



FoU-prosjekt "Fokusgrupper med deltakere på introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger og innvandrere"

Januar 2009

Innholdsfortegnelse

1.	Innledning	1
1.1	Formål	1
1.2	Introduksjonsprogrammet i korte trekk	2
1.3	Gjennomføring	3
1.4	Leserveiledning	4
2.	Tema og forhold vedrørende introduksjonsprogram	5
2.1	Deltakernes overordnede inntrykk av introduksjonsprogrammet	5
2.2	Innhold og organisering av programmet	6
2.3	Utenforliggende forhold som påvirker programmet	9
2.4	Språk- og arbeidspraksis	12
2.5	Opplæring i samfunnskunnskap	13
2.6	Informasjon	14
2.7	Introduksjonsstøtten	15
2.8	Individuell plan og kontaktperson	15
2.9	Muligheter for jobb eller utdanning	17
2.10	Oppsummering	18
3.	Metoder for brukerundersøkelser	20
3.1	Utprøving av fokusgruppe med tolk som metode for gjennomføring av brukerundersøkelser	20
3.2	Deltakernes erfaringer og holdninger til brukerundersøkelser	28
3.3	Vurdering av metoder for å gjennomføre brukerundersøkelser	29
3.4	Oppsummering	35
4.	Anbefalinger	36
5.	Vedlegg 1: Intervjuguide	38
6.	Vedlegg 2: Rekrutteringsbrev	42
7.	Litteraturliste	43

1. Innledning

Rambøll Management har på oppdrag for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet gjennomført et forsknings- og utviklingsprosjekt med fokusgrupper blant deltakere på introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger og innvandrere. Oppdraget er gjennomført i tidsperioden november 2008 til januar 2009. Rambøll Management står selv inne for alle analyser og konklusjoner i dette notatet.

1.1 Formål

Kommuner som bosetter flyktninger og innvandrere har gjennomført introduksjonsprogram siden 2004, og noen kommuner har også hatt introduksjonsprogram før det ble lovfestet i 2004. Innvandrere- og flyktningebefolkningen i Norge er en variert og sammensatt gruppe med forskjellige behov og kompetanser når de ankommer Norge. For å øke effekten og relevansen av programmet for deltakere arbeider flere kommuner, gjennom større eller mindre brukerundersøkelser, for å kartlegge deltakernes erfaringer, opplevelser og holdninger til introduksjonsprogrammet. Innhentning av brukerperspektiver og brukermedvirkning er i økende grad et krav til det offentlige tjenesteapparatet, samt et kriterium for å vurdere at tiltak og tjenester er gode og hensiktsmessige.

Denne undersøkelsen er del av et større arbeid i IMDi hvor formålet er å undersøke hvordan kommunene på best mulig måte kan gjennomføre slike brukerundersøkelser med deltakere på introduksjonsprogram i fremtiden. Formålet med den delen av undersøkelsen som Rambøll Management har gjennomført, har vært å utprøve fokusgruppe med tolk som en metode. Fordeler og ulemper med å benytte denne metoden for å gjennomføre fremtidige brukerundersøkelser er vurdert. Undersøkelsen har i tillegg hatt som mål å kartlegge temaer og problemstillinger relatert til programmet som opptar deltakere, samt variasjoner i deltakerens holdninger, synspunkter og perspektiver på programmet. Undersøkelsens fokus har vært på innhentning av brukerperspektiver som har betydning for deltakelse og læringsutbytte av introduksjonsprogrammet og er ikke en evaluering av introduksjonsprogrammet per se.

Samlet sett er problemstillingene for denne undersøkelsen som følger:

- *Hvilke temaer og problemstillinger opptar deltakere på introduksjonsprogrammet?*
- *Hvilken kjennskap, holdninger og erfaringer med brukerundersøkelser finnes blant deltakere på introduksjonsprogrammet?*
- *Hvilke fordeler og ulemper er tilknyttet bruk av fokusgrupper med tolk som metode?*

1.2 **Introduksjonsprogrammet i korte trekk**

Introduksjonsprogrammet har til hensikt å bidra til en raskere og lettere integrering av nyankomne flyktninger og innvandrere¹. I september 2004 ble ny lov om introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere innført. Ordningen ble da obligatorisk å iverksette for kommuner som bosetter flyktninger og innvandrere². Kommunen har plikt til å tilby program senest tre måneder etter bosetting. Hovedmålet til programmet er:

At nyankomne innvandrere skal få mulighet til å delta aktivt i yrkes- og samfunnslivet, og at de skal bli økonomisk selvhjulpne.³

Deltakelse i programmet skal styrke den enkeltes mulighet til å ta utdanning eller skaffe seg arbeid. Det er også et formål at programmet bidrar til deltakelse og inkludering i lokalsamfunnet og samfunnet for øvrig.

Introduksjonsordningen består av introduksjonsprogrammet og introduksjonsstønad⁴. Deltakelse i programmet er obligatorisk for nyankomne innvandrere med flyktningbakgrunn. Stønaden er koblet til deltakelse i et individuelt tilpasset kvalifiseringsprogram, som går på heltid over to år, med mulighet for forlengelse i et år.

Introduksjonsprogrammet skal inneholde norskopplæring og samfunnskunnskap, samt aktiviteter som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til arbeidslivet⁵. Programmet skal tilpasses den enkeltes erfaringsbakgrunn og ønsker for fremtiden. Alle deltakere i programmet skal ha en individuell plan, utarbeidet på bakgrunn av en kartlegging av deltakerens kompetanse og behov for opplæring. Planen skal utarbeides av programrådgiver i kommunene og deltaker i samråd.

Introduksjonsprogrammet omfatter nyankomne innvandrere mellom 18 og 55 år med behov for grunnleggende opplæring⁶. Med nyankomne innvandrere menes personer med flyktning- eller innvandrerbakgrunn med gyldig opphold i Norge som har vært bosatt i en kommune i mindre enn to år. Hovedgruppen er flyktninger med asyl, overføringsflyktninger, personer med opphold på humanitært grunnlag og personer med kollektiv beskyttelse i en massefluksituasjon. Familiegjenforente til ovennevnte grupper har også rett til introduksjonsordning hvis personen han/hun gjenforenes med ikke har bodd i Norge lengre enn fem år. Også andre innvandrere kan delta i introduksjonsprogram hvis personen har behov for grunnleggende opplæring, men i følge introduksjonsloven har disse ingen lovfestet rett til deltakelse.

¹ IMDI [13.10.2008].

² Kavli et al. (2007).

³ UDI 2004 *Introduksjonsordningen: Ny lov gir nye muligheter*

⁴ IMDi (2006). "To år med introduksjonsordningen".

⁵ Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere [13.10.2008].

⁶ IMDi (2006). "To år med introduksjonsordningen".

1.3 Gjennomføring

Det er i denne studien gjennomført seks fokusgrupper i tre kommuner. Enkeltkommunene er valgt av IMDi, basert på tall fra Nasjonalt Introduksjonsregister. Det er valgt kommuner som har et høyt antall deltakere på introduksjonsprogrammet og hvor flere av disse har bakgrunn fra Somalia eller arabisk-talende land. For å sikre deltakernes anonymitet, er kommunene anonymisert i dette notatet og gitt tallbokstavene A, B og C. Dette avsnittet vil kort presentere den overordnede planen for gjennomføringen av fokusgruppene, mens de konkrete erfaringene vil presenteres og analyseres i avsnitt 3.1.

Det er gjennomført fokusgrupper med somali-, arabisk-, og engelsktalende deltakere på programmet. Gruppene blant somali- og arabisktalende ble gjennomført på deltakernes eget morsmål gjennom bruk av tolk. Foruten språkbakgrunn, er det lagt til grunn fire kriterier – kjønn, alder, utdanning og lengde på deltakelse i programmet – for rekrutteringen av deltakere til fokusgruppene. Det er lagt vekt på å oppnå god spredning i deltakernes alders- og utdanningsnivå. I kommuner med tilstrekkelig stort rekrutteringsgrunnlag er det kun valgt deltakere som har gått på programmet i minimum et år og som ikke har vært mer enn et halvt år i permisjon. Utvalgskriteriet er gjort for å sikre at deltakerne både har opparbeidet seg et visst erfaringsgrunnlag fra programmet, og at disse er relativt nye i tid. Enkelte deltakere har likevel vært kortere tid på programmet fordi det har vært få deltakere på introduksjonsprogram i den utvalgte kommunen som oppfylte språkkriteriet (arabisk eller somali). Det er, med unntak av én fokusgruppe, valgt å ha separate grupper for menn og kvinner innen hver språkgruppe. Å benytte kjønnshomogene grupper er ofte fordelaktig for å sikre at kvinner og menn deltar i like stor grad og at kjønnsensitive temaer kan diskuteres. I tillegg til en spredning på utdanningsnivå innad i gruppene, var det ønskelig å utforske betydningen av utdanning nærmere. Det ble derfor gjennomført én gruppe med kvinner som var analfabeter, eller hadde tilnærmet ingen utdanning, da de kom til Norge og én gruppe med høyt utdannede. Sistnevnte gruppe ble også gjennomført på engelsk og uten tolk, for å se hvorvidt fokusgrupper på engelsk er en egnet fremgangsmåte for å gjennomføre brukerundersøkelser. Til sist ble det gjennomført en siste og oppfølgende fokusgruppe med tolkene som tolket i fokusgruppene. Planen for gjennomføring av fokusgruppene illustreres i Figur 1.1:

Figur 1.1: Plan for fokusgrupper

Kommune A	Kommune B	Kommune C	Tolkegruppe
<p><i>Gruppe 1</i> Somali</p> <p>Kvinner</p>	<p><i>Gruppe 3</i> Arabisk</p> <p>Kvinner</p>	<p><i>Gruppe 5</i> Engelsk</p> <p>Menn og kvinner</p> <p>Høyt utdannede</p>	<p><i>Gruppe 7</i> Norsk</p>
<p><i>Gruppe 2</i> Somali</p> <p>Menn</p>	<p><i>Gruppe 4</i> Arabisk</p> <p>Menn</p>	<p><i>Gruppe 6</i> Arabisk/Somali</p> <p>Kvinner</p> <p>Analfabeter/lav utdanning</p>	

I alle fokusgruppene har det vært til stede én moderator og én referent. Referenten har referert underveis og har også virket som observatør av hvordan fokusgruppe har fungert som metode for innhenting av informasjon. Samtalene er tatt opp på bånd. Hver fokusgruppe har hatt en varighet på to timer.

Rekruttering av deltakere er gjennomført av Rambøll Management, med bistand fra flyktningskonsulenter, programrådgivere og voksenopplæringen i den enkelte kommune. Aktuelle kandidater for hver av målgruppene ble innledningsvis kontaktet av Rambøll Management per telefon, med bruk av flerspråklige rekrutterere på arabisk, somali og engelsk. Rambøll Management sendte i etterkant av telefonhenvendelsen ut informasjonsbrev til alle inviterte deltakere på henholdsvis arabisk, somali og engelsk. Deltakelse i fokusgruppene var frivillig.

1.4 Leserveiledning

Dette notatet er delt inn i tre deler. I **kapittel 2** vil vi først presentere tema og forhold som opptar deltakerne på introduksjonsprogrammet, slik det er kommet frem under fokusgruppeintervjuene. Herunder vil vi beskrive temaene nærmere enkeltvis, etterfulgt av en kort oppsummering om hvilken betydning dette har for kommunene. I **kapittel 3** beskrives aktuelle metoder for å gjennomføre brukerundersøkelser med deltakere på introduksjonsprogram. Hovedfokuset ligger på erfaringene som er gjort fra gjennomføringen av de seks fokusgruppeintervjuene. Deretter vil vi se på fordele og ulemper med bruk av fokusgruppe med tolk som metode for å gjennomføre brukerundersøkelser. I **kapittel 4** vil vi kort oppsummere våre anbefalinger og vurderinger for å gjennomføre brukerundersøkelser med deltakere på introduksjonsprogram. Til slutt har vi vedlagt en revidert intervjuguide og et rekrutteringsbrev, som kan brukes som ledertråd og inspirasjon av kommuner i fremtidige brukerundersøkelser av eget introduksjonsprogram.

2. Tema og forhold vedrørende introduksjonsprogram

I dette kapitlet presenterer vi tema og forhold av betydning for deltakelse på introduksjonsprogrammet og for læringsutbytte, basert på funn fra fokusgruppene. Fokuset har vært på innhenting av brukerperspektiver med det formål å identifisere tema og forhold som bør inkluderes i fremtidige brukerundersøkelser i kommunene, og er ikke en evaluering av forhold ved introduksjonsprogrammet. Det har også vært et mål å se hvorvidt holdninger til programmet varierer i dets ulike faser hos deltakerne. Kapitlet presenterer de temaer som ble diskutert i fokusgruppene. Flere av disse temaene ble introdusert deltakerne, basert på våre antakelser om hvilke forhold som har betydning for deltakelse på programmet og for læringsutbytte.. Samtidig ble det stilt flere åpne spørsmål slik at deltakerne kunne peke på de forhold som de selv opplever har størst betydning. Rambøll Management vurderer at vi har fått god informasjon om hva som opptar deltakerne i forhold til hva de selv opplever påvirker deres deltakelse og læringsutbytte. Til slutt i kapitlet vil vi oppsummere våre hovedfunn. I tillegg vil vi se på betydningen av variablene kjønn, utdanning og kommune med hensyn til variasjoner i deltakernes holdninger, synspunkter og perspektiver på programmet. Data fra seks grupper er imidlertid for lite til å trekke generelle konklusjoner, men kan gi indikasjoner på forhold som kan ha betydning.

2.1 Deltakernes overordnede inntrykk av introduksjonsprogrammet

Deltakerne er i all hovedsak svært fornøyde med å få tilbud om et introduksjonsprogram. De vurderer programmet som nyttig for å kunne integreres bedre i samfunnet, og det oppfattes som et godt alternativ til arbeidsledighet eller sosialhjelp. Deltakerne påpeker at programmet hjelper dem til å forstå språk og samfunn bedre gjennom å få et innblikk i regler, samt den kultur og erfaring som kreves i arbeidslivet. En deltaker trakk dessuten frem at programmet gir en økonomisk trygghet som bidrar til at man lærer språk raskere og dermed kan komme i jobb tidligere. Flere deltakere opplever programmet, og de ansatte man forholder seg til gjennom programmet, som et viktig støtteapparat. Slik uttrykte én deltaker det:

Det er et bra program, det hjelper for å bli integrert i samfunnet. Man er ny i alle ting når man kommer, og det er bra å ha noen som kan hjelpe deg. Du har drømmer du ønsker å oppnå i begynnelsen, men du kan ikke nå dem uten å få hjelp.

Innhenting av synspunkter og holdninger til programmet i fokusgruppene viser at deltakerne påpeker flere forhold som påvirker deres deltakelse på programmet og utbytte, både i positiv og negativ retning. Den samlede erfaringen fra fokusgruppene viser at noen forhold engasjerte deltakerne i stor grad. Disse forholdene var særskilt: andelen egenstyrt tid i programmet, behov for differensiering i flere av programmets aktiviteter (som opplæring og praksisplasser), behov for bedre opplæringsmetoder og mer intensiv norskopplæring og praksisplasser. I tillegg var det for-

hold utenfor programmet som opptok deltakerne. Disse forholdene vil derfor presenteres først i det følgende. De etterfølgende temaene skapte mindre diskusjon, men vi vurderer at det også i forhold til disse temaene er interessant å presentere deltakerens synspunkter.

2.2 **Innhold og organisering av programmet**

I dette avsnittet vil vi beskrive og analysere forhold tilknyttet organiseringen og innholdet av programmet. Herunder vil vi særskilt komme inn på forhold av betydningen for norskundervisningen, som var et tema som opptok en stor andel av deltakerne uavhengig av kommune. Vi vil komme inn på ordningen med organisering av undervisning og heldagstilbud, klassesammensetning, norskundervisning og godkjenning av utdanning.

2.2.1 **Programinnhold: Egenstyrt tid er lite nyttig**

Fokusgruppene viser at innholdet i de enkelte deltakernes program varierte mye, noe som er i tråd med intensjonen om individuell tilpasning. Noe av denne variasjonen forklares imidlertid også av forskjeller i organiseringen av programmet mellom kommuner og bydeler. Forskjeller i deltakernes perspektiver må derfor sees i lys av dette. Innholdet i programmet avhang i tillegg særlig av hvorvidt deltakerne tok grunnskoleutdanning som del av programmet, et løp for å kvalifisere til høyere utdanning eller et løp som kvalifiserer til arbeid.

Et forhold som opptok deltakere fra alle tre kommuner i høy grad var programmets evne til å tilby et kvalitetsmessig godt heldagstilbud. Det er kjent fra tidligere undersøkelser at dette er svært utfordrende for mange kommuner⁷. Mange av elevene har undervisning deler av dagen, eller bestemte dager i uken, og er i stor grad overlatt til seg selv resten av tiden. Mange deltakerne kritiserte den store andelen egenstyrt tid, som de vurderte som lite nyttig og som lite verdifull for læringsutbyttet. De er forpliktet til å være tilstede, og skal typisk gjøre lekser og egenarbeid i denne tiden. Noen har tilbud om gym, data eller annet, men har ikke støtte av lærere i denne tiden. Fraværnotering, som ofte fører til trekk i stønad, tvinger elevene til å delta. Dette i kombinasjon med at man lærer lite, forsterker følelsen av at man "bruker opp" verdifull tid av programmet. Det er Rambøll Managements inntrykk at denne oppfatningen gjelder hele programforløpet. En kvinne sa følgende om den egenstyrte tiden:

Vi snakker ofte om at vi på introduksjonsprogrammet lærer ingenting. Vi sitter bare og snakker eget morsmål med hverandre.

To til tre deltakere mente imidlertid at det er helt opp til en selv hva en får ut av programmet, og at utbyttet avhenger av hvor aktiv en velger å være. I forhold til et

⁷ Kavli, Hagelund og Bråthen (2007). *Med rett til å lære og plikt til å delta. En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere*. FaFo.

slikt syn, kan man se på egentiden som nyttig hvis man vet å benytte seg av tiden på en konstruktiv måte.

Innhenting av deltakernes perspektiver i fokusgruppene viste at programmets innhold, særskilt hvor stor andel av tiden som er egenstyrt, har betydning for læringsutbytte av programmet, og er derfor et tema som bør inkluderes i kommunenes brukerundersøkelser.

2.2.2 **Klassesammensetning: Mangel på differensiert opplæring reduserer læringsutbytte og motivasjon**

Et annet moment i undervisningen som deltakerne var svært opptatt av, er hvordan elevene deles inn i klasser i forhold til språknivå, utdanningsnivå og botid i landet. Funn fra fokusgruppene tilsier at det er stort spenn i sammensetningen av hver klasse med hensyn til språknivå, utdanningsnivå og botid i landet. Deltakerne oppfatter et slikt språk som hemmende for læringsutbyttet. I følge en stor andel deltakere fører mangel på individuell tilpasning til mange gjentakelser og treg språkutvikling. Dette forholdet ble særskilt understreket av de to gruppene i kommune C, som var inndelt etter utdanningsnivå.

Flere av kvinnene i analfabetgruppen i denne kommunen fortalte at det stadig kom nye elever til i klassene, som førte til at klassen da startet på nytt igjen i undervisningsbøkene. Det førte til stor frustrasjon, manglende motivasjon og en langt tregere språkprogresjon enn hva deltakerne hadde forventet. I diskusjonen med deltakerne i gruppene med høyt utdannede var det også stor interesse for klasseorganisering. Flertallet i denne gruppen mente at klasseinndelingene ikke fungerte. Flere av deltakerne hadde en utdanningsbakgrunn som tilsvarte et Spor 3 nivå⁸, men tilhørte bydeler som ikke tilbød slik undervisning. Deltakerne har formelt en mulighet til å delta i Spor 3 undervisning ved en annen skole i kommunene, men lang reisevei gjorde dette praktisk umulig. Transporttid og omsorgsansvar for barn førte til at dette ble altfor tidkrevende for deltakerne i denne fokusgruppen. Samlet sett ble det uttrykt et sterkt ønske om et nytt system for klassesammensetning, som er bedre tilpasset de enkelte deltakernes bakgrunn og forutsetninger.

Problemet med heterogene grupper ble også påpekt i *Evalueringen av norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere*⁹. Rammebetingelsene for en tilstrekkelig differensiert undervisning er imidlertid ikke spesielt gunstige i Norge. Mange kommuner og bydeler har ikke et høyt nok antall deltakere på program, noe som er en utfordring med hensyn til å kunne tilby differensiert undervisning. Funnene fra fokusgruppene viser imidlertid at dette er et meget sentralt tema for deltakerne i alle tre kommuner, og det bør derfor være et fokus for kommunene i fremtidige undersøkelser på introduksjonsprogram.

⁸ Opplæringen er delt inn etter spor for språkinnlæring. Spor 3 er tilrettelagt for personer med god allmennutdanning, og opplæringen her har rask progresjon. (Utdannings- og forskningsdeparterementet (2005). *Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere*.)

⁹ Rambøll Management (2007): *Evaluering av tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere og implementeringen av rett og/eller plikt til slik opplæring*.

2.2.3 **Norskopplæring: Ønske om mer intensiv opplæring og bedre metoder**

Et sentralt funn fra fokusgruppene var at norskundervisning var meget viktig for alle deltakerne. Det ble i de fleste fokusgruppene livlig debatt om undervisningen som gis gjennom programmet, særlig i kommune B og C. Samlet sett fokuserte deltakerne på behovet for mer intensiv norskopplæring og bedre opplæringsmetoder.

I forhold til ulike faser i programmet, kom det frem at flere ønsket mer intensiv norskundervisning i startfasen av programmet. Flere deltakere mente at de fikk lite utbytte av andre aktiviteter før de får et akseptabelt norsknivå. Ytterligere var det også noen deltakere som ønsket mer norskundervisning ikke bare i startfasen, men gjennom hele programmet. I tillegg var det flere deltakere som ønsket en forbedring av opplæringsmetodene. Én deltaker etterlyser større variasjon, for eksempel at grammatikk og konversasjon kunne vært to ulike typer fag. Rambøll Managements *Evaluering av opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere*, avdekket at opplæringsmetodene i bruk var svært tradisjonelle. Ordinær klasseromsundervisning var utbredt mens det var lite pedagogisk utviklingsarbeid. En annen deltaker foreslår også mer variasjon i programinnholdet mellom første og andre året fordi deltakeren opplevde at mye ble gjentatt. Et par kvinner i analfabetgruppen mener kortere timer ville gjort undervisningen mer effektiv. Det ble også uttrykt ønske om mer utadrettet kontakt med samfunnet og nordmenn, for å praktisere språket og lære mer om samfunnet. Mer utadrettet kontakt ble nevnt i både kvinne- og manngruppen.

6-7 deltakere mener at antall timer norskundervisning (300 timer) er for lite, og at programmet bør kunne forlenges til tre år for flere deltakere, enn det som gjøres i dag. Det kommer frem at hva som oppfattes som betingelsene for å få godkjent en forlengelse på ett år i dag, er ulikt mellom deltakerne, også innen samme kommune. Etter vår kjennskap har fire av deltakerne fått forlenget sitt program. I ett av tilfellene var dette for å forbedre norskferdighetene, mens det i det andre dreide seg om å fullføre påbegynte utdanningsforløp, slik som grunnskoleutdanning.

Diskusjonen rundt norskundervisning tyder på at dette er et tema som opptar de fleste programdeltakerne, og at det derfor bør inkluderes i fremtidige brukerundersøkelser av kommunene, blant annet for å tilpasse metoder brukt i opplæringen og ulike behov til norskopplæring i ulike faser.

2.2.4 **Godkjenning av utdanning: Gruppen høyt utdannede har særlige behov**

Godkjenning av utdanning fra hjemlandet er et punkt som kun ble diskutert av gruppen med høyt utdannede. I denne gruppen fremkom det at det er ulik praksis i hvorvidt kurs og tilleggsutdanning, som tas som et ledd i få godkjent medbrakt utdanning i Norge, inkluderes som en del av introduksjonsprogrammet. For noen deltakere ble slike kurs og tileggsutdanning innlemmet som en del av ens introduksjonsprogram, mens det for andre var en oppfatning at deltakelse i slike kurs førte til avsluttet program, fordi det ble betraktet som en da var kvalifisert for høyere utdanning. Mens et par av deltakerne følger, eller har fulgt slike kurs og avlagt tester som bidrar

til slik godkjenning *som del* av ens program, var denne muligheten ukjent for andre deltakere med lignende behov. Dette gjaldt blant annet to kvinner i gruppen, som var utdannet som sykepleiere i hjemlandet. En deltaker hadde oppfattet at slike aktiviteter ville føre til en avslutning av programmet. En av deltakerne som gikk på slike kurs, hadde fått forlenget programmet slik at godkjenningsprosedyren av utdannelsen ble ferdig.

Hvorvidt tilpasning av høyere utdanning til norske kriterier – i form av tester, kurs og tileggsutdanning – er inkludert som en del av deltakerens program, varierer. Dette kan blant annet henge sammen med ulik praksis i ulike kommuner og bydeler, samt fra programrådgiver til programrådgiver. *Evalueringen av introduksjonsprogrammet* viste nettopp at programrådgiverens kunnskap om utdannings- og godkjenningssystemet, er avgjørende for hva slags hjelp gruppen med høyt utdannede får¹⁰.

Dette funnet viser at gruppen med høyt utdannede har særskilte behov knyttet til godkjenning av medbrakt utdanning, og Rambøll Management vurderer derfor at dette er et forhold som kommunene bør være oppmerksomme på i sine brukerundersøkelser.

2.3 **Utenforliggende forhold som påvirker programmet**

Forhold som ikke er direkte tilknyttet introduksjonsprogrammet skapte stor debatt i flere av fokusgruppene. I fokusgruppene var det særlig to forhold som påvirket programmet og deltakernes deltakelse og utbytte. Omsorgsansvar for barn var et forhold som opptok mange deltakere i alle tre kommuner, men ble i hovedsak tatt opp av kvinnene. Det andre forholdet er mer kommunespesifikt og gjelder boligsituasjonen. Rambøll Management hadde en hypotese om at omsorgsansvar kunne ha betydning for deltakelse, mens lignende hypotese ikke fantes om boligsituasjon. Vi vil i dette avsnittet først komme inn på omsorgsansvar, dernest på boligsituasjon og helt avslutningsvis, vil vi si hvilken betydning dette har for kommunenes brukerundersøkelser.

2.3.1 **Omsorgsansvar: Mangel på tid og tilrettelegging reduserer deltakelse**

Omtrent en tredjedel av deltakerne sier at de har utfordringer med å kombinere deltakelse på introduksjonsprogram med ansvar for barn. Utfordringen er vedvarende gjennom hele programforløpet. Problematikken gjelder særlig for foreldre til små barn. Deltakerne nevner særlig utfordringen med å levere og hente barn i barnehage eller skole, og samtidig rekke skolens tidspunkter. For flere deltakere fører logistiske hensyn i forhold til bosted, plassering av barnas skole eller barnehage og transportmulighetene mellom disse stedene, til et tidspress som oppleves som tungt. Utfordringen tas opp av deltakere i alle de tre kommunene, men gjelder særlig de elevene som bor i Kommune C, og kan derfor henge sammen med at avstandene er større her enn på mindre steder. Kvinnene tar opp denne problemstillingen i større grad enn mennene. *Evalueringen av introduksjonsprogrammet* viste også at kvinners om-

¹⁰ Kavli, Hagelund og Bråthen (2007). *Med rett til å lære og plikt til å delta. En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere*. FaFo.

sorgsansvar kan forsinke programdeltakelsen for kvinner¹¹. På spørsmål om det er vanskelig eller lett å gå på programmet, svarer en kvinne:

Norskundervisningen er veldig nyttig. Det er krevende med familier. Far tar ikke hjemmeoppgaver i min kultur. Jeg er gravid og har barn i barnehage. Jeg er mye borte fra skolen på grunn av lite tid og lite energi.

Deltakerne opplever lite tilrettelegging av programmet i forhold til omsorgsansvaret, noe som i sin tur kan gi mangelfullt utbytte av programmet:

[...] i undervisningen trenger du å være fri fra bekymringer og stress, hvis ikke får du ikke gjort det du skal. For eksempel lekser, jeg får ikke gjort lekser. Det har jeg ikke tid til.

En kommune har imidlertid en barnehage for barn av introduksjonselever, hvor barna kan gå samtidig som man søker plass i ordinær barnehage. Et par av deltakerne etterlyser kortere undervisningsdager, som de ser som en egnet løsning på problemet.

2.3.2 **Boligsituasjon: Bekymringer påvirker deltakelse negativt**

I kommune A var problemer knyttet til boligsituasjonen nærmest altoverskyggende for flere av deltakerne. I denne kommunen får deltakere tilbud om bolig fra kommunen mens de går på introduksjonsprogram. Denne boligen får de beholde i to år. Deretter har deltakerne selv ansvar for å finne en ny bolig. Deltakerne har fått, med noe variasjon i tidspunktet, informasjon om denne ordningen tidlig i introduksjonsprogrammet.

I gruppediskusjonen kom det frem at et flertall av deltakerne fra denne kommunen opplever denne ordningen som svært krevende. Særlig gjaldt dette småbarnsfamilier. Selv om det var tilgjengelige boliger på markedet, opplevde de det som vanskelig å finne en bolig å leie. Deltakerne har erfart at utleierne ikke ønsket å leie ut til utlendinger, eller til familier med mange barn. Mange av deltakerne fortalte at de har meldt sin interesse, men at de aldri hører noe fra huseierne. Deltakere hevdet videre at deres økonomiske omstendigheter ikke ga rom for å skaffe nødvendig depositum for å få leid bolig.

Deltakerne påpeker at flytting er ekstra tungt for barna. Det er vanskelig for barn å tilpasse seg nye miljøer, å flytte fra sted til sted og å bytte skole eller barnehage. Barna har allerede måttet flytte en rekke ganger, for eksempel under mottakstiden.

Informasjonen om denne ordningen tidlig i programmet, er ikke nok til å lette situasjonen betraktelig. Det fremkommer også at det tilbys kurs for å lære å søke ledige boliger gjennom programmet, men at dette ikke hjelper vesentlig. Situasjonen er

¹¹ Ibid.

tatt opp med kontaktpersonene og i opplæring i samfunnskunnskap, men uten at det har ført til noen endring. En deltaker påpeker tidsaspektet i forhold til bolig:

*Jeg skulle ønske at kommunen ga deg mulighet til å bo et sted i fem år, før du selv må finne et nytt hjem. To år er for kort tid. Man må også være **klar** til å gjøre ting på egenhånd.*

Boligproblematikken engasjerer både kvinnene og mennene, og en mann svarer dette på hvordan det er å gå på introduksjonsprogrammet:

Folk har forskjellig syn. For meg, noen går det sakte for, sånn som meg. Fordi jeg har masse andre ting å tenke på. Jeg er småbarnsfar. Har fått varsel fra kommunen om at etter to år, må jeg finne nytt sted å bo, fikk brev på eget språk. Trang tid, hva skal jeg fokusere på? Språk i skolen, barnas behov, eller lete etter bolig? Dette er veldig vanskelig. Boligproblemet er et problem for alle, for de fleste. Vi finner ledige boliger, men hører at vi ha aksent, av utenlandsk opprinnelse. Sier de skal ringe, men de bare legger på, ringer aldri tilbake.

Boligproblematikken virket ikke like prekær for deltakere uten barn, men de uttrykte bekymringer for småbarnsforeldre. En av disse sa:

Å fokusere på å lære språk eller annet som gjør at du utvikler deg fort, er lettere for deg når du ikke har noe å bekymre deg for. For eksempel for småbarnsforeldrene, på grunn av hus/barn-problemene, de har frykt for fremtiden. Da klarer man ikke å fokusere.

En annen uttalte:

Det er dramatisk og trist at en dame på ca 40 år som hadde fem barn, klarte ikke å få bolig innen tidsfrist. Hun fikk brev fra politi med advarsel om utkastelse. Antagelig skulle noen ny flyktning bo der. Hun betalte jo husleie, hvorfor skal ikke hun få bo der? Det er fryktelig! [...] Hvorfor skal man ta i mot nye flyktninger, når den som allerede bodde der må bo på gata? Ulogisk og dramatisk.

En av deltakerne representerte til en viss grad et annet syn i det han oppga at man skal være takknemlig for det tilbudet man får, og ytrer forståelse for at hjelpen du får fra kommunene må være begrenset.

Hvilken bistand kommuner gir til deltakerne på boligområdet varierer. Boligsituasjon var ikke et tema i noen av de andre gruppene, som kan tyde på at dette er et forhold som er mindre problematisk for deltakere i de andre kommunene., Fordi vi bare har snakket med en språkgruppe i denne kommunen er det mulig at dette forholdet oppleves på en annen måte av andre språkgrupper, men ettersom vi ikke har noe sammenlignbart datagrunnlag i denne kommunen, kan vi ikke analysere dette videre.

Samlet sett, viser funnene vedrørende omsorgsansvar og boligsituasjonen at det er viktig at også forhold *utenfor* introduksjonsprogrammet kartlegges i hver kommune. Det er et sentralt funn at forhold utenfor programmet har stor betydning for mulighetene for deltakelse på programmet og for læringsutbyttet som deltakerne henter ut. Videre viser funnene at det kan være kommunal variasjon i hvilke forhold som opptar deltakerne. Rambøll antar at andre forhold med betydning for deltakelse på introduksjonsprogrammet varierer fra kommune til kommune og er påvirket av lokale forhold og tilbud både i og utenfor programmet. Det er derfor hensiktsmessig å inkludere åpne spørsmål i fremtidige brukerundersøkelser i kommunene for å fange opp forhold som er ukjente fra før og eventuell lokal variasjon mellom kommunene.

2.4 Språk- og arbeidspraksis

2.4.1 Forventninger til utbytte og oppfatninger om formålet med praksisplasser varierer

Flere av deltakerne i fokusgruppene hadde deltatt i språk- eller arbeidspraksis. Der hvor få av deltakerne hadde deltatt i praksis, ble imidlertid temaet lite diskutert. Dette gjaldt blant annet for en av gruppene hvor det var tre unge deltakere, som gikk på grunnskoleutdanning. Samlet sett, var likevel ordningen med praksisplasser godt kjent blant alle, og det så ut til å være bred enighet om nytten av praksis. I den sammenheng fremheves det at praksis bidrar til språkinnlæring på en annen måte enn undervisning, samtidig som det gir deltakeren nettverk, reell arbeidserfaring, og nyttige attester og referanser. Enkelte deltakere så imidlertid større nytte av praksis hvis målet er å kvalifisere til arbeid. En deltaker forteller om en positiv erfaring med praksis:

Jeg prøvde først å finne jobb selv, men lyktes ikke. Det var hardt. Har ikke erfaring eller språk som kreves. Da er man i mørket. Uten introduksjonsprogrammet, får man heller ikke praksis. Introduksjonsprogrammet er en sjanse til å komme på arbeidsmarkedet, blant annet må du ha referanse, noen må anbefale deg.

I tillegg til dette fremkom det særlig to relevante funn, som var kritikk av det deltakerne vurderte som utnyttning av arbeidskraft, samt et ønske om større differensiering av praksisplasser. Det fremkom bred misnøye i alle kommunene om at praksisplasser svært sjelden fører til ansettelse i etterkant. Flere deltakere i alle tre kommuner påpeker at det gjerne er de samme bedriftene som tar inn deltakerne. Når den ene deltakeren har ferdiggjort sin praksis i løpet av 3-6 måneder, tas en ny deltaker inn. Flere oppfatter en slik praktisering som utnyttning av gratis arbeidskraft, og at dette motstrider praksisordningens intensjon. Noen deltakere etterlyser at myndighetene legger press på bedriftene om å ansette praktikantene. Deltakerne forteller at de investerer mye av seg selv i praksisplassene. Når det da ikke fører til noe, oppleves det som et stort skritt tilbake for den enkelte.

Det kommer klart frem at praksis først og fremst ses på som en mulighet til å få et bein innenfor på en arbeidsplass, og at språk- og arbeidstreningen er et underordnet mål. Dette kan også henge sammen med at mange deltakere har praksis mot slutten av programperioden, ofte i det 2. året, og at man i denne fasen har behov for å avklare sin fremtidige arbeids- og inntektssituasjon.

En av deltakerne understreker imidlertid arbeidserfaring og språkpraktisering som et mål, og er fornøyd med erfaringen:

Jeg jobbet som hjelpepleier på sykehjem. Fikk beskjed om at det var en praksisplass fra begynnelsen. Lærte om å jobbe i Norge, hvordan jobben skal gjennomføres, hvordan snakke med pasienter, være aktiv i språk for å lære norsk.

Videre etterspør flere deltakere større individuell tilpasning av praksisplasser. Deltakere sier at det er de samme typer praksisplasser som tilbys alle, slik som i butikk, barnehage og restaurant. Deltakerne mener at man i større grad må ta utgangspunkt i den enkeltes mål for programmet ved utdeling av praksisplasser. Dette understrekes av deltakerne i gruppen med høyt utdannede. Andre mener praksisen bør intensiveres over tid, fremfor to dager i uka over lang tid.

Diskusjonene rundt praksisplasser viser at det er varierende hvor stor betydning deltakerne tillegger denne delen av programmet for deres deltakelse på programmet og læringsutbytte, samt hva deltakerne oppfatter som målsetting med praksis. Dette er et interessant tema for fremtidige undersøkelser i tillegg til at vi ser at både individuell målsetting med programmet og utdanningsbakgrunn har betydning for deltakernes syn på praksis, noe som bør tas i betraktning av kommunene.

2.5 **Opplæring i samfunnskunnskap**

2.5.1 **Deltakernes individuelle forutsetninger har betydning for vurdering av opplæringen**

I følge introduksjonsloven skal deltakerne motta opplæring i samfunnskunnskap i et omfang på 50 timer som del av programmet. Undervisningen skal fortrinnsvis gis tidlig i undervisningsforløpet og på et språk deltakeren forstår.¹²

Det var noe varierende holdninger om hvor nyttig opplæringen var, også innad i kommunene. Når det er sagt, mente enkelte at opplæringen er et fint tilbud fordi man lærer om norske lover, det norske samfunnet, tilgang og krav på arbeidsmarked, mens andre mente at det var kjedelig. Flere trekker frem besøk av ulike steder, som Folkemuseet, NAV og Folkeregisteret, som positivt. De som opplevde opplæringen som kjedelig, begrunnet dette med at det var kunnskap man hadde fått tidligere. Et par deltakere fra kommune B mente 25 timer opplæring var nok. Deltakerne fra kommune A var i utgangspunktet positive til opplæringen. Det kom frem at det var god variasjon i undervisningsopplegget, for eksempel ved at klasseromsunder-

¹² KR D (2005). *Rundskriv H-20/05 – Lov om introduksjonsordning av norskopplæring for nyankomne innvandrere.*

visning ofte ble komplimentert med bedriftsbesøk, besøk på ulike offentlige kontorer og lignende. Det var dessuten ofte endringer i programinnholdet, også etter elevens påtrykk. Det ble også nevnt at kvaliteten på opplæringen avhang mye av læreren. Videre nevner mange deltakere at det er vanskelig å sette seg inn i en rekke forhold når man er nyankommet i landet eller kommunen. Opplæring på morsmål eller et annet språk deltakerne forstår, ser også ut til å være viktig fordi norskkunnskapene er dårlige tidlig i programmet.

I manngruppen på arabisk skapte temaet samfunnskunnskap en del debatt. Deltakerne fremhevet at opplæringen i samfunnskunnskap ofte førte til en del diskusjon blant deltakerne, blant annet om kulturforskjeller. Deltakeren i denne gruppen mente at slike diskusjoner ikke var gunstige fordi det førte til konflikter og trakk fokus bort fra opplæring om det norske samfunn.

Deltakerne i gruppen med høyt utdannede, var de eneste som trakk frem at de ønsket mer dyptgående kunnskap enn det som ble gitt gjennom de 50 timene. For eksempel ønsket man å lære mer om politiske systemer og partier, ulike rettigheter osv.

Diskusjonen viser at deltakernes bakgrunn og forutsetninger når de ankommer Norge har betydning for deres deltakelse i programmet, læringsutbytte og synspunkter på programmet. For eksempel etterlyste gruppen med høyt utdannede større differensiering i opplæringen og en mer grundig innføring. Dette funnet tyder igjen på at kommunene i sine brukerundersøkelser bør ta i betraktning deltakernes bakgrunn og forutsetninger.

2.6 Informasjon

2.6.1 Deltakerne vurderer informasjon som et mindre viktig forhold

Det ble i fokusgruppene stilt en del spørsmål om hva slags informasjon som ble gitt til deltakerne før programstart og i startfasen av programmet og hva slags informasjon deltakerne hadde behov for i denne perioden. Funnene fra fokusgruppene viser at det i liten grad eksisterer ensartet praksis både i forhold til hva slags informasjon som gis, av hvem og på hvilket tidspunkt. Dette varierer også innad i kommunen. Det var imidlertid liten interesse for dette som diskusjonstema.

Fem av deltakerne forteller at de mottok informasjon i mottak etter å ha fått oppholdstillatelse. Blant disse fikk noen deltakere informasjon av mottakspersonalet, mens en del andre ble kontaktet av sin kontaktperson per brev eller telefon. Dette var for eksempel informasjon om kommunen, bostedsadresse, barnehage, stønad og lignende. Andre mottok slik informasjon først etter at de var bosatt, for eksempel ved at kontaktpersonen oppsøkte dem eller gjennom kurs og forelesninger arrangert av flyktningkontoret. Én forteller at de innledningsvis fikk foredrag om programmet og dets regler, som ble vurdert som oppklarende.

Ellers fremkom det indirekte at startfasen av programmet, inkludert bosetting, oppleves som hard og at mye kan være vanskelig å forstå. I tilknytning til dette, var en

av deltakerne svært engasjert i at man må få mer praktisk informasjon i starten. Dette gjaldt spesielt for de som ikke snakket norsk eller engelsk. Praktisk informasjon som ble etterspurt var for eksempel om banksystemet og ulike offentlige ordninger. Vedkommende mente også at dette kunne forhindre en del fravær, fordi man slipper å henvende seg til ulike offentlige kontorer for å oppklare ulike forhold.

Samlet sett viser fokusgruppene at dette temaet ikke førte til mye diskusjon, som kan tyde på at forholdet ikke har så stor betydning for deltakelse på programmet, eller i hvert fall er et mindre viktig forhold å inkludere i en brukerundersøkelse.

2.7 **Introduksjonsstøtten**

2.7.1 **Jevnt over fornøyde deltakere**

Deltakerne hadde hovedsakelig to ulike holdninger til introduksjonsstøtten. På den ene siden mente mange at støtten var positiv og bra. Dette fordi det lignet på en ordning med ordinær lønn, var lik for alle og bidro til selvstendigjøring. Støtten ble oppfattet som tilstrekkelig, spesielt sammenlignet med økonomien på mottak eller opp mot sosialsatsene.

På den andre siden opplevde en del støtten som altfor utilstrekkelig. Dette berørte først og fremst deltakere med barn. Støtten ble opplevd som knapp, og mange mottok annen type støtte i tillegg, for eksempel bostøtte. Blant denne gruppen var det likevel ingen som ytret direkte ønske om en utvidet stønad, men det kom frem at man måtte planlegge økonomien nøye og være sparsommelig. Det er ingen funn som tyder på at deltakernes syn på støtten endrer seg i ulike faser i programmet.

Tilbakemeldingene på dette temaet i fokusgruppene tyder på at de aller fleste er fornøyde med introduksjonsstøtten. Rambøll Management vurderer imidlertid at hvorvidt dette forholdet er viktig for deltakerne, bedre kan avdekkes hvis det stilles mer åpne spørsmål om deltakernes økonomiske situasjon generelt. I våre fokusgrupper ble det stilt spørsmål spesifikt om introduksjonsstønad for å kartlegge begrepsforståelse, som kan ha ført til en innsnevring av diskusjonen.

2.8 **Individuell plan og kontaktperson**

2.8.1 **Deltakerne har god kommunikasjon med kontaktpersonen**

Vi vil ikke gå inn på en drøfting om individuell plan (IP), men oppsummere noen hovedinntrykk om bruken. Alle deltakere har i følge introduksjonsloven krav på en IP som skal utvikles i samråd med den enkelte og tas opp til ny vurdering ved jevne mellomrom. Planen skal inneholde programmets start, tidsfaser og aktiviteter i programmet¹³.

Begrepet er godt kjent blant så å si alle deltakerne, og det ser ut til å være et hyppig benyttet verktøy i kommunene. Det later dessuten til at deltakerne ser nytten av å ha en slik plan, at den virker klargjørende for ens mål i Norge og for programperio-

¹³ Kavli, Hagelund og Bråthen (2007:55). *Med rett til å lære og plikt til å delta. En evaluering av introduksjonsordningen for nyankomne flyktninger og innvandrere*. FaFo.

den for deltakeren og programrådgiveren. Det er en utbredt forståelse at planen skal være deltakerens egen og utformes i fellesskap. Mange av deltakere har dessuten endret innholdet i planen underveis, oftest på grunn av endring i hva som er ens mål. For disse ser det ut til å ha foregått en form for realitetsorientering i løpet av programmet om hva som er en realistisk målsetting, og det kan dreie seg om at målet endres til å skaffe seg en jobb fremfor høyere utdanning eller at man har målsetting om en annen type jobb.

Det store flertallet bruker begrepet kontaktperson, mens noen få brukte begrepet saksbehandler eller konsulent. Funnene tyder på at deltakerne ofte har et godt forhold til sin kontaktperson og oppfatter ordningen med kontaktpersoner som god. Det viser seg at de fleste oppfatter sin kontaktperson som hjelpsom og at det er stor grad av tillit mellom partene. Det ser ut til å være praksis at både deltakere og kontaktpersoner kaller inn til møte ved behov, samt har faste halvårlige møter om individuell plan. Enkelte oppgir at de har kontinuerlig kontakt med kontaktpersonene. Tre kvinner som bor i samme bydel i Kommune C, oppgir at de også omgås sine kontaktpersoner privat. Et mindretall oppgir at de kun har kontakt dersom individuell plan skal endres eller lignende. Spennet i hvor hyppig kontakt man har, og hvor tett relasjonen er, varierer med andre ord nokså mye. Kun én deltaker uttrykker at en tettere relasjon ønskes. En annen høyt utdannet deltaker medgir at kontaktpersonen er hjelpsom og snill, men at vedkommende har begrenset kunnskap om hva som kan hjelpe han videre jobbmessig. Han mener man må koble deltakere og kontaktpersonens kvalifikasjoner bedre, eventuelt trekke inn eksterne krefter ved behov.

Et flertall er kjent med muligheten for å bytte kontaktperson. Det var totalt kun to deltakere som hadde byttet kontaktperson, men det skjedde etter ønske fra kontaktpersonen og ikke etter deltakeren. En av disse har ikke fått kontakt med sin nye kontaktperson, og er misfornøyd med det. I en kommune hadde deltakerne hørt at det var vanskelig å bytte kontaktperson, men at dette behovet ikke gjaldt dem selv. Av andre personer som eventuelt kan kontaktes ved behov, nevnes rektor ved voksenopplæringen og sjefen for introduksjonsordningen i kommunen.

Funnene fra denne diskusjonen er interessant fordi – samtidig som deltakerne sier at de er fornøyde med sin kontaktperson, at de kan rette kritikk til denne personen, men at de ikke opplever at de har et behov for dette – så vurderer deltakerne fokusgruppene som en unik og sjelden mulighet til å komme med tilbakemeldinger på introduksjonsprogrammet. Deltakerne svarte også at en av hovedgrunnene til at de møtte i fokusgruppen var at de så på dette som en mulighet til å komme med sine meninger og synspunkter på programmet, samt at de ytret forventninger til endringer som følge av fokusgruppene. Kommunene bør være oppmerksomme på at brukerundersøkelser av introduksjonsprogrammet kan føre til forventninger hos deltakere om fremtidige endringer. Kommunene bør derfor avstemme forventninger hos deltakere og avklare hva som er mulige følger av brukerundersøkelsene i den enkelte kommune.

2.9 Muligheter for jobb eller utdanning

2.9.1 Deltakerne er usikre på om introduksjonsprogrammet vil føre til kvalifisering

Deltakerne på fokusgruppene ble stilt spørsmål om de opplevde at de var klare for å begynne på videre utdanning eller arbeid og hvordan programmet eventuelt hadde bidratt til dette. Det er sannsynlig at deltakernes holdninger til dette vil variere etter hvor lang tid de har vært i programmet. Våre deltakere fordelte seg slik:

- Mindre enn 6 måneder: 3 stk
- 6 måneder – 1 år: 8 stk
- Ca 1 år – 5 stk
- 1 ½-2 år: 11 stk
- Over 2 år: 4 stk
- Avsluttet: 1 stk

Som tallene viser, var relativt mange av dem i slutfasen av programmet. Temaet opptok både deltakere som hadde vært i programmet i et års tid, og de som nærmet seg slutten. På dette punktet var det, som understreket i punkt 2.1, nokså bred enighet om at deltakelse på den ene siden bidrar til språkbeherskelse og på den andre siden gir nødvendig innsikt i arbeidsforhold og samfunnsforhold som kreves for å få innpass i det norske arbeidsmarkedet. Mange så dessuten positivt på fremtiden i så hensyn, og det kom for eksempel frem at det var langt lettere å gjennomføre videregående utdanning etter å ha tatt grunnskoleutdanning gjennom programmet, enn hvis man skulle klart seg på egenhånd. Deltakerne var mer måteholdne når det gjaldt de kortsiktige og reelle mulighetene for arbeid etter programmet. En deltaker uttrykker det slik:

Hvis intensjonen er å bare lære språket, og å bli kjent med samfunnet, da er programmet tilstrekkelig. Men for å få jobbmuligheter, da er ikke programmet nok. Programmet må hjelpe dem etter to år også, man vil ikke få jobb med en gang.

Spesielt ble det påpekt at få hadde forhåpninger om å få praktisere sitt yrke fra hjemlandet, fordi både utdanning og arbeidserfaring derfra i liten grad kvalifiserer til tilsvarende arbeid i Norge. Dette gjaldt særlig de med en del utdanning. Noen mente på sin side at jobbmuligheter var avhengig av den enkeltes innsats og evne til å benytte seg av programmet:

Personlig mener jeg at så langt er meningen med introduksjonsprogrammet at du har to år på å lære språk, bli kjent med samfunnet. Så må du være selvstendig. Det er ikke antall årene som avgjør hvordan det går med deg etter introduksjonsprogrammet. For noen er det enkelt, noen trenger ikke engang to år. Men hos andre går det tregere, de har rett på å få litt mer tid og støtte. Vi kan jo ikke garantere at vi får jobb etter to år. Etniske nordmenn er også arbeidsledige, ting er ikke automatisk. Det må vi huske på. Avhengig av dyktighet og flaks.

Samlet sett, er erfaringen fra gruppene at deltakerne svarte lite konkret på dette spørsmålet. En mulig tolkning kan være at deltakerne synes det er vanskelig å svare på dette spørsmålet før de er helt i avslutningsfasen av programmet, eller etter avslutning. Et slikt spørsmål er nok mest relevant å stille bare til de deltakerne som er i avslutningsfasen av sitt program i fremtidige undersøkelser.

2.10 **Oppsummering**

Gjennomføringen av seks fokusgrupper hvor det er innhentet brukerperspektiver på introduksjonsprogrammet i tre kommuner viser at det er en rekke felles tema og forhold som har betydning for deltakelse på programmet og for læringsutbytte. Dette dreier seg særlig om heldagstilbud, klassesammensetning, norskundervisning, praksisplasser og forhold utenfor programmet, spesielt omsorgsansvar og boligsituasjon. I det følgende vil vi fremheve tre funn som vi anser har særlig betydning for deltakerne. For det første viser funn fra fokusgruppene at deltakernes individuelle forutsetninger og bakgrunn har stor betydning for hvordan de vurderer programmet og dets læringsutbytte. At variasjon i deltakernes perspektiver betinger deltakelse i programmet og læringsutbytte vises blant annet ved at en stor andel av deltakerne ønsker større differensiering i mange av aktivitetene i programmet. Dette bør derfor tas i betraktning av kommunene ved gjennomføring av fremtidige undersøkelser.

For det andre er det et viktig funn at også forhold utenfor programmet får betydning for deltakelse og læringsutbytte. I våre fokusgrupper var det omsorgsansvar og boligsituasjon som kom opp som slike utenforliggende forhold, men variasjon i lokale og kommunale forhold kan føre til større variasjon her. Dette bør fanges opp i kommunenes brukerundersøkelser. Erfaringene fra hvilke tema som har skapt interesse og ført til gode diskusjoner, samt hvordan ulike spørsmålsformuleringer påvirker deltakerne, ligger til grunn for en revidert intervjuguide, som presenteres i vedlegg 5.

For det tredje fremkom det av fokusgruppene at gjennomføring av brukerundersøkelser i kommunene kan føre til forventninger hos deltakerne om oppfølging og endringer av de forhold som kom frem i diskusjonene. På dette grunnlaget, kan det være uhensiktsmessig av kommunene å diskutere forhold som ikke kan føre til noen endring. Kommunene bør vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig å inkludere de tema og forhold ved programmet som er lovfestet i introduksjonsloven, og som derfor ikke kan endres av kommunen. Vår erfaring fra fokusgruppene var at deltakerne i enkelte tilfelle begynte å diskutere aspekter ved programmet som en kommune ikke kan endre, slik som at det er lovpålagt med 50 timer opplæring i samfunnskunnskap. Det kan derfor være mer hensiktsmessig å søke å fokusere diskusjonene på forhold som er en mulig gjenstand for medvirkning og tilpasning til deltakernes behov og ønsker.

2.10.1 **Forhold som kan påvirke holdningene**

Når det gjelder bakgrunnsvariablene kjønn, utdanning og kommune, er det noen temaer som peker seg ut som potensielt viktige. For variabelen kjønn, merker vi oss at det er utfordringer knyttet til omsorgsansvar blant kvinnelige deltakere. Utover

dette har det ikke utmerket seg bestemte andre problemstillinger eller temaer knyttet til deltakernes kjønn.

For variabelen utdanning, avdekker fokusgruppene at deltakere med både lav og høy utdanning, påpekte den mangelfulle differensieringen i gruppesammensetningen. Deltakere fra disse gruppene kom begge fra Kommune C. Datagrunnlaget gir ingen holdepunkt for å avdekke årsakene til at gruppene i kommune C skiller seg ut i denne sammenhengen. Det kan skyldes at det oftere kommer nye deltakere inn i programmet, som dermed "forstyrrer" progresjonen, eller at det er mer kjennskap til mulighetene for undervisning etter ulike spor osv. Samtidig kan det ha sammenheng med at det er de med lavest og høyest utdanning som har størst behov for tilrettelegging i en gruppesammensetning. Dette viser også andre undersøkelser av introduksjonsprogrammet¹⁴.

Gruppen med høyt utdannede var dessuten svært interessert i hvordan man kunne utnytte programmet på best mulig måte, for eksempel i forhold til å få godkjent medbrakt utdanning. Flere av deltakerne her var også generelt langt mer rettighetsbevisste og hadde klare meninger om programmets forbedringsmuligheter. Gruppen med høyt utdannede var den eneste som ønsket mer dyptgående opplæring i samfunnskunnskap.

Med hensyn til øvrige kommunespesifikke temaer, utpeker boligsituasjonen i kommune A seg, nettopp fordi det er en kommunal ordning. Det kom også frem at ulike bydeler i Kommune C har ulikt opplegg for programinnhold, og dette hadde direkte påvirkning på hvor fornøyd den enkelte var med eget program.

¹⁴ Rambøll Management (2006). *Introduksjonsprogrammet er for mainstreamflyktninger. Undersøkelse av introduksjonsprogrammet overfor målgrupper med særskilte behov.*

3. Metoder for brukerundersøkelser

Dette kapitlet er delt inn i to deler, hvorav den første delen beskriver gjennomføringen av fokusgruppene og analyserer funnene, herunder funn knyttet til rekruttering av deltakere, gruppedynamikk, bruk av tolk og moderator sin rolle. Den andre delen fokuserer nærmere på fordeler og ulemper ved bruken av fokusgrupper med tolk som metode for å gjennomføre fremtidige brukerundersøkelser i kommunene.

3.1 Utprøving av fokusgruppe med tolk som metode for gjennomføring av brukerundersøkelser

I det følgende vil vi beskrive og analysere nærmere fire forhold som vi vurderer har stor betydning for å vurdere fokusgruppe som metode: rekruttering av deltakere, gruppedynamikk, samt tolkens og moderators respektive roller.

3.1.1 Rekruttering av deltakerne

Det ble gjennomført til sammen 6 fokusgrupper i tre kommuner. I kommune C ble det rekruttert deltakere fra opptil fire bydeler. Det var ønskelig fra oppdragsgiver sin side å gjennomføre fokusgrupper i tre ulike kommuner for å fange opp variasjoner i kommunenes introduksjonsprogram, samt at forhold av betydning for deltakerne på introduksjonsprogram på tvers av kommunal variasjon ble identifisert. Grunnlaget for rekruttering til fokusgruppene var derfor varierende. I kommune C var det et bredt rekrutteringsgrunnlag og ingen problemer med å rekruttere tilstrekkelig med deltakere til de to gruppene. Dette til tross for at gruppene i Kommune C var smalt definerte med én gruppe bestående av kvinnelige somaliske analfabeter og den andre bestående av engelsktalende menn og kvinner med høyere utdanning.

I de to andre kommunene var det et mindre rekrutteringsgrunnlag når det skulle rekrutteres enten somali- eller arabisktalende deltakere. Det var imidlertid godt oppmøte i alle gruppene, foruten én av gruppene som besto av tre arabisktalende menn. I denne kommunen var imidlertid alle arabisktalende menn inviterte til fokusgruppen, inkludert to deltakere fra Asia og Afrika som snakket arabisk. Det ble invitert mellom 10 til 18 deltakere i alle gruppene avhengig av rekrutteringsgrunnlaget. Det totale oppmøtet i gruppene kan ses i Tabell 3.1.

Tabell 3.1: Oppmøte i fokusgruppene

Fokusgruppe	Antall deltakere
Kvinner, kommune B, arabisk	5
Menn, kommune B, arabisk	3
Kvinner, kommune A, somali	4
Menn, kommune A, somali	5
Kvinner, analfabeter/ingen utdanning, kommune C, somali	8 + 3
Menn og kvinner, høyere utdanning, kommune C, engelsk	7

Slik det fremgår av Tabell 3.1 var det godt oppmøte i alle gruppene, foruten en. I gruppen med kvinnelige analfabeter/ingen utdanning før de ankom Norge, var det et mye større oppmøte enn i de andre gruppene. En av forklaringene på dette kan være at mange av de inviterte kjente hverandre fra den ene bydelen og at gruppen ble holdt på voksenopplæringscenteret hvor mange av dem gikk. Det kom først 8 stykker som i utgangspunktet var satt som en øvre grense for antall deltakere. Deretter kom det tre til. Disse deltakerne ble fortalt at de mottok gavekort fordi de hadde møtt opp, men at det hadde kommet flere enn vi hadde antatt, og at de derfor kunne gå hjem.

Deltakere til fokusgruppene ble identifisert gjennom flyktningkonsulent og/eller programrådgivere ved kommunens flyktningkontor i de to kommunene A og B, som tilsendte oss lister med navn og adresser til alle deltakere. I kommune C kontaktet vi både ansvarlige for introduksjonsprogram i bydelsadministrasjoner samt voksenopplæringssentra.

Deltakerne ble i første omgang invitert per telefon. Arabisk- og somalitalende deltakerne ble invitert av våre somali- og arabisktalende intervjuere hos vårt Surveyinstitutt i Danmark, mens engelsktalende deltakere ble ringt opp fra vårt kontor i Kommune C. I neste omgang ble deltakerne sendt et brev på henholdsvis arabisk, somali og engelsk. Engelsktalende deltakere ble i tillegg sendt oppfølgende tekstmeldinger for å sikre tilstrekkelig oppmøte.

Gjennomføringen av fokusgruppene tyder på at kombinasjonen av brev og telefon som rekrutteringsmåte var tilfredsstillende for denne målgruppen. Deltakerne uttrykte selv at det var viktig at henvendelsene kom på deres eget morsmål. Norskkunnskapene til deltakerne var imidlertid for noen svært gode og for et mindretall av deltakerne hadde det vært mulig å gjennomføre gruppene på norsk. Rambøll Manage-

ment vurderer imidlertid at hvis formålet er å få frem nyanser og innsikt i deltakeres varierte erfaringer, ville dette være problematisk for det store flertallet av deltakerne i målgruppen. Dette betyr at bruken av tolk var positiv for mange av deltakeres deltakelse.

Samlet sett har Rambøll Management lagt ned et betydelig arbeid i rekruttering av deltakere. Vår erfaring fra dette prosjektet og andre lignende prosjekter er at rekruttering er meget tidkrevende og at bruken av forskjellige kanaler er nødvendig. Rambøll Management anbefaler derfor at kommunene bruker både brev og telefon som rekrutteringskanaler, samt at det anbefales å gi et gavekort som insentiv.

3.1.1.1 **Motivasjon for å delta i fokusgrupper**

Et av hovedfunnene i alle gruppene var at de oppmøtte deltakerne var meget interesserte i temaet. I alle gruppene ble det nevnt som svært positivt at de hadde mottatt et brev som beskrev temaet. Brevet som er brukt i rekrutteringen til fokusgruppene kan finnes i denne rapporten i Vedlegg 2 i norsk versjon. Konkret sto det i brevet at vi ønsket å høre meningen deres om programmet, blant annet hvilke forhold og tema som er viktige for dem ved introduksjonsprogrammet og hvilke erfaringer og synspunkter de har med introduksjonsprogrammet. Deltakerne viste stor interesse for å diskutere ulike forhold ved programmet. Et betydelig antall deltakere vurderer at fokusgruppene var en unik og sjelden mulighet til å få presentere sine meninger og synspunkter på programmet. Et par deltakere sa også at de skulle ønske at det var en mulighet til å gi synspunkter oftere.

I en av kommunene hadde de fleste i begge gruppene også en viss "agenda" når de kom. De ønsket blant annet å fortelle om hvor vanskelig de oppfatter sin boligsituasjon, da denne kommunen krever at de finner bolig på egenhånd før programmet opphører. Felles for deltakere i alle kommunene var at deres deltakelse i stor grad var motivert at et ønske om å fortelle om sine erfaringer og et ønske om mulige forbedringer av introduksjonsprogrammet. Et delvis unntak til denne beskrivelsen var gruppen med kvinner med lav utdanning/analfabeter fra Somalia.

Da deltakerne ble spurt om hvorfor de takket ja til å delta nevnte bare én av i alt 32 deltakere at gavekortet hadde hatt betydning for at han takket ja. Dette betyr imidlertid ikke at gavekortet ikke var viktig for de andre deltakerne, men det er sannsynlig at det ikke var den eneste motivasjonen. All erfaring fra tidligere, lignende undersøkelser tilsier imidlertid at gavekort vanligvis er et virkningsfullt insentiv for oppmøte. Det faktum at et lite antall av det totale antallet inviterte møtte opp, tyder dog på at gavekortet i seg selv ikke er nok. Deltakere må også ha en interesse for temaet. En av deltakerne sa også at rekrutteringsstrategien hadde virket:

Det var et høyt press på å delta gjennom å få brev, samt at vi fikk en sms. Det virket som det var viktig å delta.

I tillegg påpekte deltakerne at det var viktig at deltakelse i gruppene var valgfritt. Dette gjorde også at de hadde større tiltro til at dette var en undersøkelse som var uavhengig av statlige og kommunale myndigheter.

Det vurderes derfor som at det er tilstrekkelig motivasjon hos deltakere på introduksjonsprogram til å delta i lignende brukerundersøkelser, og at mange motiveres ut i fra et ønske om å gi sine synspunkter som brukere. Til tross for dette, vurderer Rambøll Management at gavekort som insentiv er et godt virkemiddel for å sikre rekruttering. Deltakernes erfaringer og holdninger til å delta i brukerundersøkelser vil diskuteres videre under punkt 3.2.

3.1.2 **Gruppedynamikk**

Fokusgruppe med tolk er benyttet i fem av de seks gjennomførte fokusgruppene. Fokusgruppe er en kvalitativ metode hvor en gruppe mennesker samles, diskuterer og fokuserer på et gitt tema¹⁵. Fokusgrupper er en semi-strukturert gruppesamtale som ledes av en moderator. Målet med fokusgrupper er å bringe frem deltakernes oppfatninger, følelser, holdninger og ideer om et utvalgt tema. Fokusgrupper egner seg særskilt til å få frem dyptgående informasjon, slik som personers erfaringer, meninger, ønsker og bekymringer. Metoden egner seg særskilt til å undersøke holdninger¹⁶. Metoden er også enkel å gjennomføre sammenlignet med andre metoder fordi datainnsamlingen skjer over kort tid og metoden gir raske resultater.

To fordeler fremheves ofte vedrørende bruken av fokusgruppe. For det første at gruppedynamikken som oppstår mellom deltakerne gjerne skaper et bredere omfang av ideer enn i et personlig intervju, blant annet gjennom interaksjonen mellom gruppedeltakerne. For det andre at moderators rolle er minimal. En moderators rolle er å rettlede diskusjonen delvis basert på det som blir sagt, og skal til en viss grad være engasjert i diskusjonen, men likevel ikke delta aktivt¹⁷. Minimal påvirkning muliggjør at deltakerne i større grad får formulere egne meninger og oppfatninger.

Når det gjelder deltakere på introduksjonsprogrammet, vil det av hensyn til målgruppens språkkunnskaper i de fleste tilfeller være nødvendig å benytte tolk til å oversette i fokusgrupper. Av de fem gruppene som ble gjennomført, var det både likheter og forskjeller i de relasjonene som oppsto dem imellom hva gjelder gruppedynamikk, spontanitet og diskusjonsmåter. Hovedfunnet fra alle gruppene der det ble benyttet tolk, var at deltakerne i meget stor grad var aktive i diskusjonene og bidro med sine egne erfaringer, holdninger og meninger. Dette funnet gjelder uavhengig av kjønn, kommune og språk. Vi opplevde også at det å være i gruppe skapte en interaksjon mellom deltakerne som var positiv og som frembrakte flere elementer inn i diskusjonen om et tema enn hva som ville vært gjeldende i et personlig intervju. Det ble også understreket av flere av deltakerne at fokusgrupper ble foretrukket som metode. Denne metoden, kombinert med åpne spørsmål om et tema som engasjerte deltakerne, evner å frembringe nye perspektiver hos deltakerne uten å styre deltakerne til å snakke om forhåndsbestemte temaer. Forskjeller i deltakernes perspektiver kom også frem flere steder, og det virket på deltakerne som det var relativt uproblematisk å si seg uenig med andre deltakere. I gruppen med analfabeter/lav utdanning var det imidlertid flere deltakere som forble mer tause, og moderator

¹⁵ Putcha og Potter (2004).

¹⁶ Barbour og Kitzinger (1999).

¹⁷ Kruger (1998).

henvendte seg derfor i større grad direkte til deltakere i denne gruppen for å inkludere og å oppnå positiv gruppedynamikk. Det virket imidlertid som om deltakerne var mer tause grunnet lavere engasjement i temaet for gruppen enn intern uenighet. Engasjementet blant deltakerne i fokusgruppene ble også vist gjennom at i noen av gruppene snakket deltakerne i munnen på hverandre. Ved bruk av tolk er dette imidlertid en ulempe fordi noe av meningsinnholdet ble mistet fordi tolken ikke fikk brakt alt videre.

Det var forskjeller i dynamikken som oppsto i gruppene når det gjaldt hvor mye deltakerne spilte på hverandre og hvor god diskusjon det var i gruppene. For det første merket vi oss at enkelte deltakerne kjente hverandre, noe som trolig bidro til å skape en enda bedre dynamikk.

I en til to av gruppene var samtaleflyten utmerket, og tilstedeværelsen av tolk virket minimal. Dette var i meget stor grad tilfellet i én av de arabisktalende gruppene, og i stor grad i én av de somalitalende gruppene. Noe av grunnen til at det var bedre flyt i noen av gruppene enn i andre er trolig at antall deltakere verken var for lavt eller for høyt, at noen av deltakerne kjente hverandre godt og at deltakere og tolk forsto hverandres dialekter. Det er likevel vanskelig å konkludere på dette punktet, men våre grupper viser at det er mulig å oppnå god gruppedynamikk og flyt i fokusgrupper blant deltakere i introduksjonsprogrammet ved bruk av tolk.

Et hovedfunn fra gjennomføringen av fokusgruppene var at de fleste av gruppene i innhold og utbytte ble en mellomting av en fokusgruppe og et gruppeintervju. Det var mer diskusjon og interaksjon mellom deltakerne enn i et gruppeintervju, samtidig som tilstedeværelse av tolk medførte at diskusjonen ble litt mer oppstykket og strukturert fordi deltakerne måtte vente på tolken, eller i andre tilfeller at deltakerne snakket i munnen på hverandre og at informasjon derfor "gikk tapt". Erfaringene fra fokusgruppene var imidlertid i all hovedsak at dette er en hensiktsmessig metode for å få kjennskap og kunnskap om deltakernes synspunkter og meninger om grunnleggende forhold ved introduksjonsprogrammet.

3.1.2.1 **Betydning av antall deltakere**

Et annet hovedfunn fra fokusgruppene var at antallet gruppedeltakere har stor betydning for dynamikken i gruppen. Aller best dynamikk ble oppnådd i de gruppene hvor det deltok rundt 4-7 deltakere. 5-6 deltakere viste seg å være det mest optimale antallet deltakere for at både alle skal komme til orde, at ingen forblir tause og at diskusjonen blir mer fokusert. I gruppen med tre deltakere erfarte moderator at hun måtte være mer aktiv og at deltakerne i mindre grad responderte på de andre deltakerne. Det var noen av temaene som skapte noe mer debatt mellom deltakerne og hvor moderator kunne ha en mindre aktiv rolle, mens moderator i andre deler av fokusgruppen i større grad måtte stille flere oppfølgingsspørsmål, også rettet til deltakerne enkeltvis. Denne gruppen hadde imidlertid også noe dårligere dynamikk fordi én av deltakerne snakket en annen arabisk dialekt enn de to andre. Dette skapte også enkelte språkproblemer for tolken og flere gode begynnende diskusjoner mellom de andre deltakerne ble avskåret fordi denne deltakeren begynte å diskutere et annet tema.

Det var vanskeligst å få til en fokusert diskusjon i den største gruppen, som besto av åtte kvinner som var analfabeter eller uten utdanning. Et større antall deltakere gjorde diskusjonen mer kaotisk og det førte også til at deltakerne diskuterte mer seg i mellom mens en annen deltaker hadde ordet. Dette innebar også at det ble flere forstyrrelser og at informasjon gikk tapt ved at deltakerne enkelte ganger pratet uten å vente på tolken. Erfaringen fra denne gruppen var også at deltakerne var mindre disiplinerte ovenfor tolken, ved at de gjerne begynte å snakke før tolken fikk tolket.

Rambøll Management vurderer på dette grunnlaget at det optimale antallet deltakere i fokusgrupper med tolk er 5-6 deltakere.

3.1.2.2 **Betydning av språkkunnskaper**

Gjennomføringen av fokusgruppene viste at deltakernes norskkunnskaper var svært varierende. Flertallet av deltakerne hadde kunnskaper i norsk slik at de kunne føre deler av samtalen på norsk. Dette innebar at ved enkelte anledninger begynte noen av deltakerne tidvis å snakke norsk. Dette var imidlertid først og fremst tilfellet i engelskgruppen, hvor flere av deltakerne i gruppen var bedre i norsk, enn i engelsk. Fordi det ikke var tolk tilstede i denne gruppen var dette mindre problematisk. I to av de andre gruppene var det imidlertid én deltaker i hver av gruppene som nesten ikke snakket henholdsvis arabisk og somali. Det at de snakket norsk istedenfor var u hensiktsmessig fordi tolken da måtte oversette fra norsk til somali i én av gruppene fordi enkelte av de andre deltakerne ikke forsto godt norsk.

Når det gjelder gruppen med engelskspråklige var det svært varierende språklig nivå på deltakerne, fra deltakerne som snakket engelsk på meget høyt nivå, til deltakerne som snakket svært lite og hadde problemer med å uttrykke seg. Erfaringen fra rekrutteringen var at det er et lite rekrutteringsgrunnlag med deltakere på introduksjonsprogrammet som snakker såpass godt engelsk at det er mulig å gjennomføre fokusgrupper på engelsk i kommunene. Dette kan være en mulighet i kommune C på tvers av bydeler, men da må det i så fall gjøres en grundig undersøkelse av deltakernes språknivå. Vurdering av eget språknivå i engelsk tenderer gjerne til å bli meget subjektivt og det er lett for at deltakere vurderer sitt nivå som høyere enn det er. Mange av deltakerne vi har snakket med har også sagt at de snakket mer engelsk i hjemlandet, men at mye er glemt da de begynte med norskundervisning i Norge.

3.1.2.3 **Betydning av kjønn**

Fokusgruppene som ble gjennomført ble fordelt på kjønn, foruten engelskgruppen, da det er vår erfaring at dette har betydning for interaksjonen mellom deltakerne i gruppen. Vi ønsket derfor å skille menn og kvinner i egne grupper. Dette spørsmålet ble delvis drøftet med deltakerne, når det gjelder hvorvidt det er ønskelig fra deres side at det bare er kvinner eller menn til stede. Deltakerne hadde sprikende oppfatninger når det gjaldt dette temaet. Noen mente at kvinnene ikke sier så mye, blant annet i de somaliske gruppene, hvis det er menn til stede. Dette synspunktet ble støttet av den somaliske kvinnelige tolken vi benyttet i fokusgruppen med tolkene. Andre deltakere mente at dette ikke spilte noen rolle om det var menn til stede, da

temaet for fokusgruppene ikke var noe som ikke kunne diskuteres av menn og kvinner sammen. Dette var et diskusjonstema i to av kvinnegruppene og i engelskgruppen med både kvinner og menn. I tolkegruppen ble dette først og fremst diskutert ut i fra hvorvidt det var viktig å ha en kvinnelig eller mannlig tolk. Den kvinnelige tolken med erfaring fra det somaliske miljøet, mente at kvinner generelt sett har større tillit til mannlige tolker, men at kvinner er mer beskjedne når menn er tilstede. Dette mente hun gjaldt også ved generelle spørsmål, ikke bare når det gjelder mer sensitive spørsmål, slik som kvinneroller etc. I de fokusgruppene som ble gjennomført med tolk i denne undersøkelsen, var det ingen synlige forskjeller på at kvinner eller menn reagerte på at tolken hadde et annet kjønn .

Den engelskspråklige fokusgruppen besto av både kvinner og menn. Det varierte i hvor stor grad de enkelte deltakerne deltok i diskusjonen, men det var ingen merkbare forskjeller mellom kvinner og menn her. Diskusjonen i denne gruppen viste slik sett få tegn på at kjønnsblanding var et hinder for deltakerne. Rambøll Management vurderer imidlertid at betydning av kulturell bakgrunn og utdanningsnivå reduserer betydningen av kjønn i en slik gruppe, og at kjønnsblanding i dette tilfellet sannsynligvis hadde få uheldige virkninger. Rambøll Management vurderer dog at det å skille mellom kjønn vil være det mest hensiktsmessige når det gjelder et stort antall deltakere på introduksjonsprogrammet.

3.1.3 **Tolken sin rolle**

Det ble benyttet tolk i fem av de seks fokusgruppene, en kvinnelig tolk til de tre gruppene på somali og en mannlig tolk til de to gruppene på arabisk. Begge tolkene har lang erfaring med å tolke for ulike offentlige myndigheter, slik som politi, helsevesen og innvandringsmyndigheter. En av tolkene har også tolket i rettsaker. Av utdanningsbakgrunn har tolkene gjennomført tolkekurs, men er ikke statsautoriserte. Deres formelle nivå etter Nasjonalt tolkeregister bør derfor tilfredsstillende kvalifikasjonskrav til nivå 5¹⁸.

Det var antatt at bruken av tolk i fokusgrupper ville modifisere interaksjonen deltakerne imellom og begrense spontaniteten. Slik som beskrevet tidligere under punkt 3.1.2. var det varierende dynamikk mellom deltakerne i gruppene, og det er et tydelig funn at andre forhold enn bruken av tolk i stor grad også har betydning for gruppedynamikken. Bruken av tolk har betydning for gruppedynamikken fordi alle utsagn må tolkes før en annen deltaker kan respondere på utsagnet. Det som imidlertid skjedde i større eller mindre grad var at deltakerne responderte på det en annen deltaker hadde sagt før tolken rakk å tolke. Dette resulterte enten i at tolken tolket i etterkant hva de enkelte deltakerne hadde sagt respektivt, eller denne informasjonen ble tapt ved at tolken måtte fokusere på det neste utsagnet. Enkelte ganger oppfordret vi tolken til å si hva forutgående deltakere hadde sagt. I de gruppene hvor antallet deltakere var færre, rundt 4-5 skjedde dette i mindre grad, noe som bedret gruppedynamikken betydelig. Gruppedeltakerne var i disse gruppene flinkere til å "vente på tur" før de responderte, samtidig som det ikke førte til at de "mistet tråden". En av tolkene var også god på å stoppe deltakerne underveis slik at han

¹⁸ Nasjonalt tolkeregister kan finnes på <http://www.tolkeportalen.no/>.

tolket til tider nesten simultant med deltakerne. Dette var meget positivt for gruppedynamikken.

En viktig erfaring fra gruppene er at i den innledende fasen av fokusgruppen, bør tolken og tolken sin rolle, forklares til deltakerne. I fokusgruppene ble dette gjennomført noe ulikt, enten ved at tolken selv fortalte om sin egen rolle da de ønsket dette selv, eller at moderator gjorde dette. Det bør blant opplyses om at tolken er uavhengig og nøytral, og tolkens eneste funksjon i gruppen er som tolk. Vår erfaring var at det i tillegg er viktig å meddele deltakerne at de ikke må snakke for lenge om gangen, men at de heller kan fortsette etter en tolkepause, slik at det blir lettere for tolken å huske. Dette er også viktig for oppdragsgiver, med tanke på at nyanser i deltakernes perspektiver ønskes belyst.

I forkant av fokusgruppene ble tolkene tilsendt informasjon om oppdragets tema og formål, samt ønsker i forhold til tolkingen. Tolkene fikk også tilsendt intervjuguidene slik at de kunne forberede seg på tematikk og enkeltord. I tillegg ble det gjennomført en 15 minutters samtale mellom moderator og tolk før fokusgruppene startet. Tolkene meddelte i tolkegruppen at de syntes de var meget godt forberedte på tolkingen og at det var positivt at de hadde fått gjort seg kjente med intervjuguidene.

Da Rambøll Managements norske moderator forstår arabisk var dette en tilleggsmulighet til å i større grad analysere tolkingen i de to arabisktalende gruppene. I den første gruppen opplevde moderator at tolken kom med tilleggsspørsmål til deltakerne utover hva som gjaldt rent språklige temaer. Moderator bemerket derfor til tolken at det var ønskelig at tolken bare tolket til norsk, og at det var opp til moderator å stille oppfølgingsspørsmål. Dette endret tolken etter deretter. Da tolken trengte repetisjon eller oppklaring fra deltakerne før det var mulig å tolke ble dette formidlet til moderator. Dette gjaldt begge tolkene. Dette er ønskelig, slik at moderator vet hva som foregår.

Gruppene varte i omtrent to timer. Det er ønskelig å ha en pause etter en time slik at tolkene kan hvile seg. Dette ble formidlet av tolkene i etterkant.

3.1.4 **Moderators rolle**

Et av kjennetegnene på en fokusgruppe er at moderators rolle er mindre fremtredende enn i et gruppeintervju. Moderator skal være mindre aktiv slik at deltakerne selv styrer diskusjonen i større grad og slik sett blir mindre påvirket av intervjuer/moderator. Denne metoden er særskilt hensiktsmessig når formålet er å få frem nye meninger, synspunkter og holdninger på et tema, slik som introduksjonsprogrammet i dette tilfellet.

Moderators rolle varierte i noen grad i de seks fokusgruppene, avhengig av gruppedynamikken i fokusgruppen. I de fokusgruppene hvor det var spesielt god gruppedynamikk og høy interaksjon mellom deltakerne, kunne moderator være mindre aktiv. Hovedfokuset her ble å stille åpne spørsmål for å få frem nye synspunkter og holdninger, samt sørge for at diskusjonen tematisk vedrørte introduksjonsprogrammet. I de fokusgruppene hvor dette fungerte godt var det kjennetegnende for gruppedelta-

kerne at de henvendte seg mer, eller like mye, til hverandre, som til moderator. I de fokusgruppene hvor gruppedynamikken, slik tidligere beskrevet, i større grad tilsvarte et gruppeintervju, var dette blant annet fordi deltakerne her i større grad henvendte seg til moderator, i stedet for til hverandre som deltakere. I de gruppene hvor flere deltakere falt ut, enten ved at noen deltakere dominerte mer eller at det var et høyere antall deltakere, henvendte moderator seg i større grad direkte til enkelte deltakere.

Gode spørsmålsformuleringer som er åpne og som deltakerne finner interessante stimulerte til interaksjon og flyt i diskusjonene og dermed til at moderator kunne bli mindre aktiv under fokusgruppene.

3.2 **Deltakernes erfaringer og holdninger til brukerundersøkelser**

Svært få deltakerne i fokusgruppene har deltatt i brukerundersøkelser. Begrepet brukerundersøkelser var ikke kjent for deltakerne med et par unntak, men ved nærmere forklaring og eksempler kommer imidlertid flere på at de har deltatt i en slik undersøkelse – men likevel bare totalt syv deltakere i alle fokusgruppene sammenlagt.

Forståelsen for begrepet brukerundersøkelser var varierende hos deltakerne da begrepet ble forklart. Begrepet ble først definert, og deretter ble det gitt eksempler på en brukerundersøkelse. De fleste deltakerne kunne relatere til begrepet da fokusgruppen i seg selv ble gitt som eksempel på en brukerundersøkelse. Det var imidlertid tydelig at utdanningsnivå spilte en stor rolle i for forståelsen av slike begreper da deltakerne i engelskgruppen raskt forsto begrepet, mens det virket på Rambøll Management som svært få i analfabetgruppen forsto innholdet i begrepet.

Blant de få brukerundersøkelsene deltakerne har deltatt på fra før, har stor sett alle blitt gjennomført av kommunen. Undersøkelsene har som regel dreid seg om evaluering av undervisning tilknyttet introduksjonsprogrammet, mens én dreide seg om offentlig kommunal transport, én om byutvikling og én hadde deltatt i forbindelse med tidligere arbeid.

Disse brukerundersøkelsene ble gjennomført som gruppesamtaler eller som spørreundersøkelse på papir eller internett. Deltakerne hadde ingen negative erfaringer med å delta i disse undersøkelsene, uavhengig av metode. Det var imidlertid felles for alle deltakerne som svarte, at de sa at de foretrakk gruppesamtale som metode ved eventuelle fremtidige brukerundersøkelser.

Det er også positivt for fremtidige undersøkelser at deltakerne viste seg positive til hvorfor slike undersøkelser gjennomføres. I alle de seks gruppene var det deltakere som sa at de syntes at det var viktig å delta i slike undersøkelser, samt at de ønsket å delta for å kunne få muligheten til å påvirke introduksjonsprogrammet slik at det kan bli forbedret. Mange av deltakerne hadde derfor også naturligvis krav og forhåpninger om at programmet skal forbedre seg etter en slik brukerundersøkelse. Dette

funnet stemmer overens med lignende undersøkelser gjennomført av Rambøll Management i Danmark. En evaluering av utlendingers syn på introduksjonsloven i Danmark, som særskilt vurderte brukertilfredshet, konkluderte med at deltakere på introduksjonsprogram så positivt på muligheten for å gi sin mening gjennom en brukerundersøkelse¹⁹. Undersøkelsen ble gjennomført som en spørreundersøkelse og fikk en svarprosent på 65 prosent, noe som vurderes som en særskilt god svarprosent for denne målgruppen.

Andre holdninger til brukerundersøkelser hos deltakerne av betydning for kommunenes fremtidige gjennomføring av brukerundersøkelser vil diskuteres nærmere under punkt 3.3.

3.3 **Vurdering av metoder for å gjennomføre brukerundersøkelser**

Dette FoU-prosjektet er gjennomført for å utprøve fokusgruppe med tolk som en mulig metode for å gjennomføre fremtidige brukerundersøkelser på introduksjonsprogrammet i kommunene. I dette avsnittet vil vi først se enda nærmere på fordeler og ulemper ved fokusgruppe med tolk som metode, vurdert i henhold til flere forhold, slik som undersøkelsens formål, dybde og generaliserbarhet, språklige utfordringer, samt kompetanse og ressurser hos kommunene. I denne vurderingen vil også andre mulige metoder tas i betraktning, slik som personlig intervju og spørreundersøkelse. Deretter vil vi beskrive nærmere hvordan fokusgrupper kan gjennomføres i kommunene, blant annet med fokus på anonymitet.

3.3.1 **Fordeler og ulemper ved fokusgruppe med tolk**

I dette avsnittet vil vi vurdere fordeler og ulemper ved fokusgruppe, som til slutt vil oppsummeres i tabellformat.

3.3.1.1 **Eksplorerende formål**

Fokusgrupper er særlig god egnet til å få frem nye perspektiver og forskjeller i synspunkter mellom deltakerne. I de gjennomførte fokusgruppene kom det blant annet opp nye tema, slik som vanskeligheter tilknyttet bolig, samt at deltakerne i flere grupper kom med ulike perspektiver på samme tema og sa at de var uenige. I en spørreundersøkelse vil det være lite rom for å utforske nye tema fordi fokus og spørsmål er predefinerte. I et personlig intervju kan dette komme frem, men også denne metoden baserer seg i stor grad på at det er intervjuer som styrer samtalen.

Åpne kategorier i en spørreundersøkelse kan til en viss grad identifisere nye tema, mens oppfølgingsspørsmål naturligvis er utelukket ved bruk av denne metoden. I Danmark har introduksjonsprogrammet blitt evaluert ved bruk av en spørreundersøkelse, basert på en kombinasjon av internett- og telefonbaserte intervjuer på dansk, bosnisk, engelsk eller arabisk. Rambøll Management vurderte at åpne svarkategorier var en stor kostnadmessig utfordring med hensyn til oversettelse, og konkluderte

¹⁹ Rambøll Management (2007). *Baseline-måling af brugernes syn på introduktionsprogrammet*. Integrationsministeriet.

derfor at fokusgrupper med utvalgte brukere for å supplere de kvantitative data ville være fornuftig.

3.3.1.2 **Dybde og generaliserbarhet**

Fokusgrupper har også den fordel at det er en kvalitativ tilnærming som kan skape god dybdeforståelse for deltakernes situasjon og holdninger. En kvantitativ tilnærming vil på den andre siden ikke frembringe dybdekunnskap, men kan si mer om den samlede andelen deltakere på programmet. Valg av metode må derfor vurderes opp mot hva slags kunnskap det er størst behov for i kommunene. Rambøll Management vurderer imidlertid at det er viktigere å få dybdekunnskap om deltakernes situasjon når fremtidige brukerundersøkelser skal introduseres for første gang, oppdateres eller justeres. Mer generaliserbare undersøkelser kan være nyttige, men kan ofte gjennomføres sjeldnere enn kvalitative undersøkelser.

3.3.1.3 **Språklige utfordringer**

Utfordringer tilknyttet språk er viktige for vurdering av de ulike metodene. Basert på funn fra gjennomføringen av fokusgruppene har flertallet av deltakere på introduksjonsprogrammet ikke gode nok språkferdigheter til å gjennomføre slike undersøkelser på norsk. Det kan imidlertid være en mulighet å gjennomføre enkelte av gruppene på norsk med deltakere som er i avslutningen av programmet. I så fall, bør det nok gjennomføres en mindre test for å sjekke deltakernes individuelle norskferdigheter i forkant.

Deltakerne selv vurderte det som meget positivt at det ble benyttet tolk i fokusgruppene. Bruk av tolk i fokusgruppe er tidsbesparende og slik sett mindre kostbart enn bruken av tolk i personlige intervjuer. På den andre siden er rekrutteringsprosessen til fokusgrupper mer tidskrevende enn til personlige intervjuer. Det er også mulig å gjennomføre spørreundersøkelser, som er oversatte til deltakers morsmål. Et problem tilknyttet dette er for det første at det er store dialektforskjeller på mange språk og også vanskelige å vurdere deltakernes skriftlige evner. I tillegg kan det være særskilt utfordrende å oversette flere begreper vedrørende introduksjonsprogrammet til andre språk. Dette ble understreket av tolkene, som også hadde oversatt brevene til somali og arabisk. I en samtale er det lettere å forsikre seg om at deltakeren fullt ut forstår innhold i begreper og spørsmålsformuleringer.

I Danmark har Rambøll Management gjennomført flere undersøkelser av innvandrere hvor det er benyttet strukturerte intervjuer over telefon på deltakernes morsmål²⁰. Rambøll Management har gode erfaringer med dette, og dette er en god måte å avklare misforståelser på fordi intervjuer forsikrer seg om at deltaker forstår spørsmålet over telefon. En av ulempene ved bruk av denne metoden er imidlertid at den er meget ressurskrevende, blant annet fordi det kreves mange intervjuere og fordi all tekst må oversettes. Hvis formålet imidlertid er å gjennomføre en omfattende undersøkelse med ønske om å generalisere, er denne metoden å foretrekke.

²⁰ Rambøll Management (2007). *Baseline-måling af brugernes syn på introduktionsprogrammet*. Integrationsministeriet; Tænketanken (2007). *Værdier og normer – blandt udlændinge og danskere*. I samarbeid med Rambøll Management Danmark.

Ved gjennomføring av brukerundersøkelser i kommunene er det imidlertid mer relevant å gjennomføre spørreskjemaundersøkelser hvor en ansatt i kommunen går igjennom undersøkelsen sammen med deltakeren og forklarer spørsmålene, eventuelt sammen med en tolk. En slik metode har den fordel at språklige utfordringer kan forklares så fremt en tolk er til stede.

3.3.1.4 **Krav til ressurser og metodisk kompetanse**

Brukerundersøkelser i kommunene må forholde seg både til hvilke ressurser kommunene disponerer, samtidig som de må gjennomføres med tilstrekkelige krav til presisjon og representativitet. En av fordelene ved å benytte seg av fokusgruppe som metode er at det er relativt lite ressurskrevende og at det tar kort tid å gjennomføre selve datainnsamlingen. Våre erfaringer fra gjennomføringen av fokusgruppene viser dog at rekrutteringen til gruppene krever store ressurser og mye tid. Denne prosessen vil trolig være noe mindre krevende for kommunene fordi de selv har lister over sine deltakere og raskere kan danne seg et bilde over deltakernes språk- og landbakgrunn, og lengde på programmet. Imidlertid vurderes det at rekrutteringsgrunnlaget til fokusgrupper utgjør en utfordring. Dette vil være særlig gjeldende i små kommuner, men var også en utfordring i enkelte av våre fokusgrupper, selv om disse kommunene har en forholdsvis høy andel deltakere på introduksjonsprogrammet.

Hva gjelder den metodiske kunnskapen hos kommunene, vurderes kvalitative undersøkelser som noe lettere gjennomførbare enn omfattende spørreundersøkelser. Uavhengig av omfanget av en spørreundersøkelse må svarene i en undersøkelse telles opp og analyseres på en eller annen måte. Likeledes trengs det også kunnskaper for å analysere kvalitative data på en god måte. Rambøll Management vurderer det slik at det i de fleste tilfeller vil være nødvendig å tilføre kommuner kompetanse og opplæring i å gjennomføre fokusgrupper. Det bør blant annet gis opplæring i analyse av kvalitativt materiale, blant annet hvordan kommunene kan benytte resultater fra fokusgrupper. Det bør ytterligere gis opplæring i moderator sin rolle og i bruken av tolk i fokusgruppe. Dette kan for eksempel gjennomføres ved å lage en kortfattet guide, inkludert eksempel på en intervjuguide, basert på denne rapporten.

Resultater av kvalitative undersøkelser, slik som fokusgrupper, har hovedsakelig større innsikt og forståelse som formål. Det innebærer at resultatene blant annet kan gjøre ansatte i kommunen oppmerksomme på behovet for individuell tilrettelegging og gi ansatte større innsikt i hvilke forhold som kan påvirke deltakernes læringsutbytte og deltakelse på programmet. På denne måte kan resultatene utgjøre et grunnlag for å gi deltakerne mer kvalitet i deler av introduksjonsprogrammet. Dette betinger at resultatene gjøres kjent og tas i bruk av ansatte i kommunen.

Resultater fra brukerundersøkelser kan utgjøre et grunnlag for å styrke og/eller endre forhold ved introduksjonsprogrammet i kommunene. Hvis sentrale deler av introduksjonsprogrammet imidlertid skal endres, vurderes det at metoder med større muligheter for å generalisere, benyttes fremfor fokusgrupper.

Vi vil i det følgende gi en kort tabellmessig oppsummering av fordeler og ulemper ved fokusgruppe med tolk som metode, jamfør Tabell 3.2.

Tabell 3.2: Oppsummering – fordeler og ulemper ved bruk av fokusgrupper med tolk som metode for brukerundersøkelser

Fokusgruppe med tolk som metode	
Fordeler	<ul style="list-style-type: none"> • Egnede metode for undersøkelser med et eksplorerende formål – metoden er god til å frembringe nye holdninger, meninger og synspunkter • Egnede metode for å skape dybdeforståelse for aktørers virkelighetsverden og situasjoner • Egnede metode for å la aktørene selv styre diskusjonen og sette fokus på det de selv opplever som viktige forhold • Tilstedeværelse av tolk sikrer god språklig og innholdsmessig forståelse • Metoden er relativt tidsbesparende fordi data innhentes samtidig fra flere aktører
Ulemper	<ul style="list-style-type: none"> • Metoden gir ikke muligheter for å generalisere til et større gyldighetsområde • Rekrutteringsgrunnlaget for fokusgrupper, som er delt på språk- og/eller landbakgrunn og kjønn kan være utfordrende, særskilt i små kommuner • Rekruttering til fokusgrupper er ressurskrevende • Metoden forutsetter helst at det gis noe opplæring i rollen som moderator og i hvordan man skal tolke kvalitative data

3.3.2 **Fremtidig gjennomføring av fokusgrupper i kommunene**

På grunnlag av funn fra dette prosjektet og tidligere erfaringer, herunder erfaringene fra Danmark, vurderer Rambøll Management at fokusgrupper er en hensiktsmessig måte å gjennomføre brukerundersøkelser på for å få innsikt og å innhente kunnskap om viktige sider ved introduksjonsprogrammet. Vår vurdering av fokusgrupper som hensiktsmessig er særlig basert på undersøkelsens formål, kommunens ressurser og kompetanse og ønsker fra deltakerne selv.

Funnene fra gjennomføringen av fokusgruppene viser at deltakerne selv vurderer gruppesamtaler med bruk av tolk som den beste metoden. Begrunnelsen til deltakerne er blant annet:

Det er fint å utveksle tanker og høre andres meninger.

Samtidig sier flere deltakere at de kommer på nye aspekter og forhold ved at deltakerne stimulerer hverandre. På grunn av språket sier de videre at det hadde vært vanskelig å svare på en spørreundersøkelse skriftlig uten å ha tolk eller en annen person tilstede.

I fokusgruppene sa deltakerne at de synes det var lett å være åpen og fortalte at de anså det som uproblematisk å kritisere deler av programmet. Dette funnet var også tydelig på metanivå fordi deltakerne i alle gruppene hadde forhold å utsette ved programmet, som de åpnet kritiserte.

Et forhold som imidlertid utpeker seg som problematisk er hvem som bør gjennomføre undersøkelsen. Denne problemstillingen henger nært sammen med anonymitet. Basert på funn fra fokusgruppene, anser Rambøll Management det som problematisk for undersøkelsenes validitet dersom kommunene selv skal gjennomføre brukerundersøkelser via fokusgrupper. Et viktig funn fra fokusgruppene er at deltakerne betraktet det som viktig for sin deltakelse og åpenhet at undersøkelsen ble gjennomført av en ekstern aktør. Dette funnet ble også bekreftet av de to tolkene i den oppfølgende fokusgruppen. På grunnlag av deres kjennskap til målgruppen vurderte de det som avgjørende for deltakernes åpenhet at det var Rambøll Management som gjennomførte undersøkelsen. Det ble også på direkte spørsmål påpekt av tolkene at de var skeptiske til at to av fokusgruppene ble holdt i Rådhuset fordi det er et kommunalt bygg. En stor andel av deltakere på introduksjonsprogrammet kommer fra land hvor kritikk av myndigheter kan få svært alvorlige konsekvenser, noe som må tas i betraktning også ved gjennomføring av undersøkelser i Norge.

Med tanke på videre anbefalinger, vurderer Rambøll Management det som optimalt at brukerundersøkelser gjennomføres av en ekstern aktør. Vi vil imidlertid i det følgende vurdere og komme med anbefalinger til hvordan brukerundersøkelser kan gjennomføres på best mulig måte, gitt at det er kommunene som skal gjennomføre disse.

Hvis kommunene selv skal gjennomføre tilsvarende undersøkelser bør det imidlertid tas i betraktning at mange deltakere kan være mer forbeholdne til å komme med kritikk i en slik setting. Det bør derfor forklares nøye hvorfor undersøkelsen gjennomføres og hva resultatene skal brukes til. Det er videre formålstjenelig at den personen som skal fungere som moderator ikke jobber tett med deltakere på introduksjonsprogrammet. I tillegg bør deltakernes garanteres anonymitet i den grad dette er mulig, blant annet ved at moderator ikke kan navngi deltakerne videre. På dette grunnlaget er det derfor nødvendig å tenke kreativt i forhold til hvem som kan gjennomføre fokusgrupper i kommunene. Det er mulig å tenke seg en form for ambulerende team som gjennomfører undersøkelsene. Et viktig punkt bør være at det gjennomføres av personer som ikke har nær kjennskap til deltakerne.

I små kommuner kan det også melde seg et annet aspekt av betydning for anonymitet. I små kommuner kan det være en utfordring å sikre anonymitet fordi det er få

deltakere totalt og det derfor av naturlige grunner vil være få deltakere, særskilt hvis deltakerne også skal deles inn i språkgrupper. Her må trolig ønsket om å ha kunnskap om enkelte grupper av deltakerne vike for kunnskap om gruppen som helhet for at anonymitet kan garanteres. I de tilfeller hvor deltakerne selv vurderer at dette ikke er viktig for dem, vurderes det imidlertid at dette kravet kan fravikes.

Det vurderes også som hensiktsmessig at det benyttes andre fysiske lokaler enn de som benyttes til daglig av deltakerne. Funn fra gjennomføringen av fokusgruppene viste også at det er viktig å etablere en uformell stemning i begynnelsen slik at deltakere ikke synes det er vanskelig å ta ordet. Det er også viktig å presisere at alle synspunkter har verdi og passe på å trekke inn de deltakere som har lett for å forbli mer passive i gruppesituasjoner.

Det anbefales videre at deltakelse i gruppene er frivillig. Frivillighet kan også hindre at de som uansett ikke ønsker å fortelle om sine meninger i en slik setting deltar.

Én deltaker understreket viktigheten av at deltakelsen er frivillig:

Det er viktig at deltakelsen er frivillig og at man kommer av eget valg. Tvang virker ikke. Jeg tror også at svarene blir mer ærlige når man deltar frivillig.

Videre vurderer Rambøll Management at insentiver, som gavekort, kan bidra til økt deltakelse. I tillegg bør gruppene gjennomføres slik at deltakerne ikke blir trukket i stønad. Rambøll Management gjennomførte alle fokusgruppene på dagtid. I tolkegruppen ble det diskutert hvorvidt dette var et hensiktsmessig tidspunkt. Tolkene vurderte at dagtid var best for kvinnene fordi de ofte er opptatt med barn og matlagning på kveldstid, men at kveldstid kanskje kan passe bedre for mennene.

Når det gjelder innholdet og spørsmålsformuleringene i intervjuguidene i forhold til å få frem nye og varierte perspektiver er det en god strategi å starte med åpne formuleringer og heller følge opp med mer konkrete probere. En revidert og oppdatert intervjuguide er vedlagt denne rapport, se vedlegg 5.

Som nevnt innledningsvis, var det av særskilt interesse for IMDi å få økt kunnskap om hva som opptar deltakere i ulike faser av programmet, herunder oppstart, underveis og avslutning. For å på beste mulig måte få kunnskap om forhold og problemstillinger tilknyttet deltakernes i ulike faser av introduksjonsprogrammet, vurderes det dit hen at det bør gjennomføres brukerundersøkelser med deltakere i ulike faser istedenfor å be deltakere om å "huske tilbake" hvordan de erfarte de i en fase, sammenlignet med en annen fase. Det er vår erfaring etter gjennomføring av fokusgruppene at det er vanskelig for deltakerne å huske tilbake, samt at bredden i den informasjonen deltakerne kan komme med, er større når deltakerne opplever det, der og da. Hvis rekrutteringsgrunnlaget i kommunene ikke er stort nok til dette, må det heller sørges for å inkludere noen spørsmål i intervjuguiden som spør om hvorvidt deltakernes holdninger har endret seg over tid. I tillegg er det også mulig å gjennomføre mer strukturerte sammenligninger av deltakernes lengde på programmet og deres holdninger.

3.4 **Oppsummering**

I dette kapitlet har vi vurdert fokusgruppe med tolk som en metode for å gjennomføre brukerundersøkelser på introduksjonsprogram i kommunene. Vi har analysert erfaringene fra gjennomføringen av fokusgruppene i forhold til rekruttering av deltakere, gruppedynamikk, samt moderator og tolk sine roller. Hovedfokuset har imidlertid vært på analysen av de relasjonene som oppsto i fokusgruppene, og hvorvidt denne metoden er hensiktsmessig for fremtidige brukerundersøkelser. Vårt hovedfunn fra fokusgruppene er at det er stor variasjon gruppene i mellom, og at det er en rekke forhold, for eksempel antall deltakere, som påvirker utbytte og kvalitet ved denne metoden. Det er imidlertid vår mening at det er mulig å få et godt utbytte av å benytte denne metoden.

Videre har vi vurdert fordeler og ulemper ved fokusgruppe med tolk som metode, vurdert opp mot kriteriene: eksplorerende formål, ressurser, tid, generaliserbarhet, dybde, krav til metodisk kompetanse, og språk og forståelse. I denne vurderingen har vi også sett på noen fordeler og ulemper ved personlig intervju og spørreundersøkelse. Når disse kriteriene er lagt til grunn, vurderer vi at fokusgrupper er en egnet metode for å gjennomføre brukerundersøkelser i kommunene. Til slutt ser vi en del utfordringer ved at kommunene skal gjennomføre brukerundersøkelser selv. Vi har også vurdert forhold rundt anonymitet, og hvordan kommunene kan sikre dette på best mulig måte.

4. Anbefalinger

I det følgende vil Rambøll Management kort oppsummere våre anbefalinger til gjennomføring av fremtidige brukerundersøkelser på introduksjonsprogram i kommunene.

- Deltakere på introduksjonsprogram er i utgangspunktet meget positive til å gi sine synspunkter, som er et godt grunnlag for å anbefale brukerundersøkelser generelt
- Rekruttering av deltakere gjennom flere kanaler, slik som brev og telefon, og på eget morsmål, øker oppmøtet. Bruk av gavekort anbefales som insentiv.
- Fokusgrupper anbefales som en egnet metode hvis formålet er eksplorerende. En kvantitativ spørreundersøkelse kan være et godt supplement til fokusgrupper, hvis det ønskes generaliserbar kunnskap.
- At brukerundersøkelser gjennomføres av en ekstern aktør, vil øke funnenes validitet. Hvis kommunene skal gjennomføre undersøkelsene, foreslås det å ha ambulerende team eller at ansvarlige for gjennomføringen ikke jobber nært med deltakerne.
- Det anbefales at det vurderes hvorvidt det i denne settingen kan være mer hensiktsmessig å ikke benytte introduksjonsprogrammets lokaler.
- Det kan være utfordrende å sikre deltakernes anonymitet i små kommuner med få deltakere, særskilt når de fordeles på språkgrupper. I slike kommuner bør det gjennomføres tiltak slik at deltakernes anonymitet sikres.
- Kommunene bør få tilstrekkelig opplæring i å gjennomføre fokusgrupper, med opplæring i rollen som moderator og i bruk av tolk i fokusgrupper. Det bør også gis opplæring i analyse av kvalitativt materiale og i bruken av resultater og funn.
- Antallet deltakere i fokusgrupper bør være rundt 5-6.
- Det anbefales å ha egne fokusgrupper for kvinnelige og mannlige deltakere. Tolkens kjønn er mindre viktig.
- Tolkens rolle som nøytral og uavhengig bør formidles tidlig.
- Det anbefales å benytte en intervjuguide hvor det er åpne spørsmålsformuleringer, som heller følges opp med mer konkrete prober, hvis de åpne spørsmålene skaper lite diskusjon.

- Gjennomføring av brukerundersøkelser på ulike tidspunkt i programmet anbefales for å få større kunnskap om hva som opptar deltakerne i de ulike fasene.

5. Vedlegg 1: Intervjuguide

I det følgende vil vi presentere en ny og revidert intervjuguide som kan benyttes av kommunene i fremtidige brukerundersøkelser med fokusgruppe som metode. Intervjuguiden som her presenteres er basert på den intervjuguiden vi har benyttet i denne undersøkelsen, men revidert med tanke på hvilke spørsmål som har fungert godt. Den er særskilt revidert i forhold til hvilke spørsmål vi vurderer har stimulert til diskusjon og fått frem nye og forskjellige perspektiver hos deltakerne. I tillegg er spørsmål som tidligere var inkludert for å vurdere deltakernes begrepsbruk, fjernet.

Intervjuguiden er strukturert i temaer med underliggende spørsmål. De fleste spørsmålene er formulert som åpne spørsmål, deretter er det satt prober i kursiv, hvis temaet skaper liten diskusjon, eller det er ønskelig å høre om andre aspekter ved temaet. Oppdelingen i temaer er også gjennomført slik at det er mulig å sjonglere med temaenes rekkefølge i forhold til hvordan diskusjonen løper i hver enkelt gruppe. Det er også mulig å hoppe over temaer, hvis de er diskutert tidligere.

Videre er det ikke stilt konkrete spørsmål om faser i denne guiden, da det heller anbefales å gjennomføre lignende undersøkelser med deltakere i programmets ulike faser.

Intervjuguide til fokusgrupper

Introduksjon

- Presentasjon av gjennomførende aktør
- Presentasjon av undersøkelsen
 - Hva er formålet?
 - Hva skal resultatet bli?
- Forklaring - fokusgruppe
 - Alle synspunkter, erfaringer og opplevelser og detaljer er av verdi
 - Alle står fritt til å ta ordet
- Avklaring av tolkens rolle
 - Tolken er der *kun* for å tolke
 - Tolkens rolle er uavhengig og nøytral
- Presentasjonsrunde
 - Moderator
 - Referent
 - Deltakerne
 - Hva de heter
 - Hvor lenge har de gått på introduksjonsprogram?
- Forhold rundt anonymitet
 - Båndopptaker?
 - Referat?

Tema 1: Innledning og program

1. Hvordan er det å gå på introduksjonsprogrammet?
 - *Hva er bra?*
 - *Hva er dårlig?*
2. Hva gjør dere i programmet?
 - *Hvor mange timer om dagen/i løpet av uka er dere i programmet?*
 - *Hvilke aktiviteter er del av programmet (undervisning, kurs, praksis, trening, annet)?*
 - *Er målet ditt med programmet å komme over i arbeid eller i utdanning?*
3. Er det vanskelig eller lett for deg å delta på alt i programmet? Hvorfor?
 - *Har dere nok tid til å gå på programmet?*
 - *Er det andre forhold som gjør det vanskelig/lett (barn, familie, økonomi)?*
 - *Hva gjør dere for å løse det som er vanskelig?*

Tema 2: Informasjon

4. Hvilken informasjon fikk dere om programmet før dere begynte?

- Hvem fikk dere informasjon av (mottaket, kommunene, andre)?
- Var informasjonen som ble gitt god/forståelig?
- Var det noe informasjon dere savnet?

Tema 3: Introduksjonsstøtten

5. Hvordan vurderer dere deres økonomiske situasjon mens dere deltar i programmet?
- Er den god/dårlig?
 - Er introduksjonsstøtten tilstrekkelig eller ikke tilstrekkelig?
 - Hva gjør dere hvis støtten ikke er tilstrekkelig?
 - Får dere økonomisk støtte andre steder?

Tema 4: Undervisning og praksis

6. Hva syntes dere om undervisningen i norsk?
- Hva var bra med undervisningen?
 - Hva var dårlig med undervisningen?
7. Hva syntes dere om undervisningen i samfunnskunnskap?
- Hva var bra med undervisningen?
 - Hva var dårlig med undervisningen?
8. Hva syntes dere om eventuelle andre kurs dere har deltatt på, for eksempel datakurs?
- Hva var bra med undervisningen?
 - Hva var dårlig med undervisningen?
9. Har dere deltatt på språk- eller arbeidspraksis?
- Hva var bra med å gå i praksis?
 - Hva var dårlig med å gå i praksis?

Tema 5: Kvalifisering

10. Opplever dere at dere nå klare til å begynne på videre utdanning eller gå ut i lønnet arbeid?
- Hvis ja: Hvorfor det?
 - Pga programmet: hva med programmet (undervisning, praksis, rådgiver/konsulent)

- Pga andre forhold utenfor programmet: (nettverk, andre personer, venner)

- Hvis nei: Hvorfor ikke?
 - Pga programmet: hva med programmet (undervisning, praksis, rådgiver/konsulent)
 - Pga andre forhold utenfor programmet: (nettverk, andre personer, venner)

11. Er det ting ved programmet som kunne gjort det lettere for dere å begynne utdanning eller å gå ut i lønnet arbeid?

Tema 4: Brukermedvirkning

12. Har du fått være med å bestemme innholdet i programmet?

- Hvis JA, hvordan var dere med å bestemme?
- Hvis NEI, hvordan ble programmet bestemt da?
- Hva tenker dere om det (at dere fikk være med å bestemme eller ikke være med å bestemme)?

13. Hva synes du om din individuelle plan?

- Hva er målet ditt? (utdannings- eller arbeidsrettet løp)
- Hvorfor tror dere at planen lages?
- Når brukes denne planen?
- Synes dere det er viktig å ha en slik plan?
- Har planen endret seg siden du begynte i programmet? I så fall, hvorfor?

14. Hvordan vurderer dere kommunikasjonen med ansatte på flyktningkontoret (eventuell annen instans, tilpasses av kommunene)?

- Hvordan er kontakten med din kontaktperson/programrådgiver/saksbehandler?
- Har dere opplevd et behov for å snakke med noen andre enn denne personen? Hvis ja, hvordan løste dere dette?
- Hvem kan dere i så fall henvende dere til?

Har dere noen kommentarer dere ønsker å legge til?

Takke for deltakelsen.

6. Vedlegg 2: Rekrutteringsbrev

Invitasjon til å delta i gruppeintervju med deltakere på introduksjonsprogrammet

Kjære <Navn>,

Det private selskapet Rambøll Management gjennomfører i disse dager en undersøkelse av introduksjonsprogrammet. Undersøkelsen gjennomføres for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) som er ansvarlig for introduksjonsprogrammet. Formålet med undersøkelsen er å forbedre introduksjonsprogrammet for kommende deltakere.

Vi har fått opplyst at du deltar på introduksjonsprogrammet og ønsker å høre din mening om programmet.

- Hvilke forhold og tema som er viktige for deg ved introduksjonsprogrammet
- Hvilke erfaringer og synspunkter du har med introduksjonsprogrammet

Vi inviterer deg derfor til å delta i en uformell gruppesamtale om introduksjonsprogrammet **<dato>** klokken **<tid>** i **<sted>**.

Samtalen vil foregå på **<språk>** og bli ledet av to ansatte i Rambøll Management. Det vil være en tolk tilstede for å tolke mellom norsk og **<språk>**. I tillegg til deg vil gruppen bestå av 5-6 andre som deltar på programmet med bakgrunn fra **<språk/land>**. Dine svar i samtalen vil være anonyme overfor norske myndigheter.

Alle meninger og synspunkter er av verdi for oss, og du trenger ikke å forberede deg på noen måte.

Som takk for hjelpen vil du få et gavekort på 500 kroner.

Du kommer ikke til å få fravær ved å delta i undersøkelsen. Ta med deg dette brevet, og hvis til din lærer eller eventuell annen kontaktperson.

Vi håper vi ser deg **<dato>** klokken **<tid>** på **<sted>**. Gruppesamtalen vil vare i ca to timer. Alle som deltar vil få et **gavekort på 500 kr**. Vi vil også ringe deg for å bekrefte av du deltar.

Dersom du har spørsmål, ta kontakt med **<navn på ansvarlig>**, Rambøll Management, på telefon: **<telefonnummer>** eller e-post: **<e-post adresse>**.

7. Litteraturliste

Barbour, R.S og Kitzynger, J. (1999). *Developing Focus groups Research: Politics, Theory and Practice*. London: Sage publications.

Diaforsk (2006). "Brukerundersøkelser og brukerdiallog". URL: <http://www.imdi.no/upload/Diaforsk%205%20des%202006.ppt>.

Djuve, Anne Britt og Fangen, Katrine (2002). "Evaluering av Bærum kommunes introduksjonsprogram for flyktninger". FAFO-rapport.

Djuve, Anne Britt og Kavli, Hanne (2006). "De vil nok det samme. Samarbeid mellom flyktnings-tjenesten og Aetat Lokal om introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger og innvandrere. FAFO-rapport.

Forgaard, Seland, Tanja og Tea Dzamarija, Minja (2006). "2. Innvanderbefolkningen" i *Innvandring og innvandrere* (eds). URL: http://www.ssb.no/emner/02/sa_innvand/sa83/kap2.pdf.

IMDi, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (n.d.). "Introduksjonsordning". URL: http://www.imdi.no/templates/Tema____4270.aspx. [13.10.2008].

IMDi, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2006). "2 år med introduksjonsordning". Rapport.

IMDi, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2006). "Når du trenger tolk. Veileder for kjøp av tolketjenester til offentlige virksomheter".

IMDi, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (2008). "Yrkesetiske regler for tolker". URL: <http://imdi.no/upload/tolking/retningslinjer.doc>.

Kavli, Hanne, Hagelund, Anniken og Bråthen, Magne (2007). "Med rett til å lære og plikt til å delta". FAFO-rapport.

KRD, Kommunal- og regionaldepartementet (2005). Rundskriv H-20/05 – Lov om introduksjonsordning av norskopplæring for nyankomne innvandrere.

Puchta C. og Potter, J. (2004). *Focus Group Practice*. London: Sage publications.

Rambøll Management (2007). "Base-line måling af brugernes syn på introduktionsprogrammet". Rapport på oppdrag for Integrationsministeriet.

Rambøll Management (2006). "Evaluering av tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, og kommunenes implementering av rett og/eller plikt til denne opplæringen".

Rambøll Management (2006). "Introduksjonsprogrammet er for mainstreamflyktninger". Undersøkelse av introduksjonsprogrammet ovenfor målgrupper med særskilte behov. Forskningsnotat på oppdrag fra IMDI.

Rambøll Management (2005). "Integration i utvikling. Evaluering af kommunernes implementering av introduktionsloven. Ministeriet for Flyktninge, Innvandrere og Integration.

SSB, Statistisk Sentralbyrå (2008). "Personer med flyktningbakgrunn. Flyktningstatus og landbakgrunn. 1. januar 2008". URL: <http://www.ssb.no/flyktninger/tab-2008-09-15-01.html> .[13.10.2008a].

SSB, Statistisk Sentralbyrå (2007). "Innvandringer¹ etter innvandringsgrunn og statsborgerskap. 1990-2007". URL: <http://www.ssb.no/innvgrunn/tab-2008-10-02-02.html> . [13.19.2008b].

SSB, Statistisk Sentralbyrå (2008). "Personer med flyktningbakgrunn. Flyktningstatus og fylke. 1. januar 2008". URL: <http://www.ssb.no/flyktninger/tab-2008-09-15-05.html> . [14.19.2008].

Tænketanken (i samarbeid m/ Rambøll Management) (2007). *Værdier og normer – blandt udlændinge og danskere*. Integrationsministeriet.

Utlendingsdirektoratet (2003). Kommunikasjon via tolk. Temahefte 2."

Utlendingsdirektoratet (1999). "Å samtale via tolk. En kort veiledning".

Lov om introduksjonsordning for nyankomne innvandrere. URL: <http://www.lovdatab.no/all/nl-20030704-080.html> . [13.10.2008].

Utdannings- og forskningsdepartementet (2005). Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.)

Utlendingsdirektoratet (2005a). Kommuners iverksetting av introduksjonsordning for nyankomne. Statusrapport. Oslo: Utlendingsdirektoratet.

Utlendingsdirektoratet (2005b), Introduksjonsordning i utvikling. Statusrapport om kommuners arbeid med nyankomne innvandrere. Oslo: Utlendingsdirektoratet.

Statskonsult (2007). "Effektiv og målrettet informasjon og kommunikasjon med innvandrergupper". URL: http://www.isu-norway.no/docs/Rapport_endelig_UDI_2007.pdf.