



· EMPLOYING THE
· CULTURAL BROKER
· IN THE GOVERNANCE
· OF MIGRATION AND
· INTEGRATION

- Summary of Research Results
- Samenvatting Onderzoeksresultaten
- Zusammenfassung der Forschungsergebnisse



This project has received funding from the European Union's Seventh Framework Programme for research, technological development and demonstration under grant agreement no 624577.

DETAILS OF RESEARCH PROJECT

The BrokerInG project investigated the position and knowledge of staff members of organisations in the field of migration/integration, who identified themselves as sharing their ethnic background or their migration experience with their so-called clients. For example, a caseworker who is/was a refugee and now supports asylum seekers. In each of the three case study countries, Austria, the Netherlands and the UK, approx. 20 qualitative interviews were conducted. The interviews with the staff members addressed their trajectory, knowledge and relationships with 'clients', colleagues and volunteers. In addition, some organisations' managers were interviewed about recruitment, diversity and staff support.

CONTEXT AND CONCEPTS

Given diversity management's emphasis on the added benefits of diversity, and these organisations' commitment to justice and inclusion of migrants and ethnic minorities, it is essential to learn more about the experiences of migrant and ethnic minority staff members.

While diversity management is a relatively new trend, diversity and interaction between various social groups has a long history. Studies of colonial empires and settler societies have documented the role of cultural mediators or 'cultural brokers', who interpreted, negotiated, and navigated between communities. The BrokerInG project transferred the insights about historical cultural brokers to the contemporary role of staff members in organisations in the field of migration/integration, who share their ethnic or migration background with their 'clients'. This sheds new light on questions of knowledge, relations,

power and difference. On the one hand, the concept of 'broker' draws attention to differences between communities; on the other hand, the broker's flexibility, adaptability and mobility demonstrates that social boundaries are porous and shifting. Brokers operate within dynamics of power and deal with competing interests and interpretations of a given situation.

FINDINGS

The research findings showed that the position of ethnic minority and migrant staff as 'brokers' provides opportunities as well as challenges. Organisations need to reflect on and respond to these, as outlined below:

Careers: In the context of ethnic minorities' and migrants' structural disadvantages in the labour market, especially in the case of refugees, social sector organisations in the field of migration and integration, become an important labour market niche. At the same time, the staff composition of such organisations, especially of paid employees, often fails to fully reflect the diverse backgrounds of the 'clients'. Furthermore, the social mobility that the social sector in the field of migration offers remains limited, since management positions in this feminised sector are disproportionately occupied by non-racialised (male) members of the majority population.

Pathways: Despite the generally high education level of the migrant and ethnic minority staff participating in the research, formal qualifications commonly played a rather small role in their recruitment. Instead, the interviews show, especially in the case of refugees, that they often obtain their positions through (a combination

of) volunteering, working as an interpreter, and building relations of trust with the organization; in some cases starting when seeking support for themselves. Chance and circumstance were often mentioned as marking pathways into the migration social sector, with some consciously promoting their foreign language skills as a response to barriers in accessing the labour market. The emphasis on migrant and ethnic minority staff's language skills and cultural competences instead of on qualifications in the social sector or the recognition of other professional qualifications, leads to career chances in the particular sector of migration/integration. However, it can also leave staff in a precarious employment status. For instance, employees with formal qualifications in the social sector tend to have more permanent or better paid positions than those without. Moreover, also staff with substantial work experience or professional qualifications in the social sector, risk being primarily valued for their so-called cultural and linguistic skills. This leads to lack of recognition of other competences and can limit access to social sector jobs outside the field of migration/integration.

Knowledge: The emphasis on language and culture in diversity management occludes the experiential knowledge of ethnic minority and migrant staff. This knowledge includes experience of flight, loss, discrimination, exclusion, adaptation, as well as the ability to navigate multilingual environments, which serve as useful and creative tools in client counselling. Whether and how this experiential knowledge can be used as a resource is relational and context-dependent. The constructive counselling relation of trust and openness that can be established on the basis of this experiential knowledge can put additional pressure on

staff, since they disproportionately need to perform emotional labour. This labour risks being undervalued and can constitute a further burden if misjudged as lack of professionalism.

Brokerage: Migrant and ethnic staff members of organisations in the field of migration/integration are primarily viewed as capable of facilitating client contact and 'translating' the so-called host society to the client. This can leave potential of brokerage untapped, namely the adaptation and re-evaluation of organisational practices. The success of two-directional brokerage depends on the acknowledgment and challenging of power differences and hierarchies between different social groups. Also, it is subject to recognition of the different forms that knowledge and professionalism can take. Moreover, effective brokerage requires staff and management to adopt a reflexive approach to societal norms in general, as well as to the specific norms associated with the national integration of migrants and ethnic minorities.



INFORMATIE OVER HET ONDERZOEKSPROJECT

Het BrokerInG project onderzocht de positie en de kennis van medewerkers van welzijnsorganisaties op het gebied van migratie en integratie, die aangaven een soortgelijke etnische achtergrond of migratie-ervaring te hebben als hun 'cliënten'. Bijvoorbeeld een medewerker met vluchtelingachtergrond die asielzoekers ondersteunt. In dit kader zijn in elk van de drie onderzoekslanden – Oostenrijk, Nederland en Groot-Brittannië – ongeveer 20 interviews afgenomen. In de interviews met de medewerkers werd hun loopbaan, hun kennis en de relatie met 'cliënten', collega's en vrijwilligers besproken. Daarnaast zijn ook een aantal afdelingsleiders en PenO medewerkers geïnterviewd over werving, diversiteit en ondersteuning van staf.

CONTEXT EN CONCEPTEN

Leren van de ervaringen van medewerkers met een migratiegeschiedenis of behorend tot een etnische minderheid is belangrijk vanuit het oogpunt van diversity management-beleid dat de 'waarde' van diversiteit benadrukt en in het kader van de inzet van deze welzijnsorganisaties voor rechtvaardigheid en inclusie van migranten en etnische minderheden. Terwijl *diversity management* een relatief nieuwe trend is, hebben diversiteit en interactie tussen verschillende sociale groepen een lange geschiedenis. Studies over koloniën in het globale Zuiden en kolonisten in Amerika en Canada, hebben de rol onderzocht van culturele bemiddelaars, 'cultural brokers', die zich tussen verschillende gemeenschappen bewegen, vertaalden en onderhandelden. In het BrokerInG project werden de inzichten over 'cultural brokers' in het verleden toegepast op de hedendaagse rol van medewerkers van organisaties op het gebied van migratie/integratie, die hun

migratiegeschiedenis of etnische afkomst met hun 'cliënten' delen. Daardoor werd nieuw licht geworpen op vraagstukken over kennis, relaties, macht en verschillen. Aan de ene kant vestigt het concept 'broker' de aandacht op de verschillen tussen gemeenschappen; aan de andere kant bewijzen de flexibiliteit, het aanpassingsvermogen en de mobiliteit van de *broker*, dat sociale grenzen poreus zijn en niet vast liggen. *Brokers* operen binnen machtsstructuren en gaan om met tegenstrijdige belangen en interpretaties van een gegeven situatie.

RESULTATEN

Zoals hieronder samengevat wordt, tonen de onderzoeksresultaten aan dat de broker-positie van medewerkers met een migratiegeschiedenis of van een etnische minderheid zowel kansen als uitdagingen met zich mee brengt. Het is belangrijk dat organisaties daarover reflecteren om in hun reactie daar op aan te sluiten:

Carrières: In de context van de structurele benadeling op de arbeidsmarkt van migranten en etnische minderheden in het algemeen, en vluchtelingen in het bijzonder, zijn welzijnsorganisaties op het gebied van migratie en integratie een belangrijke 'niche' binnen de arbeidsmarkt waar deze groep een aanstelling kan vinden. Tegelijkertijd spiegelt de personele samenstelling van deze organisaties vaak niet voldoende de diverse achtergronden van de 'cliënten' weer, vooral als gekeken wordt naar betaalde krachten. Daarnaast blijft het carrièreperspectief, dat de sociale sector op het gebied van migratie/integratie enerzijds biedt, anderzijds beperkt doordat leidinggevende functies in deze gefeminiseerde sector onevenredig vaak door (mannelijke) medewerkers van etnische meerderheden (zogenaamde 'autochtonen') worden bezet.

Trajecten: Ondanks het doorgaans hoge opleidingsniveau van de geïnterviewde medewerkers, spelen hun officiële kwalificaties over het algemeen een relatief kleine rol bij hun werving. In plaats daarvan blijkt uit de interviews, vooral bij vluchtelingen, dat functies vaak worden verkregen door een (combinatie van) tolken, (ander) vrijwilligerswerk, en het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de organisatie; dit begint soms al in de periode waarin toekomstige medewerkers zelf 'cliënt' zijn bij de organisatie. Toeval en omstandigheden worden vaak genoemd als kenmerkend voor het traject naar een baan in de migratie/integratie welzijnssector. Sommigen benadrukken juist bewust hun talenkennis als reactie op ondervonden obstakels voor arbeidsparticipatie. De nadruk op de taalvaardigheid en zogeheten culturele competenties van medewerkers met een migratiegeschiedenis en/of behorend tot een etnische minderheid, in plaats van op hun kwalificaties in de sociale sector of erkenning van opleidingen in andere werkvelden, brengt carrièremogelijkheden op het specifieke werkgebied van migratie/integratie met zich mee. Medewerkers kunnen daardoor echter ook in een precare positie terecht komen. Werknemers met formele kwalificaties in de sociale sector hebben bijvoorbeeld eerder vaste en beter betaalde banen, dan diegenen zonder deze diploma's. Daarnaast worden medewerkers mét een passende opleiding of ruime werkervaring op dit gebied vaak vooral gewaardeerd om hun culturele- en taalvaardigheden. Dit draagt ertoe bij dat andere competenties in mindere mate erkend worden en functies in de sociale sector op andere gebieden dan migratie/integratie vaak buiten bereik liggen.

Kennis: Door de nadruk op taal en cultuur in diversity management-beleid, wordt de

ervaringsdeskundigheid van medewerkers die hun etnische achtergrond of migratiegeschiedenis met hun 'cliënten' delen, uit het oog verloren. Deze deskundigheid omvat ervaring met vlucht, verlies, discriminatie, uitsluiting en aanpassing alsmede het navigeren van meertalige omgevingen, en kan als waardevol en creatief instrument dienen in de ondersteuning van 'cliënten'. Of en hoe deze ervaringsdeskundigheid als bron gebruikt wordt, is relationeel en afhankelijk van de context. De constructieve vertrouwensbasis en open verhouding die kan worden opgebouwd op basis van ervaringskennis, kan ook leiden tot druk op werknemers, omdat ze onevenredig veel emotioneel werk moeten verrichten. Het gevaar is dat dit werk onderschat wordt. Het kan nog een zwaardere last worden, wanneer dit als gebrek aan professionaliteit wordt misduid.

Brokerage: De competenties van medewerkers behorend tot een etnische minderheid en/of met migratie-ervaring worden vooral waargenomen als waardevol voor het bewerkstelligen van 'cliënten'-contact en het uitleggen van het zogenaamde gastland aan deze 'cliënten'. Het potentiaal van brokerage ligt echter ook in de herevaluatie en aanpassing van organisaties en hun werkwijzen. Het succes van tweezijdige brokerage hangt af van het erkennen en bevragen van machtsverhoudingen en hiërarchieën. Bovendien vereist het de erkenning van de verschillende vormen die kennis en professionaliteit kunnen aannemen. Daarnaast vergt effectieve bemiddeling van de medewerkers en leiding binnen een organisatie, het reflecteren van maatschappelijke normen in het algemeen, en van de normen die geassocieerd worden met de 'integratie' van migranten en etnische minderheden in het bijzonder.



DETAILS ZUM FORSCHUNGSPROJEKT

Das BrokerInG-Projekt untersuchte die Position und das Wissen jener MitarbeiterInnen von Organisationen in den Bereichen Migration und Integration, die Angaben, den ethnischen Hintergrund oder die Migrationserfahrung ihrer sogenannten ‚KlientInnen‘ zu teilen. Hierbei handelt es sich beispielsweise um MitarbeiterInnen, die selbst Flüchtlinge sind/waren und jetzt Asylsuchende unterstützen. In jedem der drei Fallstudienländern – Österreich, Niederlande und Großbritannien – wurden etwa 20 Interviews durchgeführt. In den Interviews mit den MitarbeiterInnen wurden ihr Werdegang, ihr Wissen und die Beziehungen mit ‚KlientInnen‘, KollegInnen und Freiwilligen thematisiert. Außerdem wurden OrganisationsleiterInnen hinsichtlich der Anwerbung, Diversität und Unterstützung ihrer MitarbeiterInnen befragt.

KONTEXT UND KONZEPTE

Von den Erfahrungen von MigrantInnen oder Angehörigen ethnischer Minderheiten zu lernen, erscheint in zweierlei Hinsicht von Bedeutung: zum einen wird im Bereich des Diversitätsmanagements häufig der Mehrwert von Diversität betont; zum anderen zeichnen sich Organisationen, die in den Bereichen Migration bzw. Integration tätig sind, durch ihren Einsatz für die Rechte und Inklusion von MigrantInnen und ethnischen Minderheiten aus. Während Diversity Management ein relativ neuer Trend ist, haben Diversität und Interaktion zwischen verschiedenen sozialen Gruppen eine lange Geschichte. Studien über Kolonialreiche und Siedlerkolonien haben die Rolle von kulturellen VermittlerInnen oder ‚cultural brokers‘ untersucht, die zwischen Gemeinschaften übersetzt, verhandelt und navigiert haben. In diesem

Projekt wurden die Erkenntnisse über historische ‚cultural brokers‘ erstmals auf die gegenwärtige Rolle von MitarbeiterInnen von Organisationen in den Bereichen Migration bzw. Integration übertragen, die ihren ethnischen Hintergrund oder die Migrationserfahrung ihrer ‚KlientInnen‘ teilen. Dadurch wird ein neues Licht auf die Bedeutung von Wissen, Beziehungen, Macht und Differenz geworfen. Einerseits lenkt das Konzept des Brokers/der Brokerin die Aufmerksamkeit auf die Unterschiede zwischen Gemeinschaften, andererseits verdeutlichen die Flexibilität, Anpassungsfähigkeit und Mobilität des Brokers/der Brokerin, dass soziale Grenzen brüchig sind und sich verschieben. BrokerInnen arbeiten innerhalb von Machtdynamiken und verhandeln konkurrierende Interessen und Interpretationen einer Situation.

ERGEBNISSE

Die Forschungsergebnisse zeigten, dass die ‚BrokerInnen‘-Position von MitarbeiterInnen mit Migrationshintergrund oder die einer ethnischen Minderheit angehören, sowohl Chancen als auch Herausforderungen mit sich bringt. Diese müssen von Organisationen reflektiert und erwidert werden, wie im Folgenden dargelegt wird:

Karrieren: Im Kontext der allgemeinen strukturellen Benachteiligung ethnischer Minderheiten und MigrantInnen am Arbeitsmarkt, insbesondere jene von Flüchtlingen, bieten Organisationen in den Bereichen Migration und Integration für diese Gruppen eine wichtige Nische im Arbeitsmarkt. Gleichzeitig spiegelt die personelle Zusammensetzung der betreffenden Organisationen oft nicht die diversen Hintergründe ihrer KlientInnen wider, vor allem hinsichtlich bezahlter

Erwerbsarbeit. Des Weiteren bleiben die sozio-ökonomischen Aufstiegschancen in den Sektoren Migration und Integration beschränkt, da Leitungsfunktionen in diesen feminisierten Bereichen unverhältnismäßig oft von (männlichen) Mehrheitsangehörigen besetzt werden.

Werdegänge: Trotz des generell hohen Ausbildungsgrades der befragten MitarbeiterInnen spielen ihre formellen Qualifikationen bei der Einstellung im Allgemeinen eine untergeordnete Rolle. Stattdessen zeigen die Interviews, dass vor allem bei Flüchtlingen die Anstellung oft auf eine Kombination aus ehrenamtlichem Engagement, Dolmetschertätigkeiten und dem Aufbau von Vertrauensverhältnissen mit den Organisationen zurückgeht, auch während der Inanspruchnahme von Unterstützung als ‚KlientInnen‘. Zufälle und Zeitumstände wurden oft als typische Faktoren für den Weg in den Migrationssektor genannt, wenngleich manche – als Antwort auf die Hürden des Arbeitsmarktes – ihre spezifischen Sprachkenntnisse bewusst hervorkehrten. Die Aufmerksamkeit, die den sprachlichen Fähigkeiten und kulturellen Kompetenzen von MigrantInnen oder ethnischen Minderheitsangehörigen im Vergleich zu professionellen Qualifikationen im Sozialbereich oder Qualifikationen in anderen Arbeitsfeldern zukommt, eröffnet einerseits Karrierechancen in den Bereichen Migration und Integration. Andererseits können MitarbeiterInnen dadurch auch in eine prekäre Position geraten. Angestellte mit Qualifikationsabschlüssen im Sozialbereich haben beispielsweise tendenziell eher dauerhafte und besser bezahlte Stellen als jene ohne Qualifikationen. Hinzu kommt, dass auch MitarbeiterInnen mit viel Arbeitserfahrung oder professionellen

Qualifikationen im Sozialbereich, häufig vorrangig für ihre ‚kulturellen und sprachlichen‘ Fähigkeiten geschätzt werden. Dieser Umstand hat die geringere Anerkennung professioneller Kompetenzen zur Folge und schränkt den Zugang zu Jobs im Sozialbereich, die außerhalb des Migration/Integration-Bereichs liegen, erheblich ein.

Wissen: Die Aufmerksamkeit, die im Diversity Management Sprache und Kultur zukommt, überdeckt das erfahrungsbasierte Wissen von MitarbeiterInnen mit Migrationshintergrund oder jener, die einer ethnischen Minderheit angehören. Dieses Wissen umfasst Flucht-, Verlust-, Diskriminierungs-, Exklusions- und Anpassungserfahrungen sowie die Fähigkeit zur Navigation in mehrsprachigen Umgebungen – all diese stellen wertvolle und kreative Werkzeuge in der KlientInnen-Beratung dar. Ob und wie dieses erfahrungsbasierte Wissen als Ressource verwendet wird, ist relational und kontextabhängig. Auf der Basis dieses Erfahrungswissens kann eine konstruktive Vertrauensbasis und ein offenes Verhältnis in der Beratung aufgebaut werden, welche jedoch zu zusätzlichem Druck auf MitarbeiterInnen führen können, da sie beträchtliche emotionale Arbeit leisten müssen. Diese Arbeitsleistung trägt zum einen das Risiko, unterschätzt zu werden, zum anderen kann sie auch eine weitere Last bedeuten, wenn sie als mangelnde Professionalität verkannt wird.

Brokerage: Die Fähigkeiten von MigrantInnen und ethnische Minderheitsangehörige in den Arbeitsbereichen Migration und Integration werden hauptsächlich darin gesehen, (sprachlichen und kulturellen) Kontakt zu ‚KlientInnen‘ herzustellen und den KlientInnen die Aufnahmege-

sellschaft (das sogenannte ‚Gastland‘) zu erklären. Das kann jedoch bedeuten, dass ein zusätzliches Potenzial von brokerage unerschlossen bleibt, nämlich die Anpassung und die Neubeurteilung von organisatorischen Praxen. Der Erfolg von wechselseitiger Vermittlung hängt von der Anerkennung und dem Hinterfragen von Machtunterschieden und Hierarchien ab. Es bedarf außerdem der Anerkennung

unterschiedlicher Formen, die Wissen und Professionalität annehmen können. Darüber hinaus erfordert eine wirksame Vermittlung, dass MitarbeiterInnen und die Organisationsleitung sowohl Gesellschaftsnormen im Allgemeinen als auch jene Normen reflektieren, die mit der Integration ethnischer Minderheiten und MigrantInnen in Nationalstaaten assoziiert werden.



Impressum

The research project *BrokerInG – Employing the Cultural Broker in the Governance of Migration and Integration* has been carried out by Dr. Sara de Jong at the Department of Development Studies, University of Vienna, Austria (2014-2016).

Contact: sara.de.jong@univie.ac.at

The cover image is a derivative of “Creative Commons ‘Once Again’ (2009) by Lincoln Austin » www.flickr.com/photos/brisbanecitycouncil/8279325409/ by Brisbane City Council » www.flickr.com/photos/brisbanecitycouncil/ licensed under CC BY 2.0P » creativecommons.org/licenses/by/2.0.



This research is supported by a Marie Skłodowska-Curie Intra European Fellowship within the 7th European Community Framework Programme.



universität
wien