



Jon Kristian Grønli

## Korleis opplevast introduksjonsprogrammet for nykomne innvandrarak?

Masteroppgåve i statsvitskap

Trondheim, våren 2014

Masteroppgåve i statsvitskap Fakultet for samfunnskunnskap og teknologileiing Institutt for sosiologi og statsvitskap Noregs teknisk-naturvitskaplege universitet (NTNU)

# Korleis opplevast introduksjons- programmet for nykomne innvandrarakar?

---

Jon Kristian Gr;nl  
mars 2014

## **Forord**

Denne oppgåva er ei prosessanalyse av korleis deltakarar opplev kommunen sitt introduksjonsprogram for nykomne innvandrarakar i Trondheim. Dette forsøkar eg å sjå i lys av teoriar om åtferd både hos brukarar av offentlege tenester og dei som samhandlar med brukarar på vegne av det offentlege (Bakkebyråkratar).

Arbeidet med denne oppgåva har vore ein lang, krevande men ikkje minst givande prosess. Både med tanke på skrivning og ikkje minst førebuingane og gjennomføringa av intervju. Det er fleire som skal ha takk for det dei har bidrege med. Først vil eg takke

Introduksjonsprogrammet i Trondheim for at eg fekk gjennomføre prosjektet, hjelp med å finne informantar samt nokre gode innspel. Eg vil takke rettleiaren min, Jon Arve Nervik for råd og kritiske men konstruktive tilbakemeldingar under vegg. Ein takk går også til Mirnesa Balagic for å ha tatt seg tid til å lese korrektur. Eg takkar også vener og familie som har halde ut med, og støtta meg i arbeidet. Sist men ikkje minst må eg få takke dykk som har stilt opp som informantar, og slik gjort det mogleg for meg å i det heile tatt skrive denne oppgåva. Alle analysar, tolkingar og konklusjonar i dette arbeidet er gjort av underteikna og ingen av dei nemnt ovanfor eller NTNU kan haldas ansvarlege for desse og eventuelle feil eller utilstrekkelegheiter.

Trondheim 05.03.2014

Jon Kristian Grønli

## Contents

<b>1. Innleiing</b> .....	<b>1</b>
<b>1.1 Situasjonen til innvandrara i Noreg: kvifor trengst introduksjonsprogrammet?</b> .....	<b>1</b>
<b>1.2 Problemstillinga</b> .....	<b>3</b>
<b>1.3 Oppbygging av oppgåva</b> .....	<b>4</b>
<b>1.4 Om introduksjonsprogrammet</b> .....	<b>4</b>
1.4.1 Grunnleggande om program og deltakarar .....	5
1.4.1.1 Føremål .....	5
1.4.1.2 Kven er omfatta av introduksjonslova?.....	6
1.4.2 Undervisning.....	7
1.4.2.1 Rammer for undervisning i Norsk og Samfunnskunnskap .....	7
1.4.2.2 Nivå og spor i norskundervisninga .....	7
1.4.2.3 Samfunnskunnskap .....	8
1.4.3 Praksis .....	9
1.4.4 Tiltak som ikkje er arbeidsretta.....	11
1.4.4.1 Tiltak frå Røde Kors .....	12
1.4.4.2 Flyktingguiden .....	12
1.4.4.3 Leksehjelp .....	13
1.4.4.4 Introduksjonsprogrammet i Trondheim .....	13
<b>2. Teori</b> .....	<b>15</b>
<b>2.1 Perspektivet i denne undersøkinga</b> .....	<b>15</b>
<b>2.2 Bakkebyråkratar</b> .....	<b>16</b>
2.2.1 Arbeidsoppgåvene.....	16
2.2.2 Bakkebyråkratar er med å utforme politikk .....	17
2.2.3 Bruk av skjønn .....	18
2.2.4 Asymetri mellom brukar og bakkebyråkrat .....	20
2.2.5 Ressursar og prioriteringar.....	21
2.2.6 Ulike byråkrattypar .....	23
<b>2.3 Brukarar av offentlege velferdsprogram</b> .....	<b>24</b>
2.3.1 Brukarane sine interesser .....	24
2.3.2 Reaksjonsmønster og brukartypar.....	25
2.3.3 Brukarmedverknad.....	28

<b>2.4 Human kapital</b> .....	<b>28</b>
<b>2.5 Tidlegare forskning</b> .....	<b>29</b>
2.5.1 Resultat .....	30
2.5.2 Kvalitativ forskning .....	31
2.5.3 Kritikk av programmet.....	33
<b>3 Metode</b> .....	<b>35</b>
<b>3.1 Den kvalitative metoden</b> .....	<b>35</b>
<b>3.2 Kvalitet i kvalitativ forskning</b> .....	<b>35</b>
3.2.1 pålitelegheit.....	35
3.2.2 Gyldigheit .....	36
3.2.3 Generaliserbarheit, gjennomsiktigheit og refleksivitet .....	37
<b>3.3 Intervjua</b> .....	<b>37</b>
3.3.1 Utvalet.....	37
3.3.2 Gjennomføring av intervjua.....	39
3.3.3 Intervjuspørsmåla og strukturen.....	42
3.3.4 Presentasjon av intervjua .....	43
<b>3.4 Dokumentstudie</b> .....	<b>44</b>
<b>4 Analyse</b> .....	<b>45</b>
<b>4.1 programmet</b> .....	<b>45</b>
4.1.1 Programinnhald og omfang.....	45
4.1.2 Motivasjon og mål .....	49
4.1.3 Forhold til programrådgjevarane og medverknad i programmet .....	52
<b>4.2 praksisplassar og arbeid</b> .....	<b>58</b>
4.2.1 Førebuing og vegen ut i praksis .....	58
4.2.2 Erfaringar frå praksis .....	60
4.2.3 Utdfordringar med arbeid og praksis .....	63
<b>4.3 Norskundervisning</b> .....	<b>66</b>
4.3.1 Tankar om undervisning og nivå hos deltakarane.....	67
4.3.2 Undervisningsmetodar .....	69
4.3.3 Vurdering av lærarane.....	72
4.3.4 Samarbeid med medelevar .....	76

4.3.5 Undervisning i samfunnskunnskap .....	78
4.3.6 Anna undervisning og læring .....	79
<b>4.4 Fritid og kvardagen utanfor programmet .....</b>	<b>80</b>
<b>5. Avslutning.....</b>	<b>83</b>
<b>5.1 Oppsummering av funna .....</b>	<b>83</b>
<b>5.2 Gyldigheit og generaliserbarheit .....</b>	<b>86</b>
<b>Kjelder.....</b>	<b>88</b>
<b>Vedlegg 1: tabell 1 oversikt over informantane .....</b>	<b>92</b>
<b>Vedlegg 2: intervjuguide .....</b>	<b>93</b>

## **1. Innleiing**

### **1.1 Situasjonen til innvandrarak i Noreg,: kvifor trengst introduksjonsprogrammet?**

I løpet av dei siste tiåra har innvandringa til Noreg auka. Mange av dei som innvandrarak har stort behov for grunnleggande kvalifisering for å kunne arbeide eller ta utdanning i Noreg. I perioden 2005- 2009 har det vore ei auke i talet på sysselsette innvandrarak, og Noreg var det OECD-landet med flest sysselsette innvandrarak. Delen som har kontakt med nordmenn har auka medan delen som aldri har kontakt har minka. Samstundes har skilnaden i sysselsetting og ledigheit mellom nordmenn og innvandrarak vore relativt stabil dei siste 20 åra. Denne har vore tre gong så høg for innvandrarak (NOU 2011:14, Torshaug og Valenta 2012).

Samanlikna med mange europeiske land er det få arbeidsplassar som ikkje krev utdanning. Kombinasjonen av at lågt utdanna innvandrarak har lågare kompetanse enn lågt utdanna nordmenn gjer at dei tapar kampen. Ein finn ei opphoping av dårlege levekår hos innvandrarak, særleg blant eineforsørgarak og familiar med mange barn. Kort butid aukar i tillegg sjansane for dette. For å lykkast er språkkompetanse og kulturforståing viktig sidan denne aukar produktiviteten (Hardoy og Zhang 2010). For integrering i arbeidslivet legg Bevelander ((2001:21) gjengitt i Ystmark Bjerkan 2007:19) også til forståing av åtferdsmønster i samarbeid og leiing. Dette er døme på eigenskapar som kjem inn under omgrepet human kapital (Becker 1993).

Forutanom skilnader mellom ikkje-vestlege og andre innvandrarak, er det også store skilnader hos dei første. Sidan eg skriv om ikkje-vestlege innvandrarak er det dette som meinast når eg skriv innvandrarak heretter. Skilnadene finn ein mellom anna når det gjeld yrkesdeltaking, utdanningsnivå og økonomisk status. Ein kan også gå ut i frå at det kan spele ei rolle kor lang tid folk ein omgåast frå same land har budd i Noreg. Eg vil difor gjere kort greie for tendensar når det gjeld bakgrunn for nokre av dei største innvandrargruppene. Somaliarak og Irakarar er dei gruppene med kortast butid i Noreg. I motsett ende finn vi Iranarak og Eritrearak (Henriksen 2007, 2010). Likevel er det mange frå desse landa i introduksjonsprogrammet i Trondheim. Mange i desse gruppene er unge når dei kjem, og ein del menn reiser i førvegen i håp om å danne eit nytt grunnlag for familien.

Dei fleste innvandrarak med kort butid er tilsett i privat sektor. Dette heng saman med at kravet til akademisk utdanning er større i offentleg sektor. Av same grunn finn ein fleire

innvandrara i kommunale og fylkeskommunale enn i statlege stillingar (NOU 2011:14). Ein finn også at innvandrara dominerar visse typar arbeid. Thorshaug og Valenta (2012) skriv at enkelte grupper inkluderast i ein underordna posisjon gjennom tilgang til nisjeprega bransjer, yrke og tilsettingsprosessar prega av usikre tilsettingsformer, låge løningar, mindre innverknad og dårlege karrieremoglegheiter. Dei er ofte også i midlertidige stillingar. Innvandrara frå Afrika og Asia var også sysselsett i bransjer som forretningsmessig tenesteyting, serviceyrke og reinhald. Her finn ein relativt få nordmenn. Auka arbeidsinnvandring har ført til at innvandrara frå Afrika og Asia i mindre grad jobbar innan bygg og anlegg (NOU 2011:14). I tillegg viser Kvinge og Djuve (2006) at arbeidsstyrken (summen av talet på dei i arbeid og dei som er registrert som arbeidssøkarar) er relativt låg blant ikkje-vestlege innvandrara. Storleiken på denne heng saman med delen som er under utdanning, flyttar ut av landet, eller er heime med barneomsorg. Det er fleire menn enn kvinner i arbeidsstyrken. Kvinner utgjer dessutan majoriteten av dei som går ut av denne.

Eit problem for ein del innvandrara med høg utdanning er overkvalifisering. Særleg innvandrara med kort butid risikerar å få arbeid dei er overkvalifiserte for. I 2009 var 55 prosent av innvandrara frå Afrika og Asia med høgare utdanning på over fire år tilsett i stillingar som kravde slik utdanning, mot 74 prosent av folket ellers. 15 prosent hadde stillingar som ikkje kravde utdanning, mot fire prosent av folket ellers. (NOU 2011:14). Overkvalifisering kan kome av at det ikkje er etterspørsel etter kompetansen ein har, at kompetansen ein har ikkje er direkte overførbar eller at kvaliteten på utdanninga er vanskeleg å dokumentere. Dårlege språkferdigheiter og manglande nettverk er hinder for å kome inn på arbeidsmarknaden. Mange meiner også dei har opplevd diskriminering i arbeidslivet. Heile 72 prosent seier seg samde eller delvis samde i at skepsis frå arbeidsgjevarar er ein av dei viktigaste grunnane til at dei ikkje får jobb. Som eg vil kome tilbake til, er det skilnader hos landgrupper her. Når det gjeld diskriminering generelt er det 20-50 prosent av innvandrane som meiner å ha opplevd dette. Det er særlig somaliarar, irakarar og iranarar som gjev uttrykk for dette (NOU 2011:14).

Når det gjeld landgrupper viser Henriksen (2010) at fleirtalet av iranarar, også kvinner, har vore sysselsette i heimlandet. I snitt hadde kjønna like mykje utdanning. Dette var også gruppa med høgast utdanning og den som vurderte norskkunnskapane sine som best. Her finn ein derimot eit lite gap i menn sitt favør. For andre grupper var dette større. I motsett ende finn ein somaliarar. Her var det også eit sprik mellom foreldre som enten ikkje hadde fullført



utdanning eller hadde utdanning på vidaregåande eller høgare nivå. Blant dei som innvandra mangla tre av ti menn og seks av ti kvinner grunnskule. Hos afghanarar og irakarar var det både låg sysselsetting og stort gap mellom kjønna. Blant irakarar var det derimot relativt stor del med utdanning på vidaregåande eller høgare nivå samanlikna med mange andre grupper. Blant irakiske kvinner hadde ein fjerdedel høgare utdanning og like mange hadde ikkje fullført utdanning.

Berre 14 prosent av afghanarane hadde høgare utdanning og to av tre hadde berre grunnskule. Irakarar vurderte ikkje norskkunnskapene sine som betre enn somaliarar. Etioparar og eritrearar hadde sysselsettingsprosent omtrent lik snittet for ikkje-vestlege innvandrarar. Likevel var desse overrepresenterte innan hotel og restaurant samt helse og sosialsektoren. Når det gjeld utdanning hadde menn nokså høg del av vidaregåande eller høgare utdanning. Dette gjald atskillig færre kvinner (Henriksen 2007, Djuve m.fl 2011a). Når ein snakkar om utdanning er det store mørketal for fleire av desse gruppene. Mørketal vil her seie at ein ikkje har opplysningar om utdanningsnivå. For afghanarar gjald dette sju av ti.

## **1.2 Problemstillinga**

Som eg kjem til i kapittel 1.4 har introduksjonsprogrammet som mål å få nykomne innvandrarar med flyktning- eller flyktningliknande bakgrunn ut i jobb eller utdanning. I denne oppgåva vil eg sjå på korleis innvandrarar frå ulike land og med ulike yrkes- og utdanningsbakgrunn opplev programmet. Dermed kjem oppgåva under feltet policyanalyse, men sidan eg ser på korleis deltakarar opplev programmet er det ikkje snakk om å måle resultat eller å gå djupt inn i korleis tilsette ved program og vaksenopplæring jobbar for å nå mål.

Skulle eg gjort det første måtte eg brukt ein heilt annan metode, og skulle eg gjort det siste måtte eg i tillegg gjort intervju med tilsette. Det blir likevel vanskeleg å skrive om korleis brukarar opplev tenester utan å seie noko om korleis arbeid med iverksetting foregår. Difor vil ein stor del av teorigrunnlaget vere teoriar om korleis dei som samhandlar med brukarar på vegne av det offentlege (bakkebyråkratar) jobbar. Dei eg har snakka med er på ulike nivå (spor) i norskundervisninga, noko som også forklarast nærare seinare. Eg prata med informantane om mål og innhald i program, korleis ein opplev dei tilsette der og ved vaksenopplæringa, og korleis tiltaka, hovudsakleg norskundervisning og praksis opplevast.

### **1.3 Oppbygging av oppgåva**

Siste del av dette innleiingskapittelet er satt av til å forklare nærare kva introduksjonsprogrammet går ut på samt presentere tiltak frå Røde Kors og gjere kort greie for caset eg studerar. I teorikapittelet gjer eg først greie for perspektivet gjennom Vik-Mo og Nervik (1099) sine vurderingar av nedanfrå-og-opp perspektivet før eg gjennom hovudsakleg Lipsky (1980) og Winter og Nielsen (2008) ser på bakkebyråkratar si rolle. Sidan fokuset her er på deltakarar er det også naturleg å sjå på åtferda deira og mønster for denne gjennom Winter og Nielsen (2008) og Vhile (2012). Sidan brukarmedverknad er sentralt i programmet gjer eg greie for dette omgrepet før eg ser på omgrepet human kapital (Becker 1993). Til slutt presenterar eg tidlegare forskning. I kapittel tre, metodekapittelet, gjer eg først greie for den kvalitative metoden og skilnaden på denne og kvantitativ metode før eg ser på kriteria for god kvalitativ forskning. Her støt eg meg på arbeida til Yin (1994) og Tjora (2010). Deretter presenterar eg utvalet og gjer greie for prosessen med dette og vurderingar undervegs. Før eg gjer kort greie for korleis eg har brukt dokumentstudie som supplement går eg inn på gjennomføringa av intervju og korleis denne kan ha verka inn på funna.

Analysekapittelet er tredelt. Først ser eg på innhald i program, kva mål ein har og kva som motiverar, samt forholdet til programrådsgjevarane. I andre del ser eg på praksisplassar. Korleis ein har kome seg ut i praksis, erfaringar og utfordringar med dette. I neste del tar eg føre meg undervisning i norsk og samfunnskunnskap med hovudvekt på det første. Her ser eg både på korleis undervisninga opplevast, vurdering av lærarane og samarbeidet i klassa. Eg ser også kort på andre måtar å tileigne seg norkkunnskapar på. Til slutt ser eg kort på fritidsaktivitetar og kva ein gjer utanfor program sidan dette også seier noko om livssituasjon og kan verke inn på læring og eventuelt moglegheiter for å kome ut i arbeid. Teoretisk og empirisk drøfting gjerast fortløpande i tilknytning til funna. Avslutningsvis oppsummerar eg funna og tar opp igjen spørsmålet om generaliserbarheit frå metodedelen samt kjem med innspel til kva som kunne vore gjort annleis.

### **1.4 Om introduksjonsprogrammet**

I denne delen vil eg gjere greie for føremålet med introduksjonsprogrammet. Kva det skal innehalde og kven som deltar. Eg vil også gå inn på korleis undervisning i norsk og samfunnskunnskap er bygd opp og inndelinga i spor. Deretter forklarar eg kort skilnaden på språk- og arbeidspraksis. Undervisning og praksis er dei mest omfattande tiltaka. I tillegg har

mange andre tiltak, gjerne i regi av Røde Kors. Eg vil også gå inn på desse før eg til slutt ser på det konkrete caset eg studerar, introduksjonsprogrammet i Trondheim (INN).

### **1.4.1 Grunnleggande om program og deltakarar**

#### **1.4.1.1 Føremål**

Før lova om introduksjonsprogram og norskopplæring for nykomne innvandrarak (Introduksjonslova 2003) blei innført, opplevde mange innvandrarak ein lang periode med daudtid etter busetting i Noreg. Resultatet for mange blei avhenge av sosialhjelp, noko som førte til ei passiv tilivere (IMDI 2011a). Introduksjonslova blei vedtatt 1. september 2003 og tredde i kraft for alle kommunar eit år etter. Dette var ein konsekvens av at tilbodet fram til da hadde vore svært varierende frå kommune til kommune (NOU 2011:14). Lova har som føremål å srtyrke moglegheitene nykomne innvandrarak har til å delta i yrkes- og samfunnsliv, samt den økonomiske sjølvstendet deira. Ein reknar med at ca 1000 innvandrarak per årskull ikkje har gode nok norskkunnskapar til å klare kvardags- og samfunnslivet. Programmet skal:

- a) gje grunnleggande norskferdigheiter
- b) gje grunnleggande innsikt i norsk samfunnsliv
- c) førebue til deltaking i vidare utdanning og/eller arbeidsliv.

Programmet skal vere heilårig og på full tid.

Programmet skal vare i inntil to år med eventuelt tillegg av godkjend permisjon. Programmet kan utvidast med inntil eit år dersom spesielle omstende tilseier det. Det skal utarbeidast ein individuell plan for deltakaren. Grunnlaget for planen skal vere kartlegging av opplæringsbehov og tiltak vedkommande kan gjere nytte av. Som eit minimum skal planen innehalde start og tidsfaser for programmet og indikere tiltaka. Planen skal utarbeidast i samarbeid med deltakaren. Den skal bli tatt opp til ny vurdering ved jamne mellomrom og ved vesentlege endringar i situasjonen til deltakaren (NOU 2011:14).

Dersom det er sakleg grunnlag for det, kan ordninga stansast. Til dømes dersom deltakaren får tilbod om høveleg arbeid. Programdeltakarar har rett til introduksjonsstønad. På årsbasis er denne på to gongar grunnbeløpet i folketrygda. Deltakarar under 25 år får 2/3 stønad. Ved fråver som ikkje skuldast sjukdom eller andre tvingande velferdsgrunnar, og som ikkje er innviliga, reduserast stønaden. Stønaden reduserast ikkje som følge av andre si verksemd, formue eller mottatt barnebidrag. Den reduserast derimot tilsvarande løna i eventuelle

periodar med arbeid (Introduksjonslova 2003). Programmet blir sett på som det viktigaste verkemiddelet i Noreg for kvaslifisering av nykomne flyktningar og familiane deira (NOU 2011:14). Kommunane er etter forskrift pålagt å samle inn og registrere opplysningar om personar som omfattast av introduksjonsordninga i Nasjonalt Introduksjonsregister. Føremålet med registreringa er mellom anna evaluering av ordninga (IMDI 2011b). Djuve m.fl (2011b) ser også introduksjonslova som del av arbeidslina der høgare deltaking blant innvandrar kvinner var sentral i grunnlaget for lova. Eit uttrykk for dette er at stønaden er individ- og ikkje hushaldsbasert. Slik skal begge få initiativ til å delta i kvalifiseringa.

#### **1.4.1.2 Kven er omfatta av introduksjonslova?**

I tillegg til å vere i alderen 18-53 år, er ein pliktig til å delta dersom ein har fått opphald via:

- a) asyl
- b) opphalds eller innreiseløyve som kvoteflyktning
- c) fornybar opphaldsløyve på grunnlag av søknad om asyl eller kollektivt vern i massefluktsituasjonar
- d) opphaldsløye via familiegjenforeining (Introduksjonslova 2003).

Med nykomen innvandrar meinast ein person som har budd i kommunen i mindre enn to år når vedtak om deltaking i introduksjonsprogram skal fattast. Kommunen plikter å tilrettelegge introduksjonsprogram så raskt som mogleg, og seinast tre månader etter busetting eller krav om deltaking er framsett. Dette gjeld ikkje dersom personen har avbrote eller avvist deltaking tidlegare (Introduksjonslova 2003).

I 2012 deltok 13200 personar i introduksjonsprogrammet. Dette var ei auke på 3 prosent frå året før. Deltakarar frå Somalia, Etiopia, Eritrea, Irak og Afghanistan utgjorde over 70 prosent av desse. Kjønnsmessig er det ei lita overvekt av menn med 50,3 prosent. Når det gjeld landa med flest deltakarar var det ei overvekt av kvinner frå Etiopia og Irak. Som i dei to føregåande åra var det flest deltakarar i aldersgruppa 26 til 35 år. Det er også her ein finn størst auke. Desse utgjorde 45 prosent av deltakarane. I denne aldersgruppa som i aldersgruppa 36-45 år er det ei lita overvekt av kvinner. Nesten ein femdel av deltakarane bur i dei fire største byane (ssb 2013). Vidare har mål om deltaking i samfunnsliv som var sentralt i lovforslaget, blitt til innsikt i norsk samfunnsliv slik at målet no "berre" er kvalifisering til arbeid/utdanning (Djuve m.fl. 2011a)

## **1.4.2 Undervisning**

### **1.4.2.1 Rammer for undervisning i Norsk og Samfunnskunnskap**

Når det gjeld undervisning er det obligatorisk med 300 timar Norsk med Samfunnskunnskap (introduksjonslova 2003). Frå 1.januar 2012 blei dette talet dobla (Elmar 2012). Endringa omfattar ikkje deltakarar som fekk første vedtak om opphald før 1. januar 2012 (IMDI 2011b). Dermed er det berre ein av deltakarane eg snakka med som er omfatta av denne. Timane må gjennomførast i løpet av 3 år. Det er ikkje noko krav til minimumstal på norskitimar i veka, slik at tilbodet varierer veldig frå kommune til kommune. Nokre tilbyr nokre få timar, medan to tredjedelar tilbyr mellom 15 og 28 timar i veka. Timetalet varierer frå 2 til 30 timar (NOU 2011: 14). Det er eit mål at 65 prosent skal bestå skriftleg, og 90 prosent munnleg prøve. Vidare er det eit mål at 70 prosent skal vere i arbeid eller utdanning seinast eit år etter avsluta program (Ibid).

Talet på daglege undervisningstimar diskuterast stadig mellom introduksjonsprogram og vaksenopplæring. Det er vanleg at undervisning definerast som heiltidsprogram dersom den er på fem timar eller meir for dagen, inkludert lekser og liknande. Ei utfordring for introduksjonsprogrammet er å fylle opp dagen der vaksenopplæringa ikkje tilbyr så mange timar. Det er ikkje berre mangel på tid, pengar og lokale som kan gjere dette utfordrande, men også reiseveg. Dette er særleg vanskeleg for kvinner som skal hente fleire barn i barnehage eller på SFO. Ein del lærarar er også kritisk til å tilby full undervisningsdag til elevar med lite skulebakgrunn frå før, og vil heller at desse skal ha meir praktisk undervisning (Djuve m.fl. 2011a).

### **1.4.2.2 Nivå og spor i norskundervisninga**

Sidan deltakarar i norskundervisning har ulike førutsetnader for læring er undervisninga delt inn i tre spor. Dersom nivået og progresjonen ikkje passar deltakaren skal ein kunne skifte spor. Spor ein er for deltakarar med lite eller ingen skulegang. Sidan dette omfattar både analfabetar og dei med noko skulegang er sporet delt inn i ein alfabetiseringsmodul og ein ordinær språkopplæringsmodul. Progresjonen er langsam og ein forventar at deltakarar skal avslutte skriftleg på nivå A1 eller A2 og munnleg på nivå A2 eller B1. Litt meir om dei ulike nivåa nedanfor. Her er det også fokus på grunnleggande læringsstrategiar. Spor 2 er for dei med ein del skulegang og som kan skrive på morsmålet eller eit anna språk. Også her er det fokus på læringsstrategiar men med mål om kritisk refleksjon og refleksjon rundt eigen læringsprosess. Den skriftlege opplæringa tar sikte på å lære bruk av skriftspråk i nye og

varierte samanhengar medan ein lærar norsk. Progresjonen er middels og deltakarar forventast å avslutte på nivå A2 eller B1 munnleg så vel som skriftleg (VOX). Det er på dette sporet ein finn flest deltakarar (IMDI 2011a). Spor 3 er for deltakarar med høgare eller god allmennutdanning. Progresjonen er rask og ein forventar at deltakarar avsluttar på nivå B1 munnleg og skriftleg (VOX).

Deltakarar på nivå A er basisbrukarar medan ein på nivå B er sjølvstendig. Dei overordna måla for nivå A1 er at ein skal kunne forstå og bruke kvardagslege uttrykk og svært enkle utsegn om seg sjølv og nære forhold. Ein skal kunne delta i enkle rutineprega samtaler dersom samtalepartnaren snakkar sakte, tydeleg og er hjelpsam. På nivå A2 skal ein i tillegg kunne uttrykke seg om nære omgjevnader og arbeid samt takle enkle kvardagslege samtalar med direkte utveksling av informasjon om kjende forhold. På nivå B1 kan ein forstå klare og enkle framstillingar relatert til kjende emne som heim, skule, arbeid og fritid. Ein kan også uttrykke seg enkelt og samanhengande om kjende emne, og emne av personleg interesse. Ein skal kunne delta uførebudd i dei fleste kvardagssamtalar der samtalepartnaren snakkar tydeleg. På øvste nivå kan ein forstå komplekse framstillingar og faglege drøftingar innanfor eige fagområde. Ein kan også uttrykke seg klart og nyansert om eit vidt spekter av tema. Ein kan argumentere og delta i spontane samtalar (VOX).

Desse nivåa er like på tvers av spor. Avgjerande for plassering i tillegg til utdanning og kunnskapar i framandspråk er yrkesbakgrunn, arbeidserfaring, tidlegare norskopplæring og framtidsplanar. Det er også to avsluttande prøver, Norskprøve 2 og Norskprøve 3. Prøvene er på ulike nivå, og har ein munnleg og ein skriftleg del som vurderast kvar for seg. Godkjennt prøve er eit prov på at ein har nådd minstekravet formulert i målplanen. Deltakarar skal sjølve i samråd med lærar, melde seg opp til prøver når dei er klare for det. Deltakarar som mottar gratis grunnopplæring kan gå opp til kvar av prøvene gratis ein gong (IMDI 2011a). Det finst også ei Norskprøve 1. denne er til bruk i intern evaluering, og er diagnostisk. Den er ikkje avsluttande og brukast i hovudsak på deltakarar på spor 1 (NOU 2011:14).

### **1.4.2.3 Samfunnskunnskap**

Undervisninga i samfunnskunnskap har som mål at deltakarane skal ta aktivt del i undervisning der ein får formidla, diskutert og arbeidd med tema knytt til det å bu, og å vere aktive borgarar i Noreg. Læreplanen har sju obligatoriske tema. Desse er:

1. Innvandrarar i Noreg

2. Demokrati, velferd og verdier
3. Helse
4. Skule, utdanning og kvalifisering
5. Arbeid, arbeidsliv og arbeidsmarknad
6. Barn og familie
7. Befolkningsstruktur og naturforhold

Læreplanen føreslår vidare at tema som kvinner sine rettar, kjønnslemlesting og arrangerte ekteskap/tvangsekteskap også skal gjennomgåast med nokre deltakargrupper. Religion er ikkje omhandla eksplisitt i samfunnskunnskapsundervisninga, men kan til ei viss grad omfattast av dei valfrie temaa dersom undervisningsstadene legg opp til dette (Elmar 2012). Det er også ei bru mellom norsk og samfunnskunnskap sidan mange tema i norskundervisninga overlappar med denne. At berre 36 prosent av deltakarane i undresøkinga til Djuve m.fl. (2011a) er oppført med undervisning i samfunnskunnskap, tyder på at denne ofte blir slått saman med norskundervisninga.

### **1.4.3 Praksis**

I introduksjonsprogrammet har ein to former for praksis, Språk- og arbeidspraksis. Språkpraksis inngår gjerne relativt tidleg i programmet (UDI 2003) og er meint å gje deltakaren trening i å bruke Norsk utanfor klasserommet. Praksisen treng ikkje vere relevant i forhold til framtidig yrke sjølv om dette sjåast på som ein fordel (IMDI. 2011c). Arbeidspraksis er eit arbeidsmarknadstiltak. Føremålet med arbeidspraksis er å gje trening, avklare førutsetnader og å prøve ut moglegheitene på arbeidsmarknaden eller for eventuelt å velje utdanningsområde. Arbeidstakarane skal reknast som ekstraordinær arbeidskraft, og det er ikkje meininga dei skal fortrenge andre arbeidstakarar. Bedrifta skal utpeike ein fadder, med ansvar for oppfølging i avtaleperioden. Arbeidspraksisen kan avsluttast på kort varsel dersom deltakaren får jobb. Arbeidspraksis kan vere ein del av introduksjonsprogrammet og kan kombinerast med norskopplæring.

Når det gjeld effekten av arbeidsmarknadstiltak for ikkje-vestlege innvandrarak er det ikkje gjort mykje forskning i Noreg på dette. Særleg ikkje som også tar med ikkje-observerbare faktorar som motivasjon, intelligens, sosiabilitet og personlegheit (Hardoy og Zhang 2010) Ser ein på gruppa som får tiltaket utover deltakarar i introduksjonsprogram finn ein at innvandrarak frå Afrika og Asia har høgare deltaking her enn nordmenn. Dette gjeld særleg

kvinner. Varigheita er på inntil seks månader, men i nokre høve er det mogleg å forlengje perioden med fire månader (Kvinge og Djuve 2006 s19-20).

Undersøkinga fann også at mange kvinner særleg frå Afrika og Asia er på praksisplass utover seks månader. Dette gjald særleg kvinner med flyktningbakgrunn. Ein visste ikkje om grunnen var behov for vidare kvalifisering eller fordi deltakaren vanskeleg kunne gå over i arbeid. Lengda kan tyde på at det kan vere ein innlåsingseffekt. Denne undersøkinga fann at tiltaket hadde positiv effekt når det gjald overgang til arbeid for innvandrarakar frå Asia. Når tiltaket blei etterfølgt av lønstilskot var effekten positiv også for afrikanarakar, austeuropearakar og nordmenn. Når ein ser på effekten av tiltak må ein hugse at det er ulike førutsetnader for å gå over i arbeid blant dei som deltar. Blant dei som deltar på tiltaket "praksisplass" er det også mange med låge førutsetnader for å kome ut i arbeid. Dette kan forklare at afrikanske og norske kvinner som deltar på arbeidspraksis har lågare overgang til ordinært arbeid enn dei i same gruppe som ikkje går på tiltak.

Ei undersøking gjort av Hardoy og Zhang (2010) fann ein innlåsingsmekanisme for både ikkje-vestlege innvandrarakar og nordmenn medan tiltaket pågjekk. Dvs at sansynet for å gå over i arbeid minka. Dette forklarast med at ein både søker mindre i denne perioden og er meir opptatt av å fullføre tiltaket enn søking. Effekten gjald også i forhold til andre moglege overgangar. Arbeidspraksis hadde i seg sjølv ingen effekt på overgang til arbeid heller ikkje etter tiltaket var fullført. Men dersom arbeidspraksis blei kjeda med andre tiltak hadde det effekt for ikkje-vestlege innvandrarakar.

Hardoy og Zhang meiner effekten mellom anna kjem av at ei vanleg kjede er norskopplæring etterfulgt av tiltak som gjev jobbtrening. Dei fann også at nordmenn oftare gjekk over til utdanning etter arbeidspraksis enn ikkje-vestlege innvandrarakar. Ein anna mogleg uheldig effekt av arbeidsmarknadstiltak er at arbeidsgjevarar kan vegre seg mot å tilsette tidlegare tiltaksdeltakarakar Dale-Olsen (2006:31). For gruppa eg ser på er det lite truleg å finne ein slik effekt sidan det er ei gjengs oppfatning at desse treng kvalifiseringstiltak for å kunne fungere i norsk arbeidsliv. Likevel er tiltak viktige sidan lang arbeidsløyse gjer ein mindre atraktiv på arbeidsmarknaden. Dessutan kan den enkelte utvikle meistringsstrategiar som ikkje kan sameinast med deltaking på arbeidsmarknaden (Ystmark-Bjerkan 2007:29).



Tal frå Nasjonalt introduksjonsregister (NIR) Djuve m.fl hadde tilgang til viste at mange i introduksjonsprogram ikkje får arbeidspraksis. I snitt 37 prosent av deltakarane, 40 prosent av mennene og 34 prosent av kvinnene, hadde deltare i minst eit arbeidsretta tiltak. folk frå Afghanistan og Somalia deltar i arbeidsretta tiltak i enda mindre grad enn andre landgrupper. Dette kan forklarast som eit resultat av at mange programrådgjevarar krev eit visst nivå før dei sender deltakarar ut i praksis, og at mange frå Afghanistan og Somalia har langt fram fordi dei mangler skulegang (Djuve m.fl. 2011a). Deltakarar på arbeidspraksis skal ikkje fortrenge anna arbeidskraft. Ein av informantane til Karm Møller som har hatt fleire praksisplassar utan å få fast jobb spør seg korleis bedrifter stadig kan ha praksisplassar samstundes som dei gjev beskjed til dei som er ferdig med praksis at dei ikkje treng folk. I tillegg har vedkommande hatt praksis same stad to gongar. Også ein annan gjev uttrykk for at praksisplass i realiteten er gratis arbeidskraft for bedrifter (Karm Møller 2005 s94).

#### **1.4.4 Tiltak som ikkje er arbeidsretta**

overgang til utdanning eller arbeid er ikkje eit realistisk mål for alle deltakarar i introduksjonsprogram. Dette kan mellom anna dreie seg om kvinner med lita ellre inga utdanning og arbeidserfaring. Dermed er tiltak som fremmar samfunnsdeltaking ekstra viktig. Det er difor vanleg at programmet inneheld tiltak som skal fremme helse og sosiale nettverk. Tiltak knytta til barn og familie er noko vanlegare for kvinner frå Irak, Somalia og Afghanistan enn deltakarar ellers. I tillegg til dei tiltakstypene eg har nemnt, kan programmet også innehalde tiltak for deltaking i frivillig verksemd eller ordinære kultur- og fritidstilbod. Dette kan også gjelde norskundervisninga. At ein har brukt tida i programmet til å få nok kunnskapar til dømes til å kunne lese brev og meistre kvardagen sjåast på som store framskritt dersom utdanning og arbeid ikkje er realistisk (Djuve m.fl. 2011a).

Mange kommunar tilbyr kurs som ikkje er direkte arbeidsretta. Døme på dette er foreldrerettleiing, kurs i hushaldsøkonomi og helse. Dette kan vere enkeltkurs eller faste samlingar kvar veke gjennom eit semester. Nokre tiltak, som sykurs eller mor-barn grupper har som hensikt å vere trygging- og nettverksbyggjande. Vidare kan terapi eller behandlingstimar gjerast til ein del av programmet for pesonar med helseproblem slik at også desse skal ha eit heiltidsprogram da ein mellom anna fryktar at deltidsprogram skal bli hovudregelen dersom ein opnar for dette. Mange av hindringane for deltaking i arbeidslivet skuldast oppgåver ein har gjennom forsørggaransvar (Djuve m.fl. 2011a)

Ein kan gå ut i frå at personar i slike situasjonar som nemnt ovanfor i mindre grad får eit arbeidsretta program. Tradisjon for å vere heime kan også vere utfordrande. Særleg for kvinner som kjem gjennom familiegjengeforeining kan det vere vanskeleg å få gjennomslag for at ein vil vere mindre heime. Her kan det også vere at barn ikkje er komfortable med å vere aleine med far, som dei kanskje ikkje har vore saman med på fleire år. Dersom familien er splitta kan dette gjere det vanskelegare å konsentrere seg om undervisning og aktiv deltaking i programutfordringa (Djuve m.fl. 2011a s55-57).

Også i programmet Rugkåsa (2012) undersøkte var meistring av kvardagslivet sentralt. Fleire av kvinnene opplevde at all fritida gjekk med til husarbeid og barnepass etter at dei kom inn i kvalifiseringsprogram. Difor var det viktig å lære nye kvardagsrutiner og at andre også kan hjelpe til. Til dømes måtte nokre endre rutinene for matlaging sidan dei var vande med ofte å bruke lang tid på dette, noko som vanskeleg kunne kombinerast med deltaking i kvalifiseringsprogram på heiltid og eventuelt jobb seinare. Tiltak som ikkje er direkte arbeidsretta kan også tenkast å vere gjevande også for dei som ikkje har særskilte utfordringar sidan mange nok manglar nettverk. Mange av informantane mine trakk også fram dette. Dette kjem fram hos Karm Møller (2005) der fleire på tiltaket "Vegen til arbeid" framhevar det sosiale som viktig. Det er berre ein som ikkje gjer det. Dette er ein deltakar med familie og nettverk.

#### **1.4.4.1 Tiltak frå Røde Kors**

I tillegg til å ta føre seg ulike aspekt ved sjølve introduksjonsprogrammet, er det også naturleg å seie noko om tiltaka flyktingguide og leksehjelp frå Røde Kors sidan dei samarbeidar med introduksjonsprogram og svært mange deltakarar har erfaring med eller kjennskap til desse.

#### **1.4.4.2 Flyktingguiden**

Flyktingguiden har eksistert i godt over 10 år. Røde Kors skriv at målet med flyktingguiden er å koble flyktingar som har fått opphald med ein frivillig guide som kjennar lokalsamfunnet. Tilbodet er gratis og skal vere uformelt. Ein skal gjere ting begge trivst med og ein skal ha noko felles med guiden som alder, livssituasjon, interesser, yrke eller utdanning. På nettsidene sine skriv Røde Kors at flyktingguiden finst på 77 stader, at det er ca 1300 flyktingguidar og 1400 flyktingar som deltar i ordninga og at mange kommunar har avtale om eit slikt tilbod (rodekors.no). Deltakar og guide møtast eit par timar per veke

eller per måned i 9-12 måneder På heimesidene til lokallaget i Trondheim står det også at ein kan vere guide i ein kortare periode, til dømes i tre månader (Trondheim Røde Kors). Ei utfordring når det gjeld rekrutering av guidar er å finne mannlege guidar (Røde Kors 2012).

#### **1.4.4.3 Leksehjelp**

Dette tiltaket har eksistert sidan 2010. Røde Kors skriv at sidan oppstarten har tiltaket utvikla seg i retning av å fokusere på munnleg norsk i uformelle grupper. Med dette meiner dei trening i å snakke og forstå språket også når det brukast dialektord og slang. Som med flyktingguiden er det også eit mål her at ein skal kunne bli kjend med norsktalande i lokalmiljøet og tileigne seg kunnskap om norsk kultur og samfunn. Tiltaket er meint som eit supplement til det offentlege norskopplæringstilbodet. Det fremste kravet til dei frivillige er at dei kan norsk og vil lære bort munnleg bruk av språket. Tilbodet er særleg retta mot personar som kjenner få eller ingen dei kan praktisere norsk saman med, av ulike grunnar har vanskar med å følge vanleg norskundervisning eller ikkje har krav på offentleg undervisning. Det siste gjeld ikkje deltakarar i introduksjonsprogram.

I følge ein rapport frå Røde Kors er tilbodet svært populært og det siterast ein deltakar som seier at ein i motsetnad til på vaksen-opplæringa blir sett. Om vanlege aktivitetar og tema i undervisninga skriv Røde Kors at dette kan vere:

å lese aviser, diskutere, høre på radio, ha rollespill, jobbe med grammatikk og gå gjennom «vanlige feil», dialekt, slang og vanlige ord og uttrykk. Temaer som kan vere aktuelle, kan vere høflighetsfraser, ord og uttrykk om vær, mat, klær, det å handle osv. ,og å snakke om og sammenligne ulike tradisjoner i Norge og andre land (Røde Kors flerkulturelt arbeid 2012 s10).

Vidare skriv dei at tilbodet finst på 27 stader, det er over 600 frivillige og over 1700 som deltok i 2012.

#### **1.4.4.4 Introduksjonsprogrammet i Trondheim**

Frå 2006 har Introduksjonsprogrammet i Trondheim totalt sett hatt auke i talet på deltakarar for kvart år. I 2006 hadde programmet 204 deltakarar. I 2011/12 hadde programmet ca 300 og i 2013 360 deltakarar (Trondheim kommune, Kristiansen 2014). 80-90 av programdeltakarane er i praksis kvart år. Praksisperioden varar vanlegvis i tre til seks månader. Praktikantane har bakgrunn frå over 30 land. ca ein fjerdedel har høgare utdanning. Kva nasjonar som er best representert har også variert frå år til år, men om ein ser på perioden 2006 – 2010 er det stort sett samanfallande med trenden på landsbasis. Land som går att på

oversikta er Afghanistan, Somalia, Irak, Eritrea, Etiopia, og Russland (Tsjetsjenia) (Trondheim kommune). Programmet har måloppnåingsprosent på 55, noko som einingsleiar i eit intervju seier seg nøgd med. Mangel på skulegang, posttraumatisk stress og krigsminne oppgjevast som hovudårsak til at mange ikkje går over i jobb/utdanning. Vidare framhevar han viktigheita av å få deltakarar ut i praksis og gje tett oppfølging medan dei er i praksis (Kristiansen 2014). Oppslaget var i samband med ein SSB-rapport (Lillegård og Seierstad 2013) der Trondheim kom ut som ein av 82 kommunar som brukte lengst tid på å få deltakarar gjennom programmet.

Programmet har over 20 tilsette med ulik nasjonal bakgrunn. Når det gjeld sosial inkludering har programmet samarbeid med frivillige organisasjonar som til dømes Røde Kors. (Trondheim kommune). Eining for vaksenopplæring tilbyr mellom anna ordinært norskkurs. Undervisningsmetodar er til dømes lytteøvingar, oppgåver på data, språklab, samtalegrupper og prosjektarbeid. Deltakarar på spor 2 får tilbod om språkpraksis. Her kan skulen hjelpe med å skaffe praksisplass til dømes i butikk, lager eller barnehage (Trondhiem kommune).

## 2. Teori

### 2.1 Perspektivet i denne undersøkinga

Før eg seier noko om dei som arbeidar og dei som deltar i introduksjonsprogram vil eg seie litt om perspektivet i denne oppgåva da dette vil verke inn på funna. Undersøkinga ser på korleis introduksjonsprogrammet for nykomne innvandrarakar iverksettest. Innan iverksettingsstudie finn ein to ulike tilnærmingar. Det eine perspektivet inneber at ein ser bakkebyråkratane som nøytrale iverksettarar etter weberisk modell, medan den andre tar eit meir desentralisert brukarperspektiv og ser bakkebyråkratane som aktive påverkarar (Vik-Mo og Nervik 1999: 43). Det er det siste perspektivet eg brukar her.

Når ein ser på iverksetting må ein ta høgde for at gjennomføring og verkeleggjing ikkje treng vere det same. At eit tiltak gjennomførast treng ikkje tyde at måla med tiltaket verkeleggjerast. Dette har ført til at ein skil mellom avgjerdetakande (eller ovanfrå-og-ned tilnærmingar) og prosessorienterte (eller nedanfrå-og-opp tilnærmingar). I den første tilnærminga ser ein eit kvart avvik mellom mål og resultat som vanskar med gjennomføringa. I slike studie fokuserar ein på utformarane av politikken og styringa og kontrollen dei utøvar over organisasjonen som skal iverksette politikken. Tilnærminga har blitt kritisert for å føresette at initiativa til iverksettinga blir tatt på topplanet og førast nedover. Konsekvensen blir dermed ønske om meir styring og konkretisering av mål. Utfordringa er derimot at i mange offentlege tiltak vil dette ikkje vere mogleg (Vik-Mo og Nervik 1999: 44-45). Dette vil eg kome tilbake til seinare.

At prosessorienterte tilnærmingar kallast nedanfrå-og-opp kjem av at ein legg større vekt på samspelet mellom aktørar, eller grupper av aktørar i iverksettingsprosessen. Tilnærminga kjenneteiknast av at ein ser på forholda på det nederste trinnet i gjennomføringsprosessen slik eg gjer her ved å sjå påforhaldet mellom deltakarar og dei som har kontakt med dei på vegne av det offentlege. Her ser ein ikkje iverksettinga som mål med eintydige resultat, men heller som ein interaktiv forhandlingsprosess over tid mellom iverksettarar og dei som får tiltaka. Om denne metoden er det blitt sagt at den kjenneteiknast av eit eintydig ideologisk standpunkt der eit brukarorientert desentraliseringsperspektiv står i sentrum (Vik-Mo og Nervik 1999: 46).

Dei som står over bakkebyråkratane (som programleiing og lovgjevarar) sjåast på som dei som sett konteksten bakkebyråkratane tar avgjerder innanfor. Argumentet for at dette

perspektivet er meir eigna enn ovanfrå-og-ned perspektivet er at det er bakkebyråkratane som kjenner til kva som må gjerast sidan dei kjenner den kausale kunnskapen og målgruppa best. Difor blir sentrale vedtak endten naudsynte rammer eller uvesentlege for problemstillingar bakkebyråkratane står ovafor. Veikskapane med tilnærminga er at rolla til dei overordna forsvinn frå merksemda til forskaren, ein fokuserar såpass på dei uformelle sidene og den spontane samhandlinga mellom aktørar at rolla til institusjonen tilslørast. Slik kan balansen mellom anslyserande argument og normative tilrådingar bli uklar (Vik-Mo og Nervik 1999).

På bakgrunn av kritikken mot begge desse tilnærmingane tilrådest det ofte at ein kombinerar desse. Sidan eg berre henter inn data frå deltakarar i programmet er det ikkje til å unngå at oppgåva i hovudsak blir dominert av nedanfrå-og-opp perspektivet. For å freiste å rette på veikskapane som ligg i modellen har eg eit åtferdsorientert syn på bakkebyråkratane sine handlingar i staden for å sjå denne som samhandling mellom likeverdige partar. Vidare vil ein finne styringselement ved at ein tilpassar tiltaket ut frå lover og at ein søker oppfylling gjennom delmål i staden for å sjå denne som reint produkt av forhandling og kompromiss. For å kompensere noko for manglane som vil kome av at eg berre snakkar med ein part vil eg nytte tidlegare kvalitativ forskning der andre partar er intervjuar.

## **2.2 Bakkebyråkratar**

Ein kan ikkje skrive om korleis brukarar av offentlege tenester opplev desse tenestene utan også å seie noko om dei som arbeidar med å produsere desse tenestene. Desse kallast ofte bakke- eller velferdsbyråkratar. Dei er byråkratar fordi dei arbeidar innanfor den offentlege forvaltninga, og samstundas jobbar på grunnplanet av denne sidan det er desse som møter brukarane. Omgrepet velferds-, eller bakkebyråkrat brukast på nær sagt alle som har som hovudoppgåve å samhandle med brukarane på vegne av det offentlege. Med andre ord dreier det seg om så forskjellige yrke som politifolk, legar, sakshandsamarar lærarar eller sosialarbeidarar. Til tross for at desse har svært ulike oppgåver har dei likevel ein del til felles. I dette kapittelet vil eg sjå nærare på desse fellestrekk og trekk som er meir spesifikke for dei som arbeidar med nykomne innvandrarar.

### **2.2.1 Arbeidsoppgåvene**

Innan bakkebyråkrati finn ein ulik grad av profesjonalisering. Ein finn både profesjonar og semiprofesjonar. Med profesjon meinast yrke som sosialt ikkje oppfattast å kunne utførast av andre og som ei viss utdanning har monopol (Vik-Mo og Nervik 1999:55). Til dømes politi.

Eit døme på ein semiprofesjon er sosionomar. Dette er yrke med kortare utdanningstid, meir uklar teoretisk kompetansegrunnlag og mindre sjølvstende i arbeidet. Sosionom, som er den utdanninga mange programrådgjevarar har, er i ei slags mellomposisjon mellom sakshandsamar og velferdsyrke. Dette fordi dei som trygdefunksjonærar tildeler materielle ytingar, men samstundes også tenester i form av råd og rettleiing. At det reknast som ein semiprofesjon tyder ikkje at ein manglar ein spesiell type yrkeskunnskap. Sosialt arbeid har som mål å forbetre livssituasjonen til brukarane og utviklar ein klientpolitikk iforhaldet mellom den som yter tenestene og brukarane. I produksjonen av materielle tenester brukast dessutan jus. Kor mykje jus som brukast i praksis er dreimot omdiskutert (Vik-Mo og Nervik 1999).

Eckhoff (1989) og Torgersen (1996) gjengitt i Vik-Mo og Nervik (1999) har utvikla ein typologi over verkemiddel bakkebyråkratar kan bruke. Denne gjerast opp av pedagogiske, normative, fysiske og økonomiske verkemiddel. Skilnaden mellom fyysiske og økonomiske verkemiddel er at den første skal lette eller motverke handlingar for å styre åtferd, medan den siste ikkje endrar fysiske omgjevnader men reagerar på enkelte handlingar eller eigenskapar med tap eller tildeling av gode. Normative verkemiddel er reglar og påbod som settast fram med krav om lydnad og trugsmål om sanksjonar dersom reglane ikkje overhaldast. Pedagogiske verkemiddel er informasjon og haldningspåverknad frå det offentlege. Dette inneber kunnskapsformidling til brukarane for at dei skal kunne ta sjølvstendige val. Pedagogiske verkemiddel er gjerne avgjerande for at ein skal kunne lykkast med normative og økonomiske verkemiddel. Grensene mellom verkemidla er gjerne uklare, mellom anna fordi ein type verkemiddel hjelp til i iverksettinga av eit anna.

### **2.2.2 Bakkebyråkratar er med å utforme politikk**

Dye (2011) skriv at byråkratiet i prinsippet ikkje er med på politikkkutforming men likevel har ei viktig rolle her sidan det er byråkratiet som står for iverksettinga og slik utformar offentleg politikk i praksis. Dei utformar politikk sidan dei mellom anna fastsett organisering, inngår kontraktar og avgjer korleis pengar skal brukast. Byråkrati får retningsliner i form av lover men må avgjere korleis desse skal iverksettast. Måla dei har å styre mot er i tillegg ofte upresise av fleire grunnar og dersom desse ikkje oppnåast (i ønska grad) vil byråkratia ofte få skulda, ikkje dei som har utforma eller vedtatt lovene. Lipsky (1980) går så langt som å seie at bakkebyråkratane er dei verkelege politikkkutformarane sidan lovverk og retningsliner berre er papir til desse settast ut i livet, dvs til bakkebyråkratane samhandlar med brukarane.

Til tross for at desse byråkratia kan påverke politikken skriv Winter og Nielsen at det i sentraladministrasjonen berre unntaksvis blir gjort (grove) forsøk på ikkje å sette ut i livet eller motarbeide vedtatt politikk, men at det er langt meir vanleg i det daglege operative arbeidet å vende på eller bryte regelverket. Eit døme er at når introduksjonslova blei innført i Danmark let ein stor del av sakshandsamarane vere å utarbeidde dei individuelle planane. Det er også oppdaga at omlag ein tredjedel ikkje gjev trekk i utbetalinga, slik dei er pålagt å gjere, første gongen nokon uteblir utan gyldig grunn (Wintter og Nielsen 2008).

Lipsky (1980) skriv at bakkebyråkratar kan ha innverknad på pengebruken ved å ta avgjerde innanfor visse rammer om kva tiltak enkeltbrukarar skal få. Til dømes må programrådgjevar godkjenne praksis før deltakaren byrjar. Vidare har dei i visse høve moglegheit til å motarbeide vedtatt politikk sidan arbeidet deira vanskeleg kan overvåkast. Sidan det sjeldan er sikker kunnskap om metodar og prioritering, er dette også noko dei til ei viss grad kan påverke sjølve. I kor stor grad skal ein “realitetsorientere” ein deltakar som har vore advokat i heimlandet og ønsker å fortsette som dette her, eller la denne sjølv finne ut at dette nok blir for vanskeleg? Lipsky sin teori er sentral når det gjeld forståinga av bakkebyråkratane si åtferd. Likevel har teorien blitt kritisert for å vere for generell og ikkje sjå skilnadene mellom bakkebyråkratyrike (Djupvik og Eikås 2010 s74).

Ein kan også ofte velje korleis noko skal handterast utan å gå på kant med vedtatt politikk sidan denne ofte opnar for ei lang rekke ulike moglegheiter for handling. Det hender også at folk reagerar annleis enn venta på lovgjevinga, eller at lovgjeving har andre konsekvensar enn venta (Winter og Nielsen 2008). Det er heller ikkje alltid ønskeleg å lage lover som detaljstyrer i stor grad. Dette mellom anna fordi ein ønsker moglegheit for lokale tilpassingar, det utviklast nye metodar som ville kravd stadige lovendingar om lovene var for detaljerte, eller det kan vere så stor usemje blant lovgjevarane at ein overlet til dei som skal sette politikken ut i livet å ta avgjerdene.

### **2.2.3 Bruk av skjønn**

I følge Dye (2011) har byråkratar ofte ikkje har klare retningslinjer, likevel er mykje av arbeidet rutineprega. Til dømes registrering og rapportering. Men også her kan dei ha val når det gjeld korleis oppgåver skal løysast. Dette fordi individuelle sakar ikkje passar reglane heilt, eller fordi fleire reglar kan nyttast i eit enkelt høve og kan gje ulike utfall.



Bakkebyråkratar forhold seg til det dei oppfattar som realistisk og gjennomførbart innanfor dei organisatoriske rammene dei har. Dette verkar både inn på aktuelle problemstillingar og kva problemstillingar dei forhold seg til (Rugkåsa 2012). Bruken av skjønn blir sjølvstendig regulert av bakkebyråkratane si leing, til dømes kommunar. Likevel vil det alltid vere rom for skjønn, gjerne i stor grad Difor må bakkebyråkratane sjølve vere i stand til å vurdere presist korleis ein skal forhalde seg til lovverk, eiga rolle, situasjonar, saksforløp og problem (Winter og Nielsen 2008). Dette må ein både når ein vurderer kva mål ein vil oppnå, og verkemidla for å oppnå dei. Ein programrådgivar må ta stiling til kva den enkelte brukaren skal kvalifiserast til, og delvis korleis ein skal gå fram for å kunne nå dette. Er det realistisk at denne deltakaren kan kome ut i ordinært arbeid? Skal læraren la deltakaren få bytte spor?

Djuve og Kavli (2006) skriv at skjønn styrer behovs- og ressursvurdering. Kompetansen, ressursane og behov hos brukaren fortolkast og vurderast i forhold til det tilgjengelege verkemiddelapparatet. Det same gjeld vurderingar av brukaren sine målsettingar og synspunkt på tenesteutforminga. Dette kjem til uttrykk i vurderingar om kor vidt måla er realistiske, om mål og ønska verkemiddel er innanfor det som kan støttast ut frå regelverk og ressursar, om verkemidla er hensiktsmessige og om måla er normativt gode og kva mål som er viktigast ved eventuelle målkonfliktar. Skjønn må også utøvast i saker der måla er urealistiske, og saker der brukaren ønsker verkemiddel velferdsbyråkraten ikkje trur på, eller er usamd i målsettingane.

Bakkebyråkratar kan vere rådgjevande konsulentar eller kontrollerande betjentar (Lipsky 1980). Ofte må dei vere begge delar. På den eine sida skal programrådgjevaren kontrollere at deltakaren møter opp og eventuelt gje trekk i stønaden dersom fråveret er ugyldig. På den andre sida skal deltakaren vere med å utforme den individuelle planen. Men også her har programrådgjevaren ansvar for å godkjenne tiltak. Korleis skal ein forhalde seg til ønske om arbeid i bransjer der ein lett kan kvalifisere seg, men der fast tilsetjing kan vere vanskeleg å få? Dette er eit dilemma som Rugkåsa (2012) nemner i samband med at mange kvinner søker seg mot omsorgssektoren. Vidare er det variasjon i utreiingsarbeidet som legg grunnlaget for arbeidet deira. bakkebyråkratane arbeidar som sagt etter forvaltningsmessige grunnreglar. Dette medfører at dei berre er satt til å forvalte ein viss del av offentleg ansvar og interesser. Ein må vege intensjonen til lovgjevaren opp mot omsynet til motstridande interesser. Inngrep må ikkje vere meir omfattande enn kva føremålet tilseier. Ein skal ikkje bruke standardar, men vege ulike faktorar opp mot kvarandre. Rolla som rådgjevar er dessutan konfliktfylt i

seg sjølv fordi ein samstundes som ein hjelper skal sørge for at hjelpa ikkje blir for atraktiv (Vik-Mo og Nervik 1999:58).

Mange av tilfella bakkebyråkratar står ovanfor kan ikkje løysast ved å slå opp i lovar (Winter og Nielsen 2008). Til dømes kan avgjerda om ein skal sende ein deltakar ut i språkpraksis om ein eller to månader berre fattast med bruk av skjønn. Vidare jobbar ein med menneske. Dette medfører at tilfella blir for komplekse til å kunne passe inn i standardisert politikktutforming. Dette meiner Fog Olving (2012) er særleg gjeldande for byråkrati som har med innvandrarakar å gjere. Noko som igjen sett krav om stor bruk av skjønn. At situasjonane er så kompliserte og at bakkebyråkratane til ei viss grad avgjer kva dei skal gjere, fører til at ein kan finne ulik praksis hos tilsette ved same arbeidsplass (Winter og Nielsen 2008). Dette kjem eg tilbake til nedanfor i kapittelet om ulike byråkrattypar. Skjønnsutøving kan også sjåast på som aktivisering av “fordommene” til bakkebyråkraten der individuelle synspunkt og erfaringar får gjennomslag i avgjerder og handlar slik sett om maktbruk (Djupvik og Eikås 2010 s114).

#### **2.2.4 Asymetri mellom brukar og bakkebyråkrat**

Vidare erforhaldet mellom brukar og bakkebyråkrat asymetrisk. Dette fordi bakkebyråkraten er den som til sjuande og sist fastsett kva tiltak som skal fattast og kan overprøve deltakaren dersom situasjonen er låst. Dette er sjølv sagt ikkje ein ønskeleg situasjon hverken for deltakaren eller bakkebyråkraten. Som regel er det også slik at bakkebyråkraten ikkje har noko å tape på ikkje å imøtekomme ønska til brukaren (Lipsky 1980). Dersom bakkebyråkraten Kategoriserar deltakarar i staden for å sjå kompleksiteten i kvar enkelt sak kan asymetrien bli styrka. Dette kjem eg tilbake til. I denne samanhengen blir asymetrien synleg ved at deltakarar har mindre kunnskap om Noreg, arbeidsmarknad og offentleg forvaltning. Dessutan har ein del vanskar med å kommunisere effektivt grunna manglande språkkunnskapar.

Vidare kan det vere utfordrande at deltakarar ikkje har klare planar og framtidsutsiktar når det gjeld livet i Noreg både grunna manglande kunnskapar og at mange kan vere like opptatte av familie i heimlandet som seg sjølve.. Denne asymetrien kan bli eit hinder i arbeiddet til velferdsbyråkratar som må kommunisere med brukarar for å kunne føreta naudsynt kartlegging og gjere deltakarar i stand til medverknad. På den andre sida kan programrådgjevaren spele på meir kunnskap om det norske samfunnet for å få deltakarar til å

gå med på tiltak. Det kan dessutan tenkast at dette er ei haldning mange deltakarar alt har, og difor forventar at programrådgjevarar og lærarar skal vite kva som er best.

Det hevdast at det i bakkebyråkratia er ein tendens til at svake grupper ikkje får lik tilgang til tenestene fordi det er ulike tersklar som må kryssast. Det oppererast gjerne med tre tersklar (Winter og Nielsen 2008). Den første, oppsøkingsterskelen, er ikkje relevant her sidan introduksjonsprogram er noko ein bir tilbydd. Sidan ein får stønad for å delta er det lite truleg at svake grupper takkar nei til tilbodet. Kompetanseterskelen er nok heller ikkje relevant for deltaking sidan programmet er eit tilbod ein får, og ikkje treng kjenne til på førehand. Til slutt har ein effektivitetsterskelen som går ut på at svake grupper ikkje får den oppfølginga dei burde hatt fordi bakkebyråkratar vurderar det som betre å bruke ressursar på dei som meir effektivt kan dra nytte av desse. Dette kan vere meir aktuelt sidan programrådgjevarar kan velje å ikkje prioritere enkelte oppgåver, og kan prioritere deltakarar dei reknar med kjem over i jobb/utdanning. Eg kjem tilbake til dette i neste underkapittel.

### **2.2.5 Ressursar og prioriteringar**

I tillegg til kva politikk dei skal sette ut i livet og bruk av skjønn legg ressursar føringar for arbeidet til bakkebyråkratane. Bakkebyråkratar har avgrensa ressursar både i form av tildelte midlar, tid og kapasitet. I tillegg må dei prioritere. I høvet eg skriv om her kan programrådgjevarar og lærarar til ei viss grad velje kva dei vil hjelpe deltakarar med og korleis. Til dømes korleis ein forhold seg til ein brukar som lurar på korleis ein ordnar legetime. Ein kan sette av tid til å gjere dette saman med deltakaren, fortelje kor han eller ho skal henvende seg, eller fortelje korleis deltakaren sjølv finn ut dette.

Ein kan også velje kven ein vil bruke mest tid på. Dette kan skje ved at ein “skummer fløyten” (Lipsky 1980). Dette kan skje på ulike måtar. Ein kan bruke mest tid på dei som har størst moglegheit for å kome ut i utdanning eller jobb. Slik vil ein kanskje få større måloppnåing og slik oppfatte seg som meir vellykka som sakshandsamar. Ein kan også nedprioritere arbeidsoppgåver, til dømes sette av tid til “papirarbeid” i staden for å møte deltakarar. Ein kan også freiste å omdefinere måla. Dette vil nok vere vanskeleg å gjere i stort omfang, men ein kan tenke seg at nokre programrådgjevarar vil kunne meine at ein i alle fall delvis, har oppnådd målet dersom ein person med svært lågt sanayn for å kome ut i jobb eller utdanning etter endt program er i stand til å meistre kvardagen eller ta aktivt del i familielivet.

Det eg har skildra her går undre det Lipsky kallar avvegringsmekanismer. Her kjem også kategoriseringa eg har vore inne på tidlegare inn. Eit anna døme på dette er at ein freistar å skile mellom seg og organisasjonen, gjerne genom utsagn som “Det er ikkje eg som har laga reglane”. Hos nokre bakkebyråkratar kan ein også sjå at ein freistar å tøyne regelverket så langt som råd dersom dette er i konflikt med eingne normer (Djupvik og Eikås 2010 s88). At ein kjenner behov for å bruke slike avvegringsmekanismer kan ha ulike årsaker. Det kan vere fordi ein kjenner press grunna for låge ressursar eller at ein opplev å få for mange eller omfattande arbeidsoppvåver. Igjen kan det kome av at ein ofte opplev krava eller ønska frå deltakarane som urealistiske. Det kan også hende at kva ein ser som hensiktsmessig har samanheng med kva som er tilgjengeleg (Djupvik og Eikås 2010 s94).

Desse strategiane treng ikkje berre ha negative verknader (Winter og Nielsen 2008). Til dømes kan “skumming av fløyten”, særleg i form av at ein fokuserar på deltakarar som har størst sjanse for å kome i arbeid eller utdanning føre til at ein større del av deltakarane når måla. Denne åtferda er ikkje alltid i strid med lover eller yrkesetikk. Den kan like gjerne vere i samsvar med skjønnnet ein er meint å utøve. Andre har argumentert for at bakkebyråkratar si åtferd ikkje først og fremst er motivert av behovet for å takle press og uoverkommelege oppgåver, men i alle fall på visse område er prega av positiv motivasjon. Ein er opptatt av å skape gunstige forhold for både seg sjølv og verksemda. Her ønsker ein å snakke om optimeringsmekanismer snarare enn avvegringsmekanismer (ibid.).

Ei tredje retning forklarar åtferda som forsøk på å maksimere eigne policypreferansar. Desse preferansene gjerast opp av: 1) den ideologien ein er sett til å implementere, 2) oppfatninga av metodane ein kan/skal bruke i arbeidet, og 3) holdninga ein sjølv har til målgruppa. Det siste kan plaserast på ein skala som går frå aversjon til toleranse. Eit anna forhold som kan spele inn er kor vidt meiningar påverkast frå dei andre ein jobbar saman med eller gjerast opp individuelt. Det er argumentert for at individuelle preferansar er dominerande innan integreringsarbeid (Winter og Nielsen 2008).

Ein kan også snakke om tre ulike måtar å oppfatte si eiga rolle på. Ein kan sjå seg sjølv som den klassiske byråkraten som har som oppgåve å forvalte den vedtatte politikken, lovar og direktiv utan å tolke sjølv. Profesjonell fagperson som vektlegg kompetanse i form av fagkunnskap og “det gode argumentet” framfor reglar. Eller som deltakaren sin advokat. Sjølv om ein kan oppleve konflikt mellom bakkebyråkratar og leiing eller lovgjeving, skal ein

ikkje overdrive denne. Fleire undersøkingar viser at langt dei fleste bakkebyråkratar er opptatte av å sette vedtatt politikk ut i livet. Det er ikkje berre mellom ulike bakkebyråkrtyrke bruken av avvergingsmekanismer varierar, men også inna same yrkesgruppe og arbeidsplass. Det er også slik at det som kan verke som sjølvmotstridande åtferd snarare er uttrykk for kompleksitet. Det er vist at resultatoppnåinga er høgare hos danske kommunar som har innvandrargrupper som er vanskelege å integrere og som oftare brukar avvergingsmekanismer enn kommunar der desse mekanismane ikkje brukast like ofte (Winter og Nielsen 2008). Grunnen til dette kunne ikkje fastslåast, men ei mogleg forklaring er at meir ressurssterke innvandrarar i slike kommunar alt har bana veg for dei mindre ressurssterke.

I tillegg er ikkje resultatata berre avhengege av bakkebyråkratane sin innsats, men også i kor stor grad brukarar og samfunnet rundt arbeidar med eller mot dei. Tiltaka som introduksjonsprogrammet tilbyr må akseptast av brukarane samstundes som det til dømes må finnes verksemder som tilbyr relevante praksisplassar. I samband med å sende nokon ut i praksis er programrådgjevarar avhengege av tilbakemelding frå vaksenopplæringa. Vidare er ressursane avgrensa både i form av kva som bevilgast og tida programrådgjevarar har og korleis dei prioriterar. I tillegg har ein såkalla “vonde problem”, problem som er så komplekse at dei nærmast er uløyslege eller at ei løysing av desse gjer at nye problem oppstår. Dei må også rekne med krysspress. Nokre brukarar forventar seg kanskje at dei skal gjere meir, eller tilby andre ting enn det det er rammar for. Kommunen er opptatt av kor mange prosent som kjem ut i jobb eller utdanning etter program.

### **2.2.6 Ulike byråkrattypar**

Djuve og Kavli (2006) brukar to kstegoriar for å skildre åtferda til velferdsbyråkratane. Sjølv om eg hovudsakleg ser på brukarar og ikkje byråkratar, kan det likevel hende at eg ut i frå svara eg får på spørsmål om korleis deltakarar vurderer programrådgjevarar får indikasjonar på kva slags byråkrattypar ein har i programmet. Som med alle modellar blir dette ei overforenkling. I verkelegheita vil ein sjå at den enkelte programrådgjevaren veksler mellom roller. På den eine sida har ein omsorgsbyråkraten som legg stor vekt på at alle sakar er unike og må tilpasast individuelle forhold. Desse har også gjerne stor motvilje mot å overprøve brukarar. Forståinga av retningsliner er fleksible og ein sett seg i ei forhandlarposisjon ovanfor brukaren. Forståinga av kva som er arbeidsoppgåvene er svært vid og ein ønsker eit åpent og personleg forhold til brukarane. Eit kjenneteikn er også at omsorgsbyråkraten gjerne brukar mest tid på dei brukarane som han/ho meiner treng mest oppfølging.

På den andre sida har ein regelbyråkraten. Denne legg meir vekt på prinsippa om likehandsaming og rettstryggleik. Dermed har denne lettare for å klasifisere tilfelle i hovudkategoriar. Dersom regelverket ikkje strekk til, vil denne freiste å lage seg tommelfingerreglar på bakgrunn av tidlegare erfaringar og oppfatningar av brukargrupper. Ved konflikt mellom brukarønske og tommelfingerreglar er regelbyråkraten tilbøyeleg til å overprøve brukaren. Ein forhold seg til retningsliner så presist som råd. Ein høyrer på brukarane, men er i liten grad villig til å forhandle om det som oppfattast som reglar og retningsliner. Difor er også synet på kva arbeidsoppgåver ein har meir avgrensa. Ein vil sjølvsagt ha ein god tone med brukaren men er klar på eigen og brukaren sin privatsfære og held profesjonell avstand til tema og oppgåver ein engasjerer seg i. Fokuset er først og fremst på “dei brukarane som klarar seg best” (Djuve og Kavli 2006).

## **2.3 Brukarar av offentlege velferdsprogram**

### **2.3.1 Brukarane sine interesser**

Brukarar, eller deltakarar som det er meir presist å seie her, har interesse av å påverke implementeringa av politikken. Her kan dei ikkje berre påverke effektane (outcome), men også kva forvaltninga gjer (output). Dette skjer ofte i samhandling med bakkebyråkratane, dvs programrådgjevarar og lærarar i dette høvet. Ein kan mellom anna argumentere for saka si, sette seg til motverge, eller finne koalisjonspartnarar (Winter og Nielsen 2008).

Introduksjonsprogrammet eg såg på har dessutan ei ordning med deltakarråd som skal fungere som eit bindeledd mellom programmet og deltakarane. Som bakkebyråkratane kan også brukarar ha andre, til dels motstridande interesser enn det dei som har laga regelverk, bakkebyråkratar og (andre) skattebetalarar har. Det er difor inga overrasking at brukarar ønsker meir ressursar til programmet dei er del av (Winter og Nielsen 2008). I denne samanhengen kan det dreie seg om tiltak som meir undervisning, praksisplassar, eller meir fordelaktige reglar når det gjeld rettar og pliktar i programmet.

Som eg har vore inne på er det eit maktforhold mellom brukar og bakkebyråkrat som ikkje er jamnbyrdig. Dette kjem av at det i varierende grad også er eit abhengeforhold. Korleis den enkelte deltakaren oppfører seg, om han/ho spelar på lag eller mot vil også verke inn på bakkebyråkraten si åtferd. Det siste spelar igjen inn på handlingsmoglegheitene til deltakaren. Kor vidt brukarar kan påverke iverksettnnga avheng av kor mykje endring som ønskast, og kor

stor interessekonflikta er mellom brukar og bakkebyråkrat. Dette vil verke inn både på effekt og brukarar sitt med-, eller motspel (Winter og Nielsen 2008).

Her kan ein vente at det for langt dei fleste er samsvar mellom deltakar og bakkebyråkratar sitt mål om læring av norsk, arbeid eller utdanning. Ein kan eventuelt vente å finne konflikhtar når det gjeld vegen fram og synet på kva som er ønskeleg eller mogleg. Ein må også vente at deltakarane har stor tillit til programrådgjevarar og at det dessutan er få moglegheiter til å motarbeide det som blir bestemt sidan dei er økonomisk avhengege av å delta og mange nok kan ha vanskar med å finne alternativ. Ein moglegheit er å søke om bytte av kontaktperson eller klasse, eventuelt at ein resignerar og går ut i pasivitet eller reduserar innsatsen. Til dømes at ein ikkje engasjerer seg aktivt utanom å møte opp. Ein kan gje opp freistet på å ta til seg det som blir gjennomgått i undervisninga om ein kjenner at ein ikkje lærar det ein har behov for eller er på feil nivå eller klasse utan at ein får lov å bytte.

### **2.3.2 Reaksjonsmønster og brukartypar**

Basert på tidlegare funn skriv Winter og Nielsen (2008) om fem ulike reaksjonsmønster hos brukarar av velferdstenester. Den første er engasjement som går ut på at ein med positiv innstilling går aktivt inn i samspelet med bakkebyråkratane. Her går ein inn for både mål og metodar i iverksettinga. Den engasjerte eller proaktive er ikkje berre samarbeidande, men vil i tillegg ta initiativ og kome med forslag som “er det ikkje betre at...”. I ei masteroppgåve skildrar Vhile (2012) den proaktive brukaren som ein som heller vil endre status quo enn å tilpasse seg. I tillegg til å vere aktiv vil ein freiste å unngå stressande situasjonar og å vente på tiltak. For å kunne vere proaktiv må ein ha kunnskap om og kontroll over eiga situasjon. Grunnar til å vere proaktiv kan vere ønske om å hjelpe bakkebyråkraten ved å vere jamnbyrdig eller for å hjelpe seg sjølv ved å få løn for tidlegare tenester.

Ein annan åtferdstype er kapitulasjon. Her er ein samarbeidsvillig men passiv.

Grunnhaldninga ein møter bakkebyråkratane med er: “sei kva eg skal gjere, så gjer eg det”. Dette er uttrykk for at ein aksepterar autoriteten til bakkebyråkraten, men ikkje treng akseptere måla med politikken. At ein likevel samarbeidarkjem av at ein grunna den legitime autoriteten til bakkebyråkraten ser dette som riktig å gjere (Winter og Nielsen 2008). Denne haldninga kan delvis overlappe med brukartypen Vhile kallar den krenka, som gjerne kjenner seg underdanig i møtet med bakkebyråkraten. Her kan kjensla av å vere hjelpelaus i seg sjølv oppfattast som krenkande utan at det ligg konkrete handlingar bak. Kulturelle misforståingar

der ein kjenner ein ikkje blir respektert eller posttraumatisk stress kan også vere årsakar. Den passive brukaren kan også ha fellestrekk med det While kallar den hjelpande brukaren. Denne kan handle ulikt, men ein passiv brukar som ønsker å framstå som hjelpande kan til dømes snakke bakkebyråkraten etter munnen.

Som med den proaktive brukaren kan også den hjelpande ha ulike motiv for handlingane. Som proaktiv handling kan hjelpa vere motivert av ønske om sjølv å få hjelp seinare. Det er snarare ønske om sosial- enn materiell løn som motiverar for å hjelpe. Brukar og bakkebyråkrat kan ha ulike syn på kva som er best for interaksjonen. Bakkebyråkraten vil gjerne meine ein ansikt-til-ansiktrelasjon er den beste måten for brukaren å nå fram på, medan brukaren heller kanskje føretrekk å snakke med familie og vener og få deira erfaringar for å høyre korleis desse har gått fram og kva dei har oppnådd. Forutanom å snakke bakkebyråkraten etter munnen kan brukaren freiste å hjelpe bakkebyråkraten ved å halde tilbake informasjon slik at saka kanskje framstår som mindre kompleks, eller vise overdriven med-kjensle eller forståing for arbeidspresset.

Ein kan også møte bakkebyråkratiet med å vise motstand. Dette gjerne fordi ein er usemd i måla så vel som verkemidla og er innstilt på aktivt å kjempe. Som med samarbeid, har også denne ein passiv variant. Brukaren som koblar ut deler motvilja mot både mål, iverksetting og autoriteten til bakkebyråkraten, men ser ikkje noko poeng i å sette seg i mot. Strategien blir snarare å halde seg så langt frå implementeringsorganet som mogleg (Winter og Nielsen 2008). Dette kan også vere eit resultat av at ein kjenner seg krenka. Slik åtferd vil berre delvis vere mogleg i introduksjonsprogram sidan ein uansett får oppfølging. Men ein kan sjølvsagt la vere å ta kontakt og slutte å gjere framstøt for forbetring. Den siste åtferdsforma er å prøve å finne smutthol i “systemet”. Her er ein også usamd med måla, men anerkjenner autoriteten til bakkebyråkratane. Ein freistar difor å ta slaget på deira heimebane. Ein spelar tilsynelatande med, men har eit anna mål enn iverksettarane. Dette samsvarar bra med brukartypen While kallar den manipulerande. Denne er vanskeleg å avsløre og kan vanskeleg oppdagast ved berre eit intervju med den enkelte og særleg ikkje når klasifisering ikkje er målet.

Som eg har vore inne på vil brukaråtferd i sin tur påverke bakkebyråkratane si åtferd. Til dømes er det funne at kunnskap og engasjement hos brukaren forbetrar dialogen, noko som vidare fører til ein meir imøtekomande reguleringsstil og romslegare myndigheitsutøving.



Det er også slik at kunnskapar, kognitive emner og psykisk kapasitet verkar inn på moglegheitene til å samhandle med bakkebyråkratane. I dette høvet kan ein tenke seg at språkbarrierer kan vere ei utfordring for å tileigne seg kunnskap og at samfunnet for mange fungerer heilt annleis enn dei er vande med. I tillegg har ein del psykiske vanskar som følge av vanskelege minne, kjensle av einsemd og sagn av og/ eller uro for familie i heimlandet. Brukarar kan også freiste å inngå eit aliansefellesskap eller “vinn-vinn” situasjon med bakkebyråkratane.

Hos Winter og Nielsen (2008) snakkast det også om tre hovudmotiv for ønske om åtferdsending for å få ei åtferd blant brukarane som er i samsvar med vedtatt politikk. I dette høvet er det ksnkje riktigare å snakke om tilpassing av åtferd enn endring. Desse er: økonomiske motiv, sosiale motiv og normative/ideologiske motiv. Det økonomiske motivet for å delta i introduksjonsprogram er opplagt. Ein finn både ei oppmuntringsmekanisme (at ein får stønad for å vere i program) og ei avskrekkingsmekanisme (trekk i stønad for udokumentert fråver). Det kan tenkast at det for nokre deltakarar er det økonomiske motivet som er viktigast for å delta i program, eller delar av programmet ein meiner ikkje er nyttig eller fungerer dårleg. På ei anna side kan trugsmålet om trekk i stønad opplevast som eit hinder for løysing av oppgåver utanfor program, til dømes knytt til ansvar for barn.

Vidare finn ein økonomiske motiv i form av å kunne klare seg sjølv gjennom arbeid. Ei undersøking frå Danmark har vist at dette verkemiddelet ikkje bidreg til betre integrering av flyktingar på arbeidsmarknaden (Winter og Nielsen 2008). Ei anna undersøking fann derimot klar samanheng mellom trugsmål om trekk i stønad og overgang til arbeid for sosialhjelpsmottakarar. Det påpeikast derimot at det ikkje er berre økonomiske motiv for å arbeide, og at mange har arbeid som stort sett ikkje gjev høgare inntekt enn sosialstønad og dermed må sjåast på som motiverte av normer. Sentralt i teorien om viktigheita av sosiale motiv er haldningane hos “signifikante andre” (Winter og Nielsen 2008). Ein kan tenke seg at ein del deltar i introduksjonsprogram fordi samfunnet kring forventar at ein lærar språket og freistar å finne seg arbeid. Blant signifikante andre er også familie og vener. Det er også vist at bakkebyråkratar også kan bli del av denne gruppa, særleg grunna samhandling over tid. Dette kan også stemme for deltakarar i iintroduksjonsprogram, særleg sidan ein del må ventast å ha avgrensa nettverk.

Normative motiv handlar om moral og samvit. Dette er eit komplekst omgrep med fleire dimensjonar. For det første dreier det seg om ein generell moral ut i frå prinsippet om at lovar skal følgjast. Det neste gjeld kor vidt ein meiner spesifikke lover bør følgjast. Dette heng saman med det første, men ein kan gjere unntak. Sjølv om ein generelt meiner lover skal følgjast kan ein la vere å følgje ei lov ein meiner er feil. Det kan også vere omvendt: ein aksepterar eigentleg ikkje lova men vel å følgje ho fordi ein generelt meiner lover skal følgjast. Kor vidt ein er lovlydig avgjerdast i tillegg av emna til å gjere det ein er pålagt. Denne utgjerast av kjennskapen til kva som skal etterlevast og kapasiteten til å handle som ønska inn. Dette gjeld teknisk og kognitivt så vel som økonomisk (Winter og Nielsen 2008).

### **2.3.3 Brukarmedverknad**

Brukarmedverknad går ut på at måla til brukaren, eller deltakaren, skal vere med å avgjere både kva og korleis tenester blir gjeve. Eg skal ikkje gå djupt inn i omgrepet her, men som Karm Møller (2005) nøye meg med at det kan romme andre omgrep som empowerment, myndiggjering og brukarretting. Vidt definert kan det brukast om all innverknad deltakaren får på situasjonen sin mellom anna ved at han er hovudpersonen, blir spurt om vurderingar og får vere med å utforme planen sin. Det er blitt innvendt at brukarmedverknad ikkje treng tyde at brukaren har reel makt. Det er brukarmedverknad dersom ein har indirekte deltaking gjennom at ein er representert gjennom organisasjonar. At ein har deltakarråd ved introduksjonsprogrammet som eit bindeledd mellom programmet og deltakarane som gruppe er eit døme på det siste.

### **2.4 Human kapital**

I samband med opplæringstiltak i regi av det offentlege kan det vere naturleg å kome inn på omgrepet human kapital. Som døme på human kapital listar Becker (1993) opp utdanning, trening i dataprogram, utgiftar til medisinsk behandling og undervisning i viktigheita av punktlegheit og ærlegheit fordi dette aukar inntekter, helse eller får personar til å sjå verdien av litteratur. Desse utgiftene er å rekne som investeringar og dermed kapital. I motsetnad til finanskapital kan ikkje human kapital skiljast frå den som har han. Direkte arbeidstrening der ein lærar korleis konkret arbeid utførast kan nesten ha like stor verdi som formell utdanning. Viktigheita av human kapital har auka etter som produksjonen har blitt meir avansert og utdanning gjer ein i betre stand til å takle endringar i teknologi som følgjer med vekst. Det vektleggast at arbeidrarar er villige til å ta kostnaden for opplæring i bedrifta (lågare løn i opplæringsperioden) fordi dette vil gje avkastning i form av høgare løn etter kvart som

treninga er gjennomført. Ein kan diskutere om denne kostnaden er særleg reel for gruppa eg ser på her sidan svært mange i utgangspunktet stiller svakt på arbeidsmarknaden.

Becker skil mellom generell trening og spesifikk trening. Det første inneber ferdigheiter som lett kan overførast til ein annan bedrift eller organisasjon, medan spesifikk trening ikkje vil kunne overførast like direkte. Det meste av opplæringa hevdar han, ligg ein stad i mellom, men for deltakarar i introduksjonsprogram vil nok fokuset hovudsakleg ligge nærare det generelle. Ein fordel med spesiell- samanlikna med generell trening er at det reduserar sjansen for å bli sagt opp sidan organisasjonen har brukt ressursar på arbeidaren og dermed har meir å tape på å seie han opp. Sjansen for at ein sluttar som følge av betre løningar andre stader er også mindre sidan ein tener betre om ein har spesialtrening. For at det skal bli atraktivt å bytte jobb må lønsveksten der vere høgare enn ellers (Becker 1993). Sidan ein kan vente at arbeidstakarar blant majoritetsbefolkninga har meir slik trening enn innvandrarakar kan dette vere med å forklare kvifor innvandrarakar har vanskelegare for å få jobb. Likevel må introduksjonsprogrammet fokusere på generell trening sidan det handlar om grunnleggande kvalifisering.

## **2.5 Tidlegare forskning**

Det er gjort mykje forskning på introduksjonsprogrammet. Særleg undersøkingar om måloppnåing og kva som verkar inn på denne. Programmet har vore tema både i NOUar og andre rapportar for Fafo, SSB og IMDI. I tillegg er det også føretatt undersøkingar om korleis deltakarar opplev programmet. fleire av desse, som Næss 2004 og IMDI 2011 tar føre seg delar av programmet. Døme på undersøkingar som ser på heilskapsopplevinga er Hansen 2011 og Elmar 2012. Til skilnad frå mi undersøking har alle desse med unntak av Elmar samanlikna program i ulike bydelar/kommunar og intervjuar fleire partar, mellom anna tilsette, leiarar og norsklærarakar. Elmar har til skilnad frå meg vore interessert i muslimar og intervjuar folk ho allereie kjende til. Rugkåsa (2012) og Djuve m.fl (2011a) intervjuar berre kvinner. Fleire av desse har også hatt moglegheit for bruk av tolk, noko som gjorde det mogleg å få synspunkt frå folk med lågare norskkunnskapar. Fleire hadde også moglegheiter til å gjere fleire intervju med same informant, noko som kan ha auka tilliten hos informantane. Der begge kjønn var intervjuar var balansen jamnare enn i mi undersøking. Næss og Elmar har også med yngre og eldre informantar enn eg. Hos den siste var også nokre av informantane i vidaregåande utdanning.

### 2.5.1 Resultat

I 2006 var 58 prosent sysselsett eller i utdanning innan eit år etter fullført program. Delen steig til 65 prosent året etter, for så å falle til 63 prosent i 2008, 57 prosent i 2009 og 54 prosent i 2010. Noko som er det lågaste sidan programmet starta opp. Delen som gjekk rett over i arbeid eller utdanning sank i perioden 2006-2010 frå 54 til 42 prosent. 33 prosent av kvinnene og 51 prosent av mennene kjem ut i arbeid eller utdanning, skilnaden reduserast over tid. Det er også først og fremst blant kvinnene ein finn nedgang i sysselsetting medan delen kvinner som går over i utdanning ikkje er særleg endra (Edmann 2011, Normann og Egge-Hoveid 2013).

Nedgangen i resultatoppnåinga dei siste åra kan også delvis skuldast at fleire kvinner deltar. kapasitet i NAV, organisering, kvalitet, individuell tilpassing, arbeidsretting av programmet og auka busetting i kommunar med fokus på auka kvalitet virkar inn på måloppnåinga (NOU 2011:14). At mange, særleg kvinner er heime for å passe barn er ein viktig årsak til at mange under 35 år ikkje går over i arbeid/utdanning (Normann og Egge-Hoveid 2013). Deltakarar som er i målgruppa aldersmessig med små sjansar til å kome i arbeid/utdanning er også gjerne i program. Dette skuldast gjerne mangel på andre tilbod hos kommunane, men at dei likevel meiner introduksjonsprogram er betre enn ingenting (Djuve m.fl 2011a). Ei anna utfordring når det gjeld kvinner er at ein del i praksis deltar i programmet på deltid, medan det ikkje er mogleg å forlengje programmet. Menn deltar oftare enn kvinner i andre tiltak ved sida som skal førebu til yrkesdeltaking. Dei er også overrepresenterte når det gjeld jobb og utdanning ved sida av programmet (NOU 2011:14). Dei fleste som avbraut programmet gjorde det grunna fødselspermisjon og mange av desse kjem inn att. berre 9 prosent gjekk ut fordi dei ikkje møtte eller pga flytting. Som ein av informantane til Elmar (2012) er det også nokre som avbryt programmet fordi dei får arbeid.

Når det gjeld overgang til arbeid etter introduksjonsprogram fann rapporten "Kvinner i kvalifisering" at overgangen frå program til arbeid var lågast for kvinner frå Somalia, Irak og Afghanistan. Kvinner deltar ofte lengre enn to år i program. I perioden 2006-2008 gjald dette halvparten, særleg irakarar og somaliarar. Av dei somalske kvinnene som starta i program i 2007 hadde berre tre prosent gått over til vanleg arbeid og 17 prosent var på arbeidsretta tiltak i 2011. Delen av irakiske og afghanske kvinner var noko høgare. For Eritrea, med ca tre prosent mindre kvinnedel i program enn Somalia, var tala 27,5 prosent i arbeid og 19,3

prosent på tiltak. For 2007-kohorten var totalt 47 prosent av mennene mot 32 prosent av kvinnene i arbeid eller utdanning per februar 2011 (Djuve m.fl. 2011a).

Når det gjeld overgang til utdanning frå introduksjonsprogram gjekk 12 prosent av somalske kvinner over i utdanning. 4,7 prosent av desse gjekk over i eit grunnskuleløp. For irakarar finn ein lik tendens, med unntak av at nokre fleire irakiske kvinner går over i høgare utdanning, men utvalet er mindre. Kvinner frå Afghanistan går klart oftare ut i utdanning. For menn frå desse tre landa er det ikkje store skilnader samanlikna med kvinnene, med unntak av at menn frå Afghanistan i større grad tar vidaregåande utdanning. Også som for arbeid er det eritrearar som har høgst overgang direkte frå introduksjonsprogram blant kvinnene (Djuve m.fl. 2011a).

Mange fell frå norskundervisninga. Ei evaluering av tiltaket “Krafttak for norskopplæring” fann mellom anna at halvparten aldri tok eksamen og at berre to av ti som byrja på spor 2 i 2007 bestod ei skriftlig prøve innan juni 2009. Ein av ti fall frå før dei hadde hatt 50 timar undervisning, og var aldri meldt opp til eksamen. Dette var så godt som likt for begge kjønn. Fråfall etter lengre tid i undervisning var størst blant menn. Dei ein ikkje kjende utdanningsnivået til hadde fråfall i større grad enn dei med kjend. I motsett ende utmerka afghanarar seg med lågt fråfall. Yngre og dei med meir utdanning bestod oftare prøvene enn dei som var eldre eller hadde kortare utdanning. Dei fleste som bestod skriftleg prøve hadde mindre enn 1000- og halvparten under 300 timar undervisning. Nokre fekk arbeid før dei kunne avlegge prøva, halvparten meldte seg aldri opp, andre strauk. Av dei siste strauk få på begge prøvene, dei fleste bestod den munnlege (Djuve 2011).

Som del av evalueringa av “Krafttak for norskopplæring” gjorde Dæhlen og Kavli ei undersøking blant lærarar ved norskopplæringa i Oslo. Her fann dei at fleire ønska kurs i vaksen/fleirkulturell/migrasjonspedagogikk, vurderingskompetanse og språktileining. Seks av ti meinte individuell plan var ein viktig reiskap i norskundervisninga, men enda fleire meinte utarbeiding og revidering av denne tok for mykje tid. Nokre har også opplevd vanskar med å trekke deltakarar aktivt inn i den individuelle planen (Dæhlen og Kavli 2011).

### **2.5.2 Kvalitativ forskning**

Ragnar Næss gjorde i 2004 ei undersøking blant 20 flyktingar i introduksjonsprogram med praksisplass. Han fann at deltakarar visste lite om rettar i arbeidslivet, at dei i liten grad hadde

blitt førebudde på praksis gjennom undervisning i norsk med samfunnskunnskap, og hadde lite eigarforhold til den individuelle planen. Også ei undersøking på oppdrag frå IMDI (2011a) om norskundervisninga fann att dette kunne vore betre. Ingen av informantane til Elmar (2012) kjenner til den individuelle planen. Dei hadde også lite kjennskap til kva som ventast av dei og korleis resultat kan oppnåast. Dei hadde også lite kunnskap om formåla med introduksjonsprogrammet. Det var også ulike oppfatningar mellom flyktningar og kontaktpersonar hos Næss om kven som hadde vald praksisplass. Det var vanleg å meine at den andre parten hadde tatt avgjerda. Dei fleste trivdes på praksisplassen. Sjølv om dei fleste deltakarane meiner dei burde kunne norsk betre blir nivået hovudsakleg vurdert som tilfredsstillande.

Næss fann også at dei som var aleine og ikkje hadde familie i heimlandet dei uroa seg for, såg ut til å klare seg betre enn dei med familie her, eller som uroa seg for denne i heimlandet. Berre fem av informantane til Næss oppga å ikkje ha noko nettverk. Også ein av informantane meinte alder var årsak til svak progresjon i språklæringa. Arbeid informantane gjorde i praksis var gjerne reinnhald, butikk, vaktmesterliknande oppgåver, restaurant, omsorgsarbeid og assistentlærer. Når det gjald høgare utdanning var det berre to hos Næss som har utdanning på høgare nivå enn vidaregåande. Undersøkinga har høgare del av flyktningar med under fem års utdanning enn det ein finn i flyktningbefolkninga generelt.

Når det gjeld bedriftene sine vurderingar av moglegheitene for fast tilsetting vurderte ei av fire moglegheitene for dette som gode eller brukbare og like mange sa ingenting om dette. Noko færre sa det var visse, små eller ingen moglegheiter. To av dei som ikkje sa noko om moglegheitene for tilsetting var positive til å ta inn fleire i praksis. Det varierte også om bedriftene hadde hatt flyktningar i praksis tidlegare, også blant dei som oppga moglegheitene for fast tilsetting som gode. Det var også bedrifter som berre tok i mot flyktningar i praksis. Sist men ikkje minst må ein ta høgde for at undersøkinga er ti år gamal og at introduksjonsprogrammet var ei ikkjelandsomfattande forsøksordning. Hansen (2011) fann at både programrådgjevarar og lærarar opplevde at tida til kvar enkelt deltakar blei for knapp. Pengemangel var eit hinder for å få tilpassa arbeidstiltak. Mangel på nettverk var ei utfordring alle partar påpeika. Lærarar, programrådgjevarar og ein av deltakarane ønska tettare samarbeid mellom program og vaksenoppløring for å auke effektiviteten. Samtalar med lærar blei også vektlagt hos IMDI (2011a). Fleire deltakarar såg det som positivt at programmet motiverte til frivillighet og aktivitet. Språkpraksis blei også trekt fram.

I perioden juni 2010 til februar 2011 gjorde Rambøll Management personlege- og fokusgruppeintervju med omlag 90 vaksne innvandrarakar om erfaringar og vurderingar av norskopplæringa på vegne av IMDI. Deltakarane var frå fem kommunar med varierende innbyggartal, sentralitet, tal på deltakarar i introduksjonsprogram og resultat på prøver dei siste fem åra. Deltakarane var fordelt på ulike spor i undervisninga. Ikkje alle deltok i introduksjonsprogram. Dei fleste var nógde med undervisninga. Blant dei som hadde kritikk ønska dei utan norsk familie og nettverk seg meir undervisning i munnleg bruk av språket, medan dei som hadde dette eventuelt etterlyste undervisning i skrivning og grammatikk. Hansen (2011) fann i tillegg at variasjon blei nemnt som viktig. Det varierte kor mykje språk ein meinte å ha fått brukt i språkpraksis (IMDI 2011a).

Dei var også jamnt over nógde med lærarane, men fleire peika på skilnader. God fagleg, pedagogisk og kulturell kompetanse, eigenskapar til å skape eit godt læringsmiljø og forståing for private og personlege utfordringar blei trekt fram som eigenskapar hos gode lærarar. Det blei også peika på vanskar med å motivere elevar med møteplikt. Dei fleste var motiverte for å lære norsk og oppga ønske om integrering gjennom utdanning og arbeid som grunn. Nokre meinte progresjonen var for sein eller raskt, det var fleire i første enn siste kategori. Det blei peika på utfordringar i samband med at ein del ikkje fekk tid til lekser grunna arbeid. Dei fann ingen samanheng mellom permisjon og låg motivasjon. Prøver blei sett på som viktige både som mål på progresjon, norskkunnskapar og motivasjonsfaktor. Når det gjeld fråver kom dette som regel av sjukdom hos seg sjølv eller barn, eventuelt pga ekstravakter. Elmar (2012) fann også at deltakarane i stor grad var nógde med programmet, at deltakinga var meiningsfull og at det hjalp dei å nå måla for framtida. Ei utfordring var derimot at fleire ikkje synst dei lærte nok om læringsteknikkar og at stress og traumar ikkje blei handtert tilstrekkeleg. Ønsket om kontakt med nordmenn var utbreidd, men mange opplevde vanskar med å oppnå dette.

### **2.5.3 Kritikk av programmet**

Til tross for at introduksjonsprogrammet har auka overgangen til arbeid og utdanning som mål har det likevel blitt lagt fram kritikk på fleire punkt. Særlig med tanke på korleis det fungerer for dei med barn og helseproblem. Introduksjonslova gjev rett til permisjon inntil ti månader i samband med fødsel. Noko som har blitt hevda å vere for lite sidan få barnehagar

tar inn barn under eit år og utanom hovudopptaket. Det er dessutan uro over at norskferdigheiter synk under permisjon (Djuve m.fl. 2011a).

Når det gjeld sjukmelding seier introduksjonslova ingenting om moglegheiter for aktiv- eller gradert sjukmelding (Djuve m.fl. 2011a). Dette tolkast ofte som at gradert sjuke-melding ikkje er mogleg. Dette blei særleg opplevd som eit problem for kvinner med omsorgsoppgåver. Utfordringa med gradert sjukmelding var at trekantsamtalar mellom programrådgjevar, deltakar og lege i oppfølginga av sjuke ikkje blei oppfatta som obligatoriske av deltakarar. Det var to innvendingar mot å gjere behandlingstiltak til del av programmet. For det første krev det mykje innsats frå programrådgjevarar og hjelpeapparat. For det andre kan programrådgjevarar vere skeptiske til å “bruke opp” programtida til deltakarar som er “halvsjuke”. Difor blir program ofte stoppa i slike høve. Nokre program har tilsett personal med helsefagleg bakgrunn for å ta seg av slik oppfølging.

Det er også blitt satt fram kritikk mot korleis grunnleggande prinsipp settast ut i livet og moglege konsekvensar av dette. Fog Olving (2012) har innvendt at insistering i programma på det avgjerande ved å lære språk, sosiale normer, kulturelle verdiar og tradisjonar før eim kan slå seg ned har hatt som uheldig konsekvens at fokus blir på kva deltakarar manglar framfor nyttige ferdigheitar dei allereie har. Vidare har nøkkelstaben hatt stor innverknad på kva som reknast som naudsynt kunnskap sidan det ikkje er gjeve kva kulturel kompetanse er. Dette tydar ikkje at program ikkje har vore viktig.



## **3 Metode**

### **3.1 Den kvalitative metoden**

Djubdeintervju eller semistrukturerte intervju som eg brukar i denne undersøkinga er ein kvalitativ forskingsmetode. Ein av skilnadene mellom kvalitativ og kvantitativ forskning ligg i målet med forskinga. Med kvalitativ metode søker ein forståing snarare enn forklaring. Denne studien er ei studie av korleis deltakarar og tidlegare deltakarar opplev introduksjonsprogrammet og korleis dette kan tenkast å påverke effekten, ikkje ei effektevaluering av kor mange som går over i jobb eller utdanning etter programdeltaking. I kvalitativ forskning blir fokuset på informantane sine meiningar og fortolking av desse (Tjora 2010).

Tjora (2010) skriv at forskning basert på djubdeintervju er intersubjektiv. Dvs at data blir til i samspel mellom intervjuar og informant. Informanten kan kome inn på tema og ha vinklingar intervjuaren ikkje kunne førutsjå ville kome opp. Førutsetnaden for at dette skal kunne skje er at intervjuaren legg til rette for å skape forhold som gjer dette mogleg. Ei utfordring kan vere at informanten på si side gjerne forventar relativt konsise spørsmål ein kan svare relativt kort på, og at intervjuaren skal drive samtalen framover. Dette, i tillegg til at ein kan få informasjon om *kvifor* informanten har dei meiningane eller opplevingane han eller ho har, er noko som trekkast fram som ein fordel med kvalitativ metode. Sidan eg berre har intervjuar deltakarar har det vore naudsynt å sjå på tidlegare studie som også har tatt føre seg dei som arbeidar med deltakarar i introduksjonsprogram for å kunne få eit noko breiare perspektiv samstundes som eg også samanliknar med tidlegare forskning på deltakarar. Sidan eg studerar deltakarar ved eit introduksjonsprogram blir dette ei casestudie om ein skal bruke ei enkel definisjon av omgrepet (Ringdal 2007).

### **3.2 Kvalitet i kvalitativ forskning**

Som mål på kvalitet i kvalitativ forskning snakkar ein gjerne om reliabilitet (pålitlegheit eller truverdighet), validitet (stadfestbarheit eller gyldighet) og generaliserbarheit (Tjora 2010).

#### **3.2.1 pålitlegheit**

Med pålitlegheit meinast kor vidt ein kan stole på det som presenterast. Objektivitet i den forstand at forskinga ikkje er styrt av tankar ein har på førehand er ikkje mogleg. Difor er forskaren sin posisjon og forhold til informantar og felt viktig å reflektere over fordi dette kan påverke funna. Samstundes krev metoden at forskaren er engasjert og har kunnskap om det ein undersøkar. Det er difor viktig at ein eventuelt kan gjere justeringar undervegs i

forskinga. For meg vil særleg kva eg har lest av tidlegare forskning og teoriar om introduksjonsprogram, bakkebyråkratar og arbeidsmarknadstiltak på førehand kunne påverka spørsmål og dermed funn. I tillegg har eg gjennom frivillig arbeid vore i kontakt med fleire innvandrara samt folk som på ulike måtar arbeidar med, og har mykje kontakt med innvandrara. Dette kan også ha påverka arbeidet mitt sjølv om eg ikkje har involvert desse direkte i arbeidet nettopp for å redusere førutinntatte haldningar. Eg kjende heller ingen av informantane.

I tillegg har eg hatt begrensingar når det gjeld utval sidan eg ikkje snakkar andre framandspråk enn Engelsk og ikkje har hatt moglegheit til bruk av tolk. Dette kjem eg tilbake til seinare. Som det også går fram av utvals-presentasjonen nedanfor manglar eg informantar frå to av dei største landgruppene, har berre ein kvinneleg informant og få med familie. Noko som også kan påverke funna. På ei anna side er det lite skilnad på kva tiltak informantane har deltatt på og varigheita på desse. I tillegg stemmer funna mine overeins med fleire kvalitative forskingsprosjekt der deltakarar i introduksjonsprogram har blitt intervjuet. Dette peikar i retning av at funna ville samstemt med eit anna utval. Det er også viktig at det går tydeleg fram kva som er forskaren sine eigne tolkingar og kva som er utsegn frå informantane. Dette har eg gjort ved å merke sitat tydeleg, enten med anførselsteikn og utheva skrift, eller eige avsnitt med innrykk og mindre skrift. Som eg vil kome tilbake til var det til tider språklege utfordringar. Dette kan vere ei mogleg feilkjelde i nokre høve. Til dømes når det gjeld tidlegare yrke og utdanningsnivå.

### **3.2.2 Gyldigheit**

Gyldigheit i kvalitativ forskning går på kor vidt spørsmåla ein stiller gjev svar på det ein ønsker å få svar på. Her er det viktig å ha eit medvitent forhold til teoriar og tidlegare forskning på området ein studerar. Dette sikrar validiteten men fører til at forskinga blir konservativ. Mot det siste innvendar ein gjerne at kunnskap utviklar seg med små skritt (Tjora 2010). Her har eg til dømes fokusert mykje på korleis deltakarar opplev oppfølginga frå programrådgjevarar med fokus på kva dei får bistand til og tidsbruk. Dette må sjåast i samheng med teoriar knytt til bakkebyråkratar og bakkebyråkratåtferd. I tillegg har eg forsøkt å få informantane til å reflektere rundt medverknad. Teoriar kring bakkebyråkratar har også stått sentralt for kva spørsmål eg har stilt om norskundervisninga. I tillegg har funn frå tidlegare forskning hatt innverknad på spørsmål som går på utbytte og samarbeid i klassa. Tidlegare forskning harleiarande for spørsmål om arbeidspraksis.

### **3.2.3 Generaliserbarheit, gjennomsiktigheit og refleksivitet**

Generaliserbarheit går på kor vidt ein kan gå ut i frå at funna ein har gjort kan seiast å gjelde andre grupper enn utvalet ein har undersøkt. Generalisering kan føretas på fleire nivå (Tjora 2010). Naturalistisk generalisering vil seie at resultata kan generaliserast av lesaren. Til dømes om desse kan brukast av forskarar og andre som jobbar innan det aktuelle feltet. I dette høvet introduksjonsprogram for nykomne innvandrarar. Slik generalisering førutsett svært detaljert informasjon om caset. Moderat generalisering vil seie at forskaren skildrar i kva situasjonar funna kan vere gyldige. Det øvste nivået for generalisering er konseptuell generalisering eller som (Yin 1994:14) kallar det, teoretisk generalisering. Her kjem ein fram til teoriar, typologiar eller konsept som kan vere gyldige for andre case. Dette vil ofte kreve ein del erfaring. I denne samanhengen har eg god informasjon om deltakarane sine opplevingar, noko som sikkert kan samsvare med deltakarar i introduksjonsprogram andre stader. Samstundes er det trekk ved programmet som ikkje er like lett å overføre. Kva grad av generalisering som er mogleg vil eg kome tilbake til i oppsummeringa.

I tillegg til omgrepa eg til no har diskutert snakkar Tjora (2010) også om gjennomsiktighet-/transparans og refleksivitet. Det første går på kor vidt ein, særleg gjennom presentasjonen av forskinga gjev lesaren innsikt i forskingsprosessen. Dette heng saman med refleksjon. Difor vil eg i delen om utval og gjennomføring av intervjua reflektere rundt avgrensingar, utvalet, etiske vurderingar, gjennomføringa av intervjua og analysen. I ei slik oppgåve må ein utelate variablar som kan vere relevante. Her vil funna til dømes mellom anna vere svært påverka av at eg berre har intervjua deltakarar/tidelgare deltakarar. Det er opplagt at eg ville fått andre funn om eg også hadde intervjua lærarar og programrådgjevarar. I tillegg kunne det vore relevant også å intervju andre som er i direkte eller indirekte kontakt med deltakarar som folk i administrasjonen av introduksjonsprogram og vaksenopplæring, frivillige ved Røde Kors, NAVtilsette og Arbeidsgjevarar som tilbyr praksisplassar. Som eg vil kome tilbake til, er det også trekk ved dei eg intervjua som sansynlegvis også har påverka funna.

## **3.3 Intervjua**

### **3.3.1 Utvalet**

Utvalet besto av åtte informantar. Sju menn og ei kvinne frå henholdsvis Kina, Somalia, Burma, Iran (Kurdistan) Etiopia og Eritrea. For oversikt over kjenneteikn sjå vedlagt tabell på s (94) At det blei åtte informantar kjem av at det blei utfordrande å få gjennomført intervju, tida blei knapp og at det i dei siste intervjua kom lite ny informasjon. Refleksjonar rundt dette

kjem eg tilbake til. Alle unntatt eit intervju blei gjort på Norsk. Likevel blei det i nokre høve brukt Engelsk når Norsk ikkje strakk til. Dette skjedde berre unntaksvis. Samtlege informantar var på spor 2 eller 3 i norskundervisninga og hadde arbeidd i tillegg til undervisninga, dei fleste gjennom språk og arbeidspraksis. Informantane hadde alle sjølv flykta frå heimlandet men hadde ulik yrkes- og/eller utdanningsbakgrunn. Når det gjald utdanning varierte denne frå eit års privatundervisning til bachelorgrad. Det var også stor variasjon i yrkeserfaring. Frå diverse småjobbar og militærtjeneste til groserarverksemd og egedomsmeikling.

Kriterium for å vere med i utvalet var at ein hadde minst eitt års deltaking i programmet. Dette fordi ein etter så lang tid kan ha erfaring med praksis og kan ha tileigna seg nok norsk til ikkje å trenge tolk. Med eit års deltaking meinast aktiv deltaking. Dvs at personar som har vore ute i permisjon slik at dei ikkje har hatt eit år med aktiv programdeltaking, ikkje var med i utvalet fordi som det også går fram av dokumentstudia, er eit problem at folk gløymer mykje av det dei har lært i norskundervisninga medan dei er i permisjon. Avgjerda om å sette desse kriteria blei tatt i samråd med programrådgjevaren som hjalp til å trekke utvalet.

Vi kom fram til to moglege måtar å trekke utvalet på. Vi kunne trekke informantar ved hjelp av arkivet over deltakarar som var sortert ut i frå land, eller bruke programmet “Visma flyktning og vaksenopplæring” som er eit dataprogram der programrådgjevarar er registrert med deltakarar. Dette kjem eg kort tilbake til i neste avsnitt. Eg valde det siste for at trekninga skulle bli meir tilfeldig ved at eg ikkje valde informantar ut i frå land, og for å redusere eventuelle tilfelle av at programrådgjevarar "skumma fløyten" til dømes ved at dei fritt valde informantar, slik at dei til dømes medvitent valde deltakarane med best norskkunnskapar. I “Visma” er deltakarane sorterte ut i frå kven av programrådgjevarane dei har som kontaktperson. Saman med ein programrådgjevar kom eg fram til 16 programrådgjevarar med stillingsprosentar over 50 prosent. Grunnen til å utelukke dei med låge stillingsprosentar er at desse enten har meir avgrensa arbeidsfelt eller har ansvar for få deltakarar slik at situasjonen for desse deltakarane kan ventast å avvike frå fleirtalet.

“Visma flyktning og vaksenopplæring” er eit dataprogram knytt opp til Nasjonalt introduksjonsregister som gjev oversikt over mellom anna kor lenge deltakaren har vore i program og synkroniserar rapportering av tiltak (Visma Unique AS). Det fungerer slik at dersom ein går inn på ein programrådgjevar får ein opp ei liste over mapper for kvar bokstav

i alfabetet. Trekninga skjedde på den måten at vi gjekk inn på dei aktuelle programrådgjevarane, eg sa ein bokstav og mappa blei opna. Dersom programrådgjevaren ikkje hadde nokre (aktuelle) deltakarar med namn på den bokstaven sa eg enten ny bokstav eller gjekk opp eller ned på lista til eg traff på ein informant som hadde vore i program lenge nok. Dersom det var fleire aktuelle på same bokstav sa eg nummeret ut i frå alfabetisk rekkefølge.

I håp om å spare introduksjonsprogrammet for fleire trekningsrunder blei det trekt ein person pluss “vara” frå kvar av dei 16 programrådgjevarane slik at eg satt med totalt 32 potensielle informantar. Likevel har eg i to høve gjort intervju med to informantar med same programrådgjevar. Desse har gjerne hatt fleire kontaktpersonar gjennom programtida slik at det er vanskeleg å knytte funn til den enkelte programrådgjevar. Deretter tok medhjelparen min kontakt med programrådgjevaren som var kontaktperson for kvar enkelt av dei potensielle informantane for at denne kunne sile ut dei som ikkje blei vurdert som aktuelle ut i frå språkferdigheiter og livssituasjon. Dersom den potensielle informanten blei vurdert som aktuell blei vedkommande kontakta av medhjelparen min. Dersom vedkommande ville intervjuast fekk eg telefonnummer og tok kontakt for å gjere avtale.

Undervegs i trekninga hadde eg trekt 10 deltakarar frå Eritrea og Etiopia medan det framleis var ein del igjen å trekke. Dette er landgrupper ein kan forvente har mykje til felles, samt at mange er relativt ressurssterke. Eg valde difor ikkje å inkludere fleire derfrå sidan eg kunne risikere at desse ville utgjere halvparten av utvaldet dersom mange fall frå. Dette var den einaste justeringa av trekninga som blei gjort etter at utvalskriteria var sett. I det potensielle utvalet før siling var det omlag ein fjerdedel kvinner. Også dei store landgruppene Somalia, Irak og Afghanistan var representert med minst ein. Frå Somalia var det ni i det opphavlege utvalet. Vi blei einige om å stoppe rekrutteringa når vi kom opp i 10-12 informantar for eventuelt å gjenoppta denne dersom eg ikkje fekk gjort avtalar med mange nok. Etter den første trekninga viste det seg at ein del ikkje ville vere eigna til intervju grunna manglande språkferdigheiter eller livssituasjon, samt at nokre takka nei. Dette dreide seg om i underkant av ti potensielle informantar.

### **3.3.2 Gjennomføring av intervju**

Intervjua vara i omlag ein time med avvik på drøyt ti minutt den eine eller andre vegen. Det var også utfordringar knytt til å få i stand avtalar. I eit høve møtte ikkje informanten opp og eg fekk ikkje etablert ny kontakt. Ved eit anna måtte intervjuet utsettast to gongar som følge

av sjukdom hos både informant og intervjuar. Heller ikkje her fekk eg etablert ny kontakt. Eit anna problem var at eg ikkje fekk kontakt med fleire av dei som i utgangspunktet hadde sagt seg villige til å bli intervjua. Ved eit høve valde også ein av informantane å trekke seg når eg kontakta han. Intervjua blei gjennomført fortløpande etter som eg fekk gjort avtalar. Dvs frå slutten av mai til byrjinga av oktober 2013.

Grunna utfordringar med å få kontakt med fleire informantar måtte eg etter kvart spørre om å få fleire sidan eg berre hadde fått gjort fire intervju. Desse blei trekt frå det opphavlege utvalet. Også i den andre runda var det informantar eg ikkje fekk kontakt med. Totalt var det 7 av 15 som i utgangspunktet takka ja og ikkje fekk intervju. Eg veit ikkje kor vidt dei resterande, utanom dei i underkant av ti som blei sila ut eller som eg veit takka nei, som blei spurt om å stille. Dette fordi vi blei einige om å spørre potensielle informantar fortløpande og eg bortsett frå etter første ringerunde, berre fekk høyre om folk som hadde sagt ja.

Etter fire intervju blei eg spurt om å møte medhjelparen min for å få nokre tips til intervju på “lett norsk”. Her fortalte eg litt om utfordringane med å kome i kontakt med potensielle informantar og blei på bakgrunn av feltarbeid medhjelparen min hadde gjort, gjort merksam på at det i Pakistan er ganske vanleg at menn ringer tilfeldige nummer i håp om å kome i kontakt med kvinner. Det var difor vanleg at kvinner ga telefonen til nærmaste mannlege slektning for å unngå eventuell langvarig ubehageleg kontakt. Vedkommande såg ikkje bort i frå at dette også kunne vere vanleg i land der mine kvinnelege potensielle informantar kom i frå, og at desse kunne vegre seg mot å svare på ukjende anrop, særleg dersom dei budde aleine. Dette kan også vere ein grunn til at eg berre var i kontakt med to kvinner. At ein vegrar seg mot å svare på anrop frå ukjende kan sjølv sagt også gjelde menn. Difor ba eg i andre møte om at potensielle informantar skulle få telefonnummeret mitt i håp om å unngå dette.

Eg ga meg som sagt etter åtte intervju. Dersom eg skulle gjort fleire intervju og fått ny informasjon ville eg nok trengt informantar som var mindre homogene. Til dømes fleire kvinner eller folk som hadde sambuar/ektefelle og barn. Ein kan tenke seg at nokre som eventuelt tilhørde den siste gruppa kan ha blitt filtrert ut grunna livssituasjon eller at dei sjølve meinte dei ikkje ville ha tid. Utvalet eg satt med kan difor sjåast på som eit tilgjengelegheitsutval (Tjora 2010). Ein fare er at eg grunna utvalskriteria, som både eg og medhjelparen såg som naudsynte, berre kan ha fått deltakarar som har klart seg relativt bra i

programmet. Vidare kan det også tenkast at det er dei mindre ressurssterke i utvalet eg ikkje fekk kontakt med. Det kan også vere at informantar som er svært misnøgd med programmet ikkje ønska å stille opp.

Kravet til norskkunnskapar er ein sansynleg årsak til at ingen av informantane var på spor 1. Det kan også delvis forklare kvifor det berre er ein kvoteflyktning i utvalet sidan desse ikkje har vore i mottak og dermed ikkje har hatt noko norskundervisning før dei byrja i program, og berre var kvalifisert for deltaking dersom dei snakka Engelsk. Også her var eg avhengig av kontaktpersonen sine vurderingar. Likevel viser analysa at det til tider er svært stor variasjon i korleis programmet, og særleg utbyttet av ulike tiltak, opplevast. Eg har latt vere å ta med notat om tenkepauser eller nøling. Dette kunne sagt noko om kor vidt informantar hadde eit reflektert forhold til det eg spurte om og vist at informantane reflekterte under vegs. I dette høvet er det derimot vanskeleg å skile slik refleksjon frå høve der ein anstrengar seg for å ordlegge seg grunna språkutfordringar.

Eg valde å gjere intervjuet på ein relativt stille kafé i sentrum. Dette for at det skulle vere ein nøytral arena som var lett tilgjengeleg. Eg let informantane velje tidspunkt for intervjuet for å redusere kostnadane ved å stille opp. Eg undersøkte ikkje moglegheita for å ta intervjuet ved vaksenopplæringscenter eller introduksjonsprogram da eg tenkte dette kunne gjere det vanskelegare å framstå som uavhengig. Ein annan potensiell stad kunne vore heime hos informantane, men eg vurderte ikkje temaet som så sensitivt at dette skulle vere naudsynt. Å intervjuet heime kunne kanskje i nokre høve ha gjort at informantar ville fortalt om eventuelle negative opplevingar dei ikkje la fram, men kunne på ei anna side også ha heva terskelen for å stille opp. Eg brukte diktafon til å ta opp samtalen i tillegg til notat dersom informantane godtok dette. Eg forklarte dette ønsket med at det da ville bli lettare for meg å gjenge presist og forsikra om at andre ikkje ville få tilgang til opptaka.

I to høve ønska informantane at eg ikkje tok opp samtalen. Dette blei sjølvstakt respektert utan vidare spørsmål. Eg gjorde også merksam på at ein ikkje måtte svare på spørsmål dersom ein ikkje ønska, og at eg kunne la vere å ta opp enkelt svar dersom det var ønskeleg. Ved eit høve blei ikkje intervjuet tatt opp grunna tekniske problem. Det er difor ikkje gjengeve direkte sitat frå desse intervjuet. At eg noterte og brukte diktafon kan ha påverka svara. I intervju der diktafon blei brukt ba ingen meg slå av denne under delar av intervjuet. I intervju der eg berre noterte hende det at informanten tok pausar medan eg noterte.

Ei utfordring kunne vere å forklare at eg ikkje hadde noko med introduksjonsprogrammet å gjere, og at tilsette ved programmet ikkje vil få vite kva enkeltinformantar har sagt. Dette var også viktig sidan ein del informantar på bakgrunn av tidlegare erfaringar kan vere skeptiske til myndigheiter. Dessutan kan nokre ha opplevd tidlegare intervjusituasjonar, som asylintervju som vanskelege. Noko som både kan ha forårsaka fråfall og at dei som stilte kan ha vegra seg for å kome inn på negative erfaringar eller la vere å stadfeste eller fortelje om slike. Ved eit par høve ville ikkje informantar gå inn på konflikhtar. Når det gjeld å få fram uavhengigheit kan truverdigheita mi ha blitt svekka ved at ein tilsett ved programmet stod for førstegongskontakten med informantane.

Ei anna utfordring var at eg nokre gongar måtte illustrere meininga med spørsmål ved å spørre om dei kjende seg att i døme eller sette opp alternativ. Dette kunne kome av utfordringar med språk eller at eg og informantane hadde ulike tilnærmingar i synet på moglege utfordringar og samanhengar. Dette kan ha påverka svara og delvis undergreve den frie samtalen der informanten reflekterer over meiningar og erfaringar djubdeintervjuet er meint å vere (Tjora 2010), ved at det kunne bli meir standardisering (Ringdal 2007 s103) og leiande spørsmål enn det som i utgangspunktet var ønska. Men dette var noko eg av og til såg som naudsynt for å gjere. Dette kjem eg tilbake til i kapitlet om intervju spørsmåla.

Ei anna mogleg feilkjelde kan vere at informantar er opptatte av å framstå “riktig” (Tjora 2010). Til dømes kan ein tenke seg at det på spørsmål om motivasjon kan framstå som “feil” å seie at ein er lite motivert. Det kan også tenkast at ein tonar ned andre utfordringar for å framstå betre. Difor kunne eg forsøkt å spørre om ein visste om andre som hadde hatt utfordringar for å få fram kva som kunne vere vanskeleg samstundes som ein kunne unngå å utlevere seg sjølv. Før eg byrja intervjuja hadde eg lese ein del om bakkebyråkratåtferd, roller og utfordringar, samt tidlegare forskning på situasjonen til innvandrarar og introduksjonsprogram. Dette utgjorde forforståinga mi, la grunnlag for forventningar og delvis korleis eg stilte spørsmåla. I tillegg var informantane på ulike stadium i programmet frå omlag halvvegs, til å ha fullført for omlag seks månader sidan. Dette kan påverke kva ein hugsar av innhald og korleis ein ser på tida i program.

### **3.3.3 Intervju spørsmåla og strukturen**

Sjølv om djubdeintervju kan strukturast ulikt er det vanleg at ein opnar med



oppvarmingsspørsmål som skal gjere informanten komfortabel i situasjonen. Her stiller ein gjerne enkle spørsmål om demografi og bakgrunn. Her spurte eg om landbakgrunn, butid i Noreg og alder. I byrjinga spurte eg også om kvifor dei kom til Noreg men ca halvvegs kutta eg ut dette fordi nokre kan ha motvilje mot å prate om kvifor dei kom til landet, noko eg opplevde ved eit høve. Eg fekk likevel forklart kvifor eg spurte og at det var heilt greit å ikkje svare. Dette gjonoppretta tilliten.. Eg spurte om dei har vore på mottak etter som ein her får norskundervisning.

Hovuddelen bestod av spørsmål som gjekk på kva ein gjorde i program, korleis ein vurderte programrådgievarane, korleis ein hadde opplevd eventuelt praksis, arbeid og undervisning, samt kva ein gjorde på fritida, planar og ønske framover og kontakt med nordmenn. Eg prøvde å legge til rette for ein relativt open samtale ved å be informanten “fortelle om...” eller spørre spørsmål av typen “kva synst du om...” Dette gjorde eg for å invitere til refleksjon og for at denne skule bli relativt fri. Som eg har vore inne på var dette av og til vanskeleg. Ein årsak kan vere språkvanskar, men også at informantar gjerne går ut i frå at intervjuaren vil ha konsise svar. Det kan også skuldast at eg i nokre høve har spurt om ting informanten ikkje har reflektert særleg rundt og ikkje har formeiningar om.

Det hende også eg la tema til sides for så å kome tilbake til desse, gjerne med ein litt ny infallsvinkel dersom det såg ut til at spørsmål ikkje blei forstått. Det var også nokre enkle spørsmål som til dømes kva nivå ein var på i norskundervisninga som var meir naturlege å ta i “hovuddelen” snarare enn i innleiinga. Til sist er det vanleg at ein har ein del der ein forsøker å leie merksemda til informanten vekk frå dei djuptgåande refleksjonsspørsmåla. Dette var spørsmål om livet i Noreg og om dei hadde noko dei ville legge til. At eg tok spørsmål om fritid til sist i hovuddelen kan ha bidrege til å gjere overgangen mellom refleksjon og avslutning glattare. Til tross for denne strukturen blei tema tatt opp litt ut i frå kva informantane sa når eg ba dei fortelje om kva dei gjorde i program.

### **3.3.4 Presentasjon av intervju**

Eg har vald å sette opp analysen ut i frå hovudtema. Kvart kapittel har undertema basert på aspekta ved det som blei sagt og teori om bakkebyråkratar og tidlegare forskning på introduksjonsprogram. I kvalitativ forskning er det vanleg at ein brukar sitat for å understreke funna og variasjonen i desse. Difor får nokre informantar uunngåeleg meir merksemd i analysen enn andre. Dette gjeld særleg dei eg har moglegheit til å sitere direkte, samt dei som

representerar ulike ytterpunkt. Til dømes dei som er mest nøgd med undervisning og dei som har størst utfordringar med denne. Dersom fleire informantar hadde lik eller tilnærma lik status eller meiningar vil eg berre nemne talet på informantar dette gjald, og eventuelt illustrere dette med sitat frå ein av dei. Dette fordi kontaktpersonen til den enkelte har godkjend vedkommande som potensiell informant og dersom eg oppgjev kjenneteikn som alder, utdanning og landbakgrunn knytt til pseudonym eller nummer systematisk vil programrådgevarar kunne kjenne igjen informantar.

### **3.4 Dokumentstudie**

I tillegg til å gjere intervju har eg som alt vore inne på, brukt tidlegare forskning. Forskningsarbeidet består av ei studie frå 2004 utført av Ragnar Næss som tar føre seg introduksjonsprogrammet før det blei landsomfattande, ulike Fafo-rapportar og masteroppgåver skriven i perioden 2006-2012 knytt til introduksjonsprogram og bakkebyråkratar som jobbar med nykomne innvandrarak. Eg har også nytta meg av NOUar og rapportar frå IMDI som oppsummerar forskning. Desse tar også opp levekåra blant innvandrarak. For å få oversikt over dette har eg også brukt rapportar omhandlande den siste levekårsundersøkinga blant innvandrarak gjennomført i 2006. Når eg har brukt desse har eg fokusert på innvandrarak med kort butid. For å kunne seie noko om resultat har eg i tillegg til rapportar brukt tal frå SSB og introduksjonsprogrammet i Trondheim. Eg har også nytta meg av nettsidene til Røde Kors og Kristent Interkulturelt Arbeid (KIA) sidan desse er aktørar som informantane mine særskilt nemner.

## **4 Analyse**

Ein kan dele intervjuet eg gjorde inn i tre hovudtema. Programmet, arbeid og praksis og undervisninga. Eg vil difor dele analysen inn etter desse temaa og undertema. Først tar eg føre meg kva dei sa om programmet, særleg korleis dei skildrar innhaldet, kva som gjer at dei ser programmet som viktig og kva mål dei har, og til slutt korleis dei opplev programrådgjevarane.

### **4.1 programmet**

#### **4.1.1 Programinnhald og omfang**

Eg spurte informantane om kva dei gjorde i program. Etter kvart prøvde eg også å spørre om kva dei visste om programmet. Ofre måtte eg konkretisere dette til å spørre om kva dei fekk av informasjon da dei byrja. Svare eg fekk her var av og til omlag dei same som da eg spurte om kva dei gjorde. Dette kan kome av at skilnaden mellom spørsmåla ikkje blei oppfatta, at dei ikkje kjenner dei kan gje eit godt svar eller ikkje hugsar, det siste er ikkje usansynleg sidan det dreier seg om noko som skjedde for minst eit år og kanskje over to år sidan. Det som går igjen er sjølvstøtt norskundervisning og praksisplassar. I tillegg fortel fleire om frivillig arbeid til dømes som frivillig på fotballkampar og “Barnas dager” gjennom frivillighetssentralar. Frivillige organisasjonar kan også tilby praksisplassar.

Det er likevel variasjon i kva informantane fokuserar mest på. Felles for dei fleste er at dei i hovudsak er nøgde og samtlege meiner måla i programmet er viktige og avgjerande for å kunne klare seg i Noreg. Samtlege ser ut til å i hovudsak vere positive til samspelet med bakkebyråkratane og fleire går aktivt inn for dette. Ingen ser ut til å vise motstand mot både mål og verkemiddel. Det er heller ingen som gjev uttrykk for at introduksjonsstønad var hovudmotivet for å delta i program, men som eg kjem tilbake til var trekk i stønad det einaste som gjorde at ein av deltakarane møtte til undervisning. Dette var imidlertid eit unntak.

Ut i frå svare til fleire ser det ut til å vere vanleg at praksisplassane varar i omlag tre månader, noko som er i tråd med det eg skreiv om tiltaket innleiingsvis. Ein legg vekt på praksis så vel som frivillig arbeid og deltaking på arbeidskurs i regi av INN. Ellers fortel han at han deltar på så mykje som mogleg. Ein annan legg til at han har hatt sommarpraksis hos Røde Kors, noko som fleire deltakarar nemnte. Denne deltakaren trekk ellers fram at det har vore mykje læring om norsk kultur og det å kommunisere. Av andre fritidsaktivitetar i regi av programmet nemnast datakurs, trening, teatergrupper og særleg svømming. Ein informant

skil seg ut ved å snakke mest om andre aktivitetar enn norskkurs og praksis på dette spørsmålet. Dette kan kome av at spørsmålet var generelt og at jobb og skule var to aktivitetar medan fritidsaktivitetar blei konkretisert. Ein annan seier han har vore på KIA der han “laga mat og snakka om religion og andre ting” i tillegg til andre aktivitetar. KIA står for Kristent Interkulturelt Arbeid. organisasjonen har kontor i trondheim. Om seg sjølve skriv dei:

“jobber for mer flerkulturelt fellesskap, for likeverd, omsorg og vennskap mellom alle mennesker i Norge, uansett kulturbakgrunn, språk eller religion. Her arrangerer vi leksehjelp, multikulturelle gospelkor, fellesmiddager, kulturkafeer, kurs og seminarer, fotballtrening, teaparties, kvinnegrupper, fester, gratis norskundervisning, turer og leirer og mye, mye mer.” (kia.no)

Det er fleire som oppgjev at dei deltar på fritidsaktivitetar som kan vere i regi av KIA utan at dei presiserar dette. Ein av informantane som legg mest vekt på fritidsaktivitetar legg til at han har hatt mykje av dette fordi han ikkje har hatt arbeid eller praksis i store delar av programtida. Ein ser her at fritidsaktivitetar brukast til å fylle programmet med innhald utan at dette oppfattast som negativt. Dette er ein deltakar med høgare utdanning frå heimlandet som har uttrykt klare ønske om at han helst vil ta høgare utdanning, og har fram til nyleg ikkje vore så interessert i arbeid. Difor har heller ikkje kontaktpersonen vore særleg opptatt av dette. Ein kunne tenke seg at programrådgjevaren hadde gjort ei skjønnsmessig vurdering der arbeidserfaring blei meir vektlagt og slik prøvd å overtale han. Dei fleste trakk fram fritidsaktivitetar som givande, noko som kanskje ikkje er så overraskande sidan ein må gå ut i frå at mange i denne gruppa er svært opptatte av å få seg vener og nettverk. Når eg her snakkar om viktigheita av fritidsaktivitetar må det seiast at dette gjerne er tiltak frå Røde Kors og at fleire av desse, som kurs og leksehjelp er opplæringstiltak ein frivillig er med på.

På spørsmål om kva dei fekk av informasjon da dei byrja i program seier ein at dei først hadde tre dagar med møte der det blei informert om rettar og pliktar. I tillegg fekk dei høyre om tidlegare deltakarar i program og kva dei hadde gjort etterpå. Ein nemner at dei hadde hatt besøk av ein tidlegare deltakar som no er advokat. Her ser ein døme på informasjon som pedagogiske verkemiddel. Informanten hadde ikkje (lenger) mål om å ta høgare utdanning og dømet som blei trekt fram opplevast kanskje ikkje som eit realistisk førebilete for denne. Dette samsvarar med utsagnet til ein av programrådgjevarane Rugkåsa (2012) snakka med, som uttrykte at dei som blei trekt fram for å motivere deltakarar gjerne var “vellykka” personar som hadde yrke med høgare krav til kvalifikasjonar enn det som nok var realisitisk

for dei fleste deltakarane. Samstundes treng nok mange noko å “strekke seg etter” og døma kan difor syne at ein har moglegheiter. Berre ein trekk fram den individuelle planen her. individuell plan og medverknad kjem eg tilbake til seinare.

Det er til dels store skilnader på kor mykje og kva innhald ein får i program. Ein seier han har 20 timar norskundervisning i tillegg til fritidsaktivitetar som trening og teatergruppe. I tillegg inkluderar han heimearbeid og går ut i frå at det til saman blir over 30 timar. Denne deltakaren ser altså ut til å ha tilnærma fulltidsprogram. Motsett tyder utsagnet til ein annan på at han langt i frå har eit fulltidsprogram. Han hadde berre program i form av norskundervisning tre timar for dagen. Noko som vil seie at han i praksis har eit deltidspogram. Når ein snakkar om timetalet med deltakarar må ein ta høgde for at det i nokre høve kan hende deltakaren ikkje er fullstendig klar over kva aktivitetar som går inn under program eller at dei tenker undervisning når eg spør. Særleg om eg stilte spørsmål rett etter vi hadde snakka om undervisning. Likevel kan ein slå fast at det er stor variasjon i programinnhaldet ulike deltakarar får og kva ein kunne ønske seg.

Når det gjeld varigheit på programmet kommenterast dette av tre informantar. Ein seier: *“Vi får forberedd oss gjennom to år. Eg synst egentleg det er lenge nok. Vi burde klare det på maks to år. Egentleg synst eg det er for lang tid. Sjølv om eg ikkje er klar burde ein vere i stand til å stå på egne bein.”* Informanten har bachelor i Engelsk frå heimlandet og trivst veldig godt med å lære språk. Ein kan gå ut i frå at denne har betre forutsetnader for å lære språk enn mange andre. I samband med at han egentleg meiner to år er for lenge er han ved eit anna høve inne på at det kanskje kunne vore nok med eit og eit halvt år. Den kvinnlege informantent synst to år i program er for lite. Dette grunnjevast med at ho framleis kjenner ho treng å lære meir språk, men også fordi programmet har gjeve ho eit nettverk ho er redd for å miste. I tillegg er ho aleine om barneomsorg og synst dette til tider er vanskeleg å kombinere med arbeid. Ein annan meiner to år burde vere nok, men at denne tida for mange ikkje fyllast med nok innhald utanom undrevisning og at denne oftare burde kombinerast med arbeidsretta tiltak. Dette ser han som ei årsak til at mange ikkje kjem ut i arbeid etter program.

Ut i frå tidlegare forskning kan ein rekne med at det er fleire som meiner tida blir for knapp enn for lang. Her kan ein tenke seg at utdanning spelar inn. For aleinemora opplevdes det også som problematisk at ein får trekk i stønad når ein ikkje møter opp og at ein berre kan ha

tre dagar fråver for månaden. Noko eg på førehand rekna med kunne opplevast vanskeleg for dei med barn. Ein kan også sjå dette som ein mogleg konflikt mellom ønske om å oppfylle mål og moglegheita for å klare det. Eg ser dette som ein konflikt om rammer snarare enn mål. Når eg spør om ho trur at fleire ville latt vere å møte opp dersom ein ikkje fekk trekk i stønaden svarar ho at ho ikkje veit, og at folk er forskjellige.

Andre såg på trekk for fråver som ei sjølvfølge sidan det også er slik i arbeidslivet. Dermed aksepterast kontrollørfunksjonen til programrådgjeverarne. Ein annan som alt hadde vore eit år i program da kona og barnet kom etter opplevde ikkje store vanskar med å kombinere omsorg og program. Han seier: *“Ja detgjekkveldig bra. Dei gjev oss ca ti dagar fri når familien kjem. Har du ein avtale kan du hente dokumentasjon på avtalen. Så du treng ikkje stresser mykje”*. Likevel seier han at det å skulle levere og hente barn i barbehage og skule er uvant sidan dette ikkje er så vanleg i heimlandet. Han meiner kombinasjonen program og barneomsorg nok er vanskelegast for dei som er aleine.

Hansen (2011) fann at lærarar var usamde i kor vidt programmet burde vere obligatorisk eller ikkje. Dei som meinte det burde vere det argumenterte med at ein har fått redusert fråfallet og at ikkje alle forstår kva for moglegheit programmet gjev til å tileigne seg kunnskap. Dessutan meiner ein at det er ein fare for at ein ikkje greier å bryte pasiviteten som pregar livet på mottak. Eit motargument er at ein ikkje bør tvinge folk som ikkje er motiverte for programdeltaking. Her er det sjølv sagt ikkje moglegheit for bruk av skjønn når det gjeld deltaking, men ein kan tenke seg at dei som er mot obligatorisk deltaking kanskje vil vere mindre pågåande når det gjeld å få deltakarar med låg motivasjon ut i tiltak. Slik blir dei også med i utforminga av politikken. Eg spurte ikkje om dette og få kom inn på temaet. Alle meiner dei treng programmet. Ein kan gå ut i frå at dette difor sjeldan opplevast som problematisk. Programrådgjeverar og lærarar sine haldningar har også innverknad på intensiteten i programmet. Nokre vel å legge til rette for at kvinner skal kunne ta større ansvar for oppfølging av barn, og godtar difor fråver og lågare progresjon. Dei tar dermed ein posisjon som ligg nærme “omsorgsbyråkraten”.

Andre legg vekt på at ein uansett skal få ein “smak” på arbeidslivet og at det er viktig at både mann og kone følgjer opp og deler på ansvaret for barna. Dette gjev moglegheiter for at programrådgjeverar kan påverke politikken ved å legge ulik vekt på viktigheita av å (få begge) ut i praksis eller sjå omsorgsoppgåver som grunn til ikkje å gjere det. Ei utfordring

kan av og til vere at kvinner kjem tilbake i program få månader etter fødselen for ikkje å miste introduksjonsstønad, men er for trøytte og ukonsentrerte til å få utbytte av undervisninga (Djuve m.fl. 2011a). Jamfør kritikken mot permisjonsordninga ovanfor. Eg fekk også eit døme på at kvinner går ut og inn av program. Ein informant som hadde fått familiegjenforeining hadde ei kone som berre hadde vore nokre månader i program før ho gjekk ut i permisjon og skal snart inn att.

#### **4.1.2 Motivasjon og mål**

Eg spurte deltakarane om kva som motiverte dei til å vere med i program. Nokre hadde problem med å forstå spørsmålet og eg spurte da om det var noko som gjorde at dei hadde lyst til å ta del i program. Her kan det hende at utval påverka svara sidan ein kan gå ut i frå at dei minst motiverte kan ha blitt sila ut. I tillegg kan det tenkast at ein ikkje vil seie det om ein ikkje er motivert. Nokre svara kort og enkelt at ein ville jobbe og/eller lære språk, eventuelt også at behov for å lære om kultur og samfunn var viktige. Andre framhevar kor avhengige dei har vore av programmet sidan dei gjerne ikkje hadde noko kunnskap om livet i Noreg eller nettverk her da dei kom. Ein spør seg kva han skulle gjort utan program. Samstundes som dette viser lysta til å vere i program blir også asymetrien mellom deltakar og programrådgjevar stadfesta hos dei som framhevar avhengigheita. Ein vektlegg at kulturforskjellar gjer det naudsynt å lære om kulturen. Det kan også hende at svara til ei viss grad er påverka av at deltakarane har vore lenge i eller har fullført program, og internalisert normer som formidlast. Sidan det her er snakk om grunnleggande opplæring går eg ut i frå at svara ville vore like om eg hadde spurt deltakarar på veg inn i eller med kort tid i program.

Den eine eg snakka med svarar delvis på dette spørsmålet alt når eg spurte om kva ho har gjort i program. Ho seier at programmet har vore som ein familie og at det har vore avgjerande for å få nettverk. Ein som har lite innhald i programmet og i tillegg er svært misnøgd med norskundervisninga snakkar ikkje om kva som motiverar, men i staden om at programmet er meint å motivere til skulegang. Dette kan tyde på at han ikkje er motivert til å vere i program. Om han nokon gong har vore det kan det tenkjast at språk var vesentleg for motivasjonen, men at denne har forsvunne sidan han slit i undervisninga. Det kan vere at desse vanskane er altoverskyggande slik at han skil denne frå resten av programmet sidan han på spørsmål om programrådgjevarar svarar at det ikkje er noko problem med programmet men med norskundervisninga. Slik sett er han kanskje ikkje usamd med måla.

Om ein skal finne eit felles mål er dette å bli sjølvstendig. Utover det er det svært ulikt kva deltakarar ønsker, noko som ikkje er uventa sidan bakgrunnen og livssituasjonen deira er svært forskjellig. Eit døme er kor vidt ein vil ta høgare utdanning eller ikkje. Med eit unntak er det berre dei to med høgare utdanning frå heimlandet som uttrykker ønske om å ta utdanning utover vidaregåande. Deltakaren utan høgare utdanning har dessutan lagt eventuelle planar om dette på hylla. For dei andre spelar vanskar med å få godkjend utdanning frå tidlegare inn:

Eg har bachelor i Engelsk, så eg trudde eg hadde lyst til å ta master. Etter kvart fann eg ut at eg treng godkjenning frå Nokut. Og ein annan ting: det er skilnad på utdanningssystemet i Noreg og Burma. Det er også viktig fordi eg trur ikkje nivået på utdanning i Burma er like høgt, det veddar eg på. Og eg har fortsatt dårleg språk. Difor sa eg til introduksjonsprogrammet når eg byrja – for dei spør: “kva vil du gjere i framtida?” “Eg vil fortsette med utdanning”. Så difor har dei ikkje prøvd å finne jobb til meg. Så no har eg sendt papira mine så no ventar eg berre på svar, og veit ikkje om eg får fortsette eller ikkje.”

På den andre sida vil han “sjølvsagt” ta høgare utdanning dersom Nasjonalt organ for kvalitet i høyere utdanning (Nokut) godkjenner utdanninga. Likevel er han ikkje sikker på kva jobb den eventuelle masteren skal føre til: *“Med ein grad trur eg likevel det blir vanskeleg å få jobb fordi Engelsk er andrespråk for nordmenn, og eg er kanskje dårlegare enn kanskje til og med eit norsk barn. Difor tenkar eg no meir på eit yrke som drosjesjåfør eller kva som helst. Det trur eg er litt enklare å få.”* Vidare legg han til at han er litt lei fokuset på utdanning og at det for tida er vanskeleg å konsentrere seg om undervisninga. Den andre fortel også om utfordringar knytt til godkjenning av utdanning fordi det berre står kva fag han hadde på høgskulen, og ikkje karakterar. *“Så universitetet eg gjekk på måtte sende karakterane til Nokut. Eg fekk ordna dette, men dokumenta er returnert til Kina for oversetting. Difor har eg søkt yrkesfag fordi eg ikkje kan vente på oversettinga.”*

Dette er tydelege døme på at ein endrar planar, ikkje berre på grunn av at ein inser at ein neppe blir i stand til å ha same jobb som i heimlandet, moko ein som tidlegare har vore eigedomsmeklar seier eller tvilar på kvaliteten på utdanninga. Men at vanskar med byråkrati tvintgar fram slike endringar. Vidare uroar den eine seg også for at han kanskje ikkje ein gong kjem inn på vidaregåande:

Nå jobbar eg på fastfoodrestaurant . Men det er ikkje nok til at eg kan betale husleiga. Problemet er at eg veit ikkje om eg får plass eller ikkje på vidaregåande. Så om eg ikkje får plass kan eg ikkje klare meg. Så kanskje eg må gå til NAV. Men ein vil ikkje gå på NAV heile livet. Så eg tenkar at NAV kanskje kan hjelpe meg å finne ein annan jobb. Så eg kan jobbe to stader medan eg ventar til neste år på høgskule eler vidaregåande.



Dersom han får plass på vidaregåande er det elektrikker som er aktuelt. Skulle derimot utdanninga frå heimlandet bli godkjend er målet å arbeide som tolk. Han oppgjev å snakke fleire språk i tillegg til Mandarin.

Også ein annan, som jobbar og vil halde fram med å jobbe innan eldreomsorg, har tilpassa planane etter det som oppfattast som realistisk. Vedkommande kunne tenke seg å jobbe innan media slik som i heimlandet, men seier at dette nok blir for vanskeleg grunna manglande språkferdigheiter. For informanten utan høgare utdanning som kunne ønske seg dette er kontrasten mellom ønske og kva ein ser på som sansynleg enda større. Han kunne tenke seg å bli lege men veit det er vanskeleg. Difor trekk han fram butikk, reinnhald eller sjåfør som meir sansynleg. Det eg har nemnt her kan sjåast som realitetsorientering. Men det er uklart kva rolle programrådgjevarar har hatt i dette, eller om informantane har kome fram til dette heilt på eigahand når informantane ikkje nemnte det.

Derimot er det fleire utan høgare utdanning som har søkt plass på vidaregåande med mål om fagbrev. Også fleire kommenterar nytta av utdanning sjølv om ein ikkje har slike planar. Informanten som opplev skulesituasjonen som svært vanskeleg er eit godt døme: *“Eg tenkar på det, men slk eg ser det no er eg ferdig med å gå skule. Eg trur ikkje eg kan takle meir skule no. Måten eg kom hit på har endra meg som person. No ser eg etter jobb. Eg veit at nokon av desse jobbane krev skule.”* Denne informanten kjem frå eit krigsherja land, noko som kombinert med at han slit i undervisninga kan forklare endringa han snakkar om. Ein annan oppgjev at han tar det han kjem over av kurs og går no kurs i sal og service med mål om fagbrev. For han som for fleire andre, er det viktigaste å kome i arbeid, kva jobb ein får er underordna. Dette kan sjå ut til å stå i motsetning til det han først sa om ønsket om vidaregåande, men kan vere uttrykk for ein plan b.

Også ein annan er klar på at jobb er det viktigaste og nemner reinnhald som han no arbeidar innan, tre- og metalindustri samt sjåførjobbar. Andre har klare mål for kva dei vil bli. Ein vil bli hjelpepleiar, noko han fann ut relativt tidleg til tross for at han trengte litt tid til å finne ut av yrkesmoglegheitene. Grunnen til at han ser føre seg dette yrket er at dette oppfattast som noko han kan trivast med og er relativt lett å få jobb innan. Han tenkte også praktisk når han valde reinnhald som praksisplass. Han trur at dei med høgare utdanning nok gjerne har klarare mål frå starten enn dei som ikkje har det. Grunnen til at fleire ikkje er så opptatt av kva jobb dei får kan ha å gjere med informasjon, men like sansynleg er målet først og fremst

å få inntekt. Det kan vere vanskeleg for programrådgjevarar dersom deltakarar ikkje legg fram klare ønske. Av dei som har klare ønake finn ein at nokre har hatt praksis i slike yrke og ønska kan vere resultat av dette. Ein ser også at nokre, som den mest utdanningsorienterte informanten klart har påverka programinnhaldet sitt sidan fokuset har vore på skule.

#### **4.1.3 Forhold til programrådgjevarane og medverknad i programmet**

Det er også ein del ulike oppfatningar av programrådgjevarane, men dei fleste er i hovudsak nøgde og meiner dei er svært viktige, hjelpsame og gjer ein god jobb. To deltakarar uttrykker særleg at dei er takksame ovanfor programmet. Det er også forståing for at kontaktpersonane har mange deltakarar og at dei ikkje kan hjelpe med alt. Eg finn ikkje grunnlag til å slå fast at nokon overdriv denne forståinga slik “Den hjelpande brukartypen” kan gjere. Ein seier: *“Dei spør alltid kva du vil. Så om du vil jobbe seier dei:” ok. Vi skal gjere sånn og sånn”. Seier du at du vil ta utdanning viser dei deg kva veg du skal gå. Dei jobbar med slikt og kan ikkje halde deg i handa.”* Dette er ein deltakar som gjev inntrykk av å ha hatt relativt klare mål. Som fleire vektlegg han at det er avgrensa kva ein kan vente seg av programrådgjevarane. Denne vektlegg også at ein alltid kan spørre programrådgjevaren sin *“dersom det er noko”*.

Han har ikkje hatt mykje kontakt med kontaktpersonen sin men opplev det som greit å få tid. Han blir også kontakta dersom programrådgjevaren har behov for det. Dei har kontakt omtrent ein til to gongar i månaden. For andre har det kunna gå fire fem månader utan kontakt. Dette var ikkje problematisk. Få kunne tenke seg meir tid med programrådgjevaren. Av dei få som har opplevd vanskar med å få kontakt blir dette i eit av høva forklart med låg stilling, permisjonar og kort fartstid i jobben. Ein ser tydeleg saka frå programrådgjevarane si side både når det gjeld å få tid og kva ein kan ta kontakt om: *“Du kan ikkje berre få tid. Kontaktpersonen min har mange folk. Ho kan seie: “du kan kome neste månad, om to månader, ei veke, fem dagar”. Dersom du har problem med skulen, pengar, jobb og praksis kan du kontakte. Dersom du ikkje har problem kan du ikkje ta kontakt.”* På spørsmål om han skulle ønske han fekk meir tid med kontaktpersonen svarar han, nesten før eg får fullført spørsmålet, at han ikkje har noko å utsette på kontaktpersonen.

Til tross for at han viser forståing for at programrådgjevarar har knapp tid, svarar han ja på spørsmål om han trur dei har for mange deltakara, rmen har inga meining om kor vidt kvaliteten påverkast av dette. Sjølv meiner han han får nok tid med kontaktpersonen. Det kan her sjå ut som kontaktpersonen ligg nærmast det som er referert til som “regelbyråkrat” sidan

det går klart fram kva ein kan ta kontakt om og ikkje, og at dette kan vere ei avvergings- eller optimeringsmekanisme for å handtere mange deltakarar. Eg kan heller ikkje sjå bort ifrå at haldningar til deltakarane og korleis desse blir betre i stand til å bli sjølvstendige, ideologi og syn på metodar spelar inn her. Hansen (2011) fann at avvergings-/optimeringsmekanismer blei brukt av programrådgjevarar. Dette treng som sagt ikkje vere problematisk dersom det fører til meir effektivitet.

To andre informantar seier derimot at dei har hatt mykje kontakt med programrådgjevaren. Den eine seier han får hjelp kvar gong han treng det: *“om eg får eit papir eg ikkje forstår, om eg treng å finne jobb, få forklaring om noko, same kva, så er han alltid der når eg treng det.”* Denne informanten ser ikkje ut til å ha like avgrensa syn på kva ein kan få hjelp med. Dette kan tolkast som at det her er snakk om ein kontaktperson som ligg nærmare “omsorgsbyråkraten”. Eg seier at nokre av og til opplev problem med at programrådgjevar ikkje har tid og kan vere vanskeleg å få tak i. Dette har han ikkje opplevd. Kva ein legg i mykje er sjølv sagt relativt.

Den andre legg til at han ikkje ser det som problematisk om han må vente for å få møte med kontaktpersonen, men ser ikkje bort frå at nokre kan ha problem med å få tid med sin. Dette er i tråd med kva Lipsky (1980) skriv om at brukarar ofte aksepterar ei viss ventetid. Ein annan seier at kontakt som oftast skjer etter at programrådgjevaren tar kontakt og at han sjeldan sjølv tar initiativ. I tillegg til at han stort sett klarar seg sjølv fortel han at han også kan spørre rådgjevar på skulen dersom han lurar på noko om denne, og at vener som har vore i introduksjonsprogram kan spørre. Dette var ein fordel sidan det i byrjinga var ting han trengte hjelp til som han ikkje fekk av kontaktpersonen.

Han legg til at han slik også sparar tid. Dette kan sjåast som i tråd med det While skriv om at nokre føretrekk å ta ting opp med kjende. Slik åtferd treng sjølv sagt ikkje alltid vere uønskt sidan det kan spare tid for bakkebyråkratane. Utfordringane han har hatt dreide seg særleg om kontakt med det offentlege. Han kjenner også til at andre har opplevd dette. Han fann ut av det og problema blei ikkje store. Desse høva kan også tyde på at det er ulikt kva oppgåver programrådgjevarar ser på som del av jobben eller korleis hjelp ein bør gje. Avgjerda om å hjelpe og korleis eventuelt ikkje å hjelpe, må baserast på skjønn og blir politikkkutforming fordi ein gjev signal om kva det offentlege kan hjelpe med og korleis. Fleire såg det som greit å måtte finne ut ting på eiga hand.

Det er også ulikt kva informantane fortel om bytte av kontaktperson. Nokre seier dei aldri har bytta, nokre har bytta ein gong, medan andre har bytta opp til fire gongar. Det siste dreier seg om høvet der fleire av kontaktpersonane gjekk ut i permisjon, var i deltidsstilling eller bytta jobb slik at han: *“måtte gjere alt sjølv”*. Difor søkte han om å bytte. Dette kan ha vore ekstra vanskeleg i dette høvet fordi det var snakk om den første tida i program. Det nemnast også utfordringar grunna at programrådgjevarar enten har lita fartstid i program eller kort butid i byen. Her gjekk det imidlertid smertefritt å få bytta. Den kvinnelege informanten fortel at ho var skeptisk til å bytte frå kvinneleg til mannleg kontaktperson, men at dette viste seg å gå bra. Ingen gjev uttrykk for at programrådgjevarar bruker tid på papirarbeid i staden for å møte deltakarar. Ein slik påstand blei dei heller ikkje kofrontert med.

Andre har hatt større utfordringar. Ein seier det varierar kor mykje dei forskjellige følgjer opp deltakarane: *“Den siste eg hardde var bra. Dei første var ikkje så bra. Dei ville at eg skulle seie kva mål eg hadde. Det hadde vore bra om vi kommuniserte, at eg sa kva eg ville og dei fortalte korleis dette kan gjerast. Men dei berre skreiv ned, men ga ikkje hjelp etterpå”*.

Denne situasjonen kan skuldast fleire årsakar som knapp tid hos kontaktpersonen, andre forventningar hos deltakaren enn det som blei oppfatta som realistisk eller at måla til deltakaren på det tidspunktet blei oppfatta som uklare og at desse var klarare eller blei gjort betre reie for seinare. Det kan også vere at programrådgjevarane ville la vedkommande finne ut av ting sjølv. Han er også blant dei som ikkje har hatt mykje kontakt med programrådgjevaren og seier det er vanskeleg fordi dei ofte ikkje har tid og at dei har for mange deltakarar. Det kan sjå ut som om det her er for få ressursar. Programrådgjevarar Hansen snakka med meiner også oppfølging blir vanskeleg når ein har ansvar for for mange.

Nokre har hatt hjelp frå kontaktpersonen også med ting som ikkje har gått på praksis eller norskundervisning. Ein meiner at kor mykje hjelp ein får også avheng av interessa ein viser sjølv. Vidare fortel han at deltakarar som er på slutten av program eller tidlegare deltakarar kan melde seg frivillig for å hjelpe nye deltakarar med praktiske ting som råd om handling. Dette har han sjølv vore med på. Dette kan sjå ut som ei ordning som avlastar programrådgjevarane og frigjer ressursar. Det var av og til ikkje heilt enkelt å forklare kva eg meinte med *“kvardagslege”* eller *“praktiske”* ting og dette kan ha påverka svara. At nokre programrådgjevarar ser ut til å vere veldig klare på kva deltakarar kan få hjelp til kan også vere ein måte ikkje å gjere hjelpa for attraktiv på. Samstundes kan det vere ei avvergings-, eller

optimeringsmekanisme for å redusere arbeidsmengda. At ein finn såpass ulike oppfatningar av kva ein kan få hjelp til tyder vidare på at det er ulik praksis innanfor same verksemd. Kva dette konkret kjem av er vanskeleg å seie utan å snakke med programrådgjevarar, men Winter og Nielsen (2008) viser til at individuelle preferansar er dominerande innan denne sektoren.

Det var også heilt ulike oppfatningar om i kor stor grad ein får vere med å bestemme over programinnhaldet. Ein svarar at ein ikkje kan bestemme sjølv kva ein vil gjere i program. Når eg forsøker å finne ut om dette skal tolkast som at det er ting han gjerne kunne ha tenkt seg å gjere i program som han ikkje har fått lov til får eg ikkje svar. Han gjev heller ikkje klart svar på om han sjølv hadde vald kva han ville jobbe med i praksis bortsett frå at han skulle jobbe og kva arbeidsoppgåver han hadde. At deltakarar gjenre ikkje har klare oppfatningar om kva dei vil jobbe med finn ein også hos Næss (2004). Det ser ut til at denne deltakaren enten ikkje er klar over retten eller kjenner han veit nok til å kunne vere med å utforme planen sin. Kanskje kan det også vere uttrykk for ei viss kjensle av avmakt, eventuelt kapitulasjon eller at ein overlet avgjerdene til kontaktpersonen. På ei anna side treng det ikkje vere meir dramatisk enn at han viser til at kontaktpersonen må godkjenne.

Ein annan svarar tvert i mot: *“Vi gjer som vi vil. Men dei hjelper oss i tillegg. Når vi bestemmer hjelper dei oss. Ingen bestemmer over meg. Eg bestemmer sjølv”*. Det siste svaret går att i ulike variantar og kan oppfattast som at dei fleste er klar over brukarmedverknaden og ikkje kjenner seg overstyrte sjølv om individuell plan ikkje nemnast. Slik ser det ut til at målet om medverkand prioriterast av programrådgjevarane. Ein annan seier at programrådgjevarane ofte veit best og fortel om moglegheitene, men at dei ikkje kan ta avgjerder for ein. At han framhevar at kontaktpersonar ofte veit best kan sjåast som tillit til programmet og legitimering av autoriteten programrådgjevarar har.

Likevel meiner informanten at det her er snakk om ein balansegang mellom gode råd og overstyring som ikkje alltid løysast riktig.

Dersom deltakaren ikkje får det til, kan kontaktpersonen seie “du kan prøve sjølv, om du ikkje får det til kan vi hjelpe”. Det er viktig. Nokre kontaktpersonar har sagt: “du må gjere det sjølv, vi kan ikkje hjelpe deg, eg har andre deltakarar og kan ikkje hjelpe alle”. Det er ikkje bra trur eg. Noko må vi klare sjølve. Men det må også vere mogleg å få hjelp. Eg veit om eit tilfelle der ein følte han ikkje fekk den hjelpa han meinte han trengte og visste ikkje kva han skulle gjere sidan han ikkje hadde vener, familie eller noko som helst her. Det er vanskeleg å seie kva dette konkret gjald og om dette var noko kontaktpersonen kunne

ha gjort noko med, men det er eit døme på at det av og til oppstår konflikhtar som oppfatast som alvorlege. Ein annan ting Lipsky påpeikar er at det ofte er svært vidt kva bakkebyråkratar potensielt kan gjere for brukarane og at dei difor må prioritere. Det kan difor tenkast at bakkebyråkraten har satt klare rammer for kva han vil bistå med for ikkje å “drukne i arbeid”.

Sjølv har han aldri opplevd det, men han kjenner til at deltakarar har kjend seg overstyrte:

Ein ven av meg var veldig trist og fortalte meg at ho ville studere og hadde gått til programrådgjevar. Da hadde programrådgjevaren sagt “Nei, du har ikkje pengar til å studere, du må jobbe”. Deltakaren hadde da sagt at ho kunne ta opp lån via lånekassen. Men du veit, nokre av oss er avhengege av NAV etter at vi er ferdige, kanskje inn til 4-5 månader fordi skulen byrjar om hausten. Deltakaren som ville studere hadde sagt at ho nok måtte ha NAVstøtte i ein til to månader. Programrådgjveren svara da: “Du kan ikkje gå på NAV. Det er mine pengar, du må jobbe”. Ho hadde forventa at kontaktpersonen skulle hjelpe. Dei på introduksjonsprogrammet kan ikkje styre folk sånn.

Det blei ved eit høve også vist til nokon som hadde opplevd overstyring frå vaksenopplæringa. Vedkommande som kom med dømet meinte det likevel snarare kunne dreie seg om språkvanskar: *”Eg veit om nokon som fekk høyre direkte frå ein EVO-tilsett at ho hadde for dårleg uttale til å kunne få jobb. Ho hadde fått beskjed om at ho ikkje kunne forbetre seg på så kort tid. Dette er ikkje bra for motivasjonen”*. Dette kan tyde på usemje om vegen fram mot målet. Begge partar er samde om at deltakaren skal ut i arbeid. Men bakkebyråkraten meiner det er for tidleg. Slik kan det sjå ut som ein konflikt om middel. I alle dei tre høva er det mogleg at dei som har opplevd dette også har kjend seg krenka. Kanskje er dette også uttrykk for at det kan vere vanskeleg å skulle forholde seg til same person som både hjelpar og kontrollør, og at opptreden i den siste rolla oppfatast som uheldig.

Hansen (2011) fann døme på at lærarar var redde for å sende folk ut i praksis for tidleg sidan dette både kunne øydelegge forholdet til den aktuelle verksemda og føre til knekk i deltakaren sin motivasjon. Det er mogleg at motivasjonen tar meir skade av ikkje å meistre praksis enn å måtte vente. På ei anna side kan dette tolkast som ein målkonflikt der bakkebyråkraten vektlegg medvit om at tiltak må fungere for å vere i samsvar med ressursbruk og politikk ein er sett til å iverksette ved at ein i det eine høve er klar på at å gå på NAV ikkje er ei akseptabel løysing. Kanskje blei utdanninga deltakaren ønska sett på som lite hensiktsmessig, eller at ein kjenner seg i krysspress frå kommunen om resultat og frå brukaren med ønske om utdanning som kanskje er urealistisk. I det andre høvet kan det sjåast på som at ein har ein politikk på å vektlegge språk. Dette er også klare døme på bruk av skjønn der bakke-

byråkratane kunne ha handla annleis og dette sansynlegvis ville kunne legitimerast.

Dette er i tillegg eit døme på asymetrien mellom bakkebyråkrat og deltakar ved at den siste ikkje kan gjere mykje når avgjerda er tatt. Eg kan sjølv sagt ikkje sjå bort frå eventuelle misforståingar i desse høva, både hos den som opplevde dette og den som fortalte det. Det er mogleg at det frå programrådgjevaren si side var eit forsøk på å forklare at ein ikkje berre kan gå på NAV. Her kan det også vere snakk om ein bakkebyråkrat som er svært fokusert på måloppnåing og vil ha deltakarar raskt ut i arbeid. Ein veit heller ingenting om denne personar sine førutsetnader for å studere i Noreg. Dette kan vere eit døme på “regelbyråkraten” som legg klare føringar for kva deltakaren kan og ikkje kan.

Det er også to som oppgjev at det har vore konflikhtar med programrådgjevar men ingen av dei vil gå inn på kva desse gjald bortsett frå at ein seier konflikten blei løst. Det er mogleg dette er døme på at deltakarar har forsøkt å sette seg til motverge ved å vise aktiv motstand mot reglar eller programinnhald, eller forsøkt å påverke programinnhald utover det som er (oppfatta som) mogleg. Frå deltakarane si side kan det ha vore mislykka forsøk på å handle proaktivt. Kanskje fordi dei ikkje hadde nok kunnskapar om moglegheiter og grenser. Desse konfliktane og resultatet av dei kan også ha blitt oppfatta som krenkande. Informanten som seier konflikten blei løyst kan også vere av den oppfatninga at ueinigheita ikkje lenger er av interesse og difor latt vere å seie meir, uavhengig av kor nøgd eller misnøgd han er/var med løysinga.

Sjølv om det ut i frå utsagn frå informantar kan sjå ut som avvergringsmekanismer førekjem kan eg ikkje seie mykje om programrådgjevarane sine prioriteringar. Langt mindre kan eg seie noko om “skumming av fløyten”. Det er også ei oppleving av asymetri i form av at bakkebyråkratane “veit best”. Men ein finn svært få døme på overstyring og desse er andrehandsforteljingar. Nokre fortel derimot at dei har opplevd knappe ressursar i form av lita tid med kontaktpersonen men dei fleste er svært nøgde og viser forståing. Negative erfaringar blei gjerne først lagt fram når eg spurte om det. Dei fleste sluttar opp om både mål og middel. Det ser også ut til at deltakarane jamt over er nøgde med moglegheitene til å påverke programinnhaldet og at avgrensingane gjerne ligg utanfor programrådgjevarane sitt område. Dette gjeld også når det kjem til praksisplassar.

## 4.2 praksisplassar og arbeid

Alle deltakarane eg snakka med hadde jobberfaring gjennom språk og/eller arbeidspraksis. Nokre hadde også hatt arbeid ved sida av programmet. Det varierte kva slags arbeid dei hadde hatt, Det er særleg butikk, omsorgsarbeid, reinnhald og restaurant som går att. Ein seier dessutan at restaurantjobben var på ein indisk restaurant og at han fekk denne sidan han snakka språket deira. Det mest vanlege var at ein praksisperiode vara i omlag tre månader, men for nokre kunne det vare i nokre veker, for andre i seks månader. I det første høvet gjekk språkpraksis over i arbeidspraksis. Først vil eg sjå på vegen fram mot praksisplass, deretter på erfaringane før eg til slutt ser på utfordringane både med praksis og å få arbeid.

### 4.2.1 Førebuing og vegen ut i praksis

I ei undersøking frå 2004 fann Næss at deltakarar i liten eller ingen grad kjende dei var førebudde for arbeidslivet til tross for at dette var tema i undervisning i “Norsk med samfunnskunnskap”. Det same gjald kjennskap til rettar i arbeidslivet. Fleire eg snakka med seier dei har lært (mykje) om dette, men går ofte ikkje nøye inn på kva dei har lært. Her må ein ta høgde for at nokre kan ha kjend at språket ikkje strakk til eller at detaljar er gløymde. Nokre trekk derimot fram at dei lærar om rettar, pliktar og reglar i arbeidslivet og ein seier han går på kurs om arbeidsliv hos INN der dette er tema. Ein informant gjev uttrykk for at det særleg var språk ein skulle lært meir av før ein gjekk ut i praksis. Det er nokre som knyt undervisning om arbeidslivet til norskundervisninga snarare enn undervisninga i samfunnskunnskap. Ein seier at han dei første åtte månadene i program fekk undervisning, og etter kvart byrja leite etter plass for arbeidspraksis. Til slutt fekk han praksis i daglegvarebutikk.

Det varierte om det var deltakarane sjølve eller programmet som fann praksisplass. Av dei som hadde hatt hjelp av programmet var det også nokre som hadde leita sjølve først utan å få plass. Dei hadde gjerne blitt oppfordra til å prøve sjølve. Langt dei fleste sa dei hadde sagt frå om kva dei kunne tenke seg å arbeide med. To informantar som sa det alltid var programmet som fann plass vektla at det var god dialog i forkant og at praksisen var relevant. Dette tyder på relativ stor grad av brukarmedverknad og stort fokus på at deltakarar skal vere sjølvstendige. Den eine seier han prøvde mange stader før han fekk hjelp av programmet. På verkstader, kino, butikk og til og med der han no har deltidsjobb med reinnhald. Her hadde han først praksis i to månader. Han oppgjev at det var manglande norskkunnskapar som gjorde at han ikkje klarte å finne plass sjølv.



Den andre informanten er ein av to som også snakkar om skulen si rolle når det gjald å finne praksisplass. At ikkje fleire gjer det kan ha samanheng med at eg spurte om dei hadde hjelp av programmet og at nokre kanskje ikkje skil klart mellom program og vaksenopplæring slik at dei kanskje svarar at programmet hjalp dei sjølv om det var vaksenopplæringa.

Informanten fortel: *“Ja. Først snakka vi med lærar eller andre på skulen, så bestemte eg meg. Nokre bestemte seg for barnehage, nokre for servitør eller sånn, det var forskjellig. Dei følgjer oss i det vi gjer og hjelper oss å finne det vi vil.”* Igjen går det fram at deltakarane sjølve avgjer. Den andre som snakkar om skulen si rolle nemner dette i samband med ei lita misforståing. Vedkommande hadde sjølv klart å finne praksisplass og tok dette opp med programrådgjevaren sin som hjalp til med å underskrive kontrakt. Da informanten seinare skulle informere læraren trudde denne at kontrakt ikkje var inngått og ville sjå til at dette skjedde. Men dette var allereie ordna. Det var altså litt usikkert kven som hadde ansvaret. Dette oppfattar ikkje informanten som dårleg sidan begge partar ville ta ansvar.

Ein informant med to praksisperiodar fortel at han første gongen fann plass sjølv medan han den andre gongen fekk plass gjennom programmet etter at fleire deltakarar var til intervju. Dette kan i seg sjølv sjåast på som førebuing til arbeidslivet sidan jobbintervju kan vere mytt for mange. Informanten som fortel om fleire bytte av kontaktperson har ikkje hatt språkpraksis. Dette forklarast med at kontaktpersonen den første tida ikkje hadde full stilling og ikkje kunne følge særleg opp. Dette er igjen døme på knappe ressursar. Ein annan hadde berre språkpraksis i nokre veker før han fekk arbeidspraksis. Næss (2004) fann at deltakarar sjeldan deltok i utveljinga av praksisplass. Nokre sa dei fann praksisplass sjølve men det viste seg at dei gjerne hadde plukka frå ei liste programmet hadde. Ei slik liste vart ikkje nemnt av deltakarane eg snakka med og eg veit ikkje om dette finst sidan eg ikkje har snakka med programrådgjevarar. Det er også mogleg, slik det blir referert til hos Næss, at informanten som seier ein ikkje kan bestemme programinnhald legg vekt på godkjenning av plass og ikkje prosessen fram mot dette.

I motsetning til Næss (2004), fann Hansen (2011) at dei fleste var nøgde med førebuingane til arbeidspraksis. Dette kan henge saman med at introduksjonsprogrammet har blitt lovfesta og dermed pålagt kommunane å aktivt arbeide for å skaffe praksisplassar, samt at deltakarane har fått lovfesta rett til å vere med å utforme planen. Men undersøkingane er gjort på ulike stader i landet og med sju års mellomrom slik at erfaring truleg også spelar inn. Dei eg snakka med uttrykte som sagt at dei hadde lært om norsk arbeidsliv før dei gjekk ut i praksis.

Slik sett kan ein seie at funna mine ligg nærmare Hansen enn Næss. Likevel var det få som ga utgreiande svar om kva dei hadde lært. Ingen viste misnøye. Dei fleste er nøgde med å få prøve å arbeide og å få anna innhald enn berre undervisning.

#### 4.2.2 Erfaringar frå praksis

Sjølv om dei fleste er nøgde med praksisen varierar det i kor stor grad dei har fått praktisert norsk. Dei som ikkje fekk prata noko særleg legg gjerne vekt på nytta av å ha lært arbeidsoppgåver og å ha fått erfaring med norsk arbeidsliv. Dette gjeld også fleire av informantane til Elmar. Dei fleste trekk fram at dei har fått jobbe med noko dei kan tenke seg å jobbe med seinare og at dei har fått bruke Norsk i relevante samanhengar. Nokre har opplevd at kolega har oppfatta dei som ein ressurs grunna bakgrunnen sin (Elmar 2012). Ein av informantane mine med språkpraksis på velferdssenter seier: *“Ja det vsr veldig nyttig, fordi på norskkurs snakkar vi berre med innvandrara. Så det var veldig stor skilnad. Når vi snakkar med nordmenn blir det meir dialog. Dei brukar ikkje Bokmål”*. Han fortel at han var der heil dag to dagar i veka.

Ein annan trekk fram at det i byrjinga var nytten av å lære språk, lære om norsk arbeidsliv og å bygge nettverk som motiverte han til å gå ut i praksis. Han meiner det er viktig at ein på arbeidsplassen snakkar norsk heile tida etter kvart. Han seier at han likar å jobbe og at kommunikasjonen med kolegaane der han no har ein deltidsjobb går bra. Også leiaren for eininga framhevar praksis som ein viktig arena for å få nettverk (Kristiansen 2014). Ein utan særleg arbeidserfaring meiner arbeid er ein viktig nøkkel til å få nettverk og indikerar at mangel på arbeidserfaring er ein årsak til at han ikkje har særleg kontakt med nordmenn.

Han hadde arbeidspraksis i ei fastfoodkjede. Eg konfronterte han med eit døme frå Hansen (2011 s56) der ein informant med språkpraksis i ei slik kjede meinte det blei lite snakking. Til dette svara han:

Eg byrja på kjøkenet og da må vi vete namna på alle produkta, så eg fekk snakka heile tida. Det er ikkje alltid det blir riktig, men eg prøvar. Det er berre å prate så kjem det etter kvart. Etter kvart kan eg lage alle burgarane, etter kvart byrja eg i kassa og no jobbar eg der. Eg trur ikkje det er så vanskeleg, men det krev litt toleranse. Ein kan ikkje byrje i praksis og så tenke at det er keisamt etter ein månad.

Ein må ta høgde for at informanten mellom anna kan ha hatt betre språkferdigheiter enn informanten Hansen fortel om. Det ser ut som det er to forhold som spelar inn. Ein må for det første tørre å prøve sjølv om ein gjer feil og ein må tolerere at arbeidet til tider kanskje er

keisamt. Toleranse kan også tolkast til å handle om haldningar hos arbeidskollegaar. Desse må akseptere at det i starten er litt vanskar. Ein kunne til dømes tenke seg at desse tenkte “Det er vanskeleg på Norsk så vi kan like godt ta det på Engelsk”. Ein annan deltakar med gode Engelskkunnskapar har opplevd dette. Det er ikkje klart om dette var i språkpraksis eller ved arbeidsplassen han er no.

Ein har opplevd stor skilnad mellom språk- og arbeidspraksis. Som fleire har han hatt begge delar innan same bransje, i dette høvet hotel. I tillegg har han hatt arbeidspraksis på kafé.

Språkpraksis vara i tre månader. Han har også hatt sommarpraksis hos Røde Kors. Han fortel:

Ja det var stor skilnad. I språkpraksis lærte eg mest språk. Det var ikkje så mykje jobb. Eg var med å hjelpe ein persjon. Når eg hadde arbeidspraksis på hotel jobba eg med tekniske ting, små reparasjonar og sånt. Da eg var på kafé var eg tilkallingshjelp. Sommarpraksis hos Røde Kors var også bra. Her lærte vi om lovar, forsikring og hadde førstehjelpskurs.

Denne er den einaste som fortel om det som høyrast ut som ei mentorordning. Eg spurte ikkje om dei hadde fadder så det er mogleg dette gjeld fleire sidan det skal vere ein del av tiltaket.

Ein annan har hatt språkpraksis tre månader innan reinnhald, og hatt jobb like lenge. Han er nøgd med at han fekk jobbe utover tre første månadane, men seier ein berre snakkar medan ein et. Så mykje norsk blir det ikkje. Han seier vidare at dette kunne vore amnleis i eit anna yrke. Ein med praksiserfaring frå helsehus og sjukeheim fortel at begge vara i tre månader, den første perioden var språkpraksis. Ho byrja der ca eit år inn i programtida. Kanskje litt overraskande blei det meir bruk av språket i arbeids- enn i språkpraksis. Andre fekk snakke svært lite i språkpraksis: *“Eg lærte ikkje språk. Eg forstår det slik at vi må snakke saman og bruke norske ord dersom det skal vere språkpraksis. Dersom vi berre jobbar er det ikkje språkpraksis for meg”*. Likevel har det ikkje vore bortkasta sidan han har lært å arbeide og fått erfaring med vasking. Fleire av desse døma viser at språkpraksisen ikkje alltid oppfyller hensikta med hovudsakleg å vere språktrening.

At skilnaden mellom språk- og arbeidspraksis ikkje treng vere stor tyder ikkje automatisk at ein ikkje får snakka norsk i særleg grad. Ein annan av dei med praksis innan reinnhald fortel at den første praksisen var på eit stort hotel gjennom eit reingjeringsbyrå. Han hadde både språk- og arbeidspraksis her. Først hadde han tre veker språkpraksis før han fekk kontrakt på tre månader arbeidspraksis. Om bruk av språk i språkpraksisen fortel han: *“Jaja. Eg lærte mykje. Lærte å vaske, bruke maskin, korleis re opp senger, og i tillegg, språk”*. Likevel

meiner han skilnaden når det gjeld bruk av språk er liten. For han er språkpraksis eit tiltak for dei som ikkje snakkar mykje norsk og skil seg ikkje frå arbeidspraksis innhaldsmessig. Han fekk også praksis på eit helsehus i to månader mot slutten av programtida og fekk ei lita stilling der som han framleis har. Dette er eit døme på at praksis kan leie til arbeid, i alle fall deltid. Ein annan som såg lite skilnad meinte språkpraksis var ein del av arbeidspraksis. Ingen av dei eg snakka med hadde fulltidsarbeid da intervjuet blei gjort. Det er sjølvsagt mogleg at tidlegare deltakarar med fulltidsarbeid takka nei til å intervjuast.

Ein annan la til at han gjennom å arbeide i butikk fekk snakka mykje norsk. Han fortel vidare at han har hatt jobb ved sida av programmet på restaurant og sommarpraksis på biblioteket til vaksenopplæringa, der han var assistentlærer for nykomne innvandrarar sidan han beherskar fleire språk. Han fungerte delvis som tolk og hjalp også til med enkle forklaringar ved til dømes å vise fram ting og forklare kva dei norske orda for desse var. Han har på eiga hand funne arbeid innan reinnhald og har no små stillingar i to reinnhaldsbyrå. I tillegg fortel han at han tar sertifikat for bil og har planar om å køyre drosje og å køyre opp for buss. Det var også ein som ikkje svara klart på om det han hadde var språk- eller arbeidspraksis. Det var innan reinnhald og han fekk ikkje snakka i det heile. På sommarpraksis hos Røde Kors fekk han derimot snakka:

Det var første gongen Røde Kors hadde eit slikt program så det var ikkje så godt førebudd. Du lærar å bruke datamaskin, kvinnene lærar til dømes å lage sokker for vinterbruk, vi lærar mykje om førstehjelp, bankkonto, vi går på tur Vi forsøkte til og med å ta køyretimar, men dei hadde ikkje forebudd så mykje så vi kunne lære alt vi måtte, så vi lærte noe. Det var fint å vere der.

Han skulle gjerne fortsatt der, men i tillegg til at det berre var sommarpraksis har han brukt mykje tid på å finne arbeid og har no jobb.

Funna mine samsvarar som sagt bra med fleire funn i undersøkinga til Elmar. Ein av informantane hennar trekk fram fordelane med å ha ein fast person å arbeide med som at dette gjev mange moglegheiter til å prate, også om kvardagslege ting og å få tilbakemeldingar på feil. På ei anna side har ein av deltakarane opplevd å få arbeid han ikkje var interessert i og fekk i tillegg ikkje snakka særleg mykje Norsk. Likevel var det nyttig å lære seg korleis ein snakkar med kundar og korleis ein norsk kafé drivast. Ein annan fortel at han ikkje fekk snakka norsk i språkpraksis og såg på dette berre som arbeid. Han fekk heller ikkje andre arbeidsoppgåver fordi sjefen meinte norskkunnskapane var for dårlege. Han hadde forståing for skepsisen, men meinte likevel han i det minste burde fått prøvd (Elmar 2012). Ingen av

dei eg snakka med fortalte om arbeid dei ikkje hadde lyst på. Også informantane til Hansen (2011) og Rugkåse (2012) stadfesta at språkpraksis i realiteten kan bli arbeidspraksis.

Når ein ser på kor ein fekk praksis ser ein at dette ofte samsvarar med ønska hos informantane. Fleire får dessutan språkpraksis innan yrke dei ser som moglege etter programmet. Det kan sjølvstund hende at ønska om yrke er følge av erfaringar frå praksis. Når det gjeld arbeidspraksis finn ein også at denne er relevant for dei fleste med tanke på framtidensønske. Unntaket er kanskje for dei som kunne tenke seg høgare utdanning og nokre som vil ta vidaregåande. Det vil sjølvstund vere vanskeleg å finne relevant praksis for ein del av desse. Dette må forståast ut i frå at programmet skal gje generell kompetanse. Det er ingen av dei som ønsker å ta høgare utdanning som utsett noko på dette.

#### 4.2.3 Utdringar med arbeid og praksis

Til tross for at dei fleste er nøgde, blei det av nokre peika på utfordringar. Fleire er opptatte av at mange vil jobbe og fordelane med dette: *“Det er mange som gjerne vil jobbe. Så kanskje programtida kunne reduserast med til dømes eit halvt år. Mange blir deprimerte, ikkje berre av sakn av familie og at veret kan gjere dei nedstemt. Men også fordi dei berre går heime. Det er dei ikkje vande med, så dersom dei kan få jobb kan det vere betre.”* Dette må lesast som uttrykk for at programmet ikkje alltid er omfattande nok og at ein del får mykje dauid. Det er også interessant at informanten ser ei motsetnad mellom arbeid og program. Ein kan lese dette som at han meiner programmet kan he ein innlåsningseffekt. Dette er informanten som har vektlagt ønske om utdanning og ikkje vore opptatt av arbeid fram til nyleg. Fleire informantar fortel at det er vanskeleg å finne arbeid. Ein seier det ikkje er så mykje å få, men at programrådgjevarane gjer sitt beste. Igjen ser vi eit døme på at ressursar opplevast som knappe sidan praksisplassar kan sjåast på som ein ressurs for programmet.

Ein annan seier: *“Eg har hatt mykje flaks. Eg har vener som har gått tre til seks månader på praksis uten at det var moglegheit til arbeid, eller arbeidsgivar meinte deltakaren ikkje snakka bra nok norsk. Det same har gjentatt seg på neste praksisplass. Det er ingen garanti for å få arbeidspraksis.”* Nokre gjev også uttrykk for at dei har ei kjensle av å bli brukt av arbeidsgjevarar både i samband med praksis og faste tilsettingar: *“Nokre gongar er det berre tull. Dei brukar folk. INN har sagt at dei etter kvart får jobb slik som meg, men dei får lite arbeidstid. 5-7 timar i veka.”* På ei anna side er det ikkje sikkert deltakarar har forståing for at målet med arbeidspraksis ikkje treng vere meir enn arbeidstrening, og at programmet kanskje

har eit lengre perspektiv enn deltakarane. Det er dessutan ein del som får praksis innan yrke der deltidsarbeid er vanleg. Karm Møller (2012) hadde ein informant som såg det som problematisk at nokre bedrifter stadig tok inn folk i praksis utan at fast tilsetting var mogleg. Han tolka dette som at dei trengte arbeidskraft. Kanskje har informanten sittert over same oppfatning. Denne visste ikkje kvifor han ikkje fekk jobb etter praksis.

Når det gjeld manglande språkferdigheiter blir det av programrådgjevarar Rugkåsa (2012) snakka med sagt at språkproblem av og til brukast som forklaring frå arbeidsgjevarar på at dei ikkje kan ha deltakarar sjølv om dei tidlegare har gjeve inntrykk av at det fungerte greit. Dette oppfattast som at den faktiske årsaka er kulturkonfliktar. Det er fleire eg snakka med som mistenkar at dei som utlendingar diskriminerast på arbeidsmarknaden. Når det gjeld vanskar med å finne språkpraksisplassar seier ein av programrådgjevarane Elmar snakka med at dette skuldast kapasitetsproblem hos bedrifter når det gjeld oppsyn med utplasserte, dårlege erfaringar med introduksjonsdeltakarar tidlegare eller at dei er skeptiske til å ta i mot deltakarar med manglande kvalifikasjonar. Kulturelle skilnader nemnast også. Vidare nemnast økonomiske årsakar sidan det krev tid å gje opplæring, oppfølging og meningsfull språkpraksis (Elmar 2012).

Her ser ein både problem som følge av ressursknappheit og kanskje at konflikten mellom å gje tidleg arbeidserfaring og behovet for først å lære nok norsk ikkje har blitt løyst tilfredsstillande. I tillegg ser ein at bedrifter ikkje ser seg råd til å investere i yrkestrening for denne gruppa. Kanskje fordi dei ser utfordringa som for stor eller at det her er snakk om så generelle ferdigheiter mange andre alt har, eller at det ikkje er sikkert vedkommande vil bli verande. Overgang til arbeid vurderast heller ikkje alltid som realistisk. Likevel kan deltakarar med svake førutsetnader for deltaking i arbeidslivet plasserast i program.

I ei undersøking av tenestetilbodet innvandrarakar får gjennom NAV fann Djuve og Tronstad (2011) at mange NAVtilsette brukte praksisplass som eit verkemiddel for norskpraktisering. Dette var grunnen som oftast blei oppgitt for val av praksisplass. Det er mogleg dette også førekjem i introduksjonsprogram dersom det er vanskeleg å få språkpraksis eller deltakaren alt har hatt dette. Dette er skjønnsvurderingar der programrådgjevarar ser dette som betre enn ingen tiltak. Ingenting tyder på at dette gjeld nokon av informantane mine. Ei ulempe med praksisplassar som ikkje fører til tilsetting er at det kan opplevast som (tvungent) gratisarbeid, eller som den eine informanten min er inne på, utnytting frå arbeidsgjevar.

Vidare opplevde dei fleste NAVtilsette Djuve og Tronstad intervjuet det som vanskelegare å finne tiltak for ikkje-vestlege kvinner enn menn. Grunna utvalet fekk eg ikkje undersøkt om kvinner hadde færre tiltak enn menn. Vidare opplevde åtte av ti i Djuve og Tronstad si undersøking haldningar blant arbeidsgivarar som hinder, Sju av ti meinte deltakarar med ikkje-vestleg opphav generelt var motiverte medan seks av ti meinte manglande motivasjon var utbreidd i enkelte grupper. I utvalet mitt er det ingen som såg ut til å vere umotiverte for praksis, sjølv om fleire peika på utfordringar. Igjen kan ein tenke seg at dei minst motiverte blei sila ut grunna språkvanskar eller livssituasjon.

Leiar for eininga seier i eit intervju at det er utfordrande å finne praksisplassar (Kristiansen 2014). kanskje oppfattast haldningar blant arbeidsgjevarar også delvis som negative. Dette har eg ikkje kunne undersøke. Hansen (2011) fann at programrådgjevarar hadde vanskar med å finne praksisplassar der ein både lærte norsk og fekk utføre arbeidsoppgåver. Dette var særleg eit hinder for å kunne sende deltakarar enda tidlegare ut i språkpraksis, noko programrådgjevarar gjerne ville. Frå lærarhald blei det uttrykt uro for å øydelegge forholdet mellom skule og praksisplass dersom ein sende deltakarar ut for tidleg, dette kan vere forklaring på det eine dømet ovanfor. Det kunne dessutan hende ein kjende press i slutten av programtida slik at ein sende folk ut i praksis sjølv om ein meinte dei burde vore betre i norsk først. Frå deltakarhald blei det peika på at språkpraksis var viktig for motivasjonen og eit godt supplement til skuleundervisning.

I den større kommunen Hansen studerte var utfordringane mellom anna at dei som arbeidde med deltakarar i slutfasen trengte tid til å skaffe seg nok kunnskap om desse før dei sende dei i praksis. Her blei det også peika på for få praksisplassar, noko ein forsøkte løyse ved å få i stand samarbeid med eksterne einingar, lag og organisasjonar for å få til arbeidsretta tiltak (Hansen 2011). Fleire av dei eg snakke med fortel at dei har hatt praksis gjennom frivillige aktørar, særleg Røde Kors. Det er også mogleg at nokre kan ha trekt skile mellom praksis og deltaking i frivillig arbeid der programmet ikkje gjer dette. Det blir ikkje fortalt om systematiske bytte av kontaktperson, til dømes gjennom at programmet er indelt i fasar.

Undersøkinga til Djuve m.fl. (2011a) fann at det var i diskusjonar om arbeids- og språkpraksis det oftast oppstod usemje mellom deltakarar og programrådgjevarar. Det dreide seg både om ein skulle ha norskundervisning, praksis eller begge delar, og ikkje minst *når* ein

skulle ut i praksis. Her blir både deltakarane sine oppfatningar av programrådgjevarane (om ein kan seie dei imot), og korleis programrådgjevarane balanserar styring og brukarmedverknad utslagsgivande. Dersom deltakaren ikkje har klare ønske eller ønske som oppfattast som å ligge utanfor, eller på grensa av kva som er gjennomførbart i programtida, må ein etter ei skjønnsvurdering enten utsette å ta avgjerde eller overstyre deltakaren. Fordelen med det første er at ein i tråd med introduksjonslova gjev deltakaren moglegheit til å vere med å avgjere innhaldet, medan ein mistar tid i programmet. Det kan også hende at deltakaren kan kome fram til realistiske mål programrådgjevaren ikkje har vore inne på (Djuve m.fl. 2011a). Ingen av informantane mine fortel om slike konflikter.

Ovanfor har eg vist at deltakarar av og til har trengt tid på å finne ut kva dei vil, og/eller har endra planane ut i frå det dei såg som realistisk. Eg fann også deltakarar som klart uttrykte at målet deira var å få jobb, men at kva dei ville jobbe med var underordna. Ein kan tenke seg at det er vanskeleg å få desse deltakarane til å ta aktivt del i utforminga av den individuelle planen, medan dei på den andre sida kan vere lettare å finne plass til så langt dei er motiverte. Det var ingen som sa at dei ikkje ønska norskundervisning sjølv om ein meinte denne burde kombinerast meir med andre tiltak, og to andre hadde eller hadde hatt store utfordringar.

Dei fleste kvinnene i Rugkåsa si undersøking kom ut i praksis eller vikariat i reinnhald, kantine eller som barnehageassistent, men ikkje alle klarte oppgåvene. Nokre mistrivdes og resignerte etter kvart. Det var også høve der nokre hadde fått høyre at dei gjorde ein bra jobb, men programmet fekk melding om at arbeidsgjevar ikkje var nøgd. Dette blei i eit høve tolka som diskriminering grunna hovudplagg. Det var også slik at dei gjennom titltaket arbeidde på ein tekstilverkstad med arbeid som neppe ville føre til jobb. Også tilsette såg dette som problematisk. Mange ville heller hatt meir arbeidsretta tiltak men var likevel nøgde med miljøet, undervisninga og det sosiale. Lærarane understreka også at det å lære seg å arbeide var eit mål i seg sjølv. Det er ikkje uvanleg at deltakarar er meir opptatte av kva dei lærar, medan sosialarbeidarar er meir opptatte av overføringsverdiar (Rugkåsa 2012). Denne konflikten kan kanskje delvis forklare at nokre opplev det som utnytting når dei ikkje tilsettast etter praksis. Noko deltakarar Rugkåsa snakka med også opplevde. Eg har ikkje kunna sjå på dette frå arbeidsgjevarar si side.

### **4.3 Norskundervisning**

Det var undervisninga det blei snakka mest om i intervjuet. I denne delen vil eg først sjå på



kva nivå deltakarane er på og kva dei tenker om undervisninga. Så går eg nærmare inn på kva som blei sagt om undervisningsmetodane og korleis dei vurderar lærarane. Deretter ser eg på samarbeidet mellom elevane og undervisninga i samfunnskunnskap før eg avsluttar med å sjå på andre metodar for å tileigne seg språkkunnskapar.

#### 4.3.1 Tankar om undervisning og nivå hos deltakarane

Fire av informantane var sikre på at dei var på spor 2 og to sa dei var på spor 3. To svara ikkje på kva spor dei var på. Ein kan likevel ut i frå svara deira som gjekk på modul eller nivå, gå ut i frå at dei nok var på spor 2. Fleire hadde meir forhold til modul enn spor. Den eine på spor 3 seier han byrja på spor 2 medan ein som er på spor 2 seier han byrja på leksjon ein og no er på leksjon to. Det er uklart om han snakkar om modul eller spor, særleg sidan intervjuet blei gjort på Engelsk. Ein annan av spor 2-deltakarane seier han først byrja på spor 1. I eit høve var det ein som først ga eit svar som åpenbart var feil før han ba meg forklare konseptet spor på nytt. Etterpå ga han eit meir sansynleg svar. Basert på kva utdanning han hadde, noko eg sa var det viktigste kriteriumet for plassering på spor. Ein kan difor ikkje heilt vite om han blanda modul og spor, eller om han faktisk var usikker på kva spor han var på. At fleire hadde eit nærare forhold til modul enn spor er forståeleg sidan ein har prøver kvar tredje månad for eventuelt å kvalifisere til neste modul. Ei undersøking gjort av IMDI (2011a) fann at få deltakarar meinte dei var på feil spor. Ingen eg snakka med uttrykte at dei var eller har vore på feil spor. Berre ein hadde bedt om å få bytte klasse. Eg veit ikkje om denne meinte han var på feil spor.

Når det gjeld prøver har begge deltakarane på spor 3 bestått begge delane av norskprøve 2. Den eine skulle snart ta norskprøve 3 skriftleg. Den munnlege var alt bestått. Den andre ville avvente om han fekk utdanninga frå heimlandet godkjend før han eventuelt byrja på Bergenstestkurs. Den eine av deltakarane på spor 2 sa dette når eg spurte om han trudde han ville kome til å bestå norskprøve 2: *“Nei. Ska I eg seie som sant er: Vi får heile tida oppgåver vi ikkje forstår. Så eg byrjar alltid å kjede meg. Eg måtte likt skulen. Eg vil ikkje gå berre for å kjede meg”*. Ein annan ventar på svar på den skriftlege prøva, men er sikker på at denne også er bestått. To andre har ikkje tatt denne enda.

Som Næss (2004) finn eg at dei fleste informantane vektlegg at dei treng å forbetre norskkunnskapane. Eg ba ikkje informantane vurdere norskkunnskapane sine, men få gjev intrykk av å ha store språkproblemn. Mange meiner likevel dei ikkje snakkar godt nok norsk.

Dessutan blei informantar med låge språkkunnskapar sila ut med mindre dei hadde gode engelskkunnskapar. Av informantane var det berre ein som kan seieast å ha vore hovudsakleg negativ til undervisninga, medan ein annan hadde opplevd problem med denne gjennom mesteparten av programmet utan å uttale seg hovudsakleg negativt. Dei fleste seier undervisninga er bra, men legg vekt på ulike ting. Nokre snakkar mest om kva dei har lært, medan andre fokuserar meir på metodar. IMDI (2011) fann at mange vektla kor avgjerande norskundervisninga var for livet i Noreg og at denne gjorde dei tryggare i kvardagen. Mange trakk også fram det sosiale aspektet, særleg kvinner som meinte det var bra å sleppe å sitte heime “å tenke for mykje”. Nesten samtlege av informantane mine trekk fram at det er avgjerande å kunne norsk. Slik blir norskundervisning ein førutsetnad for å klare seg i landet.

Det fleire av informantane til IMDI derimot ønska var meir undervisningstid. Særleg ein respondent som ville ta høgare utdanning meinte ein ikkje lærte nok til å nå målet sjølv om kvaliteten på undervisninga var god. Dei få som uttrykte misnøye var gjerne dei som hadde vore lenge i undervisninga og/eller lærte seg norsk på eigahand. Dette stemmer ikkje med mine funn, der det som var av vesentleg kritikk mot undervisninga gjerne kom frå informantar utan høgare utdanning. Ein framheva eige ansvar samstundes som han peika på utfordringar med å fokusere: *“Eg trur eigentleg ikkje det er så vanskeleg dersom vi jobbar litt hardt, men eg trur at innvandrara som er aleine kan vere litt deprimerte. Til dømes eg klarar ikkje alltid å konsentrere meg .”* Han legg til at det særleg er heime det kan vere vanskeleg å fokusere og peikar på psykologiske faktorar som sagn av familie som kjelde til konsentrasjonsvanskar. Som vist tidlegare er dette problem mange slit med.

Fleire sa det til tider var vanskeleg å konsentrere seg. Ein seier det kan vere vanskeleg å kombinere undervisning med omsorgsoppgåver og at ho er glad ein ikkje har heildagsundervisning. Både lærarar og deltakarar i IMDI si undersøking stadfesta at konsentrasjonsproblem skapar vanskar. Ingen av informantane mine uttrykker at dei opplev manglande forståing frå lærarane. Informanten som opplev for lite innhald seier det blir mykje daudtid og kunne tenke seg fleire arbeidsretta tiltak i tillegg til undervisninga. Denne kjensla ville kanskje kunne bli styrka dersom ein hadde heildagsundervisning nokre dagar slik at ein fekk “fridagar” ein ikkje ønsker.

Fleire av informantane til Elmar (2012) reflekterar over undervisninga ved vaksenopplæringa og trekk fram at denne var lite praktisk og til lite hjelp i kvardagen. Ingen av informantane

mine gjev slike svar men nokre seier undervisninga hos Røde Kors er meir praktisk og saknar meir dialektbruk. Fleire Elmar snakka med går no vidaregåande, og særleg ein brukar dette til å kaste lys over vaksenopplæringa og trekk fram at denne var einsformig. I tillegg til at godt vaksne såg undervisninga som vanskelegare enn yngre, var det også nokre som ikkje hadde skulegang som fann det vanskeleg å lære seg læringsteknikkar. Også den eine eg snakka med meinte det var vanskeleg å lære når ein ikkje var heilt ung, og ein annan kunne tenke seg meir undervisning i læringsteknikkar.

Ingen av informantane mine gjekk på vidaregåande skule. Ein kan tenke seg at dei difor har mindre forutsetnader for å kome med kritiske merknader sidan dei ikkje har anna erfaring med undervisning i Noreg å samanlikne med. Det er også mogleg at mange ikkje har andre forventningar til undervisning enn tavleundervisning dersom dei ikkje har hatt andre undervisningsformer tidlegare. Ein informant fortel om tradisjonell undervisning som om ein ikkje kan vente anna. Det kan vere som i Elmar si undersøking at informantar er uvante både med at lærar og elev skal vere i dialog, og at diskusjon er ein hovudkomponent i undervisninga. Når det gjeld rolla lærarane har vil også dei veksle mellom hjelparar og kontrollørar, men dette oppfattast neppe som problematisk sidan dette er ei rolle som vil vere kjend for deltakarane.

#### **4.3.2 Undervisningsmetodar**

Som sagt er dei fleste nøgde med undervisninga og få ønsker endringar. Det er likevel ulikt kva som seiast. Nokre fortel om grunnleggande sider ved undervisninga: *“Vi må møte akkurat i timen, har forskjellige bøker, arbeidsbok, lesebok og skrivebok. Det er veldig bra. Læraren hjelper mykje. Nokre gongar dersom vi ikkje forstår viser dei bilete. Vi skriv, snakkar og les.”* Ein annan legg til bruk av cd og lytteprøver. Fleire meiner ein fordel med bruk av data er at ein kan lytte og skrive samstundes. Andre vektlegg tema: *“Vi har blant anna lært om norske forfattarar og norske songar. Vi les også tekstar som “Et dukkehjem” av Henrik Ibsen og snakkar om kjønn og likestilling. Nokre gongar går vi tur. Nokre gongear på Trøndelag Teater.”*

Den siste har høgare utdanning og gjev inntrykk av å trivast svært godt med undervisning. Undervisninga tilfører generell kompetanse, men samstundes formidlar lærarar kva som er viktig. I dette høvet kva som er viktigast å kjenne til av norsk kultur. At den eine informanten vektlegg at ein lærar å møte presist kan sjåast på som ein generell kommentar, men også som

uttrykk for at ein lærar å tilpasse seg eit samfunn der tid er veldig viktig. Kanskje viktigare enn ein del er vande med. Ser ein det slik blir lærarane formidlarar av åtferdsmønster samstundes som dei vektlegg ein eigenskap som er avgjerande i arbeidslivet. At kravet om presist oppmøte kombinerast med stønadstrekk er døme på at økonomiske- og normative verkemiddel kombinerast.

Ein deltakar gjev klart uttrykk for misnøye med norskundervisninga og kva han meiner er feil:

Eg synst at det i klassa eg har vore i no er mykje papir vi skal jobbe med heime. Eg likar det ikkje, men vi har fått mange slike. Så for å seie det som det er: eg gjer ingen av dei fordi det er vanskeleg for meg. Det var problematisk alt frå starten fordi når ein byrjar med språk, må du starte med dei grunnleggande tinga som a,b,c,d. Vi er som barna, vi kan ingen ting. Så mange må starte slik. Problemet er at vi ikkje lærar å forstå språket. Det er meir om korleis klare ting som å betale leige, bruke bankkonto, og betale rekninga di. Men korleis skal eg lære dersom eg ikkje kan oppfatte det du seier? Det er problemet med skulen. Måten dei underviser på. For meg er det litt vanskeleg å lære språket. Lærarane må forstå oss, må spørre oss korleis vi forstår språket, korleis vi lærer. Læraren må lære oss korleis vi skal tenke for å lære.

Denne personen var ikkje i mottak før han kom inn i programmet sidan han kom som kvote-flyktning. Han har også kortare butid enn dei andre eg snakka med. Dette er kanskje grunnen til at han etterlyser meir grunnleggande språkundervisning. I tillegg opplevast fråver av variasjon som problematisk. Spesielt for denne informanten er også at han etterlyser medverknad frå elevane. Dette blei ikkje tema i dei andre intervjua. Om dette er fordi andre er nøgde med, eller ikkje har reflektert kring dette er vanskeleg å seie.

Det er også mogleg at relativt god utdanning og gode engelskkunnskapar har bidrege til at han er flytta opp på høgare spor. Han snakka om “lesson”, noko som både kan tyde spor og nivå. Vidare at han har bytta frå “lesson” ein til to og byrja frå scratch. Det er difor mogleg at han byrja på spor 1 og slik skal ha fått grunnleggande undervisning samt undrevisning i læringsteknikkar. Dette er det klaraste dømet eg fann på ueinigheit med programmet. Igjen kan ein påpeike at det ikkje er direkte ueinigheit om mål men verkemiddel. Det gjevast uttrykk for resignasjon og at grunnen for å vere til stades er fordi det får konsekvensar ikkje å vere det. Å måtte delta på noko ein ikkje får noko som helst ut av kan også opplevast som krenkande. Frå lærarhald kan denne måten å legge opp undervisning på vere ei avvergingsmekanisme fordi ein ikkje veit korleis ein skal få andre undrevisningsformer til å fungere, eller opplev at desse blir for vanskelege å få til. Det kan også vere at ein meiner det er dette undervisningsfokuset som best gavnar elevane ut i frå førutsetnadene. Det er også

mogleg som andre informantar peikar på at erfaring spelar inn her.

Ein informant seier derimot at det er mykje fokus på grammatikk og grunnleggande undervisning, i tillegg ser dei film, har gruppeoppgåver ein gong for månaden og diskuterar. Noko av dette synst ho er interessant medan andre ting ikkje er så interessante. Når eg ber ho utdjupe dette er ho generell og seier at nokre likar skuleundervisning medan andre heller vil lære Norsk på andre måtar. Sjølv synst ho skuleundervisning er greit og dessutan har ho ikkje så mange andre måtar å lære Norsk på. Undersøkinga til IMDI forklarar låg motivasjon mellom anna som resultat av at ein heller vil jobbe, ikkje var særleg motivert for teoretisk norskopplæring og heller vil lære språket gjennom kontakt med nordmenn. Ein av informantane mine gjev som sagt uttrykk for at det er for mykje fokus på norskundervisning utan at det kombinerast med arbeidsretta tiltak. Sjølv om ein hadde utfordringar med undervisninga kunne ein likevel trekke fram som bra med heimearbeid at ein fekk jobbe i eige tempo. Fleire la i ulike samanhengar vekt på at dei gjerne skulle ha snakka meir med nordmenn. At nordmenn er reserverte gjer dette vanskeleg. To opplev dessutan dei gode engelskkunnskapane sine som hinder sidan mange snakkar Engelsk.

Fleire fortel at dei gjerne arbeidar saman i par. Ein synst av og til det blir litt keisamt fordi ein stort sett arbeidar med den ein attid sitt ved sida av. Han kunne tenkt seg å høyre meir av meiningane til andre i klassa. Dette kan tyde på at dei ikkje oppsummerar kva ein har snakka om. Ein sakna meir bruk av dialekt. At fleire var ukonfortable med dialekt kom også fram ved at enkelte ba meg snakke Bokmål. Når eg etter kvart spurte om dette uoppfordra ville samtlege eg skulle snakke Bokmål. Når det gjeld korrigering av feil trakk ein fram dette som ei ulempe med gruppearbeid fordi ein ikkje kunne rette kvarandre. Utsagn om kva som ikkje var bra eller kunne forbeistrast kom gjerne i samband med at eg spurte direkte om dette. Det er dermed ikkje sikkert at alle meinte det dei sa her var like viktig.

IMDI fann også at mange satte pris på at undervisninga var variert med læreverk, aviser og cd og trakk særleg fram digitale oppgåver frå læreverka. Særleg fordi desse både kunne brukast på skulen og heime. Det var nesten ingen som hadde forslag til tema dei ville lære meir om. Dei meinte undervisninga var relevant, men nokre få meinte det blei mykje repetisjon av tema og at innhaldet blei keisamt sjølv om det var nyttig å repetere ord. Desse var hovudsakleg personar med høgare fag- eller akademisk utdanning. Det var derimot delte meiningar om kor vidt lekser var nyttige. Det var særleg deltakarar på spor 1 som meinte

leksene var for vanskelege. Desse satte gjerne pris på leksehjelp frå Røde Kors så framt dette ikkje koliderte med jobb, praksis eller familieforpliktingar. Ei anna utfordring kan vere at ein har gløymd det ein har lært når ein kjem heim. Media og familie blei trekt fram som kjelder til norskkunnskap utanfor undervisninga, andre vektla at heimen var den einaste staden ungane kunne lære morsmålet (IMDI 2011a).

Mykje av dette stemmer med fanna mine, få hadde endringsforslag og nokre få opplev undervisninga som til tider keisam og repeterande. Ein sa dessutan at ein ikkje burde lære slikt ein lærte barn og trakk fram eventyr. Ein av dei med høgare utdanningsbakgrunn såg dessutan hovudsakleg positivt på repetisjon. Også her var det særleg digitale verktøy, nyheiter og dokumentarar som blei trekt fram. Variasjon var noko alle sette pris på, men ikkje alle syntes denne var stor nok og ein meinte dette var fråverande i klassa han var i no. I motsetnad til i IMDI si undersøking var det berre ein som uttrykte klar misnøye med leksene, men dette må sjåast i samanheng med at han har vanskar med undervisninga generelt. Fordelen var særleg at ein fekk jobbe i eige tempo. Fleire trakk fram at lærarar var hjelpsame dersom det blei vanskeleg. At ein lærar eventyr og anna som er meint for barn kan delvis kome av at det i klassa kan vere småbarnsforeldre, eller unge vaksne som kanskje skal oppdra barn i Noreg, men også av at lærarar som i Djuve (2011) si undersøking, kjenner dei manglar kunnskapar om korleis vaksne undervisast.

### 4.3.3 Vurdering av lærarane

Som det går fram over er det store variasjonar i undervisningsmetodane og som hos programrådgjevarane finn ein ulike metodar innan same verksemd. Dette gjer at oppfatninga av lærarane varierar. Få har innvendingar, men særleg ein peikar på at lærarar ikkje tar omsyn til dei som har vanskar, slik at dei som ikkje kan noko norsk kjenner seg oversette fordi det alltid er nokon som kan svare på spørsmål og læraren berre går vidare. I tidlegare klasser har han opplevd lærarar som klarte å inkludere elevane. Han fortel at desse leverte ut timeplan i starten av veka og at metodane varierte. Dette fungerte bra. I klassa han no er i har han blitt hengande etter. Han er sikker på at han vil gløyme det han har lært dersom dette held fram.

Frustrasjonen over dette har ført til at han har byrja hate skulen. Eg følgjer opp med å spørre om ikkje læraren ser at han ikkje gjer det han skal og freistar å hjelpe. Til det svarar han: *“Eg spør dersom det er noko eg ikkje forstår. Læraren seier at dei saman kan hjelpe meg. Men det kjem ikkje til å halde med ein dag. Det må vere alle dagane. Om du lærar meg noko ein dag*

*og eg ikkje forstår ein annan dag går det ikkje. Og nokre gongar er undervisninga keisam.”* Han seier også at dei tre månadene i denne klassa snart er ferdige, at han og fleire har bedt om å få bytte klasse, men svaret er nei. Her ser ein igjen asymetri. Han fortel vidare at mange av dei som ikkje er i program har slutta og at han berre går for ikkje å få trekk i stønaden. Han ser det som eit stort problem at lærarane lagar opplegg utan å spørre elevane om kva dei meiner skal til for å lære. Han saknar også diskusjon og bruk av film og nyheiter, og meiner det ikkje berre er “klassisk skuleundervisning” ein lærar gjennom, og seier han har lært mykje engelsk gjennom media.

Det er ikkje heilt klart om han også saknar struktur i undervisninga. Utsegnet om timeplan kan verke slik. Likevel kan dette berre vere uttrykk for skilnad mellom klassene. Til tross for at han er demotivert ser ein at han har forsøkt å handle proaktivt gjennom å forsøke og bytte klasse. Kva årsaka er til at dette ikkje gjekk veit eg ikkje. Til dømes kan det vere at grunnlaget ikkje reknast som godt nok. Dette er nok eit døme på skjønnsvurderingar. Sidan dette skal gjelde fleire kan det også handle om ressursmangel. Det å kjenne seg oversett kan opplevast krenkande. I tillegg kan det ut i frå det som seiast sjå ut som det foregår "skumming av fløyten" i form av at lærar prioriterar dei flinkaste og ikkje bruker (nok) tid på dei som slit. Ei anna utfordring for fleire er at dei gjerne har få moglegheiter til å praktisere det dei lærar i undervisninga, særleg i den første tida. Som ein uttrykker det: *“Men det var vanskeleg å snakke norsk etter skulen fordi eg kjende ingen. Eg hadde heller ikkje praksis, så det var vanskeleg. Men etter som eg lærte litt meir byrja eg å snakke. Og så fekk eg praksis.”* Igjen ser ein at praksis sjåast på som ein arena for meir enn berre jobbtrening og at det å lære seg å kommunisere kanskje for mange sjåast på som nesten like viktig som å lære yrkesoppgåver.

Også ein annan stadfestar at det finst lærarar som berre gjev ut oppgåver. Denne informanten meiner dei dyktige lærarane varierar og trekk fram diktat og lesing som gjevande. Han opplev det som problematisk at ein stadig byttar lærar slik at desse ikkje blir kjende med elevane. Han meiner det er bra å ha same lærar fordi denne da veit kva utfordringar ein har. Ellers seier han: *“Eg har ikkje lært mykje i undervisninga generelt fordi læringsmetodane har vore lite motiverende. Det har vore for mykje arbeid med oppgåver. Det har også vore lite tilbakemelding på desse. Dei siste tre månadene lærte eg mykje fordi læraren gjorde meir forskjellige ting i undervisninga.”* Ein framhevar derimot variasjon og fokus på det

grunnleggande, i tillegg til at ein oppfordrast til å bruke norske medie på fritida. Alt frå barne-tv til nyheiter og aviser.

Ut i frå det informantane fortel er det klart at lærarar legg opp undervisninga svært ulikt og at undervisningsmetodar delvis leggst opp ut i frå det lærarar ser som hensiktsmessig. Dette stadfestar det Rugkåsa (2012) skriv om at lærarane står nokså fritt. Det kan sjå ut til at lærarane står friare i utføringa av arbeidet enn programrådgjevarane. På ei anna side er lærarar neppe politikktutformarar i like stor grad sidan dei i mindre grad kan avgjere kva deltakarar skal gjere og ikkje. Likevel kan dei som programrådgjevarar velje å sjå mellom fingrane med rapportering av fråver og er med å vurdere når deltakarar skal i praksis. Forutan pedagogiske- kan dei bruke fysiske verkemiddel i undervisninga ved til dømes å trekke inn eksterne aktørar eller ta elevane ut av klasserommet. Som vist over opplevast undervisninga svært ulikt og det er store variasjonar i kva ein gjer. Samarbeid og diskusjon mellom medelevar kan sjåast som øving i samhandling og sjølvstendig tenking som vil kunne vere viktig på ein del arbeidsplassar.

Det er fleire som meiner skilet mellom flinke og dei mindre flinke lærarane ikkje går på fagkunnskap sidan alle er fagleg flinke men på emna til å lære bort, som ein seier: *“Eg skal vere ærleg: Det kan variere frå lærar til lærar. Nokre er veldig flinke. Dei veit korleis dei skal lære bort. Andre kan godt stoffet, men er ikkje flinke til å undervise.”* Andre seier liknande ting og meiner erfaring er avgjerande. Dei fleste deltakarane i undersøkinga til IMDI var klar over at dei i samråd med læraren kunne skifte spor om dei ut frå kartlegginga hadde blitt plassert feil, igjen eit fysisk verkemiddel lærarar har. Ingen eg snakka med tok opp bytte av spor, berre ein tok opp nytte av klasse.

To la vekt på at det også kan vere vanskeleg for lærarane: *“Ja, det er litt vanskeleg trur eg. Særleg dersom du (deltakaren) ikkje kan Engelsk. Vi må sjå det frå begge sider, ikkje berre tenke han skal forklare slik og slik. Fordi han må gjere det for mange ulike menneske med ulik bakgrunn, så det kan vere veldig vanskeleg for dei også. Dei er eigentleg ganske flinke.”* Den andre seier:

Det er to skuler. Eg høyrde det er lågare nivå på den andre. Der går elevar som ikkje har vore på skule i heimlandet. Der har eg høyrte det er vanskeiegarer for både lærarar og elevar. Eg sa eg hadde praksis på dialogsenteret med å hjelpe dei som er nye i Noreg. Nokre av dei har ikkje vore på skule. Eg måtte forklare både fem og seks gongar og så gløymde dei med ein gong. Eg tenkte at det må vere vanskeleg å vere lærar.



Dette legg han til på spørsmål om noko kunne vore betre med undervisninga, som han meiner er ok. Ein annan nemner i tillegg ansvaret ein sjølv har for å lære. Som med programrådgjevarane ser ein også her at deltakarar viser forståing for utfordringane desse har. Det ser ikkje ut til å vere overdriven forståing.

Hos Elmar (2012) er også mange nøgde med undervisninga og trekk fram engasjerte og dedikerte lærarar. Likevel meiner fleire med rask progresjon og høge ambisjonar at klasseromsundervisninga held dei tilbake og ønsker meir undervisning som ikkje er rein språkopplæring. Det er gjerne informantane mine med høgare utdanning og dermed raskare progresjon som gjev mest tilbakemelding på kva som kunne vore betre, men ingen seier at langsam progresjon held dei tilbake. At ein har forslag til forbetringar tyder ikkje at ein kjem med mykje kritikk. Ein informant opplev som nemnt at progresjonen blir for rask.

Frå lærarhald blei det i IMDI si undersøking peika på utfordringar med kartlegging av faktorar som kan påverke læring utover yrkes- og utdanningsbakgrunn, noko som kunne ført til betre tilpassa klasser. Å tilpasse undervisning var vanskeleg både ved små og store senter. Mellom anna var det ikkje alle på spor 3 som fekk undervisning på dette nivået. Desse stilte høgare krav til undervisninga fordi dei gjerne ville ta høgare utdanning eller bruke høgare utdanning dei alt hadde. Mange av desse forsøkte også å lære norsk utanfor skulen. Det var liten samanheng mellom kva spor ein var på og kor vidt ein prøvde å lære norsk utanfor skulen hos mine informantar. Det verka, ikkje overraskande, som om dei som snakka norsk på fritida beherska språket best. Det var også ein på spor 3 som peika på at ein gjerne gjekk gjennom same boka når ein bytta klasse.

Det blei av informantane til IMDI også sagt at ein kunne lære mykje av at lærar samla inn og vurderte skriftleg arbeid. Av dei som hadde ønske om kva dei ville gjere meir, gjekk ønske om meir samtale og lyttetrening att. Dialekt, slang og spesielle ord og uttrykk var ei utfordring, også for dei med lang tid i undervisning. Det var også enkelte som meinte det ikkje var bra å berre få prate norsk med andre utlendingar fordi ein ikkje fekk retta feil. Dette stemmer som vist også med mine funn. Ein trekk særleg fram som positivt at ein avslutta undervisninga med å sjå nyheitssendingar. I tillegg til internett trekkast bruk av CD i samband med diktat fram.

#### 4.3.4 Samarbeid med medelevar

I klassene er det vanlegvis mellom 10 og drøyt 15 elevar frå ulike land. Dette samsvarar omtrent med det lærarane i Hansen (2011) si undersøking seier om passende klassestorleik. Dersom klassene var for små blei det fort einvegskommunikasjon. Nokre oppfatta det som problematisk om elevtalet i klassa nærmar seg 20, og alle meinte over 20 blei for mange. Det er ingen av deltakarane eg snakka med som seier det er for mange eller for få i klassa. Ikkje alle i klassene er i introduksjonsprogram. At deltakarane er frå forskjellige land sjåast på som positivt. Dette uttrykkast mellom anna slik: ”*Ja, fordi da må vi snakke norsk med kvarandre. Dersom det er folk frå same land og med same morsmål pratar vi ikkje norsk*”. Det er vanleg med omlag fire timar undervisning for dagen. Det er forskjell på kor vidt informantane opplev viktige skilnader i kunnskap og ferdigheitsnivå blant medelevar. Fleire seier dette ikkje er tilfelle fordi dei som skil seg drastisk flyttast. Ein peikar dessutan på at det nok er mindre skilnader blant dei med utdanning frå heimlandet. Denne modererer seg til å seie at det er nokre nivåskilnader. Denne har bytta klasse tre til fire gongar. Bytte forklarast med modultestar kvar tredje månad. Desse avgjer om ein kan gå til neste modul.

Ein av dei som opplev skilnader seier det både er flinke, middels flinke og ikkje så flinke i klassa, og at dette til tider skapar utfordringar. I motsetnad til informanten med store utfordringar, meiner denne dette særleg rammar dei flinkaste. Det kan verke som om læraren gjer som “omsorgsbyråkraten” og sett mest ressursar inn mot dei som “treng det mest”. Ein som ikkje har bytta klasse, men bytta lærar ein gong opplevde at det blei meir læringsutbytte, men forklarar det med at ho sjølv hadde lært ein del med den første læraren og hadde større forutsetnader. Igjen ser ein at deltakaren legg vekt på eige ansvar og innsats.

Det er ulike erfaringar når det gjeld samarbeid med andre elevar og kor ofte ein jobbar saman. Ein seier dei har gruppearbeid nesten kvar dag. Dette fungerer godt. Ein annan seier: “*Det kan vere litt forskjellig. Nokre synst kanskje det kan vere litt keisamt å lære eit helt nytt språk. Og kanskje det kan vere litt vanskeleg for dei også. For meg som er interessert i språk er det veldig greit*”. Når eg spør korleis elevane hjelper kvarandre seier han at dei til dømes ikkje snakkar engelsk, at dei møtast utanfor norskkurs og andre stader for å prate. Dette er ein av dei som snakkar best norsk og har kontakt med nordmenn på fritida. Ein tredje seier at dei hjelper kvarandre med å forklare når læraren ikkje får dette til. Tema ein snakkar mykje om i kultur og korleis denne er i heimlandet.

Informanten med størst undervisningsvanskar peikar på at ein ikkje alltid gjer som ein blir bedt om når ein skal samarbeide, og snakkar om andre ting i staden. Som nemnt tidlegare opplev denne nivåforskjellen i klassa som eit problem. Dette verkar sjølvsagt inn på samarbeidet elevane imellom. Han seier også at ein ikkje alltid matchar kvarandre, slik blir det lite samtale. Sett frå læraren si side kan utfordringar med at elevar ikkje gjer det dei skal, og nivåskilnader vere årsak til at undervisninga ikkje varierast i særleg grad og at det blir vanskeleg å gje elevar moglegheit til å innverke på undervisninga. Også ein annan fortel om samarbeidsvanskar: *“Eg jobbar med ein annen person. Vi snakkar norsk saman. Lærer å lese og skrive. Men det blir ikkje mykje læring fordi vi er ikkje flinke nok til å lese, skrive eller lytte. Eg forstår læraren og læraren forstår meg, men andre forstår ikkje”*. Når det gjeld årsakane til samarbeidsproblem seier to av informantane at det like gjerne handlar om vilje som emne.

I IMDI si undersøking blei endringar i klassesamansetting ut i frå nivåinndeling og at det kjem til nye deltakarar, sett som moglege hinder for kontinuitet. Ikkje mange deltakarar peika på dette. Derimot kunne det vere utfordrande å kome inn i ei klasse der undervisninga alt hadde pågått ei stund. Det var også utfordrande at deltakarar som kom inn midt i programmet tok mykje tid, men deltakarar forstod situasjonen deira. Ingen eg snakka med tok opp slike problem, men nokre meinte ein gjekk gjennom det same for ofte. Særleg når ein bytta klasse.

Det er ulike meiningar om kor vidt nokre grupper har enklare for å lære norsk enn andre. Ein trekk fram at dette heng saman med morsmål og nemner til dømes at dei frå Thailand ofte har vanskar med uttale. Andre peikar på at det er enklare å lære norsk om ein er gift med ein nordmann og får snakka norsk heime. Ein legg til at det også her er dei som slit. Ein meiner at når ein sett folk som bur med ein nordmann og andre som har vore her lenge saman med folk med kort butid, vil nokre vegre seg for å ta aktivt del i undervisninga og bli oversett. Ein annan trur skilet når det gjeld moglegheitene for å lære først og fremst går mellom dei som kan europeiske språk og ikkje. Dette stemmer med funna i undersøkinga til IMDI. Dei fleste deltakarane her hadde forståing både for at ulike ferdigheitsnivå var ei utfordring for lærarar og at andre si læring gjekk på bekostning av deira. Vidare såg ein det som positivt med folk frå fleire land i klassa fordi ein lærte om andre kulturar og blei “tvungen” til å snakke norsk. Av dei eg snakka med var det ingen som nemnte utfordringar med at nye elevar kom inn “midt” i undervisninga.

#### 4.3.5 Undervisning i samfunnskunnskap

Alle som uttalar seg er positive til undervisninga i samfunnskunnskap. Likevel seier ikkje mange mykje om denne. Det som seiast er stort sett veldig generelt og nokre er i starten ikkje heilt sikre på kva eg meiner. Det varierar også kor mykje nytte ein meiner å ha hatt av denne. Ein seier: *“Om vi ikkje veit om ting kan vi diskutere der. Til dømes reglar og kultur. Når vi er heilt nye i Noreg kan det vere nyttig. Men det var litt seint for meg fordi eg hadde vore på mottak og i Noreg i to år.”* Ein annan som også har vore i mottak meiner derimot: *“Det var veldig artig. Nå kan eg fortelje om norsk historie. Om vikingtid, unionen med Sverige, 1814 og 17. mai. Det er veldig interessant. Også folkeeventyr, troll og sånt. Demokrati, likestilling, yrings- og trusfridom er også viktig. Så for meg som kjem frå eit diktatorisk land er reglane varme.”* Vidare gjev ein uttrykk for at ein har lært om verdiar og tradisjonar, men at det er vanskeleg å fortelje grunna språkvanskar. Fleire seier også dei har gløymd. Ein frå ei av dei største landgruppene hadde undervisninga på morsmålet. I tillegg til rettar og reglar trekk han fram tema som skule og arbeidsmiljø.

Det er også slik at undervisninga i samfunnskunnskap er tett knytt til norskundervisninga. Det er difor mogleg at nokre har problem med å skile desse. Det kan til dømes tenkast at det informanten ovanfor fortel om folkeeventyr snarare er del av norskundervisninga. Ein annan er ikkje klar over at undervisninga er obligatorisk og svarar han ikkje har hatt denne fordi han som kvoteflyktning har sertifikat frå kurs om vestlege samfunn tatt på eige morsmål, og slepp undervisninga. Denne misforståinga kan kome av at han har store vanskar. Fleire oppgjev at ein også dreg på utflutkar, mellom anna til bibliotek og teater. Dette trekkast utelukkande fram som positivt. Lærarar Hansen (2011) snakka med fortel at slike besøk gjerne er del av samfunnskunnskapsundervisninga. Det forteljast også om besøk frå etatar og instansar. At deltakarar ikkje trekk fram utfluktar når eg spør om undervisninga i faget kan, i tillegg til vanskane med å skile frå norskundervisninga, kome av at dei kan sjå dette som noko som er litt “på sida” av undervisninga slik ein antydar når han seier at nokre “går utanfor boka” og mellom anna snakkar om historie og tradisjonar. Det kan også berre vere at han trekk fram bruk av andre undervisningsverktøy enn læreboka. Ein kjenner til at nokre klasser har hatt besøk frå ulike instansar som del av undervisninga.

Fleire av Elmar sine informantar var meir nøgde med undervisninga i samfunnskunnskap enn i norsk. Til tross for at deltakarar sette pris på å få diskutert, tatt stilling til og justert meiningar om kultur og samfunn skriv ho om refleksjonar i etterkant der ho på bakgrunn av observasjon

i ein undervisningstime fekk inntrykk av ei ovanfrå-og-ned haldning ho meiner kanskje kan oppfattast som respektlaus eller nedverdigandeb til dømes ovanfor kvinner som ser hijab som viktig del av bakgrunnen og det religiøse og kulturelle tilhøyret deira. Dette kan også gjere det vanskeleg å kome med eigne meiningar (Elmar 2012). Eg kan ikkje gjere opp meiningar utover kva deltakarane har sagt. At ingen trekk fram diskusjonar kan vere fordi dette er vanskeleg å gjere greie for, at ein ikkje hugsar, at dei ikkje oppfattast som gjevande eller at desse tar opp tema ein ikkje vil gå inn på. Samstundes kan ein rekne med at dei mest kontroversielle temaa omhandlar Islam. Religion var ikkje tema. Difor blei slike diskusjonar kanskje ikkje sett som relevante av informantane. Til slutt uttrykte nokre av dei IMDI (2011) snakka med ønske om meir fokus på mellom anna lovverk, rettar, helsevesen, politikk og økonomi. Dette var tema fleire av dei eg intervjuja trakk fram som vesentlege ved programmet.

#### **4.3.6 Anna undervisning og læring**

Nokre informantar prøver å lære norsk utanfor undervisninga eller ønsker dei kunne det. Det er ulike strategiar og utfordringar her. På spørsmål om ulike ferdighetsnivå i klassa legg ein til: *“Men eg veit at skule ikkje er nok. Du må gå utanfor skulen. Du må prøve å snakke norsk med andre. Nordmenn og utlendinger som ikkje er frå same land”*. Han følgde opp med at ein mellom anna kunne gå til Røde Kors. Norskundervisning hos Røde Kors blei nemnt av fleire. Ulike media gjekk også att som kjelde. Synet på norskopplæringa til Røde Kors var med eit unntak positiv. Denne blei kommentert av fem informantar. Særleg dei som snakka dårlegst norsk trakk fram denne. Ein peika på at denne nok var mest nyttig for dei som trengte grunnleggande opplæring. Dette er også i samsvar med kva Røde Kors sjølve skriv om tiltaket (Røde Kors 2012).

Ein var likevel misnøgd med at ein fekk for lite hjelp og at dei frivillige ikkje hadde nok tid til kvar enkelt til tross for at undervisninga blant anna er meint for dei som har problem med å følgje vanleg undervisning. Informanten opplyste at han berre hadde gått dit ein gong. Kanskje hadde han førestilt seg tilbodet veldig annleis enn det var. At dette tilbodet kolliderte med andre pliktar var noko ein av informantane mine opplevde. Det gjekk fram at undervisninga er meir munnleg og praktisk retta enn ved vaksenopplæringa, noko som også er i tråd med intensjonane. Fleire samanlikna den med kafé. Fleire av desse meinte det ikkje var store skilnader frå anna undervisning. Ein framheva bruk av dialekt som positivt. Han sa også at han klarte å henge meir med her fordi læraren på norskundervisninga gjekk vidare så

snart nokon hadde svara. Det var vanleg å vere på tiltak frå Røde Kors to til tre dagar i veka.

Halvparten av dei eg snakka med hadde familie dei budde med eller som budde i Trondheim, men berre to sa dei snakka norsk heime. Ein trakk fram som eit hinder at det berre var barna og ikkje partnaren som snakka norsk. Den andre bur saman med søsken og seier dei av og til snakkar norsk. Ingen av dei med barn oppga viktigheita av å lære desse morsmålet som grunn for ikkje å snakke norsk heime. Når det gjeld kor vidt ein snakkar norsk med barna kan også haldningar frå barnehage og skule spele inn. Nokre oppfordrar foreldre til å snakke morsmålet heime så barna ikkje skal lære feil som blir vanskelege å avlære. To av informantane las ein del på fritida, den eine las avisa “Klar Tale” og lettteste norske bøker. Den andre las både på norsk og morsmålet. Han var særleg interessert i historie. Også ein tredje oppgav bruk av norsk media. Som eg har vore inne på snakka fleire norsk med andre innvandrarakar. Både deltaking i undervisning, kontakt med flyktningeguide og at ein går inn for å snakke norsk kan sjåast som proaktive handlingar.

#### **4.4 Fritid og kvardagen utanfor programmet**

Til slutt ser eg kort på kva informantane gjer utanfor programmet og korleis kvardagen i Noreg opplevast. Nokre har aktivitetar i regi av program eller som programmet har lagt til rette for. Andre har ikkje ønska dette. Dette blir grunngjeve både med knapp tid, og at ein ikkje ville ha det. Her spelar busituasjon, interesser og jobb inn. Fritidsaktivitetar som nemnast oftast er svømming fordi programmet gjev ut gratis svømmekort. Dette er eit tilbod dei fleste av eg snakka med nyttar. Fleire går gjerne med andre. Fotball, biljard og andre sosiale aktivitetar som kafé eller kyrkjebesøk blir også oppgjeve. Dei som spela fotball spelte med andre innvandrarakar. Som nemnt tidlegare har KIA tilbod om fotball, men ingen nemner KIA her.

Dei fleste har lite kontakt med nordmenn, noko som av ein forklarast med at det i norsk kultur ikkje er vanleg å ha mykje kontakt. Ein forklarar at han i likskap med “oss” trivst med å vere ein del aleine. Dei fleste har vener frå andre land som dei snakkar norsk med. Blant dei frå dei største landgruppene var det også vanleg å ha nettverk blant landsmenn. Av desse seier ein at han snakkar norsk med desse. Ein annan seier at det av og til kan vere vanskeleg også blant innvandrarakar dersom ein er saman med fleire som snakkar eit språk ein sjølv ikkje kan seg i mellom. Ein brukar også mykje tid til å finne jobb i tillegg til deltidsjobben han alt har. Dessutan har han omsorg for eit lite barn saman med kona. Dei bur ikkje saman. Tre som

har familie i heimlandet seier dei ofte merkar saknet. To seier dei gjerne skulle fått familien til Noreg. Den eine vil forsøke å få til dette dersom han får fast arbeid.

Berre ein seier han har mange norske vener. Denne er blant dei som snakka norsk best. Desse har han fått gjennom ein tidlegare flyktningeguide som han blei ven med og er no del av hennar venekrins. Han har ikkje hatt fritidstiltak direkte gjennom program, men var tidlegare med i deltakarrådet. Dette skal vere ei bru mellom deltakarar og dei tilsette i programmet. Dei snakkar med INN og NAV på vegne av deltakarane. I tillegg har dei kontakt med kommunen og boligkontoret. Han er nøgd med korleis rådet fungerer og at partar som NAV og kommune høyrer på dei og er opptatte av om tiltaket virker. Til tross for at dei høyrer på er det likevel vanskeleg. Han trekk særleg fram utfordringar med å finne arbeidsplassar.

Det varierar kor vidt informantane har erfaringar med flyktningguiden til Røde Kors. To deltakarar har hatt flyktningguide og desse har framleis kontakt med sine. Ein seier han ikkje kjenner til tilbodet, og to har ikkje hatt ønske om dette. Ein fekk høyre av programrådgjevaren at han skulle bli kontakta av ein flyktningguide utan at det skjedde. Dei to siste kjende til tilbodet men hadde ikkje hatt. Den eine har undersøkt, men fått høyre at det kan vere vanskeleg å få. Han skulle kanskje ønske han hadde hatt i starten, men etter som tida har gått synst han han har blitt kjend med mange, fått ganske mange vener og kjenner ikkje lenger behovet. Den siste seier han søkte om flyktningguide utan å få. Han går ut i frå at det skuldast at mange vil ha, og legg til at mange treng det. Ut i frå dette ser det ut til at flyktningguiden er eit populært og godt tilbod. Av dei tre som seier dei har kontakt med nordmenn er det berre ein som ikkje nemner flyktningguiden.

Det varierar kva deltakarar svarar når eg spør om dei trivst i Noreg eller korleis det er å bu her. Dette er eit svar som ser ut til å gjelde fleire: ” *Eg saknar heime, Eg trur alle gjer det. Eg tenker på familien min nesten alltid. Mor mi har ikkje så god helse, ellers trivst eg. Men på grunn av det med familien blir eg ikkje heilt fri. Ellers er nordmenn veldig ærlege.* ”

Også ein annan nemner saknet av familie, særleg sidan han aldri kan reise heim att. Den einaste moglegheita for å få sjå dei att er om dei etter kvart kan kome til Noreg, Noko han håpar, også grunna uro for helsetilstanden deira framover. Kvinna eg snakka med trekk særleg fram kvinner sine rettar som positivt med Noreg. Samstundes opplev ho at mange nordmenn er negative til innvandrarar og at dette har blitt verre. Fleire trekk fram at Noreg er demokratisk.

At ein har utfordringar som følge av kulturskilnader og at nordmenn er vanskelege å kome i kontakt med tyder ikkje at ein er negativ. Ein uttrykker det slik: *“Nordmenn er som ein termos. Varme inni og kalde utvendig. Du veit, det verkar som dei er kalde frå utsida. Men når vi blir kjend er det veldig bra. Men nordmenn er litt forsiktige”*. Ein annan seier: *“Det er litt skilnad fordi i vårt land er det berre å helse, du pratar i veg og du kan gå heim til nokon utan avtale og snakke saman. Vi treffast nesten kvar dag med forskjellige menneske, og om vi sit på ein buss kjenner vi ikkje kvarandre, men vi snakkar saman”*. Her blir det peika på at kvardagslivet i Noreg med familie, jobb og skule gjer det vanskeleg med spontane besøk som ein tidlegare var vand med. Han opplev sjølv ofte å vere opptatt. Ein trivst godt i Noreg, men synest vinteren er vanskeleg fordi han ikkje er vand med kulda.



## 5. Avslutning

### 5.1 Oppsummering av funna

Ein ser at det er stor variasjon i programinnhald, omfang og ønska hos deltakarane. Slik får programrådgjevarar og lærarar svært ulike tilfelle, noko som opnar for bruk av skjønn. Alle deltakarane ser programmet som viktig og ingen ser ut til å vere negative til måla i programmet. Mange gjev uttrykk for at dei sett pris på tiltak som går utover språk og arbeistrening. Ikkje overraskande sidan ein er ny i eit samfunn gjerne svært ulikt det ein kom frå og fordi ein ofte manglar nettverk. Når det gjeld omfang ser ein at nokre har fulltidsprogram medan andre i praksis har deltidsprogram, i alle fall i visse periodar. Dette gjeld også personar med utdanning på vidaregåandenivå. Det er ikkje uvanleg å justere måla i løpet av programtida uavhengig av utdanning. Hos dei som justerar ser ein at måla justerast ned. Dvs at ein orienterar seg mot yrke som gjerne ikkje krev utdanning over vidaregåandenivå. Ein ser også at dei med høgare utdanning instiller seg på å ta yrke som ikkje krev dette. Enten som plan b dersom utdanning ikkje godkjennast eller fordi ein tvilar på kvaliteten på utdanninga ein har. Berre ein informant som tidlegare hadde vore sjåfør såg det som mogleg å fortsette med dette, men var open for andre moglegheiter. Ein må ta med at nokre informantar hadde inga eller avgrensa yrkeserfaring.

Det er ulikt syn på kva ein kan få hjelp til av programrådgjevarane, noko som kan tyde på at ein finn ulike oppfatningar blant desse om kva oppgåver ein har, og kor mykje bistand ein skal gje. Dette kan sjåast på som avvergingsmekanismer for å redusere arbeidsmengda eller optimeringsmekanismer for å sikre resultat. Ein kan også sjå eit mogleg skile mellom dei som ligg nærmare “regelbyråkraten” og dei som ligg nærare “omsorgsbyråkratren”. Men i hovudsak gjev deltakarane inntrykk av at dei får nok hjelp, og forstår at programrådgjevarane har mykje å gjere.

Når det gjeld medverknad føler dei fleste dei jamnt over får vere med å påverke innhaldet i programmet, noko som tyder på at programmet vektlegg dette sterkt. Dei oppgjev også å ha tillit til programrådgjevarar og lærarar. Berre ein er uklar når det gjeld medverknad. Ingen av informantane fortel om opplevd overstyring, men nokre viser til andre som meiner å ha opplevd dette. Grunnar til dette kan vere at dei ikkje ventar at programrådgjevarar skal opptre som kontrollørar samstundes som hjelparar, eller at dei ikkje forstår avgjerder. Kanskje er dei ikkje klar over den siste rolla. Denne dobbeltheita er nok meir venta og akseptert i møte med lærarar. Det kan også vere misforståingar. Desse døme kjem frå informantar med høgare

utdanning. Det kan hende eg ville kunne fått fleire døme om eg hadde vore flinkare til å spørre om ein visste om nokon som hadde opplevd vanskar. Eit par informantar fortel om opplevde konflikhtar utan å ville gå inn på desse.

Ser ein på språk- og arbeidspraksis finn ein ikkje overraskande at dette var innan yrke som ikkje krev utdanning. Dette er venta sidan programmet har som mål å tilføre grunnleggande kompetanse. For dei som har hatt arbeid ved sida av eller etter program har dette vore deltid. I eit høve har ein arbeidd innan ei nisje grunna språkkunnskapar. Eventuelle tidlegare deltakarar i fulltidsjobb har kanskje ikkje hatt tid til å bli intervjua. Fleire seier dei har lært om arbeidsliv i undervisninga men ingen går inn på dette utover å nemne undertema. Fleire har funne, eller prøvd å finne praksisplassar sjølve. I eit høve forklarar ein at fokuset på utdanning er grunnen til at han ikkje har hatt så mykje praksis, og har kompensert med fritidsaktivitetar. Han har i det siste byrja å fokusere meir på arbeid.

For nokre ser det ut til at å lære språk i kvardagslege omgjevnader er like viktig motivasjon for praksis som arbeid. Dei som har opplevd å få prate lite i språkpraksis trekk fram det å ha lært å jobbe som positivt. Nokre opplevde ikkje skilnad på språk- og arbeidspraksis. Dette fordi ein enten fekk snakke mykje eller lite begge stader. I eit høve opplevde ein å snakke meir i arbeidspraksis enn i språkpraksis. Av utfordringar fann ein at nokre såg det som problematisk at praksisplassar ikkje alltid kunne føre til fast tilsetjing, og knappheit på praksisplassar. Ein har opplevd ikkje å kome i språkpraksis grunna fleire bytte av kontaktperson. Likevel har det språkleg utbyttet av arbeidspraksis vore godt. Ikkje overraskande har deltakarane med dårlegaste norskkunnskapar hatt størst vanskar med å finne praksis når dei har prøvd på eiga hand.

Dei fleste er klar over kva spor dei er på, men fleire har meir forhold til nivå. Nokre svarar berre kva nivå dei er på eller gjev svar som tyder på at dei meiner nivå. I hovudsak er informantane nøgde med undervisninga og har eventuelt små innvendingar som gjerne ikkje nemnast før eg spør om det. Av utfordringar nemnast konsentrasjonsvanskar som følge av sagn av heimland og familie, samt enkelte sin busituasjon. Nokre opplev også at undervisninga ikkje passar dei. Samtlege sette pris på variasjon og nesten alle syntes heimearbeid var nyttig. Fleire meinte dei som alt kunne eit europeisk språk hadde lettare for å lære norsk. Alder blei også trekt inn. Samarbdid med andre var noko dei fleste hadde erfaring med. Nokre meinte dette ikkje alltid fungerte fordi ein ikkje gjorde som ein skulle og fordi

nokre ikkje kunne språket godt nok. Nokre viste også lite vilje til å hjelpe andre.

Undervisning i samfunnskunnskap ser ut til å vere interessant for mange, men det var vanskeleg å få utfyllande svar om innhald. Det ser også ut til at denne er vanskeleg å skile frå norskundervisninga, noko som i seg sjølv ikkje er problematisk.

Andre læringsarenaar enn vaksenopplæringa blei av mange oppfatta som viktige eller ønskelege. Her blei norsk media og leksehjelp frå Røde Kors trekt fram. Av dei som fekk praktisert norsk utanom undervisninga blei dette gjerne gjort saman med utenlandske vener. Ikkje mange hadde regelmessig kontakt med nordmenn. Av fritidsaktivitetar blei det trekt fram fleire sosiale aktivitetar samt svømming. Den siste ikkje alltid med vener. Dei fleste såg ut til å trivast i Noreg og trakk særleg fram demokrati og rettar, men utfordringar var gjerne framand kultur og sakn av familie.

Før eg avsluttar med å vurdere kvaliteten vil eg forsøke å trekke inn teorien litt meir. For det første ser ein at nedanfrå-og-opp-perspektivet avgrensar mogleigheitene til å knytte funn opp mot bakkebyråkratåtferd. Til dømes blir det vanskeleg å seie noko om “skumming av fløyten”, kor vidt og korleis ein driv realitetsorientering og balanserar tidsbruk mellom rapportering, anna papirarbeid og møte med brukarane. Det er også vanskeleg å slå fast noko om korleis eventuelle konfliktar om mål og verkemiddel løysast. Det er også vanskeleg å gå inn på kategorisering eller korleis asymetri mellom seg sjølve og deltakarar opplevast og handterast. Yrkesideologi og korleis denne utformast og påverkast, blir også vanskeleg å undersøke. Likevel finn ein døme som indikerar at mykje av teorien er relevant. Når det gjeld verkemiddel finn ein økonomiske verkemiddelet i form av trekk i stønad. Trugsmål om trekk i stønad er eit normativt verkemiddel. At tiltak må godkjennast er eit anna normativt verkemiddel. Pedagogiske verkemiddel finn ein i form av informasjon. Dette er også sentralt når det gjeld vegen ut i praksis. Ein ser også at lærarar har tilgang på fysiske verkemiddel i undervisninga ved å bruke ulike media og metodar. Dette blir også skjønnsvurderingar.

Når det kjem til politikktutforming vil prioriteringar av bistand legge føringar for kva deltakarar kan vente av programmet. Dei kan også til ei viss grad velje korleis dei forhold seg til arbeidsoppgåver gjennom til dømes i visse høve sjå gjennom fingrane med udokumentert fråver, og kan sette brukarmedverknad ut i livet på forskjellige vis. Her kan ein sjå ulikt på det å la deltakarar avgjere innhald eller forsøke å styre dei mot det ein meiner er beste løysing. Programrådgjevarar kan også sjå ulikt på om og når deltakarar bør ut i praksis. Det

same gjeld lærarar. Det kan også tenkast at nokre i visse høve ikkje ser arbeid eller utdanning som realistisk, og sett andre mål, som meistring av og innhald i kvardagen. Eg fann ikkje døme på dette. Lærarar ser ut til å vere politikktutformarar i mindre grad, men styrer i stor grad undervisninga og om deltakarar skal bytte spor.

Mykje av det ovanfor går over i bruk av skjønn. Utstrekt bruk av skjønn finn eg døme på både hos programrådgjevarar og lærarar. Dette ser ein når deltakarar i nokre høve får avgjere sjølve medan bakkebyråkratane ta avgjerder i andre. Dette tyder ikkje at det ikkje kan vere gode grunnar til ulik åtferd. Skjønn er også inne i biletet når tidsbruk vurderast. Dette blir naudsynt fordi det i prinsippet er svært vidt kva dei kan ta på seg å gjere. Det ser også ut til at skjønn er sentralt i høva med overstyring. knappe ressursar og yrkesetikk med fokus på målsettingar, eventuelt krysspress frå deltakar og kommune kan også spele ei rolle her.

Ein finn fleire døme på asymetri. Til dømes i utsagn som “dei veit best” og at ein er avhengeg av dei. Den kjem også fram ved at bakkebyråkratane tar dei endelege avgjerdene. At ressursane er avgrensa er svært tydeleg. Mellom anna gjennom at ein skulle hatt fleire praksisplassar og at nokre ikkje får ønska tiltak, eller nok tid grunna det som kan sjå ut som kapasitetsproblem i programmet. At fleire kontaktpersonar ser ut til å vere klare på kva dei kan bistå med og ikkje, kan vere uttrykk for avvergings- eller optimeringsmekanismer. Ressursknappheit kan også vere ei utfordring for lærarar både når det gjeld individuell oppfølging, tilpassing av undervisning etter nivå på elevar og samansetting av klasser. Pengar har ikkje vore tema i undersøkinga. I motsetnad til While har eg ikkje hatt mål om å avdekke brukarmønster, men har likevel hatt nytte av brukartypane hennar og åtferdsmønstra til Winter og Nielsen. Eg har sett at deltakarar har framstått som både hjelpande og resignerte. Når det gjeld den proaktive og den krenka har det vore vanskeleg å få sikre døme, men eg har fått døme som kan passe inn her.

## **5.2 Gyldigheit og generaliserbarheit**

Heilt til slutt vil eg vende tilbake til metodekapittelet og forsøke å svare på spørsmål om gyldigheit og generaliserbarheit. Eg har som sagt avgrensa undersøkinga mi til å sjå på korleis deltakarane opplev programmet. Dette gjer at ein del perspektiv som kunne kasta lys over prosessen uteblir. Slike kunne til dømes vore nyttig for å vise klarare korleis skjønn brukast, arbeidet strukturerast og gjort vurderingane av byråkratåtferda det forteljast om sikrere. Eg har forsøkt å kompensere for dette ved bruk av tidlegare forskning. Veikakapar ved

metoden det er verdt å peike på er dessutan for det første at det kunne vore nyttig med jamnare kjønnsbalanse i utvalet. For det andre hadde det vore interessant om eg hadde hatt moglegheit til å bruke tolk for å sleppe til informantar med lågare språkkunnskapar. Det kunne også vore interessant å tatt i bruk observasjon som del av undersøkinga. Til dømes å observere undervisning.

At funna mine i stor grad samsvarar med tidlegare forskning som Hansen (2011), IMDI (2011a) og Elmar (2012) samt teorien eg har tatt utgangspunkt i (Lipsky 1980), Winter og Nielsen (2008) og While (2012) tyder på at funna mine er gyldige. Når det gjeld generaliserbarheit vil ein kunne generalisere til liknande program i Noreg uavhengig av storleik sjølv om det til ei viss grad vil vere avvik, til dømes mellom store og små kommunar. Det vil også til ei viss grad vere mogleg å seie at dette vil kunne ha gyldigheit i andre vestlege land som har integrerings/kvalifiseringsprogram. Ein vil også kunne sjå liknande trekk hos deltakarar/brukarar og samhandlinga deira med bakkebyråkratia i andre sektorar. Til dømes vil ein finne ulike forventningar hos ulike brukarar til kva arbeidsoppgåver bakkebyråkratar bør ta på seg og korleis desse bør utførast. Når det gjeld utvikling av typologi er nok denne oppgåva for empirisk til at dette lar seg gjere. Det ville også kravd ei meir omfattande studie.

## Kjelder

- Becker, Gary S (1993) *Human Capital A Theoretical and Empirical Analysis with special reference to education*. Third edition. Chicago: The University of Chicago Press
- Dale-Olsen Harald, Marianne Røed, Pål Schøne (2006) *Omfang av arbeidsmarkedstiltak: betyr det noe?* Oslo Rapport Institutt for samfunnsforskning 2006:12
- Djupvik Alf Roger og Magne Eikås (2010) *Organisert velferd organisasjonskunnskap for helse og sosialarbeidarar*. 2. utg. Oslo: Det Norske Samlaget
- Djuve, Anne Britt (2011) *Erfaringer med Krafttak for norskopplæring. -Krafttak for norskopplæring – sluttrapport*. Fafo-notat 2011:25
- Djuve, Anne Britt, Hanne C. Kavli og Anniken Hagelund (2011a) *Kvinner i kvalifisering Introduksjonsprogram for nyankomne flyktinger med liten utdanning og store omsorgsoppgaver*. Fafo-rapport 2011:02
- Djuve, Anne Britt, Hanne C. Kavli og Kristian R. Tronstad (2011b) *Et etnisk perspektiv på likestilling En kartlegging av politiske dokumenter og kunnskapstilfang*. fafo-notat 2011:06
- Djuve, Anne Britt og Kristian Rose Tronstad (2011) *Innvandre i praksis om likeverdig tjenestetilbud i NAV*. Fafo-rapport 2011:07
- Dye, Thomas R (2011) *Understanding public policy*. 13<sup>th</sup> Edition. Boston: Longman
- Dæhlen, Marianne og Hanne C Kavli (2011) “Delrapport 3: Lærere i Oslo voksenopplæring” i Djuve Anne Britt (red) *Erfaringer med Krafttak for norskopplæring – Krafttak for norskopplæring – sluttrapport*. Fafo-notat 2011:25
- Edmann, Anne (2011) “Forskning på introduksjonsprogrammet – status og muligheter” *presentasjon helde på leiarkonferansen til Vox 6.juni 2011*. Tilgjengeleg frå: <http://www.imdi.no/no/Kunnskapsbasen/Innholdstyper/Presentasjoner/2011/Forskning-pa-introduksjonsprogrammet--status-og-muligheter/> sist konsultert 02.09.13
- Elmar, Christina K. (2012) *Å bli integrert: Introduksjonsprogrammetfrået muslimsk deltagerperspektiv*. Masteroppgave i religionsvitenskap, Universitetet i Bergen
- Fog Olving, Karen (2012) “Integration””: Migrants and Refugees between Scandinavian Welfare Societies and Family Relations” i Olving, Karen Fog, Birgitte Romme Larsen og Mikkel Rytter (red.) *Migration, family and the welfare state*. New York N.Y. USA: Routledge s1-17
- Hansen, Lillian (2011) *Introducere = integrere En kvalitativ studie av introduksjonsprogrammet for invandrere*. Masteroppgave i Statsvitenskap. NYNU Trondheim
- Hardoy, Inés og Tao Zhang (2010) “Innvandrere i arbeid: Hjelper arbeidsmarkedstiltak?” i *Søkelys På Arbeidslivet* Årgang 26 Nr 4 2010 s343-363
- Henriksen, Kristin (2007) *Fakta om 18 innvandergrupper i Norge*. Oslo–Kongsvinger

- Rapport 2007/29 Statistisk Sentralbyrå
- Henriksen, Kristin (2010) Levekår og kjønnskilnader blant innvandrerefråti land  
Rapport 2010/6 Statistisk Sentralbyrå Oslo-Kongsvinger
- IMDI, (2011a) *Brukerundersøkelse Om Norskopplæringen Blant Voksne Innvandrere*.  
rapport februar 2011
- IMDI, (2011b) Iverksetting av rett og plikt til 600 timer opplæring i norsk og  
*samfunnskunnskap for voksne innvandrere*. Tilgjengeleg frå:  
<http://www.imdi.no/no/Kunnskapsbasen/Innholdstyper/Rundskriv/2011/Q-352011-Iverksetting-av-rett-og-plikt-til-600-timer-opplaring-i-norsk-og-samfunnskunnskap-for-voksne-innvandrere/> sist konsultert: 02.09.13
- IMDI (2011c) *Arbeids- og språkpraksis*. Tilgjengeleg frå  
<http://www.imdi.no/no/Introduksjonsordningen/introduksjonsprogram/Arbeids-og-sprakpraksis/> sist konsultert 02.09.2013
- Karm Møller, Tone (2005) *Langtidseffekter av arbeidsmarkedstiltak : en brukerundersøkelse*.  
Masteroppgave i sosialt arbeid Norges Teknisk-Naturvitenskaplige Universitet,  
Trondheim
- KIA Norge: Tilgjengeleg frå: <http://www.kianorge.no/velkommen> sist konsultert 29.10.13
- Kristiansen, Ketil (2014) “-Fornøyd med resultatet” *Byavisa* 07.01.14 Nr.1 s6
- Kvinge, Torunn og Anne Britt Djuve (2006) *Bruk av arbeidsmarkedstiltak for ikke-vestlige innvandrere - hvem deltar og hvordan er sysselsettingseffekten*. Fafo-rapport 517 2006
- Introduksjonslova (2003), *Lov om introduksjonsprogram og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)*. Tilgjengeleg frå <http://www.lovdatabank.no/cgi-wif/wiftdles?doc=/app/gratis/www/docroot/all/nl-20030704-080.html&emne=lov%20om%20introduksjonsprogram%20> sist konsultert 02.09.2013
- Lillegård, Magnar og Arne Seierstad (2013) *Introduksjonsordningen i kommunene En sammenligning av kommunenes resultater*. Oslo-Kongsvinger Rapport 55/2013 SSB
- Lipsky, Michael (1980) *Street-Level Beureacracy Dilemmas of the Individual in Public Services*. New Yourk USA: Russell Sage Foundation,
- Normann, Tor Morten og Kristin Egge-Hoveid (2013) “Lavere andel deltakere får jobb”  
*Monitor for introduksjonsordningen*. tilgjengeleg frå:  
<http://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/lavere-andel-deltakere-faar-jobb> sist konsultert: 02.09.13
- Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet (2011) *Utredningfråutvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 30. Bedre integrering – mål, strategier tiltak* Oslo: Departementenes servicesenter Informasjonsforvaltning NOU 2011: 14)

- Næss, Ragnar (2004) *20 flyktningr i praksis i norsk arbeidsliv En studie I bruk av praksisplasser som del av introduksjonsprogram for flyktningr.* Partinaxgruppen, Oslo
- Rugkåsa, Marianne (2012) *Likhetens dilemma – om sivilisering og integrasjon i den velferdsambisiøse norske stat.* Oslo: Gyldendal Norsk forlag
- Ringdal, Kristen (2001) *Enhet og Mangfold.* 2. utg. Bergen: Fagbokforlaget
- Røde Kors (2012) *migrasjon og flerkulturelt arbeid - flyktningguiden og aktiviteter på asylmottak.* tilgjengeleg frå: <http://www.rodekors.no/vart-arbeid/omsorg/sosial-inkludering/flytningguide/> Sist konsultert: 16.10.13
- SSB, (2013) *Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere, 2012* tilgjengeleg frå: <http://www.ssb.no/introinnv> Sist konsultert 02.09.13
- Tjora, Aksel (2010) *Kvalitative forskningsmetoder I praksis.* 1. utg. 2. opplag Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS
- Torshaug, Kristin og Marko Valenta (2012) *Et arbeidsmarked for alle? Innvandreres innpass og stilling på det norske Arbeidsmarkedet.* Trondheim. NTNU SAMFUNNSFORSKNING AS
- Trondheim kommune: *Statistikk for INN – kvalifiseringscenter for innvandrere i Trondheim.* Tilgjengeleg frå: <http://www.trondheim.kommune.no/content/1117613702/Statistikk-og-resultater> sist konsultert: 20.09.12
- Trondheim kommune enhet for voksenopplæring; tilgjengeleg frå: <http://www.trondheim.kommune.no/content/1117702643/Ordinart-norskurs> sist konsultert: 20.09.12
- Trondheim Røde Kors (udat) tilgjengeleg frå: [http://lokal.rodekors.no/Distrikt\\_hjemmesider/Sor\\_Trondelag\\_rode\\_kors/lokalforeninger/Trondheim/Vare\\_aktiviteter/Flyktningguide/](http://lokal.rodekors.no/Distrikt_hjemmesider/Sor_Trondelag_rode_kors/lokalforeninger/Trondheim/Vare_aktiviteter/Flyktningguide/) sist konsultert 16.10.13
- UDI (2003) *Heldags og helårsprogram.* temahefte 3 Revidert september 2003
- While, Tone (2012) *Brukernes reaksjoner på offentlige tjenester.* Masteroppgave i Offentlig politikk og ledelse, Universitetet i Agder
- Vik-Mo Bjørn og Jon Arve Nervik (1999) *Arbeidsplikten i arbeidslinja - Kommunens iverksetting av vilkåret om arbeid for sosialhjelp.* Trondheim: Institutt for sosiologi og statsvitenskap Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet
- Visma.no: tilgjengeleg frå: <http://www.visma.no/programvare/for-offentlig-sektor/Velferd-og-Integrering/Integrering/> sist konsultert: 09.12.13
- VOX, Nasjonalt Fagorgan For Kompetansepolitikk, (2012) *Læreplan I Norsk og Samfunnskunnskap for vaksne innvandrere.* 2. opplag



Winter Søren C og Vibeke Lehmann Nielsen (2008) *Implementering af politik*. 1. utg. 2. oplag. Århus: Academica

Yin, Robert K (1994) *Case Study Research – Design and Method*. London: SAGE Publications

Ystmark Bjerkan, Kristin (2007) *Ny sjanse til arbeid? En effektevaluering*. Masteroppgave i statsvitenskap, Norges Teknisk Naturvitenskaplige Universitet, Trondheim

## Vedlegg 1

Tabell !: informasjon om informantane

Land	kjønn	alder	utdanningsbakgrunn	yrke	butid	tid i program	mottak	spor
Myanmar	mann	ca 30	bachelor	salg/vidaresalg	3,5 år	snart to år	uvisst	3
Kina	mann	20-30	bachelor	butikk/selger	ca 3 år	snart to år	ja	3
Eritrea	mann	20-30	påbyrja høgare utd.	ikkje arbeids- erfaring	1 år 7 mnd	1 år 2 mnd	nei	2
Iran	kvinne	35+	ikkje høgare utd.	Radio	2 år 6 mnd	fullført	6 mnd	2
Somalia	mann	30+	1 år privat- undervisning	sjåfør	ca 3 år	1 år 6 mnd	8 mnd	2
Eritrea	mann	34	6 år grunnskule	militæret/ div småjobbar	3 år	fullført	nokre mnd.	2
Etiopia	mann	33	vidaregåande	eigedomsmeklar	3 år	2 år	ja	nivå a2c
Eritrea	mann	30	vidaregåande	militæret	ca 4 år	fullført	ja	niva 4

Tabellen viser oversikt over informantar etter land, alder, utdanningsnivå, yrkeserfaring, kor lenge dei har budd i Noreg, kor lenge dei har vore i program, om og eventulet kor lenge dei har vore i mottak og kva spor i norsk-undervininga dei er på.

## **Vedlegg 2**

### **Intervjuguide**

Tusen takk for at du vil stille opp. Temaet for intervjuet er Introduksjonsprogrammet for innvandrere, og særleg kva utbytte deltakarar får av dette, og om folk med ulike landbakgrunn, kjønn, yrkesbakgrunn, og utdanningsbakgrunn får ulikt utbytte. Først stiller eg nokre generelle bakgrunnsspørsmål før eg kjem inn på kjernesporsmål om sjøve programmet. For at det eg skriv skal stemme med det du seier, vil eg ta opp intervjuet dersom det er i orden. Eg vil også ta notatar undervegs. Om det er noko som skulle bli vanskeleg å snakke om, kan eg slå av bandopptakaren. Det er også heilt i orden om du ikkje vil svare på spørsmål. Du vil bli anonymisert i oppgåva. Du kan når som helst avbryte intervjuet dersom du skulle ønske det.

#### **Innleiingssporsmål**

Kva land kjem du frå?

Kor lenge har du vore i Noreg?

Kva gjorde du før du kom til Noreg (jobb, utdanning,)?

Kva var grunnen til at du kom til Noreg?

Har du vore i mottak? I så fall, hadde du undervisning?

#### **Hovuddel**

Kva fekk du vite om programmet før du byrja?

Kva gjer du i programmet?

#### **Programmet**

Kva motiverer deg til å vere i program?

Kva vil du gjere når du er ferdig i programmet?

Kva synst du om programrådgiverne?

Stikkord: mykje kontakt med programrådgiveren, mykje hjelp, fått påverka innhald, noko som kunne vore betre, konflikter

#### **Praksis/arbeid**

Kva gjorde du i (språk eller arbeids)praksis?

Stikkord: kor?, varigheit, prosessen fram mot plass, mykje bruk av språk, kontakt med nordmenn, anna arbeid

### **Undervisning**

Kva synst du om undervisninga?

stikkord: metodar, variasjon, repetisjon

kva spor er du på?

Har du tatt norskprøver ?

Korleis opplev du lærarane?

Stikkord: Er lærarar flinkare til å legge opp undervisninga for nokre grupper enn for andre?

Skilnad på lærarar

Kor mange er det i klassa?

Stikkord: ulike land, enklare for nokre grupper? Bytte av klasse

I norskundervisninga er det også samfunnskunnskap. Korleis synst du det har vore?

Stikkord: kva gjer de? Har det vore nyttig?

Er det noko som kunne vore betre i undervisninga?

### **Fritid**

Kva gjer du på fritida?

Stikkord: aktivitetar gjennom program? Organiserte aktivitetar? Saman med andre? Har du nokon å snakke norsk med/kontakt med nordmenn, flyktningguide

### **Avslutning**

Trives du i Noreg?

Stikkord: positivt/negativt,

Er det noko du vil legge til?