

Den som har skoen på ...

En studie av sivil dialog som middel for å bekjempe fattigdom og sosial eksklusjon i Norge

BJØRN HVINDEN



Den som har skoen på ...

En studie av sivil dialog som middel for å bekjempe
fattigdom og sosial eksklusjon i Norge

BJØRN HVINDEN

Norsk institutt for forskning om
oppvekst, velferd og aldring
NOVA Rapport 15/2011

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) ble opprettet i 1996 og er et statlig forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Instituttet er administrativt underlagt Kunnskapsdepartementet (KD).

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferdssamfunnets tiltak og tjenester.

Instituttet har et særlig ansvar for å

- utføre forskning om sosiale problemer, offentlige tjenester og overføringsordninger
- ivareta og videreutvikle forskning om familie, barn og unge og deres oppvekstvilkår
- ivareta og videreutvikle forskning, forsøks- og utviklingsarbeid med særlig vekt på utsatte grupper og barnevernets temaer, målgrupper og organisering
- ivareta og videreutvikle gerontologisk forskning og forsøksvirksomhet, herunder også gerontologien som tverrfaglig vitenskap

Instituttet skal sammenholde innsikt fra ulike fagområder for å belyse problemene i et helhetlig og tverrfaglig perspektiv.

© Norsk institutt for forskning om oppvekst,
velferd og aldring (NOVA) 2011
NOVA – Norwegian Social Research
ISBN 978-82-7894-386-1
ISSN 0808-5013

Illustrasjonsfoto: © stock.xchng
Desktop: Torhild Sager
Trykk: Allkopi

Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring
Munthesgt. 29 · Postboks 3223 Elisenberg · 0208 Oslo

Telefon: 22 54 12 00
Telefaks: 22 54 12 01
Nettadresse: <http://www.nova.no>

Forord

Denne undersøkelsen kom i stand etter initiativ fra Batteriet – et senter for selvhjelp under Kirkens Bymisjon – ved daglig leder Kai-Rune Myhrer. Batteriet har også finansiert arbeidet med undersøkelsen.

Jeg er takknemlig for tilliten og den gode dialogen med Myhrer og hans medarbeidere Sigmund Aunan, Ellen Bachmann, Kristine Ford og Ina Herrestad i forbindelse med gjennomføringen av undersøkelsen. En spesiell takk til Sigmund Aunan for forslagene til figurene 2.1 og 5.2.

Undersøkelsen hadde vært umulig å gjennomføre dersom ikke representanter for de organisasjonene som har deltatt i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget hadde samtykket i å la seg intervju, delt sine erfaringer, vurderinger og refleksjoner, og latt meg være tilstede på møter og uformelle samtaler seg imellom. Representanter for organisasjonene i Samarbeidsforum ga også oppklarende kommentarer og utdypninger på møte 19. mai 2011. Takk skal dere ha!

Det har vært lærerikt og inspirerende å få innblikk i virksomheten til Batteriet og organisasjonene. Jeg er imponert over det arbeidet Batteriet og organisasjonene driver i fellesskap. Dette arbeidet dekker vesentlige behov og oppgaver i det norske samfunnet; behov og oppgaver som andre neppe ville ha tatt seg av, hvis ikke Batteriet og organisasjonene gjorde det. Samtidig gir Batteriet og organisasjonene viktige innspill og nødvendige korrektiver i det offentlige ordskiftet om den norske modellen og velferdsstatens framtid.

Endelig vil jeg takke forsker Mona Sandbæk ved NOVA som har gitt nyttige og oppmuntrende kommentarer under kvalitetssikringen av rapporten.

Oslo & Lund, juni 2011

Bjørn Hvinden

Innhold

Sammendrag	7
1 Introduksjon – bakgrunnen for etablering av modellen	13
2 En verktøykasse	19
2.1 Hvorfor en verktøykasse av begreper og perspektiver?	19
2.2 Omfordeling, anerkjennelse og representasjon	20
2.3 Dyktiggjøring, kompetanse og handlingsevne	21
2.4 Makt og innflytelse	25
2.5 Konkurransen mellom organisasjoner – kamp om domener og ressurser.....	29
2.6 Oppsummering	30
3 Hovedproblemstillinger, metode og datainnsamling	31
3.1 Hovedproblemstillinger og rammer	31
3.2 Hva slags undersøkelse?	31
3.3 Hva slags informasjon og informasjonskilder?	32
3.4 Nærmere om gjennomføringen av undersøkelsen	33
3.5 Om bearbeiding og presentasjon av innsamlet materialet	35
4 Deltakerne og deres forventninger til modellen	37
4.1 Utvelgingen av organisasjoner – justeringer underveis	37
4.2 Hva har organisasjonene stått for?	39
4.3 Representant for hvem?	44
4.4 Forventninger til modellen	45
4.5 Oppsummering	50
5 Modellen i praksis: Bildet som tegnet seg i dokumentene	53
5.1 Oppbyggingen av modellen	53
5.2 Møtehyppighet og kjønnsforskjeller i deltakelse	54
5.3 Intensitet og spredning i møtedeltakelse	58
5.4 Hvilke saker er tatt opp – kontinuitet eller dreining over tid?	61
5.5 Oppsummering	65
6 Modellen i praksis: Veien fram mot felles prioriteringer	67
6.1 Hvordan har møtene foreløpt – Batteriets forberedelse og ledelse av møtene	68
6.2 Konkurransen om tid og oppmerksomhet på møtene	69
6.3 Nærmere om Batteriets rolle	72
6.4 Prosessen fram mot en felles prioritering av saksområder.....	75
6.5 Oppsummering	78

7 Modellen i praksis: Kompetanse og dyktiggjøring	81
7.1 Kunnskapsutbyttet av deltakelse i Samarbeidsforum – læring på tvers av organisasjonene?.....	82
7.2 Kunnskapsutbytte av samlingene i Makt- og muligheter	85
7.3 Oppsummering	90
8 Modellen i praksis: Samarbeid og konkurranse	91
8.1 Profil, tilnærminger og prioriteringer i egen virksomhet	91
8.2 Samarbeid mellom organisasjonene	95
8.3 Konkurranse mellom organisasjonene – «kampen om ressursene»	99
8.4 Oppsummering	101
9 Bedre representasjon, anerkjennelse – og?	103
9.1 Bedre representasjon – underskudd på oppnådde resultater så langt.....	103
9.2 Anerkjennelse i praksis – nærmere om hva som er oppnådd	106
9.3 Følger for organisasjonenes forhold til myndighetene – disiplinering?	112
9.4 Forslag til justeringer av modellen.....	116
9.5 Oppsummering	119
10 Konklusjoner og anbefalinger	121
10.1 Hva var partenes formål med og forventninger til modellen?	121
10.2 God nok utnyttelse av organisasjonenes forskjellige erfaring og kompetanse i gjensidig læring?	122
10.3 Imponerende samlet nivå av deltakelse – må den være så ujevnt kjønnsmessig fordelt?	123
10.4 Er målgruppen for samlingene i Makt og muligheter godt nok gjennomtenkt?	123
10.5 Hadde det vært mulig å oppnå en strammere prioritering av felles saker fra Samarbeidsforum?	125
10.6 Hvilke faktorer og mekanismer har fremmet eller hemmet samarbeid på tvers?..	127
10.7 Hva skal til for at resultatene kommer til å stå i et bedre forhold til innsatsen?.....	129
10.8 Sammenfatning av anbefalinger.....	130
10.9 Sammenfattet konklusjon	131
Summary	133
Litteratur	137

Sammendrag

Undersøkelsen omhandler et samarbeid mellom regjeringen og organisasjoner av økonomisk og sosialt vanskeligstilte som har pågått siden våren 2008 og som innebærer at:

- Representanter for regjeringen og organisasjoner kommer sammen til møter i et *Kontaktutvalg* to–tre ganger i året for å diskutere tiltak mot fattigdom og sosial utstøting.
- Talspersoner for ti–tolv organisasjoner av økonomisk og sosialt vanskeligstilte deltar i et *Samarbeidsforum*, for å styrke sin kompetanse og diskutere seg fram til felles forslag og prioriteringer overfor ansvarlig minister på Kontaktsutvalgsmøtene.
- Selvhjelpssenteret *Batteriet* (under Kirkens Bymisjon) er sekretariat, tilrettelegger og møteleder i Samarbeidsforum og bindeledd mellom Samarbeidsforum og forvaltningen.
- Myndighetene har hvert år bevilget midler til Batteriets arbeid med Samarbeidsforum og til organisasjonenes drift og felles prosjekter.

Rapporten analyserer erfaringene med denne modellen for samarbeid fra våren 2008 til utgangen av 2010. Undersøkelsen har lagt størst vekt på erfaringene med Samarbeidsforum og Batteriets rolle som sekretariat. Undersøkelsen kom i stand etter initiativ fra Batteriet sommeren 2010, ble gjennomført i løpet av høsten 2010 og var finansiert av Batteriet. Hovedproblemstillingene for undersøkelsen har vært:

- *I hvilken grad har modellen levd opp til sine formål og partenes forventninger?*
- *Hvilke forhold kan forklare en eventuell avstand mellom modellens formål og partenes forventninger på den ene siden og praksis på den andre?*
- *Hvordan kan modellen eventuelt justeres for å svare bedre på formålene og forventningene?*

For å belyse problemstillingene har undersøkelsen kombinert metoder og informasjonskilder:

- *Dokumentanalyse*: Gjennomgang og analyse av en stor mengde tekster fra planleggingsfasen og selve virksomheten; dvs. utredninger og forslag, skriftlige kommentarer til disse forslagene, innkallinger og skriftlige innspill til og referater fra møter.
- *Intervjuer*: Samtaler ut fra stikkordsliste med Batteriets ansatte og sytten talspersoner for organisasjoner som har deltatt i Samarbeidsforum.
- *Tilstedeværelse* på ett møte i Samarbeidsforum.

Rapporten peker på at en rekke land gjør forsøk med å etablere mer jevnlig kontakt og samarbeid mellom myndigheter og organisasjoner fra frivillig sektor, og ikke minst, organisasjoner av og for mennesker med en utsatt stilling i samfunnet. Det kan for eksempel dreie seg om vedvarende fattige, arbeids- eller bostedsløse, stoffmisbrukere, personer med erfaring fra barnevern eller psykiatri, innvandrere og etniske minoriteter.

For det første har organisasjonene lenge presset på for å oppnå en jevnlig og forutsigbar «sivil dialog», som ledd i sin kamp for å bli sett og hørt, anerkjent og respektert i kraft av sine erfaringer, meninger og krav. For det andre har offentlige myndigheter oppfattet det som ønskelig å få mer kontinuerlig og inngående kontakt med talerør for de nevnte gruppene. Ikke minst har politikere og forvaltere erkjent at mange offentlige tiltak ikke gir de ønskede resultatene. De ser at de trenger å få del i de berørtes erfaringer og oppfatninger om hvorfor offentlig politikk og tiltak ikke strekker til, og kanskje etablere samarbeid med de berørtes organisasjoner om utforming og gjennomføring av tiltak, eventuelt gi organisasjonene operativt ansvar for tiltak.

Dermed er «brukermedvirkning» ikke en dekkende overskrift for de forsøkene som skjer i mange land. Snarere dreier det seg om utvikling og iverksetting av politikk bygd på dialog og samarbeid med de berørte gruppene. I bakgrunnen finner vi ideer om deltakerbasert styring, kanskje til og med idealer om deltakerdemokrati.

Selv om det norske forsøket på å etablere mer jevnlig sivil dialog og samarbeid med organisasjoner av økonomisk og sosialt vanskeligstilte ennå er

forholdsvis nytt og under utvikling, har det vakt internasjonal oppmerksomhet, blant annet fra EU og OECD. Interessen har knyttet seg til den vekten som det norske forsøket har lagt på kompetanseoppbygging, ressurstilføring, felles politikkutvikling mellom organisasjonene og Batteriets rolle som sekretariat og tilrettelegger. Denne internasjonale interessen gjør det desto viktigere å få systematisk kunnskap om hvordan modellen virker i praksis.

Hovedfunnene fra undersøkelsen er:

- 1) De betydelige forskjellene i organisasjonenes innretning og arbeidsmåte har medført utfordringer i samarbeidet. En har ikke klart å utnytte fullt ut denne forskjelligheten som en potensiell ressurs, f.eks. for kompetanseoverføring og gjensidig læring på tvers av organisasjonene. Heterogeniteten har bestått i forskjell i profil, fokus og tilnærming blant deltakende organisasjonene, og ikke i at de representerte ulike grupper av økonomisk og sosialt vanskeligstilte. I noen grad har forskjelligheten vært en kilde til uenighet og gnisninger, deriblant begrensninger i arbeidet med å komme fram til felles og spissede prioriteringer av saker for møtene i Kontaktutvalget.
- 2) Om den samlede aktiviteten i regi av modellen har vært allsidig og imponerende, har nivå og mønster av aktivitet variert betydelig etter type arena; Kontaktutvalg, Samarbeidsforum eller Makt og muligheter (et utvidet Samarbeidsforum). Intensiteten i organisasjonenes deltakelse – men også mannsdominansen i representasjon – har vært størst for Kontaktutvalget og minst for samlingene i Makt og muligheter. Tilsvarende har den personmessige kontinuiteten i deltakelse vært størst i Kontaktutvalget og lavest i Makt og muligheter. Stor spredning i deltakelse i samlingene i Makt og muligheter har neppe bare vært av det gode. Forholdsvis høy utskifting av deltakere fra den ene samlingen til neste framstår som tvetydig: På den ene siden; mange har fått anledning til å delta og har åpenbart hatt utbytte av det, i form av styrket kompetanse, inspirasjon og nye kontakter. På den andre siden er det grunn til å spørre hvorfor har ikke flere ønsket å delta igjen neste gang. Bedømt ut fra programmene for samlingene har formål, vektlegging og innhold for hver av de fem samlingene vært forskjellig; en har ikke bare gjentatt opplegget fra forrige gang.

- 3) De intervjuede hadde motstridende vurderinger av kunnskapsutbyttet av møtene i Samarbeidsforum og spesielt av samlingene i Makt og muligheter. Antakelig var en viss uklarhet om formål og målgruppe for samlingene i Makt og muligheter. De intervjuede som var mest tilfreds med samlingene la – i likhet med mange andre deltakere – vekt på rommet for personlig utvikling og myndiggjøring og for å bli bedre kjent med deltakere i andre organisasjoner og disse organisasjonenes virksomhet. Omvendt mente de som var mest kritiske at ambisjonene om å bidra målrettet til utvikling av de involverte organisasjonene og deltakernes kompetanse burde vært høyere og tydeligere.
- 4) Det har vært mer kontinuitet enn fornying og utvikling av hvilke saker organisasjonene i Samarbeidsforum har tatt opp i Kontaktutvalget. Én mulig forklaring på kontinuiteten er at myndighetene i utilstrekkelig utstrekning har kommet organisasjonene i møte, slik disse har sett det. Dermed har sakene ikke fått en tilfredsstillende løsning, men blitt tatt opp på nytt. En annen forklaring kan være at organisasjonene for en stor del har reist komplekse eller kostnadskrevende saker som har krevd videre drøfting og utredning før regjeringen eventuelt har kunnet ta dem opp som forslag i stortinget, for eksempel i forbindelse med statsbudsjettet. En tredje forklaring kan være den omtalte heterogeniteten mellom organisasjonene i Samarbeidsforum. Organisasjonene har slitt med å samle seg om noen få og klare prioriteringer av saker for Kontaktutvalgsmøtene. Tilløp til dragkamp mellom organisasjonene har hemmet utforming av en ny felles og sammenbindende politikk. Snarere enn at organisasjonene konkurrerte om å få fram egne hjertesaker på kommende Kontaktutvalgsmøte, burde de ha kunnet enes om gi hverandre mulighet til å legge fram «sin» sak og «sine» forslag etter tur. Trolig ville organisasjonene stå sterkere om de lyktes med å utvikle færre og reelt felles saker som alle stilte seg solidarisk bak, og aller helst; en felles overordnet strategi, bygd på en grundig analyse av hvilke forhold som fører til fattigdom og sosial utstøting i et rikt land som Norge.
- 5) De markante kontrastene i organisasjonenes profil, tilnærning og prioritering la også en demper på samarbeidet på tvers av organisasjonene om prosjekter og tiltak i andre sammenhenger enn Samarbeidsforum.

De forholdsvis få organisasjonene som hadde funnet hverandre som samarbeidspartnere hadde både overlappende arbeidsfelt *og* felles oppfatninger om arbeidsmåter, operative mål og prioriteringer. Det å ha overlappende arbeidsfelt var i seg selv utilstrekkelig for å gi en gjensidig samarbeidsinteresse, og kunne like gjerne føre til gnisninger og konkurranse mellom organisasjonene. Noe paradoksalt kunne også knapphet på midler og arbeidskraft gå ut over overskuddet til å delta i felles utforming av søknader om prosjektmidler fra Batteriet og annet hold.

- 6) Samlet sett formidlet de intervjuede talspersonene at det har vært viktig å være med i Kontaktutvalget. De grunnene som talspersonene nevnte oftest var knyttet til den forbedrede *representasjonen* av grupper av økonomisk og sosialt vanskeligstilte i Norge som deltakelsen har ført til, f.eks. i form av økt synlighet av gruppene og deres situasjon og behov, og styrking av sentrale politikeres kunnskap om gruppene og hvordan eksisterende hjelpeordninger virker i praksis. I noe ulik utstrekning ga de intervjuede også uttrykk for at organisasjonenes deltakelse i Kontaktforum har bidratt til økt *anerkjennelse* av organisasjonene, deres virksomhet og kompetanse. Derimot var de intervjuede mer betingede eller kritiske i sine bedømmelser av om deltakelsen i Kontaktforum har bidratt til en genuin ny og bedre politikk for bekjempelse av fattigdom og eksklusjon, uttrykt i *omfordeling* av ressurser og håndfaste forbedringer av de berørte gruppenes situasjon. Mange av de intervjuede etterlyste klarere og raskere tilbakemeldinger fra politisk ledelse og forvaltning om hvordan det gikk med de forslagene, innspillene og rådene som organisasjonene hadde presentert i Kontaktutvalget. Organisasjonene bør oppfordre forvaltningen til forbedring av sine rutiner for rapportering om hva som har skjedd med de sakene som organisasjonene har tatt opp i Kontaktutvalget og planlagt videre løp. Organisasjonene bør også vurdere om i alle fall noen av sakene som organisasjonene tar opp, kan gis en utforming som letter en rask tilbakemelding – og helst – en rask iverksetting av praktiske endringer til beste for de gruppene som organisasjonene representerer.

Kortversjonen av svarene på de tre nevnte hovedproblemstillingene kan dermed være som følger:

- *Til spørsmålet om i hvilken grad modellen med Kontaktutvalg, Samarbeidsforum og Batteriet som sekretariat har levd opp til sine formål og partenes forventninger:* Modellen har et godt stykke på vei realisert formål og forventninger, særlig de som har dreid seg om å etablere mer jevnlig kontakt mellom regjering og organisasjonene, forbedre representasjon og anerkjennelse, og oppnå godt forarbeid til møtene i Kontaktutvalget. Formålene og forventningene om å fremme organisasjonsutvikling, kompetansebygging og kompetanseoverføring har i noen grad blitt omsatt til praksis. Organisasjonenes forventninger om håndfaste resultater i form av endringer i politikk og forvaltningens virkemåte er i mindre utstrekning gjort til virkelighet så langt, slik organisasjonene ser det.
- *Til spørsmålet om hvilke forhold kan forklare en eventuell avstand mellom modellens formål og partenes forventninger på den ene siden og praksis på den andre:* Heterogeniteten i organisasjonenes fokus, tilnæringsmåter og operative mål har gitt utfordringer i arbeidet med å skape enighet om noen få, klare felles prioriteringer av saker for møtene i Kontaktutvalget. Heterogeniteten har – sammen med svært varierende ressurs-situasjon for organisasjonene – bidratt til å begrense effektiv gjensidig læring, kompetanseutveksling og samarbeid på tvers av organisasjonene. Kontinuitet og oppfølging av de sakene som organisasjonene har tatt opp i Kontaktutvalget har noen grad blitt begrenset av utskiftninger i den politiske ledelsen i departement(ene).
- *Til spørsmålet om hvordan modellen kan justeres for å svare bedre på formålene og forventningene:* Batteriet og organisasjonene bør i større utstrekning søke å gjøre forskjelligheten til en aktuell ressurs og ikke bare en utfordring. Formål og målgruppe for de kompetansebyggende og utviklingsrettede delene av virksomheten kan antakelig med fordel klargjøres og spisses. Vektleggingen av dybde og kontinuitet versus bredde og åpenhet bør tenkes nøye gjennom. Faste rutiner for rapportering om hvor saker tatt opp i Kontaktutvalget står og hvordan det videre forløp vil være, kan bidra til mer realistiske forventninger fra organisasjonene og tydeligere ansvar for myndighetene, og gjøre samarbeidet mer gjensidig forpliktende.

1 Introduksjon – bakgrunnen for etablering av modellen

På 2000-tallet har en rekke europeiske land søkt etter modeller for mer jevnlig dialog mellom offentlige myndigheter og organisasjoner av økonomisk og sosialt vanskeligstilte. Dessuten har EU presset på for at medlemsstatene skulle trekke inn alle berørte grupper i utarbeidingen av nasjonale handlingsprogrammer for sosial inkludering. EU-kommisjonen har etablert nær kontakt med flere europeiske nettverk av organisasjoner for sosialt og økonomisk utsatte grupper, og har i betydelig grad finansiert virksomheten til disse nettverkene.

Det er flere grunner til disse forsøkene på å skape tettere dialog. En grunn er frykt for at en høy velstand for flertallet av befolkningen kan gå sammen med marginalisering og utstøting av betydelige og kanskje voksende mindretall. En slik todeling eller polarisering vil kunne undergrave det sosiale samholdet og føre til nye konfliktlinjer. En annen grunn er erkjennelsen av at sosial utstøting og utenforskap i dagens samfunn har mange og sammensatte årsaker og ingen enkle standardløsninger. En tredje grunn er at sosialt og økonomisk utsatte grupper i større utstrekning enn før har sluttet seg sammen, blitt synlige og hørbare i det offentlige rom og krevd medvirkning i utformingen av offentlig politikk (EAPN 2009).

Ambisjonene om å etablere tettere dialog mellom myndigheter og organisasjoner av økonomisk og sosialt vanskeligstilte, inngår i en bredere internasjonal trend i retning av det som er kalt:

- *Deltakerbasert styring* (participatory governance; Schneider 1999, Fung 2003, 2006)
- *Samarbeidsbasert styring* (collaborative governance; Newman mfl. 2004, Ansell & Gash 2006)
- *Deltakerdemokrati* (participatory democracy; Pateman 1970)
- *Deliberativ og deltakerbasert politikkutforming* (deliberative and participatory policy making, Hoppe 2011)

- *Sivil dialog* (civil dialogue, OECD 2001a, 2001b, 2003; Fazi & Smith 2006, Social Platform 2009, 2010)
- *Deltakerbasert samfunnsborgerskap* (participatory citizenship, Hvinden & Johansson 2007).

Disse fenomenene er i slekt med hverandre, men bruken av mange ulike begreper gjenspeiler forskjellige oppfatninger av hvilke utfordringer som rike vestlige land står overfor.

For det første har en rekke forskere hevdet at økt kompleksitet i samfunnet og mer merkbare følger av globalisering, har redusert nasjonalstatenes muligheter for å utøve suveren myndighet, sette beslutninger ut i livet og håndheve lover i eget territorium (Pierre & Peters 2000, Newman 2001 & 2005). Nasjonalstatens myndighet har dels svevd «oppover», til overnasjonale eller internasjonale organer, dels sunket «nedover» til regionale og lokale organer, dels spredd seg «sidelengs» til ulike former for partnerskap eller nettverk mellom offentlige og private aktører (Kooiman 2002, Stoker & Chhotray 2008, Daly 2003; White). Dermed blir enklere former for myndighetsutøvelse erstattet av mer mangfoldige former for styring hvor langt flere aktører deltar og samarbeider.

For det andre er det en utstrakt bekymring over svakheter ved det representative demokratiet. Dels har deltakelsen i valg vist en nedadgående trend i mange land, mens politiske partier sliter med å rekruttere personer som vil engasjere seg aktivt. Dels erkjenner man at det er mange saker, interesser og hensyn – og bærere av disse – som ikke blir fanget opp godt nok gjennom partiene og valgene. Mens direkte deltakelse i beslutninger er mulig innen rammen av organisasjoner og lokalsamfunn, er slik deltakelse vanskelig å oppnå på nasjonalt eller overnasjonalt plan. Rett nok ser vi i dag mange forsøk på å bruke internett og sosiale medier til å etablere direkte kontakt mellom den enkelte borger og myndighetene også på disse nivåene.

En rekke lands myndigheter har en god stund hatt fora for jevnlig kontakt og rådslagning – «sosial dialog» – med partene i arbeidslivet. De senere årene har det blitt mer vanlig at nasjonale, regionale eller lokale myndigheter også har etablert møteplasser for såkalt «sivil dialog» med representanter for sivilsamfunn, deriblant sammenslutninger av økonomisk

og sosialt vanskeligstilte (Claeys 2001, Nicholson 2005, Integrations- og jamstillhedsdepartementet 2008, Chaney & Fevre 2001; Newman m.fl. 2004, Barnes m.fl. 2007, Newman & Clarke 2009). Felles for disse formene for dialog er ønsket om å supplere den numeriske valgkanalen med varianter av en korporativ kanal, dvs. utfylle individuell representasjon med en gruppe eller sektorrepresentasjon (Rokkan 1999).

Den europeiske union (EU) står overfor særlige utfordringer ved at hele den overnasjonale styringen lider under et demokratisk underskudd. Disse forholdene har gitt fornyet interesse for ideer om deltakerdemokrati (Pateman 1970), som en supplerende eller alternativ kanal for å uttrykke politiske interesser innen EU (Kohler & Koch 2007, Smismans 2003, EC 2001, EC 2002, Ivic 2011).

Etterlysningen av deltakerdemokrati har fått de mest synlige svarene i etableringen av møteplasser for åpen og direkte dialog mellom myndigheter og sammenslutninger av samfunnsborgere (eller nettverk av slike organisasjoner). Disse møteplassene åpner muligheter for korporativ representasjon av ulike samfunnsinteresser, deriblant interessene til økonomisk og sosialt vanskeligstilte. Innen EU har Kommisjonen organisert dialoger med flere nettverk av organisasjoner som representerer slike interesser, for eksempel det europeiske anti-fattigdomsnettverket (EAPN) og den sosiale plattform (Social Platform 2009, 2010). I forbindelse med åpne samordningsprosesser på det sosiale området innen Lisboa-strategien («Social OMCs») og særlige handlingsprogrammer på europeisk fellesskapsnivå (jf. tidligere program for sosial inkludering og nå Progress), har EU forutsatt at nasjonale myndigheter skulle trekke inn alle berørte parter i utarbeidingen av handlingsplaner, deriblant representanter for økonomisk og sosialt vanskeligstilte (Johansson 2007, Jacobsson & Johansson 2009, Frazer & Marlier 2010, Ivic 2011).

Europaparlamentet har presset på for at sivil dialog skulle bli en fast og regulær del av samrådingssystemet i EU, og ikke bare et innslag i tidsbegrensede strategiske prosesser og handlingsprogrammer, bl.a. gjennom en resolusjon i 2009 som krevde at EU-traktaten skulle institusjonalisere slik dialog (Europaparlamentet 2009). Artikkel 11 i den nåværende traktaten imøtekommer et godt stykke på vei dette kravet (EU Treaty 2010). Artikkel

11 åpner også for såkalte initiativ fra samfunnsborgere («Citizens' initiatives»). Her kan en million borgere av ulike medlemsland kreve at Kommisjonen skal ta opp forslag til ny politikk. Denne ordningen er ment å redusere avstanden mellom Europas innbyggere og beslutningsfatterne i Brussel. Hvor gjennomførbare slike initiativ vil være i praksis, er meget omdiskutert.

Europaparlamentet har dessuten prøvd ut et jevnlig arrangement kalt «samfunnsborgerens torg» (Citizens' Agora), for å bringe sammen enkeltpersoner, representanter for sivilsamfunn og organisasjoner og valgte politikere for å diskutere de hovedutfordringene som EU står overfor. EU-kommisjonen har også i samarbeid med bl.a. EAPN arrangert jevnlig europeiske konferanser for personer som har egen erfaring med fattigdom (se for eksempel eu2011.hu).

Siden Norge ikke er medlem av EU, har norske myndigheter bare vært indirekte berørt av disse prosessene i Europa. Norge har ikke vært forpliktet til å følge opp utviklingen innen EU og dets handlingsprogrammer på velferdsområdet og en del andre områder (som for eksempel rettslig vern mot diskriminering og manglende tilgjengelighet). Likevel har EU satt standarder som har påvirket og inspirert norske myndigheter.

Hva er sivil dialog? *Sivil dialog* omfatter generelt samhandling mellom offentlige myndigheter og «sivilsamfunnsorganisasjoner», dvs. frivillige og ikke-kommersielle organisasjoner. Samhandling betyr i denne sammenhengen at det dreier seg om noe mer enn en enveiskommunikasjon, men et forhold bygd på gjensidig anerkjennelse og lydhørhet. Graden av formalisering kan variere fra uformelle og adhoc-kontrakter til lovfestede og jevnlig utvekslinger. Tilsvarende kan sivil dialog omfatte forskjellig grad av aktiv involvering og forpliktende deltakelse for begge parter; fra en begrenset informasjonsutveksling via konsultasjon til aktiv deltakelse, medvirkning og partnerskap i utforming og iverksetting av politikk (Geyer 2003, Fazi & Smith 2006, Tancau 2008, Social Platform, 2008).

En norsk modell for sivil dialog: Etter en forutgående utrednings- og høringsprosess etablerte norske myndigheter våren 2008 en modell for sivil dialog mellom myndigheter og organisasjoner av økonomisk og sosialt

vanskeligstilte. I følge en pressemelding fra Regjeringen var bakgrunn og formål for modellen følgende:

I kampen mot fattigdom styrker regjeringen kontakten med frivillige organisasjoner og etablerer et kontaktutvalg for fattigdomsbekjempelse ... Det er *et ønske fra organisasjonene om å etablere jevnligere kontakt med regjeringen*. Et kontaktutvalg vil bidra til at *organisasjonene og regjeringen vil få muligheter til å utveksle råd og kompetanse* på dette viktige området. Sekretariatsoppgavene for kontaktutvalget legges til Batteriet, som i dag er et serviceorgan for sosialt og økonomisk vanskeligstilte ... Det er viktig for regjeringen å styrke og bygge videre på det viktige arbeidet Batteriet gjør i dag og at det etableres nye «Batterier» flere steder i landet ... Batteriet får derfor midler som kan bidra *til organisasjons- og kompetansebygging* slik at *frivillige organisasjoner i fellesskap kan drøfte og forberede saker til dialogmøtene* (fra Pressemelding publisert 01 04 2008 fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet, våre uthevinger).

Modellen fikk dermed tre hovedelementer:

- Et **Kontaktutvalg** for fattigdomsbekjempelse (heretter: «Kontaktutvalget») mellom regjeringen ved den ansvarlige ministeren og representanter for omlag ti organisasjoner for og av økonomisk og sosialt vanskeligstilte;
- Et **Samarbeidsforum** mot fattigdom i Norge (heretter: «Samarbeidsforum»), bestående av organisasjonene for og av økonomisk og sosialt vanskeligstilte, med oppgave å fremme gjensidig læring og felles kompetanseutvikling og avklaring av felles standpunkter og prioriteringer vis-à-vis myndighetene, og
- **Batteriet** (Senter for selvhjelp under Kirkens Bymisjon) i en nøkkelrolle som sekretariat, tilrettelegger og institusjonell støtte for virksomheten i Samarbeidsforum og bindeledd til departementene (særlig Arbeidsdepartementet).

I tillegg har Batteriet (Klemsdal & Svare 2008) sammen med organisasjoner i Samarbeidsforum arrangert fem større samlinger innen en arena kalt **Makt og muligheter**. Mens representanter for ti–tolv organisasjoner av økonomisk og sosialt vanskeligstilte har vært fast med i Samarbeidsforum, har medlemmer

av omlag førti andre organisasjoner deltatt på en eller flere samlinger i Makt og muligheter. Makt og muligheter har vært et slags utvidet Samarbeidsforum og en base for rekruttering til Samarbeidsforum. Selv om Makt og muligheter i likhet med Samarbeidsforum har diskutert tiltak for å bekjempe fattigdom og sosial eksklusjon, har kompetansebygging, organisasjons- og egenutvikling stått sentralt på samlingene i Makt og muligheter.

Til sammen er dette en ambisiøs modell for sivil dialog som i flere henseender er original og unik i internasjonal sammenheng. Dette illustreres av at modellen har vakt internasjonal interesse:

- Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) innhentet våren 2010 opplysninger om modellen i forbindelse med prosjekter om åpen og inkluderende politikktutforming og samproduksjon og innovasjon i tjenestelevering (OECD 2009, 2011).
- Det belgiske presidentskapet i EU inviterte høsten 2010 Batteriets daglige leder Kai-Rune Myhrer til en stor europeisk konferanse for å presentere modellen (Secretary of State for Social Integration and Combating Poverty 2010, Den norske EU-delegasjonen 2010).

Det er særlig den vekten som den norske modellen for sivil dialog legger på gjensidig læring, kompetanseutvikling, avklaring av felles standpunkter og prioriteringer mellom de berørte organisasjonene, og tilføringen av ressurser for å gjøre dette mulig, som gjør denne modellen enestående.

Modellen hadde vært i virksomhet i nærmere tre år ved utgangen av 2010. Både ut fra velferdspolitiske og samfunnsvitenskapelige perspektiver er det av stor interesse å få mer inngående kunnskap om virkemåten til denne velferdspolitiske nyskapingen. Undersøkelsen som ligger til grunn for denne publikasjonen, kom i stand ved at Batteriet sommeren 2010 inviterte NOVA til å foreta en systematisering og analyse av erfaringene med modellen så langt. Batteriet har også finansiert arbeidet med undersøkelsen.

2 En verktøykasse

Dette kapittelet gjør rede for noen av de teoretiske perspektivene og begrepene som undersøkelsen har vært inspirert av og benyttet i analysen av innsamlet materiale.

2.1 Hvorfor en verktøykasse av begreper og perspektiver?

En fordel med å bruke samfunnsvitenskapelige begreper og perspektiver er at en ikke trenger å starte helt forfra hver gang en skal beskrive og forstå et fenomen i samfunnet. Begreper og perspektiver kan tjene som redskaper til å finne ut om et konkret fenomen – som for eksempel den dialog- og samarbeidsmodellen vi studerer her – tilhører en bredere klasse av fenomener som er beskrevet og analysert før. I så fall vil vi vanligvis kunne nyttiggjøre oss foreliggende kunnskap om virkemåten til beslektede fenomener til å identifisere mulige utfordringer for og utilsiktede følger av det konkrete fenomenet vi undersøker.

Sagt på en annen måte kan vi ved hjelp av tidligere utviklede begreper og perspektiver skjerpe blikket vårt for viktige *mekanismer* – prosesser som binder sammen utgangsbetingelser, virkemåter og mulige resultater (Tilly 2006, Elster 2007). Ut fra tidligere forskning vet vi en del om slike prosesser: De er utbredte og gjenkjennbare, uten at vi kan forutsi sikkert at akkurat de mekanismene vil gjøre seg gjeldende i det konkrete tilfellet vi undersøker. La oss derfor trekke opp noen begreper og perspektiver som kan tenkes å hjelpe oss å forstå den aktuelle dialog- og samarbeidsmodellen.

Noen nøkkelbegreper:

- Omfordeling, anerkjennelse og representasjon
- Dyktiggjøring, kompetanse og handlingsevne
- Makt og innflytelse
- Konkurransen mellom organisasjoner – kamp om domener og ressurser

2.2 Omfordeling, anerkjennelse og representasjon

I velferdspolitikken, inkludert politikken for å bekjempe fattigdom og sosial utstøting, har det vært vanlig å legge mest vekt på *omfordeling av ressurser* som virkemiddel. Som vi skal se, har omfordelingskrav vært oppe flere ganger i Kontaktutvalget og Samarbeidsforum (som for eksempel krav om økte sosialhjelpssatser).

De siste par tiårene har en rekke forfattere argumentert for betydningen av *anerkjennelse* av menneskers likeverdighet, deres forskjellige kvaliteter og bidrag til samfunnet (Taylor 1994, Fraser 2007, 2008, Honneth 1996). Nedvurdering, miskjennelse, likegyldighet eller åpenlys fordømmelse fra andre, undergraver en persons verdighet, selvrespekt og muligheter for å delta utvungent og på like fot med andre i samfunnet. Mange anser derfor anerkjennelse eller symbolsk verdsetting som en like viktig – eller til og med viktigere – side ved motarbeiding av utstøting, isolering og passivisering, sammenliknet med tilføring av materielle ressurser. Vi vil se at krav om anerkjennelse har stått sentralt i virksomheten i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget, for eksempel som spørsmål om hvilke ressurser, kompetanse og erfaring de deltakende organisasjonene kan bidra med, ikke bare i forhold til egne medlemmer, men også for å gjøre den offentlige hjelpeinnsatsen mer målrettet og effektiv.

Tidligere knyttet en rekke forfattere spørsmålet om miskjennelse og anerkjennelse primært til situasjonen til personer tilhørende minoriteter med hensyn til kultur, levemåter eller livsstil. Senere er perspektivet utvidet til en forståelse av hva det innebærer å være sosialt utstøtt eller satt utenfor mer allment. I dag vil de fleste si at omfordeling og anerkjennelse viser til gjensidig utfyllende perspektiver: Hvis en ikke er anerkjent som likeverdig deltaker i samfunnet, vil krav om å nyte godt av samfunnets omfordeling av ressurser og utfoldelsesmuligheter møte døve ører. Hvis en ikke har tilgang til de godene som muliggjør en anstendig levestandard, vil det i seg selv kunne hindre en i å bli anerkjent som likeverdig deltaker – og som faktisk eller potensiell bidragsyter – i samfunnet.

Nancy Fraser (1995, 2007, 2008) er blant dem som har argumentert for et slikt tosidig perspektiv. Hun har nylig tatt til orde for å legge til et tredje perspektiv som hun gir stikkordet *representasjon*. Her sikter hun for det første til hvorvidt en gruppe, for eksempel økonomisk og sosialt

vanskeligstilte, i bokstavelig forstand er representert i fora hvor politiske saker blir drøftet og beslutninger fattet. For det andre viser hun til representasjon i betydningen om situasjonen til en gruppe, dens behov og krav, kommer opp på dagsorden og blir tillagt vekt i fora som drøfter, utformer eller vedtar politikk. Som eksempel reiser Fraser spørsmålet om verdens fattige kan sies å være (tilstrekkelig) representert og ha talspersoner i de internasjonale foraene hvor verdens økonomiske og sosiale utvikling blir drøftet.

I tråd med denne tankegangen kan vi spørre hvorvidt modellen med Kontaktutvalget, Samarbeidsforum og Batteriet som sekretariat, har bidratt til mer effektiv representasjon av økonomisk og sosialt vanskeligstilte i Norge, og i så fall på hvilken måte. Dette spørsmålet henger igjen sammen med i hvilken grad offentlige myndigheter anerkjenner organisasjonene som representative i betydningen pålitelige og dekkende uttrykk for de erfaringene, oppfatningene og ønskene som vi finner blant økonomisk og sosialt vanskeligstilte i Norge, og komme i møte organisasjonenes krav om endret fordeling av ressurser.

Vi må forstå Fraser slik at hun anser at *omfordeling*, *anerkjennelse* og *representasjon* er stikkord for tre gjensidig utfyllende perspektiver, i betydningen av det er ufruktbart å tenke seg at ett av de tre perspektivene er tilstrekkelig for å forstå hvordan en oppnå en mer sosialt rettferdig verden. Dermed kan vi også gå et skritt videre og spørre i hvilken grad – og i så fall hvordan – bedre vilkår for anerkjennelse og/eller representasjon kan omsettes i en mer ønskverdig omfordeling, og omvendt. Å gi gode svar på disse spørsmålene krever antakelig en undersøkelse med lengre tidsperspektiv enn den som vi presenterer her, men forhåpentlig kan denne undersøkelsen gjøre oss i stand til å presisere og konkretisere spørsmålene.

2.3 Dyktiggjøring, kompetanse og handlingsevne

Dyktiggjøring eller kompetanseoppbygging har vært nevnt som et av delmålene for modellen med Samarbeidsforum og Batteriet som sekretariat. Et slikt mål gjør det ønskelig å trekke opp litt ulike perspektiver på kompetanse. Med kompetanse mener vi gjerne kunnskaper og ferdigheter som gir evne til å løse bestemte oppgaver. I vårt samfunn forstås kunnskap i stor utstrekning som *generell, abstrakt eller teoretisk kunnskap*, slik vi tilegner oss den i utdanningsinstitusjoner.

Mot en slik forståelse av kunnskap setter en gjerne opp *praksisnær kunnskap*. Det dreier seg om innsikt og ferdigheter som vi tilegner oss gjennom å utføre oppgaver, kanskje sammen med en som har lengre erfaring enn oss selv. Om ikke øvelse alltid gjør mester, er det i alle fall slik at de fleste av oss trenger å gjøre samme eller likeartede oppgaver ganske mange ganger, om det nå er å sykle, kjøre bil eller spille et instrument, for å beherske den forholdsvis godt. En nær slektning av praksisnær kunnskap er *erfaringsbasert kunnskap* mer generelt. I forbindelse med modellen med Kontaktutvalg og Samarbeidsforum har deltakerne ofte vist til brukererfaring og brukerkompetanse; gjerne med henvisning til ordtaket «den som har skoen på, vet hvor den trykker».

En persons praksis- eller erfaringskunnskap kan potensielt være nyttig i andre sammenhenger enn der den ble bygd opp, både for vedkommende selv og for andre. Selv om en kan komme langt med magefølelse og intuisjon, vil det i mange tilfeller være nødvendig å sette ord på, gjøre uttrykkelig og reflektere over praksisnær eller erfaringsbasert kunnskap for at den skal være relevant og nyttig i andre sammenhenger eller for andre personer. Den enkelte person kan foreta slik ordfestning, tydeliggjøring og refleksjon på egen hånd. Likevel er det mye som tyder på at denne prosessen er enklere å oppnå gjennom deling av erfaringer, høyttenking, diskusjon og dialog med andre. Dermed gir det mening å si at vi også kan ha *dialogbasert kunnskap*. Det virker som en viktig del av virksomheten i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget har vært å bearbeide praksis- og erfaringsbasert kunnskap til dialogbasert og uttrykkelig kunnskap.

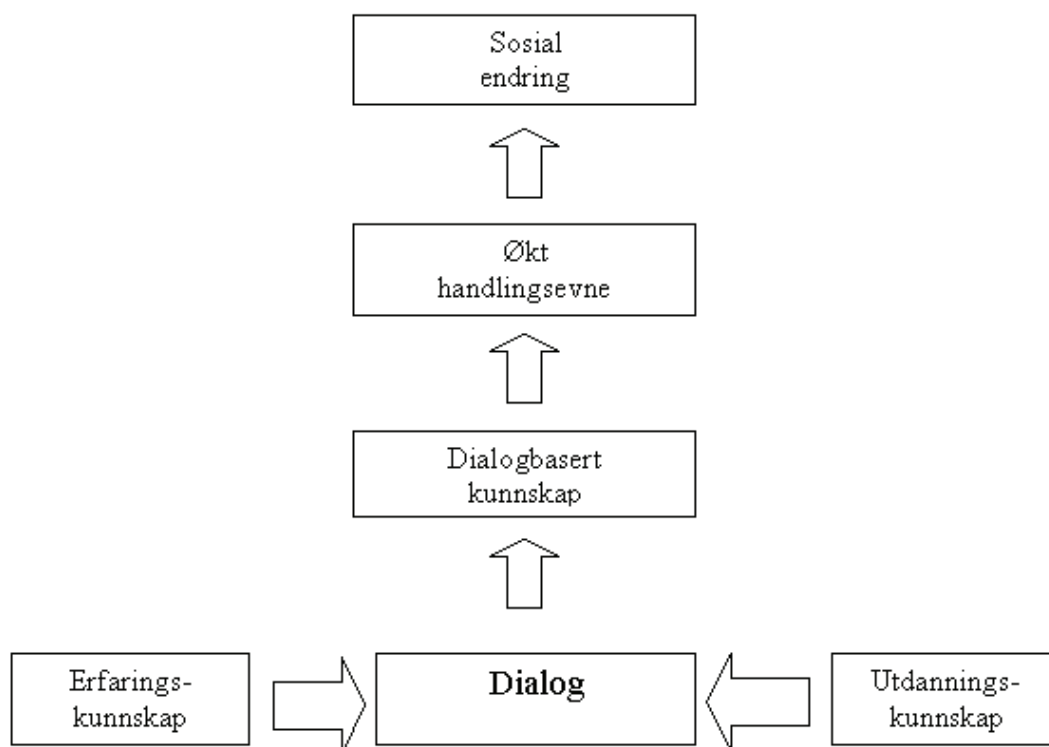
Et overordnet formål for modellen har vært å fremme sosial endring og bidra til at færre skal erfare vedvarende fattigdom og sosialt utstøting. I lys av dette målet følger at *økt handlingsevne* eller kapabilitet (Sen 1999; 2000; Salais 2003) for de deltakende organisasjonene bør være noe av det en oppnår gjennom virksomheten. *Handlingsevne* betyr generelt mulighet og frihet til å virkeliggjøre egne ideer om en ønsket framtid (se fig. 2.1).

I vår sammenheng kan økt handlingsevne både bety (i) bedre forutsetninger for å framføre organisasjonenes interessepolitiske krav til myndighetene, og (ii) bedre grunnlag for å overbevise om at organisasjonene selv kan

skape ønskede sosiale endringer, i egen regi eller samarbeid med andre, eventuelt med myndighetene¹.

Avhengig av hvilke av disse to sidene ved handlingsevne som en tillegger mest vekt, er ulike typer av brukererfaringer i organisasjonene betydningsfulle. Krav som primært retter seg mot hva myndighetene bør gjøre, må vi anta at organisasjonene fortrinnsvis begrunner med sin kunnskap om de vanskene og udekkede behovene som medlemmene erfarer i dag. Krav som først og fremst dreier seg om hvilket bidrag til problemløsning som organisasjonene kan gi, vil de ventelig underbygge ved å vise til gode erfaringer fra organisasjonenes egne tiltak (selvhjelp, likemannsarbeid) og eksisterende samarbeidsforhold. Dermed vil prosesser med å omdanne erfaringskompetanse til dialogbasert kunnskap kunne få svært ulik retning og forløp.

Figur 2.1 Forholdet mellom kunnskapsformer, dialog og handlingsevne.



¹ I den engelskspråklige litteraturen om handlingsevne skiller en derfor mellom «capability for voice» og «capability for agency» (Sen 1999; Salais 2003).

I denne sammenhengen er det også nærliggende å klargjøre benevnelsen «bruker» slik den har blitt anvendt i forbindelse med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget (og i andre forbindelser, jf. Alm Andreassen 2005 & 2009). Vanligvis betyr å være bruker å ha erfaring som bruker av hjelpetjenester og stønader – *tidligere eller nå*. Bak denne direkte erfaringen med hjelpeapparatet ligger det gjerne flere lag av hendelser og erfaringer som har gjort det aktuelt å søke hjelp, f.eks. vanskelige oppvekstforhold, fattigdom, omsorgssvikt eller rusmisbruk. De konkrete situasjonene eller hendelsene som folk har vært oppe i, har vært både like og ulike, særlig hvis vi tenker på *tvers av* de deltakende organisasjonene. Å understreke det som er *felles* kan være mest tjenelig hvis organisasjonene vil stå samlet overfor myndighetene, slik meningen er med modellen med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget. Det enkleste er dermed kanskje å vise til fellesnevneren for de fleste deltakerne i organisasjonene for økonomisk og sosialt vanskeligstilte; at alle har eller har hatt et forhold til det offentlige hjelpeapparatet som *brukere*, selv om det i en viss forstand kan sies å være sekundært, forårsaket av bakenforliggende vansker eller forhold.

Likevel har det både i Norge og internasjonalt vært en diskusjon om hvilke følger det har at noen av oss blir definert – eller selv definerer seg – som «brukere»:

- For noen år siden kalte det såkalte Manneråkutvalget sin utredning om nedbygging av funksjonshemmende barrierer *Fra bruker til borger* (NOU 2001: 22) for å betone at det foreslo en politikk som utgjorde et klart brudd med den politikken som norske myndigheter til da hadde ført i forhold til personer med nedsatt funksjonsevne; en innsats *for*, snarere enn *sammen med*, den berørte delen av befolkningen.
- Samvirket Uloba har insistert på å kalle ordningen med personlig assistanse for *borgerstyrt personlig assistanse*, framfor brukerstyrt personlig assistanse (<http://www.uloba.no/>). Uloba har dermed ønsket å få fram at personer med nedsatt funksjonsevne i all hovedsak er som andre samfunnsborgere, som folk flest, og ikke en adskilt og spesiell gruppe.
- Britiske og franske undersøkelser tilsier at *hvordan* en gruppe blir definert – eller selv definerer seg – virker styrende på hvilke spørsmål som lar seg diskutere med representanter for myndighetene. Hvis en

gruppe lot seg definere som «brukere» eller «lokale innbyggere», gav det mindre rom for å diskutere bredere samfunnspolitiske spørsmål enn om gruppen definerer seg som «samfunnsborgere» (eventuelt som samfunnsborgere med felles krav til myndighetene; se Clarke & Newman 2009).

Disse momentene tilsier at det å la seg definere eller kategorisere som «bruker» kan være et tveegget sverd når en gruppe av økonomisk eller sosialt vanskeligstilte vil kjempe for bedre ressurstilgang, anerkjennelse, deltakelse og representasjon.

2.4 Makt og innflytelse

I Batteriets arbeid med å bidra til utvikling og dyktiggjøring i de organisasjonene som deltar i Samarbeidsforum, har et sentralt virkemiddel vært en serie med samlinger under overskriften «Makt og muligheter». Makt og muligheter til å oppnå en ønsket endring er sentrale aspekter ved modellen med Samarbeidsforum, Kontaktutvalget og Batteriet som sekretariat. I drøftingen av mulighetene for å oppnå endring både i eget liv og i samfunnet, kan vi trekke på fire ulike, men gjensidig utfyllende perspektiver på makt og innflytelse.

Fire perspektiver på makt og innflytelse

- Makt som utøving av legitim myndighet – autoritet
- Makt som evne til å realisere mål av kollektiv art
- Makt som transaksjoner mellom aktører som kontrollerer goder av interesse for andre
- Makt som maktrelasjoner spredt i samfunnet, innvevd i ulike aktiviteter og understøttet av tatt-for-gitt måter å tenke, snakke og handle på og av (selv) disiplinering

For det første kan vi forstå makt og innflytelse som et spørsmål om evnen til å få andre til å gjøre noe de ellers ikke ville ha gjort. I praksis tenker vi ofte på maktøvelse som det å ha *legitim myndighet (autoritet)*, for eksempel at en regjering i kraft av å være lovlig valgt og utøve sin myndighet i henhold til vedtatte lover, kan tvinge personer i landet til å gjøre ting som de ellers ikke ville ha gjort (Weber 1978). Enkelt sagt innebærer dette perspektivet at jo

mer maktfull en regjering er, jo mindre makt vil den alminnelige samfunnsborger ha. Det dreier seg om et over- og underordningsforhold; et hierarki.

Selv om en regjering generelt kan utøve vidtgående legitim myndighet, vil hierarkisk autoritet og maktutøvelse være malplassert innen rammen av organer som Samarbeidsforum og Kontaktutvalg. Når partene møtes i disse organene, skal de i prinsippet være likestilte; en part skal ikke dominere over andre. Hva den enkelte ytrer, skal bedømmes ut fra hvor rimelig, underbygd og overbevisende ytringen er, ikke ut fra hvem som kommer med ytringen. I den grad drøftingene i et forum skjer på en slik åpen og herredømmefri måte, får den *deliberative* kvaliteter (Elster 1998, Eriksen & Weigård 1999).

I følge et annet og mer uvanlig perspektiv, er makt og innflytelse to av flere midler (medier) som virker som olje i samfunnsmaskineriet. Disse midlene sirkulerer i samfunnet og gjør samfunnet i stand til å fungere og være bærekraftig over tid (Parsons 1969, 1977). Her tenker en seg at makt og innflytelse handler om *evnen til å virkeliggjøre mål av kollektiv art*. Mer presist dreier *makt* seg om kapasitet til å sikre at aktørene i et sosialt system utfører plikter som er begrunnet ut fra slike bredere kollektive mål, om nødvendig med bruk av sanksjoner. *Innflytelse* er derimot systemets evne til å sette kollektive mål ut i livet ved å appellere til aktørers subjektive følelser av forpliktelse, lojalitet og ansvar.

Denne tankegangen blir kanskje litt mer forståelig når en vet at Parsons ser for seg *penger* og *verdimessige forpliktelser* som de to andre viktigste formene for slike medier for å få samfunnet til å fungere. Parsons understreker at det er unødvendig å forutsette at det finnes en gitt mengde av makt, innflytelse, penger og verdimessige forpliktelser i et samfunn, og at det ikke behøver å være snakk om «nullsum»-fenomener; dvs. at det noen får tilgang til mer av fører til at andre får mindre. Den samlede makt og innflytelse i betydning evne til å sette felles mål ut i livet kan dermed være større eller mindre i et gitt samfunn.

Selv om Parsons' perspektiv er svært abstrakt, kan et eksempel illustrere at perspektivet er relevant. For det første har mange av oss opplevd at det i en organisasjon kan være vanskelig å få tatt skrittet fra (tilsynelatende) enighet om mål til handling som gir praktiske resultater. Ut fra Parsons' tankegang vil det særlig være grunn til å spørre om det i slike situasjoner er et under-

liggende underskudd av felles verdimeslige forpliktelser i organisasjonen. I så fall vil dette underskuddet kunne svekke mulighetene for å utøve innflytelse, og kan gjøre at organisasjonen må falle tilbake på bruk av makt (tvang) eller forsterkede økonomiske insitamenter for å få aktørene til å utføre sine oppgaver (men kanskje likevel med vekslende hell).

Hva betyr denne tankegangen overført til Samarbeidsforum og Kontaktutvalget? På den ene siden tilsier tankegangen at dersom deltakerne ikke i tilstrekkelig grad opplever felles verdimeslige forpliktelser, vil det begrense både enigheten om hvilke mål som skal prioriteres og evnen til å få satt målene ut i livet. På den andre siden; dersom en lykkes i å skape en åpen dialog mellom deltakerne, der ikke deres forutgående posisjoner og meninger, men argumentenes overbevisningskraft får bestemme resultatet, vil deltakerne kunne nærme seg hverandres felles verdimeslige forpliktelser.

Et tredje perspektiv betrakter enkeltaktørers makt som betinget av om de kontrollerer tilgang til goder som er av betydelig interesse for andre aktører (Hernes 1975, Coleman 1990). Dersom to aktører gjensidig kontrollerer tilgang til et gode av interesse for den andre parten, kan det ligge til rette for et likeverdig maktforhold og en gjensidig utveksling av goder. Hvis det derimot er slik at en part kontrollerer tilgang til et gode som den andre parten har betydelig interesse av, mens denne andre parten på sin side ikke kontrollerer tilgang til et gode av interesse for den første parten, vil det lede til et skjevt maktforhold og et ensidig avhengighetsforhold.

De fleste vil nok umiddelbart si at det er det sistnevnte forholdet som gjør seg gjeldende mellom offentlige myndigheter og organisasjoner for og av økonomisk og sosialt vanskeligstilte. Men det kan være en litt forhastet slutning. Hvis et lands myndigheter offentlig har forpliktet seg til å bekjempe eller til og med utrydde fattigdom, vil det i en viss utstrekning kunne gi organisasjonene kontroll over goder som myndighetene har sterk interesse av. I den grad organisasjonene kan bevitne eller dokumentere at mange og kanskje flere rammes av fattigdom, på tross av myndighetenes erklærte mål, vil organisasjonene kunne bruke dette til å diskreditere myndighetene og svekke dens tillit og troverdighet som handlingsdyktige. Omvendt vil utsagn fra organisasjonene om at myndighetene er på rett vei og at tiltak mot fattigdom virker og minsker fattigdommen, styrke myndighetene og deres troverdighet.

Hvorvidt organisasjonenes er i stand til å utøve en slik betinget makt, henger åpenbart sammen med hvordan massemediene fungerer i samfunn som vårt, og om sterk konkurranse mellom mange medier gjør at den enkelte avis eller TV-kanal stadig må kjempe for å være først med en nyhet. For mediene vil det de kan framstille som slående tilkortkomming eller manglende måloppnåelse fra myndighetene, være godt stoff.

På den konstruktive siden er det grunn til å anta at organisasjonene besitter ressurser som vil være viktige og nødvendige for myndighetene i deres bekjempelse av fattigdom og sosial utstøting i Norge. Organisasjonene har inngående kunnskap om situasjonen, behovene og oppfatningene i de gruppene som de har sitt utspring i, deriblant gruppenes erfaring med hvordan hjelpeordninger virker i praksis, og ideer og forslag om hvordan ordningene kan forbedres og gjøres mer relevante og effektive.

Ut fra en fjerde og helt annerledes forståelse, er maktforhold nærmest allestedsnærværende, spredt gjennom samfunnet og vevd inn i de fleste av samfunnets ulike virksomheter og nettverk av aktiviteter (Foucault 1980: 142, Foucault 1990: 92–97). Disse mangfoldige maktrelasjonene blir understøttet av rådende måter å tenke, snakke og handle på – såkalte «diskurser». Snarere enn å bli tematisert og kritisk drøftet, blir oppfatninger om hva som er riktig og normalt – eller forkastelig og unormalt – tatt for gitt og bidrar til disiplinering og selvdisciplinering samfunnsmedlemmene i mellom. Videre er tankegangen at moderne former for styring forsterker slik disiplinering og selvdisciplinering, selv om samfunnsmedlemmene subjektivt kan oppleve at de er frie og bestemmer selv over sin situasjon.

Ut fra dette perspektivet kan vi spørre om deltakelse i modellen med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget reelt gir organisasjonene større makt og innflytelse, eller om deltakelsen snarere fører til at organisasjonene demper sin pågåenhet, blir mer føyelige og tilpasser seg en mindre utfordrende eller konfronterende rolle vis-à-vis myndighetene.

Samtidig er det verdt å merke seg at den viktigste opphavsmannen til dette perspektivet, Michel Foucault, i sine senere arbeider modifiserte dette pessimistiske perspektivet. Han framhevet at makt er bare makt (til forskjell fra bruk av fysisk vold og tvang) i den grad den retter seg mot individer som har frihet til å handle på ulike og andre måter. Foucault betonte også at der

det er makt, finner en også motstand mot makten. Dermed blir også utfallet av konkrete maktrelasjoner åpne og mindre opplagte og forutbestemte.

Endelig hører det med til bildet at den «sene» Foucault gjorde seg til talsmann for direkte dialog og samarbeid mellom myndighetene og samfunnsborgerne. Han framholdt at dialog og samarbeid ikke behøver å føre til underlegging eller underkastelse (Foucault 1982: 32–33, Foucault 2000a: 324–325, Foucault 2000b: 340–348, Gordon 1991: 3–7, Gordon 2000: xxxiii).

2.5 Konkurransen mellom organisasjoner – kamp om domener og ressurser

Ofte kan organisasjoner se seg tjent med å samarbeide med hverandre. Det kan for eksempel være fordi organisasjonene arbeider for mange av de samme målene og at de anser at de kan øke sine sjanser for å lykkes ved å forene krefter. Eller organisasjonene kan mene at de utfyller hverandre, for eksempel fordi deres medlemmer har ulike og komplementære kompetanser, eller fordi organisasjonene hver for seg har tilgang til ressurser som den andre organisasjonen trenger i sin virksomhet (Levine & White 1960; Thompson 1967, Coleman 1990).

Men det hender også at organisasjoner opplever at de står i et konkurranseforhold til hverandre. En grunn kan være at organisasjonene har likeartet virksomhet, målgruppe og kunnskap, og derfor gjør krav på den samme plassen innen spesialiserte virksomhetsfelt, markeder eller offentlig rom. En slik plass som flere kan ønske å kontrollere, kalle sitt og helst ikke dele med hverandre, omtales ofte som et «domene» (Levine & White 1960; Thompson 1967). En annen grunn til konkurranse er at organisasjonene kjemper om tilgang til de samme ressursene i omgivelsene, som samarbeidsavtaler og kontrakter med eller bevilgninger fra myndighetene.

Det er åpenbart ikke slik at organisasjoner enten samarbeider eller konkurrerer. Noen ganger kan organisasjoner være i stand til å etablere saksavgrenset samarbeid eller en strategisk allianse med hverandre, samtidig som de ellers konkurrerer med hverandre.

Det er nærliggende å tenke seg at Samarbeidsforum består av organisasjoner som i større eller mindre grad opererer innen det samme domenet eller utsnittet av norsk virkelighet, og som derfor i varierende grad kan se

hverandre både som konkurrenter og potensielle samarbeidspartnere. Et interessant spørsmål er dermed hvorvidt representantene for organisasjonene opplever at slike hensyn kan spille inn i Samarbeidsforum og møtene med myndighetene i Kontaktutvalget. Det vil heller ikke være oppsiktsvekkende om organisasjonene som deltar i Samarbeidsforum – i noen henseender – opplever Batteriet som en konkurrent. I denne sammenhengen må Batteriet sies å være en organisasjon (eller del av en organisasjon; Kirkens Bymisjon).

Batteriets rolle som bindeledd mellom departement og organisasjonene som deltar i Kontaktutvalget og Samarbeidsforum, gir det trekk av det som er kalt en «intermediær organisasjon» (Martinez 2008, Lopez, Kreider & Coffman 2005, Sanyal 2006) i litteraturen om sivilsamfunn og frivillige organisasjoner. Batteriet er en intermediær organisasjon i betydningen en enhet som bringer videre informasjon og andre ressurser mellom andre enheter, fremmer samordning og kanskje i gitte tilfeller; mekler eller avveier kryssende interesser og ønsker mellom disse enhetene. I rollen som intermediær organisasjon ligger det et potensial for utøving av makt og innflytelse, og i alle fall kan de enhetene som organisasjonen er bindeledd og budbringer mellom, *tillegge* den intermediære organisasjonen betydelig makt.

2.6 Oppsummering

Dette kapitlet har lagt fram begreper og perspektiver som vil tjene som redskaper i den videre analysen. Sagt med andre ord vil vi drøfte:

- Hvordan en i virksomheten innen modellen ser uttrykk for ambisjoner om å oppnå omfordeling, anerkjennelse og representasjon, og hvordan disse ambisjonene spiller sammen.
- Hvordan spørsmålet om anerkjennelse ikke minst har kommet til å dreie seg om i hvilken utstrekning organisasjonsrepresentantene anser at myndighetene anerkjenner deres erfaringskompetanse.
- Hvordan deltakelse i modellen kan påvirke maktforhold på ulike måter, avhengig av hvilken forståelse av makt og innflytelse vi legger til grunn.
- Hvordan virksomheten innen rammen av modellen kan gi rom både for samarbeid og konkurranse mellom organisasjonene.

3 Hovedproblemstillinger, metode og datainnsamling

Dette kapitlet presenterer og begrunner valg av metode og data, og beskriver kort gjennomføringen av undersøkelsen.

3.1 Hovedproblemstillinger og rammer

Hovedproblemstillingene for undersøkelsen har vært:

- i) I hvilken grad har modellen levd opp til sine formål og partenes forventninger?*
- ii) Hvilke forhold kan forklare en eventuell avstand mellom modellens formål og partenes forventninger på den ene siden og praksis på den andre?*
- iii) Hvordan kan modellen eventuelt justeres for å svare bedre på formålene og forventningene?*

I følge oppdraget fra Batteriet skulle undersøkelsen gjennomføres i løpet av høsten 2010.

3.2 Hva slags undersøkelse?

Formål, hovedproblemstillinger og økonomiske og tidsmessige rammer tilsa at dette måtte bli en avgrenset og forholdsvis inngående undersøkelse av et lite, men komplekst felt, bygd på en kombinasjon av metoder og datakilder. Det var for eksempel ikke aktuelt å gjennomføre en omfattende spørreskjemaundersøkelse rettet mot medlemmene i de aktuelle organisasjonene, og kanskje da særlig de vel 120 organisasjonsmedlemmene som har deltatt på samlinger i Makt og muligheter. Det var heller ikke mulig å være til stede på mer enn ett møte i Samarbeidsforum, eller foreta gjentatte intervjuer med deltakerne i forumet.

Sagt med andre ord var det naturlig å ta sikte på en såkalt «casestudie». Caset har vært den tredelte modellen bestående av Kontaktutvalg,

Samarbeidsforum og Batteriet som sekretariat, slik denne modellen virket i årene 2008–10, med hovedfokus på Samarbeidsforum. Den særlige virkemåten til denne modellen er interessant i seg selv. Samtidig ville det være mulig å betrakte denne modellen som et case av en rekke nasjonale forsøk på å etablere sivile dialoger mellom offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner (jf. kap. 1), dvs. en sammenliknende casestudie. Men det ville ha vært et annet prosjekt enn det som rapporteres her. Vi la opp til en én-casestudie, for å gå i dybden og forstå det særegne og sammensatte ved virksomheten, gitt historiske, politiske, økonomiske og andre vilkår som modellen skulle virke innenfor (Stake 1995, Ragin & Becker 1992).

3.3 Hva slags informasjon og informasjonskilder?

Det har vært viktig å få et mest mulig dekkende og fullstendig bilde av virksomheten siden oppstarten av modellen våren 2008. I hovedsak var det to aktuelle kilder til informasjon eller «data» om virksomheten; *foreliggende dokumenter* (planer, skriftlige innspill, innkallinger, møtereferater, brev, bevarte e-poster, deltakerevalueringer, andre oppsummeringer, osv) og deltakernes *muntlige utsagn* om erfaringer, oppfatninger og vurderinger. Det var grunn til å anta at disse to informasjonskildene i mange tilfeller ville utfylle hverandre og et stykke på vei oppveie hverandres begrensninger:

- Mens foreliggende dokumenter har fordelen at en kan vende tilbake til dem flere ganger, har de den begrensningen at de er gitt; en kan ikke spørre dem om utdypninger, og de kan være selektive. For eksempel kan dokumenter ha kommet bort og ikke være tilgjengelige lenger. Eller dokumentene kan gi et noe skjevt bilde av hva som foregikk (se mer om referater nedenfor).
- Muntlige utsagn slik en kan innhente og dokumentere dem som sitater på grunnlag av intervjuer, har fordelen at de er fleksible; en kan spørre om utdypninger, konkretiseringer og eksempler. Muntlige utsagn er mer egnet til å formidle følelser, atmosfære og stemninger; de har gjerne mer «farge» enn tørre offentlige dokumenter. Ulempene ved muntlige utsagn er at de kan være noe mer omtrentlige enn dokumenter, både fordi vi vanligvis er mer omtrentlige i muntlig enn skriftlig form, og fordi menneskelig hukommelse ikke er feilfri eller

fullkommen. Dessuten kan muntlige utsagn om hendelser og situasjoner også være mer eller mindre tilsiktet selektive; det kan være forhold vi holder tilbake eller ikke ønsker fokus på. Vi kan ha motforestillinger mot å gjengi forhold som stiller oss selv i et ufordelaktig lys. Noen ganger har vi en agenda; vi legger vekt på de momentene som understøtter et ønske eller en plan om hva vi vil oppnå, og lar være å nevne andre momenter, i alle fall så lenge vi ikke blir spurt direkte om dem.

Ut fra slike og liknende hensyn har denne undersøkelsen benyttet en *kombinasjon* av metoder og informasjonskilder:

- a) **Dokumentanalyse:** Gjennomgang og analyse av en stor mengde tekster fra den forutgående prosessen som ledet opp til etablering av modellen, oppstarten og selve virksomheten; dvs. utredninger og forslag, skriftlige kommentarer til disse forslagene, innkallinger og skriftlige innspill til og referater fra møter,
- b) **Intervjuer:** Samtaler ut fra en stikkordsliste med representanter for Batteriet og de organisasjonene som har deltatt i Samarbeidsforum, supplert med
- c) **Tilstedeværelse** på ett møte i Samarbeidsforum.

3.4 Nærmere om gjennomføringen av undersøkelsen

I dokumentanalysen har referatene fra møter vært særlig viktige. Det har blitt tydelig at som datakilde har referatene både sterke og svake sider. Referatene er de tekstene som i størst utstrekning gir et bilde av hva som har foregått på møter og samlinger og hvilke spørsmål som har stått i fokus. Samtidig er det å lese et referat fra et møte åpenbart noe helt annet enn selv å ha vært tilstede på møtet, eller å ha tilgang til lyd eller video- eller filmopptak fra møtet. Et referat vil av praktiske grunner være mer kortfattet, fokusert og selektivt enn en lydbåndutskrift av alt som ble sagt på møtet.

Et referat skal gi en sammenfatning av det viktigste som ble sagt, og innebærer dermed en utvelgning av noen momenter på bekostning av andre. Det er heller ikke uvanlig at referater går gjennom en viss redigering for at de skal være tjenelige midler til å fremme den prosessen som det aktuelle møtet

inngår i. Blant annet vil referater – særlig mer kortfattede og oppsummerende referater – gjerne legge større vekt på det deltakerne kunne enes om, for eksempel det som endelig ble vedtatt, enn på de spørsmålene som deltakerne hadde mer ulike oppfatninger eller meninger om. Vanlige møterefater tar heller ikke sikte på å gjengi atmosfæren eller stemningen på møtet eller mellom deltakerne, uttrykt for eksempel i deltakernes smil, latter eller litt irriterte tone eller stemmeleie. Kort sagt må referater fortolkes og utlegges med en viss varsomhet. Tross disse begrensningene og forbeholdene har referatene gitt meget interessante og verdifulle bilder av virksomheten i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget.

Likevel har intervjuer med sytten personer som har møtt som representanter for elleve forskjellige organisasjoner i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget vært den viktigste delen av materialet².

Ideelt sett hadde det vært ønskelig å ha kunnet intervju *alle* som har møtt som representant på minst ett møte i Samarbeidsforum eller Kontaktutvalget. På den andre siden har tiden til rådighet vært begrenset, og noen av de aktuelle personene har av forskjellige grunner vært mindre tilgjengelige enn andre i den aktuelle perioden. Dessuten har det vært rimelig å prioritere personer som har deltatt på en god del møter i begge foraene. Bare i forhold til deltakere med slik erfaring har det vært meningsfullt å spørre om utviklingen i disse foraene over tid, deriblant kontinuitet og endring i de sakene som har stått i fokus. Lengden på intervjuene har spent fra i underkant av en time til nærmere tre timer, med et snitt rundt halvannen time.

Rent praktisk har intervjuene foregått på organisasjonenes kontor, på kafeer, møterom, hjemme hos intervjupersonen eller på NOVA. De fleste av de sytten personene har blitt intervjuet enkeltvis, mens seks har blitt intervjuet parvis.

² For å unngå tvil om de intervjuedes anonymitet, er verken organisasjonenes eller de intervjuedes navn gjengitt i rapporten.

3.5 Om bearbeiding og presentasjon av innsamlet materialet

Det er viktig å understreke at det er helheten av det innsamlede materialet, samt sammenfatningen og analysen av denne helheten som ligger til grunn for rapporten.

En viktig del av det dokumentariske materialet er sammenfattet og kondensert i form av oppsummerende tabeller og kommentarer til disse. I løpet av bearbeidingen av materialet framsto også deltakerlistene fra Kontaktutvalg, Samarbeidsforum og Makt og muligheter som viktige, bl.a. for å få fram kjønnsforskjeller i deltakelse i disse typene fora, dels for å tydeliggjøre hvordan organisasjonene har hatt ulike strategier og prioriteringer for sin deltakelse i disse foraene. Disse mønstrene kommer fram gjennom enkle statistiske krysstabeller. Rapporten bygger også i denne forstand på en *kombinasjon* av metoder og data (se for eksempel Brannen 1992, Grønmo 1996).

For å slippe de intervjuede til og vise nyanserikdommen i deres svar, gjengir rapporten forholdsvis mange og lange sitater fra intervjuene. Sitatene bygger på grundige og omfattende notater fra intervjuene.

På grunnlag av mange års erfaring med å gjennomføre et sted mellom sju og åtte hundre samtalepregede («kvalitative») intervjuer, har jeg kommet til at notering under intervjuene er mer hensiktsmessig og effektivt for mine formål enn å bruke båndopptaker. Min erfaring er at merarbeidet med å transkribere intervjuer fra lydbånd ikke står i forhold til utbyttet. Dessuten gir den tiden som går med til å notere mellom spørsmål, intervjupersonen mulighet til å reflektere nærmere over det spørsmålet som er stilt, og dette fører ofte til viktige utdypninger og nyanseringer som ellers ikke ville ha kommet fram. Endelig vil kvalitative intervjuer i en viss grad gå i spiral; intervjupersonen vender ofte tilbake til ting han eller hun har sagt tidligere i intervjuer, bl.a. fordi spørsmål som blir stilt senere gjør at han eller hun kommer på tilleggsmomenter eller ønsker å nyansere tidligere utsagn.

Ut fra forholdsvis samtalepregede intervjuer med forholdsvis få personer er det først og fremst bredden i erfaringer og synspunkter og mangfoldet av vurderinger og argumenter som er interessante. Det gir bare unntaksvis mening å sammenfatte et begrenset antall slike intervjuer med uttrykk som

«flertallet» eller «mindretallet» sa så og så. I en viss utstrekning har jeg søkt å gruppere sammen noen ulike hovedargumenter og momenter (se Fontana & Frey 1992, Flick 2002 om gjennomføring og bruk av samtalepregede intervjuer).

Endelig ga tilstedeværelsen på det ene møtet i Samarbeidsforum et innblikk i og en fornemmelse av hvordan et slikt møte *kan* fungere og dermed en bedre forståelse av de prosessene og sluttresultatene som er sammenfattet i referatene fra tidligere møter. Særlig for å forstå hvordan prosessen med å smalne inn og prioritere saker som Samarbeidsforum ønsker å legge fram i Kontaktutvalget, var det nyttig å ha vært til stede på et møte i Samarbeidsforum. Som vi vil se senere, var prosessen med å bli enige om prioriteringer et tema som framsto som viktig både i analysen av intervjuene og de foreliggende dokumentene.

Utkastet til rapporten har vært drøftet på to møter i Batteriet og to møter i Samarbeidsforum i løpet av våren 2011. De kommentarene jeg har mottatt på disse møtene har bidratt til viktige klargjøringer i rapporten, og har i denne forstand både kvalitetssikret analysen og supplert den datainn-samlingen som foregikk høsten 2010.

4 Deltakerne og deres forventninger til modellen

I dette kapitlet spør vi for det første hvordan utvelgingen av de deltakende organisasjonene foregikk, hvilke organisasjoner det har dreid seg om og hva de har stått for. Som vi har sett i kapittel 3 utgjør partenes forventninger til modellen et viktig referansepunkt for undersøkelsens problemstillinger. For det andre går vi derfor nærmere inn på hvilke forventninger til modellen de intervjuede representantene for organisasjonene hadde. Vi var her både interessert i hva forventningene gikk ut på, om de var ambisiøse eller mer nøkterne, og om forventningene var forholdsvis samstemte eller sprikende.

4.1 Utvelgingen av organisasjoner – justeringer underveis

Ved starten våren 2008 presenterte Batteriet et forslag til hvilke organisasjoner som skulle inviteres til å delta i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget. Daværende Arbeids- og inkluderingsdepartementet sluttet seg til dette forslaget. I utvelging av organisasjoner la Batteriet vekt på følgende kriterier:

- Egenorganisering: Det skulle være egenorganiserte enheter – enheter av egenorganiserte – og ikke organisasjoner som arbeider for grupper uten selv å være en del av dem.
- Landsdekkning: Det skulle være mest mulig landsdekkende organisasjoner, og ikke organisasjoner som hadde et rent lokalt nedslagsfelt og et fokus på lokalpolitikk.
- Medlemsorganisasjoner: Det skulle fortrinnsvis være organisasjoner som kunne sies å være medlemsorganisasjoner, og ikke «enmannsforetak» eller enmannsvelde.
- Bredde i type risikoer for fattigdom og utenforskap: Det skulle være organisasjoner av og for dem som forskningen har vist er særlig utsatt for fattigdom og utenforskap som eneforeldre, innvandrere og flyktninger, langtidsledige, enslige voksne menn, osv.

- Ikke ødeleggende konflikter: Det skulle helst ikke være organisasjoner som en visste var i sterk åpen konflikt med hverandre og som knapt kunne sitte i samme rom.

Tidligere kontakt og personkunnskap: Dessuten framgikk det både av samtaler med representanter for Batteriet og intervjuer med organisasjonsrepresentantene, at det i flere tilfeller hadde vært tidligere kontakt og samarbeid mellom Batteriet og organisasjonene, dvs. personkunnskap og felles erfaringer. Dette er heller ikke overraskende ut fra at Batteriet ble etablert for å yte hjelp til selvhjelp for organisasjoner i feltet fattigdom og sosial utsatthet.

Resultatet har blitt en sammensatt og variert blanding av organisasjoner både med og uten overlappende domener, agendaer og fokus for sin virksomhet. Følgende organisasjoner ble med fra starten våren 2008:

- Bibi Amka
- Foreningen Fattignorge
- Kreativt og mangfoldig arbeidsliv (KREM)
- Landsforeningen for barnevernsbarn
- Leieboerforeningen
- Medikament Assistert Rehabiliterings Bruker Organisasjon (MARBORG)
- Pan African Women's Association (PAWA)
- Rusmisbrukernes interesseorganisasjon (RIO)
- Stiftelsen Rettferd for taperne
- Velferdsalliansen (VA)
- Stiftelsen livet etter soning (WayBack)

PAWA trakk seg ut mot slutten av 2008, og andre organisasjoner kom til:

- Gjeldsofferalliansen (GOA – fra våren 2009)
- Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM – fra våren 2010)

Høsten 2010 var Aleneforeldreforeningen og Innvandrernes landsorganisasjon (INLO) på vei inn i Samarbeidsforum, og INLO var representert på Kontaktutvalgsmøte medio november³.

Hvem som blir invitert med inn i fora for dialog med myndighetene, er ikke noe uvesentlig spørsmål, hvis vi skal tro på tidligere forskning (f.eks. Grote & Gbikpi 2002; Heinelt 2010; Schmitter 2002; Fung 2006):

- For det første vil både organisasjonene selv og andre tolke det å bli valgt ut som deltaker i slike fora som et tegn på anerkjennelse og verdsetting av organisasjonens virksomhet.
- For det andre betyr det å bli valgt ut bedre muligheter til å oppnå synlighet for og lydhørhet fra myndighetene, dvs. bedre betingelser for å representere behovene og kravene til den gruppen organisasjonen har utspring i, utøve innflytelse og få gjennomslag for organisasjonens krav, enn ikke å være valgt ut.
- For det tredje kan representanter for aktuelle organisasjoner ha blandede følelser om at *andre* foreslår eller bestemmer hvem som skal delta i slike fora, siden dette understreker asymmetri, avhengighetsforhold og forskjell i innflytelse og makt. I en opplevelse av en slik avhengighet og forskjell i innflytelse og makt ligger det en kime til distansering og gnisninger.

4.2 Hva har organisasjonene stått for?

Der er rimelig å starte med å gjengi hvordan organisasjonene presenterer seg selv:

Aleneforeldreforeningen (AFFO): «En landsomfattende, partipolitisk og religiøst uavhengig medlemsorganisasjon som arbeider for å sikre alle barn, og spesielt barn i aleneforeldrefamilier, gode oppvekstvilkår; å spre kunnskap og opplysning om sosialpolitiske, økonomiske, familierettslige og kulturelle spørsmål; samt å styrke aleneforeldrefamiliens økonomi ... Vi arbeider aktivt

³ I tillegg til de organisasjonene som er nevnt i teksten har medlemmer av en rekke organisasjoner av og for økonomisk vanskeligstilte deltatt på kurs og samlinger i «Makt og muligheter» (som et Utvidet Samarbeidsforum).

overfor politiske myndigheter sentralt og lokalt og er høringsinstans i saker som vedrører aleneforeldre» (www.aleneforeldreforeningen.no).

Bibi Amka («Kvinne våkn opp»): En kvinneorganisasjon som hovedsakelig retter seg mot afrikanske kvinner, barn og ungdommer. Målet er å fremme deres behov og interesser eller rettigheter slik at de kan leve et verdig liv både i Norge og andre deler av verden. «Bibi Amka tar blant annet opp diskriminering/ likebehandling, mangel på informasjon, frustrasjoner, misforståelser av norsk kultur, tilpasning, integrering, inkludering, kvinnelig lederskap, likestilling/like muligheter og vold i nære relasjoner ... Bibi Amka ... fokuserer på å oppmuntre kvinner til å delta i samfunnet» (www.bibi-amka.no/norge/).

Foreningen Fattignorge: I følge vedtektene er foreningens formål «å drive forskning, informasjon og påvirkning med tema knyttet til gjelds- og fattigdomsproblemer. ... Organisasjonen ønsker å være å være et talerør overfor byråkratene og politikerne for dem som sliter i samfunnet» (www.fattignorge.no/).

Gjeldsofferalliansen (GOA): «... en organisasjon av gjeldsofre som arbeider for å hjelpe andre gjeldsofre». I følge formålsparagrafen er GOA «en ideell og allmenntilgjengelig organisasjon hvis formål er å hjelpe gjeldsofre, sette søkelys på deres problemer og arbeide for å forbedre aktuelle lover. Organisasjonen skal arbeide for å spre kunnskap om gjeldskrisens konsekvenser for samfunnet på kort og lang sikt» (www.gjeldsoffer-alliansen.no/).

Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO): «... en sammenslutning av innvandrersorganisasjoner i Norge. INLO arbeider for likestilling mellom innvandrere og nordmenn, og blant innvandrergupper, uavhengig av kjønn, etnisitet, religion, seksuell legning eller politisk overbevisning. Innvandrernes Landsorganisasjon skal delta aktivt for å påvirke norske myndigheter i spørsmål som angår innvandrernes og flyktingenes situasjon» (www.inlo.no/).

Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM): « ... et regjeringsoppnevnt utvalg som gir råd til myndighetene i minoritetsspørsmål. I tillegg fungerer KIM som en dialogarena der representanter for minoritetene møter politikere og ansvarlige personer fra forvaltningen for å drøfte aktuelle spørsmål. KIM kan oppsummeres i tre ord: Makt. Kompetanse. Nettverk. Kontaktutvalget består av leder og 23

regionale medlemmer fra hele landet [oppnevnt] av regjeringen for en 4-årsperiode etter forslag fra minoritetsorganisasjoner» (www.kim.no/).

Kreativt og mangfoldig arbeidsliv (KREM): « ... en sosialentreprenør og en brobyggerorganisasjon av, med og for mennesker som har erfaring som brukere av offentlige tjenester og/eller på andre måter er engasjert i arbeidet med å utvikle samarbeidsmodeller mellom offentlig forvaltning, brukere og arbeidslivet. Vi bygger broer mellom enkeltindivider og systemer og mellom ulike sektorer, og viser mulighetene som ligger i å møtes på tvers» (www.krem-norge.no/).

Landsforeningen for barnevernsbarn: En organisasjon for barn som er eller har vært under barnevernet: «Målsetningen er at vi gjennom vår aktivitet og virksomhet ønsker å gi barnevernsbarn en stemme og medvirkning i saker som berører dem. Vi arbeider for å bedre rettigheter for barn og unge under barnevernet, samt å endre stereotype oppfatninger om barnevernet og barnevernsbarn ... Vår organisasjon er både en interesse- og medlemsorganisasjon.» (www.barnevernsbarna.no).

Leieboerforeningen: Organisasjons mål er å ivareta leieboernes interesser overfor utleiende, myndigheter og andre. «Vi har noen av Norges fremste boligjurister i ryggen. Våre medarbeidere hjelper til med det meste fra utfylling av leieavtale, tolkning av regelverk og om nødvendig også som advokat i domstolen ... Leieboerforeningen er en også aktiv interesseorganisasjon som taler boligforbrukernes syn i lokale og nasjonale saker. Vårt boligpolitiske arbeid får virkninger langt utover medlemmenes rekke» (www.lbf.no/).

Medikament Assistert Rehabiliterings Bruker Organisasjon (MARBORG): « ... en organisasjon av og for tidligere rusmisbrukere i LAR [legemiddelassistert rehabilitering] ... og er brukerstyrt... MARBORG ble startet med en målsetning om å styrke samarbeidet mellom brukerne og behandlingssystemet, øke den enkelte brukers rehabiliteringspotensial gjennom læring og sosial trening, gi brukerne en felles stemme, men mest av alt, vise at også denne gruppen mennesker innehar store ressurser. Etter hvert har MARBORG utviklet seg til å gi forskjellige tilbud til alle tidligere rusavhengige, uavhengig av behandlingsmetode» (www.marborg.no/).

Pan African women's Association (PAWA): Organisasjonen retter seg mot afrikanske kvinner med ulik kulturell bakgrunn basert i Norge. Målet er å skape en plattform hvor afrikanske kvinner kan møtes, utveksle ideer, spre kunnskap og informasjon, lære av hverandres erfaringer og møte deres dagligdagse utfordringer. PAWA søker å være en arena hvor panafrikanske kvinner kan ta opp ulike sosiale og helsemessige problemer som berører dem og å gi nødvendig støtte der det trengs, spesielt til nyankomne i Norge (www.pawa.no/).

Rusmisbrukernes interesseorganisasjon (RIO): En landsdekkende organisasjon der alle aktive medarbeidere er tidligere rusavhengige som på forskjellige måter har kommet ut av avhengigheten. «I RIO organiserer vi kunnskapen vi får i møte med hjelpeapparatet som tidligere rusavhengige, og nå som brukerrepresentanter. Denne erfaringen er vår viktigste ressurs. I tillegg finnes det mye fagkompetanse i organisasjonen ... Vårt tradisjonelle hovedfokus har vært det som skjer etter at man har blitt rusfri, hva som skal til for at man skal klare å bygge et såkalt normalt liv» (www.riorg.no/).

Stiftelsen Rettferd for taperne: Organisasjonens målsetting «er å hjelpe ulike utsatte grupper som opplever seg som tapere, og som har vært utsatt for feilplassering i skolehjem, barnehjem og fosterhjem, seksuelle overgrep eller mangelfull skolegang. ... Vi vil hjelpe taperne med å veilede, være en veirydder, åpne dører der andre lukker dem. Vi kan på dine vegne skrive brev, søknader om rettferdsvederlag fra stat og kommune og gi hjelp og støtte i forhold til den offentlige forvaltning» (www.taperne.no/).

Velferdsalliansen (VA): « ... et samarbeidsnettverk av organisasjoner, foreninger og grupper i Norge som arbeider for økonomisk, sosialt og rettslig vanskeligstilte». I følge nettverkets vedtekter er formålet å «avskaffe fattigdom, forbedre levestandarden og livskvaliteten for økonomisk, sosialt og rettslig vanskeligstilte, bidra til økt brukermedvirkning og bedre økonomi og arbeidsvilkår for våre organisasjoner, foreninger og grupper». Høsten 2010 var noen og tjue organisasjoner tilsluttet VA, deriblant Bibi Amka, Leieboerforeningen og Stiftelsen Rettferd for Taperne (www.velferdsalliansen.no).

Stiftelsen livet etter soning (WayBack): «WayBack er en ideell stiftelse. Vårt formål er å gjøre veien til et liv med lovlydighet og verdighet lettere for de som ønsker å bryte den onde sirkelen med rus og kriminalitet. Vi som jobber

her har selv gjennomgått denne endringen og vil bruke våre erfaringer for å hjelpe andre i tilsvarende situasjon ... Over halvparten av de som slipper ut av norske fengsler kommer inn igjen ... På WayBack jobber vi for å gi løslatte muligheten til å klare seg» (www.wayback.no/).

Som oversikten illustrerer, har de deltakende organisasjonene i noen tilfeller hatt overlappende arbeidsområder (domener), i andre tilfeller svært adskilte arbeidsfelt og ulik innretning, profil og størrelse. Viktigst er trolig forskjellene langs følgende dimensjoner:

- Om organisasjonene er innrettet mot bredere interessepolitisk aktivitet, *eller* om de betoner egen virksomhet for og sammen med en bestemt gruppe av samfunnsborgere (for eksempel virksomhet som individuell støtte og rådgiving, fullmektigvirksomhet, likemannsarbeid, tjenestelevering som drifting av møtesteder og overgangsboliger, osv).
- Om organisasjonene først og fremst presser på for endringer i offentlig stønads- og tjenestetilbud, forvaltningspraksis eller lovgiving, *eller* snarere framhever hvordan de selv fremmer og bidrar til endringer i livet til medlemmer i sin gruppe.
- Om organisasjonene er ildsjels- og aktivistdominerte talerør for en bestemt gruppe *eller* medlemsorganisasjoner med valgte ledere, samlinger og felles aktiviteter.
- Om organisasjonene gir stemme til en avgrenset, smalere gruppe, *eller* om de er bredere paraplyorganisasjoner; organisasjoner av organisasjoner.

Spennet mellom organisasjonene langs disse dimensjonene gir noe av bakgrunnen for å forstå *hvem* de intervjuede oppga at de representerte og hvilke *forventninger* de hadde da modellen med Samarbeidsforum og Kontaktutvalg skulle bli etablert (slik de husket eller gjenskapte disse forventningene i ettertid).

4.3 Representant for hvem?

De intervjuede pekte i vekslende grad til den organisasjonen de formelt har representert eller den gruppen organisasjonen har hatt utspring i og arbeidet for:

Når jeg møter i Kontaktutvalget, representerer jeg de brukerne vi møter til daglig; de vi jobber for. De som er ofre for systemsvikten. De som faller utenfor. Vi har dem som har så dårlige erfaringer med NAV, at de ikke tør å gå dit. NAV tar fra dem verdighet og selvspekt. Det er folk som kaldsvetter når vi sier at vi kan bli med dem på kontoret og hjelpe dem å fylle ut søknaden så det bare er underskriften deres som mangler. Folk som likevel ikke orker å bli med til NAV. Det er folk som er blitt gjort hjelpeløse av systemet.

Jeg føler ikke at vi som sitter i Kontaktutvalget representerer alle brukere. Jeg representerer bare oss som er med i [vår organisasjon] ... Jeg kan ikke representere andre enn oss, ikke innvandrere som trenger å bli integrert. Jeg kjenner jo ikke andres problemer. Min forpliktelse er å gjøre hva som er best for denne organisasjonen og dem den er til for.

Generelt har jeg representert folk som sliter med rus og psykiske plager. Men jeg har også prøvd å ta inn synspunktene som [vår organisasjon] står for, som andre kan være enige eller uenige i.

Stort sett blir det [vår organisasjon] jeg føler at jeg representerer, men jeg prøver å tenke videre ruspolitisk også. Det er jo 5–6 organisasjoner i feltet i Norge, fra dem som er veldig liberale til dem som er strengest. Jeg prøver å se utover akkurat den tilnærmingen som vi står for. Det er mye organisasjonene er enige om også, kanskje nitti prosent.

Jeg representerer utsatte barn i Norge, ikke bare [vår organisasjon]; dem som har vært under barnevernet, men også dem som skulle ha vært det, som er utsatt. En må være obs på mange risikofaktorer for barn; for eksempel barn av fattige foreldre, barn av foreldre med rus eller psykiske problemer, barn av foreldre som sliter på andre måter.

Jeg sitter der på vegne av våre mange medlemmer over hele landet. Jeg kanaliserte temaer våre medlemmer er opptatt av, til ministrene i Kontaktutvalget. For eksempel tok jeg opp at namsmyndighetene kan ta pant i depositum. Det betyr mye for dem det gjelder. Rådgiverne i NAV sier at de må flytte fordi de bor for dyrt. De blir nektet støtte hvis de ikke vil flytte. Men dersom de flytter, kan hele depositumet gå tapt, og de blir enda vanskeligere stilt.

Jeg representerer folk som er fattige. Jeg snakker mye med folk om hvordan det er å være fattig og hvordan det virker inn på deres liv. Jeg vet selv hvordan det føles. Det er *det* jeg kan bringe inn i Samarbeidsforum. Jeg tar også med meg hvilke ideer folk som er fattige har om hvordan fattigdom kan bekjempes. Det er min oppgave å få fram det.

Spredningen i svar reflekterer bredden i erfaringer og livssituasjoner blant gruppene som organisasjonene har sitt utspring i. Det dreier seg først og fremst om å være talerør for forholdsvis klart avgrensede grupper. I forhold til den tidligere kommentaren til begrepet «bruker» (kap.2), er det interessant å notere at få av de intervjuede ga uttrykk for at de representerte «brukere» – eller «økonomisk og sosialt vanskeligstilte» for den saks skyld. Dette er nok først og fremst uttrykk som brukes innen politisk-administrative sammenhenger, og som i mindre grad tjener som identitetsbærende begreper for de berørte personene.

Hvordan de intervjuede definerte hvem de representerte, gjenspeilte seg i hvilke forventninger de oppga å ha hatt ved oppstart av modellen for sivil dialog.

4.4 Forventninger til modellen

I uventet høy grad understreket de intervjuede at de hadde *nøkterne* forventninger med tanke på hva de kunne oppnå ved å delta i Samarbeidsforum og dermed Kontaktutvalget. Likevel finner vi et spenn i oppfatninger om hva som ville være mulig å oppnå gjennom denne modellen:

Vi ønsket et fastere og mer forutsigbart forhold til myndighetene. Vi gikk til det første møtet med Bjarne Håkon Hanssen og Karin Andersen våren 2008 med et åpent og optimistisk syn på hva dette

kunne bli ... Jeg har alltid ment at samarbeid og fellesskap er det beste ... Vi håpet at den nye samarbeidsmodellen ville gi praktiske resultater for fattige og sosialhjelpsklienter, og at det ikke bare ville bli løst og uforpliktende snakk.

Fra mitt ståsted opplever jeg hvor viktig det er at vi løfter i flokk og går sammen om en felles sak. Alle organisasjonene som møter i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget har hvert sitt utgangspunkt, men det er viktig at de kan nærme seg hverandre og bli enige. Ved å stå sammen kan vi få mye større effekt av arbeidet enn om vi sitter på hver vår tue og tutler med vårt.

Jeg håpet at modellen ville gjøre en forskjell for alle dem som sliter. Samtidig var jeg tvilende. Jeg var redd for at disse organene ville bli et alibi for myndighetene; at det vi foreslo ville bli lagt i en skuff og at myndighetene kunne møte kritikk om at det ikke ble gjort noe, ved å vise til at de hadde opprettet disse organene.

Vi hadde veldig mange forventninger da modellen ble opprettet i 2008. Vi trodde alt skulle bli annerledes ... Nå skulle vi endelig få kontakt direkte med ministrene, slik at de kunne gjøre seg kjent med vårt språk, og vi få mulighet til å komme med innspill. Vi ventet at ministrene ville følge opp innspillene fra oss, at det skulle føre til konkrete resultater, at det skulle bli en møteplass hvor en snakket om løsninger og ikke bare klaget om det som ikke fungerte. Vi så for oss et samarbeid som var basert på at organisasjonene besitter en kompetanse ut fra erfaring som var nyttig og nødvendig for å utforme nye tiltak. Vi trodde at hensikten var å gi oss en slik rolle ... Vi så for oss at Kontaktutvalget skulle bli en arena hvor ministeren kunne si noe om rammene – budsjettene og lovene – mens organisasjonene på sin side kunne øke forståelsen for situasjonen til dem de jobber for og med. Ministeren ville få førstehåndskontakt med oss og våre erfaringer og kompetanse, direkte og ikke filtrert gjennom forskning. Vi håpet at vi på det samme møtet kunne snakke med lederne i NAV; de som har direkte ansvar for iverksetting av velferdspolitikken.

Vi syntes det var bra å få en åpen kanal direkte inn til makta, og regnet med at det ville være nyttig med nærmere kontakt med de andre organisasjonene i Samarbeidsforum.

Jeg hadde realistiske forventninger, ikke for høye forhåpninger ... Vi er en mengde aktive mennesker som har gjort mye. Vi baserer oss på at reell brukermedvirkning skjer gjennom organisasjoner av brukere. Vi har vært med på å utforme ordninger, skrive veiledninger osv. Sammenliknet med det, hadde det å delta i Kontaktutvalget ikke den store verdien ... Ofte har vi valgt bort sånne politiske møter. Vi fokuserer i stedet på konkrete aktiviteter ... Men vi har ikke sett det som meningsløst å være med. Vi har som de andre organisasjonene ønsket å synliggjøre vår organisasjon og hva den gjør, overfor ministrene. Det handler om å drive PR, bli sett eller markedsføre oss overfor den politiske ledelsen.

Jeg pleier å være forsiktig med å ha forventninger, men jeg synes det var et godt utgangspunkt, at det ville være spennende å få være med og at jeg var heldig som fikk den muligheten. Vi arbeider for og med folk som er fattige eller har rusproblemer, folk som også kan være sosialt utsatt på andre måter. Det er oppturer, men også mye hard jobbing. Det er viktig at ministrene får forståelse for den gruppen, og at det nytter, det arbeidet vi gjør.

Den gangen var jeg opptatt av hvilke konkrete resultater vi kunne oppnå for vår gruppe. Jeg var svært løsningsorientert og utålmodig.

Med utgangspunkt i tredelingen til Nancy Fraser (2007, 2008; jf. kap. 2) kan vi si at den viktigste fellesnevneren for svarerne var utsiktene til mer effektiv *representasjon* av erfaringene og behovene til de gruppene som organisasjonene har sitt utspring i, direkte overfor de ansvarlige ministrene. Dernest viste flere av svarene direkte eller indirekte til mulighetene for styrket *anerkjennelse* fra ministrenes side. Konkrete krav om endret *omfordeling* av ressurser i form av styrking av økonomiske støtteordninger og tjenestetilbud, var i denne sammenhengen underforstått. Ingen av de intervjuede nevnte ett bestemt politisk krav som de nå regnet med å kunne få gjennomslag for.

Det var slående at de intervjuede (med et par unntak) på eget initiativ nevnte at de hadde hatt – og fremdeles hadde – direkte kontakt med politikere, i regjeringen eller på Stortinget, *før og uavhengig* av den kontakten med ministrene som deltakelse i Kontaktutvalget åpnet for. Ikke sjelden viste de intervjuede også til at de hadde gode kontakter på høyt nivå i forvaltningen:

Når det gjelder Kontaktutvalget, har vi hatt en god del kontakt med politikerne hele tiden, uavhengig av Batteriet. Vi har fått midler over statsbudsjettet over mange år. Den ene eller den andre statsråden har vært på besøk hos oss.

Vi har hatt direkte kontakt med ministrene som mest direkte jobber med vårt område, utenom Kontaktutvalget, men det ville være viktig at Arbeidsdepartementet også får høre om dette området.

For [vår organisasjon] er det ikke i slike møter at vi får til noe. Vi har jobbet mot politisk ledelse i mange år og har vært rådspurt om utforming av nye lover og regler. Det er ikke i fora som Kontaktutvalget at de viktige beslutningene blir fattet ... Det er andre arenaer hvor det gjelder å bli lagt merke til, som å delta på høringer i Stortinget, ha deputasjoner til komiteen, osv..

Direkte kontakt med ministrene er ikke *så* mye verdt. Vi har satset på å ha kontakt med superbyråkratene, de som sitter i direktoratene. Får du dem i tale, kan de i sin tur legge fram forslag nedenfra, overfor ministrene.

Det er ikke politikerne som det er viktigst å ha kontakt med, men embetsmennene og sekretærene som sitter bakerst på møtene; det er der det viktige skjer.

Vi har lang erfaring med å drive lobbying overfor politikerne på Stortinget og har vært med å gi innspill til nye lover og forskrifter ... jeg vet at du må være konkret og kortfattet for å nå fram, aldri mer enn to A4-sider ... Men naturligvis ønsker vi også å ha direkte kontakt med ministrene.

Det er ikke møtene i fora som Samarbeidsforum og Kontaktutvalget som gir oss penger. Det er mye mer interessant å snakke med saksbehandleren i direktoratet, som for eksempel Olaf Tvede. Det er der makten ligger. Det skal mye til at statsråden griper inn i enkeltsaker. De overlater det meste av beslutningene til fagpersonene. Ellers tar vi opp ting med politikerne på egen hånd, vi trenger ikke Kontaktutvalget for å oppnå det.

En mulig tolkning av disse noe forbeholdne svarene om forventninger er at de intervjuede ønsket å få fram at deres organisasjon ikke var *avhengige* av å delta i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget: Det å delta i disse foraene var en liten del av organisasjonenes samlede virksomhet. Dessuten hadde organisasjonene selv gode kontakter mot toppolitikere og sentraladministrasjon, og var dermed mer likestilte med Batteriet enn en litt overflatisk lesing av Batteriets rolle som sekretariat og bindeledd til departementet kunne tilsi. Noen av de intervjuede antydte at de ble med i Samarbeidsforum nærmest for å gjøre Batteriet en tjeneste:

Vi følte vel en forpliktelse til å være med, da vi ble spurt av Batteriet om å delta i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget. Vi kunne nesten ikke holde oss utenom. Om vi ikke har brukt veldig mye ressurser på å være med, har vi ikke boikottet det heller.

Vi har stort sett klart oss med å drive lobbying på egen hånd. Vi har holdt på lenge og så ikke noe stort behov for å være med da Samarbeidsforum og Kontaktutvalget ble etablert. Da vi ble spurt om å være med, handlet det ikke så mye om hvilken gevinst vi kunne få ut av det; heller om hva vi kunne tilføre av kompetanse til de andre organisasjonene.

Da Samarbeidsforum og Kontaktutvalget ble startet, holdt jeg meg litt på sidelinjen. Jeg var ikke så interessert; så ikke helt hvordan de tingene vi jobber med kunne bli et sentralt område i disse organene. De andre organisasjonene er dyktige nok til å drive fattigdomsdebatten uten min hjelp. Men Batteriet maste om at jeg skulle bli med, så det endte med at jeg sa ja.

I starten så jeg ikke helt hvor vi kunne bidra med noe og hva vi selv kunne få ut av å delta. Men Batteriet uttrykte sterkt ønske om at jeg skulle være med i Samarbeidsforum. Etter hvert fant vi vår plass.

Sammen med de uttrykt nøkterne forventningene, er det rimelig å tolke slike utsagn som uttrykk for en *symbolsk distansering* i forhold til modellen med Samarbeidsforum, Kontaktutvalget og Batteriet som sekretariat; det var ikke *så* viktig å være med.

Noen av de intervjuede reiste også spørsmål om hvorfor akkurat deres (og andre) organisasjoner hadde blitt invitert med i Samarbeidsforum; hvorfor ikke like gjerne noen andre? De viste til at det var mange organisasjoner, til og med av og for den gruppen som de representerte, og framholdt at noen av disse også kunne ha blitt spurt om å delta:

Vi er en liten og litt selektiv gruppe av organisasjoner. De burde ha dratt inn flere organisasjoner.

Det hadde vært lurt å involvere noen av de brukerstyrte tiltakene i psykiatri- og rusomsorgen i Samarbeidsforum, på en eller annen måte.

Andre mente at Samarbeidsforum hadde hatt en optimal størrelse og sammensetning:

Det er ikke så mye kniving mellom organisasjonene; de fleste har mye erfaring og kompetanse. Det har vært nødvendig å tenke nøye over hvem som skulle inviteres med i Samarbeidsforum. Møtene kunne ha blitt helt annerledes med flere og andre deltakere. En viss siling har vært nødvendig.

4.5 Oppsummering

I dette kapitlet har vi drøftet aspekter ved rekrutteringen av organisasjoner til Samarbeidsforum og Kontaktutvalget, og hvordan rekrutteringsmåten kanskje har bidratt til noen gnisninger og en viss distansering fra de intervjuedes side. Vi har belyst den betydelige *heterogeniteten* – variasjonen i profil, fokus og tilnærming – blant de deltakende organisasjonene, og trukket fram noen sentrale dimensjoner i denne variasjonen.

Endelig har vi lagt fram og diskutert sitater om hvilke forventninger de intervjuede fra organisasjonene opprinnelig hadde til deltakelsen i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget. Forventningene dreide seg særlig om utsiktene til styrket representasjon og anerkjennelse fra regjeringens side. Svært få pekte på utsiktene til å samarbeide tettere på tvers av organisasjonene og tale med én stemme overfor myndighetene. Selv om dette aspektet selvfølgelig kan ha vært underforstått i en del av utsagnene om

forventninger, er det mest påtakelige at de intervjuede framhever mulighetene til å få bedret sin gruppes situasjon.

Vi har sett at forventningene spente fra høye forventninger til mer distanserte og avventende holdninger til hva deltakelsen kunne gi av praktiske resultater. Samlet sett slo de siste mer nøkterne forventningene sterkest i gjennom i de intervjuedes uttalelser. Noen av de uttalelsene vi vil presentere senere kan tyde på at forventningene vokste etter som vedkommende begynte å delta på møtene med ministrene.

I etterfølgende kapitler vil vi drøfte hvilke følger den store heterogeniteten av organisasjoner har hatt som vilkår for samarbeid og enighet om krav mellom organisasjonene som har deltatt i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget. Vi vil se hvordan de intervjuede bedømte virkemåten til modellen i praksis og dermed også indirekte hvorvidt – og i så fall hvordan – modellen har levd opp til de intervjuedes forventninger.

5 Modellen i praksis: Bildet som tegnet seg i dokumentene

I dette kapitlet er det første hovedspørsmålet i hvilken grad organisasjonenes intensitet og spredning i deltakelse ikke bare uttrykte rene praktiske hensyn og avveininger, men også forskjeller i prioritering og vektlegging: Ser vi sporene av kryssende oppfatninger om hva deltakelsen i modellen har vært verdt? Forklarer slike forskjeller de kjønnede mønstrene i deltakelse?

Det andre hovedspørsmålet er om det har vært kontinuitet eller fornying i sakene organisasjonene har tatt opp og fremmet til diskusjon i Kontaktutvalget. Høy grad av kontinuitet ville kunne gis ulike tolkninger, bl.a. at det ville være et tegn på at organisasjonene ikke i tilstrekkelig grad har opplevd å oppnå gehør eller gjennomslag for sine saker. En annen tolkning ville kunne være at høy grad av kontinuitet har avspeilt uavklarte forhold organisasjonene i mellom, og at gjengangerne av saker har vært resultat av en dragkamp mellom organisasjonene.

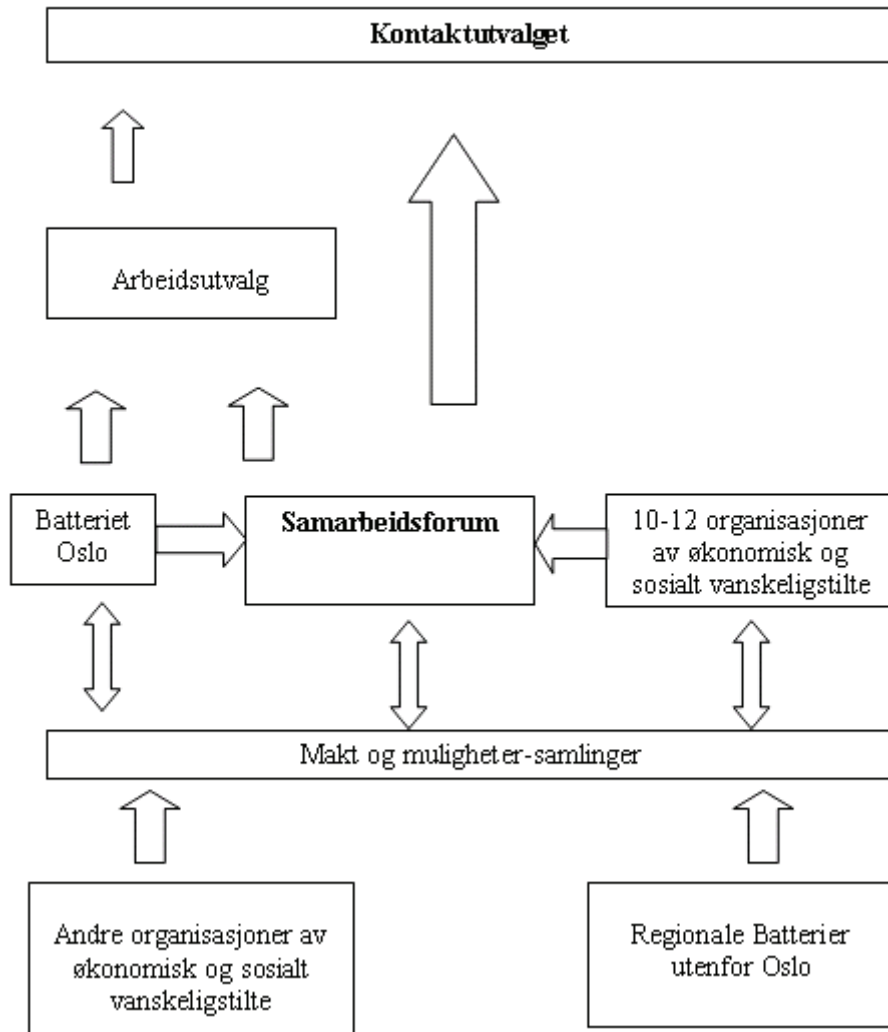
Men først litt om formelle trekk ved modellen (se fig. 5.1).

5.1 Oppbyggingen av modellen

Som nevnt er virkemåten til Samarbeidsforum hovedtemaet for denne undersøkelsen. Samarbeidsforum har det meste av de knapt tre årene hatt et arbeidsutvalg. Arbeidsutvalget har bestått av representanter for Batteriet og tre av organisasjonene i Samarbeidsforum. Arbeidsutvalget har hatt begrensede fullmakter: Det har forberedt møtene i hele Forum og samlinger i Makt og muligheter. De gangene det vært vanskelig å samle hele Forum, har Arbeidsutvalget også gitt innspill til dagsorden for det kommende møtet i Kontaktutvalget.

Oppbyggingen av hele modellen er sammenfattet i Figur 5.

Figur 5.1 Oppbygging av modellen – de ulike elementene



5.2 Møtehyppighet og kjønnsforskjeller i deltakelse

I perioden april 2008 til utgangen av desember 2010 ble det arrangert

- Åtte møter i Kontaktutvalget
- Sju møter i Samarbeidsforum
- Fem samlinger i Makt og muligheter («Utvidet Samarbeidsforum»)

Ved første øyekast kan det se påfallende ut at det i perioden ble avholdt ett møte mer i Kontaktutvalget enn i Samarbeidsforum. Men det hører med at det i Samarbeidsforum har vært heldagsmøter, mens møtene i Kontaktutvalget har vært av rundt halvannen times varighet.

I følge referater og deltakerlister har totalt 128 personer fra 50 organisasjoner og grupper av økonomisk og sosialt utsatte deltatt på ett eller flere av de nevnte møtene og arrangementene. Dette er imponerende tall og tilsier at modellen har nådd vidt ut og involvert mange mennesker og sammenslutninger.

Det har vært omtrent like mange kvinner og menn blant de 128 deltakerne (henholdsvis 65 og 63). Men det har ikke vært samme fordeling på kjønnene i de tre foraene. Vi finner at kjønnsfordelingen har vært mest skjev blant dem som har deltatt på ett eller flere møter i Kontaktutvalget, og minst skjev blant dem som har vært på en eller flere av samlingene i Makt og muligheter (Tabell 5.1).

Satt på spissen kan vi si at kvinneandelen synker, jo mer sentralt og prestisjefylt forum vi ser på. Selv om denne tendensen i noen utstrekning oppveies av at det har vært en jevn kjønnsfordeling blant organisasjonsrepresentantene i Arbeidsutvalget, må det være en utfordring for Batteriet og organisasjonene å oppnå en mer likelig fordeling i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget.

Tabell 5.1 Deltakelse i Kontaktutvalg, Samarbeidsforum og Makt og muligheter 2008-10 etter kjønn. Representanter for organisasjoner og grupper av økonomisk og sosialt vanskeligstilte. Prosent.

	Kvinner	Menn	Totalt
Kontaktutvalget (n=22)	32	68	100
Samarbeidsforum (n=28)	39	61	100
Makt og muligheter (n=123)	50	50	100

Mønsteret i tabell 5.1 henger sammen med at åtte organisasjoner bare har latt seg representere ved menn i Kontaktutvalg og Samarbeidsforum, fire organisasjoner har stilt med både kvinner og menn i disse foraene, mens bare to organisasjoner utelukkende har latt seg representere ved kvinner. Blant dem som har deltatt i disse foraene er det minimale kjønnsforskjeller i gjennomsnittelig antall ganger de har møtt (Tabell 5.2).

Tabell 5.2 Gjennomsnittelig antall ganger som deltakere har møtt i Kontaktutvalg, Samarbeidsforum og Makt og muligheter 2008-10 etter kjønn, Representanter for organisasjoner og grupper av økonomisk og sosialt vanskeligstilte.

	Kvinner	Menn	Totalt
Kontaktutvalget (n=85)	4,0	3,8	3,9
Samarbeidsforum (n=89)	3,1	3,2	3,2
Makt og muligheter (n=203)	1,6	1,7	1,7

Tabell 5.2 viser også at det har vært betydelig større spredning eller rotasjon mellom dem som har deltatt på samlingene i Makt og muligheter, enn blant deltakerne i Kontaktutvalg og Samarbeidsforum. Spredningen i deltakelse i Makt og muligheter følger delvis av formålet for disse samlingene. Det er likevel nærliggende å spørre om ikke en noe større kontinuitet i deltakelsen hadde vært tjenelig, bl.a. for å ha bidratt mer systematisk til en langsiktig kompetanseoppbygging internt i de organisasjonene som har vært representert i Kontaktutvalg og Samarbeid. Den betydelige innsatsen som Batteriet og representanter for organisasjonene har lagt ned i å planlegge samlinger med forskjellig fokus og innretning, står i kontrast til det som kan framstå som «arrangementsshopping» blant en del deltakere.

Det har gått fra to til seks måneder mellom hvert møte i Kontaktutvalget (Tabell 5.3). Den ujevne hyppigheten har først og fremst vært et utslag av at Arbeids- og inkluderingsdepartement – senere Arbeidsdepartement – skiftet minister to ganger siden våren 2008. Etter at Bjarne Håkan Hanssen ble utnevnt til Helseminister sommeren 2008, overtok Dag Terje Andersen som ny Arbeids- og inkluderingsminister. Da Andersen ble valgt til Stortingspresident etter valget i september 2009, kom Hanne Bjurstrøm inn som ny Arbeidsminister fra årsskiftet. Ikke så overraskende har den noe ujevne møtehyppigheten sammen med skifte av ansvarlig statsråd etter de intervjuedes oppfatning, i noen utstrekning brutt kontinuiteten i drøftingene i Kontaktutvalget. Dessuten har organisasjonene på tre forskjellige møter i Kontaktutvalget vært nødt til å bruke deler av den tilmålte tiden til å presentere seg selv og virksomheten sin for statsråden. Selv om en kan se dette som vel anvendt tid til voksenopplæring, formidler de intervjuede at de har opplevd å starte forfra tre ganger.

Tabell 5.3 Kalendarium for møtene i Kontaktutvalget og Samarbeidsforum

År		Møte i Kontaktutvalget	Møte i Samarbeidsforum	Makt og muligheter
2008	April	X		
	Mai			
	Juni			X
	Juli			
	Aug.			
	Sept.	X	X	
	Okt.			
	Nov.			X
	Des.			
	2009	Jan.		X
Febr.		X		
Mars				
April			X	
Mai				X
Juni		X		
Juli				
Aug.		X ⁴		
Sept.				
Okt.				
Nov.				
Des.				
2010	Jan.		X	X
	Febr.	X		
	Mars		X	
	April			
	Mai	X	X	
	Juni			
	Juli			
	Aug.			X
	Sept.			
	Okt.		X	
	Nov.	X		
	Des.			

I all hovedsak har møtene i Samarbeidsforum vært lagt slik i tid at de har gitt organisasjonene mulighet til å diskutere de saksområdene som de har ønsket tatt opp på et nært forestående møte i Kontaktutvalget. Som nevnt har samlingene i Makt og muligheter har hatt en sterkere innretning mot skolering og egenutvikling for deltakere i organisasjonene av økonomisk og sosialt vanskeligstilte. Beramningen av disse samlingene har dermed vært mer frikoblet fra tidsplasseringen av møtene i Kontaktutvalget.

⁴Temaet for KU 130809 - bolig - hadde allerede vært diskutert på SF i april 2009

5.3 Intensitet og spredning i møtedeltakelse

Selv om det alltid kan være rekke praktiske forhold som bestemmer om en *enkeltperson* har mulighet for å være med på et bestemt møte, vil vi vanligvis tenke oss at en *organisasjon* er i stand til å sende en vararepresentant eller stedfortreder dersom den personen som er pekt ut til å delta, blir forhindret av sykdom eller andre forhold. Rett nok kan det være at små organisasjoner ikke har kapasitet til å sende en annen person dersom den (eller de) som vanligvis møter er forhindret, men det er tvilsomt om det gjelder noen av de ti–tolv organisasjonene som har deltatt jevnt i perioden fra våren 2008 til slutten av 2010. Som flere uttalelser i kapittel fire og senere kapitler antyder, kan graden av deltakelse fra en bestemt organisasjon være et uttrykk for hvor viktig den anser deltakelsen og hvor høyt den prioriterer å delta. Jeg legger derfor til grunn at intensitet i deltakelse først og fremst er et spørsmål om *prioritering av deltakelse* fra organisasjonenes side.

En ting er om en organisasjon stiller med representant på møtene; en annen ting er om det er de samme eller forskjellige personer som stiller fra gang til gang. Det kan være argumenter både for og mot å ha samme person(er) som representant(er) på møter:

- På den ene siden gir det kontinuitet og en felles hukommelse og referanseramme dersom det er de samme personene som stiller. Hvis det jevnt over er de samme som møter fra organisasjonene fra gang til gang, blir de bedre kjent med hverandre og opplever kanskje over tid sterkere fellesskap og vi-følelse.
- På den andre siden kan en legge vekt på at det å delta gir grunnlag for å bygge kompetanse og selvtillit. Jo flere fra en organisasjon som over tid møter, jo flere vil få del i denne kompetanse og selvtilliten. Jo flere fra samme organisasjon som opparbeider kompetanse og selvtillit, jo flere ben får organisasjonen å stå på, og jo mindre sårbar blir organisasjonen for sykdomsforfall og liknende. Uttalelser som falt i intervjuene tilsier at det at organisasjoner har sendt forskjellige personer på møtene i hovedsak var et uttrykk for at de la vekt på *kompetansebygging gjennom deltakelse*.

Nå har jo formålene med de tre møteforaene – Kontaktutvalget, Samarbeidsforum og samlingene i Makt og muligheter – vært ulike:

- For det første vil det ikke være urimelig om organisasjonene har ansett deltakelse på møtene i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget som politisk viktigere å delta på enn samlingene i Makt og muligheter. Vi finner da at i gjennomsnitt har organisasjonene vært representert på ni av ti møter i disse to foraene, mens i gjennomsnitt har sju av ti av organisasjonene hatt medlemmer på samlingene i Makt og muligheter.
- For det andre kan en tenke seg at organisasjonene har lagt større vekt på kontinuitet i sin deltakelse i Kontaktutvalget enn i Samarbeidsforum, og større vekt på kontinuitet i sin deltakelse i Samarbeidsforum enn i samlingene i Makt og muligheter. I så fall skulle en få minst spredning i deltakelsen i Kontaktutvalget og størst spredning i deltakelse på samlingene i Makt og muligheter. Som det framgår av tabellene 5.4–5.6 finner vi langt på vei et slikt mønster i organisasjonenes deltakelse.

Tabell 5.4 Intensitet og spredning i møtedeltakelse i Kontaktutvalget (n = 12)

		Intensitet i møtedeltakelse	
		Lav til middels	Høy
Spredning i møtedeltakelse blant medlemmer av organisasjonen	Lav til middels	<ul style="list-style-type: none"> • Landsforeningen for barnevernsbarn 	<ul style="list-style-type: none"> • Bibi Amka • FattigNorge • GOA (Gjeldsoffer-alliansen) • KIM (Kontaktutvalget for innvandrere-befolkningen) • Leieboerforeningen • MARBORG (Medikament Assistert Rehabiliterings Bruker Organisasjon) • RIO (Rusmiddelbrukernes interesseorganisasjon) • Stiftelsen Rettferd for taperne • WayBack (Stiftelsen Livet etter soning)
	Høy		<ul style="list-style-type: none"> • KREM (Kreativt og mangfoldig arbeidsliv) • VA (Velferdsalliansen)

Tabell 5.5. Intensitet og spredning i møtedeltakelse i Samarbeidsforum (n = 12)

		Intensitet i møtedeltakelse	
		Lav til middels	Høy
Spredning i møtedeltakelse blant medlemmer av organisasjonen	Lav til middels	<ul style="list-style-type: none"> • Landsforeningen for barnevernsbarn • Leieboerforeningen 	<ul style="list-style-type: none"> • FattigNorge • GOA (Gjelds-offeralliansen) • KIM (Kontaktutvalget for innvandrere-befolkningen) • MARBORG (Medikament Assistert Rehabiliterings Bruker Organisasjon) • RIO (Rusmiddelbrukernes interesseorganisasjon) • WayBack (Stiftelsen Livet etter soning)
	Høy		<ul style="list-style-type: none"> • Bibi Amka • KREM (Kreativt og mangfoldig arbeidsliv) • Stiftelsen Rettferd for taperne • VA (Velferdsalliansen)

Tabell 5.6 Intensitet og spredning i møtedeltakelse i samlingene i Makt og muligheter (n = 12)

		Intensitet i møtedeltakelse	
		Lav til middels	Høy
Spredning i møtedeltakelse blant medlemmer av organisasjonen	Lav til middels	<ul style="list-style-type: none"> • GOA (Gjeldsoffer-alliansen) • Landsforeningen for barnevernsbarn • Leieboerforeningen 	<ul style="list-style-type: none"> • FattigNorge • KIM (Kontaktutvalget for innvandrerebefolkningen) • RIO (Rusmiddelbrukernes interesseorganisasjon)
	Høy	<ul style="list-style-type: none"> • WayBack (Stiftelsen Livet etter soning) 	<ul style="list-style-type: none"> • Bibi Amka • KREM (Kreativt og mangfoldig arbeidsliv) • MARBORG (Medikament Assistert Rehabiliterings Bruker Organisasjon) • Stiftelsen Rettferd for taperne • VA (Velferdsalliansen)

Forklaring til alle tre tabellene: «Høy spredning» innebærer at deltakelsen er delt på mer enn to personer fra organisasjonen, mens «lav til middels intensitet» tilsvarer deltakelse på seks av ti møter eller mindre.

Ser vi tabellene 5.4 –5.6 under ett, avtegner det seg distinkte forskjeller mellom organisasjonene. De ulike kombinasjonene av intensitet og spredning i møtedeltakelse tyder på forskjellige prioriteringer og vektlegginger fra

organisasjonenes side som vi – i større eller mindre utstrekning – også vil se uttrykt i intervjuene med representanter for organisasjonene:

For det første viste intervjuede fra organisasjoner som ikke hadde deltatt på så stor del av møtene til at de hadde prioritert andre aktiviteter, og at kapasitetsutfordringer hadde forsterket deres behov for å foreta slike prioriteringer.

For det andre betonte noen av de intervjuede sterkere enn andre at det så langt mulig burde være de samme som møtte hver gang i Samarbeidsforum og Kontaktutvalg, bl.a. for å sikre kontinuitet i drøftingene. Omvendt framholdt noen at det var ønskelig å dele på oppgaven med å møte, fordi det ga større intern fleksibilitet og/eller at flere nøkkelpersoner i organisasjonen ville få styrket sin kompetanse ved å få mulighet til å delta.

5.4 Hvilke saker er tatt opp – kontinuitet eller dreining over tid?

Under gjennomføringen av denne undersøkelsen høsten 2010 hadde modellen med Samarbeidsforum, Kontaktutvalg og Batteriet som sekretariat vært virksom i knapt tre år. Selv om det av og til sies at en uke er lang tid i politikken – underforstått at den politiske situasjonen kan skifte totalt på en uke, er knapt tre år kortere enn en stortingsvalgperiode. Men samtidig var det en valgkamp og et stortingsvalg i denne perioden. Videre er mange av organisasjonene kjent for å ha jobbet for sine saker i en femten–tjue års periode.

I prinsippet kunne en tenke seg at deltakelsen i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget har ført til at noen av de sakene organisasjonene har vært opptatt av, hadde fått en avklaring og tilfredsstillende løsning. I så fall ville organisasjonene kunne ha kvittert ut disse sakene og satt nye krav på dagsorden. Alt i alt er det derfor av interesse om det først og fremst har vært en kontinuitet eller en dreining i hvilke saker som Samarbeidsforum har ønsket tatt opp i Kontaktutvalget.

Det er flere enn en tidligere norsk statsminister som mener at «alt henger sammen med alt». Likevel har jeg søkt å gruppere de sakene og kravene som organisasjonene har ønsket å få tatt opp, i noen hovedtyper av analytisk adskilte tiltaksområder (Tabell 5.7). Jeg bygger her på grundig

gjennomgang av den store mengden av dokumenter jeg har fått tilgang til; i første rekke:

- Referater fra møtene i Samarbeidsforum
- Innspill til Kontaktutvalgsmøtene som Batteriet på vegne av Samarbeidsforum har sendt over til Arbeidsdepartementet
- Referater fra møtene i Kontaktutvalget

Siden det i høy grad er konsistens mellom det som framgår av prioriteringer og områdefokus i disse tre settene av dokumenter, er det grunn til å anta at de til sammen gir et rimelig dekkende bilde av hva organisasjonene har fått tatt opp og diskutert i Kontaktutvalget. Selv om jeg i hovedsak bygger på oppdelingen eller kategoriseringen av saksområder som er brukt i dokumentene, har jeg i noen tilfeller funnet grunn til å fravike denne oppdelingen, bl.a. ved å bruke en mer detaljert oppdeling.

- For det første er helhetsinntrykket fra gjennomgangen av dokumentene – sammenfattet i Tabell 5.7 – og intervjuene, at Samarbeidsforum hele veien har arbeidet på bred front, med flere og adskilte saksområder i brennpunktet på samme tid.
- For det andre har noen saksområder gått igjen mer eller mindre over hele to- og halvårsperioden.
- For det tredje er det få – om noen – virkelig «nye» saksområder som har kommet til i løpet av perioden.

Inntrykket av høy grad av kontinuitet i hvilke saker som organisasjonene har vært opptatt av, forsterkes også av at mange av saksområdene som er nevnt stikkordmessig i Tabell 5.7, også ble framhevet av deltakerne på den første samlingen i Makt og muligheter i juni 2008 og i det forslaget til Handlingsplan mot fattigdom som Samarbeidsforum la fram overfor regjeringen rett før jul 2010.

For det første er det nærliggende å tolke den betydelige bredden i saksområder som organisasjonene har fremmet som et uttrykk for mangfoldet i deres profil, fokus og primære interesser.

For det andre er fattigdom, økonomisk og sosial utsatthet sammensatte og gjenstridige problemer som ikke lett finner en løsning en gang for alle.

For det tredje kan en praktisk tilpasning til konkurransen mellom organisasjonene om å få «sin sak» opp i Kontaktutvalget, ha vært at en har tillatt flere prioriterte saker enn det man kanskje strengt tatt hadde behovd.

Tabell 5.7 Tiltaksområder som Samarbeidsforum har ytret ønske om å få tatt opp i Kontaktutvalget og/eller som de har tatt opp i Kontaktutvalget i perioden april 2008 – november 2010

	Arbeidsrettete tiltak	Gjeldsrettete tiltak, gjeldsrådgiving	Rusrettete tiltak	Boligrettete tiltak	Sosialhjelpsetter, minsteinntekt	NAV: Individuell plan; medeierskap, repr.	NAV: Tettere samarbeid med organ. om tiltak	Potten av midler for drift, & prosj. for organ.	Barnevern, tiltak mot barnefattigdom	Tiltak for tidligere innsatte	Annet (bl.a. tiltak for bedre tannhelse)
KU 170408	X	X	X	X	X		X		X	X	
SF prioritering		X			X	X	X				
SF innspill	X	X	X		X	X	X				
KU 240908	X	X	X	X	X		X				
SF prioritering		X		X			X	X	X		
SF innspill	X	X		X			X	X	X		X
KU 020209	X	X	X	X	X			X	X		
SF prioritering		X		X		X	X				
SF innspill		X		X		X	X				
KU 090609		X				X	X				
SF innspill				X							
KU 130809				X							
SF prioritering	X				X			X	X		
SF innspill	X				X			X	X		
KU 050210	X				X		X	X	X		
SF prioritering					X				X		X
SF innspill					X				X		X
KU 310510					X				X		X
SF prioritering			X				X	X		X	
KU 151110			X				X	X		X	

Forklaring:

KU – viser til at organisasjonene har tatt opp et område på Kontaktutvalgsmøte

SF prioritering – viser til at et Samarbeidsforumsmøte har prioritert et område tatt opp på Kontaktutvalgsmøte

SF innspill – viser til at Samarbeidsforum har sendt departementet formelt innspill om å få et område tatt opp på Kontaktutvalgsmøte

Likevel er det grunn til å spørre om det hadde tjent modellens formål om noen (flere) av møtene i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget hadde hatt et

smalere eller spisset fokus. Da ville møtene kunne ha gått mer i dybden innen den tilmålte tiden, bl.a. for å utvikle felles problemforståelse og mer inngående enighet om hensiktsmessige tiltak og løsninger mellom organisasjonene og ministrene.

Særlig to områder synes å ha stått mer eller mindre kontinuerlig i fokus:

- Krav om økning av sosialhjelpssatsene – rettighetsfesting – minsteinntekt (*dvs. et utpreget omfordelingskrav*)
- Ønske om tettere samarbeid mellom NAV og organisasjonene om planlegging og gjennomføring av tiltak (*primært et anerkjennelseskrav*)

De klareste kontrastene til disse områdene er tre–fire områder som organisasjonene tilsynelatende gjorde seg ferdig med, i alle fall inntil de la fram forslaget til Handlingsplan mot fattigdom i desember 2010:

- Arbeidsrettede tiltak (særlig om innhold i tiltak og individuell tilrettelegging, – dvs. omfordelingskrav knyttet til anerkjennelse av variasjon i de berørtes bakgrunn og situasjon)
- Gjeldsrettede tiltak (både omfordelings- og anerkjennelseskrav)
- Boligrettede tiltak (primært omfordelingskrav)
- NAVs prosesser rundt utarbeiding og realisering av individuelle planer, bl.a. graden av reell dialog og enighet med den berørte personen (dvs. krav om anerkjennelse av den berørte personens brukerkompetanse og preferanser)

Noen områder ble flagget i starten, kom deretter i bakgrunnen og for senere å bli satt på dagsordenen igjen:

- Rusrettede tiltak (både omfordelings- og anerkjennelseskrav)
- Barnevern, hindre varig utsatthet for dem som har vært i barnevernet (primært omfordelingskrav)
- Tiltak for tidligere innsatte, sikre overgang til vanlig liv etter soning (både omfordelings- og anerkjennelseskrav)

Endelig har det vært få helt nye områder, i alle fall områder som har satt seg og blitt fulgt opp over tid; de klareste eksemplene er:

- Behovet for større pott av midler til støtte til drift og prosjekter for (flere) av organisasjonene (*både omfordelings- og anerkjennelseskrav*)
- Bekjempelse av barnefattigdom, tiltak for å skjerme barn mot følgene av fattigdom (*primært omfordelingskrav*)
- Bedre og mer universelle ordninger for sikring av tannhelse (*primært omfordelingskrav*)

Blant annet ble de to siste områdene sterkt framhevd i Handlingsplanen mot fattigdom som Samarbeidsforum presenterte før jul i 2010.

5.5 Oppsummering

I dette kapittelet har vi for det første drøftet i hvilken grad intensitet og spredning i deltakelse fra organisasjonenes kan avspeile distinkte forskjeller i prioritering og vektlegging, og dermed også kryssende oppfatninger om hva deltakelsen i modellen har vært verdt og godt for. Vi har sett at det er tydelige kontraster i måten som organisasjonene har deltatt i Kontaktutvalg, Samarbeidsforum og Makt og muligheter på. Disse kontrastene har også en klar kjønnsdimensjon: Mens deltakelsen i Makt og muligheter har vært kjønnsmessig likestilt, er mennene klart i overvekt blant de organisasjonsrepresentantene som har møtt i Kontaktutvalg og Samarbeidsforum.

For det andre har vi spurt om det i hovedsak har vært kontinuitet eller fornying i sakene organisasjonene har tatt opp og hva svaret på dette spørsmålet betyr. Ut fra de dokumentene vi kan bygge på her, er helhetsinntrykket at organisasjonene på bred front har fremmet en rekke ulike saker det meste av den aktuelle perioden, mens de har satt få helt nye saker på dagsorden.

Én nærliggende tolkning kan være at myndighetene i utilstrekkelig grad har kommet organisasjonene i møte, slik disse organisasjonene har sett det. Dermed har sakene ikke fått en tilfredsstillende løsning. En annen tolkning er at organisasjonene for en stor del har tatt opp komplekse eller kostnads-krevende saker som krever videre drøfting og utredning før regjeringen eventuelt kan ta dem opp som forslag i stortinget, for eksempel i forbindelse med statsbudsjettet.

6 Modellen i praksis: Veien fram mot felles prioriteringer

I dette kapitlet går vi nærmere inn på hvordan intervjupersonene vurderte at møtene i Samarbeidsforum har forløpt, deriblant hvordan Batteriet har utøvd sin rolle som møteledere og ordstyrere, og hvordan forholdet mellom deltakerne fra organisasjonene har vært på møtene. Mens vi i kapittel 5 så på hva som ble oppnådd – de endelige prioriteringene som ble vedtatt – konsentrerer vi oss her om *prosessene* fram til disse resultatene av diskusjonene.

Hovedspørsmålet i kapitlet er om organisasjonene – med sine ulike agendaer og forskjellige fokus og tilnærminger i egen virksomhet – har vært i stand til å samarbeide, la egne kjepphester hvile og komme hverandre i møte og enes om et begrenset antall konkrete saker og krav til regjeringen:

- I hvilken grad har en unngått at møtene har blitt preget av konkurranse og dragkamp mellom organisasjonene?
- Har det vært tendenser til at noen har dominert eller monopolisert diskusjonene? Har Batteriet maktet å lede drøftingene i konstruktiv retning, slik at organisasjonene har fått utviklet en ny felles ny politikk?

Intern spørreundersøkelse

Som bakgrunn for dette og etterfølgende kapitler kan det være nyttig å være kjent med resultatene av en intern spørreundersøkelse som ble foretatt på møte i Samarbeidsforum våren 2010. Ti representanter for organisasjonene besvarte et lite spørreskjema der de skulle krysse av på en skala fra 1 (lite tilfreds) til 6 (meget tilfreds). Gjennomsnittsskårene for vurdering av Samarbeidsforum er gjengitt nedenfor.

Tabell 6.1 Resultatene av intern spørreundersøkelse om Samarbeidsforum mars 2010 (n=10, skala fra 1 til 6)

	Gjennomsnittsskåre
1. Møteformen godt strukturert	4,5
2. Fornøyd med hvordan synspunkter blir møtt / tatt vare på	5,0
3. SF er et miljø der organisasjonene blir hørt og sett av hverandre	4,7
4. Fornøyd med beslutningsmåten	4,4
5. Ønske om mer aktivitet i SF	4,0
6. Forventningene til SF innfridd?	4,5
7. Fornøyd med Batteriets sekretariatsrolle	5,3
8. AU en god måte å ivareta deltakelse & innflytelse på	4,7

Helhetsinntrykket av Tabell 6.1 og underlagstallene er at de representantene for organisasjonene som deltok i den interne undersøkelsen våren 2010 var godt fornøyd med den måten Samarbeidsforum har blitt drevet på, men at det var spredning og nyanser i tilfredsheten.

6.1 Hvordan har møtene foreløpt – Batteriets forberedelse og ledelse av møtene

Intervjuene tilsier at de intervjuede gjennomgående hadde vært tilfreds med hvordan møtene i Samarbeidsforum hadde foreløpt og Batteriets rolle i den forbindelse:

Vi har hatt masse spennende diskusjoner i Samarbeidsforum. Jeg har fått mulighet til å få fram erfaringene til [vår gruppe]. Det har vært fint å få innblikk i andre organisasjoner og deres arbeid; interessant, men også litt frustrerende. Men jeg har vært oppgitt over at vi ikke har fått gjort mer med utvikling i egne rekker, hvordan vi kan klare å slippe til nye folk og la dem bidra, legge til rette for at organisasjonene kan fornye seg. Det virker som mange glemmer det. De er opptatt av å *presentere* de stigmatiserte gruppene og deres situasjon, men de trenger å bli bedre til å *representere* gruppene og deres sak. Det må være ordening og struktur på organisasjonene, på styre og stell. Mange har inntatt en aktivistrolle og tror på flat struktur. Men vi må følge opp dem som jobber frivillig, brukerne og dem på gata, grunnmuren ... Det har bare vært positivt å være med i Samarbeidsforum; det har bidratt til at jeg ser hvor viktig det er at vi samtidig som vi har en flat struktur, også har en effektiv ledelse slik at vi tar vare på folk, og legger et godt grunnlag for representasjon av gruppene våre.

I starten var det en gruppe av organisasjoner som var nye for hverandre og som skulle finne ut av å samarbeide med hverandre. Batteriet har hatt en veldig viktig rolle i denne prosessen. Med så mange forskjellige organisasjoner, interesser og individualister kunne det lett ha sporet av fullstendig. Batteriet har klart å utøve en lederfunksjon, uten å bli styrende ... Et lederskap er nødvendig når så mange av medlemmene av Samarbeidsforum har lang erfaring med å være talspersoner for sin gruppe og sin sak.

Møtene i Samarbeidsforum har blitt bedre og bedre. I starten var det en del usikkerhet og famling. Vi fant veien etter hvert. Vi har fått helhetlige diskusjoner. Noen har sterke meninger, men det er ikke noe problem for meg; jeg tror det er dem som har det viktigste budskapet. Noen ganger må Batteriet sette litt grenser for folk. Alle har rett til å si sin mening, men når det skal bestemmes hvilke saker

som vi skal prioritere, er det demokrati. Vi klarer å stå sammen, vise solidaritet med hverandre.

At Batteriet har vært koordinator for Samarbeidsforum, har absolutt vært nødvendig. Det ville ikke ha gått ellers ... Det er ikke alle som har samme organisasjonskultur og uten Batteriet ville det være duket for komplikasjoner ... Batteriet må utøve sin lederrolle og holde litt styring på møtene. Noen ville kanskje at en skulle velge ut møteleder blant deltakerne fra organisasjonene, men jeg er veldig overbevist om at det ikke ville ha fungert uten Batteriet som koordinator.

6.2 Konkurransen om tid og oppmerksomhet på møtene

Det kom fram tydeligere nyanser og ulikheter i svarene på spørsmålet om enkelte organisasjoner tidvis har dominert diskusjonene:

Vi har hatt veldig bra diskusjoner på møtene i Samarbeidsforum. Sammen med [representantene for to av de andre organisasjonene] har jeg fått bidra med å drive diskusjonene, kanskje for mye? Vi snakket en stund om at vi skulle trekke oss litt tilbake for å slippe de andre til. Men det ble fort til at vi snudde på flisa og stod på fortsatt.

Jeg pleier ikke å blande meg så mye i hva de andre organisasjonene er opptatt av og ønsker å ta opp på. Men er en tendens til at noen prøver å kuppe det å få legge fram på Kontaktutvalget. Jeg pleier å si fra når jeg ser at det skjer. Noen av organisasjonene er mer sterke enn andre og opptatt å få sin gruppe eller organisasjon fram i søkelyset.

Noen snakker svært mye og lenge på møtene i Samarbeidsforum. Det er anstrengende og gjør at det er vanskelig å få tid nok. Noen er teknisk gode til å holde på ordet. Vi andre blir litt lei. Vi har snakket om at vi må innføre taletid på møtene ... Noen få av organisasjonene dominerer og vil ha sine spesialsaker opp i Kontaktutvalget hver gang ... Men det er ikke alltid klart om vi snakker om et lite pilotprosjekt eller noe som skal innføres i hele landet ... Vi må ta opp saker av felles interesse, de allmenne godene. Vi kan ikke sitte og snakke med ministeren om et hybelhus i Drammen.

Alt i alt har vi fått større forutsigbarhet med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget. Strukturen på disse dagene vi sitter sammen er grei

nok. Likevel henger jeg meg litt opp i at noen legger mer beslag på denne tiden enn andre. Noen får mer taletid enn andre fordi de har spissere albuer og er mer selvhevdende. Batteriet – som styrer disse møtene – burde være flinkere til å fordele tiden slik at alle slapp til. Men det blir lagt mye tid i å forberede sakene til Kontaktutvalget, og det er bra ... Vi er forskjellige organisasjoner, og vi uttrykker oss forskjellig. Det kan skape litt frustrasjoner for meg når vi sitter der på møtene. Noen er flinke til å følge opp sine hjertesaker og spørre om hvordan det går; skal ha tilsvaret med en gang. Noen tar mer plass enn andre.

Noen av organisasjonene har vært mer dominerende enn andre; særlig et par av organisasjonene har ofte ordet og snakker med tyngde. Det har mye å gjøre med personligheten til dem som møter fra de organisasjonene. Det er dyktige personer som har mye å fare med. Andre – særlig fra noen av de små organisasjonene – har sjeldnere ordet og nok minst innflytelse på utfallet av møtene. Også er det de som skravler, uten at det kommer så mye ut av det.

Jeg synes ikke det har vært noen utpreget konkurranse mellom organisasjonene for å få ministrenes oppmerksomhet. På møtene i Samarbeidsforum har vi prosessen med at organisasjonene foreslår temaer, at temaene blir satt opp på tavla og at en så snurper inn lista. Det har vært greit for oss, jeg har vært med å holde innlegg i Kontaktutvalget. Jeg fikk ros av statsråden for min presentasjon og det ble en god diskusjon. Men da vi diskuterte saken i Samarbeidsforum på forhånd, var det noen som hadde innvendinger mot det jeg ville si; som mente å vite bedre, men det kunne jeg lett korrigere ... I Samarbeidsforum deltar flere organisasjoner som jobber på rusfeltet, men jeg har inntrykk av at de snakker godt sammen og at det ikke blir noe kniving.

Det er noen som er mindre redde enn andre og som har mer på hjertet; det er de som prater mest på møtene i Samarbeidsforum. Dessuten har folk meldt seg inn i organisasjonene av en bestemt grunn, fordi de har erfaring med å være fattig eller å ha vært utsatt for overgrep som barn, eller andre ting. Alle som sitter i Samarbeidsforum er bærere av sin historie. Det å ikke ha blitt sett og hørt, har vært hverdagen for mange. Når du blir med i en organisasjon, går du

gjærne gjennom en sutre- og klagefase for å rettferdiggjøre at du er med der, før du kommer en fase hvor du blir mer opptatt av løsninger på problemene. Batteriet er flinke til å løfte folk ut av den første fasen.

På møtene blir det de som er mest taleføre som lettest får gjennom sine saker. Vil det ikke alltid være slik? Kompetansen til dem som sitter i Samarbeidsforum er ulik. Jeg vet ikke hva alternativet skulle være ... Jeg opplever ikke at det er konkurranse om å prege møtene. ... Det er mange typer organisasjoner med. Vi har det siste ordet på våre områder. De andre har ikke stemt oss ned på hvilke standpunkter vi skal legge fram i Kontaktutvalget ... Batteriet kunne nok gjøre litt mer for å fordele taletiden bedre mellom organisasjonene.

Batteriet har måttet dempe noen fordi de tok for mye plass og aktivt inkludere andre for at de skulle bli hørt. Det er viktig at alle slipper til; at Batteriet også sikrer rom til de stille ... Noen av organisasjonene har sterke markeringsbehov, er suverene, har funnet sannheten, og tar ordet ofte ... Det kan være en viss konkurranse mellom tilstøtende organisasjoner, som arbeider med nesten de samme, om å være det fremste sannhetsvitnet, om å eie virkeligheten, pluss litt uenighet om hvordan en best kan løse et problem. Diskusjon er viktig, men det bør ikke bare bli et spørsmål om hvem som har rett, men en reell dialog der en sammen prøver å se en sak fra flere sider ... Enkelte har jobbet veldig lenge med dette feltet, har et godt renommé og blir tatt på alvor. De har over tid klart å markere brukernes stemme. De øker folks bevissthet, uten å være sannhetseier; de har ikke det konkurranseinstinkt.

Intensjonen med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget har blitt undergravd ved at for mange av organisasjonene som deltar, kjører fram spesielle enkeltkrav som gjelder deres gruppe først og fremst, og prøver å kuppe temaene for møtene. Det blir feil arena for å diskutere forslag om enkelttiltak for kanskje tjue personer. Meningen var at vi skulle ta opp mer brede og prinsipielle velferdsspørsmål av mer langsiktig art, og som favnet mellom spekteret av organisasjoner ... Men blir det for mye særinteresser og småsaker som dominerer møtene. Fordi det er en maktkamp innad i Samarbeidsforum, blir det ikke alltid like lett å snakke med én stemme og felles

prioriteringer. Noen av organisasjonene er vinglete, bl.a. om betydningen av inntektssikring og kan si at inntektssikring ikke er så viktig; at det er innholdet i tiltakene som teller. Det er en stor oppgave å holde fast på de viktige spørsmålene. Batteriet har ikke i tilstrekkelig grad søkt å motvirke disse forsøkene på å kjøre fram enkeltsaker for å få dem opp i Kontaktutvalget.

Batteriet lar seg påvirke for mye av noen av organisasjonene som holder til i Oslo, og som ofte kan stikke innom for en prat.

Jeg føler at alle slipper til i diskusjonene. Men vi hadde jo en liten egnevaluering, der framgikk det at noen følte seg litt tilsidesatt og at andre dominerte for mye. Det er synd hvis noen av organisasjonene ikke har talføre folk som kan gjøre seg gjeldende i Samarbeidsforum; det burde jo være de mest oppegående fra organisasjonene som møter der.

Ut fra de gjengitte sitatene synes det klart at i alle fall en del av organisasjonsrepresentantene har opplevd at det har vært en konkurranse om tid og oppmerksomhet på møtene. Likevel peker intervjusitatene på mange nyanser; en del anser at problemene med konkurranse har vært små. Helhetsbildet er dermed noe flertydig.

6.3 Nærmere om Batteriets rolle

Som de gjengitte sitatene allerede har illustrert, var det et tydelig spenn i vurderingene av Batteriets rolle forut for og i møtene:

Batteriet har hatt en god hånd om ledelsen av møtene i Samarbeidsforum. De har vært inspirerende å jobbe sammen med. Jeg har alltid blitt godt tatt imot av dem ... De skaper grunnlaget for at Samarbeidsforum kan fungere i det hele tatt ... Det er flott med flat struktur i Samarbeidsforum, at vi selv kan bestemme hva som skal tas opp på møtene, men det har noen begrensninger.... Det er ingen av de andre organisasjonene i Samarbeidsforum som kunne ha tatt over jobben med å være sekretariat og koordinator slik Batteriet gjør det i dag.

Batteriet gjør en bra jobb som sekretariat; vi i organisasjonene får all den oppfølgingen vi trenger derfra.

Batteriet har en god evne til å få folk til å samarbeide, de er flinke, og det er viktig for oss alle. De har mye kompetanse og erfaring som de har delt med oss. Vi fra fattiges organisasjoner har ikke hatt den kompetansen fra før. For alle små organisasjoner er det bra å kunne lene seg til Batteriet. Jeg har lært mye, blant annet om å se en sak fra flere sider. Batteriet har hjulpet oss til å se praktiske løsninger og løse konflikter i egen organisasjon på en positiv måte. Folkene fra Batteriet er alltid rolige og saklige, og flinke til å inkludere alle på møtene.

Ledelsen av møtene fra Batteriets side er alright. Formen er god, og de er dyktige. Men Batteriet kunne ha vært tydeligere og sagt at nå trenger vi å komme videre. Det er et ledelsesspørsmål. Når mange av møtene flyter ut, er det er mangel på respekt for oss og vår tid fra Batteriets side. ... Vi er vant til alltid å gi klarere meldinger til våre egne – vi tror det er mest produktivt for at vi skal komme videre ... Jeg ønsker at møtene kunne klargjøre på hvilke måte det har en verdi for meg at de andre organisasjonene er der. På møtene gjøres det jo forsøk på å fremme felles saker, men jeg blir matt av måten det skal skje på. På det siste møtet ble det for eksempel klart for meg hvor langt unna de andre organisasjonene er det vi står for og det temaet som skulle diskuteres.

Batteriet styrer møtene, men de har lagt opp møtene på en demokratisk måte, med avstemningen om prioriteringen av saker på slutten av møtene i Samarbeidsforum. Det hender nok at de sterkeste organisasjonene klarer å få gjort om resultatet likevel, hvis de ikke liker det. Batteriet har utøvd en mild form for styring, og jeg har ikke sett maktmisbruk ... Men dersom noen av organisasjonene skulle råde og ha møteledelsen, ville vi ha sett en helt annen grad av styring ... Folkene fra Batteriet er åpne og rimelige og villige til å høre på alle. Batteriet sørger for at alles meninger kommer fram på møtene.

Det er mange lyspunkter i forhold til Batteriet. De er hyggelige og flinke folk. Men det er ikke helt klart hvilken rolle de har. Skal de være fasilitator eller vert? Det blir litt mye føringer fra Batteriet på hva vi skal gjøre. De skal ikke være en dørvakt. De trer ikke nok tilbake når vi skal diskutere substansen ... Det handler om rollefordelingen mellom dem og oss. Batteriet skal drive med

kompetanseutvikling, men vi er mye mer kompetente på substansen enn de er ... Men det er mye takket være Batteriet at det har gått så bra som det har.

Det har fungert godt med Batteriet som sekretariat; jeg har aldri vært inne på tanken at de har vært for styrende. Kanskje er noen av de større organisasjonene i Samarbeidsforum som kunne ha tatt på seg oppgaven, men vi er for små og har for lite ressurser; oppgaven ville ha tatt bort ressurser fra andre og viktigere oppgaver. Kanskje kunne departementet ha vært sekretariat, slik det er i Sverige, men det ville ha vært en mye dårligere løsning.

Som sekretariat tiltar Batteriet seg en *for* sentral rolle, med å ta initiativ, forberede møter og legge opp dagsorden. Batteriet holder seg ikke nok til rollen som tilrettelegger, med organisasjonene i førersetet. Det har ført til et visst konkurranseforhold mellom organisasjonene og Batteriet.

I starten, da Samarbeidsforum og Kontaktutvalget ble etablert, måtte noen ha den rollen som sekretariat som Batteriet fikk. Men det hadde ikke nødvendigvis behøvd å være Batteriet. .. Den gangen var organisasjonene for rebelske og uenige seg imellom. Men i dag har de dempet seg, blitt temmet. I dag kan Batteriet i rollen som sekretariat bli en hindring for utvikling. De har en overordnet posisjon i forhold til organisasjonene i Samarbeidsforum; faren er at det ikke blir en demokratisk struktur, hvor organisasjonene føler at de er på utsiden og lener seg for mye til Batteriet og hva de gjør ... I verste fall kan Batteriet bli en nok byråkratisk propp som driver med overformynderi. Modellen med Kontaktutvalget skulle gi organisasjonene en direkte tilgang til politikerne, ministrene og direktoratet. Men veldig mye av kontakten går gjennom Batteriet og er styrt av dem ... Rollen som koordinator, planlegger og innkaller til møtene kunne gå på omgang mellom organisasjonene. Da ville det skje en helt annen grad av kompetanseoppbygging i organisasjonene ... Eller to–tre av organisasjonene kunne samarbeide om å forberede neste møte, ha hovedansvar for innhold og møteledelse. Da ville vi over tid få fokus på ulike områder og saker, og kanskje også forstått bedre hvordan de forskjellige tenker. Alle ville vokse på en slik modell, få mulighet til å utvikle seg innad og bli mer synlige utad.

Vi ser også her et visst spenn i oppfatningene blant de intervjuede. En god del gir Batteriet ros for sitt arbeid med forberedelse og ledelse av møtene i Samarbeidsforum, og mener at Batteriet er uunnværlig i denne rollen. Andre ønsker at Batteriet nå kunne få en mer tilbaketrukket eller mindre ledende rolle.

6.4 Prosessen fram mot en felles prioritering av saksområder

Som vi så av tabell 6.1 var prosessen med å avgrense og prioritere hvilke saksområder som skulle opp på kommende møte i Kontaktutvalget et av de feltene hvor det var de mest uttalte meningsforskjellene:

I Samarbeidsforum får alle sagt sin mening; vi deler oss i mindre grupper slik at alle kan slippe til. Noen har det sånn at de ikke snakker i større forsamlinger; er redde for å drite seg ut, si noe dumt. Vi må være godt forberedt når vi skal møte ministrene; da har du ikke hele dagen; du må ha klart for deg hvilket budskap du vil ha fram, systematisk og tydelig, om hvorfor dette er noe de må ta tak i ... Det kan være at noen føler at deres synspunkter ikke blir med i det som skal legges fram i Kontaktutvalget, men da bør de spørre seg selv om de har vært flinke nok til å argumentere overfor de andre, og synliggjøre sine meninger. Alle snakker jo for sin syke mor.

Det en bra måte å få fram felles krav på. Vi har startet med mange krav og smalnet det til. Vi i [vår organisasjon] har vært heldige. Våre saker har blitt tatt opp flere ganger; vi har ikke blitt tilsidesatt, snarere tvert imot!

På møtene i Samarbeidsforum har vi diskutert hvilke saker vi ønsket tatt opp på møtene i Kontaktutvalget. Forberedelsesmøtene før møtene i Kontaktutvalget har vært et fast opplegg. Vi har hatt gode muligheter til å påvirke dagsordenen på møtene. Det er mange emner som har vært tatt opp; bolig, sosialklientenes situasjon, arbeidsdeltakelse, gjeld, skoletiltak, osv. Det har fungert bra ... Det er ikke noen som har dominert diskusjonene; alle har fått slippe til. Alle har blitt bedt om å si sin mening. Det er til tider mye diskusjon, men det har ikke vært så stor uenighet mellom organisasjonene i Samarbeidsforum. Det har ikke vært håndsoppreking om hva vi

skulle legge fram i Kontaktutvalget. Dialogen mellom Batteriet og organisasjonene på møtene har vært god.

Proessen med slusing av temaer er OK. Det er en bra måte å fastsette hva som skal tas opp i Kontaktutvalget. Diskusjonen blir kanskje litt mye på myndighetenes premisser; hva rammen for møtene skal være, når de skal være.

Av og til føler vi at vi skal overbevise Batteriet om at noe skal opp i Kontaktutvalget, og dernest skal Batteriet overbevise departementet om at det skal opp ... Avstemningene om hvilke saker som skal opp i KU burde være hemmelige ... Vi hadde trengt en årsplan for virksomheten – med 20 punkter om hva vi skal ha opp på hvilket møte i Kontaktutvalget; da ville hver organisasjon vite når det blir deres tur og kunne ha slappet litt mer av.

Batteriet har åpnet for innspill fra andre, men har klart å lede og rette denne prosessen mot resultater, fokusert mot konkrete saker, og få parkert andre ting og forslag ... Det er et kunststykke å lede denne forsamlingen.

Det har vært en krevende rolle for Batteriet å drive Samarbeidsforum og få en rekke av svært ulike organisasjoner til å diskutere hva de i fellesskap vil ta opp med politikerne. Organisasjonene har åpenbart svært ulikt ståsted og forskjellig erfaring med å drive politikk gjennom organisasjonsarbeid. Det er bra med skikkelig planlegging og god forberedelse av møtene i Kontaktutvalget, at en i fellesskap finner ut hva en skal mene, osv. Jeg har fått full støtte fra resten av Samarbeidsforum den gangen mitt område skulle opp i Kontaktutvalget. Mitt ankepunkt er at møtene i Samarbeidsforum tar mye tid, gitt de ressursene vi har i [vår organisasjon] ... og at jeg er usikker på hvilken funksjon Samarbeidsforum og Kontaktutvalget har i det større bildet, om det vi diskuterer fører til praktiske resultater.

Den er grei den måten man har valgt ut hvilke temaer som skal prioriteres på det kommende møtet i Kontaktutvalget. Selv om jeg har hånd om «mine» temaer og ønsker å fremme dem, men mine temaer har kunnet vike hvis andre ting er mer presserende å få tatt

opp. Samtidig må alle organisasjonene ta ansvar selv for at deres eget tema blir tatt opp og ikke fortrenget hver gang. Gjelder det ditt arbeidsområde, må du kunne stole på at de andre forstår eller vet at det du foreslår, er de riktige prioriteringene. Det har nok vært litt ulikt; hele spennet fra at enkelte har fått mer interesse for mine erfaringer, til at andre er et helt annet sted ... Det er Batteriets fortjeneste at vi har vært så godt forberedt til møtene i Kontaktutvalget; det har ikke alltid vært tilfelle med ministrene; noen ganger har de blitt tatt på senga.

I Kontaktutvalget lytter politikerne tilsynelatende til hva organisasjonene tar opp og sier. På forhånd har meningene til organisasjonene blitt satt i system i Samarbeidsforum, der Batteriet sikrer at alle blir hørt. Gjennom en avstemming blir man enig om hvilke saker som skal tas opp i Kontaktutvalget. Det blir en disiplinering av organisasjonene. De sakene, kravene eller tingene som ikke får støtte fra mange andre av de deltakende organisasjonene, blir ikke tatt opp videre i Kontaktutvalget. Dermed blir Batteriet også en måte å kneble organisasjonene på. Nå blir jeg kanskje veldig konspiratorisk?

En må legge opp arbeidsmåten etter hensikten med modellen. Det har gjerne vært lange møter i Samarbeidsforum med mange temaer opp i diskusjonen. En kan spørre om det er mest demokratisk at flertallet skal bestemme hva som skal foreslås tatt opp på neste møte i Kontaktutvalget. Det kunne være like demokratisk at organisasjonene på omgang fikk opp sitt tema på Kontaktutvalget. I avstemningene er det alltid noen temaer som faller ut fordi de ikke er så viktig for de andre organisasjonene. Dessuten burde det være en tettere kobling mellom organisasjonene slik at de i høyere grad var i stand til å snakke med en stemme og ikke så mange ulike stemmer. Hvis hver organisasjon på omgang fikk mer tid til å legge fram, dokumentere og argumentere for sine krav, ville de andre fått mer innblikk i hva den organisasjonen står for og hva de kan. Hva er det kravene til organisasjonen vil innebære rent praktisk? Hva vil det koste? Hva vil en oppnå for de pengene? Kanskje ville organisasjonene bli mer enige seg i mellom, selv om jeg egentlig ikke tror det. Hvis en organisasjonen har kjempet for samme krav i ti-femten år uten å vinne fram, er det kanskje noe feil med metoden som organisasjonen har brukt til å framføre kravet.

Det framgår av sitatene at det var noe ulike vurderinger av hvor vellykket opplegget for å avgrense og prioritere områder for kommende Kontaktutvalgsmøter hadde vært, og en rekke nyanserte oppfatninger om det opplegget som hadde vært praktisert, var det mest hensiktsmessige.

Det er ingen som tvilte på at det praktiserte opplegget har bidratt til at organisasjonene har møtt godt forberedt i Kontaktutvalget, men flere stilte spørsmålstejn om prioritering gjennom avstemning var nødvendig og tilstrekkelig for å sikre at organisasjonene framstod som samlet og enige.

I noen tilfeller hadde det kanskje vært mulig å diskutere seg fram til enighet, slik at avstemning ville være overflødig. I andre tilfeller kunne en tenke seg at representantene for de organisasjonene som var minst berørt av det saksområdet som skulle opp på neste møte i Kontaktutvalget, holdt seg tilbake og lyttet mer til hva de mest berørte – og kanskje mest erfarne og kunnskapsrike – representantene for organisasjonene framholdt som de viktigste spørsmålene og forslagene på det aktuelle området. På det møtet i Samarbeidsforum som jeg var til stede på i oktober 2010 kunne det virke som om resultatet ville ha blitt klarere og mer tjenelig dersom representantene for de organisasjonene som var minst berørt av det aktuelle saksområdet, hadde vært mer lyttende og tilbakeholdne.

6.5 Oppsummering

Hovedspørsmålet i dette kapittelet har vært om organisasjoner med forskjellige agendaer og fokus for sin virksomhet har maktet å samarbeide og bli enige om prioritering av saker som skal opp i Kontaktutvalget. Svaret er et betinget ja.

Flere av de intervjuede har opplevd at noen av organisasjonsrepresentantene stadig har presset på å få fram sine saker og dermed dominert drøftingene i Samarbeidsforum. Andre mente at Batteriets møteledelse har lyktes godt med å dempe de mest ivrige og pågående og sikre at andre også kommer til med sine synspunkter.

Alt i alt tilsier intervjuene at det har gjort seg gjeldende en viss dragkamp om å få fram egne hjertesaker på det kommende møtet i Kontaktutvalget. Det har vært en utfordring å komme fram til saker eller krav av så tverrgående og allmenn art at de har kunnet forene deltakerne i

Samarbeidsforum. Noen av organisasjonene har fremmet saker som andre har opplevd som særkrav. Den avsluttende avstemningen om prioriteringer ser bare delvis ut å ha håndtert utfordringene med dragkamp og forslag som andre har opplevd som for snevre særkrav. Det var nettopp på spørsmålet om denne beslutningsmåten at det var størst spredning i graden av tilfredshet i den interne spørreundersøkelsen fra våren 2010.

Mer generelt har kapittelet illustrert spenningen mellom bredden i organisasjonenes agendaer og fokus på den ene siden og målsettingen om å kunne samle seg om en prioritering av krav som alle organisasjonene solidarisk kan stille seg bak på den andre siden. Når hver organisasjonsrepresentant har gjort krav på særlig innsikt om situasjonen for og behovene til «sin» gruppe, har det blitt en betydelig formidlingsoppgave å få de andre representantene til å forstå hvorfor bestemte tiltak har vært spesielt sentrale for gruppen og viktigere enn tiltak som har vært opplevd som relevante og velkjente for flere av organisasjonene.

Her kommer det til syne en begrensning ved ordtaket om at den som har skoen på, vet best hvor den trykker. Satt på spissen tilsier ordtaket at den som ikke har skoen på, ikke helt kan vite eller skjønne hvor den trykker, og hva som må til for å fjerne eller avhjelpe problemet. Men er en slik følge nødvendig? På engelsk har en uttrykket «put yourself in their shoes», dvs. tenk deg inn i deres situasjon og lev deg inn i hvordan de har det. Slik innlevelse krever både kunnskap om andres situasjon og åpenhet for å reflektere over hvordan det må oppleves å være i denne situasjonen. En utfordring for Batteriets ledelse av møtene i Samarbeidsforum er å legge til rette for en slik deling av kunnskap og refleksjon – og kanskje understreke enda sterkere at alle organisasjonene over tid vil få mulighet til å legge fram sine særlige erfaringer, saker og krav for ministrene.

Alternativt kunne en tenke seg at Batteriet søkte å stimulere organisasjonene til å formulere så generelle og vidtfavnende krav at alle – fullt og helt – kunne stille seg bak dem. Universell offentlig finansiert tilgang til tannlege-tjenester kunne kanskje vært et eksempel på et slikt krav. Mot dette kan det innvendes at det ikke er så mange slike vidtfavnende krav. Kanskje vil ministrene oppfatte slike krav som så ambisiøse, kostnadskrevende eller utopiske at de bare vil bli avvist? Eller det kan være at hver av de berørte

gruppene står overfor spesifikke behov og problemer som ville bli oversett eller ikke tilstrekkelig fanget opp av brede universelle ordninger.

Endelig gir drøftingen i dette kapittelet enda sterkere grunn til å spørre om det å prioritere flere litt forskjellige saker til hvert Kontaktutvalgsmøte har fungert som en løsning på dragkampen om oppmerksomhet mellom organisasjonene. Kanskje denne løsningen er et resultat av at organisasjonsrepresentantene er med på å prioritere forslag og krav på andre saksområder enn dem de selv kjenner best?

7 Modellen i praksis: Kompetanse og dyktiggjøring

Det å bidra med læring og utvikling i og mellom de deltagende organisasjonene var en viktig begrunnelse for den modellen som ble valgt i 2008:

- For det første var tankegangen at organisasjonene kunne dra nytte av å dele sin erfaringskompetanse og spesialkunnskap med hverandre, i og med at de hadde utspring i grupper i ulike livssituasjoner og med forskjellige typer av problemer.
- For det andre skulle de nyere og mindre etablerte organisasjonene kunne høste av erfaringene og kunnskapene til organisasjonene med lengre fartstid.
- For det tredje skulle medlemmer av organisasjonene få muligheter til å bearbeide og reflektere over egne erfaringer på en systematisk måte slik at medlemmene kunne styrke det som vi tidligere har referert til som bruker- eller erfaringskompetanse.

I dette kapitlet spør vi hvordan de intervjuede så på mulighetene for slik læring og utvikling i praksis.

De intervjuede representantene for organisasjonene hadde mest solid grunnlag for å danne seg oppfatninger om den læringen som har skjedd innen rammen av møtene i Samarbeidsforum og eventuelt møtene i Kontaktutvalget.

Som det framgikk av kapittel 5 utgjorde de intervjuede en liten andel av alle deltakerne på samlingene i Makt og muligheter. I tillegg utgjorde medlemmer av de intervjuedes organisasjoner en mindre andel av samtlige deltakere på disse samlingene. De intervjuede hadde begrenset og indirekte informasjon om hvilket utbytte deltakerne på samlingene i Makt og muligheter selv anså at de hadde hatt i form av læring og egenutvikling. Vi kommer derfor også til å trekke linjer til det som foreligger av deltaker- evalueringer fra samlingene i Makt og muligheter.

7.1 Kunnskapsutbyttet av deltakelse i Samarbeidsforum – læring på tvers av organisasjonene?

De intervjuede kom ofte inn på behovet for styrking av kompetanse og forholdet mellom erfarings-/brukerkompetanse vs fagbasert kunnskap. Flere gav uttrykk for at erfaringsbasert kunnskap var undervurdert, men la ofte til at det beste var om en kunne få til et bedre samspill mellom erfaringskompetanse og fag- eller utdanningsbasert kunnskap.

Det burde ha vært enda mer faglige diskusjoner på møtene i Samarbeidsforum. Det er uenighet om mange faglige spørsmål, og den uenigheten burde vi få opp til overflaten. Det er en undervurdering av den erfaringsbaserte kunnskapen, særlig i disse tider hvor det er så sterk tro på såkalt «evidensbasert» kunnskap. Vi må gå videre enn å si at det er en forskjell mellom tillært versus erfaringsbasert kunnskap. En kunne for eksempel ha invitert noen av dem som står sentralt i sosionomutdanningen. Der kunne vi ha hatt en spennende diskusjon, Det finnes ikke én sannhet. Noen fagpersoner lener seg til den tillærte kunnskapen og er både utøvere av tjenester og bestemmende myndigheter, uten at de erkjenner at det kan gi konflikter.

Det har vært lærerikt å delta på møtene i Samarbeidsforum. Jeg har fått innsikt i de andre organisasjonenes arbeid og situasjonen til dem de representerer. For meg har det også vært spesielt lærerikt å få mulighet til å arbeide tett med Batteriet ... For meg personlig har det vært veldig nyttig å være med. Det er heller et spørsmål om hvor mye vi klarer å trekke inn kunnskapen i den organisasjonen vi møter for, av det vi har lært eller fått ut av å snakke med ministrene på møtene i Kontaktutvalget. Jeg er usikker på hvor mye vi har oppnådd av dyktiggjøring i egen organisasjon, om vi får iverksatt og spredd det vi har lært av å være med i Samarbeidsforum inn i vår organisasjon. Denne lærdommen skulle være et middel til å utvikle organisasjonen. Vi burde ha en kultur på å rapportere tilbake i egne rekker, uten at det ble lange skriftlige rapporter av det.

Representantene for organisasjonene i Samarbeidsforum er stort sett profesjonelle og erfarne, med bra kompetanse fra før. For de mindre og ferskere organisasjonene er det annerledes; gjennom Batteriet blir

de tilført den kompetansen de trenger ... Jeg vet at et par av de dyktigste organisasjonene i Samarbeidsforum tidligere har fått mye bistand fra Batteriet ... Disse andre rollene til Batteriet har kanskje større betydning enn det å være sekretariat for Samarbeidsforum. Batteriet har hjulpet mange nye organisasjoner til å fungere; det er det jeg er mest imponert over. Jeg har stor respekt for det arbeidet Batteriet gjør med selvhjelp til organisasjoner. De bidrar til å gi en stemme til grupper som ellers ikke ville bli hørt.

Jeg har vært fornøyd med de regulære møtene i Samarbeidsforum. Det mest positive var den samlingen som var i P-Hotell i Oslo hvor en dame fra Redd Barna snakket om barnefattigdom. Det var bra ... Møtene går konkret på enkeltområder. Batteriet har invitert folk utenfra for å forelese om forskjellige temaer; det har vært veldig nyttig ... Jeg føler at jeg gjennom diskusjonene og presentasjonene i Samarbeidsforum har fått bedre kunnskap om mange saker og temaer. Jeg har selv lært mye om fattigdomsspørsmålet ved å være med der. Jeg føler at jeg har hatt en viss utvikling selv i hva jeg kan noe om. Jeg har jo særlig interessert meg for barnefattigdom, og der har jeg fått mye ny kunnskap og innsikt. Jeg har også fått mer forståelse av hvordan en kan få til samarbeid med andre organisasjoner. Batteriet gir oss mer kompetanse i hvordan du kan drive en organisasjon og forståelse av hva som er viktig og mindre viktig. Dette kan jeg også bruke i min egen organisasjon. Jeg har gitt orienteringer om hva som har skjedd i Kontaktutvalget og Samarbeidsforum. Det har også betydning. Alt i alt får jeg mye ut av å ha kontakt og samarbeid med de andre organisasjonene innen rammen av Samarbeidsforum. Vi lærer mye av hverandres måte å arbeide på. Vi lærer det å samarbeide.

Det har verdi å delta i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget sammen med de andre organisasjonene. En må kunne se lengre enn egen nese, vi blir lett nærsynte på våre egne saker. Det har vært en god skole; jeg har aldri vært med på noe liknende før. En god del ting rundt fattigdomsbekjempelse og sosialhjelpssatsene har vært nyttig å høre om, det er ting som har mye å si for våre medlemmer.

Stikkordet burde vært kompetanseoverføring – møtene i Samarbeidsforum har ikke lagt nok vekt på det. Møtene burde hjelpe

organisasjonene til å utvikle seg. Det er viktig at Batteriet ikke gjør jobben for dem, men bidrar til at de kan gjøre jobben sin bedre ... Selv om vi i [vår organisasjon] ikke synes at vi har vokst på deltakelsen i Samarbeidsforum, kan nok noen av de andre organisasjonene ha gjort det, for eksempel blitt flinkere til å fortelle andre hva de står for og driver på med.

Jeg har bare hatt muligheten til å være med på møtene i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget, men siden nesten alle de andre organisasjonene jobber på området til Arbeidsdepartementet, har jeg fått mye ny innsikt av å være på de møtene. Jeg har fått en mulighet til å tenke nytt om andre sider av velferds-Norge, og det er alltid nyttig ... Jeg skulle gjerne ha vært med på samlingene i Makt og muligheter, jeg har sikkert gått glipp av noe der, men jeg har ikke hatt tid til det, og vi har ikke hatt andre folk å sende. Vi er et lite sekretariat og tvunget til streng prioritering. Jeg er ønsket mange steder hele tiden.

Opprettingen av Samarbeidsforum har også vært et godt tiltak. Det som en kanskje kan innvende noe mot er at alle organisasjonene blir skåret over en kam. Det er mange forskjellige organisasjoner med. Noen har lengre fartstid, erfaring og kompetanse enn andre. En del av det som skjer i regi av Batteriet og Samarbeidsforum er gode tilbud til de organisasjonene som er i oppstartsfasen. Andre av oss har arbeidet med fattigdomsbekjempelse lenge. Batteriet kunne bygge mer på at organisasjonene har ulik erfaring, og la organisasjoner lære av hverandre. For eksempel holdes det nå kurs i å skrive prosjektsøknader, kurs i medietrening, osv. Men en del av oss har kommet litt videre enn det.

Tja, jeg vet ikke om jeg har lært så mye av å delta på møtene i Samarbeidsutvalget, men jeg var med på en studietur til Stockholm og det var lærerikt. Vi traff noen av organisasjonene der og skjønte at de hadde en helt annen og komplisert oppbygging. Vi hadde kommet lengre på halvannet år enn de hadde på seks-sju år. Vi besøkte tre organisasjoner; alle sa at det bare var deres organisasjon som var noe tuss og som arbeidet seriøst, ikke de to andre; det sier jo litt! Vi var både hos organisasjonene og statssekretæren og de ga det samme bildet; at det kom lite ut av de møtene de hadde.

Organisasjonene opplevde at de ikke nådde fram overfor politikerne; utfallet av møtene var uklart og usikkert. Det ble mye «kaffe och bullar,» sa de.

Sammenfatningsvis ser vi at det kom fram ganske differensierte oppfatninger om hvor mye læring som har skjedd på tvers av organisasjonene. Batteriets eget bidrag til kompetanseutvikling i nyetablerte organisasjoner har blitt utstrekket sterkt. Samtidig har en del av de intervjuede ansett at Batteriet i sin rolle som sekretær og tilrettelegger kunne ha gjort mer for å fremme systematisk kunnskapsutvikling og – deling mellom de deltagende organisasjonene. Noen av uttalelsene tyder på at noen av de mer erfarne organisasjonsrepresentantene har opplevd at deres innsikt og erfaring ikke har blitt tilstrekkelig anerkjent av Batteriet. Kanskje kunne en time på hvert møte i Samarbeidsforum ha vært brukt til at organisasjonene på omgang oppsummerte sine erfaringer, strategier og suksesser fra en del års arbeid? Dette ville nok bety å tydeliggjøre forskjellene i erfaring og kompetansenivå mellom organisasjonene på møtene, men antakelig er organisasjonsrepresentantene uansett seg ganske bevisst disse forskjellene. Endelig har noen av de intervjuede pekt på utbyttet av å ha eksterne foredragsholdere på noen av møtene i Samarbeidsforum.

7.2 Kunnskapsutbytte av samlingene i Makt- og muligheter

Det hadde vært arrangert fem samlinger i Makt og muligheter i perioden forsommeren 2008 til ettersommeren 2010. Vel 120 personer fra ulike organisasjoner og grupper har deltatt på en eller flere av disse samlingene.

Resultater av deltakerevalueringer av Samlingene i Makt og muligheter

Det har i større eller mindre grad vært gjennomført systematiske deltaker-evalueringer ved avslutning av Samlingene i Makt og muligheter:

- Bedømt ut fra tilgjengelig materiale ble de mest systematiske deltaker-evalueringene foretatt på den første samlingen i juni 2008 og den siste samlingen i månedsskriftet august–september 2010. I begge tilfeller formidler evalueringene at mange har satt pris på hva samlingene har gitt av inspirasjon og nye ideer, konkret kunnskap om arbeidsmetoder og teknikker for å fremme organisasjons- og egenutvikling, viten om andre grupper og organisasjoner, fellesskap, humor, godt samvær og nye bekjentskaper. Det synes som den femte og siste samlingen hadde sterk og vellykket vektlegging av egenutvikling for deltakerne.
- På den andre samlingen i Makt og muligheter høsten 2008 sto Idébanken for opplegg og prosessledelse, og deltakerne brukte ellers mye av tiden til å utvikle ideer for felles prosjekter på tvers av organisasjonene. Tilgjengelig materiale omfatter ikke egenevaluering fra denne samlingen.
- Den tredje samlingen våren 2009 søkte å bygge opp kunnskap om organisasjonenes muligheter for å være tiltaksarrangører og hvordan organisasjonene kan utvikle sine sterke sider for å være aktuelle samarbeidspartnere for NAV og hvordan en mer generelt kan fremme samarbeid mellom organisasjonene. I denne sammenheng satte flere av innleiderne fokus på hvordan organisasjonene kan gå fram for å utvikle likemannsarbeid, selvhjelpsgrupper og sosiale nettverk. Den tilgjengelige deltakeroppsummeringen av gruppearbeidet under samlingen tilsier at den ga betydelig læringsutbytte for deltakerne, men oppsummeringen omfatter ikke en deltakerevaluering av samlingen som sådan.
- Den fjerde samlingen tidlig i 2010 omfattet blant annet tre verksteder om fellesskap, respekt og inkludering, sosialt entreprenørskap og afrikanske kvinner i Norge, foredrag om fattigdomsåret og et inspirasjonsinnlegg om ildsjeler. En kort oppsummering av deltakervurderingene tilsier at noen innslag hadde vært mer vellykkede enn andre, men sier lite om hvilket kunnskapsutbytte deltakerne anså at de hadde hatt.

Blant de intervjuede representantene for organisasjonene var det større spenn i oppfatningene om samlingene i Makt og muligheter enn om mye annet.

Nytten av å delta på Makt- og mulighet-samlingene har vært fra det helt strålende til det mindre interessante. Batteriet må kanskje legge opp litt forskjellige tema for samlingene ... For oss har det mest verdifulle vært muligheten for å ha uformelle samtaler med folk fra de andre organisasjonene, i pauser og om kvelden. Det har vi lært mye av, å høre om deres arbeid og erfaringer. Vi har også sett nye

muligheter for allianser på vårt felt, siden organisasjoner som ikke har møtt i Samarbeidsforum, har deltatt på Makt og muligheter.

Vi har bare unntaksvis deltatt på samlingene i Makt- og muligheter. Av og til føler jeg at vi er litt illojale når vi ikke er med på alt Batteriet organiserer av tiltak og aktiviteter, når vi ikke stiller opp. Men vi er ikke til for Batteriets skyld, det er Batteriet som skal være til for oss ... Folk herfra har deltatt på noen av samlingene, men jeg kan ikke se at det har hatt noen betydning å snakke om for dem; at det har hjulpet noen enkeltmennesker hos oss til å komme tilbake til samfunnet; det måtte i så fall ha vært svært indirekte.. Jeg tror ikke slike arrangementer kan tilføre oss eller dem vi skal hjelpe og støtte så mye. Det blir mer et jippo; en politisk markering; omverden ser at en gjør noe, en får oppmerksomhet i mediene.

Det har vært lærerikt å være med der ... På samlingene i Makt og muligheter har vi hatt bedre tid til å presentere oss for hverandre, få vist oss fram for hverandre, og ikke minst, til å få lagt fram og diskutert hva vi har tenkt å gjøre videre i vår egen organisasjon. Også der har Batteriet hatt en viktig rolle som tilrettelegger og sekretariat. De har dessuten lagt inn forelesninger om temaer som har vært interessante ... Det har vært fint å være med på de samlingene, være sammen med folka fra de andre organisasjonene, selv om vi ikke alltid har vært enige.

Vi har ikke hatt noen på samlingene i Makt og muligheter. Jeg tror det har vært bra for dem som har deltatt, både hyggelig og en mulighet til å tenke nytt. Men for det første har jeg arbeidet så lenge og vet så mye om mitt felt, at jeg tror ikke jeg selv ville ha så mye å hente der. For det andre har vi begrenset ressurser i [organisasjonen vår], og ikke mulighet til å avse andre til å dra.

Jeg har ikke vært med på de samlingene fordi temaene ikke har vært så relevante for oss. Det blir lett mye sutring og klaging som det ikke kommer noe ut av. Med de begrensede ressursene vi har, må et arrangement vært klart matnyttig for det vi driver på med.

Jeg var med på samlingen som var i Oslo 30.–31. august i år. Det var ikke en positiv erfaring. Det var et barnehageopplegg. For det første skulle vi tegne plakater om hvem vi var, hva vi het og hvilken

organisasjon vi kom fra. Etterpå skulle en og presentere sin plakat for de andre, og det tok mye tid. Dernest skulle vi velge om vi ville delta i dans, lage en fortelling eller male bilder ut fra våre erfaringer. Det ble seks–sju grupper. Det var åtte–ni personer i min gruppe hvor vi skulle lage fortellinger. Det var en dame utenfra som skulle lede dette. Det var ikke problematisk å være med i gruppen. Jeg fikk god respons på min fortelling ... Men dagen etter skulle vi legge fram vår fortelling igjen, denne gangen for alle (i plenum). Da kunne jeg ikke huske i detalj hva jeg hadde sagt dagen før. For meg var dette å leke barnehage. Batteriet sto bak dette. Jeg forstår ikke at de lagde dette opplegget. Etter min mening fikk de ikke fram noe nytt om fattigdom på den måten ... En annen fra oss var med på Makt- og muligheter-konferansen i Drammen 2008. Der skulle alle sitte i ring på gulvet og si hva de var opptatt av. Han følte at det var lite som kom ut av det ... Samarbeidet med Batteriet har vært godt og knirkefritt. Jeg har full tillit til dem som personer. Jeg er veldig positive til dem. Derfor var jeg også skuffet over konferansen i august i Ingeniørenes hus. Opplegget hang i løse luften. Jeg forsto ikke hva de ville oppnå med det.

Jeg har vært med på ett Makt og muligheter, i Holmestrand var det vel. Der skulle vi ligge på gulvet, etc. Jeg har sluttet å være med på sånt. Her bør Batteriet skille mer mellom de nyetablerte organisasjonene og vi som har holdt på en stund. Ellers vil jeg si at all slags oppdatering og kompetansebygging er bra, men tilbudene bør differensieres etter hvor organisasjonene befinner seg.

Jeg vet at noen reagerte på opplegget for den siste Makt- og mulighet-samlingen og syntes det var litt tullete. Men det er et bredt spekter av organisasjoner der ute. For noen er det opplegget en bra arena, og det vil jeg legge hovedvekten på. Det har foregått mye bra jobbing på samlingene i Makt og muligheter. Det har handlet mest om hvordan du kan utvikle deg som menneske for å bli mer aktiv, og ikke så mye om hvordan du kan drive organisasjonene. Det har ikke vært snakk om organisasjonsutvikling. I stedet har det vært maling og andre aktiviteter. Vi vet fra våre brukerdialoger at det er viktig å dra folk med i aktiviteter for å få dem til å flytte beina. For oss [vår organisasjon] har kanskje ikke Makt og muligheter vært så viktig, men for de mindre og uferdige organisasjonene har det bidratt til

utvikling ... Vi er en brukerorganisasjon og ønsker å være det. Det gjelder ikke for alle de andre organisasjonene i Samarbeidsforum. Vi er med på mange ulike aktiviteter hvor vi selger et produkt som heter erfaring, brukerkompetanse.

Vi har ikke vært så veldig imponert over hvordan Batteriet har lagt opp og ledet samlingene i Makt- og muligheter. Vi mener at en burde ha jobbet mer direkte med endring, framfor bare å snakke om det. Her er vi ulike mange av de andre organisasjonene ... Batteriet har latt deltakerne bruke masse tid på å diskutere helt ufruktbare forslag fra en enkeltperson, forslag som ikke peker mot endring av hvordan organisasjonene jobber. Det var helt tragisk etter vår mening ... Noen av samlingene har fått preg av barnehage, hvor de fra Batteriet er mor og far ... Vi klarer ikke å se at det som skjer på samlingene leder til myndiggjøring av de organisasjonene som er representert i Samarbeidsforum ... Vi tror ikke at Batteriet og de som jobber der, besitter den kompetansen som trengs. De kunne ha brukt oss fra organisasjonene mer til å lage oppleggene for utvikling av kompetanse, framfor å engasjere andre utenfra til å gjøre det ... Kompetanseoppbyggingen til Batteriet burde fokusere mer på hvordan en søker om penger til drift og prosjekter, siden det bestemmer hva organisasjonene får gjort ellers. Makt- og mulighetssamlingene kunne ha vært brukt mer målrettet til at organisasjonene utviklet større prosjektsøknader sammen, til å stimulere organisasjonene til å prøve ut muligheter for å samarbeide om konkrete aktiviteter. Samlingene kunne være praktisk rettede verksteder for å lære å skrive søknader om drifts- og prosjekttilskudd.

De kritiske røstene syntes å nyansere det bildet som i alle fall de to mest utførlige deltakerevalueringene av samlingene i Makt og muligheter har gitt. Men som nevnt, bør vi ha i mente at deltakerne på samlingene har vært en betydelig bredere og mer mangfoldig gruppe mennesker enn de organisasjonsrepresentantene som har møtt i Samarbeidsforum og Kontaktutvalg. Som noen av sitatene viser, har enkelte erfarne organisasjonsledere nedprioritert å delta på samlingene, og heller ikke sendt andre fra sin organisasjon. Dermed er det heller ikke så påfallende og overraskende at en del av de intervjuede har kommet ut som mer forbeholdne eller kritiske til læringsutbyttet av samlingene i Makt og muligheter enn flertallet av dem som har besvart skjemaene for deltakerevaluering.

7.3 Oppsummering

De uttalelsene som er lagt fram i dette kapittelet tilsa at det var relativt stor spredning i vurderingen av kunnskapsutbytte av møtene i Samarbeidsforum og spesielt av samlingene i Makt og muligheter. Det er nærliggende å spørre om spennet i vurderinger avspeilte en viss uklarhet om formål og målgruppe for samlingene i Makt og muligheter.

De intervjuede som var mest tilfreds med samlingene la – i likhet med mange av deltakerne – vekt på rommet for personlig utvikling og myndiggjøring og for å bli bedre kjent med deltakere i andre organisasjoner og disse organisasjonenes virksomhet.

De som var mest kritiske mente at ambisjonene om å bidra målrettet til utvikling av de involverte organisasjonene og deltakernes kompetanse burde vært høyere og tydeligere.

Som tidligere antydnet kunne en tenke seg at samlingene i Makt og muligheter mer uttalt hadde som formål å bidra til systematisk kompetanseoppbygging, kunnskapsutveksling og egenutvikling blant medlemmene av de organisasjonene som er representert i Samarbeidsforum. En behøvde ikke dermed å utelukke deltakere fra andre organisasjoner og grupper, men etterstrebe et annet balanseforhold mellom deltakere fra organisasjoner i og utenfor Samarbeidsforum. Dette ville kunne bidra til at flere av representantene i Samarbeidsforum opplevde et medeierforhold til Makt og muligheter.

Kanskje har de kritiske vurderingene også delvis vært et uttrykk for at noen av de intervjuede – som personer med lang erfaring fra organisasjonsledelse, kursing og kompetanseutvikling for andre – ikke har inngått i den primære målgruppen for samlingene i Makt og muligheter.

Endelig har det kommet fram et element av konkurranse mellom noen av organisasjonene og Batteriet om hvem som har hatt best kompetanse og kunnskapsmessig dekning for sin rolle. Her kan det igjen ha vært noen av organisasjonenes representanter som har ansett at de ikke har fått full anerkjennelse for sin erfaring og kunnskap innen rammen av modellen.

8 Modellen i praksis: Samarbeid og konkurranse

Vi har allerede berørt en del sider ved samarbeid og konkurranse mellom organisasjonene i de foregående kapitlene. Formålet med dette kapittelet er å få et bedre grep om hvilke faktorer og mekanismer som har fremmet eller hemmet samarbeid mellom organisasjonene. Én slik faktor kan ha vært de slående kontrastene i organisasjonenes profil, tilnærming og innretning. Vi spør om det har vært for stor avstand i problem- og løsningsoppfatningene til organisasjonene. En annen faktor kan ha vært at organisasjonene har opplevd at de har beitet på samme mark og konkurrert om de samme kildene til økonomiske midler, oppmerksomhet og anerkjennelse. En tredje faktor kan ha vært at noen av organisasjonene har opplevd å konkurrere om de samme domenene, dvs. kjempet om de samme virksomhetsområdene og potensielle medlemmer og støttespillere.

8.1 Profil, tilnærminger og prioriteringer i egen virksomhet

Flere av de intervjuede viste til heftige diskusjoner mellom organisasjonene om deres ulike tilnærminger og prioriteringer.

Noen av organisasjonene har en uheldig måte å presentere seg og sine på; deres fokus vanskeliggjør en god presentasjon. De er litt av en sutreklubb. Etter å ha hørt på dem en stund tok tålmodigheten min slutt. Jeg stilte spørsmålsteget ved hvordan de rekrutterte og utviklet lederne sine. Jeg og andre har ment at de måtte komme ut av offerrollen og heller få gjort noe med problemene. Organisasjonene må påvirke politikerne, og kanskje på sikt få gjort noe med samfunnsstrukturene.

Vi har hatt krangler om garantert minsteinntekt og borgerlønn. Vi i [vår organisasjon] tror ikke på borgerlønn ... Vi oppfatter det som en passiv ytelse, som ikke fører til en endring av folks situasjon ... Vi er opptatt av at folk ikke bare skal få, men også yte. Vi er enige med

regjeringen, at folk skal være i arbeid ... På nesten alle møtene i Samarbeidsforum har det vært snakk om minsteinntekt og borgerlønn, men det er ikke vilje hos politikerne til å innføre det. Kanskje en burde prøve noe annet? ...

Selv om alle organisasjonene i Samarbeidsforum kaller seg brukerorganisasjoner, har de ikke så mye felles av saker og interesser som kan binde folk sammen. Hver organisasjon er mest opptatt av sine medlemmer og hvordan en kan bedre deres situasjon ... Jagland snakket om det norske hus ... Jeg vet ikke om Jagland snakket om dem som befinner seg i kjelleren i det norske hus. Batteriet og Bymisjonen er til for å hjelpe dem som befinner seg i kjelleren. En del organisasjoner lever av at mange er i den kjelleren. Vi er opptatt av *forandring*; hvordan vi kan støtte folk til å få en plass i samfunnet på linje med andre; få en jobb, bolig, muligheter til å klare seg selv. Andre er mye mer opptatt av sosialhjelpsatsene og hvor mye folk får. De definerer sin gruppe som stående utenfor samfunnet, som en permanent tilstand. Vi betrakter det å trenge hjelp, for eksempel til livsopphold, som en midlertidig situasjon. Målet vårt er å gjøre folk i stand til å gå opp trappen fra kjelleren selv ... Sammen med et par andre organisasjoner skiller vi oss slik sett fra resten av organisasjonene. Det å hjelpe folk til å få en jobb og klare seg selv er felles mål for oss. Til forskjell fra resten er vi ikke så politiske, vi er ikke opptatt av systemendring. Vi vil hjelpe en og en, den enkelte person, innenfor de rammene som finnes ... Uten sammenlikning for øvrig tenk på Leger uten grenser; de er ikke primært ute for å bekjempe krig, men å hjelpe dem som rammes av krig. Vi må ta fatt i oppgavene slik virkeligheten er. Nå har Batteriet stilt seg bak aksjonen med å slå ring rundt Stortinget. Vi er ikke med på det, det er ikke vår oppgave.

Det er vanskelig å løfte diskusjonene i Kontaktutvalget eller Samarbeidsforum. Vi sitter ikke der for å overbevise hverandre. Men organisasjonene representerer jo forskjellige grupper, og hver av dem ønsker å få fram hvordan sin gruppe har det. På noen kjernepunkter er vi veldig uenig med andre organisasjoner. I likhet med et par andre organisasjoner arbeider vi for at folk skal komme i aktivitet, men det er det ikke så mange av de andre organisasjonene som gjør. Diskusjonene gjør meg litt matt av og til. Men jeg ser fram til møtene i Samarbeidsforum som noe hyggelig. Jeg trives med Batterifolkene.

Men møtene er ikke veldig politiske, målrettede ... I [vår organisasjon] har vi gjort oss sterke. Vi har bygd oss mye kompetanse, faglig kompetanse, ikke bare erfarings- og brukerkompetanse. Vi har lest lovene og veiledningene før vi kommer på møtene. Vi er informert på forhånd og trenger ikke å bli informert av motparten på møtene. Da kan vi få fokus på det som må gjøres, ut fra disse rammene. Det skjer ikke noe videre hvis møtene med politikerne bare består i at vi skal gi informasjon til hverandre ... Vi må kunne forvente noe av hverandre i Samarbeidsforum, bare å vise toleranse for at vi er forskjellige, er nedlatende. Kontaktutvalget er jo høyeste nivå i samfunnet, med statsråden til stede. Da må vi også kunne levere noe på det nivået. Hvis vi skal kunne levere, må vi også forvente noe av hverandre på møtene.

I Samarbeidsforum har det vært en utfordring at det har vært med veldig mange organisasjoner, med stor variasjon i erfaring, område og størrelse, et ordentlig sammensurium. Ofte har det vært temaer oppe som kan være hipp som happ i forhold til den jobben vi skal gjøre.

Folk fra [en av de andre organisasjonene i Samarbeidsforum] har uttrykt seg mer forsiktig for å gjøre politikerne til lags. Vi kaller en spade en spade uansett og har fått grei tilbakemelding på det. Vi har også hatt en helt annen måten å arbeide på enn dem. Vi driver aktivt støttekontaktarbeid og blir med folk på NAV-kontoret ... De har tatt avstand fra vår måte å arbeide på, og i blant kritisert den overfor noen journalister. Det var for dårlig ... Da de la fram det området som begge organisasjonene jobber på i Kontaktutvalget, gjorde de et på en helt annen måte enn jeg ville ha gjort. Vi burde ha kunnet gitt et samstemt innspill til Kontaktutvalget. Hvis vi hadde vært sprekere, ville vi ha nådd lengre overfor politikerne.

Vi opplever at det blir mye klaging fra noen av organisasjonene, og lite ansvarstaking. Det går på at staten skylder dem noe, det blir en konkurranse om å ha det dårligst. Det er ikke så mange av dem som jobber så direkte med å bidra til *endring* som vi i [vår organisasjon]. Noen få har den samme tilnærmingen som oss; likemannsarbeid, ansvarstaking, hjelpe folk til å endre sin situasjon ... Vi tror det er mulig å løfte folk ut av fattigdom og hjelpe dem inn i arbeidslivet ... Flere av de andre organisasjonene er opptatt av *interessepolitikk*; å få

politikerne til å bevilge mer penger til sosialhjelp eller andre ting for gruppene. De er veldig langt fra den måten vi jobber på ... Noen ganger føler vi at de og vi er på forskjellige kloder. Vi gjør mye arbeid i felt, skaper arenaer for rehabilitering, utvikler tilbud, leverer tiltak ... Vi og noen få av de andre organisasjonene tenker offensivt og tar mer ansvar selv. Vi mener at konkurranse om penger er bra, og at vi må bruke alle muligheter for å få tildelt penger ... De fleste organisasjonene er ikke i markedet og henter ikke inn penger der.

[Vår organisasjon] har et høyt kvalifiseringsnivå; vi bygger på en syntese av livserfaring og fagkunnskap. Mange av de andre organisasjonene har bare så vidt startet med å opparbeide en slik kombinasjon.

Vi fra organisasjonene i Samarbeidsforum burde ha mer fokus på *løsningene*. Særlig noen av organisasjonene snakker bare om feil, feil, feil ved det myndighetene gjør ... De snakker bare skit om barnevernet, sosialkontoret, NAV, «systemet». Jeg har ikke noe sans for det, det kommer ikke noe positivt ut av det. Det blir vanskelig å få politikere i tale og bli hørt ... Vi i [vår organisasjon] har mye mer fokus på løsninger, hva som kan gi praktiske endringer, som selvhjelp, likemannsarbeid osv. Jeg må innrømme at jeg har slitt med å få det til, nå fram, i egen organisasjon ... Organisasjonene som er med i Samarbeidsforum må skape grunnlag for at du kan endre deg sjøl, før du skal endre samfunnet. Det er også et spørsmål om å tilpasse seg samfunnet. Hvis du ikke vil tilpasse deg, får du problemer ...

Det er grunn til å spørre om den sterke markeringen av forskjeller i profil, tilnærming og prioritering ikke bare har vært et resultat av at organisasjonene har hatt ulike domener, men også av et underskudd på felles verdimeslige forpliktelser og operative mål mellom representantene. Med henvisning til Talcott Parsons (kap.2) var vi tidligere inne på at en både i organisasjoner og politisk virksomhet kan oppleve å komme til kort med å realisere (tilsynelatende) felles mål. I følge Parsons tankegang kan slik manglende evne til å få satt oppgaver ut i livet skyldes at deltakerne når det kommer til stykket ikke i tilstrekkelig grad deler de samme underliggende felles verdimeslige forpliktelsene. Dermed blir det noe halvhjertet ved enigheten

om hvilke mål som skal virkeliggjøres; denne enigheten er egentlig en skinnenighet. Hadde en derimot lyktes i å skape en mer grundig og åpen dialog mellom deltakerne, der ikke deres forutgående posisjoner og meninger, men argumentenes overbevisningskraft og tyngde får bestemme resultatet, vil deltakerne kunne nærme seg hverandres felles verdimeslige forpliktelser. Sagt på en annen måte ville en bevege seg fra ufruktbare forsøk på å forene eller avveie helt ulike preferanser, til en situasjon der deltakerne har utviklet nye, men mer like preferanser. Potensielt ville dette har gitt bedre utgangspunkt for å komme fram til felles prioriteringer av saker og forslag som skulle fremmes overfor ministrene, eller finne plattformer for andre former for samarbeid mellom organisasjonene.

8.2 Samarbeid mellom organisasjonene

Batteriet har på ulike måter søkt å fremme samarbeid på tvers av organisasjonene, bl.a. ved å lyse ut midler til prosjekter og samarbeid mellom organisasjonene (se tekstboks). De intervjuede representantene for organisasjonene hadde noe ulike oppfatninger om hvor viktig eller nyttig denne ordningen har vært for å fremme samarbeid på tvers:

Vi har hatt noe samarbeid med et par av de andre organisasjonene, men ikke primært på grunn av de midlene som Batteriet har lyst ut for å stimulere til samarbeid. Men jeg synes det var et godt tiltak at organisasjonene kunne gå sammen om å søke om de pengene ... Vi var noen organisasjoner som gikk sammen om å søke midler til et arrangement; fikk pengene, men når det kom til stykket ble arrangementet ikke holdt ... Samarbeid er viktig; den enkelte organisasjon kan bli veldig opptatt av ett tema, en sak. Det kan utvikle seg en slags «fundamentalisme», hvor organisasjonen blir veldig tent på å gjøre en ting, på en bestemt måte, en stund. Det bidrar til at det er vanskelig å få til samarbeid med andre organisasjoner.

Midler til samarbeidstiltak

Batteriet lyste fra høsten 2008 ut en million norske kroner til prosjekter og tiltak som organisasjonene ønsket å arbeide med. Forutsetning for å få midler var at den planlagte aktiviteten skulle involvere samarbeid mellom minst to organisasjoner. Aktuelle samarbeidsprosjekter og tiltak kunne f.eks. rette seg mot:

- Politisk arbeid, aksjoner, seminarer, møter med komiteen på Stortinget, politikermøter ellers
- Bevisstgjøring og kompetanseheving blant politikere, NAV-ansatte og andre om fattigdom, brukermedvirkning, myndiggjøring, osv.
- Høring og seminarer knyttet til spesifikk problemområder (rus, kriminalitet, rasisme, fattigdom, kvalifiseringsprogrammet, m.v.)
- Samarbeid med NAV
- Film, teater, kultur som virkemiddel i kampen mot fattigdom og eksklusjon
- Kompetanseheving i brukerorganisasjonene, kurs, studiereiser, m.v.
- Profilerings av Samarbeidsforum – nettverket, logo, diverse materiell.

Ut fra tilgjengelig materiale førte dette til følgende søknader fra organisasjonene:

- *Alt til barnets beste – gjensidig bevisstgjøring om barnekonvensjon og lovverket rundt barn* (samarbeid mellom Bibi Amka og Landsforeningen for barnevernsbarn)
- *Brukernes Dagsorden 2009 – forberedelse av høring og workshop* (Velferdsalliansens Helseutvalg i samarbeid med BIRO, Lar-Nett, MARBORG, Retretten, RIO og SON)
- *Inspirasjonsdagene* (KREM i samarbeid med WayBack, Bibi Amka og RIO involvert i del om informasjonsmateriell)
- *Mellomfinansiering av gjeldstelefon.no* (FattigNorge i samarbeid med Fagforbundet)
- *Perfect – Nettside av og for ungdom* (samarbeid mellom Bibi Amka og KREM)
- *Samarbeid på tvers av organisasjonene* (samarbeid mellom KREM, RIO og WayBack)
- *Sekstiårsjubileum for Verdenserklæringen for menneskerettighetene* (samarbeid mellom MamaEarth Foundation, Straffedes Organisasjon i Norge (SON), Lar-Nett Norge & Sagene Internasjonale og Flerkulturelle Frivillighetssentral (SAIFF))
- *Selvhjelpsskolen – skoleringsprosjekt* (samarbeid mellom Fattighuset & Selvhjelpens Hus)
- *Sosialt Entreprenørskap som verktøy i fornying av velferdsstaten – en inspirasjonsdag med fokus på samhandling og muligheter* (KREM i samarbeid med WayBack)
- *Støtte til deltakelse på Brobyggerstudiet* (samarbeid mellom Diakonhjemmets høgskole & KREM)

Selv om ikke alle samarbeidsinitiativene mottok midler og ble realisert, viser oversikten likevel hvilke organisasjoner som benyttet muligheten til å styrke samarbeidet seg i mellom.

Organisasjonene har blitt bedre kjent med hverandre gjennom Samarbeidsforum og Kontaktutvalget. Det har muliggjort mer samarbeid på tvers av organisasjonene, selv om det så langt ikke har betydd så mye konkret samarbeid ... Vi har samarbeidet noe med et par–tre av de andre organisasjonene, men det er vanskelig å si om det er et resultat av Samarbeidsforum. De andre organisasjonene har vi mindre til felles med ... Flere av organisasjonene burde ha mer fokus på hva de kan og hva den enkelte kan gjøre for å forbedre sin situasjon. Dette må være basisen for samarbeid mellom organisasjonene og de må finne ut av det selv; det kan ikke styres ovenfra av Batteriet.

Det er mye mer fellestemaer mellom de andre organisasjonene og dermed er det ikke så mange å samarbeide med for oss ... Vi har samarbeidet med én av organisasjonene, men det var bare om å holde et seminar. Vår kapasitet er begrenset. Skal vi gå inn i et samarbeid, må vi gjøre det ordentlig. Nå er det mest de umiddelbare tingene vi er opptatt av. Dessuten har det bare gått litt over to år, og det dukker sikkert opp noen samarbeidsmuligheter. Vi har allerede så mange samarbeidspunkter, men det er sikkert plass til en til.

Vi i [vår organisasjon] har ikke vært med på noe samarbeid med andre organisasjoner ut fra de midlene som Batteriet har lyst ut. Det handler mest om vår økonomi og at vi er for små. Midlene egner seg mer for store organisasjoner med mer egne ressurser; de kan lage prosjekter som oppfyller betingelsene ... Lokalt er vi med på prosjekter med [en av de andre organisasjonene i Samarbeidsforum], men det har skjedd uavhengig av Samarbeidsforum.

Vi har ikke vært med på noen søknader om midler sammen med noen av de andre organisasjonene i Samarbeidsforum. Jeg vet ikke om det har vært noen å samarbeide med heller; det er ingen av de andre organisasjonene som jobber med akkurat det samme som oss ... men vi samarbeider med en rekke andre instanser, uavhengig av Samarbeidsforum.

Vi har en stund hatt samarbeid med to–tre av organisasjonene som møter i Samarbeidsforum, men før og uavhengig av Samarbeidsforum. Vi er ikke med på så mye samarbeid eller prosjekter sammen

med noen av organisasjonene ellers. For oss blir det litt stillstand mellom møtene. Vi har også ulempen med at vi holder til utenbys.

Vi diskuterer et mulig samarbeid med et par organisasjoner i Samarbeidsforum ... Men vi har samarbeid med en rekke andre organisasjoner om prosjekter vi selv har initiert. Vi kunne ha gått til Batteriet for å få midler til prosjektene, men da hadde vi måttet samarbeide med en annen organisasjon i Samarbeidsforum. Da hadde det blitt mye diskusjoner og forhandlinger om hva innholdet skulle være ... Noen har sagt at vi ligger lysår foran de andre organisasjonene i Samarbeidsforum. Mange kan snakke med politikere om hvordan systemet virker, men det kan de lett bagatellisere eller se bort fra. Vi kan dokumentere at det er slik vi sier ... Vi gjør ting på vår måte. Det gjør at vi faller litt utenom hvordan de andre arbeider.

De gjengitte sitatene illustrerer det som også kommer fram i tekstboksen; relativt få av organisasjonene som har deltatt i Samarbeidsforum har benyttet de utlyste midlene som en mulighet til å innlede eller styrke samarbeid seg i mellom. For flere av organisasjonene synes det å ha vært viktigere å samarbeide med andre organisasjoner enn de som har vært med i Samarbeidsforum. Samtidig er det grunn til å spørre om noen av organisasjonsrepresentantene som faktisk har vært med på å søke på de midlene som Batteriet lyste ut, i intervjuene nedbetonte eller bagatelliserte omfanget av slikt samarbeid. I så fall har intervjuene ikke gitt et fullgodt bilde av hva de utlyste midlene potensielt eller faktisk har betydd av muligheter til å utvide og fornye virksomheten til organisasjonene.

Trolig har vi her sett uttrykk for noe av den samme distanseringen som vi drøftet i kapittel 4, der vi drøftet at det kunne virke som om en del av de intervjuede fra organisasjonene ønsket å formidle at de var erfarne og kompetente og hadde gode kanaler til sentrale personer i forvaltningen og politikken, og dermed ikke var avhengig av Batteriet eller Samarbeidsforum for å kunne fremme sine saker på en effektiv måte.

8.3 Konkurransen mellom organisasjonene – «kampen om ressursene»

De intervjuede kom ofte inn på tildelingen av offentlige midler og fordelingen av slike midler mellom organisasjonene. Noen pekte på at en begrenset pott og tildelingsreglene gjorde det vanskelig for nye organisasjoner å oppnå støtte til løpende drift, konkrete tiltak eller prosjekter. Andre ga uttrykk for at det var en konkurranse om midler fra den samme potten mellom Batteriet og de andre organisasjonene i Samarbeidsforum, og mente at Batteriet eller Kirkens Bymisjon i større utstrekning kunne ha trukket med noen av organisasjonene i søknadene sine:

Myndighetene må sørge for skikkelig driftsstøtte til organisasjonene. Får de ikke det, kan myndighetene heller ikke vente at organisasjonene kan bidra til å løse problemene med fattigdom. Tildelingene i dag er for lite resultatorientert. Organisasjonene skulle ikke fortsette å få støtte hvis de ikke kan vise til oppnådde resultater. I stedet for å rapportere resultater skal de møte vanskelige regnskapskrav; de må bruke knappe midler til å oppfylle kravene, få revidert regnskapet, osv.

Når det lyses ut midler, stikker Batteriet av med meste. Vi ser det i forhold til midlene fra direktoratet og midlene til fattigdomsåret. Hvem er det som utvider og etablerer nye kontorer rundt omkring i landet?

Organisasjonene har også tatt opp at det hadde vært ønskelig å ha utsikt til bevilgninger over flere år; det bryter kontinuiteten når du bare får penger for ett år. Du ville gjerne beholde de flinke medarbeiderne som vi i dag er nødt til å engasjere midlertidig ... Vi har et lite sekretariat og lobbyer Stortinget nå for at de skal nevne oss slik at også vi kan få penger til drift.

I tildelingen av penger burde myndighetene bygge mer både på hvilken erfaring og kompetanse organisasjonene har, og på om de har bærekraft, om de er liv laga over tid. Organisasjonene burde få fem år til å vise hva de duger til, hva de får til. De må vise at de tar ansvar og bidrar med noe.

Noen av organisasjonene kommer inn i en ond sirkel. Når de ikke oppnår driftsstøtte, begrenser det mulighetene for å hjelpe folk i sin gruppe, for eksempel folk som står i arbeidsløshetskøen ... Batteriet må være gode til å skrive søknader, de lykkes godt med å få penger, og de bør lære bort hva de kan. De kunne også hold kurs om hvordan man rapporterer om virksomheten og får fram hva en har oppnådd av resultater. Batteriet kunne lage en søkerkalender som ble løpende oppdatert – med oversikt over alle utlysninger og frister, og spre elektronisk og på papir. Det er ikke fornuftlig at tjue organisasjoner skal måtte lete på nettet for å finne ut hvem de kan søke penger fra og hvilke krav de må oppfylle.

Helt fra starten var jeg spørrende til fordelingen av de ti millionene som departementet kom med i 2008. Batteriet fikk tilført mye av disse midlene og har vært i stand til å ekspandere med etablering av Batteriet flere steder utenfor Oslo ... Du så jo selv av redegjørelsen til Arbeids- og velferdsetaten hvor mye penger som er øremerket eller bundet opp. Mye av pengene går til Batteriet. De har fått satt i gang mye med de pengene, og sånn sett er det vellykket; mye virksomhet er satt i gang. Men en kunne jo si at dette kanskje var penger som var øremerket til organisasjonene som er med i Samarbeidsforum ... Vi kunne ha gjort mer, hvis en del av de midlene som går til å drive Samarbeidsforum, Makt og muligheter osv, hadde vært kanalisert direkte til organisasjonene. For departementet er det utrolig bekvemt at de kan putte pengene i Batteriet. Det virker disiplinerende på organisasjonene.

Mye av midlene går til Batteriet, bl.a. ut fra sekretariatsfunksjonen. Det bidrar til at det blir knapt med midler til de andre organisasjonene ... Det er lite midler, og de er kontrollert av Batteriet. Kirkens Bymisjon får nye bevilgninger støtt ...

Det har blitt en del snakking om hvor mye penger Batteriet mottar for å administrere Samarbeidsforum, og alt det andre som de pengene kunne ha vært brukt på i organisasjonene. Men det er veldig bra det arbeidet som de lokale Batteriene gjør med å hjelpe fram grasrotbevegelser, slik at folk kan reise seg opp. Det er bra at det brukes penger på det. Men en kunne ha diskutert alle de pengene de mottar for arbeidet rundt Kontaktutvalget og Samarbeidsforum.

8.4 Oppsummering

I dette kapittelet har vi fortsatt diskusjonen om i hvilken grad – og i så fall hvordan – organisasjonene i Samarbeidsforum har evnet å samarbeide med hverandre. Vi har sett hvordan uttalelser fra de intervjuede organisasjonsrepresentantene kan tyde på at markante kontraster i organisasjonenes profil, tilnærming og prioritering har lagt en demper på samarbeidet på tvers av organisasjonene. Tilsynelatende har det ikke bare manglet noen forutsetninger for å samles om prioritering av hvilke saker organisasjonene skulle ta opp i Kontaktutvalget (jf. Kapittel 7), men også for aktiv interesse for og et driv i retning av samarbeid om prosjekter og tiltak i andre sammenhenger.

Det synes som om de forholdsvis få organisasjonene som har «funnet hverandre» som samarbeidspartnere både har hatt overlappende arbeidsfelt eller domener *og* felles oppfatninger om arbeidsmåter, operative mål og prioriteringer. Det å ha overlappende domener har tydeligvis ikke vært tilstrekkelig som betingelse for en gjensidig samarbeidsinteresse, og har like gjerne kunnet føre til gnisninger og konkurranse mellom noen av organisasjonene.

Vi så i kapittel 5 at det å øke budsjettposten for støtte til organisasjoner av og for økonomisk og sosialt vanskeligstilte, var et av de kravene som organisasjonene har samlet seg om. Disse budsjettmidlene har vært svært ulikt fordelt mellom de organisasjonene som har deltatt i Samarbeidsforum. Dette forholdet kan tenkes å ha påvirket enkelte organisasjoners interesse for å samarbeide med andre om å søke på de midlene som Batteriet har lyst ut. De organisasjonene som har disponert relativt mer midler, har kanskje manglet økonomiske sporer eller insitament for å innlede søknadssamarbeid med andre organisasjoner. For de organisasjonene som har hatt minst midler, har kapasiteten vært begrenset. Knappheten har tvunget disse organisasjonene til å prioritere strengt, og i noen tilfeller, å prioritere bort aktivitet i regi av Samarbeidsforum og Batteriet. Paradoksalt nok kan dette ha gjort at disse organisasjonene heller ikke har hatt overskudd og tid til å delta i felles søknadsskriving.

Vi har også sett at en del av de intervjuede har stilt kritiske spørsmålstegn til omfanget av midler som Batteriet har mottatt. Selv om dette i noen grad kan ses som uttrykk for en reell konkurranse om tiltrengte økonomiske midler, bør vi ikke se bort fra at økonomiske tildelinger i mange sammenhenger har blitt tolket som tegn på anerkjennelse og verdsetting. Dermed har kampen om ressurser også vært en kamp om anerkjennelse.

9 Bedre representasjon, anerkjennelse – og?

Denne undersøkelsen dreier seg primært om Samarbeidsforum og Batteriets rolle som sekretariat. Men selv om det ikke er Kontaktutvalget som står i fokus, har virksomheten i Samarbeidsforum og Batteriets rolle i stor utstrekning vært rettet mot møtene i Kontaktutvalget. Oppfatninger om forløpet av møtene i Kontaktutvalget og hva som er oppnådd på basis av de felles forberedelsene i Samarbeidsforum, vil uvegerlig ha preget organisasjonsrepresentantenes syn på hvor meningsfullt og vesentlig det har vært å delta i Samarbeidsforum. De fleste intervjuede kom spontant og tidlig inn på hvordan møtene med de ulike ministrene hadde forløpt og hva som hadde kommet ut eller ikke kommet ut av møtene. Dette kapitlet vil derfor drøfte hvordan de intervjuede så på utbyttet av å ha vært med i Kontaktutvalget.

Den interne spørreundersøkelsen som Samarbeidsforum foretok våren 2010 omfattet også fire spørsmål om deltakelsen i Kontaktutvalget. Som det framgår av tekstboksen tilla de som besvarte spørreskjemaet gjennomgående deltakelsen i Kontaktutvalget som viktig og nyttig.

Tabell 9.1 Resultatene av intern spørreundersøkelse om Kontaktutvalget mars 2010 (n=10, skala fra 1 til 6)

	Gjennomsnittsskåre
1. Fornøyd med Kontaktutvalget	5,0
2. God bruk av til å delta i Kontaktutvalget	5,0
3. Kontaktutvalget viktig for politisk påvirkning	5,2
4. Fortsetter gjerne i Kontaktutvalget	5,4

9.1 Bedre representasjon – underskudd på oppnådde resultater så langt

På den ene siden betonte flere intervjuede verdien av å være representert på en arena med ministrene til stede; på den andre siden kom mange raskt inn på at det fremdeles ikke var så mye håndfaste resultater av å delta i Kontaktutvalget:

Organisasjonene er blitt mer synlige for ministrene gjennom Kontaktutvalget. De skjønner mer at vi har noe viktig for oss. Det er et skritt i retning av anerkjennelse av erfaringsbasert kompetanse ... Det er lite konkret som har kommet ut av at organisasjonene har møtt ministrene i Kontaktutvalget. Ministrene har blitt kjent med, fått tilgang til, språket vårt ... Ordningen med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget har bidratt til å oppdra organisasjonene slik at de behersker formen på slike møter; organisasjonene har også lært seg et nytt språk ... Organisasjonene har blitt flinke til å informere ministrene om sine erfaringer og løsningsforslag. «Tilbudssiden» av forslag til løsninger og ordninger har vært bra, men på «etterspørsels-siden» har det skjedd lite; det drøyer med å få svar og synlige tiltak ... På tross av flere purringer, har vi ikke fått svar på noen av de forslagene vi har tatt opp i Kontaktutvalget ... Det er lite respektfullt av departementet og direktorat å ikke gi oss svar.. Batteriet kunne også ha gjort mer for å etterlyse tilbakemeldinger til organisasjonene ... Kontaktutvalget har et potensial, men i dag blir vi fra organisasjonene for mye et alibi for myndighetene.

Det er viktig å ha Samarbeidsforum for å forberede møtene med ministrene i Kontaktutvalget slik at vi kan få lagt fram de problemene som folk opplever og våre forslag til løsninger. Kontaktutvalget er en av de få mulighetene vi har til å få ministrene i tale direkte. Vi kan vise at vi faktisk er til, og hvem vi er. Ministrene og departementet er nødt til å lytte til oss; til dem som vet hvor skoen trykker.

Jeg er usikker på hva vi har oppnådd med å være med i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget, utover det å ha fått et sterkere fokus på eksklusjon og utenforskap i samfunnet, hvor viktig det er med forebygging og tilrettelegging for sosial inkludering.

Det å være med i Kontaktutvalget har gjort oss mer synlige for politikerne, de hører på hva vi har å si. Men vi savner resultater. Vi ønsker å se forandringer. Men vi i Samarbeidsforum er heller ikke flinke nok til å følge opp møtene i Kontaktutvalget. Vi må etterlyse informasjon om hva som skjedde med sakene. Kanskje kunne Arbeidsutvalget minne departementet på at vi venter på svar. Arbeidsutvalget representerer organisasjonene i Samarbeidsforum, det gjør strengt tatt ikke Batteriet.

Det har vært en oppsummering på hvert møte av hva som hadde skjedd med sakene som var oppe på møtet før, men jeg tror ikke alle de oppsummeringene har kommet med i referatene fra Kontaktutvalget.

Jeg var mektig imponert over Andersen, hvor viktig diskusjonene i Kontaktutvalget ble for ham, at han engasjerte seg så sterkt. Han inviterte oss til Stortinget etter at han ble stortingspresident. Det virker som han ønsker å ha fokus på dette området videre; det vil være veldig nyttig for oss; han blir lyttet på og anbefalinger til partiene vil bety noe. Han ønsket også å inspirere oss til videre innsats.

Vi har aldri helt fått gjennom det vi har arbeidet for, men nå vet i alle fall Arbeidsdepartementet at vi finnes ... Jeg har vært ambassadør for Fattigdomsåret. Hadde vi ikke vært med i Kontaktutvalget, hadde ikke det skjedd ... Det har vært en klar progresjon fra den spede begynnelsen. Gruppen «brukere» har blitt tatt mer seriøst av politikerne etter hvert. I starten opplevde jeg som representant for «brukerne» en litt nedlatende holdning til brukere, som litt stakkarlige. Batteriet har bidratt mye til disse endringene i holdninger, slik at de nå hører mer på oss som representerer brukerne. Likevel kan de nedlatende holdningene til brukere plutselig poppe opp igjen.

Det har vært en fjær i hatten for politikerne at de har fått etablert Kontaktutvalget. Det fungerer bra som en møteplass mellom politikerne og organisasjonene. Jeg er usikker på hvilken praktisk betydning det har. Det er en hyggelig og positiv forsamling. Deltakerne går hver til sitt etterpå og håper at det skjer noe. Og noe har skjedd, men ikke de store endringene. Men det har ikke fungert på mitt område ... Jeg skulle gjerne ha visst mer om hvordan Arbeidspolitisk råd fungerer, siden det var nevnt som forbilde for Kontaktutvalget. Der sitter det sterke og viktige organisasjoner som kan influere på statsbudsjettet osv. Organisasjonene i Kontaktutvalget har ikke like stor innflytelse og mulighet til å påvirke myndighetenes politikk; de har ikke så mye å true med som organisasjonene i Arbeidspolitisk råd har. Det er kjøttvekta som teller. Dessuten ønsker organisasjonene i Kontaktutvalget å få gjort noe

med store og brede problemer, og det koster penger og er ikke gjort i en fei ... Det hadde nok vært mulig for organisasjonene i Samarbeidsforum å ha blitt tydeligere utad og spille mer på mediene for å legge press på politikerne for å komme dem i møte, men da er det en fare for at det ville bli mer turbulens, og modellen ville kanskje ikke tåle det. Både organisasjonene og Batteriet er avhengig av finansiering fra myndighetene, og med mer turbulens kunne de midlene ryke. Det er en balansegang å være tydelig overfor myndighetene og samtidig få penger og gjennomslag for krav.

9.2 Anerkjennelse i praksis – nærmere om hva som er oppnådd

I løpet av intervjuene var det flere som utdypet, presiserte og nyanserte de første og spontante svarene sine: Jo, det var oppnådd en del konkrete resultater, kanskje fortrinnsvis med preg av justeringer og korrigeringer innen eksisterende ordninger, eller ved at organisasjonene hadde fått nye saker på dagsordenen. Samtidig kom det fram skuffelse og utålmodighet over at det så langt ikke var flere, mer omfattende og klare resultater av deltakelsen, eller i det minste klarere tilbakemeldinger fra den politiske ledelsen eller forvaltningen om hva som skjedde videre med de sakene, forslagene og rådene som organisasjonene hadde lagt fram i Kontaktutvalget.

Alt i alt har organisasjonene oppnådd en god del gjennom ordningen med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget. Vi har fått opp spørsmål om minsteinntektssikring. Politikerne er blitt bedre kjent med SIFO-begrepene og den europeiske debatten om minstesikring. Rettighetene til sosialhjelpsmottakere er blitt satt på dagsorden. Rammene til husbanken er blitt utvidet, og reglene for bostøtte er justert. Det er veldig bra. Spørsmålet om tannhelse – som en universell og ikke bare som målrettet ordning for de med dårligst råd – er blitt satt på dagsorden, og det ligger forslag på bordet. Men departementet følger i for liten grad opp diskusjonene på ett møte og melder i for liten grad tilbake på neste møte hva som har skjedd videre med de sakene som var diskutert sist og om hva resultatet ble. Organisasjonene ønsker brukermedvirkning, ikke bare i forberedelsen av saker, men også i gjennomføring og evaluering av resultatene.

Noen saker har gått igjen over tid både fordi man ikke har kommet noen vei med dem, og fordi det fremdeles er viktig å ta dem opp. I andre tilfeller er en kommet et stykke på vei, men det er mer som kan gjøres med dem. Dessuten er noen av organisasjonene mest opptatt med å ta opp sine kjernesaker ved en hver anledning, for eksempel økning i livsoppholdssatsene. Enkelte temaer kommer stadig opp på møtene, men det blir ikke slik fordi man kollektivt ønsker det. Vi bør over tid finne nye og andre saker å jobbe med. Det er mye som folk sliter med. Det skulle jo være en myldring rundt sakene ... En annen grunn til at noen saker går igjen, er tiden vi har hatt til rådighet i Kontaktutvalget. Det er vanskelig å få en uttømmende behandling på den korte tiden. Alle sitter på hugget for å få tatt opp sin sak hver gang. Vi må ta opp færre temaer på hvert møte, eller øke rammene noe, pluss på en time ... Vi har jo også Finansdepartements rolle. Selv om fagministeren støtter våre innspill, kan Finansdepartementet effektivt stoppe det ... De som sitter i departementene og avviser en heving av sosialhjelpssatsene, fatter ikke hvordan folk har det som skal overleve på de satsene. Det er politiske beslutninger, men de har ikke peiling på hvor lite folk må klare seg med. Dessuten har de som mottar sosialhjelp ikke laget så mye bråk i det offentlige. De er blant de stille gruppene i samfunnet. Det er vel ikke så mye politisk mynt å slå på å ville øke satsene.

Vi spør oss selv hvordan det går med sakene; når får vi svaret på det vi tok opp; har initiativet vårt båret frukter? Vi får referater fra møtene, men ikke noen framdriftsrapport for de sakene vi har tatt opp. Vi spør hvor det blir av kontinuiteten mellom møtene i Kontaktutvalget. Vi blir litt tafatte ... Departementet burde rapportere på neste møte hva som har skjedd. Vi ønsker å følge prosessen videre. Vi har hardt ervervet kompetanse. Så pass respekt bør de vise oss.

Vi har hatt møter med arbeidsministerne og med Kleppa om bolig da hun var Kommunalminister, Tor Saglie fra NAV på et annet møte, osv. Vi har kunnet stille dem spørsmål. Så lenge Dag Terje Andersen var arbeidsminister, fungerte det spesielt bra. På møtet med Saglie fikk vi belyst situasjonen for sosialklientene i NAV ... Men som en annen fra oss spurte da jeg kom fra et møte i Kontaktutvalget; hva får vi ut av det? Får de fattige det bedre fordi vi er på de møtene? Vi får

sagt vår mening til politikerne på møtene, og de hører på oss. Det virker som det stopper opp etter at vi har vært på møtet ... Vi føler ikke at departementet har rapportert tilbake til oss på neste møte hva de har gjort med sakene vi har diskutert. Hva gjør departementet? ... Vi i organisasjonene har heller ikke klart å følge opp overfor departementet og etterlyse informasjon om hva som har skjedd; det er en svakhet. Det stopper opp og vi får ikke noe beskjed tilbake. Det virker heller ikke som Batteriet har stått på for å etterlyse informasjon om hva som har skjedd. Jeg tror de kunne ha vært mer pågående overfor departementet ... Vi er ikke overbevist om at det å være med i Kontaktutvalget har så mye for seg ... Vi har vært inne på tanken å trekke oss fra utvalget, hvis ikke departementet tar hensyn til hva vi har sagt, og vi ikke får tilbakemelding. Vi tviler på hensikten med å være med der. Koster det mer enn det smaker? Vi spør oss om dette kommer de fattige til gode, hva som kommer ut av det.

Det er mye de samme sakene som har gått igjen over tid, både i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget. Grunnen er at organisasjonene ikke har nådd igjennom med sine krav, for eksempel med å få endret sosialhjelpssatsene. Her har organisasjonene ikke kommet noen vei ... Jeg er usikker på om vi når fram med våre krav. Vi hadde for eksempel oppe et forslag om offentlige dekning av utgifter til tannbehandling til flere. Det så ut som det skulle gå gjennom, men så trakk Arbeiderpartiet seg på det; det blir for omfattende og dyrt ... Hjelper det vi er med på? Jeg har ikke noe godt svar. Det hadde vært bra om vi følte at vi kommer videre. Ennå er det jo nytt, ordningen med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget. Vi kan ikke sitte med de samme sakene etter ti år. Men vi er ikke der ennå ... Vi kunne ha fått mer tilbakemelding om hva som skjer i de sakene vi har tatt opp. Det er en mangel at ministrene ikke forklarer at sånn og sånn har det gått med sakene, at det har gått framover. Kanskje burde Batteriet har etterlyst tilbakemeldinger fra departementet; jeg vet ikke hvilken stillingsinstruks de har ...Jeg føler at statsrådene hører på oss, selv om det er litt forskjellig hvor engasjerte er – eller blir etter hvert ... Ordningen med Kontaktutvalget er liv laga. Det er bedre å ha den kontakten opp mot regjeringen enn ikke å ha den. Vi er i posisjon til å få utrettet noe når vi er med der, og det har hensikt å være med, i alle fall foreløpig. Etter fem år bør en ta en vurdering av hva vi får ut av det.

Jeg forventet at vi kunne ha fått gjort noe med gjeldsaneringsordningen, slik at den var til større hjelp for folk med rus- og psykiske plager. De lovte å se på det, men det har ikke skjedd noe med det, så vidt jeg vet ... Men det var sprekt å være vitne til hvordan Dag Terje Andersen ga ordre til Tor Saglie om å få endret hjemmesidene til NAV, slik at det ble enklere for sosialhjelpsmottakere, trygdede og lavlønte å komme videre til rette vedkommende ... få kontakt med gjeldsrådgivere og relevante brukerorganisasjoner. Det var instant forandring, yes! Vi følte oss opprømte da vi dro fra det møtet; nå skjer det noe konkret som følge av diskusjonene i Kontaktutvalget! Og hjemmesidene ble endret veldig raskt ... Ellers er det vel en del andre ting som det ser ut til å være vanskelig å få endret på. Det er store forandringer som krever mye penger, selv om det vel ikke er alt som er like dyrt. Folk sliter seg ut på å ha lite å leve av; de får mye gjeld, tilbakefall av rus, osv. Det trengs bedre tilbud til dem. Vi vet hvor mye en aktiv rusmisbruker koster samfunnet, i kriminalitet, vold, osv. ... Vi har ikke fått til noe med endring av sosialhjelpssatsene, få rettighetsfestede nasjonale satser; i dag er det veldig avhengig av hvor du bor for hva du får utbetalt ... Men det er jo slik at du gjerne må jobbe mange år før du ser resultatene av jobbingen din, at du ser effekten ti-femten år etter. Jeg håper at Batteriet, Kontaktutvalget og Samarbeidsforum får mulighet til å jobbe videre!

Selv om vi fikk tatt opp at barn i fosterhjem eller institusjon ikke får lån fra Lånekassa, og de sa at de skulle ta det opp, har det ennå ikke skjedd noe konkret på grunn av manglende informasjon. Det er hårreisende, det burde være mer enn nok informasjon.

Det har hatt en effekt at det har blitt en ny minister – et nytt kontaktpunkt i departementet, du kommer ikke bort fra det. Men folk i administrasjonen har vært med hele veien og gjort sitt til at overgangen har gått rimelig bra, selv om framdriften i saker også har bremsset opp.

Jeg tror politikerne har mye å hente fra å være med i Kontaktutvalget og høre hva organisasjonene har å si, som en lyttepost. Politikerne får treffe organisasjonene og blir kjent med dem og deres erfaring, og hvilke problemer de er opptatt av. Jeg synes det er viktig at det skjer,

men det har ikke direkte politisk betydning; det bidrar neppe til så store endringer på kort sikt ... Politisk sett er organisasjonene for lette, har for lite de skulle ha sagt, sammenliknet med organisasjonene i arbeidslivet ... Det er et par unntak; den ene gangen var da Tor Saglie fra NAV deltok på møtet og ministeren sa at til Saglie at de skulle ta opp noen spørsmål om tiltaksorganisering. Det skjedde og det ble rapportert om det på neste møte. Den andre gangen var på møtet om barn og barnevern, da ble det sagt fra den politiske ledelsen at de skulle se på studiefinansieringen for barnevernsbarn; det ble fulgt opp og det er visst under endring. Det har vært konkrete og enkle ting; uheldige forhold som har blitt rettet opp.

Møtet i Kontaktutvalget med Kleppa var positivt og vi gav hennes ros. Men inntektsgrensen for å få bostøtte er for lav. De sier at de ikke har fått nok søknader, men vi hører ellers at de ikke har igjen penger. Nå har regjeringen bevilget mer penger ... For Startlån bør det være avdragsfrihet de første fem årene. Ofte må folk kjøpe en bolig som trenger oppussing; det elektriske anlegget og rørene må skiftes ut. Det virket som Kleppa tok det poenget. Men ennå virker det som mange ennå mener at folk skal merke at de mottar penger fra det offentlige. Vi hører at fattige ikke kan håndtere penger. Det bør ikke stilles urimelige krav til egenkapital når du skal skaffe deg bolig. Fattige bør kunne føle at de er vanlige mennesker.

Det er ikke enkelt å svare på hva vi har oppnådd med å være med i Kontaktutvalget. Det er mye spørsmål om hvor høyt vi legger ambisjonene. Det er ikke noe vits i å sette seg helt urealistiske mål. Men over tid bør vi se noen konkrete resultater av deltakelsen. På kort sikt er det spørsmål om politikerne tar med seg våre perspektiver og synspunkter inn i arbeidet sitt. Gjør de det, er vi på rett vei. Et annet mål kan være om politikerne viser til oss og synspunktene våre i andre sammenhenger. Blir det vi har tatt opp og sagt på møtene tatt inn i hverdagen til departementet og byråkratene? ... Kanskje burde en sette seg som mål å ha oppnådd bestemte resultater innen en viss frist? Blant dem jeg sitter som representant for, er det mange som sliter med mange ting. Min deltakelse i Kontaktutvalget må ha betydning for dem, slik at de opplever oss som en konkret stemme for seg. ... En kan spørre om vi markedsfører godt nok det at vi er med i Kontaktutvalget. Hvordan kan vi bidra til at noen blant dem

vi representerer, vet at Samarbeidsforum og Kontaktutvalget eksisterer? Der kunne hver av organisasjonene gjøre mer, men også Batteriet sentralt; vi kunne alle gå tyngre ut med erfaringene våre ... Vi i [vår organisasjon] bruker sosiale medier mye til å fortelle om hva vi gjør. Det blir lagt merke til, også av journalister. Vi kunne ha brukt Facebook og Twitter aktivt til å gjøre Samarbeidsforum og Kontaktutvalget kjent; det ville også politikerne fått med seg.

Vi har jo hatt tre forskjellige statsråder i Arbeidsdepartementet i denne perioden ... Men uansett har det – uavhengig av person – satt seg en ny struktur vi kan arbeide innenfor. Det er veldig positivt. Nå har jo jeg en fartstid i dette feltet. Jeg har sprunget i storting og departement noen år. Jeg har møtt mye uforpliktende velvilje, du får håndtrykk og blir fortalt at de skal ha tak i ting. Men det har ikke skjedd noe etterpå. *Nå* har organisasjonene fått en mulighet til å ta opp ting de er opptatt av og det blir gjort noe med sakene. Vi får løpende orientering om hva som skjer med sakene.

Vi ser at det kommer noe ut av møtene i Kontaktutvalget. Det er bra nivå på diskusjonene. Det skjer noe i etterkant; det blir ikke bare ord. Det vi sier blir tatt ad notam av politikerne ... For eksempel ble økonomien til organisasjonene tatt opp på et møte tidligere i år. Ofte har det vært slik at organisasjonene har fått pengene i juni, og da er halve året gått. Noen av organisasjonene har vært nødt til å ta opp private lån for å kunne ha drift det første året, og betale renter av egen lomme. Som resultat av at organisasjonene tok det opp, har søknadsfristen og saksbehandlingen blitt framskutt slik at organisasjonene kan få vite resultatet i februar 2011; det er et stort framskritt.

Vi får vært synlige og lagt fram forslagene våre for politikerne. Resultatene er det blitt dårligere med. Vi har ikke fått nok respons på de sakene og forslagene vi har lagt fram for ministrene. Jeg reagerer på at det går tregt. Det blir mye prat og lite ull. Politikerne hører på oss og sier 'jaså, sier du det?' Det skorter på klare tilbakemeldinger. Jeg får inntrykk av at det stopper opp i departementene etter møtene. Det hjelper lite med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget hvis ikke politikerne tas oss alvorlig og følger opp. Da blir det at vi er med i Kontaktutvalget mest en lynavleder. Men vi kan ikke gi oss, vi må bare kjøre på. Før eller siden må vi treffe på en minister som sier

'Yess, dette gjør vi', og så blir der gjort. Vi kan ikke gi opp, da har vi tapt. Vi må lære av organisasjonene i Irland; de ga ikke politikerne et øyeblikks fred.

Det er lite som kommer ut av møtene i Kontaktutvalget. Statsråden sier 'jeg hører det du sier'. Men det er lite som skjer på det grunnlaget. Det er lite å lese i referatene om hva som har skjedd i etterkant, hva de faktisk har fått til ... Vi hørte fra turen de hadde hatt til Sverige at det blir sagt at det ble 'mye kaffe och bullar'. Sannheten er at det ikke er så mye annet i Norge heller. Organisasjonene burde ikke la avspise seg med så lite og i stedet insistert på å få vite hva som skjedde som oppfølging av møtene. Kontaktutvalget blir Keiserens nye klær. De kan si 'det var hyggelig at dere kom hit', men det er ingen sensasjoner som kommer ut av det. Hva så? Hva kommer det ut av det? ... Det har stått lite om Samarbeidsforum og Kontaktutvalget i mediene. Det har kanskje ikke vært så mye nytt. Journalistene ville ha spurt hva som har kommet ut av det.

I tråd med det vi har vært inne på i tidligere kapitler, mente flere av de intervjuede at noen av grunnen til at det har vært så pass mange gjengangere blant de sakene som organisasjonene har ønsket tatt opp, har vært et underskudd på tydelige tilbakemeldinger og synlige resultater av deltakelsen i Samarbeidsforum og Kontaktutvalg. Likevel var det ingen av de intervjuede som ga uttrykk for at de anså det som meningsløst å delta i disse foraene eller at de vurderte å trekke seg ut. Den interne spørreundersøkelsen fra våren 2010 peker i samme retning. Alt i alt mente organisasjonsrepresentantene at utbyttet av å delta mer enn oppveide for frustrasjonen over mangelen på klare tilbakemeldinger og håndfaste resultater så langt.

9.3 Følger for organisasjonenes forhold til myndighetene – disiplinering?

Det ville ikke være så overraskende om organisasjonene i noen grad hadde endret sin framferd overfor myndighetene etter at de oppnådde en mer direkte dialog med ansvarlige ministre. Det kunne for eksempel være at organisasjonene opplevde at det var mindre nødvendig med en pågående og konfronterende stil. Men de intervjuede anså i liten utstrekning at represen-

tantene for organisasjonene – de selv inkludert – hadde blitt mindre tydelige og pågående i sine krav overfor myndighetene etter at de hadde kommet med i Kontaktutvalget. Knappt noen av de intervjuede mente at organisasjonene hadde moderert sine krav overfor politikerne og at det i så fall skulle være forklaring på at de ikke hadde oppnådd mer gjennomslag for sine saker.

Likevel antydte en del av de intervjuede at organisasjonene hadde latt seg disiplinere – i større eller mindre utstrekning:

Vi blir holdt i bånd, vi skal være fornøyde med det vi får. Kanskje er det ikke meningen at det skal skje noe ... Vi spør oss selv om byråkratiet avværper oss. Når vi ordentlig fram til ministrene? Vi har ikke reell makt; vi får lov til å påvirke, men vi blir holdt hen. Samtidig kan vi ikke si at vi ikke oppnår noe; men det er ikke godt nok slik det er i dag.

Organisasjonene har så pass sterke representanter at de tørr å snakke rett fram når de er i møte med politikerne. Det har vært tre ansvarlige statsråder, og de har alle lagt opp til en uformell tone, vært åpne og lyttende, og hatt en «brette-opp-ermene»-holdning. Innleggene som organisasjonene skal gi, er jo gjennomgått og forberedt på forhånd, og sånn sett underlagt en kontroll. Det er ingen av dem som sitter i Kontaktutvalget som er revolusjonære på sine områder. Andre organisasjoner er mer aktivistiske og jobber på andre måter ... En kunne nok ha en grundigere dialog i Samarbeidsforum med fokus på hvilke muligheter en har for å utfordre politikere og embetsverket mer.

Noen av organisasjonene har den samme frimodigheten når de skal snakke i Kontaktutvalget som ellers, mens andre har blitt nervøse og usikre når de skal snakke til statsråden. Men generelt hjelper det mye at vi har vært godt forberedt når vi møter i Kontaktutvalget, innleggene og presentasjonene er diskutert på forhånd, slik at du slipper å frykte at du ikke skal få sagt det du har tenkt ... Det er veldig greit at Batteriet har et opplegg for forberedelsene til Kontaktutvalget. Det sikrer bredden, og du unngår de tilspissede og kontroversielle innleggene preget av sinne og bitterhet.

Batteriets folk er opptatt av saken, kan mye og preger møtene i høy grad, uten at jeg er misfornøyd med måten de gjør det på. Men de kunne ha fulgt opp departementet mer og forhørt seg om hva som

skjer med de sakene som vi har diskutert med politikerne. Batteriet mottar jo 3,4 mill for sitt arbeid. Kanskje blir de for «snille» for ikke å utfordre departementet for mye. De kunne i alle fall ha brukt litt hardere lut for å få klarere svar fra departementet.

Jeg mener at organisasjonene klarer å holde trøkket på møtene med statsråden. Du har jo fem–ti minutter til rådighet, vi har forberedt oss godt og du blir så fokusert på å få sagt det du har tenkt på forhånd. Jeg har ikke følt at noen jenker eller tilpasser seg fordi de snakker til statsråden. Vi er heller ikke de største rabulistene, vi som sitter der i Kontaktutvalget. Vi unngår krasse eller betente uttalelser. Det kan tenkes at du vet at det eller det kravet er helt urealistisk, og at du føler at det ikke er noe vits i å foreslå det; kanskje, men det er ikke noe problem.

Vi har skjønt at vi var på bærtur med de forventningene vi hadde da Samarbeidsforum og Kontaktutvalget ble opprettet i 2008 ... Det at møtene i Kontaktutvalget bare skulle være hyggelige lunsjer i departementet, det var ikke vår visjon for modellen. Vi trodde ikke at organisasjonene skulle bli så kuet av å sitte i Kontaktutvalget. Det er nesten alltid lederne av organisasjonene som møter, og det gjør at de blir likere og likere hverandre. Det utvikler seg også personlige bånd mellom representantene og politikerne. Vi tror mer på at forskjellige folk fra oss skal møte, og flere lære av å delta.

Det har vært sagt at departementet ga [vår organisasjon] økonomisk støtte for å bli kvitt oss, slippe stadig å ha oss på tråden eller skulle svare på brevene våre, og det kan det være noe i. Egentlig likte de ikke hva vi holdt på med. Den gangen i starten brukte vi også et sterkere språk som de reagerte på i departementet. Nå, i Kontaktutvalget, unngår jeg å bruke alt for sterke ord i Kontaktutvalget. Det er et spørsmål om ikke departementet ville reagere hvis organisasjonene brukte samme språk i Kontaktutvalget som vi bruker ellers. Det kan være at vi er litt for forsiktige. Vi føler at vi er tatt inn i varmen, og at vi må være litt varsomme med hva vi sier. Kanskje har også jeg holdt litt igjen i det jeg har sagt. Men jeg føler vel totalt sett at jeg får sagt det jeg skal.

Deltakelsen i Samarbeidsforum har ført til en disiplinering av organisasjonene. Batteriet får dem til å snakke med en stemme og

strigler dem før de skal møte i Kontaktutvalget. Batteriet virker som en trakt som fører sammen de ulike organisasjonenes stemmer og får dem til å framføre en felles regulert stemme tre ganger i året. Med etableringen av Samarbeidsforum slapp departementet stadig å ha organisasjonene rennende hos seg. Organisasjonene har blitt henvist til å ta opp sakene sine gjennom Samarbeidsforum. En kan nesten si at departementet har outsourcet kontakten med organisasjonene til Batteriet. Batteriet virker som en «airbag» mellom oss og departementet. Batteriet får godt betalt for å være i denne rollen ... En kan spørre hvor lojaliteten til Batteriet ligger; hos organisasjonene eller departementet. De aksepterer føringene lagt av departementet. Batteriet må også se at virksomheten i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget gir lite målbare resultater for organisasjonene. Batteriet burde ha vært mer konfronterende overfor politikerne og departementet, og spørre hva de faktisk gjør. Hvordan følger dere opp diskusjonene i Kontaktutvalget? Men Batteriet unngår det ... Pengene legger føringer på hva som er greit å si og ikke si ... Du biter ikke den hånden som gir deg mat. ... Det å gi penger legger sterke føringer og er med på å skape et doxa – det som er mulig å si og det som ikke er mulig å si.

Vi er mye tøffere i tonen enn alle de andre på møtene i Kontaktutvalget. Vi sier direkte at du er ministeren. Det er ditt ansvar at det skjer en endring. De andre veier sine ord. Vi kunne sagt tydeligere at vi forventer at statsråden tar opp saken videre og får noen av sine folk til å ta kontakt med oss direkte om hvordan det kan gjøres. Nå er det litt mye at statsråden mottar informasjon som sekretærene skal skrive opp ... Vi burde snakke rett fra levra når vi møter politikerne. Det handler om hva vi legger i konseptet brukermedvirkning, hva slags fenomen det er. En del av organisasjonene sitter på møtene og klager, ordninger virker ikke, folk mangler det og det, alt er gammelt nytt. Vi ønsker fokus på hva vi og ministrene kan *gjøre* med det som ikke virker, og hva kan *vi* tilby for å få løst problemet. Vi må tørre å være så konkrete. Ellers blir det den samme gamle lekse på alle møtene.

Vi har sett at noen av de intervjuede i sine vurderinger nærmet seg det perspektivet på makt som vi tidligere knyttet til Michel Foucault (kap. 2); at deltakelse i Samarbeidsforum og Kontaktutvalget skulle ha ført til at

organisasjonene hadde latt seg disiplinere. Vi har ikke grunnlag for å avvise at det kan ha vært tendenser til en slik disiplinering. På den ene siden arrangerte mange av de samme organisasjonene en stor Fattigdomshøring foran stortingsvalget i 2009 der sentrale politikere ble konfrontert med mange av de sakene og kravene vi omtalte tidligere (kap.4). Tilsvarende holdt organisasjonene i november 2010 en stor demonstrasjon rundt Stortinget til støtte for mer kraftfull bekjempelse av fattigdom i Norge. På den andre siden har organisasjonene ikke satt hardt mot hardt, f.eks. truet med å trekke seg ut av Kontaktutvalget eller brukt mediene til å diskreditere regjeringen for mangelen på tilbakemeldinger eller håndfaste resultater i form av politikkendringer.

9.4 Forslag til justeringer av modellen

Som en del av de gjengitte sitatene allerede har vist, hadde flere av de intervjuede forslag og ideer til hvordan modellen med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget kunne justeres og forbedres.

Halvannen time tre–fire ganger i året med ministeren er ikke veldig mye. Det er mange deltakere i Samarbeidsforum og vi får ikke gått i dybden på møtene i Kontaktutvalget ... Vi hadde ikke trengt å møte med alle organisasjonene hver gang i KU. Arbeidsutvalget kunne møte på vegne av alle, pluss den eller de organisasjonene som skal ha opp saker av spesiell interesse for seg.

Myndighetene burde legge til rette for bedre og mer sikker økonomisk støtte for organisasjonene. Det burde være praktiske muligheter for å jobbe med det de var ment å gjøre. Slik det er nå, brukes for mye krefter på å holde det gående økonomisk.

Batteriet burde differensiere sine tilbud og arbeidsmåter mer etter type organisasjon, etter hvor de er i prosessen med å etablere seg. For de nyere organisasjonene kunne det vel også bli overkill med å skulle arbeide som oss med en gang.

Et par ganger har ministeren hatt et tema som han eller hun ønsket diskutert på neste møte i Kontaktutvalget. Det ble det reaksjoner på; at han eller hun skulle bestemme det, osv.. Det er ikke noe problem

at politikerne også har behov for å diskutere noe med oss, tvert i mot. Vi må klare å strekke oss for å komme dem i møte. Selvfølgelig skal organisasjonene også foreslå tema for neste møte. I Sverige er det departementet som bestemmer 110 prosent av hva som diskuteres; det er ikke det vi vil ha. Det kunne ha vært bra om det på hvert møte å tre timer var ett tema som politikerne hadde ønsket tatt opp og ett tema som vi ønsket tatt opp; det ville skape mer toveisprosess og likeverdighet, og mindre slåsskamp ... I dag har hver organisasjon vanligvis bare én person som møter i Kontaktutvalget. Vi synes at alle organisasjonene burde ha to representanter; det er nyttig at det er en som kan supplere den andre, og flere får delta.

Det hadde vært bedre om referatene fra møtene i Kontaktutvalget ble skrevet av Batteriet – eller at den oppgaven rullerte mellom to og to av organisasjonene. Det ville også ha gitt et bidrag til kompetanseoppbygging i organisasjonene.

Da Kontaktutvalget ble startet, sa departementet at det kun skulle være en representant for hver organisasjon. Det er veldig rart. Hvorfor det? Fordi de har så små møtelokaler? Det setter sterke føringer på møtene: det kunne i alle fall vært mulig med to fra hver organisasjon.

Det hadde vært bra med en evaluering av modellen; hvor er vi og hvor er vi på vei? Hva er det vi vil? Representerer vi faktisk dem vi sier vi representerer? Det er alltid bra med en fornyelsesdiskusjon og at vi blir mer bevisst på hvordan vi fungerer.

I dag er det departementet som sender ut referat fra møtene i KU, men ofte en måned eller lengre etter at møtene har vært holdt. Det er for sent. Jeg har flere ganger mast på departementet, for å få referatene raskere. Selv om vi har notert litt selv, har vi ofte glemt detaljene. Det blir til at vi bare legger referatene til side når de endelig kommer. Referatene ville vært mer informative hvis de hadde sagt hva departementet hadde gjort eller ville gjøre med de sakene som hadde vært drøftet; hva skjer for eksempel med boligpolitikken?

Det vi har sett av praktiske resultater av diskusjonene i Kontaktutvalget, er begrensede justeringer, ikke de store gjennomslagene i

politikken. Det kunne ha vært en person i Samarbeidsforum som hadde fulgt opp hva som hadde skjedd etter møtene i Kontaktutvalget. Det burde være en mer løpende prosess. Det kunne gjerne være Batteriet som hadde ansvar for en slik oppfølging og rapportering tilbake til organisasjonene i Samarbeidsforum; hva som har skjedd med det og det. Det ville ha vært bra.

I Samarbeidsforum burde vi undervise hverandre i mye høyere grad, ut fra den kunnskapen og erfaringene som hver av oss har. For eksempel er det de færreste som vet at det meste av det som ble foreslått på møtet 25. okt. handler om innholdet i individuell plan ... Diskusjonene i Samarbeidsforum er en ullen greie i dag. Organisasjonene må kunne fronte noe som er klart og tydelig, hvis vi ønsker å få ministrene i tale. Det vi sier må være basert på kunnskap om feltet. Ullenheten er en svakhet ved Samarbeidsforum som organisasjon. Det mangler også at organisasjonene får klar tilbakemelding. Det burde høre til Batteriets administrering av Samarbeidsforum. Batteriet burde holde styr på hva som er diskutert og tatt opp i Kontaktutvalget tidligere slik at vi unngikk alle gjentakelsene i saker som tas opp der ... For å forbedre modellen med Samarbeidsforum burde alle medlemmene kunne være sammen to dager og virkelig snakke sammen om hva vi ønsker å få ut av Samarbeidsforum. Dernest burde vi i høyere grad undervise hverandre – at vi i høyere grad framstår som ressurser for hverandre, slik at vi i høyere grad kan bruke hverandre, for eksempel at vi kan ringe til hverandre med spørsmål mellom møtene. Vi burde få mer målretta spisse diskusjoner i Samarbeidsforum, slik at vi også fikk mer slagkraft når vi møter i Kontaktutvalget. Vi følger opp mer det som har vært snakket om før, rydder opp i hvilke saker som vi har vært diskutert og unngår så mye gjentakelser som vi har nå. Rollen til Batteriet bør være omtrent som nå. Men de kunne være litt mer ledere på møtene; de er veldig åpne og inkluderende, men det blir for utydelig hva som er målet med diskusjonene. De bør gjøre mer for å få i gang gode prosesser. Det hadde vært bra om Batteriet kunne være mer aktive overfor departementet med å etterlyse oppfølging og etterspørre konkrete resultater av diskusjonene fra de tidligere møtene ... I Samarbeidsforum bør det være mer fokus på aktivitet; vi må få tatt fatt i hva som kan gjøres ut fra den kompetansen vi har, hva vi er gode på og hva de viktige utfordringene er. Det å sitte på møte i

Kontaktutvalget med ministeren er ikke det viktigste. Møtene handler om å bli sett av ministeren og dem i departementet som noen som kan noe, har en kompetanse og er i stand til å levere, og at de kan bruke oss ut fra det.

Omfanget av og bredden i disse forslagene til justeringer og forbedringer tilsa også at organisasjonene alt i alt så seg mer tjent med fortsatt å delta i modellen med Samarbeidsforum og Kontaktutvalget enn å trekke seg ut.

9.5 Oppsummering

Vi har i dette kapitlet drøftet hvordan de intervjuede representantene for organisasjonene så på utbyttet av deltakelsen i Kontaktutvalget. Samlet sett formidlet de intervjuede – direkte og indirekte – at det er vært viktig å være med i Kontaktutvalget.

De grunnene som de nevnte oftest knyttet seg til den forbedrede *representasjon* av grupper av økonomisk og sosialt vanskeligstilte i Norge som deltakelse har ført til, f.eks. i form av økt synlighet av gruppene og deres situasjon og behov, og styrking av sentrale politikeres kunnskap om gruppene og hvordan eksisterende hjelpeordninger har virket i praksis.

I større eller mindre utstrekning ga de intervjuede også uttrykk for at organisasjonenes deltakelse i Kontaktforum har bidratt til økt *anerkjennelse* av organisasjonene, deres virksomhet og kompetanse.

De intervjuede var derimot jevnt over mer betingede eller kritiske i sin bedømmelse av om deltakelsen i Kontaktforum har bidratt til noen genuin ny politikk for bekjempelse av fattigdom og eksklusjon, uttrykt i *omfordeling* av ressurser og håndfaste forbedringer av de berørte gruppenes situasjon.

Vi har også tatt opp spørsmålet om – og i så fall hvordan – deltakelsen i Kontaktutvalg (og Samarbeidsforum) har forandret organisasjonene selv og måten de har agert på. En del av de intervjuede har antydnet at deltakelsen har bidratt til en disiplinering av organisasjonene, mer eller mindre i tråd med perspektiver utviklet av Foucault og hans etterfølgere.

Likevel er det lite som tyder på at organisasjonene har fått mindre vilje og evne til å konfrontere offentlige myndigheter med tilkortkomning og mangler i deres politikk eller kraftfullt føre fram krav om omlegging av

denne politikken i det offentlige rom. Kanskje har noen forvekslet en velutviklet situasjons- og kontekstfornemmelse med disiplinering? I alle fall kan det hevdes at en demonstrasjon i Oslos gater eller en offentlig fattigdomshøring på Youngstorget krever andre uttrykksformer, virkemidler og spissinger av budskap enn et dialogmøte med en statsråd og noen få departementsansatte som bisittere.

Endelig har vi gjengitt en del synspunkter og forslag om hvordan modellen med Kontaktutvalg, Samarbeidsforum og Batteriet som sekretariat kunne justeres eller forbedres. Selv om noen av de intervjuedes uttalelser tok utgangspunkt i en kritikk av sider ved modellen, må de fleste forslagene ses som konstruktive. Vi går nærmere inn på mange av disse forslagene i neste kapittel.

10 Konklusjoner og anbefalinger

I kapittel 3 la vi fram følgende hovedproblemstillingene for undersøkelsen av modellen med Kontaktutvalg, Samarbeidsforum og Batteriet som sekretariat:

- 1) *I hvilken grad har modellen levd opp til sine formål og partenes forventninger?*
- 2) *Hvilke forhold kan forklare en eventuell avstand mellom modellens formål og partenes forventninger på den ene siden og praksis på den andre?*
- 3) *Hvordan kan modellen eventuelt justeres for å svare bedre på formålene og forventningene?*

10.1 Hva var partenes formål med og forventninger til modellen?

Som vi så i kapittel 1 ga *regjeringen* uttrykk for følgende formål med og forventninger til modellen:

- Styrking av kontakten mellom regjeringen og frivillige organisasjoner – etablere jevnligere kontakt.
- Organisasjonene og regjeringen ville få muligheter til å utveksle råd og kompetanse på området fattigdomsbekjempelse.
- En skulle styrke og bygge videre på Batteriets arbeid for økonomisk og sosialt vanskeligstilte – etablere nye «Batterier» flere steder i landet.
- Batteriet kunne bidra til organisasjons- og kompetansebygging i organisasjonene.
- Organisasjonene i fellesskap kunne drøfte og forberede saker til dialogmøtene med regjeringen

Kapittel 4 gjenga et utsnitt av forventningene til *representanter for organisasjoner av og for økonomisk og sosialt vanskeligstilte*:

- Representantene for organisasjonene betonte også betydningen av jevnligere direkte kontakt mellom organisasjonene og regjering, og utsiktene til bedre utveksling av råd og kompetanse.
- Naturlig nok la de intervjuede fra organisasjonene sterkere vekt på mulighetene for bedre representasjon av behovene og kravene til sine grupper og anerkjennelse av organisasjonenes virksomhet og kompetanse, og ikke minst; ønsket om å se mer synlige resultater og håndfaste endringer i regjeringens politikk.
- I den grad organisasjonene også ønsket Batteriets bidrag til utviklingsutvikling og kompetansebygging velkomment, var det mer underforstått i intervjuene. Vi har drøftet intervjuuttalelser som tilsier at noen av de intervjuede har sett Batteriets mandat på disse områdene som en mulig miskjennelse av den kompetansen og bearbejdede erfaringen som organisasjonene representerer.

Med utgangspunkt i Nancy Frasers tredeling syntes den viktigste fellesnevneren for organisasjonenes forventninger å ha vært mer effektiv *representasjon* av erfaringene og behovene til de gruppene som organisasjonene hadde sitt utspring i, direkte overfor de ansvarlige ministrene. Dernezt viste flere av svarene direkte eller indirekte til mulighetene for styrket *anerkjennelse* fra ministrenes side. Konkrete krav om endret *omfordeling* av ressurser i form av styrking av økonomiske støtteordninger og tjenestetilbud, var i denne sammenhengen underforstått. Ingen av de intervjuede nevnte ett bestemt politisk krav som de nå regnet med å kunne få gjennomslag for.

10.2 God nok utnyttelse av organisasjonenes forskjellige erfaring og kompetanse i gjensidig læring?

Kapittel 4 belyste også den betydelige forskjelligheten – heterogeniteten – i profil, fokus og tilnærming – blant de deltakende organisasjonene. Selv om heterogeniteten har representert et potensial for gjensidig læring og kompetanseoverføring mellom organisasjonene, er det ikke opplagt at dette potensialet er fullt realisert. Uttalelser som vi har drøftet i flere kapitler tydet på at heterogeniteten i noen utstrekning har vært en kilde til gjentakende uenighet

og gnisninger, kanskje også utfordringer i arbeidet med å komme fram til klare og spissede prioriteringer av saker for møtene i Kontaktutvalget.

Batteriet og organisasjonene oppfordres til å diskutere om de har et urealisert potensial til konstruktiv utnyttelse av forskjellene mellom organisasjonene i den interne oppbyggingen og delingen av kompetanse.

10.3 Imponerende samlet nivå av deltakelse – må den være så ujevnt kjønnsmessig fordelt?

Kapittel 5 beskrev og analyserte den samlede, allsidige og imponerende aktiviteten i regi av modellen. Men nivå og mønster av aktivitet varierte tydelig etter hvilket forum vi så på; Kontaktutvalg, Samarbeidsforum eller Makt og muligheter. Noe forenklet sagt var intensiteten i organisasjonenes deltakelse – men også mannsdominansen i representasjon – størst for Kontaktutvalget og minst for Makt og muligheter. Tilsvarende var den personlige kontinuiteten i deltakelse størst i Kontaktutvalget og lavest for samlingene i Makt og muligheter.

Den skjeve kjønnsfordeling av organisasjonenes representasjon i Kontaktutvalg og Samarbeidsforum kan bare i begrenset utstrekning sies ha vært oppveid av den kjønnslike representasjonen i Arbeidsutvalget.

- Batteriet og organisasjonene oppfordres til å drøfte hvordan de kan fremme en bedre kjønnsbalanse blant deltakerne i Samarbeidsutvalg og Kontaktutvalg.

10.4 Er målgruppen for samlingene i Makt og muligheter godt nok gjennomtenkt?

Vi har reist spørsmålet om den store spredningen i deltakelse i samlingene i Makt og muligheter bare har vært av det gode. Forholdsvis høy utskifting av deltakerne fra den ene samlingen til neste framstår som noe tvetydig: På den ene siden; mange har fått anledning til å delta og har åpenbart hatt utbytte av det, både med hensyn til styrket kompetanse, inspirasjon og nye kontakter. På den andre siden; hvorfor har ikke flere ønsket å delta igjen neste gang? Bedømt ut fra programmene for samlingene har formål, vektlegging og innhold for hver av de fem samlingene vært forskjellig; en har ikke bare gjentatt opplegget fra forrige gang.

I kapittel 7 drøftet vi intervjuer som tilsa forholdsvis stor spredning i vurderingen av kunnskapsutbyttet av møtene i Samarbeidsforum og spesielt av samlingene i Makt og muligheter. Vi spurte om spennet i vurderinger avspeilte en viss uklarhet om formål og målgruppe for samlingene i Makt og muligheter.

De intervjuede som var mest tilfreds med samlingene la – i likhet med mange av deltakerne – vekt på rommet for personlig utvikling og myndiggjøring, og for å bli bedre kjent med deltakere i andre organisasjoner og disse organisasjonenes virksomhet.

De som var mest kritiske har ment at ambisjonene om å bidra målrettet til utvikling av de involverte organisasjonene og deltakernes kompetanse burde vært høyere og tydeligere. Noen av de mest kritiske vurderingene var nok også uttrykk for at intervjupersonen – som en med lang erfaring fra organisasjonsledelse, kursing og kompetanseutvikling for andre – ikke har vært den primære målgruppen for samlingene i Makt og muligheter.

Endelig kommer det også fram et element av konkurranse mellom noen av organisasjonene og Batteriet om hvem som har best kompetanse og kunnskapsmessig dekning for sin rolle. Her kan det igjen være at noen av organisasjonenes representanter har ansett at de ikke har fått full anerkjennelse for sin erfaring og kunnskap innen rammen av modellen.

Kanskje ville det samlede kompetanseutbyttet av samlingene i Makt og muligheter ha blitt større hvis arrangørene i høyere grad hadde definert de som sokner til organisasjonene som er med i Samarbeidsforum som den primære målgruppen? En ville likevel kunne ha latt en god del personer fra det større omlandet av organisasjoner og grupper delta.

Med en noe sterkere prioritering av dem som sokner til organisasjonene i Samarbeidsforum ville en kunne få mer kontinuitet i deltakelsen og bedre muligheter for å planlegge en framdrift i kompetanseoppbyggingen. Ikke minst ville en kunne oppnå at representantene i Samarbeidsforum fikk et sterkere eiendomsforhold til Makt og muligheter. Bildet blir tvetydig når det har kommet fram at noen av representantene ikke har prioritert særlig sterkt å ha sin organisasjons medlemmer med på samlingene i Makt og muligheter, og samtidig har stilt spørsmålsteget med hvor godt de har lyktes med å føre

tilbake det som har foregått i Samarbeidsforum og Kontaktutvalg til egne medlemmer.

- Batteriet og organisasjonene oppfordres til å overveie om det er grunner til å klargjøre målgruppe for og formål med samlingene i Makt og muligheter, og legge til rette for at disse samlingene ble ressurs for flere av medlemmene av organisasjonene i Samarbeidsforum.

10.5 Hadde det vært mulig å oppnå en strammere prioritering av felles saker fra Samarbeidsforum?

Kapittel 5 sammenfattes også hvilke saker (eller saksområder) som organisasjonene har prioritert å få tatt opp i Kontaktutvalget. Vi har i denne forbindelse spurt om det først og fremst har vært en fornying eller kontinuitet i hvilke saker som har blitt tatt opp. Vi fant litt motstridende tendenser, men hovedinntrykket var at det over hele perioden fra april 2008 til desember 2010 var mange gjengangere og forholdsvis få genuint nykommere blant de sakene og forslagene som Samarbeidsforum tok opp i Kontaktutvalget.

Vi viste til at en mulig tolkning av dette funnet er at myndighetene i utilstrekkelig utstrekning har kommet organisasjonene i møte, slik disse har sett det. Dermed har sakene ikke fått en tilfredsstillende løsning.

En annen tolkning er at organisasjonene for en stor del har tatt opp komplekse eller kostnadskrevende saker som har krevd videre drøfting og utredning før regjeringen eventuelt har kunnet ta dem opp som forslag i stortinget, for eksempel i forbindelse med statsbudsjettet.

Kapittel 6 drøftet hvorvidt organisasjonene – med sine ulike agendaer, fokus og prioriteringer for virksomheten – virkelig har maktet å samarbeide og samle seg om felles prioriteringer av saker for Kontaktutvalgsmøtene, eller om tilløp til dragkamp mellom organisasjonene har hemmet utforming av en ny felles politikk. Svaret var et betinget ja på begge spørsmål: Flere av de intervjuede rapporterte at noen av organisasjonsrepresentantene stadig har presset på for å få fram sine saker og dermed dominert drøftingene i Samarbeidsforum. Andre mener at Batteriets møteledelse har lyktes med å dempe de mest pågående og sikre at andre også kommer til med sine synspunkter.

Alt i alt tilsier intervjuene at det har gjort seg gjeldende en dragkamp om å få fram egne hjertesaker på møtene i Kontaktutvalget. Det har vært en utfordring å komme fram til saker eller krav av så tverrgående og allmenn art at de har kunnet forene deltakerne i Samarbeidsforum. Noen av organisasjonene har fremmet saker som andre har opplevd som særkrav. Den avsluttende avstemningen om prioriteringer ser bare delvis ut å ha håndtert utfordringene med tilløp til dragkamp og forslag som andre har opplevd som for snevre særkrav. Det er nettopp på spørsmålet om denne beslutningsmåten at det var størst spredning i graden av tilfredshet i den interne spørreundersøkelsen fra våren 2010.

Mer generelt illustrerte kapittel 6 spenningen mellom bredden i organisasjonenes agendaer og fokus på den ene siden og målsettingen om å kunne samle seg om en prioritering av krav som alle organisasjonene solidarisk kunne stille seg bak på den andre siden. Når hver organisasjonsrepresentant hadde – og gjorde krav på – spesialinnsikt om situasjonen og behovene til «sin» gruppe, ble det en betydelig formidlingsoppgave å få de andre representantene til å forstå hvorfor bestemte tiltak var av særlig viktighet for gruppen og viktigere enn tiltak som var relevante og velkjente for flere av organisasjonene.

Som framholdt i kapittel 6 så vi en begrensning ved ordtaket om at den som har skoen på, vet best hvor den trykker. Satt på spissen tilsier ordtaket at den som *ikke* har skoen på, *ikke* helt kan vite eller skjønne hvor den trykker, og hva som må til for å fjerne eller avhjelpe problemet. Men er en slik følge nødvendig? På engelsk har en uttrykket «put yourself in their shoes», dvs. tenk deg inn i deres situasjon og lev deg inn i hvordan de har det. Slik innlevelse krever både kunnskap om andres situasjon og åpenhet for å reflektere over hvordan det må oppleves å være i denne situasjonen. En utfordring for Batteriets ledelse av møtene i Samarbeidsforum har åpenbart vært å legge til rette for en slik deling av kunnskap, felles innlevelse og refleksjon – og kanskje understreke enda sterkere at alle organisasjonene over tid får mulighet til å legge fram sine særlige erfaringer, saker og krav for ministrene.

Et alternativ kunne være at Batteriet søkte å stimulere organisasjonene til å formulere så generelle og vidtfavnende krav at alle – fullt og helt – kunne stille seg bak dem. Universell offentlig finansiert tilgang til tannlegetjenester kunne kanskje vært et eksempel på et slikt krav. Mot dette alternativet kunne

en innvende at det ikke ville være så mange slike krav, og kanskje ville ministrene uansett avskrive dem som så ambisiøse, kostnadskrevende eller utopiske. Eller det kunne være at hver av gruppene står overfor spesifikke behov og problemer som ville bli oversett eller ikke tilstrekkelig fanget opp av forslag til slike nye brede universelle ordninger.

Endelig ga de aspektene som vi drøftet i kapittel 6 enda sterkere grunner til å spørre om det å prioritere noen litt forskjellige saker til hvert av Kontaktutvalgsmøtene, har fungert som en praktisk løsning på dilemmaene knyttet til dragkampen om oppmerksomhet og den situasjonen at organisasjonsrepresentantene har skullet være med å prioritere krav på andre områder enn dem de selv har kjent best. Hvis det er noe i denne tolkningen, er det en tilfredsstillende løsning?

Trolig ville organisasjonene stå sterkere om de lyktes med å utvikle færre og reelt felles saker som alle solidarisk stilte seg bak, og aller helst; en felles overordnet strategi, bygd på en grundig analyse av hvilke forhold som fører til fattigdom og sosial utstøtning i et rikt land som Norge.

- Batteriet og organisasjonene oppfordres til å utforske mulighetene for at organisasjonene kan samle seg om færre hovedsaker for hvert møte i Kontaktutvalget, utvikle mer reelt felles saker på tvers av organisasjonene (i tillegg til at organisasjonene får mulighet til å legge fram «sine» saker etter tur).

10.6 Hvilke faktorer og mekanismer har fremmet eller hemmet samarbeid på tvers?

Kapittel 8 fortsatte diskusjonen om i hvilken grad – og i så fall hvordan – organisasjonene i Samarbeidsforum har evnet å samarbeide med hverandre. Uttalelser fra de intervjuede organisasjonsrepresentantene kunne tyde på at markante kontraster i organisasjonenes profil, tilnærming og prioritering la en demper på samarbeidet på tvers av organisasjonene. Tilsynelatende var det ikke bare begrensede forutsetninger for å samles om klare felles prioriteringer av hvilke saker som organisasjonene skulle ta opp i Kontaktutvalget (jf. Kapittel 7), men også utilstrekkelig interesse for og opplevd relevans av samarbeid om prosjekter og felles tiltak i andre sammenhenger. De forholdsvis få organisasjonene som hadde «funnet hverandre» som samarbeids-

partnere hadde både overlappende arbeidsfelt eller domener *og* felles oppfatninger om arbeidsmåter, operative mål og prioriteringer. Det å ha overlappende domener var likevel ikke tilstrekkelig som betingelse for en gjensidig samarbeidsinteresse, men kunne i seg selv like gjerne føre til gnisninger og konkurranse mellom organisasjonene.

Vi så i kapittel 5 at det å få økt budsjettposten for støtte til organisasjoner av og for økonomisk og sosialt vanskeligstilte, var et av de kravene som organisasjonene hadde kunnet samle seg om. Budsjettmidlene har vært svært ulikt fordelt mellom de organisasjonene som har deltatt i Samarbeidsforum. Dette forholdet kan tenkes å ha påvirket enkelte organisasjoners interesse for å samarbeide med andre om å søke på de midlene som Batteriet har lyst ut. Organisasjonene med mest midler har muligens ikke hatt tilstrekkelig økonomisk spore eller insitament til å engasjere seg i slikt samarbeid. For de organisasjonene som har hatt minst midler til rådighet, har kapasiteten vært begrenset. Knappheten har tvunget disse organisasjonene til å prioritere strengt, og i noen tilfeller, å prioritere bort aktivitet i regi av Samarbeidsforum og Batteriet. Paradoksalt nok kan dette også ha ført til mangel på overskudd til å delta i samarbeid om søknad på de midlene som Batteriet har lyst ut.

Vi diskuterte også hvordan en del av de intervjuede stilte kritiske spørsmålstejn til omfanget av midler som Batteriet har mottatt. Selv om dette kan tolkes som uttrykk for en reell konkurranse om tiltrengte økonomiske midler, kunne vi her også se uttrykk for at økonomiske tildelinger ofte har blitt utlagt som tegn på graden av anerkjennelse og verdsetting. Dermed har kampen om ressurser også blitt en kamp om anerkjennelse. Samtidig kan det ikke herske tvil om at en særlig styrking av Batteriets økonomi inngikk som en sentral del av den pakken regjeringen la fram våren 2008.

- Batteriet og organisasjonene oppfordres til å diskutere hvilke vilkår som må være til stede for at flere av organisasjonene blir i stand til å utnytte muligheter – både gjennom Batteriet og fra andre kilder – til å søke om midler og eventuelt samarbeide med hverandre i denne forbindelse, og hvordan Batteriet kan bidra til skape slike vilkår, f.eks. arrangere kurs om søknadsskriving for representantene for organisasjoner som deltar i Samarbeidsforum eller på samlingene i Makt og muligheter.

10.7 Hva skal til for at resultatene kommer til å stå i et bedre forhold til innsatsen?

Kapittel 9 drøftet hvordan de intervjuede representantene for organisasjonene så på utbyttet av å delta i Kontaktutvalget. Samlet sett formidlet de intervjuede – direkte og indirekte – at det har vært viktig å være med i Kontaktutvalget. De grunnene som representantene nevnte oftest knyttet seg til den forbedrede *representasjon* av grupper av økonomisk og sosialt vanskeligstilte i Norge som deltakelse har ført til, f.eks. i form av økt synlighet av gruppene og deres situasjon og behov, og styrking av sentrale politikeres kunnskap om gruppene og hvordan eksisterende hjelpeordninger har virket i praksis.

I større eller mindre utstrekning ga de intervjuede også uttrykk for at organisasjonenes deltakelse i Kontaktforum har bidratt til økt *anerkjennelse* av organisasjonene, deres virksomhet og kompetanse.

Derimot var de intervjuede mer betingede eller kritiske i sin bedømmelse av om deltakelsen i Kontaktforum har bidratt til noen genuin ny politikk for bekjempelse av fattigdom og eksklusjon, uttrykt i *omfordeling* av ressurser og håndfaste forbedringer av de berørte gruppenes situasjon. Mange etterlyste klarere og raskere tilbakemeldinger fra politisk ledelse og forvaltning om hvordan det gikk med de forslagene, innspillene og rådene som organisasjonene hadde presentert i Kontaktutvalget.

Endelig hadde de intervjuede en rekke synspunkter, ideer og forslag om hvordan modellen med Kontaktutvalg, Samarbeidsforum og Batteriet som sekretariat kunne justeres eller forbedres.

- Batteriet og organisasjonene oppfordres til å diskutere (1) om de kan foreslå forbedrede rutiner for forvaltningens rapportering om hva som har skjedd med de sakene som organisasjonene har tatt opp i Kontaktutvalget og planlagt videre løp, og (2) om i alle fall noen av sakene som organisasjonene tar opp, kan gis en utforming som letter en rask tilbakemelding – og helst – en rask iverksetting av praktiske endringer til beste for de gruppene som organisasjonene representerer.

10.8 Sammenfatning av anbefalinger

Batteriet og organisasjonene oppfordres til å drøfte

- ✓ Om de har et urealisert potensial for konstruktiv utnyttelse av forskjellene mellom organisasjonene til bruk i gjensidig læring, oppbygging og deling av kompetanse.
- ✓ Hvordan de kan fremme en bedre kjønnsbalanse i Samarbeidsutvalg og Kontaktutvalg,
- ✓ Om de kan klargjøre målgruppen for samlingene i Makt og muligheter, og legge til rette for at disse samlingene blir en ressurs for flere av medlemmene av organisasjonene i Samarbeidsforum.
- ✓ Om de kan samle seg om færre hovedsaker for hvert møte i Kontaktutvalget.
- ✓ Om de kan utvikle mer reelt felles saker på tvers av organisasjonene (i tillegg til å gi organisasjonene mulighet til å legge fram «sine» saker etter tur).
- ✓ Hvilke vilkår som må være til stede for at flere av organisasjonene blir i stand til å utnytte mulighetene – både gjennom Batteriet og fra andre kilder – til å søke om midler og eventuelt samarbeide med hverandre i denne forbindelse.
- ✓ Hvordan Batteriet kan bidra til skape slike vilkår, f.eks. arrangere kurs om søknadsskriving for representantene for organisasjoner som deltar i Samarbeidsforum eller på samlingene i Makt og muligheter.
- ✓ Om de kan foreslå forbedrede rutiner for forvaltningens rapportering om hva som har skjedd med de sakene som organisasjonene har tatt opp i Kontaktutvalget og planlagt videre løp.
- ✓ Om i alle fall noen av sakene som organisasjonene tar opp, kan gis en utforming som gjør dem løsbare på kort sikt og som kan lette en rask tilbakemelding – og helst – en rask iverksetting av praktiske endringer til beste for de gruppene som organisasjonene representerer.

10.9 Sammenfattet konklusjon

Kortversjonen av svarene på de tre hovedproblemstillingene kan være som følger:

Til spørsmålet om i hvilken grad modellen med Kontaktutvalg, Samarbeidsforum og Batteriet som sekretariat har levd opp til sine formål og partenes forventninger:

Modellen har et godt stykke på vei realisert formål og forventninger, særlig de som har dreid seg om å etablere mer jevnlig kontakt mellom regjering og organisasjonene, forbedre representasjon og anerkjennelse, og oppnå godt forarbeid til møtene i Kontaktutvalget. Formålene og forventningene om å fremme organisasjonsutvikling, kompetansebygging og kompetanseoverføring har i noen grad blitt omsatt til praksis. Organisasjonenes forventninger om håndfaste resultater i form av endringer i politikk og forvaltningens virkemåte, er i mindre utstrekning gjort til virkelighet så langt, i alle fall slik organisasjonen ser det.

Til spørsmålet om hvilke forhold som kan forklare en eventuell avstand mellom modellens formål og partenes forventninger på den ene siden og praksis på den andre:

Forskjelligheten (heterogeniteten) i organisasjonenes fokus, tilnæringsmåter og operative mål har gitt utfordringer i arbeidet med å skape enighet om noen få, klare og felles prioriteringer av saker for møtene i Kontaktutvalget. Heterogeniteten har – sammen med svært varierende ressursituasjon for organisasjonene – bidratt til å begrense den effektive gjensidige læringen, kompetanseutvekslingen og samarbeidet på tvers av organisasjonene. Kontinuitet og oppfølging av de sakene som organisasjonene har tatt opp i Kontaktutvalget har i noen grad blitt begrenset av utskiftninger i den politiske ledelsen i departement(ene).

Til spørsmålet om hvordan modellen kan justeres for å svare bedre på formålene og forventningene:

Batteriet og organisasjonene bør i større utstrekning søke å gjøre forskjelligheten (heterogeniteten) til en ressurs og ikke bare en utfordring for

samarbeidet dem i mellom. Formål og målgruppe for den kompetansebyggende og utviklingsrettede delen av virksomheten kan antakelig med fordel klargjøres og spisses. Vektleggingen av dybde og kontinuitet versus bredde og åpenhet bør tenkes nøye gjennom. Faste rutiner for rapportering om hvor saker tatt opp i Kontaktutvalget står og hvordan det videre forløp vil være, kan bidra til mer realistiske forventinger fra organisasjonene og tydeligere ansvar og lydhørhet fra organisasjonenes side.

Summary

The topic of this report is a collaborative governance arrangement between the Norwegian government and organisations of economically and social disadvantaged persons. The arrangement has been operative since the spring of 2008 and involves the following elements:

- A **Contact Committee** of representatives of the government and organisations of economically and social disadvantaged persons, convening two–three times per year to discuss measures for combating poverty and social exclusion in Norway
- A **Collaborative Forum** established to enable spokespersons of ten to twelve organisations to strengthen their competence, clarify and prioritise joint demands and policy proposals to be presented to Ministers at the next Contact Committee meeting.
- **The Battery**, a centre for supporting self-organisation and self-help efforts (under the Church Street Mission), in the role as secretariat, facilitator and intermediary in relation to the Ministries
- **Provision of financial support**; the government has granted funds for the operation of to the Battery for its work vis-à-vis the Contact Committee and the Collaborative Forum and for establishing new local Batteries across Norway, and for basic grants and project support for organisations of economically and social disadvantaged persons.

Even if new and still under development, this model of collaborative governance and open and inclusive policy making has attracted attention internationally, for instance from the European Commission and the OECD. The international interest has centred on the model's emphasis on facilitating capacity building and joint policy articulation among under-represented groups, providing new resources these groups and the role of the Battery as facilitator and intermediary. Arguably the combination of these traits makes the Norwegian unique in a comparative context.

This report takes stock of the experiences and achievements of almost three years of operation. On the basis of documentary analysis and a series of long semi-structured interview with key informants the study examines to what extent the model is on the right track to meet the stated objectives and the stakeholders' expectations.

The main findings of the study are:

- The involved parties – the Battery and the organisations – have to considerable extent succeeded in making the Collaborative Forum an arena for capacity building and joint policy articulation, but the organisations' heterogeneity in terms of profile, focus, organisational philosophy and approach has been a major challenge in their efforts to agree on truly joint proposals and clear priorities for demands vis-à-vis the Ministers. Especially some organisations have tended to compete against each other about getting “their” cause and demands to be at the fore of the discussions. As a pragmatic solution to this competition, the Collaborative Forum has tended to propose a number of diverse issues to be included in the agenda of each Contact Committee meeting and allow some issues to be taken up at several successive meetings. Consequently, there has been relatively low renewal of issues over time and issues like for instance child poverty and the education of survivors of child protection have been given relatively scant attention.
- Similarly, the Collaborative Forum and Battery had made some progress in promoting capacity building among the organisations of economically and socially disadvantaged persons but there was clearly a scope for further development, for instance in clarifying the target group for different capacity building events and in using the heterogeneity of the organisations as a potential source for competence transfer and mutual learning between the organisations.
- While the availability of new funds for joint initiatives, actions and projects had stimulated more collaboration between the organisations involved in the model, the full potential for such joint ventures had not been exhausted. Factors contributing to the underuse of this opportunity were again the heterogeneity of the organisations, and the

participating organisations' uneven access to resources for basic organisational activities.

- Overall the spokespersons of the organisations clearly stated that it had been important and valuable for them to be involved in the model, especially to be included among the representatives attending the Contact Committee meetings. In particular the spokespersons emphasised the improved possibilities for voice (or 'representation' in the sense spelled out by Nancy Fraser 2008) in relation to the experiences, needs and demands of people at the margin of Norwegian society. Next the spokespersons appreciated the increased visibility and acknowledgement of the organisations' objectives, activities, competence and abilities (or 'recognition' in Fraser's sense). The organisations were, however, more reserved or critical about the amount of tangible results of the participation, in the meaning of genuinely new and better public politics and provision (or achievements of 'redistribution' in Fraser's sense). Although most of the spokespersons referred to some improvements in public policy, they regarded these more as adjustments and amendments than reforms indicating a new direction of public policy. Spokespersons also criticised the Ministers and Civil Servants for giving delayed and limited feedback on the issues and proposals that the organisations had raised in the Contact Committee meetings. The report discusses several factors that may account for this dissatisfaction on the part of the organisations and present a number of suggestions and recommendations for how the Ministers and Civil Servants could become more accountable, as perceived by the spokespersons of the organisations.

Litteratur

- Alm Andreassen, T. (2005) *Brukermedvirkning i helsetjenesten: Arbeid i brukerutvalg og andre medvirkningsprosesser*, Oslo: Gyldendal Akademisk
- Alm Andreassen, T. (2009) *Brukermedvirkning i NAV: Når velferdsforvaltningen og brukerorganisasjonene skal jobbe sammen*, Oslo: Gyldendal Akademisk
- Ansell, C. & A. Gash (2007), 'Collaborative Governance in Theory and Practice'. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 543–571
- Arnstein, S. R. (1969), 'A Ladder of Citizen Participation', *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 403–412
- Barnes, M., J. Newman & H. Sullivan (2007), *Power, Participation and Political Renewal: Case Studies in Political Participation*, Bristol: Policy Press
- Bevir, M. (2006), 'Democratic governance: systems and radical perspectives'. *Public Administration Review*, May 2006, 426–436
- Brannen, J. (Ed) (1992) *Mixing methods: qualitative and quantitative research*, Aldershot: Avebury
- Chaney, P, & Fevre, R. (2001), 'Inclusive Governance and "Minority" Groups: The Role of the Third Sector in Wales', *Voluntas*, 12, 2, 131–156
- Claeys, A. (2001) 'Engaging the poor in policy-making on poverty and social exclusion in Flanders (Belgium)' in OECD 2001a, pp. 125–144
- Coleman, J. S. (1990), *Foundations of Social Theory*, London: the Belknap Press of Harvard University Press.
- Daly, M. (2003), 'Governance and Social Policy', *Journal of Social Policy*, 32, 1, 113–128.
- Dean, M. (1999), *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. London: Sage
- Den norske EU-delegasjonen (2010) 'Presenterer norsk fattigdomsmodell for EU', Pressemelding fra den norske EU-delegasjonen 18.10.2010 (lastet ned fra www.eu-norge.org 02.06.2011)
- EAPN (2008), The European Anti Poverty Network (www.eapn.org lastet ned 13. Aug. 2008)
- EAPN (2009) *Small steps– big changes: Building participation of people experiencing poverty*, Brussels: European Anti Poverty Network
- Elster, J. (Ed.) (1998), *Deliberative Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press

- Elster, J. (2007), *Explaining Social Behavior: More Nuts and Bolts for the Social Sciences*, New York: Cambridge University Press
- Eriksen, E. O. & Weigård, J. (1999), *Kommunikativ handling og deliberativt demokrati*, Bergen: Fagbokforlaget
- EC (2001), *European Governance: A White paper*. Brussels: Commission of the European Communities, COM (2001) 428
- EC (2002) Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, Commission of the European Communities, COM(2002) 704 final
- Eu2011.hu (2011) 10th EU meeting of people experiencing poverty, 13 & 14 May 2011, Employment, Work, Jobs: The reality for people experiencing poverty and social exclusion, Programme, Brussels: Hungarian Presidency & EAPN
- EU Treaty (2010) Consolidated version of the Treaty of European Union, *Official Journal of the European Union*, 30.3.2010 C83/13
- European Parliament (2009) 'Report on the perspectives for developing civil dialogue under the Treaty of Lisbon', Session document AG-0475/2008, 4.12.2008 & Text adopted, 'Developing civil dialogue under the Treaty of Lisbon', European Parliament resolution of 13 January 2009, P6 TA(200)007, www.europarl.europa.eu, lastet ned 29.juni 2011.
- Fazi, E. & Smith, J. (2006) *Civil dialogue: making it work better*, Brussels: Civil Society Contact Group, c/o Social Platform, www.act4europe.org, lastet ned 29.juni 2011
- Flick, U. (2002) *An introduction of qualitative research*, Thousand Oaks: Sage Publications
- Fontana, A. & Frey, J. H. (1992) 'Interviewing: The art of science', i N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds) *Handbook of qualitative research*, Thousand Oak: Sage Publications (pp.361–376)
- Foucault, M. (1980), 'Power and Strategies', I C. Gordon (ed.), *Power/ Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972–1977*, London: Harvester Wheatsheaf
- Foucault, M. (1982), 'Is it really important to think? An interview with translated by Thomas Keenan', *Philosophy & Social Criticism*, 9, 1, 30–40
- Foucault, M. (1990), *The History of Sexuality; Vol.1: An Introduction*, New York: Vintage Books
- Foucault, M. (2000a), "'Omnes et Singulatum": Toward a Critique of Political Reason', i *Power*, Ed. by James D. Faubion, New York: The New Press.
- Foucault, M. (2000b), 'The Subject and Power', i *Power*, Ed. by James D. Faubion, New York: The New Press.

- Fraser, N. (1995), 'From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a "Post-Socialist" Age', *New Left Review*, 212, July-August, 68–93
- Fraser, N. (2007), 'Identity, Exclusion, and Critique: As Response to Four Critics', *European Journal of Political Theory*, 5, 305–338.
- Fraser, N. (2008), 'The Politics of Framing: an Interview with Nancy Fraser', i *Scales of Justice*: Cambridge: Polity
- Fung, A. (2004), *Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy*, Princeton N.J.: Princeton University Press
- Frazer, H. & Marlier, E. (2010) 'The EU's approach to promoting social inclusion: ensuring a stronger approach in the future Europe 2020 strategy by learning from the past' in: *EU coordination in the social field in the context of Europe 2020: looking back and building the future*, Background document prepared for the international conference organised by the Belgian Presidency of the Council of the European Union with the support of the European Commission (14–15 September 2010, La Hulpe, Belgium) (www.eutrio.be lastet ned 29. juni 2011)
- Fung, A. & E. O. Wright (2003), *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, London: Verso
- Geyer, R. (2001) 'Can European Union (EU) social NGOs co-operate to promote EU social policy?', *Journal of Social Policy*, 30, 3, 477–493
- Gordon, C. (1991), 'Government Rationality: an Introduction', i G. Burchell, C. Gordon & P. Miller (Eds.), *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, London: Harvester Wheatsheaf.
- Greven, M. Th. (2007), 'Some Considerations on Participation in Participatory Governance'. In: Kohler-Koch & Rittberger (Eds), *Debating the Democratic Legitimacy of the European Union*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Grote, J. R. & B. Gbikpi (Eds) (2002), *Participatory Governance: Political and Societal Implications*, Opladen: Leske + Budrich.
- Grønmo, S. (1996) 'Forholdet mellom kvalitative og kvantitative tilnærminger i samfunnsforskningen', i H. Holter & R. Kalleberg (red.) *Kvalitative metoder i samfunnsforskningen*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Heinelt, H. (2007), 'Participatory governance and European Union' In: Kohler-Koch & Rittberger (Eds), *Debating the Democratic Legitimacy of the European Union*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Heinelt, H. (2010), *Governing modern societies: towards participatory governance*. London: Routledge.
- Hernes, G. (1975), *Makt og avmakt: En begrepsanalyse*, Oslo: Universitetsforlaget

- Honneth, A. (1996), *The Struggle for Recognition: Moral Grammar of Social Conflicts*, Cambridge: Polity Press
- Hoppe, R. (2011) 'Institutional constraints and practical problems in deliberative and participatory policy making', *Policy & Politics*, 39, 2, 163–186
- Hvinden, B. & Johansson, H. (Eds) (2007) *Citizenship in Nordic welfare states: Dynamics of choice, duties and participation*, London: Routledge
- Ivic, S. (2011) 'European Commission's plan D for democracy, dialogue and debate: the path towards deliberation?' *Journal of Law and Conflict Resolution*, 3, 2, 14–19
- Jacobsson, K. & H. Johansson (2009), 'The Micro-Politics of the OMC process: NGO Activities and the Social Inclusion Process in Sweden'. In: Heidenreich, M. & J. Zeitlin (Eds), *Changing European Employment and Welfare Regimes: The Influence of the Open Method of Coordination on National Reforms*. London: Routledge
- Johansson, H. (2007) 'Europeanization "from below": the OMC process on social inclusion in the Swedish welfare state', in Hvinden & Johansson (Eds), pp. 125–38
- Klemsdal, L. & Svare, H. (2008), *Batterieffekten: Metoder i selvhjelp for organisasjoner*, Oslo: Batteriet
- Kohler-Koch, B. & B. Rittberger (2007), *Debating the Democratic Legitimacy of the European Union*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Kooiman, J. (2002), 'Governance: A Social-Political Perspective', i Grote, J. R. & B. Gbikpi (2002) *Participatory Governance: Political and Societal Implications*, Opladen: Leske + Budrich
- Levine. S. & White, P. E. (1960), 'Exchange as conceptual framework for the study of Interorganisational relationships', *Administrative Science Quarterly*, 5, 583–601
- Lopez, M. E., Kreider, H. & Coffman, J. (2005), 'Intermediary Organizations as Capacity Builders in Family Education Involvement', *Urban Education*, 40, 1, 78–105
- Martinez, R. A. Boglio (2008), 'Grassroots Support Organizations and Transformative Practices', *Journal of Community Practice*, 16, 3, 339–358
- Morison, J. (2000), The government-voluntary sector compacts: governance, governmentality and civil society, *Journal of Law and Society*, 27, 1, 98–132.
- Newman, J. (2001), *Modernising Governance: New Labour, Policy and Society*, London: Sage
- Newman, J. (Eds) (2005), *Remaking Governance: Peoples, Politics and the Public Sphere*. Bristol: Policy Press.

- Newman, J., M. Barnes, H. Sullivan & A. Knops (2004), 'Public participation and Collaborative Governance', *Journal of Social Policy*, 33, 2, 203–223
- Newman, J. & Clarke, J. (2009), *Publics, Politics & Power: Remaking the Public in Public Services*, London: Sage
- Nicholson, L. (2005) Civil participation in public policy-making: a literature review, Edinburgh: Scottish Executive Social Research (www.scotland.gov.uk/socialresearch lastet ned 4. juni 2011)
- OECD (2001a) *Citizens as partners: Information, consultation and public participation in policy-making*, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development
- OECD (2001b) *Engaging citizens in policy-making: information, consultation and public participation*, PUMA Policy Brief No.10, July, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development
- OECD (2003) *Open government: Fostering dialogue with civil society*, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development
- OECD (2009) Innovation in public services: working together with citizens for better outcomes: draft outline for the report, GOV/PGC/RD(2009)6 (www.oecd.org/dataoecd/31/55/46560138.pdf, lastet ned 1. juni 2011)
- OECD (2010) *OECD guiding principles for open and inclusive policy making*, Background document for expert meeting on "Building an open and innovative government for better policies and services delivery", Paris, 8–9 June Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development
- OECD (2011) *Together for better public services – partnering with citizens and civil society*, Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development
- Parsons, T. (1969), *Politics and Social Structure*, New York: The Free Press
- Parsons, T. (1977), 'Social Structure and the Symbolic Media of Interchange', I *Social Systems and the Evolution of Action Theory*, New York: The Free Press
- Pateman, C. (1970), *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierre, J. and Peters, B. G. (2000), *Governance, Politics and the State*, London: Macmillan
- Ragin, C. C. & Becker, H. S. (eds) (1992) *What is a case: Exploring the foundations of social inquiry*, New York: Cambridge University Press
- Rokkan, S. (1999) *State formation, nation-building and mass politics in Europe*, ed. By P. Flora with S. Kuhnle & D. Urwin, Oxford: Oxford University Press
- Rose, N. (1999), *Powers of Freedom: Reframing Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Rose, N. (2000), 'Government and Control', *British Journal of Criminology*, 40, 321–339
- Sabuni, H. & G. Hägglund (2007), 'Satsning på ideella krafter loser landets vårdproblem', *Dagens Nyheter*, DN debatt 30 June
- Salais, R. (2003) 'Work and Welfare: Toward a Capability Approach', i J. Zeitlin & D. M. Trubek (red.), *Governing Work and Welfare in a New Economy*, Oxford: Oxford University Press.
- Sanyal, P. (2006), 'Capacity Building through Partnership: Intermediary Nongovernmental Organizations as Local and Global Actors', *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 35, 1, 66–82
- Schmitter, P. C. (2002), 'Participatory Governance Arrangements: Is there any Reason to Expect it will Achieve "Sustainable and Innovative Policies in a Multilevel Context"?' I: J. Grote and B. Gbikpi (Eds), *Participatory Governance: Political and Societal Implications*, Opladen: Leske + Budrich.
- Schneider, H. (1999) 'Participatory Governance: The Missing Link for Poverty Reduction', *OECD Development Centre Policy Brief* no. 17, Paris: OECD Development Centre
- Secretary of State for Social Integration and Combating Poverty (2010) 9th Round Table on Poverty and Social Exclusion, 18–19 October, Workshops, www.mi-is.be lastet ned 29. juni 2011.
- Sen, A. (1999), 'Poverty as Capability Deprivation', i *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press.
- Sen, A. (2000) 'Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny', *Social Development Papers No. 1*, Office of Environment and Social Development, Asian Development Bank,
- Smismans, S. (2003), 'European Civil Society: Shaped by Discourses and Institutional Interests'. *European Law Journal*, Vol. 9, No. 4, September 2003, pp. 473–495.
- Social Platform (2009) *Civil dialogue: How can we shape the Europe we want?* Background document, www.socialplatform.org, lastet ned 29. juni 2011
- Social Platform (2010) *How to establish an effective dialogue between the EU and civil society organisations*, www.socialplatform.org, lastet ned 29. juni 2011
- Stake, R. E. (1995) *The art of case study research*, Thousand Oaks: Sage Publications
- Stoker, G. & V. Chhotray (2009), *Governance Theory and Practice: A Cross-Disciplinary Approach*. Palgrave Macmillan.
- Swedish Government (2007), *Dialog om relationerna mellan staten och den ideella sektoren, Protokoll vid regeringssammanträde 2007-09-06, IJ2007/25309/3*, Integrations- och jämställdhetsdepartementet.

- Swedish Government (2008), *Förslag till överenskommelse mellan regeringen och idéburna organisationer inom det sociala området*,
(<http://www.regeringen.se/sb/d/9735/a/101889>, accessed 4 April 2008)
- Swyngedouw, E. (2005), 'Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-state', *Urban Studies*, Vol. 42, No. 11, pp 1991–2006
- Tancau, M. (2008) *Civil dialogue: between discourse and reality*,
www.pourlasolidarite.be, lastet ned 29. juni 2011
- Taylor, C. (1994), *Multiculturalism*, Princeton: Princeton University Press
- Thompson, J. D. (1967), *Organizations in Action*, New York: McGraw-Hill Book Company
- Tilly, C. (2006), *Identities, Boundaries and Social Ties*, Boulder: Paradigm
- Weber, M. (1978), *Economy and Society*, Berkeley: University of California Press
- White, D. (2000), 'Consumer and Community Participation: A Reassessment of Process, Impact and Value', In: Albrecht, G. L., R. Fitzpatrick & S.C. Scrimshaw (eds.), *Handbook of Social Studies in Health and Medicine*. London: SAGE.