

Katrine Mauseth Woll

Rebecca Borghild Espevoll



DIAKONHJEMMET HØGSKOLE | RAPPORT 2011 / 9

Rapporter fra Diakonhjemmet Høgskole

Rekruttering av brukermedvirkere i NAV -
en erfaringsrapport fra HUSK delprosjekt Bjerke

Katrine Mauseth Woll og Rebecca Borghild Espevoll

Rekruttering av brukermedvirkere i NAV -
en erfaringsrapport fra HUSK delprosjekt Bjerke



Diakonhjemmet Høgskole

Diakonhjemmet Høgskole



Denne rapporten er utgitt av
Diakonhjemmet Høgskole
Postboks 184, Vinderen
N-0319 Oslo
<http://www.diakonhjemmet.no>

Rapport 2011/09
ISBN 978-82-8048-105-4
ISBN 978-82-8048-106-1 (Elektronisk)

ISSN: 1891-2753
Elektronisk distribusjon:
Diakonhjemmet Høgskole

Omslag
Aud Gloppen, Blæst Design

Opphavsrettigheter

Forfatteren har opphavsrettighetene til rapporten.

Nedlasting for privat bruk er tillatt.

Mangfoldiggjøring, videresalg av deler eller hele rapporten er ikke tillatt uten avtale med forfatterne eller Kopinor.

Forord

Denne rapporten bygger på et eksplorerende arbeid som ble utført av mange ildsjeler. Uten innsatsen fra Thorvald Øien, Kristine Litland Wennerberg, Nabil Hibout, Gudny Unhjem, Asbjørn Kaasa og Thu Xian Nguyen ville den ikke kunne vært skrevet. Takk til dere, og alle andre brukere, studenter og ansatte som har bidratt i HUSK delprosjekt Bjerke.

HUSK er et nasjonalt prosjekt finansiert av Arbeids- og velferdsdirektoratet, der hensikten er å utvikle nye samarbeidsformer mellom sosialtjeneste, forskning, utdanning og brukere. Takk til HUSK Osloregionen, NAV Bjerke sosialtjenesten, og Diakonhjemmets høgskole for at dere satte av ressurser til å gjøre dette delprosjektet mulig.

Rapporten som helhet er ført i pennen av oss i fellesskap. Rebecca har hatt hovedansvaret for den deskriptive delen. De øvrige delene har vi jobbet sammen om. Det er Katrine som er faglig ansvarlig for det endelige produktet. Rebecca ble først involvert i prosjektet som bachelorstudent i sosialt arbeid ved Diakonhjemmet, og senere som deltidsansatt i HUSK delprosjekt Bjerke. Katrine har jobbet som høgskolelektor ved samme skole.

Rapporten har blitt til i rykk og napp over lang tid, og skulle opprinnelig vært ferdig for over ett år siden. Ikke desto mindre er vi nå glad for at den endelig foreligger. Takk til alle som har gitt innspill underveis. En særlig takk til førstelektor Elsa Døhlie for uvurderlig skrivehjelp.

26.04 2011 Katrine Mauseth Woll og Rebecca Borghild Espevoll

Innhold

1	Byggesteiner	7
1.1	Innledning.....	7
1.2	Rapportens struktur	7
1.3	Datagrunnlag og problemstilling.....	8
2	Kontekst	10
2.1	Nasjonale trender og reformer.....	10
2.2	HUSK: Nasjonal, regional og lokal forsøksvirksomhet.....	10
2.3	Lokal kontekst: Utvikling av HUSK i Bjerke bydel	11
2.3.1	Valg av fokusområder og mål	13
2.3.2	Formalisering av samarbeidet	14
3	Teoretisk forståelsesramme	16
3.1	Makt og avmakt.....	16
3.3	Ulike tilnæringer til empowerment	17
3.4	Ulike tilnæringer til brukermedvirkning	20
4	Fra lyttepost til brukermøter	24
4.1.1	Studenter som ressurs i prosjektarbeid.....	26
4.2	Kartlegging av gjeldende praksis	26
4.2.1	Sosialarbeideres syn på brukermedvirkning varierer	26
5	Erfaringer med åpne brukermøter i Bjerke bydel	29
5.1	Arbeidsutvalget for brukermøtene - organisering	29
5.2	Oversikt over gjennomførte arrangementer	30
5.3	Nøkler til gjennomføring av brukermøter	31
5.3.1	Deltagelse og temaer	31
5.3.2	Tidspunkt.....	32
5.3.3	Nøytrale lokaler.....	32
5.3.4	Språk, oversettelse og bruk av tolk	33
5.3.5	Rekruttering og markedsføring	34
5.3.6	Innledere og organisering på brukermøtene	37
5.3.7	Tilbakemeldinger	39
5.4	Videreføring av brukermøter.....	39
6	Brukermøtenes betydning for de ulike partene	40
6.1	Betydning for brukerne	40

6.2	Betydning for NAV Bjerke Sosialtjenesten	42
6.3	Betydning for Diakonhjemmet Høgskole	44
7	Forutsetninger for kollektiv brukermedvirkning med etniske minoriteter	45
7.1	Rom for at prosessen tar tid.....	46
7.2	Engasjerte brukere og sosialarbeidere.....	48
7.3	Kompetanse med tolking.....	49
8	Veier videre.....	50
	Litteraturliste.....	51

1 Byggesteiner

1.1 Innledning

Dette er en rapport om brukermedvirkning i sosialtjenesten, med særlig vekt på konkrete erfaringer fra HUSK- prosjektet i Bjerke bydel i Oslo. Bydelen har sterk vekst i sin minoritetsetniske befolkning og det er særlig mulighetene for brukermedvirkning i disse gruppene som står i fokus.

Brukermedvirkning er et honnørord som brukes i stadig flere sammenhenger. Med utgangspunkt i erfaringer som brukere, NAV- ansatte, studenter, undervisere og forskere har gjort i fellesskap, viser denne rapporten noen forutsetninger for å få til samarbeid og partnerskap i praksis, og særlig for å realisere brukermedvirkning for etniske minoriteter.

Rapporten tar utgangspunkt i at fordeling av makt og innflytelse er sentralt for forståelsen av samarbeid, partnerskap og brukermedvirkning. Likeverdighet handler om å inneha reelle muligheter for å delta med sine ressurser, og at disse ressursene får relevans i form av innflytelse.

1.2 Rapportens struktur

I kapittel 1 beskriver vi rapportens fokusområder og målgrupper. Kapitlet gir også en oversikt over datagrunnlaget som rapporten bygger på.

Bakgrunnen for opprettelsen av HUSK- prosjekt i Bjerke bydel står sentralt i kapittel 2. Prosjektet belyses i en større sosialfaglig og politisk kontekst der innføringen av NAV- reformen i bydelen er det mest sentrale elementet. Kapitlet inneholder videre beskrivelser av de problemer og utfordringer delprosjektet tok fatt i og munner ut i rapportens problemstillinger.

Kapittel 3 gir noen teoretiske perspektiver på brukermedvirkning og samarbeid. Her skiller vi blant annet mellom brukermedvirkning som redskap og som rettighet, og mellom brukermedvirkning på individuelt og kollektivt nivå. Makt, avmakt og muligheter for

motmakt trekkes inn i denne sammenhengen og som utgangspunkt for å forstå og beskrive samarbeid og partnerskap.

Brukermøter har blitt etablert som en ny og felles arena for samarbeid mellom Diakonhjemmet høgskoles ansatte og studenter, og brukere og ansatte i NAV Bjerke sosialtjenesten. Hvorfor, hvordan og hva det innebærer er tema for kapittel 4, 5 og 6. Kapitlene inneholder tykke beskrivelser av våre erfaringer.

I kapittel 7 problematiserer vi om opprettelsen av nye arenaer for brukermedvirkning også kan bidra til å styrke brukermedvirkning blant etniske minoriteter. Her trekker vi veksler både på teorien og empirien fra de foregående kapitlene.

I kapittel 8 peker vi også på noen veier videre dersom dette forsøket fra HUSK delprosjekt Bjerke skal føre til noen varige endringer for etniske minoriteters brukermedvirkning og for samarbeid mellom praksis, brukere og høgskole i framtida.

1.3 Datagrunnlag og problemstilling

Hovedmålet med denne rapporteringen er å presentere erfaringer. Derfor har vi her utviklet en problemstilling som hovedsakelig belyses empirisk, og i mindre grad teoretisk:

Hvordan kan etniske minoriteters brukermedvirkning styrkes gjennom opprettelsen av nye arenaer for samarbeid?

Rapporten bygger på følgende datagrunnlag:

1. Erfaringer forfatterne og de andre partene i HUSK Bjerke har gjort i forbindelse med planlegging, gjennomføring og interne evalueringer av lyttepost, brukermøter og dialogkonferanse som HUSK Bjerke har avholdt. I dette inngår det notater fra møter, e- postutveksling og lignende.
2. HUSK Bjerkes rammedokument, midtveisrapport, studentprosjektarbeider, årsrapporteringer og samarbeidsavtale mellom Diakonhjemmets Høgskole og Bydel Bjerke.
3. Oslo Kommunes årlige brukerundersøkelser.
4. Intervjuundersøkelse med ansatte ved NAV Bjerke sosialtjenesten gjennomført av studenter i praksis.

5. Dokumentasjonsseminar for alle aktører i HUSK Bjerke.

I juni 2009 deltok alle aktørene i HUSK Bjerke på et tredagers seminar med erfaringsdokumentasjon som tema. Prosessen ble ledet av Katrine M. Woll. Det overordnede målet med seminaret var å sikre at alle aktørenes perspektiver, erfaringer og refleksjoner skulle komme fram og i ettertid gjenspeiles i en rapport. Det ble besluttet at alle deltagerne skulle få anledning til å lese og kommentere utkast til rapporten. Deltagerne besluttet også at rapporten skulle ta utgangspunkt i begrepene *sosialt arbeid*, *brukermedvirkning* og *samarbeid* i drøftingen av brukermøtenes betydning. Videre skulle rapporten også drøfte erfaringer i forhold til føringene fra HUSK og andre samfunnskontekstuelle forhold av betydning. Rapporten skulle legge vekt på konkrete eksempler for å øke utbytte og overføringsverdi til andre.

Arbeidet og skrivingen av denne rapporten er utviklet i tett samvirke med de øvrige erfaringene fra HUSK delprosjekt Bjerke som er presentert i:

Østby, Lene og Brodtkorb, Elisabeth (2009). *Boligproblemer for innbyggere med etnisk minoritetsbakgrunn. Sosialtjenestens problemforståelse, tiltaksrepertoar og muligheter*. Rapport 3/2009. Oslo: Diakonhjemmet Høgskole

Kaasa, Asbjørn, Woll, Katrine Mausest og Døhlie, Elsa (2010). *Minoritetsetniske familiers boligsituasjon i Bydel Bjerke*. Rapport 2010/05. Oslo: Diakonhjemmet Høgskole

I tillegg vil erfaringene fra HUSK nasjonalt og herunder også fra Bjerke blant annet presenteres i en bokserie som utgis på Universitetsforlaget i 2011.

2 Kontekst

I dette kapitlet skal vi kort presentere målsettingen for HUSK og hvilke samfunnsmessige utfordringer denne forsøksvirksomheten kan være et svar på. Vi vil så bevege oss fra nasjonalt til lokalt plan og se nærmere på de lokale utfordringene i Bjerke, og vise hvordan dette delprosjektet ble utviklet og organisert. Kapitlet inneholder til slutt en presentasjon av rapportens problemstillinger.

2.1 Nasjonale trender og reformer

NAV- reformen er en av de store og viktig omorganiseringene av offentlige tjenester som berører kjerneområdene for faget sosialt arbeid og for sosialarbeideres arbeidspraksis. Målene med reformen er både å tilrettelegge tjenester slik at de blir mer tilgjengelige for brukerne, og samtidig styrke samarbeidet mellom ulike instanser og tjenester. I tillegg er en videreføring og fornyelse av arbeidslinja en grunnpilar for reformen (Andreassen 2009). Disse formålene er også en sentral del av grunnlaget for den fagutvikling man ønsket å oppnå gjennom HUSK. HUSK- forsøkene har pågått i forkant av og under implementeringen av NAV- reformen. Erfaringsgrunnlaget denne rapporten bygger på gir ikke grunnlag for å si noe om NAV- reformen har bidratt til mer eller mindre brukermedvirkning. Imidlertid er det slik at omorganiseringen har vært ressurskrevende i seg selv, og dette har gjort at det tidvis har vært vanskelig for sosialtjenesten å samtidig ha fullt fokus på fagutvikling gjennom HUSK.

2.2 HUSK: Nasjonal, regional og lokal forsøksvirksomhet

HUSK er en forkortelse for Høgskole- og universitetssosialkontor. Hensikten med å iverksette HUSK var å utvikle nye samarbeidsformer mellom sosialtjeneste, forskning, utdanning og brukere. Aktivitetene skulle fungere som arenaer for praktisk og teoretisk kunnskapsutvikling og erfaringsutveksling. HUSK ble opprettet i 2006 og har en tidsramme ut 2011.

Det er fire regionale HUSK- prosjekter: HUSK Osloregionen, HUSK Agder, HUSK Midt-Norge og HUSK Stavangerregionen. De sentrale aktørene i HUSK Osloregionen er Høgskolen i Oslo, avdeling for samfunnsfag og sosionomutdanning, Diakonhjemmet

Høgskole, avdeling for sosialt arbeid, bydelene Bjerke, Sagene, St. Hans haugen og Bærum kommune, og brobyggerorganisasjonen KREM.

HUSK har tre strategiske mål:

1. fremme strukturer og arenaer for forpliktende og likeverdig samarbeid mellom sosiale tjenester, forskning, utdanning og brukere.
2. styrke praksisbasert forskning, og
3. styrke kunnskap som grunnlag for praksisutøvelse.

Brukermedvirkning står særlig i fokus og det er et mål å få brukere bedre representert og involvert i både forskning, undervisning og praksis. Innenfor hver bydel/kommune utarbeides det delprosjekter innenfor disse overordnede rammene. Hvilke temaer som blir vektlagt, varierer ut fra praksisfeltets de lokale forholdene.

2.3 Lokal kontekst: Utvikling av HUSK i Bjerke bydel

Den lokale konteksten i Bjerke bydel gjorde at dette delprosjektet tidlig ble avgrenset til å holde fokus på aktiviteter som særlig rettet seg mot de minoritetsetniske delene av befolkningen. Styrking av gruppenes muligheter for medvirkning på offentlig tjenesteutforming og generell deltagelse i lokalsamfunnet var sentralt. På forhånd antok man at både arbeids- og boligproblematikk var noe gruppene ville være opptatt av.¹

En etnisk minoritet kan ifølge Eriksen og Sørheim (2006:77) defineres som ”en gruppe som er i mindretall i et storsamfunn, som er politisk relativt avmechtig, og som eksisterer som etnisk kategori over en viss tidsperiode”. Mange etniske minoriteter i Norge marginaliseres på flere områder samtidig, og skårer lavt på levekårsindikatorer. I tillegg kan opplevelse av diskriminering og rasisme bidra til å vanskeliggjøre deres situasjon (Stortingsmelding nr. 49 2003-2004).

Bydel Bjerke, som ligger i Groruddalen i Oslo, har de siste årene hatt en betydelig tilvekst av familier med etnisk minoritetsbakgrunn. Bydel Bjerke er den av de femten bydelene i Oslo

¹ Informasjonen i dette avsnittet baserer seg hovedsakelig på HUSK Bjerkes rammedokument, midtveisrapport og årsrapporter. I disse dokumentene kommer også bydelens situasjonsbeskrivelse til uttrykk.

som har hatt høyest økning i antall innvandrere i perioden 1993- 2009 (Oslo kommune – Utviklings og kompetanseetaten 2009b). Ved inngangen til 2009 hadde 30,3% av bydelens befolkning ikke-norsk bakgrunn (Oslo Kommune – Utviklings- og kompetanseetaten 2009a).

Veksten i minoritetsbefolkningen på Bjerke har sammenheng med den generelle trenden på boligmarkedet, der svært mange barnefamilier flytter fra Oslo Indre Øst til ytre bydeler. Forskning har også vist at noen minoritetsfamilier velger å flytte nettopp til Bjerke på grunn av kontakter eller nettverk (Søholt 2008). Tilflyttingen skyldes også at det lokale boligmarkedet i bydel Bjerke har flere og billigere private utleieboliger enn andre sammenlignbare områder i Oslo. Det innebærer at flere av dem som flytter til Bjerke har med seg økonomiske eller andre utfordringer som bidrar til at sosialtjenestens saksbunker vokser. For eksempel har flere av tilflyttningsfamiliene en sosial og økonomisk livssituasjon som gjør dem kvalifisert for kommunal bolig. Disse barnefamiliene har svak økonomi og må trolig regne med å leie bolig over lang tid. Andre undersøkelser viser at slike familier kan se på kommunal bolig som et mer stabilt alternativ enn det private leiemarkedet (Søholt 2008, Woll 2008). Etersom bydelen ikke har tilgang på tilstrekkelig antall egnede boliger, er det mange som ikke får dette tilbudet. Da er det de mest vanskeligstilte som skal prioriteres². Særlig har bydelen problemer med å tildele boliger til de største familiene, fordi mange av de kommunale boligene er for små (HUSK Bjerke 2006).

I forkant av HUSK kartla Bjerke sosialtjeneste mottagerne av økonomisk sosialhjelp. Den viste at om lag 70 prosent av sosialhjelpsutbetalingene i 2004 gikk til ikke-vestlige innvandrere. Sammenholdt med andelen de utgjør av hele befolkningen viser det at det er store økonomisk forskjeller mellom ulike befolkningsgrupper i bydelen. Videre viste kartleggingen at det var mange store barnefamilier som lever helt eller delvis av sosialstønad. Bak hver sosialhjelpsmottaker (hovedperson) er det i snitt to personer som skal leve av stønaden (HUSK Bjerke 2006). Andre undersøkelser av etniske minoritetsgruppers levekår har vist at de som gruppe har høyere sykkelighet, bor trangere og har større arbeidsløshet, samt lavere formue, inntekt og utdanning enn majoritetsbefolkningen (Stortingsmelding nr. 49 2003-2004).

² Jfr. Punkt 8.1 i instruks til forskrift om tildeling av kommunal bolig.

<http://www.sak.oslo.kommune.no/dok/Byr/2003/BR2/2003028899-1.htm>

Endringene i befolkningssammensetningen ga sosialtjenesten nye brukergrupper, og aktualiserte nye etiske utfordringer ”knyttet til respekten for individets selvbestemmelse og majoritetssamfunnets krav til selvforsørgelse” (HUSK Bjerke 2006). Sosialarbeiderne opplevde at deres holdninger og verdier noen ganger ble utfordret av brukere med en annen kulturbakgrunn og levesett. To store grupper av bydelens brukere kommer fra Somalia og Iran, og sosialtjenesten opplevde det som utfordrende å jobbe med kvalifiseringsarbeid med disse gruppene, fordi respekten for individets rett til selvbestemmelse ut fra egen religion og kultur ikke alltid går godt sammen med kravet til selvforsørgelse og integrering. Faren for stigmatisering var derfor en av begrunnelsene for å fokusere på disse gruppene i HUSK-arbeidet. Sosialtjenesten så at de trengte alternative arbeidsmetoder og kanaler i tillegg til fokuset på ”arbeidslinja” (HUSK Bjerke 2006). Ved å rette fokus på økt brukermedvirkning fra minoritetsetniske brukere gjennom HUSK- prosjektet ønsket man dermed samtidig å finne nye muligheter for økt etisk refleksjon blant sosialarbeiderne og utvikle nye arbeidsmetoder.

I samme tidsperiode som HUSK- prosjektet pågår, er det også iverksatt et større, felles statlig-kommunalt samarbeid gjennom Groruddalssatsinga. Dette omfatter Bjerke og tre andre bydeler. Groruddalssatsinga legger stor vekt på aktiviteter i nærmiljøet og på beboermedvirkning. Som beboere er den etniske minoritetsbefolkningen i Bjerke i høy grad omfattet av dette. Bydelen er gjennom satsingen også tilført ekstra økonomiske midler til boligsosial kartlegging og områdesatsing³.

2.3.1 Valg av fokusområder og mål

De strukturelle og lokale forholdene som er nevnt ovenfor bidro til at HUSK delprosjekt Bjerke så at det å styrke brukermedvirkningen gjennom å utvikle og prøve ut nye metoder og tiltak både var mulig og nødvendig. Ved oppstarten av prosjektet var det ingen organisert brukermedvirkning på kollektivt nivå ved bydelens sosialtjeneste. Derfor var det faglig interessant å forsøke å styrke etniske minoriteters brukermedvirkning på kollektivt nivå HUSK i Bjerke bydel. Denne ambisjonen forutsatte nytenkning og kreativitet og ble av alle

3

<http://www.husbanken.no/Venstremeny/Stedsutvikling/Groruddalen/Groruddalsatsingen%20%20fast%20artikkel.aspx>

involverte aktører sett på som både viktig og spennende, og samtidig vanskelig å realisere. Utfordringene krevde endringsvilje, nytenkning, opprettelse av nye samarbeidsarenaer og framskaffelse av ny kunnskap gjennom forskning. Dette fokuset var i tråd med målsettingene til HUSK.

HUSK Bjerke ønsket å etablere ulike fora og samarbeidsformer som kunne bidra til økt brukerinvolvering, samt at brukermedvirkning ble etablert som en institusjonalisert del av virksomheten ved NAV Bjerke Sosialtjenesten og Diakonhjemmet Høgskole. Gjennom kollektive arbeidsformer, og i samarbeid med brukere, ønsket man også å utvikle samarbeidsformer og tiltak som kunne bidra til at undervisningen ved sosionomutdanningen ble mer oppdatert og praksisnær innenfor temaer som brukermedvirkning. Man antok at økt kunnskap om ulike former for samarbeid med familier med etnisk minoritetsbakgrunn, samt kunnskap i forhold til etablering og integrering, ville være nyttig for undervisningen.

Rammedokumentet for HUSK Bjerke (2006) formulerte i alt sju resultatmål. Denne rapporten tar hovedsakelig for seg målsetting 3, som gjelder utvikling av ” metoder for brukermedvirkning, spesielt på kollektiv basis, i arbeidet mot å nå målet om økt deltakelse og livskvalitet for målgruppen”.

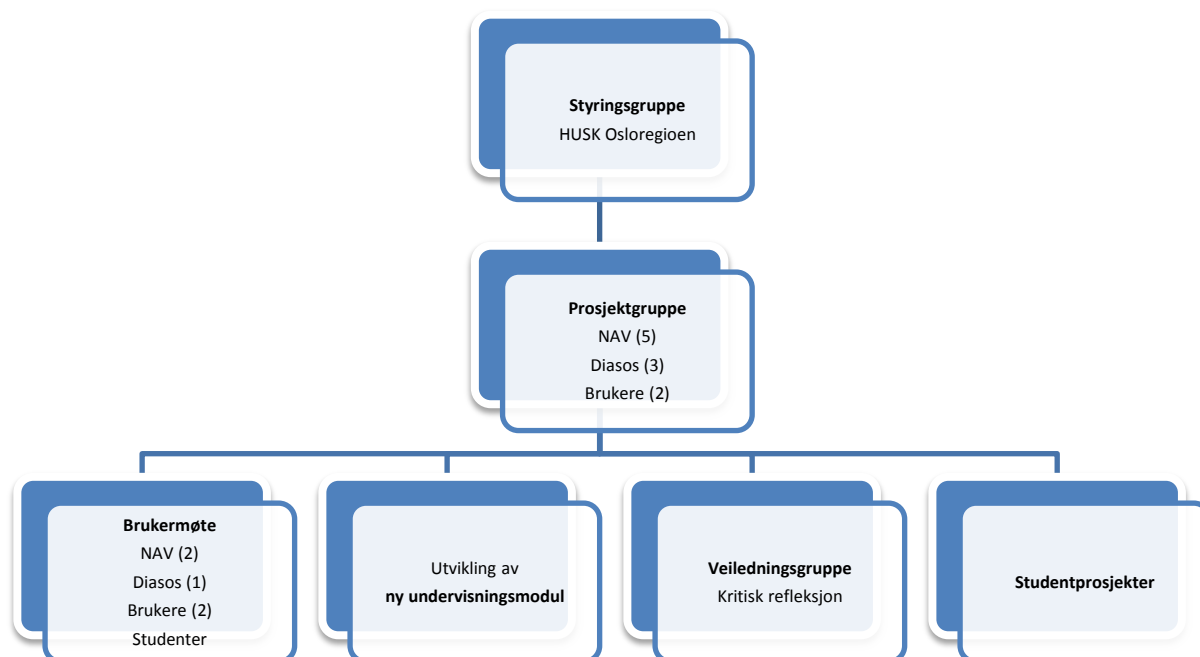
2.3.2 Formalisering av samarbeidet

HUSK Bjerke har formalisert samarbeid, ansvar og medvirkning i en skriftlig avtale (Samarbeidsavtale 2008). Alle involverte parter har vært med på å utarbeide avtalen: NAV Bjerke sosialtjenesten og Diakonhjemmets Høgskole avdeling for sosialt arbeid undertegnet som organisasjoner. Brukerne som var aktive i prosessen med avtalen deltok som enkeltpersoner, og hadde på dette tidspunkt ikke en brukerorganisasjon i ryggen. Det ble diskutert at dette var ønskelig å få til på sikt, og at prosjektet skulle jobbe for dette.

Prosjektledelsen i HUSK Osloregionen tok i 2008 initiativ til at alle delprosjektene skulle utarbeide formaliserte samarbeidsavtaler. På denne måten ville man både lokalt og sentralt i HUSK få bedre oversikt over de ulike aktørenes rom for medvirkning. Samarbeidsavtalen for Bjerke ble diskutert på to møter i prosjektgruppa, og utviklet gjennom e-postutveksling mellom møtene. Da endelig utkast forelå (med vedlagt organisasjonskart), ble det lagt fram for prosjektleder og leder for styringsgruppa i HUSK Osloregionen. Prosjektgruppa fikk

tilbakemelding om at avtalen i det vesentlige var ”forbilledlig” med henhold til form og innhold. Prosjektleder for Oslo-regionen og styringsgruppeleder reiste spørsmål om ikke brukerne også burde ha skrevet under avtalen, og hva som eventuelt skulle til for å få til dette. HUSK Bjerkes samlede prosjektgruppe var på det tidspunkt spørsmålet ble reist, enige om at det ville være urimelig å forvente at brukere som deltar som enkeltpersoner i et samarbeid skulle ansvarliggjøres på lik linje med store institusjoner som NAV og Høgskolen. Samtidig ønsket prosjektgruppen å legge til rette for utvikling av mer likeverdig partnerskap. Dette kommer blant annet til uttrykk i avtalen ved at brukere som deltar i arbeidsutvalget og som har arbeidsoppgaver på brukermøtene skal få godtgjørelse for dette arbeidet. Av samarbeidsavtalen framgår det også at målet for utvikling av brukermøter/etablering av et brukerforum var at brukerrepresentanten på sikt skulle lede arbeidet (Samarbeidsavtale 2008).

Modellen nedenfor er en oversikt over organiseringen og aktiviteten i HUSK Bjerke per 31.12.08. Her har vi kun tatt inn modellen som et eksempel, for å vise at det til enhver tid har vært flere aktiviteter og personer som har vært involvert enn det som dekkes av denne rapporten. Samtidig ser en at arbeidet med brukermøter inngår i en større sammenheng.



Figur 1 <Organisasjonsmodell HUSK delprosjekt Bjerke (ref. i Samarbeidsavtale 2008). >

3 Teoretisk forståelsesramme

For å kunne si noe om muligheter for å styrke brukermedvirkningen blant etniske minoriteter vil vi her kort presentere noen teoretiske perspektiver på fenomener som makt, avmakt, rettigheter og likeverd. Det vektlegges at det finnes flere ulike tilnærminger til brukermedvirkning og empowerment, og at fenomenene her belyses innenfor rammen av sosialt arbeid i NAV.

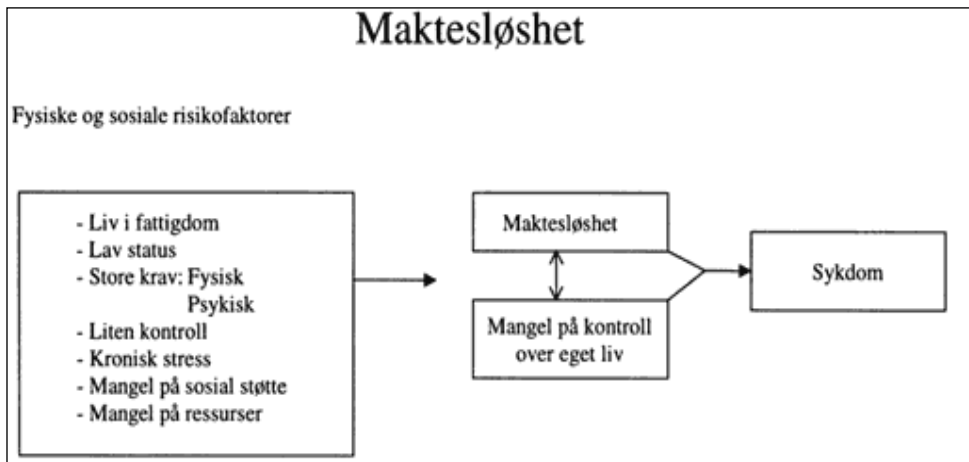
3.1 Makt og avmakt

The International Federation of Social Workers (IFSW) opererer med følgende definisjon av sosialt arbeid;

Sosialarbeiderprofesjonen arbeider for sosial endring, problemløsning i forhold mellom mennesker samt myndiggjøring og frigjøring av mennesker for å forbedre deres velferd. Sosialt arbeid benytter seg av teorier om menneskelig atferd og sosiale systemer for å intervensere på de punkter hvor mennesker samhandler med sine miljøer. Menneskerettighetsprinsipper og prinsipper om sosial rettferdighet er fundamentale i sosialt arbeid (IFSW 2005).

Organisasjonen betoner sterkt at sosialarbeidernes viktigste oppgaver er å stå solidarisk med svake og undertrykte grupper, og bekjempe barrierene som bidrar til marginalisering og maktesløshet. Sosialarbeideres identitet bør dermed være knyttet til solidaritet med utsatte grupper, kamp *mot* fattigdom og *for* sosial rettferdighet (Levin 2004).

Mennesker er kreative, kompetente og handlende aktører. Alle kan selv bidra til å endre sine livsbetingelser og bedre sine muligheter for sosial deltakelse. Samtidig er det viktig å huske at enkeltmenneskers innsats gjøres i kontekster der samfunnets rammebetingelser virker inn. Det innebærer at mennesker former sine liv i henhold til de muligheter og begrensninger som sosiale, materielle og institusjonelle betingelser til enhver tid gir. For å studere og forstå menneskers muligheter må vi derfor også undersøke hvilke handlingsbetingelser og ressurser de har, og hva sosiale strukturer og institusjoner tilbyr (Sudmann og Henriksbø 2009).



Figur 2 < Modell om maktesløshet etter Nina Wallerstein (oversatt og gjengitt i NOU 1998:18)

Modellen i figur 2 viser at kombinasjoner av sosiale og psykologiske risikofaktorer kan bidra til opplevelse av avmakt og lite kontroll over eget liv og at dette kan gjøre mennesker syke. Som vi kommer tilbake til vil tilrettelegging for deltakelse og mestring være viktige elementer for å gjenvinne kontroll over eget liv.

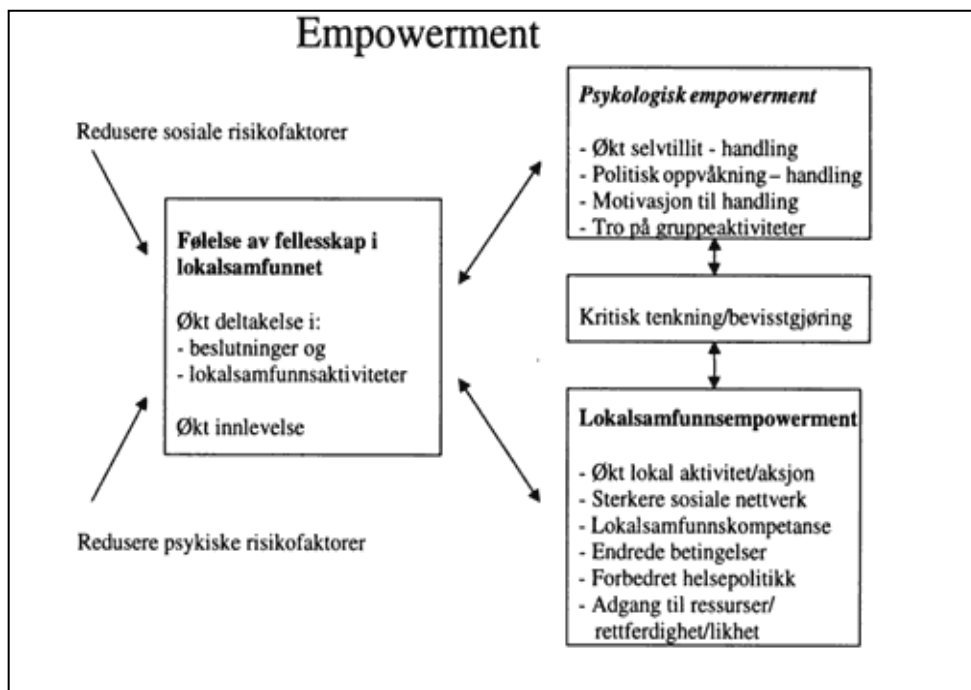
3.3 Ulike tilnæringer til empowerment

Empowerment er et grunnleggende begrep i sosialt arbeid. Empowerment-tenkning legger vekt på menneskets ressurser, rettigheter og muligheter til å ha kontroll over eget liv (Woll 2007). Det må også være et perspektiv sosialarbeiderne har et aktivt forhold til i sin daglige yrkesutøvelse. Begrepet brukes i dag som et faglig og politisk honnørord med varierende innhold. Askheim (2007) skiller mellom empowerment som

- a) etablering av motmakt (styrking av rettigheter og mulighet for å stille krav),
- b) en markedsorientert tilnærming (brukerne bestemmer og velger selv hvilke tjenester som best dekker deres behov) og
- c) en terapeutisk posisjon (styrke tjenestemottakers evne til å overskride egen 'fastlåshet').

Felles for alle disse tre tilnærmingene er at de i tråd med humanistiske tradisjoner deler et positivt syn på mennesket som både aktivt og handlende. Men det er også store politiske og faglige forskjeller som synliggjøres ved denne form for typologisering.

Empowermentarbeid innenfor det velferdspolitiske området, eksempelvis i NAV, skal ivaretas innenfor rammen av asymmetriske forhold. Fagpersonene er i en maktposisjon i forhold til dem som skal hjelpes ut av maktesløshet. Samtidig skal de både representere forvaltningen de er en del av og brukerne. Empowerment som metode retter seg mot situasjoner som er preget av mangel på kontroll ved å fremme deltakelse i aktiviteter i lokalsamfunnet, styrke følelsen av tilhørighet i lokalsamfunnet og i sosiale nettverk. Å innta et empowermentfremmende perspektiv innebærer dermed å forstå makt og maktesløshet ut fra at maktesløsheten ikke bare er et individuelt problem, men i høy grad også sosialt, økonomisk og kulturelt betinget. Modellen i figur 3 viser sammenhenger mellom individ og samfunn, og hvordan det å bli styrket som menneske henger tett sammen med styrking av forhold i lokalsamfunn.



Figur 3 < Modell om Empowerment etter Nina Wallerstein (oversatt og gjengitt i NOU 1998:18)

Empowerment, styrket brukermedvirkning og vektlegging av ressurser, er altså sterkt vektlagt i mandatet til sosialarbeidere. Sosialarbeideres mandatet kan i følge Hutchinson (2003) utledes av sentrale og lokale politiske føringer, yrkesetikk og lovverk. I praktisk sosialt arbeid, som innenfor rammene av NAV, skal empowermentperspektivet i stor grad fremmes innenfor asymmetriske relasjoner der fagpersoner besitter mye makt. Samtidig skal yrkesutøverne både representere forvaltningen de er en del av og brukerne. I følge Askheim og Starrin (2007:189) er det flere forhold som hemmer at utøvelsen av sosialt arbeid i dag er

preget av empowermentperspektiv. ”Det skyldes både de administrative rammene for det sosiale arbeidet, de yrkesmessige og metodiske innfallsvinkler tjenesteyteren gjør bruk av i arbeidet, det verdisettet som er i omløp på arbeidsplassen, og det sosiale systemet eller samfunnet der sosialfaglig arbeid utføres. I siste instans handler det kanskje også om fagpersonens vilje til å avhende noe av sin makt og autoritet” (Askheim og Starrin 2007:189). En sosialarbeiders kjerneoppgaver er å bistå dem som av ulike årsaker befinner seg i ressurssvake situasjoner, og som ikke høres tydelig, verken som enkeltpersoner eller grupper. Helse- og sosialarbeidere har et stort etisk og medmenneskelig ansvar både for å bidra til å ”styrke svake stemmer” og unngå unødvendig maktbruk overfor og krenkelser av de samme gruppene. Ifølge Norvoll (2001) vil ikke sosialarbeidernes utøvelse av makt bidra til å endre det grunnleggende maktforholdet, men tilnæringsmåten kan redusere belastningen for den som i praksis utsettes for maktbruken.

Kommunikasjon og språk er selve grunnlaget for maktforhold i sosiale relasjoner. Maktforhold blir også etablert gjennom faste mønstre i samfunnets økonomiske, politiske og kulturelle oppbygging (Norvoll 2001). Personer med minoritetsetnisk bakgrunn kommer ofte i kontakt med samfunnet i spesialiserte kontekster, som for eksempel rettsvesen, helsevesen og sosialtjenesten (Eriksen og Sørheim 2007). Uavhengig av årsaken til at kontakten oppstår vil selve møtet mellom bruker og profesjonell være avgjørende for hvordan den opprinnelige årsaken utvikler seg og oppleves av partene (Qureshi 2005). I slike møter er det saksbehandleren som har definisjonsmakt i kraft av sin rolle som profesjonsutøver. Det betyr at saksbehandler besitter myndighet og fagspråk som kan komme brukeren til gode i form av hensiktsmessig hjelp, eller motsatt, krenke brukerens autonomi og integritet (Eide og Eide 2004).

Etnisk mangfold krever stor grad av faglig og kulturell sensitivitet og kulturkompetanse hos helse- og sosialarbeidere. Qureshi (2005:267) påpeker at ”jo større avstand det er mellom brukeren og hjelpeinstansen i oppfatningen av problemer og løsninger, desto mindre er nyttefølelsen hos brukeren og jo større er frustrasjonen hos den profesjonelle”. For at mottagerne av bistand skal beherske kommunikasjonen i spesialiserte kontekster er det nødvendig å kjenne til formelle regler, uformelle og implisitte regler, sentrale begreper, ordtak og ofte brukte bilder og metaforer, samt hva som anses som god tone. Språkbeherskelse dreier seg ikke bare om å lære seg uttale, grammatikk og ordforråd; det dreier seg om å mestre en

hel livsverden. I følge Eriksen og Sørheim (2007:127) er det blitt gjort lite for å sikre at brukere med minoritetsetnisk bakgrunn skal lære seg å beherske kommunikasjon i disse spesialiserte kontekstene.

3.4 Ulike tilnæringer til brukermedvirkning

Brukermedvirkning kan foregå på flere nivåer. På individnivå handler det om den enkelte brukers rettigheter og mulighet til å påvirke sitt eget individuelle hjelpe- eller behandlingstilbud. På systemnivå handler brukermedvirkning om å påvirke utformingen av offentlige tilbud man er i kontakt med (Andreassen 2009:26). Dette kalles også kollektiv brukermedvirkning, hvor formålet er å bedre vilkårene for flere som befinner seg i samme situasjon. Kollektiv brukermedvirkning skjer oftest ved at det er flere som deltar i en gruppe eller organisasjon, men dersom formålet er kollektivt kan handlinger utført av enkeltpersoner også forstås som kollektiv brukermedvirkning. Det er med andre ord medvirkningens formål som skiller mellom individuell og kollektiv brukermedvirkning, ikke antall personer som er involvert (Slettebø og Seim 2007:35-36).

Brukernes rett til innflytelse er sikret gjennom lovverket. Av paragraf 8-4⁴ framgår det at tjenestetilbudet så langt som mulig skal utformes i samarbeid med klienten, og at det skal legges stor vekt på hva klienten mener. Brukermedvirkning er også formalisert i den nye NAV-reformen og forankret i arbeids- og velferdsforvaltningslovens paragraf 6⁵ som sier at; ”arbeids- og velferdsetaten skal sørge for at representanter for brukerne får mulighet til å uttale seg i forbindelse med planlegging, gjennomføring og evaluering av etatens tjenester”.

Norske offentlige dokumenter har siden slutten av 1970-årene hatt en stadig sterkere vektlegging av brukermedvirkning (Hutchinson 2003). Hva man legger i begrepet brukermedvirkning varierer med hvilken posisjon man står i. Andreassen (2009:34) påpeker at en viktig begrunnelse for brukermedvirkning i NAV er at ”den er et redskap for å hjelpe NAV til å bli brukerrettet og levere tjenester som er tilpasset brukernes behov”.

Brukermedvirkning ses da på som et redskap for å utvikle kvaliteten på tjenestene ved at det

⁴ Lov om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven) nr. 81 av 13. desember 1991 § 8-4;

⁵ Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) nr. 20 av 16. juni 2006.

offentlige gis en mulighet til å dra nytte av brukernes kunnskap om behov og løsninger. Dette er et top- down- perspektiv der virksomheten tilrettelegger for å innhente medvirkning fra sine brukere/kunder. Fra et bottom- up perspektiv vil man i større grad vektlegge brukermedvirkning som en *rettighet* for samfunnsmedlemmene til å ha medbestemmelse og medinnflytelse i beslutningsprosesser (Andreassen 2009:34). For å styrke brukernes rettigheter, må brukernes makt styrkes. Dette kan dels oppnås gjennom kollektiv bevisstgjøring og etablering av motmakt og dels ved at de som har makt overfører eller gir fra seg denne til den svakere part. Jo større avmakten er, jo mer forsterker dette personalets makt og etiske ansvar (Norvoll 2001:105)

En grasrottilnærming (bottom- up) kan sies å være mest brukerorientert fordi det er brukernes behov og rettigheter som står i fokus når problemer skal identifiseres og defineres. Innenfor et top- down perspektiv beholder derimot systemet definisjonsmakten. Figur 4 kan tydeliggjøre hvordan de ulike perspektivene kan gi utslag i ulike formål med brukermedvirkningen;

	Endringsarbeid nedenfra (grasrot)	Endringsarbeid ovenfra
MÅL	Bistå grupper i bef. Med å definere sine behov og interesser. Ta initiativ til å gjøre noe mer med dette. Framskaffe ressurser. Bistå til å sette interessene på dagsorden	Forbedre eksisterende tiltak. Tilpasse tiltakene til behovene som eksisterer. Bidra til at eksisterende tiltak blir kjent og tilgjengelige for målgruppa
DEF. AV PROBLEM	Det finnes grupper i samfunnet som får for lite av velferden og som lever i en situasjon som gjør det vanskelig å realisere egne ressurser. Myndighetene kjenner ikke til, eller velger å ikke prioritere dette.	Det er for mange oppgaver, og for få ressurser. Det er for mye sektortenkning, for lite helhetssyn og vekt på fellesløsninger
Hvem drar mest nytte av arbeidet	Grupper som stiller svakt i samfunnet	De gruppene som administrasjonen betjener. De grupper det velges å fokusere på
Hvem deltar?	De problemene angår	Eksperter, adm., planleggere, politikere ev. brukerorganisasjoner
Hvem skal påvirkes?	De som kontrollerer ressursene	De som kontrollerer ressursene

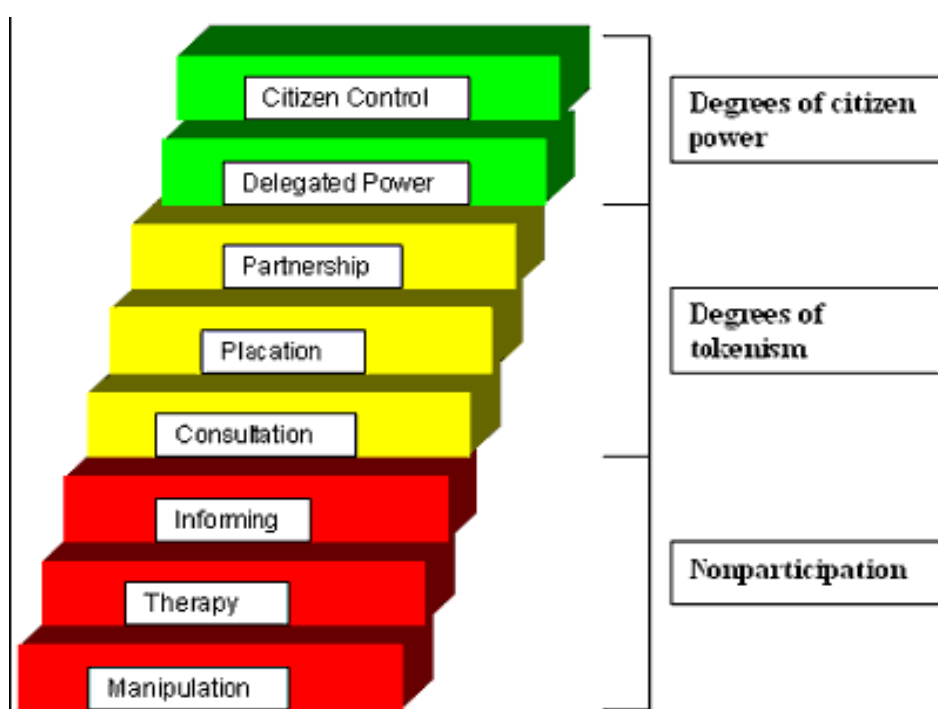
Figur 4 < : Endringsarbeid sett nedenfra og ovenfra (fra Woll og Kaasa 2007⁶)

Ifølge Slettebø og Seim (2007:28) er en top-down organisering av brukermedvirkning mest typisk for NPM, mens bottom- up representeres ved de sosiale bevegelsene som fremmet demokratiseringsperspektivet, samt medborgerskapsperspektivet. Sosialarbeidere med bakgrunn i frigjørings teorier og empowermenttradisjonen har inntatt bottom- up posisjoner, blant annet ved å bistå brukere gjennom bevisstgjøring eller organisering av brukere.

Brukermedvirkning er et honnørord med sterkt varierende innhold når det gjelder grad av deltagelse og innflytelse (se for eksempel Slettebø 2000, Askheim 2003, Askheim og Starrin 2007, Hutcinsson 2003) . Sherry Arnstein har gjennom artikkelen *A Ladder of Citizen Participation* (1969) hatt stor innflytelse på tenkningen om medvirkning de siste tiårene. Hennes modell legger vekt på at medvirkning innebærer omfordeling av makt.

⁶ Undervisningsmateriale Diakonhjemmets Høgskole, Katrine Mauseth Woll og Asbjørn Kaasa(2007), kurs K20 sosialt arbeid på strukturelt nivå.

Medvirkningsstigen har en lineær utvikling der man starter på bunnen uten medvirkning, og gradvis beveger seg opp mot maksimal innflytelse (se figur 3). Ut fra Arnsteins modell er det kun brukermedvirkning i form av borgerstyring, delegert makt og partnerskap som kan kalles reell brukermedvirkning. Rådgivning, konsultasjon og informasjon betegnes kun som grader av skinninnflytelse, mens terapi og manipulasjon regelrett er ikke-deltakelse (Arnstein 1969).



Figur 5 <The Ladder of Participation. Sherry Arnstein 1969>

Andreassen (2009) er opptatt av *samhandling* som kjernen i brukermedvirkning. I boken *Brukermedvirkning i NAV* benytter hun derfor begrepet først og fremst om møter som innebærer en toveiskommunikasjon mellom offentlig forvaltning og brukere. I likhet med Arnstein (1969) er hun opptatt av det ikke er reell brukermedvirkning om en bruker kun blir informert fordi brukeren da er passiv. Hun påpeker likevel at informasjonen fra NAV er en forutsetning for å kunne medvirke. I likhet med Andreassen ser vi på gjensidighet og dialog

som viktige forutsetninger for reell brukermedvirkning. Vi ser også disse elementene som viktige for samarbeidet mellom de ulike partene i HUSK Bjerke.

4 Fra lyttepost til brukermøter

Etter at rammedokument (HUSK Bjerke 2006) var underskrevet av Bjerke sosialtjeneste og Diakonhjemmet høgskole, avdeling for sosialt arbeid (heretter kalt Diasos), ble det valgt en representant fra hver som sammen fikk ansvar for å koordinere samarbeid og aktiviteter. Planer, tidsbruk, økonomiske investeringer med mer ble lagt fram for HUSK Bjerkes prosjektgruppe der både de respektive lederne og noen flere ansatte var representert. Da arbeidet startet var det ingen brukerrepresentanter med i prosjektgruppa, selv om rammedokumentet uttrykte at dette var ønskelig. Det ble dermed en vesentlig ambisjon å finne fram til mulige nøkkelpersoner blant brukerne.

Det ble derfor tatt kontakt med flere frivillige organisasjoner for å undersøke om det var mulig å få etablert et samarbeid. Somalisk kvinneforening, aleneforeldreforeningen, KREM og Leieboerforeningen var blant de organisasjonene som ble kontaktet per brev og telefon (HUSK Bjerke 2008). HUSK Bjerke ønsket å få kontakt med organisasjoner som arbeidet med bolig og/eller etniske minoriteter og/eller hadde lokal tilhørighet på Bjerke. De første forsøkene på kontaktetablering ga begrenset resultat og prosjektgruppa besluttet derfor å gi to studentgrupper i oppdrag å kartlegge frivillige organisasjoners tilbud til etniske minoriteter i Bjerke bydel mer inngående⁷. Dette førte heller ikke til etablering av kontakter med nøkkelpersoner.

HUSK- koordinatorene inviterte alle ansatte på sine respektive arbeidsplasser og de frivillige organisasjonene til å komme med innspill til aktiviteter for å møte problemstillingene for prosjektet. Det kom inn fire forslag fra ansatte på Bjerke sosialtjenesten, og seks fra ansatte på Diasos. Av de frivillige organisasjonene ga Leieboerforeningen og KREM innspill. Ideene ble

⁷ Dette er upubliserte studentarbeider som både NAV og Diasos i prosjektet fikk tilgang på som interne dokumenter.

samlet og bearbeidet på et seminar og er grunnlaget for alle aktivitetene som senere ble iverksatt i HUSK Bjerke.

Den første aktiviteten som var direkte rettet mot brukere av tjenestene ble kalt en *lyttepost*. Målet med lytteposten var å innhente informasjon om hva minoritetsetniske brukerne av bydelens tjenesteapparater kunne ha bruk for. I tillegg var det et mål å komme i kontakt med personer som kunne være interesserte i å delta på flere aktiviteter.

Et av de mest konkrete resultatene fra denne lyttepostundersøkelsen var at de frammøtte ønsket seg flere tilsvarende møter. Det var særlig tre forhold som ble understreket:

- De ønsket tilgang til mer informasjon og kunnskap om bydelen
- De ønsket å møte ansatte utenfor kontorene
- De ønsket å treffe andre som bodde i bydelen.

Lytteposten avdekket i tillegg følgende:

- Det var behov for å bruke tolk, og dette behovet omfattet mange ulike språk
- Det var mange kvinner som ikke hadde direkte kontakt med sosialtjenesten, og derfor hadde svært begrenset kunnskap om tjenester og rettigheter
- Det var viktig og lærerikt for de ansatte som deltok å møte brukere/beboere på nøytral grunn – de oppsummerte selv at det utvidet deres forståelse av menneskelige behov og ressurser
- Det krevde store ressurser å gjennomføre arrangementet.

Prosjektgruppen evaluerte erfaringene fra lyttepostmøtene for å se om det var mulig å imøtekomme noen av de ønskene som hadde kommet fram. Målet ble å arrangere flere åpne møter etter modell av lytteposten/ en rekke av brukermøter. Dette kommer vi tilbake til i kapittel fire.

I tillegg ønsket en å sikre at brukere var med på å planlegge, gjennomføre og evaluere framtidige brukermøter. NAV Bjerke sosialtjenesten prioriterte dette. En bruker som var tilstede på lytteposten sammen med sin saksbehandler ble forespurt, og de holdt kontakten videre om dette. En annen bruker spurte en dag han var på kontoret om det var noe han kunne

brukes til. Han opplevde at han hadde noe tid til overs. Begge gikk på skole og hadde andre aktiviteter ved siden av. De to brukerne ble etter hvert innlemmet i prosjektgruppa.

4.1.1 Studenter som ressurs i prosjektarbeid

For å skaffe nok ressurser til å satse på brukermøtene bestemte prosjektgruppa å etablere et nytt studentprosjekt. Dette startet opp i januar 2008. Sosialtjenesten hadde allerede sagt ja til å ha tre sosionomstudenter i praksis i vårsemesteret, og skaffet veiledere til dette. Diasos hadde inngått en avtale der tre studenter fikk godkjent en praksisperiode delt mellom Bjerke Sosialtjeneste og HUSK Bjerke. Sosialtjenesten hadde tidligere hatt studenter i praksis, og hadde gode erfaringer med dette.

Første studentkull hadde praksis i tidsrommet februar–juni 2008, og besto av tre studenter. De fikk i HUSK- delen av sin praksis følgende tredelte oppdrag:

1. Innhente mer kunnskap/informasjon om ansattes syn på brukermedvirkning
2. Etablere kontakt og samarbeide med brukere om nye arrangementer i HUSK Bjerke
3. Gjennomføre minst ett arrangement og evaluer dette

Tre studenter, to brukere og HUSK- medarbeiderne fra Diasos og sosialtjenesten kunne derfor sitte sammen tidlig våren 2008 for å utvikle brukermøter, og innhente erfaringer med tanke på en mulig implementering av dette arbeidet i sosialtjenestens virksomhet.

4.2 Kartlegging av gjeldende praksis

HUSK Bjerke arbeidet på flere fronter for å få mer dokumentert kunnskap om bolig og deltagelse/medvirkning blant etniske minoriteter i bydel Bjerke. Målet om å bidra til varige endringer basert på befolkningens ønsker og behov ville kreve ytterligere ressurser. Bydelen, Diasos og Leieboerforeningen søkte derfor i fellesskap parallelt om midler til et forprosjekt fra Husbanken og fikk økonomisk støtte til å gjennomføre annen innsats samtidig (se mer i Østby og Brodtkorb 2009 eller Kaasa, Woll og Døhlie 2010).

4.2.1 Sosialarbeideres syn på brukermedvirkning varierer

HUSK Bjerke etablerte som nevnt i 4.1.1 en studentpraksis hvor en av hovedoppgavene var å innhente mer kunnskap/informasjon om ansattes syn på brukermedvirkning. Studentene foretok ni kvalitative intervjuer med ansatte og ledere i tidsrommet 20. februar – 6.mars 2008. Respondentene representerte omlag 1/3 av sosialtjenestens ansatte. Resultatene fra disse intervjuene foreligger i et upublisert studentarbeid (Wennerberg, Espevoll og Hol 2008),

Resultatet av undersøkelsen viste at respondentene stort sett er enige om at brukermedvirkning handler om at brukerne skal *bli sett og hørt*, ha *innflytelse på sin egen sak*, og at *avgjørelser ikke skal bli tatt over hodet på dem*. Tre respondenter mente også at brukermedvirkning på strukturelt nivå var viktig, ved at brukerne får mulighet til å ha *innflytelse og å kunne komme med tilbakemeldinger direkte til sosialtjenesten*.

Undersøkelsen viser imidlertid et stort spenn i hvor stor *grad av medvirkning* respondentene mener brukerne skal ha. Vilkår er betegnelsen på ulike krav sosialtjenesten kan sette og som brukeren må oppfylle for å få utbetalt sosialhjelp. Dette kan eksempelvis dreie seg om å levere kvittering for betalt husleie eller møte opp på alle avtaler med sosial- og kvalifiseringstjenesten. Tre av de ni respondentene trakk fram bruk av vilkår som eksempler på en form for brukermedvirkning. Dette ble blant annet begrunnet med at man ved å sette vilkår viser respekt for brukerne, da det viser at saksbehandler tror de har ressurser og evner til å oppfylle vilkårene. Andre begrunnelser som ble gitt handlet om at bruk av vilkår handler om medvirkende fordi brukeren får et valg han/hun må forholde seg til. Andre informanter hadde en annen forståelse av brukermedvirkning. En sa for eksempel: *”Jeg tror det er viktig at de ansatte får en mulighet til å møte brukerne mer på deres premisser fordi man mister noen av fordommene ved å jobbe direkte med brukerne. Det er lettere å være strengere og mer reflektert på avstand. Jeg mener derfor at det også er viktig at for eksempel brukerråd blir forankra høyere opp i systemet – opp på ledernivå – og at lederne blir invitert til brukerrådet innimellom for å ikke miste deres perspektiv”* (sitat; ansatt ved Bjerke Sosialtjeneste referert i Wennerberg, Espevoll og Hol 2008:7)

Flere av respondentene nevnte i tillegg utfordringer ved brukermedvirkning. De trakk frem det ujevne maktforholdet mellom en sosialarbeider og en klient, samt at de allerede eksisterende rammene og lovverket ansatte jobber under ikke alltid er forenelig med det brukeren ønsker. To respondenter nevnte også mangel på tid som en utfordring, samt at en uttrykte at det er vanskelig å gjøre individuell brukermedvirkning bra nok på grunn av stor rode.

De fleste så i tillegg behov for et brukerråd. Dette ble blant annet begrunnet med følgende;

- Ansatte kan fort bli blinde på systemet. Et brukerråd som kommer med innspill kan derfor bidra til viktig utviklingsarbeid for ansatte
- Behov for bedre samarbeid med brukerorganisasjoner
- Et brukerråd vil bidra til bedre kontakt med brukerne, noe som igjen kan føre til bedre resultat på brukerundersøkelsene
- Det er viktig å få innspill fra den gruppen vi jobber med, slik at vi hører hva de sier og ikke bare antar hvordan situasjonen er.
- Et brukerråd kan bidra til økt likeverd mellom brukere og ansatte, samt bedret kommunikasjon
- Klientene vil her kunne ta opp prinsipielle spørsmål om utvikling av tjenesten på et overordnet nivå.

På spørsmålet om det var praktisk mulig med brukerråd ved Bjerke Sosialtjeneste, var to skeptiske, to håpet det var mulig og fem svarte ja.

5 Erfaringer med åpne brukermøter i Bjerke bydel

5.1 Arbeidsutvalget for brukermøtene - organisering

Arbeidsutvalget for brukermøtene (AU) ble opprettet høsten 2008, og består av faste representanter som møtes jevnlig for å evaluere gjennomførte brukermøter, og planlegge nye. AU bestemmer tema, kontakter innledere, har ansvaret for markedsføringen og tar hånd om øvrige praktiske oppgaver i forbindelse med gjennomføringen.

To av studentene som hadde praksis våren 2008 fikk fra august 2008 til juni 2009 20-prosentstillinger i HUSK Bjerke. Stillingene ble opprettet for arbeidet med brukermøtene. Studentene ansatt i HUSK har sittet i AU, og har på vegne av AU tatt hånd om mye av det praktiske forarbeidet som må gjøres i forbindelse med arrangementen av brukermøter.

AU skal være sammensatt av representanter fra brukerne, Diakonhjemmet Høgskole, avdeling for sosialt arbeid og NAV Bjerke Sosialtjenesten (Samarbeidsavtalen 2008). Diasos ga uttrykk for at det gradvis ville være et mål for skolen å trekke ansatte ut av AU, og at ansvaret for brukermøtene skulle forankres lokalt. Eventuelt kunne det innebære å gå over i en mer avgrenset veilederrolle, noe som i 2009 ikke ble aktualisert.

5.2 Oversikt over gjennomførte arrangementer

Nedenfor presenteres først en tabell som gir oversikt over brukermøtene som ble arrangert. Deretter kommenteres punktvis (i 5.3) betydninger av antall deltagere, tidspunkter, lokaliteter, tolking, rekruttering, markedsføring, organisering og responsen fra deltagerne.

Dato	Type møte	Sted	Tema	Antall brukere	Invitasjoner på følgende språk	Bruk av tolk
Januar 07	Lyttepost	Madamløkken barnehage	Bydelens tjenester?	18 voksne, 15 barn	Norsk	Nei
Mai 08	Brukermøte	Veitvet eldresenter	Bedring av kommunikasjonen og samarbeidet mellom brukerne og	6 voksne, 8 barn	Norsk	Ja
September 08	Brukermøte	Årvoll Gård	Bolig	15-20	Norsk, somali og arabisk	Ja
November 08	Brukermøte	Årvoll Gård	Bedre trivsel i bydel Bjerke?	3	Norsk, somali og arabisk	Ja
Januar 09	Dialogkonferanse	NAV Bjerke		Ca 20	Norsk	Ikke tolk. En saksbehandler oversatte til engelsk
Februar 09	Brukermøte	Årvoll Gård	Aktiviteter i bydel Bjerke	15-20	Norsk, somali og arabisk	Ja
April 09	Brukermøte	Årvoll Gård	Bolig	25-30	Norsk, somali og arabisk	Ja
Mai 09	Brukermøte	Årvoll Gård	Arbeid	15-20	Norsk, somali og arabisk	Ja

Tabell 1 <Oversikt over gjennomførte brukermøter>

5.3 Nøkler til gjennomføring av brukermøter

5.3.1 Deltagelse og temaer

Tabell 1 viser at det gjennomsnittlig har vært mellom 15 og 20 brukere på hvert brukermøte. Alle som ønsket direkte informasjon om nye arrangementer fikk mulighet til å skrive seg opp på en liste hver gang. Av denne framgår det at det samlet har vært godt over 50 personer og at det kun er fem av disse som har norskklignende navn. Tolv av disse har i tillegg til å ønske mer informasjon krysset av for at de ønsker å være med å arrangere neste brukermøte. Alle interessentene bortsett fra én har blitt invitert til AU- møter, hvorav tre har møtt henholdsvis en og to ganger hver. Den siste av interessentene meldte fra på brukermøtet i mai 2009. Det har imidlertid ikke vært noe AU å invitere til etter det. I tillegg til denne listen har noen av oss snakket med brukere som sier de ønsker informasjon, men de ønsker likevel ikke å skrive seg på slike lister blant annet på grunn av manglende tillit til systemet.

På møtet i november 2008 var kun tre deltagere til stede, noe som kan skyldes manglende samsvar mellom dag og dato på plakaten. Vi valgte derfor å ha samme tema ved neste brukermøte, hvor deltagelsen ble betydelig større, med om lag 15-20 deltagere. Det var stor interesse for hvilke aktiviteter en kunne delta på i bydelen, og flere fant konkrete tilbud som passet dem. Temaet bolig viste seg å være aktuelt da mange av deltagerne ikke hadde tilfredsstillende bolig og/eller hadde rett på kommunal bolig uten å få dette tildelt. Flere ytret ønske om mer informasjon om dette. I april 2009 ble derfor temaet bolig gjentatt, med større fokus på hva NAV kan tilby av hjelp. Temaet arbeid ble foreslått av en av brukerne som møtte opp på AU, og viste seg å være svært aktuelt for mange. Selv om noen hadde språkproblemer, var deltagerne svært engasjerte på dette møtet. De ville blant annet vite mer om hvordan en kan skrive en god cv, hvordan finne jobb, samt få informasjon om NAVs ulike tilbud. Vi har også fått tilbakemelding om andre aktuelle temaer som vi ikke har rukket å belyse. Deltagerne ønsker informasjon og er takknemlige for å få denne.

Vi har erfart at det kan det være utfordrende å få brukerne til å forstå at det er frivillig å delta på brukermøtene, AU og lignende. Dessverre har noen kommet på brukermøtene da de trodde de måtte på grunn av vilkår om å møte opp på alle avtaler sosialtjenesten innkaller til. Dette kan ha sammenheng med brukernes språkkunnskaper men også med øvrige erfaringer med tjenesteapparatet.. Dette er noe vi må ta til etterretning, og gjøre det tydeligere at dette er frivillig.

5.3.2 Tidspunkt

Lytteposten og det første brukermøtet ble arrangert klokken 17.30 – 19.30. Det ble servert halal pizza, og gitt tilbud om barnepass. De øvrige møtene har blitt arrangert på dagtid mellom kl. 13.30 – 15.30. Her har det vært litt enklere servering (frukt, kjeks og drikke). Dialogkonferansen ble avholdt en hel dag, fra 9.00 – 15.00 og inkluderte full lunsj.

Brukermøtene ble flyttet til dagtid for å få med flere ansatte, spesielt fra NAV Bjerke Sosialtjenesten. Erfaringene er derimot ikke entydige her. På lytteposten og brukermøtet i mai 2008 var det henholdsvis tre og fem ansatte fra NAV Bjerke Sosialtjeneste til stede. På de øvrige brukermøtene har det gjennomsnittlig vært to representanter fra sosialtjenesten. Det kan være at flere prioriterte kveldsmøtene fordi det ble sett på som større arrangement og at man fikk overtidsbetalt. Flere av innleiderne, som har vært til stede på deler av møtene, har imidlertid kommet fra boligkontoret, kvalifiseringstjenesten og andre som er tilknyttet sosialtjenesten. Det er mulig at det hadde vært vanskeligere for disse å delta på ettermiddags- og kveldstid. Vi kan heller ikke vite om oppmøtet blant ansatte hadde fortsatt å være så høyt om det jevnlig ble arrangerte brukermøter på kveldstid.

Brukermøter på dagtid har muliggjort deltagelse for mange brukerne, og det har ikke vært nødvendig med tilbud om barnepass. Ulempene med å arrangere på dagtid er imidlertid at mange andre brukere er opptatt i ulike jobber og aktiviteter. Dette taler for at brukermøtene arrangeres også på ettermiddags- eller kveldstid. En annen fordel med senere tidspunkt er at det blir en mer uformell og ledig stemning, særlig om det serveres mat. Det er mer krevende å arrangere med mat og barnepass, men det kan virke som om ettermiddag og kveld bidrar til å åpne mer for dialog mellom deltagergruppene.

5.3.3 Nøytrale lokaler

Vi har hatt møtene på fire ulike steder.; Madamløkken barnehage, Veitvet Eldresenter, Årvoll Gård og NAVs kontorlokaler. Felles for de tre første lokalene er at de er nøytrale, ligger i bydelen, de er tilgjengelig med kollektivtransport og leies ut forholdsvis rimelig. Det siste året har vi kun benyttet Årvoll Gård. Vi har håpet at valg av et stabilt sted ville gjøre det mer forutsigbart for deltagerne, og også kunne øke rekrutteringen.

AU har vært opptatt av å legge brukermøtene til nøytrale steder som ikke forbindes med søknader, avslag og sosialhjelp, da vi tror dette bidrar til økt likverdighet mellom deltagerne.

NAVs lokaler ble også vurdert som mindre egnet fordi det ville forutsette at deltagere måtte henvende seg i resepsjonen, og bli låst ut og inn både til selve møtet og for eksempel toalettbesøk. I tillegg mener vi det er bra for ansatte å møte brukerne på nøytrale arenaer, og at dette skaper en hyggeligere stemning. Vi vurdert nøytraliteten som så viktig at vi har vært villige til å betale for leie av lokale, samt bruke litt tid på reise.

5.3.4 Språk, oversettelse og bruk av tolk

Høsten 2008 foretok vi en gjennomgang av listene over alle brukerne ved sosialtjenesten for å kartlegge hvilke språkgrupper som var mest representert. Somali og arabisk skilte seg tydelig ut i denne gjennomgangen. Vi bestemte derfor å oversette alle plakatene til brukermøtene til disse to språkene for å nå ut til flest mulig. Vi valgte også å bestille somali og arabisk tolk i tilfelle noen skulle dukke opp og regne med dette var tilgjengelig ettersom de hadde lest plakaten på sitt språk. Dette var vel investerte ressurser. Det har vært behov for disse tolkene på samtlige møter. På plakatene ble det også opplyst at de som ønsket tolk til andre språk kunne ringe og bestille dette hos NAV Bjerke Sosialtjenesten. Brukermøtene har blitt tolket til følgende ti språk: somali, arabisk, tamilsk, tigrinja, persisk, urdu, kurdisk, mandarin, spansk, og polsk. På det meste hadde vi tolking på seks ulike språk på samme arrangement.

De ulike språkene og enkeltes svake norskkunnskaper har bydd på noen utfordringer. Først og fremst har behovet for oversettelser og bruk av tolk vært en stor utgiftspost for HUSK Bjerke. Enkelte språk har ikke vært tilgjengelig på Tolketjenesten, og vi har derfor måttet benytte private tolketjenester. Å bruke tolker krever også mer av innlederne og av oss som skal lede møtet og holde samtaler rundt bordene. Det blir plutselig ekstra viktig å tenke over stemmebruk, ordvalg og å ta pauser slik at tolkene får med seg hva som blir sagt, samt rekker å tolke før innlederen fortsetter. Ordvalg blir også viktig med tanke på at mange ikke benytter tolk, selv om enkelte har svært begrensede norskkunnskaper. Fagord og metaforer er i denne sammenheng ikke særlig nyttig. ”Boutgiftstak”, ”enpersonshusholdning” og ”peanøttene” er eksempler på begrep ulike innledere har benyttet, og som har skapt forvirring. Ved bruk av tolker og oversettere må man også være bevisst at enkelte ord ikke finnes på andre språk. Vi benyttet eksempelvis et oversettelsesfirma i forbindelse med oversettelse av plakatene til somali og arabisk. En av sosialtjenestens ansatte som selv behersker arabisk, påpekte imidlertid at det sto ”velkommen til forbrukeres møte” istedenfor ”velkommen til brukermøte” på den arabiske plakaten. Han forklarte at begrepet ”bruker” ikke eksisterer på

arabisk, og at overskriften derfor ikke gav noen mening for den som skulle oversette. Den ansatte tilbød seg deretter å oversette plakaten til arabisk gratis.

Våre erfaringer med bruk av tolk er at:

1. Det er stort behov for tolker på brukermøtene for å muliggjøre dialog med de som ikke behersker norsk så godt.
2. Det er helt nødvendig å prioritere og benytte tolk for å utveksle informasjon om erfaringer og informasjon om basale behov og rettigheter.
3. Det er nyttig å ha en arrangør som har ansvaret for å ta imot og informere tolkene om hvordan møtet legges opp, og hvordan vi ønsker at tolkingen skal foregå.
4. Det er dyrt å benytte tolk, og det utgjør en stor utgiftspost på arrangørens budsjett.
5. Det er få innledere som har erfaring med å benytte tolk. De snakker fort og benytter uforståelige begreper.
6. Det virker som mange tolker har lite erfaring med å oversette i store forsamlinger. Tolkene oversetter eksempelvis i liten grad spørsmål som stilles i plenum av andre brukere.
7. Det er mer krevende å benytte tolk, særlig i dialogene rundt småbordene da det er vanskelig å sikre at alle spørsmål og svar blir tolket til hvert enkelt språk.

5.3.5 Rekruttering og markedsføring

Å markedsføre brukermøtene har vist seg å være en tidkrevende, men svært viktig oppgave. På lytteposten i januar 2007 fikk alle saksbehandlerne ved sosialtjenesten i oppdrag fra ledelsen å finne minst to brukere hver som kunne si seg interessert i å delta. Sosialtjenesten vektla følgende kriterier: Deltagerne skulle fortrinnsvis ikke ha norsk som morsmål, og gjerne være kvinner fra store barnefamilier. De måtte også beherske norsk slik at de kunne forstå og formidle sine tanker og erfaringer. Deltagere ble også forsøkt rekruttert gjennom helsestasjonen, Madamløkken barnehage, kvalifiseringstjenesten og Ny Sjanse. Som tabell 1 viser, var det høy deltagelse på dette arrangementet, men mange av deltagerne hadde store problemer med å kommunisere uten tolk. De som var til stede, og kunne mest språk, bisto andre som best de kunne. Det viste seg vanskelig å rekruttere ut fra kriteriet om å beherske norsk.

Da brukermøtet i mai 2008 skulle arrangeres, valgte vi derfor en annen strategi. Da hadde vi etablert studentpraksis⁸ i HUSK, og de tre praksisstudentene hadde mulighet for å gjøre en større jobb med å markedsføring av arrangementet. Da HUSK Bjerke retter seg mot etniske minoriteter, gikk studentene gjennom sosialtjenestens klientliste og sendte invitasjon til alle brukere som ikke var norske statsborgere. Studentene var gjennom sin praksisperiode underlagt NAVs taushetsplikt og hadde dermed tilgang til disse opplysningene. Ved å gå så grundig til verks måtte vi gjøre noen etiske vurderinger. Flere brukere som hadde fått norsk statsborgerskap, tilhørte likevel prosjektets målgruppe. Studentene gikk derfor gjennom klientlisten til hver enkelt saksbehandler sammen med den enkelte, for å få klarhet i om det var andre de mente også burde inviteres.

Totalt ble det sendt ut 313 invitasjoner. I tillegg ønsket vi å invitere brukere mer personlig. Saksbehandlerne ble derfor bedt om å krysse av for hvilke brukere de trodde ville være mest interessert i å komme på brukermøtet. Etter ca. to uker ringte studentene til alle disse for å invitere dem personlig. De som av ulike årsaker ikke hadde fått invitasjonen per post, fikk den samtidig tilsendt på nytt. Studentene laget også stand på NAV Bjerkes venterom og informerte brukere. I tillegg fikk alle saksbehandlere utdelt *flyers* som de skulle dele ut til sine brukere på timeavtaler. Av de 313 inviterte meldte 21 seg på arrangementet. Ti brukere meldte seg på via påmeldingsslipp, sju meldte seg på per telefonsamtalen og fire via standen på venterommet. Ingen benyttet SMS- tjenesten vi informerte om i invitasjonen. Seks av de påmeldte kom på brukermøtet. I tillegg til de seks brukerne og åtte barn, var tre brukere med som arrangører eller innledere. Vi mener at denne ressursbruken ikke sto i forhold til oppmøtet.

Da vi skulle arrangere nye brukermøter ønsket vi møter som var åpne for alle, men vi måtte samtidig gjøre markedsføringen mindre ressurskrevende både fordi det måtte være mulig å gjennomføre over en lengre periode og fordi HUSK Bjerke ikke lenger hadde studenter i praksis. Konvoluttene til alle de 313 invitasjonene studentene sendte ut hadde blitt skrevet for hånd da det ikke var tilgang på utstyr for å trykke ferdigskrevne konvolutter med navn og adresser. Dersom alle brukere av NAV Bjerke Sosialtjenesten skulle inviteres på denne måten hver gang, ville det innebære at over 500 konvolutter måtte blitt håndskrevet. Vi bestemte

⁸ Se punkt 4.1.1

derfor å legge ved invitasjon til brukermøtene ved vedtak og post som likevel ble sendt ut fra sosialtjenesten. Dette var en markedsføringsmetode som også hadde vist seg vellykket på lignende arrangementer i Stavanger kommune (Nessa m.fl 2005). På denne måten ville mange brukere bli invitert uten at det krevde ytterligere ressurser, verken i form av tid eller penger. Vi har erfart at invitasjonene bør legges ved i god tid før møtet og stoppes en uke før for å unngå at brukere får invitasjonen etter brukermøtet er avholdt. Vi passer imidlertid på at de brukerne som på brukermøtene har skrevet opp at de ønsker informasjon om neste brukermøte, får invitasjon i posten, uavhengig av eventuelle vedtak.

Ulempen ved denne organiseringen er at det er svært tilfeldig hvem og hvor mange som inviteres til de ulike møtene. Fra høsten 2008 valgte vi derfor å henge opp plakater på flere sentrale steder i bydelen. Plakatene ble trykt på både norsk, somali og arabisk. Det var imidlertid tidkrevende å reise rundt i bydelen og henge opp plakater og flyers på 13 ulike steder. Vi foretok derfor en liten uformell spørreundersøkelse på et brukermøte og fant ut at stort sett alle deltagerne hadde kommet på grunn av invitasjonen de hadde fått i posten. For å spare tid, bestemte vi derfor å prioritere de sju stedene vi anså som mest viktig. Vi har også opplyst på brukermøtene når neste brukermøte avholdes, og hvilke tema det blir (dersom dette er avklart). Vi oppfordrer i tillegg de fremmøtte til å ta med seg andre neste gang.

Før hvert brukermøte har alle saksbehandlere fått utdelt konvolutter med flyers på de ulike språkene, samt en kort beskrivelse av kommende brukermøte og en oppfordring om å invitere sine brukere. Vi har ingen oversikt over hvor mange som har kommet som følge av denne rekrutteringsformen. Vi tror flere brukere ville kommet hvis de fikk personlig invitasjon. Dette ble også gjort for at de ansatte ved NAV Bjerke Sosialtjenesten skulle få eierforhold til brukermøtene og oppleve det som en sentral del av sosialtjenestens arbeid. Brukermøtene har blitt snakket om av studenter på personalmøter og i gangene siden mars 2008. Dette har likevel ikke vært tilstrekkelig for å sikre eierforholdet. Flere av de ansatte kaller fortsatt brukermøtene for studentenes brukermøte.

For å gjøre invitasjonen mer synlig benyttet vi i mai 2008 gule ark. Da studentene ringte rundt, viste det seg at mange hadde lest dette brevet nettopp fordi det var synlig og skilte seg ut. Alle plakater og invitasjoner angående brukermøtene er på farget ark. Det er lett å referere til brukermøtene ved å snakke om de gule invitasjonene. Vi har også vært synlige med

annonse i lokalavisen og på nettsidene til Bydel Bjerke. Det har imidlertid også vært noen utfordringer i forbindelse med markedsføringen. En stor utfordring oppsto i forbindelse med trykking av plakater til brukermøtet i september 2008. De ansatte studentene hadde trykket over 300 invitasjoner, plakater og flyers, og AU- medlemmene hadde rukket å distribuere deler av opplaget. Da vi kontaktet bydelsadministrasjonen for å få distribuert plakaten i lokalavisa, ble det gitt beskjed om at plakatene ikke kunne benyttes fordi det ikke var tydelig nok hvem som var avsender. Plakatene inneholdt verken Oslo kommunes byvåpen, eller logoene som representerer Bydel Bjerke, NAV eller HUSK. Det var også svært viktig at NAV- logoen var rød. Til tross for at plakatene hadde blitt godkjent av flere ansatte og ledere ved NAV Bjerke Sosialtjenesten, måtte vi likevel kaste alt som hadde blitt trykket og ta ned igjen plakatene som var hengt opp, for så å gjøre alt om igjen med riktige logoer. NAV Bjerke Sosialtjenesten har imidlertid ikke tilgang på fargeprinter, så det bød på store utfordringer å få trykket plakater med rød NAV- logo.

5.3.6 Innledere og organisering på brukermøtene

Før brukermøtene starter, hilses alle velkommen i døra, og henvises til eventuell tolk. Etter at alle har satt seg innleder en av arrangørene med velkomst i plenum, forteller kort hvem som arrangerer og hva som er dagens tema. Det er alltid program, lys, frukt, kjeks, kald og varm drikke med tilbehør på bordene. Innledernes presentasjon varierer mellom fem til tjue minutter, og ofte deles det ut brosjyrer og lignende til deltagerne. Deltagerne oppmuntres alltid til å stille spørsmål underveis og rett etter informasjonen. Etter to innledere har snakket er det vanligvis en lengre pause. Da gis det mulighet for å stille spørsmål til innlederne, eller til saksbehandler fra NAV Bjerke Sosialtjenesten vedrørende egen sak. Arrangørene er også hjelpelige med å besvare spørsmål, eller eventuelt henvise til andre som kan svare. Det legges stor vekt på det sosiale i pausene. Etter at siste innlegg er presentert oppfordres deltagerne til å komme med tilbakemelding på møtet, foreslå aktuelle tema, samt skrive seg på en liste dersom de ønsker informasjon om og/eller ønsker å være med å arrangere neste brukermøte. Lappene er separate slik at man ikke trenger dele personlige opplysninger med de andre deltagerne. Det gis også ytterligere mulighet for å stille spørsmål direkte til innlederne, saksbehandler eller arrangørene. Brukermøtene varer om lag to timer.

Brukerne er interessert i å få informasjon som er nyttig for dem selv. Vi har derfor vært opptatte av å ha et program med flere tilnærminger til samme tema. Vanligvis har både representanter for offentlige tjenester og frivillige aktører / brukerorganisasjoner deltatt

samtidig. Eksterne innlederne som har deltatt er blant annet Stavanger sosialtjeneste (både bruker og sosionom), Juss- Buss, Årvoll Gård, Sanitetsforeningen, Leieboerforeningen, brobyggerorganisasjonen KREM og Grorudalssatsingens Stikk- Innom- kontor på Årvoll. Interne innledere har kommet fra NAV Bjerke sosialtjenesten, kvalifiseringstjenesten og boligkontoret. I tillegg har alle medlemmene i AU hatt sentrale roller. Vi har altså primært benyttet brukerrepresentanter, studenter og representanter fra praksisfeltet. Med ett unntak har alle stilt opp gratis. Alle innlederne har blitt forberedt på at det kan være nødvendig med bruk av tolk, og i noen grad hvilke hensyn de i så måte må ta. Innlederne har også blitt oppfordret til å ta med brosjyrer eller lignende som kan deles ut i pausene, samt delta på hele brukermøtet slik at de er tilgjengelige for spørsmål.

Vi har også erfart at brukerne er opptatt av sin egen sak og personlige forhold. Flere har tatt med seg vedtak de ikke forstår, eller presentert sine personlige utfordringer i plenum. Vi tilbød dem derfor å snakke om individuelle saker med saksbehandler i pausene og rett etter møtet er ferdig. Den eller de saksbehandlerne som har deltatt på møtet har som regel blitt fullt opptatt med dette. For å kunne fortsette med tilbudet på brukermøtene, forutsetter det at saksbehandlere fra NAV Bjerke Sosialtjenesten får mulighet til å delta på møtene slik at de med den rette kunnskapen er til stede.

I AU har vi vært opptatt av at de som kommer på brukermøtene skal bli godt mottatt, føle seg velkomne og oppleve seg sett. Det har derfor blitt brukt mye tid på praktiske forberedelser. På hvert møte er en eller to av AU- representantene ansvarlig for å hilse alle velkommen i døra. Ifølge Eriksen og Sørheim (2007:131) spiller det ikke-språklige en viktig rolle i kommunikasjonen, og vi ønsker her å kommunisere gjennom handling. Grunnleggende høflighet slik vi kjenner den fra den mer private sfære har bevisst blitt innført i brukermøtene både for å dempe det formelle preget og benytte en ikke-verbal kommunikasjonsform som kontaktskaping.

For å få til så optimal tolkesituasjon som mulig, bestilles også alltid tolkene til et kvarter før møtet begynner slik at en AU- representant får tid til å informere om hva som skal skje. Tolkene har gitt tilbakemelding om at de har satt pris på dette. Vi er også opptatt av relasjonsbygging da den sosiale delen av møtet kan bety mer for enkelte enn selve informasjonen den får. Relasjonsbyggingen er viktig for å få flere engasjerte brukere med i

arbeidet, noe som hittil har vært vanskelig. Vi er opptatt av at vi som arrangører er vertskapet på møtene. Vi har derfor vektlagt å servere kaffe og te, og ikke bare sette det frem på bordene, i håp om at de skal føle seg sett og viktige. Vi er også opptatt av å spre oss og snakke med brukerne rundt bordene og oppmuntrer dem til å snakke med hverandre.

5.3.7 Tilbakemeldinger

På slutten av hvert eneste møte har det derfor blitt informert om at vi i AU ønsker tilbakemelding, og det har blitt åpnet for at dette kan gis der og da i plenum, direkte med en av oss rett etter møtet, eller ved å ta kontakt med oss i ettertid. AU- medlemmene har også selv tatt direkte kontakt etter møtene og spurt folk om det som har blitt sagt er nyttig for dem, samt om de savnet noe. Dette viste at mange satte stor pris på mulighetene for tolking. Flere har også fortalt at det er vanskelig å finne ut hvilke ulike tilbud som finnes i bydelen, og at noe av informasjonen på brukermøtene har vært nyttige. En kvinne fortalte at brukermøtet hadde vært til konkret hjelp i hennes hverdag fordi hun fikk vite om 'aktiv på dagtid' som gav henne et billig treningstilbud.

Mange har også sagt at det er positivt at de har kunnet komme med spesifikke spørsmål som de har fått svar på gjennom brukermøtene, enten ved at arrangørene har visst svaret selv eller ved at de har blitt satt i kontakt med riktige personer. En betydelig andel av spørsmålene er knyttet til skriftlig informasjon deltagerne har fått men ikke fullt ut forstått. Dette avdekker et behov for muntlig informasjon, da skriftlig ikke alltid når fram. Vi er derfor bekymret over at så mange brukere blir henvist til å finne informasjon på www.nav.no da dette både krever at man kan norsk godt og er flink til å bruke internett.

5.4 Videreføring av brukermøter

Det har vært både tids- og ressurskrevende å arrangere brukermøtene i Bydel Bjerke. Likevel ser vi på denne arenaen som så viktig at vi ønsker at brukermøtene skal videreføres etter at HUSK- prosjektperioden er over. For å muliggjøre en videreføring har vi har vært opptatt av å systematisere og dokumentere arbeidet som er nedlagt. Slik ønsket vi å oppnå at tiltaket ble mindre sårbart, samt legge til rette for at nye kunne involvere seg eller eventuelt overta.

En *Veileder for planlegging og gjennomføring av brukermøter i bydel Bjerke* har derfor blitt utarbeidet (Wennerberg og Espevoll 2009). Veilederen inneholder

- oversikt over konkrete ting som må gjøres i forkant av et brukermøte, på selve dagen møtet avholdes, underveis i møtet, samt i etterkant,
- forhold man bør tenke på i forbindelse med bruk av tolk,
- forslag til steder hvor man kan henge opp plakater og flyers,
- utfyllende kontaktliste over nyttige kontakter,
- skjema for bestilling av farga ark, og
- telefonnummer og pin- kode til mobiltelefonen, samt brukernavn og passord til e-posten til bruk i forbindelse med brukermøtene

I tillegg er det skrevet noe om hvilke erfaringer som er gjort i forbindelse med hvordan markedsføringen er gjennomført, de ulike temaene som er brukt, lokalene som har vært benyttet, samt hvilke språk som er mest representert på brukermøtene. Veilederen inneholder også en CD der det er samlet aktuelle maler for plakater, brev, logoer og lignende, slik at gjennomføringen av brukermøtene skal oppleves enklest mulig for de som skal videreføre arbeidet.

6 Brukermøtenes betydning for de ulike partene

6.1 Betydning for brukerne

Møtene har avdekket behov som kan grupperes i tre:

1. Strukturelle problemer
2. Individuelle problemer av allmenn interesse
3. Individuelle problemer av privat karakter

Mange brukere med etnisk minoritetsbakgrunn er usikre på hvor de kan finne informasjon om hvilke grunnleggende rettigheter de har i forhold til NAV eller boligutleiende. Manglende oversikt over egne rettigheter er et individuelt problem, men når det gjelder mange mennesker samtidig, er det også et strukturelt problem. Informasjonen innleiderne har kommet med har derfor vært innrettet på disse forholdene.

Andre har hatt mer ”kompliserte spørsmål” som hvordan man kan få jobb når ingen besvarer de femten jobbsøknadene som er levert, og hvordan finne bolig når uleiende aldri ringer opp

igjen. En kvinne søkte også råd hos oss fordi hun var fortvilet over at hun hadde fått avslag fra sosialtjenesten på søknad om vaskemaskin fordi hun og hennes fire barn hadde store astmaproblemer og derfor trengte egen maskin. Hun synes også det var urettferdig at vaskeriet i hennes borettslag kostet dobbelt så mye å bruke som i naboborettslaget. Slike henvendelser har ikke alltid ferdigformulerte svar, men vi har sett at informasjonen og rådene fra innleiderne supplert med mulighet for å stille direkte spørsmål til innleiderne og saksbehandler i pausene om egen sak, har vært til stor nytte for flere av de fremmøtte. Flere har for eksempel fått konkret hjelp ved å snakke med representanter fra Juss- Buss som tilbyr gratis juridisk rådgivning. Andre har fått oppklart spørsmål i forhold til egne vedtak og/eller fått ny timeavtale med saksbehandler. Som nevnt har vi siden høsten 2008 bestilt tolker i somali og arabisk til hvert brukermøte. Da det på et brukermøte ikke møtte opp noen som trengte somali tolk, fikk tolken beskjed om at han kunne gå. Han valgte likevel å bli da han syntes det var svært interessant og at han fikk nyttig informasjon som han både kunne ha bruk for selv, og fortelle om til andre. Dette understreker at brukermøtene er en viktig informasjonskanal som gir kollektive gevinster til flere deltagere med lignende problemer.

Brukermøtene har også vist seg å gi individuelle gevinster. På et møte med bolig som tema kom for eksempel et ektepar som hadde fått varsel om utkastelse. De ville tre i kraft om kun to uker. De både måtte og ønsket å flytte, men var fortvilet da de ikke fant noe alternativ som passet deres prisklasse. De fikk kontakt med en av innleiderne fra sosialtjenesten som arbeider særlig med boligproblematikk. Innen utkastelsesdatoen kunne han gi oss tilbakemelding om at ekteparet hadde flyttet til et stort hus rett utenfor Oslo, sammen med et annet vennepar som også trengte bolig.

I tillegg til informasjon og gode råd, har det *sosiale* hatt stor betydning for brukerne. Vi har fått tilbakemelding om at det er godt å møte andre som også er brukere av NAVs tjenester, da man opplever at det er flere i samme båt. Å oppleve nettopp dette er styrkende, og kan ifølge Heap (2005) være et viktig bidrag til å hjelpe både seg selv og andre. En bruker uttrykte også at det er lærerikt å få innblikk i andres opplevelse av det å være bruker. Vi tror fokuset på at det skal være dialog ved småbordene har vært viktig for det sosiale fellesskapet på brukermøtene. Da det blir lagt opp til samtale, blant annet gjennom spørsmål eller aktive arrangører på hvert bord, blir man oppfordret, og får mulighet, til å snakke med andre enn de man vanligvis ville tatt kontakt med.

- Brukermøtene er en form for hjelp til selvhjelp.
- Deltagelse er viktig for både den enkelte og for samfunnet.
- Lav terskel. Til disse arrangementene kan hvem som helst komme for å lytte og stille spørsmål uten å ha en avtale på forhånd, eller oppgi navn eller liknende.

Som vist handler kollektiv brukermedvirkning om mulighet til å påvirke utformingen av offentlige tilbud (Andreassen 2009:26-27). Dersom formålet er å bedre vilkårene for alle som befinner seg i samme situasjon, kalles dette kollektiv brukermedvirkning, selv om det kun er handlinger som er utført av enkeltpersoner, og ikke større grupper (Slettebø og Seim 2007:35,36). HUSK Bjerke har hatt et nært og langvarig samarbeid med to engasjerte brukere. I tillegg har ytterligere to brukere, i tillegg til deltagelse på flere brukermøter og dialogkonferansen, deltatt på henholdsvis ett og to AU- møter hver. Av disse fire har én etnisk norsk bakgrunn. Gjennom arbeidet med brukermøtene har vi erfart at det ikke bare må være etniske minoriteter som selv er ressurspersoner for at målgruppas brukermedvirkning skal styrkes. Brukeren med etnisk norsk bakgrunn har vist oss at man kan utrette mye gjennom å være engasjert, solidarisk, empatisk ved å gå inn for å sette seg i andres sted. Vi har dermed lært at man kan bidra til å styrke etniske minoriteters brukermedvirkning gjennom å ha åpne arrangementer som er tilrettelagt for målgruppa, men hvor ingen er utelukket. Det har vært rørende å se mennesker på tvers av kjønn, alder, nasjonalitet og livssituasjon være engasjert, uttrykke frustrasjon, smile, spise og le sammen. Vi har erfart at slike fora legger til rette for språkutvikling og kan skape fellesskap på tvers av kulturer og etnisk bakgrunn.

6.2 Betydning for NAV Bjerke Sosialtjenesten

Gjennom brukermøtene har sosialtjenesten både kunnet hjelpe mennesker som der og da har befunnet seg i en vanskelig livssituasjon, og samtidig drive forebyggende arbeid. Ifølge sosialtjenesteloven § 4-1 skal sosialtjenesten gi opplysning, råd og veiledning som kan bidra til å løse eller forebygge sosiale problemer. Sosialtjenesten trekker fram at disse brukermøtene er grunnleggende sosialt arbeid fordi de utgjør et viktig bidrag til å besvare råd- og veiledningsplikten.

Brukermøtene har også et stort potensial for brukermedvirkning. Brukerne får mulighet til å foreslå temaer og være med å arrangere brukermøtene. Gjennom aktiv deltakelse i AU får

brukerne fremmet sine synspunkter om hva brukermøtene skal være og hvilket innhold de skal fylles med. Ved å åpne for brukernes tilbakemeldinger, kan NAV Bjerke Sosialtjenesten få veiledning i hvordan deres tjenester fungerer, og innspill på hva som eventuelt bør endres. Sosialtjenesten kan dermed anvende medvirkningen gjennom disse møtene som et redskap⁹ til å forbedre sine tjenester. Et forum hvor man får denne førstehåndsinformasjonen under andre omstendigheter enn i brukerundersøkelser og på venterommet, vektlegges av sosialtjenesten som verdifullt. Når ansatte og brukere møtes og bruker tid på å bli kjent med hverandre på andre arenaer enn sosialkontoret mener de også at det bidrar til at tilbakemeldinger fra brukerne blir mer konstruktive enn ellers.

Bydelens opprinnelige mål i forhold til HUSK- deltagelse var økt kollektiv brukermedvirkning. Dette var noe brukermøtene bidro til å øke bevisstheten om. I sammenheng med brukermøtet i mai 2008 holdt en brukerrepresentant og en sosionom fra Stavanger sosialtjeneste et seminar som var til stor inspirasjon for ansatte ved NAV Bjerke Sosialtjenesten og Diasos. Å få høre om tiltak som fungerer er inspirerende, men å få oppleve det selv ble vurdert som langt mer nyttig.

Muligens kan brukermøtene også ha vært besparende for NAV Bjerke Sosialtjenesten på noen områder. For det første har AU god tid, er tilgjengelige for de fremmøtte og det er lav terskel for å komme og for å ytre sine meninger på brukermøtene. Dette gir mulighet til å fange opp behov for hjelp, og koble den enkelte opp mot den eller de som kan gi denne hjelpen. Med dette tilbudet kan da NAV sosialtjenesten komme i forkant av problemer, og bidra til å løse dem før de blir for store. For det andre er brukermøtene en unik arena for å komme ut med viktig informasjon.

For det tredje ser vi på brukermøtene som et konfliktdempende tiltak som sosialtjenesten kan få stort utbytte av. Ved at ansatte blir kjent med flere brukere på andre arenaer, vil man antakeligvis lettere se brukernes behov og muligheter, og det kan bli lettere å relatere seg til brukers problemer. Dette tror vi kan bidra til at sosialtjenesten får flere fornøyde brukere, noe begge parter er tjent med.

⁹ Brukermedvirkning som redskap, jfr punkt 3.2

Til slutt har ansatte fra sosialtjenesten gitt tilbakemelding om at det gode samarbeidet i forbindelse med arrangering av brukermøtene har vært særdeles viktig i tider med mye sykdom, fravær og høyt arbeidspress på egen arbeidsplass.

6.3 Betydning for Diakonhjemmet Høgskole

Brukermøtene har hatt stor betydning for de studentene og høgskolelærerne som har vært involvert. For det første har begge grupper fått økt kunnskap om kollektive arbeidsmetoder og førstehåndskunnskap om hvordan mennesker lever. Vi har for eksempel fått flere påminnelser om at mange menneskers boligproblematikk ikke nødvendigvis handler om at de ikke har boevne, men at boligtilbudet i Oslo ikke er tilstrekkelig – verken når det gjelder antall boliger eller adekvate boliger. Møtene med enkeltmennesker og familier som har en tung hverdag på grunn av manglende svar på jobbsøknader, rasisme i borettslaget eller syke barn, har gitt oss økt innsikt og engasjement i forhold til våre arbeidsoppgaver. I tillegg har både høgskolelærere og studenter fått en økt forståelse for menneskers behov fordi vi tydeligere har sett mange forhold som påvirker brukernes hverdag som de ikke rår over å endre. Dette har bidratt til økt mulighet for utvidet læring fordi vi kommer opp i situasjoner hvor historier vi møter er fra den erfarte verden, fortalt av ”virkelige” mennesker, og ikke bare en case man leser om.

Erfaringene fra dette prosjektet bidrar derfor til en mer praksisnær undervisning, noe alle studentene har stort utbytte av, også de som ikke deltar direkte i prosjektet fordi studentene som har hatt praksis og jobbet i HUSK Bjerke har delt sine erfaringer i undervisningen, i tillegg til at flere av lærerne trekker inn prosjektet i undervisningen. Ved at vi har fått økt kompetanse og økt tro på brukervedvirkning, er det blant annet utviklet en undervisningsmodul som fikk navnet DELTA. Den startet opp høsten 2009. Her gjennomførte bachelorstudenter fra studieprogrammet i sosialt arbeid prosjektarbeid sammen med eksterne studenter med brukererfaring fra KVP i Bjerke bydel¹⁰.

¹⁰ For mer informasjon om denne erfaringen kontakt Kaasa, Fredriksen eller Woll ved Diakonhjemmets Høgskole avd. for sosialt arbeid for internt notat.

7 Forutsetninger for kollektiv brukermedvirkning med etniske minoriteter

Brukermøtene som ble arrangert av HUSK Bjerke var en ny arena for samarbeid som ble opprettet mellom praksis, utdanning og brukere. Har denne arenaen bidratt til å styrke brukermedvirkningen på kollektivt nivå blant etniske minoriteter i NAV Bjerke?

Vi har erfart at noen av de sentrale variabler er anerkjennelse av at denne type prosesser tar tid, redusere avmakt ved å gi tilgang på informasjon om rettigheter, tilstrekkelig ressurser til tolk, engasjement blant ulike grupper, tilstrebe likeverd samt forankring og målavklaring.

For å styrke etniske minoriteters brukermedvirkning har vi erfart at det særlig er fire spørsmål som er sentrale å avklare:

- Er det rom og ressurser for at prosessen tar tid? Jevnlige mål- og forventningsavklaringer er nødvendig.
- Er det engasjement blant alle viktige aktører, for eksempel blant både brukere og sosialarbeidere? – hva er beveggrunnene for dette engasjementet?
- Finnes det tilgang på kompetente tolker, og/eller ressurser til å involvere tolkene i metodikken?
- Hvordan er aktiviteten forankret i organisasjoner som deltar, og hva slags rolle har eventuelle medvirkere uten en organisasjon i ryggen? Hvilke roller og mål har de ulike aktørene for virksomheten?

Hvordan denne nye arenaen for samarbeid kan utvikles videre for NAV og Diasos er i stor grad avhengig av hva lederne prioriterer og hva slag holdninger organisasjonene har til å lære av brukernes erfaringer. NAV sosialtjenesten gikk inn i HUSK for å styrke etniske minoriteters brukermedvirkning. Gikk de primært inn i dette HUSK- samarbeidet for å bedre resultatene på brukerundersøkelsene, eller for å styrke menneskers muligheter til medvirkning i organisasjonen og kontroll i eget liv? Gikk Diasos primært inn i HUSK- samarbeidet for å skape spennende forsknings- og praksismuligheter for sine studenter eller for å bidra til å styrke svake stemmer i samfunnet? Var det for disse organisasjonene primært et redskaps- eller et rettighetsperspektiv som lå til grunn for engasjementet, eller hvordan var disse to perspektivene kombinert i hver av organisasjonene og mellom dem? En

videreutvikling av tiltaket forutsetter at organisasjonene avklarer enda tydeligere mål både for praktisk nytte i organisasjonene, og hvilke verdi- og rettighetsidealer man samlet vil jobbe for å realisere.

Kollektive arbeidsmåter kan i seg selv kan by på konflikter fordi forebyggende arbeid og arbeid som vektlegger å endre på systemer og det som er problemskapende sjelden gir umiddelbare virkninger. Disse arbeidsmetodene kan dermed tape i konkurranse med mer presserende individbehov. Det er derfor viktig å jobbe med holdninger til denne arbeidsmetoden (Hutchinsson 2007:112). Mange av dem som har deltatt i AU og på brukermøtene har blitt engasjerte, og har gjennom arbeidet med brukermøtene fått tro på at dette er en type tilbud som gjør at mennesker får informasjon, veiledning og etablerer kontakter som er av avgjørende betydning for dem. Derfor blir slike tiltak sårbart å starte opp dersom ikke målene og forventningene er tydelig kommunisert. I ettertid ser vi at vi i dette prosjektet kunne holdt enda mer fokus på dette etiske ansvaret fra begynnelsen av prosjektet.

7.1 Rom for at prosessen tar tid

HUSK Bjerke har hatt som mål at etniske minoritetsfamilier skal få økt medvirkning både i forhold til egne saker og kollektivt gruppe i forhold til offentlige myndighetsutøvere som blant annet NAV. Realisering av slike ambisjoner har vist seg å være langt mer komplisert i praksis enn i teorien. Veien fra ikke-medvirkning til medvirkning er en lang prosess både for den enkelte bruker, for tjenesteutøvere og for organisasjoner. Prosessen kan både framstå som en stige slik Arnstein (1969) viste, men kan også følge andre utviklingslinjer. Det vil uansett være av stor betydning at brukerne verken kan forventes å kunne gjøre seg opp en mening om, eller kunne påvirke et tjenestetilbud uten tilstrekkelig informasjon (Arnstein 1969, Kjellevold 2006, Andreassen 2009). Brukerne trenger kunnskap om hvordan hjelpeapparatet og forvaltningen er organisert og fungerer, samt kunnskap om hvordan forvaltningen styres. I tillegg har vi erfart at brukerne trenger kunnskap om demokratitenkningen som ligger til grunn for brukermedvirkning, og som er nedfelt som spilleregler i norsk samfunnsliv, arbeidsliv og organisasjonsliv.

For å medvirke på kollektivt nivå kan det også være gunstig med erfaring fra og/eller kunnskap om organisasjonsarbeid, som for eksempel hvordan organisasjoner kan påvirke,

hvem som har uttalerett, at det ikke er straffbart å være uenige med videre. Vi mener det er sannsynlig at brukermøtene har utgjort ett grunntrinn på veien til å få denne type kunnskap, og på å øve på å delta i denne type prosesser for flere av deltagerne. Dels fordi temaene som tas opp på brukermøtene er direkte relevante. Dels fordi møtene legger grunnlag for utvikling av sosialt fellesskap mellom de som deltar, og dels fordi møtene åpner nettverksbroer mellom grupper som ikke samhandler på samme måte på andre arenaer. Relasjonsbygging mellom brukere og mellom brukere og personer både innenfor NAV, ulike organisasjoner og mellom NAV ansatte og organisasjoner har kommet i gang. Nettverk er i tillegg til kunnskap og erfaring svært viktig både for deltagelse, integrasjon og medvirkning. Denne nye arenaen kan dermed være et skritt i retning av økt medvirkning for målgruppene. Styrking av muligheter for å medvirke innebærer dermed å bruke ressurser i et langsiktig perspektiv.

De to modellene over maktesløshet og empowerment som er presentert i kapittel tre kobler forhold på individnivå med lokalsamfunnet rundt. Et enkelt menneskes opplevelse av avmakt kan over tid føre til sykdom. Der flere mennesker opplever maktesløshet i forhold til liknende utfordringer kan det å bringe dem sammen bidra til at det oppstår ny bevissthet om muligheter for å påvirke livsvilkårene. Utfordringer med å forstå oppbyggingen av en demokratisk og byråkratisk velferdsstat samt å overvinne språklige barrierer var i vår kontekst slike felles utfordringer. Brukermøtene kan dermed begrunnes og forankres i organisasjonene ved å synliggjøre at det er effektivt å nå mange på en gang. Det kan også være økonomisk fornuftig ved at tiltaket bidrar til hjelp til selvhjelp, og til at brukerne kan hjelpe hverandre og dermed bli mindre avhengige av hjelp fra forvaltningen. Vi vil imidlertid påpeke at brukermøtene alene ikke kan forankres i effektivitet eller økonomi, men at det også må forankres i sosialt arbeid og etisk refleksjon. Når NAV etter lovgivningen skal yte informasjon, råd og veiledning må den være tilpasset brukernes individuelle forutsetning for at den skal være tjenelig som grunnlag for å medvirke (Kjellevold 2006:6). Det kan da gi både økonomisk, psykologiske og faglige gevinster å utprøve om disse individuelle utfordringene kan imøtekommes til flere samtidig.

I tillegg til å være informasjonsmøter er brukermøtene er kilde til kunnskap om lokale forhold både for NAV og høgskolen. Vår har fått en skjerpet bevissthet om at mennesker lever med et demokratiunderskudd, og at veien fram til reell brukermedvirkning er lang.

Når brukermedvirkning defineres som et redskap for at forvaltninga skal utforme bedre tjenester for brukerne er dette svært viktig. Ettersom Bjerke NAV sosialtjenesten ønsket å styrke brukermedvirkning på kollektivt nivå, samt å styrke medvirkningen fra etniske minoriteter har de gjennom brukermøtene fått tilgang til ny kunnskap som kan gjøres viktig. Brukermøtene har gitt NAV tilgang til kunnskap om brukeres ressurser, behov og deres interesse for å medvirke. Legges en redskapsforståelse av brukermedvirkning til grunn er dette viktig for forvaltningens tjenesteyting. I tillegg har brukermøtene potensiale til å bli en arena der rettighetsperspektiver på brukermedvirkning får en mer framtrødende plass. Valg av retning må da kommuniseres tydelig til de som skal rekrutteres til deltagelse framover.

7.2 Engasjerte brukere og sosialarbeidere

”Når forandringens vind blåser, går noen i skjul, mens andre går ut for å bygge vindmøller”

Kinesisk ordtak

Brukermedvirkning handler om relasjoner og fordeling av makt. Sosialarbeidere jobber under asymmetriske forhold ved at de både befinner seg i maktposisjoner i forhold til dem som skal hjelpes ut av maktesløshet samtidig som de representerer forvaltningen de er en del av og brukerne (Askheim og Starrin 2007:189). Å arbeide i slike ”dobbeltrøler” kan være utfordrende. Som vist er det en helt avgjørende forutsetning for at brukerne skal kunne medvirke at avmakt reduseres gjennom tilstrekkelig informasjon og støtte. Ny arena for samarbeid innebærer her i tillegg å møtes nye steder rent fysisk. Det medfører også nye gjøremål og endret rolleinnhold. Likeverdighet mellom de ulike partene har blitt etterstrebet på ulike måter: Det har vært brukere som har vært konfransier/ ledet brukermøtene, og dermed styrt debatter og fordelt taletid. Hvert møte har også deltagerne kunnet spille inn temaer som de vil at skal bli tatt opp. Totalt sett sitter vi likevel igjen med et inntrykk av at deltagerne på disse møtene så langt i større grad har vært tilhørere enn premissleverandører. Derimot tror vi idealet om likeverdighet ble langt bedre utviklet i AU for brukermøtene. I dette forumet har brukerrepresentanter, studenter, og ansatte i NAV og ved høgskole siddet

side om side og evaluert og planlagt hvert enkelt møte. De praktiske oppgavene som skulle gjøres har også blitt demokratiske fordelt. Innenfor AU oppsummerte dermed alle som har deltatt at de opplevde dette samarbeidet som svært vellykket.

Gjennom dette prosjektet har vi blitt mer og mer opptatt av parallelle prosesser. Opplevelse av avmakt kan også gjelde sosialarbeiderne. Hvordan de opplever sin kontroll og medvirkning i egen arbeidssituasjon påvirker hvordan de jobber og tenker om brukergruppers medvirkning. Derfor er det viktig å forsøke å unngå at utviklingsarbeid havner i skvis med ledelseskrav til effektivitet hos saksbehandlerne. Et arbeid av den type som her er igangsatt vil derfor trolig styrkes ved at sosialarbeiderne samtidig får lære om brukermøtning i teorien, gjøre erfaringer med kollektiv brukermøtning i praksis, samt bli bekreftet og sett som fagpersoner av sine ledere, brukere, kollegaer og samarbeidspartnere. Allianser bidrar til økt selvsikkerhet og engasjement for alle parter og dermed også for faget. Sosialarbeiderne som har vært delaktige i brukermøtene og i samarbeidet omkring brukermøtene har sagt at det har gitt økt bevissthet og styrket fagidentitet. Brukerne har også gitt tilbakemelding om økt engasjement og selvtillit. På bakgrunn av dette kan vi anslå at informasjon og støtte gir økt engasjement, samt at brukermøtene kan være en arena hvor både brukere og sosialarbeidere får utløp for dette engasjementet.

7.3 Kompetanse med tolking

Integrering og brukermøtning er en toveis prosess som er avhengig av innsats fra flere parter. Det er vanlig å stille krav til at minoritetene om at de skal tilpasse seg det norske - systemet, men det er lavere bevissthet om at majoritetssamfunnet også må gjøre visse tilpasninger for å bidra til reell integrering (IMDi 2008a). Gjennom arbeidet med brukermøtene har vi nettopp erfart at en svært viktig forutsetning for at bydelens etniske minoritetsbefolkning skal kunne medvirke at systemet gjør flere tilpasninger til individene. Spesielt gjelder det tilbud om tolking til flere språk. Brukermøtene blitt tolket til ti ulike språk, hvorpå det på det mest ble tolket til seks språk samtidig. Ferdighetene i bruk av tolk og tolkenes ferdigheter er to andre utviklingsområder vi her vil peke på. Erfaringene fra brukermøtene tilsier at mer kunnskap om bruk av tolk blant sosialarbeidere, samt opplæring i bruk av tolk er en forutsetning for å styrke etniske minoriteters mulighet for medvirkning. I tillegg mener vi det også forutsetter god planlegging og forberedelse fra arrangører av denne type møter. IMDi (2009c) hevder at ”i saker hvor det er en språkbarriere, avhenger

rettssikkerheten av tolkingens kvalitet”. Tolking er en forutsetning for å kunne medvirke både på individnivå og på kollektiv nivå, og språk utgjør en barriere for å medvirke. Vårt prosjekt har vist at det i dag er veldig stor avstand mellom forventet brukermedvirkning både på individnivå og kollektivt nivå, og mange brukeres reelle muligheter til å delta.

8 Veier videre

Utløse synergieffekter mellom flere lokale tiltak: Bydel Bjerke har i samme periode som HUSK- prosjektet har pågått også blitt en del av den statlig- kommunale Groruddalssatsinga¹¹. En videreutvikling av NAV Bjerkes arbeid for å styrke brukermedvirkningen blant etniske minoriteter bør i enda større grad sees i sammenheng med dette, og annen virksomhet i bydelen. Opplæring i demokrati og deltagelse som nå tilbys av Veitvetakademiet kan for eksempel bli en viktig lokal arena å søke samarbeid med.

Samarbeide regionalt med organisasjoner som representerer etniske

minoritetsbefolkningen interesser: Brukermøtene har vist at minoritetsgrupper har interesse for og ønsker denne nye arenaen velkommen. Samtidig har det også vist seg at det kan være behov for mer organisering dersom dette skal bli en arena for å fremme deres interesser overfor NAV. Da kan det være viktig å etablere kontakt med organisasjoner på by- eller regionalt nivå for å bidra til å utvikle det lokale engasjementet som er skapt. Det har nå blitt lovfestet at alle NAV- kontorer skal ha et lokalt brukerråd. Med en befolknings- og brukersammensetning som i Bjerke bydel blir det da spesielt viktig at NAV jobber aktivt for å gå i dialog med, og sikre seg interesse fra organisasjoner som har kunnskap om etniske minoriteter.

Videreutvikle HUSK- samarbeidet mellom NAVs brukere og ansatte og studenter og

ansatte ved høyskoler: Diasos har med utgangspunkt i HUSK startet to nye undervisningstilbud. En DELTA- modul som er felles for sosionomstudenter og eksternstudenter og en årsmodul – Brobyggerstudiet- i samarbeid med organisasjonen

¹¹ <http://www.bydel-bjerke.oslo.kommune.no/groruddalssatsingen/omradeloft/>

KREM. Begge har som mål å styrke medvirkningskompetanse. Hvordan minoritetsperspektivet kan fremmes i disse studiene kan synliggjøres som et utviklingsområde gjennom videre samarbeid om rekruttering og praksiskontakt.

Samarbeidet som er etablert bør også opprettholdes og videreutvikles slik at NAV Bjerke kan fortsette å undervise på bachelorutdanningen og at studentene tilbys praksisplasser der de får erfaringer med å jobbe med minoritetsperspektiver.

Litteraturliste

Andersen, Ole Johan (2008). Offentlig-offentlig partnerskap som problemløsningsstrategi og styringsproblem. Interkommunalt partnerskap og det ”demokratiske underskuddet”? I: *Partnerskap. Problemløsning og politikk*. (Red.: Andersen, O J og A. Røisland). Bergen: Fagbokforlaget, s. 131 – 146.

Andersen, Ole Johan og Asbjørn Røisland (2008). Introduksjon. I: *Partnerskap. Problemløsning og politikk*. (Red.: Andersen, O J og A. Røisland). Bergen: Fagbokforlaget, s. 11 – 23.

Andreassen, Tone Alm (2009). *Brukermedvirkning i NAV. Når velferdsforvaltningen og brukerorganisasjonene skal jobbe sammen*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Arnstein, Sherry R. (1969). Ladder of citizen participation. I: *Journal of the American Institute of Planners nr. 35/4*, s. 216 – 224.

Askheim, Ole Petter og Starrin, Bengt. 2007. *Empowerment: i teori og praksis*. Oslo: Gyldendal akademisk

Askheim, Ole Petter. 2003. *Fra normalisering til empowerment*. Oslo: Gyldendal

Blom, Svein og Kristin Henriksen (2008). *Levekår blant innvandrere i Norge 2005/2006*. SSB rapport 05/2008.

Eide, Tom og Eide, Hilde. 2004. *Kommunikasjon i praksis: relasjoner, samspill og etikk i sosialfaglig arbeid*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Eriksen, Thomas Hylland og Torunn Arntsen Sørheim (2006). *Kulturforskjeller i praksis. Perspektiver på det flerkulturelle Norge* (4.utg). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Hartviksen, Marit og Kjartan S. Kversøy (2008). *Samarbeid og konflikt – to sider av samme sak*. Bergen: Fagbokforlaget.

Heap, Ken (2005). *Gruppethode for sosial- og helsearbeidere* (5.utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk.

HUSK Bjerke (2006). *Rammedokument*.

HUSK Bjerke (2008). *Årsrapport 2008*.

HUSK Osloregionen (sist oppdatert 7.11.2007). *Brukere, praksis, undervisning, og forskning – Partnerskap i sosialsektoren og arbeids- og velferdsforvaltningen*. URL: <http://www.hio.no/content/view/full/64133> (lest 21.9.2009)

HUSK Osloregionen (sist oppdatert 15.8.2009). *HUSK Osloregionen*. URL: <http://www.hio.no/content/view/full/56493> (Lest 10.9.2009)

Hutchinson, Gunn Strand (2003). *Samfunnsarbeid i sosialt arbeid* (2.utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk.

Hutchinson, Gunn Strand (2007). *Sosialt arbeid i kommunen. Samfunnsmandat og handlingsrom*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Høilund, Peter og Juul, Søren. 2005. *Anerkendelse og dømmekraft i sosialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag

IMDi (2008a). *Årsrapport 2008. Offentlige tjenester for alle?* URL: <http://www.imdi.no/no/Arsrapporter/Aarsrapport2008/TemaIntegrering2/Offentlige-tjenester/> (Lest 15.10.2009)

IMDi (2008b). *Årsrapport 2008. Stadig bedre tilgang på tolk.* URL: <http://www.imdi.no/no/Arsrapporter/Aarsrapport2008/IMDis-oppgaver1/Dialog-og-mangfold-2/> (Lest 15.10.2009)

IMDi (sist oppdatert 18.2.2009a). *Samlet 200 tolker.* URL: <http://www.imdi.no/no/Nyheter/2008/Samlet-200-tolker/> (Lest 15.10.2009)

IMDi (sist oppdatert 22.1.2009b). *IMDi-rapport 5-2008 Bruk av tolk i barnevernet.* URL: <http://imdi.no/no/Kunnskapsbasen/Innholdstyper/Rapporter/20052/IMDi-rapport-5-2008-Bruk-av-tolk-i-barnevernet/> (Lest 15.10.2009)

IMDi (sist oppdatert 20.1.2009c). *Tolk.* URL: <http://www.imdi.no/no/Tolk/> (Lest 16.10.2009)

IMDi (sist oppdatert 1.4.2009d). *Lær bruk av tolk.* URL: <http://www.imdi.no/no/Nyheter/2006/Lar-bruk-av-tolk/> (Lest 16.10.2009)

IFSW. International Federation of Social Workers (2000. Sist oppdatert 17.10.2005). *Definisjon av sosialt arbeid (norwegian version).* URL: <http://www.ifsw.org/en/p38000410.html> (Lest 15.6.2009)

Jacobsen, Dag Ingvar (2004). *Hvorfor er samarbeid så vanskelig? Tverretatlig samarbeid i et organisasjonsteoretisk perspektiv. I: Dugnadsånd og forsvarsverker – tverretatlig samarbeid i teori og praksis (2.utg.) (Red.: Repstad, Pål). Oslo: Universitetsforlaget, s. 75 – 114.*

Kjelle vold, Alice (2006). *Idealet om brukerorientering i helse- og sosialtjenesten – Fagfelle vurdert artikkel. Lov og rett nr. 01 – 02, s. 3 - 25.* URL: http://www.idunn.no/ts/lor/2006/01/idealet_om_brukerorientering_ihelse-ogsosialtjenesten_-_fagfelle_vurdert_ar (Lest 19.10.2009)

Knudsen, Harald (2004). Samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser. I: *Dugnadsånd og forsvarsverker – tverretattlig samarbeid i teori og praksis*. Repstad, Pål (red.). 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget, s. 19 - 74.

Kokkinn, Judy (2005). *Profesjonelt sosialt arbeid* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.

Kaasa, Asbjørn, Woll, Katrine Mausest og Døhlie, Elsa (2010). *Minoritetsetniske familiers boligsituasjon i Bydel Bjerke*. Rapport 2010/05. Oslo: Diakonhjemmet Høgskole

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

Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen (arbeids- og velferdsforvaltningsloven) nr. 20 av 16. juni 2006.

Lov om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven) nr. 81 av 13. desember 1991.

Monsen, Leif-Kristian og Marit Sundet (2008). Partnerskap eller pratnerskap? Om dysfunksjonenens fremvekst. Erfaringer fra et regionalt partnerskap. I: *Partnerskap. Problemløsning og politikk*. (Red.: Andersen, O J og A. Røisland). Bergen: Fagbokforlaget, s. 83 – 99.

Nessa, J., Thorsen, I. J., & Jenssen, A. G. (2005). *Delprosjekt Brukermedvirkning*. Stavanger: Stavanger kommune & Universitetet i Stavanger.

Norvoll, Reidun (2001). Makt og avmakt. I: *Mellom mennesker og samfunn*. Brodtkorb, Norvoll og Rugkaasa (red.). Oslo: Gyldendal akademisk.

NOU 1998: 18. *Det er bruk for alle. Styrking av folkehelsearbeidet i kommunene*. Oslo: Sosial og Helsedepartementet

Nyseth, Torill (2007). Introduksjon. I: *I disiplinenes grenseland. Tverrfaglighet i teori og praksis*. (Red: Nyseth, Torill m.fl.). Bergen: Fagbokforlaget.

Oslo Kommune – Helse og velferdsetaten (2007). *Brukerundersøkelse. Brukernes vurdering av sosialtjenesten i Oslo*. URL: <http://www.helse-og-velferdsetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/helse-%20og%20velferdsetaten%20%28HEV%29/Internett%20%28HEV%29/Dokumenter/dokument/sentralt/pdfxfiler/Brukerunders%C3%B8kelseSOS20071.pdf>

(Lest 15.10.2009)

Oslo Kommune – Helse og velferdsetaten (2008). *Brukernes vurdering av sosialtjenesten i Oslo 2008*. URL: http://www.helse-og-velferdsetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/helse-%20og%20velferdsetaten%20%28HEV%29/Internett%20%28HEV%29/Dokumenter/Brukerundersokelse_sosialtjenesten_2008.pdf (Lest 15.10.2009)

Oslo Kommune – Utviklings- og kompetanseetaten (sist oppdatert 9.6.2009a). *Tabell 14. Innvandrere fra ikke-vestlige land i bydelene 1.1.2004-2009 - andel av befolkningen*. URL: <http://www.utviklings-og-kompetanseetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/utviklings-%20og%20kompetanseetaten%20%28UKE%29/Internett%20%28UKE%29/Dokumenter/Kotra2008/Demografi08/innv0814.pdf> (Lest 26.6.2009)

Oslo Kommune – Utviklings- og kompetanseetaten (sist oppdatert 9.6.2009b). *Tabell 10. Innvandrere bydelene 1.1.1993-2009 - prosentvis vekst*. URL: <http://www.utviklings-og-kompetanseetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/utviklings-%20og%20kompetanseetaten%20%28UKE%29/Internett%20%28UKE%29/Dokumenter/Kotra2008/Demografi08/innv0810.pdf> (Lest 26.6.2009)

Otterlei, Jill Beth (2008). NAV-partnerskap mellom stat og kommune – velferdsforvaltningas Helan og Halvan. I: *Partnerskap. Problemløsning og politikk*. (Red.: Andersen, O J og A. Røisland). Bergen: Fagbokforlaget, s. 65 – 82.

Peters, B. Guy (1998). 'With a Little Help From our Friends': Public - Private Partnerships as Institutions and Instruments. I: *Partnerships in Urban Governance. European and American Experiences*. Jon Pierre (red.) New York: Palgrave.

Qureshi, Naushad Ali (2005). Profesjonell kultursensitivitet framfor faglig etnosentrisme. *Tidsskrift for psykisk helsearbeid* 03/2005, s.262 – 274.

Røisland, Asbjørn (2008). Kan institusjonelle partnerskap skapes og styres? I: *Partnerskap. Problemløsning og politikk*. Andersen, O J og A. Røisland (red.). Bergen: Fagbokforlaget.

Samarbeidsavtale (2008). *NAV Bjerke, sosialtjenesten (NAV) og Diakonhjemmet høgskole, avdeling for sosialt arbeid (DIASOS)*. Underskrevet 1.10.2008.

Sandersen, Håkan T. og Ingrid Bay-Larsen (2008). Partnerskap mot alle odds? Erfaringer med lokalt styrt verneplanlegging. I: *Partnerskap. Problemløsning og politikk*. Andersen, O J og A. Røisland (red.). Bergen: Fagbokforlaget

Slettebø, Tor og Sissel Seim (2007). Brukermedvirkning i barnevernet. I: *Brukermedvirkning i barnevernet*. Seim og Slettebø (red). Oslo: Universitetsforlaget.

Stortingsmelding nr. 14 (2002-2003). *Samordning av Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten*. Oslo: Sosial- og helsedepartementet

Stortingsmelding nr. 49 (2003-2004). *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse. Ansvar og frihet*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet

Stortingsmelding nr.39 (2006-2007). *Frivillighet for alle*. Oslo: Kultur- og kirke departementet

Sudmann Tobba T. og Henriksbø, Kjell.2009. *Hva kan samfunnsarbeid være i 2009*. Innlegg til Nordisk sosialhøgskolekomité's 23. konferanse. Bodø, 6.-8. august 2009.

Søholt, Susanne. 2007. *Gjennom nåløyet*. Universitetet i Oslo. Det samfunnsvitenskapelige fakultet (Doktoravhandling).

UDI (2003). *Temahefte ll. Kommunikasjon via tolk*. URL:
<http://imdi.no/Documents/BrosjyrerHefterHaandbok/11temahefte.pdf> (Lest 15.10.2009)

Wennerberg, Kristine Litland, Rebecca Borghild Espevoll og Geir Inge Hol (2008). *Sammenfattet intervju av ansatte ved Bjerke Sosialtjeneste våren 2008* (upublisert).

Wennerberg, Kristine Litland og Rebecca Borghild Espevoll (2009). *Veileder for planlegging og gjennomføring av brukermøter i bydel Bjerke (internt notat og CD-ROM)*.

Woll, Katrine Mausest. Et beboerperspektiv på hjemmebesøk. I: Brodtkorb og Rugkaasa (red.) *Under tak, mellom vegger*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Woll, Katrine Mausest. 2008. Folk skal ikke bare ha et sted å bo. De skal trives der også. Høgskolen i Oslo (masteroppgave i sosialt arbeid).

Wøhni, Artur (2007). Virker medvirkning virkelig. Evaluering av planmedvirkning I storbyene: KS program for storbyrettet forskning. Sluttrapport. KS-rapport

Østby, Lene og Elisabeth Brodtkorb (2009). *Boligproblemer for innbyggere med etnisk minoritetsbakgrunn. Sosialtjenestens problemforståelse, tiltaksrepertoar og muligheter*. Rapport 3/2009. Oslo: Diakonhjemmet Høgskole.



Diakonhjemmet Høgskole har røtter tilbake til 1890, og er en virksomhet under stiftelsen Det Norske Diakonhjem. Høgskolen har 2200 studenter og 160 ansatte, fordelt på studiestedene Oslo og Rogaland.

Diakonhjemmet Høgskole skal utruste til tjeneste i samfunn og kirke, nasjonalt og internasjonalt gjennom utdanning og forskning. Høgskolens faglige fokus er diakoni, helse- og sosialfag.

Formidlingen er en viktig del av samfunnsoppdraget til Diakonhjemmet Høgskole. Denne rapportserien skal bidra til dette ved å skape dialog med praksisfelt og samfunn. I tillegg skal formidlingen bidra til at FoU-resultater blir omsatt i praksis.