

IMDis flyktningkonferanse 2008 i Bergen.

”Flere flyktninger til kommunene - innspill fra førstelinjen”

Leder for *Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid*, Egil Lothe

En avgjørende forutsetning for å kunne bosette flere flyktninger i kommunene er at de har tilstrekkelig kapasitet til å sørge for at flyktningene blir integrert i samfunnet.

Leter vi etter suksessfaktorer i det kommunale flyktningarbeidet er flyktningarbeideren utvilsomt en av de viktigste.

Å være en god flyktningarbeider innebærer å ha de nødvendige kvalifikasjoner:

Dette leder oss til spørsmålet om hvilke kjennetegn det er som særmerker flyktningarbeidet sammenlignet med andre former for sosialt arbeid.

Kjennetegn på flyktninger som brukergruppe

Noen av de viktigste kjennetegnene på dette arbeidet er knyttet til forskjellene når det gjelder flyktnings bakgrunn sammenlignet med den norske brukere av sosial tjenester har. Det gjelder forskjeller mht:

- Språk
- Kultur
- Samfunnssystem
- Kompetanseprofil

En annen forskjell er at flyktninger overveiende representerer et gjennomsnitt av normalbefolkningen mens norske brukere av sosial tjenester i større grad har en individuell problembakgrunn som gjør dem til en ”tyngre” brukergruppe enn gjennomsnittsbefolkningen. Både av denne grunn og på grunn av flyktningarbeidets organisering har arbeidet med flyktninger normalt karakter av å være en kortvarig intervensjon i flyktingenes nye liv i Norge.

Flyktningarbeideres kvalifikasjoner

Hvilke kvalifikasjoner er det derfor særlig viktig at flyktningarbeidere har? Naturlig nok vil det handle om kvalifikasjoner knyttet til evne til kommunikasjon:

- Evne til å lytte og til å tolke signaler på tvers av kulturforskjeller
- Evne til å formidle – kunnskap, verdier, motivasjon.

For å kunne oppfylle en slik rolle er det både personlige og systemmessige forutsetninger som må oppfylles. Flyktningarbeideren må ha som mål å være samarbeidspartner med flyktingen og være en relasjonsbygger, en coach for flyktingen.

Å være en kompetent flyktningarbeider innebærer å være i stand til å finne og formidle gode virkemidler i integreringsprosessen. Dette handler om å være:

- Kreativ / fleksibel
- Individorientert

- Løsningsorientert / målorientert

Dette fordrer en stor grad av personlige egenskaper som:

- Personlig ansvar
- Motivasjon
- Nysgjerrighet
- Interesse for mennesker
- Verdibevissthet

En grunnleggende krav til flyktningsarbeideren er selvstendighet som igjen er en viktig forutsetning for å utvikle faglig integritet. Flyktningsarbeideren skal ikke bare være en "skrue i maskineriet" men skal også være en pådriver i bosettingsarbeidet og skal kunne gi klare tilbakemeldinger til sine oppdragsgivere på de rammevilkår som gis arbeidet.

Dette fordrer også at visse systemmessige forutsetninger oppfylles. Dette innebærer for eksempel også at flyktningsarbeideren må være tilstrekkelig tilgjengelig for brukeren.

Positive faktorer knyttet til det kommunale flyktningsarbeidet

Her er det på sin plass å se på noen av de relevante positive faktorene knyttet til det kommunale flyktningsarbeidet i Norge (som i sin tur reflekterer karakteristika ved kommunale forvaltningsenheter i mange kommuner):

- Små forvaltningsenheter

Generelt gir små enheter bedre rom for raske beslutninger, de gir et relativt vidt handlingsrom for de ansatte og en stor grad av fleksibilitet.

- Lokal forankring

Lokal forankring kort vei til oppdragsgiver og grunnlag for vide fullmakter knyttet til tillit og mulighet for oppfølging av de ansatte gjennom dialog mellom utfører og oppdragsgiver.

- Faglig homogenitet

Til tross for at flyktningsarbeidet i mange kommuner i utpreget grad er en småskalavirksomhet er det likevel preget av å være en virksomhet med en klar faglig identitet i forhold til for eksempel tilgrensede områder som sosialtjeneste og norskundervisning (selv om disse områdene selv utgjør viktige deler av flyktningsarbeidet).

- Homogen målgruppe

Det at kommunale flyktningsarbeidere i stor grad fremstår som et eget "laug" innebærer også at målgruppen er klart begrenset. Av de grunnene som er nevnt ovenfor angående særlige kjennetegn ved denne gruppen synes dette vel begrunnet. Dette er derfor et positivt kjennetegn på det kommunale flyktningsarbeidet selv om den forholdsvis snevre definisjonen av målgruppen kan problematiseres (hva med "innvandrere" som befinner seg i samme slags sosiale situasjon som flyktninger?).

En ny utfordring: NAV.

Når jeg bruker ordet "utfordring" i denne sammenhengen er det ikke som et penere ord for "problem" slik det ofte er tilfelle i moderne byråkratnorsk. NAV er en utfordring men ikke et problem fordi NAV

representer en mulighet for å gjøre arbeidet med flyktninger bedre enn i dag men samtidig også en risiko for forverrede rammevilkår for å kunne gjøre et faglig tilfredsstillende arbeid.

Først vil jeg peke på noen kjennetegn ved NAV / det statlige forvaltningsnivået som også fremstår som kontraster til de kommunale forvaltningsenhetene.

- Større forvaltningsenheter

Lokalt innebærer etableringen av NAV kontorer etablering av større forvaltningsenheter med de fordeler og ulemper det innebærer for de tjenestene som blir innlemmet i dem. Videre innebærer NAV reformen at kommunale tjenester blir koblet opp mot en statlig sektor (Arbeids- og velferdsetaten).

- Sammensatt / fjern forankring

NAV kontorene blir underlagt et regime der de skal forholde seg til et statlig styringssystem med lange styringslinjer og et standardisert og uniformert regelverk. For statsforvaltningen er dette ikke noe nytt men for de kommunale tjenestene som i langt større grad er preget av selvstendighet, fleksibilitet og skjønnsutøvelse vil dette kunne bli en endring som ikke uten videre vil være positiv. En kompliserende faktor er at NAV kontorene også skal forholde seg til de kommunale styringslinjene i forhold til de kommunale tjenestene. Forhåpentligvis vil ikke kompliserte og kryssende kommandolinjer føre til at flyktningarbeidet i NAV havner i en byråkratisk hengemyr der det mister mye av sin tidligere selvstendighet.

- Faglig mangfold

I motsetning til mange av de kommunale flyktningstjenestene vil NAV kontorer innebære at forskjellige fagfelt samles under ett tak. Dette kan bety forbedrede muligheter til å koordinere disse tjenestene til beste for brukerne. Det kan også bety at en får mulighet til å rendyrke faglig kompetanse innenfor rammer som kan justeres i forhold til aktuelle behov. En stor fare er imidlertid press på NAV kontorene i retning av å standardisere fagprofilen på de ansatte med en gradvis nivelering av faglig spisskompetanse som resultat. Dette vil på sikt nedbryte den flyktningfaglige identiteten til de som skal arbeide med integreringer av flyktninger i kommunene. Det er vanskelig å se dette som en fordel for det kommunale flyktningarbeidet.

- Sammensatt målgruppe

Etableringen av NAV kontorer innebærer også at svært forskjellige brukergrupper må benytte seg av samme forvaltningsenhet. Med tanke på forskjellene i forutsetninger og behov er det en utfordring å skreddersy samhandlingsformen med brukerne. Vi nevnte innledningsvis behovet for å være tilgjengelig for brukeren. På grunn av det særlige kjennetegn ved flyktninger som gruppe og arbeidets karakter av å være en forholdsvis omfattende interaksjon i en begrenset periode er behovet for tilgjengelighet særlig stort for denne gruppen. Rigide systemer som begrenser muligheten for fleksibilitet i samhandlingen med flyktningene vil derfor innebære en negativ utvikling sammenlignet med situasjonen i svært mange kommuner.

Å møte nye utfordringer

Svaret på disse utfordringene blir derfor å:

- Ha fokus på tilgjengelighet til brukeren
- Ha fokus på å bevare vår selvstendighet i flyktningarbeidet
- Ha fokus på det flyktningfaglige perspektivet i vårt arbeid

En ekstra dimensjon ved det kommunale flyktningarbeidet er behovet for koordinering med utgangspunkt i prinsippet om sektoransvar. Selv om NAV-kontorene mange steder tar over betydelige deler av flyktningarbeidet er det viktig å ikke miste dette av syne. I forhold til dette har

flyktningarbeiderne hatt en nøkkelfunksjon som en må søke å bevare innenfor de nye rammene som NAV-reformen gir.

Alt dette er viktig for å kunne opprettholde og styre kapasiteten til å bosette flyktninger i kommunene. Det er også viktig for å kunne opprettholde en spredt bosetting av flyktninger i kommunene, noe som er klart positivt for å opprettholde en bred kontaktflate mellom flyktninger og det norske samfunnet.

Derfor ønsker vi oss:

- Fortsatt fokus på flyktningarbeidet som fag fra IMDi – i form av seminarer, konferanser og kursing og relevante innspill til andre statlige instanser.
- Fokus på flyktningarbeid som fag innenfor utdanningsinstitusjoner.
- Fokus på flyktningarbeidet som et eget arbeidsfelt / fagfelt innenfor NAV fra statlige så vel som kommunale aktører.

Sist men ikke minst ønsker vi å styrke og å utvikle en sterk faglig bevissthet blant flyktningarbeiderne på alle nivå. Primært i kommunene, men også på regionalt og statlig nivå. Rollen til Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid er i denne sammenhengen å være et talerør for vår yrkesgruppe og en aktiv samarbeidspartner med alle aktører som spiller inn på dette viktige arbeidsfeltet. Her er samarbeidet med de statlige fagmyndighetene av avgjørende betydning. Invitasjonen fra IMDi om nærmere kontakt hilser vi derfor velkommen.
