

Kommunikasjonsproblemer

80 % oppgir at det er usannsynlig at de kommer til å ta etter-, videreutdanning og kurs relatert til

kommunikasjon fungerer så dårlig at brukere med etnisk minoritetsbakgrunn ikke får tilfredsstillende behov på samme måte som brukere med norsk

Christina Bu
Klaus Hansen
Siv Gotland Lien
Ida Stenbråten
Sindre Wennesland

tverrkulturell kompetanseheving

en rapport om hva offentlige tjenesteytere ønsker å lære mer om, og hva som finnes av tilbud

Braker dialog

OV

Prosjektforum, UiO våren 2005
Oppdragsgiver: Utlendingsdirektoratet

utfordringer i møtet med etniske minoriteter innen ett år
I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket
En fler-
kulturell
bruker-
tilpasning
innebærer
bruker-
orientering og
evne til
kommunikasjon på tvers av
kulturbarriere

Flerkulturell forståelse sier noe om å forstå andre kul-

Forord

Dette prosjektet er utformet på oppdrag fra Utlendingsdirektoratet (UDI) av en gruppe på fem studenter ved Prosjektforum. Prosjektforum er et halvårig semesteremne ved Senter for teknologi, innovasjon og kultur (TIK) ved Universitetet i Oslo.

I prosjektet har vi kartlagt hva som finnes av tilbud om tverrkulturell kompetanse for ansatte i offentlig tjenesteyting og programrådgivere i introduksjonsordningen. I forkant av dette har vi utført en spørreundersøkelse om behov for slik kompetanseheving for å finne omfanget av behovet, og ikke minst hva det består i.

Vi takker alle som har gitt oss god hjelp, ideer og tilbakemeldinger i utviklingen av prosjektet og som på den måten har medvirket til et godt resultat. Spesielt gjelder dette våre kontaktpersoner på UDI, Ragnhild Aasen Jacobsen ved introduksjonskontoret og Katrine Lossius ved kontoret for etnisk likestilling. En stor takk rettes også til vår veileder Anne Inga Hilsen ved Arbeidsforskningsinstituttet. Andre UDI ansatte som fortjener takk er Katarina Heradstveit, Jorun Hermansen, Chrysostom Selahvarzi og ansatte ved regionskontorene. Ved Prosjektforum takker vi Kathrine Holstad og Beate Karlsen. I tillegg vil vi gjerne rette en stor takk til de 1525 som tok seg tid til å svare på undersøkelsen vår og deltakerne i fokusgruppene vi satte sammen med elever fra Rosenhof voksenopplæringscenter.

Oslo, 27. mai 2005.

Christina Bu
Klaus Hansen
Siv Gotland Lien
Ida Stenbråten
Sindre Wennesland

Innhold

Innledning	side 5
Rapportens mandat	side 6
Begrepsavklaring	side 8
Rapportens metodiske rammer	side 10
<hr/>	
Kapittel 1: Hvilke behov for tverrkulturell kompetanse har ansatte i offentlig tjenesteyting? Hvordan står dette forhold til hva som tilbys av etter-, videreutdanning og kurs på feltet?	side 14
1.1 Innledning	side 15
Flerkulturell brukertilpasning av offentlige tjenester	side 15
1.2 Respondentenes kompetansebakgrunn	side 16
Utdanningsbakgrunn	side 16
Annen kompetanse	side 17
1.3 Behov for kompetanseheving	side 18
Ulikheter i forhold til innvandrerandel og kommunestørrelse	side 18
Hva ønsker offentlige tjenesteytere å lære mer om?	side 19
Ulike behov mellom målgruppene	side 22
Geografiske ulikheter i behov	side 22
1.4 Etter-, videreutdanning og kurstilbud	side 24
Studie- og kursoversikten	side 24
Flerkulturell forståelse	side 25
Kommunikasjon- og samtaleteknikk og veiledning, rådgivning og coaching	side 27
Land, region eller kulturkunnskap	side 27
Andre fagområder	side 28
1.5 Form på etter-, videreutdanning og kurs	side 29
1.6 Oppsummering	side 30
Samsvar mellom behov og tilbud	side 31
Om fleksibilitet og skreddersøm	side 31

Kapittel 2: Hvilke behov for kompetanseheving har programrådgivere i introduksjonsordningen? Hva slags kompetanseheving har de tilbud om?	side 34
2.1 Innledning	side 35
Introduksjonsordningen	side 35
Programrådgivere: Kontaktpersoner for innvandrere på introduksjonsprogram	side 36
2.2 Respondentenes kompetansebakgrunn	side 37
Utdanningsbakgrunn	side 37
Annen kompetanse	side 39
2.3 Behov for kompetanseheving	side 40
Kommunale forskjeller	side 42
2.4 Sannsynlighet for kompetanseheving	side 44
2.5 Kompetanseutveksling	side 45
2.6 Egen programrådgiverutdanning?	side 46
2.7 Tilbud om kompetanseheving	side 48
Utdanninger og kurs spesielt rettet mot rollen som programrådgiver	side 48
Etter-, videreutdanning og kurstilbydere	side 49
2.8 Oppsummering	side 49
<hr/>	
Kapittel 3: Kommunikasjonsutfordringer i møte mellom offentlige tjenesteytere og etniske minoriteter	side 51
3.1 Innledning	side 52
3.2 Kommunikasjonsproblemer	side 52
Ulike typer kommunikasjonsproblemer	side 53
3.3 Utfordringer	side 53
3.4 Dårlige norskkunnskaper	side 54
Rutiner ved bruk av tolk	side 54
Minoritetsrådgivere i bydel Alna	side 55
3.5 Urealistiske forventninger	side 55
Veilednings- og informasjonsplikt	side 56
Møte mellom etniske minoriteter og offentlig tjenesteyting	side 56
3.6 Kulturelle forskjeller og menneskemøtet	side 58

Angst og opplevelse av utilstrekkelighet	side 59
Tid	side 60
Må tilpasse seg den norske kulturen	side 60
3.7 Oppsummering	side 61
<hr/>	
Kapittel 4: Kompetansebehov. Prioriteringer og ressurser	side 63
4.1 Innledning	side 64
4.2 Respondentenes svarmønster	side 64
Innmelding av kompetansebehov til overordnede	side 65
Sannsynlighet	side 65
Ressurser og prioriteringer	side 66
4.3 Stanger det hos arbeidsgiver?	side 67
4.4 Prioriteringer og ressurser	side 69
4.5 Samordning av førstelinjetjenesten – hvordan kan ting bli bedre?	side 70
4.6 Oppsummering	side 72
<hr/>	
5. Til slutt...	side 74
<hr/>	
Referanser	side 75
Tabelloversikt	side 77
Figuroversikt	side 79
Vedlegg	

Innledning

Denne rapporten er et resultat av et oppdrag Utlendingsdirektoratet (UDI) utlyste til Prosjektforum ved Universitetet i Oslo våren 2005. Integreringsavdelingen i UDI ønsket en kartlegging av etter-, videreutdannings- og kurstilbudet rettet mot programrådgivere i introduksjonsordningen og mot andre ansatte i offentlig sektor med behov tilknyttet arbeidet med på den ene siden flerkulturell brukertilpasning i offentlig tjenesteyting, og på den andre siden introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger.

I stortingsmeldingen ser regjeringen flerkulturell brukertilpasning i sammenheng med etnisk likestilling og integrering. Det påpekes at brukerretting står sentralt i regjeringens arbeid for å modernisere offentlig forvaltning, og har relevans i saker som gjelder innvandrere og mangfold gjennom inkludering og deltakelse.

St. meld. nr. 49:30

"Samfunnets offentlige tjenester er til for borgerne – ikke omvendt – og må derfor justeres etter vekslende behov i befolkningen."

St. meld. nr. 49:30

"Tjenesteyteren må ha kompetanse til å møte brukere som er annerledes enn seg selv. Det kan imidlertid ikke forventes at offentlig ansatte skal ha kunnskap om alle forhold i brukernes bakgrunn. Erfaringer tilsier at man kommer langt med å bevisstgjøre seg på ulikheter og forskjeller som er relevante i den aktuelle situasjonen."

St. meld. nr. 49:115

Bakgrunn for rapporten

Offentlig ansatte møter stadig større utfordringer forbundet med et voksende mangfold av brukergrupper. Brukerretting i vid forstand er et viktig ledd i moderniseringsprogrammet i offentlig sektor og omfavner også brukere av offentlige tjenester som har en etnisk minoritetsbakgrunn

(Moderniseringsdepartementet [online]). Samtidig som det rent faktisk registreres økt mangfold av brukergrupper som har behov for offentlige tjenestetilbud av ulik art, registreres det også at offentlig ansatte uttrykker behov for større kunnskap til å møte utfordringene det økte mangfoldet medfører. Dette er noe av grunnen til at Utlendingsdirektoratet ønsket kunnskap om disse utfordringene og hva kompetansebehovet består i.

Det anses som viktig at behovene som uttrykkes blant offentlig ansatte kommer frem og dokumenteres, slik at kompetanseheving lettere kan bli et prioritert satsningsområde. Dersom det skal oppnås samsvar mellom politiske målsettinger og faktiske forhold er det en forutsetning at mangler og utilstrekkeligheter avdekkes. I forhold til brukerrettingsprosessen som skisseres over, er det av stor betydning å kunne påvise om kunnskapen og kompetansen offentlig ansatte har utgjør et godt nok grunnlag for å nå målet om likeverdig tjenesteyting for alle brukergrupper, uavhengig av etnisk bakgrunn.

Et annet insentiv for å initiere dette prosjektet er av mer praktisk art. Før arbeidet begynte forelå ingen helhetlig oversikt over etter-, videreutdanning og kurstilbud. En studie- og kursoversikt tiltenkes i utgangspunktet to funksjoner. Den ene er at UDI i kraft av å ha ansvar for å iverksette rådende politikk på området har behov for en slik oversikt. Den andre er at den skal kunne fungere som en enkel måte å ta rede på om det er "noe som passer for en", for både den enkelte ansatte og for arbeidsgivere ved ulike offentlige virksomheter. En nettbasert studie- og kursoversikt vil gjøre det mindre tidkrevende å lete etter passende tilbud.

Innledningsvis nevnes at prosjektet også skal ta for seg etter-, videreutdannings- og kurstilbud rettet mot arbeidet med introduksjonsordningen for nyankomne

flyktninger. Innenfor denne delen vinkles kartleggingen av utdanningstilbudet noe annerledes. Et sentralt element i introduksjonsordningen er at det lages en individuell plan for den enkelte deltaker. Én person skal ha ansvaret for å koordinere denne planen for programdeltakeren, i tillegg til å være en kontakt som kan gi råd og veiledning. Denne typen rolle innenfor flyktningtjenesten og kommunen er på mange måter helt ny. Utfordringen er at det ikke finnes noen gitt beskrivelse på hva stillingen skal inneholde av arbeidsoppgaver eller hvilke kriterier som skal legges til grunn for ansettelse til stillingen. Samtidig trer et stadig større antall tilbydere av forskjellig type utdanningstilbud inn i utdanningsmarkedet, og man kan tenke seg at noen av disse aktørene vil sikte seg inn mot å tilby utdanning til nyansatte programrådgivere. Dermed er det et ønske om å kartlegge hva som per dags dato finnes av slike tilbud. Videre kan det tenkes at eksisterende og fremtidige utdanningstilbud til denne gruppen vil kunne være med på å definere innholdet i stillingen. Dermed synes det hensiktsmessig å ha oversikten over hva som finnes for å bygge opp under tilbud som har en god innvirkning på hvordan introduksjonsordningen fungerer.

Målgruppen for dette prosjektet er altså sammensatt og består av UDI, offentlig ansatte generelt, samt kommunalt ansatte som har sitt arbeidsområde innenfor rammene av introduksjonsordningen. I hovedsak kan dette sies å ligge som bakteppe for denne rapporten.

Rapportens mandat

Rent praktisk har rapporten utgangspunkt i tilbud som finnes av etter-, videreutdanning og kurs, og hva som uttrykkes av behov for kompetanseheving. Arbeidet med dette er forankret i følgende mandat. På oppdrag fra UDI skal prosjektet:

Mandat

Frembringe en oversikt over hva som finnes av tilbud om etter-, videreutdanning, kurs, veiledning innen tverrkulturell kompetanse. Oversikten bør i størst mulig grad være uttømmende, og skal være i et format som gjør det mulig å legge den ut på UDIs nettsider.

Kartlegge behov for etter-, videreutdanning, kurs, veiledning o.a. blant ansatte i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten.

På samme måte som foregående punkt; kartlegge behovene uttrykt blant et utvalg kontaktpersoner i tilknytning til introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger.

På grunnlag av punktene over frembringe en rapport som tar for seg funn fra kartlegging og behovsundersøkelse. Rapporten skal inneholde konkrete funn og vurdering av i hvilken grad det er samsvar mellom hva som tilbys og behovene som uttrykkes, så vel som mer generelle betraktninger om et flerkulturell brukertilpasning i arbeids- og velferdssektoren.

Rapportens oppbygging

Undersøkelsens resultater foreligger i to dokumenter av ulik art. Det ene dokumentet er rapporten slik den er utarbeidet på grunnlag av mandatet beskrevet over. Det andre er en studie- og kursoversikt. Denne er resultatet av kartleggingsarbeidet i forbindelse med etter-, videreutdannings-, kurs- og veiledningstilbud, som er tilgjengelig på UDIs nettsider: <http://www.udi.no/mot>

Rapporten innleder med en redegjørelse for framgangsmåter og metode i rapport- og kartleggingsarbeidet. Utover dette består rapporten av fire kapitler.

Kapittel 1 presenterer funn om behov for kompetanseheving hos offentlige ansatte i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten og vurderer disse opp mot hva som finnes av slike tilbud. Spørsmålet om i hvilken grad det er samsvar mellom tilbud og etterspørsel er stikkord for dette kapitlet.

Kapittel 2 er spesielt rettet mot de resultater som foreligger fra den delen av undersøkelsen som har programrådgivere for deltakerne i introduksjonsordningen i målgruppen, og kan i stor grad sies å ha likt utgangspunkt som del 1.

Kapittel 3 har et noe bredere perspektiv, og tar på grunnlag av spørreundersøkelsen for seg utfordringer i møtet mellom etniske minoritetsbrukere og offentlige tjenesteytere i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten. Stikkord i denne sammenheng er opplevde kommunikasjonsproblemer og konfliktsituasjoner mellom bruker og tjenesteyter. I tillegg til å se på utfordringene fra respondentenes

perspektiv, ser kapitlet på hvordan personer med etnisk minoritetsbakgrunn selv opplever noen av disse utfordringene.

Kapittel 4 tar for seg to viktige funn i spørreundersøkelsen, nemlig at et stort flertall opplever at de mangler kompetanse til å yte like gode tjenester til etniske minoriteter som til flertallet, men at de ikke ser det som sannsynlig at de vil ta etter-, videreutdanning og kurs innen et år. Vi ser mer på ulike årsaker og mulige forklaringer på dette tilsynelatende paradoks.

Rapporten er lagt opp på en slik måte at kapitlene kan stå på egenhånd. De kan sees som selvstendige diskusjoner rundt de ulike sidene av prosjektet og har egen innledning og oppsummering. Kapitlene ses dermed som avsluttet i seg selv og rapporten har derfor ikke noen samlet oppsummering eller avslutningsdiskusjon. Dette er gjort for at de ulike kapitlene skal kunne leses uavhengig av hverandre.

Begrepsavklaring

Asylsøker: Person som på egen hånd og uanmeldt ber myndighetene om beskyttelse og anerkjennelse som flyktning. Personen kalles asylsøker inntil søknaden er avgjort (*Ordliste* (23.05.05) [online]).

Etnisk diskriminering: En handling er diskriminerende hvis den har som virkning at noen kommer dårligere ut på grunn av etnisk opprinnelse. Dette gjelder uavhengig av om hensikten var å forskjellsbehandle eller ikke. Denne forståelsen bygger på FNs rasediskrimineringskonvensjon (ICERD) og EUs definisjoner (*Hva er rasisme og etnisk diskriminering?* [online]).

Etterutdanning: Vedlikehold og oppdatering av kompetanse innenfor eksisterende utdanningsnivå og stilling. Det dreier seg om kortere kurs som normalt ikke er studiepoenggivende. Vanligvis er det ikke eksamen for etterutdanningskurs (*Etter- og videreutdanningstilbud* [online]).

(Det) flerkulturelle Norge: Regjeringen mener det bør skilles mellom to sentrale forståelser. Det ene er å si at samfunnet er flerkulturelt når befolkningen er flerkulturell. I den betydningen har Norge alltid vært et flerkulturelt samfunn, men har blitt mer flerkulturelt enn før som følge av nyere innvandring. Det flerkulturelle samfunnet kan også brukes til å beskrive et samfunn som fører en politikk som har flerkultur som mål. Elementer som i ulik grad er til stede i en politikk for flerkultur, er imidlertid språklige og kulturelle rettigheter for urfolk og nasjonale minoriteter, respekt og aktiv støtte til mindretallsgruppers kultur og religion, og en grunnleggende positiv og oppmuntrende holdning til kulturell forskjellighet (St. meld. Nr. 49 (2003-2004): 31).

Flyktning: I juridisk forstand omfatter begrepet *flyktning* overføringsflyktninger

og asylsøkere som har fått innvilget asyl (*Ordliste* [online]).

Indirekte diskriminering: Selv om utgangspunktet for et regelverk eller praksis skal være at alle behandles likt, kan likebehandling gi systematisk ulikt resultat fordi vi i utgangspunktet er forskjellige. Dette tilsvarer det som i første handlingsplan fra mai 1992 ble kalt for *utilsiktet diskriminering*, eller *indirekte diskriminering* (*Art og omfang av rasisme og diskriminering*, 2000: 55).

Innvandrere: Personer som selv har innvandret til Norge og som har to foreldre som er født i utlandet (St. meld. Nr. 49 (2003-2004): 13).

Integrering: Gjeldende prinsipp i norsk innvandringspolitikk som vanligvis betyr at innvandrere og flyktninger blir funksjonsdyktige deler av majoritets-samfunnet, men uten at de mister sin kulturelle eller etniske identitet (*Ordliste* [online]).

Introduksjonsordningen: Et individuelt tilpasset introduksjonsprogram som skal gi grunnleggende ferdigheter i norsk og innsikt i norsk samfunnsliv, samt inneholde tiltak som forbereder for deltakelse i yrkeslivet og/eller utdanning (Samarbeidsregjeringens integreringspolitikk (2004): 3). Alle kommuner som bosetter flyktninger har plikt til å tilby introduksjonsprogrammet. Deltakelse i kommunale introduksjonsprogram er obligatorisk for flyktningene (Introduksjonsordningen [online]).

Kurs: Blir noen ganger brukt i rapporten som en samlingsbetegnelse på etter- og videreutdanning og kurs.

Mangfold: Mangfold er noe som er sammensatt av mange ulike deler. Et mangfoldig samfunn er et samfunn med en rik variasjon av kultur, verdier, skikker og tradisjoner (*Ordlisten* [online]).

Minoritet: En minoritet er et mindretall, oftest brukt om en folkegruppe som utgjør et mindretall i en befolkning (*Ordblisten* [online]).

Minoritetsperspektiv i offentlig tjenesteyting: Med minoritetsperspektivet i offentlig tjenesteyting menes en bevissthet om forholdet minoritet - majoritet i møtet mellom tjenesteyter og tjenestebruker. I en slik bevissthet ligger en forståelse av maktforhold, kommunikasjonsforhold, likhet kontra likeverd, og nyansen mellom å forstå og å akseptere (UDI (2003) *Blir du kalt rasist?*).

Programrådgiver: Kontaktperson i kommunen for deltakere i introduksjonsprogrammet. En programrådgiver skal bistå programdeltakere i utformingen og gjennomføring av en *individuell plan* som blir utarbeidet ut fra den enkeltes utdanning, tidligere arbeidserfaring og ønsker for framtiden. Programrådgiveren skal være et kontaktledd mellom programdeltaker og ulike aktører tilknyttet introduksjonsprogrammet, samt fungere som en koordinator for alle elementene og aktørene tilknyttet innvandrers individuelle plan.

Tverrkulturell kompetanse: Å kunne møte en bruker som er annerledes enn en selv. Det betyr å ha tverrkulturell forståelse, men ikke nødvendigvis detaljkunnskap om ulike lands historie, tradisjoner og kultur. Dersom en forholder

seg til brukergrupper fra større antall land, er det uoverkommelig å tilegne seg slik kunnskap om alle. Hva slags type kompetanse en bør tilegne vil være avhengig av hvilken type tjeneste en yter, på hvilket felt og for hvilke grupper. Generell kunnskap om et land eller en kultur trenger ikke å fortelle deg så mye om personen du har foran deg. I større grad enn omfattende kultur og landkunnskap, innebærer tverrkulturell forståelse å kunne kommunisere: lytte, spørre, forstå og gjøre seg forstått. Det er å være bevisst ulike ytringsformer, både hos seg selv og brukerne. Ofte er det uttrykksformen og ikke selve behovet hos brukeren som kan være vanskelig å forstå. Dermed blir det viktig å tilegne seg kunnskap om hvordan takle vanskelige situasjoner, lære mer om kommunikasjon og ulike kulturelle ytringsformer, bli bevisst sin egen bakgrunn og væremåte og fokusere mer på det allmennmenneskelige og kjente framfor å la det ukjente og forskjellige overskygge møtet med brukerne (UDI (2005) *Minoritetsperspektivet i offentlige tjenester – tverrkulturell kompetanse* 19: 5).

Videreutdanning: Utdanning som, etter avsluttet grunntdanning, gir ny formell kompetanse på høyere eller tilsvarende nivå. Denne utdanningen gir uttelling i form av studiepoeng, og derfor er det eksamen for videreutdanningsemner (*Etter- og videreutdanningstilbud* [online])

Rapportens metodiske rammer

Innledning

Mandatet til oppdraget som har resultert i denne rapporten er todelt. For det første skal det gjennomføres en kartlegging av utdanningsmuligheter offentlig ansatte kan benytte seg av for å bedre deres evner til å yte tjenester til etniske minoriteter. For det andre skal det undersøkes hvilke behov for kompetanseheving disse offentlige ansatte har.

Utdanningstilbudene

Utdanningsmarkedet er et relativt uoversiktlig felt å kartlegge. Det finnes et mangfold av utdannings- og kurstilbydere. Vi har kartlagt hvilke etter- og videreutdanningskurs ved universiteter og høyskoler som kan være interessante for målgruppen. I tillegg finnes det en rekke andre kursinstitusjoner og kursholdere som har kompetanse til å kurse målgruppen. Vi oppdaget tidlig i kartleggingen at det blant disse kurstilbyderne i stor grad kan variere hvilke kurs som tilbys til enhver tid. Årsaken til dette kan være at de i mye større grad enn de offentlige institusjonene er avhengig av å tjene penger for å overleve. Denne markedsavhengigheten er sannsynligvis en av hovedårsakene til at kurs opprettes og legges ned med stor hyppighet. I tillegg til at kurs og institusjoner opprettes og legges ned er det en tendens til at kurs endrer navn uten at innholdet endres for at kursene skal virke mer tidsriktige. Denne tendensen finnes også på offentlige høyskoler og universiteter. Også her tilbys fleksible opplæringsløsninger, og kurs opprettes og nedlegges etter behov. Markedet for kompetanseheving retter seg altså i stor grad etter hva behovet hos de som ønsker kurs er.

Vi har valgt å bruke ulike metoder for å finne fram til flest mulig relevante kurstilbydere. Det er relativt lite komplisert å finne fram til offentlige høyskoler og universiteter fordi de stort sett har

oppdaterte internettsider med oversikter over hvilke kurs og studieretninger som finnes. I tillegg sendte vi tidlig i kartleggingsarbeidet ut e-post til alle høyskoler og universiteter, for å fortelle dem om oppdraget vårt og for å få tilbakemelding på hvilke kurs de kan tilby på feltet. Kartleggingen har vært noe vanskeligere hva angår private kurs-tilbydere. Det finnes ikke et oversiktlig register over kursinstitusjoner og kursholdere. Dermed har vi i stor grad brukt ”snøballmetoden” i dette kartleggingsarbeidet. Vi har lett på internett, fått hjelp av våre kontaktpersoner på UDI og hatt telefonsamtaler med UDIs regionskontorer. I tillegg har vi også snakket med en rekke ressurspersoner som sitter med kunnskap på feltet, for å høre om de kjenner til aktuelle kurstilbydere. Idet den informasjonen som finnes på internett ikke alltid er oppdatert har vi også vært i kontakt med de kursinstitusjonene som vi har kartlagt for å få bekreftet hvilken informasjon som skulle med i studieoversikten. Denne kontakten har foregått via e-post og telefon.

Kartleggingen har som målsetting å frembringe en i størst mulig grad uttømmende oversikt. Som hjelpemiddel brukte vi resultater fra en behovskartlegging for å finne ut hvilke fagområder som skulle være inkludert i undersøkelsen. Dette arbeidet har resultert i en kurs- og studieoversikt som i første omgang blir lagt ut på UDIs internettsider www.udi.no/mot. Nettopp fordi kurstilbud kan endres fra år til år vil det for en slik studieoversikt være helt nødvendig at den blir oppdatert.

Boksen på neste side er et eksempel på hvordan kompetansehevingstilbydere blir presentert i studieoversikten. Denne oversikten skiller mellom offentlige høyskoler og universiteter, kurstilbydere som retter kompetansehevingstiltak spesielt mot programrådgivere, og andre kurstilbydere.

<p>Høgskolen i Vestfold www.hive.no</p>
<p>Høgskolen i Vestfold tilbyr for eksempel disse etter- og videreutdanningskursene:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Den flerkulturelle ressurs (30 studiepoeng) • Internasjonal forståelse og samarbeid (60 studiepoeng) • Konflikt, forhandling, mekling (15 studiepoeng) • Norsk som andrespråk og kulturkunnskap (30 studiepoeng) • Veiledning og coaching (15 studiepoeng) • Veiledningspedagogikk 1 (30 studiepoeng) • Veiledningspedagogikk 2 (30 studiepoeng)
<p>Kurs og oppdragsvirksomheten (SEKO) omfatter blant annet utvikling og gjennomføring av kompetanseoppbygging i form av kurs og kortere seminarer og konferanser som gir studiepoeng. Kan også skreddersy kurs.</p>
<p>Kontaktinformasjon: Høgskolen i Vestfold Boks 2243, N 3103 Tønsberg Tlf: 33 03 10 00 Faks: 33 03 11 00 E-post: opptak@hive.no</p>

Høgskolene og universitetene presenteres kun ved navn og hvilke etter- og videreutdanningskurs vi har funnet som kan være aktuelle for offentlige tjenesteytere som ønsker å heve sin kompetanse innen et fagområde. Siden har vi lagt til litt generell informasjon, i tillegg til en lenke til internettadressen til utdanningsinstitusjonen og kontaktinformasjon, slik at interesserte selv kan lese mer eller ta kontakt med tilbyderer. Kurstilbyderne blir presentert med informasjon om eksempel på kurs de kan tilby. Så presenteres litt generell kursbeskrivelse, undervisningsform og målgruppe for kursene. I tillegg finnes internettadresse og generell kontaktinformasjon. På denne måten har vårt ønske vært å gi nok informasjon på en enkel måte til at interesserte kan se om dette er noe for dem.

Undersøkelse av behov for kompetanseheving blant offentlig ansatte

Den andre delen i mandatet for prosjektet var å undersøke hvilke behov for kompetanseheving offentlig ansatte har. Her er det kompetanseheving i forhold til møtet med etniske minoriteter som er fokus. Saksbehandlere og skrankepersonell i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten, i tillegg til kontaktpersoner for nyankomne flyktninger i introduksjonsordningen, ble av UDI og oss valgt til å være de gruppene der vi skulle undersøke behov. Vi valgte å bruke et surveyverktøy som heter *Questback* for å gjennomføre en nettbasert undersøkelse. En slik undersøkelse gjør det mulig å sende ut spørreskjemaer til et stort antall mennesker. Undersøkelsen ble sendt ut på e-post, og skulle ideelt sett gå ut til alle førstelinjeansatte i Aetat, trygdeetaten, sosialtjenesten, og de som er ansatt som programrådgivere.

Dette viste seg av flere årsaker å være svært vanskelig. Det finnes ikke noen offentlige lister med e-postadresser til de ansatte i Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten. Undersøkelsen ble derfor sendt ut til alle kontorene i de tre målgruppene, med oppfordring om å distribuere den til saksbehandlere og skrankepersonell. Denne e-posten er vedlagt rapporten. Til sosialkontorene gikk undersøkelsen først via alle landets kommuners e-postmottak. At vi således ikke fikk sendt undersøkelsen direkte til respondentene, har med stor sannsynlighet hatt en negativ innvirkning på hvor mange svar vi har mottatt. Disse "ekstra-leddene" har også ført til at vi ikke hadde muligheten til å kontrollere hvem som svarte på undersøkelsen. Av de 1525 som svarte,

var det 57 som verken oppga at de verken var ansatt i Aetat, trygdeetaten, sosialtjenesten eller som programrådgiver. Disse respondentene har derfor blitt ekskludert fra analysen. 725 respondenter svarte fra Aetat, 567 fra sosialtjenesten og 55 fra trygdeetaten. Samlet har etatene henholdsvis 3800, 4100 og 7600 årsverk (St.prp.nr 46). Ut fra denne fordelingen, ser man at det er relativt få som har svart på undersøkelsen fra trygdeetaten. Dette skyldes trolig datasikkerhetsprosedyrer i trygdeetaten som gjør at det er en liten andel av de ansatte som har tilgang på Internett.

Fremgangsmåten vi brukte for å få undersøkelsen ut til programrådgivere var noe annerledes enn den vi brukte for Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten. Det finnes heller ingen komplette lister over hvor mange programrådgivere som finnes. Her hadde vi tre utvalgsriterier vi ønsket å få oppfylt. For det første ønsket vi geografisk spredning slik at alle landets regioner var representert. For det andre ønsket vi å få en spredning slik at både programrådgivere fra små og store kommuner ble representert. For det tredje ønsket vi å få svar fra kommuner både med stor og liten andel innvandrere. Ved hjelp av UDIs regionkontorer og ved å ringe til programrådgivere ble det gjort et utvalg bestående av 130 programrådgivere, hvorpå vi mottok 121 svar. Disse respondentene er fra 64 ulike kommuner.

I arbeidet med å kartlegge behov og utforme spørsmål til undersøkelsen ble det også satt sammen to fokusgrupper. Disse bestod av deltakere på Rosenhof voksenopplæring i Oslo. Rosenhof er en skole for voksne minoritetsspråklige som blant annet gir kurs i norsk og

samfunnskunnskap. Hensikten med fokusgruppene var å få innblikk i hvordan det oppleves å være minoritetsbruker av offentlige tjenester og hvordan det oppleves å være deltaker på introduksjonsprogram. Således var fokus den ene dagen gruppens opplevelser som minoritetsbrukere av offentlige tjenester. Denne gruppen bestod av tre elever og to medlemmer av prosjektgruppen. Den andre dagen stod opplevelsen av å være deltaker på introduksjonsprogram i fokus. Denne gruppen bestod av fem elever og to medlemmer av prosjektgruppen. I begge tilfelle bestod gruppene av elever på norskopplæringen på Rosenhof.

Behandling av tallmateriale

Gjennomgående fremlegges resultatene i form av tabeller og grafer. Det foretas ofte utvalg av datasettet. I de ulike kapitlene skilles respondenter fra Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten fra programrådgiverne. I enkelte deler av oppgaven foretas det enda finere inndelinger hvor disse respondentene også deles etter kriterier som kommune-størrelse, innvandrерandel i kommunene og region. Det foretas også sammenlikninger av resultater på tvers av disse gruppene.

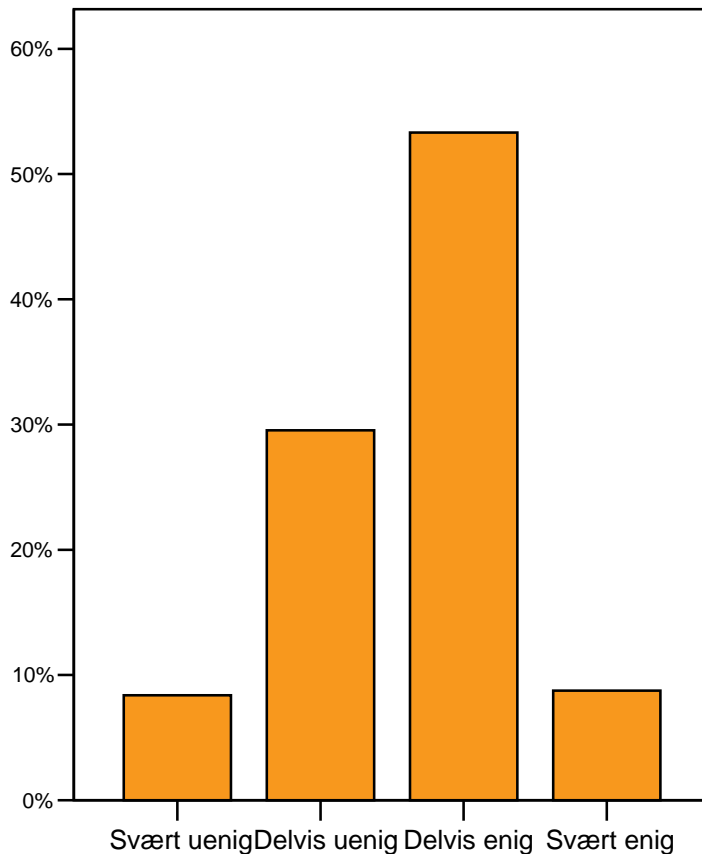
Det ligger mye mer informasjon i dette datamaterialet enn det som foreligger i rapporten. Her tar vi for oss resultatene som i forhold til vår tilnærming til feltet er særlig interessant å få belyst.

En problemstilling av en noe annen art enn den som beskrives over har også vært fremtredende i arbeidet med rapporten. Trygdeetaten er en "outsider" i undersøkelsen idet kun 55 respondenter har avgitt svar, sammenliknet med Aetats 725 respondenter, og

sosialtjenestens 567 respondenter. Konsekvensen av dette er at når frekvenser oppgis i prosent skjules det faktum at hver respondent fra etaten utgjør en uforholdsmessig stor relativ andel av gruppen i forhold til hva som er tilfelle for de to andre gruppene av respondenter. Problemet er i rapporten søkt unngått ved enten å referere til trygdeetaten med absolutte tall eller i sin

helhet å ekskludere tallmaterialet som foreligger fra etaten.

Grafene som brukes i rapporten presenteres i ulik skala. Dette er gjort av rent praktiske årsaker. Dermed blir et poeng å opplyse om at leseren bør være seg bevisst hvilken skalering som er brukt når ulike kategorier i figurene sammenliknes.



I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket

Kapittel 1:

Hvilke behov for tverrkulturell kompetanse har ansatte i offentlig tjenesteyting? Hvordan står dette i forhold til hva som tilbys av etter-, videreutdanning og kurs på feltet?

1.1 Innledning

I dag møter offentlige tjenesteytere nye utfordringer, fordi befolkningen i større grad enn tidligere er preget av et etnisk mangfold. Denne og tidligere undersøkelser (se Berg & Lauritsen (2004) og Akman m.fl. (1998)) viser at kommunikasjonen fungerer så dårlig at brukere med etnisk minoritetsbakgrunn ikke får tilfredsstilt sine behov på samme måte som brukere med norsk bakgrunn gjør. Selv om dette ikke er tilsiktet fører det til indirekte diskriminering. Dette fordrer mer kunnskap om årsaker til kommunikasjonsproblemene og andre utfordringer offentlig ansatte opplever i møte med brukere med ikke-norsk bakgrunn.

"UDI anbefaler at arbeidet med kompetanseheving i offentlig sektor fortsetter og utvides for flere yrkesgrupper i kommunene. Utdanningsmyndighetene må følge opp opplæringsiden i grunn- og etterutdanning."

Art og omfang av rasisme og diskriminering (2000)

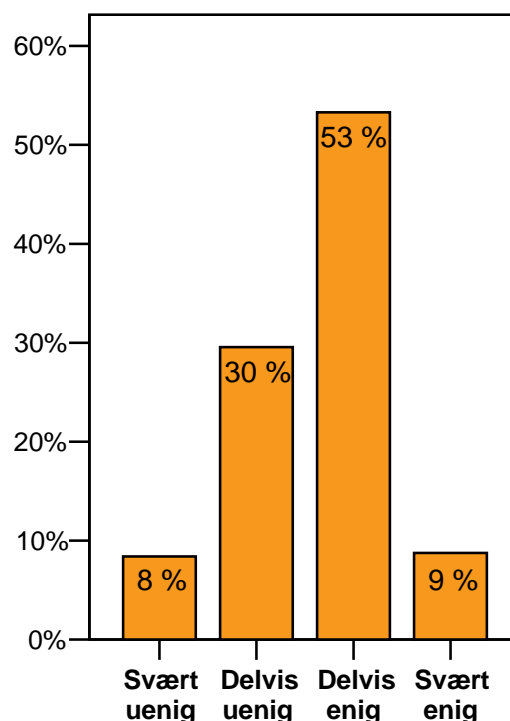
En spørreundersøkelse ble derfor sendt ut til saksbehandlere og skrankepersonell i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten. Undersøkelsen ga 1347 svar. Av disse respondentene sa over 60 % at de i møte med etniske minoriteter opplever at de mangler kompetanse slik at de ikke kan yte en like god tjeneste som de skulle ønsket (se figur 1.1). Kun 8 % sa seg svært uenig i påstanden.

Flerkulturell brukertilpasning av offentlige tjenester

"Det fremtidige Norge vil bli stadig mer mangfoldig og politikken må tilpasses de utfordringene økt innvandring medfører."
- Kommunal og regionalminister Erna Solberg

Samarbeidsregjeringens integreringspolitikk (2004)

Et av satsingsområdene innenfor regjeringens integrerings- og likestillingsarbeid er en økt flerkulturell brukertilpasning av offentlige tjenester. Målet med satsingen er å få et offentlig tjenesteapparat som gir mer likeverdig service til alle brukergrupper, uavhengig av brukerens språklige, etniske eller kulturelle bakgrunn (www.udi.no). Her legges det vekt på at offentlige virksomheter på bakgrunn av kartlegging av de ansattes utfordringer og ulike former for brukerdiallog vil kunne få kunnskap om sine ansattes kompetansebehov. Ifølge UDI er det viktig å fokusere på et flerkulturelt brukerperspektiv fordi både minoritetenes og de offentlige tjenesteytternes frustrasjoner og avmaktfølelse må tas på alvor. En flerkulturell brukertilpasning innebærer brukerorientering og evne til kommunikasjon på tvers av kulturbarrierer. En slik bevissthet kan blant annet innføres ved kompetanseheving via tjenesteytternes grunnutdanning, kurs eller videreutdanning (Minoritetsperspektiv i offentlig tjenesteyting: 2004).



Figur 1.1 I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket N=1347

Ved inngangen av 2004 hadde 7,6 % av den totale befolkningen i Norge to utenlandsfødte foreldre. Disse utgjør 349 000 mennesker. Hvis man i tillegg regner med personer som kun har en forelder som er født i utlandet kommer tallet opp i nær 12 %, over en halv million mennesker.

St.meld. nr. 49 (2003-2004):21

I alt vil det å satse på minoritetsperspektiv i offentlig tjenesteyting gi positive ringvirkninger for både de offentlige virksomhetene, de ansatte og befolkningen som helhet. Offentlige virksomheter vil vinne på dette fordi tjenester som er bedre tilpasset brukerne er mer effektive. De ansatte vil vinne på det fordi de blir tryggere på sin egen profesjonalitet. Befolkningen som helhet vil vinne på dette fordi tjenesteyterne blir med oppmerksomme på varierende behov hos alle individer i befolkningen. Naturligvis vil også den store andelen etniske minoriteter vinne på denne satsingen (Minoritetsperspektiv i offentlig tjenesteyting: 2004).

I dette kapitlet skal vi ta for oss hvilke behov for tverrkulturell kompetanseheving offentlige tjenesteytere har. Deretter skal vi undersøke hvorvidt utdannings- og kurstilbud som finnes på markedet kan dekke opp de behovene for kompetanseheving som avdekkes i undersøkelsen.

1.2 Respondentenes kompetansebakgrunn

Utdanningsbakgrunn

Før vi går inn på hvilke behov respondentene har for kompetanseheving, er det interessant å se hvilken kompetansebakgrunn de som svarte på undersøkelsen har. Som vi ser av tabell 1.1 har 83 % av respondentene høyere utdanning fra høgskole eller universitet. Vi har også undersøkt om det her er ulikheter i utdanningsnivå mellom de ulike målgruppene. Her har vi valgt å ikke ta for oss respondentene fra trygdeetaten fordi denne gruppen er så liten med bare 55 respondenter. Vi ser av resultatet at respondentene fra Aetat og sosialtjenesten har et ganske likt utdanningsnivå

Tabell 1.1 *Hva slags formell utdanning har du?* N=1347

	Aetat	Sosialtjenesten	Total*
Grunnskole	0,8 %	2,3 %	1,5 %
Videregående skole	17,7 %	11,6 %	15,4 %
Høgere utdanning mindre enn 4 år	45,7 %	49,9 %	47,4 %
Høgere utdanning mer enn 4 år	35,9 %	36,2 %	35,7 %
Antall	725	567	1347*

* totalen inkluderer respondentene fra trygdeetaten

Tabell 1.2 *Hvilken fagbakgrunn har du fra din høyere utdanning?* N=1119

	Aetat	Sosialtjenesten	Total*
Helsefag	4 %	5 %	5 %
Historisk- filosofiske fag	6 %	1 %	4 %
Pedagogiske fag	13 %	5 %	9 %
Samfunnsfag	22 %	3 %	14 %
Sosialfag	4 %	72 %	34 %
Økonomiske/administrative fag	31 %	9 %	21 %
Annen høyere utdanning	20 %	5 %	13 %
Antall	591	488	1119*

* totalen inkluderer respondentene fra trygdeetaten

Disse resultatene kan sammenlignes med tall om hvor mange som har høyere utdanning i de ulike målgruppene på landsbasis. I St.prp.nr.46 (2004-2005) vises det til at 37 % av de ansatte i Aetat har høyere utdanning fra høgskole eller universitet (per 1.1.2004). For sosialtjenesten har 49 % sosialfaglig utdanning av ukjent varighet (tall fra 2003, ikke inkludert årsverk tilknyttet sysselsettingstiltak, integreringsarbeid, boligarbeidere, krisesentre etc.). I trygdeetaten har 27 % høyere utdanning (per 1.1.2004). Dette tyder på at respondentene i gjennomsnitt har et høyere utdanningsnivå enn de ansatte i de ulike sektorene generelt. Av dette ser vi også at ansatte i trygdeetaten har et lavere utdanningsnivå enn de andre gruppene.

I spørreundersøkelsen spurte vi de respondentene som har høyere utdanning på høgskole og universitet hvilken fagbakgrunn denne utdanningen er fra. Også her har vi valgt å se bort fra respondentene fra trygdeetaten på grunn av få respondenter. Som vi ser av tabell 1.2 har alle respondentene totalt en ganske spredt utdanningsbakgrunn. Det viser seg tydeligere forskjeller mellom respondentene fra henholdsvis Aetat og sosialtjenesten. Mens mange av respondentene fra Aetat har fagbakgrunn fra økonomiske/administrative fag, samfunnsfag og annen høyere utdanning, har 72 % av respondentene fra sosialtjenesten sosialfaglig bakgrunn.

Annen kompetanse

I spørreundersøkelsen blir respondentene spurt om hvilke fagområder de med tanke på den kompetansen de allerede besitter ønsker å lære mer om. Derfor er det interessant å se hvilke av disse områdene de tidligere har blitt kurset i på en eller annen måte. Som vi ser av tabell 1.3 viser det seg at mange av respondentene allerede har tatt kompetanseheving i flere av temaene. Nesten halvparten har tatt

Tabell 1.3 / hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller blitt veiledet (Kryss av for alle aktuelle alternativer)? N=1347

Tema	Prosent	Antall
Kommunikasjon- og samtaleteknikk	44 %	593
Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching	42 %	564
Lovforvaltning	30 %	399
Konflikt håndtering	25 %	336
Annet	24 %	317
Ingen fagområder	22 %	295
Kunnskap om samarbeidende etater	21 %	279
Teamarbeid	20 %	263
Flerkulturell forståelse	18 %	238
Rolledefinisjoner	14 %	183
Land, region- eller kulturkunnskap	8 %	113
Språk	6 %	86
Flerkulturell pedagogikk	3 %	46

kommunikasjon og samtaleteknikk og veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching. Fem andre fagområder har ca 20 % av respondentene lært om tidligere; *flerkulturell pedagogikk, konflikt håndtering, teamarbeid, lovforvaltning og kunnskap om samarbeidende etater.* Senere skal vi se at dette er fagområder også mange av de som har tatt ønsker å lære mer om.

Oppsummering: kompetansebakgrunn

Av alle respondentene i undersøkelsen har 83 % høyere utdanning fra høgskole eller universitet.

Respondentene med høyere utdanning har generelt en variert fagbakgrunn. Det er ulikheter i fagbakgrunnen til respondentene i Aetat og sosialtjenesten.

22 % av respondentene i undersøkelsen har ikke tatt kompetanseheving i noen temaer tidligere. Av de som har tatt etter-, videreutdanning, kurs eller blitt veiledet har nesten halvparten av respondentene tatt *kommunikasjon og samtaleteknikk og veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching* tidligere.

1.3 Behov for kompetanseheving

For å avdekke om det er et generelt behov for kompetanseheving i offentlig tjenesteyting presenterte vi respondentene i undersøkelsen for følgende påstand: *I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket.* Av de 1347 i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten som svarte på undersøkelsen er det 62 % som er delvis eller svært enig i denne påstanden. 53 % av disse er delvis enig, mens 30 % sier seg svært uenig i utsagnet. Det er kun 8 % av de som svarte på undersøkelsen som er svært uenig i at de mangler slik kompetanse (se figur 1.1, s. 15). Blant respondentene i undersøkelsen er det altså et stort behov for kompetanseheving, noe som viser at disse utfordringene må tas på alvor.

Ulikheter i forhold til innvandrersandel og kommunestørrelse

Det er slik at noen kommuner peker seg ut med en stor andel innvandrere, mens den i andre kommuner kan være forholdsvis liten. Videre kan det også være forskjeller mellom små og store kommuner. Viser dette seg også i henhold til de behovene offentlig ansatte har? For å se om innvandrersandel og kommunestørrelse har innvirkning på behovet for kompetanse hos respondentene i undersøkelsen, har vi skilt ut de 10 prosent av kommunene som vi har fått svar fra i undersøkelsen, med henholdsvis høyest og lavest innvandrersandel og størst og minst befolkningsantall. På den måten kan vi se om det å være offentlig ansatt i en stor eller liten kommune, eller i en kommune med stor eller liten innvandrersandel har noen innvirkning på opplevelsen av kompetansemangel i arbeidshverdagen.

Når det gjelder behov for økt kompetanse fant vi at kommuner med en lav eller høy andel innvandrere til en viss grad skiller seg fra alle kommunene sett under ett, noe

vi ser av tabell 1.4. I kommunene med høy andel innvandrere er det 56 % av respondentene som er delvis eller svært enig i påstanden: *I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket,* enn alle respondentene sett under ett. I kommuner med lav innvandrersandel skiller svarene til respondentene seg ut i den andre retningen. Her er det 69 % som er delvis eller svært enig i påstanden.

I sammenheng med dette ligger en antakelse om at i kommuner med en høy andel innvandrere vil ansatte i offentlig sektor også oftere møte etniske minoriteter og yte tjenester til denne gruppen. Under forutsetning om at de som har svart på undersøkelsen er representative for de som arbeider i offentlig tjenesteyting, kan dette bety at de som ofte yter tjenester til etniske minoriteter også er bedre rustet til dette fordi de har mer erfaring og er tryggere i slike møter. I denne sammenheng undersøkte vi om tidligere erfaring har noen innvirkning på opplevelsen av et slikt kompetansebehov. Av de som svarer at de tidligere har jobbet med flykninger eller integrering mener 14 % at de ikke mangler kompetanse, mens tilsvarende tall er 5 % blant de som ikke har denne type erfaring.

Tabell 1.4 *I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket.* Svarene er fordelt på kommuner med høyest (10 %) og lavest (10 %) innvandrersandel N = 1347

	Lavest	Høyest	Alle
Svært/delvis uenig	31 %	44 %	38 %
Svært/delvis enig	69 %	56 %	62 %
Antall	42	514	1347

I undersøkelsen svarer respondentene fra kommuner med lav innvandrersandel at de har tatt mindre utdanning som hever deres tverrkulturelle kompetanse, mens flere har tatt dette i kommuner med høy innvandrers-

andel. I kommuner med få innvandrere vil dette kunne føre til et mindre likeverdig tilbud til brukerne hvis offentlig ansatte ikke har stor nok kompetanse til å yte gode nok tjenester til alle. Etniske minoriteter bosatt i disse kommunene vil kunne få et dårligere tjenestetilbud enn i andre kommuner. Det kan være at disse kommunene kanskje ikke legger like stor vekt på tiltak for å fremme et minoritetsperspektiv i tjenesteytingen fordi denne gruppen er såpass liten. Det er viktig at kompetansehevingstiltak i tverrkulturell forståelse også fremmes i kommuner med få innvandrere slik at alle får et likeverdig tilbud uavhengig av bosted.

Når det gjelder størrelsen på kommunen respondentene jobber i, ser det ut til at forskjellene er mer markante i forhold til svarene på påstanden som avdekker behov for kompetanse. En liten kommune vil kunne preges av et mindre arbeidsmiljø, noe som både kan være positivt og negativt. Behovene for kompetanse vil kanskje være større om det er få ansatte på et kontor. Noe som ikke bare gjelder i forhold til å yte tjenester til minoriteter, men også generelt. Det vil være færre å spørre om råd, utveksle erfaringer og diskutere problemstillinger med. Samtidig vil mindre kommuner også kunne ha et tettere sosialt miljø hvor de som jobber på tjenestekontorene har en tettere kontakt med de som kommer dit.

Tabell 1.5 I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket. Svarene er fordelt på kommuner de minste (10 %) og de største (10 %) kommunene N=1347

	Minste	Største	Alle
Svært/delvis uenig	28 %	44 %	38 %
Svært/delvis enig	72 %	56 %	62 %
Antall	36	591	1347

Fra svarene på undersøkelsen viser det seg at respondentene fra små kommuner i større grad opplever at de mangler

kompetanse enn i store kommuner. I de minste kommunene vi har svar fra i undersøkelsen er det 72 % som er delvis eller svært enige i at de mangler kompetanse i møte med etniske minoriteter, mens dette behovet er 56 % i store kommuner. Som vi har vært inne på tidligere er det 62 % som opplever et kompetansebehov i alle kommunene sett under ett. Dette kan ha sammenheng med at i små kommuner er det færre andre ansatte på arbeidsplassen. I små kommuner svarer 61 % at det er ingen eller kun én annen ansatt i samme eller lignende stilling, mens det i store kommuner derimot er 50 % som svarer at det er 10 eller flere. Når det gjelder spørsmål om respondentene har tatt utdanning tidligere er heller ikke så er ikke forskjellene så store. 22 % svarer at de ikke har tatt utdanning i noen temaer i små kommuner mot 19 % i store. Dette har derfor ingen betydning på at respondentene opplever et større behov for tverrkulturell kompetanse i små kommuner.

Hva ønsker offentlige tjenesteytere å lære mer om?

Spørreundersøkelsen viser som vi har sett at det er et generelt behov for kompetanseheving blant respondentene og i det følgende skal vi se på hva dette kompetansebehovet består i. I spørreundersøkelsen stilte vi et spørsmål som er viktig i denne sammenheng. Spørsmålet lyder: *Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre?*

I spørsmålet retter noen av fagområdene seg direkte mot de ansattes tverrkulturelle kompetanse, som *flerkulturell forståelse, flerkulturell pedagogikk, land, region- eller kulturkunnskap og språk*. De andre fagområdene er derimot mer generelle, og kan være områder der en opplever at en mangler kompetanse i arbeidshverdagen uansett hvem brukeren er. Allikevel kan det å inneha kompetanse på disse

områdene være like viktig i møte med etniske minoriteter. Selv om det å være en god veileder, ha god kommunikasjons-teknikk eller mestre konflikter er viktig i alle sammenhenger for saksbehandlere og skrankepersonell, kan disse ferdighetene bli stilt ekstra på prøve idet brukeren av tjenesten for eksempel mangler norsk språk eller har en feil forståelse av tjenesten (se kapittel 3).

Tabell 1.6 Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? (Marker de tre viktigste, maks tre alternativer) N=1347

Tema	Prosent	Antall
Flerkulturell forståelse	45 %	605
Kommunikasjon- og samtaleteknikk	37 %	498
Veiledningsmetodikk, rådgiving, coaching	37 %	497
Land, region- eller kulturkunnskap	35 %	468
Kunnskap om samarbeidende etater	34 %	461
Konflikthåndtering	28 %	371
Flerkulturell pedagogikk	27 %	362
Lovforvaltning	25 %	334
Språk	15 %	196
Rolledefinisjoner	9 %	124
Teamarbeid	6 %	83
Annet	4 %	51
Ingen fagområder	2 %	22

Som vi kan se av tabell 1.6 viser det seg at nesten halvparten av de spurte, 45 %, ønsker å lære mer om *flerkulturell forståelse* og prioriterer dette over noe annet. Dette er interessant, da det også var kurs i flerkulturell forståelse UDI i utgangspunktet ønsket at vi skulle kartlegge i studieoversikten. Flerkulturell forståelse er det fagområdet som i størst grad står i direkte sammenheng med tverrkulturell kompetanse. Det at så mange prioriterer dette alternativet underbygger dermed at behovet for å heve kompetansen i møte med etniske minoriteter er stort.

Etter flerkulturell forståelse er det flere fagområder mange ønsker å lære mer om. Henholdsvis 40 % og 37 % ønsker å lære mer om *veiledningsmetodikk, rådgiving,*

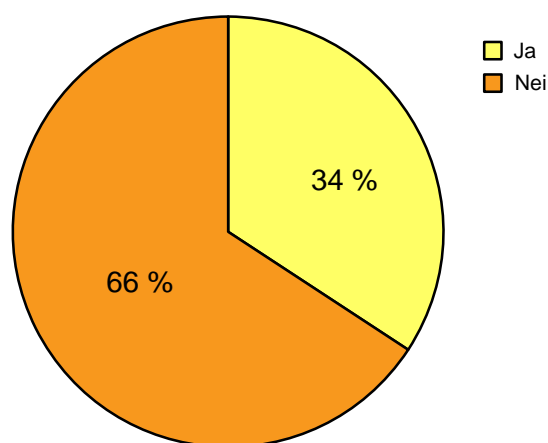
coaching og kommunikasjons- og samtaleteknikk. Dette er generelle fagområder det er nødvendig å inneha kompetanse i uansett hvilken brukergruppe du møter i arbeidshverdagen. Allikevel dreier denne spørreundersøkelsen seg om behov for tverrkulturell kompetanseheving, og vi kan anta at respondentene har tatt dette i betraktning når de har svart på spørsmålet. 35 % prioriterer å lære mer om *land, region- eller kulturkunnskap*, 34 % om *kunnskap om samarbeidende etater*, 28 % om *konflikthåndtering* og 27 % om *flerkulturell pedagogikk.*

Tabell 1.3 viser at 44 % av respondentene tidligere har tatt kompetanseheving i *kommunikasjon- og samtaleteknikk.* Det er interessant fordi dette er et fagområde mange også etterspør. Vi undersøkte derfor om de som ønsker å lære mer om *kommunikasjon- og samtaleteknikk* også har dette fra før, og det var det 32 % som hadde. Det samme gjelder *veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching.* Dette er et fagområde 42 % har tatt kompetanseheving i tidligere, og 39 % av de som ønsker å lære mer om dette har det fra før. Det kan være flere grunner til at det er mange som kjenner til og har tatt fagområdene tidligere som også ønsker å lære mer om dem. Det kan være at dette er temaer som virkelig er utfordrende i arbeidshverdagen, og at det av den grunn er nødvendig for mange med mer kompetanseheving på feltet til tross for tidligere kursing. Samtidig kan det også være slik at en først oppdager de virkelige behovene eller interessene sine idet man blir introdusert for et tema. Derfor kan mange som allerede har tatt etter- og videreutdanning, kurs eller blitt veiledet i disse fagområdene også ønske å lære mer om dem. Vi vet dessuten ikke noe om omfanget av de temaene de tidligere har blitt kurset i.

Hvis vi også ser på de andre temaene flest av respondentene ønsker å lære mer om, *flerkulturell forståelse* og *land, region- eller kulturkunnskap* er det henholdsvis 13

% og 10 % av respondentene som tidligere har tatt kompetanseheving i dette. Av de som prioriterer å lære mer om konflikthåndtering har 24 % tatt dette før. For de som ønsker seg *flerkulturell pedagogikk* er tilsvarende tall 5 %.

Vi har også kontrollert hvilke fagområder respondentene ønsker å lære mer om opp mot hvorvidt de tidligere har jobbet med flyktninger og integrering. 34 % svarte at de har tidligere erfaring fra slikt arbeid, mens 66 % svarte at de ikke har det. Men det viser seg at det ikke er noen forskjell i henhold til hvilke fagområder disse gruppene ønsker seg.



Figur 1.2 Har du tidligere jobbet med flyktninger eller integrering? N=1347

Når det gjelder hvilke temaer respondentene mener de har mest behov for i henhold til om de arbeider i en kommune med liten versus stor innvandrersandel, viser det seg ikke så store forskjeller. Noe viser seg imidlertid, i kommunene med lavest innvandrersandel er det 43 % som prioriterer å lære *kommunikasjon og samtaleteknikk*, mens dette tallet er 31 % i kommunene med høyest innvandrersandel. Dette kan igjen bety, som vi var inne på tidligere, at skrankepersonell og saksbehandlere i offentlige tjenester som ofte møter innvandrere ikke har den samme utryggheten fordi de har mer erfaring.

Fagområdene offentlig ansatte prioriterer er heller ikke veldig forskjellige med hensyn til størrelsen på kommunen. Men kunnskap om andre etater har mindre interesse hos ansatte i små kommuner, noe som kanskje kan forklares med at det her er en tettere kontakt mellom de ulike offentlige kontorene. Dessuten er flerkulturell pedagogikk noe flere vil ta i store kommuner, mens språk er mest interessant i små kommuner. Rolledefinisjoner er også noe mer populært i de minste kommunene.

Tabell 1.7 Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? (Marker de viktigste, maks tre alternativer) N=1347

	Aetat (N=725)	Sosialtjenesten (N=567)	Trygdeetaten (N=55)	Alle (N=1347)
Flerkulturell forståelse	42 %	49 %	47 %	45 %
Kommunikasjon- og samtaleteknikk	35 %	40 %	35 %	37 %
Veiledningsmetodikk, rådgiving, coaching	42 %	32 %	26 %	37 %
Land, region- eller kulturkunnskap	33 %	37 %	31 %	35 %
Kunnskap om samarbeidende etater	40 %	26 %	46 %	34 %
Konflikthåndtering	18 %	41 %	18 %	28 %
Flerkulturell pedagogikk	29 %	24 %	24 %	27 %
Lovforvaltning	27 %	22 %	26 %	25 %
Språk	17 %	10 %	36 %	15 %
Rolledefinisjoner	9 %	10 %	4 %	9 %
Teamarbeid	7 %	6 %	7 %	6 %
Annet	4 %	4 %	4 %	4 %
Ingen fagområder	2 %	1 %	4 %	2 %

Ulike behov mellom målgruppene

Vi har slått fast at det er behov for kompetanseheving hos en overvekt av de ansatte i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten. Dette er tre grupper offentlige tjenesteytere med ulike tjenestefelt. Det er derfor interessant å undersøke hvorvidt det uttrykkes ulike behov for kompetanseheving hos de tre gruppene av respondenter i undersøkelsen. Fordi vi i spørreundersøkelsen fikk færre svar i trygdeetaten kan vi ikke si like mye om deres behov for kompetanseheving som vi kan om de to andre målgruppene.

Når det gjelder det generelle behovet for tverrkulturell kompetanse viser det seg ingen forskjeller mellom Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten. Tabell 1.7 viser at det heller ikke er så store forskjeller på hvilke spesifikke fagområder som prioriteres, under forutsetning av at de som har svart fra trygdeetaten er representative for de som jobber der. En forholdsvis lik andel prioriterer *flerkulturell forståelse*, noen flere i sosialtjenesten og trygdeetaten enn i Aetat. Det er heller ikke så stor forskjell mellom hvor mange respondenter fra de ulike arbeidsstedene som prioriterer *flerkulturell pedagogikk, kommunikasjon- og samtaleteknikk, land, region- eller kulturkunnskap og lovforvaltning*. Også når det gjelder de fagområdene som få ønsker å lære mer om ligger prosentandelene nær hverandre i de tre målgruppene..

Når det gjelder behov for kompetanseheving i *konflikthåndtering* er det større forskjeller. Mens ca 18 % både i Aetat og trygdeetaten prioriterer dette, svarer 41 % av de spurte i sosialtjenesten at de vil lære mer om konflikthåndtering. Dette kan være fordi tjenestene som tilbys i de ulike sektorene er ganske ulike. Å ha behov for tjenester fra et sosialkontor kan for mange være siste utvei. På sosialkontoret får en behovsprøvd sosialhjelp, noe som skiller seg fra å få arbeidsledighetstrygd eller hjelp til å finne jobb. Det kan av denne

grunn lettere oppstå konflikter i sosialtjenesten enn i Aetat og trygdeetaten.

Når vi ser på ønsket om å lære *språk* er det også forskjeller. Mens 10 % og 17 % har prioritert dette fagområdet i henholdsvis sosialtjenesten og Aetat, har 36 % i trygdeetaten prioritert dette. Dette kan ha en sammenheng med at respondentene i trygdeetaten har lavere utdanningsnivå enn de to andre respondentgruppene. Også når det kommer til *kunnskap om samarbeidende etater* er det forskjeller. I sosialtjenesten prioriterte 26 % å lære mer om dette, mot 40 % i Aetat og 46 % i trygdeetaten. Undersøkelsen viser dermed at utfordringene i stor grad ikke oppleves så ulikt på de forskjellige stedene.

Geografiske ulikheter i behov

UDI har delt landet inn i seks ulike regioner; øst, indre øst, sør, vest, midt og nord. Hver region har et regionkontor som konsentrerer seg om arbeidsoppgaver i dette geografiske området, og har en mer direkte kontakt med kommunene i regionen.



Region nord: Finnmark, Troms og Nordland
Region midt: Nord Trøndelag, Sør Trøndelag og Møre og Romsdal
Region vest: Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland
Region sør: Vest Agder, Aust Agder og Telemark
Region indre øst: Oppland, Hedmark og Buskerud
Region øst: Oslo, Akershus, Vestfold og Østfold

Tabell 1.8 I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket. Svar fordelt på regioner N=1347

	Øst (N=422)	Indre øst (N=161)	Sør (N=145)	Vest (N=278)	Midt (N=163)	Nord (N=178)
Svært uenig	10 %	7 %	8 %	8 %	8 %	7 %
Delvis uenig	32 %	29 %	25 %	32 %	31 %	22 %
Delvis enig	50 %	55 %	55 %	53 %	51 %	61 %
Svært enig	8 %	9 %	12 %	7 %	10 %	10 %

Vi har hatt kontakt med regionskontorene, spesielt i arbeidet med å kartlegge etter-, videreutdanningstilbud og kurs. I den sammenheng var det flere som uttrykte at de hadde liten oversikt over hva som fantes i deres region og at dette var noe de ønsket og hadde behov for. Alle har vært veldig positive til at utdanningstilbudet innenfor flerkulturell forståelse kartlegges.

Viser det seg forskjeller hvis vi kontrollerer behovene opp mot ulike regioner? Ser vi på påstanden: *I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket*, sier en overvekt av respondentene seg enig i den, uavhengig av hvilken region de jobber i. Det tegner seg også noen forskjeller selv om de ikke er veldig store (se tabell 1.8). I region øst, vest og midt er det oppunder og rundt 60 % som er delvis eller svært enig i påstanden, mens det i nord er over 70 %. Region indre øst og sør ligger et sted i mellom. I region øst svarer 57 % dette. Ulikhet mellom regionene kan også kobles opp mot om respondentene har tatt kompetanseheving tidligere. I henhold til hvilke tema respondentene har lært noe om er det små forskjeller, men det viser seg noen (Se vedlegg 1). Nord er den regionen hvor flest, 29 %, svarer at de ikke har tatt kompetanseheving i det hele tatt. Rundt 20 % svarer dette i de sørligste regionene. Vi undersøkte også om det er ulikheter i hvilke fagområder respondentene i de ulike regionene ønsker kompetanseheving i. Fagområdene de som svarte på undersøkelsen syntes de burde lære mer om for å mestre jobben sin bedre, hadde

ganske lik vekt i de forskjellige delene av landet. Forskjellene er i all hovedsak få og forholdsvis små (Se vedlegg 2).

Oppsummering om behov

62 % svarer at de er delvis eller svært enig i at de mangler kompetanse i møte med etniske minoriteter.

Flerkulturell forståelse, veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching og kommunikasjon og samtaleteknikk er de fagområdene flest prioriterer at de bør lære mer om.

I kommunene med lavest innvandrandel svarer 69 % at de mangler kompetanse i møte med etniske minoriteter, dette tallet er 56 % i kommuner med høyest innvandrandel. I de minste og største kommunene er samme tall henholdsvis 72 % og 56 %.

Forskjellene er ikke så store med tanke på hvilke fagområder som prioriteres av respondentene fra kommuner med høy versus lav innvandrandel og i små og store kommuner.

Det er ingen forskjeller i opplevelsen av et kompetansebehov i møte med etniske minoriteter mellom respondentene i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten.

Det er, med unntak av region nord, få geografiske forskjeller i forhold til hvilke behov respondentene har og hva de tidligere har tatt av etter-, videreutdanning og kurs.

1.4 Etter-, videreutdanning og kurstilbud

Undersøkelsen viser at mange offentlig tjenesteytere både mangler kompetanse i møte med etniske minoriteter, og mange ønsker også å lære mer for å lettere kunne håndtere disse møtene i arbeidshverdagen. 60 % av respondentene i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten har behov for kompetanseheving, og 45 % ønsker å lære mer om fagområdet *flerkulturell forståelse* for å mestre jobben sin bedre. Spørreundersøkelsen har også vist at flesteparten av respondentene har høyere utdanningsnivå fra høyskole eller universitet, med en generelt bred fagbakgrunn. I tillegg har mange tatt etter-, videreutdanning, kurs eller blitt veiledet i ulike temaer tidligere.

Det er en økt bevissthet rundt at nye brukergrupper i den offentlige tjenesteytingen gjør at tjenesteyterne selv bør heve sin kompetanse. Mange av tjenesteyterne mener selv at dette er viktig, og også på høyt politisk nivå blir det vektlagt at offentlige tjenesteytere i dag trenger ny kompetanse.

”Regjeringen går inn for at flest mulig offentlig ansatte skal få tilbud om kompetanseheving for å styrke forståelsen og samhandlingskompetansen med nye brukergrupper. (...) Hva slags kompetanse tjenesteyteren bør tilegne seg, er avhengig av hva slags tjenester de yter, på hvilke felt og for hvilke grupper.”

St. meld. nr. 49 (2003-2004):118

På dette grunnlaget synes UDI det er viktig å kartlegge hva som finnes av kompetansehevingstilbud som rettes seg mot de utfordringene offentlig tjenesteytere opplever i et etnisk mangfoldig samfunn. På bakgrunn av dette har vårt oppdrag, i tillegg til å avdekke hvor stort og hvilken type behov for kompetanse offentlig ansatte har, vært å kartlegge hva

som finnes av slike tilbud i markedet. Det finnes mange offentlige og private utdannings- og kurstilbydere, og vi har undersøkt hvilke som tilbyr utdanning og kurs til offentlige tjenesteytere på feltet. Resultatet har blitt en studieoversikt der de aktuelle tilbyderne blir presentert.

Kursoversikten over offentlige og private utdannings- og kurstilbydere som tilbyr etter-, videreutdanning, kurs og veiledning finner du på: <http://www.udi.no/mot> Se også vedlegg 13 i denne rapporten for en kortversjon av kursoversikten.

Studie- og kursoversikten

Målgruppen for de kursene vi har kartlagt er ansatte i offentlig tjenesteyting. På bakgrunn av svarene fra spørreundersøkelsen har vi dannet oss et bilde av hva de største behovene for kompetanseheving er blant offentlige tjenesteytere. Dette har vært styrende for hva vi har kartlagt av etter-, videreutdanning og kurs. Med forbehold om at vi ikke vet om respondentene i undersøkelsen er representative for andre offentlige tjenesteytere er også kursoversikten ment å kunne være nyttig også for andre sektorer og grupper innen offentlig tjenesteyting.

Vi har kartlagt kurs i to kategorier. For det første har vi lett etter hvilke kurs innenfor etter- og videreutdanning på høyskole og universiteter som kan være aktuelle for målgruppen. For det andre har vi lett etter andre kursinstitusjoner og kursholdere. De mindre kursinstitusjonene og kursholderne har gjerne tverrkulturell kompetanseheving, i en eller annen form, som sitt primære arbeidsfelt. Andre har igjen denne type kurs som et av flere mulige tilbud. Det er stor variasjon i hvem disse kurstilbydere er, og overordnet består kategorien i tre grupper kurstilbydere. Det finnes *enkeltpersoner* som enten på heltid eller deltid holder kurs, i tillegg til en rekke *småbedrifter* som har spesialisert seg på kursing. Vi har også kartlagt noen *private*

høgskoler, og andre større kursinstitusjoner som Folkeuniversitetet og Aftenskolen.

Alle høgskoler og universiteter i Norge har en eller annen form for etter- og videreutdanningstilbud. Dette er gjerne organisert under sentre for etter- og videreutdanning, der det tilbys kurs innenfor en rekke fagområder. Gjennomgående er det slik at hvilke fagområder det tilbys etter- og videreutdanning i på en utdanningsinstitusjon avhenger av hvilke fagområder det tilbys grunnutdanning i, altså hvilke kompetanse de ansatte har. Tilbyr for eksempel en høgskole kurs i *flerkulturell forståelse* på grunnutdanningsnivå kan det være mulighet for å også opprette kurs i dette på etter- og videreutdanningsnivå. I tillegg samarbeider mange statlige høgskoler og universiteter med eksterne kursinstitusjoner eller kursholdere, slik at de henter inn ressurser når de trenger det. Flere av de kurstilbyderne vi har kartlagt samarbeider med en høgskole eller et universitet.

Etter- og videreutdanning har blitt mer populært med årene, gjerne også i nye former. På grunn av stor pågang tilbyr stadig flere høgskoler og universiteter fleksible opplæringsopplegg. Dette gjøres enten ved at kurs opprettes og nedlegges ettersom hvor mange som er interessert, eller ved at høgskolene eller universitetet skreddersyr opplæring som er tilpasset de behovene en gruppe måtte ha. Hvordan dette fungerer i praksis, hvem som er målgruppen for kurset og hvor stor oppslutning det må være for at et kurs blir gjennomført varierer.

Fordi vi har funnet ut at de fleste utdannings- og kurstilbydere kan være veldig fleksible og endre kurstilbudet sitt etter behov, har vi valgt å ta med noen tilbydere i studieoversikten som per i dag ikke er helt relevante for målgruppen. Det har vært viktig for oss at alle som enten er,

eller kan være aktuelle for målgruppen, er med i kursoversikten. Etterspørselen etter tverrkulturell kompetanse øker. Vi vet at det er behov for denne typen kompetanseheving blant offentlige tjenesteytere. Derfor er det sannsynlig at flere kurstilbydere vil tilby kurs i temaet i fremtiden. Selv om utdannings- og kurstilbyderne vi har kartlagt er svært forskjellige, er alle like viktige å ha med i studieoversikten. I dag styrer markedet i stor grad hva det tilbys kurs i og derfor kan et kurs som eksisterer ett år være lagt på hylla neste år, for så å tilbys igjen senere.

Det finnes 25 statlige høgskoler og 5 universiteter, i tillegg til ett mylder av andre kursinstitusjoner og kurstilbydere. I kartleggingen av hvilke utdannings- og kurstilbydere som tilbyr tverrkulturell kompetanseheving til offentlige tjenesteytere har vi funnet 45 andre kurstilbydere (per 27. mai 2004). Fra UDI ble det tidlig i kartleggingsprosessen lagt vekt på at kurs i flerkulturell forståelse var ett av primærmålene i dette arbeidet. Derfor har slike kurs vært fokusområdet i kartleggingen. Samtidig har vi spurt respondentene i spørreundersøkelsen hvilke fagområder de med tanke på den kompetansen de har i dag synes at de bør lære mer om for å mestre jobben sin bedre. Vi ba respondentene prioritere de tre viktigste fagområdene, hvor flerkulturell forståelse var blant de mulige alternativer.

Flerkulturell forståelse

Av tabell 1.6, side 20, kan vi lese hvilke fagområder målgruppen synes de bør lære mer om for å mestre jobben sin bedre. *Flerkulturell forståelse* er det fagområdet flest ønsker seg, da 45 % har prioritert å krysse av for dette.

Både fordi UDI ønsket en kartlegging der kurs i flerkulturell forståelse skulle være fokusområde, og fordi nesten halvparten av respondentene i undersøkelsen ønsker å lære mer om dette fagområdet har vi valgt å gå disse kursene litt etter i sømmene. For

det første er begrepet flerkulturell forståelse et ganske vanskelig definerbart begrep, og det er av den grunn ikke sagt at et kurs i flerkulturell forståelse er det samme som et annet. Her bør det nevnes at vi har kartlagt konkrete kompetansehevingstiltak i kurset flerkulturell forståelse, mens det svarene fra respondentene i undersøkelsen sier oss er at mange ønsker å lære mer om *fagområdet* flerkulturell forståelse. Det er ikke selvsagt at de dermed vil ta en hel etter- eller videreutdanning eller et helt kurs i dette, men med dette forbeholdet velger vi allikevel å sammenligne de to funnene.

Kurs i flerkulturell forståelse er for de fleste kurstilbydere et relativt nytt fenomen. Det er politisk forankret at disse utfordringene skal tas på alvor, og at man skal kunne tilby kompetanseheving på dette feltet. I Stortingsmelding nr 39 (1987-88) *Om innvandringspolitikken i Norge* ble det formulert mål om likestilling i innvandringspolitikken. Alle innvandrere skal gis likeverdig behandling og service som resten av befolkningen. For å kunne oppnå en slik målsetning fant man ut at det behøvdes en kompetanseheving innen flerkulturelle temaer i samfunnet generelt og kanskje spesielt innen sentral og lokal offentlig forvaltning. I etterkant av dette startet UDI prosjektet ”Flerkulturell forståelse i høgere utdanning” i samarbeid med fem statlige høgskoler. Prosjektet resulterte i et videreutdanningstilbud i flerkulturell forståelse. I etterkant ser vi at dette har ført til at det tilbys kurs i fagområdet på en rekke utdannings- og kursinstitusjoner. 12 høgskoler og universiteter tilbyr kurs i flerkulturell forståelse eller tilsvarende, i tillegg til at en rekke andre kurstilbydere også tilbyr kompetanseheving på området.

Flerkulturell forståelse sier noe om å forstå andre kulturer eller å ”ha en forståelse for det flerkulturelle”, men lite utover det. Det finnes heller ingen klar definisjon på hva et kurs i flerkulturell forståelse skal

inneholde. Etter at vi har sett litt på kursenes studieplaner og pensumlister viser det seg at det er en del forskjeller mellom hvordan disse kursene er lagt opp og at noen har forholdsvis ulik tematikk og pensum. Høgskolen i Oslo (HiO) er, i følge rapporten *En oppsummering av erfaringer fra prosjektet; Flerkulturell forståelse i høgere utdanning* (Berg m.fl. 2003: 24), trolig den høgskolen hvor dette arbeidet har kommet lengst, og kurset i flerkulturell forståelse har klart forankret seg der. Kurset ligger under Senter for flerkulturelt og internasjonalt samarbeid (SEFIA), som ble etablert ved HiO i 2000 og har som en av sine hovedoppgaver å opprettholde flerkulturell forståelse som fag. Kurset ved Høgskolen i Oslo blir også trukket fram av UDI som en mal på hva et slikt kurs bør inneholde. Målene for hva som skal læres i *Flerkulturell forståelse 1* ved HiO er flere. Ett av målene er at studentene skal tilegne seg ”bevissthet om egne verdier og holdninger”. Dette er et punkt som er et viktig tema for ansatte i offentlig tjenesteyting å være observant på (se kapittel 3).

To kurs i flerkulturell forståelse kan ha helt forskjellige pensumlister og ta for seg ulik problematikk. På grunn av dette bør interesserte undersøke hva kurset inneholder, slik at man er sikker på at kurset tilfredsstiller de ønskene og behovene for kompetanseheving man har. Et kurs vil ha liten praktisk overføringsverdi til jobbsituasjonen dersom tematikken ikke retter seg mot de utfordringene man selv møter i arbeidshverdagen.

En foreløpig oppsummering av forholdet mellom det behovet det er for kurs innenfor fagområdet *flerkulturell forståelse* og de kursene som tilbys på feltet, er at behovet er relativt godt dekket opp både ved at større og mindre utdannings- og kursinstitusjoner tilbyr slike kurs.

Kommunikasjon- og samtaleteknikk og veiledning, rådgivning og coaching

I spørsmålet om hvilke fagområder respondentene ønsker å lære mer om har 37 % av de 1347 respondentene valgt å prioritere henholdsvis *kommunikasjon- og samtaleteknikk*. Like mange ønsker *veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching* (Se tabell 1.6 s 20). Derfor har vi kartlagt kurs innenfor disse temaene. Når det gjelder kurs i *kommunikasjon- og samtaleteknikk* er det nesten ingen høyskoler eller universiteter vi har funnet som tilbyr kurs i disse fagområdene. Men her finnes det også varianter av fagområdet som presenteres på ulike måter fra sted til sted. Dette fagområdet er det imidlertid mye lettere å finne tilbud i blant mindre kurstilbydere. Mange av de kurstilbydere vi har kartlagt har kompetanseheving i tverrkulturelle utfordringer som primær-oppgave. Derfor vil flere av disse kursene være godt spisset inn mot nettopp å lære kommunikasjon- og samtaleteknikk som offentlige tjenesteytere sannsynligvis i stor grad kan relatere til utfordringer i arbeidshverdagen.

Når det gjelder kurs i *veiledning, rådgivning og coaching* finnes det her mest kurs i veiledning og veiledningsmetodikk. 18 høyskoler og universiteter tilbyr etter- og videreutdanning i veiledning, veiledningspedagogikk eller praksis-veiledning. Dette er kurs der man lærer om generell veiledning, men kun i få tilfeller ligger fokuset på veiledning rettet mot etniske minoriteter. Mange av kursene i veiledning er i utgangspunktet myntet på studenter som tar kurset som en del av en større fagutdanning. I studieoversikten er disse også tatt med, såfremt de også er åpne for andre interesserte. På samme måte som kurs i *flerkulturell forståelse* varierer disse kursene også mye innholdsmessig. Derfor er det på samme måte ikke gitt at en vet hva en får i et kurs i veiledning. Blant de andre kurstilbydere tilbys det noe kurs i veiledning. Kurs i rådgivning er nesten

ikke å finne på høyskoler og universiteter, mens coaching nærmest også er fraværende. Det er mest blant de mindre kurstilbydere en hovedsaklig finner de kursene vi har kartlagt i *coaching*.

Oppsummert kan behovet for å lære mer om fagområdet *kommunikasjon- og samtaleteknikk* blant offentlige tjenesteytere dekkes godt opp av mindre kursinstitusjoner eller kursholdere som driver med kompetanseheving på feltet. Blant etter- og videreutdanningskurs på høyskoler og universiteter har vi funnet lite innenfor dette fagfeltet. Det tilbys en del kurs i veiledning både blant utdannings- og kursinstitusjonene. Rådgivning og coaching tilbys det generelt lite av, det tilbys mest av mindre kurstilbydere.

Land, region eller kulturkunnskap

35 % av de 1347 respondentene i undersøkelsen har prioritert at de ønsker å lære mer om fagområdene *land, region eller kulturkunnskap*. Når det gjelder kulturkunnskap tilbyr noen kurstilbydere kompetanseheving på feltet. Hva som ligger i begrepet kulturkunnskap vil på samme måte som kurs i flerkulturell forståelse kunne variere. På høyskoler og universiteter tilbys det en del etter- og videreutdanning i spesifikk land- eller regionkunnskap. Dette er imidlertid kurs vi ikke har vektlagt i studie- og kursoversikten. Dette har vi i hovedsak valgt fordi disse fagområdene ble presentert for respondentene i generell forstand, og vi kan dermed ikke si noe om *hvilke* land, regioner eller kulturer de ønsker å lære mer om. Dette omfatter med all sannsynlighet mye spesialkunnskap, og det ble derfor vanskelig å kartlegge alle de områdene respondentene ønsker å lære mer om. Blant noen kurstilbydere kan vi allikevel se at de tilbyr noe spesialkunnskap om enkelte etniske grupper, i tillegg til de andre fagområdene vi har kartlagt.

Andre fagområder

Når det gjelder etter- og videreutdanning og kurs i *flerkulturell pedagogikk* som 27 % av respondentene ønsker å lære mer om tilbys dette fagområdet ved noen høyskoler og universiteter. Dette er kurs som ofte ligger under lærerutdanningen. De kursene vi har tatt med i studie- og kursoversikten kan også være åpne for andre interesserte. Noen få tilbydere gir kurs i *konflikthåndtering*, det samme gjelder for kurs i *lovforvaltning*.

Av alle respondentene i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten har 34 % prioritert at de med tanke på den kompetansen de har i dag har ønsker å lære mer om samarbeidende etater for å gjøre jobben sin bedre.

Fagområdet *kunnskap om samarbeidende etater* er en kategori vi tok med i spørsmålet fordi UDI ønsket å finne ut hvorvidt de ansatte opplever å ha gode nok kunnskaper om dette fagområdet. Fagområde retters seg ikke spesielt mot å yte bedre tjenester til etniske minoriteter, men til hele brukergruppen. I forhold til kartleggingen av kurs til studieoversikten er dette fagområdet derfor litt på siden av det vi har lett etter. Dette er dessuten noe det sjelden arrangeres enkeltstående kurs i, men er noe som kan, og tydeligvis bør inkluderes i andre fagområder. Spesielt i den interne opplæringen av ansatte innen offentlig tjenesteyting er dette et område det bør fokuseres på (se kapittel 4).

På grunn av at få valgte å prioritere *språk, teamarbeid* og *rolledefinisjoner* som fagområder de synes de bør lære mer om for å mestre jobben sin bedre har vi valgt å ikke vektlegge disse fagområdene i arbeidet med studie- og kursoversikten.

I arbeidet med å kartlegge etter-, videreutdanning og kurs til oversikten har vi også kommet over kurs i andre temaer enn de som vi listet opp som alternative fagområder for respondentene i spørre-

undersøkelsen. Noen av disse kan også være interessante for offentlige tjenesteytere. For eksempel har Høgskolen i Agder, Høgskolen i Nord-Trøndelag, Høgskolen i Oslo og Høgskolen i Tromsø i samarbeid opprettet et studietilbud som heter *velferdsstudier*. Målgruppen for kurset er ansatte i velferdssektoren, arbeidsmarkeds- og trygdeetaten, helse- og sosialetaten, frivillige organisasjoner og andre virksomheter i privat og offentlig sektor som har behov for oppdaterte kunnskaper på velferdsområdet (www.hint.no). Dette er et kurs som skal bidra til å fremme samarbeid mellom de aktørene som brukerne møter, samt å øke medarbeidernes forutsetninger for tverretattlig samarbeid, brukerrettet og samordnet tjenesteproduksjon. I forhold til de fagområdene målgruppen ønsker å lære mer om vil temaet *kunnskap om samarbeidende etater* her være inkludert. Vi er blitt gjort kjent med at ansatte i trygdeetaten blir oppfordret til å ta dette kurset.

Høgskolene og universitetene tilbyr også kurs i for eksempel krisehåndtering, konflikt, forhandling og mekling, forvaltningsrett, arbeidslivskunnskap og etnisitet, og barnevern, men dette er i begrenset grad.

Når det gjelder hva som finnes av utdanningstilbud i tverrkulturell kompetanse i de ulike regionene er det forskjell på størrelsen på tilbudet. Alle delene av landet har universiteter eller høyskoler som tilbyr en eller annen form for slik utdanning. Det er derimot en forskjell i hva og hvor mye som tilbys ved de ulike offentlige institusjonene. Det er slik at i mindre befolkningstette områder er også tilbudet mindre.

I tillegg kommer kursinstitusjoner og kursholderne som, som regel, tilbyr sine kurs over hele landet. Det kan imidlertid bli dyrt å hyre dem inn hvis de må reise langt. Av kurstilbydere vi har kartlagt har

de aller fleste adresse i Oslo, men en del har også adresse ellers på Østlandet og på Vestlandet. Færre holder til i region sør, midt og nord. At tilbudet er lite eller at det er langt for kurstilbydere å reise kan være en del av en forklaring på hvorfor det peker seg ut et større behov for kompetanseheving nord i landet. Vi har vært i kontakt med kurstilbydere som sier de har avslått tilbud om å reise langt nord i landet rett og slett fordi det ikke ville lønne seg for dem.

”Vi hadde tilbud om å dra opp til region nord for å gi kurs, men på grunn av kostnader ved fly/hotell så var det ikke verdt det.”

Sitat fra kurstilbyder sør i landet

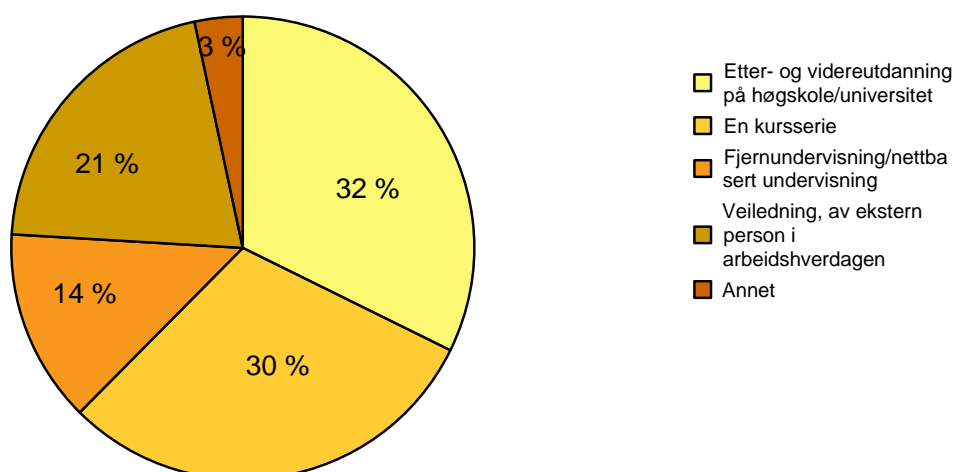
1.5 Form på etter-, videreutdanning og kurs

Tidligere i kapitlet har vi sett på hvilke behov for tverrkulturell kompetanseheving respondentene i undersøkelsen har. Det er også viktig at kompetansehevingen har en form som gjør at deltakerne lett kan tilegne seg kunnskapen og at målgruppen i det hele tatt har mulighet til å ta del i den.

Hvordan mener de som svarte på undersøkelsen at en slik kompetanseheving burde legges opp? Vi stilte noen spørsmål

som omhandler dette og det første er: *Når er det mest hensiktsmessig for deg med kompetanseheving?* Av de 1347 respondentene som svarte på undersøkelsen var det 86 % som mente at det er mest hensiktsmessig for dem med kompetanseheving i arbeidstiden. 13 % svarte på kveldstid, mens 2 % valgte helger og ferier. Behovet for å øke sin kompetanse er stor hos respondentene, samtidig som de ser det som mest aktuelt at kompetansehevingen inkorporeres i arbeidstiden. Dette kan sies å være et ganske opplagt utfall, men det viser i alle fall at det vil være lettere å få arbeidstakere til å ta del i et kompetansehevingstiltak som legges opp som en del av arbeidsdagen i stedet for på fritiden.

Det er interessant å se disse svarene i sammenheng med hva respondentene svarte på et annet spørsmål: *Ut fra din situasjon, hvilken form for kompetanseheving er mest aktuell?* Her svarer 32 % at det er mest aktuelt med etter- og videreutdanning på høyskole/universitet mens 30 % ønsker en kursserie. Veiledning og fjern- eller nettbasert undervisning er det henholdsvis 21 % og 14 % som ønsker.



Figur 1.3 Ut fra din situasjon, hvilken form for kompetanseheving er mest aktuell? N=1347

32 % av respondentene svarer altså at de ønsker en formell etter- og videreutdanning fra en offentlig utdanningsinstitusjon, men dette kan ikke nødvendigvis gjøres i arbeidstiden, som hovedvekten av respondentene sier er det mest aktuelle. Det er riktignok blitt mer vanlig at arbeidsgiver gir mulighet for kompetanseheving i arbeidstiden. Dette gjelder ikke bare vanlig kortvarig kursing, men også større utdanninger som kan tas på deltid. Utfordringen ligger i å få arbeidsgivere til å se viktigheten av å heve den tverrkulturelle kompetansen på arbeidsplassen og forstå at dette vil være lønnsomt.

Veiledning på arbeidsplassen er en forholdsvis ny type form for kompetanseheving og vi sitter med den oppfatningen at det er en veldig hensiktsmessig måte å heve kunnskapen og forståelsen til offentlige tjenesteytere på. Det kom fram i rapporten "Forstå og bli forstått", som ble laget på oppdrag for UDI, at det ofte er vanskelig for kursdeltakere å inkorporere det de lærer i arbeidet etter endt kursing (Berg m.fl. 2003: 72-78). Et poeng for UDI ble da å få utviklet flere metoder for kompetanseheving og de har derfor iverksatt prosjekter som går på veiledning og annen slik type utdanning for ansatte i offentlig tjenesteyting. At ikke flere ønsker *veiledning, av ekstern person i arbeidshverdagen* kan skyldes at det ennå ikke er så utbredt og at folk ikke kjenner til denne muligheten. Det å gå inn på en arbeidsplass og veilede folk på jobb er selvfølgelig også ganske ressurskrevende. Det er likevel forholdsvis mange av de kurstilbyderne vi har kartlagt som tilbyr veiledning som en undervisningsform i tillegg til vanlige kurs og foredrag. Som nevnt tidligere er det også slik at de aller fleste private

kursinstitusjoner og kursholdere er veldig fleksible og det legges opp form og innholde på undervisningen slik kunden ønsker. Etter vårt kjennskap er det derimot ikke like mange som har spesialisert seg på å gi veiledning på arbeidsplassen innenfor tverrkulturell kompetanse.

De som svarte på undersøkelsen synes det er viktig at de får dokumentert kompetansen sin. 71 % svarer at det er viktig for dem at de får et formelt kursbevis eller studiepoeng. Det at så mange ønsker dette og dessuten gjerne vil ta etter- og videreutdanning ved en offentlig utdanningsinstitusjon underbygger at mange vil utdanne seg videre også av egen interesse (se kapittel 4.) I etterkant ser vi at det kunne vært hensiktsmessig å skille mellom formelt studiebevis og studiepoeng. Dette fordi det i hovedsak er videreutdanningskurs på høyskoler og universiteter som kan gi studiebevis, mens andre kurstilbydere gir kursbevis.

Oppsummering om form

86 % mener det er mest hensiktsmessig med kompetanseheving i arbeidstiden.

71 % mener det er viktig at de får et formelt kursbevis eller studiepoeng

1.6 Oppsummering

Er det samsvar mellom de behovene respondentene i undersøkelsen ønsker å lære mer om og de etter- og videreutdanningene og kursene som tilbys i dag? Noe som er viktig å huske i denne sammenhengen er at vi i undersøkelsen spurte respondentene hvilke fagområder de med tanke på den kompetansen de har i dag ønsker å lære

mer om for å mestre jobben sin bedre. Det er disse fagområdene respondentene mener de ikke kan nok om og som de i størst grad mener de burde kunne for å gjøre en bedre jobb.

Spørreundersøkelsen som 1347 respondenter fra Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten svarte på viser at det er behov for tverrkulturell kompetanseheving blant ansatte i offentlig tjenesteyting, og det er viktig å sette fokus på disse utfordringene. Innvandringen til Norge har ført til at offentlig tjenesteytere i dag møter nye grupper brukere enn de gjorde for 20 år siden. Ifølge Stortingsmelding nr. 49 *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse* mener regjeringen at det allerede gjøres mye godt arbeid blant offentlig tjenesteytere og kommuner når det gjelder tilpasning og tilrettelegging av offentlig sektor. Vi har funnet ut at det kanskje ikke gjøres nok med tanke på å øke deres tverrfaglige kompetanse, i og med at over 60 % av respondentene i undersøkelsen mener de mangler kompetanse i møte med etniske minoriteter (se figur 1.1, side 15).

I dette kapittelet har vi ved hjelp av resultatene fra spørreundersøkelsen undersøkt hvilke behov for kompetanseheving saksbehandlere og skrankepersonell i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten har i møte med etniske minoriteter. Forhåpentligvis kan rapporten være til hjelp i arbeidet med å bedre tjenestetilbudet til etniske minoriteter, fordi det her settes fokus på hvilke utfordringer tjenesteytere opplever i møte med denne gruppen. Samtidig har prosjektet resultert i en studie- og kursoversikt, som vil gjøre det enklere for offentlige tjenesteytere å finne fram til aktuell informasjon om

hvor de kan henvende seg for å øke sin tverrkulturelle kompetanse. Oversikten finnes på: <http://www.udi.no/mot>

Samsvar mellom behov og tilbud

Totalt inneholder studieoversikten alle høyskoler og universiteter i Norge og 45 andre tilbydere av ulik art (per 27. mai 2004). De varierer med tanke på innhold, form, omfang, målgruppe og geografisk nedslagsfelt. Ser man på totaliteten av hva kurstilbydere kan holde kurs og drive kompetanseheving i, omfattes alle fagkategoriene målgruppen ønsker å lære mer om.

Høyskoler og universiteter rekrutterer studenter fra hele landet, men når det kommer til etter- og videreutdanning tar man gjerne kurs på en utdanningsinstitusjon i geografisk nærhet. I motsetning til høyskoler og universiteter kan mange kursinstitusjoner og kursholdere tilby kurs andre steder enn der de holder til eller har hovedkontor.

Det er noe begrenset hva som tilbys i fagområdene respondentene ønsker å lære mer om. Men kurs i flerkulturell forståelse og veiledning er forholdsvis godt dekket opp. Samsvaret mellom behovene respondentene i spørreundersøkelsen har og det som tilbys av kompetanseheving på feltet er derfor ikke godt nok.

Om fleksibilitet og skreddersøm

Ved de fleste høyskoler og universiteter kan kurstilbud variere fra et semester til et annet. Utdanningen er i dag markedsstyrt på en helt annen måte enn tidligere. Utdanningsinstitusjonene kan dessuten tilby skreddersydde kurs i de fagområdene de ansatte har kompetanse i. På den måten kan etter- og videreutdanningen til en viss grad

tilpasses de behovene for kompetanseheving den gruppen som skal ta kurset har. De fleste kurstilbyderne tilbyr også kompetanseheving som er tilpasset målgruppens behov og disse kan i mange tilfeller spisses enda bedre. Dette fordi små kurstilbydere vil være mer fleksible enn større offentlige utdanningsinstitusjoner. Ofte jobber de også mer spesifikt med de ulike delene innenfor tverrkulturell kompetanse. De sitter på en kompetanse som gjør det mulig å tilpasse kurs til målgruppen. I tillegg er det flere som tilkaller andre med spesialkompetanse når det er nødvendig. Et eksempel på et slik skreddersydd opplegg er Hordalandsmodellen

”Hordalandsmodellen. Kompetanseheving i tverrkulturell forståelse”

Hordalandsmodellen har vært en storsatsing på tverrkulturell kompetanse blant offentlige tjenesteytere i Hordaland fylke. Målsetningen var å utvikle og prøve ut modeller og verktøy for forankring av tverrkulturell forståelse. Et av delmålene var å utvikle kursmodeller som kan tilpasses alle profesjonsgrupper og være et springbrett til etter- og videreutdanning.

I den sammenheng ble det utviklet et basiskurs i tverrkulturell kompetanse som ble tilpasset de ulike deltakerne. Hovedelementene i kursene går på tverrkulturell kunnskap, holdningsbearbeiding og redskaper for bedre kommunikasjon

En viktig erfaring fra dette prosjektet er at det er viktig å skreddersy kursene til de ulike profesjonsgruppene. Kurs burde være praksisnære og gi svar på noen av de problemstillingene deltakerne strever med i sin yrkesutøvelse. Kursene må være konkrete og jobberelaterte, noe som stiller krav om at deltakernes behov er kartlagt på forhånd.

Berg og Lauritsen (2004)

Blant kurstilbydere vi har kartlagt er det bedre samsvar mellom de ønskene målgruppen har og de kursene tilbyderne kan holde, enn de etter- og videreutdanningskursene vi har funnet på høgskoler og universiteter. Mange av kurstilbyderne kan tilby en pakke som er tilpasset de behovene for tverrfaglig kompetanseheving en gruppe offentlige ansatte måtte ha. Dessuten viser spørreundersøkelsen at ikke alle offentlige tjenesteytere har høyere utdanning, og dette blir bekreftet av tall for gjennomsnittlig utdanningsnivå i de tre målgruppene, Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten.

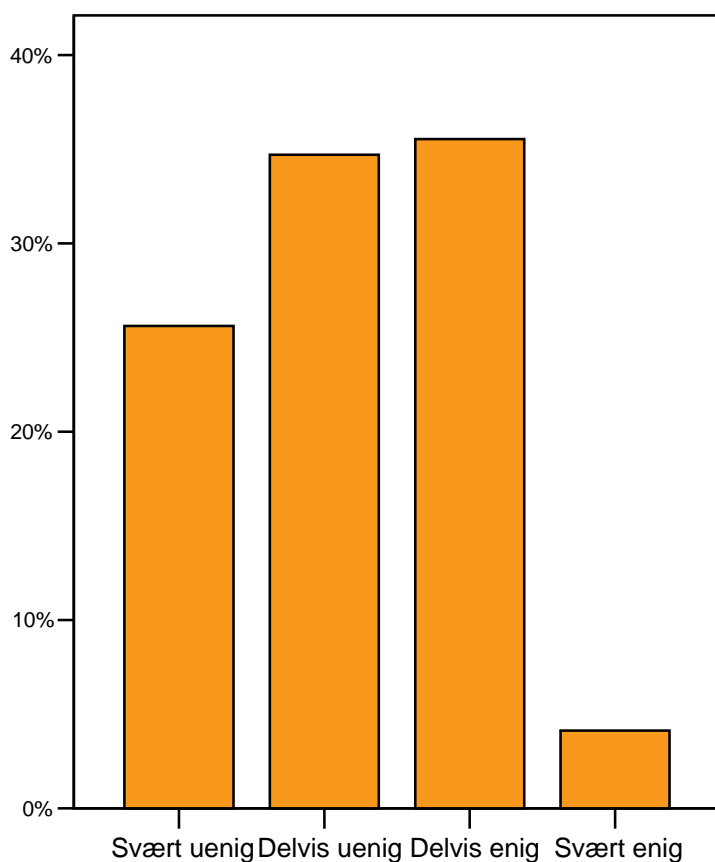
For eksempel er det 73 % av respondentene som jobber innen trygdeetaten som ikke har høyere utdanning. For denne store gruppen vil mange kurs på høgstole og universitetsnivå være uaktuelle, fordi de ofte krever utdanning utover videregående skole. Derfor er det for store deler av målgruppen kursinstitusjonene og de mindre kurstilbyderne som vil være mest aktuelle med tanke på videre kompetanseheving.

I tillegg til at mange utdannings- og kurstilbydere kan endre sitt kurstilbud etter hva det er behov etter, har vi funnet ut at kurs med samme tittel kan variere fra tilbyder til tilbyder. Interesserte oppfordres derfor til å undersøke innhold og mål i de kursene de ønsker å ta. Skreddersydde kursopplegg kan i større grad tilfredsstillende en målgruppes behov, fordi aktuelle problemstillinger og utfordringer da kan behandles på en måte som helt sikkert er relevant for målgruppen.

Fordi to kurs med samme tittel kan ha ulikt innhold kan det hende at det bør

gjøres noe med tanke på å ”kvalitetssikre” kurs. Når det for eksempel gjelder kurs i *flerkulturell forståelse* vil noe av nytten ved kurset bli borte hvis det ikke er rettet mot faktiske utfordringer for den gruppen som ønsker kompetanseheving på feltet. Mange av

utdannings- og kursinstitusjoners tilbud er faste. Disse kan være tjent med at personer eller instanser som sitter med bred kompetanse på feltet er sterkere inne i å definere innhold og mål med kurset, slik at det i større grad rettes mot den målgruppen det gjelder.



I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket

Kapittel 2:

Hvilke behov for kompetanseheving har programrådgivere i introduksjonsordningen? Hva slags kompetanseheving har de tilbud om?

2.1 Innledning

Høsten 2004 trådte *Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere* i kraft. Dette er en ny ordning for integrering av nyankomne flyktninger, der alle kommuner som bosetter flyktninger har plikt til å tilby den enkelte introduksjonsprogram. Hver og en deltaker skal ha et fast kontaktpunkt i kommunen, og de fleste kommuner har derfor opprettet en eller flere stillinger som kontaktpersoner, også kalt programrådgivere. UDI har veilednings- og oppfølgingsansvar overfor kommunene og deres arbeid med ordningen. Utgangspunktet for dette prosjektet har vært å se på hvilken utdannings- og kompetansebakgrunn programrådgiverne har, i tillegg til hvilke behov de har for mer eller ny kompetanse. Prosjektet har også kartlagt hvilke utdanningstilbud som finnes spesielt rettet mot programrådgivere.

Introduksjonsordningen

I løpet av de siste 40 årene har Norge gått fra å være et etnisk homogent samfunn til å bli stadig mer heterogent. Det har jevnlig pågått en debatt om hvorvidt norsk integreringspolitikk er vellykket eller ikke. En av flere indikatorer på integrering er grad av selvforsørgelse og deltagelse på arbeidsmarkedet. I stortingsmelding nr. 17 (1996-97) *Om innvandring og det flerkulturelle Norge*, blir det påpekt at nyankomne innvandrere er overrepresentert blant den delen av befolkningen som er avhengig av sosialhjelp. Tall for deltagelse i arbeidslivet viser også at innvandrere er overrepresentert blant de som ikke er i arbeid. Blant førstegenerasjons innvandrere i aldersgruppen 16-74 år, er 57,5 % sysselsatt (tall fra 2002). Til sammenlikning er 70 % av den totale befolkningen i samme aldersgruppe i arbeid (Statistisk sentralbyrå 2004: 21).

Hvem omfattes av introduksjonsordningen?

Nyankomne utlendinger med flyktningsliknende bakgrunn mellom 18 og 55 år som:

- Har fått asyl,
- Har fått oppholdstillatelse på humanitært grunnlag etter å ha søkt asyl,
- Har fått kollektiv beskyttelse i massefluktsituasjon,
- Er overføringsflyktning med innreisestillatelse.

Målgruppe med rett og plikt til deltagelse [online]

For å bidra til å styrke flyktingers muligheter for utdanning og arbeid vedtok Stortinget å innføre introduksjonsordningen. *Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere* trådte i kraft september 2004, og er ett ledd i å sikre bedre integrering gjennom å lovregulere integreringsfeltet. Kommunene som bosetter flyktninger har plikt til å tilby introduksjonsprogram til nyankomne flyktninger. Selv om kommunene lenge har arbeidet med kvalifisering av innvandrere og flyktninger medfører introduksjonsordningen en ny måte å jobbe på for mange kommuner. I 2003 er det 283 kommuner som bosatte innvandrere.

I 1998 deltok 26 kommuner i et pilotprosjekt der introduksjonsordningen ble utprøvd. I dag må alle kommuner som bosetter nyankomne innvandrere tilby et introduksjonsprogram og de har både rett og plikt til å delta. Programmet skal minst inneholde samfunnskunnskap, norskopplæring og forberedelse til arbeid eller utdanning. Programmet skal være individuelt tilrettelagt ut fra den enkeltes utdanning, tidligere arbeidserfaring og ønsker for framtiden.

Sosialhjelp var tidligere hovedinntektskildene for mange nyankomne flyktninger. (Om innvandring og det flerkulturelle Norge [online]) Langvarig avhengighet av sosialhjelp kan føre til passivitet hos mottakeren, noe som vanskeliggjør en eventuell inngang i en

arbeids- eller studietilværelse. Som alternativ til sosialhjelp mottar deltakerne i introduksjonsprogram økonomisk støtte som er knyttet til oppmøte, såkalt introduksjonsstønad.

Individuell plan

Det skal utarbeides en individuell plan for den som skal delta i introduksjonsprogram. Den skal utformes på bakgrunn av en kartlegging av vedkommendes opplæringsbehov og av hvilke tiltak vedkommende kan nyttiggjøre seg.

Planen skal minst inneholde programmets start og tidsfaser og en angivelse av tiltakene i programmet.

Planen skal utarbeides i samråd med vedkommende.

Planen skal tas opp til ny vurdering med jevne mellomrom og ved vesentlig endring i vedkommendes livssituasjon.

§ 6. Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere

Stønaden er lik for alle og ikke behovsprøvd (reduert for deltakere under 25 år). Gjennom at introduksjonsprogrammet binder den økonomiske støtten opp mot krav om oppmøte, ønsker man å unngå passivitetet som det for mange kan medføre ved å være sosialhjelpsmottaker. Det legges også stor vekt på å styrke programdeltakernes økonomisk selvstendighet.

Programrådgivere: Kontaktpersoner for innvandrere på introduksjonsprogram

Hver deltaker som går på et introduksjonsprogram skal ha et fast kontaktpunkt i kommunen. Dette skal forhindre at den nyankomne blir kasteball i systemet. En ny rolle er dermed opprettet i kommunen, kontaktperson, eller såkalt programrådgiver. Programrådgivere har som oppgave å fast følge opp den enkelte deltaker. Rollen som programrådgiver er ikke en formalisert stilling med krav til en spesiell utdanning eller kompetanse, slik for eksempel er tilfelle for sosionomer i

sosialtjenesten. Det finnes store variasjoner, i noen kommuner er det bare en halv stilling som programrådgiver, mens i andre jobber de i team mange sammen. Det er ulikt fra kommune til kommune hvordan de definerer innholdet i denne stillingen. I mange kommuner kaller de kontaktpersonen for andre betegnelser enn programrådgiver, men for enkelthets skyld har vi valgt å bruke dette begrepet i rapporten.

Uten formelle krav og med en stor grad av kommunale variasjoner, blir rollen som programrådgiver relativt uklar. De utfører ulike oppgaver og roller ut ifra hvilken kommune de er ansatt i. Likevel er det en del fellestrekk som stort sett gjelder for alle programrådgivere. Hovedansvarsområdene deres er å veilede programdeltakere gjennom introduksjonsprogrammet og hjelpe med utformingen av den individuelle planen. Programrådgivere er derfor de sentrale personene som deltakerne på introduksjonsprogrammet forholder seg til. De skal også fungere som en kontaktperson som formidler kontakt mellom programdeltakerne og ulike sektorer og etater som er med i integreringsprosessen. Programrådgivere skal dessuten være en koordinator som sørger for at alle tiltakene i den individuelle planen gjennomføres på riktig måte og på et passende tidspunkt.

I arbeidet med dette prosjektet har vi hatt kontakt med flere programrådgivere, og har gjennom dem fått et innblikk i hvor tett de jobber opp mot programdeltakerne. Det har vist seg at det er store variasjoner. Noen arbeider så tett opp mot deltakeren at de bistår med enkle oppgaver (som å skifte lypærer og sikringer), oppgaver som havner langt utenfor en programrådgivers tiltenkte rolle. Mange programrådgiverne havner i en situasjon hvor det er vanskelig å skille mellom en hjelper- og en rådgiverrolle. Noe av målet med introduksjonsprogrammet er at deltageren skal bli integrert i samfunnet, og lære å

klare seg på egen hånd. Dermed er det viktig for programrådgivere å unngå å havne i en hjelperolle fordi dette kan føre til at programdeltakeren havner i et avhengighetsforhold.

For å undersøke hvilken opplevelse deltakerne har om introduksjonsordningen ble det i forbindelse med dette prosjektet holdt en fokusgruppe. Vi satt sammen denne gruppen av programdeltakere som hadde norskkurs på *Rosenhof Voksenopplæringscenter*. Her ble ordningen med individuelle planer og programrådgivere tatt opp. Erfaringene fra fokusgruppen er at disse deltakerne stort sett er fornøyde med den individuelle planen sin. De mente det var lærerikt å kunne ta del i utformingen av sin egen individuelle plan selv om dette ble sett på som svært utfordrende. Individuelle planer fungerer derfor, ifølge fokusgruppen, etter intensjonene. I fokusgruppen var det også en høy grad av tilfredshet med ordningen om en egen programrådgiver. Dette faste kontaktpunktet var til stor hjelp. Gjennom programrådgiveren hadde noen blitt presentert for kurs om jobbsøking i Aetat som de ellers sannsynligvis ikke ville funnet på egenhånd, mens andre hadde fått hjelp til dokumentasjon av tidligere utdanning. Det var også en deltaker som hadde blitt introdusert for norskopplæringen på *Rosenhof Voksenopplæringscenter* gjennom en programrådgiver. Dette er nettopp noen av de oppgavene en programrådgiver bør ha.

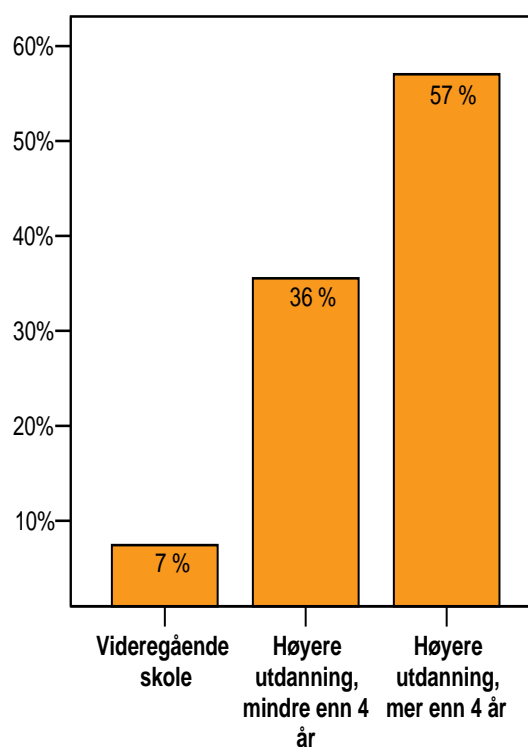
En programrådgivers viktigste oppgaver er å:

Bistå programdeltakere i utformingen og gjennomføring av den individuelle planen. Være et kontaktledd mellom programdeltaker og ulike aktører tilknyttet introduksjonsprogrammet. Fungere som en koordinator for alle elementene og aktørene tilknyttet innvanderens individuelle plan.

(UDI (2003) Kontaktpersonens rolle i introduksjonsprogram: 11)

2.2 Respondentenes kompetansebakgrunn

Rollen som programrådgiver er som tidligere nevnt ny. En del av prosjektet har vært å finne ut noe om hvilken fagbakgrunn programrådgivere rundt i kommunene har. Derfor spurte vi i spørreundersøkelsen om noen bakgrunnsvariabler, for på den måten å finne ut hvilken utdanning og kompetanse disse sitter på, i tillegg til hvilke behov for kompetanseheving de har i sine nye jobber.



Figur 2.1 Hva slags formell utdanning har du? N = 121

Utdanningsbakgrunn

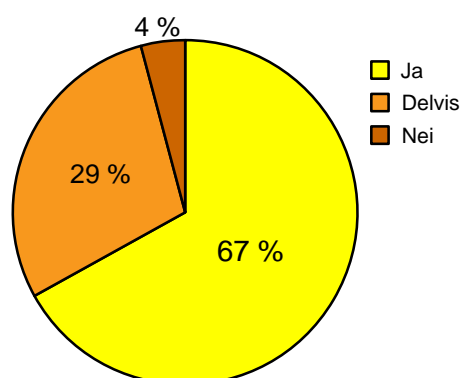
Som figur 2.1 viser har en stor andel av respondentene høyere utdanning. Over 90 % har en utdanning på høyere nivå, der de med høyere utdanning over 4 år er sterkest representert med 57 %. Som tabell 2.1 viser har respondentene en rekke ulike fagbakgrunner, men fordeler seg hovedsakelig på tre svarkategorier; sosialfag, samfunnsfag og pedagogiske fag. I et temahefte utgitt fra UDI, (UDI, 2003 Kontaktpersonens rolle i introduksjonsprogram: 11) blir sykepleiere

og vernepleiere trukket fram som to yrkesgrupper som er velegnet til å bli programrådgivere. Det er derfor noe overraskende at personer med helsefaglig utdanning ikke er bedre representert blant respondentene.

Tabell 2.1 Hvilken fagbakgrunn har du fra din høyere utdanning? N=112

Fag	Prosent N=112
Helsefag	5 %
Historisk- filosofiske fag	4 %
Pedagogiske fag	19 %
Samfunnsfag	24 %
Sosialfag	30 %
Økonomiske/administrative fag	5 %
Annen høyere utdanning	12 %
Total	100 %

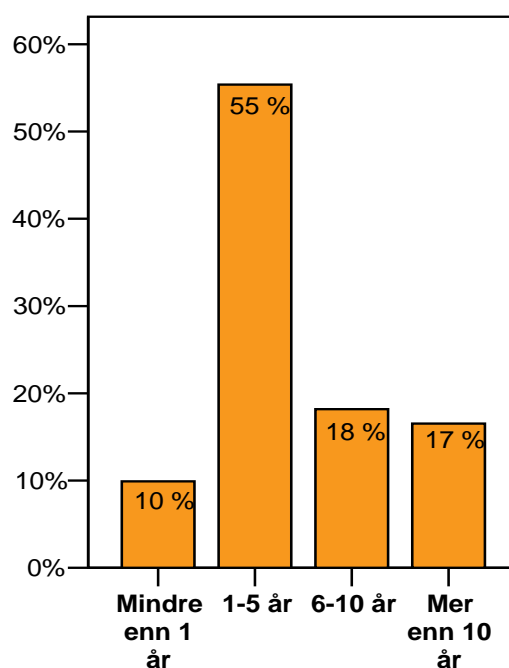
Videre ble programrådgiverne spurt om de mener at deres utdanning er relevant for arbeidet. I temaheftet blir det sagt at det er mange ulike utdanninger som vil danne god bakgrunn for å arbeide som programrådgiver (ibid.). Dette blir her bekreftet ved at et klart flertall av respondentene – 96 % ser på utdanningen som relevant eller delvis relevant for jobben. 4 % mente at utdanningen de har tatt ikke er relevant for jobben, se figur 2.2.



Figur 2.2 Synes du at utdannelsen din er relevant for jobben din som programrådgiver? N=121

I tillegg til å ha et høyt utdanningsnivå har mange av respondentene i undersøkelsen erfaring fra å jobbe med flyktninger og integrering. På spørsmålet *hvor lenge har*

du jobbet med nyankomne flyktninger/integrering? er det omtrent 10 % som har jobbet innenfor dette feltet i mindre enn ett år (se figur 2.3). Dersom dette sees i sammenheng med at rollen som programrådgiver ikke har eksistert lenge, er det tydelig at en stor andel av programrådgiverne blir rekruttert fra annet flyktning- eller integreringsarbeid. Det er derimot ikke flere enn 17 % av respondentene som har jobbet innenfor dette feltet i mer enn ti



Figur 2.3 Hvor lenge har du jobbet med nyankomne flyktninger/integrering?

år. Flertallet av respondentene har mellom ett og fem års erfaring fra lignende jobber.

Dersom en ser på hvor mange programrådgivere det finnes på arbeidsplassen til de ulike respondentene er det tydelig at de fleste jobber enten alene eller med få kollegaer. Fra tabell 2.2 (neste side) kan en se at over halvparten av respondentene jobber på en arbeidsplass med tre eller færre ansatte i tilsvarende stillinger, og at det vanligste er å jobbe alene.

Tabell 2.2 Hvor mange er ansatt i samme/liknende stillinger som deg på arbeidsplassen din? N=121

Ansatte i samme/liknende stilling	Prosent N=121
1	32 %
2	21 %
3	10 %
4	8 %
5	12 %
6	6 %
7	2 %
8	2 %
9	1 %
10	1 %
Mer enn 10	5 %
Total	100 %

Disse tallene vil gjøre det mulig å danne en profil av respondentene som en gruppe. De er stort sett høyt utdannet innenfor ulike fagfelt. Majoriteten av respondentene omtaler egen utdanning som relevant for rollen som programrådgiver. De fleste har også erfaring fra flyktningfaglig- eller integreringsarbeid. Ut fra utdannings og erfaringsnivået kan det virke som om respondentene er en velkvalifisert gruppe for å arbeide med integrering.

Annen kompetanse

Programrådgiverne som deltok i undersøkelsen ble spurt om hvilke temaer de har tatt etter-, videreutdanning, kurs eller blitt veiledet i tidligere. Her skulle respondentene krysse av for alle aktuelle alternativ. Fra tabell 2.3 kan en se at det er relativt mange som har tatt kurs innenfor en rekke ulike temaer. Dette kan ha en sammenheng med at spørsmålet ikke legger noen føringer for hvor omfattende disse kursene må være. I forbindelse med innføringen av *Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere* opprettet UDI en opplæringspakke om introduksjonsordningen. Denne opplæringen omfattet en serie med korte kurs som inneholder en rekke ulike temaer som er relevante for programrådgivere som skal jobbe med introduksjonsordningen. Mange av temaene er opplistet i tabell 2.3, noe

som kan være en forklaring på at det er relativt mange som har tatt etter-, videreutdanning eller kurs blant respondentene. Programrådgivere fra 93 % av bosettingskommunene har deltatt på denne utdanningen, og mange av programrådgiverne i disse kommunene har gjennomført denne opplæringen. Fordi denne opplæringen var kort, ble ikke temaene behandlet i dybden. Følgelig er det sannsynlig at mange av respondentene ikke er utlært i alle temaene de har tatt kurs.

Blant respondentene har over halvparten blitt kurset i enten *Flerkulturell forståelse* eller *veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching*. Siden programrådgiver rollen i stor grad fokuserer på veiledning av innvandrere fra ulike kulturer, er ikke disse høye andelene overraskende.

Tabell 2.3 I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller blitt veiledet? N=121

Temaer	Prosent
Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching	55 %
Flerkulturell forståelse	51 %
Generelt om integreringsarbeid	46 %
Arbeid med utforming av deltakerens individuelle plan	41 %
Lovfovaltning	38 %
Land, region- eller kulturkunnskap	34 %
Kommunikasjons og samtaleteknikk	31 %
Kunnskap om samarbeidende etater	26 %
Rolledefinisjoner	23 %
Konflikthåndtering	22 %
Annet	22 %
Teamarbeid	19 %
Deltakerens brukermedvirkning	17 %
Arbeidslivskunnskap og formidling	15 %
Ingen fagområder	12 %
Flerkulturell pedagogikk	7 %
Foreldreveiledning	7 %
Språk	6 %

I overkant av 45 % av respondentene har blitt kurset i temaet *Arbeid med utforming av deltakerens individuelle plan*. Dette er en sentral oppgave for programrådgivere,

og siden den individuelle planen ble innført i forbindelse med introduksjonsordningen er det naturlig at mange har tatt kurs innenfor dette. Områdene flest respondenter peker ut, samsvarer med den type kompetanse som anses som relevant for rollen som programrådgiver (ibid.).

Det må også kommenteres at 12 % ikke har tatt etter-, videreutdanning eller kurs innenfor noen fagområder. De aller fleste av disse er har jobbet med flyktninger og integrering over en kort tidsperiode. Det er derfor sannsynlig at ikke alle i denne gruppen har deltatt på kompetansehevende tiltak. I forhold til de ansatte ved Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten som har svart på tilsvarende spørreundersøkelse har programrådgivere tatt mer kompetanseheving tidligere. Dette kan være fordi det er et høyere utdanningsnivå blant programrådgivere, som dermed kan gjøre det lettere å ta kurs i ettertid. En annen årsak kan være at programrådgivere har mye lengre erfaring fra flyktningsfaglig arbeid. Dessuten kan opplæringen til programrådgivere i regi av UDI ha gitt utslag på hvilke temaer disse har tatt tidligere.

Oppsummering om respondentenes kompetansebakgrunn

Programrådgiverne har et høyt utdanningsnivå.

De er utdannet innen en rekke ulike fagfelt.

55 % og 51 % har tatt kompetanseheving i henholdsvis *veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching og flerkulturell forståelse* tidligere.

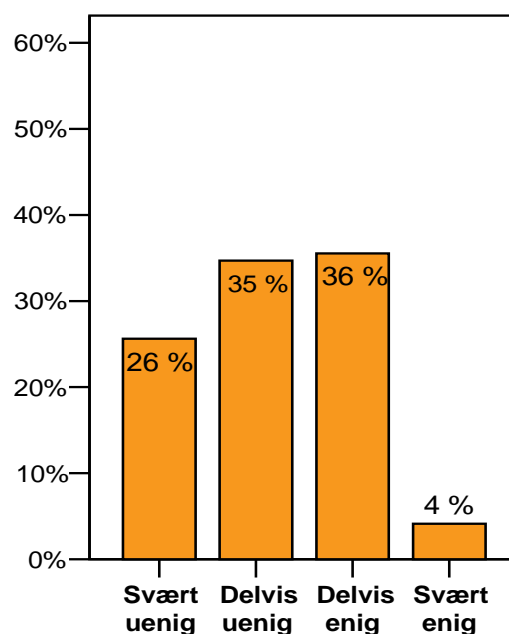
Temaene som flest har tatt kurs i, er relevante for rollen som programrådgiver.

2.3 Behov for kompetanseheving

Programrådgiverrollen er fortsatt under utforming og vi har sett at respondentene har ulik fagbakgrunn. Vi vet også at

kommuner legger vekt på ulike kvalifikasjoner ved ansettelser. Det er derfor interessant å se om programrådgivere selv opplever at de har behov for kompetanseheving. Respondentene er en gruppe med høy utdanning der nesten alle mener at utdanningen de har er relevant for jobben. Mange har i tillegg tatt en eller annen form for kompetanseheving i temaer som er relevant i arbeidet med introduksjonsordningen.

En av påstandene som respondentene skulle si seg enig/uenig i var: *I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket.* På dette valgte nesten 40 % av respondentene å si seg svært eller delvis enig. Omtrent en fjerdedel var svært uenig i påstanden (se figur 2.5). Selv om over halvparten av respondentene mener at de ikke har noen særlige behov for kompetanseheving, er det likevel en betydelig andel som oppgir at de mangler kompetanse.



Figur 2.5 I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket. N=121

Det er et tydelig behov for kompetanseheving blant mange programrådgivere. Vi kan sammenligne hvor mange som synes de mangler kompetanse i denne gruppen mot den andre gruppen offentlige tjenesteytere blant Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten, som også fikk tilsvarende spørreundersøkelse. (se side 15). I denne gruppen er over 60 % helt eller delvis enig i at de mangler kompetanse i møte med etniske minoriteter, mens bare 8 % er svært uenig i dette. Det er altså klart at færre av respondentene blant programrådgivere synes de mangler kompetanse enn den andre gruppen. Dette er ikke så overraskende i og med at programrådgiverne er en gruppe som er ansatt i en stilling der deres primære arbeid er å forholde seg til etniske minoriteter. Selv om programrådgivere har et lavere rapportert kompetansebehov, er det likevel en betydelig andel av disse som mener de mangler kompetanse i møte med etniske minoriteter. En mulig forklaring på at så mange synes at de mangler kompetanse kan være at programrådgiverrollen er ny og svært variert. En annen forklaring kan være at det ikke finnes noen stillingsinstruks for hvilken kompetanse en programrådgiver må ha, noe som kan føre til at det er ulike tolkninger blant programrådgivere om hvilket kunnskapsnivå de bør ha. Det er også verdt å nevne at mange av disse temaene er innenfor områder som en ikke kan bli utlært i.

Det foregående spørsmålet slo fast at det finnes et kompetansehevingsbehov blant respondentene. Dette behovet kommer enda tydeligere fram dersom en ser på hva programrådgivere har svart når de ble spurt om hvilke fagområder de synes de burde lære mer om for å mestre jobben sin bedre. Her sier over 99 % at det er et eller flere temaer som de mener de bør lære mer om for være bedre rustet i jobben sin. Av figur 2.5 kan en lese at det er 26 % som hevder at de mangler kompetanse i møte med etniske minoriteter, mens tabell 2.4 viser at det bare er 1 % som ikke ønsker

kompetanseheving på noen fagområder. Denne forskjellen kan forklares med at det første spørsmålet tar for seg kompetanseheving for å yte en bedre tjeneste ovenfor brukeren, mens det andre også tar for seg kompetanseheving som kan være rettet mot de aspektene av jobben som ikke er i direkte tilknytning til brukeren. Dersom tabell 2.4 sammenliknes med tabell 2.3 (s. 39) vil en straks se at det er lavere prosentverdier i tabellen som omhandler hvilke temaer programrådgiverne ønsker kompetanse i, enn tabellen med temaer de tidligere har tatt kompetanseheving i. En årsak til dette kan være at kursene fungerer godt og at programrådgiverne blir, etter egen mening, utlært i temaer de tar kurs i. En annen forklaring er av metodologisk art. I spørsmålet som vises i tabell 2.3 blir respondentene bedt om å krysse av for alle temaene de ha tatt kompetanseheving i. Spørsmålet fra tabell 2.4 ber derimot respondentene prioritere de tre viktigste fagområdene de mener de mangler kompetanse i. Dersom dette spørsmålet tillot å krysse av flere enn tre, vil det sannsynligvis ha ført til at prosentandelene i denne tabellen ble noe høyere.

Tabell 2.4 Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre?(Marker de viktigste, maks tre alternativer) N=121

Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching	49 %
Arbeid med utforming av deltakerens individuelle plan	32%
Land, region- eller kulturkunnskap	28 %
Kommunikasjons og samtaleteknikk	26 %
Flerkulturell forståelse	26 %
Flerkulturell pedagogikk	25 %
Konflikthåndtering	25 %
Lovfovaltning	24 %
Arbeidslivskunnskap og formidling	23 %
Deltakerens brukermedvirkning	22 %
Kunnskap om samarbeidende etater	17 %
Generelt om integreringsarbeid	12 %
Foreldreveiledning	10 %
Rolledefinisjoner	10 %
Teamarbeid	8 %
Språk	5 %
Annet	2 %
Ingen fagområder	1 %
Total	121

Av de fagområdene som er etterspurt, er *veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching* den kategorien flest ønsker å lære mer om, 49 % ønsker kompetanseheving innenfor dette fagområdet. Henholdsvis 26 % og 25 % ønsker å lære mer om *kommunikasjon- og samtaleteknikk* og *konflikthåndtering*. I og med at primærrollen til en programrådgiver er å veilede innvandrere gjennom introduksjonsprogrammet er det ikke overraskende av nesten halvparten ønsker en dypere innføring i disse fagområdene.

Utforming av en deltakers individuelle plan er her med 32 % helt klart et av de temaene som det er størst interesse for å bli kurset i. Årsaken til dette kan være at dette er en ny måte å tenke integrering på. Følgelig vil svært få ha tidligere kunnskaper og erfaringer med denne arbeidsmetoden. Det er dessuten en viktig og krevende del av arbeidet, selve bærebjelken i den enkeltes program.

Det er interessant at samtidig som 55 % tidligere har tatt kompetanseheving i *veiledningsmetodikk, rådgivning og coaching* ønsker 49 % å lære mer om dette fagområdet. Disse 49 % er relativt likt fordelt mellom respondenter som tidligere har tatt temaet og respondenter som ikke har det.

Respondentene har også et relativt stort behov for å tilegne seg kunnskap som kan gjøre det lettere å sette seg inn i brukerens bakgrunn, både det kulturelle samt det å være etnisk minoritet i Norge. I kategoriene *flerkulturell forståelse, flerkulturell pedagogikk og land, region- eller kulturkunnskap* er det omtrent en fjerdedel som ønsker å fordype seg ytterligere. I Temahefte 9 fra UDI *Kontaktpersonens rolle i introduksjonsprogram*, framhves disse temaene som anbefalte kunnskapsområder for en programrådgiver.

Temaheftet legger også vekt på viktigheten av å ha klarhet i rolledefinisjoner og samarbeid, men det er en liten andel som oppgir at de ønsker mer kompetanse på

disse områdene. Dette kan bety at de allerede har tilegnet seg tilstrekkelig kunnskap om disse temaene og prioriterer derfor å lære mer om andre aspekter ved jobben. En sammenlikning mellom tabell 2.3 (side 39) og tabell 2.4 (side 41) viser at det er en større andel som har tatt kurs innenfor disse fagområdene enn det er som ønsker å bli kurset innenfor disse.

I følge programrådgiverne vi har snakket med vurderes den viktigste kvaliteten i deres rolle ut fra hva slags arbeidserfaring de har fra tidligere. Det er til tider motstridende oppfatninger om det er flerkulturell forståelse eller veiledning og samtaleteknikk som burde vektlegges mest.

Kommunale forskjeller

Programrådgiverne er kommunalt ansatt, og fordi det per i dag i stor grad er opp til kommunene å definere stillingene deres, jobber de under ulike omstendigheter. Det er store variasjoner i hvor mange innvandrere kommunene bosetter og hvordan de velger å organisere integreringsarbeidet på lokalt plan. I noen kommuner har programrådgivere halve stillinger som kombineres med annet flyktningfaglig arbeid, mens i andre kommuner arbeider de i team med andre programrådgivere. Det er mulig å dele respondentene fra undersøkelsen i ulike kategorier. I det kapittelet deles de etter tre kriterier, region, kommunestørrelse og innvandrерandel. Når regionale forskjeller sees på brukes UDIs regionsinndeling (se kart side 22). Kommunestørrelse refererer til befolkning, her velges de 10 % (12 stk) av kommunene som har henholdsvis størst og minst befolkning. Det samme gjøres med innvandrерandel. Blant kommunene som er representert i undersøkelsen velges de 10 % (12 stk) med høyest innvandrерandel og de 10 % (12 stk) med lavest. Ved å gjøre dette er det mulig å undersøke om respondentene fra kommuner med ulik geografisk beliggenhet og demografisk sammen-

setting, har ulike behov for kompetanseheving.

Også når det gjelder hvilke fagområder respondentene allerede har tatt etter- og videreutdanning, kurs eller blitt veiledet i, er det interessant å se på ulikheter basert på kommunale forskjeller. Vi tar her forbehold fordi ingen har oversikt over hvor mange programrådgivere som finnes og vi tar utgangspunkt i en liten populasjon. Det er allikevel interessant å se på dette fordi det vil avdekke eventuelle forskjeller blant respondentene.

Det viser seg at det mellom respondentene i UDIs seks regioner ikke er store forskjeller i hvilken kompetanse de ønsker å lære mer om. Det viser seg imidlertid at det er forskjeller når vi sammenlikner behovene i høyt befolkede kommuner med lavt befolkede kommuner. Blant de programrådgiverne som er fra kommuner med høy befolkning, prioriteres fagområdene *flerkulturell forståelse* og *veiledning, rådgivning, coaching*, i større grad enn i kommunene med minst befolkning (Se vedlegg 4). I de kommunene med størst befolkning, oppgir 51 % at dette er prioriterte temaer. Det viser seg at det i de minste kommunene er det relativt sett flere som ønsker kunnskap om *arbeid med deltakernes individuelle plan* og *kunnskap om samarbeidende etater*, med henholdsvis 46 % og 39 % mot tilsvarende 28 % og 15 % i de kommunene med størst befolkning. Man kan si at fagområdene *flerkulturell forståelse, veiledning, rådgivning, coaching* og *arbeid med deltakernes individuelle plan* handler om møtet med deltakeren i introduksjonsordningen, mens *kunnskap om samarbeidende etater* et fagområde som i stor grad kan handle om arbeidsoppgaver som kan gjøres utenom møtet med deltakeren. I en rapport fra UDI (Kontaktpersonens rolle i introduksjonsprogram (2003)) trekkes det fram at det finnes kommuner som har felles kontorer med andre kommuner innen de forskjellige

etatene. Dette er små kommuner, noe som kan være en forklaring på at flere programrådgivere herfra ønsker *kunnskap om samarbeidende etater*. På spørsmålet om hvilke fagområder programrådgiverne har tatt etter- og videreutdanning, kurs eller blitt veiledet i, har respondentene fra kommunene med lavest befolkning tatt kurs i mange flere felt enn respondentene fra kommunene med høy befolkning (Se vedlegg 4).

Hvis vi sammenlikner hva respondentene har tatt kompetanseheving i mellom kommuner med høy og lav innvandrersandel, viser det seg at det jevnt over er få ulikheter i hvilken kompetanse de har fra før. Forskjeller finnes først når vi ser hvilke fagområder respondentene ønsker å lære mer om i de kommunene med høy innvandrersandel, mot de med lav innvandrersandel. Her viser det seg at respondentene fra kommuner med lav innvandrersandel har et større utalt behov for kursing i *flerkulturell forståelse* enn de som arbeider i kommuner med høy innvandrersandel. Dette er ikke overraskende i og med at det etniske mangfoldet ikke er like stort i disse kommunene. Kommuner med høy innvandrersandel har også sannsynligvis lengre erfaring med bosetting av innvandrere enn de med lav andel. Mange av kommunene som har lav innvandrersandel begynte først å bosette for få år siden.

Oppsummering om behov for kompetanseheving

Blant respondentene er temaene *veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching* det fagområdet som flest ønsker å få kompetanseheving i.

Det er få forskjeller i behovene for kompetanseheving når disse sees i forhold til regionale forskjeller eller kommunestørrelse og innvandrersandel i kommunene.

Programrådgiverne fra de kommunene med lavest innvandrersandel og befolkning har gjennomgått mer kursing enn de som er fra de mest folkerike og innvandrertette kommunene.

2.4 Sannsynlighet for kompetanseheving

Mange av respondentene i spørreundersøkelsen ønsker seg kompetanseheving i tverrkulturell kompetanse. Hvorvidt det er sannsynlig eller ikke at det faktisk gjennomføres tiltak for å heve denne kompetansen vil derfor være bestemt av forhold på arbeidsplassen. 89 % av programrådgiverne som har svart på undersøkelsen sier seg enten svært eller delvis enig i at de melder fra til sin overordnede dersom de mener at de har behov for mer kompetanse. Samtidig oppgir 62 % at det er sannsynlig at de innen ett år kommer til å ta etter- og videreutdanning, kurs eller bli veiledet relatert til utfordringer i møtet med etniske minoriteter. 47 % og 45 % av respondentene oppgir henholdsvis at de er motivert for å lære noe nytt og at de har behov for mer kompetanse i feltet som viktigste grunn til at de ser det som sannsynlig at de tar kompetanseheving innen ett år. 3 % og 1 % oppgir at den viktigste grunnen til at de ser det som sannsynlig at de kommer til å ta kompetanseheving innen ett år, er fordi de henholdsvis oppfordres til det av arbeidsgiver, eller at det forventes av arbeidsgiver. Det er derfor egen motivasjon framfor forventninger fra arbeidsplassen som sannsynliggjør gjennomføring av kompetansehevings tiltak.

Programrådgiverne i denne undersøkelsen er til sammenlikning med Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten (se kapittel 4), den gruppen av respondenter som i størst grad oppgir at de anser det for sannsynlig med kompetanseheving innen ett år. Med forbehold for vansker med å sammenlikne, viser vår undersøkelse at 62 % av programrådgiverne oppgir dette som sannsynlig, sammenliknet med 20 % blant Aetats respondenter, 21 % for sosialtjenesten og 13 % for trygdeetaten. Årsaken til at programrådgiverne oppgir dette som mer sannsynlig enn de tre andre

gruppene kan være at programrådgivere har en relativt ny rolle og derfor får mer kurs.

Av de som oppgir at de sannsynligvis ikke kommer til å ta etter-, videreutdanning eller kurs i løpet av det neste året oppgir 9 % at det ikke prioriteres av arbeidsgiver. En noe større andel respondenter, 37 % oppgir at grunnen er at det verken er tid eller penger til dette på jobben. 28 % oppgir at de selv mangler tid eller penger til å gjennomføre etter- og videreutdanning. Det kan derfor sies at mangel på ulike ressurser som regel er årsaken til at kompetanseheving ikke blir gjennomført. Av respondentene svarte 24 % at det er andre årsaker til at de sannsynligvis ikke kommer til å ta kompetanseheving de neste 12 månedene. Dette tyder på at det er en kategori som har blitt oversett i spørsmålsstillingen, eller at det er et stort mangfold av ulike årsaker som forhindrer kompetanseheving.

Til den mer generelle påstanden om at opplæring av ansatte prioriteres på arbeidsplassen, sier 61 % seg enten svært eller delvis enig. Samtidig er svarfordelingen noe annerledes på påstanden om at det på arbeidsplassen finnes ressurser til at ansatte tar kurs. Her sier 55 % seg svært eller delvis enig.

Oppsummering om sannsynlighet for kompetanseheving

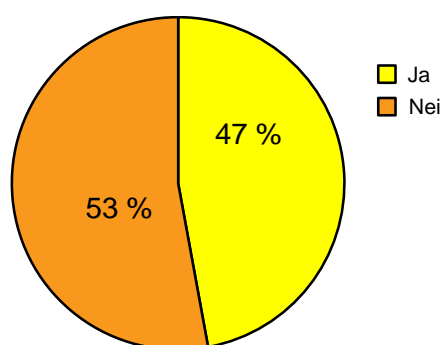
62 % oppgir at det er sannsynlig at de kommer til å ta kompetanseheving innen ett år.

Blant de som svarer at det er sannsynlig at de kommer til å ta kompetanseheving innen ett år, oppgir de fleste av disse at det er en personlig motivasjon som ligger bak.

Blant de som svarer at det ikke er sannsynlig at de kommer til å ta kompetanseheving innen ett år, oppgir de fleste av disse at det er mangel på ressurser som er det største hinderet.

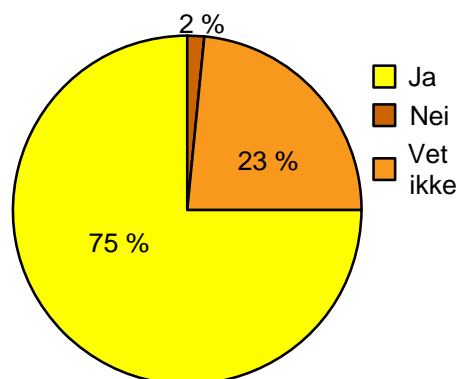
2.5 Kompetanseutveksling

Programrådgivere som svarte på undersøkelsen har relativt høy utdanning men med ulik fagbakgrunn. Programrådgiverne har også til sammenlikning med de andre som svarte på undersøkelsen fra Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten, tatt mer etter-, videreutdanning og kurs. Kompetansen blant programrådgiverne kan derfor sies å være både omfattende og variert. Selv om en del av respondentene melder fra om behov for kompetanseheving, opplever også mange at de innehar den kompetansen de trenger. Det kan derfor være grunn til å tro at mesteparten av den nødvendige kompetansen allerede finnes blant programrådgiverne. Et nettverk for kompetanseutveksling kan derfor være vel så nyttig som etter- og videreutdanning eller kurs. Et slikt kompetanseutvekslingsforum åpner for at programrådgivere kan gi hverandre råd basert på selvopplevde erfaringer om hvordan takle utfordringer i forbindelse med jobben. Det er mange programrådgivere som jobber i kommuner med få innvandrere. De er ofte alene med oppfølgingsansvar for deltakerne i kommunen, og det er derfor rimelig å tro at disse programrådgiverne har et særskilt behov for et fagmiljø. Vi spurte om respondentene benytter seg av et slikt forum for kompetanseutveksling.



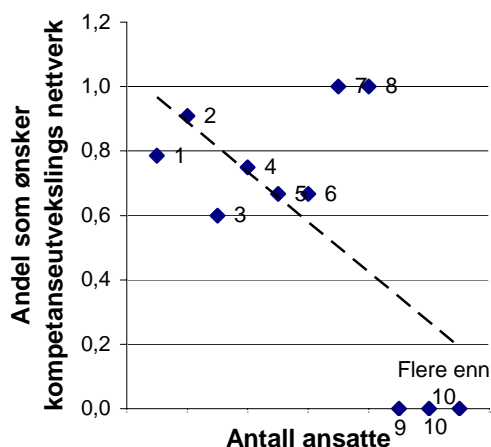
Figur 2.6 Benytter du deg av et forum for kompetanseutveksling mellom programrådgivere på tvers av kommunegrensene? (Samlinger som ikke er i regi av UDI/KS/FFKF) N=121

Av undersøkelsen viser det seg at ca 47 % benytter seg av et kompetanseutvekslingsforum som går på tvers av kommunegrensene. Her ekskluderes de arenaene som er i regi av UDI, KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) og FFKF (Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid). Dersom disse hadde vært inkludert er det rimelig å anta at denne andelen hadde blitt noe høyere.



Figur 2.7 Ønsker du å benytte deg av et slikt forum for kompetanseutveksling? N=64

Det er vanskelig å si noe om hvor hyppig et eventuelt kompetanseutvekslingsforum vil bli brukt, men vi kan i hvert fall si at behovet ser ut til å være stort blant de som ikke allerede benytter seg av det. Store forskjeller i antall bosatte flyktinger gjør at en programrådgiver som jobber i en liten kommune sannsynligvis vil være den eneste som jobber innenfor sitt felt i kommunen. En som er ansatt i en kommune som bosetter flere vil til motsetning vanligvis ha mange kollegaer som jobber med den samme problematikken. En ansatt i en kommune som tar imot mange nyankomne innvandrere vil derfor ha flere kollegaer å samarbeide med når en møter nye utfordringer. Det vil være rimelig å tro at de som jobber på en arbeidsplass hvor det er få eller ingen kollegaer å rådføre seg med vil ha et større behov for et kompetanseutvekslingsnettverk enn de som har mange å konferere med.



Figur 2.8 Sammenheng mellom antall ansatte og ønske om å bruke kompetanseutvekslingsnettverk

Dersom antall kollegaer på jobben settes opp mot andelen som ønsker å benytte seg av et kompetanseutvekslingsnettverk, er det mulig å se følgende. Fra trendlinjen (linjen som ligger nærmest opp mot de ulike punktene) i tabell 2.8 kan en tydelig se at det er en negativ sammenheng mellom hvor stor andel som ønsker et kompetanseutvekslingsnettverk og hvor mange ansatte det er på jobben. Blant respondentene er det derfor et større behov for de som er ansatt på en arbeidsplass med få ansatte. Disse respondentene er også helt klart sterkest representert i undersøkelsen (se tabell 2.2 side 39) UDI har forsøkt å møte dette behovet ved å bevilge midler til et forsøksprosjekt hvor det skal utvikles et kompetanseutvekslingsnettverk for programrådgivere mellom noen små forsøkskommuner. For at dette nettverket skal være fleksibelt er det nettbasert. Dersom dette forsøksprosjektet er vellykket, vil nettverket videreutvikles til å gjelde flere av landets kommuner

Oppsummering om kompetanseutveksling

Over 50 % benytter seg ikke av et interkommunalt kompetanseutvekslingsforum.

Av de som ikke har tilgang til et slikt kompetanseutvekslingsforum, ønsker tre av fire å få det.

Behovet er størst hos de som har få kollegaer på jobben.

2.6 Egen programrådgiverutdanning?

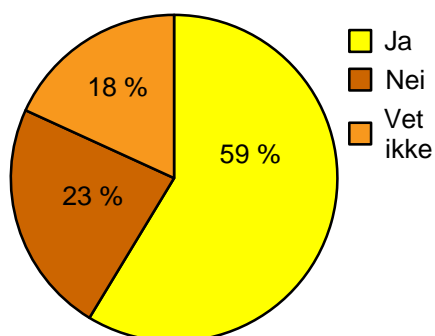
Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere inneholder ikke definerte kompetansekrav til de som skal jobbe som kontaktpersoner. Rollen som programrådgiver er mangfoldig, det er derfor interessant å diskutere om det bør stilles noen formelle krav i form av en egen utdanning.

En av fordelene ved å opprette en egen utdanning er at det er behov for en tydeligere avklaring av hva rollen som programrådgiver skal være. En slik avklaring kan gi økt profesjonalisering og tydeligere arbeidsoppgaver. En annen fordel ved en egen utdanning er at den vil fungere som en kvalitetssikring av programrådgivere. Mangelen på formelle kriterier gjør at det ikke finnes noen oversikt over kunnskapen denne gruppen har. Det er derimot viktig at en eventuell utdanning ikke pålegger erfarne programrådgivere å ta utdanning innen fagområder de allerede behersker, men som de ikke har en formell utdanning i. Dette problemet er mulig å løse ved at det innføres en rekke kompetansekrav for programrådgivere. En modulisert utdanning basert på disse kriteriene, vil da kunne tas i sin helhet av de som ikke har tilstrekkelig utdanning og erfaring, mens programrådgivere som allerede har bred erfaring fra feltet vil kunne få fritak fra deler av eller hele utdanningen. Dette vil forhindre unødvendig kursing av allerede

dyktige ansatte, mens det vil kunne tilby fremtidige programrådgivere et spisset kompetansehevingstilbud.

En innvending mot at det skal opprettes en programrådgiverutdanning, eller et standardisert sett med kompetansekrav, er at det vil kunne frata kommunenes mulighet til å tilpasse programrådgiverens oppgaver til lokale forhold. På steder med flere programrådgivere kan en variasjon i utdanningsbakgrunnen til de ansatte fungere som en fordel. Da kan de tilby en bedre tjeneste ved å utnytte hverandres spisskompetanse innenfor ulike felt. En streng profesjonalisering av denne rollen vil også kunne føre til at godt egnede personer med kompetanse som er annerledes enn det som formelt kreves, blir utestengt fra å være programrådgivere.

Respondentene i undersøkelsen ble spurt om hvorvidt de mente at det bør opprettes en egen utdanning for programrådgivere. 59 % mente at det bør opprettes en egen utdanning for programrådgivere, mens 23 % mente at en slik utdanning ikke burde opprettes. Dersom de som er usikre fjernes blir andelen som støtter opprettelsen av en ny utdanning på over 70 %.



Figur 2.9 Mener du at det bør opprettes en egen utdanning for programrådgivere? N=121

Det som ikke kommer frem i dette spørsmålet er hvilket omfang respondentene ser for seg at denne utdanningen bør ha. I prinsippet kan dette dreie seg om alt fra et kurs over et par dager til en lengre fagutdanning. Det kan

være vanskelig å avgjøre hvilken lengde og omfang en eventuell programrådgiverutdanning bør ha. Ulike modeller vil forbindes med både fordeler og ulemper. En lang og omfangsrik utdanning (for eksempel en bachelorgrad) vil ha en fordel i at den vil være en helhetlig utdanning som er rettet spesielt mot rollen som programrådgiver. Nyutdannede programrådgivere vil da være veldig godt rustet til å begynne i jobben. Ulempen med en lang utdanning er at den sannsynligvis vil ha vanskeligheter med å rekruttere personer som allerede har en omfattende utdanning innenfor et annet fagfelt. Utdannede fra fagområder som er relevante i forhold til rollen som programrådgiver, som for eksempel sosionomer og pedagoger, vil dermed stå i fare for å bli ekskludert fra å bli programrådgivere. Over 90 % av programrådgiverne har allerede en høyere utdanning, og av figur 2.3 (se side 38) kan vi se at mange har tidligere erfaring fra flyktningfaglig arbeid. Programrådgivere er altså stort sett personer med utdannings og yrkeserfaring. Det er derfor få av disse som ville kunne fortsette å jobbe som programrådgivere dersom en egen påkrevd programrådgiverutdanning ble opprettet.

At såpass mange ønsker seg en egen utdanning for programrådgivere trenger ikke nødvendigvis bety at de ønsker en egen obligatorisk utdanning. Det kan tenkes at dette snarere betyr at de ønsker seg en eller annen form for formell beskrivelse av rollen som programrådgiver. En utdanning kan potensielt ha stor definisjonsmakt for hvilke oppgaver en programrådgiver har ansvar for.

Et kortere studium vil ha fordel i at den er mer fleksibel og lettere å kombinere med eksisterende utdanninger. Den vil derfor åpne for at det er et større mangfold i programrådgivernes utdanning. På den andre siden vil en kort utdanning ikke være en like god kvalitetsgaranti for programrådgivernes kunnskaper som en lengre utdanning.

Oppsummering av diskusjonen om en egen utdanning for programrådgivere

Over 70 % av de som har gjort seg opp en mening, synes det bør opprettes en egen utdanning for programrådgivere. Undersøkelsen sier imidlertid ikke noe om utdanningens omfang.

Det finnes per i dag ingen formelle kriterier på hva rollen som programrådgiver er.

2.7 Tilbud om kompetanseheving

Det finnes et mangfold av både private og offentlige utdanningsinstitusjoner og kursholdere i Norge, der utdanninger og kurs opprettes og nedlegges relativt hyppig, og der tilbyderne ofte kan strekke seg langt for å tilpasse kompetansehevingen til den målgruppen som måtte ønske det (Se kapittel 1). En stor andel av respondentene blant programrådgivere sier de ønsker en egen utdanning rettet mot denne rollen.

Har opprettelsen av den nye rollen ført til at utdannings- og kurstilbydere har startet en kompetanseheving spesielt rettet mot denne gruppen? Og hva finnes av kompetansehevingstilbud med tanke på de fagområdene respondentene i undersøkelsen ønsker å lære mer om for å mestre jobben sin bedre?

Utdanninger og kurs spesielt rettet mot rollen som programrådgiver

Det finnes få kurstilbydere som har kurs rettet mot programrådgivere. Hvorfor det finnes så få kan henge sammen med at programrådgivere har relativt nyopprettet rolle. Det er derfor ikke sikkert at kurstilbydere har hatt tilstrekkelig tid til å sette seg inn i hva en rolle som programrådgiver kan innebære og hvilke utfordringer som programrådgivere møter. Det finnes heller ingen nøyaktig oversikt over hvor mange programrådgivere det er. Derfor kan det være vanskelig å legge opp kurs uten å vite på forhånd hvilket

grunnlag det er for å drive dem økonomisk. De kursene vi har funnet som retter seg direkte mot programrådgivere finnes på <http://www.udi.no/mot>

Under utarbeidelsen av denne rapporten var vi i kontakt med flere av kurstilbyderne, og de viste stor interesse for å vite mer om hva slags behov for kompetanseheving programrådgiverne har. De understreker at de gjerne skreddersyr opplegget sitt samt at flere er villige til å dra dit hvor det er behov for kompetansen deres. Det er imidlertid økonomiske faktorer som må tas hensyn til før de ser nytten av å dra dit hvor fly og overnatting blir nødvendig. Dermed er det opp til kommuner å samkjøre slik at de får samlet nok kursdeltagere for at kurstilbyderne ser verdien av å legge ned tid og arbeid. En av kurstilbyderne nevnte et eksempel hvor de hadde blitt forespurt om å holde kurs i en kommune i region nord, men som ble avlyst på grunn av altfor dårlig oppslutning blant programrådgiverne i dette området.

Tidligere omtalte dette kapitlet prøveprosjektet om introduksjonsordningen som ble påbegynt i 1998 blant 26 utvalgte pilotkommuner. En av programrådgiverne som var med på et av pilotprosjektene forteller om hvordan de i ettertid ble kontaktet av flere småkommuner for å gi råd om hvordan de hadde forholdt seg til rollen som programrådgiver. I eget regi tar de fremdeles kontakt med hverandre for å dra nytte av erfaring, samt den kompetansen de har fått gjennom etter-, videreutdanning eller kurs. Programrådgiverne vi har snakket med har gitt inntrykk av at dette er en metode for kompetanseutveksling som er mer utbredt i de små, geografisk spredte kommunene enn i de større kommunene på Østlandet hvor det anslagsvis er bedre tilgang til kurstilbydere på dette fagområdet.

En kommune i region sør kan dessuten fortelle om et vellykket prosjekt de har hatt i samarbeid med en privat kurstilbyder og en offentlig høyskole. Gjennom ett år har

de hatt kurs direkte rettet mot programrådgiverrollen. De forteller om hvordan prosjektet har hatt en bra effekt på arbeidsmiljøet i tillegg til at kompetansenivået er høyere. Noe av årsaken til at de anser prosjektet som så vellykket er fordi de har hatt grundig oppfølgingen i etterkant.

Etter-, videreutdanning og kurs-tilbydere

Programrådgivere oppgir at de har behov for å heve kompetansen sin innenfor mange ulike fagområder. Innenfor temaene *Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching* som det er flest programrådgivere som prioriterer kompetanseheving i, finnes det mange offentlige og private tilbydere av etter-, videreutdanning og kurs. Dette er bare ett av mange eksempler på at det tilbys kurs innenfor fagområder som er relevante for programrådgivere. Flere av disse kursene finnes i studieoversikten. Dette er derimot fagområder som er mer generelle enn fag som retter seg spesielt mot programrådgivere. På disse områdene finnes det en rekke offentlige og private kurstilbydere (se vedlegg 13). Siden mange av disse kursene er rettet mot en bredere eller en annen målgruppe enn programrådgivere, er det uvisst om disse kursene er tilstrekkelig spisse. Det kan tenkes at kursene behandler en del undertemaer som kan være overflødige, eller havne utenfor programrådgivernes fagfelt. Hvor relevant et kurs er, vil være vanskelig å avgjøre. Siden programrådgiveres oppgaver varierer fra kommune til kommune, vil et kompetansehevingskurs ha ulike grader av relevans.

Det finnes mange kurstilbydere som tilbyr skreddersydde kurs, hvor kursdeltakerne kan være med på å avgjøre innholdet. Et slikt kurs vil kunne tilpasses de ulike programrådgiveres konkrete behov. Dette kan være hjelpsomt for programrådgivere som ikke finner kurs innenfor relevante temaer som er tilstrekkelig spisse.

2.8 Oppsummering

Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere har ført til opprettelsen av rollen som programrådgiver. Uavhengig av hvordan denne rollen utvikler seg er det viktig at det legges til rette for at programrådgivere lettest mulig kan tilegne seg kunnskap for å løse nye utfordringer. Dette kapittelet har i de ulike delene tatt opp hvordan programrådgivere under ulike omstendigheter kan gjennomføre tiltak som gjør dette lettere. Om det opprettes en profesjonsutdanning med faste krav til utdanning, er det hensiktsmessig at det blir en klarhet i hvilken retning og under hvilke forutsetninger denne rollen skal videreutvikles.

Programrådgiverne som svarte på undersøkelsen har stort sett høyere utdanning. Det er store forskjeller i fagbakgrunnen i utdanningene. Likevel anser de fleste programrådgiverne at de har en relevant utdanning i forhold til jobben. Av respondentene er *veiledning, rådgivning, coaching* og *flerkulturell forståelse* de temaene flest oppgir at de har tatt etter-, videreutdanning eller kurs i. Fra undersøkelsen kom det fram at programrådgivere fra kommuner med enten lav innvandrерandel eller liten befolkning tidligere har tatt kompetanseheving i flere temaer enn de øvrige programrådgiverne.

40 % av respondentene mener de i en eller annen grad mangler kompetanse i møtet med etniske minoriteter. Av de temaene som flest ønsker å lære mer om for å yte en bedre tjeneste er det *veiledning, rådgivning, coaching* og *arbeid med utforming av deltakerens individuelle plan* flest prioriterer som viktige.

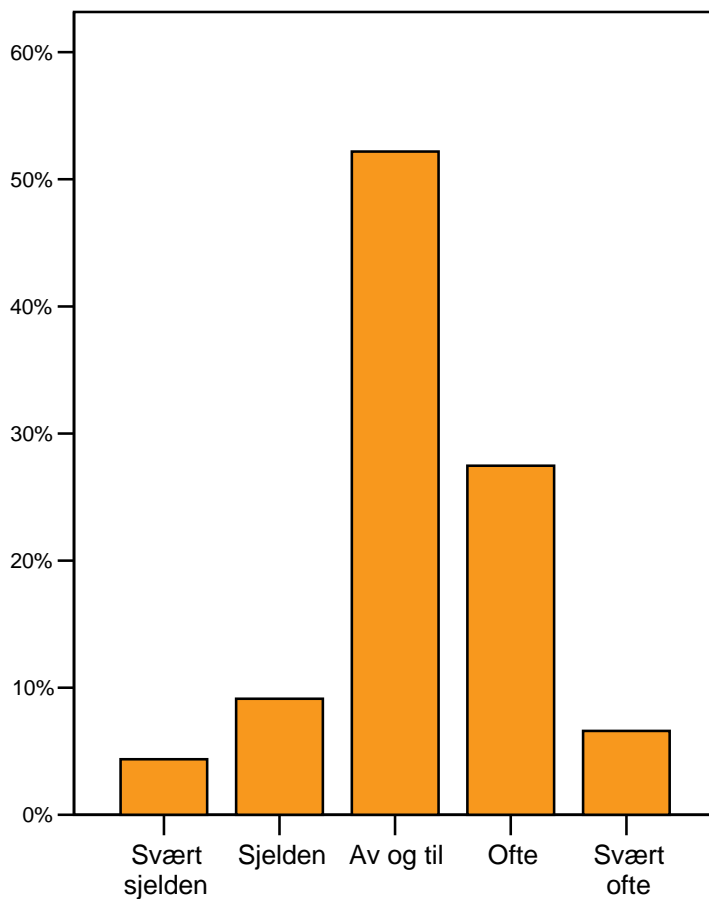
Av respondentene oppgir 62 % prosent at det er sannsynlig at de kommer til å ta kompetanseheving innen et år. Av de som anser dette som sannsynlig angir de fleste egen motivasjon som hovedårsak til dette.

Av respondentene som tror dette er usannsynlig mener flest at de blir hindret i å ta kompetanseheving fordi det ikke finnes ressurser på arbeidsplassen, eller at de selv mangler tid eller penger.

Omtrent halvparten av respondentene benytter seg av et interkommunalt forum for kompetanseutveksling. Blant respondentene som ikke benytter seg av et forum, sier 75 % at de kunne tenke seg å benytte et slikt. Bakgrunnsinformasjonen om respondentene viser at de fleste jobber enten alene eller med få kollegaer. Det er en tendens til at de som er få på jobben har et større uttalt behov for et kompetanseutvekslingsforum enn de som er flere.

Rollen som programrådgiver er fortsatt under utvikling og det finnes ingen formalisert krav til kompetanse eller utdanning. Flertallet av respondentene mente at det bør opprettes en egen programrådgiverutdanning. Hvorvidt respondentene har ment at utdanningen bør være obligatorisk eller ikke kommer ikke fram av undersøkelsen.

Det finnes få utdanninger som er spesielt rettet mot programrådgivere. Det finnes derimot en rekke utdanninger innenfor fagområder og temaer som er både etterspurt av respondentene og er anbefalt kunnskap for programrådgivere. Mange av kurstilbydere tilbyr skreddersydde kurs som kan bestilles av en oppdragsgiver.



I din arbeidssituasjon, opplever du kommunikasjonsproblemer med etniske minoriteter?

**Kapittel 3:
Kommunikasjonsutfordringer i møte mellom offentlige tjenesteytere og etniske minoriteter**

3.1 Innledning

Denne rapporten fokuserer hovedsaklig på å kartlegge tilbud og behov for kompetanseheving for programrådgivere og offentlige tjenesteytere i møte med etniske minoriteter. I den sammenhengen synes vi det er viktig å komme inn på temaer som handler om utfordringer offentlige tjenesteytere opplever i samtaler med denne brukergruppen. Derfor har vi, laget en del påstander i spørreundersøkelsen som går på utfordringer ved kommunikasjon og informasjon, mellom skrankepersonell og saksbehandlere, som jobber i Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten og brukere med etnisk minoritetsbakgrunn. Med utgangspunkt i svarene vi har fått fra spørreundersøkelsen tar dette kapittelet for seg noen av de utfordringer offentlige tjenesteytere selv mener er mest sentrale i slike møter. Et av temaene vi skal se på er problematikken rundt språkproblemer og bruk av tolk. Et annet er respondentenes stilling til påstander om hvorvidt brukere med etnisk minoritetsbakgrunn har realistiske forventninger til tjenesten respondentene yter på sine jobber. Deretter vil det settes fokus på mangel på oversatt informasjonsmateriell myntet på etniske minoritetsbrukere. Avslutningsvis vil verdien av å se mennesket bak det 'fremmedkulturelle' diskuteres.

3.2 Kommunikasjonsproblemer

På grunn av at stadig flere etniske minoriteter bosetter seg i Norge, er det et voksende fokus på flerkulturell brukerretting i offentlig tjenesteyting. Før vi går inn og gjengir hva slags utfordringer

offentlige tjenesteytere opplever som sentrale i møte med disse brukerne, skal vi se nærmere på hvor ofte kommunikasjonsproblemene oppstår.

34 % av skrankepersonell og saksbehandlere svarer at de ofte, eller svært ofte, opplever kommunikasjonsproblemer med etniske minoriteter i sin arbeidssituasjon. 52 % opplever at det hender av og til mens 14 % sier at det kun skjer i sjeldne tilfeller (se tabell 3.1). Av de som svarer at konflikter inntreffer av og til eller oftere, er det en av fire som mener at disse kommunikasjonsproblemene utvikler seg videre til å bli en konflikt. Om vi går tilbake og ser på hva slags behov for kompetanseheving respondentene har for å mestre jobben sin bedre, har 28 % svart at de prioriterer konflikthåndtering som en av de tre viktigste fagområdene de vil lære mer om (se tabell 1.6 side 20). Hva som karakteriserer en konflikt kan være svært varierende fra person til person, men ifølge Aslaug Hetle, forsker ved Arbeidsforskningsinstituttet, kan en konflikt oppstå når en skal arbeide sammen med ukjente mennesker, og ikke vet nok om de andres forventninger, rutiner og vaner (Hetle 2005 [foredrag]). Det er nettopp slike situasjoner offentlige tjenesteytere og brukere med etnisk minoritetsbakgrunn befinner seg i. En av tre av respondentene prioriterer å lære mer om konflikt-håndtering.

I avsnittet som følger skal vi se på hva slags type kommunikasjonsproblemer respondentene opplever i møte med brukere av etnisk minoritetsbakgrunn, samt se litt på årsakene til hvorfor disse oppstår.

Tabell 3.1 I din arbeidssituasjon, opplever du kommunikasjonsproblemer med etniske minoriteter?
N=1344

	Aetat	Trygdeetat	Sosialtjenesten	Total %	Antall
Sjelden / Svært sjelden	12 %	27 %	14 %	14 %	182
Av og til	53 %	46 %	52 %	52 %	703
Ofte / Svært ofte	35 %	27 %	34 %	34 %	459
Total	722	55	567	100 %	1344

Tabell 3.2 Hva tror du er den eller de viktigste årsakene til disse kommunikasjonsproblemene?

N=1 028

Årsaker	Andel	Antall
Manglende norskkunnskaper hos bruker	42 %	436
Bruker har liten eller ingen forståelse av tjenesten	23 %	233
Kulturelle forskjeller gjør det vanskelig å forstå brukeren	20 %	202
Det er for vanskelig å få tak i tolk	6 %	60
Andre årsaker	5 %	51
Det vanskelig å kommuniserer gjennom tolk	4 %	46

Ulike typer kommunikasjonsproblemer

De 1 028 respondentene som svarte at kommunikasjonsproblemene inntreffer av og til eller oftere, fikk videre spørsmål om årsakene til kommunikasjonsproblemene. Da valgte 42 % å prioritere *manglende norskkunnskaper hos bruker* som årsaken til disse utfordringene. 23 % prioriterer å peke på at *bruker har liten eller ingen forståelse av tjenesten* som grunn, og 20 % på *kulturelle forskjeller som gjør det vanskelig å forstå bruker* (se tabell 3.2). Et fåtall prioriterer tilgjengelighet og bruk av tolketjenesten. Ut fra dette kan det se ut til at skrankepersonell og saksbehandlere legger årsaken til kommunikasjonsproblemene hos brukeren. 4 % prioriterte *andre årsaker* som grunn til kommunikasjonsproblemene. Nå kommer det ikke spesifikt frem hva disse årsakene kan være, men det som kan leses ut fra disse svarene er at den største hindringen for bra kommunikasjon ligger i at etniske brukerne ikke snakker godt nok norsk for å gjøre seg forstått. I den sammenheng kan en spørre seg om hva slags rutiner offentlige tjenesteytere har på å tilkalle tolk. Denne diskusjonen blir tatt opp igjen litt senere i teksten når utfordringen rundt det å bruke tolk vil bli behandlet.

3.3 Utfordringer

For å få avdekket hvilke utfordringer respondentene opplever når de kommuniserer med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn, valgte vi å stille et spørsmål hvor de kunne krysse av så mange alternativ de ville for å peke på de utfordringene som det er viktig for dem å belyse. Her kunne de få si hvor skoen

trykker, uten å måtte begrense svaralternativene. Vi ser også på om det er forskjeller mellom Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten i utfordringene de møter (se tabell 3.3, vedlegg 9), samt om det er geografiske forskjeller ut ifra hvor i landet respondentene jobber (se tabell 3.4 vedlegg 10).

Av de 1347 respondentene som svarte på spørreundersøkelsen prioriterer 91 % å *føre samtaler hvor motparten har dårlige norskkunnskaper* som den største utfordringen i kommunikasjon med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn. Videre prioriterer 58 % av respondentene at utfordringen ligger i at *brukere har et urealistisk bilde av tjenesten*. 46 % peker på *de kulturelle barrierene som væremåte, oppfattelse av tid og avtaler*. I den sist nevnte utfordringen er det ulikheter i svarmønsteret fra sektorene. I trygdeetaten er det 29 % av respondentene som prioriterer *kulturelle barrierer* som en utfordring ved kommunikasjon med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn. I sosialtjenesten er dette derimot en utfordring for omtrent halvparten av respondentene. Region nord skiller seg generelt ut fra de andre regionene fordi ytterpunktene av respondentenes svar i nesten hver eneste utfordring, uavhengig av om respondentene i region nord ser på utfordringene som større eller mindre i forhold til de respondentene i de andre regionene. 21 % av respondentene prioriterer å svare at kommunikasjonsproblemene skyldes *andre utfordringer*. Vi går ikke videre inn på hva disse kan være, men i avsnittene som følger skal vi se nærmere på de tre største utfordringene

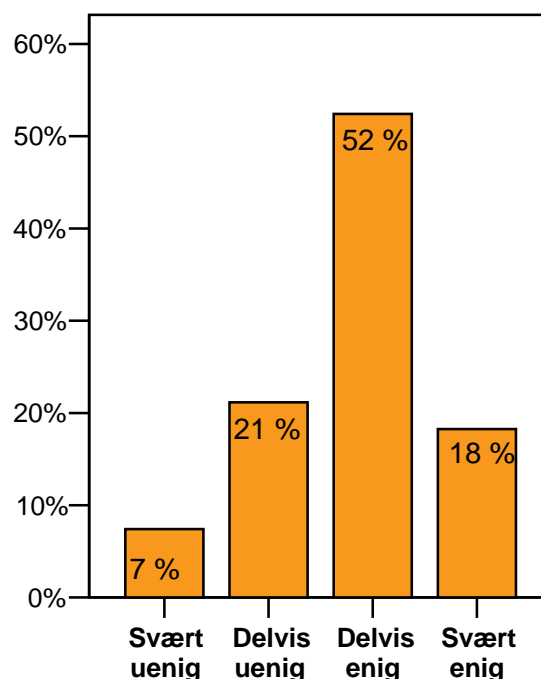
respondentene har (se tabell 3.3, vedlegg 9 og tabell 3.4, vedlegg 10).

3.4 Dårlige norskkunnskaper

Som vi nevnte ovenfor har 91 % av de 1347 respondentene prioritert *dårlige norskkunnskaper hos bruker* som den største utfordringen i samtaler med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn. Derimot peker kun et fåtall på at *tilgang og bruk av tolketjenesten* er problematisk. Sammenhengen mellom dette ser vi nærmere på under avsnittet *rutiner ved bruk av tolk*.

Det er nødvendig å trekke inn forskjellen mellom et skrankemøte og et avtalt møte i offentlig tjenesteyting. Den første typen er det møtet som oppstår ved skranken i ekspedisjonen etter at kunden har trukket kølapp for så å bli ekspedert for å legge frem saken sin. Den andre typen er et møte som gjerne er avtalt på forhånd. Her gis det muligheter for forberedelser til den kommende samtalen som den første typen møte ikke gir rom for.

I motsetning til de møtene som er avtalt med saksbehandler på forhånd, og som gir muligheter til å bestille tolk, er det en betydelig større utfordring å løse kommunikasjonsproblemene som oppstår ved skrankemøter. For eksempel ved trygdekontor i Oslo betjener førstelinjetjenesten gjerne opp til 100 brukere pr dag (Svisdahl: 2005 [samtale]). Selv om et klart flertall (se figur 3.1) er enig i at det bør avsettes mer tid til møter og samtaler med etniske minoriteter enn til etnisk norske brukere, er det av praktiske årsaker som køer og tidspress ikke alltid like lett å få praktisert dette i deres arbeidssituasjon. Et økende krav om effektivitet og høyt arbeidspress fra ledelsen kan få uheldige konsekvenser for brukerne. Spørsmålet blir da hvordan skrankepersonell og saksbehandlere får sikret at informasjonen de gir og mottar er riktig, når språkproblemene er



Figur 3.1 Det bør avsettes mer tid til møter og samtaler med etniske minoriteter enn til etnisk norske brukere N=1337

store, og presset i forhold til tid og arbeidsmengde er så høyt.

Det kreves mer tid til møter med brukere som kan lite eller dårlig norsk, og møtet må tilpasses brukerens erfaringer og norskkunnskaper.

Stortingsmelding nr 49:113

Rutiner ved bruk av tolk

I stortingsmelding nr 49, *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse*, er det et kapittel som tar for seg brukerens behov og tilpasning av offentlige tjenester. Her blir det tatt opp at det kan se ut til at tolk blir for lite brukt i forhold til hva det er behov for. Videre blir det foreslått at årsakene til det kan være uklare regler om hvem som har rett til tolk, og likeledes at det mangler kunnskap om hvem som har ansvar for å bestille og betale tolken. (St.meld. nr 49 (2003-2004):113). Noe som blir spesifisert nærmere av UDI, selv om faste retningslinjer er vanskelig å finne så lenge kommunene har ulik praksis med hensyn til hva slags brukergrupper det dreier seg om. Imidlertid gjelder at for flyktninger og asylsøkere skal betaling av

tolk dekkes av integreringstilskuddet som kommunene mottar for å bosette disse (*Hvem bestiller og betaler for tolken?* [online]). Tilkalling av tolk er heller ikke et eget punkt i forvaltningsloven, men ”det er implisitt at det er det offentliges ansvar å tilkalle tolk, for at [tjenesteyteren] skal få utført arbeidet sitt på en forsvarlig måte” (Art og omfang av rasisme og diskriminering 2000: 52).

I spørsmålet om hvilke utfordringer respondentene opplever når de kommuniserer med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn er det 5 % av de som svarte på spørreundersøkelsen som peker på *kommunikasjon med tolk*. Derimot er utfordringen *tilgjengelighet til tolk* mer varierende i henhold til resultatene fra de ulike regionene (se tabell 3.4, vedlegg 10). Allikevel er det forholdsvis små forskjeller med tanke på at 91 % av respondentene prioriterer å peke på utfordringer som oppstår ved at *bruker har dårlige norskkunnskaper*. Dersom det stort sett er forholdsvis enkelt å få tak i tolk, og den praktiske gjennomføringen rundt ikke er noe problem, hvorfor blir da ikke tolk brukt hyppigere? Er det vurderingsevnen til den enkelte saksbehandler, økonomiske årsaker, eller dreier det seg om et spørsmål om tid, serviceinnstilling og manglende rutiner tilknyttet til bestilling av tolk?

Minoritetsrådgivere i bydel Alna

Bydel Alna i Oslo har en minoritetsrådgivertjeneste som hjelper brukere med etnisk minoritetsbakgrunn med å skaffe til veie informasjon angående offentlig tjenesteyting. Minoritetsrådgiverne består av et nettverk av etniske minoriteter fra flere land. De forskjellige nasjonalitetene er representert på servicesenteret til faste tider slik at det er enkelt for brukerne å vite når den minoritetsrådgiveren som snakker deres språk er tilgjengelig. Minoritetsrådgiverne erstatter ikke tolker, men har en selvstendig rolle i informasjonsformidlingen. De har oppfølging på

enkeltbrukere og familier, og har ofte en koordinerende rolle i kommunikasjonen mellom brukeren og de ulike delene av tjenesteapparatet. De jobber på oppdrag for bydel Alna, og er tilgjengelig for beboere og offentlige tjenesteytere som trenger deres assistanse. Minoritetsrådgivertjenesten startet som et prosjekt, og ble en del av bydelens ordinære virksomhet i 2005 (Lauvstad: 2005 [samtale]).

Oppsummering om språkproblemer

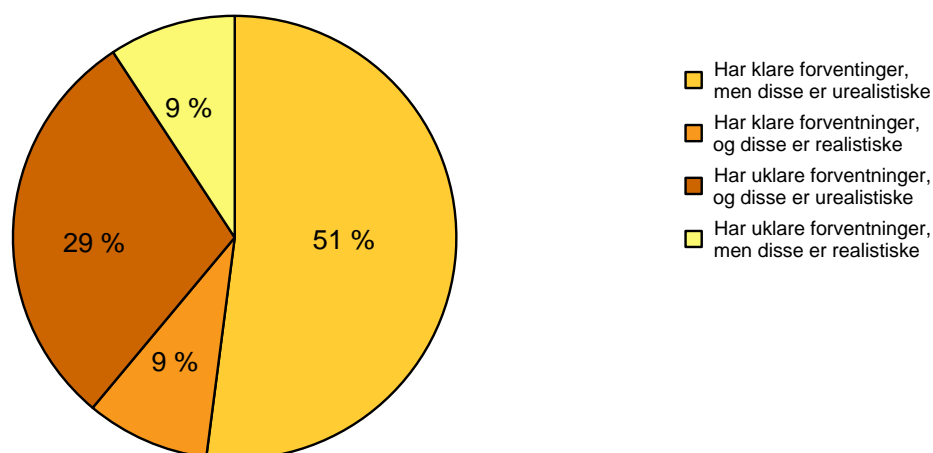
Av 1347 respondenter, velger 91 % å peke på *dårlige norskkunnskaper hos bruker* som en utfordring ved samtaler i møte med brukere av etnisk minoritetsbakgrunn.

Tolk blir for lite brukt i forhold til behov (St.meld. nr 49 (2003-2004):113).

Det er viktig at samfunnet benytter seg av de ressursene og kompetansen som finnes blant etniske minoriteter. I bydel Alna har dette bidratt til å gjøre hverdagen lettere både for brukerne med etnisk minoritetsbakgrunn og de offentlige tjenesteyterne.

3.5 Urealistiske forventninger

Den nest største utfordringen som blir identifisert i spørsmålet om hvilke utfordringer offentlige tjenesteytere opplever i møte med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn er vanskeligheten med å yte tjenester til brukere som ikke har et realistisk bilde av tjenesten. 58 % av respondentene prioriterer dette svaralternativet (se tabell 3.3, vedlegg 9). Det vil si at godt over halvparten av respondentene har et problem med at brukere med etnisk minoritetsbakgrunn kommer til deres arbeidsplass med urealistiske forventninger. For å utdype denne problematikken ble det stilt følgende spørsmål: *Hvilket utsagn mener du best beskriver de forventningene brukere med etnisk minoritetsbakgrunn har til de tjenestene som ytes på jobben din?* (se figur 3.2)



Figur 3.2 Hvilket utsagn mener du best beskriver de forventningene brukere med etnisk minoritetsbakgrunn har til de tjenestene som ytes på jobben din? N=1320

80 % av respondentene mener at brukerne har urealistiske forventninger til de tjenestene som ytes på jobben deres. 60 % av respondentene mener at brukerne har klare forventninger av hva slags tjenester de kan få, men kun 9 % mener i tillegg at de er realistiske. 18 % av respondentene mener at brukere av etniske minoritetsbakgrunn har realistiske forventninger angående hva de kan få av ytelser.

I henhold til forvaltningsloven har forvaltningsorganene veilednings- og informasjonsplikt. Dersom en person ikke får tilstrekkelig veiledning og informasjon i sin kontakt med det offentlige, oppfylles ikke lovens krav. Dersom informasjonen gis på en måte som brukeren ikke har forutsetninger til å forstå, vil vedkommende ikke kjenne sine rettigheter og plikter. Det kan gjelde rett til sosialhjelp og trygdeytelser (...).

Stortingsmelding nr 49 (2003-2004):113

Veilednings- og informasjonsplikt

Noe av årsaken til at veilednings- og informasjonsplikten i forvaltningsloven ikke blir tilfredsstillt kan være manglende tilgang til informasjonsmateriell på språk rettet mot brukere av etnisk minoritetsbakgrunn. Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD) er av den oppfatning at det ikke er forståelse for behovet for å oversette informasjons-

materiell som er problemet for norske myndigheter, men snarere et fokus på hva som *ikke* blir oversatt. Satt på spissen kan problemet, slik OMOD ser det, være at det ikke er vanskelig å få tilgang til brosjyrer om hvordan å betale skatt eller som gir informasjon om HIV/AIDS, og at oversatt informasjon om trygderettigheter eller amming av spedbarn ikke forekommer (De Leon: 2005 [seminar]) Sett i lys av arbeidet med et flerkulturelt brukerperspektiv i offentlige tjenester vil det synes lite hensiktsmessig å problematisere at informasjon om hvordan å betale skatt foreligger i oversatte utgaver. Selv om likningskontorer er en offentlig instans som er noe forskjellig fra for eksempel sosialkontorer vil likeverdighetsprinsippet også her gjøres gjeldende. Imidlertid sees poenget om at slike situasjoner kan peke i retning av at motivasjonene for å initiere oversetting og distribusjon av informasjonsmateriell i for stor grad er knyttet opp mot hensynet til statlige inntekter.

Møte mellom etniske minoriteter og offentlig tjenesteyting

For å få et litt bredere perspektiv på utfordringer mellom offentlige tjenesteytere og brukere med etnisk minoritetsbakgrunn, ville vi snakke med etniske minoriteter som har vært i kontakt med skrankepersonal og saksbehandlere. Av

Tabell 3.5 Er du enig eller uenig i at etniske minoriteter er dårligere informert om sine rettigheter og plikter enn etnisk norske? N=1338

Svar alternativer	Aetat	Trygdeetat	Sosial tjeneste	Total	Antall
Svært uenig	11 %	18 %	10 %	11 %	151
Delvis uenig	30 %	31 %	30 %	30 %	407
Delvis enig	44 %	31 %	44 %	43 %	583
Svært enig	14 %	20 %	15 %	15 %	197
Antall	722	55	561	100 %	1338

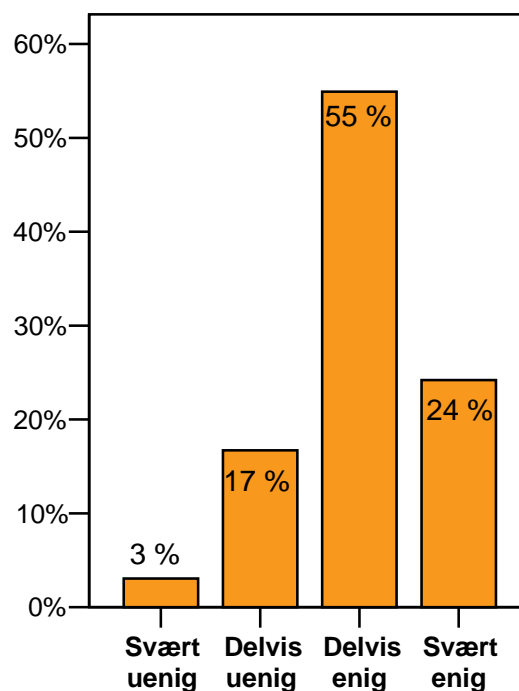
den grunn satte vi sammen en fokusgruppe med noen elever ved Rosenhof voksenopplæringscenter i Oslo slik at vi kunne få høre hvordan deres opplevelse hadde vært i møte med offentlig tjenesteyting.

”Ivana” kom som innvandrer fra Russland for ett år siden, og var nylig i møte hos Aetat for å få informasjon angående jobbsøking her i Norge. All informasjonen foregikk på norsk, og når møtet var over følte hun at hun ikke hadde fått med seg så mye av det som ble sagt. Det ble stilt mange spørsmål, men hun skjønnte ikke så mye av hva det dreide seg om. I ettertid spør hun seg selv om hun burde ha spurt mer selv, men hun ønsker samtidig at saksbehandleren hadde tatt litt mer hensyn til at hun har problemer med språket (Rosenhof: 2005 [samtale]). I undersøkelsen sier fire av ti av respondentene som jobber i Aetat seg svært eller delvis uenig i at etniske minoriteter er dårligere informert enn etnisk norske (se tabell 3.5).

Dette stemmer overens med det generelle inntrykket skrankepersonell og saksbehandlere har i alle sektorene, hvor 58 % av respondentene sier seg svært eller delvis enig i påstanden mot 41 % som ser seg svært eller delvis uenig. At nærmere seks av ti respondenter mener at etniske minoriteter er dårligere informert om sine rettigheter og plikter enn etnisk norske kan oppfattes som diskriminerende. Med andre ord betyr dette at behovene til etniske minoriteter ikke blir like godt ivaretatt som til etnisk norske. Denne diskrimineringen er sjeldent tilsiktet, men er en *indirekte*

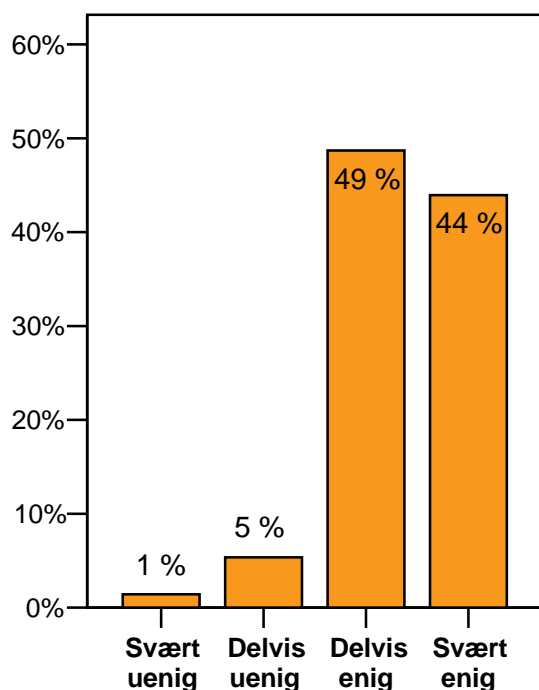
diskriminering som et resultat av at det er en mangel på oversatt informasjonsmateriell.

”Raj” og ”Ali” er to andre elever ved samme skole. I motsetning til ”Ivana” som har måttet vært aktiv selv for hente inn informasjon om sine rettigheter og plikter ved å bo i Norge, kom de som flyktninger til Norge og fikk dermed mye hjelp gjennom asylmottaket de ble plassert på. ”Raj” er opptatt av at det er stor forskjell på å komme til Norge som flyktning i motsetning til andre innvandrere med hensyn til hva slags tilgang og hjelp du får til informasjon. Han sammenlikner seg selv med resten av familien som kom til Norge på gjenforeningsgrunnlag for et par år siden.

**Figur 3.3** Mangel på oversatt materiell gjør det vanskelig å kommunisere med etniske minoriteter N=1332

Dette blir også tatt opp i en rapport som ble utarbeidet av UDI i 2000, "Art og omfang av rasisme og diskriminering i Norge 1999-2000". Her er det "innvandrerepresentanter", som er valgt ut av UDIs regionkontorer på bakgrunn av deres engasjement og kjennskap til situasjonen for innvandrerbefolkningen i sin region (*Art og omfang av rasisme og diskriminering* 2000: 13), som mener at "flyktinger får mer informasjon enn innvandrere, og at det offentlige forsømmer sitt ansvar for innvandrere sammenlignet med flyktinger" (*Art og omfang av rasisme og diskriminering* 2000: 55).

Det er ikke bare brukerne og organisasjoner som OMOD som påstår at kommunikasjon kan være problematisk i møte mellom offentlige tjenesteytere og brukerne. 79 % av de som svarte på denne undersøkelsen sier at mangel på oversatt materiell gjør det vanskelig å kommunisere med etniske minoriteter (se figur 3.3).



Figur 3.4 I møte med etniske minoriteter stiller jeg kontrollspørsmål underveis for å sikre at jeg forstår og har blitt forstått N=1339

Dermed blir det ekstra viktig å ha gode rutiner for å sikre at informasjonen som er formidlet i møtet er forstått. I "Ivanas" tilfelle ble ikke det gjort, selv om over 93 % av alle respondentene ser seg delvis eller svært enig i at de stiller kontrollspørsmål underveis i møte med etniske minoriteter for å sikre at det er en gjensidig forståelse av hva som er sagt (se figur 3.4).

Oppsummering om urealistiske forventninger:

80 % av de som svarte på undersøkelsen mener at brukere med etnisk minoritetsbakgrunn har urealistiske forventninger til de tjenestene som ytes på respondentenes jobb.

Det er ikke mangel på forståelse for å oversette informasjonsmateriell til etniske minoriteter, men derimot må det settes fokus på hva som *ikke* blir oversatt.

79 % av respondentene sier at mangel på oversatt informasjonsmateriell gjør det vanskelig å kommunisere med etniske minoriteter.

3.6 Kulturelle forskjeller og menneskemøtet

Mennesker tar med seg kulturer, eller forutinntatte meninger som en usynlig bagasje inn i kommunikasjonssituasjoner. Vi vet at det er et menneskemøte, og ikke et møte mellom kulturer som finner sted, men vi kan ha lett for å glemme at andre mennesker har en annen kultur med andre referanser, tanker og oppfatninger enn det vi har selv. Men til tross for ulike referanser, har vi mange universelle likheter som mennesker. Vi har en rekke biologiske og menneskelige sosiale erfaringer til felles, og det er disse verdiene vi må huske på når vi befinner oss i en interkulturell kommunikasjonssituasjon (Dahl 2001:20).

"Kultur er omskiftelig og stadig i dynamisk vekst og forskjellig fra menneske til menneske. Det er når vi glemmer denne dynamikken at vi kan 'gå i baret' i interkulturelle kommunikasjonssituasjoner. Dersom vi antar at den sosiale og kulturelle tradisjonen som vi har tilegnet oss, er universell, eller ihvertfall i stor grad felles, er det stor sannsynlighet for at for at vi kommer til å mistolke våre omgivelser"

Dahl 2001: 20

Vi hadde en samtale med Kari Svisdahl, som blant annet veileder offentlige tjenesteytere i deres møte med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn. Hun beskriver et møte mellom to individer som en arena der fokuset bør ligge på menneskemøtet i stedet for det flerkulturelle. Hun fokuserer på at begge parter i en samtale eller i et møte bærer med seg et personlig manuskript, eller bagasje, som bevisst eller ubevisst former hvordan kommunikasjonen utspiller seg. Dette personlige manuskriptet kan for eksempel inneholde stereotypier, myter, rasistiske holdninger, nysgjerrighet og respekt, for å nevne noe av det Svisdahl legger i begrepet. Videre vektlegges at det først og fremst er viktigere å være bevisst på at den andre parten har et *annet* perspektiv enn det man har selv, enn bevissthet om akkurat *hva* dette perspektivet handler om. Man kommer langt i et møte med etniske minoriteter bare ved å være åpen for at personen som en står overfor har en annen referanse enn det man har selv. Om man låser seg fast i kulturelle forskjeller er det lett å flytte fokuset vekk fra de faktiske behovene brukeren har (Svisdahl: 2005 [samtale]).

Kultur er "den ballast av ideer og normer som en person bærer med seg ut fra hva personen har lært og erfart: hans/hennes kunnskaper, konvensjoner, meninger, holdninger og verdier".

Barth 1994: 297

Som den tredje største utfordringen offentlige tjenesteytere opplever i møte med etniske minoriteter peker 43 % av respondentene på de *kulturelle barrierene som væremåte, oppfattelse av tid og avtaler* (se tabell 3.3, vedlegg 9). Ut fra spørsmålet om hva slags fagområder målgruppene ønsker å heve kompetanse i (se kapittel 1, side 18) er *land, region- eller kulturkunnskap* høyt oppe på listen, selv om det er andre temaer som blir prioritert av flertallet. Dermed er det tydelig at det ikke føles nok for respondentene å ha en generell *flerkulturell forståelse*, eller fokusere kun på *veiledning og samtaleteknikk*. De ser det også som viktig å få vite litt mer om brukerne som de yter tjenester til.

Angst og opplevelse av utilstrekkelighet

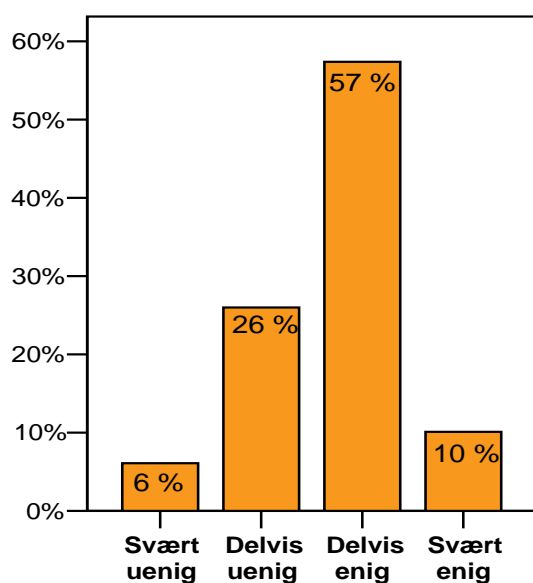
Det er enklere for skrankepersonell og saksbehandlere å glemme den kompetansen man sitter inne med om man gruer seg eller er stresset i møte med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn. Derfor er det viktig å få inn et flerkulturelt perspektiv allerede i grunnutdanningen for å gjøre seg selv tryggere på å håndtere mangfoldet allerede fra starten av, og for å kunne yte likverdige tjenester til alle

Tabell 3.6 Jeg gruer meg ofte til møter med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn sett opp mot erfaring fra flyktning eller integreringsarbeid N=1333

Svar alternativer	Har tidligere jobbet med flyktninger eller integrering	Har ikke jobbet med flyktninger eller integrering tidligere	Antall
Svært uenig	54 %	36 %	567
Delvis uenig	26 %	31 %	397
Delvis enig	17 %	28 %	323
Svært enig	2 %	4 %	46
Antall	456	877	1333

brukergrupper uavhengig av etnisk bakgrunn. Ut fra spørreundersøkelsen kan vi se at det er få som gruer seg til slike møter (se tabell 3.6), og blant de som gjør det er det flertall av de som *ikke* har jobbet med flyktninger eller integrering tidligere.

Grunnene til hvorfor de gruer seg kommer ikke frem i spørreundersøkelsen. Dersom man derimot er klar over at man blir nervøs i møte med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn, kan det virke beroligende å stille godt forberedt. Som vi ser av figur 3.5 mener 67 % at møtene foregår strukturert på grunn av forberedelser. Med andre ord mener nesten to av tre at de gjør det forarbeidet som må til for at tiden man har satt av til de avtalte møtene blir godt utnyttet.



Figur 3.5 Møter med etniske minoriteter foregår som regel på en strukturert måte fordi jeg er godt forberedt N=1341

At brukerne til stadighet må komme tilbake for å gjøre rede for uavklarte saker, blir dyrt for den offentlige instansen med tanke på tid og tolk, og det blir frustrerende for brukerne at saksbehandlingen tar unødvendig lang tid.

Tid

Tid kan være en årsak til hvorfor noen offentlige tjenesteytere har en anspent holdning til det flerkulturelle. Møter og samtaler med etniske minoritetsbrukere kan bli sett på som mer tidkrevende, og dermed sluke store deler av dagen. Som vi har presentert tidligere i denne teksten, så sier 70 % av respondentene seg enig i påstanden om at de må sette av mer tid til etniske minoriteter enn til etnisk norske (se figur 3.1, side 54) Det er nødvendig å sette av mer tid for at offentlige tjenesteytere skal kunne yte likverdige tjenester til etniske minoriteter som til etnisk norske brukere. Det er dessuten viktig å få inn gode rutiner på hvordan arbeidsdagen struktureres slik at så mange som mulig får den informasjonen og hjelpen de har rett på. En annen grunn til at strukturerte arbeidsdager er nødvendig er fordi førstelinjetjenesten skal klare å holde trivsel og effektivitet oppe. Om man hele tiden føler at man henger på etterskudd, og ikke lykkes i jobben sin, påvirker dette arbeidsmiljøet og dermed også kvaliteten på tjenesteytingen.

Må tilpasse seg den norske kulturen

81 % av respondentene er delvis eller svært enig i påstanden om at *en bruker med etnisk minoritetsbakgrunn må tilpasse seg den norske kulturen for å få fullt utbytte av offentlige tjenester* (se tabell 3.7). Det er derimot færre, 54 %, som er delvis eller svært enig i at *den offentlige tjenesteytingen må tilpasse seg brukere med etniske minoritetsbakgrunn slik at denne gruppen får fullt utbytte av offentlige tjenester* (se tabell 3.8). Integrering handler om gjensidighet, og derfor må også offentlige instanser tilpasse seg nye brukergrupper. Av respondentene er det 7 % som er svært enige i at offentlig tjenesteyting må tilpasse seg, mot 24 % av respondentene som er svært enige i at brukere med etnisk minoritetsbakgrunn må tilpasse seg. Det kan tyde på at gjensidighetsprinsippet ikke kommer frem.

Dette er et paradoks med tanke på den ellers gode viljen respondentene har vist i undersøkelsen for å innføre et flerkulturelt brukerperspektiv.

Tabell 3.7 En bruker med etnisk minoritetsbakgrunn må tilpasse seg den norske kulturen for å få fullt utbytte av offentlige tjenester N=1335

	Prosent
Svært uenig	3 %
Delvis uenig	15 %
Delvis enig	57 %
Svært enig	24 %

Tabell 3.8 Den offentlige tjenesteytingen må tilpasse seg brukere med etniske minoritetsbakgrunn slik at denne gruppen får fullt utbytte av offentlige tjenester N=1335

	Prosent
Svært uenig	13 %
Delvis uenig	33 %
Delvis enig	47 %
Svært enig	7 %

Ut fra spørreskjemaet ser det generelt ut til at de fleste gjør sitt beste for å yte en så god service til brukere av etnisk minoritetsbakgrunn som forholdene tillater på deres arbeidsplass. Figur 3.7 viser at 94 % av respondentene er delvis eller svært enig i at de prøver å sette seg inn i brukerens situasjon, og ser saken fra hans eller hennes synsvinkel.

Tabell 3.9 I møte med etniske minoriteter prøver jeg å sette meg inn i brukerens situasjon og ser saken fra hans/hennes synsvinkel N=1329

	Prosent
Svært uenig	1 %
Delvis uenig	4 %
Delvis enig	55 %
Svært enig	39 %

Som offentlig tjenesteyter burde jo det være selvsagt, men i følge svarene fra undersøkelsen er det vanskelig å se bak de kulturelle forskjellene i møte med etniske minoriteter. Derfor er det ekstra viktig å bygge opp tillit med brukeren. 85 % sier seg svært eller delvis enig i påstanden om

at de bevisst benytter uformell prat for å skape en god tone i møtene.

Tabell 3.10 Jeg bruker bevisst uformell prat for å skape en god tone i møte med brukeren N=1334

	Prosent
Svært uenig	2 %
Delvis uenig	12 %
Delvis enig	50 %
Svært enig	34 %

Oppsummering om kulturelle forskjeller

Det er viktig å ta hensyn til at etniske minoriteter har med seg en usynlig bagasje som inneholder andre kulturelle referanser enn det man har selv.

Man bør fokusere på individet i "menneskemøtet" og ikke kommunikasjonsproblemer i "kulturmøtet".

De fleste av respondentene prøver å legge til rette slik at etniske minoriteter skal få et lettere møte med offentlig tjenesteyting.

3.7 Oppsummering

I dette kapittelet har vi tatt for oss de utfordringene som oppstår mellom offentlige tjenesteytere og brukere med etnisk minoritetsbakgrunn. Det viser seg at de fleste som jobber som skrankepersonell og saksbehandlere opplever kommunikasjonsproblemer med etniske minoriteter, men det er sjeldent at dette utvikler seg videre til å bli konflikter.

Den største utfordringen som respondentene møter på i sine jobbsituasjoner er først og fremst at brukere har dårlige norskkunnskaper. Det oppstår kommunikasjonsproblemer på grunn av språkproblemer, men til tross for dette er det få som peker på at det er et problem med tilgjengelighet til tolk. Dermed kan man stille spørsmål om hva slags rutiner offentlige tjenesteytere har på å tilkalle tolk, og om dette er et tema det burde rettes fokus mot i de ulike sektorene.

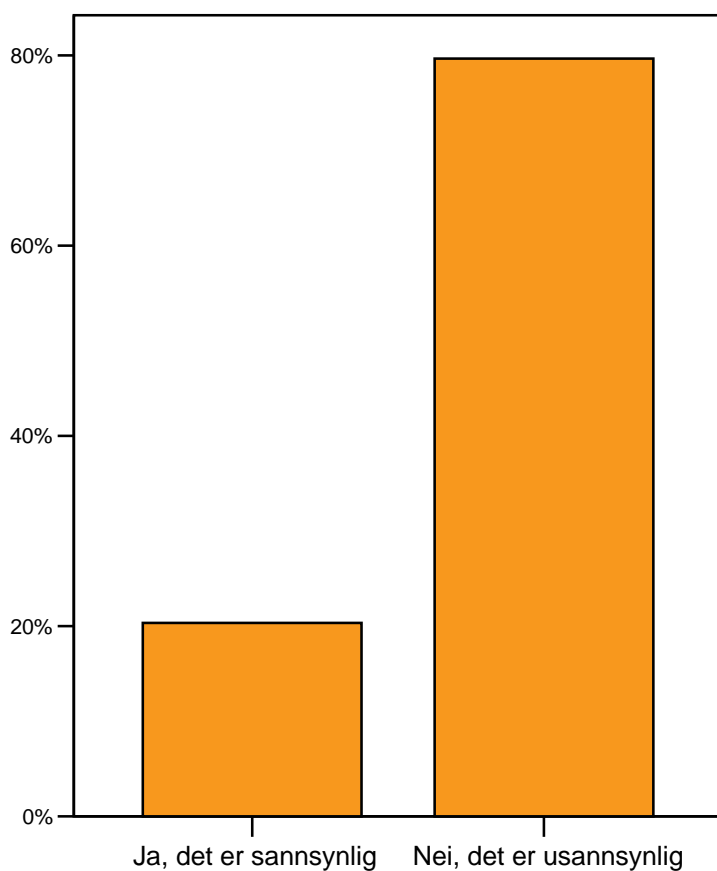
Deretter følger utfordringene og problematikken rundt at brukere har et urealistisk bilde av tjenesten, og de kulturelle barrierene som gjør det vanskelig for skrankepersonell og saksbehandlere å forholde seg til etniske minoriteter. Årsakene til hvorfor etniske minoriteter har lite kunnskap om hva slags plikter og rettigheter de har til norsk tjenesteyting kan blant annet være manglende tilgang til informasjonsmateriell.

Selv etterlyser de etniske minoritetene som vi snakket med, bedre tilgang til informasjon for alle etniske grupper, samt at offentlige tjenesteytere tar bedre hensyn til språkproblemer i møte og samtaler.

Når kommunikasjonen ikke fungerer kan det være fristende å legge skylden på kulturforskjeller. Dermed er det lett å flytte fokus vekk fra de faktiske behovene til

brukeren, og heller se utfordringene ved å forholde seg til en bruker som kommer fra en annen kultur med andre referanser enn det man har selv.

Ut fra svarene vi har fått fra respondentene kan man lese at det ikke alltid er viljen til å hjelpe brukere med etnisk minoritetsbakgrunn det står på. Derimot er det faktorer som hektisk arbeidsdag og mangel på informasjonsmateriell som til tider gjør det vanskelig å yte den gode tjenesten som man ønsker. Med andre ord er det sjeldent at det er individuelle holdninger som er problemet, men derimot er det viktig at arbeidsdagen har en god struktur slik at man får best mulig kvalitet i samtaler og møter med brukere av etnisk minoritetsbakgrunn innenfor offentlig tjenesteyting.



Er det sannsynlig at du innen et år kommer til å ta etter- og videreutdanning, kurs eller få veiledning relatert til utfordringer i møtet med etniske minoriteter innen ett år?

**Kapittel 4:
Kompetansebehov
Prioriteringer og ressurser**

4.1 Innledning

62 % av respondentene i undersøkelsen oppgir at de mangler kompetanse til å yte like gode tjenester til etniske minoriteter som de skulle ønske. Til tross for dette oppgir 80 % at det er usannsynlig at de kommer til å ta etter-, videreutdanning, kurs eller få veiledning relatert til utfordringer i møtet med etniske minoriteter innen ett år. I dette kapitlet skal vi se på årsaker til dette. Som en liten smakebit nevnes faktorer som tid, penger, ressurser og prioriteringer. Etter en kort presentasjon av nøkkeltallene i svarmønstret vil del 4.2 ta for seg problemet med at mangel på kompetanse ikke nødvendigvis oversettes til behov. Deretter stilles spørsmålet om hva som er årsakene til at så mange oppgir det som usannsynlig at de kommer til å ta etter-, videreutdanning, kurs eller få veiledning innen ett år. Av spesiell interesse her er kategoriene som tar utgangspunkt i manglende ressurser og prioriteringer, og disse blir viet et eget avsnitt.

Deretter, med utgangspunkt i årsakene som presenteres som grunnleggende for hvorfor 80 % oppgir etter-, videreutdanning og kursdeltakelse som usannsynlig, vil det i del 4.3 bli diskutert hvorvidt en kan konkludere med at det stanger hos arbeidsgiver.

Til slutt vil det i del 4.4 diskuteres utfordringer og tilnærminger forbundet med å få gjennom prioriteringer og ressursbevilgninger til flerkulturell brukertilpasning. Utfordringer med tanke på den forestående samordningen av første- linjetjenesten i arbeids- og velferdssektoren vil også omtales.

4.2 Respondentenes svarmønster

Respondentene presenteres for følgende påstander og spørsmål:

- *Dersom jeg føler behov for mer kompetanse sier jeg fra til min overordnede slik at dette blir kjent.*
- *Er det sannsynlig at du kommer til å ta etter- og videreutdanning, kurs eller få veiledning relatert til møtet med etniske minoriteter innen ett år?*
- *På min arbeidsplass prioriteres opplæring av ansatte for å bedre tjenesteytingen til etniske minoriteter.*
- *På min arbeidsplass er det ikke ressurser til å gjennomføre kurs som retter seg mot å forbedre tjenesteytingen til etniske minoriteter.*

I de tilfelle der respondentene bes om å ta stilling til påstander, kan de velge mellom fire kategorier, og disse er *svært uenig, delvis uenig, delvis enig og svært enig*.

Spørsmålet om sannsynlighet for etter- og videreutdanning, kurs og veiledning

Oppsummering om sannsynlighet

84 % sier seg svært eller delvis enig i at de melder fra til sin overordnede dersom de føler behov for mer kompetanse.

80 % oppgir at det er usannsynlig at de kommer til å ta etter-, videreutdanning og kurs relatert til utfordringer i møtet med etniske minoriteter innen ett år.

67 % er svært eller delvis uenig i at opplæring av ansatte for å bedre tjenesteytingen til etniske minoriteter prioriteres på arbeidsplassen.

62 % er svært eller delvis enig i at det på arbeidsplassen ikke finnes ressurser til å gjennomføre kurs som retter seg mot å forbedre tjenesteytingen til etniske

besvares med *ja* eller *nei*. Resultatene fra undersøkelsen gjengis i tekstboksen på forrige side. Tallene er fremkommet på grunnlag av svar fra 1347 respondenter i Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten.

Innmelding av kompetansebehov til overordnede

Av respondentene er 84 % svært eller delvis enig i at de melder inn kompetansebehov til sine overordnede. Denne andelen bør kunne sies å være forholdsvis høy, idet påstanden gis tilslutning av flere enn 8 av 10 respondenter. Samtidig oppgir 62 % av de spurte at de er svært eller delvis enig i at de i møte med etniske minoriteter opplever at de mangler kompetanse slik at de ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som de skulle ønske (se tabell 1.5, side 19). En sammenholding av disse svarene åpner for en betraktning om relasjonen mellom det å melde fra om behov og det å føle kompetansemangel. Det er ikke gitt at en *mangel på kompetanse* med nødvendighet oversettes til *behov for mer kompetanse* hos den det gjelder. Dersom arbeidsplassen til en respondent ikke opplever særlig pågang av brukergrupper med minoritetsbakgrunn, vil mangelen på kompetanse kanskje ikke i like stor grad gjøre seg gjeldende som hvis pågangen hadde vært større. Dette kan være et problem sett i forhold til et helhetlig flerkulturelt brukerperspektiv. Når mangler ikke oversettes til behov vil de heller ikke innmeldes. Man risikerer derfor at tjenesteytere som ikke opplever

tilstrekkelig pågang av minoritetsbrukere ikke gir uttrykk for at de faktisk kunne tilbudt bedre tjenester til denne brukergruppen.

Sannsynlighet

80 % av respondentene oppgir at det er usannsynlig at de kommer til å ta etter-, videreutdanning, kurs eller få veiledning relatert til møtet med etniske minoriteter innen ett år. Dette følges opp av følgende spørsmål: *Hva er den viktigste grunnen til at du ser dette som sannsynlig?* og *Hva er den viktigste grunnen til at du ser dette som usannsynlig?* Resultatene beskrives i tabell 4.1 og 4.2 under.

Tabell 4.1 *Hva er den viktigste årsaken til at du ser dette som sannsynlig?* N=274

Årsak	Antall	Prosent
Jeg er motivert til å lære noe nytt	115	42 %
Jeg har behov for mer kompetanse på feltet	127	46 %
Jeg oppfordres av arbeidsgiver	8	3 %
Det forventes av arbeidsgiver	5	2 %
Andre grunner	19	7 %
Total	274	100 %

Som det kan leses ut av tabellen oppgir en stor overvekt enten at den viktigste årsaken til at de ser det som sannsynlig med etter- og videreutdanning innen ett år er motivasjon for å lære noe nytt eller behov for mer kompetanse i feltet. Til sammen utgjør disse kategoriene 88 %

Tabell 4.2 *Hva er den viktigste årsaken til at du ser dette som usannsynlig?* N=1073

Årsak	Antall	Prosent
Det prioriteres ikke av arbeidsgiver	176	16 %
Det er verken tid eller penger til slike tiltak på jobben	337	31 %
Jeg mangler tid eller penger til å gjennomføre slike tiltak	170	16 %
Jeg har ingen interesse for det	80	7 %
Andre grunner	310	29 %
Total	1073	100 %

av de 274 som utgjør gruppen som har oppgitt at det er sannsynlig med etter- og videreutdanning innen ett år. Årsaker til sannsynlighet som kan spores til forhold på arbeidsplassen får liten oppslutning sammenliknet med årsaker av mer personlig karakter.

Til spørsmål om årsaker for at det anses som usannsynlig med etter- og videreutdanning innen ett år oppgir henholdsvis 16 % og 31 % at det ikke prioriteres av arbeidsgiver eller at det verken er tid eller penger til slike tiltak på jobben. Til sammen utgjør disse kategoriene 47 % av 1073 respondenter. Som vi ser av tabell 4.2 oppgir 29 % *Andre grunner*. Dette kan tyde på at svaralternativene ikke i like stor grad som i tabell 4.1 har vært uttømmende. Med andre ord kan det finnes andre årsaker som undersøkelsen ikke har fanget opp. Imidlertid kan man se noen interessante mønstre ved sammenlikning av oppgitte årsaker for de to gruppene. I gruppen som anser det som sannsynlig at de tar etter- og videreutdanning innen ett år har årsaker som kan spores til vurderinger av mer personlig art størst oppslutning. Som nevnt er det 88 % i denne gruppen som slutter opp om én av de to kategoriene *Jeg er motivert for å lære noe nytt* eller *Jeg har behov for mer kompetanse i feltet*. Til sammenlikning oppgir 23 % av gruppen som vurderer det som usannsynlig liknende grunner. 16 % oppgir at viktigste årsak er at de mangler tid eller penger, og 7 % oppgir at de ikke har interesse for det.

Ressurser og prioriteringer

Blant påstandene i undersøkelsen bes respondentene om ta stilling til følgende: *På min arbeidsplass prioriteres opplæring av ansatte for å bedre tjenesteytingen til etniske minoriteter*

(Tabell 4.3). 67 % av 1347 respondenter er svært eller delvis uenig i denne påstanden. Videre fremkommer det at 62 % er svært eller delvis enig i påstanden *På min arbeidsplass er det ikke ressurser til å gjennomføre kurs som retter seg mot å forbedre tjenesteytingen til etniske minoriteter* (Tabell 4.4). Dette kan sees som å være tallenes tale ut fra resultatene som foreligger fra undersøkelsen. Imidlertid bør det her knyttes en generell kommentar til bruk av påstandene slik de er formulert over. Slik de fremstår åpner de ikke for å avdekke manglende prioriteringer eller ressurser generelt. Det kan tenkes at det på arbeidsplassen heller ikke finnes prioriteringer eller ressurser til andre brukere med spesielle behov. Dermed avdekker ikke svarmønstrene om dette er en situasjon som utelukkende berører brukere med etnisk minoritetsbakgrunn eller om ressursknappheten er gjennomgående.

Tabell 4.3 På min arbeidsplass prioriteres opplæring av ansatte for å bedre tjenesteytingen til etniske minoriteter N=1347

	Antall	Prosent
Svært uenig	385	29 %
Delvis uenig	511	38 %
Delvis enig	370	28 %
Svært enig	81	6 %
Total	1347	100 %

Tabell 4.4 På min arbeidsplass er det ikke ressurser til å gjennomføre kurs som retter seg mot å forbedre tjenesteytingen til etniske minoriteter N=1347

	Antall	Prosent
Svært uenig	127	9 %
Delvis uenig	390	29 %
Delvis enig	560	42 %
Svært enig	270	20 %
Total	1347	100 %

4.3 Stanger det hos arbeidsgiver?

Dersom respondentene som oppgir at det er sannsynlig at de kommer til å ta etter-, videreutdanning eller kurs innen ett år sammenliknes med de som anser dette som usannsynlig, finner en et oppsiktsvekkende resultat. Av de som anser det som usannsynlig at de kommer til å ta etter-, videreutdanning eller kurs innen ett år peker de fleste av disse på begrensninger på arbeidsplassen som årsak til dette. Bildet er imidlertid ikke helt entydig, idet kategorier som *Andre grunner* og *Jeg mangler tid eller penger til å gjennomføre slike tiltak* heller ikke er fraværende (se tabell 4.1 og 4.2 på side 65). Med dette i bakhodet er det likevel interessant å diskutere hvorvidt man med rette kan si at det stanger hos arbeidsgiver med tanke på å gjennomføre kompetanseheving innenfor et flerkulturelt brukerperspektiv blant ansatte. Ser man på faktorer som manglende prioriteringer, tid og penger er dette noe som i all hovedsak ligger utenfor den enkelte ansattes rekkevidde. Det er begrenset hva hver enkelt arbeidstaker kan gjøre for å endre slike rammebetingelser. Imidlertid kan man her skille ut tre elementer som er noe ulike. For det første kan det være snakk om at bøygen er en motvillig arbeidsgiver. For det andre kan penger være den begrensende faktoren, og for det tredje kan det være tid som hindrer de ansatte i å ta etter- og videreutdanning. Som resultatene foreligger i denne undersøkelsen er det tilnærmet dobbelt så stor oppslutning om kategorien *Det er verken tid eller penger til dette på jobben* som det er til

kategorien *Det prioriteres ikke av arbeidsgiver* (se tabell 4.2 side 65).

Således synes det altså som om mangel på tid og penger er den mest tungtveiende årsaken av de to. Dersom arbeidsgivers prioriteringer gjennomgående foretas på grunnlag av økonomiske og tidsmessige vurderinger vil de to kategoriene vanskelig kunne skilles fra hverandre. Imidlertid kan man tenke seg at prioriteringer i forbindelse med kompetansehevingstiltak for ansatte gjøres ut fra generell motvilje. Dersom arbeidsgiver er av den oppfatning at nytten av slike tiltak er liten vil det å prioritere etter- og videreutdanning være unntaket snarere enn regelen. To måter å tilnærme seg situasjonen synes å skille seg ut. Der det går klart frem at etter- og videreutdanning prioriteres hos arbeidsgiver og at det er tid eller penger det står på kan man i teorien tenke seg at problemet kan løses ved å ”kaste penger på det”. Idet ressurser frigis til å kompensere for midlertidig fravær av arbeidskraft vil man kunne løse eventuelle problemer med tidsmangel. Et annet ressursproblem kan tenkes å være at det ikke finnes økonomiske midler til å betale for de ansattes kompetansehevingsaktiviteter, og at tid ikke er det kritiske punkt. I dette tilfellet synes det åpenbart at økt tilførsel av penger vil kunne føre langt av sted for bedre muligheter til etter- og videreutdanning. Imidlertid forkludres av og til teori av praksis. I arbeidet med dette prosjektarbeidet har forfatterne blitt referert til i hvert fall ett tilfelle der integreringsmidler har blitt brukt på en i beste fall kreativ måte (se tekstboks neste side).

Flyktninger kjører også bil

I en kommune på Østlandet ble det innad i kommunen etterlyst en redegjørelse for hvordan integreringstilskudd hadde blitt benyttet. Spørsmålet var nærmere bestemt hvorfor deler av det var brukt til veibygging. Det syntes som om dette var et vel spenstig tiltak til å skulle defineres som integreringsfremmende. Svaret på dette spørsmålet fra ansvarlig hold var ganske enkelt at "Flyktninger har også behov for å bruke veier"...

Der manglende prioritering skyldes motvilje og manglende evne til å se verdien av kompetanseheving kreves en mindre åpenbar fremgangsmåte. *Hordalandsmodellen* behandler denne problematikken både konkret og på et mer generelt plan. I informasjonsheftet fra arbeidet med denne modellen skisseres en konkret fremgangsmåte for å formidle viktigheten av kurs i tverrkulturell kompetanse til ledere og mellomledere blant offentlige tjenesteytere. Virkemidlene i denne fremgangsmåten spenner kort beskrevet fra formelle brev til ledere på overordnet nivå om aktuelle og/eller planlagte kompetansehevings tiltak, via telefonsamtaler til mellomledere, og til personlig mobilisering av "ressurspersoner" på arbeidsplassen. Mer generelt påpekes en rekke "gode argumenter" til bruk i eventuelle overtalelserprosesser med sikte på å få ledere og arbeidsgivere til å prioritere etter- og videreutdanning for sine ansatte. Dette har utvilsomt noe for seg, men det bør presiseres at arbeidet med denne modellen blant annet har som delmål å utvikle et "springbrett til etter- og videreutdanning" på bakgrunn av et basiskurs i tverrkulturell kompetanse (Berg & Lauritsen 2004: 30-36). Hvorvidt argumentene som fremmes i like stor grad kan brukes i mer generelle argumentasjoner for etter- og videre-

utdanning innenfor et flerkulturelt brukerperspektiv tas ikke stilling til i heftet. Denne rapporten har et videre fokus med tanke på hva som er aktuelle etter- og videreutdanningstiltak, og en betraktning i den sammenheng blir hvorvidt en såpass målrettet fremgangsmåte overfor arbeidsgivere er like tilgjengelig som virkemiddel i arbeidet med å fremme et generelt flerkulturelt brukerperspektiv i offentlig tjenesteyting som helhet.

Det er interessant å se at av gruppen som oppgir at det *er* sannsynlig oppgir 88 % årsaker som primært har sitt utspring i respondenten selv. Samtidig oppgir knappe 5 % av respondentene i denne gruppen enten at de oppfordres til det av arbeidsgiver eller at det forventes av denne som viktigste årsak (se tabell 4.1 side 65). Til sammenlikning oppgir 47 % av respondentene i "usannsynlig"-gruppen enten at årsaken er at det ikke prioriteres på arbeidsplassen, eller at det ikke finnes tid og penger til det på jobben.

Tallenes tale?

47 % av de som anser det som *usannsynlig* at de kommer til å ta etter-, videreutdanning og kurs relatert til møtet med etniske minoriteter innen ett år oppgir som viktigste årsak til dette enten at det ikke prioriteres på arbeidsplassen, eller at det ikke finnes tid og penger til det på jobben.

5 % av de som anser det som *sannsynlig* oppgir som viktigste årsak enten at de oppfordres til det av arbeidsgiver, eller at det forventes av arbeidsgiver.

Uten å konkludere med at det i større eller mindre grad "stanger hos arbeidsgiver", viser tallene at det blant gruppen som ikke utelukker å ta etter- og videre-

utdanning innen ett år bare sjelden er oppfordringer eller forventninger fra arbeidsgivers side som er den viktigste årsaken.

4.4 Prioriteringer og ressurser

De tre tjenestene som behandles i rapporten utgjør det som kalles arbeids- og velferdssektoren i norsk forvaltning. Aetat og trygdeetaten er underlagt Arbeids- og sosialdepartementet, og dette gjelder også for sosialtjenesten (om enn i en mindre direkte forbindelse) gjennom Sosial- og helsedirektoratet. Dermed påhviler det de tre tjenestene større eller mindre politiske føringer. Dette gjelder verdigrunnlaget, men også, og kanskje i særlig grad, det økonomiske grunnlaget.

I foregående del diskuteres det noe rundt sammenhengen mellom de prioriteringene som gjøres på det enkelte arbeidsstedet i forhold til etter- og videreutdanning innenfor et flerkulturelt brukerperspektiv, og ressurser som finnes til dette. Prioriteringer springer i stor grad ut fra hvilken tilgang som finnes til ressurser.

Aetat har 162 lokalkontor på landsbasis, og det er disse som i all hovedsak utgjør etatens førstelinje. Etaten har 3800 årsverk, hvorav 3340 i Aetat Lokal, 265 på direktoratsnivå og ytterligere 200 i andre enheter.

Trygdeetaten er pålagt ved lov å ha kontor i alle kommuner og har 7600 årsverk (9000 ansatte), hvorav ca 4900 årsverk på trygdekontor.

Sosialtjenesten består av 4100 årsverk (2003), men da ikke medregnet bl.a. årsverk tilknyttet integreringsarbeid, krisesentre m.m.

St.prp.nr.46 (2004-2005): 21-25

Dermed blir det et spørsmål om hvorvidt man bør overføre argumenter om ledelsesforankring for etter- og videreutdanning i arbeids- og velferdstjenester på regional og lokal basis til et mer overordnet nasjonalt nivå. Dersom man opererer ut fra en forutsetning om at etter- og videreutdanning innenfor et flerkulturelt brukerperspektiv lettere blir gjennomført ved å bevilge økte ressurser til de aktuelle tjenestene kan det være på sin plass med noen betraktninger. Slik forvaltningen er organisert renner penger nedover. Imidlertid er det politiske prioriteringer som avgjør hvor mye som skal renne, og hvor det skal renne. Ledelsesforankring på nasjonalt nivå blir slik en todelt satsning – i første runde må det oppnås politisk forankring. Andre runde må sørge for at denne forankringen oversettes til økonomiske ressurser.

Generelt for de tre tjenestene kan sies at de har mange små kontorer. I kraft av at landet har 434 kommuner og relativt få innbyggere fremstår det som en selvfølgelighet at mange små kommuner dermed har enheter innenfor de ulike tjenestene som nødvendigvis ikke er av særlig størrelse. For trygdeetaten er dette nesten regelen heller enn unntaket. Én firedel av etatens kontorer har mindre enn fire ansatte. Nesten tre firedeler av kontorene har mindre enn seksten ansatte (St.prp.nr.46 (2004-2005): 21). Respondentene i undersøkelsen i denne rapporten kommer fra kommuner der innbyggertallet spenner fra drøye 350 til over 500 000.

Ledelsesforankring på et sosial- eller trygdekontor med mindre enn fire ansatte kan virke noe absurd, tatt i betraktning den store variasjonen i størrelsen på enhetene. Nedprioritering

av etter- og videreutdanningsmulighetene til de ansatte når tjenestetilbudet i sin helhet vil kollapse hvis de ansatte befinner seg utenfor kontoret i kompetansehevingsøyemed, kan vanskelig betegnes som noe annet enn hensiktsmessig. I slike situasjoner er det vanskelig å tenke seg at man skal kunne implementere en kultur for å prioritere flerkulturell brukertilpasning gjennom etter- og videreutdanning ved hjelp av ”gode argumenter”.

Derimot kan det synes betimelig å anvende ledelsesforankring som målsetting i arbeidet med flerkulturell brukertilpasning på et mer overordnet nivå. De ”gode argumentene” vil fortsatt kunne ha gjennomslagskraft, men de vil måtte ha et annet mål. ”Gode argumenter” rettet mot overordnede enheter bør ha som mål å fremskaffe ressurser til at enhetene på lavere nivåer får mulighet til å opprettholde tjenestetilbudet og allikevel gi sine ansatte tilbud om etter- og videreutdanning.

Tanken er i stor grad forbundet med en overbevisning om at prioriteringer ikke foretas på grunnlag av oppfatninger om at tverrkulturell kompetanseheving ikke er hensiktsmessig, men at de i all hovedsak foretas på grunnlag av ressursavveininger. Spørsmålet blir således til hvilke enheter man bør konsentrere innsatsen for best å fremme et flerkulturelt brukerperspektiv i offentlig tjenesteyting. Utfordringen kan synes å være todelt. Det handler på den ene siden om å sørge for at nok ressurser bevilges. På den andre siden handler det om å sørge for at de ressurser som bevilges faktisk brukes i organisasjoner der det finnes strukturer som tilrettelegger for og oppmuntrer til at de

ansatte gjennomfører kompetansehevingstiltak.

4.5 Samordning av førstelinjetjenesten – hvordan kan ting bli bedre?

Hva er førstelinjen, og hva skal den gjøre?

”Informasjon og enklere veiledning, bistand til arbeidssøking, mottak og registrering av søknader, sørge for at helt enkle og regelstyrte forvaltningsvedtak blir fattet [...]”.

”Avklare/sørge for avklaring av arbeidsevne og mer komplekse bistandsbehov, utarbeide handlingsplan/individuell plan, fatte eller sørge for at vedtak blir fattet, utløse virkemidler, oppfølging av bruker, formidling av arbeidssøkere og formidlingsbistand til arbeidsgivere, bedriftskontakt”.

St.prp.nr.46 (2004-2005): 73

Sannsynligvis faller mye av tjenestetilbudet som ytes til etniske minoriteter i hovedsak under den andre av de to definisjonene på hva førstelinjetjenesten er. Behovene denne gruppen har er ofte komplekse, krever stor oppfølging og til dels omfattende utredninger. Informasjon, veiledning og bistand som til andre brukere fortøner seg som enkel, kan lett bli mer komplisert når den skal gis til brukere med andre forutsetninger.

I Stortingsproposisjonen forespeiles det at saker og henvendelser som havner inn under førstnevnte definisjon, på ethvert kontor skal kunne ivaretas fullt ut på både trygd-, arbeids- og sosialhjelpsidene. Imidlertid skisseres en ordning med kontordagsordninger og ambulerende personell (St.prp.nr.46 (2004-2005)). Disse funksjonene skal ha kompetanse til

å ivareta de mer komplekse og kompetansekrevede oppgavene hva angår trygd- og arbeidsspørsmål – med andre ord oppgaver som faller inn under den andre kategorien over. Hvis situasjonen er slik det skisseres i foregående avsnitt, nemlig at etniske minoritetsbrukeres behov i hovedsak fortøner seg som mer komplekse, vil de i den ordningen som foreslås i større grad enn andre brukergrupper være avhengige av ambulerende personell og kontordagsordninger.

I lys av dette blir det en utfordring å sørge for at det er de riktige personene som har tverrkulturell kompetanse. Derfor kan det bli viktig å konsentrere tverrkulturell kompetanseutvikling rundt ambulerende personell og ansatte som skal inngå i kontordagsordninger. Selv om antall ansatte med tverrkulturell kompetanse med denne strategien kan tenkes å bli mindre, vil man på steder der det enten ikke er behov for, eller ressurser til generell kompetanseutvikling innenfor flerkulturell brukertilpasning allikevel kunne oppnå et tilfredsstillende tjenestetilbud til minoritetsbrukerne. En slik strategi kan i tillegg være fruktbar, idet den gjør det mulig å fokusere kompetansehevingen mot en mindre gruppe. Et slikt resonnement bør forstås som et forslag til hvordan UDI kan tenke rundt forslaget til samordning av førstelinjetjenesten slik det skisseres i Stortingsproposisjon nr. 46 (2004-2005).

Hvordan kan UDI gå frem for å sørge for at ambulerende personell og kontordagsordningene tar opp i seg perspektivet om flerkulturell brukertilpasning? Fra regjeringens side legges det i proposisjonen opp til enkelte samordningsgrep for felles statlig og kommunal

førstelinje. Blant disse grepene nevnes samarbeidsarenaer på ledernivå, felles lederutvikling og felles kompetansebygging. Dette er områder der UDI bør være en aktør, og øve innflytelse med tanke på å forankre et flerkulturelt brukerperspektiv, både hva angår kompetanseutvikling og samarbeidsområder. Av konkrete tiltak som nevnes i Stortingsproposisjonen er regjeringsinitiativ til et samarbeid med KS *”for å vurdere forsterkende føringer på [samarbeidsfora på ledernivå][...]”* (St.prp.nr.46 (2004-2005): 77). Minoritetsperspektiv i offentlig tjenesteyting er ikke et begrep som nevnes spesifikt i denne sammenhengen. Imidlertid nevnes ikke andre klart definerte fokusområder for slik satsning heller. Utfordringen kan kanskje dermed være å sørge for at flerkulturell brukertilpasning blir et av fokusområdene til slike samarbeidsfora. Når det gjelder felles lederutvikling understrekes at ledere må *”evne å forankre og innlemme visjoner, mål og strategier i organisasjonen, og føre an i de holdnings- og kulturendringene som må ledsage de strukturelle endringene”* (St.prp.nr.46 (2004-2005): 77). Skal man tolke en slik ordlyd blir det således en oppgave for UDI å sørge for at implementering av et flerkulturelt brukerperspektiv blir ett av målene det snakkes om. Videre bør kanskje utarbeides forslag til realistiske flerkulturelle brukerstrategier i en ny samordnet førstelinjetjeneste.

Innenfor felles kompetansebygging forespeiles det at et middel for å oppnå dette kan komme til å være *”kommune- og statsovergrepene kompetanse- og fagutviklingsprogrammer”* på områder som felles arbeidsprosesser – intervju og veiledning, skjønnsutøvelse og opp-

følging, og felles/samstemt metodikk (St.prp.nr.46 (2004-2005): 77). Videre nevnes muligheten for å etablere undervisnings- eller universitetssosialkontor for å øke kompetanse på sosialkontorene med sikte på integrasjon i en helhetlig førstelinjetjeneste. Utdanningsløp på høyskolenivå vil også bli vurdert. Som nevnt over nevnes ikke minoritetsperspektivet spesielt som noe satsningsområde, men dette tolkes som en del av et mer generelt brukerperspektiv. Når det trekkes linjer for arbeidet med en samordnet førstelinjetjeneste slik som beskrevet over, kan det på mange måter synes som om det finnes en arena der innholdet ennå ikke er definert. UDI bør således kanskje se på potensialet som ligger i å bruke sin innflytelse på å være med og definere innholdet i tiltak som felles kompetansebygging, lederutvikling og samarbeidsarenaer på ledernivå.

Arbeidet med dette vil muligens kunne foregå mer målrettet og effektivt når det ved inngangen til 2006 offisielt skal opprettes Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI). I korte trekk innebærer denne opprettelsen at store deler av UDIs integreringsavdeling skilles ut og blir et eget direktorat. En hovedtanke er at integreringsarbeidet skal skilles fra reguleringsarbeidet. Konsulentfirmaet Rambøll Management undersøkte i 2004 ulike modeller for ny organisering av forvaltningsapparatet på innvandrings- og integreringsfeltet, der ovennevnte struktur var vurdert som mulig ny organisering (Rambøll Management 2004). Denne undersøkelsen fremholder økt målrettet satsning, større legitimitet til integreringsarbeidet og lettet koordinering som noen av strukturens fordeler. Dersom økt målrettet satsning faktisk blir et resultat av IMDI-

etableringen kan dette tenkes å falle ekstra gunstig ut i kombinasjon med etableringen av en ny etat bestående av de tidligere Aetat og trygdeetaten. Tanken her er at arbeidet med flerkulturelt brukerperspektiv i offentlig tjenesteyting vil kunne rette seg mot ett organ i stedet for to, slik situasjonen er i skrivende stund. Dette vil kanskje særlig ha positive virkninger med tanke på å kunne "starte på toppen" og gå nedover. Oppfordringen bør være at UDI/IMDI går tidlig ut og øver innflytelse i den nye arbeids- og velferdssektoren på et punkt der de kan være med og utforme og påvirke rutiner i den nye etaten hva angår flerkulturell brukertilpasning.

4.6 Oppsummering

Det overordnede temaet i dette kapitlet har vært respondentenes svarmønster med et primært utgangspunkt i spørsmålet *Er det sannsynlig at du kommer til å ta etter-, videreutdanning, kurs eller få veiledning relatert til utfordringer i møtet med etniske minoriteter innen ett år?* 80 % av respondentene oppga at dette var usannsynlig. På bakgrunn av resultatet drøftes årsakene til at respondentene anser det som sannsynlig og usannsynlig.

Idet en stor del av årsakene som oppgis har å gjøre med ressurs- og prioriterings-spørsmål er det viet en egen del til problematisering rundt disse områdene, og mer spesielt hvorvidt man kan si at det stanger hos arbeidsgiver i forbindelse med å fremme flerkulturell brukertilpasning gjennom etter- og videreutdanning av ansatte. En kortfattet konklusjon på dette området blir ikke at man uten videre kan fremme en slik påstand. Imidlertid forteller tallene at det blant respondentene bare unntaksvis er oppfordringer eller forventninger fra arbeidsgiver som utgjør viktigste årsak

til at de anser det som sannsynlig at de vil gjennomføre etter- og videreutdanning i tverrkulturell kompetanse innen ett år. I forlengelsen av denne diskusjonen settes ressurs- og prioriteringsspørsmål i sammenheng med ledelsesforankring i arbeids- og velferdssektoren.

Summarisk kan sies at innflytelse og fokus for å fremme et flerkulturelt brukerperspektiv også bør rettes mot de øverste nivåene i sektoren i tillegg til å konsentrere seg om forhold ved enhetene i førstelinjen.

Avslutningsvis foretas betraktninger rundt den forestående samordningen av arbeids- og velferdssektorens førstelinje, og hvordan ting kan tenkes å bli bedre med tanke på flerkulturell brukerrorettning innenfor denne sektoren. Sentralt her er viktigheten av å se muligheter til å kunne påvirke implementering av flerkulturell brukerrorettning på et tidlig stadium i det nye forvaltningsorganets etableringsfase.

5. Til slutt...

Gjennom vårt arbeid med dette prosjektet har vi gjort en del betraktninger om feltet.

Oppdraget vi fikk har vært delt mellom to avdelinger på UDI. Integreringskontoret og kontor for etnisk likestilling. Disse to kontorene er atskilte enheter som ikke har integrerte arbeidsoppgaver. Det har vært en stor utfordring å lage en rapport når ikke oppdragsgiverne har hatt helt sammenfallene interesser. Kontor for etnisk likestilling var primært interessert i å finne ut av forholdene på Aetat, sosialtjenesten og trygdeetaten og minoritetsperspektivet i offentlig sektor. Integreringskontoret hadde fokus rettet introduksjonsordningen og programrådgivere.

Det finnes som nevnt ingen oversikt over hvor mange og hvem som innehar rollen som programrådgiver. Det har derfor vært utfordrende å finne lister med e-postadresser og telefonnumre til denne gruppen. En standardisering av tittelen til programrådgivere og en registrering av kontaktinformasjon ville gjort dette arbeidet betraktelig lettere. Det har også vært vanskelig å komme i kontakt med de ansatte på trygdeetaten. Dersom det skal forskes videre på førstelinjeansatte i denne etaten hadde det vært en fordel at det var lettere å komme i kontakt med denne gruppen.

Utdanningsmarkedet er omfattende, uoversiktlig og i stadig endring. Den er derfor vanskelig å holde oversikt over. Studieoversikten har derfor en kort holdbarhet dersom den ikke oppdateres. Det er også usikkert om denne oversikten er fullstendig. På grunn av utdanningsmarkedets omfang er det ikke sikkert at framgangsmåten vi brukte har fanget opp alle tilbudene.

Dette prosjektet ble gjennomført på et tidspunkt like før UDI omorganiseres. Det blir derfor interessant å se hvorvidt denne organisatoriske omleggingen kommer til å ha en innvirkning på arbeidsmetodene til de ulike kontorene.

Datasettet fra spørreundersøkelsen er relativt omfattende. Det finnes fortsatt mange muligheter for videre analyse som ikke har blitt behandlet i dette prosjektet. Dersom disse analysemulighetene skal behandles nærmere, må det gjøres raskest mulig. Hvis det ventes lenge før dette gjøres blir, datasettet utdatert.

Referanser

- Akman, Haci, Ågot Himle & Line Alice Ytrehus (1998). *Avmakt. Flyktingers erfaringer og behov i møte med det offentlige – En kvalitativ levekårsundersøkelse blant bosniske og irakiske flyktninger i en bydel*. KS forskning, program for storbyrettet forskning.
- Barth, Fredrik (1994). *Manifestasjon og prosess*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Berg, Berit & Kirsten Lauritsen (2004): *Hordalandsmodellen. Med kurs for tverrkulturell kompetanse*. Bergen: Hordaland fylkeskommune.
- Berg, Trine m.fl. (2003). *Forstå og bli forstått. Erfaringer fra kompetansehevingstiltak i flerkulturell forståelse ved seks offentlige instanser (1990-2003)*. Prosjektforumsrapport.
- Dahl, Øyvind (2001). *Møter mellom mennesker, interkulturell kommunikasjon*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- De Leon, Oddvar A. (2005). *Seminar med forf.* 19. april.
- Hetle, Aslaug (2005). *Foredrag med forf.* 2. mars.
- Kommunal- og regionaldepartementet (Rundskriv H-20/03): *Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven)*. Oslo.
- Kommunal- og regionaldepartementet (2004). *Samarbeidsregjeringens integreringspolitikk 1. august 2004*.
- Lauvstad, Biljana (2005). *Samtale med forf.* 20. mai.
- Rambøll Management (2004): *Framtidig organisering av forvaltningsapparatet på innvandrings- og integreringsfeltet*. Oslo-København.
- Rosenhof Voksenopplæringscenter (2005). *Intervju med elever*. 8. mars.
- Statistisk sentralbyrå, Lars Østby (red (2004). *Innvandrere i Norge - Hvem er de, og hvordan går det med dem? Del 2 Levekår*. Oslo-Kongsvinger.
- St. meld. nr. 17 (1996-97): *Om innvandring og det flerkulturelle Norge*.
- St. meld. nr. 39 (1987-1988): *Innvandringspolitikken i Norge*.
- St.meld. nr. 49 (2003-2004): *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse - Ansvar og frihet*.
- St. prp. nr. 46 (2004-05): *Ny arbeids- og velferdsforvaltning*.
- Svisdahl, Kari (2005). *Samtale med forf.* 9. mars.
- Svisdahl, Kari (2005). *Seminar med forf.* 19. april

Utlendingsdirektoratet (2000). *Art og omfang av rasisme og diskriminering i Norge 1999-2000*.

Utlendingsdirektoratet (2003). *Blir du kalt rasist?*

Utlendingsdirektoratet (2003). *Kontaktpersonens rolle i introduksjonsprogram*.

Utlendingsdirektoratet – Integreringsavdelingen (2004). *Minoritetsperspektiv i offentlig tjenesteyting*.

Utlendingsdirektoratet (2004). *Ny giv med introduksjonsloven – Statusrapport om kommunalt arbeid med Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere (2003)*.

Utlendingsdirektoratet (2005). *Minoritetsperspektivet i offentlige tjenester – tverrkulturell kompetanse*.

Nettbaserte dokumenter

Etter- og videreutdanningstilbud (23.05.2005) [online].

URL: <http://www.uio.no/studier/evu>

Hva er rasisme og etnisk diskriminering? (23.05.2005) [online].

URL: <http://www.udi.no/templates/Page.aspx?id=5710>

Hvem bestiller og betaler for tolken? (12.05.2005) [online].

URL: <http://www.udi.no/templates/PagePrint.aspx?id=3180&printmode=true>

Introduksjonsordningen (25.05.2005) [online].

URL: <http://www.udi.no/templates/Tema.aspx?id=2933>

Moderniseringsdepartementet (15.05.2005) [online].

URL: <http://www.odin.no/mod/norsk/bn.html>

Målgruppe med rett og plikt til deltakelse (01.05.2005) [online].

URL: <http://www.udi.no/templates/Page.aspx?id=2966>

Om innvandring og det flerkulturell Norge (01.05.2005) [online].

URL: <http://odin.dep.no/krd/norsk/dok/regpubl/stmeld/036005-040001/hov006-bn.html#6.4>

Ordliste (23.05.2005) [online].

URL: <http://www.udi.no/templates/Page.aspx?id=3396>

Ordlisten (23.05.2005) [online].

URL: <http://www.bip.no>

Tabelloversikt

Tabell 1.1 Hva slags formell utdanning har du?	side 16
Tabell 1.2 Hvilken fagbakgrunn har du fra din høyere utdanning?	side 16
Tabell 1.3 I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller blitt veiledet?	side 17
Tabell 1.4 I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket. Svarene er fordelt på kommuner med høyest (10 %) og lavest (10 %) innvandrerandel.	side 18
Tabell 1.5 I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket. Svarene er fordelt på de minste (10 %) og de største (10 %) kommunene.	side 19
Tabell 1.6 Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre?	side 20
Tabell 1.7 Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre?	side 21
Tabell 1.8 I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket. Svarene er fordelt på regioner.	side 23
Tabell 2.1 Hvilken fagbakgrunn har du fra din høyere utdanning?	side 38
Tabell 2.2 Hvor mange er ansatt i samme/liknende stillinger som deg på arbeidsplassen din?	side 39
Tabell 2.3 I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller blitt veiledet?	side 39
Tabell 2.4 Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre?	side 41
Tabell 3.1 I din arbeidssituasjon, opplever du kommunikasjonsproblemer med etniske minoriteter?	side 52
Tabell 3.2 Hva tror du er den eller de viktigste årsakene til disse kommunikasjonsproblemene?	side 53
Tabell 3.3 Se vedlegg 9	
Tabell 3.4 Se vedlegg 10	
Tabell 3.5 Er du enig eller uenig i at etniske minoriteter er dårligere informert om sine rettigheter og plikter enn etnisk norske?	side 57
Tabell 3.6 Jeg gruer meg ofte til møter med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn sett opp mot erfaring fra flyktning eller integreringsarbeid.	side 59
Tabell 3.7 En bruker med etnisk minoritetsbakgrunn må tilpasse seg den norske kulturen for å få fullt utbytte av offentlige tjenester.	side 61
Tabell 3.8 Den offentlige tjenesteytingen må tilpasse seg brukere med etniske minoritetsbakgrunn slik at denne gruppen får fullt utbytte av offentlige tjenester.	side 61
Tabell 3.9 I møte med etniske minoriteter prøver jeg å sette meg inn i brukerens situasjon og ser saken fra hans/hennes synsvinkel.	side 61
Tabell 3.10 Jeg bruker bevisst uformell prat for å skape en god tone i møte med brukeren.	side 61

- Tabell 4.1** Hva er den viktigste årsaken til at du ser dette som sannsynlig? side 65
- Tabell 4.2** Hva er den viktigste årsaken til at du ser dette som usannsynlig? side 65
- Tabell 4.3** På min arbeidsplass prioriteres opplæring av ansatte for å bedre tjenesteytingen til etniske minoriteter. side 66
- Tabell 4.4** På min arbeidsplass er det ikke ressurser til å gjennomføre kurs som retter seg mot å forbedre tjenesteytingen til etniske minoriteter. side 66
- Vedlegg 1** I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller fått veiledning? Svarene er fordelt på regioner.
- Vedlegg 2** Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? Svarene er fordelt på regioner.
- Vedlegg 3** I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller veiledning? Svarene er fordelt på kommuner med høyest (10 %) og lavest (10 %) innvandrerandel.
- Vedlegg 4** I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller veiledning? Svarene er fordelt på de minste (10 %) og de største (10 %) kommunene.
- Vedlegg 5** I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller veiledning? Svarene er fordelt på regioner.
- Vedlegg 6** Med tanke på den kunnskapen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? Svarene er fordelt på kommuner med høyest (10 %) og lavest(10 %) innvandrerandel
- Vedlegg 7** Med tanke på den kunnskapen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? Svarene er fordelt på de minste (10 %) og de største (10 %) kommunene.
- Vedlegg 8** Med tanke på den kunnskapen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? Svarene er fordelt på regioner.
- Vedlegg 9/Tabell 3.3** Hvilke utfordringer opplever du når du kommuniserer med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn? Svarene er fordelt på Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten.
- Vedlegg 10/Tabell 3.4** Hvilke utfordringer opplever du når du kommuniserer med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn? Svarene er fordelt på regioner.

Figuroversikt

Figur 1.1 I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket.	side 15
Figur 1.2 Har du tidligere jobbet med flyktinger eller integrering?	side 21
Figur 1.3 Ut fra din situasjon, hvilken form for kompetanseheving er mest aktuell?	side 29
Figur 2.1 Hva slags formell utdanning har du?	side 37
Figur 2.2 Synes du at utdannelsen din er relevant for jobben din som programrådgiver?	side 38
Figur 2.3 Hvor lenge har du jobbet med nyankomne flyktinger/integrering?	side 38
Figur 2.5 I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket.	side 40
Figur 2.6 Benytter du deg av et forum for kompetanseutveksling mellom programrådgivere på tvers av kommunegrenser? (Samlinger som ikke er i regi av UDI/KS/ FFKF)	side 45
Figur 2.7 Ønsker du å benytte deg av et slikt forum for kompetanseutveksling?	side 45
Figur 2.8 Sammenheng mellom antall ansatte og ønske om å bruke kompetanseutvekslings nettverk.	side 46
Figur 2.9 Mener du at det bør opprettes en egen utdanning for programrådgivere?	side 47
Figur 3.1 Det bør avsettes mer tid til møter og samtaler med etniske minoriteter enn til etnisk norske brukere.	side 54
Figur 3.2 Hvilket utsagn mener du best beskriver de forventningene brukere med etnisk minoritetsbakgrunn har til de tjenestene som ytes på jobben din?	side 56
Figur 3.3 Mangel på oversatt materiell gjør det vanskelig å kommunisere med etniske minoriteter.	side 57
Figur 3.4 I møte med etniske minoriteter stiller jeg kontrollspørsmål underveis for å sikre at jeg forstår og har blitt forstått.	side 58
Figur 3.5 Møter med etniske minoriteter foregår som regel på en strukturert måte fordi jeg er godt forberedt.	side 60

Vedlegg 1:

I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller fått veiledning? (Kryss av for alle aktuelle alternativer) Svarprosent i forhold til region. N=1347

	Øst (N=422)	Indre øst (N=161)	Sør (N=145)	Vest (N=278)	Midt (N=163)	Nord (N=178)
Flerkulturell forståelse	18 %	19 %	17 %	22 %	16 %	11 %
Kommunikasjon- og samtaleteknikk	4 %	5 %	3 %	3 %	3 %	1 %
Veiledningsmetodikk, rådgiving, coaching	46 %	44 %	41 %	44 %	39 %	31 %
Land, region- eller kulturkunnskap	45 %	42 %	46 %	49 %	37 %	42 %
Kunnskap om samarbeidende etater	33 %	19 %	19 %	25 %	20 %	23 %
Konflikthåndtering	8 %	9 %	10 %	12 %	6 %	6 %
Flerkulturell pedagogikk	7 %	5 %	6 %	8 %	6 %	6 %
Lovforvaltning	23 %	16 %	18 %	18 %	21 %	17 %
Språk	28 %	32 %	35 %	28 %	29 %	29 %
Rolledefinisjoner	15 %	12 %	17 %	13 %	14 %	11 %
Teamarbeid	17 %	19 %	27 %	25 %	22 %	19 %
Annet	24 %	25 %	19 %	24 %	27 %	21 %
Ingen fagområder	21 %	22 %	19 %	19 %	25 %	29 %

Vedlegg 2:

Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? (Marker de viktigste, maks tre alternativer) Svar fordelt på regionene. N=1347

	Øst (N=422)	Indre øst (N=161)	Sør (N=145)	Vest (N=278)	Midt (N=163)	Nord (N=178)
Flerkulturell forståelse	44 %	47 %	50 %	42 %	42 %	48 %
Flerkulturell pedagogikk	32 %	23 %	29 %	23 %	18 %	29 %
Veiledningsmetodikk, rådgiving, coaching	39 %	40 %	35 %	34 %	40 %	33 %
Kommunikasjon- og samtaleteknikk	33 %	36 %	41 %	32 %	44 %	44 %
Konflikthåndtering	30 %	27 %	27 %	30 %	26 %	20 %
Land, region- eller kulturkunnskap	34 %	30 %	37 %	39 %	35 %	34 %
Språk	14 %	12 %	12 %	7 %	24 %	24 %
Teamarbeid	8 %	4 %	8 %	3 %	6 %	8 %
Lovforvaltning	28 %	22 %	23 %	24 %	26 %	20 %
Rolledefinisjoner	9 %	10 %	12 %	10 %	8 %	8 %
Kunnskap om samarbeidende etater	38 %	35 %	34 %	34 %	31 %	28 %
Annet	4 %	5 %	4 %	3 %	4 %	5 %
Ingen fagområder	2 %	3 %	2 %	1 %	1 %	1 %

Vedlegg 3:

I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller veiledning?

Temaer	Alle N=121	Lavest innvandrers andel (laveste 10 %) N=14	Høyest innvandrers andel (høyeste 10 %) N=41
Flerkulturell forståelse	51 %	64 %	42 %
Flerkulturell pedagogikk	7 %	0 %	10 %
Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching	55 %	57 %	39 %
Kommunikasjons og samtaleteknikk	31 %	43 %	14 %
Konflikthåndtering	23 %	21 %	10 %
Land, region- eller kulturkunnskap	34 %	36 %	32 %
Språk	6 %	7 %	2 %
Teamarbeid	19 %	43 %	7 %
Lovfovaltning	38 %	50 %	39 %
Rolledefinisjoner	23 %	43 %	12 %
Kunnskap om samarbeidende etater	26 %	36 %	17 %
Generelt om integreringsarbeid	46 %	79 %	29 %
Arbeid med utforming av deltakerens individuelle plan	41 %	57 %	32 %
Arbeidslivskunnskap og formidling	15 %	14 %	10 %
Deltakerens brukermedvirkning	17 %	36 %	2 %
Foreldreveiledning	7 %	14 %	0 %
Annet	22 %	14 %	17 %
Ingen fagområder	12 %	7 %	17 %

Vedlegg 4:

I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller veiledning?

Temaer	Alle N=121	De minste kommunene (10 % minste)	De Største kommunene (de 10 % største)
Flerkulturell forståelse	51 %	77 %	43 %
Flerkulturell pedagogikk	7 %	0 %	12 %
Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching	55 %	69 %	49 %
Kommunikasjons og samtaleteknikk	31 %	39 %	30 %
Konflikthåndtering	23 %	31 %	17 %
Land, region- eller kulturkunnskap	34 %	46 %	40 %
Språk	6 %	0 %	2 %
Teamarbeid	19 %	39 %	17 %
Lovfovaltning	38 %	39 %	38 %
Rolledefinisjoner	23 %	23 %	21 %
Kunnskap om samarbeidende etater	26 %	23 %	23 %
Generelt om integreringsarbeid	46 %	85 %	30 %
Arbeid med utforming av deltakerens individuelle plan	41 %	62 %	43 %
Arbeidslivskunnskap og formidling	15 %	39 %	15 %
Deltakerens brukermedvirkning	17 %	23 %	15 %
Foreldreveiledning	7 %	8 %	2 %
Annet	22 %	23 %	11 %
Ingen fagområder	12 %	0 %	13 %

Vedlegg 5:

I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller veiledning?

Temaer	Alle N=121	Øst N=36	Indre øst N=18	Sør N=24	Vest N=11	Midt N=15	Nord N=17
Flerkulturell forståelse	51	39 %	72 %	63 %	55 %	53 %	35 %
Flerkulturell pedagogikk	7	11 %	0 %	21 %	0 %	0 %	0 %
Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching	55	25 %	89 %	58 %	45 %	100 %	41 %
Kommunikasjons og samtaleteknikk	31	25 %	39 %	25 %	0 %	67 %	29 %
Konflikthåndtering	23	19 %	17 %	33 %	0 %	33 %	24 %
Land, region- eller kulturkunnskap	34	22 %	39 %	54 %	36 %	40 %	18 %
Språk	6	0 %	6 %	25 %	0 %	0 %	0 %
Teamarbeid	19	14 %	28 %	8 %	18 %	40 %	18 %
Lovfovaltning	38	39 %	50 %	38 %	18 %	40 %	35 %
Rolledefinisjoner	23	17 %	22 %	21 %	18 %	40 %	29 %
Kunnskap om samarbeidende etater	26	22 %	28 %	21 %	9 %	47 %	29 %
Generelt om integreringsarbeid	46	19 %	56 %	67 %	64 %	53 %	47 %
Arbeid med utforming av deltakerens individuelle plan	41	36 %	39 %	38 %	27 %	67 %	41 %
Arbeidslivskunnskap og formidling	15	6 %	28 %	8 %	9 %	33 %	18 %
Deltakerens brukermedvirkning	17	19 %	28 %	4 %	18 %	20 %	18 %
Foreldreveiledning	7	3 %	11 %	13 %	0 %	0 %	12 %
Annet	22	19 %	33 %	29 %	18 %	13 %	18 %
Ingen fagområder	12	17 %	6 %	13 %	9 %	0 %	24 %

Vedlegg 6:

Med tanke på den kunnskapen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? (marker de viktigste, maks tre alternativer)

Temaer	Alle N=121	Lavest innvandrers andel (laveste 10 %) N=14	Høyest innvandrers andel (høyeste 10 %) N=41
Flerkulturell forståelse	26 %	43 %	27 %
Flerkulturell pedagogikk	25 %	14 %	27 %
Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching	49 %	36 %	61 %
Kommunikasjons og samtaleteknikk	26 %	21 %	27 %
Konflikthåndtering	25 %	14 %	15 %
Land, region- eller kulturkunnskap	28 %	29 %	32 %
Språk	5 %	0 %	10 %
Teamarbeid	8 %	0 %	2 %
Lovfovaltning	24 %	36 %	22 %
Rolledefinisjoner	10 %	7 %	10 %
Kunnskap om samarbeidende etater	17 %	29 %	15 %
Generelt om integreringsarbeid	12 %	7 %	7 %
Arbeid med utforming av deltakerens individuelle plan	32 %	27 %	37 %
Arbeidslivskunnskap og formidling	23 %	21 %	20 %
Deltakerens brukermedvirkning	22 %	43 %	20 %
Foreldreveiledning	10 %	7 %	7 %
Annet	2 %	0 %	0 %
Ingen fagområder	1 %	0 %	0 %

Vedlegg 7:

Med tanke på den kunnskapen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? (marker de viktigste, maks tre alternativer)

Temaer	Alle N=121	De minste kommunene (10 % minste)	De Største kommunene (de 10 % største)
Flerkulturell forståelse	26 %	64 %	42 %
Flerkulturell pedagogikk	25 %	0 %	10 %
Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching	49 %	57 %	39 %
Kommunikasjons og samtaleteknikk	26 %	43 %	14 %
Konflikthåndtering	25 %	21 %	10 %
Land, region- eller kulturkunnskap	28 %	36 %	32 %
Språk	5 %	7 %	2 %
Teamarbeid	8 %	43 %	7 %
Lovfovaltning	24 %	50 %	39 %
Rolledefinisjoner	10 %	43 %	12 %
Kunnskap om samarbeidende etater	17 %	36 %	17 %
Generelt om integreringsarbeid	12 %	79 %	29 %
Arbeid med utforming av deltakerens individuelle plan	32 %	57 %	32 %
Arbeidslivskunnskap og formidling	23 %	14 %	10 %
Deltakerens brukermedvirkning	22 %	36 %	2 %
Foreldreveiledning	10 %	14 %	0 %
Annet	2 %	14 %	17 %
Ingen fagområder	1 %	7 %	17 %

Vedlegg 8:

Med tanke på den kunnskapen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? (marker de viktigste, maks tre alternativer)

Fagområder	Alle N=121	Øst N=36	Indre øst N=18	Sør N=24	Vest N=11	Midt N=15	Nord N=17
Flerkulturell forståelse	26 %	22 %	11 %	25 %	36 %	27 %	47 %
Flerkulturell pedagogikk	25 %	22 %	44 %	13 %	45 %	7 %	29 %
Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching	49 %	56 %	44 %	42 %	64 %	53 %	35 %
Kommunikasjons og samtaleteknikk	26 %	25 %	33 %	29 %	18 %	33 %	18 %
Konflikthåndtering	25 %	22 %	39 %	29 %	27 %	13 %	18 %
Land, region- eller kulturkunnskap	28 %	31 %	33 %	17 %	18 %	20 %	47 %
Språk	5 %	11 %	0 %	4 %	0 %	7 %	0 %
Teamarbeid	8 %	6 %	6 %	8 %	9 %	27 %	0 %
Lovfovaltning	24 %	17 %	39 %	25 %	36 %	7 %	29 %
Rolledefinisjoner	10 %	8 %	11 %	13 %	18 %	7 %	6 %
Kunnskap om samarbeidende etater	17 %	17 %	22 %	21 %	9 %	13 %	12 %
Generelt om integreringsarbeid	12 %	8 %	22 %	13 %	18 %	7 %	18 %
Arbeid med utforming av deltakerens individuelle plan	32 %	22 %	39 %	46 %	45 %	27 %	24 %
Arbeidslivskunnskap og formidling	23 %	28 %	11 %	29 %	0 %	33 %	24 %
Deltakerens brukermedvirkning	22 %	17 %	17 %	25 %	18 %	27 %	29 %
Foreldreveiledning	10 %	6 %	11 %	8 %	9 %	7 %	24 %
Annet	2 %	0 %	6 %	4 %	0 %	0 %	0 %
Ingen fagområder	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	7 %	0 %

Vedlegg 9. Tabell 3.3:

Hvilke utfordringer opplever du når du kommuniserer med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn? (kryss av for alle aktuelle alternativer) N=1347

	Aetat N=725	Trygde etat N=55	Sosial tjeneste N=567	Total N=1347
Utfordringer (svar gitt i prosent)				
Å føre samtaler hvor motparten har dårlige norskkunnskaper	93 %	95 %	88 %	91 %
Det er vanskelig å yte en tjeneste til brukere som ikke har et realistisk bilde av tjenesten	58 %	49 %	58 %	58 %
De kulturelle barrierene som holdninger, væremåte, oppfattelse av tid og avtaler	38 %	29 %	49 %	43 %
Andre utfordringer	19 %	24 %	22 %	21 %
Tolketjenesten er lite tilgjengelig, noe som umuliggjør kommunikasjon med enkelte brukere	13 %	22 %	9 %	12 %
Kommunikasjon med tolk medfører mange misforståelser	3 %	2 %	8 %	5 %
Jeg opplever ingen utfordringer	1 %	0 %	1 %	1 %

Vedlegg 10. Tabell 3.4:

Hvilke utfordringer opplever du når du kommuniserer med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn? (kryss av for alle aktuelle alternativer) N=1347

Utfordringer	Øst (N=422)	Indre Øst (N=161)	Sør (N=145)	Vest (N=278)	Midt (N=163)	Nord (N=178)	Total (N=1347)
Å føre samtaler hvor motparten har dårlige norskkunnskaper	92 %	90 %	91 %	89 %	90 %	92 %	91 %
Det er vanskelig å yte en tjeneste til brukere som ikke har et realistisk bilde av tjenesten	58 %	55 %	61 %	60 %	61 %	49 %	58 %
De kulturelle barrierene som holdninger, væremåte, oppfattelse av tid og avtaler	41 %	42 %	53 %	46 %	39 %	36 %	43 %
Andre utfordringer	21 %	24 %	21 %	22 %	18 %	18 %	21 %
Tolketjenesten er lite tilgjengelig, noe som umuliggjør kommunikasjon med enkelte brukere	10 %	16 %	7 %	8 %	17 %	17 %	12 %
Kommunikasjon med tolk medfører mange misforståelser	4 %	8 %	1 %	7 %	7 %	2 %	5 %
Jeg opplever ingen utfordringer	1 %	1 %	0 %	0 %	1 %	1 %	1 %

Vedlegg 11: E-post sendt ut sammen med spørreundersøkelsen

E-post sendt ut til programrådgivere:

Sendt: 31. mars 2005 14:14

Emne: Behov for kompetanseheving, spørreundersøkelse fra UDI

Hei!

Vi håper du vil delta på denne spørreundersøkelsen, som skal kartlegge hva offentlig ansatte har av behov for å få hevet sin flyktningfaglige kompetanse. Undersøkelsen er utarbeidet av en prosjektgruppe fra Universitetet i Oslo på oppdrag fra Utlendingsdirektoratet. Undersøkelsen sendes ut til programrådgivere/kontaktpersoner for introduksjonsordningen, samt saksbehandlere/skrankepersonell i Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten.

Alle svar behandles konfidensielt, og undersøkelsen tar ca 5 minutter.

Svarfrist er fredag 15. april.

Vi oppfordrer deg til å delta i undersøkelsen for på denne måten å kunne uttrykke ønsker og behov for å heve den flyktningfaglige kompetansen i en arbeidssituasjon som i tillegg til å være krevende også er ny.

Klikk på lenken under og bli med på undersøkelsen!

<http://respons.questback.com/Utlendingsdirektoratet/VBE0ST/>

E-post sendt ut til sosialkontorene (e-posten sendt til Aetat- og trygdekontorene var nesten like):

Sendt: 31. mars 2005 13:46

Emne: Til sosialkontoret: Spørreundersøkelse fra UDI /

Denne e-posten er sendt til postmottaket i kommunen, og skal videresendes til saksbehandlere/skrankepersonell på sosialkontoret. Vær så snill å send e-posten videre til rette personer.

Hei! Dette er en spørreundersøkelse til saksbehandlere i sosialtjenesten.

Vi håper du vil delta på denne spørreundersøkelsen, som skal kartlegge hvilke behov offentlig ansatte har for å få hevet sin kompetanse i møte med etniske minoriteter. Undersøkelsen er utarbeidet av en prosjektgruppe fra Universitetet i Oslo på oppdrag fra Utlendingsdirektoratet. Undersøkelsen sendes ut til saksbehandlere/skrankepersonell i Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten, samt programrådgivere/kontaktpersoner for introduksjonsordningen.

Alle svar behandles konfidensielt, og undersøkelsen tar ca 5 minutter.

Svarfrist er fredag 15. april.

Vi oppfordrer deg til å delta i undersøkelsen for å på denne måten å gi uttrykk for hvilke utfordringer arbeidshverdagen byr på i møte med etniske minoriteter.

Klikk på lenken under, og bli med på undersøkelsen!

<http://respons.questback.com/Utlendingsdirektoratet/VBE0ST/>

Vedlegg 12: Spørreundersøkelse om kompetansebehov

1. Hvor jobber du?

- Aetat 725 47,5% of total 1525
- Trygdeetaten 55 3,6% of total 1525
- Sosialtjenesten 567 37,2% of total 1525
- Programrådgiver (kontaktperson for deltakere i introduksjonsordningen) 121 7,9% of total 1525
- Annet 57 3,7% of total 1525

2. Hvilken kommune er du ansatt i?

3. Hva er din alder?

- under 25 år 25 1,6% of total 1525
- 25-34 år 329 21,6% of total 1525
- 35-44 år 522 34,2% of total 1525
- 45-54 år 400 26,2% of total 1525
- over 55 år 249 16,3% of total 1525

4. Hva slags formell utdanning har du?

- Grunnskole 22 1,4% of total 1525
- Videregående skole 224 14,7% of total 1525
- Høyere utdanning, mindre enn 4 år 701 46,0% of total 1525
- Høyere utdanning, mer enn 4 år 578 37,9% of total 1525

5. Hvilken fagbakgrunn har du fra din høyere utdanning?

- Helsefag 62 4,8% of total 1279
- Historisk- filosofiske fag 46 3,6% of total 1279
- Pedagogiske fag 134 10,5% of total 1279
- Samfunnsfag 187 14,6% of total 1279
- Sosialfag 428 33,5% of total 1279
- Økonomiske/administrative fag 245 19,2% of total 1279
- Annen høyere utdanning 177 13,8% of total 1279

6. Synes du denne utdanningen er relevant for jobben din som programrådgiver?

- Ja 81 66,9% of total 121
- Delvis 35 28,9% of total 121
- Nei 5 4,1% of total 121

7. Har du tidligere jobbet med flyktninger eller integrering?

- Ja 499 35,5% of total 1404
- Nei 905 64,5% of total 1404

8. Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? (Marker de viktigste, maks tre alternativer)

- Flerkulturell forståelse 626 44,6% of total 1404
- Flerkulturell pedagogikk 379 27,0% of total 1404
- Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching 523 37,3% of total 1404
- Kommunikasjon- og samtaleteknikk 517 36,8% of total 1404
- Konflikthåndtering 392 27,9% of total 1404
- Land, region- eller kulturkunnskap 481 34,3% of total 1404
- Språk 202 14,4% of total 1404
- Teamarbeid 93 6,6% of total 1404
- Lovforvaltning 352 25,1% of total 1404
- Rolledefinisjoner 131 9,3% of total 1404
- Kunnskap om samarbeidende etater 473 33,7% of total 1404
- Annet 56 4,0% of total 1404
- Ingen fagområder 22 1,6% of total 1404

9. Med tanke på den kompetansen du har i dag, hvilke fagområder synes du at du bør lære mer om for å mestre jobben din bedre? (Marker de viktigste, maks tre alternativer)

- Flerkulturell forståelse 32 26,4% of total 121
- Flerkulturell pedagogikk 30 24,8% of total 121
- Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching 59 48,8% of total 121
- Kommunikasjon- og samtaleteknikk 32 26,4% of total 121
- Konflikthåndtering 30 24,8% of total 121
- Land, region- eller kulturkunnskap 34 28,1% of total 121
- Språk 6 5,0% of total 121
- Teamarbeid 10 8,3% of total 121
- Lovforvaltning 29 24,0% of total 121
- Rolledefinisjoner 12 9,9% of total 121
- Kunnskap om samarbeidende etater 20 16,5% of total 121
- Generelt om integreringsarbeid 15 12,4% of total 121
- Arbeid med utforming av deltagerens individuelle plan 39 32,2% of total 121
- Arbeidslivskunnskap og formidling 28 23,1% of total 121
- Deltakernes brukervedvirkning 26 21,5% of total 121
- Foreldreveiledning 12 9,9% of total 121
- Annet 2 1,7% of total 121
- Ingen fagområder 1 0,8% of total 121

10. Dersom du skulle ta etter- og videreutdanning, gått på kurs eller fått veiledning, er det da viktig for deg at du får et formelt kursbevis eller studiepoeng?

- Ja 1088 71,3% of total 1525
- Nei 437 28,7% of total 1525

11. Ut fra din situasjon, hvilken form for kompetanseheving er mest aktuell?

- Etter- og videreutdanning på høyskole/universitet 479 31,4% of total 1525
- En kursserie 466 30,6% of total 1525
- Fjernundervisning/nettbasert undervisning 216 14,2% of total 1525
- Veiledning, av ekstern person i arbeidshverdagen 316 20,7% of total 1525
- Annet 48 3,1% of total 1525

12. Når er det mest hensiktsmessig for deg med kompetanseheving?

- I arbeidstiden 1307 85,7% of total 1525
- På kveldstid 190 12,5% of total 1525
- I helger/ferier 28 1,8% of total 1525

13. Mener du at det bør opprettes en formell utdanning for programrådgivere?

- Ja 71 58,7% of total 121
- Nei 28 23,1% of total 121
- Vet ikke 22 18,2% of total 121

14. Benytter du deg av et forum for kompetanseutveksling mellom programrådgivere på tvers av kommunegrenser? (Samlinger som ikke er i regi av UDI/KS/FFKF)

- Ja 57 47,1% of total 121
- Nei 64 52,9% of total 121

15. Ønsker du å benytte deg av et slikt forum for kompetanseutveksling?

- Ja 48 75,0% of total 64
- Nei 1 1,6% of total 64
- Vei ikke 15 23,4% of total 64

16. I møte med etniske minoriteter opplever jeg at jeg mangler kompetanse slik at jeg ikke kan yte like gode tjenester til denne gruppen som jeg skulle ønsket

- Svært uenig 158 10,4% of total 1525
- Delvis uenig 457 30,0% of total 1525
- Delvis enig 785 51,5% of total 1525
- Svært enig 125 8,2% of total 1525

17. Dersom jeg føler at jeg har behov for mer kompetanse sier jeg fra til min overordnede slik at dette blir kjent

- Svært uenig 35 2,3% of total 1525
- Delvis uenig 201 13,2% of total 1525
- Delvis enig 704 46,2% of total 1525
- Svært enig 585 38,4% of total 1525

18. Er det sannsynlig at du kommer til å ta etter- og videreutdanning, kurs eller få veiledning relatert til utfordringer i møtet med etniske minoriteter innen ett år?

- Ja, det er sannsynlig 371 24,3% of total 1525
- Nei, det er usannsynlig 1154 75,7% of total 1525

19. Hva er den viktigste grunnen til at du ser dette som sannsynlig?

- Jeg er motivert for å lære noe nytt 159 42,9% of total 371
- Jeg har behov for mer kompetanse i feltet 170 45,8% of total 371
- Jeg oppfordres av arbeidsgiver 13 3,5% of total 371
- Det forventes av arbeidsgiver 6 1,6% of total 371
- Andre grunner 23 6,2% of total 371

20. Hva er den viktigste grunnen til at du ser dette som usannsynlig?

- Det prioriteres ikke av arbeidsgiver 184 15,9% of total 1154
- Det er verken tid eller penger til slike tiltak på jobben 368 31,9% of total 1154
- Jeg mangler tid eller penger til å gjennomføre slike tiltak 186 16,1% of total 1154
- Jeg har ingen interesse for det 82 7,1% of total 1154
- Andre grunner 334 28,9% of total 1154

21. På min arbeidsplass prioriteres opplæring av ansatte

- Svært uenig 11 9,1% of total 121
- Delvis uenig 36 29,8% of total 121
- Delvis enig 45 37,2% of total 121
- Svært enig 29 24,0% of total 121

22. På min arbeidsplass prioriteres opplæring av ansatte for å bedre tjenesteytingen til etniske minoriteter

- Svært uenig 392 27,9% of total 1404
- Delvis uenig 524 37,3% of total 1404
- Delvis enig 395 28,1% of total 1404
- Svært enig 93 6,6% of total 1404

23. På min arbeidsplass er det ikke ressurser til at ansatte tar kurs

- Svært uenig 28 23,1% of total 121
- Delvis uenig 27 22,3% of total 121
- Delvis enig 46 38,0% of total 121
- Svært enig 20 16,5% of total 121

24. På min arbeidsplass er det ikke ressurser til å gjennomføre kurs som retter seg mot å forbedre tjenesteytingen for etniske minoriteter

- Svært uenig 137 9,8% of total 1404
- Delvis uenig 411 29,3% of total 1404
- Delvis enig 582 41,5% of total 1404
- Svært enig 274 19,5% of total 1404

25. I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller fått veiledning? (Kryss av for alle aktuelle alternativer)

- Flerkulturell forståelse 266 18,9% of total 1404
- Flerkulturell pedagogikk 48 3,4% of total 1404
- Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching 588 41,9% of total 1404
- Kommunikasjon- og samtaleteknikk 616 43,9% of total 1404
- Konflikthåndtering 358 25,5% of total 1404
- Land, region- eller kulturkunnskap 131 9,3% of total 1404
- Språk 93 6,6% of total 1404
- Teamarbeid 274 19,5% of total 1404
- Lovforvaltning 422 30,1% of total 1404
- Rolledefinisjoner 194 13,8% of total 1404
- Kunnskap om samarbeidende etater 297 21,2% of total 1404
- Annet 329 23,4% of total 1404
- Ingen temaer 303 21,6% of total 1404

26. I hvilke av disse temaene har du tatt etter- og videreutdanning, kurs eller fått veiledning? (Kryss av for alle aktuelle alternativer)

- Flerkulturell forståelse 62 51,2% of total 121
- Flerkulturell pedagogikk 9 7,4% of total 121
- Veiledningsmetodikk, rådgivning, coaching 66 54,5% of total 121
- Kommunikasjon- og samtaleteknikk 37 30,6% of total 121
- Konflikthåndtering 27 22,3% of total 121
- Land, region- eller kulturkunnskap 41 33,9% of total 121
- Språk 7 5,8% of total 121
- Teamarbeid 23 19,0% of total 121
- Lovforvaltning 46 38,0% of total 121
- Rolledefinisjoner 28 23,1% of total 121
- Kunnskap om samarbeidende etater 31 25,6% of total 121
- Generelt om integreringsarbeid 56 46,3% of total 121
- Arbeid med utforming av deltagerens individuelle plan 49 40,5% of total 121
- Arbeidslivskunnskap og formidling 18 14,9% of total 121
- Deltakernes brukermedvirkning 21 17,4% of total 121
- Foreldreveiledning 8 6,6% of total 121
- Annet 27 22,3% of total 121
- Ingen temaer 15 12,4% of total 121

27. Får du i din arbeidshverdag utbytte av etter- og videreutdanning, kurs eller veiledning?

- Ja 1186 77,8% of total 1525
- Nei 53 3,5% of total 1525
- Har ikke deltatt på kurs 286 18,8% of total 1525

28. Hvilke utsagn passer best til hvorfor du får utbytte av etter- og videreutdanning, kurs eller veiledning? (Kryss av for alle aktuelle alternativer)

- Det var mange fra arbeidsplassen som deltok, noe som gjorde at det var lett å ta i bruk den nye kunnskapen 260 21,9% of total 1186
- Det var god oppfølging i etterkant av kurset 48 4,0% of total 1186
- Temaene var relevante og jeg lærte nye måter å bedre arbeidshverdagen min på 874 73,7% of total 1186
- Kurs/fordragholderne var profesjonelle og presenterte informasjon på en god måte 582 49,1% of total 1186

Det fungerte som et avbrekk i hverdagen 254 21,4% of total 1186

Andre grunner 155 13,1% of total 1186

29. Hvilke utsagn passer best til hvorfor du ikke får utbytte av etter- og videreutdanning, kurs eller veiledning? (Kryss av for alle aktuelle alternativer)

Det var få fra arbeidsplassen min som deltok, noe som gjorde at det var vanskelig å ta i bruk den nye kunnskapen 6 11,3% of total 53

Det var dårlig oppfølging i etterkant av kurset 6 11,3% of total 53

Det var ikke relevant kunnskap 11 20,8% of total 53

Uprofesjonelle kurs/foredragsholdere 3 5,7% of total 53

Andre grunner 32 60,4% of total 53

30. Møter med etniske minoriteter foregår som regel på en strukturert måte fordi jeg er godt forberedt

Svært uenig 86 6,2% of total 1398

Delvis uenig 359 25,7% of total 1398

Delvis enig 811 58,0% of total 1398

Svært enig 142 10,2% of total 1398

31. I møte med etniske minoriteter stiller jeg kontrollspørsmål underveis for å sikre at jeg forstår og har blitt forstått

Svært uenig 19 1,4% of total 1396

Delvis uenig 74 5,3% of total 1396

Delvis enig 685 49,1% of total 1396

Svært enig 618 44,3% of total 1396

32. I møte med etniske minoriteter prøver jeg å sette meg inn i brukerens situasjon og se saken fra hans/hennes synsvinkel

Svært uenig 14 1,0% of total 1385

Delvis uenig 56 4,0% of total 1385

Delvis enig 772 55,7% of total 1385

Svært enig 543 39,2% of total 1385

33. Jeg bruker bevisst uformell prat for å skape en god tone i møte med brukeren

Svært uenig 34 2,4% of total 1391

Delvis uenig 171 12,3% of total 1391

Delvis enig 709 51,0% of total 1391

Svært enig 477 34,3% of total 1391

34. Mangel på oversatt materiell gjør det vanskelig å kommunisere med etniske minoriteter

Svært uenig 46 3,3% of total 1388

Delvis uenig 240 17,3% of total 1388

Delvis enig 760 54,8% of total 1388

Svært enig 342 24,6% of total 1388

35. I din arbeidssituasjon, opplever du kommunikasjonsproblemer med etniske minoriteter?

Svært sjelden 65 4,6% of total 1401

Sjelden 126 9,0% of total 1401

Av og til 734 52,4% of total 1401

Ofte 383 27,3% of total 1401

Svært ofte 93 6,6% of total 1401

36. Hva tror du er den eller de viktigste årsakene til disse kommunikasjonsproblemene?

Manglende norskkunnskaper hos bruker 453 95,4% of total 475

Kulturelle forskjeller gjør det vanskelig å forstå brukeren 213 44,8% of total 475

Bruker har liten eller ingen forståelse av tjenesten 239 50,3% of total 475

Det er for vanskelig å få tak i tolk 61 12,8% of total 475

Det er vanskelig å kommunisere gjennom tolk 50 10,5% of total 475

Andre årsaker 52 10,9% of total 475

37. Har du opplevd at kommunikasjonsproblemer har utviklet seg til konflikter?

Svært sjelden 585 41,9% of total 1397

Sjelden 443 31,7% of total 1397

Av og til 350 25,1% of total 1397

Ofte 18 1,3% of total 1397

Svært ofte 1 0,1% of total 1397

38. Er du enig eller uenig i at etniske minoriteter er dårligere informert om sine rettigheter og plikter enn etnisk norske?

Svært uenig 158 11,3% of total 1395

Delvis uenig 422 30,3% of total 1395

Delvis enig 608 43,6% of total 1395

Svært enig 207 14,8% of total 1395

39. Hvilket utsagn mener du best beskriver de forventningene brukere med etnisk minoritetsbakgrunn har til de tjenestene som ytes på jobben din?

Har klare forventninger, men disse er urealistiske 717 52,1% of total 1376

Har klare forventninger, og disse er realistiske 129 9,4% of total 1376

Har uklare forventninger, og disse er urealistiske 402 29,2% of total 1376

Har uklare forventninger, men disse er realistiske 128 9,3% of total 1376

40. Hvilke utfordringer opplever du når du kommuniserer med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn? (Kryss av for alle aktuelle alternativer)

Å føre samtaler hvor motparten har dårlige norskkunnskaper 1269 90,6% of total 1400

De kulturelle barrierene som holdninger, væremåte, oppfattelse av tid og avtaler

600 42,9% of total 1400

Det er vanskelig å yte en tjeneste til brukere som ikke har et realistisk bilde av tjenesten

808 57,7% of total 1400

Tolketjenesten er lite tilgjengelig, noe som umuliggjør kommunikasjon med enkelte brukere

166 11,9% of total 1400

Kommunikasjon med tolk medfører mange misforståelser 68 4,9% of total 1400

Andre utfordringer 298 21,3% of total 1400

Jeg opplever ingen utfordringer 12 0,9% of total 1400

41. Det bør avsettes mer tid til møter og samtaler med etniske minoriteter enn til etnisk norske brukere

Svært uenig 102 7,3% of total 1394

Delvis uenig 289 20,7% of total 1394

Delvis enig 733 52,6% of total 1394

Svært enig 270 19,4% of total 1394

42. En bruker med etnisk minoritetsbakgrunn må tilpasse seg den norske kulturen for å få fullt utbytte av offentlige tjenester

Svært uenig 42 3,0% of total 1391

Delvis uenig 218 15,7% of total 1391

Delvis enig 804 57,8% of total 1391

Svært enig 327 23,5% of total 1391

43. Den offentlige tjenesteytingen må tilpasse seg etniske minoriteter slik at denne gruppen får fullt utbytte av offentlige tjenester

Svært uenig 172 12,4% of total 1392

Delvis uenig 452 32,5% of total 1392

Delvis enig 660 47,4% of total 1392

Svært enig 108 7,8% of total 1392

44. Jeg prøver å legge til rette for at brukere med etnisk minoritetsbakgrunn får et lettere møte med offentlige tjenester

Svært uenig 15 1,1% of total 1386

Delvis uenig 104 7,5% of total 1386

Delvis enig 908 65,5% of total 1386

Svært enig 359 25,9% of total 1386

45. Jeg gruer meg ofte til møter med brukere med etnisk minoritetsbakgrunn

Svært uenig 601 43,3% of total 1389

Delvis uenig 407 29,3% of total 1389

Delvis enig 332 23,9% of total 1389

Svært enig 49 3,5% of total 1389

46. Hvor lenge har du arbeidet i nåværende stilling?

Mindre enn 1 år 196 14,0% of total 1404

1-5 år 571 40,7% of total 1404

6-10 år 223 15,9% of total 1404

Mer enn 10 år 414 29,5% of total 1404

47. Hvor lenge har du jobbet med nyankomne flyktninger/integrering

Mindre enn 1 år 12 9,9% of total 121

1-5 år 67 55,4% of total 121

6-10 år 22 18,2% of total 121

Mer enn 10 år 20 16,5% of total 121

48. Hvor mange deltakere i introduksjonsordningen har du ansvar for?

Under 5 10 8,3% of total 121

5-9 10 8,3% of total 121

10-14 33 27,3% of total 121

15-19 20 16,5% of total 121

20-24 17 14,0% of total 121

25-29 11 9,1% of total 121

30-34 8 6,6% of total 121

35-39 2 1,7% of total 121

40-44 1 0,8% of total 121

45-50 5 4,1% of total 121

Over 50 4 3,3% of total 121

49. Hvor mange er ansatt i samme/lignende stillinger som deg på arbeidsplassen din?

1 288 18,9% of total 1525

2 154 10,1% of total 1525

3 166 10,9% of total 1525

4 127 8,3% of total 1525

5 115 7,5% of total 1525

6 84 5,5% of total 1525

7 52 3,4% of total 1525

8 58 3,8% of total 1525

9 30 2,0% of total 1525

10 56 3,7% of total 1525

Mer enn 10 395 25,9% of total 1525

Vedlegg 13: Tilbydere av etter-, videreutdanning, kurs og veiledning i tverrkulturell kompetanse

Tilbydere med kurs rettet spesielt mot programrådgivere:

Eide, Trude og Christiane Seehausen

Høgskolen i Oslo

Motiva vekst

Programrådgiverutdanningen ved FUMR i samarbeid med MiA og HiO
--

Vioma – verdi, integrering og mangfold
--

Høgskoler:

Høgskolen i Agder

Høgskolen i Akershus

Høgskolen i Bergen

Høgskolen i Bodø

Høgskolen i Buskerud

Høgskolen i Finnmark

Høgskolen i Harstad

Høgskolen i Hedmark

Høgskolen i Gjøvik

Høgskolen i Lillehammer

Høgskolen i Molde

Høgskolen i Narvik

Høgskolen i Nesna

Høgskolen i Nord-Trøndelag

Høgskolen i Oslo

Høgskolen i Sogn og Fjordane

Høgskolen i Stord/Haugesund

Høgskolen i Sør-Trøndelag

Høgskolen i Telemark

Høgskolen i Tromsø

Høgskolen i Vestfold

Høgskolen i Volda

Høgskolen i Østfold

Høgskolen i Ålesund

Samisk høgskole

Universiteter:

NTNU

Universitetet i Bergen

Universitetet i Oslo

Universitetet i Stavanger

Universitetet i Tromsø

Kursinstitusjoner og kursholdere:

Acantus Pedagogiske Veiledningstjeneste
Aftenskolen
Akasie Kurs og veiledning
Ansgar Teologiske Høgskole
Antro kulturkompetanse
Aof
Barne og Ungdomsfilosofene ANS (BUF)
Confex Norge AS
Den sosialpedagogiske Høgskolen
Diakonhjemmet Høgskole
Ekhorn, Jan
Eide, Trude og Christiane Seehausen
Engebrigtsen, Ada Ingrid
Faglig forum for kommunalt flyktningsarbeid (FFKF)
Filosofisk Prosjektsenter AS
Flyktningshjelpen
Flyktning- og innvandreretaten
Folkeuniversitetet
Hedmark fylkeskommune
Hero Mottak og Kompetanse AS
Hordalandsmodellen
Internasjonalt Hus
Isop seminarer
Kommunal Kompetanse
Kompetanseutvikling Vest
Koriander Knowledge Management Consultancy
KS – Kommunesektorens interesse og arbeidsgiverorganisasjon
Kulturell Dialog
Mangfold i arbeidslivet
Mangfold og dialog
Motiva Vekst
Mølla Kompetansesenter
Nakmi Nasjonal kompetanseenhet for minoritetshelse
NKI Fjernundervisning
Norsk Folkehjelp
Nova – Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Psykososiale team for flyktninger
RO – ressurscenter for omstilling i kommunenes
Scandinavian Training Design – Norge AS
Senter for interkulturell kommunikasjon (SIK)
Statskonsult
Süleyman Günenc
Vioma – verdi, integrering og mangfold
Vox