

Medborger i en ny hverdag

-myndiggjøring av flyktninger og innvandrere i Danmark

Synne Andersen Nygård



Masteroppgave i sosiologi ved Institutt for sosiologi og
samfunnsgeografi

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2006

Forord

En studiekarriere som startet i Oslo, med stopp i Kristiansand, Trondheim, Granada og København, avsluttes nå i København/Oslo. Veien har ikke vært den enkleste, men til gjengjeld veldig spennende.

Jeg vil takke mine veiledere Grete Brochmann ved Institutt for samfunnsforskning i Oslo, og Marianne Skytte ved den Sociale Højskole i København, for inspirerende tilbakemeldinger og synspunkter. Jeg vil takke Forskerhjørnet Edisons Venner i København for hyggelig og godt studiemiljø. Takk til familie og venner som kanskje ikke helt forstod hva jeg holdt på med, men som har vært støttende hele veien. Karen Mørkved skal ha stor takk for sin innsats som korrekturleser og for sitt forsøk på å helbrede meg for danisme. En stor takk også til Stine Kværnstuen, tross 1000 km avstand er du alltid en god venninne som gir meg inspirasjon, motivasjon og en god latter.

Synne Andersen Nygård

København, 24. april 2006

Sammendrag

Denne oppgaven omhandler medborgerskap som normativt begrep i sammenheng med innlemmingen av nyankomne etniske minoriteter i Danmark. Med utgangspunkt i den danske integrasjonsloven av 2003 stiller jeg spørsmål ved forholdet mellom de politiske intensjonene og den reelle myndiggjøringen av flyktninger og innvandrere. Overordnet har integrasjonsloven til hensikt å sikre flyktninger og innvandrere en mulighet til å bli deltakende medborgere. Helt konkret har jeg sett på det lovfestede introduksjonsprogrammet, og hvordan programmet bidrar til styrkingen av den enkeltes ressurser. Oppgaven er basert på tekstutdrag fra integrasjonsloven og politiske intensjoner, samt kvalitative intervju. Jeg har sett nærmere på forholdet mellom integrasjonslovens intensjoner og individuelle erfaringer. Dette har jeg gjort ved å intervjuer flyktninger, innvandrere og kommunale integrasjonsmedarbeidere. Oppgaven stiller dermed følgende spørsmål:

Hvilken form for medborgerskap forhandles frem mellom integrasjonsloven (struktur) og flyktninger og innvandrere (aktør) som deltar på introduksjonsprogrammet i Danmark?

Teoretiske begrep som benyttes for å besvare problemstillingen er *medborgerskap*, *empowerment* (myndiggjøring) og *governmentality* (styringsrasjonalitet).

Analytisk har jeg delt medborgerskapet opp i dimensjonene rettigheter/plikter, identitet og deltakelse. Utdrag fra integrasjonsloven og politiske visjoner brukes som utgangspunkt og prøves mot sitat fra integrasjonsmedarbeidere og flyktninger/innvandrere. De innholdsmessige mønstre og variasjoner i flyktingers og innvandreres medborgerskap er forklart ut fra sammensetningen av ressurser, forstått som nettverk, jobb og utdanning.

Oppgaven konkluderer med at flyktingenes og innvandrernes medborgerskap ikke styrkes direkte via en deltakelse på introduksjonsprogrammet. Forklaringen har flere sider. Introduksjonsprogrammet styrker deltakernes språkkunnskaper, men de mangler arenaer der de kan praktisere språkkunnskapene. Integrasjonslovens økonomiske og tidsmessige rammer, i forbindelse med statens krav til selvforsørgelse gjennom arbeid, bidrar til å hindre de etniske minoritetenes medborgerskap. Dette viser seg i innvandrernes og flyktingenes samfunnsdeltakelse som begrenser seg til arbeid, et arbeid med ustabile ansettelsesforhold,

lite rom for personlig utvikling og begrenset kontakt med kollegaer. De med svake ressurser gis ikke de nødvendige rammer og tilbud for å kunne styrke sine ressurser og dermed sitt medborgerskap. Integrasjonsmedarbeiderne er dels sterkt kritiske til det de opplever som statlig oppdragelse. I deres rolle er de likevel tydelige representanter for integrasjonsloven, og viderefører en styringsrasjonalitet de i prinsippet er uenig i. Flyktningene og innvandrerne på sin side opplever mangelen på anerkjennelse i samfunnet som mer problematisk enn kravene i lovgivningen sosionomene kritiserer. De politiske visjonene om et mangfoldig samfunn realiseres i liten grad gjennom introduksjonsprogrammet. Visjonene når som konsekvens ikke ut til innvandrerne og flyktningene. De opplever et samfunn med sterke krav til tilpasning til danske normer og verdier, både privat og offentlig, og savner den etniske majoritetens bidrag til integrasjonen. Et introduksjonsprogram kunne med fordel bedre tilrettelegge for økt samhandling mellom etnisk majoritet og minoriteter. En slik samhandling bidrar til anerkjennelse av kompetanser og ulike verdier og normer. Samhandling er noe av kjernen i et medborgerskap fordi den er viktig i nettverksdanning og i styrkingen av den sosiale tilliten mellom medborgerne og mellom stat og borger.

Innhold

FORORD.....	1
SAMMENDRAG	3
1. DET FLERKULTURELLE SAMFUNN.....	8
1.1 INTEGRASJONSINNSATS	9
1.1.1 <i>Loven og innvandreren</i>	10
1.2 INTRODUKSJONSPROGRAMMET FOR FLYKTNINGER OG INNVANDRERE.....	11
1.2.1 <i>Problemstilling</i>	12
1.3 SAMFUNNSBORGERSKAPETS DOBBELTE INNHOLD	13
1.3.1 <i>Sosial kontrakt</i>	14
1.4 EMPOWERMENT	14
1.4.1 <i>Maktforhold</i>	15
1.5 OPPGAVENS STRUKTUR	15
2. INTEGRASJONSPOLITIKK.....	17
2.1 VISJONER OG STRATEGIER.....	17
2.2 INTEGRASJONSLOVEN.....	18
2.3 INTRODUKSJONSPROGRAMMET	19
2.3.1 <i>Individuell kontrakt</i>	19
3. STATUS OG DELTAKELSE	22
3.1 SAMFUNNSBORGERSKAP	22
3.1.1 <i>Medborgerskap i Skandinavia</i>	23
3.2 MEDBORGERSKAPETS ULIKE DIMENSJONER	24
3.2.1 <i>Deltakelse</i>	25
3.2.2 <i>Rettigheter og plikter</i>	25
3.2.3 <i>Identitet</i>	26
3.2.4 <i>Ressurser</i>	26
3.3 LIKE RETTIGHETER OG LIKE MULIGHETER.....	27
3.3.1 <i>Sosial kontrakt</i>	28
3.4 INKLUSJON OG INTEGRASJON.....	30
3.4.1 <i>Det flerkulturelle medborgerskap</i>	31
3.4.2 <i>Normer og verdier</i>	32
3.5 INTRODUKSJONSPROGRAMMET	33
4. HJELP TIL SELVHJELP.....	34
4.1 EMPOWERMENT	34
4.1.1 <i>Mot et fullt medborgerskap</i>	35
4.2 RESSURSER	37
4.2.1 <i>Disempowerment</i>	37
4.3 MAKT.....	38
4.3.1 <i>Governmentality</i>	39
4.4 VEIEN VIDERE	41
5. OPPGAVENS DESIGN OG METODE	42
5.1 DESIGN.....	42
5.2 KVALITATIVE INTERVJU	42
5.2.1 <i>Intervjuguiden</i>	44
5.2.2 <i>Rekkefølge på intervju</i>	45
5.2.3 <i>Utvalg og rekruttering av informanter</i>	46
5.3 INTERVJUSITUASJONEN	48
5.3.1 <i>Metodiske grep</i>	49
5.4 TRANSKRIBERING.....	50
5.5 FORSKERROLLEN.....	51
5.6 MOT ANALYSE.....	52
6. ANALYSE.....	53
6.1 RETTIGHETER OG PLIKTER	53
6.1.1 <i>Statlig oppdragelse</i>	54
6.1.2 <i>Likegyldighet</i>	55
6.2 DELTAKELSE	58

6.2.1	<i>Introduksjonsprogrammet</i>	59
6.2.2	<i>Respekt og ansvarlighet</i>	63
6.2.3	<i>Sosialt myndiggjort</i>	63
6.3	IDENTITET.....	67
6.3.1	<i>Normbevissthet</i>	68
6.3.2	<i>Orientering mot fellesskapet</i>	69
6.4	RESSURSER OG EMPOWERMENT.....	73
6.4.1	<i>Språkkunnskaper</i>	74
6.4.2	<i>Nettverk</i>	74
6.4.3	<i>Utdanning/ jobb</i>	77
6.5	ANALYSENS DEL I OG II.....	83
7.	FORHANDLINGEN OM MEDBORGERSKAPET	84
7.1	EN DEL AV FELLESKAPET.....	84
7.2	SAMHANDLING OG ANERKJENNELSE.....	86
7.2.1	<i>Medborgerpraksis</i>	88
7.2.2	<i>Myndiggjort eller klient?</i>	90
7.3	SOSIAL TILLIT – SAMMEN MOT ET NYTT “OSS”.....	92
7.4	DISKUSJON OG OPPSUMMERING.....	94
8.	KONKLUSJON	95
8.1	TEORETISK OG METODISK TILGANG.....	95
8.2	OPPGAVENS HOVEDFUNN.....	96
8.2.1	<i>Styringsrasjonalitet</i>	96
8.2.2	<i>Mangfoldighet</i>	99
8.3	MOT ET REELT MEDBORGERSKAP.....	101
8.3.1	<i>Et utvidet deltakelsesperspektiv</i>	101
	KILDELISTE	103
	BILAG 1	108
	BILAG 2	109
	BILAG 3	112
	BILAG 4	113
	BILAG 5	114
	BILAG 6	115
	BILAG 7	118
	BILAG 8	122

Regeringen har fået bedre styr på indvandringen. Nu skal de, der er her, være fulde medlemmer af samfundet. De skal yde en indsats på lige fod med alle andre, og de skal vide, at vort demokrati garanterer den personlige frihed med respekt for både det enkelte menneske og forskellighederne mellem mennesker. Det er det, medborgerskab og samfundssind handler om.¹

Bertel Haarder, Integrationsminister i Danmark 2001-2005.

¹ Kilde: <http://www.inm.dk/Index/dokumenter.asp?o=19&n=0&h=19&t=13&d=2187&=4>

1. Det flerkulturelle samfunn

Samfunnet er i kontinuerlig forandring. For å møte forandringene setter private organisasjoner og det offentlige apparat i gang organiserte tiltak. Intensjonen bak initiativene er i samsvar med en ideologi om og forståelse av hvordan vi best kan møte de utfordringene samfunnsforandringene stiller oss overfor. En del av utfordringen ligger i å sette teori ut i praksis. Ulike aktører er involvert, og man må vente at de også representerer ulike perspektiv. Det er i denne sammenheng interessant å se hvordan de som daglig hankses med utfordringene opplever forholdene/utfordringene og løsningene på de samme. Når tiltakene har vært praktisert over en periode, er det hensiktsmessig å vurdere forholdet mellom teori og praksis. Min idé var å se på det nye lovfestede programmet rettet mot flyktninger og innvandrere i Danmark. Norge innførte et introduksjonsprogram på landsbasis i september 2004. Introduksjonsprogrammet omhandler i hovedsak undervisning i språk og samfunn, samt ulike former for jobbtrening eller forberedelse til videre utdanning. Norge baserte seg i stor grad på en modell fra Danmark. Danmark fikk en egen integrasjonslov i 1999.

Ettersom introduksjonsprogrammet er forholdsvis ungt i Norge, er det nærliggende å se på hvordan programmet utøves og oppleves i Danmark. Norge og Danmark har mange fellestrekk både når det gjelder ”ny” innvandring (Brochmann m.fl. 2002), generelle velferdsordninger og integrasjonspolitik. Basert på dette vurderer jeg det som nærliggende og hensiktsmessig å presentere danske erfaringer for norske aktører. Gjennom Videnskapsbutikken til Københavns Universitet kom jeg i kontakt med Dansk Flygtningehjælp. Dansk Flygtningehjælp hadde ansvar for integrasjon og undervisning av flyktninger og innvandrere på oppdrag fra staten, inntil staten selv overtok i 1999. Det var viktig for meg å presentere mitt prosjekt til en profesjonell aktør og få synspunkter på min idé.

Synet på immigrasjon har forandret seg etter som innvandringen har tatt ny form, og erfaringene med innvandring er blitt flere. Fra ideen om enveis assimilasjon, der det var innvandrerne som skulle tilpasse seg, er det blitt en alminnelig erkjennelse at den nye kulturen de kommer til er under kontinuerlig forandring, og er noe de selv kan være med på å forandre. Et individs anerkjennelse som borger er ikke lenger nødvendigvis betinget av etnisitet og nasjonalitet. De som er født i et land har ikke enerett på landområdet, og ved en

oppholdstillatelse er man ikke moralsk bundet til å godta en hvilken som helst behandling (Taylor 2000). I Skandinavia har vi strenge regler for innvandring, men også en tradisjon for at de som slipper inn skal bli en del av vårt samfunn. Vår samfunnstype, karakterisert ved likhetsideologi, statlig styring og velferdspolitik, krever dette (Brochmann 2002:35).

1.1 Integrasjonsinnsats

Integrasjonsloven har skapt en politisk debatt som blant annet har utspilt seg i mediene. Integrasjonspolitikken er blitt til gjennom demokratiske prosesser, som igjen er styrt av majoritetssamfunnet. Loven omhandler alle aspektet det skal tas stilling til ved integrering av utlendinger. Flyktninger og innvandrere har hatt liten eller ingen mulighet til å være med på å påvirke og utforme den politikk de blir omfattet av som nyankomne i for eksempel Norge eller Danmark. Man har kun stemmerett ved nasjonale valg når man har statsborgerskap. På den annen side utgjør flyktninger og innvandrere en del av samfunnet fra den dagen de har fått oppholdstillatelse, og de kan påvirke politikken gjennom andre kanaler utover å stemme ved valg. Det er derfor interessant å se hvordan de opplever den politikk og lovgivning som omhandler deres situasjon.

Integrasjon er en sosial prosess som alle mennesker går gjennom hele livet, og gjelder ikke eksklusivt for innvandrere og flyktninger. Integrasjon som sosiologisk begrep omfatter læring av og tilpasning til samfunnets verdigrunnlag og normer, samt økonomisk og sosial deltagelse, som igjen skaper tilhørighet og identitet (Brochmann 2002:30). Det spesielle med flyktninger og innvandrere er at de ikke umiddelbart kan forventes å forstå hvilke normer og regler som gjelder i våre samfunn. Med en integrasjonslov anerkjenner staten dette forholdet, og deltar i innlemmingen av de nyankomne. Den danske Integrationsloven (2003) henvender seg til de nyankomne, til kommunalt ansatte, private bedrifter og det sivile samfunnet.

Jeg vil i denne oppgaven konsentrere meg om de deler av integrasjonsloven som omhandler dens overordnede formål, introduksjonsprogrammet og de økonomiske ytelser de har krav på

jamfør integrasjonsloven². Jeg har valgt å avgrense oppgaven til flyktninger og innvandrere som deltar på introduksjonsprogrammet, og som har deltatt på dette i minimum ett år.

1.1.1 Loven og innvandreren

Sosiologien kjennetegnes blant annet ved teorier om hvordan de to størrelsene struktur og aktør virker på hverandre, og slik skaper det samfunn vi lever i (Andersen og Kaspersen (red.) 2001). Samfunnsstrukturen fungerer som en ramme som igjen definerer og representerer et sett av muligheter og begrensninger aktørene må forholde seg til. Videre ligger det i aktørens handlingsmuligheter en åpning for forandring av samfunnsstrukturen. Integrasjonsloven representerer i denne sammenhengen strukturen som danner handlingsrammene for aktørene, i dette tilfelle innvandrere og flyktninger. Når innvandrerne og flyktningene er ferdige med sitt introduksjonsprogram, står de overfor en større struktur: det danske samfunnet. Jeg har valgt å se på integrasjonsloven fra et aktørperspektiv. Det finnes mange undersøkelser og forskningsprosjekt om innvandrere og flyktninger, ofte i form av kvantitative studier, blant annet i den danske maktutredningen (Andersen m.fl. 2001, Andersen 2003, Siim 2003 og Togeby 2003). Det finnes også undersøkelser om introduksjonsprogrammets organisering på kommunenivå, der kommunene har vært analyseenheter (Heinesen m.fl. 2004, Rambøll Management 2004). Med mitt prosjekt vil jeg gå ned på brukernivå for å lære om opplevelsene av integrasjonsinnsatsen.

I Giddens' (1984) teori om strukturdualitet påvirker struktur og aktør hverandre gjensidig. Med dette menes at det både forekommer en "ovenfra og ned"-påvirkning og en "nedenfra og opp"-påvirkning. Integrasjonsloven definerer behov, tiltak og mål for flyktninger og innvandrere i forbindelse med integrasjon og medborgerskap. Maktforholdet mellom innvandreren/flyktningen og integrasjonsloven kan dermed beskrives som skjevt. Det er interessant å se om innvandrerne og flyktningene er enige i integrasjonslovens definisjon av minoritetenes behov for å bli aktive medborgere. Hva vil en slik enighet/uenighet i definisjonene innebære? Er det mulig å komme frem til en definisjon av medborgerskap som også inkluderer innvandrere og flyktninger? Innvandrerne og flyktningene kan se andre

² Andre områder integrasjonsloven dekker er kommunens oppgaver, boligplassering, hjelp i særlige tilfeller, utbetaling av hjelp og tilbakebetalinger, og et eget kapittel om integrasjonsråd og Rådet for Etniske Minoriteter (Integrasjonsloven 2003).

aspekter ved sin situasjon som kan oppleves som problematiske og ha egne tanker om løsninger på problemer integrasjonsprosessen kan medføre. Om innvandrernes og flyktingenes behovsdefinisjoner ikke avviker fra statens, kan man da si at manglende integrasjon ligger i andre strukturelle forhold?

Oppgavens vil kunne fungere som grunnlag for en evaluering av introduksjonsprogrammets praksis, og for å avdekke eventuelle forbedringspotensialer. Den danske integrasjonsloven er blitt endret ved flere anledninger, blant annet etter en vurdering av målinger og evalueringer av aktørenes handlinger i forhold til den. Det er nærliggende å tro at verken den norske eller den danske integrasjonsloven har sett sine siste tilføyelser og omskrivninger. I det følgende avsnittet vil jeg gi et omriss av den danske integrasjonspolitikken med utgangspunkt i introduksjonsloven av juni 2003.

1.2 Introduksjonsprogrammet for flyktinger og innvandrere

Integrasjonslovens overordnede formål er *”at sikre, at nyankomne udlændinge får mulighed for at udnytte deres evner og ressourcer med henblik på at blive deltagende og ydende medborgere på lige fod med samfundets øvrige borgere”* (Integrationsloven (2003) § 1). På bakgrunn av dette har jeg et ønske om å se nærmere på begrepet ”ytende medborger”. Den danske regjeringen har en idé hvordan de vil innlemme nye borgere i det danske samfunn. Samtidig har hver enkelt innvandrere og flykting gjort seg noen tanker om hvordan det vil bli å bo i Danmark, med ulike forventninger og ønsker for fremtiden. Mellom de to nivåene står integrasjonsmedarbeidere³ på kommunalt nivå. Integrasjonsmedarbeiderne fungerer som bindeledd mellom stat og flykting/innvandrere, og har som oppgave å iverksette statens politikk. De enkelte kommunene har ansvar for mottakelsen og oppfølgingen av de flyktinger og innvandrere som har oppholdstillatelse og bosetter seg i kommunen. Integrasjonsmedarbeideren skal sørge for at flyktingen *”får en oplevelse af formålet med integrationsindsatsen, herunder af de forventninger om deltagelse i introduktionsprogrammet samt rettigheder og pligter, der følger af integrationsloven”* (INM

³ Oftest med sosionomutdannelse.

2004a:57). Kommunen har ulike oppgaver å fylle, og jeg vil her holde fokus på tilbudet om deltakelse på et introduksjonsprogram med en varighet på tre år.

1.2.1 Problemstilling

Jeg ønsker med denne oppgaven å se hvilke forestillinger de ulike aktører har om det å være medborger med utenlandsk bakgrunn i et flerkulturelt Danmark, og hvordan introduksjonsprogrammet bidrar i dannelsen og innlemmingen av ”nye” medborgere. Jeg har med bakgrunn i dette valgt følgende problemstilling:

Hvilken form for medborgerskap forhandles frem mellom integrasjonsloven (struktur) og flyktninger og innvandrere (aktør) som deltar i introduksjonsprogrammet i Danmark?

For å kunne besvare dette forskerspørsmålet stiller jeg følgende underspørsmål:

- Hvordan defineres medborgerskap i lovgivningen og i politiske dokument?
- Hvordan definerer integrasjonsmedarbeidere medborgerskap?
- Hvordan definerer innvandrere og flyktninger medborgerskap?

For å kunne besvare spørsmålene er det naturlig å spørre hvordan flyktningen/ innvandreren selv opplever sin situasjon, og hvilke ønsker og behov han/hun har. Jeg vil intervju innvandrere og flyktninger som ikke har vært lenge i Danmark fordi jeg vurderer det som viktig å intervju personer lovgivningen påvirker direkte. En av utfordringene i møtet med denne aktørgruppen ligger i deres nivå i dansk språk.

Jeg har valgt å bo i Danmark under innsamling av empiri og skriving av oppgaven. Jeg har på den måten fått mulighet til å følge med i debatten i mediene og blant etniske danske. Dette har hjulpet meg i å holde dansk integrasjonspolitik og praksis i fokus. Oppgaven har ikke til hensikt å være en komparativ studie av norsk og dansk integrasjonspolitik, men har som mål å være av interesse for integrasjonsmedarbeidere og andre, både i Norge og i Danmark.

1.3 Samfunnsborgerskapets dobbelte innhold

T.H. Marshalls (2003 [1950]) bok om *citizenship* og sosial klasse regnes som en klassiker innen teori om *citizenship*, rettigheter og fellesskap innenfor en nasjonalstat. Fra T.H. Marshalls beskrivelse av de sivile, politiske og sosiale rettigheter og plikter, til dagens debatt om integrasjon og deltakelse i migrasjonsspørsmål, har det skjedd mye. Nasjonalstater har vi fortsatt, men fellesskapet defineres ikke lenger så tydelig ut fra nasjonal tilhørighet. I Marshalls' tid, som nå, har ikke alle borgerne de samme rettighetene. Jeg tar utgangspunkt i Marshalls *citizenship*, og velger å oversette dette til *samfunnsborgerskap* på norsk, en oversettelse Grete Brochmann lanserer i *Sand i maskineriet* (2002). Samfunnsborgerskap har den samme todelingen som det engelske *citizenship*, der en del er *statsborgerskapet* og de formelle rettigheter, og den annen del er *medborgerskapet* som den enkelte selv gir et innhold i samspill med omgivelsene (Brochmann 2002).

Det er en innholdsmessig forskjell i begrepet medborgerskap på de skandinaviske språk. På dansk og norsk har vi begrepene statsborgerskap og medborgerskap. Skillet er viktig for de offentlige myndigheter fordi en flyktning eller innvandrere først vil kunne bli statsborger etter å ha bodd i landet i henholdsvis ni og syv år, mens man lenge før den tid har ulike krav og tilbud til flyktninger og innvandrere (Lov om dansk indfødsret 2005, Statsborgerloven 2005). Grete Brochmann (2002) argumenterer for at vi på norsk trenger et samlebegrep lik det engelske *citizenship*, nettopp for å kunne skille de to innholdsmessige delene statsborger og medborger fra hverandre. I dansk litteratur og i den danske integrasjonsloven brukes begrepet medborger innledningsvis i beskrivelsen av lovens formål. Etter en nøye lesning av dansk litteratur om medborgerskap, forstår jeg medborgerskap på dansk som beskrivende for både et overordnet samfunnsborgerskap og et medborgerskap (Andersen m.fl. 2000:13, Siim 2003 og Schwartz (red.) 2002), da det snakkes både om en formell og en sosial side. Oppgaven tar utgangspunkt i samfunnsborgerskap med medborgerskapet i fokus, og de innholdsmessige normative variasjoner som ligger i medborgerskapsbegrepet. Jeg deler medborgerskapsbegrepet inn i dimensjonene *rettigheter/plikter*⁴, *deltakelse* og *identitet* i redegjørelsen for begrepet og har strukturert analysen ut fra de samme.

⁴ Forstått som *ivaretagelse* av rettigheter og plikter, som er det relevante i forhold til medborgerskap.

1.3.1 Sosial kontrakt

En viktig del av medborgerskapet er forholdet mellom medborgerne, og mellom system og medborger. Deltakernes identifikasjon med og relasjoner til andre, og til systemet er sentrale punkter. Medborgerskapet har både en instrumentell og en integrativ side (Andersen m.fl. 2000). Introduksjonsprogrammet er ment å styrke innvandrernes og flyktingenes mulighet til å oppfylle sin del av den sosiale kontrakten, forstått som en oppfyllelse av deres medborgerskapsplikter.

Jeg vil presentere ulike former for likegyldighet sett i sammenheng med medborgerskapets sosiale kontrakt i kapittel 3. Når majoriteten ikke gjør noe poeng ut av etniske minoriteters annerledeshet har man en positiv form for likegyldighet. Likegyldighet i negativ forstand oppstår når en part i samfunnet opplever at en annen part bryter sin del av den sosiale kontrakten, for eksempel når etnisk majoritet og minoriteter har ulik definisjon av medborgerskap, og dermed ikke oppfører seg i samsvar med hverandres forventninger. Jeg har i oppgaven satt introduksjonsprogrammet i sammenheng med sosionomenes og innvandrernes/flyktingenes normer for et aktivt medborgerskap. I denne sammenheng er maktforholdet mellom aktørene et viktig moment. Introduksjonsprogrammet er ment å styrke ressursene til innvandrene og flyktingene så de kan ivareta sin del av den sosiale kontrakten, og for å beskrive dette vil jeg benytte begrepet *empowerment*.

1.4 Empowerment

Empowerment er brukt for å beskrive initiativ der svake og mer eller mindre marginaliserte grupper av mennesker får opplæring avhengig av behov, med sikte på at de skal klare seg selv, blant annet ved å delta i arbeidslivet. Jeg forstår empowerment-strategier som en form for "hjelp til selvhjelp". De som får hjelp vil på samme tid både bli mektiggjort og myndiggjort (Andersen 2003). Mektiggjøringen innebærer her at de får handlings- og påvirkningsmuligheter gjennom sine sivile, politiske og sosiale rettigheter. Myndiggjøringen, direkte knyttet til medborgerskapet, viser til de subjektivt tillærte kompetanser som den enkelte skal bruke for å kunne benytte seg av de handlings- og påvirkningsmuligheter han/hun har (Andersen m.fl. 2000:14-15). Deltagerne går fra en marginalisert posisjon til å bli medborgere. Som nye i landet er ikke innvandre og

flyktninger det en kan kalle medborgere, men de er ikke nødvendigvis marginaliserte. Derimot vil mange ha behov for hjelp for å unngå marginalisering og en klientrolle i velferdssystemet. Med dette som utgangspunkt er empowerment-begrepet fruktbart i analysen av introduksjonsprogrammet. Jeg vil diskutere empowerment-begrepet nærmere i kapittel 4.

1.4.1 Maktforhold

Hva karakteriserer forhandlingen mellom integrasjonsloven og flyktning/innvandrere, med sosionomer som bindeledd? Min analyse vil søke å avdekke og beskrive innholdet i maktforholdet mellom staten, her representert ved integrasjonsloven, og flyktningene/innvandrerne, som er integrasjonslovens målgruppe. Maktforholdet har en innvirkning på forhandlingen om medborgerskap. Foucaults teori om makt og *governmentality* er et relevant analytisk begrep å bruke i denne sammenheng fordi det handler om offentlig styringsrasjonalitet, et begrep som kommer til uttrykk i introduksjonsprogrammet. Foucault (1988:19) definerer *governmentality* som ”[the] contact between the technologies of domination of others and those of the self”. Begrepet er nyttig analytisk for å se på den statlige rasjonaliteten bak programmet, samt hvordan flyktningene og innvandrerne opplever sine valgmuligheter, og hvilke begrensninger de legger på seg selv og sin situasjon.

1.5 Oppgavens struktur

I det følgende kapittel vil jeg gå nærmere inn på integrasjonslovens innhold og et hefte som er utgitt av Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration (INM)⁵ *Introduktionsprogrammet m.v. efter integrationsloven* (2004a), som henvender seg til integrasjonsmedarbeidere. Jeg vil konsentrere meg mest om den individuelle kontrakt, danskundervisning og de økonomiske retningslinjer. Kapittel 3 og 4 representerer de teoretiske perspektiver jeg vil benytte i analysen av det empiriske materialet. Jeg vil gå nærmere inn på teorier om samfunnsborgerskap og medborgerskap i kapittel 3. I kapittel 4

⁵ Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration vil i oppgaven være forkortet INM.

vil jeg diskutere empowerment-begrepet nærmere. De metodiske verktøy og overveielser drøftes i kapittel 5. Kapitlet inneholder også en redegjørelse for mitt empiriske utvalg. De nevnte kapitler bygger opp mot analysen i kapittel 6. Kapittel 6 er en analyse av begrepet medborgerskap. Begrepet deles opp i de tre dimensjonene *rettigheter/plikter*, *deltakelse* og *identifikasjon*. Dimensjonene forklares ut fra den enkeltes ressurser. Kapittel 7 oppsummerer analysen ved å besvare oppgavens tre underspørsmål. I kapittel 8, oppgavens konklusjon, besvarer jeg oppgavens hovedspørsmål og presenterer forslag til videre forskning på området. I den grad det er grunnlag for det, vil jeg søke å komme med noen anbefalinger til forbedringer av introduksjonsprogrammet.

Jeg har nå lansert oppgavens forskningsfelt og formål, og vil i det følgende kapittel gå nærmere inn på forskningsfeltets kjerne – den statlige inkludering av flyktninger og innvandrere – ved å beskrive integrasjonspolitikken nærmere.

2. Integrasjonspolitik

Moderne samfunn med innvandring fra ikke-vestlige land har et ansvar når det gjelder å innlemme sine nye medlemmer. I januar 2003 nedsatte den danske regjeringen en ministergruppe som skulle komme frem til politiske langsiktige mål for integrasjonsinnsatsen (Regeringen 2003b). Jeg vil i dette kapitlet beskrive de deler av den danske integrasjonspolitikken som er relevant for min studie. Jeg tar utgangspunkt i siste utgave av Integrationsloven (2003) og *Introduktionsprogrammet m.v efter integrationsloven* (INM 2004a), som er en veiledning til integrasjonsmedarbeidere utarbeidet av INM. Jeg vil definere hva jeg forstår ved begrepene ”flyktning” og ”innvandrer”, og redegjøre for hovedtrekkene ved introduksjonsprogrammet.

2.1 Visjoner og strategier

Ifølge Integrationslovens (2003) § 1 skal en integrasjonsinnsats bidra til å sikre nye utlendinger muligheter for deltagelse, til selvforsørgelse og gi dem en forståelse for samfunnets grunnleggende verdier og normer. Sentrale begrep er undervisning i språk og samfunn, utdanning og arbeid. Det statlige tilbudet til innvandrere og flyktninger organiseres på kommunalt nivå. Integrasjonsinnsatsen omfatter boligplassering av flyktninger, en alminnelig integrasjonsinnsats⁶, og introduksjonsprogrammet for utlendinger. Samtidig oppfordres forskjellige deler av samfunnet til å bidra i integrasjonsinnsatsen (Integrationsloven 2003). Staten opererer med en investeringslogikk (Gray 2000): ved å tilby gratis språkundervisning forventer den å få tilbake i form av skattepenger når innvandreren/flyktingen kommer i arbeid.

Den skandinaviske velferdsstatsmodellen er en kostbar modell som krever at flest mulig ikke har behov for dens hjelp og økonomiske bidrag (Esping-Andersen 2000). Det ligger sterke økonomiske gevinster i å lære nye borgere om dansk språk og samfunn, fordi dette igjen vil gjøre det mulig å dra nytte av ressursene deres. For at samfunnet skal kunne nå dette målet,

⁶ Integrationsloven (2003:1).

er de nye borgerne avhengig av hjelp. Hjelpen skal tilpasses den enkeltes erfaringer, behov og planer for fremtidig arbeid. Kommunen skal bidra til at innvandrerne/flyktningene sosialiseres inn i det danske samfunnet så de kan delta både politisk, sosialt, økonomisk og på arbeidsmarkedet. Det legges vekt på at flyktninger og innvandrere skal hjelpes til å klare seg selv, og unngå å bli klienter i velferdsstaten. Regjeringen (2003b) peker på hvordan de fleste innvandrere og flyktninger har en vilje til selvforsørgelse som det er viktig å ta vare på.

2.2 Integrasjonsloven

Den danske integrasjonsloven var den første i sitt slag da den trådte i kraft 1. januar 1999, og den revurderes løpende (Regjeringen 2003a). Loven gjelder for personer som kommer fra tredjeland, det vil si mennesker som ikke har statsborgerskap fra land innen Norden, EU eller EØS. Overordnet gjelder integrasjonsloven for dem som forventes å ville oppholde seg i en årrekke i Danmark (Integrationsloven 2003). Integrasjonsloven omfatter flyktninger, familiesammenførte til flyktninger samt andre familiesammenførte. Jeg forstår flyktninger som konvensjons- og kvoteflyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag, eller på annet særskilt grunnlag. En innvandrere er en person (i integrasjonsloven omtalt som utlending) som har fått oppholdstillatelse basert på familiesammenføring med en flyktning, og andre familiesammenførte (INM 2004a). Begrepet *utlendinger* har vært brukt i Danmark som en samlebetegnelse for alle personer med ikke-dansk bakgrunn, og særlig det som på norsk refereres til som såkalt ”fremmedkulturell bakgrunn”. Begrepet, som blant annet brukes av INM, er blitt offentlig debattert fordi det er uenighet om konnotasjonene begrepet gir. Andre betegnelser har også vært brukt for å definere denne gruppen av mennesker som skiller seg ut fra common sense-forståelsen av hva en danske er. Jeg vil i denne oppgaven kun ta for meg mennesker som kommer inn under introduksjonsprogrammet. Jeg vil derfor holde meg til begrepene ”flyktning” og ”innvandrere”.

Det er ulike rammebetingelser som gjelder for flyktningers og innvandreres oppholdstillatelse i Danmark. Innvandrere får godkjent familiesammenføring ved at det familiemedlem som allerede har opphold i Danmark blir forsørgelsesansvarlig. Det er kun flyktningen som etter integrasjonsloven kan motta finansiell støtte med en tidsbegrensning på sju år (etter dette gjelder generelle regler). I tall innebærer dette at en enslig flyktning mottar DKK 5.419 brutto per måned og gifte eller samboende DKK 4.493 brutto per person per

måned (INM 2004b:93). Starthjelpen, som er betegnelsen for denne økonomiske støtten, utgjør henholdsvis 70 prosent og 53 prosent sammenlignet med satsene etter generelle regler⁷. Det er mulig å søke om ekstra støtte til store, enkeltstående utgifter. Status som flyktning eller innvandrere har også betydning for de ulike tilbud introduksjonsprogrammet byr på.

2.3 Introduksjonsprogrammet

Introduksjonsprogrammet har en varighet på opptil tre år. I *Vejledning om introduktionsprogrammet m.v. etter integrationsloven* (2004) fremgår det at integrasjonsmedarbeideren skal tegne et realistisk bilde av hva kommunen kan og ikke kan hjelpe til med. I dette ligger også at utlendingen ikke fritt kan velge jobb og utdanning, men må ha en realistisk oppfatning av hva som er mulig å oppnå.

2.3.1 Individuell kontrakt

Hver kommune velger selv hvordan de ønsker å organisere sin integrasjonsinnsats. Små kommuner samarbeider ofte, for eksempel ved at de går sammen om en kommunal språkskole, eller at de sammen ansetter en felles integrasjonsmedarbeider. Integrasjonsmedarbeiderne kan ha ulik utdanningsbakgrunn, for eksempel som sosionom eller antropolog. I den første samtalen mellom integrasjonsmedarbeider og flyktning/innvandrere skrives det en individuell kontrakt med det formål å fastsette et konkret og individuelt forløp for introduksjonsprogrammet (INM 2004a:63). Kontrakten beskrives som et styrings- og prosessverktøy, som skal sikre kvaliteten av introduksjonsprogrammet for den enkelte med sikte på at han fortrest mulig skal bli selvforsørgende gjennom arbeid. Det legges vekt på at man skal vurdere alle erfaringer og ta hensyn til flyktingens/innvandrers ønsker, samt samfunnets behov for arbeidskraft. Integrasjonsmedarbeideren og flyktingen/innvandreren skal sammen bli enige om utformingen av kontrakten, som underskrives av begge parter. Integrasjonsmedarbeideren signerer på vegne av bostedskommunen. Det er lovfestet at integrasjonsmedarbeider og

⁷ Se bilag 3 for fullstendig oversikt over satsene for starthjelpen.

flyktning/innvandrere skal møtes regelmessig, eller minimum hver tredje måned, for å følge opp kontrakten. Det åpnes da for revidering av kontraktens innhold. Det legges vekt på at kontrakten er bindende for begge parter.

Språkundervisning

Felles for en flyktning og en innvandrers kontrakt er at den sier noe om nivå på danskundervisningen den enkelte vil følge, og målet med denne. Språkundervisning er hovedelementet i introduksjonsprogrammet. Danskkunnskaper oppfattes som viktige for deltakelse på arbeidsmarkedet, samt for forståelse av danske verdier og normer. Fra 2004 inngår samfunnsforståelse i danskundervisningen (INM 2004a). Alle flyktninger og innvandrere skal følge språkkurset eller ta en privatisteksamen som viser den enkeltes nivå i dansk. Undervisningen er delt inn i tre nivåer, 1) for analfabeter og dem uten kjennskap til det latinske alfabetet, 2) for elever med kort skolegang som tar sikte på en ufaglært jobb eller kortere yrkesutdanning, eller 3) for elever med mellomlang eller lang utdanning, hvor målet er å kvalifisere til høyere utdanning eller jobb. Hvert nivå har fem moduler, og for å kunne gå videre til neste modul, må eleven bestå en fastsatt test.

Arbeidsmarkedsintegrasjon

Den andre delen av introduksjonsprogrammet, og den individuelle kontrakt, er såkalte aktive tilbud. Dette kan være veiledning og oppkvalifisering, arbeidspraksis eller ansettelse med lønnstilskudd i en bedrift for flyktninger som er arbeidsledige og mottar finansiell støtte (INM 2004b:86). Formålet er bedre språklig og samfunnsmessig forståelse, samt få avklart utlendingens ferdigheter. Siden 2004 har det også vært mulig å tilby innvandrere arbeidspraksis eller ansettelse med lønnstilskudd. Kontraktens overordnede mål er fast arbeid og selvstendig økonomi, for innvandrere så vel som for flyktning.

Integrasjonsloven understreker innvandrers/flyktingens ansvar for resultatet av introduksjonsprogrammet. I kontrakten fremgår det hvilke sanksjoner som følger om utlendingen ikke skulle følge deler av kontrakten, det vil si utebli fra avtalt undervisning (Integrationsloven 2003:7). Flyktninger som mottar finansiell støtte fra kommunen kan risikere å få trekk i ytelsene. De familiesammenførte innvandrerne og noen flyktninger er derimot selvforsørgende, og en uteblivelse (uten rimelig grunn) fra introduksjonsprogrammet kan få konsekvenser for muligheten til ubegrenset oppholdstillatelse. Dette skjer først og

fremst ved at de ved tap av undervisning minsker sine sjanser til å bestå en språklig prøve på det nivå som kreves for å få dansk statsborgerskap (INM 2004a).

Det neste kapitlet omhandler teori omkring medborgerskap og utfordringer som oppstår i flerkulturelle samfunn. Medborgerskap og problematikk omkring integrasjon som innlemmingspolitikk utgjør hoveddelen av de teoretiske verktøy jeg vil benytte meg av for å analysere den danske integrasjonsinnsatsen slik jeg har skissert den i dette kapitlet.

3. Status og deltakelse

I dette avsnittet vil jeg redegjøre for begrepet medborger, som er problemstillingens og oppgavens sentrale begrep. Som en del av redegjørelsen og som grunnlag for diskusjonen av medborgerskap vil jeg først presentere begrepet *citizenship*, som kan sies å være forgjengeren til senere medborgerskapsteori. *Citizenship*, som på norsk oversettes til samfunnsborgerskap, består på den ene siden av statsborgerskap som noe man *får*, og på den andre siden medborgerskap som noe man *gjør*. Denne todelingen vil jeg kort presentere før jeg retter søkelyset mot begrepet medborgerskap og de utfordringer medborgerskap som normativt begrep møter i innlemmingen av flyktninger og innvandrere som nye samfunnsmedlemmer.

3.1 Samfunnsborgerskap

Som det fremgår av oppgavens problemstilling, er medborgerskap det sentrale teoretiske begrepet, og for å kunne si noe om dette vil jeg gå veien om *samfunnsborgerskap*, som er Grete Brochmanns (2002) forslag til et samlebegrep for statsborgerskap og medborgerskap. Statsborgerskapet omhandler, som tidligere nevnt, de formelle rettighetene staten gir til borgerne. Den engelske historikeren og sosiologen T.H. Marshalls bok *Citizenship and social class and other essays* (1950) regnes som klassikeren innen teori om samfunnsborgerskap og statsborgerskap (Grauslund 2005). Samfunnsborgerskap – *citizenship* – omfatter ”både ideer om individuelle rettigheter og om sosiale bånd, identitet og deltakelse” (Brochmann 2002:57). Staten tildeler borgerne rettigheter basert på status. Rettighetene er objektive og beskrivende for borgerens offisielle status. Alle medlemmene har samtidig plikt, i form av lojalitet, til å handle ansvarlig i forhold til nasjonalstaten og det samfunn de utgjør. Marshalls (2003 [1950]) samfunnsborgerskapsbegrep bygger på utviklingen av demokratiet i England fra 1700- til 1900-tallet. Marshalls statsborgerskap består av tre typer rettigheter; sivile, politiske og sosiale (Brochmann 2002:60).

Statsborgerskap er en status knyttet til nasjonalstat. Marshall så statsborgerskapet, og rettighetene som følger av dette, viktig med tanke på utjevning av sosial ulikhet. Det spesielle ved situasjonen til flyktninger og innvandrere er at de har fått innvilget

oppholdstillatelse, men de er ikke blitt gitt de samme rettigheter som statsborgere har. I moderne velferdsstater kan man likevel oppnå flere av rettighetene uten en formell status som statsborger (Brochmann 2002). Begrepet *delborgerskap* brukes for å beskrive flyktnings og innvandreres spesielle status. En status som delborger sier noe om en persons bosted snarere enn nasjonalitet. Samtidig sier det noe om hvilke sosiale rettigheter man har krav på (Brochmann 2002). Den type status er det man med Marshalls begrep kjenner som sosialt borgerskap (Brochmann 2002:63). Det sosiale aspektet er det sentrale i oppgaven. Flyktingene og innvandrerne har med en godkjent oppholdstillatelse fått både rettigheter og plikter. Hvordan den enkelte ivaretar sine rettigheter og plikter og dermed bidrar til fellesskapet, beskrives med begrepet medborgerskap. Før jeg går videre vil jeg foreta en begrepsavklaring av begrepet medborgerskap på norsk og dansk.

3.1.1 Medborgerskap i Skandinavia

Det er en innholdsmessig forskjell mellom det man på dansk kaller ”medborgerskab” og det norske medborgerskap. Den danske oversettelsen av Marshalls bok *Citizenship and social class and other essays* (1950) har tittelen *Medborgerskab og social klasse*. En oversettelse av det man i Danmark forstår som ”medborgerskab” til det norske samfunnsborgerskap er nødvendig. Ved en oversettelse av begrepet fra dansk til norsk blir skillet mellom de ulike komponentene i samfunnsborgerskapet tydeligere.

Også innen forskjellige fagtradisjoner har begrepet ulikt innhold. Den danske antropologen Jonathan Schwartz (2002) hevder at det på engelsk ikke finnes et begrep for det man på dansk kaller ”medborgerskab”, og oversetter *citizenship* til borgerskap (Schwartz 2002:12). Han oversetter med andre ord ikke ”medborgerskab” til *citizenship* på samme måte som danske sosiologer (dette muligens som følge av forskjellig politisk/teoretisk grunnlag). En variasjon i begrepsdefinisjoner vil generelt skape forvirring i en debatt som går på tvers av fag, og bør unngås ved at man blir enig om en felles definisjon. Jeg opplever denne type variasjon omkring samfunnsborgerskap og medborgerskap og vil i det følgende avsnitt redegjøre for hva jeg legger i begrepet medborgerskap.

3.2 Medborgerskapets ulike dimensjoner

Utgangspunktet for min oppgave er medborgerskap som normativt begrep. Når man snakker om ulikt normativt innhold i medborgerskapet, refereres det til innholdet de ulike aktørene legger i begrepet. Finnes det ulike definisjoner av medborgerskap, vil dette igjen ha en innvirkning på majoritetskulturens syn på innvandrere/flyktninger og videre en innvirkning på innvandrernes og flyktingenes integrasjon. Samtidig har forskere og teoretikere sine egne definisjoner.

Medborgerskap kan beskrives som det uformelle ved samfunnsborgerskapet og sier blant annet noe om den enkelte borgers sosiale tilhørighet. Samfunn med flerkulturell innvandring vil enda tydeligere oppleve forskjeller i medborgerskapets normative innhold (Brochmann 2002). Medborgerskapet sier noe om hvilket innhold den enkelte fyller sitt samfunnsborgerskap med, og er uavhengig av om en har status som delborger eller statsborger. Ifølge Brochmann (2002) handler medborgerskap om å være en del av samfunnet, både subjektivt og objektivt sett, og om hvilket innhold denne deltakelsen har. *”Et idealtypisk medborgerskap innebærer ivaretagelse av plikter og rettigheter, samfunnsmessig deltakelse på flere nivåer og i forskjellige sfærer, og det innebærer en subjektiv følelse av tilhørighet og identitet”* (Brochmann 2002:59). Sosiale maktmekanismer som oppstår i menneskers samhandling påvirker innholdet i medborgerskapet. Det innhold flyktninger og innvandrere legger i sitt medborgerskap kan forventes å være dels et resultat av de ovenfor nevnte maktmekanismer og dels bygge på grunnsosialiseringen fra hjemlandet.

I analysen av medborgerskap vil jeg dele begrepet opp i dimensjonene *rettigheter/plikter*, *deltakelse* og *identitet*. Dimensjonene er relevante for introduksjonsprogrammet og det teoretiske begrepet *empowerment*⁸. Den enkeltes ressurser og utviklingen av disse (empowerment) vil i oppgaven være sentrale punkter for definisjonen av den enkeltes medborgerskap. En oppdeling av medborgerskap i dimensjonene nevnt ovenfor muliggjør en detaljert analyse der forskjellene og likhetene mellom integrasjonslovens, sosionomenes og innvandrerne/ flyktingenes definisjon av medborgerskap kommer til syne. I det følgende vil jeg redegjøre for de ulike dimensjonene.

⁸ Begrepet *empowerment* presenteres i kapittel fire.

3.2.1 Deltakelse

Mitt prosjekt er å se på hva nyankomne flyktninger og innvandrere vektlegger ved sin sosiale deltakelse, og se det i sammenheng med integrasjonslovens definisjon av medborgerskap presentert i Integrasjonslovens (2003) § 1. Status- og rettighetsdimensjonen i medborgerskapet har innvirkning på deltakelsesdimensjonen i medborgerskapet (Brochmann 2002). I analysen vil jeg se på deltakelse i forhold til introduksjonsprogrammet, samt deltakelse i innvandrernes/flyktingens egen hverdag. Gjennom deltakelse i samfunnet synliggjør flyktninger og innvandrere seg selv som individer og som gruppe både i forhold til det sivile samfunnet og til det politiske systemet. I Danmark har forskningen tatt utgangspunkt i det demokratiske medborgerskap. Jørgen Goul Andersen, dansk professor i politisk sosiologi, definerer det demokratiske medborgerskapet som *"borgernes like, aktive og fulle deltagelse"* (Andersen 2003:20). Medborgerskap handler om hvordan rettighetene praktiseres. Deltakelse kan blant annet måles ut fra deltakelse i sosiale bevegelser og medlemskap i frivillige organisasjoner (Siim 2003:68). Denne type deltakelse er også kjent som "demokrati nedenfra" og er karakteristisk blant annet for det danske demokrati. Oppgaven konsentrerer seg om deltakelse i utdanning, jobb og nettverk, og hvordan deltakelsen, og dermed medborgerskapet, kan styrkes gjennom introduksjonsprogrammet.

3.2.2 Rettigheter og plikter

Status- og rettighetsdimensjonen tilhører statsborgerskapet. Rettighetene og pliktene kan være med på å styrke en tilhørighetsfølelse, men det er likevel ingen selvfølge at så skjer. Spesielt for innvandrere og flyktingers delborgerskap er deres delvise tilknytning til staten. Delborgerskapet flyktninger og innvandrere har i de skandinaviske landene, har sikret dem mange av rettighetene de har behov for. En status som statsborger utgjør i noen tilfeller ikke den store forskjellen, fordi de blant annet har rett til å stemme ved kommunevalg, har tilgang på velferdsstatens goder og på permanent oppholdstillatelse. Flyktninger og innvandrere kan oppleve å identifisere seg med sitt "nye" land, og leve som deltakende medborger uten å ha behov for å søke om statsborgerskap.

Relevant for medborgerskapet er den enkeltes ivaretagelse av sine rettigheter og plikter (Brochmann 2002). Introduksjonsprogrammets mål er å gi innvandrerne og flyktingene mulighet til å ivareta sine rettigheter og plikter, blant annet ved å tilby danskundervisning.

Hvilke tanker de har gjort seg om de rettigheter og plikter staten tillegger dem i kraft av deres status som flyktning og innvandrere, og hvordan de forestiller seg en ivaretagelse av de samme, vil jeg behandle i kapittel 6 og 7.

3.2.3 Identitet

Innvandrerne og flyktingene på introduksjonsprogrammet har med sin oppholdstillatelse fått et sett med objektive rettigheter fra staten. Men hvem og hva skal få dem til å identifisere seg med samfunnet de nå er en del av? En subjektiv følelse av identifikasjon med ulike religiøse, sosiale, og kulturelle fellesskap er en sentral del av medborgerskapet. En slik identifikasjon er med på å styrke selvtillit og på dannelsen av kollektive identiteter (Siim 2003:14). Sosial identifikasjon er viktig for samfunnets stabilitet. Identifikasjon skaper tillit mellom borgerne, og mellom borger og stat.

Hvem man identifiserer seg mest med avhenger til enhver tid av situasjonen. På samme tid som man ser seg selv i andre, ser andre seg selv i en. Richard Jenkins (1996), britisk sosiolog, beskriver identifikasjon som både intern og ekstern. Vi identifiserer oss selv i andre, og de identifiserer seg i oss (Jenkins 1996:22). Etniske minoriteter vil kunne identifisere seg med andre etniske minoriteter, samtidig som de kan føle en felles identitet med majoritetsbefolkningen. En konsekvens av en situasjonsavhengig identitet er at det i nye møter foregår en forhandling om identitet mellom partene (Barth i Jenkins 1996). I medborgerskapsammenheng er det interessant å se hvordan denne forhandlingen foregår mellom innvandrere/flyktinger i møtet med majoritetsbefolkningen. Identifiserer de hverandre gjensidig som deler av det samme fellesskap? Om en slik identifikasjon ikke finner sted, hva oppleves som barrierene for identifikasjon? Hvordan har identifiseringen, og de ulike type identiteter som oppstår i møtet, innvirkning på flyktingers/innvandreres definisjon av medborgerskap?

3.2.4 Ressurser

Ressurser er ikke en av medborgerskapsdimensjonene, men sammensetningen av ressurser kan forklare innholdsvariasjonen i de tre dimensjonene. I en forhandling (Barth i Jenkins 1996) om medborgerskapet vil forhandlingen preges av de ulike forutsetningene partene har, og hvordan de enkeltvis definerer medborgerskapets innhold.

Medborgerskap omhandler den enkeltes ivaretagelse av sine rettigheter og plikter. Innholdet i medborgerskapets deltakelses- og identitetsdimensjon er normative spørsmål. Hvor mye man deltar og hvordan man identifiserer seg med fellesskapet, avhenger av bakgrunn og ressurser. Ressurser er her et samlebegrep for økonomiske, sosiale og kulturelle kvalifikasjoner. Det handler også om nettverk, utdanning og deltakelse i arbeidslivet (Siim 2003:14). Undersøkelser viser at flyktingers og innvandreres lave (samfunns-)deltakelse kan forklares blant annet ved å se nærmere på deres ressurser som nevnt ovenfor (Siim 2003). Ressurser er et uttrykk for makt. To aktørers ulike sammensetning av ressurser representerer et maktforhold. Maktforhold er relevant med hensyn til problemstillingens vekt på forhandlingen mellom loven og innvandrerne/flyktingene, med sosionomene som bindeledd. Med integrasjonsloven har regjeringen mer eller mindre direkte gitt uttrykk for sitt syn på hvordan fellesskapet skal fungere og lagt fram et program som er ment å føre dette ut i praksis. Introduksjonsprogrammet går blant annet ut på å gi innvandrerne og flyktingene gode danskunnskaper. Språkkunnskaper blir forstått som grunnressursen som er nødvendig for å ha mulighet til å ta del i fellesskapet. Ressurser diskuteres nærmere i kapittel 4 om *empowerment*.

3.3 Like rettigheter og like muligheter

Ideologien bak begrepet samfunnsborgerskap inneholder en tanke om like rettigheter og like muligheter for borgerne (likhetsideologi). En oppfyllelse av de to punktene er essensielt for vår samfunnsforståelse. utfordringer oppstår når borgerne har ulik bakgrunn og utgangspunkt for å oppfylle de plikter de har som medborgere, og Marshalls begrep fra 1950-tallet er blitt videreutviklet i takt med at samfunn og fellesskap utvikler seg (Rees 1996). Et dilemma er forholdet mellom sosial likhet og kulturell ulikhet, det vil si hvordan de to størrelser skal kunne eksistere parallelt. De sosialdemokratiske velferdsstatene er kjennetegnet ved stor vekt på økonomisk likhet (Siim 2003:24). Det har også vært nødvendig å understreke at alle har like rettigheter som en del av fellesskapet, inkludert en rett til annerledeshet. En rett til annerledeshet blir sentral i utformingen av en politikk i et flerkulturelt samfunn, og for å oppnå at flyktinger og innvandrere kan inkluderes i et allerede etablert fellesskap.

Aktørene selv er med på å definere innholdet i medborgerskapet (Brochmann 2003). Når flyktninger og innvandrere som minoriteter inkluderes som medborgere, er det interessant å undersøke i hvilken grad de forventes å følge majoritetens premisser og legge sin egenart til side. I forhandlingen om medborgerskap mellom integrasjonsloven, sosionomene og flyktninger/innvandrere er det interessant å se hvordan det særegne ved flyktingenes og innvandrernes bakgrunn og kultur kommer til uttrykk i deres "nye" medborgerskap. Jeg ser her en parallell til den danske sosiologen Birte Siims (2000, 2003) forskning på minoritetskvinners samfunnsborgerskap. Perspektiv på kjønn og etnisk bakgrunn er ifølge Siim (2000) sentrale i en moderne medborgerskapsforståelse. Siim beskriver hvordan kvinner, for å oppnå likhet med menns medborgerskap, skal følge menns premisser og legge til side det særegne kvinnelige. De erfaringer man har i kraft av å være kvinne legges til side for å oppnå politisk likhet. Kvinner kan også velge å beholde det særegent kvinnelige og sine erfaringer. Denne varianten baserer seg på ulikhet og kvinnene forblir marginaliserte i demokratiet (Siim 2003:23). Ved å undersøke hvordan medborgerskapet konstrueres sett fra innvandrernes og flyktingenes vinkel, vil en kunne se hvor eventuelle konflikter ligger. Jeg vil komme nærmere inn på maktforholdet mellom loven og de ulike aktørene i neste kapittel.

3.3.1 Sosial kontrakt

Samfunnsborgerskapet er en sosial kontrakt mellom borger og stat, og er forpliktende for begge parter. I Marshalls teori danner samfunnsborgerne et fellesskap, og innvandrere og flyktninger skal bli en del av dette fellesskapet. Staten gir dem en særlig hjelp de første tre årene ved å tilby introduksjonsprogrammet. Å være samfunnsborger innebærer som nevnt visse rettigheter og plikter, med felles ansvar for fellesskapet. Integrasjonsloven er statens forslag til hvordan integrasjonen av "nye" og "gamle" samfunnsborgere skal foregå, herunder de ulike parters ansvar i oppfyllelsen av den sosiale kontrakt.

Integrasjonspolitikkenes målsetning er blant annet å behandle flyktninger og innvandrere med respekt ved å gi ansvar til den enkelte. Visse krav må overholdes for at man skal ha rett til de kommunale tilbud, ut fra et såkalt noe for noe-prinsipp (Regeringen 2003b). Regjeringen (2003a) hevder at tidligere års integrasjonspolitik har vært preget av en klientgjøring, et fenomen de ønsker å sette en stopper for. En integrasjonspolitik som gir ansvar og dermed viser respekt er regjeringens løsning for å komme vekk fra en klientgjøring. Schwartz (2002)

påpeker at man i denne sammenheng ser ut til å ha glemt at for å definere en klient må det også være en part som forsøker å hjelpe, en som fremsetter de ulike tilbud. Han hevder at medborgerskapsbegrepet kan være med på å rette på den skjeve fremstillingen som i større grad konsentrere seg om klienten enn om hjelpen de mottar og dens effekt. Han refererer til den sosiale kontrakten mellom borger og stat. I dette ligger det at både innvandrere/flyktning og majoriteten, her representert ved integrasjonsloven, har et felles ansvar for flyktingers og innvandreres innlemming i samfunnet og defineringen av et felles medborgerskap.

Likegyldighet

I relasjon til innvandring og oppfyllelsen av den sosiale kontrakt kan det oppstå ulike former for likegyldighet. Likegyldigheten kan vise seg med positivt og/eller negativt fortegn. En positiv form for likegyldighet kjennetegnes ved en majoritetsbefolkning som er likegyldig overfor minoritetskulturer i den forstand at de ikke ser på forskjeller som et hinder eller noe som må overvinnes, men som lite viktig. De etniske minoritetene blir ikke nødvendigvis overlatt til seg selv, men inkludert som de øvrige borgerne, skillet forsvinner. Mer vanlig er kanskje at innvandrere og flyktingene ikke ser sin kulturelle bakgrunn som et hinder for å delta i samfunnet, og søker anerkjennelse basert på andre variabler.

Ved en negativ form for likegyldighet vil enten minoriteten eller majoriteten oppleve at den andre part bryter den sosiale kontrakt som ligger i medborgerskapet. En slik skepsis er naturlig nok ikke hensiktsmessig for integreringen mellom "nye" og "gamle" medborgere. Schwartz (2002:13) ser ansikt til ansikt-forhandling som eneste måte å bryte ned negative holdninger mellom majoritet og etniske minoriteter. Når majoriteten oppfatter innvandrere og flyktinger som likegyldige, er det ofte i sammenheng med det som oppfattes som en passiv klientrolle. I slike tilfeller oppfattes det som om innvandrernes og flyktingenes integrasjon ikke lykkes fordi de ikke benytter seg av kommunale tilbud for integrasjon. Forklaringen på problemene legges over på innvandrere og flyktingene. Jeg vil nærmere belyse forholdet mellom integrasjonsloven og flyktinger/innvandrere med begrepet *governmentality*, som jeg vil presentere i neste kapittel.

3.4 Inklusjon og integrasjon

En medborger med flyktning- eller innvandrerstatus har en sosialt svak posisjon ved ankomst til Danmark. Maktforholdene mellom de nye og de etablerte medborgerne preges av asymmetri. Integrasjon er det vanligste begrepet å bruke når man snakker om innvandrere og flyktnings tilpasning til et nytt land og samfunn. *Integrasjon* kommer av *integrere* som defineres som å ”få nogen eller noget til at indgå i noget andet så de bliver en del af en overordnet helhed” (Politikens Store Fremmedordbog 2003:368). Integrasjon er innholdsmessig forskjellig fra begrepet assimilasjon (Brochmann 2002), men noen vil påstå at det ofte er karakteristikker ved assimilasjon som beskrives når det snakkes om integrasjon (Ejrnæs 2001).

Jeg ser for meg et skille mellom begrepene integrasjon og inklusjon som viktig for å spesifisere mitt prosjekt. Integrasjon viser til den kontinuerlige prosessen og innsatsen flyktninger og innvandrere legger ned for å kunne ta del i et samfunn. De får hjelp til dette gjennom en offisiell integrasjonsinnsats. Denne innsatsen gir dermed et inntrykk av at det er innvandrerne og flyktingene som til syvende og sist er aktørene. Aktørens resultater avhenger samtidig av statens rammer for integrasjonen samt den enkelte kommunes ressurser, men majoritetsbefolkningens bidrag er mer tilfeldig. Et inklusjonsbegrep, slik jeg ser det, har majoriteten som aktør i form av borgerne og institusjonene i mottakerlandet. Inklusjonen skjer blant annet ved at man gis status som medborger, og medborgerskap er dermed en forutsetning for integrasjon (Ejrnæs 2001).

Integrasjonsloven omhandler strategiene for innvandrere og flyktninger som har fått innvilget oppholdstillatelse. Som en del av den danske integrasjonsinnsatsen regnes ”den alminnelige integrasjonsinnsats” (Integrationsloven (2003) § 3). Med dette menes en velvilje i det sivile samfunnet, for eksempel i private bedrifter, deres vilje og evne til å inkludere sine nye landsmenn i det danske samfunnsliv. Den kanadiske teoretikeren Will Kymlikas (2003) poeng om at ethvert krav om særbehandling samtidig er en appell om inklusjon, synes å støtte opp om mitt resonnement (Borchgrevink 2002). Staten har gitt innvandrere og flyktninger rettigheter og plikter. Innvandrerne og flyktingene tilegner seg viten om det gjeldende samfunnet og får en dansk utdanning, og det danske sivilsamfunn kan inkludere dem i det sosiale fellesskap (Grauslund 2005). Det er nødvendig med et inkluderende arbeidsmarked for å kunne integrere flyktninger og innvandrere. Medborgerskap inneholder

en idé om fellesskap og felles ansvar for det samfunn man er en del av. Innvandrere og flyktninger har også del i dette ansvaret fra den dag de har fått formell status og oppholdstillatelse i et nytt land.

3.4.1 Det flerkulturelle medborgerskap

T.H. Marshalls samfunnsborgerskap var som nevnt sterkt bundet opp mot utviklingen av demokratiet i England. I samfunnsborgerskapet ligger det et underforstått skille mellom ”dem” og ”oss” (Schwartz 2002). Opprinnelig ble samfunnsborgerskapet knyttet opp mot nasjonalstaten, mens teoretikere etter Marshall har ønsket å ha et samfunnsborgerskapsbegrep som er mer universelt gyldig. Noen har uttrykt behov for et overnasjonalt samfunnsborgerskap, et eksempel er samfunnsborgerskap i forhold til EU (Andersen m.fl. 2000). Schwartz (2002) hevder at for å forstå den danske (og skandinaviske) forståelse av samfunnsborgerskapsbegrepet, og medborgerskapsbegrepet, må en erkjenne at det er en sammenheng mellom integrasjon og identitet. Videre hevder han at det i samfunnsborgerskapsbegrepet ikke ligger at samfunnsborgerne nødvendigvis har felles nasjonal eller etnisk opprinnelse, men at de anerkjenner hverandre. En inkludering av flyktninger og innvandrere i dansk samfunnsliv innebærer en innlemming og en anerkjennelse av ”dem” i et nytt ”vi”, hvor de nye er med på å sette preg på hvordan ”vi” defineres. Et slikt syn på samfunnsborgerskap er i mye større grad inkluderende enn det opprinnelige vi kjenner fra Marshall.

Jeg mener med dette at det finnes grunnlag for å snakke om inklusjon som en nødvendighet for integrasjon. Jeg forstår inklusjon som beskrivende for en majoritet som anerkjenner etniske minoriteter. Schwartz (2002) viser hvordan medborgerskapsbegrepet også passer til å beskrive mennesker som lever i flerkulturelle samfunn. Han er inspirert av Charles Taylors *politics of recognition*-begrep, hvor man skiller mellom nasjonal og statsborgerlig tilknytning. Schwartz (2002:10) understreker at man kan dele samme politiske og sosiale rom, og samtidig ha forskjellig pass og bakgrunn. Videre skal man være forsiktig med å definere personer basert kun på deres kulturelle tilhørighet. Dette gjelder også for hva slags type medborger man er eller har mulighet til å være som innvanderer eller flyktning. Jeg ønsker å undersøke hvilke normer de enkelte legger for sitt og andres medborgerskap, og da særlig medborgerskapet til nye borgere, dem med annet pass og annen bakgrunn. Mitt ønske

er å kunne si noe om meningsinnholdet i den enkeltes integrasjon ved å bruke begrepet medborgerskap.

3.4.2 Normer og verdier

Oppgaven tar for seg medborgerskap som normativt begrep, og jeg vil i det følgende redegjøre for normer og verdier i relasjon til den sosiale kontrakt og medborgerskap i et flerkulturelt samfunn. Integrasjonsloven representerer ett uttrykk for normer og verdier. Å undersøke hva som skjer når til dels ulike normsett møtes, vil gi mer innsikt i forhandlingen om et medborgerskap for flyktninger og innvandrere i Danmark.

Medborgerskap innebærer en medansvarlighet for samfunnet. Som nevnt i forbindelse med medborgerskapets ulike dimensjoner står blant annet en følelse av identifikasjon med samfunnet og de andre medborgerne sentralt. Identifikasjonen er tosidig, det vil si at man ser seg selv i andre samtidig som de ser seg selv i en (Jenkins 1996). Spørsmålet blir hvordan, og på hvilke områder en tyrkisk innvandrere kan identifisere seg med en danske, og hvordan dansken kan identifisere seg med en tyrker, og hvordan de derved kan ha et felles medborgerskap også i praksis. Disse aspektene er viktige i forhandlingen om en innholdsmessig definisjon av medborgerskap i et samfunn som rommer individer og grupper med ulik etnisk bakgrunn. Hvilke normer og verdier skal være felles for alle, og hvilke er ikke viktige for fellesskapet?

En norm kan defineres som en sosial konvensjon, og den har et kollektivt perspektiv. Å beherske normen signaliserer et tilhørighetsforhold. Norm og moral henger sammen. En som følger normen har også god moral. Christian Horst (2004), dansk kultursosiolog, peker på det kulturelle ved medborgerskapet. Det kulturelle hos Horst forstår jeg som Brochmanns (2002) og Andersen m.fl.s (2000, 2003) identitets- og deltakelsesdimensjoner. En norm blir synlig når man ser begivenheter eller forhold som bryter med normen, og i relasjonen mellom hva som er normen og avviket ligger det ifølge Horst (2004:16) et asymmetrisk verdi- og maktforhold. En opprettholdelse av et skille mellom "dem" og "oss" som i teorien ikke skal forekomme blant medborgere fører til at dialog, samarbeid og utvikling av felles mål forhindres. Majoriteten med sine normer har kontroll over definisjonene av samfunnsutviklingens mål og vitner om at maktforholdet mellom etniske minoriteter og majoritet står sentralt i en forhandling om medborgerskapet. Hvilke normer og verdier

opplever innvandrerne og flyktingene som åpne for forhandling, og hvilke oppleves som faste? For at man skal kunne realisere et flerkulturelt samfunn som rommer minoritetskulturer som har kommet for å bli i landet, må forståelsen av medborgerskapet endre innhold (Horst 2004).

3.5 Introduksjonsprogrammet

Det finnes ikke en ensartet definisjon av medborgerskap blant skandinaviske teoretikere. I oppgaven vil jeg forholde meg til Brochmanns (2002) definisjon av medborgerskap som en bestanddel av et overordnet samfunnsborgerskap som også rommer statsborgerskap som en separat del. I samfunnsborgerskapet ligger det en tanke om likeverdighet, som i like muligheter. Likheten i rettigheter og muligheter vil i noen tilfeller kunne resultere i en kamp om likegyldighet der én part anklager den andre for å være likegyldig overfor plikter de begge har overfor fellesskapet. En særlig utfordring oppstår når det innenfor fellesskapet eksisterer ulike kulturer, ofte med én majoritetskultur og flere minoritetskulturer. Et inkluderende samfunn er en forutsetning for integrasjon som innlemmingsstrategi. Spørsmål man da kan stille er om majoriteten og minoritetene definerer pliktene likt, hvordan de ser for seg en ivaretagelse av pliktene, og hvilket grunnlag de har for en slik ivaretagelse. Ivaretakelsen av pliktene avhenger av den enkeltes muligheter definert ved rettigheter og ressurser. En styrking av innvandrernes og flyktingenes ressurser, og derav muligheter til ivaretagelse, foregår offisielt gjennom introduksjonsprogrammet.

Empowerment beskriver en form for velferdsstatlig strategi som er ment å bedre de underprivilegertes situasjon og er beskrivende for formålet med integrasjonsloven og introduksjonsprogrammet. Programmet er statens strategi for å gi innvandrere og flyktinger mulighet til å delta på lik fot med etniske dansker. Neste kapittel omhandler *empowerment* som teoretisk begrep.

4. Hjelp til selvhjelp

I forrige kapittel redegjorde jeg for medborgerskapsbegrepet og de utfordringer begrepet står overfor i flerkulturelle samfunn. Sosialisering og integrering er prosesser vi mennesker går igjennom hele livet. Flyktningers og innvandreres spesielle situasjon er at de, ofte som voksne mennesker, skal sosialiseres og integreres inn i et for dem ukjent samfunnsliv og en ukjent samfunnsstruktur. Ifølge Brochmann (2002) er en integrasjonslov ment som svar på disse utfordringene. Jeg vil se nærmere på integrasjonsloven og introduksjonsprogrammet, og hvordan disse er ment å hjelpe flyktninger og innvandrere til å sosialiseres og integreres inn i dansk samfunnsliv. Til dette vil jeg bruke begrepet *empowerment*. Introduksjonsprogrammet er en statlig strategi som griper inn i flyktningers og innvandreres hverdag hvor maktforholdet mellom hjelper og mottaker er asymmetrisk (Andersen m.fl. 2003, Villadsen 2002b). I forhandlingen om medborgerskapet ser jeg maktaspektet som relevant, og i betraktningen har jeg latt meg inspirere av Foucaults (1988) begrep *governmentality*.

4.1 Empowerment

Det finnes ulike definisjoner på empowerment-begrepet, men de har alle til felles at begrepet er beskrivende for ulike ”hjelp til selvhjelp”-strategier. Andersen m.fl. (2003:9-10) definerer empowerment som ”*processer, der forbedrer underprivilegerede individers og sociale gruppers evne til at skabe og håndtere mentale, materielle, sociale, kulturelle og symbolsk relevante ressourcer.*” Introduksjonsprogrammet har en ovenfra og ned-tilgang idet det er en nasjonal empowerment-strategi, initiert av myndighetene og organisert på kommunenivå (Andersen m.fl. 2003:32). Jeg oppfatter introduksjonsprogrammet som en strategi som skal fremme individenes autonomi og selvrealisering. Prosessen rundt, og utviklingen av medborgerskapets karakter, med hovedvekt på utviklingen av innvandrernes og flyktningenes ressurser, beskrives med begrepet empowerment. Jeg vil i det følgende vise sammenhengen mellom begrepene medborgerskap og empowerment.

4.1.1 Mot et fullt medborgerskap

Samfunnsborgerskap og empowerment har samme ideal idet begge begrep baserer seg på og er rettet mot like rettigheter og muligheter for alle borgere. For Andersen m.fl. (2000) er samfunnsborgerskapet utgangspunktet i redegjørelsen for empowerment-begrepet. Andersen m.fl. (2000) deler empowerment opp i to deler, *mektiggjøring* og *myndiggjøring*, der myndiggjøringen, med sin forbindelse til medborgerskap, er det relevante for oppgaven. Mektiggjøringen viser til tilveiebringelsen av rettigheter i sammenheng med politisk handlekraft og innflytelsesmuligheter. Mektiggjøringen sees som del av de sivile, politiske og sosiale rettighetene og pliktene, og er objektiv. Den subjektive delen består av myndiggjøringen, hvor den enkelte er i en prosess der han tilegner seg kompetanser for å ta i bruk den politiske handlekraft og dens innflytelsesmuligheter, og det gjør ham i stand til å ta bevisste valg (Andersen m.fl. 2000:15). Myndiggjøringen har ifølge Kristensen (2003) en demokratisk grunntone og utgjør en nesten uatskillelig del av begrepet medborgerskap, fordi det handler om mulighet og ansvar for å delta i forskjellige sosiale, politiske og økonomiske sammenhenger (Kristensen 2003:166). Kristensen (2003) beskriver empowerment som en prosess, som i ideal form baserer seg på inndragelse, innflytelse, innsikt og imøtekommenhet. Utgangspunktet for prosessen er den enkeltes kompetanser, ønsker og muligheter. Velferdsstatssystemet flyktingene og innvandrerne skal forstå, er det samme som satte i gang og styrer undervisningen. Den kommunalt ansatte integrasjonsmedarbeideren fungerer som representant for velferdsstaten ved at hun gjennom loven har rett til å treffe avgjørelser og utvise skjønn. Integrasjonsmedarbeiderne som gruppe representerer én normalitetsoppfattelse for hvordan en innvandrer eller flyktning skal være medborger i Danmark (Larsen m.fl. 2002:190-191).

Som myndiggjort har man i teorien oppnådd et fullt og aktivt medborgerskap. Det normative innholdet vil variere når det gjelder de kompetanser, ønsker og muligheter læringsprosessen for den enkelte baserer seg på. Det viktige er medborgerens mulighet til å treffe bevisste valg (Andersen m.fl. 2000). *Mulighet* er nøkkelordet, fordi det innebærer forbehold om, og en erkjennelse av, at medborgerskap har innholdsmessige variasjoner på individuelt plan. Det innholdsmessige i et fullt og aktivt medborgerskap er opp til den enkelte borger ut fra hans ønsker og behov. For et sosialdemokratisk velferdssystem er den ideelle medborger arbeidende, skattebetalende og dermed inntektsgivende for staten. En klient i det samme velferdssystem er bistandsavhengig og representerer en utgiftspost. Det er blant annet

økonomiske insentiver som ligger til grunn for introduksjonsprogrammet, noe den danske stat ikke legger skjul på (Gray 2000, INM 2004b).

For at man skal kunne leve opp til idealet om et fullt medborgerskap er også sosiale kompetanser viktige. Oppgaven vil undersøke nærmere flyktingenes og innvandrernes handlekraft og innflytelsesmuligheter basert på den enkeltes ressurser. *Ressurser* forstås i denne sammenheng som de ressurser innvandreren/ flyktingen tilegner seg ved å delta på introduksjonsprogrammet, samt de ressurser den enkelte har med som ”bagasje”.

Deltakelse

Fordi mine flyktning- og innvandrerinformanter er nye i Danmark, er det viktig å ha et romslig deltakelsesbegrep. Et snevert deltakelsesbegrep, som begrenser seg til det politiske, vil være for strengt, da andre former for deltakelse må antas å være viktigere for mine informanter (jobb, skole og lignende). Dette blant annet fordi introduksjonsprogrammets vektlegger språk og sysselsetting, med sosial deltakelse og arbeidsmarkedsdeltakelse som mål, snarere enn direkte politisk deltakelse. Samfunnsborgerens deltakelse har både instrumentelle og integrative aspekter. For å kunne delta i samfunnslivet og i demokratiet kreves visse kompetanser (Andersen m.fl. 2000). De instrumentelle aspektene handler om hvordan deltakelsen gir samfunnsborgerne mulighet til å få gehør for sine interesser (Andersen m.fl. 2000) fordi beslutninger som fattes også har en innflytelse på deres hverdag. Idealet for samfunnsborgerskapet er like rettigheter og muligheter, og spørsmålet blir i hvilken grad individ og grupper har mulighet til å få sine interesser synlige og vurdert av de styrende.

De integrative aspektene ved deltakelsen omhandler hvor åpent og inkluderende demokratiet er. Det kvalitative spørsmålet her er hvordan alle som har lyst til å delta, opplever at de har reelle muligheter for å delta (Andersen m.fl. 2000). Deltakelse har en effekt på kvalifikasjoner, engasjement og identitet, og spørsmålet er hvordan deltakelsen styrker medborgerskapets identitetsdimensjon (Andersen m.fl. 2000:18), og hvordan den er med på å definere medborgerskapets karakter.

4.2 Ressurser

Empowerment tar utgangspunkt i at det finnes et asymmetrisk maktforhold, der en part tilbyr hjelp til å styrke den annen parts ressurser, for eksempel rette mot arbeidsmarkedet (Andersen m.fl. 2003). Integrasjonsloven definerer hvilke rammer som gjelder, og sosionomene har kunnskap om innvandrernes rettigheter og hvilke ulike tilbud kommunen kan tilby. En måte å beskrive den enkeltes ivaretagelse av plikter og hans generelle sosiale deltakelse er å se på sammensetningen av ressurser, det vil si hans muligheter for ivaretagelse og deltakelse. Ressursene består som nevnt av nettverk, utdanning og tilknytning til arbeidsmarkedet (Siim 2003:13).

Utgangspunktet for empowerment-begrepet er individene og de objektivt tildelte rettigheter de har fått gjennom den status staten tildeler dem (Andersen m.fl. 2003). De objektive rettighetene må sees i sammenheng med livsbetingelse og bevissthet rundt eget liv. Flyktingenes og innvandrernes rettigheter beskrives blant annet i integrasjonsloven. Empowerment skaper ifølge Andersen m.fl. (2003:17) en bevissthet rundt dialektikken mellom livsbetingelser og aktørens subjektive bevissthet og handlingskapasitet til både å transformere seg selv og de samfunnsmessige betingelsene. Empowerment betegner økt handlingskapasitet overfor formelle politiske institusjoner, men også overfor arbeidsmarkedet og sivilsamfunnets sosiale statusorden (Andersen m.fl. 2003:24).

Flyktingers og innvandreres politiske deltagelse blir av mange oppfattet som lav, og det er i så måte interessant å se nærmere på den sosiale siden ved deres medborgerskap. Studier har vist at for at en langvarig politisk deltakelse skal være sikret, må grunnbetingelsene for det sosiale medborgerskapet være i orden (Andersen og Beck 2003:73). Det finnes også studier av etniske minoriteters medborgerskap som viser at deres deltakelse ikke skiller seg fra etnisk danske med samme sammensetning av ressurser (Togeby 2003).

4.2.1 Disempowerment

Premissene for deltakelse på introduksjonsprogrammet er satt sammen ut fra en forbindelse mellom ståsted og perspektiv og den øvrige livssituasjon til den enkelte deltaker. Introduksjonsprogrammets strategi er gjennom språkundervisning og aktivisering å styrke innvandrernes og flyktingenes iboende ressurser. Ressurser som utdanning, nettverk og

jobb henger sammen med ressurser som tid og økonomi, og er til sammen vesentlige størrelser i den enkeltes myndiggjøring, og dermed har de en innvirkning på den enkeltes medborgerskap. Ressurser er et uttrykk for makt, eller mangel på samme, og virker inn på forhandlingen mellom integrasjonsloven og innvandreren/flyktingen. Språkferdigheter og faglige kunnskaper, arbeidserfaring og nettverk er ressurser som utenforstående ikke direkte kan fjerne. Andre ressurser som tid og økonomi er i større grad utsatt. Starthjelpens økonomiske satser er lave sammenlignet med satsene for sosialstønad som generelt gjelder⁹. John Friedmann (1996), professor i urban planlegging, argumenterer for hvordan fattigdom er en form for *disempowerment*. Det kan diskuteres hvorvidt nivået på starthjelpen kan sees som problematisk. Dette vil jeg søke å belyse med mitt empiriske materiale. Spørsmål man da kan stille er hvordan nivået på starthjelpen og utformingen av introduksjonsprogrammet for flyktingene fungerer i den enkeltes situasjon. Under marginale og påtvungne betingelser har den enkelte begrensede muligheter til å bevege seg mot et fullt medborgerskap (Friedmann 1996 og Andersen 2003). Relevante problemstillinger som oppstår er hvordan introduksjonsprogrammets deltakere selv ser sine muligheter for å unngå å havne i en marginal posisjon, og hvilken betydning de økonomiske rammene som tilbys flyktinger har i forhandlingen om flyktingens medborgerskap.

4.3 Makt

Maktforholdet mellom sosionom og flykting er i utgangspunktet asymmetrisk, og møtet mellom de to parter karakteriseres som en forhandling (Andersen m.fl. 2003). Gjennom introduksjonsprogrammet er det lagt opp til at flyktinger og innvandrere skal tilegne seg kunnskap som etniske danske i teorien allerede besitter. Empowerment-prosessen vil styrke de underprivilegerte uten å svekke makten til dem som i utgangspunktet er bedre stilt. Empowerment handler om å gi de underprivilegerte innsikt i sammenhengen mellom egen livssituasjon og samfunnets struktur (Andersen m.fl. 2003:18). I noen tilfeller er det de underprivilegerte selv som organiserer seg, men ofte vil man kunne finne tilfeller der aktører i mer privilegerte posisjoner står for organiseringen av empowerment-strategier for de svakere stilte. Velferdssystemet de skal lære om, og dermed ha mulighet til å forandre, er det

⁹ Jamfør bilag 3.

samme som står bak programmet, definerer rammene og innholdet i læringen. Staten og majoritetssamfunnet, her representert ved introduksjonsprogrammet, og flyktningene/innvandrerne produserer kontinuerlig definisjonen av etniske minoriteters medborgerskap i det flerkulturelle Danmark (Andersen m.fl. 2003). I denne sammenheng anser jeg det som analytisk relevant å benytte den franske teoretikeren Michel Foucaults (1988) begrep *governmentality*.

4.3.1 Governmentality

Introduksjonsprogrammet er et eksempel på en statlig styringsstrategi. Maktrelasjoner, her uttrykt i relasjonen mellom stat og innvandrere/flyktning, kan ha innvirkning på innvandrernes/flyktningens sosiale identitet og medborgerskap. Jenkins (1996) beskriver hvordan sosial identitet er en prosess som oppstår i praksis. Det vil si at sosial identitet eksisterer, hevdes og tildeles innenfor maktrelasjoner (Jenkins 1996:25). Moderne, rasjonelle styringsstrategier og sosial kontroll handler blant annet om å klassifisere individer (Hacking (1990) i Jenkins 1996).

Governmentality som begrep har tydelige forbindelser med staten, og dermed den utøvende makt. Foucault (1988:19) definerer *governmentality* som "[the] contact between the technologies of domination of others and those of the self". I sammenheng med min problemstilling forstår jeg *governmentality* som statens definisjon av normer og verdier knyttet til medborgerskap (blant annet definert i integrasjonsloven), og flyktningene og innvandrernes oppfattelse av egen situasjon og definisjon av sitt medborgerskap i forhold til dette. Mer spesifikt vil begrepet benyttes til å forklare identitets- og deltakelsesdimensjonene i innvandrernes og flyktningenes medborgerskap og hvordan de kan styres gjennom introduksjonsprogrammet. Både *empowerment* og *governmentality* handler om en vilje til å kontrollere de aktører som staten mener har et behov for dens kompetanse. Deltakerne får forklaringer som handler om hvordan programmet virker, hvorfor de skal delta og hvordan programmet er relevant for deres mål og (strategiske) effekter (Dean 1999:71). Ved å forklare aktøren hvorfor han har behov for å delta i et program, pålegger man aktøren mer ansvar (Dean 1999). En slik holdning kan tolkes som en måte å forklare at problemet ligger hos de etniske minoritetene om de ikke blir selvforsørgende etter endt introduksjonsprogram og har en parallell til avsnitt 3.3 om like rettigheter og like muligheter.

Hvilke konsekvenser kan en slik ansvarspålegging få hvis den enkelte ikke lykkes med å være i gang med en utdanning eller komme i jobb?

Det er forskjell på hvilke rettigheter en flyktning og en innvandrere har. Ifølge Kaspar Villadsen (2002b) kjennetegnes governmentality-studier ved at de vektlegger programmer og teknikker, for eksempel resultatkontrakter lik den individuelle kontrakt. Innholdet i introduksjonsprogrammet er mindre omfattende for innvandrere. Innvandrernes behov er definert annerledes, de har et annet økonomisk grunnlag fordi ektefelle har plikt til å være forsørger, og en innvandrere har som familiesammenført et nettverk. Empowerment har positive konnotasjoner, idet begrepet innebærer en positiv vilje til å hjelpe andre, og hvor maktforholdet verken diskuteres, eller står i sentrum (Dean 1999:67). Sannheten defineres av dem som sitter med makten, og motsatt gir viten makt fordi den hevder å vite sannheten (Järvinen og Mortensen 2002:12-13). En slik holdning kommer til uttrykk når programansvarlig definerer at den enkelte har et behov, og hva dette behovet for hjelp består i. Introduksjonsprogrammets intensjon er å styre og delvis gripe aktivt inn i deltakerens sosiale liv, basert på en ideologi om hvordan den nye innvandrerbefolkningens velferd kan maksimeres, samtidig med at staten styrkes (Villadsen 2002b). Innvandreren/flyktingen deltar på programmet for å styrke sine ferdigheter i dansk språk og i noen tilfeller få noe erfaring med arbeidsmarkedet. Dette er eksempler på hverdagslige teknikker med en klar forbindelse til et overordnet politisk program, nemlig integrasjonspolitikken og introduksjonsprogrammet. En slik forbindelse mellom politikk og hverdag er typisk for de programmer og teknikker som er governmentality-studienes emne (Villadsen 2002b).

Jeg ser *governmentality*, sammen med *empowerment*, som to relevante analytiske begreper for å undersøke nærmere hvordan flyktingene og innvandrerne opplever sine valgmuligheter, og hvordan deres situasjon påvirker de statlige styringsstrategier. Hvordan omfanget av deltakelse på introduksjonsprogrammet varierer for den enkelte, om det har en innvirkning på den enkeltes medborgerskap og i hvilken grad det svarer til statens definisjon, er aspekter jeg vil belyse med mitt empiriske materiale. I den sammenheng vil jeg se hvordan den enkeltes samlede ressurser spiller inn.

4.4 Veien videre

I dette kapitlet har jeg gitt en redegjørelse for begrepet *empowerment* og vist dets forhold til samfunnsborgerskap og prosessen mot et aktivt medborgerskap. *Empowerment* og maktforholdet mellom system og aktør er sentralt i introduksjonsprogrammet (idet jeg forstår dette som en empowerment-strategi) og oppgavens problemformulering, fordi det legger rammene for definisjonen av innvandrernes og flyktingenes medborgerskap. I neste kapittel vil jeg redegjøre for og diskutere metoden og utvalg av data jeg har sett som mest hensiktsmessig for å besvare oppgavens problemstilling, samt presentere oppgavens empiri.

5. Oppgavens design og metode

Formålet med dette kapitlet er å gi en oversikt over oppgavens design og metode. De metodiske refleksjoner og valg, samt oppgavens empiriske grunnlag presenteres. De valgte metoder er ment å belyse oppgavens problemstilling best mulig, samt de tre underspørsmål om de ulike aktørenes definisjon av medborgerskap. I beskrivelsen av de konkrete metodene vil jeg gjør rede for bakgrunnen og formålene ved valgene, samt presentere mine informanter og hvordan de ble utvalgt. Sist i kapitlet vil jeg redegjøre for forskerrollen og kort skissere hvordan analysen er disponert.

5.1 Design

Introduksjonsprogrammet for flyktninger og innvandrere er et statlig vedtatt program som utføres på kommunalt plan. Aktører på ulike nivå skal direkte forholde seg til, og er involvert i, utførelsen av regjeringens politikk. For grundig å kunne evaluere introduksjonsprogrammet kreves mer tid og ressurser enn det en masteroppgave legger opp til. Min studie vil likevel kunne gi en idé om hvordan programmet oppleves av noen få, og på den måten fungere som en forstudie som kan legges til grunn for en mer omfangsrik evaluering av introduksjonsprogrammet i Norge (Vedung 2000). Til dette har jeg valgt å bruke kvalitativ metode.

Jeg har valgt å ta utgangspunkt i *Bekendtgørelsen af lov om integration af udlændinge i Danmark* (2003), også kjent som integrasjonsloven, og *Regjeringens integrations- og udlændingepolitik – status marts 2003* (Regjeringen 2003a). Jeg har valgt utdrag som er relevante for min problemformulering for å se hva regjeringen legger i begrepet medborger. Utdragene vil i samspill med kvalitative intervju belyse problemstillingen fra forskjellige perspektiv.

5.2 Kvalitative intervju

Mitt ønske har vært å se hvordan sosionom, innvandrere og flyktning opplever introduksjonsprogrammet i praksis, og eventuelt deres tanker om hva som kunne være

annerledes. Jeg vil se mine intervjudata, samt de to ovenfor nevnte tekster, i sammenheng med teori omkring medborgerskap og empowerment. De utvalgte tekstene representerer intensjonen bak programmet. På den måten vil jeg kunne si noe om hvordan programmet oppleves av dem som deltar og dem som formidler, i forhold til intensjonen bak.

På bakgrunn av min problemformulering søker jeg bredde og variasjon i mitt materiale, ikke fordi jeg vil foreta en komparativ studie, men fordi jeg synes det er interessant å få belyst tema fra flere ulike perspektiv (Kvale 2004). Innvandrene og flyktningene som kommer representerer ikke en homogen gruppe og det er interessant å se hvordan introduksjonsprogrammet fungerer når det gjelder å fange opp den enkeltes muligheter og behov. Jeg valgte å foreta intervju med en delvis strukturert tilnærming (Thagaard 2003). Kvalitativ metode har ikke til hensikt å fremskaffe generaliserbar kunnskap (Rogstad 1998). Karakteristisk for kvalitativ metode er dens åpenhet, idet den ikke søker å teste en gitt teori. Derimot tar kvalitativ metode utgangspunkt i teoretisk viten i sin tilnærming til empirien, for på den måten å skape ny subjeks- og situasjonsrelatert viten (Flick 1999).

Reliabilitet og validitet

Kvalitativ metode preges av direkte kontakt mellom forsker og det som studeres. Fordelen ved at data ikke går via et mellomledd er at risikoen for at data går tapt, eller forandres, minimeres. Om intervjuobjektet ikke forstår spørsmålet eller forskeren har behov for utdypende svar, er dette også mulig å gjøre underveis i intervjuet. På samme tid åpner innsamlingen av data for at nye emner og perspektiv kan oppstå underveis (Flick 1997: 76-77).

I analysen av kvalitativt innsamlet materiale er det opp til forskeren å velge hvilke deler av empirien han mener best belyser forskningens tema. Ved bruk av kvalitative intervju kommer dette til uttrykk ved at forskeren fremhever sitat på noen få linjer, gjerne fra et intervju som i transkribert form rommer flere sider. En praktisk årsak ligger i plassbegrensningen. Det ligger i dette mye makt hos forskeren som på den måten styrer leserens fortolkning av empirien, tatt ut av sin sammenheng. Forskeren får konsentrert viten i noen få sitat. En åpenhet omkring innsamling, behandling og analyse av data er ment å ivareta studiens reliabilitet og validitet. Begrepet reliabilitet referer til i hvilken grad en annen forsker ville ha kommet frem til det samme resultat og de samme kategorier med

samme empiriske materiale som utgangspunkt (Silverman 2003). Validitet, ofte oversatt til troverdighet, er beskrivende for hvor troverdig eller riktig studiens funn er (Thagaard 2003). En utfordring i min oppgave var innvandrernes og flyktingenes språklige nivå i dansk. Det kan diskuteres om bruk av tolk som snakket deres morsmål ville ha gitt andre svar enn de svar jeg fikk ved å intervjuer på dansk. Samtidig er det klare ulemper ved å ha et mellomledd, fordi det kan forekomme fortolkninger av oversettelsen mellom intervjuer og tolk, og mellom tolk og informant.

I de neste avsnittene kommer jeg nærmere inn på min empiri, innsamlingen og behandlingen av denne, og organiseringen av analysen. Overordnet er det snakk om situert viten, det vil si at kunnskapen er kontekstavhengig (Flick 1997). Den viten som fremgår i oppgaven er direkte forbundet med de tekster jeg har valgt og de personer jeg snakket med, og gjelder integrasjonsinnsatsen i Danmark.

5.2.1 Intervjuguiden

Intervjuguidene¹⁰ jeg brukte var stort sett like for de to aktørgruppene. Den var delt opp i to hovedtema som intervjuet tok utgangspunkt i. Del I handlet om innvandrers/flyktingens bakgrunn og introduksjonsprogram. Del II omhandlet spørsmål omkring medborgerskap med vekt på det å være deltaker i det danske samfunnet og hvordan de så sin egen situasjon. Det varierte mye hvordan jeg fulgte intervjuguiden. Den fungerte hovedsaklig som et verktøy til å komme innom de ulike spørsmål jeg hadde uten at formuleringene og rekkefølgen alltid ble den samme.

Kvalitativ metode har et fleksibelt design, og fordi forskeren samler inn og fortolker data underveis vil nye refleksjoner oppstå (Thagaard 2002), noe jeg selv opplevde. Jeg valgte derfor å ha supplerende intervju med de to innvandrerinformantene etter å ha lest igjennom intervjuene og så at jeg hadde flere spørsmål. Hovedproblemstillingene for innvandrene og

¹⁰ Bilag 6, 7 og 8.

flyktingene er de samme, men jeg valgte å ta supplerende intervju for å få et bedre bilde av innvandrernes rettigheter, plikter og erfaringer knyttet til introduksjonsprogrammet¹¹.

Det var en utfordring å intervju flyktingene/innvandrerne. Særlig i to intervju med måtte jeg ofte omformulere spørsmålene og deres svar var noe korte. For den ene tror jeg noe av årsaken ligger i det språklige nivå, mens begge hadde en beskjeden fremtoning. Jeg hadde erfart at det var vanskelig å komme i kontakt med informanter og jeg valgte derfor å beholde intervjuene. Tross informantenes beskjedne fremtoning synes jeg intervjuene var gode. Deres fortellinger var interessante og informative i forhold til oppgavens problemstilling.

5.2.2 Rekkefølge på intervju

Som utgangspunkt for intervjuene var det viktig for meg at mine flykting- og innvandrerinformanter ikke skulle føle at de var i en underlegen situasjon. For at innvandrerne og flyktingene ikke skulle føle noe press fra andre til å delta på intervju ønsket jeg først å kontakte dem. Da jeg hadde forklart dem om prosjektet, spurte jeg om deres tillatelse til å kontakte deres saksbehandler i kommunen. Jeg spurte om en slik tillatelse i samtykkeerklæringen, men jeg forklarte at en tillatelse ikke var avgjørende for at jeg kunne intervju den enkelte innvanderer/flykting. De to informantgrupper som ble intervjuet representerer ulike typer makt (Järvinen m.fl. 2002). Utover å understreke frivilligheten ved å stille til intervju presiserte jeg at jeg arbeidet uavhengig av kommunen og andre institusjoner de er i kontakt med. Jeg ønsket å signalisere at det i første rekke var deres erfaringer og opplevelser som flykting/innvanderer jeg var ute etter. Innvandrerne og flyktingene samtykket i at jeg tok kontakt med deres saksbehandler. Jeg fikk dermed mulighet til å snakke om konkrete introduksjonsforløp med de to kommuneansatte sosisionomene jeg intervjuet. Intervjuene ble på denne måten en blanding av det spesifikke og det generelle som jeg synes fungerte godt.

¹¹ Innvandrernes situasjon er noe annerledes, de har blant annet ikke krav på å motta finansiell støtte på samme måte som flyktingene og færre tilbud ut over språkundervisningen. Som familiesammenførte har de fleste også noe nettverk fra ankomst til Danmark.

5.2.3 Utvalg og rekruttering av informanter

Eksperten

Min første informant kan klassifiseres som ekspert på integrasjonsområdet i Danmark. Hun er utdannet sosionom og har flere års erfaring fra kommunalt integrasjonsarbeid. Hun arbeider nå i en frivillig organisasjon med flyktninger og innvandrere som mandat og er aktiv i yrkesorganisasjonen hun tilhører. Intervjuet med eksperten var i utgangspunktet ment for å få synspunkter fra en som har arbeidet innenfor området i en årrekke og som er meget engasjert i debatten rundt integrasjonsloven. Intervjuet med eksperten ble også brukt til å korrigere intervjuguiden jeg senere brukte i intervju med flyktning/innvandrer og integrasjonsmedarbeidere. Intervjuet ble godt, og jeg bestemte meg for å bruke det som en del av oppgaven på samme måte som intervjuene med de to andre sosionomene.

Flyktninger og innvandrere

For å komme i kontakt med potensielle informanter tok jeg kontakt med et språksenter for flyktninger og innvandrere i Stor-København¹². Språksenteret er hierarkisk plassert under kommunens skoleledelse, tilbyr gratis undervisning til innvandrere og flyktninger og har flere hundre kursdeltakere hvert år. Som utgangspunkt ønsket jeg å intervju både flyktninger og innvandrere (to av hver), at både menn og kvinner skulle være representert, og at de deltok på språkkurset som en del av sitt introduksjonsprogram. Jeg ønsket videre at informantene hadde deltatt på introduksjonsprogrammet i minst to år fordi disse har hatt noe tid til å danne seg et bilde av livet i Danmark, og muligens justert dette bildet underveis.

Jeg ble fra flere hold gjort oppmerksom på at det kunne bli problematisk å komme i kontakt med informanter. Hovedargumentet var at det har vært en markant nedgang i antall flyktninger Danmark har mottatt de siste årene, blant annet på grunn av endret lovgivning. Da jeg kom i kontakt med språksenteret, ble jeg møtt med en meget positiv holdning på alle nivå. Lederen på senteret introduserte meg for noen av lærerne som ville være behjelpelige med å sette meg i kontakt med noen elever. Lærerne vurderte det dit hen at jeg ville ha mest utbytte av å snakke med elever som gikk på nivå tre (av tre), fordi jeg da kunne foreta

¹² Området som regnes for Stor-København er København kommune og de nærliggende kommunene på Sjælland. Av hele Danmarks befolkning på ca. 5,4 millioner bor en tredjedel i denne regionen.

intervjuet uten tolk og dermed unngå et mellomledd som kunne virke forstyrrende på data. Det var lærerne som i første rekke opplyste sine elever kort om mitt prosjekt, og jeg møtte de interesserte enkeltvis. Jeg forklarte mer om prosjektet og viste dem samtykkeerklæringen¹³. Jeg intervjuet seks innvandrere ved språkskolen. Da jeg hadde et ønske om også å snakke med flyktninger, valgte jeg å beholde to av innvandrerinformantene. Videre ble jeg anbefalt å kontakte en integrasjonsmedarbeider i en annen kommune for å se om det der fantes noen flyktninger som ville stille til intervju. Gjennom henne kom jeg i kontakt med en mannlig og en kvinnelig flyktning som var villige til å la seg intervju.

I analysen benytter jeg intervju med fire etniske minoriteter, nærmere bestemt to innvandrere og to flyktninger, en kvinne og en mann i hver kategori. Tre av informantene er fra forskjellige deler av Afrika og én kommer fra Midtøsten. Informantene er i alderen 20-35 år, såkalt unge voksne, i etableringsfasen, med liten til noe arbeidserfaring både fra sitt hjemland og Danmark. Tre av informantene har barn, der to er født i Danmark og én søker familiesammenføring. To av informantene er gift, én er enslig og én er nettopp blitt skilt for andre gang og står foran en ny tilværelse som alenemor. Tre av informantene har hatt lengre opphold i sitt introduksjonsprogram på grunn av jobb og fødselspermisjon. Alle fire har skiftet saksbehandler minst én gang i løpet av de første tre årene, og tre har skiftet kommune innenfor samme tidsrom.

Flyktingenes og innvandrernes formuleringsevne i dansk er av naturlige årsaker ikke optimal. Dårligere språkferdigheter kan lede til at man føler seg i en underlegen situasjon. Jeg oppmuntret mine informanter til å snakke ved å si at det er viktig å få frem deres opplevelse av det å være medborger med annen kulturell bakgrunn i Danmark, satt i sammenheng med deltakelse på introduksjonsprogrammet. Det ligger i sakens natur at informantene kunne ha uttrykt seg friere og mer utdypende om intervjuet hadde foregått på deres eget morsmål, jamfør punkt om reliabilitet og validitet. Flyktingene og innvandrerne ga til dels korte svar. Mitt inntrykk var at dette særlig gjaldt de litt mer vanskelige spørsmålene, og tema de kanskje ikke hadde trening i å snakke om på dansk. Som forsker skal man være bevisst sin mulige effekt på intervjuobjektene. Forskeren stiller spørsmål som angår informanten personlig og som han kanskje ikke har reflektert over tidligere, eller

¹³ Se bilag 4.

temaet blir satt inn i en ny kontekst. Jette Fog, dansk samtaleterapeut og sosiolog, illustrerer denne situasjonen med et begrep fra gresk mytologi, den trojanske hest (Fog 2001). Forskeren kan forberede intervjuobjektet på at en slik situasjon kan oppstå, åpne for at informanten tar kontakt hvis han senere føler behov for det, eller forskeren kan råde informanten til å ta kontakt med en tillitsperson i etterkant av intervjuet for å snakke ut. Jeg hadde som utgangspunkt en tanke om at informantene er vant til å snakke om integrasjon i sitt nettverk og med saksbehandleren i kommunen, og anså ikke mitt tema eller mine intervju spørsmål som noe som kunne oppleves som en ”trojansk hest”. I ettertid ser jeg at jeg burde ha tatt mer høyde for den type behov som informanten kan oppleve i etterkant av et intervju. Dette gjelder særlig i forhold til innvandrere- og flyktninginformantene.

Integrasjonsmedarbeiderne

Jeg valgte én innvandrere og én flyktning og kontaktet saksbehandlerne deres. Via språkskolen fikk jeg kontaktopplysninger til en saksbehandler til den ene innvandreren jeg snakket med, og hun var villig til å stille til intervju. Som tidligere nevnt kontaktet jeg en integrasjonsmedarbeider i en kommune som hjalp meg med å komme i kontakt med flyktninger. Basert på samtykke fra flyktningen hun er saksbehandler for meldte hun seg selv til intervju. Begge saksbehandlerne hadde stillingstittel integrasjonsmedarbeider og har sosionomutdannelse fra 1980-tallet. De er i 40-50-årene, er etnisk danske og har jobbet med flyktninger og innvandrere i henholdsvis fem og 15 år. De arbeider ikke i samme kommune.

5.3 Intervjusituasjonen

Alle intervjuene, med unntak av ett, foregikk på dansk. Det siste foregikk på engelsk etter informantens eget ønske. Én informant samtykket til å la seg intervju på betingelse av at samtalen ikke skulle bli tatt opp på mini disc. Dette var ikke helt hva jeg hadde ønsket meg, men da det gjaldt et intervju med en flyktning, og det ville tatt lang tid å finne en ny informant, valgte jeg å gjennomføre intervjuet ved å notere underveis. Data fra dette intervjuet fikk form av å være feltnotater der jeg forsøkte å notere tilnærmet ordrett det informanten fortalte, og jeg renskrev mine notater kort tid etter intervjuet.

Jeg intervjuet én flyktning hjemme hos meg selv, og den andre hjemme hos han. Intervjuene av innvandrerne foregikk på den nevnte språkskolen i undervisningstiden. Jeg fikk inntrykk

av at det var en god stemning mellom lærere og elever på skolen, og sammen med at vi fikk sitte uforstyrret i et rom, opplevdes intervjusettingen som god. Det faktum at vi befant oss på skolen, hvor de befinner seg som et resultat av et krav nedfelt i lovgivningen, kan likevel ha hatt en innvirkning på informantenes utsagn. Når det er sagt, vil jeg samtidig understreke at jeg opplevde disse intervjuene som like åpne som de to intervju som ble holdt i private omgivelser.

Det falt naturlig å intervju sosionomene på deres kontor fordi det nettopp var i egenskap av sin profesjon de ble intervjuet. Intervjuene foregikk i arbeidstiden til den tid de hadde valgt. Ved ett av tilfellene ble det holdt en liten pause midtveis i intervjuet etter informantens eget ønske. Det ga meg en god mulighet til å gå over intervjuguiden og se hvilke punkter jeg ville gå nærmere inn på. Jeg opplevde de tre sosionomene som imøtekommende, engasjerte og interesserte i å snakke om mine tema.

Intervjuene varte fra én time til halvannen. Det var klart lettest å intervju de tre sosionomene fordi de i kraft av å være profesjonelle hadde mye de ville formidle. Flyktingene og innvandrerne snakket godt dansk, men jeg merket likevel at det var noe begrensede svar jeg fikk, og det var ganger hvor jeg måtte stille spørsmålene om igjen. Ved å gi spørsmålene en annen ordlyd, eller ved utdypning, fikk vi forhindret noen misforståelser. På tross av at jeg noen ganger kunne ønske meg mer utfyllende svar fra flyktingene/innvandrerne er jeg veldig fornøyd med å ha snakket med noen som er i gang med sitt introduksjonsprogram, og for å ha hørt deres personlige erfaringer.

5.3.1 Metodiske grep

I intervju med innvandrerne hadde jeg med boken *Medborger i Danmark* utgitt av INM (2002). Meningen var at den skulle fungere som en innledning til mine spørsmål om medborgerskap, et begrep som i utgangspunktet er litt teoretisk. Boken er ment å gi informasjon om dansk samfunnsliv og hva det vil si å være ny medborger i Danmark (INM 2002:2). Hvis innvandrerne og flyktingene kjente til boken, hadde de kanskje også tenkt over begrepet medborger. Jeg brukte boken i intervjuene med innvandrerne, men de hadde ikke kjennskap til den, jeg valgte derfor heller å snakke litt innledningsvis om medborgerskap i forkant av intervjuene med flyktingene. Jeg la vekt på at den danske stat representerer én

oppfatning av hva det innebærer å være medborger, og at jeg var ute etter deres personlige tanker og erfaringer fordi jeg hadde en idé om at begrepet kan oppleves på forskjellig vis.

Som drøftet i kapittel 3 benyttes begrepet medborgerskap i Danmark om det vi på norsk kaller samfunnsborgerskap. I alle mine intervju benyttet jeg begrepet medborger. Jeg konsentrerte intervjuene om ivaretagelse av rettigheter/plikter, deltakelse og identitet, fordi jeg ønsket å finne ut hva den enkelte legger i begrepet. De formelle sidene ved samfunnsborgerskapet fikk en sekundær rolle. Om det skulle vise seg å være tilfeller der begrepet er innholdsmessig misvisende eller feilfortolket, er dette fullt og helt mitt ansvar.

5.4 Transkribering

Jeg transkriberte intervjuene fortløpende. Før hver transkribering skrev jeg også et avsnitt med informantens bakgrunnsvariabler, og om hvordan jeg hadde opplevd intervjusituasjonen. Det første intervjuet transkriberte jeg på dansk, de andre oversatte jeg direkte til norsk. I analysen er alle sitat skrevet på norsk fordi jeg synes dette gir en bedre flyt i teksten. Ved å oversette ett språk til et annet i transkriberingen vil det forekomme en fortolkning i den forstand at man i transkriberingen der flere valgmuligheter eksisterer velger hvilke ord som skal erstatte intervjuets originalspråk. Det er en fordel at jeg som intervjuer transkriberte intervjuene, men kan ikke utelukke at en viss tolkning har funnet sted.

Det er flere punkt man skal ta stilling til når man gjør tale om til tekst (Kvale 2004). I utgangspunktet skrev jeg ut intervjuene i sin helhet, ord for ord. Jeg utelot de fleste onomatopoetikon, men har skrevet i parentes når det var latter eller stillhet i intervjusituasjonen for å gi et inntrykk av stemningen i intervjuene. Transkriberingen av intervjuene med flyktningene og innvandrerne ble litt annerledes på grunn av deres språklige nivå i dansk. Noen ganger vil en direkte transkribering av tale synes litt merkelig fordi man i en intervjusituasjon også kommuniserer ved hjelp av gester i tillegg til direkte tale. Fordi jeg transkriberte intervjuet etter kort tid, hadde jeg fortsatt en klar erindring om hvordan samtalen hadde foregått. Dette hjalp meg til å lage hele setninger ut fra utlendingenes til tider fragmenterte tale. På denne måten vil sitatene bli lettere å lese, og jeg ivaretar samtidig informantenes integritet (Kvale 2004).

Da jeg skulle transkribere intervjuet med en av sosionomene, oppdaget jeg til min store fortvilelse at det ikke var lyd på båndet. Jeg noterte det jeg husket fra intervjuet og sendte en e-post der jeg forklarte situasjonen og listet opp noen spørsmål jeg håpet hun ville svare på skriftlig. Jeg ville ha hennes svar én gang til i stedet for å komme i fare for å tolke mens jeg skrev ned det jeg husket av intervjuet. I analysen har jeg hovedsakelig brukt de svar hun sendte meg på e-post.

Under arbeidet med transkriberingen foretok jeg samtidig anonymisering av mine informanter. Jeg har benyttet omtrentlige henvisninger i form av omtrentlig alder, og opprinnelsesland er erstattet med et mer omtrentlig geografisk område. Når de sa navnet på sitt hjemland og morsmål, har jeg valgt å skrive "mitt hjemland" og "mitt morsmål". Kommunene er også anonymisert. Det er vanskelig å forhindre en viss gjenkjennelsesfaktor for de integrasjonsmedarbeider – flyktning/innvandrerepar jeg intervjuet. Da de to parter, uavhengig av hverandre, var gjensidig positive til den andre, vurderte jeg det dit hen at dette ikke vil være problematisk. Det er få direkte utsagn om den annen part, og slike utsagn har heller ingen sentral rolle i analysen.

5.5 Forskerrollen

De samme som pekte på utfordringen med å få tak i informanter pekte samtidig på det positive i at jeg er norsk. Det kunne få mine informanter til å føle seg mer avslappet, fordi de ikke ville se på meg som en direkte representant for et dansk system eller en dansk kultur jeg har behov for å forsvare, og videre noe de er redde for å kritisere. Jeg merket at informantene var bevisste på at jeg var norsk ved at dette ble nevnt under samtalen. Når innvandrene og flyktningene fortalte meg hvordan det var å flytte til et nytt land, var det noen som sa at jeg sikkert kjente meg igjen i det, mens andre sa at den norske og den danske kulturen er så pass like at jeg nok ikke kunne vite hvordan det føles. Alt i alt opplevde jeg det som positivt for intervjusituasjonen at jeg var norsk, også da jeg intervjuet sosionomene.

Jeg vil også peke på betydningen av å vite noe om den aktuelle situasjonen i våre naboland. At en forsker beveger seg over landegrenser byr på metodiske utfordringer, men gir samtidig store fordeler. Forskeren kan med bakgrunn i erfaringskunnskap fra eget land samle inn relevant empiri som kan gi perspektiv til eget land og bidra med erfaringer vi kan lære av.

5.6 Mot analyse

Design og metode velges ut fra oppgavens problemformulering og med tanke på hvilken empiri som skal samles inn. Jeg har i dette kapitlet diskutert styrker og svakheter ved oppgavens design og metode, og hvordan dette, sammen med oppgavens teori, leder meg frem mot analyse av empirien. I forberedelsene til analysen la jeg alle intervju¹⁴ inn i et tekstdokument og linjenummererte for bedre å kunne finne tilbake til konteksten til de sitater jeg ville bruke i analysen. Jeg fordelte videre sitatene inn etter tema. Analysen av materialet presenteres i de to neste kapitlene. Analysens første del er oppdelt etter medborgerskapsdimensjonene *rettigheter/plikter*, *deltakelse* og *identitet*. Samlet vil jeg se dimensjonene opp mot variabelen *ressurser*. I analysens del to vil jeg mer konkret svare på oppgavens underspørsmål. Analysens del II er delt opp ut fra hovedfunnene slik de kom frem i empirien. Jeg er inspirert av diskursanalyse idet jeg er ute etter å se om medborgerskap omtales forskjellig av de ulike aktørene, om de gir begrepet ulikt normativt innhold (Widerberg 2001).

¹⁴ Fem intervju er direkte transkribert, et intervju er skrevet i form av feltnotater, et annet i form av feltnotater og e-post-korrespondanse.

6. Analyse

Analysen er todelt, fordelt på to kapitler. I del I har jeg valgt å strukturere analysen ut fra dimensjonene *rettigheter/plikter*, *deltakelse* og *identitet*. Sammen oppsummerer dimensjonene hvordan man som medborger er en del av samfunnet både subjektivt og objektivt. Deltakelse og identitet er sosiale dimensjoner, mens rettigheter og plikter er en juridisk dimensjon (Brochmann 2002:58-59). Vilkårene som ligger til grunn for en ivaretagelse av rettigheter og plikter samt deltakelse og en følelse av identitet er representert ved den enkeltes *ressurser*. Ressursene kan styrkes gjennom en prosess, som i oppgaven beskrives med begrepet *empowerment*. Ressursene står i direkte sammenheng med introduksjonsprogrammet innvandrere- og flyktninginformantene deltar i. Ressursene, og empowerment av disse, fungerer som forklaringsvariabel for de tre medborgerskapsdimensjonene. I del II vil jeg ta de tre dimensjonene samlet, opp mot ressursene, og dermed besvare oppgavens tre underspørsmål, slik de ble presentert i kapittel 1.

6.1 Rettigheter og plikter

Status, for eksempel i form av permanent oppholdstillatelse, er noe man får tildelt, den er objektiv og hører inn under statsborgerskap. Ved å ha status som innvandrere eller flyktning i Danmark gis en visse rettigheter og stilles overfor visse plikter. Medborgerskapet beskriver innholdet i samfunnsborgerskapet, og hvordan den enkelte borger ivaretar sine rettigheter og plikter. Rettighetene og pliktene kan være med på å styrke en følelse av tilhørighet. Introduksjonsprogrammet skal bidra til å myndiggjøre innvandrerne og flyktningene, det vil si å gjøre dem i stand til å ivareta sine rettigheter og plikter slik den danske stat ser det nødvendig. De rettighetene og pliktene staten gir nye borgere er et uttrykk for den type velferdsstat landet har, hvilket inkluderingsideal som gjelder og hva de forventer av flyktninger og innvandrere som har rett til å bosette seg i landet. Pakken av rettigheter og plikter sender følgelig både et signal til majoritetsbefolkningen om hvordan de ser for seg minoritetene som bosetter seg i landet, og et signal til innvandrerne/flyktningene som kommer om hva slags samfunn de skal ta del i, og hvordan de forventes å ta del i det.

6.1.1 Statlig oppdragelse

Kravet om selvforsørgelse kan begrunnes ut fra ulike hensikter. For det første er staten en investeringsstat som tilbyr språkundervisning og noe hjelp til å komme i kontakt med arbeidsmarkedet. En innvandrer eller flyktning i arbeid gir tilbake til staten i form av skattepenger (Gray 2000). Samtidig legger denne siden ved integrasjonsloven til rette for at integrasjonsmedarbeiderne har mulighet til å nå ut til de som tidligere ikke deltok på kommunale integrasjonstiltak. En av normene det danske samfunnet bygger på er likestilling mellom kjønnene (Regeringen 2003a, 2003b). Ved å kreve at kvinner deltar på språkkurs og andre integreringsfremmende tiltak, sender staten et signal til den nye innvandrerbefolkningen om at alle har like muligheter til å delta uavhengig av kjønn, samtidig som den forventer en lik deltakelse. I Danmark har hovedparten av den arbeidsføre kvinnelige befolkningen arbeid, og det er dette som er normen. Staten forventer det samme av den arbeidsføre kvinnelige innvandrerbefolkningen.

... før vi hadde integrasjonsloven, og staten ikke blandet seg, var det mulig for en mann som selv forsørget ektefellen å forby henne å lære dansk, å gå utenfor døra, å ha kontakt med andre enn dem han bestemte osv., og undertrykke henne psykisk og fysisk. Nå har disse kvinnene en mulighet til å få kontakt med omverdenen... E-post, sosionom II¹⁵

Sosionomen er ansatt i en kommune utenfor København, og har arbeidet med integrasjonssaker de siste fem årene. Hun ser positivt på kravet om at alle skal delta på introduksjonsprogrammet. Hun får her frem at ut over en statlig økonomisk gevinst, har kravene til minoritetene også en sosial gevinst. Kvinnene får et påskudd til å delta i samfunnet, noe hun mener hjelper mange som tidligere bare var hjemme etter felles, eller kun mannens ønske. Den sosiale gevinsten er tosidig. Den enkelte kvinne som hadde et ønske om, men tidligere ikke et påskudd til, å lære språket og få en jobb, får nå mulighet til det. Å ha en jobb er en del av ens identitet i Danmark, en blir del av et større fellesskap, blant dem som er i jobb. En økt deltakelse av minoriteter i arbeidslivet, og dermed økt synlighet i samfunnet, skaper et økt grunnlag for sosial tillit. Tillit er en sentral faktor i medborgerskapsbegrepet (Brochmann 2002, Schwartz 2002). Tillit er viktig for relasjonen mellom borgerne, og mellom borgerne og staten (Andersen m.fl. 2000). Mine fire

¹⁵ Alle sitat fra sosionom II er hentet fra e-postkorrespondansen.

flyktning/innvandrerinformeranter har alle vært, eller er inne på det danske arbeidsmarkedet, også kvinnene. De har søkt arbeid etter eget ønske¹⁶. Men hva med de familier som har et ønske om at kvinnen skal være hjemme for å passe barna og de har valgt å leve på mannens inntekt? De bidrar ikke 100 prosent med skattepenger til staten, men får heller ikke økonomisk hjelp, og representerer dermed ikke en utgift.

... vår statlige oppdragelse synes jeg på noen punkter har tatt overhånd i forhold til de etniske minoriteter. Og det fordrer ikke medborgerskap, det er jo klart. Hvis man føler at staten går inn og bestemmer helt ned i min familie (...) det er vanskelig å liksom si 'jeg er en del av dette samfunnet og jeg har like så mye rett og jeg bestemmer like så mye som alle andre, når jeg kan se at nettopp min etniske gruppe og familie skal oppdras av staten'. Sosionom, ekspert

Sosionomen jeg har valgt å kalle eksperten, har tidligere arbeidet med integrasjon i kommunal regi, og arbeider nå med flyktninger i en ikke-statlig organisasjon. Hun snakker om begrensningene som gjelder for giftermål, hvor det er satt opp særlige krav til alder og inntekt, og kravet om at også kvinnene skal ha arbeid. Kunnskap og forståelse for samfunnsnormene er noe som utvikles over tid, og som ikke nødvendigvis kan læres ved tvang, eller deltakelse på et kurs. Eksperten mener at de sivile og sosiale rettighetene som gjelder for innvandrene og flyktningene på noen punkter ikke sender et signal om anerkjennelse og likeverdighet, blant annet når de krever at kvinnene skal ta lønnet arbeid. Samtidig har de samme kravene gitt noen kvinner en åpning til deltakelse som før ikke fantes. Statens integrasjonspolitik er et uttrykk for hvordan man ser for seg integreringen av nye og gamle samfunnsborgere. Den stiller seg ikke likegyldige til minoritetene. *"Gjør man som udlænding en særlig indsats for at blive integreret, skal man belønnes. (...) Nægter man derimod for eksempel at tage et anvist arbejde, smækkes pengekassen i. Det gælder danskere – det gælder indvandrere og flygtninge"* (Regeringen 2003b:14).

6.1.2 Likegyldighet

Med sin integrasjonspolitik uttrykker staten en tankegang om at integrasjonen av de ulike gruppene ikke er noe som bør gjøres til et spørsmål om tid, men noe som delvis kan og bør styres (Brochmann 2002). Regjeringen (2003b) hevder å følge et "noe for noe"-prinsipp,

¹⁶ Jeg vil komme nærmere inn på dette punktet i avsnitt 6.4 som omhandler ressurser og empowerment.

som påpeker at integrasjon er et felles ansvar, hvor både staten, den enkelte innvandrere og det sivile samfunn forventes å bidra. Når innvandreren har et språklig nivå i dansk som gjør ham mer skikket til å søke jobb, forventes det at han gjør det, hvis alternativet er å få økonomisk bistand fra staten. Hovedanliggendet for staten er statens økonomi, snarere enn den enkelte husholdnings økonomi.

... de kan ikke leve av de pengene de får utbetalt, det vil si de blir presset på en annen front til å bare ta hva som helst av arbeid, eller arbeide svart (...) for å skaffe penger nok hjem til familien. Så det er blitt enda vanskeligere (...) å møte folk nå, respektfullt og anerkjennende, og så på samme tid gi dem en ytelse de ikke kan leve av, altså det, det er blitt vanskeligere. Sosionom, ekspert

De sosiale rettighetene kritiseres i sitatet for å være lite integreringsvennlige, og den lave økonomiske støtten oppleves ikke som forenlig med et syn på medborgerne som likeverdige. På den ene side forhindres den enkelte i å delta i sosiale sammenhenger på grunn av vanskelig økonomi. På den annen side kan den lave ytelsen oppleves som et uttrykk for skepsis fra statens side overfor den enkelte innvandrere og flyktning. Den godtar ikke at noen skal leve som klienter; dra nytte av de velferdsstatlige tilbud, uten å bidra økonomisk til fellesskapet. En majoritetsbefolkning som oppfatter innvandrerne og flyktningene som arbeidssky, samtidig med at de nyter godt av velferdsstaten, vil kunne bidra til skepsis og mistillit overfor innvandrere- og flyktningbefolkningen. Minoriteten er skeptisk til majoritetsbefolkningen fordi den føler seg mistenkeliggjort, og majoritetsbefolkningen er skeptisk til minoritetenes evner og motiv overfor samfunnsfellesskapet. Skepsis kan sammenstilles med mistillit, eller mangel på tillit. Hvis den økonomiske bistanden oppfattes som mangel på tillit fra staten, vil dette ikke være styrkende for forholdet mellom innvandreren/flyktningen som medborger, og staten (Andersen m.fl. 2000). Et styrket tillitsforhold vil med andre ord virke styrkende på integrasjonen, fordi den igjen har innvirkning på forholdet mellom medborgerne. Blant annet vil en bedre økonomi gi bedre muligheter for deltakelse i samfunnslivet. ”Den økonomiske hjelpen, også kalt starthjelp, er på DKK 4900 i måneden etter skatt. En konsekvens av å skulle bli trukket i den allerede lave summen er at han ikke vil ha penger til å betale husleie og kjøpe mat” (notat, flyktning, mann ¹⁷).

¹⁷ Alle sitat fra flyktningen er hentet fra intervjunotater. Det ble ikke brukt opptaker under intervjuet.

Flyktingen er i midten av 30-årene, og kommer fra et borgerkrigsherjet land i Sentral-Afrika. Han kom alene til Danmark og har ikke noe stort nettverk rundt seg. Han deltar på introduksjonsprogrammet, som krever at han møter til språkundervisning og deltar på arbeidsmarkedsrettede tiltak han tilbys. Integrasjonsprogrammet omfatter totalt 37 timer i uken, og skal være fulltidsbeskjeftigelse for flyktingene. Det skal betales skatt av den økonomiske bistanden (INM 2004a). Pengene rekker til livsnødvendige ting som mat og tak over hodet. Ut over å ha en åpenbar økonomisk motivasjon har han også en deltakelsesmotivasjon til å søke jobb, fordi *”han liker [ikke] å sitte hjemme og ikke gjøre noe”* (notat, flyktning, mann).

Informanten har hatt et par jobber som rengjøringsmedarbeider, men har mistet disse, og opplever å være tilbake til å leve av starthjelpen. Ifølge Friedmann (1996) er fattigdom en form for disempowerment. De skandinaviske velferdsstatene har hatt som tradisjon å sikre en betydelig grad av økonomisk likhet, fordi dette ble sett som forutsetningen for likt samfunnsborgerskap (henvisning til Andersen (2001) i Brochmann 2003:10). Å skulle leve av starthjelp oppfattes av flyktingen som problematisk. Jørgen Goul Andersen (2003:261) har i sin undersøkelse om marginalisering og medborgerskap funnet at deltakelse i fritidsaktiviteter kan forklares ut fra økonomiske forhold. Det vil si at en svak økonomi fungerer som en barriere for sosial deltakelse. Deltakelse i fritidsaktiviteter kan være en måte å skape et sosialt nettverk, som igjen kan være positivt for en kontakt med arbeidsmarkedet. Den mannlige flyktingen og eksperten opplever de økonomiske rammer starthjelpen innebærer som hemmende for integrasjonen. Systemet legger opp til en relativ fattigdom for nyankomne flyktinger og innvandrere som ikke har en jobb der de tjener egne penger. Eksperten opplever den lave økonomiske bistanden som en signaleffekt til majoritetsbefolkningen om at det er de etniske minoritetene som er likegyldige overfor sine plikter som medborgere hvis de får mer i økonomisk støtte. Verken flyktingens økonomiske situasjon eller en eventuell negativ signaleffekt til majoritetsbefolkningen er styrkende for fellesskapsfølelsen eller likt medborgerskap.

... ‘hvis det hadde noe med arbeidsmarkedet å gjøre, så ville man jo rettet sin innsats mot arbeidsmarkedet og lagd kvoteordninger eller et eller annet, men det har man jo ikke gjort, man har rettet skytset mot de etniske minoritetene, ergo må det jo være fordi det er deres skyld’ Sosionom, ekspert

Kampen om likegyldigheten en gruppe eventuelt måtte vise overfor fellesskapet, oppstår når det er uenighet om hvem som bidrar minst til integrasjon. Som medborgere har alle et felles ansvar for fellesskapet. Togeby (2003:265) forklarer etniske minoriteters ivaretagelse av sine rettigheter og plikter med hvilke ressurser den enkelte besitter. Flyktningene og innvandrerne besitter færre ressurser enn danske statsborgere, og integrasjonsprogrammet er statens svar på hvordan ressursene skal bli flere og sterkere. Jeg vil analysere de nyankomnes ressurser, delt opp i nettverk og jobb/utdanning, i avsnitt 6.4.

6.2 Deltakelse

Deltakelse er en sentral dimensjon i medborgerskapet. Det er et dialektisk forhold mellom denne og de andre dimensjonene. Deltakelse omhandler utnyttelsen av formelle rettigheter i praksis, organisasjoner og foreninger, og politiske institusjoner. Ifølge Brochmann (2003:5) er definisjonen av samfunnsborgerskap ofte uklar på hvorvidt det dreier seg om mulighet for, eller faktisk deltakelse. Integrasjonslovens (2003) § 1 gjør rede for lovens formål: *"bidrage til, at nyankomne udlændinge sikres mulighed for deltagelse på lige fod med andre borgere i samfundets politiske, økonomiske, arbejdsmæssige, sociale, religiøse og kulturelle liv"* (Integrationsloven (2003) § 1, Stk. 2., punkt 1).

Deltakelsen er her definert som *mulighet for*. For å ha mulighet til å kunne delta må medborgeren være myndiggjort, det vil si tilegne seg kompetanser for å ta i bruk sin handlekraft og innflytelsesmuligheter, for igjen å kunne bedre sin egen situasjon, og det er dette som er hensikten med introduksjonsprogrammet. Dette avsnittet vil omhandle både deltakelsen på introduksjonsprogrammet og en generell deltakelse i samfunnslivet. *"Når man har fått asyl i Danmark så er man en del av det danske samfunnet, så skal man også ha mulighet til å delta på de områder hvor man nå kan delta når man ikke snakker dansk..."* (sosionom, ekspert).

Deltakelsen er reell fra den dag en innvandrer eller flyktning har fått oppholdstillatelse og bor for seg selv. De kommer ikke uten kompetanser, men de har et annet sett av kompetanser enn det de ville hatt om de hadde vokst opp i Danmark. Ved å delta på språkkurs og andre tilbud får de en offisiell hjelp til deltakelse, men de lever ikke i et vakuum de tre årene introduksjonsprogrammet varer. De opplevelser de får gjennom sitt

daglige liv, når de ikke er på språkskolen, er også viktige for defineringen av det å være deltakende medborger med minoritetsbakgrunn. De opplevelser de har i hverdagen settes sammen med den kunnskap de får gjennom introduksjonsprogrammet.

6.2.1 Introduksjonsprogrammet

Introduksjonsprogrammet er myndighetenes empowerment-strategi, eller myndiggjøringsstrategi. *”Tilbudet skal afdække og udvikle udlændingens faglige, sociale eller sproglige kompetencer med henblik på opkvalificering til arbejdsmarkedet”* (Integrationsloven (2003) § 23a., Stk. 2). Faglige og språklige kompetanser kan prøves ut og måles objektivt. Paragrafen regner her sosiale kompetanser for viktige med tanke på innpass på arbeidsmarkedet. En utdypende definisjon av hva som regnes for sosiale kompetanser finnes ikke i direkte forlengelse av paragrafen, men nettverk, bestående av både primære og sekundære relasjoner, kan forstås som en del av den enkeltes ressurser. Sosiale kompetanser danner samfunnets sosiale kapital. Sentralt for samfunnets sosiale kapital er sosial tillit blant medborgerne. Sosial tillit er som nevnt en sentral faktor i politisk og sosial deltakelse (Andersen 2003). *”Tilbud kan gives med henblik på, at den enkelte opnår samfundsmæssig forståelse”* (Integrationsloven (2003) § 23, Stk. 3).

Min innstilling til medborgerbegrepet er nok at jeg mener det er viktig å stille krav, f.eks. i forhold til danskundervisningen, bl.a. av hensyn til den gruppe svakere innvandrere/kvinner spesielt. Språket er det første grunnlaget for å kunne orientere seg i samfunnet, og det mener jeg er viktig. E-post, sosionom II

For å kunne delta selvstendig, sammen med andre på tvers av etnisitet, er språk avgjørende. Denne oppfatningen er felles for introduksjonsloven, sosionomene og innvandrene/flyktningene jeg intervjuet.

Hjelp eller kontroll

Integrasjonsloven stiller krav ved at noen tiltak er obligatoriske. Dette har noen av informantene opplevd som problematisk.

Aktiviseringen føltes som et ytre press fra kommunens side, og ikke noe han selv valgte. Det er møteplikt til både undervisning og aktivisering, som overvåkes av undervisere og integrasjonsmedarbeidere i kommunen. Han passet på å møte til aktivisering og undervisning for ikke å miste bistandshjelpen fra kommunen. Notat, flyktning, mann

Myndiggjøringen handler også om mulighet til å ta bevisste valg. Det kan da synes som et paradoks at den mannlige flyktningen ikke følte han stod ovenfor noen valgmuligheter på grunn av den økonomiske situasjon han er i som avhengig av det staten tilbyr. Konsekvensene for en flyktning som velger ikke å følge introduksjonsprogrammet, betyr en inngripen i en allerede stram økonomi. Hans deltakelse på introduksjonsprogrammet er preget av kommunens muligheter for økonomisk sanksjonering snarere enn kompetanseheving. En innvandrere kan i utgangspunktet ikke få økonomisk støtte fra kommunen, og kan følgelig heller ikke utsettes for økonomiske sanksjoner, men det kreves at hun består en språkprøve.

Jeg ville gjerne arbeide i to år, man har jo også sine egne planer, men jeg... det var ikke min plan å komme på denne språkskolen, jeg ville gjerne jobbe, man har sin plan, man har sin egen plan, men de sier at jeg skal. (...) 'du har ikke vært her lenge, du skal være ferdig med den undervisningen', og jeg sa 'okay' og jeg snakket med min fagforening, og de sier 'okay, du kan godt gå på skolen, men du skal også finne en jobb'. Så nå går jeg på skolen, ikke sant, men på samme tid, om jeg finner en jobb så stopper jeg her...
Innvandrerkvinne

Innvandrerkvinnen er i begynnelsen av 30-årene og kommer fra Øst-Afrika. Hun er gift med en mann fra sitt hjemland, og de har ett barn. Hun har videregående utdanning fra hjemlandet og en toårig høyskoleutdanning fra annet vesteuropeisk land hvor hun bodde i noen år. Hun startet med språkundervisning med en gang hun flyttet til Danmark, men sluttet da hun fikk jobb og siden barn. Informanten hadde gjennom sitt nettverk fått en jobb der hun hovedsaklig skulle snakke engelsk. Etter at hun ble gravid og fikk barn hadde hun ikke mulighet til å fortsette i den samme stillingen. Hun ga inntrykk av å være ressurssterk og motivert til å etablere en forretning sammen med sin mann, og tar sikte på en utdanning som passer i forhold til disse planene.

Den individuelle kontrakt som er en del av introduksjonsprogrammet, skal være beskrivende for den enkeltes introduksjonsforløp. Min informant opplevde kravet om å følge språkundervisning som i konflikt med egne tanker rundt sin integrasjon. Hun følte ikke behov for hjelp fra kommunen og hadde tro på at hun selv ville kunne finne en jobb uten å gå på språkkurs for å få et diplom. Dansk integrasjonspolitik åpner for muligheten til tidligere statsborgerskap for innvandrere/flyktninger som viser å være særlig godt integrert i samfunnet, men i en tidlig ankomstfase har de likevel noen ufravikelige krav. *"Tilbud gives ud fra udlændingens ønsker og forudsætninger samt arbejdsmarkedets behov med henblik*

på, at udlændingen hurtigst muligt opnår varig beskæftigelse og hel eller delvis selvforsørgelse” (Integrationsloven (2003) § 23, Stk. 2).

Innvandrerkvinnens behov består i å finne en jobb hun trives i, og som passer sammen med å ha omsorg for sitt barn. Hun uttrykker flere ganger sin selvstendighet blant annet ved å si at hun og hennes mann ikke har behov for, ei heller ønsker, hjelp fra kommunen. Dette ønsket synes uavhengig av om den kommunale støtten er høy eller lav. Selvstendighetsfølelsen er det sentrale. Hun gir tydelig uttrykk for at hun er innstilt på å jobbe, heller enn å la mannen forsørge familien alene. Loven er et uttrykk for hvilke forventninger som stilles til de etniske minoritetene, og introduksjonsprogrammet bidrar til å understreke det samme gjennom et krav til deltakelse. Integrasjonslovens definisjon av deltakelse samsvarer med informantens utsagn hvor det å ha en jobb er det sentrale. En situasjon der deltakerne tar til seg lovens definisjon av hva de skal og ikke skal og igjen uttrykker disse som sine egne, er et uttrykk for det Foucault (1988) definerer som *governmentality*. Governmentality kan ikke sies å finnes i ren form hos mine informanter, fordi informantene stiller seg spørrende til noen av statens intensjoner med de krav som stilles og de sivile og sosiale rettigheter man har når man faller under integrasjonsloven. Sosionomene er langt på vei enige med innvandrerne/flyktningene i kritikken av loven. Samtidig er sosionomene enda mer kritiske til de økonomiske vilkårene flyktninger og innvandrere stilles overfor. Sosionomene opplever at de lave økonomiske ytelsene tvinger flyktninger og innvandrere ut i arbeid, og at dette igjen har en negativ effekt på integrasjonen de første årene fordi de ikke har tid eller overskudd på grunn av jobb. *”Hvis kommunen skulle kunne hjelpe meg så ville jeg ikke jobbet, da ville jeg komme på skolen og lære mye mer dansk. Men nå kan jeg ikke lære så mye dansk, fordi jeg jobber og går på skolen Det er veldig vanskelig, veldig vanskelig”* (innvandrer, mann).

Sitatet viser fordelene en kunne hatt om kommunen var pålagt å tilby økonomisk ytelse i forbindelse med språkkurset. Den mannlige innvandreren jeg intervjuet er fra Midtøsten og i begynnelsen av 20-årene. Han er den yngste av informantene, kom til Danmark som familiesammenført innvandrer og ble gift med en kvinne fra sitt hjemland. Han har deltatt fulltid på språkkurset siden han kom til kommunen, men synes det er vanskelig å lære dansk. Det går med 18 timer i uken til språkundervisning, og han har en rengjøringsjobb ved siden av. Hans kone er student, og de to lever på hennes utdanningsstipend og hans inntekt. Han trives med å ha en jobb, fordi han på den måten får mulighet til å snakke med dansker, noe som igjen virker styrkende på hans språkferdigheter. Samtidig som jobben er med på å

styrke hans språkferdigheter, er den med på å svekke dem. Han har lite tid og energi til overs for å gjøre lekser i forbindelse med språkskolen og legger dette til grunn for sin svake progresjon. Innvandreren befinner seg i en klemme mellom å lære dansk godt, og kravet om økonomisk uavhengighet. Han oppfylder statens krav om deltakelse på språkskole og selvforsørgelse, men språkferdighetene blir ikke optimale og jobben er ikke en jobb han ønsker å fortsette i. Etter endt språkskole har han en plan om å studere markedsføring. For å komme inn på studiene kreves en god språklig forståelse i dansk og han ser at det kan bli vanskelig. Veien til videregående utdanning er mye lengre for en som ikke har hele sin grunnutdanning i Danmark, og blir ofte for lang i manges tilfelle.

Intensjoner

”... intensjoner er det mange av i loven, men de praktiske mulighetene for å oppfylle målet er det smått med, selv om det er blitt bedre med muligheten for praksis og lønnstilskudd” (e-post, sosionom II). Lovens intensjon om like muligheter til deltakelse blir en intensjon med modifikasjoner sett i forhold til utdannelsessystemet og derav arbeidsmarkedet. De fleste jobber i det moderne samfunnet krever ferdigheter utover en språklig kompetanse. Hvis flyktninger og innvandrere ikke får mulighet til å styrke sine ferdigheter, ut over de rent språklige, vil dette igjen ha innvirkning på hvilke jobber de har en realistisk sjanse til å få. Utdanning er et gode alle har tilgang til i Skandinavia, og det bør også være et reelt tilbud til nye medborgere, hvis de skulle ønske det.

... de sier bare integrasjon, integrasjon, man kan ikke integrere alene, jeg kan ikke integrere alene, hvis det ikke er noen som integrerer med meg, danskene skal også integrere med oss, det er ikke, det vokser ikke oppe i trærne, integrasjon, så man kan plukke dem og spise dem, eller plante dem, de skal også integrere. Innvandrerkvinn

Sitatet uttrykker en forståelse av integrasjon som en interaksjon mellom minoritetene og majoriteten. Innvandreren oppfatter regjeringens holdning til integrasjon som ensidig opptatt av minoritetenes kompetanser og tilpassningsdyktighet. Innvandrere og flyktninger som har fulgt kravene om språkkurs og har et selvstendig ønske om å delta og bli godtatt som likeverdige medborgere, er avhengige av et inkluderende samfunn, et samfunn som anerkjenner dem som medborgere. Mine informanter har alle eksempler på venner og bekjente med minoritetsbakgrunn og dansk utdanning, som har stillinger de er overkvalifiserte for. Tilbudet om introduksjonsprogram og flyktingenes og innvandrernes innsats blir dermed kun halve integrasjonen.

6.2.2 Respekt og ansvarlighet

”Vi skal gjøre op med klientgørelsen og vise respekt ved at stille krav” (Regeringen 2003b:2). Respekten og ansvarligheten staten gir flyktningene og innvandrene kommer til uttrykk i form av ulike krav. Staten har sanksjonsmuligheter overfor den enkelte som ikke følger de oppstilte krav. Rettighet og plikt er begge synonym for krav (Berulfsen og Gundersen 1999). *”Jeg vil jobbe så jeg kan leve for meg selv. Jeg har aldri likt ideen om kontanthjelp eller... Hvis alle gikk på kontanthjelp, hvordan ville samfunnet kunne vokse? (ler)”* (flyktning, kvinne).

Kvinnen kommer fra Vest-Afrika og er i begynnelsen av 30-årene. Hun kom til Danmark som asylsøker og har født et barn i Danmark. I en periode hadde hun to deltidsjobber og etter det fødte hun sitt barn og har side hatt fødselspermisjon. Hun har tidligere vært gift, men er nå alenemor. I lengre perioder har hun verken deltatt på språkkurs eller aktiveringstiltak i kommunal regi. Da jeg snakket med henne hadde hun fortsatt noen måneder igjen av fødselspermisjonen, men var ivrig etter å komme i gang med en toårig yrkesutdannelse innen helseområdet, eller fortsette på språkskolen. Hun ser sitt bidrag i form av jobb i en større helhet, til samfunnets beste, samtidig som det vil gi henne en økonomisk uavhengighet. En vellykket myndiggjøring av de voksne er dels et offentlig ansvar og dels et individuelt ansvar, idet det er dem som i neste omgang skal myndiggjøre sine egne barn – de skal gi barna hjelp på skolen og i oppveksten, i det danske samfunnet. Hvis foreldrene lykkes, vil det også gå lettere for barna.

Det er mange gode integrasjonsaktiviteter i gang i alle retninger, men de som har mest suksess er nok de lokale, f.eks. på skoler, via helsesøster, sosialforvaltningen, frivillig innsats osv., hvor man stiller større krav, som vel også er en måte å vise respekt og gi ansvarlighet på. Den overordnede holdning fra staten virker på meg å være for firkantet, preget av plakatholdninger - at bare man skjærer ned på hjelpen og lager sanksjoner ved fravær, blir det hele bedre. Men denne holdning er generell for holdningen til folk på trygd og lignende - skylden blir flyttet mer og mer over på den enkelte... E-post, sosionom II

6.2.3 Sosialt myndiggjort

Introduksjonsprogrammet har som en av sine hovedintensjoner å styrke den enkeltes kompetanser så han kan gå direkte inn i en jobb, eller starte på en videregående utdanning.

”Hvis jeg er ferdig med [skolen], hvis vi får studiekompetanse, så får vi gå på annen skole,

sammen med danskene. Vi kan også få det på den måten... mange danske venner” (innvandrere, mann).

Innvandreren er gift med en fra sitt hjemland og har tidligere fått jobb gjennom sitt eget nettverk, som primært består av egne landsmenn. Han søkte seg siden til en annen jobb med færre egne landsmenn, hvor han har bedre muligheter til å snakke dansk. Han forteller at han har en dansk venn som fetteren hans har blitt kjent med på skolen sin, og han forventer å bli kjent med flere dansker om han får mulighet til å ta en videregående utdanning. Siden han har et etnisk homogent nettverk, må han i hovedsak søke nye arenaer for å bli kjent med dansker. Samfunnslivet og forholdet mellom medborgere organiseres i hovedsak rundt institusjoner, foreninger og organisasjoner, noe min informant synes å være bevisst om. Samtidig er han klar over at han ennå ikke er kvalifisert til å delta i et læringsmiljø hvor det også finnes etnisk danske.

Samhandling

En samhandling på tvers av etniske grupper er et av kjennetegnene på medborgerskap i et flerkulturelt samfunn. Samhandlingsmulighetene er mange, og vil variere fra person til person. En av mine informanter forteller hvordan hun fikk blomster av sine naboer da hun kom hjem med sin førstefødte, og at hun benyttet deres initiativ til å skape nabokontakt. Hun har oppfordret til en sosial relasjon med naboene som er etnisk danske. *”Faktisk, fra den dagen så har vi, vi sa bare, ’kan vi ha, en gang om måneden, eller en gang hver annen måned, vi kan samles og drikke kaffe, i ditt hus eller vårt hus?’ De sier de ble riktig glade, ’det er en god idé!’”* (innvandrerkvinn).

Samværet foregår på naboenes premisser, ved at det har fått noen faste rammer i form av hvor ofte de møtes og hos hvem, samtidig som hun får mulighet til en sosial deltakelse som ligger opp mot det hun kjenner fra sitt hjemland. Undersøkelser omkring etniske minoriteters deltakelse i Danmark viser at minoritetskvinnenes politiske deltakelse er svakere enn mennenes (Togeby 2003). Jeg vil ikke her komme nærmere inn på kulturelle kjønnsforskjeller, men konstaterer at min empiri viser at det er de to kvinnene som har størst sosial selvtillit og sosiale ressurser, i form av et etnisk sammensatt nettverk. Begge kvinnene har barn, og dette har hjulpet dem til å komme i kontakt med dansker på en mer uformell måte enn hadde det vært gjennom en institusjon. Å være en av flere småbarnsmødre, eller en

av flere beboere i et nabolag, skaper et privat fellesskap der de opplever å stille mer eller mindre likt med etnisk danske. Den mannlige innvandreren forventer å oppleve lik deltakelse om han starter på en videregående utdanning etter introduksjonsprogrammet.

De to familiesammenførte innvandrerne er kommet til et allerede etablert nettverk i Danmark, mens flyktningene har kommet alene, og fra mer eller mindre psykisk belastende omstendigheter. En forskjell i bakgrunn og mottakelse er ikke ubetydelig for sosial deltakelse og i neste omgang sosial tillit. Samtidig er det ikke nødvendigvis udelt positivt å komme til et allerede etablert (homogent) nettverk. Den kvinnelige flyktningen fikk tilbud om utplassering på en arbeidsplass i kommunal regi, men benyttet seg ikke av tilbudet fordi hun allerede hadde en jobb. Hun synes å ha fått et nettverk og har en opplevelse av å være sosialt myndiggjort uten å ha deltatt på introduksjonsprogrammet i den utstrekning hun har tilbud om som flyktning.

Flyktningenes risiko for å stå helt alene etter endt introduksjonsprogram er større enn for de familiesammenførte innvandrerne. Myndiggjøringen av minoritetene er vesentlig i sammenheng med medborgerskapet fordi det handler om muligheter for å delta på de områder man har lyst til (Kristensen 2003). Gjennom introduksjonsprogrammet har flyktningen muligheten til, og alene ansvaret for, sin deltakelse i de sammenhenger hun måtte ønske (Kristensen 2003). I flyktningkvinnens tilfelle handler det i første omgang om å ta den yrkesutdanning hun ønsker og senere få en relevant jobb. Innvandrerkvinnen er skeptisk til om etniske minoriteter generelt vil få anerkjennelse for sine kompetanser: "... *de kikker ikke bare på hva du er kvalifisert til, de kikker bare på 'hvor er ditt navn?' Bong, sånn går det, for jeg kjenner mange mennesker fra mitt hjemland som er velutdannet, men de har ikke fått et arbeid*" (innvandrerkvinn).

Hvordan den enkelte minoritet klarer å styrke sine sosiale kompetanser er individuelt, og avhenger blant annet av medbrakte kompetanser i form av tidligere skolegang. Minoritetenes kompetanser for samhandling styrkes over tid, men for at en reell samhandling skal kunne finne sted, må majoritetssamfunnet anerkjenne minoritetenes kompetanser og være åpne for deres samfunnsmessige bidrag. Minoritetene er sosialt myndiggjort når også det øvrige samfunnet oppfatter dem som sådan, og i dette har staten et ansvar både overfor minoritetene og majoriteten.

Rett til å bestemme

Ekspertsosionomen oppfatter at staten går for vidt i begrensningene som ligger i de etniske minoriteters sivile og sosiale rettigheter¹⁸. For eksempel burde spørsmålet om hvem man velger å gifte seg med ikke være statens anliggende. Denne type begrensninger representerer ikke en forståelse av ”medborgere på like fot” med resten av befolkningen slik sosionomen forstår begrepet. Familienivået er et privat område, der den enkelte medborger selv definerer innholdet. En stat som anerkjenner dette punktet vil tydeligere signalisere at de etniske minoritetene er sosialt myndiggjort.

Jeg er min egen, jeg har mine egne tradisjoner og min egen kultur, min egen mat, og min egen respekt til min mann, og han har sin egen respekt til meg, og til min familie og til dem fra vårt hjemland som kommer og besøker meg, vi har vår tradisjon som vi beholder. Jeg vil gjerne integrere, men jeg vil alltid beholde min bakgrunn...
Innvandrerkvinne

Innvandrerkvinnen bemerker at det stilles andre krav til etniske minoriteter, men fastholder sine normer for familieliv slik hun er vant til fra sitt hjemland. Hun ser ikke noen motsetning i det å skulle leve på afrikansk vis på privat nivå, og samtidig ha en omgang med etnisk danske, som hovedsakelig foregår på deres premisser.

Deltakelsesdimensjonen viser at innvandrerne og flyktingene ikke har opplevd en styrking av sin deltakelse i sosial- og eller jobbsammenheng ut over at de har fått en bedre språkbeherskelse som er med på å *muliggjøre* deltakelse. Deltakelse i arbeidslivet er integrasjonslovens hovedanliggende. Ut over dette er det opp til innvandrerne selv å definere sin deltakelse. Flyktingene og innvandrerne jeg snakket med vektlegger arbeid som en av de viktigste former for deltakelse, og det samsvarer med loven. Sosionomene ser også arbeid som en viktig faktor for integrasjon i Danmark, men understreker samtidig at de er deltakende på mange ulike arenaer allerede ved tildeling av oppholdstillatelsen, og at en integrasjonslov ikke kan overse dette. De er kritiske til de begrensede mulighetene integrasjonsloven tilbyr for å kunne hjelpe i en startfase. Et konkret tilbud de savner er

¹⁸ Sitat under punkt 6.1.1

muligheten for tolkebistand til bruk ved møter og kurs der hovedparten av deltakerne er danske¹⁹.

6.3 Identitet

Samfunnsborgerskapet som er felles for dem som bor i Danmark, skiller dem fra samfunnsborgere som bor i for eksempel Norge eller Spania. I samfunnsborgerskapet og dermed i medborgerskapet, skilles det mellom "oss" og "dem". Det er på samme tid inkluderende og ekskluderende (Marshall 2003 [1950], Brochmann 2002, Andersen m.fl. 2000, Schwartz 2002). "Oss" er i denne sammenheng offisielt sett dem som har lovlig opphold, og bor i Danmark. Innlemmingen av nye grupper og individer har integrasjon som ideal. En vellykket integrasjonsprosess vil skape og vedlikeholde relasjonene mellom medborgerne, og sikre sosial orden og samfunnsmessig stabilitet (Brochmann 2002:30). Utfordringen består i å innlemme minoriteter i et allerede eksisterende "oss". Dette innebærer å la de nye grupper og individer, som ofte har en kulturelt forskjellig bakgrunn enn den etablerte, være med på å definere "det nye oss". Integrasjonsloven ønsker å *"bibringe den enkelte udlænding en forståelse for det danske samfunns grunnleggende verdier og normer"* (Integrationsloven (2003) § 1, Stk. 2, punkt 3).

De politiske visjoner for integrasjonen i Danmark vektlegger likeverd og oppslutning om de demokratiske verdier og normer (Siim 2003). En slik beskrivelse har tydelige konnotasjoner til definisjonen av medborgerskap. Det vektlegges også at de etniske minoriteter representerer økonomiske og menneskelige ressurser som er til nytte for samfunnet (Regeringen 2003b:1). *"Man kan kun yde en indsats for et fællesskab, hvis man føler, at man er en del af det og har et ansvar for det"* (Regeringen 2003b:4)).

Identitet handler om å høre til og innebærer blant annet refleksjoner omkring "hvem er jeg?" (Togeby 2003). Ifølge Togeby (2003:232) er det sentralt å spørre om identitetene kan forenes med forestillingen om et fullt og aktivt medborgerskap. Det er ønskelig at de etniske

¹⁹ Jfr. intervju med ekspertsosionom og sosionom II.

minoriteter føler en utstrakt tilknytning til Danmark, i tillegg til sin opprinnelige identitet, og at de verdsetter sentrale deler av dansk kultur (Togeby 2003:233).

6.3.1 Normbevissthet

Brochmann (2002:59) nevner dimensjonene lojalitet og tilhørighet i tillegg til dimensjonene jeg bruker i min analyse. Lojalitet og tilhørighet er som de andre dimensjonene noe som vil styrkes over tid. For å gjøre analysen mer oversiktlig har jeg valgt å se lojalitets- og tilhørighetsdimensjonen som bestanddeler av identitetsdimensjonen. Mine innvandrers- og flyktninginformanter ga uttrykk for å vite hvilke normer og verdier som gjelder i det danske samfunnet. Integrasjon betyr ikke at minoriteten skal gi avkall på sin gruppeidentitet eller sitt kulturelle særpreg (Eriksen 1994). Det skal være rom for en følelse av identifisering med majoritetssamfunnet uten at man skal gi avkall på sin kulturelle bakgrunn.

Inni meg så er jeg alltid min opprinnelige identitet, det er ikke noen som tar fra meg det, men det er noen ting som jeg ikke kan ta med ut. Jeg kan ikke bare gå til naboen, lukke opp døren og si 'hallo, kan jeg få en kopp kaffe?'. Det er ikke dansk, som dansker vil hos meg (ler), ikke sant? Derfor sier jeg til deg, jeg er dansk når jeg går ut, jeg er afrikaner når jeg går hjem... Innvandrerkvinne

Sitatet uttrykker en tydelig bevissthet omkring hvilke normer som er gjeldende i Danmark, og i samvær med danske følger hun disse, samtidig som hun ikke glemmer sin egen bakgrunn. Hun evner å se sin egen kultur og dansk kultur i forhold til hverandre, å se positive og negative sider ved de to kulturene, og hun greier også å bidra med positive sider ved sin kultur i samvær med dansker. Den type relasjon informanten har med sine naboer er ikke noe hun har lært på språkkurset, men er like fullt en sentral arena hun har for å identifisere seg med samfunnet (Jenkins 1996). En identitet som starter på det lokale plan kan utvikles til å omfatte storsamfunnet. Tilhørighetsfølelse og anerkjennelse fører til deltakelse, ulike former for engasjement og ansvarlighet. Informanten skifter mellom ulike roller, alt etter som hun er hjemme, eller i samvær med danske. En veksling mellom roller faller naturlig for henne. Hun opplever dermed ikke at de ulike normsett kommer i konflikt med hverandre, fordi de opptrer på ulike arenaer (Siim 2003, Togeby 2003).

6.3.2 Orientering mot fellesskapet

Jeg viste i avsnitt 6.2, om deltakelse, hvordan informantene opplever det som vanskelig å leve opp til integrasjonskravet de er stilt overfor gjennom integrasjonspolitikken og integrasjonsloven, fordi ansvaret oppleves som ensidig lagt på deres skuldre. Ifølge Schwartz (2002) innebærer medborgerskap en anerkjennelse av hverandres eksistens, og realiseres blant annet ved ansikt til ansikt-relasjoner mellom ulike grupper. Myndighetenes empowerment-strategi åpner for utplassering på arbeidsplasser, som igjen innebærer en ansikt til ansikt-relasjon. Mine informanter har alle deltatt på det danske arbeidsmarkedet. Kun i den mannlige flyktningens tilfelle var det kommunen som stod bak.

Blant annet ble han satt til å klippe gress i kommunen, rengjøring, og kopiering. Det ble fra kommunens side lagt vekt på at aktiviseringen ble organisert med tanke på fremtiden. Han skulle på denne måten lære det danske samfunnet å kjenne, og det skulle lære ham å kjenne. Han synes ikke selv at de arbeidsoppgaver han ble satt til å utføre hadde noe med fremtiden å gjøre. Notat, flyktning, mann

Hensikten med aktiviseringen og/eller resultatet av den har ikke nådd frem til flyktningen. De informantene som ikke fikk hjelp av kommunen opplevde sine jobber mer positivt. Noe av årsaken kan ligge i at de selv fant jobbene, og at dette i seg selv gir ham en tilfredsstillende følelse av selvstendighet. Samtidig er det lettere å kritisere opplevelser en ikke selv har kontroll over.

Mine informanter, med unntak av innvandrerkvinnen, har hatt jobber som ikke typisk preges av mye kontakt med kollegaer, som for eksempel rengjøringsassistent. Det er de nære, private relasjoner som fremheves når informantene snakker om kontakten med dansker. En årsak til dette kan være at de jobber de har hatt har vært av midlertidig karakter, med et nødvendighetspreg, grunnet økonomiske forhold - og ikke noe de kan/vil identifisere seg med. Sterke arbeidsrelasjoner vil kunne bidra både til å forbedre deres språkkunnskaper og lede til sterkere identifisering med samfunnet via nettverksdannelse.

Konkurransen

Det gjennomsyrrer hele samfunnet at vi har et dualt arbeidsmarked og utlendingene tar de dårlige jobbene, det synes jeg er helt synlig i dagliglivet, og det er det også fra myndighetenes side. (...) Jeg synes det er forferdelig at det er sånn. Det skal vi i alle fall herfra prøve å gå imot, og det ligger også noe ... men vi får egentlig ikke lov til det lovgivningsmessig, men vi prøver her å ha den målsetning at det ikke er nok at folk har en jobb, men de skal hjelpes til det deres kvalifikasjoner passer til. Sosionom I

Sosionomen er ansatt ved et bydelskontor i København og har arbeidet med integrasjon de siste 15 årene. Hun konstaterer at innvandrere og flyktninger har tilgang til et annet arbeidsmarked enn majoritetsbefolkningen. Ufrivillig oppstår det for flyktningene og innvandrerne en (negativ) identifikasjon med andre grupper. Til tross for kvalifikasjoner har de ufaglærte stillinger, ofte stillinger som er uinteressante for etnisk danske arbeidstakere. En oppfatning av egen etnisk gruppe som annenrangs medborgere beforder ikke medborgerskap. Sitatet uttrykker at en slik utvikling ikke er positiv for innvandrerne og flyktningene. I sin posisjon som integrasjonsmedarbeider søker sosionomen å motvirke tendensen, selv om dette tilsier at hun beveger seg ut over lovens intensjoner, blant annet ved å lytte til og motivere den enkelte innvandrers og flyktnings ønsker for utdanning og jobb. Innvandrerne og flyktningene opplever at begrensningene ligger i holdningene de møter i stor samfunnet, heller enn hos dem selv, en oppfatning sosionomene i mange tilfeller deler.

... det er risiko for at fordommene vokser fra begge sider - fordommene er jo ikke kun fra danskene overfor noen grupper av utlendinger, de er i like så høy grad fra noen utlendingsgrupper om danskene. Og det gir grunnlag for to parallellsamfunn hvor det er fiendtlige holdninger, ekstremister, diskriminering, utrygghet, angst osv. E-post, sosionom II

Mine flyktning- og innvandrerinformanters medborgerskap defineres som en omgang med både etnisk danske, og mennesker med samme etniske bakgrunn, og en deltakelse på felles arenaer. Mine informanter ser det som en selvfølge at å snakke godt dansk og ha god kunnskap om det danske samfunnet er av vesentlig. Medborgerskap handler samtidig om å kunne delta med de ressurser og kompetanser den enkelte har, på de områder han ønsker. Intensjonen bak en integrasjonslov er å skulle skape og opprettholde sosial orden og samfunnsmessig stabilitet gjennom forståelse for og aksept av et felles norm- og verdsett. På lengre sikt vil en oppdeling av arbeidsmarkedet, basert på etnisk bakgrunn som beskrevet overfor, kunne svekke sosial orden og samfunnsmessig stabilitet, hvis de etniske minoriteter føler at de ikke blir inkludert med sine kompetanser. Et aktivt medborgerskap kan ikke praktiseres i et politisk eller kulturelt vakuum innenfor en nasjonalstat (Haas 2003). Hvis de ulike etniske gruppene ikke kan enes om et felles norm- og verdsett, vil man ikke bare få et delt arbeidsmarked, hvor etniske minoriteter i stor grad er ekskludert fra deler av arbeidsmarkedet, men man risikerer å få to parallellsamfunn, slik sosionomen beskriver i sitatet.

Den kvinnelige innvandreren har et nettverk både av andre afrikanere og av dansker, men gir ikke uttrykk for å ha en sterk tilhørighetsfølelse til det danske samfunnet. Samtidig som hun har god innsikt i danskenes omgangsformer og innrømmer at hun er blitt litt lik de på noen områder, opprettholder hun en distanse mellom sin bakgrunn og sitt liv, til den ”danske” måten å gjøre tingene på. Da hun flyttet til Danmark, var det en avtale mellom henne og hennes mann at de skulle prøve å se hvordan det gikk, og eventuelt flytte fra Danmark hvis hun ikke trivdes. Hennes holdning stemmer overens med Jenkins’ (1996) teori, at ressurser i form av nettverk og gode språklige og sosiale kompetanser ikke er tilstrekkelig for en identitetsfølelse med samfunnet og befolkningen. Blant annet sa den kvinnelige innvandreren dette om hvem hun føler hun kan sammenligne seg med:

*... hvis jeg skal snakke om status, skal jeg snakke om mine landsmenn for eksempel, ellers, jeg kan ikke konkurrere bare med danskene, selyfølgelig, men jeg føler meg ikke ’uff, nei’ fordi jeg er nede (...) kun hvis jeg skal gå sammen med noen landsmenn (...) Men jeg er ikke sånn (...) Jeg har ikke noen diskriminering i mitt hjerte. Jeg kan bare ikke sammenligne meg med de andre, fordi jeg kommer fra en annen verden...
Innvandrerkvinne*

De eneste hun føler hun kan sammenligne seg med, er mennesker fra sitt eget hjemland. Informanten opprettholder et tydelig skille mellom ”oss” og ”dem”, hvor ”oss” i denne sammenheng er individ fra hennes etniske gruppe, som annerledes fra danskene, ”dem”. Hun er likevel nødt til å forholde seg til danskene og være en del av ”dem” i konkurransen på arbeidsmarkedet. I sin omgang med etnisk danske er hennes strategi å legge til side sitt eget normsett, det være seg i sosiale sammenhenger eller i arbeidssammenheng.

Å være annerledes

Den kvinnelige innvandreren opplever å bli påminnet om at hun har en annen identitet enn majoritetsbefolkningen, og hennes etnisitet blir en barriere for deltakelse, for eksempel på arbeidsmarkedet²⁰. Informanten opplever å bli forhåndsdiskriminert, og uten mulighet til å få vist hva hun har av kvalifikasjoner blir hun direkte plassert i kategorien ”annerledes”. En arbeidsgiver kan om ønskelig lett skille henne ut av søknadsbunken fordi hun har et fremmedklingende navn. Den mannlige innvandreren fra Midtøsten opplevde en noe annerledes situasjon:

Første gang jeg kom til Danmark var jeg sammen med min kone. Så var det noen dansker, hvordan skal jeg si det... Min kone er litt mørk. Ikke så veldig. (...) Derfor snakket de med meg. Så stilte jeg meg bak min kone, så hun kunne snakke med dem, fordi det var første gang jeg var i Danmark. Men om de kommer nå, så kan jeg godt snakke med dem. Men første gangen jeg kom så var jeg sjokkert, 'hvorfor snakker de med meg?' (ler) Innvandrere, mann

Til forskjell fra informanten har hans kone bodd i Danmark i en årrekke og snakker flytende dansk. Til tross for at kona kanskje utseendemessig er mer forskjellig fra det "typisk" danske enn han selv, opplevde han seg selv som "mer annerledes" enn sin kone. Det var innlysende for innvandrer mannen at det var kona som skulle snakke for de to i starten. Identitet er ikke bare identitetsfølelse i forhold til institusjoner og organisasjoner, men også en subjektiv følelse av "her bor jeg, her føler jeg meg som en del av..." (Togeby 2003:262), en følelse som oppstår over tid. En følelse av tilhørighet beror blant annet på en opplevelse av anerkjennelse, at andre ser en som en del av samme institusjon, organisasjon eller nabolag (Togeby 2003:232). Informanten er tidligere sitert på at han ser frem til å starte på en skole med dansker. I det ligger det at han deltar på samme arena som danskene, og har de samme kvalifikasjoner for deltakelse. Formelle bevis som viser at han er kvalifisert på lik linje til å delta i fellesskapet vil kunne styrke hans følelse av å være en likeverdig medborger.

Han opplever at danskene ser på alle utlendinger som kriminelle, og at de derfor ikke er velkomne. Danskene ser på tv og leser i aviser om utlendinger som er involvert i kriminalitet. "Hva skal du synes da? Du blir redd." De små negative hendelsene får stor oppmerksomhet og en hendelse blir generalisert til å gjelde hele innvandrerbefolkningen. Han opplever at danskene passer mer på vesker og andre eiendeler når de ser en mørkhudet person. Notat, flyktning, mann

I enkelte situasjoner opplever den mannlige flyktningen å bli urettferdig forhåndsdomt ut fra stereotypier om innvandrere og flyktninger, på grunn av utseende. Flyktningene og innvandrerne opplever å bli identifisert som én gruppe, både i majoritetsbefolkningen og som deltakere på introduksjonsprogrammet. Danskene oppfattes som reserverte, noe som skaper en opplevelse av barriere i kommunikasjon med etnisk danske. En slik barriere har som konsekvens at medborgerne ikke lærer hverandre å kjenne, noe som igjen vil være til hinder for dannelsen av en felles identitetsfølelse. Mitt inntrykk er at de to kvinnelige informantene i større grad kjenner til og er bevisst ulike normsett. Dette kan forklares ved at deres sosiale

²⁰ Jfr. Sitat side 65.

kontakt med etnisk danske er mer utbredt enn hos de to mannlige informantene. De to kvinnene følger i stor grad det de forstår som det danske normsett i sin omgang med dansker. Likevel uttrykker de ikke en sterkere identitetsfølelse med majoritetskulturen og Danmark. Det er et problem for mine informanter at de opplever ikke å få vist hvem de er, og hvilke kvalifikasjoner de har, i nye situasjoner. Innvandrerne opplever at danskene ser dem som en stor gruppe, en gruppe som bor og lever i Danmark, men som fortsatt oppfatter dem som "de andre". En integrasjonsprosess impliserer et tosidig ansvar (Schwartz 2002). Identitetsfølelse bygger på samhandling, som rekker lenger enn til de nærmeste relasjoner, og til dette kreves noe mer enn et obligatorisk introduksjonsprogram for de etniske minoritetene.

6.4 Ressurser og empowerment

De foregående analyseavsnitt har vist integrasjonslovens, sosionomenes og flyktningene/innvandrene forståelse og holdninger til de ulike dimensjonene av medborgerskapet. Forutsetningene for å kunne oppfylle de ønsker og krav som stilles til et aktivt medborgerskap ligger i den enkeltes ressurser. Dette gjelder for så vel etnisk danske som etniske minoriteter. Forskjellen ligger i strukturelle skjevheter, idet et aktivt medborgerskap avhenger av sosiale, politiske og økonomiske ressurser. *"Lovens formål er at sikre, at nyankomne udlændinge får mulighed for at udnytte deres evner og ressourcer med henblik på at blive deltagende og ydende medborgere på lige fod med samfundets øvrige borgere"* (Integrationsloven (2003) § 1).

En sosial investeringsstat har en forventning om å få avkastning på sin investering (Gray 2000). Introduksjonsprogrammet er investeringen, og avkastningen kan måles i skattepenger. Mine informanter har tanker omkring utdanning og jobb, og hvordan de skal nå dit. Finnes det andre områder enn arbeidsmarkedet hvor flyktninger/innvandrere kan oppnå det fellesskap som er ønskelig ifølge de politiske målsetningene? Jeg vil svare på spørsmålet ved å se nærmere på mine informanters erfaringer og deres ideer om hva som skal til for å bedre deres reelle muligheter for et aktivt medborgerskap. Jeg vil i det følgende se nærmere på språkkunnskaper, nettverk og jobb/utdanning.

6.4.1 Språkkunnskaper

... skabe rammer for, at indvandrere og flygtninge samt deres efterkommere klarer sig bedre i uddannelsessystemet og får gode danskundskaber. Det er ikke blot vigtige indgange til arbejdsmarkedet. Det øger også mulighederne for at deltage som aktiv medborger i sociale og demokratiske sammenhænge og for at forstå og tilslutte sig det samfund og det fællesskab, som den enkelte er en del af. Regeringen (2003b:9-10)

Regjeringens fastslåing av språkkunnskaper som sentrale for deltakelse på ulike arenaer i samfunnet finner jeg også hos sosionomene og innvandrerne/flyktningene jeg har intervjuet. Regjeringens strategi for å styrke innvandrernes og flyktningenes språkkunnskaper søkes gjennomført via introduksjonsprogrammet hvis hovedanliggende er danskundervisning. ”Ja, jeg har fått jobb, men i dagligvarebutikken var det ikke så bra, for de var alle fra samme land som meg, så derfor fikk jeg den jobben. Men nå så tror jeg godt at jeg kan søke om en jobb, og få en jobb, for nå kan jeg godt forstå dansk” (innvandrer, mann).

Innvandreren er økonomisk avhengig av en jobb fordi hans kone studerer. De to jobbene han har hatt fikk han via sitt nettverk som primært består av venner og familie fra samme land som han selv. Etter å ha tilegnet seg språkferdigheter har han tro på at han vil kunne finne en jobb også utenom sitt nettverk. Mine informanter fikk alle tidlig jobb, selv uten velutviklede danskunnskaper. Tendensen viser at de ikke fikk noe språklig utbytte av jobben, enten på grunn av måten arbeidsoppgavene var lagt opp på, med lite kontakt med danske kollegaer, eller fordi de hovedsakelig jobbet med andre etniske minoriteter. De har fortsatt tilbud om danskundervisning og ser det som en fordel om jobben fungerer som et sted de kan praktisere og lære mer dansk. Forventningene til en jobb i en tidlig fase som aspirerende medborger, er nærmest uten unntak økonomiske og knyttet til språkbeherskelse.

6.4.2 Nettverk

Å ha et nettverk av familie, venner og kollegaer er viktig for realisering av et aktivt medborgerskap. Et nettverk øker den sosiale tillit mellom borgerne. Hvordan bidrar introduksjonsprogrammet til å gi en innvandrer/flyktning et nettverk? Mine informanter har fått jobb uten å kunne språket nevneverdig godt, og de fleste har fått det gjennom sitt eget nettverk. Samtidig skiller de mellom ulike typer jobb. Uansett hvilken type jobb det i utgangspunktet søkes etter, er det en klar fordel å ha et nettverk.

Det kan jo også være et problem, at når vi så endelig har en klient som veldig gjerne vil i gang og har alt som vi vurderer er nødvendig, så er det likevel utrolig vanskelig for han å komme inn på arbeidsmarkedet hvis han ikke selv har nettverk eller forbindelser eller har svakheter av et eller annet slag. E-post, sosionom II

Nettverk synes å få en spesielt viktig rolle for arbeidssøkende etniske minoriteter. På denne måten kan de unngå diskriminering. Nettverkene til informantene består i hovedsak av andre innvandrere, og disse igjen har en svakere forbindelse til den del av arbeidsmarkedet innvandrerne vil inn på. På språkkurset får innvandrerne og flyktingene et nettverk med de andre deltakerne. Et slikt nettverk har både sosiale og arbeidsmarkedsrelaterte fordeler, blant annet fordi man har tilgang til et enda større nettverk.

... de blir faktisk ikke riktig integrert fordi de fortsetter med å være i sitt eget system. (...) Og for å være integrert i den forstand jeg tenker, da har man både 'strong ties' og 'weak ties', som man er nødt til å skulle bruke, også det danske systemet, for å kunne komme inn i det. (...) jeg mener ikke at integrasjon er mulig uten at man har kontakt med sine egne, fordi man skal ha følelsen av å være felles med noen, også. Men det er å stå med et bein i begge leire, og det skulle vi også være mer aktive i, fordi vi skulle faktisk her på vårt kontor, jobbe mer med inndragelse, eller være støttende for, med inndragelse av majoritetssamfunnet i høyere grad enn vi gjør. Sosionom I

Staten har et generelt fokus på arbeid blant innvandrere og flyktinger. I det ligger det at det ikke skilles mellom ulike type jobber, det vesentlige er at innvandrerne og flyktingene har en jobb. I regjeringens målsetninger for integrasjon understrekes det at innvandrere/flyktinger kommer til landet med en selvstendighetskultur. Begrepet kan forstås som "evne og interesse for å skape sin egen arbeidsplass". Staten skal sørge for at denne form for uavhengighet kan opprettholdes. Hvilken virkning har det på innvandrernes/flyktingenes forhold til andre medborgere? Når en innvandrer selv skaper sin arbeidsplass, vil ikke språkforståelse være mindre viktig, men den blir viktig på andre arenaer enn arbeidsmarkedet. De tar på den ene siden ansvar for egen hverdag, og oppfyller lovens tilskyndelse til selvforsørgelse, men mister på den annen side mulighet til kolleger og nettverk en større arbeidsplass kunne gitt. Sosionom I ser klare fordeler ved at innvandrere har en fot i begge leire, det vil si et nettverk bestående av både danske og innvandrere/flyktinger, at det er dette som for en etnisk minoritet er kjennetegnet ved å være medborger. Når de skaper sin egen arbeidsplass står de i teorien uten et styrket forhold til etniske dansker. Sosionomens og introduksjonsprogrammets rolle og innholdsdefinisjon synes i liten grad å vektlegge empowerment av innvandrers sosiale ressurser, annet enn i forhold til arbeidsmarkedet.

Klient

I forbindelse med medborgerskap stilles klient opp som motpart til det å være aktiv medborger. En klient er avhengig av hjelp, og eksisterer kun samtidig med at noen er der for å hjelpe (Schwartz 2002). Hjelpen kan være av økonomisk, arbeidsmessig eller sosial art. De skandinaviske velferdsstatene kjennetegnes blant annet ved å ha minimert den individuelle risiko ved å være arbeidsledig eller arbeidsufør (Esping-Andersen 2000). *”Min mann sa til meg at jeg skal være medlem av arbeidsløshetskassen. Eller, jeg har både arbeidsløshetskasse og fagforening. Jeg har begge to. Det er bra”* (innvandrerkvinnne).

En klar fordel ved å ha et nettverk av personer som har bedre kunnskap om danske samfunnsforhold enn en selv, er tydelig i sitatet over. Med medlemskap i både arbeidsløshetskasse og fagforening viser informanten at hun har forstått to av hovedprinsippene for deltakelse på det danske arbeidsmarkedet. Sosionomene har også funksjon som rådgivere på de områder den enkelte innvandrer eller flyktning måtte ha behov. *”Vi bruker aldri noe fra kommunen. Ingen steder. Sist vi gikk dit... det er hvis det er noe med toll og skatt eller barneinstitusjoner eller...”* (innvandrerkvinnne).

I sitatet tar innvandrerkvinnne klart avstand fra kommunens hjelp, og understreker dermed en avstand til en oppfatning av innvandrere og flyktninger som klientfiserte. De ganger hun og hennes mann har vært i kontakt med kommunen, representerer ikke noen form for klientforhold, snarere et forhold mellom offentlig myndighet og medborger²¹. De ganger de har behov for hjelp foretrekker de å bruke sitt nettverk fremfor kommunen, fordi de opplever større effektivitet og mer kontroll på denne måten. For flyktningene og innvandrerne er et godt nettverk en måte å holde seg vekk fra en klientstatus. Den mannlige flyktningen jeg snakket med, har ikke et like godt etablert nettverk. Han har en lavere terskel for når det er legitimt å kontakte kommunen basert på ren og skjær nødvendighet. Ut over dette eksempel gir ingen av mine informanter uttrykk for å ha kontaktet sine saksbehandlere ut over de regelmessige møtene integrasjonsloven krever at finner sted.

²¹ Jeg vil se nærmere på forholdet medborger/klient i avsnitt 7.2.2.

6.4.3 Utdanning/ jobb

I de skandinaviske velferdsstatene er ikke innbyggerne avhengige av sin egen arbeidskraft som "vare" for å overleve, på grunn av de generelle velferdsordningene (Esping-Andersen 2000). De samme velferdsordningene er avhengig av at flest mulig er i arbeid for at de kostbare ordningene skal kunne finansieres. Integrasjonsloven er derfor ment å "*bidrage til, at nyankomne udlændinge hurtigst mulig bliver selvforsørgende gennem beskæftigelse*" (Integrationsloven (2003) § 1, Stk.2, punkt 2).

"Færre skal være ledige og passive i forhold til arbejdsmarkedet. Alle muligheder for arbejde skal udnyttes; gode jobs, dårlige jobs, småjobs, sæsonarbejde, følgeordninger og anden virksomhedspraktik" (Regeringen 2003b:13). De innvandrere og flyktninger jeg intervjuet har alle hatt jobber som kan beskrives som dårlige, små og sesongpreget. Realistiske forventninger jamfør autonomiprinsippet for statens myndighetsutøvelse innebærer en nøytral stat. Staten forutsetter at dem som tilbys hjelp har realistiske ønsker for eksempel i sitt valg av utdanning. Valget må stemme overens med den enkeltes evner og etterspørselen på arbeidsmarkedet (Järvinen m.fl. 2003:37). Det er lettere å orientere seg på arbeidsmarkedet for en som allerede har jobb enn for en som er arbeidsledig. En jobb gir en følelse av selvstendighet i forhold til kommunen og er et skritt på veien til å føle seg som medborger. Både lovgivningen, sosionomene og innvandrerne/flyktningene synes en rengjøringsjobb er bedre enn ingen jobb. For innvandrerne og flyktningene er følelsen av å tjene egne penger viktigere enn selve arbeidsoppgavens manglende egnethet og utfordring. Loven, sosionomene og innvandrerne/flyktningene ser alle klare fordeler ved å være i jobb, men igjen er perspektivene noe forskjellige, alt etter hvilket utbytte som oppleves som viktig.

... etter at vi skiftet regjering i (...) 2001 så er det blitt veldig veldig mye fokus på jobbing, og det er ikke fordi det er noe dårlig med jobbing, fordi det er den måte man skaper identitet i Danmark, det er ved å ha en jobb og nettverk og venner også videre, men hvis det blir det eneste man fokuserer på, så er det problematisk, spesielt i forhold til flyktninger... Sosionom, ekspert

Regjeringens tankegang er rasjonell når det gjelder ressursbruk og integrasjon. Det sosionomeksperten henviser til er regjeringens forventning om at den enkelte ikke bare skal være selvforsørgende, derimot skal han være selvforsørgende gjennom arbeid. Dette betyr i praksis at i en familie med to voksne skal begge jobbe. Eksperten forholder seg i utsagnet kritisk til loven og regjeringens vekt på selvforsørgelse. Hun ser et slikt fokus som særlig

problematisk i flyktningers tilfelle. I sitt arbeid møter sosionomen flyktninger med særlige problemer, som ofte har hatt traumatiske opplevelser. I deres tilfelle innebærer medborgerskap i Danmark det å kunne føle seg trygg og å skape en ny tilværelse. Flyktninger kan ha større lærevansker enn mange innvandrere, og sjansene er større for at flyktingene havner i ufaglærte stillinger. Den mannlige flyktingen jeg intervjuet er et eksempel på dette.

Stabile arbeidsforhold

En opplevelse av gjentatte ganger å leve av starthjelp og søke jobber gir ikke flyktingmannen en følelse av økonomisk trygghet og sosial tillit til samfunnet. Over tid er det ikke lønnsomt for samfunnet å ha en gruppe arbeidstakere som med jevne mellomrom befinner seg utenfor arbeidsmarkedet (Andersen m.fl. (red.) 2003). *”Det er hardt hele tiden å skulle skifte jobb og bli kjent med nye mennesker. Selv om man er trøtt kreves det at man smiler hele tiden når man har fått en ny jobb”* (notat, flykting, mann).

Sitatet fremhever den sosiale utfordringen som ligger i å skulle tilpasse seg en ny arbeidsplass. Et nettverk basert på trygghet og tillit er noe som skapes over tid. En arbeidstaker som flere ganger blir tvunget til å skifte jobb vil ha svekket mulighet til å kunne etablere et godt nettverk i arbeidssammenheng. Sett i forhold til integrasjonslovens visjon om integrasjon som et av resultatene ved sysselsetting av etniske minoriteter, etterlyser sosionomene arbeidsforhold med muligheter for reell integrasjon. Flyktingens skiftende arbeidsforhold har ikke virket styrkende på hans integrasjonsprosess.

... spesielt for mange av kvinnene har det aldri vært en del av den måten de skaffet seg identitet på, ved å ha en jobb, for det har aldri ligget i kortene at de skulle være utearbeidende. Men, når de kommer til Danmark, og når de har bodd i Danmark en stund så går det jo også opp for innvandrerne og flyktingene at 'i dette landet skal jeg ha en jobb, ellers har jeg ingen identitet'. Sosionom ekspert

En tilknytning til arbeidsmarkedet er sentral i sosionomenes og flyktingene/innvandrernes definisjon av et aktivt medborgerskap. Regjeringen har på sin side et mer kortsiktig perspektiv på selvforsørgelse. Sosionomene og flyktingene/innvandrerne skiller mellom ulike type jobber, der noen jobber av ulike årsaker ikke nødvendigvis gir en følelse av å være aktiv medborger. På lengre sikt håper de på en jobb med ikke kun økonomiske, men også sosiale fordeler i form av nettverk, fellesskap og identifikasjon. For å kunne oppnå sosiale

fordeler er det en fordel å identifisere seg med sin arbeidsplass og synes at oppgavene gir mening.

Kompetanseheving

”Jeg tror ikke den nedsatte hjelpen bidrar til å få innvandrere vekk fra klientrollen og ut på arbeidsmarkedet - jeg tror i høyere grad det er de grunnleggende ressursene og begrensningene som bestemmer om man blir klientgjort eller ikke” (e-post, sosionom II). Den enkelte innvandrers og flyktnings ressurser spiller inn i forhold til hvilke forventninger han har til en fremtidig jobb. Introduksjonsprogrammet tar utgangspunkt i de kompetanser flyktingen/innvandreren har med fra sitt hjemland og i den grad det er mulig, tilpasses kompetansene til det danske arbeidsmarkedet. Å komme til Danmark kan oppleves som en ny start og en mulighet til å få nye kompetanser. Dette gjelder spesielt innvandrerinformantene. Regjeringen (2003a) understreker på sin side at det ikke skal være noen ”sosial begivenhet” å få oppholdstillatelse hvor de kan utnytte velferdsstaten. Den lave økonomiske ytelse er et signal på dette. Staten krever at alle med oppholdstillatelse i landet skal bidra gjennom arbeid. Starthjelpen ligger lavere enn generelle satser, og kritikere hevder at flyktinger av den grunn er mer avhengige av en jobb og dermed sine ressurser (INM 2004b, Togeby 2003, Ejrnaes 2001). Sosionom II opplever at det ikke er viljen, men derimot den enkeltes kompetanser som forklarer hvorfor enkeltpersoner ikke får jobb.

Introduksjonsprogrammet skal fungere som empowerment av den enkeltes ressurser, og den enkeltes empowerment kan si noe om hvor attraktiv han er som arbeidstaker på det danske arbeidsmarkedet. Innvandrer mannen uttrykker flere ganger gjennom intervjuet at han synes det er vanskelig å lære dansk, og sier det er vanskelig å kombinere språkstudier med en jobb. Han er allerede på arbeidsmarkedet, i sin andre jobb i Danmark. Han er den yngste av mine informanter, og er den som uttrykker mest bekymring for hvordan han skal klare å realisere sitt mål om å studere markedsføring. Å ha mulighet til å ta en utdanning etter eget ønske er en generell hovedregel i Skandinavia. På kort sikt er det viktigst for innvandrerne å ha en jobb, noe som kan komme på bekostning av en kompetanseheving. Sosionom II som er saksbehandler for innvandrerne kommenterer innvandrerenes situasjon slik:

... i forhold til jobb/utdannelse starter han selvfølgelig med et handikap ved ikke å ha startet i det danske utdannelsessystemet – og vil muligvis ha begrensede muligheter for å klare seg med SU²², hvis han er interessert i utdannelse. Det er mitt inntrykk at det er viktig for ham å få en utdannelse og etterfølgende en jobb som gir ham utfordringer og trivsel. E-post, sosionom II

En utdannelse gir innvandreren bedre muligheter til å få en jobb han trives i og identifiserer seg med. I mange land er utdannelse en luksus de færreste har råd til, mens i Danmark gjelder prinsippet om like muligheter også utdannelse. Innvandrerne og flyktningene som kommer i ung alder får raskt innblikk i hvordan etnisk danske tenker utdannelse og jobb. Mine informanter har alle en kort eller mellomlang yrkesutdannelse de ønsker å starte på. Sosionomene jeg intervjuet har alle eksempler på ressurssterke innvandrere og flyktninger som har lyktes i å ta en høyere utdannelse i Danmark. Integrasjonsloven og sosionomene vektlegger det å ha realistiske forventninger om videre utdannelse og jobb. De ønsker ikke å demotivere dem som kommer med konkrete ønsker om videre utdanning. I sitatet over sier sosionomen at innvandreren er ung nok til å starte på en utdannelse, samtidig som de har snakket sammen om at det vil bli vanskelig for ham å få en utdannelse innen markedsføring fordi han først må få allmenn studiekompetanse og så søke på samme grunnlag som andre. Sosionomen balanserer mellom å følge lovens krav og den enkeltes ønsker og interesser. Regner sosionomene med at innvandreren/flyktingen med tiden selv ser de ulike utfordringene ved å ta en utdannelse? Hvis innvandrerne og flyktningene blir forespeilet mulighetene om å ta en utdannelse som de senere opplever som vanskelig å gjennomføre, både økonomisk og læringsmessig, vil dette kunne virke demotiverende for deres deltakelse. *”Jeg vil gjerne også finne en god jobb. Og ha mer tid, mer fritid sammen med min familie.”* *”Hvis jeg gjerne vil ha en jobb er jeg nødt til å snakke godt. Det er vanskelig”* (innvandrermann).

Flyktingenes og innvandrernes ønske om å bli godtatt leder dem til å ha samme forventninger til arbeid som resten av befolkningen. Følelsen av å bli godtatt oppstår når de opplever å bli vurdert til stillinger som også er attraktive for etnisk danske. Innvandrermannen er i sin andre jobb på det danske arbeidsmarkedet. Han har fått begge jobbene via sitt nettverk bestående primært av landsmenn. Samtidig som har sier det er

²² SU (Statens Uddannelsesstøtte) i Danmark tilsvare Statens Lånekasse i Norge.

lettere å få en jobb i Danmark enn i hjemlandet opplever han det som vanskelig. Han er usikker på egne språkferdigheter, og er den av informantene som gjerne ville lagt mer vekt på språkundervisningen enn det han kan tillate seg. Tid er en ressurs. Tid vil gi informanten økte muligheter til å konsentrere seg mer om språkundervisningen, samt orientere seg om utdanningsmuligheter.

... det er viktig enten å være i gang med forberedelse til en utdanning, eller å være i gang med en jobb(...) Men jeg mener, det er ikke så viktig om det... altså det som er viktig i det er at man ikke behøver å arbeide mer enn at man også kan være et menneske, samtidig(...) med å ha mulighet til å ha et familieliv og også være sammen med folk utenom jobben. Sosionom I

Utsagnet beskriver hva som er viktig for å skape en følelse av medborgerskap hos innvandrere og flyktninger. Basert på utsagnet har ikke den mannlige innvandreren de beste forutsetningene på det nåværende tidspunkt til å være en aktiv medborger. Et aktivt medborgerskap handler om mer enn å være i jobb. Sosionom I og innvandreren har lik oppfatning av hvordan hverdagen bør være. En mulig løsning for å oppnå dette kunne være å gi flyktninger og innvandrere mulighet for å ta for eksempel videregående skole, som en del av introduksjonsprogrammet.

Arbeidsmarkedsdeltakelse

Informantene har til felles at den type jobb de har (hatt) er typisk for unge under utdanning. Det innebærer jobber preget av sesongarbeid, ugunstige arbeidstider, lite behov for opplæring og løs sosial tilknytning, mens de venter på å kvalifisere seg til jobber som er interessante utover det å forbedre deres økonomiske situasjon. De kvinnelige informantene har begge konkrete planer etter avsluttet danskundervisning. Mennene har litt mer tid igjen, og deres planer med tanke på det videre utdanningsforløpet er mer usikre. De har klare ønsker, men de oppfatter veien som lang og kvalifikasjonskravene som vanskelige. På spørsmål om arbeidsmarkedsdeltakelse gir følelse av medborgerskap svarer sosionom I: *”Ikke hvis de har en jobb som de godt vet at danskene ikke vil ha, fordi det er det mange av dem som har. Hvis de kommer inn og får en jobb som svarer til deres kvalifikasjoner, så tror jeg de føler seg som medborgere”* (sosionom I).

Hun går ut fra at de har kvalifikasjoner på et høyere nivå enn for eksempel det som kreves for å ha en rengjøringsjobb. Utplassering på en arbeidsplass er en del av

introduksjonsprogrammet. Den mannlige flyktingen har deltatt på denne type sysselsetting. Han har vært utplassert på ulike steder. Ingen av stedene han var utplassert var relevante for kvalifikasjonene han hadde med til Danmark. For å ha en reell mulighet til å delta på like fot med andre medborgere, er det nødvendig at flyktingene og innvandrerne gis reelle muligheter til kompetanseheving. Introduksjonsprogrammets kompetanseheving er ikke tilstrekkelig for å oppnå konkurransedyktighet på lik linje med dem som har vokst opp i Danmark. Regjeringen så vel som mine informanter er enige om betydningen av språkkunnskaper og deltakelse i utdanningsinstitusjoner for "en vellykket integrasjon" (Regjeringen 2003b:9). Er dette pene ord uten reelle muligheter for gjennomføring? Etniske minoriteter med dansk utdanning har problemer med å finne relevant arbeid. Det blir som en selvpoppfyllende profeti hvis majoritetsbefolkningen på den ene side ikke ansetter minoriteter og samtidig har en oppfatning av at de er arbeidssky, som nevnt i avsnitt 6.1.

... vi har et ordspråk i vårt land, det er nesten 'å ta dine bukser av over ditt hode'. Man kan ikke ta buksene av over hodet, ikke sant, det er også det samme i Danmark. De sier 'du skal finne en jobb', men de gir deg ikke en jobb. Hvor skal du finne en jobb?
Innvandrerkvinnene

Det er ikke bare innvandrere og flyktinger som har problemer med å finne relevant arbeid som nyutdannet, men de opplever selv tendensen som sterkere blant etniske minoriteter. Likevel opplever innvandrerkvinnen at etniske minoriteter som gruppe kun får innpass på områder av arbeidsmarkedet som ufaglærte. Hun og hennes mann ønsker å være selvstendige både økonomisk og i forhold til arbeidsmarkedet. Mannen har allerede et lite firma de ønsker å utvide og drive sammen. I mitt empiriske utvalg har jeg sett at en god beherskelse av dansk språk gir bedre sjanser for et sammensatt nettverk, og at nettverkskontakter har hatt en positiv effekt i jobbsøkingprosessen. En svakere tilegnelse av dansk kunnskaper har negativ effekt på nettverksbygging og virker begrensende på jobbsøkingprosessen og videreutdanning. Flyktinger på starthjelp vil oppleve innsnevring av mulighetene for deltakelse, som igjen vil påvirke identitetsfølelsen, og hvordan de klarer å ivareta rettigheter og plikter. Lovgivningens fokus på jobb bekymrer sosionomene. Flyktingene tenker ikke i første omgang på jobb/utdanning, men er opptatt av trygghet. De to flyktingene har ulik erfaring omkring trygghet (eller mangel på samme). Den kvinnelige flyktingen har nådd dit hen at hun har mulighet til å starte direkte på en yrkesutdanning, mens den mannlige flyktingens saksmappe har gått frem og tilbake i systemet. Det er

fortsatt uklart om det er mulig for ham å ta den yrkesutdannelsen han ønsker, fordi han ikke selv har økonomi til å finansiere den.

6.5 Analysens del I og II

Analysens del I har vært konsentrert om etniske minoriteters medborgerskap ut fra de tre dimensjonene som utgjør bestanddelene i begrepet. De ulike dimensjonene ble satt opp mot aktørenes ressurser og hvordan disse oppleves styrket gjennom introduksjonsprogrammet. Både sosionomene og innvandrerne/flyktningene opplever begrensninger i lovgivningen i forhold til de politiske målsetninger som kommer til uttrykk både i lovgivningen direkte og i politiske visjoner (Regeringen 2003a, 2003b).

I analysens del II vil jeg igjen samle medborgerskapsbegrepet. På hvilke områder er integrasjonsloven, sosionomene og innvandrerne/ flyktningene samstemte i sin definisjon av medborgerskap? Det neste avsnitt er et forsøk på å besvare oppgavens tre underspørsmål ved å sammenholde de ulike normene for et aktivt medborgerskap. Neste kapittel er således en sammenfatning av analysedelene.

7. Forhandlingen om medborgerskapet

I det foregående kapittel har jeg analysert innholdet i medborgerskapsdimensjonene rettigheter/plikter, deltakelse og identitet. Dimensjonene, og derav medborgerskapet, er sett i sammenheng med ressurser, delt opp i språkferdigheter, nettverk, utdanning og jobb. Ressursene representerer de muligheter den enkelte har for å være, eller bli, en aktiv medborger. Min empiri har vist at ønsket om utdanning, god jobb og tid til familien og til fritid er felles for mine innvandrere- og flyktninginformanter. Informantene har ulike rettigheter avhengig av om de har status som flyktning eller innvandrere. Det viser seg imidlertid at gode språkferdigheter og sosiale nettverk, og ikke rettigheter, er det utslagsgivende for mulighetene den enkelte har til å gi medborgerskapet innhold. Hva kan vi så si om forhandlingen om medborgerskapet? Jeg vil i dette kapitlet samle de tre dimensjonene og se nærmere på hovedmomentene i definisjonen av medborgerskap jamfør de ulike aktørene, og hvilken definisjon som kan sies å være den førende.

7.1 En del av fellesskapet

Integrasjonsloven innledes med en paragraf om like muligheter til å delta i samfunnet. Sosionomene er enige om at det er viktig med synlige etniske minoriteter i samfunnet. Synligheten innebærer sosial deltakelse med andre etniske minoriteter, samt majoritetsbefolkningen. Integrasjonsloven er tydelig i forventningen om at alle arbeidssøkere innvandrere og flyktninger skal i arbeid, og introduksjonsprogrammet er ment å kvalifisere dem til det. For å understreke viktigheten av den medborgerplikt det er å yte et bidrag gjennom arbeid, tilbyr staten et økonomisk incitament i form av starthjelp (Regeringen 2003b). De som ikke har flyktningstatus har ikke krav på økonomisk bistand av denne typen.

... man skal ikke vente til man har vært gjennom et program på tre år, et program skal selvfølgelig kvalifisere en enda mer til å kunne delta i enda flere forskjellige fasetter av samfunnet, men for meg så bør man delta med det samme når man kommer hit der hvor man kan. Altså, de har jo sine barn i skolen fra den første uka så er de jo medborgere der, og skal delta og være foreldre på like fot med de andre foreldre i klassen...
Sosionom, ekspert

Utsagnet får frem at innvandrere og flyktninger er individer og bør behandles som nettopp det. Fra den dag de har fått oppholdstillatelse skal de forholde seg til en hverdag selv uten et dansk språk og kanskje uten et nettverk til å hjelpe seg. Sosionomene etterlyser en forståelse fra statens side for at innvandrere og flyktninger deltar med det handikap det innebærer ikke å ha vokst opp med og i det danske skolesystemet. På tross av det handikap noen flyktninger og innvandrere kommer med, er sosionomene opptatt av de etniske minoriteters samhandling med majoritetsbefolkningen. En stat som med integrasjonsloven ønsker å sørge for lik mulighet til deltakelse, må erkjenne og ta høyde for dette handikaket.

Medborgerskapets grunnprinsipper er like rettigheter og like muligheter. En slik likhet har i de skandinaviske velferdsstatene blant annet fått et økonomisk fortegn (Esping-Andersen 2000, Brochmann 2003). I dette ligger en oppfatning av at samfunnet er best tjent med en betydelig økonomisk likhet mellom medborgerne. Sosionomene er kritiske til de økonomiske vilkår som er nedfelt i integrasjonsloven, fordi de virker begrensende blant annet for videre utdanning og vellykket integrering, fordi grunnlaget legges nettopp i den perioden introduksjonsprogrammet varer. Innvandrerne og flyktningene på sin side vektlegger økonomisk uavhengighet. Sosionomene er enig i at det finnes gode sider ved økonomisk uavhengighet, men har et lengre tidsperspektiv enn integrasjonsloven og innvandrerne/flyktningene for når uavhengigheten oppnås. Økonomisk uavhengighet er sentral i definisjonen av medborgerskap både i loven, blant sosionomer og innvandrere/flyktninger. Forskjellene ligger i tidsperspektivet og det innholdsmessige i forhold til jobb.

Sosionomene opplever at starthjelpen ikke tilbyr flyktningene en reell økonomi. Utvalget av informanter er sterkt opptatt av jobb, og begrunner dette primært økonomisk. Sosionom I understreker at for å leve er det viktig med andre ressurser enn bare økonomiske. De økonomiske forhold staten direkte eller indirekte pålegger flyktningene og innvandrerne, frarøver dem en viktig ressurs, nemlig tid.

Det er mitt inntrykk at det er viktig for ham å få en utdanning og begynne i en jobb som gir ham utfordringer og trivsel. Hvis han kan få oppfylt noen av de behovene, tror jeg han vil trives godt i Danmark og derfor ha gode forutsetninger for å være aktiv samfunnsdeltaker/medborger på det nivå han har lyst til og behov for. E-post, sosionom II

Innvandrerne og flyktingene jeg intervjuet kom hit i en alder av mellom 20 og 35 år. Staten ser helst at de som ikke kommer i ung alder søker jobb, uten å gå via en utdanning (Regeringen 2003b). Mine informanter har alle jobbet, og satser som de fleste unge i Danmark på en utdanning som vil kvalifisere dem til jobber som interesserer dem. Det er snakk om kortere yrkesutdannelse av en varighet opp mot tre år. Den reelle varigheten vil i alle tilfeller bli lengre, fordi de etter endt språkkurs må gjennomføre dansk grunnskoleutdanning og i noen tilfeller videregående skole.

Sosionomen ønsker å gi innvandrerne og flyktingene rom. De opplever arbeidet sitt som preget av mye kontroll, men ønsker å fremheve sin rolle som rådgiver snarere enn som lovens forlengede arm. Sosionom I og II sier de vil kalle inn sin respektive flyktning/innvandrer til ny samtale, fordi de innser at de individuelle kontraktene har behov for oppdatering. Balansepunktet består i å passe på at den enkelte har tilstrekkelig med informasjon, samtidig med ikke å ta beslutninger for den enkelte. De to mannlige informantene (én innvandrer og én flyktning) er selv ansvarlige, men de behersker ikke dansk like godt som den kvinnelige flyktingen og innvandrerens. De to mennene har et svakere nettverk enn kvinnene, og deres veiledningsbehov er derfor større. Regeringen hevder å vise respekt ved å kreve at den enkelte tar ansvar for egen økonomi gjennom arbeid, sosionomene viser respekt ved å holde seg litt i bakgrunnen og gi innvandrerne og flyktingene mulighet til selv å bestemme der de har valgmuligheter. Sosionomens strategi stemmer overens med flyktingenes og innvandrerens egen oppfatning. De ønsker å klare seg på egenhånd og bruke sitt nettverk aktivt for informasjon, råd og hjelp.

7.2 Samhandling og anerkjennelse

Medborgerskap betyr likeverd og respekt for annerledeshet. Innvandrere og flyktinger skal inkluderes i et etablert fellesskap, og sammen med majoriteten skal de utgjøre et nytt flerkulturelt fellesskap. En innvandrer eller flyktning som etter statens oppfatning er godt integrert blant annet ved å ha en jobb, et nettverk og som har vist at de aksepterer danske normer og verdier, vil belønnes med statsborgerskap etter fem år (Regeringen 2003a:12). Foucaults (1988) begrep *governmentality* oppsummerer dette godt. Som innvandrer eller flyktning belønnes man med andre ord om man har tatt til seg og lever i henhold til statens styringsrasjonalitet når det gjelder innlemming av nye medborgere i det danske samfunnet.

Sosionomene er kritiske til hvordan staten på noen områder går inn og forhåndsdefinerer hverdagslivet til flyktninger og innvandrere. Birte Siim (2003) understreker at en sentral del av det å være del av et fellesskap innebærer en rett til annerledeshet, og poengterer at annerledeshet ikke er en motsetning til like rettigheter og muligheter. Siim (2003) har forsket spesielt på minoritetskvinners medborgerskap, og funnet at de legger til side det særegne kvinnelige for å kunne oppnå medborgerskap på lik linje med menn.

Generelt er det mitt inntrykk at lovgivning m.v. i høy grad forholder seg til de problemene som denne gruppen kan ha med at tilpasse seg danske normer - ikke til hva gruppen kan tilføre det danske samfunnet av positive verdier og nye muligheter/kompetanser/opplevelser. E-post, sosionom II

Sosionomens utsagn bekreftes i intervju med flyktingene og innvandrerne. Hvordan de forholder seg til sine medborgere er situasjonsbestemt. De er tydelige på at de forholder seg til dansker sånn som de opplever at dansker forholder seg til hverandre. Uten å kunne si om det er en direkte sammenheng med statens vektlegging av danske verdier og normer, er uansett innvandrerne og flyktingene klare på at de er i et annet land, hvor andre spilleregler gjelder. De trekker likevel en grense mellom sin oppførsel i den offentlige og den private sfæren og ser dette som sin sivile rett. Dette handlingsmønsteret representerer ikke noen barriere for å være medborger i Danmark, men er snarere en viktig del i deres følelse av medborgerskap.

Det er vanskelig. Det er for eksempel noen muslimske venner, som er... jeg forstår ikke hva deres integrasjon betyr, 'du som ikke drikker øl, du er ikke integrert?', det er da mange dansker som slettes ikke drikker, og det er forbudt for noen muslimer å drikke, det er deres tradisjon. Men de er velutdannet, og de har en god jobb, og de kjenner den danske kulturen og tradisjonene, og har ikke noe problem med å være sammen med danskene, kun på grunn av sjalet, og fordi de ikke drikker, så de sier om henne 'hmm, nei, hun er muslim, nei hun er ikke integrert'. Innvandrerkvinn

Hennes oppfatning av danskenes syn på innvandrere styres av hvorvidt innvandrerne lever på dansk vis, og ligger opp mot en assimilasjonstankegang. Det handler om å kle seg og oppføre seg som danske, også på fritiden. Et slikt utsagn fra en etnisk minoritet vitner ikke om at de opplever samfunnet som flerkulturelt. Innvandrerkvinnen opplever ikke respekt for etniske minoriteters annerledeshet. De etniske minoritetenes annerledeshet oppfattes som avvikende atferd fra et definert "vi" (Horst 2002). Sosial identifikasjon er en prosess, og innvandrerne og flyktingene opplever at prosessen gjøres tregere fordi de stadig direkte og indirekte blir konfrontert med sin annerledeshet (Jenkins 1996). De savner en anerkjennelse

av sine kvalifikasjoner i arbeidslivet og respekt for sin annerledeshet, det være seg i form av sjal på hodet eller et fremmedklingende navn. De opplever selv ikke sin atferd eller sine fysiske kjennetegn som relevante i definisjonen av sitt medborgerskap. Men innvandrernes og flyktingenes erfaringer med dansker er ikke udelt negative. På steder der de har fått innpass, og hvor etniske dansker er en del av miljøet, opplever de alle en positiv holdning fordi de har fått en mulighet til å vise hvem de er. Ansikt til ansikt-relasjonene bygger sosial tillit (Horst 2002, Schwartz 2002).

”Faktisk så har jeg lært dem, jeg har lært dem å gi klemmer, at vi begynte å klemme hverandre i mamma-gruppen. (...) Det kaller jeg ’fra oss’. Man kan lære, hvis det er en god tradisjon kan man lære av hverandre” (innvandrerkvinne). Minoritetskulturene finnes, og samfunnet kan på den måten beskrives som flerkulturelt. Innvandrerkvinnen foretrekker å oppføre seg som majoriteten i det offentlige rom. Informanten velger å leve opp til den forventning hun føler de etniske danskene har til hennes oppførsel. Da hun hadde fødselspermisjon møtte hun danske kvinner som var åpne for kulturell utveksling. I ikke demokratiske samfunn defineres ikke det å være medborger i samme grad ut fra organisasjonsliv, men nærmiljø i form av naboer og familiestatus, det vil si i uformelle sosiale institusjoner. En mamma-gruppe for nybakte mødre er en form for institusjon eller organisert aktivitet, og følger den danske normen, samtidig som den har form av privat møtested. Deltakelse og dermed medborgerskap for innvandrere og flyktinger handler i større grad om primære og sekundære relasjoner. De kommer ikke fra samfunn der alt er organisert i foreninger osv. (sitat fra informant), men i større grad preget av familieforhold og naboskap. Innvandrere og flyktinger har færre primære relasjoner i Danmark. Det å snakke med folk på gata, og med naboen, blir viktig. Spesielt viktig blir det for de flyktinger og innvandrere som ikke identifiserer seg med sin jobb, eller slette ikke har jobb.

7.2.1 Medborgerpraksis

Regjeringens visjoner for en bedre integrasjon av flyktinger og innvandrere handler om å gi dem mulighet til å bli deltakende og ytende medborgere. Et sentralt moment som skal bidra i prosessen omhandler en forståelse for det danske samfunnets grunnleggende normer og verdier (Integrasjonsloven (2003) § 1, Stk. 2., 3). I regjeringens målsetninger for vellykket integrasjon fremgår det at språket er viktig med tanke på forståelse for, og aksept av, danske

normer og verdier basert på likeverd og demokrati. Språkundervisningen som tilbys innvandrere og flykninger fungerer delvis som undervisning i normer og verdier. Språk som kompetanse og som forutsetning for å leve et aktivt liv i Danmark står sentralt både i lovgivningen, og blant sosionomene og innvandrerne/flyktingene jeg snakket med. Regjeringens ønske er å kombinere en undervisning i normer og verdier samtidig med å gi plass til forskjellighet og at samfunnet lærer å ta fordel av den (Regeringen 2003b:7). Med forskjellighet menes både normer og verdier og kunnskap, og innebærer muligheter for dynamikk og fremgang i samfunnet (Regeringen 2003b). Målsetningen beskriver det som kjennetegner et flerkulturelt samfunn. Hvordan kombinerer staten det på den ene siden å gi de etniske minoriteter en forståelse for danske normer og verdier og på den andre siden å gi plass til minoritetenes opprinnelige normsett? Introduksjonsprogrammet omhandler ingen strategi for positivt å utnytte forskjelligheten slik det uttrykkes i målsetningen. *”Det er ikke mitt inntrykk at man forventer assimilering, men kanskje nærmere en høy grad av tilpasning til danske normer”* (e-post, sosionom II).

Sosionom II opplever en forventning i dansk integrasjonspolitik om at innvandrere/flykninger i høy grad skal tilpasse seg de danske normer. Hun opplever at integrasjonslovgivningen sier lite om hva de nye medborgerne kan bidra med i det samfunn de kommer til. Innvandrerne og flyktingene som kommer oppfattes som annerledes, og lovgivningen vil sikre at de får en forståelse for hvilke normer og verdier som er de herskende. En forståelse for danskenes væremåte og forventninger oppnås gjennom samhandling. En god forståelse for normer og verdier er positivt med tanke på deltakelse på arbeidsmarkedet. Den opplevelse sosionom II har av lovgivningen ligger opp mot Foucaults (1988) begrep om governmentality. Det er til statens fordel at flest mulig støtter opp om de herskende norm- og verdsett. Det er en måte å sikre samfunnsmessig stabilitet på. En person med godt nettverk vil i større grad basere seg på sitt nettverks normer og verdsett, og se dette i kombinasjon med det norm- og verdsett staten ønsker at man følger. *”... om jeg møter en innvandrere fra mitt hjemland, måten jeg vil oppføre meg på er ikke den samme som hvordan jeg vil oppføre meg mot danskene, kanskje fordi jeg befinner meg i en situasjon av blandet kultur”* (flykting, kvinne).

Informanten erkjenner at man lever annerledes i Danmark enn i hennes hjemland, og sitatet er et uttrykk for kulturelle ressurser. Flykningen ser forholdet mellom opprinnelig og ny kultur, er bevisst om at flere kulturer eksisterer samtidig, og har mulighet til å reflektere over

kulturene. Informanten beskriver seg selv som flerkulturell, og er kommet et skritt i retning kulturell nullstilling, slik Horst (2002) beskriver den. Som den sterke part er det viktig at majoriteten ikke opprettholder et skille mellom ”dem” og ”oss”. Sitatet til den kvinnelige flyktingen viser hvordan de etniske minoritetene også er med på å opprettholde et skille i samfunnet ved å forholde seg annerledes overfor danske og overfor andre etniske minoriteter. Hun velger å holde sine normer og verdier for seg selv. Et godt nettverk bidrar i større grad til å gi en oppfatning av hvilke normer og verdier som gjelder. Det norm- og verdsett som kommer til syne gjennom statens styringsstrategi, representert ved introduksjonsprogrammet og beskrevet som governmentality, betyr mindre i forhandlingen om medborgerskapet.

Forholdet mellom minoritetskulturer og majoritetskulturen representerer et asymmetrisk verdi- og maktforhold. Asymmetrien viser seg i samfunnet, i forholdet mellom innvandrere/flykting og introduksjonsprogrammet, samt i ressursene innvandrerne og flyktingene besitter målt mot det som gjelder i Danmark. En kulturell nullstilling hvor partene går i dialog med hverandre for samhandling om felles fremtid er én strategi for å forsøke å likestille kulturene rent praktisk (Horst 2002). Den kvinnelige flyktingens oppførsel kan være et resultat av en opplevelse av et skjevt maktforhold mellom de to normsett hun har kunnskap om. I det ligger det noen klare fordeler ved å følge majoritetens normsett når man er i kontakt med majoriteten. For det første viser flyktingen at hun har kjennskap til og har akseptert deres verdi- og normsett, for det andre ligger det et ønske om å bli akseptert og inkludert i majoritetens fellesskap. Fordelen er at hun vil oppleve større velvilje hos majoritetsbefolkningen, samtidig med at hun er bevisst sitt opprinnelige verdi- og normsett. En norm for etniske minoriteters medborgerskap i Danmark kan dermed være å følge danske normer i samhandling med dansker. En slik veksling mellom normsett kan være et resultat av en opplevelse av å oppnå fordeler i motsetning til det som skjer når man velger å holde fast ved sin gruppes normsett. Regjeringens integrasjonsprinsipp om å gi plass til og lære av forskjelligheten blir svekket.

7.2.2 Myndiggjort eller klient?

Et fullverdig liv (for min informant) innebærer å ha en god utdanning, en jobb og et godt sted å bo. Når man har en jobb kan man gjøre mye, blant annet reise på ferie. Man har også penger til å gå på kafé, kjøpe klær til vinteren, ”alt man vil”. Man er meget fri.

Man er ikke fri når man er avhengig av starthjelp. De ringer om du ikke kommer til undervisning, og skriver brev til deg om du ikke tar telefonen. Notat, flyktning, mann

Ekspertsosionomen opplever noen av statens krav til deltakelse og regler omkring det mange vil regne som tilhørende privatlivet og opp til den enkelte, som lite anerkjennende overfor innvandrere og flyktninger som medborgere og med rett til selv å velge sitt liv²³. Av mine informanter har for eksempel innvandrerkvinnen opplevd kravet om å fullføre språkkurset som unødvendig i sin situasjon. Den mannlige flyktingen har opplevd å føle seg kontrollert når han har deltatt fulltid på introduksjonsprogrammet. Innvandrerkvinnen er den av mine informanter med flest ressurser, og den mannlige flyktingen har det svakeste sett ressurser av de fire. De to informantene er ulike på områder som nettverk, språkkunnskaper og sosiale kompetanser, men begge oppfatter statens krav som rigide. De har fulgt kravene til deltakelse på introduksjonsprogrammet, og gleder seg til de er ferdige. Da kan ikke kommunen lenger kontrollere hverdagen deres. Uavhengig av ressursene, har de to likt behov for selv å kunne bestemme sin hverdag. De har begge lyst til å jobbe, og oppfatter seg selv som parate for det danske arbeidsmarkedet med den språkkompetanse de besitter. De føler seg myndige til selv å ta hånd om egen situasjon før introduksjonsforløpet er ferdig. Integrasjonsloven legger også vekt på betydningen av å snakke og forstå språket, i kombinasjon med en forståelse for verdier og normer, som en forutsetning for flyktingenes og innvandrernes konkurransedyktighet på arbeidsmarkedet. En økonomisk uavhengig flyktning eller innvandrer vil i systemet ikke bli sett på som myndiggjort før en språkstest på et visst nivå er bestått. Mine informanter har vist seg konkurransedyktige - de har alle vært på arbeidsmarkedet og hatt jobb. Men de opplever kun å få ufaglærte stillinger hvor kompetansekravene ligger på et minimumsnivå. I forhold til det de oppfatter som arbeidsmarkedsdeltakelse er de ikke der de ønsker å være.

Det er ikke å komme vekk fra klientstatus (...) de som mottar starthjelp er enda mer klienter enn de noensinne har vært fordi de får så lite som de gjør (...) de som så får en jobb er på vei vekk, men hvis jobben gjør at de fortsetter å være nede i de laveste jobbene, hva det gjør med dem vites ikke... vi kan ikke fra kommunal side hjelpe dem til å få en annen jobb. Det vil være de som fortrest ryker ut av arbeidsmarkedet, blir arbeidsløse innenfor sitt område. Sosionom I

²³ Informanten er sitert i avsnitt 6.1.1 Statlig oppdragelse

Sosionomen problematiserer her en tendens hun ser i sin stilling som integrasjonsmedarbeider, og som det ikke er rom i systemet for å rette på. En person som over lengre perioder er uten arbeid vil, mer sannsynlig være marginalisert. Innvandreren eller flyktningen vil på den måten kunne føle seg som klienter, samtidig som det øvrige samfunnet²⁴ i høyere grad vil klassifisere ham som klient. Forskjellen på å være medborger eller klient avhenger ikke nødvendigvis av jobb. Personen har fortsatt mulighet til å delta i nettverk og organisasjoner, gå på kurs for å styrke sine ressurser og identifisere seg med fellesskapet. Dette gjelder også for innvandrere og flyktninger, men fordi de generelt har færre ressurser og et svakt nettverk, har de store sjanser for å havne i en marginalisert posisjon når de er arbeidsledige. En konsekvens av en marginalisert tilværelse er en svekkelse i individets sosiale tillit både til systemet og til andre borgere (Togeby 2003).

7.3 Sosial tillit – sammen mot et nytt “oss”

Fellesskapet er en viktig del i medborgerskapet. Medborgerne er avhengige av å ha tillit til systemet og andre medborgere, om at begge parter arbeider for et felles beste. Sosial tillit er dermed sentralt i opprettholdelsen av medborgerskapet.

Han ble til sammen angrepet ved to, tre anledninger, også av flere overgripere på samme tid. Hovedovergriperen bodde i samme område som informanten, og angrep ham ved en anledning med kniv, og han fikk flere kutt. Han anmeldte saken til politiet, men opplevde at politimannen han snakket med var rasist fordi han i anmeldelsen refererte til ham som neger, noe min informant oppfattet som krenkende og ikke ønsket å skrive under på. (...) I rettssaken mot 'rasisten' fikk han tildelt en advokat, men fikk lite informasjon (...) Min informant fikk ingen informasjon om utfallet i saken. Notat, flyktning, mann

En slik hendelse som flyktningen opplevde vil skake de fleste mennesker. For en person med et lite sosialt nettverk har hendelsen stor innvirkning på offerets sosiale tillit. Episoden er ekstra spesiell for en flyktning som allerede opplever en usikker hverdag og kommer fra et land som var herjet av borgerkrig. Informanten har opplevd flere uheldige møter med dansker og offentlige myndigheter representert ved saksbehandler i den første kommunen, politi og bistandsadvokat. Et aktivt medborgerskap handler både om sosial kapital og om sosial tillit.

²⁴ Primært representert ved statlige myndighet, men også av befolkningen for øvrig.

Å presentere seg selv og sin kultur, sine verdier og normer åpent og å være nysgjerrig og åpen overfor andres. Det kan også la seg gjøre selv om man ikke kan få lært språket, noen kan jo simpelthen ikke. Til et fullverdig liv hører også å kunne bruke de tilbud av enhver art som finnes i samfunnet, uten å være begrenset av manglende muligheter eller manglende viten. At man trives, føler seg godt tilpass og ikke blir truet eller behandlet nedverdiggende. E-post, sosionom II

Togeby (2003:276) fant i sin undersøkelse at spesielt unge menn opplever den danske befolkningen som fiendtlig og avvisende. De føler seg ikke akseptert og opplever å bli holdt utenfor fellesskapet. Den mannlige flyktningen har tilsvarende erfaringer og danner på bakgrunn av konkrete hendelser et bilde av hvordan han tror etniske dansker oppfatter flyktninger og innvandrere. ”Han tror ikke han ville ha sjanse til å jobbe som sjåfør fordi danskene ikke vil stole på ham. De vil tro at han skal stjele lastebilen deres, og derfor ikke tilby ham en jobb. Han opplever danskene som veldig negativt innstilt til utlendinger” (notat, flyktning, mann).

For informanten innebærer det å ha en jobb en frihet, en tilstand hvor han ikke avhengig av, eller kan kontrolleres av andre. Et fullverdig liv innebærer å være ute av klientrollen. Den friheten han beskriver innebærer også en økonomisk frihet, fordi en jobb vil gi ham en bedre økonomi. Empowerment-prosessen karakteriseres blant annet ved at den skal bidra til selvbestemmelse, innflytelse og muligheter for den enkelte (Andersen m.fl. 2003). Min informant har en forventning om at dette vil bli innfridd når han har en jobb. Han hadde jobb tidligere, og har erfaring med hva det vil si å tjene egne penger og være uavhengig av kommunalstøtte.

En god relasjon mellom medborgere krever gjensidig sosial tillit. En konsekvens av mangelfull sosial tillit er ulike former for negativ likegyldighet (Schwartz 2002). Ansikt til ansikt-forhandling vil kunne bryte ned en oppfatning av negativ likegyldighet som de to parter opplever hos den annen (Schwartz 2002), og dermed skape grunnlag for sosial tillit. Viktig er også en tillit mellom system og aktør. Tilliten en innvandrer/flyktning har til systemet avhenger blant annet av hvordan han/hun opplever introduksjonsprogrammet og de rettigheter man har. På samme måte som ansikt til ansikt-forhandling er viktig mellom medborgerne, er det også viktig for innvandrers/flyktingens opplevelse av velferdssystemet. Velferdssystemet tilpasser tilbudet om empowerment ut fra den enkeltes behov, samt en anerkjennelse av allerede etablerte kvalifikasjoner.

7.4 Diskusjon og oppsummering

Felles for integrasjonsloven, sosionomene og innvandrerne/flyktingene er vektleggingen av gode språkferdigheter og jobb. Forskjellen ligger i hvordan integrasjonsloven og innvandrerne/flyktingene mener de to målsetninger kan oppfylles. Når det gjelder jobb er det ikke motsetninger i hvordan de to parter mener dette best kan oppnås, når det skal oppnås og hvilket innhold jobben skal ha. Ut fra innvandrernes og flyktingenes uttalelser og sosionomenes erfaring finnes det ingen direkte grunn for staten til å frykte at de etniske minoritetene spesielt vil falle tilbake som passive klienter som drar nytte av velferdsstatlige goder uten selv å bidra. Innvandrerne og flyktingene vil gjerne bidra. I dette ligger det også et ønske om å leve opp til de forventninger de opplever at majoritetssamfunnet har. De opplever sin annerledeshet som veldig synlig, og til dels som en barriere for sin deltakelse. En strategi for å dempe synligheten av annerledeshet er å vise kunnskap om danske normer og verdier ved å leve opp til disse. En statlig oppdragelse kan risikere å hemme en velvilje overfor et aktivt medborgerskap, som er til stede hos de fleste. Det de savner er flere muligheter blant majoritetsbefolkningen til å vise frem sine kulturelle og faglige kompetanser.

Innvandrerne og flyktingene ser ikke umiddelbare barrierer ved egne ressurser for muligheten til å ivareta sine rettigheter og plikter og en arbeidsmessig og sosial deltakelse som medborger. En identitet som arbeidstaker og som individ er de to faktorer flyktingene/innvandrerne vektlegger i forhold til identifisering med majoritetsbefolkningen og dermed som medborger. På de to områder opplever de seg ikke som forskjellige, og staten forventer at de oppfører seg som majoritetsbefolkningen både som arbeidstaker og som individ. Når det gjelder utveksling og samhandling mellom majoritet og minoritet er det sosionomene som går i bresjen, og åpner for mulighetene for et reelt flerkulturelt samfunn. De ser begrensninger i innvandrernes og flyktingenes økonomiske og tidsmessige ressurser. Sosionomene opplever at integrasjonsloven sender negative signaleffekter til majoritetsbefolkningen. Dette skaper tydelige barrierer for en forhandling om medborgerskap, slik at innvandrere og flyktinger også vil føle seg som, og bli oppfattet som, *”deltagende og ydende medborgere på like fod med samfundets øvrige borgere”* (Integrationsloven 2003:1).

8. Konklusjon

Motivasjonen bak denne oppgaven har vært å undersøke etniske minoriteters medborgerskap, og hvordan grunnlaget for dette utformes de første tre årene ved deltakelse på introduksjonsprogrammet. Medborgerskap er valgt som alternativ til integrasjonsbegrepet, og kan være et alternativ eller supplement i debatten om statens tilbud til innvandrere og flyktninger de første tre årene. Som alltid i en debatt er det viktig at de ulike parter har samme definisjon av debattens begreper for å kunne arbeide sammen mot et felles mål. Jeg vil her kort kommentere de teoretiske begreper og oppgavens metodiske tilgang. Avslutningsvis vil jeg oppsummere oppgavens hovedfunn og i den anledning peke på hvilke områder som kan være interessante for videre forskning.

8.1 Teoretisk og metodisk tilgang

Opgavens teoretiske begrep, medborgerskap, presentert i kapittel 3, ble valgt med inspirasjon fra foreliggende lovgivning og politiske intensjoner omkring prosesser for innlemming av nyankomne innvandrere og flyktninger. I samsvar med oppgavens problemstilling ønsket jeg å se nærmere på de enkelte aktørers definisjon av begrepet og deres forhold til integrasjonsloven og dens introduksjonsprogram. Allerede i den teoretiske utlegningen av medborgerskapsbegrepet støtte jeg på definisjonsproblemer. Det er en språkmessig forskjell mellom dansk og norsk, og en forskjell mellom fagtradisjoner (Goul Andersen m.fl. 2000, Brochmann m.fl. 2002, Schwartz (red.) 2002). Dette ga meg styrket inspirasjon til å se på medborgerskap og det innholdsmessige i medborgerskapet til innvandrere og flyktninger. I presentasjonen av medborgerskapsbegrepet og dets sammenheng med integrasjon av flyktninger og innvandrere ble det derfor naturlig å bruke både norske og danske teoretikere for å vise at de innholdsmessig ikke er uenige/motstridende, samt for å ivareta ønsket om en oppgave med dansk/norsk relevans.

Statens innsats for flyktingers og innvandreres medborgerskap kommer blant annet til uttrykk gjennom introduksjonsprogrammet. I kapittel 4 presenterte jeg empowerment som teoretisk begrep i tilgangen til introduksjonsprogrammet, hvis uttalte mål er å styrke den enkeltes kompetanser. Fordi introduksjonsprogrammet er statlig vedtatt, og innholdsmessig

definert, så jeg governmentality som beskrivende for introduksjonsprogrammet som styringsrasjonalitet og nyttig for å belyse maktspektet i problemstillingen. Oppgavens metode og empiriske utvalg, presentert i kapittel 5, er tatt med utgangspunkt i problemstillingen og dens tre underspørsmål i en søken etter innholdsmessige variasjoner og forklaringer.

8.2 Oppgavens hovedfunn

I det følgende vil jeg oppsummere oppgavens kapittel 6 og 7. Hovedfunnene er delt opp i avsnittene *styringsrasjonalitet og mangfoldighet*. Bakgrunnen for oppholdet i Danmark gir status som enten flyktning eller innvandrere og innebærer ulike rettigheter og innholdsmessig tilbud i introduksjonsprogrammet. Overordnet viser min empiri at det er den enkeltes ressurser som preger den enkeltes medborgerskap, uavhengig av hvilke tilbud man har rett til som følge av sin status. Med dette mener jeg ikke å si at et skille mellom flyktning og innvandrere, blant annet i form av ulike rettigheter, er overflødig, men linjene i skillet kunne vært trukket opp annerledes. Blant annet er det ikke nødvendigvis en sammenheng mellom ressurser og bakgrunn for oppholdet i Danmark. I det følgende vil jeg belyse dette ved å oppsummere analysen.

8.2.1 Styringsrasjonalitet

Den danske velferdsstaten har ansvar for empowerment av flyktningene og innvandrerne. Via integrasjonsloven har de definert hvem som har krav på et introduksjonsprogram og dets rammer. Staten understreker at det ikke skal være noen ”sosial begivenhet” å komme til Danmark (Regeringen 2003b:11). Loven definerer den enkeltes behov ut fra en status som flyktning/innvandrere og derav hvilke krav som stilles til forsørgelse. Sosionomene oppfatter deler av lovgivningen som statlig oppdragelse, en oppdragelse de mener ikke er nødvendig. Samtidig kan behovsdefinisjonen i noen tilfeller oppleves som fremmedgjørende og lite hensiktsmessig for den det angår.

Myndiggjøringen som introduksjonsprogrammet står for er ment å forsterke de ressurser den enkelte allerede besitter, samt lære han/hun dansk. Min empiri viser at det har liten betydning at flyktningene har et bredere tilbud i en treårig periode. Medborgerskap er i stor

grad prisgitt den arbeidserfaring som godkjennes og det nettverk man har, uavhengig av introduksjonsprogrammet. Mine informanternes utbytte av introduksjonsprogrammet begrenser seg til å lære å snakke dansk og noe kunnskap om dansk samfunnsliv. Ulikt utgangspunkt, basert på sosiale og økonomiske ressurser og evne til å tilegne seg kunnskap, gir ulikt resultat av introduksjonsprogrammet. Mine informanter lærer mindre dansk når de har jobb ved siden av språkundervisningen fordi de ikke har tid til lekser eller å møte dansker, og den type jobber de har gir begrensede muligheter til å praktisere dansk.

Generelt foregår statens bidrag til sosialisering av medborgerne gjennom offentlig utdanning, og er hovedsakelig rettet mot de yngre (Brochmann m.fl. 2002). Flyktningers og innvandreres generelle deltakelse i samfunnet vil bli styrket om de tar videreutdanning etter endt språkkurs. Deres kompetanser blir styrket, og de får mulighet for sosialt samvær med dansker som de ikke har mulighet til å få på annen måte. Kontakt er viktig for å kunne bygge nettverk. En stat som tilbyr andre økonomiske og tidsmessige rammer for selvforsørgelsen, enn de nåværende, vil samtidig styrke mulighetene for myndiggjøring og et aktivt medborgerskap, i mer enn én forstand. Innvandrerne og flyktingene vil gis en praktisk mulighet til å utdanne seg, og dermed være en del av sosiale organisasjoner og skape et nettverk (Friedmann 1996, Andersen m.fl. 2000). Myndiggjøringen av den enkelte får et bredere omfang, uten at statens rolle i integrasjonen direkte forandres.

Selvforsørgelse

Staten ønsker ikke at flyktninger/innvandrere skal være avhengig av økonomisk støtte. Sosionomene opplever krav til selvforsørgelse, en aktiv deltakelse på arbeidsmarkedet, som hovedpunktet i statens definisjon av medborgerskap. De vurderer kravet om selvforsørgelse som mer problematisk enn innvandrerne og flyktingene selv gjør. Min empiri viser at de to mannlige informantene, en innvandrer og en flyktning, er avhengige av en lønnsinntekt, og søker ufaglærte stillinger. Den mannlige flyktingen, som til tider lever på starthjelp, foretrekker å jobbe for å ha en bedre økonomi og for å ha kontakt med andre mennesker. De tre informantene som ikke lever på starthjelp, uttrykker at de uansett foretrekker å være økonomisk uavhengige av kommunen. Sosionomene opplever at kravet ikke gir innvandrerne og flyktingene de samme muligheter til å utvikle ferdigheter overfor det danske arbeidsmarkedet. Andersen m.fl. (2000) beskriver en ivaretagelse av rettigheter og plikter som et kjennetegn for hva det vil si å være en aktiv medborger. Den enkeltes

ressurser er avgjørende (Togeby 2003). Den økonomiske bistand flyktingene har krav på oppleves ikke som en rettighet. En lavtlønnet jobb er av flere årsaker mer attraktivt enn å leve på den økonomiske ytelsen. Flyktning- og innvandrerinformantene ønsker å ta en dansk utdanning, ta del i et sosialt fellesskap, uten å skulle bli dansk, hvor etnisk bakgrunn ikke tillegges betydning (Horst 2004). De ønsker å kvalifisere seg til jobber de har en interesse for. De to kvinnelige informantene ser sine muligheter for videreutdanning som meget realistiske, mens de to mennene er mer tvilende til om de vil klare å gjennomføre sine nåværende planer. I praksis rommer ikke statens myndiggjøringsstrategi muligheten til utdanning. Om sosionomene ikke understreker de store utfordringene knyttet til den enkeltes utdanning²⁵, hvordan virker det i annen rekke inn på flyktingen/innvandrerens når han/hun oppdager at en utdanning ikke så lett lar seg gjennomføre?

Staten legger mulighetene til rette for ansikt til ansikt-relasjoner ved å lære flyktingene/innvandrerne dansk. Det som synes å mangle er arenaer der etniske minoriteter med svake sosiale kompetanser kan utvikle sine språkkompetanser og bygge nettverk. Innvandrerinnen forestiller seg at videreutdanning på en skole med også etnisk danske vil være en god arena for ham til å bedre sin dansk og bygge et bredere nettverk. De to kvinnene har på eget initiativ, og via sitt nettverk, fått arenaer hvor de regelmessig møter etnisk danske. Et ideelt samfunn kan beskrives som et samfunn der ansikt til ansikt-relasjoner skaper grunnlag for dialog, som i neste rekke leder til samarbeid på bakgrunn av felles verdier og normer, som videre vil lede til en utvikling av felles mål (Horst 2004). Et inkluderende samfunn impliserer anerkjennelse, og skaper grunnlag for en sterkere identitetsfølelse. Dette virker styrkende på sjansene for anerkjennelse av kvalifikasjoner, og fører i beste fall til ansettelse. Igjen synes det vanskelig å komme utenom kravet om selvforsørgelse ved arbeid. Flyktingen og innvandrerinnen får et tidsproblem når de skal følge språkundervisning samt holde på en jobb, samtidig som de skal møtes med etniske dansker i mer organiserte former. Med dagens vilkår for deltakelse i introduksjonsprogrammet prioriteres møter med danskene bort som en konsekvens av knapp tid, og en opplevelse av høye barrierer for møte med majoritetsbefolkningen. Forholdet

²⁵ At enkelte innvandrere/flyktinger starter med et handikap fordi de bruker flere år på skolen for å kvalifisere seg til den videre utdanning de ønsker. En studietilværelse innebærer en dårligere økonomi fordi det for dem er krevende å ha en jobb ved siden av studiene.

mellom medborgerne får dermed ikke de nødvendige vilkår for dialog og gjensidig anerkjennelse. Hvordan kan introduksjonsprogrammet styrke den enkelte deltakers nettverk? Hvis en holdning om at dialog og anerkjennelse bidrar til å få etniske minoriteter i arbeid, kunne statens styringsrasjonalitet formuleres så den i større grad bidrar til dialog mellom etnisk majoritet og minoriteter?

8.2.2 Mangfoldighet

Regjeringens (2003b) politiske visjoner omtaler innvandring i positive ordelag når de beskriver en tanke om et mangfoldig samfunn hvor innvandrere og flyktninger representerer ressurser til gode for samfunnet. Min empiri viser at innvandrere og flyktninger langt på vei er enig i de overordnede krav de stilles overfor i integrasjonsloven, og de vektlegger i like stor grad å bli sysselsatt, samtidig som de aksepterer forventningen om at de skal følge det danske normsettet. De som har et sammensatt nettverk evner å kombinere et dansk norm- og verdsett med sine "opprinnelige" normer og verdier. De opplever likevel mangelfull forståelse og aksept for at en kombinasjon av normsett er mulig, noe som resulterer i at de foretrekker å nedtone egen kultur i omgang med etnisk danske. Identitetsdimensjonen av medborgerskapet blir på denne måten ikke realisert fullt ut. De politiske visjoner om mangfoldighet, slik de er fremsatt av Regjeringen (2003b), blir i praksis ikke gjennomført. En integrasjonslov som ikke innfrir de politiske intensjonene sender heller ikke et positivt budskap om etniske minoriteter til majoritetsbefolkningen.

Sosionomene kritiserer integrasjonsloven for å fremheve problemene innvandring bringer med seg snarere enn de ulike fordeler som finnes i mangfoldighet. Born og Jensen (2001) ser på samspillet mellom politiske strategier, praktiske rammer, og en generell oppfatning av mennesker og arbeid. De ser farer ved sysselsettingspolitikken og dens handleplansamtaler²⁶, fordi den fremmer individualisering, refleksivitet, nye selvdisiplineringsformer, demonterer det kollektive og i siste instans gjør ekskludering og marginalisering usynlig (Born og Jensen 2001:201). Den individuelle kontrakt omhandler innvandrere/flyktingens handlingsmuligheter og fremtidsplan der sosionomen snakker

²⁶ I denne sammenheng representert ved integrasjonsloven og den individuelle kontrakt som skrives mellom integrasjonsmedarbeider og innvandrere/flykting i forbindelse med introduksjonsprogrammet.

med innvandreren/flyktingen om fremtiden ved å se på hans/hennes erfaringer fra fortiden. Innvandreren/flyktingen forventes å ha en bevisst og reflektert deltakelse i det sosiale (Born og Jensen 2001:210). Den individuelle kontrakten gir innvandreren/flyktingen ansvar for sine muligheter og mål. Kontrakten revideres ved behov dersom mulighetene forandrer seg i løpet av introduksjonsprogrammet. Kan det faktisk at minoritetene kommer til kort overfor det offentliges politiske mål føre til motvilje fra majoritetsbefolkningen? Studier viser at flyktinger og innvandrere ikke har noen intensjon om å være klienter i velferdsstatssystemet (Schwartz 2002, Siim 2003), og det samme gjelder oppgavens flykting- og innvandrerinformanter.

Et introduksjonsprogram som resulterer i ekskludering og en demontering av det kollektive samsvarer ikke med medborgerskapsbegrepet og de politiske intensjonene. Mine informanter etterlyser nettopp kollektiv integrering og anerkjennelse for sine ressurser. Kan sosionomene, i sin rolle som ledd mellom stat og innvandrer, i større grad fremheve den politiske intensjon om mangfoldighet, tross begrensningene og motsetningene de opplever i integrasjonsloven? Vil det ha en positiv effekt på innvandrernes/flyktingenes syn på og selvtillit i forhold til egen kultur, i møtet med majoritetskulturen? Jeg ser en parallell til Born og Jensens (2001) arbeid ved at introduksjonsprogrammet som empowerment-strategi, sammen med de sivile og økonomiske rettighetene både kan ha en empowerment- og en disempowerment-effekt (Friedmann 1996). Disempowerment-effekten, slik Friedmann beskriver den, oppstår i dette tilfellet når flyktingene opplever begrensninger og hindringer i styrkingen av sine ressurser. I møte med den enkelte innvandrer og flykting demper sosionomene sin kritikk av integrasjonsloven. Er det mulig at sosionomene er med på å understreke en styringsrasjonalitet de på mange områder er uenig i? Hvilke konsekvenser har dette for minoritetenes oppfatning av hva slags medborgere de forventes å være?

Intensjonene om mangfoldighet ser ut til å forsvinne i praksis, og innvandreres og flyktingers *delborger*status blir tydeligere. Det er mulig å være statsborger uten å være medborger, og man kan være medborger uten å være statsborger (Brochmann 2002). Status som statsborger eller delborger er et enten eller. Som beskrevet i avsnitt 3.2 har status- og rettighetsdimensjonen innvirkning på deltakelsesdimensjonen i medborgerskapet. Medborgerskapsbegrepet inneholder ikke et enten eller, snarere *grad av*, og er beskrivende for innvandrer- og flyktinginformantenes situasjon. De er bare aktive på noen av arenaene medborgere kan delta på, og kan verken sies å være medborgere eller klienter. De har plikt

til å være aktive på arbeidsmarkedet. Nettverk og identitet er også viktige dimensjoner for et fullt realisert medborgerskap. En større grad av medborgerskap – det vil si deltakelse på flere områder – viser den enkeltes tilknytning til det gjeldende samfunnet, og er positivt for dets utvikling. Introduksjonsprogrammet har gjennom språkundervisningen bare delvis bidratt til deres medborgerskap.

8.3 Mot et reelt medborgerskap

Utfordringen i det flerkulturelle samfunnet er å definere medborgerskapet på en slik måte at også innvandrere og flyktninger har mulighet til, og interesse av, å fylle det med innhold. Én måte å oppnå dette på kan være å utvide ressursperspektivet og deltakelsesdimensjonen. Flyktningene og innvandrerne skal bygge opp et sosialt liv nærmest fra bunnen av. Sosionomene og integrasjonsloven justerer ikke normen for aktivt medborgerskap så det passer til den enkeltes ressurser. Sosionomene legger likevel vekt på å vise respekt og anerkjennelse overfor hver innvandrer og flyktning de kommer i kontakt med i sitt arbeid. En måte å vise sin holdning er ved ikke å demotivere den enkelte, men lytte og være diskusjonspartner og rådgiver. De har sett tilfeller av vellykket videreutdanning og ønsker å gi den enkelte rom og tid til selv å bestemme, men erkjenner at prisen i mange tilfeller er for høy. Innvandrerne og flyktningene jeg snakket med har alle et sterkt ønske om økonomisk uavhengighet. Det viser seg vanskelig å konkurrere om jobbene også danskene vil ha, og etnisk bakgrunn oppleves ikke som ubetydelig i møte med det danske arbeidsmarkedet. Sosionomene har erfart at den utdannede innvandrerne og flyktningene i prinsippet kunne tenke seg blir valgt bort, og erstattet med en jobb som ikke nødvendigvis holder de vekk fra klientrollen.

8.3.1 Et utvidet deltakelsesperspektiv

Empowerment av sosiale ressurser, for eksempel i form av nettverk, er vel så viktig som empowerment av ressurser relatert direkte til arbeidsmarkedet. Min empiri viser at nettverk har en positiv effekt kontakt med arbeidsmarkedet. Sosiale nettverk, som igjen er basert på sosial tillit, er i mange tilfeller avgjørende for hvor fort den enkelte kommer ut i arbeidsmarkedet på en måte som er tilfredsstillende for alle parter. Da vil borgeren oppleve den sosiale gevinst det er å være tilknyttet arbeidsmarkedet (Brochmann m.fl. 2002, Tøgeby

2003). Et fravær fra arbeidsmarkedet kan oppleves som problematisk, spesielt hvis tiden går uten at man får jobb. Det synes derfor viktig ikke å innskrenke flyktingers muligheter til å ha et sosialt liv. Sosionomene, og den mannlige flyktingen som har levd på starthjelp, opplever starthjelpen som disempowerment, og som inkonsistent sett opp mot lovens mål om styrking av sosiale kompetanser.

Normen i Danmark, som også innvandrerne og flyktingene i utgangspunktet deler, er at man får sin identitet gjennom sitt arbeid. For innvandrere og flyktinger kan det være vanskelig å oppnå den utdannelsen de kunne tenke seg. Mine informanter frykter å bli diskriminert, ved ikke å få anerkjennelse for sine kvalifikasjoner. De ender i større grad opp med jobber som ikke svarer til deres interesser. I slike tilfeller vil andre områder for deltakelse bli viktige for den enkeltes identitetsfølelse. Governmentality beskriver hvordan strukturen definerer aktørens behov for hjelp, samt strukturens innflytelse på aktørens definisjon av medborgerskap. Ved å skille mellom typer av deltakelse i samfunnet som dels arbeidstilknypning (lettere å kontrollere i form av rettigheter som arbeidsledig), dels mellommenneskelig og dels politisk (de to siste er ikke avgjørende for staten, kontrolleres ikke), får man frem flere nyanser. En erkjennelse av at de ulike typer deltakelse ofte henger nøye sammen, kan bidra til en redefinering av introduksjonsprogrammets innhold.

Ønsker man å skape medborgerskap som reelt rommer både etniske minoriteter og majoriteten, vil det være hensiktsmessig om en deltakelse og identifikasjon, ut over den man får i arbeidssammenheng, blir noe mer enn som "etnisk minoritet". For å kunne gi medborgerskapet et sammensatt innhold må det arbeides for en samhandling mellom majoritet og minoriteter på flere arenaer, ikke bare på arbeidsmarkedet. Et slikt medborgerskap vil være i samsvar med både lovens intensjoner, med de profesjonelles erfaringer og med mine informanters forventninger.

Kildeliste

- Abercrombie, N., Hill, S. & Turner, B.S. (2000): *Dictionary of Sociology*. London. Penguin Books Ltd.
- Andersen, H. og Kaspersen, L.B. (red.)(2000): *Klassisk og moderne samfundsteori*. København. Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, J., Beck, A-M.T, Kristensen, C.J. og Larsen, J.E. (red.)(2003): *Empowerment i storbyens rum: et socialvidenskabeligt perspektiv*. København. Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, J., Beck, A-M.T; Fotel, T.N., Kristensen, C.J. og Larsen, J.E.(2003): 'Indledning. Empowerment i storbyens rum' i Andersen, J., Beck, A-M.T, Kristensen, C.J. og Larsen, J.E. (red.)(2003): *Empowerment i storbyens rum: et socialvidenskabeligt perspektiv*. København. Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, J. og Beck, A-M.T. (2003): 'Bydelsforsøget i Kgs. Enghave – lokalsamfundsempowerment eller de beskidte hænders politik?' I Andersen, J., Beck, A-M.T, Kristensen, C.J. og Larsen, J.E. (red.)(2003): *Empowerment i storbyens rum: et socialvidenskabeligt perspektiv*. København. Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, J.G. (2003): *Over-Danmark og under-Danmark? Ulighed, velfærdsstat og politisk medborgerskab*. Århus. Aarhus Universitetsforlag.
- Andersen, J.G. m.fl. (red.)(1999): *Den demokratiske udfordring*. København. Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, J.G. og Jensen, P.H. (red.)(2001): *Marginalisering, Integration, Velfærd*. Ålborg. Aalborg Universitetsforlag.
- Andersen, J.G. & Siim, B. (red.) (2004): *The politics of inclusion and empowerment : gender, class and citizenship*. Basingstoke. Palgrave Macmillan.
- Andersen, J.G., Torpe, L. og Andersen, J. (2000): *Hvad folket magter – Demokrati, magt og afmagt*. København. Jurist- og Økonomforbundets forlag.
- Askonas, P. & Stewart, A. (red.)(2000): *Social Inclusion: possibilities and tensions*. New York. St.Martin's Press.
- Bager, T. og Rezaei, S. (red.)(1998): *Indvandringens økonomiske konsekvenser i Skandinavien*. Esbjerg. Sydjysk Universitetsforlag.
- Berulfsen, B. og Gundersen, D.(1999): *Fremmedord og synonymer blå ordbok*. Oslo. Kunnskapsforlaget.
- Born, A. og Jensen P.H (2001): 'Aktivering og handleplaner som integrationsinstrumenter – hvor ligger mulighederne for kritik?' I Andersen, J.G. og Jensen, P.H. (red.)(2001): *Marginalisering, Integration, Velfærd*. Ålborg. Aalborg Universitetsforlag.

-
- Brochmann, Grete (2003): Rettigheter og tilhørighet – å være medborger i et flerkulturelt samfunn i Sosiologi i dag. nr. 4/2003. Oslo. Novus Forlag.
- Brochmann, G., Borchgrevink, T., og Rogstad, J. (2002): *Sand i maskineriet – Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Oslo. Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Bulmer, M. & Rees, A.M. (red.)(1996): *Citizenship today: the contemporary relevance of T.H. Marshall*. London. UCL Press.
- Dean, Mitchell (1999): *Governmentality. Power and Rule in Modern Society*. London. Sage Publications Ltd.
- Ejrnæs, Morten (2001): Integrationsloven – en case, der illustrerer etniske minoriteters usikre medborgerstatus. AMID Working Paper Series no. 1/2001. Ålborg. Aalborg Universitet. www.amid.dk/pub/papers/AMID_1-2001_Ejrnaes.pdf
- Emerek, Ruth (2003) Integration – eller inklusion. Den danske diskussion om integration. AMID Working Paper Series no. 31/2003. Ålborg. Aalborg Universitet. http://www.amid.dk/pub/papers/AMID_31-2003_Emerek.pdf
- Eriksen, Thomas Hylland (1994): *Små steder – store spørsmål*. Innføring i sosialantropologi. Oslo. Universitetsforlaget.
- Eriksen, T.H. og Sørheim, T.A. (2000): *Kulturforskjeller i praksis – Perspektiver på det flerkulturelle Norge*. Oslo. Ad Notam Gyldendal.
- Esping-Andersen, Gøsta (2000): *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford. Oxford University Press.
- Fangen, K. og Djuve, A.B. (2000): Først til Mølla? : evaluering av alternativ inntektssikring for flykninger i Bærum kommune. Fafo-notat nr. 12/2000. Oslo. Forskningsstiftelsen Fafo.
- Flick, Uwe (1999): *An Introduction to Qualitative Research*. London. SAGE Publications Ltd.
- Fog, Jette (2001): *Med samtalen som utgangspunkt. Det kvalitative forskningsinterview*. Århus. Akademisk Forlag A/S.
- Foucault, Michel (1988): 'Technologies of the Self' i Martin, L.H.; Gutman, H. & Hutton, P.H. (red.)(1988): *Technologies of The Self. A Seminar With Michel Foucault*. Amherst. The University Massachusetts Press.
- Friedmann, John (1996): *Empowerment: the politics of alternative development*. Cambridge. Blackwell Publishers Inc.
- Grauslund, Pia (2005): En analyse af medborgerskabsbegrebet ud fra et integrationsperspektiv. Arbejdsrapport nr. 11, 2005. Moesgård. Afdeling for Antropologi og Etnografi. <http://www.hum.au.dk/etno/Arbejdsrapport/Grauslund.pdf>

-
- Gray, John (2000): 'Inclusion: A Radical Critique.' i Askonas, P. & Stewart, A. (red.)(2000): *Social Inclusion: possibilities and tensions*. New York. St.Martin's Press.
- Haas, Claus (2003): 'Hvad er medborgerskab – det teoretiske udgangspunkt' i Johansen, H.D. (red.)(2003): *Introduktion til begrebet medborgerskab*. København. Folkehøjskolernes Forening i Danmark.
- Horst, Christian (2002): 'Hvad er medborgerskab? Indledning' i Møller, Lole (red.)(2002): *Mellem to verdener*. København. Socialpolitisk Forlag.
- Horst, C. og Lund, K. (red.)(2004): *Norm og acceptabilitet. Sproglige og kulturelle forskelligheder i det flerkulturelle samfund*. København. Danmarks Pædagogiske Universitets Forlag.
- Jenkins, Richard (1996): *Social identity*. London. Routledge.
- Järvinen, M., Larsen, J.E. og Mortensen, N. (red.)(2002): *Det magtfulde møde mellem system og klient*. Århus. Magtudredningen. Aarhus Universitetsforlag.
- Järvinen, M. og Mortensen, N. (2002): 'Det magtfulde møde mellem system og klient: teoretiske perspektiver.' i Järvinen, M., Larsen, J.E. og Mortensen, N. (red.)(2002): *Det magtfulde møde mellem system og klient*. Århus. Magtudredningen Aarhus Universitetsforlag.
- Kommunal- og regionaldepartementet (2005): *Om lov om norsk statsborgerskab (statsborgerloven)*. Ot.prp. nr. 41(2004-2005). Oslo. Kommunal- og regionaldepartementet
- Korsgaard, Ove (2003): 'Hvorfor medborgerskab? Og hvilket medborgerskab?' i Johansen, H.D. (red.)(2003): *Introduktion til begrebet medborgerskab*. København. Folkehøjskolernes Forening i Danmark.
- Kristensen, C.J. (2003): 'Myndiggørelse gennem legitim perifer deltagelse - et teoretisk bud på et mål for aktiveringsindsatsen.' i Andersen, J., Beck, A-M.T., Kristensen, C.J. og Larsen, J.E. (red.)(2003): *Empowerment i storbyens rum: et socialvidenskabeligt perspektiv*. København. Hans Reitzels Forlag.
- Kvale, Steinar (2004): *Det kvalitative forskningsinterview*. Oslo. Gyldendal Akademisk.
- Kymlicka, Will (2003): *Multicultural Citizenship*. Oxford. Oxford University Press.
- Larsen, J.E. m.fl. (2002): 'Magtens mange facetter i mødet mellem system og klient' i Järvinen, M., Larsen, J.E. og Mortensen, N. (2002): *Det magtfulde møde mellem system og klient*. Magtudredningen Århus. Aarhus Universitetsforlag.
- Marshall, T.H. (1950): *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge. University Press.
- Marshall, T.H. (2003[1950]): *Medborgerskab og social klasse*. København. Hans Reitzels Forlag.

-
- Martin, L.H.; Gutman, H. & Hutton, P.H. (red.)(1988): *Technologies of The Self. A Seminar With Michel Foucault*. Amherst. The University Massachusetts Press.
- Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration (2005): *Bekendtgørelse af lov om dansk indfødsret*. København. Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration.
- Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration (2004a): *Vejledning om introduktionsprogrammet m.v. efter integrationsloven*. København. Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration.
- Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration (2004b): *Årbog om udlændinge i Danmark 2004 – Status og udvikling*. København. Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration.
- Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration (2004c): *Medborger i Danmark*. København. Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration.
- Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration (2003): *Bekendtgørelse af lov om integration af udlændinge i Danmark. (Integrationsloven)*. København. Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration.
- Neergaard-Dibbern, Pernille (red.)(2003): *Politikens Store Fremmedordbog*. København. Politikens Forlag A/S.
- Radcliffe, Peter (2000): 'Is the Assertion of Minority Identity Compatible with the Idea of a Socially Inclusive Society?' i Askonas, P. & Stewart, A. (red.)(2000): *Social Inclusion: possibilities and tensions*. New York. St.Martin's Press.
- Rambøll Management (2004): *Integration i udvikling. Evaluering af kommunernes implementering af integrationsloven*. København. Ministeriet for Flyktninge, Indvandrere og Integration.
- Rees, A.M. (1996): 'T.H.Marshall and the progress of citizenship' i Blumer, M. & Rees, A.M. (red.)(1996): *Citizenship Today: The contemporary relevance of T.H.Marshall*. London. UCL Press.
- Regeringen (2003a): *Regeringens integrations- og udlændigepolitik: status marts 2003*. København. Regeringen.
- Regeringen (2003b): *Regeringens vision og strategier for bedre integration. Resumé af redegørelse afgivet af ministergruppen om bedre integration*. København. Regeringen.
- Rogstad, Jon (1995): *Innvandrere med lav kompetanse : hvem er de og hvilke problemer har de?* Oslo. Institutt for samfunnsforskning.
- Rogstad, Jon (1998): *Innvandrere og arbeid: En empirisk studie i fire bedrifter*. Oslo. Institutt for samfunnsforskning.
- Schwartz, Jonathan (red.)(2002): *Medborgerskabets mange stemmer*. Århus. Magtudredningen.

-
- Siim, Birte (2000): *Gender and Citizenship. Politics and Agency in France, Britain and Denmark*. Singapore. Cambridge University Press.
- Siim, Birte (2003): *Medborgerskabets udfordringer – etniske minoritetskvinders politiske myndiggørelse*. Århus. Magtudredningen.
- Taylor, Charles (2000): 'Democratic Exclusion (and its Remedies?)' i Askonas, P. & Stewart, A. (red.)(2000): *Social Inclusion: possibilities and tensions*. New York. St.Martin's Press.
- Thagaard, Tove (2002): *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Bergen. Fagbokforlaget.
- Togeby, Lise (1999): 'Et demokrati som omfatter alle, der bor i Danmark?' i Andersen, J.G. m.fl. (red.)(1999): *Den demokratiske utfordring*. København. Hans Reitzels Forlag.
- Togeby, Lise (2003): *Fra fremmedarbejdere til etniske minoriteter*. Århus. Aarhus Universitetsforlag.
- Vedung, Evert (2000): *Public Policy and Program Evaluation*. New Jersey. Transaction Publishers.
- Villadsen, Kaspar (2002a): Critical perspectives on contemporary forms of government? a discussion of political rationality and discourse analysis i Sociologisk Rapportserie nr. 1/2002. København. Sociologisk Institut, Københavns Universitet.
- Villadsen, Kaspar (2002b): Michel Foucault og kritiske perspektiver på liberalismen – Governmentality eller genealogi som analysestrategi i Dansk Sociologi, nr. 3/2002. København. Dansk Sociologiforening.
- Widerberg, Karin (2001): *Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt*. Oslo. Universitetsforlaget.
- Zeuner et. al (1998): *Sociologisk teori om social integration – Teorier af Talcott Parson, David Lockwood, Jürgen Habermas og Anthony Giddens og disses perspektiver for det empiriske arbejde*. København. Socialforskningsinstituttet.

Alle kilder som er brukt i denne oppgaven er oppgitt.

Antall ord i denne oppgaven er 33.991.

Bilag 1

VIDENSKABSbutikken
FOR SAMFUNDSVIDENSKAB OG JURA
KØBENHAVNS UNIVERSITET



SAMARBEJDSKONTRAKT

VIDENSKABSbutikken er et tilbud til virksomheder, foreninger, organisationer og andre om at indgå i et projektsamarbejde med studerende ved Københavns Universitet, Det Samfundsvidenskabelige Fakultet & Det Juridiske Fakultet.

For projekter der udarbejdes gennem Videnskabsbutikken gælder følgende retningslinier:

- Projektet skal være af almenmæssig karakter og må ikke være foranstaltet med kommercielle interesser for øje. Projektet udføres derfor alene af den studerende.
- Rekvirenten og de(n) studerende skal deltage aktivt i samarbejdet i det omfang parterne bliver enige om.
- Når projektet er afsluttet, underrettes Videnskabsbutikken og rekvirenten inden en måned.
- Det færdige projekt afleveres i ét eksemplar (indbundet eller elektronisk) til Videnskabsbutikken og i mindst ét eksemplar til rekvirenten. Videnskabsbutikken ISBN-registrerer og trykker specialet, hvorefter specialet kan lånes på biblioteker samt købes gennem boghandlere og Videnskabsbutikken.
- Den studerende forpligter sig til at formidle specialet til brug for rekvirenten i form af Relevante (fx artikel til internt blad, hjemmeside, et foredrag eller andet).
- Hvis projektet afbrydes midlertidigt eller fuldstændigt, skal Videnskabsbutikken og rekvirenten/de(n) studerende informeres herom hurtigst muligt.
- Rettighederne til det færdige speciale tilfalder de(n) studerende. Dog kan rekvirenten uden forpligtelse overfor de(n) studerende anvende dele af eller hele specialet til internt brug. Rekvirenten og de(n) studerende har indsigelsesret i forbindelse med eventuel offentliggørelse og kan kræve materialet anonymiseret. Undtaget er aflevering af specialet til vejleder og eksaminator i forbindelse med eksamen.

Undertegnede er bekendt med ovenstående retningslinier:

Dato: 17/11-05 Studerende: Sybbe H. Nygaard
Dato: 17/11-05 Rekvirent: Perle Knudsen

DET SAMFUNDSVIDENSKABELIGE FAKULTET & DET JURIDISKE FAKULTET

Nørregade 34, 4. sal
1155 København K
Danmark

Tlf: (+45) 33 32 30
Email: vb@videnskabsbutikken.dk
Web: www.videnskabsbutikken.dk

Åbningstider:
(Se vores hjemmeside)

Bilag 2

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Hans Holmboes gate 22
N-5007 Bergen
Norway
Tel: +47/ 55 58 21 17
Fax: +47/ 55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
www.nsd.uib.no
Org.nr. 985 321 884

ARKIV 427
Dok. nr. 321

Grete Brochmann
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi
Universitetet i Oslo
Postboks 1096 Blindern
0317 OSLO

Vår dato: 04.05.2005

Vår ref: 200500673 LT /RH

Deres dato:

Deres ref:

KVITTERING FRA PERSONVERNOMBUDET

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 06.04.2005. Meldingen gjelder prosjektet:

12599	<i>Medborgerskap i et flerkulturelt samfunn</i>
Behandlingsansvarlig	<i>Universitetet i Oslo, ved institusjonens øverste leder</i>
Daglig ansvarlig	<i>Grete Brochmann</i>
Student	<i>Synne Andersen Nygård</i>

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS er utpekt som personvernombud av Universitetet i Oslo, jf. personopplysningsforskriften § 7-12. Ordningen innebærer at meldeplikten til Datautsynet er erstattet av meldeplikt til personvernombudet.

Personvernombudets vurdering

Etter gjennomgang av meldeskjema og dokumentasjon finner personvernombudet at behandlingen av personopplysningene vil være regulert av § 7-27 i personopplysningsforskriften. Dette betyr at behandlingen av personopplysningene vil være unntatt fra konsesjonsplikt etter personopplysningsloven § 33 første ledd, men underlagt meldeplikt etter personopplysningsloven § 31 første ledd, jf. personopplysningsforskriften § 7-20.

Unntak fra konsesjonsplikten etter § 7-27 gjelder bare dersom vilkårene i punktene a) – c) alle er oppfylt:

- førstegangskontakt opprettes på grunnlag av offentlig tilgjengelige registre eller gjennom en faglig ansvarlig person ved virksomheten der respondenten er registrert,
- respondenten, eller dennes verge dersom vedkommende er umyndig, har samtykket i alle deler av undersøkelsen,
- prosjektet skal avsluttes på et tidspunkt som er fastsatt før prosjektet settes i gang,
- det innsamlede materialet anonymiseres eller slettes ved avslutning,
- prosjektet ikke gjør bruk av elektronisk sammenstilling av personregistre.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres slik det er beskrevet i vedlegget.

Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1096 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47/ 22 85 52 11. nsd@uio.no
TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim. Tel: +47/ 73 59 15 07. kymo.sorru@ntnu.no
TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47/ 77 64 43 35. nsdmas@uvt.no

Fortsettelse bilag 2

200500673 LT /RH

2

Ny melding

Det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de punktene som ligger til grunn for personvernombudets vurdering.

Selv om det ikke skjer endringer i behandlingsopplegget, skal det gis ny melding tre år etter at forrige melding ble gitt dersom prosjektet fortsatt pågår.

Ny melding skal skje skriftlig til personvernombudet.

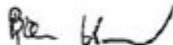
Offentlig register

Personvernombudet har lagt ut meldingen i et offentlig register, www.nsd.uib.no/personvern/register/

Ny kontakt

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 15.11.2005, rette en henvendelse angående status for prosjektet.

Vennlig hilsen


Bjørn Henriksen


Lis Tenold

Kontaktperson: Lis Tenold tf: 55583377

Vedlegg: Personvernombudets vurdering

Kopi: Synne Andersen Nygård

Gråstensgade 5 1 sal, København Danmark

Fortsettelse bilag 2

Prosjektbeskrivelse

Daglig ansvarlig/veileder

Grete Brochmann
 Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi
 Universitetet i Oslo
 Postboks 1096 Blindern
 0317 OSLO

Student

Syone Andersen Nygård
 Gråstensgade 5 1 sal, København Danmark

12599 Medborgerskap i et flerkulturelt samfunn

Formålet med prosjektet er å kartlegge introduksjonsprogrammet for innvandrere og flyktinger i Danmark.

Urvalget omfatter innvandrere/flyktinger og sosionomer om deres erfaringer og opplevelser omkring deltakelse på introduksjonsprogrammet.

Urvalget rekrutteres ved at prosjektleder oppsøker undervisningslokaler for språkkurs for deltakere på introduksjonsprogrammet. Personvernombudet forutsetter at prosjektleder har innhentet tillatelse fra ansvarlig leder for introduksjonsprogrammet for å gi informasjon til flyktinger og innvandrere (jf. pkt. a). Førstepgangs kontrakten til sosionomer opprettes av prosjektleder på bakgrunn av informasjon fra flyktingen/innvanderen.

Opplysningene samles inn gjennom intervju.

Det vil samles inn og registreres opplysninger om flyktinger/innvandre om bl.a.; kjønn, alder, opprinnelsesland og tidligere utdanning, erfaringer og opplevelser rundt det å delta på introduksjonsprogrammet. Fra sosionomer samles det inn og registreres opplysninger om bl.a.; alder, utdanning, stilling, møtet med flyktinger/innvandrere, holdninger til integrasjon/introduksjon, om introduksjonsprogrammet.

Det samles inn og registreres sensitive personopplysninger, jf. personopplysningslovens § 2 punkt 8 a.

Innsamlte opplysninger registreres på pc tilknyttet Internett og på digitalt opptaksutstyr (minidisc eller lignende). Registreringen vil være indelukte identifiserbar.

Det gis skriftlig informasjon og innhentes skriftlig samtykke for deltakelse (jf. pkt. b). Personvernombudet for forskning finner skrevet godt utførnet.

Innsamlte opplysninger anonymiseres ved prosjektslutt, senest 15.11.2005 (jf. pkt. c og d). Prosjektet vil ikke gjøre bruk av elektronisk sammenstilling av personregistre (jf. pkt. e).

Bilag 3

Undersøgelse av økonomiske konsekvenser sept. 2003.

**Tabel 1 Sammenligning mellem flygtninge på starthjælp og kontanthjælpsmodtagere.
Bruttotakster og rådighedsbeløb for forskellige familietyper.**

	Enlig Over 25 år	Par uden børn	Par med 1 barn	Par med 2 børn	Par med 3 børn	Par med 4 børn
Bruttotaksterne for Kontanthjælpsmodtagere	8.172 100%	16.344 100%	21.718 100%	21.718 100%	21.718 100%	21.718 100%
Bruttotaksterne for flygtninge på starthjælp i kr. og som procentdel af taksten for kontanthjælpsmodtagere	5.266 64%	8.732 53%	9.824 45%	10.916 50%	10.916 50%	10.916 50%
Gennemsnitligt rådighedsbeløb for personer på kontanthjælp (1)	3.655 100%	8.236 100%	11.142 100%	12.123 100%	11.532 100%	13.043 100%
Gennemsnitligt rådighedsbeløb for flygtninge på starthjælp i kr. og som procentdel af taksten for kontanthjælpsmodtagere	2.543 70%	4.381 53%	5.844 52%	6.892 57%	7.398 64%	10.063 77%

Kilde: <http://www.starthjaelpnet.dk/cms/uploads/arkiv/upload/fil/starthjaelp.pdf>

Bilag 4

Samtykkeerklæring for flyktninger og innvandrere

Speciale om introduktionsprogrammet for flygtninge og indvandrere

Jeg er sociologi studerende ved universitetet i Oslo og arbejder nu på mit speciale. Temaet for mit speciale er det danske introduktionsprogram for udlændinge. Jeg ønsker at undersøge forskellige sider af introduktionsprogrammet.

Jeg vil snakke med socialrådgivere og flygtninge/indvandrere om deres opfattelse af introduktionsprogrammet for at finde ud af, om der er forskelle og ligheder i de to gruppers opfattelse. Derefter vil jeg se på hvilke måder programmet kan forbedres. For at finde ud af dette, ønsker jeg at interviewe deltagere på introduktionsprogrammet og deres socialrådgivere.

Jeg vil bruge båndoptager og tage notater mens vi snakker sammen. Oplysningerne vil være anonyme og optagelserne slettes når opgaven er færdig, inden udgangen af 2005.

Hvis du har lyst til at deltage i interviewet, vil jeg bede dig om at skrive under på den vedlagte samtykkeerklæring.

Hvis du har nogle spørgsmål eller ønsker uddybende information er du velkommen til at kontakte mig på tlf. 25 88 23 96, eller sende en e-mail til synnean@gmail.com
Studiet er meldt til personværn for forskning, Norsk Samfunnsvitenskaplig datatjeneste A/S.

Med venlig hilsen

Synne Andersen Nygård
Gråstengade 5, 1
1677 København V
Samtykkeerklæring:

Jeg har modtaget information om studiet af introduktionsprogrammet og ønsker at deltage i et interview. Jeg giver samtidigt samtykke til at min sagsbehandler i kommunen kan blive kontaktet for at blive interviewet om min individuelle kontrakt/integrationsplan.

Signatur..... Telefonnummer.....

Bilag 5

Samtykkeerklæring for integrasjonsmedarbeidere

Speciale om introduktionsprogrammet for flygtninge og indvandrere

Jeg er sociologi studerende ved universitetet i Oslo og arbejder nu på mit speciale. Temaet for mit speciale er det danske introduktionsprogram for udlændinge. Jeg ønsker at undersøge forskellige sider af introduktionsprogrammet.

Jeg vil snakke med socialrådgivere og flygtninge/indvandrere om deres opfattelse af introduktionsprogrammet for at finde ud af, om der er forskelle og ligheder i de to gruppers opfattelse. Derefter vil jeg se på hvilke måder programmet kan forbedres. For at finde ud af dette, ønsker jeg at interviewe deltagere på introduktionsprogrammet og deres socialrådgivere.

Jeg vil bruge båndoptager og tage notater mens vi snakker sammen. Oplysningerne vil være anonyme og optagelserne slettes når opgaven er færdig, inden udgangen af 2005.

Hvis du har lyst til at deltage i interviewet, vil jeg bede dig om at skrive under på den vedlagte samtykkeerklæring.

Hvis du har nogle spørgsmål eller ønsker uddybende information er du velkommen til at kontakte mig på tlf. 25 88 23 96, eller sende en e-mail til synnean@gmail.com
Studiet er meldt til personværn for forskning, Norsk Samfunnsvitenskaplig datatjeneste A/S.

Med venlig hilsen

Synne Andersen Nygård
Gråstengade 5, 1
1677 København V

Samtykkeerklæring:

Jeg har modtaget information om studiet af introduktionsprogrammet og ønsker at deltage i et interview.

Signatur..... Telefonnummer.....

Bilag 6

Intervjuguide for ekspertosionom

Hovedspørsmålet jeg vil forsøke å besvare med guiden er: *Hva er medborgerskap for en (ny) innvandrer/flyktning i Danmark?* Hvordan kan dette sees i sammenheng med introduksjonsprogrammet?

Underspørsmål: *Hvordan fungerer introduksjonsprogrammet til å gi innvandrere og flyktninger evnen til å være dansk medborger?*

Presentere meg, prosjektet og samtykkeerklæringen. Takke for at hun stiller til intervju.

Det første møte

Hvilke erfaringer har du omkring formidling av intensjonen bak introduksjonsprogrammet?

Hvordan tenker innvandrere og flyktninger om det å være ny i Danmark?

Hva er din oppfattelse av innvandrere/ flyktingers ønsker for samfunnsdeltakelse?

Hva slags deltakelse er det snakk om i introduksjonsloven? Blant flyktingene og innvandrerne?

Hvordan har det vært å formidle budskapet i forhold til målgruppeproblematikk?

Medborgerskap

Jamfør boken om medborgerskap flyktninger og innvandrere kan motta, som inneholder mye praktisk informasjon og opplysninger om samfunnet. Hvordan er introduksjonsprogrammet en forlengelse av dette?

Hva synes du om det treårige introduksjonsprogrammet?

Medborgerskap er et sammensatt begrep, hvordan følger introduksjonsprogrammet dets innhold?

Hva skal til innholdsmessig for at man kan kalle seg medborger?

Hvor lang "tid" tar det å bli medborger?

Kan man sette opp en slags prioriteringsrekkefølge for de aktiviteter som vil lede en flyktning/ innvandrer mot å bli medborger? Kan man snakke om minimumskrav?

Er prioriteringen forskjellig for stat, sosionom og flyktninger/ innvandrere?

Hvordan opplever du samfunnets forståelse av medborgerskap kontra flyktingene og innvandrenerne?

Hva kan eventuelt gjøres for at de to oppfattninger skal nærme seg hverandre?

Kontakten mellom innvandrere/ flyktning og sosionom

Hvordan ser sosionomen på sin rolle i relasjon til innvandreren/flyktningen?

På hvilke måter har sosionomen makt? Hvordan ser de på sin egen rolle?

Hvordan oppleves det å skulle være bindeleddet mellom integrasjonsloven og flyktningen/innvandreren?

I myndighetsutøvelsen, hvordan vektet mennesket som sosialt vesen og en forventning om realisme i forhold til valg av utdanning og jobb i integrasjonen av flyktninger og innvandrere?

Individuell kontrakt

Hva kjennetegner kontraktforhandlingen?

Hvordan kan flyktningens behov komme til uttrykk gjennom den individuelle kontrakt?

Hva med den enkeltes ønsker?

Hva er din erfaring med godkjenning av tidligere arbeidserfaring og utdanning?

Holdning til den individuelle kontrakt? Eller at innvandreren ikke tydelig har oppfattet at det finnes en kontrakt for dens forløp i introduksjonsprogrammet?

Kursdeltakelse

Hva er holdningene til kursene på introduksjonsprogrammet?

Erfaringer ved deltagelse, sett fra sosionomens side?

Hvordan har budskapet vært formidlet i forhold til målgruppeproblematikk?

Introduksjonsytelse/ starthjelp

Hvordan har budskapet vært formidlet i forhold til målgruppeproblematikk?

Finnes det rom for medborgere som ikke er økonomisk uavhengige (selvforsørgende)?

Hva er dine opplevelser med flyktningenes erfaringer med den lave satsen?

Evalueringskriterier

Når har introduksjonsprogrammet vært suksessfullt?

Hvordan har budskapet vært formidlet i forhold til målgruppeproblematikk?

Flyktning vs. innvandrere

Hvordan skiller sosionomene mellom de to kategoriene i sitt arbeid?

Hva innebærer skillet mellom flyktning og innvandrer i forhold til deltakelse på introduksjonsprogrammet?

Bakgrunnsinformasjon om informanten

Alder

Kjønn

Utdannelse

Stilling (integrasjonsmedarbeider/sosialrådgiver/annet)

Antall år i kommunen (ev. tidligere arbeidsplass)

Andre arbeidsområder? I kommunen eller tidligere.

Debriefing

Takk for samtalen. Det har vært spennende å høre på det du har å fortelle. Jeg synes spesielt det var interessant å høre om... Er det noe mer du vil ta opp? Er ok at jeg tar kontakt med deg om jeg kommer på flere spørsmål?

Bilag 7

Intervjuguide for flyktninger og innvandrere

Hovedspørsmålet jeg vil forsøke å besvare med guiden er: *Hva er medborgerskap for en (ny) innvandrер/flyktning i Danmark?* Hvordan kan dette sees i sammenheng med introduksjonsprogrammet?

Underspørsmål: *Hvordan fungerer introduksjonsprogrammet til å gi innvandrere og flyktninger evnen til å være dansk medborger?*

Presentere meg, prosjektet og samtykkeerklæringen. Takke for at han/hun stiller til intervju.

Bakgrunn for opphold i Danmark

Kan du fortelle meg litt om bakgrunnen for ditt opphold i Danmark?

Hvordan var den første tiden i Danmark?

Hvordan er din familiesituasjon?

Beskrivelse av møtet med kommunen og saksbehandler

Den første samtalen, det første inntrykket

Hva slags rolle har saksbehandler for at du skal føle deg velkommen i Danmark?

Har det vært noen andre en saksbehandler som har vært viktige for deg i kommunen?

Hvordan var mottakelsen i kommunen?

Hva var kommunens muligheter og tilbud til dem? (opplevelse av dette?)

Hvis du har skiftet kommune innefor de tre første år. Kan du fortelle meg litt om dette?

Introduksjonsprogrammet - kursforløp

Hvordan vil du ditt integrasjonsforløp (den individuelle kontrakt) – veien til en jobb/utdannelse.

Hva er målet for din individuelle kontrakt?

Har din individuelle kontrakt forandret seg underveis?

Går du på andre kurs ved siden av danskundervisningen?

Hvordan synes du selv at du lærer best dansk? På skolen, jobb og lignende.

Hvilke kurs du opplever som viktige? Hva er du mest tilfreds med?

Har kommunen gitt deg tilbud om virksomhetspraksis? Ansettelse med lønnstilskudd?

Hadde du foretrukket å få mer hjelp fra kommunen til å finne en jobb?

Hvordan mener du kursene er nyttige med tanke på deltakelse i samfunnslivet siden?

(Hva skulle du ønske var annerledes?)

Hvordan snakker dere om arbeidslivet i danskundervisningen?

Hvordan snakker dere om arbeidslivet kursistene imellom?

Har det skjedd en endring i din holdning til introduksjonsprogrammet underveis? Hvordan? (Hvorfor?)

Forandring i egen innstilling? Hvorfor? Hvorfor ikke?

Hva ville du gjort om det ikke var noe introduksjonsprogram?

Hvordan er din mulighet til å påvirke introduksjonsprogrammet?

Økonomisksituasjon

I starten, gikk du på starthjelp?

Hvor lenge varte dette?

Hvordan opplevde du det å motta starthjelp?

Hvordan var din økonomiske situasjon?

Kan du beskrive det å motta starthjelp mot det å tjene egne penger.

Hvordan opplever du forandring i din egen deltakelse/hverdag i de to situasjoner?

Hvor mye penger har du/dere å leve på i måneden? (Ev. ektefelle og deg selv.)

Medborgerskap

I integrasjonsloven står det at introduksjonsprogrammet er en del av innsatsen for å ”få nyankomne utlendinger til å bli deltakende og ytende medborgere”. (Få fram at dette er én oppfattelse). (Om en nærmere forklaring av medborgerskap trengs, forklar det som en del av fellesskapet, en del av Danmark, fx det å ha et arbeid, sosialt nettverk, følelse av å bli sett av andre.)

1) Hva tenker du om begrepet medborger i forhold til dine egne erfaringer

I kommunen?

Med din saksbehandler?

De kurs/undervisning du deltar på?

Din jobb?

2) Hvordan ser du på din deltakelse i samfunnet pr dags dato?

Dersom du tenker deg ti år fram i tid i yrkessammenheng, hvordan kunne du tenke deg å delta?

Har du forandret syn på egne muligheter i løpet av programmet? Pos/neg. retning?

Hvordan forholder du deg til andre utlendinger?

Hvordan forholder du deg til dansker? Er det en grunn til forskjellen/likheten? Føler du deg nærmere andre utlendinger? På hvilken måte/plan? (Hvorfor?)

Hender det du opplever situasjoner som er vanskelige og som du er usikker i? Hvilke situasjoner er dette? Eks.

3) Dersom du ser tilbake til de forventninger du hadde til det å komme til Danmark, hva synes du om din situasjon nå?

Hvordan vil du beskrive din drømmesituasjon i Danmark? (Og/eller det motsatte)

Hvor tett på/langt unna er du den nå?

Hva skal til for at den kan oppfylles? Hvem/hva kan bidra til dette?

Hva kan du selv bestemme i din hverdag?

Hvilke ting kan du ikke bestemme over (men ev. skulle ønske du kunne bestemme over)?

Hvis du kunne forandre noe ved det danske samfunnet, hva skulle det være?

Hvordan ville du gå frem for å nå målet?

4) Den danske stat legger meget stor vekt på å få innvandrere og flyktninger ut i lønnet arbeid, at det er vesentlig for å være medborger i Danmark; etter din mening hvor viktig er det å ha et arbeid for å kunne kalle seg medborger?

Om du har lest heftet *Medborger i Danmark*; hvordan vil du karakterisere innholdet?

Hva er ditt inntrykk av hva den danske stat mener med *medborger*?

Hvordan oppfatter du sosionomens syn på medborgerskap?

Hva annet er viktig for din identitet?

Hvordan signaliserer du at du kommer fra ditt hjemland?

Hvordan signaliserer du at du kjenner til det danske samfunnet?

Hva skal til (innholdmessig) for at man kan kalle seg medborger (ifølge deg)? Hva kan beskrive samfunnsdeltakelse?

Diskuterer du livet i DK med andre? Hva kan slike diskusjoner gå ut på?

Du ser annerledes ut enn en alminnelig danske, hvordan opplever du det?

Hvordan vil du beskrive det å være medborger i ditt opprinnelsesland i forhold til Danmark?

Hvor lang tid tar det å bli medborger i et nytt land?

Hvordan opplever du forventningene til innvandrere og flyktninger og dansker i forhold til samfunnsdeltakelse? Hvordan?

Har du bekjente som du oppfatter som godt integrerte/deltakende i Danmark? Beskriv denne personen.

Hvordan tror du en danske vil beskrive en velintegrert innvandrere?

Hvordan vil du beskrive et fullverdig liv?

Bakgrunnsinformasjon om informanten

Alder

Kjønn

Opprinnelsesland

Utdannelse fra hjemlandet/startnivå på danskutdannelsen

Flyktning eller familiesammenført innvandrere

Evt. Ektefelles jobb/studier i Danmark

Foreldrenes jobb/utdanning i hjemlandet

Debriefing

Takk for samtalen. Det har vært spennende å høre på det du har å fortelle. Jeg synes spesielt det var interessant å høre om... Er det noe mer du vil ta opp?

Er det ok at jeg tar kontakt med deg om jeg kommer på flere spørsmål?

Bilag 8

Intervjuguide for integrasjonsmedarbeidere

Hovedspørsmålet jeg vil forsøke å besvare med guiden er: *Hva er medborgerskap for en innvandrер/flyktning i Danmark sett fra en sosialrådgivers synspunkt?* Hvordan kan dette sees i sammenheng med introduksjonsprogrammet?

Presentere meg, prosjektet og samtykkeerklæringen. Takke for at han/hun stiller til intervju.

Bakgrunn for opphold i Danmark

Kan du fortelle meg litt om ditt inntrykk av bakgrunnen for NNs opphold i Danmark?

Beskrivelse av møtet med innvandreren/flyktningen NN

- Den første samtalen, det første inntrykket
- Hva slags rolle har saksbehandler for at innvandreren skal føle seg velkommen?

Holdninger til integrasjon/introduksjon

Hvordan var mottakelsen i kommunen?

Hva er kommunens krav til innvandrere på introduksjonsprogrammet? (opplevelse av å skulle formidle dette?)

Hvilke muligheter og tilbud har kommunen til innvandrerne? (opplevelse av å skulle formidle dette som sosialrådgiver?)

Hvordan er din rolle i forhold til dette? En positiv/negativ rolle?

Samarbeider du med noen i den konkrete sak?

Introduksjonsprogrammet - kursforløp

Hvordan vil du beskrive planen for integrasjonsforløpet (den individuelle kontrakt) – veien til en jobb/utdannelse:

Hvordan er dette NNs individuelle plan?

Hvordan skiller den seg fra andre du kjenner? Har denne planen forandret seg mye underveis?

Hvordan lære dansk og få en utdannelse i Danmark (ev. praksisopphold)

Hvilke kurs du opplever som viktige, utover språkkurset?

Hva er du mest tilfreds med når det gjelder bruken av den individuelle kontrakt?

Hva er du minst tilfreds med?

Har det skjedd en endring i din holdning til introduksjonsprogrammet underveis? Hvordan? Forandring i egen innstilling? Hvorfor? Hvorfor ikke?

Medborgerskap

I integrasjonsloven står det at introduksjonsprogrammet er en del av innsatsen for å "få nyankomne utlendinger til å bli deltakende og ytende medborgere". Det finnes også en bok eller et hefte som heter *Medborger i Danmark*. Med andre ord blir ordet brukt jevnlig, og jeg vil gjerne vite litt om hva integrasjonsmedarbeiderne legger i dette begrepet? Først tenkte jeg vil kunne snakke litt om NNs situasjon.

1) Hvordan ser du på NNs deltakelse i samfunnet pr dags dato? (uansett om NN har jobb eller ei)

Hvordan vil du beskrive det å være medborger i NNs opprinnelsesland i forhold til Danmark?

Hvordan opplever du forventningene til NN om det å være medborger i Danmark?

2) Har du forandret syn på NNs muligheter i løpet av deltakelsen på programmet? Pos/neg. retning? Tanker om fremtiden for NN i Danmark?

Hvordan vil du beskrive et fullverdigg liv?

3) Har du jobbet med innvandrere som du oppfatter som godt integrerte/deltakende i Danmark? Beskriv denne personen.

Hvordan kan man beskrive sjansene for å bli medborger i forhold til en som deltar på introduksjonsprogrammet kontra en som ikke gjør det?

Er det en stor forskjell i beskrivelsen av mulighetene?

Hvor lang tid tar det å bli medborger i et nytt land?

4) Den danske stat legger meget stor vekt på å få innvandrere og flyktninger ut i lønnet arbeid, at det er vesentlig for å være medborger i Danmark;

Etter din mening, hvor viktig er det å ha et arbeid for å kunne kalle seg medborger?

Hva annet er det som er viktig?

Hva er viktige faktorer i ens identitet?

Hva tenker du om begrepet medborger i forhold til NNs erfaringer i kommunen? de kurs NN deltar på?

Det finnes et hefte som heter *Medborger i Danmark*; hvordan vil du karakterisere innholdet? (Ta den med og vise den, det vil kunne hjelpe de å huske.)

Hvordan er brosjyren nyttig for innvandrere? Hva kunne det eventuelt ha stått mer om? Noe du mener mangler?

Hva er ditt inntrykk av hva den danske stat mener med *medborger*?

Hvordan formidler man dette til innvandrene?

Hvordan oppfatter du NN syn på medborgerskap?

(Hvorfor er det likt/ulikt?)

Hva vil det si for deg å være medborger/et medborgerskap?

Hva er viktig? Hva er ikke viktig?

Hva skal til (innholdmessig) for at man kan kalle seg medborger (ifølge deg)? Hva kan beskrive samfunnsdeltakelse?

Bakgrunnsinformasjon om informanten

Alder

Kjønn

Utdannelse

Stilling (integrasjonsmedarbeider/sosialrådgiver/annet)

Antall år i kommunen (ev. tidligere arbeidsplass)

Andre arbeidsområder? I kommunen eller tidligere.

Debriefing

Takk for samtalen. Det har vært spennende å høre på det du har å fortelle. Jeg synes spesielt det var interessant å høre om... Er det noe mer du vil ta opp? Er ok at jeg tar kontakt med deg om jeg kommer på flere spørsmål?