Samhandling



Ukom



UNDERSØKELSE ETTER DRUKNINGSTRAGEDIEN I TROMSØ

Samhandling

Publisert 15. juni 2021

ISBN 978-82-8465-016-6

Samhandling mellom ulike tjenester

Som beskrevet var det flere instanser som møtte Sarah og familien. Disse aktørene kjente ikke til at det var noe alvorlig som plaget Sarah. I ettertid har flere spurt seg om det var noe de burde fanget opp. Undersøkelsen viser at Sarah samlet sett hadde en stor belastning.

I intervjuene kommer det fram at det kunne vært behov for mer samhandling mellom instansene. Ansatte var lite kjent med hverandres ansvarsområder og forholdt seg til ulike lovverk. Det var begrenset samarbeid mellom eksempelvis helsetjenesten og voksenopplæringen.

Ukoms vurdering:

- Det er en risiko for at fragmenteringen av tjenestene fører til at ingen har den helthetlige oversikten over livssituasjonen til den enkelte flyktning.

Vi finner at det var flere forhold som var vanskelige for familien. Til sammen kan disse ha vært et problem.

De ulike tjenestene konsentrerer seg om å yte hjelp i tråd med myndighetskrav som gjelder for egen tjeneste. Andre hjelpebehov kan da bli oversett. En av informantene uttrykker at han skulle ønsket at tjenesten hadde hatt bedre oversikt over Sarahs situasjon:

> *Jeg har sett i etterkant at det ikke er noen som har full oversikt over hele mennesket. Det er alltid fokus på introduksjonsplanen. Jeg kjente ikke mannen, så ingen barn, den største delen av hennes liv var familie.*

Flyktningtjenesten konsentrerte seg om introduksjonsprogrammet og den individuelle planen.

For hver enkelt tjenesteyter var ikke de enkeltstående signalene tilstrekkelig til å reagere. I introduksjonsprogrammet er det ikke særskilt oppmerksomhet mot å fange opp om deltakerne har helseplager eller på annen måte har det vanskelig. Dersom de ulike tjenesteyterne hadde hatt mulighet til å sette informasjonen sammen, kunne de ha skjønt at familien og kvinnen hadde et særlig behov for hjelp.

Når det ikke foreligger et system for konkret samhandling mellom de ulike instansene, kan symptomer overses, og flyktningene får ikke den tilretteleggingen og hjelpen de trenger. Noen peker på at forståelsen de har av taushetsplikten er et hinder for god samhandling.

Det er en risiko for at systemet ikke er tilrettelagt for samhandling som gir god nok oversikt over problemene. Dermed avdekker ikke tjenestene familier og enkeltpersoner som har behov for ekstra oppfølging.



Med en mer tverrfaglig tilnærming kan det være mulig å fange opp dem som trenger mer støtte, hjelp og tilrettelegging.

For flyktningene er det vanskelig å vite hvem de skal henvende seg til. Årsakene til dette kan være at de ikke kjenner til det norske tjenestetilbudet. Et eksempel på dette er at mange flyktninger problematiserer boligsituasjonen sin overfor mange ulike tjenesteytere.

Ukoms vurdering:

- Det er en risiko for at flyktninger ikke vet hvem de skal henvende seg til med ulike spørsmål.

En studie gjennomført av Agderforskning viste at lærere i voksenopplæringen i perioder kunne engasjere seg døgnet rundt med å hjelpe elevene til å løse utfordringer i hverdagen. Lærerne opplevde samtidig at det var lite flyt og samhandling i tjenesteapparatet, og dermed ble lærerne et knutepunkt mellom innvandrerne og tjenestene (69).

For å kunne yte gode tjenester til flyktninger, må tjenesteyterne ha en fleksibel forståelse av sin egen rolle, både for tidsbruk og hvilke oppgaver den enkelte påtar seg. Flyktningenes behov er mangfoldige, deres forståelse for systemet begrenset og de er avhengige av å få tillit til den som skal hjelpe. Dette blir trukket frem både av KS (42), i intervjuer med ansatte i tjenestene og fagmiljøer i vår undersøkelse.

Ukoms vurdering:

- Det er en risiko for at aktørene ikke møter flyktningenes behov dersom de strengt holder seg til sitt mandat, og dermed har for avgrenset forståelse av egen rolle.

Dette innebærer at tjenesteytere sjelden bør avvise henvendelser, men heller hjelpe flyktningene videre i systemet dersom det er andre instanser som er de rette. Den som henviser flyktninger videre i systemet, må sikre at andre instanser eller tjenesteytere virkelig tar tak i problemet. Flere etterlyste "en dør inn" for de nyankomne.

Også folkehelseloven (70) peker på kommunens ansvar for samhandling mellom de ulike sektorene. Loven fastsetter folkehelse som et ansvar i alle sektorer og på alle forvaltningsnivå. Loven bygger blant annet på prinsippene helse i alt vi gjør, føre-var-prinsippet, medvirkning og utjevning av sosiale helseforskjeller. Undersøkelsen viser hele lokalsamfunnets betydning for å møte nyankomne flyktninger og fange opp hjelpebehov. Kommunen skal fremme folkehelse og sikre at tjenestene er samordnet.

Samhandling med frivillige organisasjoner

Flyktninghelsesykepleier forteller hvordan frivillige organisasjoner både kan være en møteplass, et sted å søke råd og en arena for tilhørighet. Flyktningtjenesten og voksenopplæringen i Tromsø samarbeider med frivillige og organisasjoner som gjør en innsats i integreringsarbeidet. Ifølge folkehelseloven (70) skal kommunene legge til rette for samarbeid med frivillig sektor. IMDi (71) peker på at frivillige kan bidra til å gjøre overgangen til det norske samfunnet lettere for flyktninger. Stortingsmelding 13 (2018-2019) "Muligheter for alle- Fordeling og sosial bærekraft" (72), beskriver at flyktningers egen medvirkning i frivillighetsarbeid kan styrke innflytelse og samfunnsdeltakelse.

Flyktninger er ofte vant til å bruke nettverk og familie mer enn offentlige hjelpere. Mange vi har snakket med løfter fram viktigheten av frivillighet og beskriver hvordan de benytter dette i sitt arbeid. Flere av flyktningene forteller at de benytter seg av ulike frivillige tilbud for språktrening og for å bli kjent med andre.

I tillegg arbeider flere frivillige organisasjoner med å gi veiledning om det offentlige systemet og flyktningenes rettigheter. Flyktninghelsesykepleieren informerer om tilbudene og viser enkelte av dem til slike tilbud. Andre intervjuede flyktninger har mindre kjennskap til de ulike tilbudene.

Vi finner ikke ett system eller rutiner som sikrer flyktninger kjennskap til det frivillige tilbudet som kunne være aktuelt for dem. Det synes snarere å være tilfeldig hvilken informasjon som gis. Samarbeid mellom kommunene og frivillige kan være mer eller mindre formalisert. De frivillige organisasjonene ønsker at kommunene finansierer bruk av tolk når de hjelper nyankomne.

Ukoms vurdering:

- Det er en risiko for at potensialet i de frivillige organisasjonene ikke er godt nok kjent og ikke kommer flyktningene til gode dersom det ikke er et formalisert samarbeid med kommunen.

Det er kommunen som har plikt til å sørge for de lovpålagte tjenestene, men frivillige organisasjoner er en viktig ressurs. Selv om kommunen har hovedansvaret, har organisasjonene viktig erfaring og kompetanse som kan bidra til å styrke kommunens arbeid. I en kunnskapsoppsummering fra Institutt for samfunnsforskning (73) etterlyses mer kunnskap om blant annet samarbeidsformer, hindre og suksessfaktorer for samarbeid mellom myndigheter og frivillige aktører.

Statens undersøkelseskommisjon
for helse-og omsorgstjenesten

Postboks 225 Skøyen
0213 Oslo
E-post: post@ukom.no
Org nr: 921018924