

MISJONSHØGSKOLEN

HVEM BESTEMMER FREMTIDEN DIN?

EN KVALITATIV UNDERSØKELSE AV DELTAKERNES
BRUKERMEDVIRKNING I INTRODUKSJONSPROGRAMMET

ERFARINGSBASERT MASTEROPPGAVE
I INTERKULTURELT ARBEID

av

ANNE DICKSON

STAVANGER

MAI 2015

Innholdsfortegnelse

FORORD	6
1 INNLEDNING	7
1.1 Begrunnelse av oppgaven	7
1.2 Oppgavens oppbygging	8
1.3 Presentasjon av introduksjonsprogrammet	8
1.3.1 Gode borgere	9
1.3.2 Rettigheter og plikter i introduksjonsprogrammet	10
1.3.3 Individuell plan og brukermedvirkning	11
1.3.4 Programrådgiveren i introduksjonsprogrammet	12
1.3.5 Begrepsavklaring i forbindelse med introduksjonsprogrammet	13
1.3.6 Forkortelser	13
1.4 Problemstilling:	13
1.4.1 Avgrensning av problemstilling	13
1.5 Tidligere forskning:	14
2 TEORI	15
2.1 Makt i relasjonen	15
2.1.1 Foucaults teori om en legal myndighetsutøvelse	15
2.1.2 Modellmakt:	16
2.1.3 Makt som en positiv kraft	17
2.2 Hvorfor brukermedvirkning?	17
2.2.1 Brukermedvirkning som demokratisk verdi	17
2.2.2 Brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet	18
2.2.3 Definisjon av brukermedvirkning	18
2.2.4 Brukermedvirkning for å motvirke maktmisbruk	19
2.2.5 Brukermedvirkning på systemnivå	21
2.3 Utøvelse av skjønn	22
2.4 Interkulturell kommunikasjon	24
2.4.1 Hvordan skape mening i møte med den andre	25

3	METODE OG ETISKE REFLEKSJONER	27
3.1	Kvalitativ forskning	27
3.1.1	Analyse med utgangspunkt i en forståelse av dobbelhermeneutikk	27
3.2	Nærhet til forskningsfeltet og objektivitet	28
3.3	Informantene	29
3.3.1	Informert samtykke	29
3.3.2	Ivaretagelse av informantenes anonymitet.....	30
3.4	Intervjuene	32
3.4.1	Forskjellig begrepsbruk i kommunene:	33
4	ANALYSE OG DRØFTING	34
4.1	Pliktig deltakelse i introduksjonsprogrammet	34
4.2	Trekk i stønaden fra et deltaker perspektiv	37
4.2.1	Trekk i stønaden fra et programrådgiver perspektiv.....	38
4.2.2	Forskjellige forståelsesrammer kan føre til en opplevelse av å ikke bli hørt og forstått.....	39
4.2.3	Brukermedvirkning i forbindelse med trekk i stønaden	40
4.2.4	Makt i relasjonen.....	41
4.2.5	Skjønnsutøvelse og nye horisonter	42
4.3	Individuell plan	44
4.3.1	Deltakernes forhold til individuell plan	44
4.3.2	To forskjellige metoder for utarbeidelse og bruk av individuell plan.....	46
4.3.3	Hvordan legger programrådgiveren til rette for brukermedvirkning i forhold til individuell plan og valg av hovedmål i programmet?	48
4.3.4	Drøfting av brukermedvirkning i forhold til individuell plan.	50
4.3.5	De har en opplevelse av brukermedvirkning.....	53
4.4	Utfordringer med brukermedvirkning i forhold til innhold i programmet	55
4.4.1	Brukermedvirkning rundt valg av tiltak i programmet	57
4.5	Brukermedvirkning i relasjonen med programrådgiver	59
4.5.1	Fornøyd med programmet	61
5	KONKLUSJON OG AVSLUTTENDE REFLEKSJONER	62
5.1	Noen refleksjoner for veien videre	66
5.1.1	Utvikling av individuelle planer	66

5.1.2 Brukermedvirkning i valg av tiltak	66
6 LITTERATURLISTE	67
VEDLEGG 1.....	70
VEDLEGG 2.....	72
VEDLEGG 3.....	74
VEDLEGG 4.....	76

FORORD

Da har jeg endelig kommet i mål! Å skrive masteroppgave ved siden av fulltidsjobb og familie har ikke vært bare lett. Det har vært et løp med både oppoverbakker og nedoverbakker. Men det har vært lærerikt og inspirerende. Fordelen med å forske på eget arbeidsfelt er at jeg har fått ny kunnskap som vil komme meg og forhåpentligvis mine kollegaer til gode.

Den som skal ha den største takken for at jeg nå sitter her med et sluttprodukt er min mann Behnam Ahmadi. Takk for uvurderlig støtte og for at du alltid har hatt troen på meg og gitt meg drahjelp i oppoverbakkene.

Takk også til deltakere og programrådgivere som med velvillighet og engasjement delte sine erfaringer med meg.

Jeg har vært så heldig og hatt to dyktige veiledere på veien. Professor Tomas Sundnes Drønen ga meg gode råd og veiledet meg gjennom feltarbeidet, og Ellen Vea Rosnes har vært min veileder på selve masteroppgaven. Ellen og jeg hatt gode konstruktive samtaler, og hun har gitt trygghet med gode råd og ved å være tilgjengelig og imøtekommende. Stor takk til dere begge.

Til slutt vil jeg takke Unni Aase Selstø og Careli Vaage for at dere tok dere tid til å lese gjennom og komme med konstruktive tilbakemeldinger, og for alle timene som ble brukt til korrekturlesing.

Sandnes, mai 2015

Anne Dickson

1 INNLEDNING

1.1 Begrunnelse av oppgaven

I 2014 var det 10 år siden det ble obligatorisk for alle kommuner som bosetter flyktninger å tilby et introduksjonsprogram. I dette programmet får flyktningene opplæring i norsk og samfunnsfag og hjelp til å kvalifisere seg til det norske arbeidslivet eller høyere utdanning. Dette er et godt tilbud og en fin mulighet for å bli integrert i det norske samfunnet. Men dette er ikke noe de bare får, deltakerne av introduksjonsprogrammet har også en plikt til å delta (Rundskriv Q-20/2015). Dette sender sterke signaler fra lovgiver om at det er forventet at de skal integreres i det norske samfunnet. Samtidig med plikt til å delta har deltakerne fått en lovfestet rett til brukermedvirkning i programmet (Ibid)

Selv har jeg jobbet som sosionom i flere år, og innenfor flere sosialfaglige felt.

Brukermedvirkning og fordeling av makt har alltid vært sentrale tema jeg har vært opptatt av. De siste fire årene har jeg jobbet med flyktninger i introduksjonsprogrammet. Min oppfatning er at deltakerne i programmet er voksne mennesker, de aller fleste av dem oppegående med egenskaper og ressurser til å tilegne seg ny kunnskap og tilpasse seg et nytt liv i Norge. Plikt kan forbindes med tvang og vil alltid være omstridt. Motvekten til dette blir å åpne opp for stor grad av autonomi og brukermedvirkning i selve programmet. Det finnes imidlertid også flere utfordringer med dette. Manglende språkkunnskap og kjennskap til det norske samfunnet og norsk byråkrati gjør at lovens krav til å la deltakerne medvirke kan være utfordrende å gjennomføre på enkelte områder. Det blir sagt at introduksjonsprogrammet er den mest omfattende reformen innen integreringspolitikk noensinne. Implementeringen har gått bra, men brukermedvirkning er fortsatt en utfordring (Djuve og Kavli 2006:220). Det foreligger allerede en del forskning på dette fra et tjenesteyter perspektiv. Dette har gitt oss nyttig kunnskap og er blant annet gjengitt i: «Med rett til å lære og plikt til å delta. *En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere* (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007). Og i Djuves doktorgradavhandling (2011): «Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. *Et integreringspolitisk paradigmeskifte*» Men det er lite kunnskap fra et deltaker perspektiv.

Valg av tema er både et ønske om mer kunnskap om hvilke utfordringer vi står overfor når det gjelder brukermedvirkning i programmet, men også å få frem deltakernes tanker og opplevelser om deltakelse i et pliktig program og om de har en opplevelse av medvirkning. Deres synspunkter vil være verdifull informasjon i utforming av tjenestetilbudet.

1.2 Oppgavens oppbygging

Jeg har valgt å begynne med en presentasjon av introduksjonsprogrammet for så å presentere problemstillingen. Deretter kommer en kort kommentar om avgrensning og en redegjørelse for tidligere forskning som har vært sentral i denne oppgaven. Kapittel 2 er den teoretiske rammen og gir en redegjørelse for relevant teori om brukermedvirkning og makt, samt interkulturell kommunikasjon utfra et hermeneutisk perspektiv. Kapittel 3 gir en oversikt over metodisk tilnærming til undersøkelsen og etiske refleksjoner rundt forskning og forskning på eget arbeidsfelt. I kapittel 4 blir de sentrale funnene presentert, analysert og drøftet i lys av teori i kapittel 2 og tidligere forskning i kapittel 1.5. Forskningsspørsmålene har også blitt besvart i dette kapitlet. I kapittel 5 kommer konklusjonen i form av en oppsummering samt avsluttende refleksjoner om hva som kan være veien videre i arbeidet med brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet.

1.3 Presentasjon av introduksjonsprogrammet

Introduksjonsprogrammet er et kvalifiseringsprogram som «skal forberede nyankomne innvandrere til å delta i arbeids- og samfunnslivet, og hjelpe dem til å bli økonomisk selvstendige» (Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet - IMDI). På 1990-tallet var det en voksende misnøye med daværende integreringspolitikken (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:20) og undersøkelser fra 1995 (Djuve og Hagen 1995) viser at integreringsarbeidet ikke ga de resultatene en skulle ønske. «Snarere enn selvforsørgelse og deltakelse, preges flyktingenes tilværelse av økonomisk marginalisering og sosial isolasjon. Økonomisk er de blitt henvist til et lite attraktivt hjørne av det norske arbeidsmarkedet, og sosialt er de blitt henvist til seg selv» (Djuve og Hagen 1995:209). Svak deltakelse på arbeidsmarkedet og økende antall langtids sosialhjelpsmottakere ble sett på som en belastning for samfunnet og førte til en økende negativitet mot innvandrerne (Djuve 2003 i Kavli et al. 2007:20). Etter

hvert vokste det også fram et behov for å sette søkelyset på verdiforskjeller mellom det norske samfunnet og spesielt det muslimske samfunnet og deres levesett. Avstandene opplevdes som store og førte til ytterligere kritikk av integreringspolitikken (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:21)

Før vi fikk introduksjonsprogrammet var det store variasjoner i integreringsarbeidet i de ulike kommunene, noe som gjorde at norskopplæringen og andre integreringstiltak varierte i kvalitet og omfang. Dette førte til store forskjeller i tilbudet til flyktninger (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:20). Det var behov for endringer og i 2003 ble introduksjonsprogrammet innført som en frivilling ordning i noen kommuner og i 2004 ble alle kommuner pålagt å tilby programmet til flyktninger i målgruppen. Programmet blir regulert i lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere der hovedmålet er «å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet» (Rundskriv Q-20/2015:§1). I en videre forklaring til dette står det at hensikten med loven er at deltakerne i programmet skal komme raskest mulig ut i arbeid eller utdanning (ibid).

1.3.1 Gode borgere

Introduksjonsprogrammet kan sies å være basert på en tankegang om hva flyktningene trenger for å bli gode borgere i det norske samfunnet. I sin doktorgrad avhandling: «Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Et integrerings politisk paradigmeskifte» gir Djuve (2011:24-26) en beskrivelse av dette basert på Thomas Humphrey Marshalls essay om «Citizenship» fra 1949. Hun redegjør for hvordan introduksjonsprogrammet kjennetegnes av en overgang fra kommuners selvbestemmelse til en statlig kontroll og at Marshalls definisjon av «citizenship» eller borgerskap handler om at alle skal ha de samme sivile, politiske og sosiale rettigheter, med utjevning av klasseskiller og muligheter til å ha en viss materiell levestandard. Dette er individuelle rettigheter, men intensjonen er at alle skal bli gode samfunnsborgere integrert inn i ett fellesskap. Klasseskille, økonomisk ulikhet og manglende kulturell fellesskap kan være til hinder for en slik borgerskap tankegang. Det er derfor viktig å finne virkemidler for å motvirke slike problemer. I T.H. Marshalls teori står utdanning som nødvendig for å få innpass og sikre borgerskap. Han kaller det et «siviliseringsprosjekt» og mener at alle har plikt til å ta utdanning eller forbedre og utvikle seg (Djuve 2011:25). Utdanning skal sikre at alle har

forutsetninger til å ivareta sin rettighet til å bli en medborger i samfunnet, ha kunnskap og delta i samfunnets kultur, og være i stand til å ta arbeid og betale skatt.

En kan trekke en direkte parallell fra dette til dagens introduksjonsprogram. Her er noen sitater fra Stortingsmeldingen «En helhetlig integreringspolitikk» (Barne- likestillings- og Inkluderings departementet 2012-2013:7):

Alle innbyggere i Norge har plikter og rettigheter. Alle skal ha muligheter til å delta og bidra i arbeids- og samfunnslivet. Et rettferdig samfunn med et trygt fellesskap forutsetter små sosiale og økonomiske forskjeller. ... Derfor er det viktigste målet i regjeringens integreringspolitikk å sørge for at alle som bor i Norge får brukt ressursene sine og tar del i fellesskapet. ... I Norge er levestandarden høyere og forskjellene i levekår mindre enn i de fleste andre land. Slik skal det fortsette Norge skal ikke utvikle seg til et samfunn hvor personer med innvandrerbakgrunn har dårligere levekår og deltar i mindre grad i samfunnsfellesskapet enn resten av befolkningen. ... Arbeid er nøkkelen til deltakelse og økonomisk selvstendighet. Regjeringen vil derfor styrke innsatsen for å få enda flere innvandrere, kvinner og menn i arbeid. Bedre norskopplæringen og mer målrettet kvalifisering til arbeidsmarkedet er viktige virkemidler for å lykkes med dette.

Med det nye introduksjonsprogrammet i 2004 fulgte en statlig styring av integreringsarbeidet som pålegger alle kommuner som bosetter flyktninger å tilby et introduksjonsprogram for alle som er i målgruppen. Det vil si ny bosatte flyktninger mellom 18 og 55 år som er bosatt etter særskilt avtale med UDI og som har behov for grunnleggende kvalifisering (Rundskriv Q-20/2015:§2).

1.3.2 Rettigheter og plikter i introduksjonsprogrammet

Med introduksjonsloven følger både en rettighet og en plikt. Rettigheten til å få grunnleggende kvalifisering, og en plikt til å delta. Flyktninger som avslår å delta i programmet kan ikke regne med å få økonomisk sosialhjelp (Rundskriv Q-20/2015:§3). Programmet er toårig, men kan utvides til inntil 3 år. Programmet skal være mest mulig likt arbeidslivet og er derfor fulltid (37,5 timer i uken) og helårig. Minstekravet til innhold i programmet er norskopplæring, samfunnsfag og tiltak som «forbereder til yrkesliv eller utdanning» (Rundskriv Q-20/2015:§4). Programmet skal være individuelt tilrettelagt og tilpasses den enkeltes behov og forutsetninger for kvalifisering. Deltakeren skal lære norsk og få kjennskap til det norske samfunnet. Samfunnsfag undervises utfra en fast læreplan og programmet skal inneholde tiltak som kan hjelpe den enkelte å komme raskt ut i arbeid og bli økonomisk selvstendig (ibid)

Deltakerne i introduksjonsprogrammet har rett til introduksjonsstønad. Stønaden tilsvarer 2 ganger folketrygdens grunnbeløp årlig. Hensikten med å utbetale en fast stønad er å erstatte økonomisk sosialhjelp og gjøre deltakerne i stand til å ta ansvar for egen økonomi (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:45). Utbetalingen skjer månedlig på og er basert på frammøte. Ved fravær uten gyldig dokumentasjon blir deltakerne trukket i stønad. Høyt fravær eller misligholdelse av programmet kan føre til permanent stans (Rundskriv Q-20/2015:§7).

1.3.3 Individuell plan og brukermedvirkning

Brukermedvirkning står sentralt i introduksjonsprogrammet og «Introduksjonsloven forplikter kommunen til å tilrettelegge for brukermedvirkning gjennom å kreve at den enkelte deltaker skal være med å utvikle og følge opp egen individuell plan» (IMDI 2009:4).

Individuell plan er et verktøy som skal sikre at: «Alle med behov for langvarige og koordinerte tjenester får et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset tjenestetilbud utfra deltakerens individuelle behov og mål» (Regjeringen 2014).

En slik tilrettelegging vil innebære tett veiledning og mye informasjon for at deltakeren skal kunne medvirke og ta informerte valg. Planen skal være basert på en kartlegging av deltakerens bakgrunn, ressurser og behov for kvalifisering. Den skal inneholde deltakerens hovedmål og hvilke tiltak som er nødvendig for å nå disse målene, tidsperspektiver og hvem som har ansvar for hva. Ifølge lovgiver er planen «et verktøy med den enkelte deltaker, og planen skal sikre planmessighet, deltakermedvirkning og eierskap til målet og tiltakene ... For deltakerne skal planen sikre at det er deres egne forutsetninger og mål som ligger til grunn for det kvalifiseringsløp de skal gjennomføre» (Rundskriv Q-20/2015:31,32). Planen er ifølge loven et enkeltvedtak og kan påklages. Selv om loven stiller krav til brukermedvirkning i utarbeidelse av planen så er det kommunen som bestemmer dersom det er uenighet om innhold (Rundskriv Q-20/2015:§6). Det er viktig at planen evalueres «for å sikre at målet med kvalifiseringen, og innholdet ellers, fortsatt samsvarer med deltakerens bakgrunn, kompetanse og livssituasjon. På denne måten får kommunen oversikt over hvorvidt framdriften går som planlagt, og om tiltakene og målene er realistiske og fremdeles aktuelle» (Rundskriv Q-20/2015:§6.4).

IMDI (2009) har utgitt et veiledningshefte – «Spør deltakeren» der det går fram hvordan det kan tilrettelegges for brukermedvirkning i programmet. Utover utarbeidelse og oppfølging av

individuell plan er det opp til den enkelte kommune hvordan de vil legge til rette for brukermedvirkning i sitt program.

For at deltakerne skal lykkes er det viktig at tiltakstilbudet i programmet møter deltakernes behov. Brukermedvirkning i forhold til hvilke tiltak introduksjonsprogrammet bør inneholde blir helt avgjørende hvis en skal tenke at programmet skal ha individuell tilrettelegging. Her kan det variere fra kommune til kommune hvordan deltakerne blir involvert i utforming av program og tiltak på gruppenivå. Veiledning fra IMDI (2009:13) er at det bør være et brukerråd der deltakerne som gruppe kan ta ansvar og bruke sine ressurser for å få økt innflytelse på hvordan introduksjonsprogrammet skal utvikles. Andre metoder IMDI (2009:4) anbefaler er brukerundersøkelser og dialogmøter. Det er viktig å se på deltakerne som en ressurs for å utvikling av innholdet i programmet. Dette gjøres ved å gi dem ansvar på gruppenivå i brukerråd. I veiledningen fra IMDI legges det vekt på at brukermedvirkning er et viktig demokratisk prinsipp. Introduksjonsprogrammet er til for deltakerne og da skal deltakeren involveres i beslutninger som angår deres fremtid. IMDI mener også at involvering av deltakeren er helt nødvendig for å lykkes med overgang til arbeid eller utdanning som er som er hovedmålsettingen med programmet (IMDI 2009:6).

1.3.4 Programrådgiveren i introduksjonsprogrammet

En programrådgiver jobber i introduksjonsprogrammet. Lovens krav til brukermedvirkning og utarbeidelse og oppfølging av individuell plan gjør det nødvendig med tett oppfølging og veiledning av deltakerne. Dette er programrådgiverens oppgave. Programrådgiveren skal kartlegge og utarbeide individuell plan med deltakeren og følge opp planen og deltakeren gjennom de to årene han er i programmet. Programrådgiveren har også en koordineringsrolle overfor andre, for eksempel lærere, kontaktpersoner og andre samarbeidspartnere fra andre instanser. Sammen med deltakeren skal programrådgiveren evaluere planen med jevne mellomrom og sikre at deltakeren har god progresjon (IMDI 2012). I noen kommuner er det også programrådgivers rolle å ta seg av godkjenning av fravær og eventuelle trekk i stønaden.

1.3.5 Begrepsavklaring i forbindelse med introduksjonsprogrammet

Deltaker: Flyktninger som deltar i introduksjonsprogrammet omtales som deltakere.

Tiltak: Utenom norsk undervisning og samfunnsfag skal introduksjonsprogrammet tilby opplæring som kvalifiserer og forbereder til arbeidslivet eller ordinær utdanning. Dette omtales som tiltak i programmet.

Norsk nivå B1: Norske innvandrere kan avlegge norskprøver etter endt norskopplæring. Bestått norskprøve 3 eller B1 kvalifiserer til et sertifikat og er nivået en bør ha oppnådd for å komme inn på videregående opplæring eller arbeidsmarkedskurs. Norsk prøvene kan også brukes i forbindelse med jobbsøknader (Folkeuniversitetet)

1.3.6 Forkortelser

IMDI – Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

1.4 Problemstilling:

For å undersøke om deltakerne i introduksjonsprogrammet opplever at de bestemmer over sine egne liv har jeg valgt problemstillingen:

Hvem bestemmer fremtiden din? En kvalitativ undersøkelse av deltakernes brukervedvirkning i introduksjonsprogrammet.

Denne problemstillingen er todelt. Det er både et direkte spørsmål og samtidig et ønske om å sette søkelyset på brukervedvirkning generelt i programmet. For å komme fram til et svar har jeg hatt tre forskningsspørsmål:

- 1) Hvilket forhold har deltakerne til sin individuelle plan?
- 2) I hvor stor grad kan deltakerne være med å påvirke sitt introduksjonsprogram?
- 3) Hvordan er makten fordelt mellom deltaker og tjenesteyter?

1.4.1 Avgrensning av problemstilling

Introduksjonsdeltakere kommer fra forskjellige land. De er i alderen 18 til 55 år både menn og kvinner. Noen er analfabeter, noen har litt skolegang, noen har videregående skole og noen har universitetsutdanning. Kultur og styresett kan variere mye fra land til land. Å forske på brukervedvirkning i introduksjonsprogrammet krever derfor en gjennomtenkt

avgrensning. Det er allerede forsket en del på kvinner i introduksjonsprogrammet og kvinner med svak eller ingen skolebakgrunn, Jeg har også valgt denne avgrensningen fordi i noen kulturer har ikke kvinnene en stemme, de er ikke likestilte og har dermed ingen erfaring med å kunne uttrykke egne meninger overfor andre. Jeg tenker derfor at dette er et eget tema og utenfor denne oppgaven. I kapittel 3.3 har jeg gitt en nærmere beskrivelse av informantene som er valgt og hvilke kriterier som har ligget til grunn.

1.5 Tidligere forskning:

Det har blitt gjennomført en del forskning på introduksjonsprogrammet. Noe av denne forskningen har fokusert på brukervedvirkning og individuell plan og jeg har derfor valgt å bruke noe av denne forskningen for å sammenligne mine funn og sette de inn i en større sammenheng. Det har også vært interessant å se hvilken utvikling det har vært på dette område de siste 10 årene.

Jeg har hentet viktige bidrag fra:

Fafo-rapport 2007:34. *Med rett til å lære og plikt til å delta. En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere* av Hanne Kavli, Anniken Hagelund, Magne Bråthen. Rapporten bygger på et resultat og implementeringsstudium to år etter at vi fikk introduksjonsloven. Det er spesielt implementeringsstudiet rundt temaene brukervedvirkning og individuell plan som har vært av interesse i forhold til denne oppgaven. Forskningen er gjort utfra kommunenes/programrådgivernes perspektiv og beskriver hvordan de utfører de ulike oppgavene og deres opplevelser og tanker rundt hvilke utfordringer de opplever å ha på disse områdene.

Fafo-rapport 2011:34. *Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere. Et integreringspolitisk paradigmeskifte?* Doktoravhandling av Anne Britt Djuve. Fra denne doktoravhandlingen er det spesielt artikkelen «Velferdsstatens skreddere. Skjønn og brukervedvirkning i flyktingetjenesten», som har vært av interesse. Artikkelen er basert på kvalitative intervjuer av programrådgivere og andre som jobber i introduksjonsprogrammet. I tillegg er i det doktoravhandlingen brukt informasjon fra evalueringer og innhenta informasjon fra deltakere som deltok i de første prøveprosjektene av introduksjonsprogrammet fra 1999 – 2000 (Djuve 2011:40).

2 TEORI

2.1 Makt i relasjonen

Som tidligere beskrevet i kapittel 1.2 er intensjonen med introduksjonsprogrammet å integrere og hjelpe flyktninger å bli gode borgere i det norske samfunnet. Det er i samfunnets interesse og det er også gjort utfra en positiv intensjon om at det er i disse menneskenes interesse. Men selv med disse intensjonene og med et lovkrav om brukermedvirkning, vil maktfølelsen alltid være til stede i relasjoner mellom profesjonelle hjelpere og brukere. Skau påpeker at makten alltid er tilstede, bare i en annen form, og mer usynlig enn før da det var mer bruk av tvang og institusjonalisering (Skau 2013:31-33). Makt er et mye omtalt tema og forståelsen av makt kan ha mange vinklinger fordi vi forstår og opplever makt utfra vår faglige kunnskap og de teorier og metoder vi baserer vårt arbeid på. Vår forståelse og opplevelse av makt vil også være påvirket av personlige opplevelser og den makten vi opplever å være i besittelse av i våre liv (Coleman 2006:121). Makten er alltid tilstede og den er grunnleggende i alt sosialt arbeid. “The fundamental concept in social science is power, in the same sense in which energy is the fundamental concept in physics. The construct of power however, is abstract and ambiguous, even though its consequences are real”(Bertrand Russell 1938 kap. 1 i Coleman 2006:121).

2.1.1 Foucaults teori om en legal myndighetsutøvelse

Michel Foucaults teorier om makt har hatt stor innflytelse på maktdiskusjonene som har preget sosialt arbeid i nyere tid. Han har vært spesielt opptatt av makten som ikke vises i form av tvang eller vold, men som er en stum makt i form av en legal myndighetsutøvelse eller i form av et legalt «herredømme». Makten består av sannheter konstruert av de profesjonelle om hva som er det beste for klienten og den profesjonelles definisjon av problemet (Järvinen, Larsen, og Mortensen 2005:10,11). Det spesielle ved denne form for makt er at den oftest ikke oppfattes av den profesjonelle eller klienten som makt. De profesjonelle mener at de jobber utfra en fagekspertise om hva de mener er best for klienten. Klienten trenger hjelp og ser på den profesjonelle som den som har kunnskap om situasjonen. Derfor oppfattes ikke dette som en maktsituasjon av partene (Järvinen, Larsen, og Mortensen 2005:11)

Foucault sier at makt og kunnskap henger sammen fordi «sannhet» er definert av den som har makt og omvendt. Den som har kunnskap har makt fordi denne definerer sannheten (Järvinen, Larsen, og Mortensen 2005:12). Foucaults maktteori er basert på en forståelse av den «andre», der den «andre» beskrives som en som ikke kan bidra i diskusjonene med de dominerende selv om de er objekt for diskusjonene. Den «andres» identitet avviker som regel fra normalitetsbegrepet. Et begrep som er definert utfra de dominerendes kunnskap og rett til å definere sannheter (Järvinen, Larsen, og Mortensen 2005:13).

Deltakere i introduksjonsprogrammet er nye i Norge. Mange kan ha lite kjennskap til norsk språk, norsk kultur og norsk byråkrati. De mangler kjennskap til systemet. Noen kommer de fra land der demokrati og byråkrati er fraværende. I relasjonen mellom programrådgiveren og deltakeren vil programrådgiveren ha mye makt.

2.1.2 Modellmakt:

Stein Bråtens modellmaktteori (1981 i Eriksen 2001:70) viser et bilde av hvordan makten er fordelt i kommunikasjonen mellom den profesjonelle og brukeren (heretter programrådgiver og deltaker). Det er majoriteten som definerer hva som er «hovedvirkeligheten» (Eriksen 2001:70). Dette gjelder lover og regler, skrevne så vel som uskrevne, samt skikk og bruk utfra et norsk perspektiv. Minoriteten må innordne seg dette.

Ved å overføre modellen til introduksjonsprogrammet kan det hevdes at programrådgiveren og deltakeren skal møtes til en samtale om mål og tiltak i programmet. Programrådgiveren er den sterkeste i møtet fordi han er i besittelse av norsk språk, kunnskap om samfunnet, lover og regler, fagkunnskap om sosialt arbeid og integrering. Programrådgiveren tilhører majoriteten som har definisjonsmakt på hva som er «hovedvirkeligheten», definerer situasjonen og har tanker om hvordan oppgaven skal løses. Deltakeren har også tanker og ideer om situasjonen og hvordan han vil løse disse, men hans tanker blir ofte ikke tema for samtalen i møte med majoriteten. «Minoriteter som blir plassert inn i en kommunikasjonssituasjon der majoriteten setter premissene, kan føle seg «diskvalifisert». Deres kunnskaper og ferdigheter er ingenting verd, og de må lære alt på nytt» (Ibid).

2.1.3 *Makt som en positiv kraft*

Vi assosierer ofte makt med noe negativt og det er et negativt ladet ord i sosialt arbeid. Men makt trenger ikke være negativt. Mary Parker Follets definisjon av makt forteller oss at makt også kan være positivt: "I begin by defining power generally as the ability to make things happen or to bring about desired outcomes" (Mary Parker Follet [1924] 1973 i Coleman 2006:121). Denne definisjonen viser at det er en misoppfatning at makt bare er noe en bruker for å være konkurrerende eller påtvingende overfor andre. En som er i besittelse av makt kan bruke dette på en positiv måte for at andre skal oppnå det de vil (Coleman 2006:121). D

2.2 **Hvorfor brukervedvirkning?**

2.2.1 *Brukermedvirkning som demokratisk verdi*

Brukermedvirkning er basert på demokratiske verdier og har vokst fram med en økt demokratisering av samfunnet vårt (Seim og Slettebø 2007:22). Økt fokus på borgerrettigheter som et resultat av kvinnebevegelsen og borgerrettsbevegelsen i USA på 60 tallet har bidratt til et fokus på at verdier som likeverd og autonomi skal gjelde for alle. Dette dannet grunnlaget for medborgerskapsperspektivet (Seim and Slettebø 2007:28), der medborgerskap «innebærer ideelt sett ivaretagelse av plikter og rettigheter og samfunnsmessig deltakelse, i tillegg til en subjektiv følelse av tilhørighet og identitet» (Brochmann 2002 i Seim og Slettebø 2007: 22). Medborgerskap er basert på menneskerettighetene som blant annet sier at «Alle mennesker er født frie og med samme menneskeverd og menneskerettigheter. De er utstyrt med fornuft og samvittighet og bør handle mot hverandre i brorskapets ånd» (FN 1948. Art.1). Menneskerettighetene gjelder alle mennesker uansett hvilken gruppe de tilhører. Du har en rettighet ut i fra at du er et menneske – en borger. Menneskerettighetene skal beskytte mennesker som trenger beskyttelse mot maktovergrep. Demokratiseringen og fokus på medborgerskap satte et fokus på svake grupper i samfunnet og hvordan disse ble behandlet. Medborgertankegangen førte til retten til «aktiv deltakelse og innflytelse i beslutningsprosesser i det sosiale, økonomiske, kulturelle og politiske liv» (Lister 1998, Ife 2001 i Slettebø og Seim 2007:23). Dette la grunnlaget for en mer demokratisk utvikling i de sosialfaglige profesjonene, og idealet om medvirkning har fått en sentral plass. Det samme har teorier om maktubalanse, maktutjevning og brukerperspektiv. (Slettebø og Seim 2007:25).

2.2.2 Brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet

Brukermedvirkning er en lovfesta rett deltakere i introduksjonsprogrammet har i form av at alle deltakere skal være med å utvikle og følge opp en egen individuell plan. Målet med introduksjonsprogrammet er overgang til arbeid eller videre utdanning. IMDI (Integrasjons og Mangfoldsdirektoratet) som har ansvar for oppfølging av introduksjonsprogrammet i Norge sier at «Brukermedvirkning er et virkemiddel for å oppnå målsettingen med introduksjonsordningen: overgang til arbeid eller utdanning» (IMDI 2009:3).

Utover det lovpålagte kravet om individuell plan, så er det opp til kommunene hvordan de vil utforme og praktisere brukermedvirkning i andre deler av introduksjonsprogrammet. Dette gir stort rom for grader av brukermedvirkning i kommunene og kan være med å underbygge at ordet brukermedvirkning sies å være et ord med «lavt presisjonsnivå» (Rønning og Solheim 1998, Raustøl 1996, Vatne 2003 i Humerfelt 2005:15), og Jenssens (2012:50) uttalelse om at ordet blir brukt som et «kvalitetsstempel på serviceytende tjenester». Vi ser også at definisjonen og forståelsen av brukermedvirkning kan variere fra arbeidsplass til arbeidsplass og innenfor de ulike etatene i det offentlige.

2.2.3 Definisjon av brukermedvirkning

For å kunne si noe om eller vurdere om brukermedvirkning blir praktisert slik den skal i introduksjonsprogrammet, eller kunne si noe om deltakerne har en opplevelse av at deres rett til brukermedvirkning blir ivaretatt er det nødvendig med en definisjon av dette begrepet.

Slettebø og Seim (2007:21) sier at «ordet brukermedvirkning er i dag et honnørord, et samlebegrep som betegner svært ulike former for praksis». Det blir kalt medvirkning hvis brukeren har fått informasjon og fått si sin mening. Min egen erfaring er at vi som jobber i offentlige etater som tilbyr tjenester til brukere ofte sier at vi jobber utfra et brukerperspektiv, det vil si at vi jobber utfra hva vi tenker er best for brukeren. Men ordet brukermedvirkning bør bare brukes der praksisen er at brukeren kan delta og har reell innflytelse på beslutningsprosessen (Seim og Slettebø 2007:21). Medvirkning indikerer en aktiv handling, en deltakelse der en går aktivt inn i en relasjon med en annen part (Humerfelt 2005:16).

I denne oppgaven velger jeg derfor å bruke følgende definisjon:

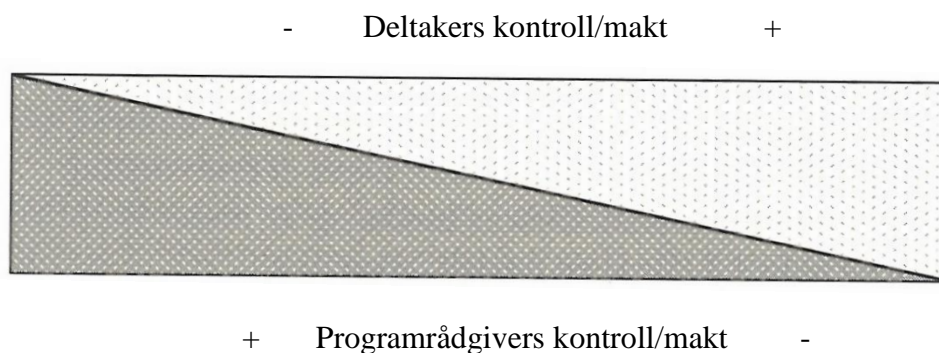
I en profesjonell relasjon må begrepet «brukerperspektiv» etter vår oppfatning forstås todimensjonalt. Den ene dimensjonen er uttrykk for at den profesjonelle skal se brukeren og ha brukerens interesser og behov i sentrum (Seim og Slettebø 2007 i

Hanssen et al. 2010:32) Dette representerer en ovenfra-og-ned-synsvinkel. Vi velger å kalle dette for et *faglig brukerperspektiv*. Den andre dimensjonen er uttrykk for brukerens egen forståelse av seg selv og sin situasjon i fortid (slik det var tidligere), nåtid (slik det er nå) og i fremtid (slik en ønsker det skal bli). Dette representerer en nedenfra- og-opp-synsvinkel. Dette kaller vi *brukerens perspektiv* (Humerfelt 2010:33). ... Brukermedvirkning beskriver en relasjon mellom tjenestemottakere og tjenesteutøvere, der den som mottar helse- og/eller sosialtjenester involveres, deltar aktivt og har innflytelse på beslutninger som angår egen helse og velferd (Aadnanes 2007; Seim og Slettebø 2007; NOU 2004: 18:77 i Humerfelt 2010: 33)

2.2.4 Brukermedvirkning for å motvirke maktmisbruk

Maktaspektet står sentralt i sosialt arbeid og brukermedvirkning kan sies å være et ideal for å ivareta brukerens autonomi og selvbestemmelse og for å utjevne den maktubalansen som er tilstede mellom bruker og tjenesteyter. Brukernes stemme skal bli hørt og brukeren vet best hvor skoen trykker er velkjente verdier som sosialarbeidere skal jobbe utfra.

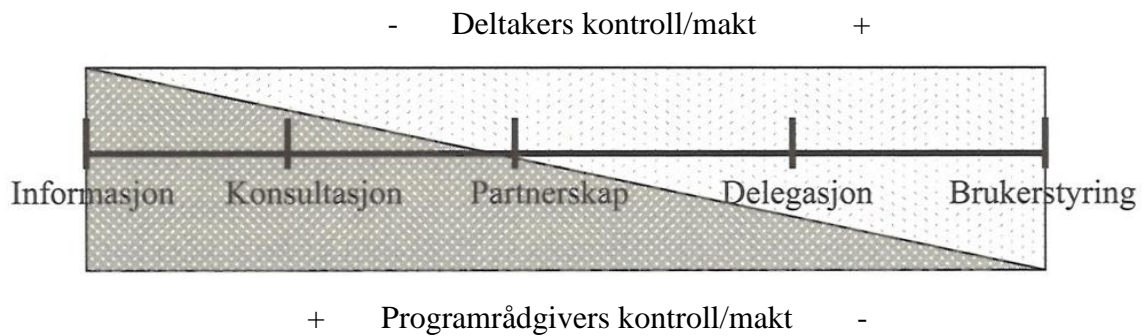
Som tidligere nevnt kan forståelse og grad av brukermedvirkning variere fra arbeidsplass til arbeidsplass og mellom de ulike profesjonsutøverne på en arbeidsplass. «Dette kan sees i sammenheng med de ulike aktørenes kontrollmuligheter i relasjonen» (Humerfelt 2005:31). Humerfelt (2005:31) har utarbeida en modell som viser fordelingen av kontroll i en relasjon mellom bruker og helse- og sosialarbeideren. (Jeg velger heretter å bruke betegnelsene deltaker og programrådgiver i forbindelse med denne modellen).



Figur 1 viser: «modell for hvordan kontroll og makt kan variere mellom bruker og helse- og sosialarbeider» (Humerfelt 2005:31)

Modellen viser at der programrådgiveren har stor grad av kontroll/makt har brukeren mindre eller ingen kontroll/makt – det vil si liten grad av brukermedvirkning. Motsatt har programrådgiverne liten grad av kontroll/makt når brukeren har mye kontroll – det vil si stor grad av brukermedvirkning. Humerfelt (2005:31, 32) har knyttet H. Christoffersens fem

nivåer for medvirkning i en beslutningsprosess med tjenesteyter til denne modellen og laget en ny modell som viser fordeling av kontroll og makt og hvor stor grad av medvirkning brukeren har i en beslutningsprosess (Christoffersen 1992 i Humerfelt 2005:31,32). (Det vil bli henvist til denne modellen i kapittel 4 i forbindelse med drøfting av funnene i undersøkelsen)



Figur 2: «modell som viser hvordan kontroll og makt kan variere mellom bruker og helse- og sosialarbeider, og Christoffersens organisering av nivåer for brukermedvirkning» (Humerfelt 2005:31).

Christoffersens 5 nivåer for medvirkning som vises i modellen er:

Informasjon: Brukeren blir informert om rettigheter, tilbud og beslutninger som er tatt. Her har brukeren ingen medvirkning i relasjonen. Grunnen til dette kan være at brukeren ikke er istand til å medvirke eller at programrådgiveren ikke legger til rette for brukermedvirkning.

Konsultasjon: Brukeren blir rådført, men har ingen reell brukermedvirkning.

Partnerskap: Brukeren og programrådgiver har like mye kontroll/makt over prosess og beslutningen som blir tatt. De har mulighet til å være med i brukerråd og andre organer der de kan delta i beslutningsprosesser. Her er høy grad av samhandling og brukermedvirkning.

Delegasjon: Brukerne har mer kontroll/makt enn programrådgiveren. De har fått delegert myndighet til å foreta beslutninger til beste for brukerne.

Brukerstyring: Brukerstyring er når brukeren har full kontroll/makt over beslutningsprosessen og tjenesten som ytes.

Denne modellen kan beskrive den prosessen som mange av deltakerne må gjennom fra de begynner i introduksjonsprogrammet til de er ferdige to år seinere og vil bli brukt når jeg utreder om brukermedvirkning i analysekapittelet. Humerfelt (2005:31,32) sier at modellen egner seg til å illustrere hvordan sosialarbeideren har et paternalistisk utgangspunkt fordi brukeren i noen tilfeller ikke kan ha omsorg for seg selv. Det vil ikke være faglig forsvarlig å overlate kontrollen til brukeren. Men etter hvert som brukeren mestrer mer så kan en bevege seg mot høyere i modellen. Dette vil være en prosess der en går gjennom de ulike fasene (Humerfelt 2005:32). Deltaker bør involveres i prosessen så tidlig som mulig. Dette har betydning for den demokratiske prosessen og for at deltakeren skal tilegne seg kunnskap om det som foregår og være i stand til å delta på lik linje med programrådgiveren (Jenssen 2012:49).

Modellen har noen svakheter i og med at makt ikke er noe konkret som kan fysisk flyttes fram og tilbake. Brukerstyring innebærer at deltaker har full kontroll/makt over tjenestene som ytes, men programrådgiveren kan sitte med økonomisk sanksjonsmakt (Humerfelt 2005:33). I tilfellet med introduksjonsprogrammet vil kommunens rett til å trekke en deltaker i stønad alltid påvirke grad av kontroll/makt.

2.2.5 Brukermedvirkning på systemnivå

Brukerundersøkelser eller evalueringsskjema blir brukt for å få fram brukernes mening om en tjeneste. IMDI (2009:17) oppfordrer til denne formen for brukermedvirkning for å få fram deltakernes synspunkter med hensikt å forbedre introduksjonsprogrammet Dette kan gi tjenesteyter viktig informasjon, men det er også argumenter for at dette ikke kan regnes som brukermedvirkning. Undersøkelsene blir utarbeidet utfra hva administrasjonen har behov for å vite for å utføre sitt arbeid. Hva deltakeren har behov for utfra sitt perspektiv blir som regel ikke kartlagt i en slik undersøkelse (Krogstrup 2003 i Jenssen 2012:50).

Det er lovpålagt at brukeren skal delta i utformingen og oppfølgingen av en individuell plan. Utover dette er det opp til kommunene hvordan det skal legges til rette for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet (IMDI 2009:4). Så det er et spørsmål om hvilke områder deltakeren kan medvirke. Deltakeren skal tilbys tiltak som fører til kvalifisering til arbeid eller videre utdanning. På hvilken måte medvirker deltakeren i utformingen av disse tiltakene og i planleggingen av hvilke tiltak som skal tilbys?

Et annet forhold som har betydning, er hvilke temaer som blir gjenstand for medvirkning, og hvem som har myndighet til å avgjøre dette. Det har stor betydning om det er rom for at brukerne bestemmer hva som skal diskuteres, eller om temaene for medvirkningen er definert i utgangspunktet for hjelpeapparatets side. Når det gjelder brukermedvirkning på systemnivå, er det også grunn til å se nærmere på hvem som bestemmer hvilken arena, og hvilke premisser medvirkningen skal foregå på (Jenssen 2012:50).

Brukermedvirkning handler om relasjoner på forskjellig nivå. På individnivå handler det om at deltakeren får samhandle med programrådgiveren. På systemnivå handler det om at deltakeren kan være med og uttale seg og påvirke utformingen av tjenestetilbudet (Humerfelt 2005:16, 17).

2.3 Utøvelse av skjønn

I arbeid med mennesker og utforming og tildeling av sosiale tjenester så vil det alltid være behov for å ta vurderinger og avgjørelser basert på skjønn (Hanssen et al. 2010:22). Selv med en lov som sikrer stor grad av standardisering av tilbud så er det nødvendig å ta skjønnsbaserte vurderinger og avgjørelser for å kunne gi et tilbud om tjenester som er individbasert og individuelt tilrettelagt (Ellingsen og Johansen 1999, i Hanssen et al. 2010:22).

Skjønn anvendes når det ikke går presist fram i lovverk eller eksakte retningslinjer for hvordan en sak skal besluttes. Da må den profesjonelle ta en avgjørelse basert på det vedkommende tenker er riktig utfra egen dømmekraft. (Hanssen et al. 2010:21). Denne dømmekraften må settes inn i en profesjonell kontekst basert på faglig og moralsk skjønn. Faglig skjønn handler om kunnskap og etikk (FO 2010).

Skjønn er viktig for at tjenestene i helse og sosialtjenesten skal være mest mulig individ basert. At skjønn er en del av det sosialfaglige arbeidet går også fram av yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO 2010 §3.6):

Skjønn og dømmekraft. Helse- og sosialfaglig arbeid forutsetter evne til faglig og moralsk dømmekraft og utøvelse av skjønn. Dette gjelder ikke minst når utgangspunktet for å sette inn tiltak er basert på vurdering av behovene til et individ eller en gruppe. Å utøve skjønn er å kunne overveie ulike sider ved sammensatte og vanskelige situasjoner, og kunne avveie mellom ulike interesser og hensyn.

Å kunne vurdere, foreta valg og fatte beslutninger som får følger for menneskers liv forutsetter evne til moralsk dømmekraft. Yrkesutøverne må kunne utvise dømmekraft

som integrerer en faglig vurdering av den konkrete situasjonen med yrkesetiske verdier og holdninger. Slike overveielser krever ydmykhet, lydhørhet og mot.

Faglig skjønn er de avgjørelsene som blir tatt på bakgrunn av kjente teorier og metoder en har tilegnet seg ved å ha en profesjonsutdannelse. Kunnskapen den profesjonelle anvender er empirisk og vitenskapelig forankret og har dannet grunnlag for anerkjente metoder den profesjonelle har lært å bruke. Det faglige skjønn er i tillegg styrt av yrkesetiske grunnlagsverdier som likeverd og autonomi. Gjennom erfaring har den profesjonelle lært å tolke og forstå situasjoner og opparbeidet seg ferdigheter som kan anvendes i skjønnsbruken (Hanssen et al. 2010:34). Det blir viktig for den profesjonelle å kjenne handlingsrommet en kan jobbe faglig forsvarlig utfra (Hanssen et al.2010:32). Det betyr at den profesjonelle sosialarbeideren hele tiden må vurdere hvilke lover og regler som har betydning for beslutninger og tjenester, samt hvilken fagkunnskap som skal anvendes og hvilke metoder som kan være aktuelle i enhver situasjon. Er det stort rom for skjønnsvurdering utover faglig skjønn vil den profesjonelles personlige normer være avgjørende for beslutningen som blir tatt (Eriksen i Kavli og Djuve 2004:212). Våre normer og holdninger er basert på våre verdier og empati. Dette kalles også personlig kunnskap (Hanssen et al.2010:35). Når det skal ta avgjørelser og tilby tjenester utfra en verdiforståelse og vurdere hva som er moralsk og etisk riktig og hva som er det beste og mest hensiktsmessige for brukeren, kan det bli en konflikt dersom den profesjonelle og deltakeren har forskjellig verdisyn (Hanssen et al.2010:26).

Djuve (2011:29,30) skriver at det store fokuset på individuell plan og brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet åpner opp for større rom for skjønn fra programrådgiveren. Programmet skal utarbeides i samarbeid med deltakeren. Dette betyr at det tas mange avgjørelser på bakkenivå. Programrådgiverens handlingsrom rundt utarbeidelse av planen har blitt større. Her sitert fra hennes doktoravhandling (Djuve 2011:30):

Stort rom for skjønn i produksjon av velferdsstatlige tjenester kan ha problematiske implikasjoner for tjenestemottakernes rettsikkerhet, fordi det åpner opp for ulikebehandling og gir økt makt til tjenesteprodusentene (Campbell 1978). Denne makten kan innebære økt maktsymmetri mellom ansatt og bruker, og den kan innebære en overføring av makt fra politisk nivå til byråkratiet. Eller som Michael Lipsky (1980) har uttrykt det: Bakkebyråkratene har makt både i enkeltsaker, og fordi summen av enkeltsakene utgjør etatens fortolkning og implementering av politikken. Ofte er det dessuten slik at faglige og politiske retningslinjer er utilstrekkelige som grunnlag for den enkelte (skjønnsbaserte) beslutning, noe som tvinger saksbehandlerne til å støtte seg på sitt individuelle normgrunnlag (Eriksen 2001).

Bruk av skjønnsmessige vurderinger som ikke er forankret i lovverket gir også programrådgiveren stor makt til å overprøve deltakernes synspunkter og ønsker for programmet, noe som kan medføre store konsekvenser for deltakerne (Djuve 2011:30).

Djuve (2011:30) beskriver hvordan introduksjonsprogrammet til tross for en sentralisering av lovgrunnlaget, har gitt programrådgiverne mer makt enn tidligere. Deltakerne skal ha tett oppfølging og veiledning av programrådgiver, og programrådgiver skal nå ha oversikt og kontroll over hvordan deltakerne bruker tiden sin og kan trekke deltakerne i stønad dersom det vurderes at de ikke følger programmet tilfredsstillende.

Samtidig har tjenesteyter stor makt over deltakernes hverdag, og kan intervenere dersom deltakernes egne valg oppfattes som illegitime eller uegnede. Kravene til programrådgiverne er mange og til dels motsetningsfylte. I tillegg til de lovpålagte kravene skal programrådgiverne forholde seg til deltakernes forventninger, og alt skal skje innenfor en ramme programrådgiveren vurderer som faglig og etisk forsvarlig (Kavli og Djuve 2006:214).

2.4 Interkulturell kommunikasjon

Dersom deltakerne i introduksjonsprogrammet skal kunne delta aktivt i en brukermedvirkningsprosess er det nødvendig med god kommunikasjon mellom programrådgiveren og deltakeren. Kommunikasjon er en dynamisk prosess der en skaper og fortolker signaler i form av ord, kroppsspråk, symboler og handlinger. Disse blir utvekslet og reagert på utfra kultur, sosial kontekst, personlighet og identitet (Dahl 2008:1).

I kommunikasjon med mennesker fra andre land og kulturer er det viktig å ha en forståelse av at vi har forskjellige forståelsesrammer. «Vi må forstå og ha respekt for at vår kommunikasjonspartner har et annet ståsted enn oss. De er sosialisert til å oppfatte sin verden som den reelle» (Berger og Luckmann 1966 i Jensen 2003:6). For å forstå dette er det viktig med en definisjon av hva kultur er og hvordan den er definert i denne oppgaven. Det blir snakket mye om kultur og kulturforskjeller i samfunnet vårt også innenfor de forskjellige profesjonene. Ofte når vi ser at folk oppfører seg annerledes, eller når misforståelser oppstår sier vi at det er på grunn av kulturforskjeller. Eriksen (2001:60) gjengir to forskjellige definisjoner av hva kultur er:

Kultur kan defineres enkelt som de skikker, verdier og væremåter som overføres, om enn i noe forandret form, fra generasjon til generasjon. En annen definisjon sier at kultur er det som gjør kommunikasjon mulig; altså at kultur er de tankemønstrene, vanene og erfaringene som mennesker har felles og som gjør at vi forstår hverandre.

Han redegjør for at begge definisjonene er viktige når vi snakker om kultur. Det å ha en felles historie betyr noe. Det er noe som er lært og kjent som blir ført videre til neste generasjon. Men stående alene blir denne definisjonen begrensende fordi kultur er noe som er dynamisk (Eriksen 2001:61). Kultur er ikke forskjellige pakker som en enten har eller ikke har. Kultur er en prosess og av natur uten grenser (Eriksen 1993:19 i Dahl 2008:3,4). Med dette mener Eriksen at kultur er noe vi har lært, men at den er basert på våre erfaringer og at det er våre erfaringer som gjør oss til den vi er i dag (Eriksen 2001:61). Dette kan tolkes som at kultur er noe subjektivt, som som er i bevegelse og som kan forandres. Mennesker skaper kultur ved å tolke sin rolle i samfunnet og skape mening i sine liv. Et møte mellom mennesker eller mellom deltaker og programrådgiver er ikke et møte mellom to forskjellige kulturer, men et møte mellom to mennesker med forskjellige forståelsesrammer og med forskjellige kulturelle abstrakter i tankene. ”Cultures are to be understood as the ever-changing frame of reference of the individual” (Dahl 2008:4).

2.4.1 Hvordan skape mening i møte med den andre

Hermeneutikken handler om hvordan vi forstår og fortolker meningsfulle fenomener. Når vi samhandler med andre er vi hele tiden i en prosess der vi fortolker og skaper mening. Dette går som regel bra hvis vi har samme kulturelle- og sosiale ståsted. Men det kan by på utfordringer hvis vi ikke har det. Meningen kan være uklar og vi kan trenge en metode for tilnærming for å forstå (Gilje og Grimen 2007:142).

Hand-Georg Gadamer var en tysk filosof som er kjent for å ha utvidet hermeneutikken. Hans tanker om legitime fordommer og sammensmelting av horisonter har dannet grunnlag for teorier i interkulturell kommunikasjon (Drønen 2011:17). Gadamer mener at en tilnærming til «enhver kontekst vil være styrt av for-strukturer, det vil si den kunnskapen vi har tilegnet oss til det gitte emnet over tid. Vi skaper alltid mening i møte med en ny (kon)tekst basert på den kunnskapen vi allerede har» (Drønen 2011:19,20). Gadamer tar et oppgjør med begrepet fordom, og mener at vi går inn i alle nye situasjoner og kontekster med en form for foreløpig dom. Han mener dette er legitimt og nødvendig for å komme fram til en forståelse. Men det er viktig at våre fordommer kommer fram i lyset slik at vi er klar over dem og kan forstå

hvordan de påvirker oss. Vi må være villige til la våre fordommer bli testet for å se om de er riktige eller ikke (Drønen 2011:22). Gadamer snakker om forståelsens horisont og «understreker at forståelse starter ved at vi klarer å identifisere oss selv og våre for-dommer som del av en historisk kontekst, det han kaller vår hermeneutiske situasjon» (Drønen 2011:23). «Den som har en horisont, vet å gi en riktig vurdering av alle tings betydning innenfor denne horisonten med henblikk på om det er nært eller langt borte, stort eller lite». (Gadamer 2010:341 i Drønen 2011:23). Selv om vår historie og vårt ståsted vil prege vår *forståelseshorisont* så mener Gadamer at horisonter er fleksible. Vi må være åpne og spørrende og tørre å teste våre fordommer i samspill med andre. Vi kan forstå andre ved å være i bevegelse og få et innblikk i deres horisonter.

«For den som er i bevegelse er også horisonten i bevegelse. Forståelse handler ikke primært om empati eller at andre skal tilpasse seg vår standard. Forståelse handler ifølge Gadamer om å nå en høyere universalitet» ...

... Forståelse handler derfor om at horisonter, som vi tror eksisterer hver for seg, smelter sammen. Da kan vi forstå hverandre uten nødvendigvis å være enige. Og i dette møtet skal vi ikke naivt dekke over den spenningen som oppstår, men vi skal tvert imot bringe spenningen fram i lyset (Drønen 2011:23)

Basert på Gadamers teorier har Jensen (2003) utviklet en modell for interkulturell kommunikasjon som kan brukes av profesjonelle i sitt arbeid. Hun bruker begrepet «Position of experiences» (Jensen 2003:6) om forståelseshorisonter, og hun knytter dette til en profesjonell kontekst, der hun sier at vi alltid må ha respekt for at de vi skal kommunisere med kan ha andre erfaringer, og at de er sosialisert til å mene at de har en riktig forståelse av verden. Dette er deres horisont. Men hun poengterer også at en ikke bare kan se på kulturforskjeller som årsak til forskjellige forståelsesrammer. Vi må se på hele horisonten, og den er ikke bare påvirket av kultur, men også av posisjon (Jensen 2003:7). Deltakerne i introduksjonsprogrammet er i en annen posisjon i samfunnet enn programrådgiveren. Det er viktig å være bevisst på hvordan dette kan påvirke kommunikasjonen og forståelsen i relasjonen.

Videre i sin modell har Jensen innført begrepet «Cultural presuppositions» (Jensen 2003:8) basert på Gadamers teori om at vi går inn i en ny situasjon eller kontekst med en forforståelse eller fordom. Hun sier at “No matter what kind of knowledge we have about other groups, no matter how lacking and prejudiced it is, this knowledge is the basis for the interpretations we make (Ibid)”. Vi beskriver og dømmer ofte andre som er på utsiden av vårt sosiale samfunn

utfra våre egne verdier og tankesett. Dette forklarer hvorfor «de» ofte blir beskrevet som «de andre» mens vår egen kultur blir fremhevet (Ibid)

3 METODE OG ETISKE REFLEKSJONER

3.1 Kvalitativ forskning

Denne oppgaven baserer seg på kvalitativ forskningsmetode. Det er to hovedmetoder for samfunnsforskning, kvantitativ og kvalitativ. Begge metodene har til hensikt å samle inn data som kan gi ny kunnskap om et bestemt tema. Mens kvantitativ data baserer seg på datainnsamling som kan telles og det målbare, ofte ved bruk av avkryssingsskjema og spørreundersøkelser, baserer kvalitativ forskning seg på å gå mer i dybden og forstå sosiale fenomener (Thagaard 2009:17, 18). Metodene som brukes er ofte intervjuer og observasjoner. I stedet for å samle inn mengder data, vil en med kvalitativ forskning gå mer i dybden og benytte få forskningsobjekter. Forskningsobjektene erfaringer og opplevelser fortolkes av forskeren og fortolkning har derfor særlig stor betydning i kvalitativ forskning (Thagaard 2009:14). I tillegg har jeg brukt tidligere relevant forskning. En del av denne tidligere forskningen er basert på kvantitativ forskningsmetode.

3.1.1 Analyse med utgangspunkt i en forståelse av dobbelhermeneutikk

Jeg har valgt å ta utgangspunkt i en hermeneutisk forståelse av kvalitativ forskning. «En hermeneutisk tilnærming legger vekt på at det ikke finnes en egentlig sannhet, men at fenomener kan tolkes på flere nivåer» (Thagaard 2009:39). Det kontekstuelle vil også være viktig. Når vi skal tillegge noe mening må vi se det utfra hvilken sammenheng det er en del av. «Vi forstår delene i lys av helheten» (Thagaard 2009:39). I møte med andre mennesker vil vår forforståelse påvirke vår tolkning av møte og det den andre forteller (Drønen 2011:23). Når informanten forteller om sine erfaringer og opplevelser har han allerede fortolket og gitt

dette mening. Forskeren analyserer, fortolker dette igjen og tillegger ny mening til de sosiale fenomenene (Giddens 1976 i Thagaard 2009:41). Det er dette som kalles dobbelhermeneutikk. Slik jeg tidligere har beskrevet i teorikapitlet forstår vi verden utfra egen forståelseshorisont (Drønen 2011:19, 20). Faglig ståsted, og egne erfaringer vil være en del av forskerens forståelseshorisont, jeg har litt lenger nede i kapitlet redegjort for enkelte utfordringer forbundet med dette.

3.2 Nærhet til forskningsfeltet og objektivitet

Ettersom dette er en erfarings basert master var det naturlig å velge et tema innenfor mitt eget arbeidsfelt og velge informanter fra egen arbeidsplass. Men på grunn av nærhet til forskningsfeltet valgte jeg å intervju informanter både fra egen kommune og annen større kommune. I mitt forsknings- og analysearbeid vil min fortolkningsramme være påvirket av at jeg jobber som programrådgiver i introduksjonsprogrammet. Å forske på egen arbeidsplass og egen profesjon vil alltid være en utfordring med tanke på objektivitet og hvorvidt en klarer å se situasjoner utenifra eller om en er for nær. Dette er noe jeg har prøvd å ha et bevisst forhold til. Samtidig var det en fordel fordi jeg hadde inngående kjennskap til programmet og hvilke utfordringer det er med brukermedvirkning. Jeg hadde en forståelsesramme som hjalp meg både i utformingen av intervjuguide, gjennomføringen av intervjuene og i analysen. Jeg har etterstrebet å være objektiv i analyse arbeidet mitt og ikke legge føringer i intervjuene. Jeg strebet etter å belyse funnene utfra teoriene jeg har gjengitt og tidligere forskning. Det skal gå tydelig fram dersom uttrykt noe på bakgrunn av egen erfaring som programrådgiver. På grunn av nærhet har jeg også valgt å gjengi mange direkte sitater fra svarene til informantene for at det skal være mulig for andre å vurdere validiteten av analysen.

Hensikten med å bruke to kommuner har ikke vært å ha en komparativ studie, men å få fram deltakernes opplevelser av å kunne medvirke i et program med en klar lovpålagt og definert ramme. Det kan være forskjellige rutiner og metoder for brukermedvirkning i kommunene og derfor var det viktig å ha informanter fra mer enn en kommune. På grunn av at det på noen områder har kommet fram vesentlige forskjeller i arbeidsrutinene i de to kommunene har jeg valgt å gjøre rede for disse forskjellene der det er sannsynlig at dette har påvirket informasjonen som informantene har gitt.

3.3 Informantene

Som rådgiver i introduksjonsprogrammet kjenner mange av deltakerne meg ganske godt og jeg kjenner dem. Det positive ved dette var at det var lett for meg å komme i kontakt med dem, og siden de kjente meg var de ikke skeptiske til å snakke med meg. På en annen side må en ha i tankene at deltakerne kanskje ikke opplevde meg som en nøytral person. Selv om jeg sa at jeg i denne situasjonen var student og ikke programrådgiver, kan det likevel ha påvirket deres deltakelse. Det kan tenkes at jeg for dem representerte systemet som de ble bedt om å snakke om i intervjuet. Alle informantene var positive til forespørselen om å la seg intervju, men en informant innledet intervjuet med å si at han ikke forstod hvorfor jeg skulle intervju han når jeg sikkert visste svarene selv. Til tross for dette tyder svarene på at de har kunnet si sin mening.

Med tanke på forskningens legitimitet og distanse, og objektivitet til informasjonen jeg har samlet inn har jeg vært bevisst på ikke å velge informanter jeg har vært programrådgiver for eller hatt noe oppfølgingsansvar overfor. Deltaker informantene er et utvalg fra forskjellige programrådgivere som har vært i denne jobben i minimum 3 år.

Jeg intervjuet syv mannlige deltakere. De hadde seks ulike nasjonaliteter. Fire av dem hadde nylig avsluttet sitt introduksjonsprogram og var i arbeid og tre av dem var helt i slutten av sitt program. Disse mennene hadde fullført grunnskolen, og 4 av dem hadde videregående skole fra hjemlandet. Det var også ønskelig at de skulle ha arbeidserfaring fra hjemlandet. Jeg ville forsikre meg om at de ikke var for unge med tanke på at de skal ha vært i en posisjon i hjemlandet der det var naturlig for dem å uttrykke egne meninger og ønsker.

I tillegg til å intervju syv deltakere ble to programrådgivere intervjuet, en fra hver kommune. I tillegg blir tidligere forskning anvendt for å belyse temaene i oppgaven fra et programrådgiver perspektiv. Intervjuene av disse to programrådgiverne har også vært nødvendige for å en forståelse av hvordan de ulike kommunene er organisert og hvordan de jobber med introduksjonsprogrammet.

3.3.1 Informert samtykke

I egen kommune ble deltaker informantene kontaktet på skolen eller på telefon og forklart kort om mastergrad studien og hva forskningen gikk ut på. På grunn av språk var det nødvendig å bruke tid på å gi nok informasjon til at de kunne forstå og gi et informert

samtykke noe som kreves før en kan begynne innhenting av informasjon. Informasjonen skal også gis på en måte gjør at de forstår hva de er med på (De nasjonale forskningsetiske komitéer 2006:13). Jeg valgte å gi dem skriftlig forespørsel og la dem lese forespørselen på egenhånd noen dager før vi igjen hadde kontakt. Det ble gjort avtale om intervju og alle intervjuene ble innledet med at vi gikk gjennom brevet på nytt punkt for punkt. De som ønsket tolk fikk brevet oversatt. Deltakerne ble igjen spurt om de forstod innholdet og om de var villige til å skrive under på at de ønsket å delta. De ble også informert om at de kunne når som helst trekke seg og at informasjonen de hadde gitt da ikke ville bli brukt. Samtlige som ble spurt var positive til å delta.

3.3.2 *Ivaretagelse av informantenes anonymitet*

Det var mer krevende å få kontakt med deltakerinformanter i den andre kommunen. Jeg tok kontakt med ledelsen med forespørsel om tillatelse til å intervju fire deltakere i introduksjonsprogrammet og en eller to programrådgivere. Jeg la også ved brevet jeg hadde utarbeidet med forespørsel og informasjon om tema for intervjuet. Jeg fikk raskt svar tilbake om at de synes dette var interessant og at jeg var velkommen. De ville også hjelpe meg med å få kontakt med aktuelle deltakere å intervju.

Jeg var opptatt av hvordan anonymiteten ville bli ivaretatt overfor informantene i den andre kommunen. I brevet jeg hadde sendt gikk det fram hva temaet var, og hva intervjuet ville omhandle. Det stod også i brevet til kommunen at deltakerne og programrådgiverne skulle være anonyme og informasjonen de ga var konfidensielt. Samtidig var jeg avhengig av å få hjelp fra lederen jeg hadde henvendt meg til for å få kontakt med aktuelle informanter fra introduksjonsprogrammet. Dette kan beskrives som «Portvakter» (Hammersley og Atkinson 2004:93), personer du må henvende deg til for å få tilgang til informanter. Disse portvaktene kan være formelle eller uformelle personer, men det er personer som har tillitt i miljøet og som kan styre tilgangen.

Det viste seg imidlertid at programrådgiverne i den andre kommunen hadde plukket ut hver sin deltaker og forberedt denne på at de ville bli intervjuet. Hvilke deltakere som var plukket ut var kjent for hele enheten og læreren. Dette ble et dilemma i forhold til anonymitet. Det stilles krav til konfidensialitet i forskning der det blir gitt informasjon om personlige forhold. (De nasjonale forskningsetiske komitéer 2006:18). Situasjonen, her fra et forskningsnotat jeg skrev rett etter besøket.

Forskningsnotat 5.6.2014:

Hadde avtale med flyktningseseksjonen. Min forståelse var at hun skulle følge meg bort på skolen for å prøve å få lagd noen avtaler med noen deltakere jeg kunne intervju –

Jeg oppdaget i går da hun sendte meg listen over deltakere med mye personlig informasjon på epost, at hun også sendte kopi til flere andre programrådgivere og lærere.

Dette fikk meg til å begynne å tenke på hvor godt anonymiteten til deltakerne var blitt ivaretatt i utvelgelsesprosessen. Jeg så også at to av deltakerne på listen ikke møtte kriteriene jeg hadde satt opp.

Da jeg kom til flyktningseseksjonen ble jeg overrasket over at planen var å ha et møte med alle programrådgivere og leder, slik at vi sammen kunne gå gjennom hver enkelt deltaker og de kunne gi meg informasjon om sin informant. Jeg forstod også da at hver programrådgiver hadde plukket ut en informant fra sin deltakerliste og hadde forklart og spurt vedkommende om de ville la seg intervju.

Dette ble en vanskelig situasjon. Jeg var veldig takknemlig for all hjelp jeg hadde fått fra flyktningseseksjonen og deres velvilje i hele prosessen samtidig som dette ikke kunne forsvares utfra krav til anonymitet og konfidensialitet.

Min forskning går på brukermedvirkning og flere av spørsmålene går på deltakerens opplevelse av samarbeidet med programrådgiver. Jeg var betenkt på om deltakeren ville føle seg fri til å snakke når de hadde blitt spurt og forberedt av programrådgiver. Jeg var redd for at de ville føle lojalitet. Spesielt siden de ikke kjente meg eller visste hvem jeg var.

Da jeg gjorde flyktningseseksjonen oppmerksomme på dette hadde de forståelse for dilemmaet og vi ble enige om at jeg ville prøve å komme i kontakt med deltakere på egenhånd på skolen.

Lederen fulgte meg til skolen der jeg nå på egenhånd og via noen av mine kontakter ville prøve å komme i kontakt med noen deltakere. Lederen hadde ringt bort og sagt at jeg kom bort for å «mingle» og «gå i gangene». Jeg valgte å bruke mitt identitetsskilt der det stod hvem jeg var og hvilken kommune jeg kom fra, jeg fortalte også at jeg var programrådgiver i en annen kommune, men at jeg nå drev forskning i forbindelse med mastergradstudium. Jeg valgte å gjøre dette fordi det var noe som var kjent og kunne dermed skape trygghet og framstå som mer troverdig, og jeg tenkte at dette ville gjøre det lettere å komme i kontakt med deltakere. Det er viktig å tenke gjennom hvilket førsteinntrykk en gir når en er ukjent i miljøet en vil forske på. Klær eller andre identitetsmarkører kan være viktig i en periode der en må bygge opp tillitt (Hammersley og Atkinson 2010:112, 113)

Etterhvert fikk jeg kontakt med noen lærere, og ble invitert inn i klasserommet og fikk presentere meg og forklare hvorfor jeg var der. Jeg spurte også om det var noen som var villige til å snakke med meg og sa at de kunne treffe meg etter timen. Det var to deltakere som tok kontakt med meg og vi lagde avtale for å snakke mer om intervjuet.

Anonymiteten i denne framgangsmåten kan også diskuteres, men på en eller annen måte måtte jeg få kontakt og jeg vurderte at hjelp fra lærere tross alt var bedre enn hjelp fra programrådgivere, da lærerne ikke er involvert i utarbeidelse av individuell

plan og ikke direkte involvert i å legge løpet for deltakerne i introduksjonsprogrammet.

Jeg fikk etter hvert kontakt med to deltakere som var villige til å snakke med meg, de fikk forespørselsbrevet og vi lagde en avtale. Det viste seg at disse to personene var to av de som programrådgiverne hadde plukket ut.

På grunn av utfordringene jeg hadde med å få kontakt med aktuelle informanter valgte jeg å bruke tre deltakerinformanter fra denne kommunen. Den tredje informanten fikk jeg kontakt med via bekjente som tidligere hadde vært deltakere i programmet.

I gjengivelse av intervjuene i denne oppgaven har alle informantene både deltakere og programrådgivere blitt tildelt fiktive navn.

3.4 Intervjuene

Jeg utarbeidet en intervjuguide med spørsmål delt opp i forskjellige tema som skulle være en hjelp til å lede samtalen innom de ulike teamene. Dette skulle ikke være et skjematisk oppsett. Jeg ville at deltakerne på bakgrunn av innledende spørsmål fortelle fritt om sine opplevelser i programmet og at intervjuet skulle være en samtale. Men etnografiske intervjuer vil alltid inneholde en viss grad av systematikk fordi forskeren har en intensjon om å lede samtalen innom forskjellige tema (Hammersley and Atkinson 2010:177). Det betyr ikke at alle informantene får de samme spørsmålene eller at spørsmål blir stilt i en bestemt rekkefølge, men forskerens ønske om å få belyst et tema vil være styrende for spørsmål og oppfølgingsspørsmål (ibid).

Alle informantene fikk tilbud om tolk. To takket ja, mens resten avslo. Jeg valgte å respektere deres valg om å ikke bruke tolk, men har prøvd å ta hensyn til dette på best mulig måte i gjennomgang og analyse av svarene. Der jeg har vært usikker på hva informantene forsøker å si, eller usikker på om de har forstått spørsmålet mitt har jeg latt vær å bruke svaret i oppgaven.

Dette viste seg å være en utfordring å få deltaker informantene til å fortelle fritt og utdype svarene sine. Det gjorde at jeg ble veldig avhengig av intervjuguiden min og ikke helt klarte å løsrive meg fra den. Det ble mest til at jeg stilte spørsmål og de svarte. På grunn av dette ble intervjuene også kortere enn det jeg hadde sett for meg. Det var to unntak her. Med informantene fra den andre kommunen gikk samtalen lettere og de fortalte uoppfordra og naturlig om sine opplevelser.

Jeg har gjort meg noen refleksjoner rundt hva som kan være årsaken til dette. De to informantene fra den andre kommunen ønsket ikke å bruke tolk. De snakket bedre norsk enn de andre informantene. Begge hadde bestått norsk nivå B1 (nivået som kvalifiserer til videregående skole og voksenopplæring) og hadde arbeidserfaring fra norsk arbeidsplass og var vant med å bruke norsk språk.

De andre informantene som ikke ønsket tolk hadde svakere norskkunnskaper og jeg måtte bruke tid på å forklare og omformulere/forenkle spørsmålene så de kunne forstå. Selv om de snakket godt nok norsk til «hverdags bruk» så var min opplevelse at de ikke hadde et godt nok ord forråd til å gå i dybden på svarene sine.

I samtale med informantene som brukte tolk, ble samtalen oppstykket da vi måtte stoppe opp og vente på oversettelse. Dette preget samtalen og var til hinder for å få til en god relasjon der samtalen kunne flyte.

Med samtlige informanter stoppet jeg opp flere ganger og spurte dem om de forstod hva jeg spurte om. Flere ganger spurte jeg dem om jeg hadde forstått dem riktig ved å gjenta det de sa og spørre om jeg hadde forstått riktig.

På grunn av forskjellige forutsetninger for å føre en samtale ble alle intervjuene forskjellige, jeg måtte «tilrettelegge» ut i fra personen jeg intervjuet, men jeg vil allikevel understreke at alle informantene fikk de samme spørsmålene, eller at vi var innom de samme temaene.

Alle intervjuene ble tatt opp, og deretter transkribert jeg selv alle intervjuene i sin helhet. Jeg valgte å transkribere slik det ble sagt i intervjuet og ikke rette på norsken. I gjengivelse av det de har sagt har jeg til en viss grad rettet på norsken der det har vært nødvendig for leserens forståelse.

3.4.1 Forskjellig begrepsbruk i kommunene:

I den ene kommunen bruker de begrepet IKP om individuelle plan. Dette begrepet ble brukt i intervjuet, men i gjengivelsen i analysen har jeg forandret dette til individuell plan. Det ble også brukt begrepet programveiledere istedenfor programrådgiver. Dette ble også brukt i intervjuene for at det skulle være gjenkjennelig for informantene, men i gjengivelsen i analysen har jeg forandret dette til programrådgiver.

4 ANALYSE OG DRØFTING

For å svare på oppgavens problemstilling og tilhørende forskningsspørsmål er funnene og analysen delt inn i fire forskjellige tema der hvert tema handler om en del av introduksjonsprogrammet der det er naturlig å stille spørsmål til grad av brukermedvirkning. Hvert avsnitt innledes med lovkravet eller hvilke føringer som er gitt på området. Deretter presenteres funnene fra intervjuene både fra deltakerne og fra programrådgiverne. For å sette dette i et større perspektiv er noen av funnene sett på i sammenheng med funn fra tidligere forskning der dette foreligger. Funnene blir deretter drøftet opp mot teori i kapittel 2 og egne erfaringer som programrådgiver.

4.1 Pliktig deltakelse i introduksjonsprogrammet

En voksende misnøye med integreringspolitikken på 1990tallet og bekymring for svak deltakelse i arbeids- og samfunnslivet generelt, førte til en omlegging av integreringsarbeidet fra økonomisk sosialhjelp, som ble beskyldt for å være klientifiserende, til et integreringsprogram i 2003. Utfra en borgerskaps tankegang hvor alle skal ha like muligheter og forutsetninger for å delta ble introduksjonsprogrammet innført som en obligatorisk oppgave for alle kommuner (Djuve 2011:24-26). Innvandrere i målgruppen fikk en rett og en plikt til å delta. I et demokratisk samfunn som legger stor vekt på autonomi og medbestemmelse reiser dette noen samfunnsetiske spørsmål. «Vi gir deg en rettighet, men du har plikt til å ta imot». Det er ingen reell valgmulighet her siden deltakere ikke kan regne med sosialhjelp hvis de avviser tilbudet om å delta i programmet (Rundskriv Q-20/2015:§3). Dette sender sterke signaler om at det er viktig for lovgiver at flyktninger behersker norsk og får inngående kjennskap om det norske samfunnet slik at de kan bli selvhjulpne og ha mulighet til å delta i samfunnet på lik linje med alle andre (Ot.prp. 50, 2003-2004).

Manglende autonomi og medbestemmelse rundt plikten til å delta i introduksjonsprogrammet gjør at det ligger stor grad av makt fra lovgivers side i denne avgjørelsen. Hvis dette sees opp mot at det også er en rettighet, ligger rettigheten i at de ikke kan nektes deltakelse dersom de er i målgruppen. Rettigheten er en retningslinje til kommunene om at de har plikt til å tilby et

fulltids kvalifiseringsprogram individuelt tilpasset alle i målgruppen. Sett i dette perspektivet blir rettigheten en gode. Deltakerne får en rettighet i kraft av at kommunene har en plikt til å tilby.

Deltaker informantene fikk spørsmål omkring plikten til å delta, og ble bedt om å fortelle hva de tenkte da de forstod hva dette innebar. De fortalte at de ikke hadde hørt om introduksjonsprogrammet før de kom til Norge, men de hadde hørt at de ville få hjelp og at de skulle gå på skole for å lære norsk. Alle informantene var i slutten av sitt introduksjonsprogram eller de hadde nylig fullført. Nå forteller alle at de synes det var bra at de skulle delta i introduksjonsprogrammet fordi de forstod at det var viktig. Hassan forteller at «For oss er språket ikke så lett å lære. For oss som er gamle [informanten er i begynnelsen av 40 årene] er det enda vanskeligere. Men det er obligatorisk. Jeg syns det er bra og man lærer språket».

Men, selv om flere av informantene sier etter to år i programmet at de synes det var bra fordi de lærte språket og forstod nytten, var det flere som uttrykte at de tenkte annerledes helt i begynnelsen. Simon forteller:

Jeg tenkte da at det var litt urettferdig. Den tida er for lang. To år! Jeg tenkte jeg kan gå seks måneder og hvis jeg kan få jobb så kan jeg forbedre språket på jobb. Men når jeg begynte og opplevde den [språket] og forstod at det var veldig viktig, mange klarer ikke på to år heller, så vi kan forstå fra dette at det er ikke enkelt med språk og uten språk kan vi ikke jobbe og ha et godt liv. Det er veldig viktig. Det er ikke med tvang – det er plikt som du sa. For å leve man må jobbe akkurat som man må gå på skolen [introduksjonsprogram]. Så man må gå på skolen, man må gå på kurs og integrere seg.

Simon uttrykker at han ikke opplevde det som tvang, fordi han forstod viktigheten av å lære språket. Han forstod også etter hvert at dette var noe som ville ta tid. Det han uttrykker her gjenspeiler lovgivers intensjoner om at deltakerne skal forstå viktigheten av å lære norsk språk for å kunne delta i arbeidslivet og bli selvhjulpne. Dette kan forklares utfra Foucaults teori om en stum makt i form av en legal myndighetsutøvelse. De profesjonelle definerer hva som er best for flyktingen utfra konstruerte sannheter basert på kunnskap om situasjonen og av den «andre». Denne makten oppleves ikke som makt eller tvang fordi flyktingen trenger hjelp og ser på den profesjonelle som den som har kunnskap om situasjonen (i Järvinen, Larsen, og Mortensen 2005:10, 11). «Det blir vanskelig med livet, derfor vi må akseptere loven og vi har ingen annen vei. Det loven sier det må vi akseptere» (Reza). Eller som Dawid uttrykker det:

Nei, ingen problem. Jeg var fornøyd med å få gå i introduksjonsprogrammet fordi jeg flyttet fra landet mitt. Jeg var helt ny i livet og i nytt system. Jeg tenkte på livet og familien min. Jeg må ha jobb, leilighet og jeg må integrere meg i det norske samfunnet. Jeg tenker Lov er lov og jeg må akseptere loven. Hvis jeg ikke går i introduksjonsprogrammet jeg finner ingenting. Ikke ingenting men på en bedre måte.

Ut fra oppgavens definisjon av brukermedvirkning kan pliktig deltakelse sies å være et faglig brukerperspektiv som er et ovenfra og ned perspektiv på samfunnsnivå (Seim og Slettebø 2007 i Hanssen et al. 2010:32). Ut fra modellen om kontroll og makt forstår vi at tjenesteyter er i besittelse av all makt (Humerfelt 2015:31, 32). Deltaker blir informert om sin plikt og sine rettigheter, samt hva tilbudet går ut på, men har ingen medvirkning i bestemmelsen om å delta i programmet.

Hensikten med spørsmålene omkring opplevelsen av å måtte delta i et pliktig program var å utforske hvorvidt deltakerne hadde en opplevelse av å være i en avmaktssituasjon eller en opplevelse av tvang. Det deltakerne formidler kan oppfattes som om de er i en situasjon der de har lite makt eller autonomi når de kommer til landet og begynner i programmet. Men tilfredsheten de gir uttrykk for gir ikke en forståelse av at de opplever dette negativt, tvert imot uttrykte flere at de var takknemlige og de hadde forståelse av at det var nødvendig med plikt.

Vi kan se dette i lys av Mary Parker Follets definisjon av makt ([1924] 1973 i Coleman 2006:121). Vi assosierer ofte makt med noe negativt og i sosialt arbeid er det et negativt ladet ord som ofte assosieres med tvang. Men det trenger ikke å være det. Makt kan være positivt dersom det blir brukt til å sette i gang prosesser som fører til ønskede resultater. Hun hevder at makt ikke trenger å være noe en bruker mot noen, men noe man bruker for noen. Pliklig deltakelse i introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger kan, etter min mening sies å være en positiv bruk av makt. Det er et ønske om å hjelpe mennesker i en situasjon der de kanskje er underlegne og sårbare fordi de er nye i landet og kan ha mangel på kunnskap og erfaring for å hevde seg. Deltakerne uttrykker at det var positivt at de måtte gå i introduksjonsprogrammet fordi det ga dem nyttig kunnskap som gjør dem i stand til å ha et godt liv i Norge.

4.2 Trekk i stønaden fra et deltaker perspektiv

I introduksjonsloven (Rundskriv Q-20/2015 §10) står det:

Ved fravær som ikke skyldes sykdom eller andre tvingende velferdsgrunner, og som det ikke er gitt tillatelse til, reduseres stønaden tilsvarende»... Bestemmelsen om fravær er todelt og uttrykker på den ene side hva som skal anses som legitimt fravær med rett til utbetaling av introduksjonsstønad. På den annen side angir bestemmelsen virkningene av illegitimt fravær, nemlig trekk i stønaden ...

Deltakere i introduksjonsprogrammet blir trukket i stønaden for uregelmentert og udokumentert fravær. De fleste deltakerne fortalte at de opplevde dette systemet som rettferdig fordi de forstår at programmet likestilles med det å gå på jobb og at de ikke kan få penger for noe de ikke deltar på. Men samtlige informanter fortalte om situasjoner der de ikke likte dette systemet. Det var spesielt to situasjoner som gikk igjen:

- 1) Situasjoner som opplevdes som urettferdig, og hvor de opplevde ikke å bli hørt når de forklarte hvorfor de mente fraværsårsaken var gyldig. Amir forteller:

Systemet er bra, men en dag var skolen stengt og vi fikk en hjemmeoppgave. Jeg var ferdig med min oppgave. Og de sa jeg måtte levere oppgaven på dagen skolen startet igjen. Den dagen var min kone på jobb og det var planleggingsdag i barnehagen. Jeg kom neste dag og de tok ikke imot min oppgave. Hva skal jeg gjøre? De trakk penger for den dagen fordi oppgaven var én dag for sent innlevert.

Amir ble spurt om han tok dette opp med programrådgiver:

Jeg snakket med henne og sa at jeg gjorde oppgaven. Jeg ble litt sint og hun ble sint og jeg opplevde det ikke så bra. Hun sier bare det er min jobb – det er min jobb. Ok, men du må forstå meg litt – for meg det er mye penger. Jeg var veldig ærlig med henne. Jeg følte meg ikke bra. Det er viktig å forstå sånt. Hva det gjør med meg?
(Amir)

Dawid forteller at «Vi er nye elever og dere må være litt strenge. Vi kan ikke klage på det. Det er det samme som jobb, hvis vi ikke kommer på jobb, trekker de penger. Vi må akseptere. Men jeg husker en gang jeg kom litt sent på grunn av bussen. Jeg fikk trekk. Jeg ble litt sint».

- 2) Når de opplevde ikke å ha nytte av et tiltak, men allikevel måtte være tilstede for å ikke bli trukket penger. Dette opplevde flere som bortkastet tid, som Reza sier: «Programmet er veldig bra og det er nyttig for oss, men noen ganger bruker vi tiden på ingenting – altså ikke fornuftig måte ... F.eks vi har en leksegruppe. Hvis vi hadde hatt praksis hadde vi lært mye mer». Og Joseph sier «Men en ting som ikke var bra var hvis du ikke kom, du fikk ikke

penger. Selv om du har noe program som du ikke liker så må du gå. Så det er litt kjedelig». Amir mente at programmet ikke alltid passet han fordi han hadde videregående skole, han sier at «... vi trenger noe litt mer. Istedenfor vi sitter og snakker og bruker tid, men vi trenger noe annet.»

Informasjonen informantene ga samsvarer med resultater fra tidligere forskning (gjengitt i Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:183). I perioden fra 1998 til 2002 ble 286 deltakere intervjuet om sine erfaringer med introduksjonsprogrammet (da det fortsatt var prøveprosjekt i noen kommuner). 3 av 4 mente at ordningen med trekk var rettferdig. De som ikke mente dette oppga følgende grunner til at de var misfornøyd: 1) De mente at tilbudet de fikk var av dårlig kvalitet. 2) De opplevde at de ikke hadde fått god nok informasjon om hva som kunne føre til trekk. 3) Ulik praktisering mellom programrådgivere opplevdes som urettferdig og åpnet opp for forhandling.

4.2.1 Trekk i støyningen fra et programrådgiver perspektiv

Programrådgiverne jeg snakket med prøver å være åpne og imøtekommende hvis deltakere opplever at de har blitt trukket feil, eller har en forklaring på hvorfor de ikke kan dokumentere fraværet.

Fraværstføring og trekk ble utført ulikt administrativt i de to kommunene jeg hentet informasjon fra. I den ene kommunen sitter programrådgiveren og fører fravær, tar imot dokumentasjon på fraværet, vurderer om fraværet er gyldig eller ikke utfra loven, utfører trekk og må også veilede og ta imot og behandle klager.

I den andre kommunen blir dette utført i administrasjonen og programrådgiveren blir bare kontaktet dersom det er spørsmål eller uenighet om fraværet er dokumentert eller om trekket er feil. Svarene jeg fikk fra programrådgiverne på dette vil derfor måtte sees utfra denne forskjellen. Fra Lise der de sitter med hele prosessen:

Jeg opplever kanskje at det er uheldig at det er vi som må trekke. Det kan nok oppleves av mange deltakere at vi har en makt over økonomi som er litt uheldig. Og at de kan bli sinte og sure og synes at det er urettferdig og noen ganger er det kanskje det også. Jeg synes det er en hårfin balanse. Jeg prøver å være åpen hvis noen mener jeg har trukket feil. Feil kan skje, så jeg strekker meg ganske langt der for å være imøtekommende. Men grensen må settes og det blir uheldig hvis noen trekker og noen ikke trekker. Alle må gjøre likt ellers vil det oppleves urettferdig. Jeg synes det skal stilles krav, men jeg vet ikke alltid om trekk er det som hjelper. ...

... Alle ser jo nytten av å lære norsk. Og det er helt greit for mange at de blir trukket hvis de ikke møter opp, fordi de ser nytten av norsk. Men så har du introiltakene. «Å nei skal vi ha tiltak nå»? De ser ikke nytten av det og da oppleves trekket enda mer urettferdig - at de bare tvinges til å være der eller så får de trekk, men de har egentlig null motivasjon.

I den kommunen der fraværstiltak og trekk blir utført i administrasjonen forteller Marianne at de kun blir kontaktet i de tilfellene der det skal tas spesielle hensyn eller det må gjøres individuelle, eller skjønnsbaserte vurderinger. De opplever derfor ikke at dette er noe stort diskusjonsområde for dem.

Men så kommer alle nyansene, og det er f.eks hvis det går ut over tre dager og de ikke har klart å få time tidnok hos lege, de har ikke klart å gjøre seg forstått, at de trenger en legeerklæring. Så det er så mange ting som ikke fungerer ikke sant? Noen av oss [programrådgivere] mener at det er spesielle hensyn, en kan ikke stille samme krav til en nyankommen som til en som har vært her et år og kan snakke norsk og gjøre seg forstått på et legekantor. Så vi tar individuelle hensyn i forhold til sånne ting.

En sammenligning av informasjonen fra informantene i denne oppgaven og tidligere forskning viser at introduksjonsprogrammet kan ha de samme utfordringene nå som tidligere når det gjelder opplevelsen av å bli trukket i introduksjonsstønad. Selv om informantene i denne oppgaven ikke ga uttrykk for forskjellsbehandling, opplevde de at programrådgiveren gjorde vurderinger de ikke var enige i. Av egen erfaring vet jeg at dette med samkjøring mellom programrådgiverne og lojalitet til lovverket er noe som vektlegges sterkt. Det vil likevel med jevne mellomrom oppstå situasjoner der en må ta individuelle hensyn hvor det også vil være rom for skjønnsutøvelse.

4.2.2 Forskjellige forståelsesrammer kan føre til en opplevelse av å ikke bli hørt og forstått
Deltakere og programrådgivere kan forstå og tolke situasjoner på forskjellig måte fordi de har forskjellig ståsted og kultur. Vi sier at de har forskjellig forståelsesrammer, (Berger og Luckmann 1966 i Jensen 2003:6) eller ulik forståelseshorisont (Drønen 2011:23). Dette gjør at det til tider oppstår misforståelser og diskusjoner.

Min erfaring som programrådgiver er at det ofte må brukes mye tid på å forklare og veilede deltakere til å forstå at det er viktig å være presis og holde avtaler. I Norge er det en viktig kulturell norm. Det er en uskreven regel som styrer samfunnet vårt. For noen deltakere som kommer fra andre kulturer er kanskje ikke dette så viktig. De er kanskje ikke vant til å leve etter klokka på samme måte som vi gjør i Norge, og har derfor et mer avslappet forhold til dette med tid. De vil da ikke ha en forutsetning for å kunne forstå at det er så farlig å komme

en halvtime eller en time for sent til en avtale. Kulturen sitter dypt i oss. Men kultur er ikke noe en bare har. Det er noe subjektivt som vil være i stadig endring ettersom vi gjør oss nye erfaringer (Eriksen 2001:61). Det tar tid å forstå og lære nye normer. Utfra egen erfaring vil det fra et programrådgiver perspektiv være viktig at deltakerne lærer dette så fort som mulig slik at de kan fungere på en fremtidig arbeidsplass. Utfra dette perspektivet kan en spørre seg om trekk i stønaden også har en oppdragereffekt?

Svak integrering på arbeidsmarkedet og i samfunnet generelt på 1990 tallet førte til en økende misnøye i samfunnet for den integreringspolitikken som ble ført (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:20). Det var behov for endringer og dette kom i form av introduksjonsprogrammet hvis hensikt er «å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet» (Rundskriv Q-20/2015:§1). Det er en positiv intensjon med dette, men det ligger også stor grad av forventning om at programmet skal gjøre deltakeren til en god «borger» av det norske samfunnet (Djuve 2011:24). Introduksjonsstønad gjør ikke bare deltakeren selvhjulpen økonomisk, stønaden gir også lovgiver mulighet til å regulere adferd dersom en mener det er nødvendig. En kan likevel argumentere for at dette er i disse menneskenes og samfunnets interesse.

4.2.3 Brukermedvirkning i forbindelse med trekk i stønaden

Flere av deltaker informantene oppgir at de har forståelse for at de blir trukket i stønad hvis de ikke er tilstede, men at problemene oppstår når de har en opplevelse av å ikke blir hørt og forstått. Eller at de må være tilstede selv om de mener at de ikke har utbytte av programmet. Programrådgiverne jeg intervjuet opplyser at de opplever at de er imøtekommende og åpne for å diskutere situasjonen dersom det er nødvendig.

Hvis vi skal se på dette utfra modellen om kontroll og makt så vil en kunne argumentere for at situasjonen ligger i område for *informasjon* og *konsultasjon* (Humerfelt 2005:31,32). Hvis programrådgiver og deltaker går sammen i en samhandlingsprosess og ser på fraværet og sammen vurderer dokumentasjonen om denne er gyldig eller ikke, kan deltakeren få si sin mening. Hvis deltakeren opplever at hans argumenter blir imøtekommet, eller situasjonen fører til ny forståelse for ham, vil en kunne si at deltaker er medvirkende. Noe av den makten programrådgiver er i besittelse av er flyttet over til deltaker. Men mye av makten vil fortsatt ligge hos programrådgiver som på grunn av lovkravet om trekk er den som bestemmer

endelig utfall. Men selv med en lov vil det kunne oppstå variasjoner i utførelsen av fraværshåndtering og trekk basert på individuelle forskjeller hos programrådgivere. Dette vil også påvirke grad av brukermedvirkning.

4.2.4 *Makt i relasjonen*

Bertrand Russel (1983 i Coleman 2006:121) sier at makt er det mest fundamentale konseptet i sosialvitenskapen. Det vil alltid være makt tilstede, men makten er ikke en fast konstruksjon, den er abstrakt og tvetydig. Det vil derfor være flere aspekter som påvirker hvordan makten blir utøvd og hvordan den oppleves, og den vil være i stadig bevegelse. I en læringsprosess med deltakeren er det programrådgiveren som sitter med makten. Programrådgiveren skal følge loven og ivareta majoritetssamfunnets ønske om at deltakeren skal bli integrert. Jeg har tidligere argumentert for at makt ikke trenger være negativt men at det kan være positivt hvis det brukes til å sette i gang prosesser for å oppnå ønsket mål (Coleman 2006:121). Vi kan ha en idé om at det er positivt for deltakeren utfra et lærings- og integreringsperspektiv, men deltakeren vil ikke nødvendigvis ha en positiv opplevelse, og kan tvert imot oppleve det som en avmakt situasjon og en følelse av å bli krenket hvis han opplever trekket som feil eller urettferdig. Da vil nok Foucaults teorier der en kan se på programrådgiveren som en legal myndighetsutøver for en legalt «herredømme» gi en bedre beskrivelse (Jarvinen og Mortensen 2005:10). Foucaults maktteori er basert på en forståelse av den «andre». Den «andre» beskrives som en som ikke kan bidra i diskusjonene med de dominerende selv om de er objekt for diskusjonene. Den «andres» identitet avviker som regel fra normalitetsbegrepet. Et begrep som er definert utfra de dominerendes kunnskap og rett til å definere sannheter (Jarvinen, Larsen, og Mortensen 2005:13).

Dette kan også sees utfra Bråtens kommunikasjonsmodell om hvordan makten i kommunikasjonen er fordelt (1981 i Eriksen 2001:70). Programrådgiveren har makt i form av sin fagkunnskap, kunnskap om norsk språk, norsk lov, samt skrevne og uskrevne regler. Hensikten er som representant for majoritetssamfunnet å få deltakeren til å tilegne seg en ny «hovedvirkelighet» (Eriksen 2001:70). Deltakeren kan ha tanker og ideer om situasjonen som har oppstått og hvordan han tenker de kan løse problemet. Ifølge Bråtens teori blir ikke deltakerens tanker og ideer tatt opp i dette maktfulle møte hvis de avviker fra majoritetssamfunnets norm og deltakeren kan føle seg diskvalifisert (ibid).

Egen erfaring på dette område er at vi må bruke slike situasjoner til å gi veiledning. Hensikten er å forberede og kvalifisere deltaker til arbeidslivet. Det betyr også å følge arbeidslivets regler, men gjennom veiledning og samtale kan programrådgiveren være med å motivere og bygge opp slik at deltakeren kommer styrket ut av situasjonen. Å sitte igjen med en følelse av å bli dårlig behandlet eller at systemet er urettferdig er ikke hensiktsmessig. Hvis deltakeren kan lære noe av dette som vil styrke ham på et senere tidspunkt, er mye oppnådd. Men det er en balansegang her. Deltakeren bør ikke lære at det er rom for diskusjon ved enhver anledning. De må i tillegg ha forståelse for at de må følge loven. Djuve hevder følgende:

Innenfor introduksjonsprogrammet skal det formidles noen regler og virkemidler til brukerne som kan presenteres på ulikt vis – og oppfattes på ulikt vis. Er introduksjonsstøtten en belønning, eller er den et system for å sanksjonere ugyldig fravær? Måten virkemidlene implementeres på er også en form for kommunikasjon ... Automatisk trekk ved fravær kan formidle en sterk vokterrolle, mens personlig oppfølging ved fravær kan formidle vilje til problemløsning. (Djuve og Kavli 2006:219)

Ut fra disse maktteoriene kan det sies at det vil være et maktovergrep dersom vi ikke klarer å skape en relasjon der deltakeren, i dialog med programrådgiver, opplever at han blir hørt og forstått. Det betyr ikke nødvendigvis at han ikke får trekk, men hvis vi tenker at de skal bli integrert i det norske samfunnet kan slike situasjoner brukes til veiledning slik at han også kan forstå det fra programrådgiver og lovgivers sin side. Da vil de kanskje ikke oppleve seg urettferdig behandlet.

4.2.5 Skjønnsutøvelse og nye horisonter

Introduksjonsloven er klar på at uregelmessig fravær skal trekkes. I tilfellet med informanten som hadde fått en hjemmeoppgave som skulle leveres første dag etter ferie så kan en forstå at det vil kunne oppstå forskjellige oppfattelser av situasjonen og forskjellige tolkninger av hva som er rett å gjøre. Å trekke i støtten er et ganske sterkt virkemiddel, spesielt fordi deltakerne kan ha lite penger fra før. Hjemmeoppgaven skulle leveres første skoledag etter fri. Informanten mente at han ikke hadde mulighet til dette fordi han passet barnet sitt. Dette vil være en gråsonerom som gir rom for skjønnsutøvelse hos programrådgiveren. Skjønnen vil være basert på hva loven sier, faglige vurderinger, yrkesetiske retningslinjer og personlige normer og holdninger (Hanssen et al. 2010:34).

Ut fra et «norsk» perspektiv ville det kanskje vært opplagt at vedkommende kunne ta med barnet og levere oppgaven, fordi vi er oppdratt til å forholde oss til at en frist er en frist. Men hvordan er deltakerens forhold til frister? Ville det i hans kultur vært akseptabelt å levere en dag etter fristen fordi han var hjemme med barnet sitt? Hans uttalelse om at han opplevde dette som veldig urettferdig tilsier at han hadde en ulik oppfattelse, noe som kan være basert på forskjellige forståelsesrammer (Berger og Luckmann 1966 i Jensen 2003:6). Hva vil være riktig i en slik situasjon? Å følge loven og trekke for uteblivelse? Eller bruke situasjonen som en veiledningssituasjon? Programrådgiveren er pålagt å følge loven, og dette er en situasjon som egentlig ut fra loven ikke åpner opp for skjønnsvurdering fordi deltakeren ifølge loven burde ha søkt om permisjon for å få lov til å være hjemme med barnet når barnehagen var stengt. Gråsonen og skjønnsvurderingen handler derfor om deltakeren visste dette. Hadde han fått nok informasjon og klart å forstå informasjonen slik at han kunne ha en reell forutsetning for å vite at han burde ha søkt permisjon eller tatt med barnet for å levere oppgaven?

Å jobbe ut fra et interkulturelt perspektiv vil si at en har forståelse for at vi oppfatter og vurderer situasjoner ut fra vår egen forståelseshorisont og at denne horisonten ikke bare handler om kultur, men også om posisjon i samfunnet. Deltakerens posisjon i forhold til programrådgiver og systemet preger hans forståelsesramme (Jensen 2003:6-8). Selv om informasjon har blitt gitt er det ikke sikkert den har blitt oppfattet og internalisert som en del av deltakerens forståelseshorisont. Ved å åpne opp for en samtale kan programrådgiver og deltaker legge fram sin forståelse og oppfatning. Men begge parter må være åpne og mottagelig for at deres forståelse kanskje ikke er den rette og at den må endres (Drønen 2011:22,23). Ved å få ny viten utvides vår forståelseshorisont, og nye normer blir etter hvert en del av deltakernes forståelseshorisont.

Det er også viktig å ha en interkulturell forståelse når programrådgiver utøver skjønn. Skjønnen kan være basert på egne verdier og kulturelle normer. Disse kan oppfattes annerledes av deltaker og føre til misforståelser og frustrasjon. En vil også kunne spørre seg om det er etisk riktig å ta avgjørelser eller overprøve deltakerens oppfatning basert på egne verdier og normer. Samtidig kan en si at å trekke i alle situasjoner uten å åpne opp for individuelle hensyn og skjønn vil fra et faglig- og interkulturelt perspektiv oppleves som maktovergrep og tvang. Spesielt hvis det gjøres uten å informere eller snakke med deltaker på forhånd. Det blir et etisk dilemma og kan sette programrådgiveren i en vanskelig situasjon. Hvordan ønsker vi at deltakerne skal integreres i samfunnet? Gjennom tvang og

maktovergrep, eller utfra veiledning i en relasjon med programrådgiver der de har en opplevelse av å bli hørt og respektert?

4.3 Individuell plan

4.3.1 Deltakernes forhold til individuell plan

Brukermedvirkning er et viktig virkemiddel i introduksjonsprogrammet for å oppnå målsetningen om overgang til arbeid eller utdanning (IMDI 2009:4). Som et verktøy for å sikre brukermedvirkning er det lovpålagt at alle deltakere skal ha en individuell plan. Planen skal ta utgangspunkt i en kartlegging basert på deltakernes kunnskaper og ressurser og hvilke behov de har for kvalifisering. I rundskrivet til introduksjonsloven (Rundskriv Q-20/2015: §6.1) står det at «Den individuelle planen er et verktøy i arbeidet med den enkelte deltaker, og planen skal sikre planmessighet, deltakermedvirkning og eierskap til målet og tiltakene som skal skje innenfor rammene av introduksjonsprogrammet»

Av funnene i denne oppgaven og tidligere forskning går det fram at mange av deltakerne i introduksjonsprogrammet fremdeles ikke har et eierforhold til planen sin, eller bruker den som planredskap. Planen skal også sikre at deltakernes mål for arbeid og utdanning blir ivaretatt. Planen skal minst inneholde et hovedmål og delmål og hvilke tiltak deltakeren skal ha for å nå det målet (Rundskriv Q-20/2015:§6). Så spørsmålet blir da om deltakernes rettigheter slik de er beskrevet blir ivaretatt dersom de ikke har dette forholdet til planen? Har de brukermedvirkning og er de delaktige i å utforme sitt eget løp i programmet?

I Fafo rapporten fra 2007 (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007) går det fram at de fleste deltakerne i introduksjonsprogrammet har en individuell plan. Forskningen viste også at ca 40% av programrådgiverne mente at deltakerne ikke hadde et eierforhold til planen sin og at bare 33 % mente at de hadde det (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:58). Grunnen til dette oppgir de til å være at deltakerne ikke forstår betydningen av planen. «De har planer i hodene sine men den skriftliggjorte planen blir bare enda et papirstykke de ikke ser relevansen av. Dette gjelder særlig deltakere med liten eller ingen skolegang» (ibid).

Forskningen det her vises til ble gjort utfra et programrådgiver perspektiv da programmet var to år gammelt. Jeg ønsket derfor å undersøke om vi i 2014 har kommet lenger på dette område gjennom et deltaker perspektiv og undersøke dette i sammenheng med ny informasjon fra informantene som var programrådgivere.

Funnene og analysen blir undersøkt utfra definisjonen om at brukermedvirkning «beskriver en relasjon mellom tjenestemottakere og tjenesteutøvere, der den som mottar helse- og/eller sosialtjenester involveres, deltar aktivt og har innflytelse på beslutninger som angår egen helse og velferd» (Aadnanes 2007; Seim og Slettebø 2007; NOU 2004 i Humerfelt 2010:33)

Jeg hadde på forhånd fått opplyst fra kommunene at samtlige av informantene mine hadde en skriftlig individuell plan. Av disse var det bare én som umiddelbart forstod hva jeg snakket om da jeg spurte om individuell plan. De andre måtte ha flere forklaringer fra meg på hva dette var før de kunne forstå. Det var allikevel noen som helt tydelig ikke visste hva en individuell plan var også etter flere forklaringer. Selv om noen av informantene etter flere forklaringer kunne huske at de hadde et dokument som het individuell plan, så viste svarene de ga på spørsmålene at de ikke hadde et forhold til dette dokumentet. De hadde heller ikke en forståelse av individuell plan som sitt et planleggingsredskap i introduksjonsprogrammet.

Videre vil jeg gjengi noen av svarene jeg fikk på spørsmål om individuell plan. Tatt ut av en større sammenheng kan spørsmålene og svarene virke korte og lite utdypende, men alle ble forklart hva individuell plan var og hva den skulle inneholde, og da de fortsatt ikke forstod forklarte jeg igjen og viste noen av dem en individuell plan. Dette er bare korte utdrag av svarene for å gjengi umiddelbare svar fra informantene. Spørsmål fra intervjuer er her gjengitt med kursiv.

Intervjuet med Hassan: *Hadde du en individuell plan i introduksjonsprogrammet?* «Nei». [Etter å ha blitt forklart med tolk hva individuell plan var blir han spurt:] *Kan du huske hva hovedmålet ditt var i din individuelle plan?* «Nei, jeg husker ikke hva hovedmålet mitt var»

Fra intervjuet med Reza: *Vet du hva individuell plan er?* «Jeg har en individuell plan, men det er ikke en 100% plan» *Har du sett en plan med mål og delmål. Har du sett din plan?* [forklarer og viser fram en individuell plan). «Jeg tror ikke jeg har sett det arket, men på intro vi snakket sammen»

Fra intervjuet med Amir: *Har du en individuell plan?* «Nå nei. Jeg trenger å lære mere norsk og finne en bedre jobb»

Fra intervjuet med Simon: *Er du kjent med at du har en individuell plan?* Sammen med din programrådgiver? [Forklarer informanten hva en individuell plan er]. «Mener du før jeg begynte i intro?» [nølende]. *Jeg tenker mens du går i introduksjonsprogrammet. En plan* [viser deltakerne på et papir] *der du setter opp hva som er ditt mål i*

introduksjonsprogrammet og hvordan du skal komme til det målet. Hvilke aktiviteter du trenger for å nå ditt mål. «For programmet?» Det heter individuell plan, alle i intro skal ha en plan. Har du kjennskap til at du har en sånn plan? Har du sett din plan? «Ja, jeg har sett den planen som jeg fortalte deg, men jeg kunne ikke fortsette med den planen. Jeg hadde papirer på min utdanning fra mitt hjemland. Så jeg sendte papirene til Nokut for å godkjenne utdannelsen min. Det var den gamle planen ikke sant? Men de aksepterte ikke papirene. De sa jeg må gå på videregående skole her i Norge så på grunn av det jeg har ikke den planen mer».

Fra intervju med Mohammed: *Har du en individuell plan? «For framtida?» Har du en individuell plan sammen med din programveileder? «Ja, jeg har. Jeg har flere ganger hatt møte med programrådgiver og snakket om kurs og de kan hjelpe meg og de har gitt meg kurs.» Opplever du at du har vært med og bestemt den planen? «Ja, de har informert meg om alt de gjør.»*

Fra intervju med Dawid: *Hadde du en individuell plan da du gikk i intro? «Individuell plan? Når jeg gikk i introprogrammet?» Kjenner du til individuell plan? «Ja, individuell plan, som en lekse for meg?» Når du begynner i introprogrammet skal du sammen med din programrådgiver lage en plan, det er et dokument [forklarer mer detaljert og tegner på et papir hvordan planen ser ut og hva den inneholder). Kan du huske om du hadde en sånn plan? «Ja, jeg hadde fra min rådgiver, på grunn av den jeg fant den jobben. Jeg hadde individuell plan lagerarbeider med truckfører sertifikat, men de spurte etter folk med erfaring. Så jeg må bare akseptere og endelig fant de butikkjobb»*

4.3.2 To forskjellige metoder for utarbeidelse og bruk av individuell plan

Det var forskjeller i rutinene på utarbeidelse av individuell plan og måten planen ble brukt på som må sees i sammenheng med funnene rundt individuell plan.

I den ene kommunen skal det være rutine at deltaker og programrådgiver utarbeider planen sammen og at de begge skriver under på planen når den er ferdig og når det er endringer. Planen skal evalueres regelmessig og endringer skal gjøres sammen med deltaker, som igjen skriver under på planen. Planen blir sett på som et dokument som deltakeren skal ha et eierforhold til. Lise forklarte sin opplevelse av utarbeidelse av individuell plan:

Ja, det er det å få de til å forstå at det er deres verktøy og ikke mitt. Ofte blir det et papir de ikke helt kan forholde seg til. Og spesielt for de som ikke har gått på skole - som kommer som analfabeter så blir det litt meningsløst med et dokument som de ikke kan lese og som de ikke har noe forhold til også skal jeg liksom kreve signatur og så veldig formelt og så vet jeg at det ikke har noen mening annet enn for meg da, at jeg vet hva de har sagt.

Den andre kommunen opplyste at de utarbeidet planen etter samtaler med deltaker og at ferdig utarbeidet plan ble sendt til deltaker og andre samarbeidspartnere etterpå. De hadde ikke underskrift som rutine. Denne kommunen forklarte også at individuell plan ble brukt som et planleggingsredskap mellom de forskjellige samarbeidspartnerne som andre rådgivere og lærere. Marianne uttrykte følgende:

Vi har så komplisert organisering, der det er så mange inne som skal samarbeide og vi må jobbe veldig tett, så individuell plan har ikke kun en funksjon for deltaker og dens målsetting men den fungerer som et arbeidsverktøy mellom oss og de vi samarbeider med så vi klarer å holde tråden i våre felles saker. Og da er det vår oppgave å føre. Den kan sikkert gjøres mindre komplisert.

Vi har jo standard møter, minimum hvert halvår. Da er det introrådgiver, deltaker og meg. Vi diskuterer progresjon i programmet. Da har jeg alltid planen foran meg, og da har jeg det som vi har diskutert før. Også fører jeg inn alt det nye, også sender jeg alltid kopi etter oppdatert plan til introrådgiver og til deltaker. Nå er ikke det så nyttig i starten for en deltaker. Men når de kommer lenger ut i programmet så kan de kanskje klare å lese mer. Men det referatet jeg skriver etter hvert møte er helt nødvendig for at vårt samarbeid skal fungere. For jeg klarer ikke huske 40 deltakere og progresjonen for 40 deltakere. Den er like mye for meg. Så jeg ikke sitter og gjentar meg sjøl på neste møte. Pluss at jeg kan dokumentere hva som er gjort og hva som ikke er gjort. Så du ser at det er både en plan og også et arbeidsverktøy, men vi er helt avhengige av det for vi er så mange som skal samarbeide og holde tråden i hver sak.

Selv om kommunene har forskjellige forhold til individuell plan, hvordan den skal brukes og hva den skal være for deltakeren så erkjenner begge at deltakeren kanskje ikke har et eierforhold til planen. Begge beskriver at planen har fått en funksjon som arbeidsverktøy for programrådgiveren. I beskrivelsen fra Marianne har planen fått en funksjon utover å være deltakerens individuelle plan, den brukes også til journalnotater og referater fra møter.

Dette samsvarer med tidligere forskning fra perioden 1998 – 2002, da programrådgiverne oppga at de opplevde individuell plan som et nyttig redskap» selv om deltakerne ikke hadde et forhold til dette eller forstod hvordan de skulle bruke den. (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:58). I denne tidligere forskningen ble kommunene også spurt om hva de mener er en god individuell plan. Svaret var:

...en god plan må være konkret, den må være realistisk, og den må være i bruk. ... At planen er i bruk innebærer at deltakeren vet at han eller hun har en plan, at han eller

hun tar den med til møter, at den jevnlig revideres i takt med at deltakeren får klarere tanker om hva han eller hun ønsker å oppnå med tiden på introduksjonsprogrammet. (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:55)

Funnene i denne undersøkelsen og tidligere forskning viser at introduksjonsprogrammet fortsatt ikke møter kriteriene til en god plan slik det er beskrevet her. For å møte kriteriene for brukermedvirkning i bruk av individuell plan kan ikke planen bare være et planleggingsverktøy for programrådgiverne (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:59).

4.3.3 Hvordan legger programrådgiveren til rette for brukermedvirkning i forhold til individuell plan og valg av hovedmål i programmet?

For å sette informantenes opplevelser av individuell plan i et større perspektiv ble programrådgiverne i denne undersøkelsen spurt hvordan de legger til rette for brukermedvirkning i utforming av individuell plan. De oppgir at de begynner utforming av individuell plan allerede i begynnelsen av introduksjonsprogrammet, når deltakerne er helt nye. De blir da kalt inn til samtale med tolk. Marianne forklarer følgende:

Innen en til to uker har de blitt kalt inn til samtale med tolk og da får de informasjon om introduksjonsprogrammet generelt og da kan de stille spørsmål og sånt, og om fraværsreglene. Og innen den neste uken blir de kalt inn til kartleggingssamtale og da utarbeider jeg ideelt sett individuell plan, men en veldig overfladisk plan. Bare med hovedmål, skal de ha grunnskole, skal de ha arbeid. Helt sånn enkel utarbeidelse av plan og vedtak. Så i løpet av 3 uker skal disse tre tingene være gjort.

De er opptatt av at deltakerne skal si noe om hva de ønsker. Lise sier: «Jeg er veldig opptatt av at de selv skal være med å bestemme og si hva som fungerer for dem. For jeg ser ingen hensikt med å lage masse mål hvis de selv ikke er for det eller hvis de selv ikke ser noe poeng i det».

Det blir altså utformet en helt enkel plan til å begynne med, og så utvikler programrådgiverne den videre etter hvert som deltakerne får en større forståelse av det norske samfunnet, hvilke muligheter de har, samt deres egen forståelse av hva de kan klare. Dette forteller om en dynamisk prosess gjennom hele introduksjonsprogrammet. Marianne sier det på denne måten: «Jeg tenker at samtaler og samtaler og samtaler, jeg tenker tett oppfølging, det å lytte, ta folk på alvor, men samtidig ta veldig på alvor det ansvaret vi har for å gi informasjon. Det er den balansegangen der hele veien».

Programrådgiverne opplever at de fleste klarer å gi uttrykk for hva de ønsker på et tidlig tidspunkt i programmet og setter seg et hovedmål. Men det er ikke alltid disse ønskene er

realistiske utfra personlige forutsetninger, arbeidsmarked og tidsperspektiver.

Programrådgiverne er likevel opptatt av at deltakerne skal være med å bestemme og ta egne valg. De ønsker ikke å bare avfeie ønsker de tenker er urealistiske, men heller tenke at dette er noe de vil komme fram til selv etter hvert. En av måtene de legger til rette for dette på er at de bruker mye tid på å informere og veilede om hva som kreves for å oppnå målet.

Programrådgiverne mener at de aller fleste deltakerne etter hvert forstår hva som er realistisk og innretter seg etter dette. De forteller også at denne måten å jobbe på krever mye tid, noe de ikke har nok av. Derfor vil det alltid være noen som får mer veiledning enn andre. Marianne forteller:

... jeg bruker mye tid på å informere om krav og tidsperspektiver. Og da ser jeg at de aller fleste kommer fram til en fornuftig og realistisk plan for seg selv. Men, det må rett og slett tåle at vi må gå noen runder, og dette krever mye mer arbeid og tid. For det er mye kortere tid for meg å sitte og fortelle hva som er mulig og hva som ikke er mulig. Det kreves egentlig stort sett bare ett møte. Men den måten å jobbe på som jeg tenker er bra, det krever mange møter og mye informasjon.

I forskriftene til introduksjonsprogrammet (Rundskriv Q-20/2015:§6) står det:

Samtaler med innvandreren om vedkommendes personlige ressurser, muligheter og realistiske framtidsplaner, er en viktig oppgave i kartleggingsarbeidet og utarbeidelse av den individuelle planen ... For deltakerne skal planen sikre at det er deres egne forutsetninger og mål som ligger til grunn for det kvalifiseringsløp de skal gjennomføre. Sjekk Med opprinnelig dokument.

Funnene i forskningen viser at informantene ikke hadde et forhold til dokumentet individuell plan. De forteller likevel at de er fornøyd med samarbeidet omkring målsettingen med introduksjonsprogrammet. De opplever å ha blitt hørt i forhold til valg av yrkesretning eller studieretning. Simon uttrykte følgende: «En veldig spennende ting i Norge er dette som du sier. De spør deg! Når du skal i praksis de spør deg: 'hvor skal du gå'? Vi har snakket om hva som skal være mitt mål i framtida. Det er deltakere som bestemmer selv. Så rådgiveren gir oss alltid sjans». Eller som Mohammed som opplevde at programrådgiveren hjalp han med å komme inn på det kurset han ønsket. «Jeg har hatt flere møter med programrådgiver og snakket om kurs og de kan hjelpe meg og de har gitt meg kurs. De sa jeg kunne søke på sveisekurs. Men for en måned siden jeg spurte dem om helse- og omsorgskurs, og de sa at de kunne hjelpe meg med dette».

Alle informantene forteller at de begynte i intro med en idé eller en tanke om hva de ville gjøre. Enten de ville fortsette med yrket de hadde i hjemlandet, eller jobbe med noe de ikke

hadde hatt mulighet til tidligere, eller ta en utdanning. Reza fortalte: «Da jeg kom til Norge hadde jeg et håp om å få buss sertifikat og begynne å jobbe, men sånn som jeg forstår det nå så er det umulig for meg. Jeg snakket med min rådgiver og hun sa at jeg må bo 5 år i Norge for å få buss sertifikat».

I løpet av tiden i introduksjonsprogrammet har alle informantene bortsett fra én forandret mening og forandret hovedmålet sitt i forhold til yrkesvalg eller utdanning. Informantene forteller at de opplever at de selv har tatt valget om å forandre hovedmål. Det har ikke blitt tatt for dem. De forteller at de valgte annerledes etter å ha lært mer og fått en forståelse av hva som kreves. Endringene de har gjort viser en tilpasning til det norske arbeidsmarkedets krav til kvalifikasjoner når det gjelder kompetanse, erfaring og norskkunnskaper og en forståelse av det norske utdanningssystemet. Hassan forteller at han ikke hadde nok erfaring og kunnskap til å ta et reelt valg: «Ja, selvfølgelig hver person har lyst å være med å bestemme og ha et mål og har lyst å oppnå det målet, men jeg hadde ikke erfaring i Norge og jeg spurte mange andre om hva jeg skal gjøre i framtiden og hva er best for meg».

Mohammed forteller hvordan han etterhvert forstod at et studieløp i voksen alder ville ta altfor mange år og at han måtte jobbe:

Jeg hadde papirer på min utdanning fra mitt hjemland. Men de ble ikke godkjent her. De sa jeg må fortsette på videregående skole her i Norge. Hvis jeg var ung - 20 år eller sånn -, jeg kunne gjøre det, men jeg må ikke bruke mye tid på skolen nå. Jeg må jobbe. Nå jobber jeg som vikar på sykehjem. (Mohammed)

4.3.4 Drøfting av brukermedvirkning i forhold til individuell plan.

Utfra funnene i denne oppgaven og tidligere forskning går det fram at mange av deltakerne i introduksjonsprogrammet fortsatt ikke har et eierforhold til sin individuelle plan. Samtidig skal individuell plan legge grunnlaget for hvordan det skal jobbes i de to årene deltakeren er i programmet. En kan si at individuell plan skal sikre deltakernes rettigheter og er en kvalitetssikring fordi planen skal sikre at deltakerens mål for arbeid og utdanning blir ivaretatt. (Rundskriv Q-20/2015:§6)

Så hvorfor har ikke deltakerne et eierforhold til planen sin og hvordan blir deltakernes rettigheter ivaretatt slik de skal når de ikke har dette forholdet til planen? Har de brukermedvirkning og er de delaktige i å utforme sitt eget løp i programmet? Er det nok at bare programrådgiver kjenner til planen og bruker den?

Det kan være flere grunner til at deltakeren ikke har et forhold til planen sin. Programrådgiverinformantene har uttrykt at det er utfordrende å lage en plan med en deltaker som ikke kan språket og som kanskje ikke har et forhold til å jobbe med planer. Hvis dette er en ukjent måte å jobbe på for deltakeren så har de ikke en forståelsesramme å sette dette inn i, og da er det en fare for at programrådgiver bare snakker over hode på deltakeren. Programrådgiver er på sin side lovpålagt å utarbeide en plan. Hvis det betyr å lage en plan for deltakeren basert på det en tror vil være nyttig utfra en kartleggingssamtale så gjør programrådgiverne det. Noen gjør det i en helt enkel utgave og redigerer etter hvert. Men her kan det være store individuelle forskjeller.

En programrådgiver kjenner loven og arbeidsmetoden med individuell plan. Ofte gjør ikke deltakeren det. Programrådgiveren formidler til deltakeren med utgangspunkt i sitt ståsted, og på et språk som deltakeren ikke forstår. Det blir brukt tolk, men det er likevel en utfordring for deltakeren å skape mening som kan omsettes til ny kunnskap og nye ferdigheter. Dette kan forstås fra et perspektiv om at et møte med den «andre» er et interkulturelt møte mellom mennesker med forskjellige forståelsesrammer og forutsetninger for å skape mening i situasjonen. Den det blir kommuniserer med har andre erfaringer og kan ha en annen posisjon i samfunnet. (Jensen 2003:7). Eller vi kan se det utfra Gadamar's teori om at vi «alltid skaper mening i en ny (kon)tekst basert på den kunnskapen vi allerede har» (Drønen 2011:19,20). Denne kunnskapen er en del av vår forståelseshorisont. Forståelseshorisonter handler om hvordan vi utfra våre erfaringer er opplært til å forstå og skape mening (Drønen 2011:23). Vi kan si at programrådgiverens horisont inneholder erfaringen og kunnskapen om byråkrati, skriftlig formidling og en planmessig måte å løse oppgaver på. Mens deltakerens forståelseshorisont for eksempel kan basere seg på en tilegnelse, formidling, og tilnærming til oppgaver basert på muntlige tradisjoner. Eller at deltakeren ikke mangler evnen til skriftlig formidling, men kunnskap om norsk samfunns- og arbeidsliv som gjør at han kan forstå meningen i å utarbeide en plan. Vi kan uansett si at deltakeren kan mangle forståelsesrammen han trenger for å kunne nyttiggjøre seg individuell plan slik den blir presentert og brukt av programrådgiveren.

Fra et brukermedvirkningsperspektiv viser funnene at det er vilje hos programrådgiverne til å la deltakeren ta del i og ha innflytelse på det som skal stå i planen. Utfra kontroll og makt modellen kan en fastslå at viljen til å være i en prosess fra informasjonsstadiet og helt fram til partnerskapstadiet der deltaker gradvis får tilført mer kontroll over sin plan er tilstede (Humerfelt 2005:31). Men reelt sett jobber programrådgiverne mye på informasjons- og

konsultasjonsstadiet på grunn av disse interkulturelle utfordringene. Da vil det være programrådgiver som har kontroll og makt over deltakeren og i utforming av planen.

Her må en også se på hvordan skjønnsbruken påvirker kontroll- og maktsituasjonen. Deltaker skal ha en individuell plan, og utfra tidligere forskning og informasjonen fra informantene i denne oppgaven så kan det se ut som om planer blir utarbeidet utfra et brukerperspektiv. Det vil si at innhold i planen blir lagd utfra det en tror er i deltakerens interesse (Seim og Slettebø 2007 i Humerfelt 2010:32,33). Dette kan være basert på det deltakeren har formidlet i samtale. En manglende forståelse hos deltaker vil imidlertid føre til at det er programrådgiveren som fyller ut informasjonen om delmål, aktiviteter og tidsperspektiver. Dette gjøres utfra programrådgivers kunnskap og erfaringer. Dette trenger ikke å være negativt og en kan argumentere for at det vil være nødvendig i en startfase. En må derimot være oppmerksom på at deltakeren da er i en situasjon der programrådgiver har kontroll og makt. Dette kan forstås utfra Eriksens teori om at majoriteten definerer «hovedvirkeligheten» og bestemmer hvordan situasjoner skal løses fordi programrådgiveren er i besittelse av kunnskapen som er trengt for å utarbeide en plan. Deltakerens mangel på slik kunnskap og erfaring kan føre til at han føler seg diskvalifisert i samtalen (Eriksen 2001:70).

Dette kan derimot også forstås utfra perspektivet om at makt ikke trenger å være negativt. Det vil alltid være makt tilstede og hvis den brukes til å sette i gang prosesser som fører til ønsket resultat hos deltakeren så kan en si at dette er en positiv form for makt (Mary Parker Follet [1924] 1973 i Coleman 2006:121). Utfra informasjonen programrådgiverne har gitt om at de ønsker å legge til rette for at deltakeren skal medvirke, er det nærliggende å tenke på dette som en positiv bruk av makt. Da er det også forståelig at programrådgivere i tidligere forskning tenker at de har nytte av individuell plan uansett. «... individuell plan kan oppleves som et nyttig redskap i arbeidet, også når deltakeren ikke helt ser poenget, eller ikke har det ønskede eierforhold til planen» (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:58).

Fra et lovkravperspektiv er det imidlertid ikke uproblematisk at det utarbeides planer som deltakeren ikke har et eierforhold til. Det skal utarbeides en individuell plan, men det er også et krav at dette skal gjøres i samråd med deltakeren for å sikre deltakermedvirkning (H20/05 2005:§6) Det er også et tankekors at deltakeren ikke vet at han har en plan, når de i den ene kommunen har som rutine at deltakerne skal skrive under på planen. Det er da rimelig å anta at deltakeren skriver under på noe han ikke vet hva er. Dette må også kunne forstås utfra et maktperspektiv. Individuell plan er også et enkeltvedtak (Rundskriv Q-20/2015:§6) og det

betyr at deltakeren har klagerett på innhold i planen. Dette er en rettighet deltakeren ikke har mulighet til å benytte seg av all den tid han ikke vet at han har en individuell plan eller forstår hva den inneholder.

Med tanke på kulturperspektivet kan det være forståelig at det er en utfordring for deltakerne å medvirke og ha et eierforhold til sin individuelle plan i starten av programmet. Men det blir kanskje vanskeligere å forsvare og forklare dette når deltakerne kommer lenger ut i programmet. Da har de begynt å snakke norsk, har hatt undervisning i norsk samfunnsliv og arbeidsliv. Og ikke minst de har bodd i landet en stund og begynt å få ny kunnskap og nye erfaringer. Alt dette gjør at deres forståelsesramme blir utvidet. Eller vi kan si at deres horisont er i endring og blir utvidet. I samspill med programrådgiveren smelter horisontene sammen og de skal kunne ha en felles forståelse (Drønen 2011:23). Da må en stille spørsmål til hvorfor deltakere allikevel går ut av introduksjonsprogrammet uten å ha kjennskap til, eller et eierforhold til planen sin. Her vil det være nødvendig å se på rutiner og metoder for samarbeid og oppfølging av planen i løpet av programmet. I følge introduksjonsloven skal planen evalueres regelmessig (Rundskriv Q-20/2015:§6.4).

Lise forteller at planen deres kanskje er for komplisert og at de er helt avhengige av den for å bruke den til å journalnotere og referere fra møter med samarbeidspartnere. Hun viste meg en plan som var flere sider lang. Det vil være viktig å ha fokus på at planen er deltakerens dokument, og at planen har en utforming som gjør deltakeren i stand til bevisst å kunne bruke den som et eget plandokument og jobbe systematisk utfra den i introduksjonsprogrammet.

4.3.5 De har en opplevelse av brukermedvirkning

Et sitat fra tidligere forskning sier at «De har planer i hodene sine ... men den skriftliggjorte individuelle planen blir bare et nytt stykke papir de ikke ser relevansen av» (Kavli, Hagelund, and Bråthen 2007:58). Dette var også min forståelse av funnene fra intervjuene. Samtlige hadde en tanke om hva de ville jobbe med når de var ferdig i introduksjonsprogrammet. Dette kan sies å være et hovedmål. Og de ønsket hjelp til å realisere dette hovedmålet. Det var ønsker om forskjellige kurs og praksisplasser som kunne hjelpe dem i riktig retning. De fortalte at de snakket med programrådgiver om dette, og flere uttrykte at de opplevde å bli møtt på dette. Flere av deltakerne skiftet hovedmål underveis, men de hadde en opplevelse av at dette var deres valg. Deltakerne opplevde at de kunne snakke med programrådgiver om disse valgene.

Selv om deltakerne ikke klarer å sette dette inn i en sammenheng med det skriftlige dokumentet individuell plan, så kan relasjonen mellom programrådgiver og sies å være en brukermedvirkningsrelasjon utfra denne oppgavens definisjon av brukermedvirkning. Deltakeren «deltar aktivt og har innflytelse på beslutninger som angår egen helse og velferd» (Aadnanes 2007; Seim og Slettebø 2007; NOU 2004: 18 i Humerfelt 2010: 33)

Dette sier noe om at det er en bevissthet i programmet om at det skal være brukermedvirkning i forhold til individuell plan. Programrådgiverne oppgir de bruker mye tid på samtale og veiledning for at deltakerne skal kunne komme fram til egne valg og beslutninger. Hvis vi vurderer dette utfra modellen om kontroll og makt kan relasjonen mellom programrådgiver og deltaker beskrives som et partnerskap i muntlig form. Programrådgiver har brukt mye av sin tid til å informere og veilede og har overført mye av sin kunnskap og dermed makt til deltakeren og gjort ham istand til å kunne vurdere og ta egne valg.

En må allikevel være oppmerksom på at et samarbeid der deltakeren sitter med planene i hodene sine, mens programrådgiver bruker individuell plan som sitt arbeidsverktøy kan ta ifra deltakeren den kvalitetssikringen det er å være med å utvikle og jobbe utfra en individuell plan. Planen skal sikre at innholdet i programmet er det deltakeren ønsker. En evalueringssamtale av individuell plan vil nødvendigvis handle om innholdet i den skriftlige planen. Samtalen og evalueringen vil derfor foregå utfra at programrådgiveren setter agendaen fordi hun er den som forstår og har kjennskap til innhold i planen. Hun definerer «hovedvirkeligheten» (Eriksen 2001:70). Det er en fare for at planen deltakeren «har i hode» ikke kommer på agendaen i denne evalueringen (Braathen i Eriksen 2001:70). Spesielt hvis disse planene ikke er de samme som de planene programrådgiver har skrevet i individuell plan

Kommunene bør se på metoder for å utvikle skriftlige planer der en er sikker på at deltakernes muntlige tradisjoner blir ivaretatt. Programrådgivernes bevissthet knyttet til planene deltakerne har i hodene sine bør sikres slik at også disse planene blir tatt på alvor og evaluert. Det blir en balansegang mellom å ivareta deltakernes mulighet til å delta ved å legge til rette utfra deres nivå og behovet for å gi dem opplæring og nødvendig kunnskap for å kunne klare å fungere i samfunnet og på en norsk arbeidsplass der det er byråkrati og krav til å kunne fungere skriftlig.

4.4 utfordringer med brukermedvirkning i forhold til innhold i programmet

Introduksjonsprogrammet inneholder kvalifiserende og integrerende tiltak. Programmet skal være individuelt tilrettelagt (Rundskriv Q-20/2015§4), men som tidligere nevnt har flere deltakere fortalt at de opplever å kaste bort tiden sin eller at de er satt på tiltak i introduksjonsprogrammet de ikke har nytte av. Utfra denne oppgavens definisjon av brukermedvirkning ble informantene spurt hva de gjorde når de opplevde dette. Noen av informantene forteller at de opplevde at de kunne ta dette opp med programrådgiveren og at de ble hørt og fikk bytte tiltak. De opplevde ikke dette som et problem. Som Mohammed sier: «De viser oss hvordan vi kan vaske hendene. Det er ganske bra, men jeg trenger ikke det. De sier jeg må være tolv måneder på dette kurset før jeg kan fortsette og det er dumt. Jeg ga beskjed til min programrådgiver og de har byttet klassen min». Andre deltakere opplevde at de tok dette opp med programrådgiver, men fikk beskjed om at de ikke kunne endre på dette. Hassan forteller at han opplevde å ikke ha utbytte av klasseromsundervisning.

Jeg hadde lyst å begynne i praksis så snart som mulig fordi jeg visste fra før at jeg hadde problemer med å sitte på skolen og lære norsk. Jeg var mer opptatt av å lære språk gjennom praksis. Jeg sa fra mange ganger, men de hørte ikke på meg. De sa de vet jeg har lyst å begynne litt fortere, men vi har en rutine vi skal gjennom vi må gå gjennom den rutinen. Jeg kunne ikke gjøre noe. De er ansvarlig for oss og vi kunne ikke gjøre noe. Men jeg begynte praksis etter 15 måneder.

Hassan ble fortalt at de hadde en rutine på når de skulle ut i praksis, og han hadde en opplevelse av at han ikke kunne gjøre noe med dette. Andre informanter har lignende opplevelser, eller de forteller at de ikke tok dette opp med programrådgiver fordi de tenkte at det er slik systemet er, og at de bare må akseptere systemet. Joseph uttrykte det på denne måten: «Det blir veldig, veldig kjedelig – du må gå på tiltak, og du har ikke lyst å gå – du føler du kaster bort tiden. Det har ikke vært veldig bra». Joseph fortalte også at han ikke hadde tatt dette opp med programrådgiver. Han ble spurt hvorfor og svarte:

Da vi kom vi begynte på dette programmet. Vi snakket med andre som går på intro. De likte heller ikke tiltakene, men de går allikevel, så du finner ut at det er rutine alle må gå, og vi bare følger med. Jeg har ikke snakket med ham fordi jeg visste at dette er systemet, og jeg tenkte det er vanskelig å bytte systemet så jeg har ikke brydd meg med å snakke med ham.

Flere informanter hadde lignende erfaringer:

«Ja, det var en god tid introduksjonsprogrammet. Men av og til var programmet samme tema. Kanskje jeg tok samme tiltak 2-3 ganger. Det var litt kjedelig. Jeg vet at man må ha masse penger for å ha introprogram. Hvis du har mange alternativ det er

vanskelig for kommunene. Og leksehjelp er veldig kjedelig. Men 90 prosent var bra. Jeg snakket med programrådgiver. Mange ganger, men det var ingen alternativ». (Dawid)

Også vi har mange ting som ikke passer. For eksempel butikk kurs. Jeg trenger ikke det kurset. Men, hvis det kommer som en del av intro så må jeg gå på det kurset. I stedetfor kunne de bruke tiden på noe jeg har interesse av. (Amir)

Selv om dette ikke er en komparativ studie mellom to kommuner, må det likevel nevnes at det var et klart skille her på de som opplevde å kunne påvirke hvilke tiltak de skulle være på og de som opplevde at de bare måtte følge systemet og at det ikke var noen hensikt å si fra. Før jeg går videre til å utdype dette utfra et maktperspektiv og teorier om brukervedvirkning vil jeg utfra egen erfaring trekke frem at kommunene står ganske fritt til å organisere hvilke tiltak de tenker er hensiktsmessige i introduksjonsprogrammet for å kvalifisere deltakerne til arbeid og videre utdanning. Dette vil derfor avhenge av organisering, erfaringer og ressurser. IMDI anbefaler kommunene å ha et brukerråd, men skriver også i sine retningslinjer om brukervedvirkning at kommunene står fritt i hvordan de vil praktisere brukervedvirkning utover individuell plan som er lovpålagt (IMDI 2009:4).

Dette blir tatt opp som tema i Fafo sin forskningsrapport fra 2007. I rapporten står det at flere kommuner mangler en bred nok tiltaksvifte til å kunne gi alle individuell tilrettelegging. En må bare tilpasse seg de tiltakene og kursene som tilbys. Det er en utfordring når deltakerne har så forskjellig utgangspunkt, men et fulltidsprogram har lite verdi hvis innholdet ikke er meningsfullt (Kavli, Hagelund, og Bråthen 2007:86).

Programrådgiverinformantene i de to kommunene sier at de ønsker å jobbe utfra en individuell tilrettelegging for alle deltakere, men at det er en utfordring å få det til. Det kan være mange deltakere og skolene er avhengig av å ha et system for at alle skal få undervisning. Det er ressurskrevende å drive et kurs dersom det kun er noen få som trenger det. Deltakermedvirkning handler ofte om at deltakerne kan velge tiltak innenfor de kursene og rammene som kommunen tilbyr. Marianne forklarer det på denne måten.

Men, [legger vekt på men]! samtidig, spesielt kanskje i storkommuner, tar vi imot såpass mange deltakere at vi er nødt til å standardisere, så her kan det lett bli en konflikt i forhold til det konkrete tilbudet til den enkelte. I loven står jo det at til syvende sist er det kommunen som bestemmer, men målsetningen og ønsket er at de i størst mulig grad skal få være med å påvirke eget program. Og det er noe som jeg opplever selv - at jeg prøver å ta på alvor innenfor de rammene, og begrensningene vi har. Og jeg føler at jeg har vært med i den gruppen som prøver å presse mest mulig at vi skal ta deltakerne med og få lov å ha medbestemmelsesrett. Og iallfall ikke ha en tro på at vi vet best for deltaker.

Den andre biten gjelder mer skolen, at den er så stor at vi er nødt til å lage noen pakkelsesninger. Vi har for eksempel en løsning som strider imot dette individuelle. Det er det at vi har et første års løp og et andre års løp. Første års løp er i hovedsak norsk opplæring for at de skal komme opp på et visst norsk nivå, før de kan komme inn i det som er hovedløpet annet år, i kombinasjon med norsk praksis. Men her er introrådgiiverne flinke. For eksempel han som jeg snakket om som kunne mye norsk da han begynte, han prøvde de å finne praksis plass til etter et halvt år. Så her er fleksibilitet, men det er noen hovedbolker vi har, og det er også begrenset hvilket tiltak vi klarer å ha i skoletiden utover norsk undervisningen. Og vi ser at de som får forlengelse, må gå og gjenta noen tiltak. Det er et resultat av at det er veldig mange i programmet, det er store forhold, og vi klarer ikke møte helt den enkelte. Men jeg kan ikke se noen løsning på det, for det har med ressurser og økonomi å gjøre egentlig. Men jeg vil jo si at viljen er der til å finne individuelle løsninger. (Marianne)

Kommunen denne informant jobber i har et brukerråd i introduksjonsprogrammet der deltakerne kan være med å påvirke innholdet i programmet.

I den andre kommunen har de ikke brukerråd og Lise forteller at «her er det vi [de som jobber med introduksjonsprogrammet] som setter opp hva vi tenker er viktig [hvilke tiltak kommunen skal tilby]. Her har deltakeren liten innvirkning. Og det kan hende det er utfra erfaringen til de som jobber her». Her forteller også Lise at det hender at hun må ta avgjørelser på vegne av deltakerne, «det mest konkrete er på timeplaner at de kanskje ønsker seg et tiltak som vi ikke kan innfri for vi har jo noen rammer og at jeg da har sagt at det ikke er mulig, det er dette du får».

4.4.1 Brukermedvirkning rundt valg av tiltak i programmet

Samtlige informanter fra den ene kommunen hadde eksempler på at de til tider har vært misfornøyd med tiltakene de har blitt satt på, og at de opplevde at det ikke var noen hensikt å gi beskjed om dette. Imidlertid er det interessant at flere av de samme informantene oppgir at de har hatt en god relasjon til programrådgiver, samtidig som de uttrykker at systemet er slik, og at lov er lov, og de må følge loven. Dette kan handle om systemmakt. Makten er stum, men den er tilstede i form av en legal myndighetsutøvelse, eller et legalt «herredømme» som deltakerne bare forholder seg til (Järvinen, Larsen, og Mortensen 2005:10,11). Systemet blir overlegent og enkelte deltakerne har en opplevelse av at dette er utenfor programrådgivernes ansvarsområde. IMDIs veiledning er derimot klar på at det er viktig at deltakerne har brukermedvirkning også på dette område (IMDI 2009:6). Kommunen står overfor en utfordring med å invitere deltakerne inn i planleggingen av programmet og samtidig drive et program med de ressursene de har til rådighet. De må også følge lovkravet om

fulltidsprogram (37,5 timer i uken). Konsekvensene av ikke å kunne imøtekomme kravet til brukermedvirkning og individuell tilrettelegging godt nok, samt lovkravet om at de må være på skolen, blir følgelig at noen må være på tiltak de ikke opplever å ha nytte av. De kan ikke gå hjem da de får de trekk i stønaden. En kan argumentere for at dette i ytterste konsekvens blir et maktovergrep eller kan sees på som tvang.

I kommunen der de opplevde større påvirkningskraft hadde introduksjonsprogrammet eget brukerråd. Det er vanskelig å konkludere med at dette er den avgjørende årsaken til at flere av deltakerne i denne kommunen opplevde at de kunne snakke med programrådgiver om tiltakene. Imidlertid forteller det kanskje noe om at denne kommunen har et større fokus på brukermedvirkning på dette område. Et brukerråd gir deltakerne en arena der de kan ta opp saker og være med å påvirke innhold i programmet (IMDI 2009:13). Det bør være et minste kriterium. Samtidig som det også er en utfordring å få et brukerråd til å fungere slik det er tiltenkt. Det krever i tillegg ressurser. IMDI anbefaler også bruk av brukerundersøkelser og evalueringsskjema. De mener dette er en god måte å få fram deltakernes mening og forbedre programmet (IMDI 2009:17). Min erfaring er at dette også er en utfordring overfor deltakere med lite norsk språk og lite erfaring med bruk av slike skjema og forståelse av hvordan de skal fylles ut. Det kan bli det samme som med individuell plan, der spørreskjemaet bare blir nok et skjema de ikke forstår nytten av. Muntlige evalueringer av tiltak har jeg derimot bedre erfaring med, spesielt når det har vært tolk tilstede. En ulempe med brukerundersøkelser kan imidlertid være at dette ikke er reell brukermedvirkning fordi det er på tjenesteyters premisser. Undersøkelsene blir ofte til fordi tjenesteyter har behov for dem for å kunne planlegge og utføre sitt arbeid. De lages ikke utfra brukernes perspektiv på hva de tenker de har behov for (Krogstad 2003 i Jenssen 2012:50). Dette er viktige argumenter å tenke på når en utformer slike undersøkelser, og ha en bevissthet rundt hvem som har behov for å vite hva.

Lise uttrykker at de som jobber i introduksjonsprogrammet bestemmer innholdet utfra erfaring, og en faglig vurdering av hva de tenker at deltakeren trenger. Av egen erfaring fra dette arbeidet blir innholdet i programmet bestemt av tjenesteyter. Det tilbys en rekke tiltak med utgangspunkt i det en tenker er nødvendig og hensiktsmessig, men også utfra hvilke ressurser og midler en har til enhver tid. Det lages en ukeplan for programmet og utfra den kan deltakerne si noe om hvilke av tiltakene på denne planen de ønsker å delta på. Noen tiltak er lagt opp til at alle skal ha deltatt fordi en anser tiltakene som nødvendige med tanke på en god integrering.

Dette handler om stor grad av skjønn basert på faglig kunnskap og opparbeidet erfaring. Men også personlig kunnskap vil spille inn når en vurderer hvilke tiltak programmet skal ha og hvilke tiltak deltakerne skal settes inn på (Hanssen et al. 2010:34,35). Flere beslutninger tas av programrådgiver. Dette kan åpne opp for forskjellsbehandling utfra hvilken programrådgiver deltakeren har, og det er også fare for deltakerens rettsikkerhet i forhold til brukermedvirkning og retten til et individuelt tilrettelagt program. Dette gir også økt makt til programrådgiveren som skal ta flere beslutninger. (Djuve 2011:30). «Bruk av skjønnsmessige vurderinger som ikke er forankret i lovverket gir også programrådgiveren stor makt til å overprøve deltakernes synspunkter og ønsker for programmet, noe som kan medføre store konsekvenser for deltakerne» (Ibid). Utover lovkravet om individuell plan er det de enkelte kommunene som bestemmer hvordan og på hvilke områder deltakerne skal medvirke (IMDI 2009:4). Dette vil også åpne opp for forskjellig praksis og stor variasjon i grad av brukermedvirkning fra kommune til kommune.

4.5 Brukermedvirkning i relasjonen med programrådgiver

Individuell tilrettelegging og brukermedvirkning krever informasjon og mye veiledning for at deltakerne skal kunne medvirke og ta gode og informerte valg. Programrådgiverne sier at det er et spørsmål om å ha nok tid til å gi hver enkelt den oppfølgingen og veiledningen de trenger. Til tross for at flere deltakere uttrykker at de ikke ser noe hensikt i å snakke med programrådgiver om misnøye med tiltak, så uttrykker de at de er fornøyd med samarbeidet de har hatt med programrådgiver. Deltakerne har også gitt uttrykk for at de ønsker at programrådgiveren skal hjelpe dem mer og fortelle dem hva de skal gjøre. Svarene de gir beskriver et avhengighetsforhold der de ønsker å bli vist veien fordi de er nye og ukjent med det norske systemet. Her er noen av svarene som ble gitt på spørsmålene som omhandlet relasjon og samarbeid:

«Rådgiveren er veldig viktig fordi jeg er ny elev her. Jeg vet ingenting. Han er min veileder – veldig viktig. Jeg har vært to år her. Etter to år vet du ikke alt. Da må du ha en rådgiver. Vi klarer det ikke uten rådgiver» (Dawid).

«Det [god relasjon med programrådgiver] betyr for meg at de følger meg, og de sjekker hvordan de kan hjelpe meg i framtiden og de fikser kurs og spesielt klasser» (Mohammed).

«De sier at vi må velge, eller vi må gå og finne en jobb, men vi kan ikke fordi språket er veldig vanskelig. Men de kjenner samfunnet og kjenner loven og har mer kjennskap enn oss. På vegne av oss kan de hjelpe oss å finne en riktig vei» (Reza).

«Jeg trenger en person som kan forstå meg – hva trenger du mest – hva er du flink til – hva kan jeg hjelpe deg med? For eksempel jeg trenger lagerjobb ikke butikkjobb. Hun må klare å forstå» (Amir)

Flere av informantene uttrykker at de opplever å ha hatt nok tid til samtale i introduksjonsprogrammet og at de opplever at de kunne kommunisere med programrådgiver. De opplever at programrådgiveren har vært tilgjengelig og at de kunne ta kontakt når de har hatt behov for hjelp. Flere av informantene oppgir at det som oftest var dem som tok kontakt. Men noen informanter har sagt at de ønsker at programrådgiveren kunne ha gitt dem mer hjelp og at de kunne hatt mer tid til dem. Tid er viktig for å få god veiledning. Amir sier: «... jeg trenger å være veldig ærlig med min programrådgiver men noen ganger er det misforståelser. Det trengs tid for å ikke misforstå». Reza forteller at han fikk hjelp fra sin programrådgiver, men at han synes han kunne fått enda mer hjelp. «Jeg sier ikke at min rådgiver hjelpe ikke, men jeg synes de må gjøre litt mer og bruke sin tid litt mer. Selvfølgelig de kan ikke velge for oss. Men de kan rådslå med oss»

Programrådgiverne som ble intervjuet ble spurt om hvordan de legger til rette for brukermedvirkning i sin relasjon med deltakeren utover individuell plan og plassering i tiltak. De nevnte flere ganger mangel på tid i sitt arbeid for å få til god nok brukermedvirkning for alle sine deltakere. De anser det som sin oppgave å veilede og gi informasjon for at deltakerne skal lære å forstå det norske systemet og bli i stand til å ta gode og realistiske valg. Men de opplever at det krever mer tid og ressurser enn det de har i dag hvis de skal kunne gi alle det de trenger for å kunne medvirke på det nivået som lovgiver ønsker. Marianne forteller:

Det er ikke sånn at vi klarer å tilrettelegge programmet så individuelt som det hadde vært ønskelig. Og det er flere grunner. Hovedgrunnen når det gjelder min jobb, som programveileder, det er rett og slett det at jeg klarer ikke å følge de tett nok opp. Og det er deltakere i mitt program, som jeg ikke kjenner noe særlig. Og det sier seg selv at da kan ikke brukermedvirkningen være så sterk, eller være for god, eller god nok, og det betyr også at jeg kanskje ikke har fanget opp nok. Helt klart. Så det å ha så mange deltakere som vi har, det gjør at noen får veldig god oppfølging sånn som de burde, men ikke alle.

Lise har en lignende opplevelse:

Jeg klarer ikke helt å se hvordan vi skulle fått til mer brukermedvirkning uten at det krever mer ressurser for det krever jo kanskje mer bruk av tolk, mer tidsbruk å sitte å ha møter og snakke med deltakere. Det krever at det blir satt av en god del tid. Og hvor vi skal ta den fra, det vet jeg ikke. Ja, det er et veldig stort dilemma. Vi er jo veldig pressa med at vi har mange deltakere og vi skal gjøre veldig mye forskjellig, så å finne nok tid til hver enkelt det syns jeg er vanskelig.

Programrådgiverne forteller også at de ikke ønsker å ta valg på vegne av deltakeren, selv om det ikke er alltid de vet best for seg selv i et «norsk» perspektiv. Men alle kan ikke få det de vil til enhver tid. Det er en skole og alle må innordne seg. Og i følge loven er det kommunen som bestemmer dersom det oppstår uenighet med deltaker om innholdet i planen (Rundskriv Q-20/2015:)

Relasjonen mellom programrådgiver og deltaker er viktig i introduksjonsprogrammet. Som informantene forteller opplever de at de er avhengige av programrådgiveren for å få riktig hjelp fordi de opplever at de er i en situasjon der det er mye de ikke har kunnskap om. Samfunnet her er annerledes enn det de kommer fra, deres forståelsesramme er annerledes, og det tar tid å utvide disse rammene (Dahl 2008:4). I mellomtiden støtter de seg på programrådgiveren. Dette gir programrådgiver et stort ansvar med å gi riktig og god informasjon og hjelp. I en slik relasjon vil makten hos programrådgiveren være stor og det krever at programrådgiveren er bevisst på dette slik at en ikke bare jobber utfra et oven ifra og ned brukerperspektiv (Seim og Slettebø 2007 i Humerfelt 2010:33). Makt kan være positivt dersom en bruker makten for at andre skal oppnå ønskede resultater (Mary Parker Follet [1924 1973 i Coleman 2006:121).

4.5.1 Fornøyd med programmet

Deltakerne jeg intervjuet var stort sett fornøyd med introduksjonsprogrammet. Nå som de var på slutten av programmet eller nylig ferdig så kunne og alle uttrykte at de synes programmet var bra, og at det var veldig nyttig. Flere uttrykte takknemlighet for å ha fått programmet. Som tidligere nevnt så opplevde samtlige at de selv hadde tatt de store valgene angående hovedmål og arbeidsretning. Riktignok hadde de endret hovedmålet sitt på veien, men dette gjorde de i etterkant av å ha fått ny informasjon. De opplevde at det var deres valg. Hvis vi ser dette utfra modellen om kontroll og makt kan vi si at det på noen områder er snakk om et partnerskap (Humerfelt 2005:31,32). Deltaker og programrådgiver har like mye kontroll og

makt over beslutningene som blir tatt. Det er høy grad av samhandling og brukermedvirkning.

Utfra modellen kan vi se at deltakerne har vært gjennom en prosess fra de begynte i introduksjonsprogrammet til de var ferdige to år seinere. Modellen egner seg til å illustrere hvordan programrådgiveren har et paternalistisk utgangspunkt i begynnelsen av programmet fordi deltakeren i noen tilfeller ikke kan ta egne valg. Etter hvert som deltakeren mestrer mer beveger de seg mot høyere i modellen. Dette vil være en prosess hvor en går gjennom forskjellige faser (Humerfelt 2005:32) Brukeren bør involveres i prosessen så tidlig som mulig. Dette har betydning for den demokratiske prosessen og for at brukeren skal tilegne seg kunnskap om det som foregår samt være i stand til å delta på lik linje med programrådgiveren (Jenssen 2012:49).

5 KONKLUSJON OG AVSLUTTENDE REFLEKSJONER

Hensikten med denne undersøkelsen har vært å undersøke brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet fra et deltaker perspektiv. Hovedproblemstillingen har vært: Hvem bestemmer fremtiden din? *En kvalitativ undersøkelse av deltakernes brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet.* For å komme fram til et svar har jeg hatt tre forskningsspørsmål: 1) Hvilket forhold har deltakerne til sin individuelle plan? 2) I hvor stor grad kan deltakerne være med å påvirke sitt introduksjonsprogram? 3) Hvordan er makten fordelt mellom deltaker og tjenesteyter?

Jeg har intervjuet deltakere og programrådgivere på områder i programmet der det er naturlig at deltakerne kan ha medvirkning. De ytre rammene er det lovgiver som har satt. Kommunen er pliktig å tilby et introduksjonsprogram til alle nybosatte flyktninger som er i målgruppen og flyktningene har plikt til å delta. Dette blir også uttrykt som en rettighet deltakerne har til å få grunnleggende kvalifisering. På dette nivået har deltaker ingen påvirkningskraft og ingen medvirkning i beslutningen om plikten til å delta.

Funnene viser at deltakerne stort sett er fornøyd med programmet, og de uttrykker at programmet har vært til hjelp og de ser nytten av å ha deltatt. Grad av tilfredshet og uttrykt nytteverdi gjør at det kan argumenteres for at programmet oppleves mer som en rettighet enn en plikt, både fra et deltaker perspektiv, men også fra et samfunnsperspektiv.

Samfunnsperspektivet ligger i intensjonen om at alle skal ha de samme rettighetene og muligheten til å bli gode borgere og delta i fellesskapet (Djuve 2011:25)

Men en kan likevel ikke utelukke graden av makt og kontroll som ligger i det å pålegge en person pliktig deltakelse. Med utgangspunkt i Foucaults teorier har jeg argumentert for at hjelp ikke alltid oppleves som makt (Järvinen, Larsen, og Mortensen 2005:11). I dette tilfellet er det tjenesteyter som har kunnskap om hva de nye flyktingene trenger for å bli integrert i samfunnet. Dette kan enten sees utfra et perspektiv om et legalt herredømme (Järvinen, Larsen, og Mortensen 2005:11), eller utfra et perspektiv om at makt ikke trenger å være negativt så lenge tjenesteyter bruker det til å sette i gang prosesser som fører til ønskede resultater for flyktingen (Mary Parker Follet [1924] 1973 i Coleman 2006:121). Deltakernes uttrykte opplevelser om tilfredshet vedrørende deltakelse gjør det nærliggende å konkludere med at makt har blitt brukt på en positiv måte gjennom å tilby introduksjonsprogrammet som en rett og plikt.

Innen rammene av introduksjonsprogrammet viser funnene at brukermedvirkning er best implementert i prosessen der deltakerne skal kunne si noe om hva de ønsker å ha som hovedmål i programmet. Det vil si hvilke ønsker de har for yrkesvalg eller videre utdanning. Deltakerne har en opplevelse av at det er deres valg som ligger til grunn for valg av hovedmål. Dette samsvarer også med det programrådgiverne forteller. Det er en prosess der de bruker mye tid for å øke kunnskapen til deltakerne slik at de skal kunne ta reelle valg utfra sine forutsetninger og utfra kravene det norske samfunnet har til kvalifikasjoner på arbeidsmarkedet og utdanningsinstitusjoner. Funnene viste også at flere forandret mål på veien når de fikk en større forståelse av samfunnet de lever i og hvilke muligheter de hadde. Utfra Humerfelts modell om kontroll og makt har vi fått en forståelse av at prosessen er en overføring av makt og kontroll fra programrådgiver til deltaker etter hvert som deltakeren har fått mer kunnskap. Økt kunnskap betyr økt kontroll og større mulighet for å kunne medvirke og ta egne valg (Humerfelt 2005:31, 32). I forhold til forskningsspørsmålet hvem bestemmer fremtiden din, vil en utfra dette kunne si at det er deltakerne som bestemmer fremtiden sin. Og det gjør de utfra kunnskap om hva som er realistisk å få til i det norske samfunnet med tanke på krav til kvalifikasjoner.

Tidligere forskning viser at brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet har vært en utfordring for kommunene (Djuve og Kavli 2006:220). Til tross for at deltakerne har en opplevelse av brukermedvirkning i valg av hovedmål viser funnene at brukermedvirkning på andre områder i programmet fortsatt er en utfordring.

Brukermedvirkning er nedfelt i lov om introduksjonsordning i form av retten til en individuell plan og medvirkning i utarbeidelsen av planen, samt at programmet skal være individuelt tilrettelagt utfra behov for kvalifisering (Rundskriv Q-20/2015:§4).

Funnene peker i retning av at ikke alle deltakere har en bevissthet rundt individuell plan som en rettighet. De har ikke et eierforhold til planen og har manglende kunnskap om hvordan planen kan brukes som planredskap for å oppnå sine mål. Det er forståelig at det er utfordrende å utarbeide en plan når deltakerne er nye i programmet og kan mangle norsk språk og samfunnsforståelse for å medvirke. Spørsmålet en likevel må stille seg er hvorfor deltakerne etter to år ikke har tilegnet seg nok kunnskap til å forstå og bruke planen? Dette spørsmålet burde også være sentralt for kommunene som tilbyr programmet. Utfra Humerfelts modell om kontroll og makt burde deltakerne etter en viss tid ha fått kunnskap som gjør dem i stand til å ta mer og mer kontroll over sin plan (Humerfelt 2005:31, 32).

Funnene viser at deltakerne likevel har en opplevelse av godt samarbeid med programrådgiver og de uttrykker at de samtale med programrådgiver om hva de ønsker. De har planene i hodene sine (Kavli, Hagelund, and Bråthen 2007:58). Å ha planene i hodene møter likevel ikke lovkravet om bruk av individuell plan. Når deltakerne ikke eier innholdet i planen som ligger til grunn for evalueringen, vil det som Aadnanes (i Humerfelt 2010: 33) også være fare for at programrådgiver jobber utfra et brukerperspektiv og ikke et brukermedvirkningsperspektiv. Det blir viktig å være bevisst planene i hodet og gjøre disse til gjenstand for individuell tilrettelegging.

Et annet område hvor flere av deltakerne ikke kan sies å ha hatt en utstrakt opplevelse av brukermedvirkning er i valg av tiltak i programmet. Funnene viser at det fremdeles er en utfordring med individuell tilrettelegging av introduksjonsprogrammet, men at dette også kan variere fra kommunene til kommune. Tilgang til ressurser og grad av brukermedvirkning i de forskjellige kommunene vil nødvendigvis påvirke utformingen av tjenesten. I en Fafo-rapport fra 2007 skildres det at flere kommuner mangler en bred nok tiltaksvifte til å kunne gi alle deltakere individuell tilrettelegging. En må tilpasse seg de tiltakene og kursene som tilbys. Dette blir en utfordring når deltakerne har så forskjellig utgangspunkt (Kavli, Hagelund, og

Bråthen 2007:86). Dette kan nok sies å være tilfellet i dag også, i tillegg til kommunenes behov for å ha rutiner og standardiserte løp på grunn av mange deltakere. Dette handler om tid og kommunenes organisering og ressurser.

Manglende mulighet til å medvirke i valg av tiltak kan også henge sammen med manglende brukermedvirkning i utforming av tiltak. I kommunen som hadde brukerråd opplevde deltakerne at de i større grad kunne si fra dersom de var misfornøyd med tiltakene. I kommunen uten brukerråd mente deltakerne at det ikke var noen hensikt å si ifra. Å ha et brukerråd kan tilsi at det er større vilje til å tilrettelegge for brukermedvirkning generelt i programmet. Manglende kunnskap om sin individuelle plan kan også settes i sammenheng med opplevelsen av ikke å kunne ha noen påvirkning på hvilke tiltak en må være med på. Dersom en ikke kjenner innholdet i egen plan og hvordan en kan bruke denne planen vil en kanskje ikke ha en forståelse av at en kan være med å bestemme hvilke tiltak som skal stå i planen. Da vil det heller ikke være naturlig å ta dette opp med programrådgiver når det er avvik i forhold til planen. Med utgangspunkt i modellen om kontroll og makt kan det hevdes at det ligger stor grad av kontroll og makt i kommunen der deltakerne har en opplevelse av at det ikke er noen hensikt å si fra. I den andre kommunen kan det derimot sies at det er større grad av fordeling av makt på dette område (Humerfelt 2005:31, 32).

Å forske på makt i introduksjonsprogrammet fører til at det blir uunngåelig å komme innom spørsmålet om pliktig fremmøte og trekk i stønad ved ugyldig fravær. På dette område var det flere deltakere som hadde en opplevelse av ikke å kunne medvirke i bestemmelsen om fraværet var gyldig eller ikke. Det gikk også fram av funnene at flere av avgjørelsene deltakerne var misfornøyd med gjaldt avgjørelser basert på situasjoner som åpnet opp for skjønnsutøvelse fra hos programrådgiver. Funnene viser at deltakere på dette området kan ha opplevelser av stor grad av maktbruk fra tjenesteyter. Programrådgiver får en «vokterrolle» dersom de bruker trekk som en form for sanksjonering (Djuve og Kavli 2006:219).

Deltakerne uttrykte forståelse for at de ville få trekk hvis de ikke hadde en gyldig grunn til å møte. Dette tilsier at en tilnærming til fraværet basert på veiledning og vilje til å finne løsninger er en metode som bør vurderes (Djuve og Kavli 2006:219). Programrådgiveren bør beherske samtaleteknikker basert på interkulturell kommunikasjon for å sikre at deltakeren ikke skal ha en opplevelse av å føle seg diskvalifisert i møte med tjenesteyter (Eriksen 2001:70).

5.1 Noen refleksjoner for veien videre

5.1.1 *Utvikling av individuelle planer*

Utforming av individuell plan bør ta utgangspunkt i at deltakerne skal ha en mulighet til å medvirke og bruke den som et planleggingsverktøy i samtale med programrådgiver. Deltaker skal ha et eierforhold til planen. Det kan derfor tenkes at en vil ha behov for forskjellige planmaler for å møte deltakernes forskjellige forutsetninger for å medvirke. Dette forutsetter utforming av planmaler utfra et pedagogisk perspektiv for kommunikasjon og læring. Hvilke virkemidler kan brukes? En forenkling av planer og bruk av forskjellige pedagogiske virkemidler vil muligens vanskeliggjøre programrådgivers bruk av planen som sitt eget planverktøy, men individuell plan skal først og fremst være deltakernes plan.

Det kunne også være hensiktsmessig å utvikle veiledningsmetoder og rutiner rundt utforming og evaluering av planer, der en er sikker på at deltakernes muntlige tradisjoner blir ivaretatt. En del av denne veiledning vil også være å hjelpe deltakerne i en gradvis overgang til å ta i bruk skriftlige metoder og ta kontroll over planen sin. Programrådgiver må få opplæring i utforming av individuell plan og hvordan bruke den.

5.1.2 *Brukermedvirkning i valg av tiltak*

Utover kravet til individuell plan står kommunene fritt i hvordan de vil praktisere brukermedvirkning i programmet. IMDI kommer med sterke føringer for bruk av brukerråd og brukerundersøkelser i programmet, men det er ikke et lovkrav (IMDI 2009). Kommunene kan selv bestemme i hvor stor grad og på hvilke områder de ønsker at deltakerne skal få si sin mening om tjenestetilbudet. Denne undersøkelsen viser at det kan være hensiktsmessig med en presisering eller en endring i loven som lovfester deltakernes medvirkning i utarbeidelse av programmet. Det vil si innhold i tiltakene som kvalifiserer til arbeid og utdanning. Dette vil forplikte alle kommuner til å jobbe utfra et brukermedvirkningsperspektiv både på individ og system nivå.

6 Litteraturliste

- Barne- likestillings- og inkluderings departementet 2012-2013. En helhetlig integreringspolitikk. *Mangfold og fellesskap* St. Meld 6.
- Coleman, Peter T. 2006. "Power and Conflict." In *The Handbook of Conflict and Resolution. Theory and Practice*, edited by Morton Deutsch, Peter T. Coleman, and Eric C. Marcus, Second edi. p. 120 - 125. San Francisco: Jossey-Bass and Wiley Imprint.
- Dahl, Øyvind. 2008. "The Dynamics of Communication." In *The Intercultural Perspective in a Multicultural World: 11th: NIC-Conference*, edited by Eilef J Gard and Birte Simonsen. p. 27 - 46. Kristiansand: Universitetet i Agder.
- Djuve, Anne Britt og Kavli, Hanne Cecilie. 2006. Velferdsstatens skreddere. *Skjønn og brukervedvirkning i flyktningetjenesten*. Tidsskrift for Velferdsforskning, no. 4. Sett i Djuve, Anne Britt 2011. Fafo rapport 2011:19.
- Djuve, Anne Britt. 2011. Introduksjonsordningen for nyankomme nnavandrerere. *Et integreringspolitisk paradigmeskifte*. Doktoravhandling. Fafo rapport 2011:19
- Djuve, Anne Britt, Hagen, Kåre. 1995. "Skaff meg en jobb!" *Levekår blant flyktninger i Oslo*. Fafo rapport. Oslo: Fafo.
- Drønen, Tomas Sundnes. 2011. Sannhet, metode og gylne øyeblikk. *Hermeneutiske perspektiver på interkulturell kommunikasjon*. I forståelsens gylne øyeblikk. *Festskrift til Øyvind Dahl*, red. Drønen, T.S, Fretheim, K, og Skjortnes, M. s. 17–31. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.
- Eriksen, Thomas Hylland. 2001. Kultur kommunikasjon og makt. I *flerkulturell forståelse*, s. 60–72. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gilje, Nils og Grimen Harald. 2007. *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger*. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Rundskriv H20/05. 2005. *Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomme innvandrere (introduksjonsloven)*. Kommunal- og regionaldepartementet.
- Hammersley, Martyn, og Paul Atkinson. 2010. Feltmetodikk, *Grunnlaget for feltarbeid og feltforskning*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Hanssen, Helene, Humerfelt, Kristin, Kjellevold, Alice, Norheim, Anne og Sommerseth, Rita. 2010. Faglig skjønn i utøvelse av profesjonelt helse- og sosialfaglig arbeid." I *Faglig skjønn og brukervedvirkning*, red. Hanssen, H. Bergen: Fagbokforlaget.
- Humerfelt, Kristin. 2005. Begrepene brukervedvirkning og brukerperspektiv - Honnørord med lavt presisjonsnivå. I *Brukernes medvirkning!*, red. Willumsen, E, s. 15–33. Oslo: Universitetsforlaget.

- Jenssen, Anne Grete. 2012. Brukermedvirkning - Hva er så det? I *Brukermedvirkning. likeverd og annerkjennelse*, red. Jenssen, A.G og Tronvoll, I.M. s.42 - 53. Oslo. Universitetsforlaget.
- Järvinen, Margaretha, Larsen, Jørgen Elm og Mortensen, Nils. 2005. *Det magtfulde møde mellem system og klient*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Kavli, Hanne, Hagelund, Anniken og Bråthen, Magne. 2007. Med rett til å lære og plikt til å delta. *En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere*. Oslo. Fafo-rapport 2007:34. Fafo
- Seim, Sissel og Sletbø, Tor. 2007. *Brukermedvirkning i barnevernet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skau, Greta Marie. 2013. Mellom makt og hjelp : *Om det flertydige forholdet mellom klient og hjelper*. Oslo: Universitetsforlaget AS.
- Thagaard, Tove. 2009. *Systematikk Og innlevelse*. Bergen: Fagbokforlaget.

Internett ressurser:

- De forente nasjoner 1948. *Verdens erklæringen om menneskerettigheter*. Lastet ned 11.04.2015. <http://www.fn.no/Bibliotek/Avtaler/Menneskerettigheter/FNs-verdenserklæring-om-menneskerettigheter>
- De nasjonale forskningsetiske komiteene 2006. "Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi." Lastet ned 4.10.2014 fra: <https://www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/>.
- FO-Fellesorganisasjonen 2010. Yrkesetisk grunnlagsdokument for barnevernpedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsarbeidere." Lastet ned 20.02.2015 fra: <https://www.fo.no/yrkesetikk/category150.html>
- Folkeuniversitetet. "Norskprøver for voksne innvandrere." Sett 20.02.2015: <http://www.folkeuniversitetet.no/sider/norsk-spraktest/informasjon-til-undervisningssteder/side-id-10377/>.
- Jensen, Iben. 2003. The Practice of Intercultural Communication." *Journal of International Communication* 6: 1–17. Accessed march 5th. 2015. <http://www.immi.se/jicc/index.php/jicc/article/view/133>.
- IMDI - Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet, 2009. Spør Deltakeren! *Metoder for Brukermedvirkning i introduksjonsprogram*. Lastet ned 26.11.2014 http://www.imdi.no/Documents/BrosjyrerHefterHaandbok/Spor_deltakeren_net.pdf.

IMDI - Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet. *Introduksjonsprogram*. Sett 6.01.2015.
<http://www.imdi.no/no/Introduksjonsordningen/>.

IMDI - Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet 2015. Programrådgivers rolle. Sett 05.04.2015.
<http://www.imdi.no/no/Introduksjonsordningen/introduksjonsprogram/Programradgivers-rolle/>.

Rundskriv Q-20/2015. *Lov Om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)*. Lastet ned 01.02.2015
<https://www.regjeringen.no/contentassets/c819df6b69294a49960376d70cdda222/rundskrivq20-2015nyendeligversjon.pdf>.

Regjeringen. 2014. "No Title." *Individuell plan*. Helse- og omsorgsdepartementet. Sett 27.02.2015. <https://www.regjeringen.no/nb/tema/helse-og-omsorg/helse--og-omsorgstjenester-i-kommunene/individuell-plan/id440440/>.

Regjeringen. Ot.prp Nr. 50 (2003-2004). Om Lov Om Endringer I Introduksjonsloven 5.2. Sett 3.4.2015 <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/otprp-nr-50-2003-2004-/id177569/?docId=OTP200320040050000DDDEPIS&q=&navchap=1&ch=5>

Vedlegg 1

Forespørsel om deltakelse i mastergradstudie om brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet.

Bakgrunn og formål

Jeg er mastergradstudent i interkulturelt arbeid, og skal gjøre et studie om brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet. Jeg ønsker å snakke med deltakere om deres tanker og opplevelser i programmet, og da spesielt om hvor mye dere opplevde at dere kunne være med å bestemme. Formålet med studiet er å belyse deltakernes opplevelse av å delta i et obligatorisk program og om det er reell brukermedvirkning i et program der hovedmålsetningen er *å styrke nyankomne innvandreres mulighet for deltakelse i yrkes- og samfunnslivet, og deres økonomiske selvstendighet*. Jeg ønsker å gjennomføre denne studien fordi det er viktig at deltakernes synspunkter og opplevelser kommer fram for å bedre brukermedvirkningen i programmet.

Jeg har valgt deg fordi jeg ønsker å intervju 8 mannlige deltakere med minimum 7 års skolegang og arbeidserfaring fra hjemlandet. Deltakerne skal ha fullført sitt introduksjonsprogram eller være inne i sine siste måneder av programmet.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Hvis du er villig til å delta i dette studiet vil jeg foreta et intervju av deg med tolk tilstede hvis nødvendig. Det kan bli nødvendig med et oppfølgingsintervju på et senere tidspunkt.

Spørsmålene i intervjuet vil blant annet omhandle:

- Dine synspunkter om å bli pålagt å gå i et toårig program
- Opplevde du likeverd og respekt i møte med de som jobbet i introduksjonsprogrammet?
- Din opplevelse av brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet
- Opplevde du at dine ønsker om fremtidig yrke/utdanning ble imøtekommet i programmet?
- Opplevde du at det ble tilrettelagt for dine mål og ønsker?

Dersom du ikke ønsker å delta i denne studien eller ønsker å trekke deg underveis så vil ikke dette få noen konsekvenser for ditt forhold til introduksjonsprogrammet.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Din identitet og all informasjon du gir vil bli behandlet konfidensielt. Det betyr at det er kun jeg og min veileder ved universitetet 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, bosted eller nasjonalitet. All informasjon skal være anonymt. Alle opplysninger om deg blir lagret på en egen PC som kun jeg har tilgang til og når studien er ferdig i juni 2015 vil intervjuet og alle opplysninger om deg bli slettet.

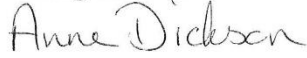
Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studiet, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Har du lyst til å delta, eller har du spørsmål? Ta kontakt med Anne Dickson. Tlf. 47272024 eller epost: anne.dickson@getmail.no

Studiet er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Vennlig hilsen



Anne Dickson

Mastergrad student

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studiet: **Brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet**, og er villig til å delta og la meg intervju.

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2

Forespørsel om deltakelse i mastergradstudiet:

HVEM BESTEMMER FREMTIDEN DIN?

Om brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet når velferdsamfunnet har satt premissene.

Bakgrunn og formål

Jeg vil spørre deg om du kunne tenke deg å la deg intervju i forbindelse med mitt mastergrad studium? Jeg heter Anne Dickson og er mastergradstudent i interkulturelt arbeid på Misjonshøgskolen i Stavanger. Jeg er også ansatt i Sandnes kommune som programrådgiver ved introduksjonsprogrammet. På bakgrunn av mitt arbeid har jeg en spesiell interesse rundt utfordringene ved brukermedvirkning og ønsker å belyse dette temaet. Det foreligger allerede en del forskningsresultater fra et programrådgiver/veileder perspektiv så feltarbeidet mitt vil først og fremst gå ut på å få fram deltakernes perspektiv på brukermedvirkning og deres opplevelser om likeverd og medbestemmelse i møte med de som jobber i programmet. Formålet med studien er å kunne bedre arbeidet med brukermedvirkning og sette fokus på maktforholdene i relasjonene rundt brukermedvirkning.

Studien baserer seg på kvalitative undersøkelser og jeg ønsker å intervju 8 mannlige deltakere/tidligere deltakere med minimum 7 år skolegang og arbeidserfaring fra hjemlandet. Deltakerne vil være fra 2 forskjellige kommuner. I tillegg vil jeg intervju 2-3 programrådgivere som et supplement til forskningsmaterialet som allerede foreligger.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Deltakelse i prosjektet innebærer at du stiller opp på ett intervju – med varighet ca 1 – 2 timer. Tid og sted avtaler vi etter din timeplan.

Spørsmålene i intervjuet vil blant annet omhandle:

- Hvordan forstår du brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet?
- Hvordan styrke deltakernes brukerkompetanse?
- Hvor tidlig i relasjonen/løpet blir det snakk om deltakernes ønsker og mål?
- Innholdet i programmet for å oppnå målet i introduksjonsloven
- Opplever du at det er nok rom for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet?
- Kommunikasjon -bruk av tolk

Hva skjer med informasjonen om deg?

Din identitet og all informasjon du gir vil bli behandlet konfidensielt av meg og min veileder ved Misjonshøgskolen og du vil bli anonymisert i alle gjengivelser og publikasjoner. Det vil heller ikke komme fram hvilken kommune du jobber i. Alle opplysninger om deg blir lagret på en egen PC med passord som kun jeg har tilgang til. Når studie er ferdig i juni 2015 vil intervjuet og alle opplysninger om deg bli slettet

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i studiet, og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli anonymisert.

Dersom du kan delta eller har spørsmål ta kontakt med:

Anne Dickson tlf. 47272024
eller epost: anne.dickson@sandnes.kommune.no

Studiet er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Vennlig hilsen



Anne Dickson
Mastergradstudent
Misjonshøgskolen

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studiet: «**Hvem bestemmer fremtiden din**», og er villig til å delta

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 3

INTERVJUGUIDE - INTRODELTAKERE

Innledende spørsmål

- Kan du fortelle litt om din utdannings- og yrkesbakgrunn før du kom til Norge?
- Hadde du fått informasjon om Norge før du kom hit?
- Hadde du hørt om introduksjonsprogrammet før du begynte?
 - Hva hadde du hørt?
- Hva gjør du nå? (hvis deltakeren er ferdig i programmet)
- Hva betyr integrering for deg?

Drømmer og forventninger i oppstarten av introduksjonsprogrammet

- Hva tenkte du da du hørte at du skulle begynne i et toårig program og at det var obligatorisk?
- Hvilke forventninger hadde du da du begynte i introduksjonsprogrammet?
- Begynte du i introduksjonsprogrammet med en drøm eller håp om en bestemt type arbeidskvalifisering eller utdanning?
- Har dette endret seg?

Individuell plan

- Har du en individuell plan?
- Hva er/var hovedmålet i planen din?
- Har du vært med på utformingen av planen?
- Kan du fortelle litt om hvordan du har deltatt i utformingen av planen?
- Har du oppnådd/kommer du til å nå målet ditt?

Relasjonelle spørsmål:

- Opplever du at du har en god relasjon til din programrådgiver?
- Hva vil det si for deg å ha en god relasjon?
- Opplever du at du kan bruke din forståelse, kunnskap og ønsker i utforming av ditt program/i møte med programrådgiver.
- Hva tenker du er viktig at din programrådgiver hjelper deg med?

Kommunikasjon/medvirkning

- Blir det lagt til rette for at du som deltaker kan bruke din egen forståelse av din situasjon og ønsker for å bestemme innhold i din individuelle plan?
- Opplever du at det blir satt av nok tid til at du kan samtale med din programrådgiver om dine ønsker og synspunkter?
- Opplever du at du klarer å uttrykke deg på en måte som blir forstått og hørt?
- Hva gjør du hvis du opplever å ikke bli forstått?
- Hva gjør du hvis du ikke er enig med programrådgiver?
- Hvordan opplever du bruken av tolk i programmet?

Introduksjonsprogrammet generelt

- Er introduksjonsprogrammet tilpasset dine behov?
- Opplever du at det blir tilrettelagt for dine mål og ønsker?
- Opplever du at de som jobber i introduksjonsprogrammet (lærere, andre programrådgivere, frivillige) har respekt for din kunnskap og erfaring og ønsker å høre på hva du har å bidra med?
- Hva tenker du om at det blir ført fravær og at du kan trekkes i stønad for ugyldig fravær?

Avsluttende spørsmål

- Hva synes du har vært mest nyttig i programmet?
- Er det noe du tenker kunne vært annerledes i introduksjonsprogrammet eller i din relasjon til programrådgiver.
- Er det noe annet du vil fortelle før vi avslutter intervjuet?

Vedlegg 4

INTERVJUGUIDE – PROGRAMRÅDGIVERE

Innledende spørsmål

- Hvor lenge har du jobbet i introduksjonsprogrammet?
- Hva vil det si for deg at deltakeren skal bli integrert.
- Hva er integrerende tiltak?
- Hvordan forstår du brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet?

Individuell plan

- Hvordan legger du til rette for brukermedvirkning i utforming av individuell plan og individuell tilrettelegging.
- Hvor tidlig i relasjonen/løpet blir det snakk om deltakernes ønsker og mål?
 - Hvordan er responsen?
- Opplever du at de klarer å uttrykke ønsker og mål på et tidlig tidspunkt?
- Hva gjør du hvis du opplever at ønsket mål er urealistisk eller ikke gjennomførbar?
- Opplever du noen gang at du må ta avgjørelser på vegne av deltakeren?
- Ser du noen andre utfordringer med å utarbeide individuell plan i samarbeid med deltaker?
- Har du fått nødvendig opplæring i bruk av individuell plan?

Relasjon/brukermedvirkning

- Bruker du tolk i dine samtaler med bruker? Hvor ofte?
- Deltakere i programmet har som regel lite kunnskap om Norge og byråkrati. Opplever du at de klarer å kommunisere sine behov?
- Hva gjør dere for å styrke deltakernes brukerkompetanse?
- Hva opplever du som de største utfordringene i forhold til brukermedvirkning?
- Opplever du at du har nok kompetanse innen interkulturell kompetanse og interkulturell kommunikasjon til at du kan utføre jobben din på en tilfredsstillende måte?
- Hva er din opplevelse av fraværsføring og trekk? Og hvordan påvirker dette relasjonen?

Introduksjonsprogrammet generelt

- Opplever du at det er nok rom for brukermedvirkning i introduksjonsprogrammet?
- Kan du fortelle litt om hvordan det blir tilrettelagt for brukermedvirkning utover individuell plan i programmet her?
- Hvem bestemmer hvilke tiltak introduksjonsprogrammet skal inneholde for å få til en god integrering og har deltakerne noen påvirkning på dette?
- Ser du noen utfordringer med å ta nok hensyn til deltakernes ønsker inn forbi rammen for introduksjonsprogrammet?