and the law*. Maidenhead: Open University Press.

Djuve, A. B. (2011). *Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Et integreringspolitisk paradigmeskifte*. (Doktoravhandling). Fafo. (Fafo-rapport 2011:19). Hentet fra [https://www.fafo.no/media/com\\_netsukii/20210.pdf](https://www.fafo.no/media/com_netsukii/20210.pdf)

Djuve, A. B. og Hagen, K. (1995). *“Skaff meg en jobb!” Levekår blant flyktninger i Oslo*. (Fafo-rapport 184). Hentet fra [https://www.fafo.no/media/com\\_netsukii/184.pdf](https://www.fafo.no/media/com_netsukii/184.pdf)

Djuve, A. B. og Kavli, H. C. (2015). *Ti års erfaringer – en kunnskapsstatus om introduksjonsprogram og norskopplæring for innvandrere*. (Fafo-rapport 2015:26). Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2015/20431.pdf>

Djuve, A. B., Kavli, H. C., Sterri, E. B. og Bråten, B. (2017). *Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?* (Fafo-rapport 2017:31). Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2017/20639.pdf>

Drønen, T. (2011). *Sannhet, metode og gyldne øyeblikk: Hermeneutiske perspektiver på interkulturell kommunikasjon*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.

Eide, T. H. og Bjerck, M. (2018). *Veiledning i introduksjonsprogrammet. En kvalitativ studie i fem kommuner*. (ØF-notat 02/2018). Hentet fra <https://www.ks.no/globalassets/a-marianne/digital-veileder/rapport-fra-ostlandsforskning.pdf?id=104872>

Fangen, K. (2010). *Deltagende observasjon*. (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Fife, A. (2002). *Tverrkulturell kommunikasjon*. Oslo: Yrkeslitteratur.

FN-sambandet. (2018). *Flyktninger, etter land de har flyktet fra*. Hentet fra <https://www.fn.no/Statistikk/Flyktninger-flyktet-fra>

Fuglseth, T., Tronvoll, I., og Jenssen, A. (2012). *Brukermedvirkning: Likeverd og anerkjennelse*. Oslo: Universitetsforlaget.

Grimen, H. (2008). Profesjon og tillit. I A. Molander og L. I. Terum (Red.), *Profesjonsstudier (s. 197-215)*. Oslo: Universitetsforlaget.

Guribye, E. og Espegren, A. (2019). *Resultatmål i introduksjonsprogrammet for flyktninger*. (NORCE Samfunn rapport 20/2019). Hentet fra <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/forskning-og-utvikling/fou-rapporter/Resultatmaling-i-introduksjonprogrammet.pdf>

Halvorsen, K., Stjernø, S. og Øverbye, E. (2013). *Innføring i helse- og sosialpolitikk*. (5. utg.). Oslo: Universitetsforlag.

Hansen, R. (2017). Empowerment som myndiggjøring og frigjørende praksis I R. Hansen og M-B. Solem (Red.), *Sosialt arbeid - En situert praksis* (1.utg., s. 73-93). Oslo: Gyldendal Norske Forlag.

Helsedirektoratet. (2017, 17. november). *Brukermedvirkning*. Hentet fra <https://www.helsedirektoratet.no/tema/brukermedvirkning>

Henriksen, K. (2010). Introduksjonsprogrammet – en suksess? *Søkelys På Arbeidslivet*, (03/2010). Hentet fra <https://www.idunn.no/spa/2010/03/art03>

Humerfelt, K. (2005). Begrepene brukermedvirkning og brukerperspektiv: Honnørord med lavt presisjonsnivå. Willumsen, E (Red.), *Brukernes medvirkning!: Kvalitet og legitimitet i velferdstjenestene* (s. 15-33). Oslo: Universitetsforlag.

IMDI - Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet. (2009). *Spør Deltakeren! Metoder for Brukermedvirkning i introduksjonsprogram*. Hentet fra [http://www.imdi.no/Documents/BrosjyrerHefterHaandbok/Spor\\_deltakeren\\_nettpd](http://www.imdi.no/Documents/BrosjyrerHefterHaandbok/Spor_deltakeren_nettpd)

IMDI - Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet. (2016, 21. april). Programrådgiveren. Hentet fra <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/organisering-styring-og-kontroll-av-kommunens-arbeid/samarbeid-roller-og-ansvar/>

IMDI - Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet. (2017, 14. november). Hva er tverretattlig samarbeid? Hentet fra <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/organisering-styring-og-kontroll-av-kommunens-arbeid/tverretattlig-samarbeid/>

IMDI - Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet. (2018, 15. mai). Resultatstyring og interkontroll. Hentet fra <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/organisering-styring-og-kontroll-av-kommunens-arbeid/mal-og-resultatstyring/>

Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet. (2018, 25. juni). Dette sier loven om individuell plan. Hentet fra <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/kartlegging-og-individuell-plan/dette-sier-loven-om-individuell-plan/>

IMDI - Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet. (2018, 25. oktober). Hvem deltar i introduksjonsprogram? Hentet fra <https://www.imdi.no/introduksjonsprogram/regler-om-deltakelse-i-introduksjonsprogramet/hvem-kan-delta-i-introduksjonsprogram/>

Introduksjonsloven. (2003). *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)* (LOV-2003-07-04-80). Hentet fra [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-80/KAPITTEL\\_1#KAPITTEL\\_1](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-80/KAPITTEL_1#KAPITTEL_1)

Jacobsen, D. I. (2010). *Forståelse, beskrivelse og forklaring: Innføring i metode for helse- og sosialfagene*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

Johannessen, L., Rafoss, T. W. og Rasmussen, E. B. (2018). *Hvordan bruke teori? Nyttige verktøy i kvalitativ analyse*. Oslo: Universitetsforlaget.

Justis- og beredskapsdepartementet. (2015). *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)*. (Rundskriv Q-20/2015).

Hentet fra

<https://www.regjeringen.no/contentassets/6d2f6f4616974e69a13047cece5c8a86/rundskriv-q-20-2015.pdf>

Järvinen, M., Larsen, J. E., og Mortensen, N. (2005). *Det magtfulde møde mellem system og klient*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.

Kavli, H. C. og Djuve, A., B. (2015). *Ti års erfaring - En kunnskapsstatus om introduksjonsprogram og norskopplæring for innvandrere*. (Fafo-rapport 2015:26).

Hentet fra <https://www.fafo.no/images/pub/2015/20431.pdf>

Kavli, H. C., Hagelund, A. og Bråthen, M. (2007). *Med rett til å lære og plikt til å delta. En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere*. (Fafo-rapport 2007:34). Hentet fra [https://www.fafo.no/media/com\\_netsukii/20034.pdf](https://www.fafo.no/media/com_netsukii/20034.pdf)

Kommunal- og arbeidsdepartementet. (1979). *Om innvandrere i Norge*. (St.meld. nr 74 (1979-80)). Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1979-80&paid=3&wid=f&psid=DIVL134&s=False>

Krogh, T. (2014). *Hermeneutikk. Om å forstå og fortolke*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Kroken, R. og Madsen, O. J. (2016). *Forvaltning av makt og moral i velferdsstaten – fra sosialt arbeid til «arbeid med deg selv»?* Oslo: Gyldendal Norske Forlag.

Kvale, S. og Brinkmann, S. (2015). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Langørgen, E. (2014). «Dere skal ikke lage avtaler om meg, men med meg!» (Ergoterapeuten #3–2014). Hentet fra

[https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ltgx4\\_ec4rcJ:https://www.ergoterapeuten.no/Admin/Public/Download.aspx%3Ffile%3DFiles%252FFiles%252Fvitenskapelige\\_artikler%252Fflag-avtaler-med-meg.pdf+%&cd=1&hl=no&ct=clnk&gl=no](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ltgx4_ec4rcJ:https://www.ergoterapeuten.no/Admin/Public/Download.aspx%3Ffile%3DFiles%252FFiles%252Fvitenskapelige_artikler%252Fflag-avtaler-med-meg.pdf+%&cd=1&hl=no&ct=clnk&gl=no)

Levin, I. (2004). *Hva er sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.

Lien, L., Dybdahl, R., Siem, H., Julardzija, I. og Bakke, H. H. (2019). *Asylsøkere og flyktninger: Psykisk helse og livsmestring*. Oslo: Universitetsforlaget.

Lillevik, R. og Tyldum, G. (2018). *En mulighet for kvalifisering Brukerundersøkelse blant deltakere i introduksjonsprogrammet*. (Fafu-rapport 2018:35). Hentet fra <https://www.fafu.no/images/pub/2018/20684.pdf>

Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy - Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.

Lipsky, M. (2010) *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.

Paulsen, V., Aune, J., Melting, J., Stormyr, O. og Berg, B. (2017). Relasjonen som plattform i møte med ungdom i barnevernet. (*Tidsskriftet Norges Barnevern*, 02/2017). Hentet fra [https://www.idunn.no/tnb/2017/02/relasjonen\\_som\\_plattform\\_i\\_moete\\_med\\_ungdom\\_i\\_barnevernet](https://www.idunn.no/tnb/2017/02/relasjonen_som_plattform_i_moete_med_ungdom_i_barnevernet)

Regjeringen. (2018, 15. november). Introduksjonsprogram. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/tema/innvandring-og-integrering/kd/Verkemiddel-i-integreringsarbeidet/introduksjonsprogram/id2343472/>

Rugkåsa, M. (2008). Majoriteten som premissleverandør i "flerkulturelt" arbeid. I A. M. Otterstad (Red.), *Profesjonsutøvelse og kulturelt mangfold: fra utsikt til innsikt* (s. 78-95). Oslo: Universitetsforlaget.

Rugkåsa, M. (2012). *Likhetens dilemma: Om sivilisering og integrasjon i den velferdsambisiøse norske stat*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Røkenes, O., Hanssen, P. Og Tolstad, O. (2012). *Bære eller bryte: Kommunikasjon og relasjon i arbeid med mennesker* (3. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Rønning R. (2007). Brukermedvirkning og Empowerment- gammel vin på nye flaske. I O. P. Askheim. og Starrin B. (Red.), *Empowerment i teori og praksis* (1.utg., s. 34-46). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Rønning, R. og Solheim, L. (1998). *Hjelp på egne premisser?: Om brukermedvirkning i velferdssektoren*. Oslo: Universitetsforlaget.

Skilbrei, M. (2019). *Kvalitative metoder. Planlegging, gjennomføring og etisk refleksjon*. Bergen: Fagbokforlaget.

Slettebø, T., Brodtkorb, B., Dietrichson, V. og Øyen, T. (2011). *Avklaring, aktivitet og arbeid. En studie av brukerdeltagelse i NAVs kvalifiseringsprogram* (Diakonhjemmets Høgskole, Rapport nr. 10/2011). Hentet fra <https://vid.brage.unit.no/vid-xmlui/bitstream/handle/11250/98621/Avklaring%2c%20aktivitet%20og%20arbeid%2c%20Rapport%202011.11%2c%20Diakonhjemmet%20H%3cb8gskole%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Slettebø, T. og Seim, S. (2007). *Brukermedvirkning i barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Statisk sentralbyrå (SSB). (2018, 20. juni). Stor nedgang i antall flykninger. Hentet fra <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/stor-nedgang-i-antall-flykninger>

Statisk sentralbyrå (SSB). (2020, 13. mai). Personer med flyktningsbakgrunn. Hentet fra <https://www.ssb.no/flyktninger>

Statisk sentralbyrå (SSB). (2019, 20. juni). Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/introinnv/aar-deltakere>

Statisk sentralbyrå (SSB). (2019, 25. september). Nedgang i antall norskprøver. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/nedgang-i-antall-norskprover>

Statisk sentralbyrå (SSB). (2019, 18. desember). Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Hentet fra <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/introinnv/aar-tidligere-deltakere>

Strandbu, A. (2007). *Barns deltagelse og støttepersoner rolle i familieråd*. Hentet fra [https://www.idunn.no/file/ci/4661059/nsa\\_2007\\_04\\_pdf.pdf](https://www.idunn.no/file/ci/4661059/nsa_2007_04_pdf.pdf)

Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode* (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Thomassen, M. (2006). *Vitenskap, kunnskap og praksis. Innføring i vitenskapsfilosofi for helse- og sosialfag*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Tronstad, K. R. (2015). *Introduksjonsprogram for flykninger i norske kommuner: hva betyr organiseringen for overgangen til arbeid og utdanning* (NIBR-rapport 2015/2). Hentet fra <https://evalueringsportalen.no/evaluering/introduksjonsprogram-for-flykninger-i-norske-kommuner.-hva-betyr-organiseringen-for-overgangen-til-arbeid-og-utdanning/Sluttrapport%20Introduksjonsprogram%20for%20flykninger%20NIBR%202015.pdf/@@inline>

Varvin, S. (2008). *Flyktningepasienten*. Oslo: Utdanningsforlaget.

## **Vedlegg 1 – informasjonsskriv**

### **Vil du delta i forskningsprosjektet «Introduksjonsveilederes forståelse og erfaringer med brukermedvirkning»**

#### **Formål**

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt. Formålet med forskningsprosjektet er å undersøke hvilken forståelse og erfaringer ansatte i introduksjonsprogrammet har av brukermedvirkning. Prosjektet er en masteroppgave som er en del av et større forskningsprosjekt kaldt Challenges of participation (CHAPAR-project). Dette prosjektet har som formål å få en større forståelse av hvorfor brukermedvirkning er vanskelig å få til i helse og velferdstjenestene. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Prosjektet er under CHAPAR-projekt som er et tett samarbeidsprosjekt mellom VID vitenskapelige høgskole, OsloMet – storbyuniversitet og Høgskulen på Vestlandet.

#### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Jeg har valgt deg fordi jeg ønsker å intervju personer som er ansatt i introduksjonsprogram.

#### **Hva innebærer det for deg som deltager å delta?**

Hvis du er villig til å delta i dette studiet vil jeg foreta et intervju av deg. Selve intervjuet vil foregå på din arbeidsplass, og vare i omtrent 45 – 60 minutter. Det krever ingen forberedning til intervjuet.

Spørsmålene i intervjuet vil blant annet omhandle:

- Hvilken erfaring har du med brukermedvirkning.
- Hva opplever du fremmer / hemmer brukermedvirkning i din arbeidshverdag.

### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Jeg vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Jeg behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det betyr at det kun er jeg og min veileder ved høyskolen som vil vite din identitet. Informasjonen du gir vil bli brukt på en slik måte at ingen vil kunne kjenne deg igjen. Det vil ikke bli oppgitt navn, alder, arbeidsplass eller nasjonalitet. All informasjon skal være anonymt. Alle opplysninger om deg vil bli lagret på en egen minnepenn som er passord beskyttet. Denne vil være låst på et sikkert sted når den ikke er i bruk. Når studiet er ferdig i juni 2022 vil intervjuet og alle opplysninger om deg bli slettet.

### **Dine rettigheter**

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

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet)
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.



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

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra VID vitenskapelige høyskole har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### Hvor kan jeg finne ut mer?

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

- Miriam Stokka. Tlf 41627234 eller epost: miriam\_stokka@hotmail.com
- Bergit Haugland ved Vid Vitenskapelige Høyskole på epost: bergit.haugland@vid.no
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personverntjenester@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig  
(Bergit Haugland)

*Miriam Stokka*

-----  
Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet ansatte i introduksjonsprogrammets forståelse og erfaring med brukermedvirkning, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. Juni 2022

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)

## Vedlegg 2- Intervjuguide

Før intervjuet starter:

- takke for deltakelse i prosjektet
- avklaring av kontekst, hvem jeg er, hvorfor jeg er der (kort)
- innhente samtykke
- Taushetsavtale
- Avklaring av evt. spørsmål

Presentasjonsrunde:

- Navn
- Stilling og arbeidsoppgaver
- Profesjonsbakgrunn
- Hvor mange år de har jobbet i programmet

- 1) Hva tenker du når du hører begrepene brukermedvirkning?
  - a) Hvordan forstår du begrepet?

Følg evt. opp med: Hva tenker du om disse begrepene mht. tjenesten du er i?

- 2) I hvilken grad er brukermedvirkning for deltakere i introduksjonsprogrammet aktuelt på din arbeidsplass?
  - a. Hvordan kommer det til uttrykk?
    - i. Hvordan medvirker brukerne?
    - ii. I hvilke situasjoner medvirker brukerne – gi eksempler?
    - iii. Hvordan legges det til rette for medvirkning?
    - iv. Hvid det er lite medvirkning, blir lite aktuelt, kan du si litt om det?
- 3) Hva tenker du er viktig for å oppnå medvirkning? (de tre viktigste)
- 4) Hva fremmer medvirkning for deltakerne i introduksjonsprogrammet her i introduksjonsprogrammet – gi konkrete eksempler
- 5) Hvordan legger du selv til rette for at det skal bli medvirkning?
- 6) Kan du fortelle om konkrete situasjoner hvor medvirkning har vært vellykket?
- 7) Hva hemmer medvirkning for deltakerne i introduksjonsprogrammet i bydelen?

- 8) Kan du fortelle om konkrete situasjoner hvor medvirkning har vært vanskelig?
- 9) Hva tenker du selv at man kan gjøre for å øke brukermedvirkning på introduksjonsprogrammet? Hva kan være de viktigste tiltakene?
- 10) Prosjektet ønsker å bidra til medvirkning for deltakerne i introduksjonsprogrammet. Hvilke endringer håper du prosjektet skal føre til? Kan du gi noen eksempler?
- 11) Er det noe du har lyst å fortelle mer om?

## Vedlegg 3- NSD sin vurdering



### Vurdering (2) 16.12.2019 – Vurdert

**Prosjektittel**

En undersøkelse av ansatte i introduksjonsprogrammets forståelse av og erfaringer med brukermedvirkning

**Referansenummer**

815118

**Registrert**

25.09.2019 av Miriam Stokka - miriam\_stokka@hotmail.com

**Behandlingsansvarlig institusjon**

VID vitenskapelige høgskole / Fakultet for helsefag / Fakultet for helsefag Oslo

**Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)**

Bergit Haugland, Bergit.Haugland@vid.no, tlf: 22963898

**Type prosjekt**

Studentprosjekt, masterstudium

**Kontaktinformasjon, student**

Miriam Stokka, Miriam\_stokka@hotmail.com, tlf: 41627234

**Prosjektperiode**

01.09.2019 - 01.06.2022

**Status**

16.12.2019 - Vurdert

## Vurdering (2) 16.12.2019 - Vurdert

---

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet den 16.12.2019 med vedlegg, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

### TAUSHETSPLIKT

Vi minner om at informantene har taushetsplikt, og at de ikke kan gi opplysninger som kan identifisere enkelte deltakere i introduksjonsprogrammet direkte eller indirekte, med mindre det blir innhentet samtykke fra den enkelte til dette. Det er svært viktig at intervjuene gjennomføres på en slik måte at taushetsplikten overholdes. Intervjuer og informanter har sammen ansvar for dette, og bør innledningsvis i intervjuene drøfte hvordan dette skal håndteres. Dere bør være forsiktige ved å bruke eksempler under intervjuene.

### MELD VESENTLIGE ENDRINGER

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde: [https://nsd.no/personvernombud/meld\\_prosjekt/meld\\_endringer.html](https://nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html) Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

### TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET

Utvalget består av ansatte i introduksjonsprogrammet. Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 01.06.2022.

### LOVLIG GRUNNLAG

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 nr. 11 og art. 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse, som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake.

Lovlig grunnlag for behandlingen av alminnelige kategorier av personopplysninger vil være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

### PERSONVERNPRINSIPPER

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om ogsamtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet

- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylleformålet

#### DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art.

12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

#### FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og eventuelt rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

#### OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp underveis (hvert annet år) og ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene pågår i tråd med den behandlingen som er dokumentert.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Eva J B Payne

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)