

Rolf Rønning:

MODELL FOR INTEGRERING AV FLYKTNINGER I NORSKE DISTRIKTSKOMMUNER

Mange distriktskommuner sliter med synkende innbyggertall og en aldrende befolkning. Dette er svært alvorlig for kommunenes drift og for deres framtid. Da vil økt innvandring kunne være et virkemiddel til å opprettholde innbyggertallet (eller redusere nedgangen), og til å få inn yngre innbyggere. Modellskissen som følger, diskuterer hva kommunene kan gjøre aktivt for at flyktninger skal kunne (og ønske) å bosette seg i kommunen etter fullført introduksjonsprogram. Gjennom delstudiene og fasiliteringsprosessen fant vi at kommunene kan gjøre langt mer enn i dag for å lykkes.

Denne teksten er tredelt: Først går jeg igjennom utfordringer (svakheter) ved dagens praksis, deretter diskuterer jeg hvordan en kan løse dette i framtidig arbeid, og til sist setter jeg kort de beskrevne elementene sammen.

Utfordringer ved dagens praksis

1 Målet med prosjektet «Flyktninger som ressurs» som ble satt i gang i tre distriktskommuner i Oppland i 2016, var å få flere flyktninger over i arbeid eller utdanning etter at de var ferdige med introduksjonsprogrammet. Prosjektet var et samarbeid mellom NAV Oppland, FM Oppland, IMDi, Oppland fylkeskommune, og Høgskolen i Innlandet (HINN). Høgskolen ble trukket inn bl.a. for å finne nye tilnæringer til problematikken, og det ble definert som et offentlig innovasjonsprosjekt. Det var vanskelig å finne finansiering, og høgskolen søkte derfor, sammen med Østlandsforskning (ØF) om forskningsmidler fra AV-dir. og fikk innvilget kr. 1.7 mill. for 2017 og 2018 til prosjektet MIMRES. Det ga muligheter for at HINN kunne ta en fasilitatorrolle overfor de tre kommunene (samme som i «Flyktning som ressurs»), og at ØF kunne dokumentere prosessen gjennom følgeforskning, supplert med bistand fra forskere ved HINN. Kostnadene til fasiliteringen i kommunene har vært dekket av de skjønnsmidler kommunene har fått tildelt av Fylkesmannen til integreringsarbeidet.

I søknaden til AV-direktoratet var det et uttrykt mål at det skulle utarbeides modeller som kunne være nyttige også for andre kommuner i en tilsvarende situasjon. Vi erfarte at ting tar tid. Modellforslaget som følger bygger derfor i stor grad på de erfaringene kommunene gjorde, mange av dem på det som ikke fungerte, men som kommunene nå i stor grad har sett sjøl. Det kommunale sjølstyret er en viktig del av norsk forfatning, men det kan i noen tilfeller føre til at kommuner gjentar feil gjort andre steder som kunne vært unngått med en mer sentralisert struktur. Med en desentralisert styringsmodell blir det ekstra viktig at det sentralt finnes organer som kan formidle kunnskap og erfaringer fra andre etater/ kommuner.

Fasilitator har tidligere oppsummert noen erfaringer fra prosjektet [1]:

Lite samordning

Enheter som forutsettes å samarbeide i arbeidet med integrering av flyktninger (flyktningetjenesten, voksenopplæringa, NAV og Fylkeskommunen (videregående opplæring)) gjorde i begrenset grad dette, noe som gjorde at en ikke fikk satt sammen de ressursene enkeltaktørene hadde til en «helhetlig pakke». Samordning og ressursintegrering gir bedre måloppnåelse.

Uheldige omorganiseringer/personalskifter

Små kommuner er svært sårbare for utskiftninger av nøkkelpersonell. Her er ofte mye taus kunnskap. Omorganiseringer, initiert ovenfra, kan bomme på viktige sammenhenger mellom tjenestene på bakkenivå. I delrapporten om tjenesteapparatet nevnes eksemplet med omorganiseringen i en kommune hvor flyktnings-tjenesten ble trukket inn i NAV. En konsekvens var stor avstand til voksenopplæringa, en annen var at flyktningskonsulentene ble brukt til skrankefunksjoner på NAV i stedet for arbeid med flyktingene.

Introduksjon til tre språk

I de deler av landet som har nynorsk som hovedmål, kan det virke unødvendig at introduksjonsprogrammet gjennomføres på bokmål. At det lokalt (på butikker, kontorer mv.) snakkes dialekt, gjør det ikke lettere å kommunisere der en bor. Dette kan gjøre det vanskeligere å bli integrert i bygdekommuner (som sårt trenger nye innbyggere) enn i byer hvor standardisert bokmål fungerer både muntlig og skriftlig.

Lite bruk av flerkulturelle

I alle kommunene er det flyktinger som er godt integrert. Disse kan være aktive i fora som internasjonalt utvalg mv., men de brukes ikke aktivt i arbeidet med å integrere nyankomne. Det framstår som en uutnyttet ressurs.

Manglende helhetlig satsing

I fasiliteringsarbeidet møtte vi mange ansatte som var dedikerte til jobben, og som jobbet og tok mer ansvar enn jobben tilsa. Samtidig var det ingen som hadde et ansvar for helheten, dvs. at tilbudene hang sammen og at alle ledd var på plass. Det vil her si kjeden fra mottaket i kommunen til arbeidsliv og sosiale nettverk.

Overordnede nivå/andre etater gjør ting vanskelige

Det er mange aktører med delansvar for integrering av flyktinger. De som opererer lokalt er nevnt. På regionalt nivå har vi Fylkesmannen, NAV regionalt, IMDi og UDI som er relevante aktører for enkeltkommunene, med sine vedtak og spesifikke stønadsordninger. Andre etater som Politiet, Husbanken mv. har ordninger som påvirker kommunenes arbeid. Sentralisering av politiets tjenester (Nærpolitireformen) har f.eks. skapt mye ekstra arbeid for flyktnings-tjenesten fordi en må reise lenger for å få nødvendige papirer. I tillegg poengteres det i delprosjektrapportene:

- At individuell plan gir lite informasjon, at den ikke er tilgjengelig for alle som trenger informasjonen, og at flyktingene ikke har et eierforhold til den.

-Praksisplassutplassering fungerer dårlig i mange tilfelle; en blir bare utplassert der det er plass, uten at det sees i sammenheng med vedkommendes kompetanseønsker. At en flykting en gang kommer i en barnehage og neste gang i eldreomsorgen, gjør at mange bare «føler seg plassert».

- Det virker som om kommunene er tilbakeholdne med å opprette arbeidsplasser hvor flyktinger kan få brukt sine ressurser og samtidig gjort nytte for seg (se pkt. 3, s. 5).

- Det kan virke som om det har vært litt tilfeldig når NAV er blitt trukket inn i integreringsarbeidet. Siden NAV har ansvaret for mange støtteordninger både til livsopphold og for kvalifisering, synes det rimelig at NAV blir trukket inn tidlig i Introduksjonsprogrammet slik at en kan planlegge et lengre kvalifiseringsløp

Både vårt materiale og tidligere undersøkelser konkluderer med at det ikke er lett å bli kjent med nordmenn. Det er lettest for barnefamilier hvor ungenes aktiviteter gir mange kontaktpunkter. Enslige er kanskje den gruppa som har de største utfordringene her. Det finnes en god del tiltak, og mange lokale ildsjeler. Men det virker som det er en god del som kan bli enda bedre organisert hvis vi ønsker at alle som får tildelt en bygdekommune for Introduksjonsprogrammet, skal få et godt sosial nettverk i den kommunen.

Elementer som må være med i en modell for god integrering av flyktninger i norske bygdekommuner

1) Fleksibel og tilgjengelig individuell plan (IP)

På IMDis hjemmeside kan vi lese at loven sier:

«Alle deltakere i introduksjonsprogram og norskopplæringen skal ha en individuell plan. Planen skal si noe om mål med deltakerens program og opplæring, og hvilke aktiviteter og tiltak som må til for å nå disse. Kommunen skal revidere planen jevnlig. Sist oppdatert: 25. juni 2018»

Å skulle kartlegge bakgrunn, ønsker og kompetanse hos personer med et annet språk, en annen kultur og en helt annen virkelighetsforståelse enn de som representerer det norske mottakerapparatet, er en krevende oppgave. Flyktningene kan være opptatt av å svare «riktig» for å få bli, noe som innebærer at de kan være opptatt av å svare slik de tror «vi» ønsker, og de kan være opptatt av å svare strategisk. Erfarne folk i flyktningmottak beskriver arbeidet som tillitsbygging, samtaler over tid gir etter hvert et nyansert bilde. Mottakskonsulentene, som her kan ses som bakkebyråkrater (Lipsky 1990) fungerer som toveis oversettere; de skal forklare det norske systemet til flyktningene, og de skal lage et «case» av flyktningen, dvs. plassere vedkommende innenfor de rammer og støtteordninger som finnes.

3

Men flyktningen vil også møte andre i mottaksapparatet som får kunnskap, og trenger kunnskap, om vedkommende. Hvis vi tar som utgangspunkt at hjelperne handler mest riktig hvis de har mest mulig og korrekt informasjon, så bør IP være tilgjengelig for alle i mottakerapparatet som skal bidra til at vedkommende kommer i jobb og blir sosialt integrert. Og siden mange får delinformasjon, bør delene skrives inn slik at de blir tilgjengelige for andre. Det betyr at en godt fungerende IP er et dynamisk dokument i stadig endring, og det har flere bidragsytere. Det vil trenge en IP-ansvarlig «redaktør» som kan sjekke det som står, og ta opp med bidragsyterne hvis det er ulike oppfatninger mv. IPen bør sjølsagt også være tilgjengelig for den det handler om. Her kan det være språklige barrierer, men IPen bør med jevne mellomrom (halvårlig?) diskuteres med vedkommende. Hvis det oppleves av flyktningene at manges tilgang til IPen er et problem bør dette diskuteres og avklares.

Et utgangspunkt for «flyktninger som ressurs» har vært nettopp at de er det, og at samskaping er nøkkelen for å parre mottakerapparatets ressurser med brukerens (flyktningen). Hvis ikke hjelpenes ressurser møter, og kan aktivisere brukerens, får vi ikke en ønsket ressursintegrering. Til sjuende og sist er det brukeren som skal ta de nødvendige valg og som har ansvaret for at tiltak og planer fungerer eller ikke.

Både praksis og praktisering av reglene om taushetsplikt og ikke-innsyn kan bidra til at IPene ofte har lite informasjon, at de oppdateres sjelden og at de ikke er tilgjengelig for alle som trenger det. Det forutsetter antakelig at IPene er digitale. Det rapporteres i prosjektet fra en av

kommunene at brukerne ikke har noen eierforhold til IPen. I denne kommunen har en nå, inspirert fra Ringsaker begynt å bruke mer tegninger og illustrasjoner. IP kan være et viktig dokument i kommunikasjon ulike hjelpeaktører imellom, og mellom brukeren og disse aktørene. Da må kommunikasjonen være slik at aktørene forstår hverandre, og de må være delaktige i utformingen.

2) Bruk av flerkulturelle

Å skulle integrere folk fra en annen kultur er en formidabel oppgave i norske bygdesamfunn, hvor innvandrerne ikke lett kan lage minisamfunn av sine egne, slik som i større byer. Sjøl mottaksarbeidere med lang erfaring erkjenner det. Her trengs brobyggere som kan drive toveisoversettelse (jmf. pkt. 1.) Bruk av flyktninger som er rimelig integrert, burde være et godt hjelpemiddel i flere sammenhenger: a) De er tospråklige. For mange er det god hjelp med språklærere som kan begge språkene. b) De har erfaringer med hva som var annerledes i det nye landet og hva som er viktig å passe på. c) De kan fungere som inspirerende forbilder for andre fra sin kultur. I noen tilfeller kan de kanskje også fungere som tillitspersoner for nyankomne, slik at de kan få tatt opp saker de nyankomne sjøl ikke kan formidle, eller som de ikke tror er saker å ta tak i.

Våre kommuner var svært forsiktige med å engasjere «integrerte flyktninger». Vi ser det slik at det å ha tokulturell kompetanse burde ses som så viktig at kommunen opprettet (del)stillinger for disse. De har brobyggerkompetanse som ikke innfødte nordmenn har. Det vil kunne lette en del integreringsarbeid.

4

3) Oppretting av kommunale arbeidsplasser

Mens en tidligere har tenkt «train-place», dvs. at en skal ha gjennomført introduksjonsprogrammet med språkopplæring før det prøves utplassering i arbeidssituasjoner, så har det nå mange steder blitt gjort forsøk med å kombinere språkopplæring med utplassering på arbeidsplasser («place-train»). Dette forutsetter at det finnes arbeidsplasser som kan ta imot flyktninger med begrensede norskkunnskaper. I noen distriktskommuner finnes det hjørnesteinsbedrifter som kan det, og som enda til trenger ny arbeidskraft. Men ikke alle kommuner har det slik. Kommunen er sjøl ofte den største arbeidsgiveren i kommunen. Da bør en kanskje forvente at kommunen går i spissen for å tilrettelegge arbeid- og praksismuligheter. Fjell kommune tok denne utfordringen, og etablerte ti kommunale arbeidsplasser, basert på intervjuer slik at de mente å finne oppgaver de var kvalifiserte for. Arbeidsplassene var tidsavgrenset, men ga deltakerne god trening. Kommunens stikkord for å få suksess her var grundig kartlegging, skreddersydde opplegg, tett oppfølging, og de mener at dette kan overføres også til arbeidet med andre svakstilte grupper, som f.eks. de som står utenfor arbeidslivet.

Vi så ikke noe systematisk arbeid fra kommunenes side i vårt prosjekt. Det behøver ikke nødvendigvis å dreie seg bare om heltidsplasser. Noen vil ønske og trenge deltidsjobber. I de fleste kommuner er det oppgaver en i dag ikke har noen til å utføre. I en av kommunene våre ble det nevnt at rydding av turstier og friareal var en slik oppgave. Det kan være matlaging i barnehager mv. Hvis kommunen ønsker å beholde arbeidskraften, kan det være vinn-vinn-situasjoner i å etablere slike delstillinger. Vedkommende får arbeidstrening og noe egeninntekt, og kommunen får gjort oppgaver som ellers har blitt liggende. En gjennomtenkt bruk av praksisplasser hører inn under det samme. Hvis kommunen trenger pleiemedarbeidere så virker det rasjonelt at sjukehemmet har et tilbud om dette. For kommunens integreringsarbeid må det

være rimelig at en har en gjennomtenkt praksisutplasseringsplan, dvs. at det opprettes praksisplasser der en ønsker å kvalifisere arbeidskraft, og at flyktninger og andre plasseres på felt der de sjøl ønsker en framtidig jobb. At folk bare plasseres der det er noe ledig, og at de blir så lenge de dekkes av tilskuddsordninger, er svært demotiverende for dem som utplasseres, og det er dårlig samfunnsøkonomi. På lengre sikt må det også være dårlig kommuneøkonomi. Noen flyktninger kan ha spesielle utfordringer. Ved siden av å være analfabeter kan de være traumatiserte og ha betydelige helseproblemer. Det kan da være viktig med lavterskeltilbud hvor det blir gitt noe språk og lesetrening samtidig med aktivisering, som gjør at de kommer sammen med andre. Dette kan være første trinn i en stige som gjør at de kan få utnyttet restarbeidsevnen sin. Da må en sikre at det ikke mangler trinn i stigen hvor deltakerne blir sittende fast. Mangel på slike tilbud kan bety at en setter mange på stønad altfor tidlig.

4) Samarbeid med private arbeidsgivere

Siden en varig arbeidssituasjon for de fleste er avgjørende for om de kan bli boende etter endt introduksjonsprogram, er et godt samarbeid med private arbeidsgivere avgjørende. Dette er de som jobber i hjelpetjenestene selvsagt klar over, men gir uttrykk for at de ikke har ressurser til å gjøre dette godt nok. For sjøl om arbeidsgiverne gir uttrykk for at de har et samfunnsansvar som betyr at de også må bidra til å gi flyktningene muligheter, og at de ser at det kan være til gjensidig nytte (jmf. delrapport 2), så er deres primære oppgave å drive bedriften lønnsomt. Det betyr at de i utgangspunktet må ha god kontakt med personer i hjelpeapparatet når de trenger det. De må også ha et tillitsforhold som gjør at de som søkes utplassert tilfredsstillende de normene til språkkunnskap mv. som arbeidsgiver trenger. Det virker fornuftig at en i mindre kommuner har en saksbehandler som har som hovedoppgave å være kontaktperson mellom hjelpeapparatet og arbeidsgiverne. Hovedpoenget i vår sammenheng er at en modell for vellykket integrering av flyktninger, må ha god kontakt med arbeidsmarkedet som en grunnpill. Dette var i varierende grad ivaretatt i våre kommuner. Det var kommuner hvor en var klar over at dette ikke fungerte, men at en samtidig erkjente at en ikke fikk gjort noe med det. Denne erkjennelsen var hos dem som jobbet nærmest flyktningene, mens de overordnede grepene er et ledelsesansvar, både politisk og administrativt. Kommunene framsto som ganske ulike når det gjaldt å ta overordnede grep, og det synes å være et stort og nødvendig forbedringspotensial når det gjelder å lage helhetlige modeller for integreringsarbeidet som tar hensyn både til brukerne, fagfolkene som arbeider med flyktningene, og kommunens ansvar for en helhetlig tjeneste.

5) En helhetlig modell for integreringsarbeidet

Vi har foran påpekt at manglende samarbeid, og mangel på helhetlig tenkning reduserer effekten av mange velmenende aktørers innsats. Alle kommuner har sine «siloer», dvs. enheter bygd rundt felles kompetanse og/eller oppgaver. Dette er i mange sammenhenger funksjonelt, mens det for oppgaver som går på tvers av siloene ofte er problematisk. Dette kan skyldes at siloene er litt lukket, dvs. de har sin egen hierarkiske organisasjon. De har sin egen institusjonelle logikk (Thornton, Ocasio & Lounsbury 2012), dvs. et eget verdisystem, en egen profesjonell forståelse av prioriteringer, problemløsning mv. Vi kan også se det slik at de har mer administrativ og kognitiv nærhet seg imellom enn til andre enheter (Boschma 2005).

Siloene kan ha sine spesifikke arbeidsoppgaver (teknisk sektor, kultur, skole, eldreomsorg) hvor de ikke utfordres særlig av andre tenkemåter, og det har ofte vært et premiss for den administrative oppbyggingen. Det ligger derfor i organiseringens natur at det er tyngre å skulle samarbeide på tvers av siloer enn innen. Men så vil det dukke opp oppgaver som går på tvers, og

hvor en opplever at en har ulike tilnærminger til samme problem. Her kan det da også bli arenaer for maktutfoldelse; en mener egen måte å se problemet på er riktig og vil derfor kunne motarbeide andre aktører ut fra dette. Å finne konstruktive arbeidsformer her, er en oppgave for overordnet ledelse. Siden det ikke har noen hensikt å erstatte eksisterende siloer med andre, blir løsningen å finne smidige ordninger for å gå på tvers. I Albertslund kommune i Danmark [2] arbeider de systematisk med nettverksgrupper som skal gå på tvers av siloene. Disse er opprettet med mandat fra toppledelsen, og en kan her trekke inn aktører også utenfor siloene, hvis dette oppfattes som hensiktsmessig for oppgaveløsningen. I andre sammenhenger blir det kalt (eller betegnet som) en matriseorganisasjon (Jacobsen og Thorsvik 2002). Dette er der hvor en oppretter en midlertidig organisasjon på tvers av sektorgrenser for å løse et spesifikt problem. Mottak av flyktninger anses i mange tilfeller å være noe en skal holde på med over mange år, slik at en må tenke en modell med en viss varighet. Samtidig må modellen være så fleksibel at de som er med i «flyktningeorganisasjonen» også kan inngå i andre oppgavestrukturer i kommunen.

Det er slik at mange av hjelpeapparatets oppgaver krever at flere hjelpere er involvert. Det krever distribuert kompetanse (Solheim 2019), hvor noen som står nær brukeren må vite hvem som skal trekkes inn, og sørge for at de blir det. Dette er også en måte å kunne gå på tvers av siloene. Når vi i det følgende foreslår at det opprettes en egen organisasjon for arbeidet med flyktninger i de bygdekommunene som skal ta imot flyktninger, så er det fordi det må gjøres mange grep samtidig.

Siloproblemene blir synlige i forbindelse med flyktningarbeidet, men det er grunn til å tro at dette kan være et problem også i andre sammenhenger for kommunene. Paragraf 1 (formålparagrafen) i Sosialtjenesteloven er slik: «*Formålet med loven er å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, herunder at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig, og fremme overgang til arbeid, sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet*» Kravet til kommunen er omfattende, og betinger i mange tilfeller innsats på tvers av de etablerte siloene. Loven er også relevant når det gjelder ansvaret for flyktingene.

6

6) Mulighet for samordnet innsats lokalt

Som nevnt er det mange lokale aktører som må samarbeide, samtidig som det er mange regionale aktører som har viktige ressurser. IMDi og Fylkeskommunen er sentrale, men det kommunale NAV forteller at de kan slite med regionalt NAV for å få til løsninger de opplever er de beste lokalt. Andre kunne vært nevnt. Hvis vi har som utgangspunkt at løsninger til beste for brukerne bør tas nærmest mulig brukerne, bør kanskje nasjonale myndigheter og regionale aktører vurdere om noen virkemidler og noe beslutningsmyndighet bør overføres til kommuner som gjennomfører en organisering som på en troverdig måte kan integrere flyktninger i lokalsamfunnet. En slik mulig delegering må vurderes enkeltvis, og kan sees som en prøveordning til en har vurdert effekten.

Oppsummering

- Det etableres en egen organisasjon i kommunene for å ivareta integrering av flyktingene. Organisasjonen må ha en leder med ansvar for å sikre at alle relevante aktører samarbeider og for at hele tiltakskjeden er operativ. Denne lederen må arbeide tett opp mot rådmannen, slik at en

har myndighet til å gå på tvers av siloene. En samlet organisasjon bør kunne være mindre sårbar for personutskiftninger fordi en jobber mer på samme lag, og den tause kunnskapen bør være felleseie for de fleste i organisasjonen. En felles ledelse må kunne skjære igjennom der hvor det f.eks. er uenighet om hvordan en skal praktisere frammøteplikten. Det er viktig at flyktingene opplever felles normer i kommunen. Slike uenigheter har vært rapportert i årevis, og bør nå ikke være et konflikttema i det daglige arbeid.

- NAV, Voksenopplæringa og Flyktingetjenestens ressurser må være tilgjengelige i organisasjonen. NAV må være en nødvendig samarbeidspartner fra mottak og i hele løpet til utdanning og arbeid er sikret. Det bør også være et forutsigbart samarbeid med Fylkeskommunen om opplæringstilbud. IMDi fordeler flyktingekvotene til kommunene. Her ligger det usikkerhet i kvotene. Men også her bør en tilstrebe en forutsigbarhet som gjør at en kan investere lokalt for god måloppnåelse.

- Den nye organisasjonen bør bruke flerkulturelle mye mer aktivt enn i dag, og den bør få muligheter til å jobbe mye tettere med brukerne fortløpende i arbeid med IP. Det er en kommunal modell som skisseres. Vi har tolket mandatet slik at det skal skisseres en modell som kan fungere på dette nivået. Da må nasjonale myndigheter tilrettelegge slik at kommunene får handlingsrom til å gjøre jobben, men samtidig kunne forsikre seg om at så skjer. Da må de som trenger det få tilgjengelig informasjon, og antakelig mer lokal handlingsfrihet enn de har i dag.

7 -Ikke alle kommuner vil eller bør satse på integrering av flyktinger. Fylkesmannen bør kunne bidra til å prioritere kommuner, og stille krav til dem som vil. Skal en lykkes, må politikere og administrasjon ville det helhjertet, og antakelig ha støtte i lokalsamfunnet, som er viktig både når det gjelder samfunnsansvaret i næringslivet og frivilligsamfunnets vilje til å ta tak.

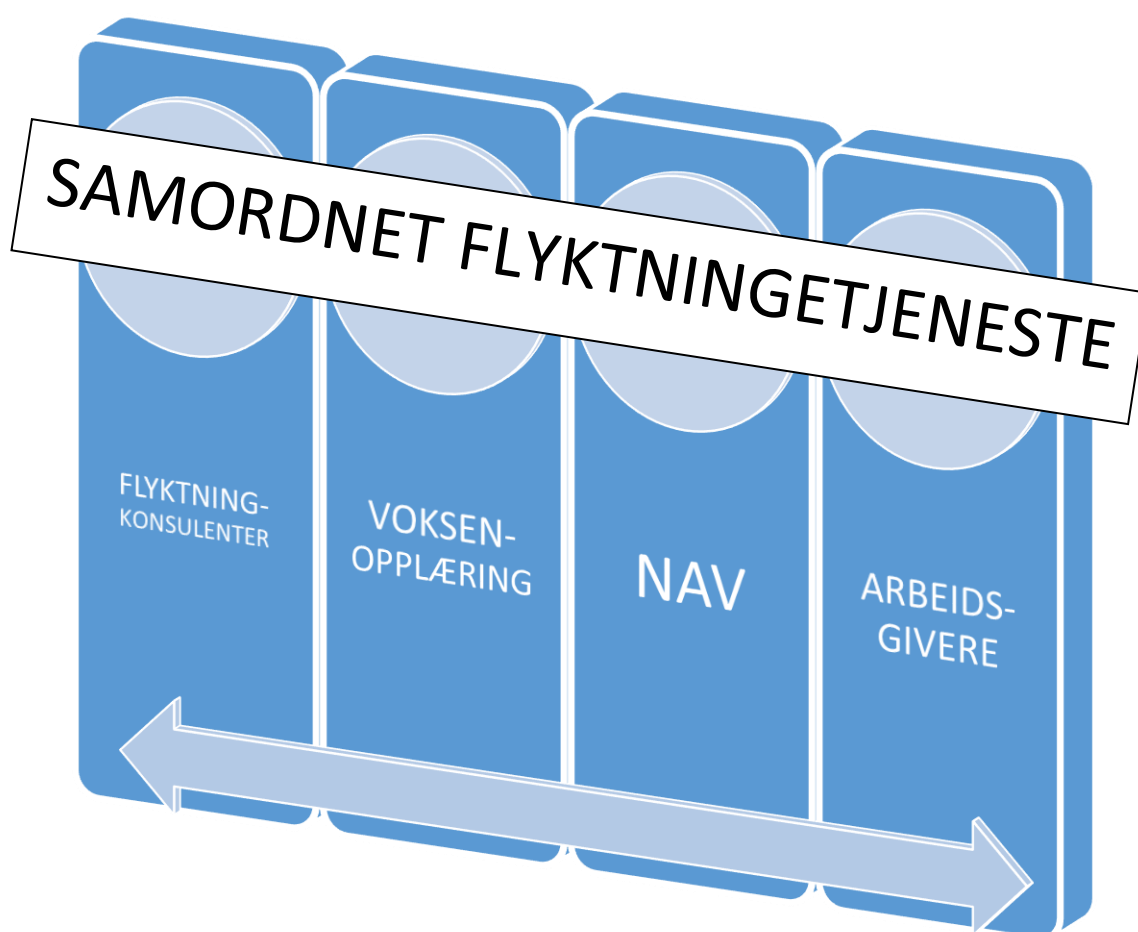
-En god indikator på kommunenes vilje til å satse helhjertet, vil være kommunens egen evne til å opprette kommunale arbeidsplasser, av ulik karakter og ulikt omfang.

Fasilitatorprosjektet ble introdusert som et innovasjonsprosjekt. Her var brukerinvolveringen et viktig poeng. Prosjektet har ikke hatt myndighet eller ressurser til å endre kommunenes praksis her. Men brukerintervjuene i første del av prosjektet var ment som en starthjelp. Fasiliteringa skulle ellers bidra til at en samlet fikk brukt ressursene i tjenesteapparatet på en bedre måte. *Samskaping* er et honnørord i innovasjonsarbeid nå (Tortzen 2019). Samskaping kan foregå på ulike nivåer. På makroplan må kommunen samarbeide med arbeidsgivere, frivilligsamfunnet og borgerne for å finne bedre løsninger for de som skal integreres. Samskaping kan også være intraorganisatorisk. Vi har påpekt at det her er vært klare forbedringspotensialer i kommunene. Samskaping kan også være mellom «bakkebyråkratene», dvs. de i førstelinja som møter flyktingene i sitt arbeid. Her må det frigjøres ressurser for å samskape framtidige løp med brukerne.

En kommune med en velfungerende organisasjon for integrering av flyktninger må drive samskaping på alle tre nivåene. Innovasjon er ikke nødvendigvis å gjøre ting på helt nye måter. I dette tilfelle dreier det seg om å lage en organisasjon som kan realisere det mange ser som helt nødvendig for å lykkes.

Nedenfor er skissert en grunnmodell (figur 1), men den må tilpasses og oversettes til ulike kommunale realiteter.

FIGUR 1. MODELL FOR TVERRFAGLIG SAMARBEID



Fotnoter

[1] Oppsummeringen ble lagt fram på Styringsgruppemøte 27.11.18, hvor Fylkesmannen og kommunene var tilstede, og kunne kommentere det som ble lagt fram.

[2] Den nasjonale innovasjonsskolen var på studiebesøk der to ganger, senest i 2016, hvor vi var representert.

REFERANSER

Boschma, R (2005) Proximity and innovation – a critical assessment
Regional Studies 39, p. 61-74

Jacobsen, D.I. & Thorsvik, J. (2002) *Hvordan organisasjoner fungerer*. Fagbokforlaget

Lipsky, M. (1980) *Street level bureaucracy*. Russel Sage Foundation, New York

Solheim, L.J. (2019) Jakta på den rette kompetansen – eit blindspor.
I Glemmestad, H. & Kleppe, L. C. (red.) *Arbeidsinkludering i sosialt arbeid*
Fagbokforlaget, Oslo

Thornton, P., Ocasio, W. & Lounsbury, M. (2012) *The innovation logics perspective*
Oxford University Press

Tortzen, A. (2019) *Samskabelse af velfærd*. Hans Reitzels forlag, København