

Idun Storsten Kilaas

Bosetting av og bolig(sosialt) arbeid for enslige mindreårige flyktninger

En kvalitativ studie av hvordan bosetting av enslige mindreårige flyktninger foregår i tre norske kommuner

Masteroppgave i Studier av kunnskap, teknologi og samfunn

Veileder: Robert Næss

Medveileder: Ivana Suboticki

Juni 2021

Idun Storsten Kilaas

Bosetting av og bolig(sosialt) arbeid for enslige mindreårige flyktninger

En kvalitativ studie av hvordan bosetting av enslige
mindreårige flyktninger foregår i tre norske
kommuner

Masteroppgave i Studier av kunnskap, teknologi og samfunn
Veileder: Robert Næss
Medveileder: Ivana Suboticki
Juni 2021

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for tverrfaglige kulturstudier



Kunnskap for en bedre verden

Studier av kunnskap, teknologi og samfunn (STS)

Læringsutbytte

En student som har fullført programmet, forventes å ha oppnådd følgende læringsutbytte, definert i kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse:

Kunnskap

Kandidaten har

- avansert kunnskap om hvordan vitenskap og teknologi utvikles, brukes og implementeres i samfunnet med spesielt fokus på RRI (Responsible Research and Innovation), dvs. samfunnsetisk tenking omkring dette
- kunnskap på et høyt nivå om så vel historiske som samtidige endringsprosesser knyttet til vitenskap, ekspertise, demokrati og teknologi
- inngående kunnskap om hvordan vitenskap og teknologi samproduseres med sosiale, politiske og økonomiske aktiviteter på ulike samfunnsområder

Generell kompetanse

Kandidaten kan

- sette seg inn i og analysere omfattende faglige problemkompleks innenfor en relevant etisk ramme
- anvende sine kunnskaper og ferdigheter på nye områder gjennom tverrfaglige dialoger med eksperter fra andre fagområder
- selvstendig vurdere og bruke ulike framgangsmåter for å bidra til innovasjon og nyskaping på en bevisst og samfunnsetisk måte
- formidle resultater av eget faglig arbeid på en selvstendig måte, både til allmennhet og andre eksperter, muntlig og skriftlig

Ferdigheter

Kandidaten kan

- analysere og forholde seg kritisk til problemstillinger knyttet til teknologiutvikling og -bruk, og derigjennom se flere tilnæringsmåter og mulige utfall
- identifisere og arbeide selvstendig med praktiske og teoretiske problemer knyttet til effekter av vitenskap og teknologi i konkrete samfunnsmessige sammenhenger
- utføre avansert kunnskapsmekling i forbindelse med tverrfaglige prosjekter og prosesser

Sammendrag

Et vellykket bosettings- og boligsosialt arbeid gjør at enslige mindreårige flyktninger er godt forberedt på voksenlivet når de ikke lenger er underlagt kommunenes tjenester. Norge har bosatt nesten ti tusen enslige mindreårige flyktninger siden 1996 og forskning på denne gruppen viser at de aller fleste klarer seg fint og er fortsatt bosatt og jobber i Norge i dag. Dette viser at bosettingskommunene har gjort en god jobb med bosetting, integrering og boligsosialt arbeid. Samtidig endrer ankomsttallene seg fra år til år, som gjør at kommunene risikerer å måtte bygge ned tilbud og dermed endre forutsetningene for et vellykket boligsosialt arbeid.

I denne masteroppgaven undersøker jeg hvilke lover og retningslinjer staten presenterer som tre utvalgte bosettingskommuner må forholde seg til, samt hvordan de gjennomfører bosettingen og det boligsosiale arbeidet i praksis. Dette gir et innblikk i hvilke muligheter og utfordringer de ulike kommunene møter som påvirker arbeidet. For å undersøke dette anvender jeg STS-perspektivene innramming, oversvømmelse og translasjon, samt forskning gjort på transdisiplinære tilnærminger. Studien er basert på en kvalitativ forskningsmetode og datamaterialet består i hovedsak av dybdeintervju med fem informanter. Informantene jobber i lederstillinger og har alle lang erfaring på arbeidsområdet. Dette gjør at de har god oversikt over hvilke muligheter, problemer og prosesser deres kommune står ovenfor i dette arbeidet.

Staten presenterer lovene og retningslinjene gjennom den boligsosiale strategien *Bolig for velferd* og gjør dette mer håndterbart for kommunene gjennom Integrerings- og mangfoldsdirektoratets *Håndbok for kommunene*. Husbanken gjør det mulig for kommunene å bygge boliger der det boligsosiale arbeidet skal foregå, gjennom finansieringslån, men det er kommunene som må sørge for god oppfølging av ungdommene. I analysen kommer det frem at kommunene har ulike muligheter for å lykkes, som har sammenheng med beliggenhet, innbyggertall og utstrekning. Et sentralt funn peker på at studiens minste kommune har gode forutsetninger for en vellykket integrering, men samtidig risikerer å miste kompetente ansatte ut av kommunen når ankomsttallene svinger.

Abstract

A successful result from the use of housing and support services means that unaccompanied minor refugees are well prepared for adulthood when they are no longer subject to the municipalities' services. Norway has housed almost ten thousand unaccompanied minor refugees since 1996 and research on this group shows that the vast majority are doing well and are still living and working in Norway today. This shows that the municipalities responsible for housing have done a good job with settlement, integration and housing and support services. At the same time, the number of new arrivals change from year to year, which means that the municipalities risk having to reduce offers and thus change the prerequisites for successful housing and support services.

In this master thesis, I examine which laws and guidelines the state presents that three selected settlement municipalities must comply with, as well as how they carry out the settlement and the housing and support services in practice. This provides an insight into the opportunities and challenges the various municipalities face that affect the work they do. To investigate this, I use the STS perspectives framing, overflowing and translation, as well as research done on transdisciplinary approaches. The study is based on a qualitative research method and the data mainly consists of in-depth interviews with five informants. The informants all work in leadership positions and have extensive experience in this area of work. This means that they have a good overview of what opportunities, problems and processes their municipality is facing in this line of work.

The state presents the laws and guidelines through the social housing strategy *Housing for welfare* and makes this more manageable for the municipalities through the Directorate for Integration and Diversity's *Handbook for the municipalities*. The norwegian state Housing Bank makes it possible for the municipalities to build homes where the housing and support services is to take place, through financing loans, but it is the municipalities that must ensure good follow-up of the youth. The analysis shows that the municipalities have different opportunities for success, which is related to location, population and geographical extent. A key find indicates that the study's smallest municipality has good opportunities for successful integration, but at the same time risks losing highly skilled employees out of the municipality when arrival figures fluctuate.

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på fem års studier og selv om veien hit har vært lang, føles det også som om det var i går at jeg startet på masterstudiene ved Institutt for tverrfaglige kulturstudier høsten 2019. Jeg ble øyeblikkelig interessert da jeg fikk vite om mulighetene til å skrive en arbeidslivsrettet masteroppgave, og gjennom dette har jeg det siste året fått muligheten til å fordype meg i et svært interessant og givende tema. Høsten 2020 fikk jeg gjennomføre et praksisopphold i Husbanken Midt-Norge og jeg ønsker å takke Gry Kongsli for å ha tatt meg godt imot, til tross for at dette foregikk under utfordrende koronarestriksjoner. Her fikk jeg god hjelp til å komme i gang med oppgaven, knytte kontakter og bli kjent med Husbankens arbeidsområder.

Videre ønsker jeg å takke informantene mine som tok seg tid til å stille opp i denne studien og dele av sine erfaringer. Denne oppgaven hadde ikke blitt til uten dere.

Jeg ønsker også å rette en stor takk til veilederne mine, Robert Næss og Ivana Suboticki, for hjelp med dette prosjektet. Takk for enormt mye skrivehjelp, lån av litteratur, gode råd og hyggelige samtaler - jeg er utrolig takknemlig og setter stor pris på samarbeidet.

Til slutt ønsker jeg å takke mamma, pappa, Simon og gode venner for hjelp med korrekturlesing og at dere aldri slutter å heie på meg. Takk til Linda for de absolutt nødvendige avbrekkene – de har vært et høydepunkt i hverdagen.

Trondheim, 3. juni 2021
Idun S. Kilaas

Innholdsfortegnelse

1. Introduksjon	1
Bakgrunnsdata og tidligere forskning	4
Disposisjon.....	6
2. Teoretisk rammeverk	7
Innramming.....	7
Oversvømmelse	8
Translasjon	8
Transdisiplinaritet.....	9
Oppsummering.....	10
3. Metode	11
Arbeidslivsrettet masteroppgave	11
Kvalitativ metode.....	12
Valg av case og informanter	12
Gjennomføring av intervju	13
Håndtering av datamaterialet.....	14
Analyse av datamaterialet.....	14
Dokumenter som tilleggsdata	15
Etiske betraktninger.....	16
Kvalitet i forskningen.....	16
Oppsummering.....	17
4. Statlige organ og lovgivning	18
IMDIs oppgave.....	18
IMDis håndbok for kommunene	19
Fra kommunehåndboken	19
Hvordan får enslige mindreårige sin hjemkommune?.....	20
Hva har strategien bolig for velferd gått ut på?	21
Husbanken	23
Oppsummering.....	24
5. Kommunenes ansvar	26
Hvilke botilbud benytter kommunene seg av?.....	26
Å bo for seg selv.....	27
Bosetting i praksis	29
Forberedelser på voksenliv	31
Integrering i kommunene.....	33

Husbankens rolle i kommunene	34
Oppsummering	35
6. Transdisiplinære samarbeid	37
Forbedringspotensiale	37
Husbanken om kompetanseheving	40
Oppsummering	41
7. Konklusjon	42
8. Litteratur	45
9. Vedlegg	49

1. Introduksjon

I denne studien synliggjør jeg hvordan bosetting, integrering og opplæring av enslige mindreårige flyktninger foregår i tre ulike kommuner. Arbeidet disse kommunene gjør er en stor og krevende oppgave og ettersom kommunene har stor frihet til å organisere dette arbeidet som de vil, er det viktig å undersøke de ulike praksisene kommunene følger. De tre kommunene jeg har undersøkt har store forskjeller i innbyggertall og fysisk utstrekning. Hensikten med denne studien er å synliggjøre arbeidet kommunene gjør, samtidig som jeg sammenligner deres erfaringer og undersøker hvilke prosesser i de enkelte kommunene som letter eller tynger bosettingsarbeidet.

Mennesker drives på flukt over hele verden, og tall fra 2020 viste at det ikke har vært like mange på flukt siden andre verdenskrig. Hele 79,5 millioner mennesker flyktet fra krig, konflikt, forfølgelse og alvorlige brudd på menneskerettighetene. Flyktningene er i alle aldre, og en stor del av disse er kvinner, barn og enslige mindreårige (Flyktninghjelpen, 2020). Med enslige mindreårige flyktninger menes barn under 18 år som kommer til Norge uten foreldre eller andre med foreldreansvar, som søker asyl (UDI, u.å.). I denne studien vil fokuset ligge på enslige mindreårige flyktninger mellom 15 og 18 år. Til tross for historisk høye flykntingstall, har antall asylsøkere i Norge aldri vært færre (Haugan & Røsvik, 2021). Etter stort press fra andre europeiske nasjoner, lovt Norge i 2020 å hente femti flyktninger fra flyktningleiren Moria i Hellas som i deler av året sto i brann og var preget av overbefolkning og sykdom. Beslutningen førte til store politiske debatter og engasjement blant befolkningen.

Hele 36 prosent av de 38.000 flykntingene som i 2020 bodde i greske ankomstsentre og flyktningleirer var enslige mindreårige flyktninger med behov for akutt hjelp og oppfølging. Til tross for dette var alle de femti flykntingene som til slutt ble valgt ut, syriske barnefamilier (Zander, 2020 og Biggs, 2020). Barnefamiliene ble altså valgt til fordel for enslige mindreårige flyktninger som blir stående alene og ikke har noen andre til å hjelpe seg. Dette synliggjør et paradoks for Norge og den norske velferdsstaten. Som nordmenn håper, tror og forventer man at velferdsstaten skal hjelpe til med å få stablet oss på beina dersom vi faller, fange opp og begrense utenforskap, berge oss økonomisk i nedgangstider og tilby permanente løsninger for de som ikke kan berge seg selv. Velferdsstaten vi er så stolte av, som representerer verdier vi gledelig skryter av til resten av verden; en nasjon som tar vare på hverandre. Samtidig som vi velger bort de som kanskje trenger det mest, nemlig de enslige mindreårige flykntingene. Hvorfor er det slik? Hva er det med denne gruppen som gjør at Norge heller velger seg familier? Er det et spørsmål om midler? Eller er prosessen rundt det boligsosiale arbeidet for disse mer krevende og mindre givende, enn for barnefamiliene?

Samtidig som denne gruppen velges bort til fordel for barnefamilier, blir også mottaksprosessen for de mellom 15 og 18 år som får komme til Norge sterkt kritisert av Stortinget, flere FN-komiteer og Utdanningsforbundet (Ghosh & Blyverket, 2020). Omsorgstilbudet er mangelfullt og de behandles som voksne, selv om de i henhold til norsk lov og barnekonvensjonen er barn, og har behov for tett oppfølging av kvalifiserte omsorgspersoner. De enslige mindreårige flykntingene mellom 15 og 18 år har siden 2015 fått et mye dårlige tilbud enn tilsvarende gruppe under 15 år, noe myndighetene kaller et alderstilpasset tilbud. Dette tilbudet har ikke samme voksentetthet og stiller ikke de samme kravene til kompetanse blant de ansatte, som det gjør ved omsorgssentrene

for barn under 15 år. Det tas i hovedsak ikke hensyn til at de enslige mindreårige nettopp er enslige og mindreårige, der de fleste har vært lenge på flukt og nå bærer på vonde, traumatiske opplevelser. Utdanningsforbundet kaller dette en «ansvarsfraskrivelse fra regjeringen overfor noen av de mest sårbare ungdommene i Norge» (Ghosh & Blyverket, 2020). Dette skjer mens ungdommene er bosatt på asylmottak, før de blir permanent bosatt i sine nye hjemkommuner og da er det interessant å undersøke om vi kan se noen forskjeller i arbeidet som gjøres i kommunene etter bosetting, samt bredden av utfordringer de møter.

Da det ankom et langt høyere antall enslige mindreårige flyktninger til Norge i 2015 enn tidligere år, mente myndighetene at det var behov for å «*lempe på kvaliteten*» i omsorgstilbudet til disse barna og foreslo her en lovendring med hensikt om å kunne være mer fleksible i mottaksarbeidet, samt gi grunnlag for lavere bemanning og kostnader (Utdanningsforbundet, 2020). Forslaget gikk ut på å skille ansvaret for denne gruppen fra barnevernet, over til en ny ansvarlig enhet (Regjeringen, 2016). En rekke organisasjoner og private aktører stilte seg svært kritisk til forslaget, med vekt på at disse barna nettopp er barn med like stort behov for trygghet og omsorg som andre barn i barnevernets tjenester, og derfor hører hjemme nettopp der (Akademikerforbundet, 2016; Folkehelseinstituttet, 2016; Fellesorganisasjonen, 2016). I årene som fulgte ankom det færre enslige mindreårige og behovet for et mer fleksibelt lovverk var derfor ikke lenger tilstede (Regjeringen, 2017). Dette etterlater et inntrykk av at norske myndigheter ser på disse barnas rettigheter som noe de kan velge å oppfylle, og som varierer ut fra hvilken kapasitet det offentlige til enhver tid har (Utdanningsforbundet, 2020).

Gjennom den nasjonale strategien for boligsosialt arbeid fra 2014-2020, «*Bolig for velferd*» setter regjeringen rammer for hvordan boforholdene til denne gruppen sårbare ungdommer skal og bør være når de først får oppholdstillatelse og blir bosatt i en kommune, samt hvilke bomuligheter de står med når de ikke lenger er underlagt kommunenes ansvar. Dette er en generell strategi som skal samle og målrette den offentlige innsatsen overfor vanskeligstilte på boligmarkedet og sikre dem trygge og varige boligforhold (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 10). Dette gjelder også for de enslige mindreårige ungdommene på asylmottak, som i henhold til lovgivningen skal bosettes innen tre måneder etter vedtak om opphold (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 31). Ifølge strategien har boligen og nærområdet stor betydning for oppveksten til barn og unge. Innsatsen overfor barnefamilier og unge som ikke bor bra må forsterkes. Dette er viktig for barna både her og nå, og for å forhindre at dårlige levekår går i arv og for å forebygge reproduksjon av sosial ulikhet. I strategien poengteres det også hvor viktig det er at de enslige mindreårige flyktningene blir bosatt så fort som mulig etter vedtak om opphold. I 2013 måtte 28 prosent av enslige barn og unge vente mer enn tre måneder på bosetting i en kommune. Mottakene er midlertidige botilbud og det er ikke gunstig at barn oppholder seg unødvendig lenge her. De bør raskest mulig få etablere seg i bosettingskommunen, slik at de snarest mulig kan få en stabil og trygg ramme i oppveksten (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 11). Dette støttes av Folkehelseinstituttet (FHI) som legger til at et godt oppvekstmiljø er viktig for at barn og unge skal kjenne seg trygge og oppleve mestring. Unge som opplever støtte fra foreldre, lærere og medelever har mindre helseplager og er mer tilfreds med livet enn andre ungdommer. Familien danner grunnlaget for barnas livskvalitet og psykiske helse, og i trygge familier der barna

opplever å få omsorg og kjenner tillit, vil det være enklere å skape gode relasjoner til andre mennesker senere i livet (FHI, 2019).

Bolig er dermed beskrevet på nasjonalt nivå som en forutsetning for velferd. Kommunal- og moderniseringsdepartementets (2014) visjon for det boligsosiale arbeidet gjennom Bolig for velferd er at alle skal bo godt og trygt, noe som vil være av betydelig faktor for at man skal kunne stå i et utdanningsløp, danne familie, være i et stabilt arbeidsliv og ta vare på egen helse. Det har også mye å si for vårt sosiale liv og tilhørighet til nærmiljø og lokalsamfunn. Ifølge strategien kan det å bo dårlig eller være bostedsløs ha store negative konsekvenser for livskvaliteten vår. Det vil for eksempel være vanskeligere å ta imot og ha nytte av helse-, omsorgs- og velferdstjenester, gjennomføre utdanning og delta i arbeidslivet. Videre beskriver strategien at en utrygg bosituasjon dessuten kan vanskeliggjøre integrering, og veien til kriminalitet, rusproblemer og psykiske vansker blir kortere. Det er spesielt alvorlig når bolig og bomiljø ikke bidrar til trygge oppvekstvilkår for barn og unge (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 16). Gjennom Bolig for velferd rammer staten inn den boligsosiale politikken rettet mot de enslige mindreårige flyktingene, som skal sikre trygge boforhold og oppvekstmiljø. Samtidig fremmer regjeringen forslag om å iverksette tiltak med formål om å spare penger og minke bemanningen på mottakssentrene. På denne måten lager de et skille i betydningen av boligsosialt arbeid, der «boligaspektet» blir stående alene på den ene siden, og «det sosiale aspektet» på den andre. De får en bolig å bo i, men det sosiale aspektet med hjelp, omsorg og forståelse blir nedprioritert.

For de enslige mindreårige flyktingene er det kommunene som sørger for egnede boliger og bomiljø, og en statlig etat som bidrar på dette området er Husbanken. Husbanken har som hovedformål å finansiere boligtiltak gjennom å formidle økonomisk støtte til oppføring av boliger, bygninger og anlegg som hører med i et godt bomiljø, aldershjem og barnehager, samt utbedring og påbygging av slike bygninger (Husbanken, 2021). Dette er økonomiske tiltak kommunene kan søke om ved utbygging av egnede boliger for de enslige mindreårige flyktingene. Husbanken har dermed en nøkkelrolle for gjennomføringen av et vellykket boligsosialt arbeid, noe som bør undersøkes nærmere.

For å kunne gå i dybden av dette temaet må vi først se på hvordan ordningen for bosetting av flyktinger ser ut i henhold til dagens lovgivning. Dagens bosettingsordning for flyktinger ble innført i 2002, med et mål om at alle flyktinger skal være bosatt i en kommune innen seks måneder etter innvilget oppholdstillatelse. Enslige mindreårige skal være bosatt innen tre måneder. Ansvaret for å finne bosettingskommuner for flyktingene som skal bosettes ligger hos Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og ordningen skal sikre rask, god og stabil bosetting, som igjen skal føre til kvalifisering, arbeid og utdanning. Samtidig kan flyktinger som selv ønsker det bosette seg hvor de vil og skaffe bolig på egenhånd i likhet med øvrig befolkning, uten samarbeid med IMDi og kommunene. Da får de i midlertid ikke rett på introduksjonsprogram i den kommunen de bosetter seg i, og dette alternativet velges derfor av de færreste (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 37).

Hver høst sender IMDi ut en anmodning om bosetting av et visst antall flyktinger til norske kommuner. Anmodningen gjøres ut fra et beregnet behov for bosetting det påfølgende året av de flyktingene som får oppholdstillatelse i Norge. For bosetting av enslige mindreårige flyktinger henvender IMDi seg spesielt til kommuner som allerede har erfaring med bosetting av denne gruppen, med et tilfredsstillende tjenesteapparat og

infrastruktur, eller til kommuner som kan etablere et fungerende apparat. Det er valgfritt for kommunene å motta og bosette enslige mindreårige flyktninger, men kommunene som ønsker dette vil motta ulike statlige tilskudd for å dekke kommunale avgifter som følger av bosettingen. Når fordelingsprosessen er i gang er målet at flyktningene skal finne seg godt til rette og bli raskt integrert i lokalsamfunnene. IMDi forsøker å ta hensyn til flyktningenes behov og bygge opp nasjonale eller etniske grupper for å gjøre det enklere å finne seg til rette (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2011, s. 37).

Denne studien vil være fokusert rundt hvordan bosettingsarbeidet foregår i praksis, og dette undersøkes gjennom å analysere erfaringene til ansatte i tre ulike bosettingskommuner. De utvalgte kommunene ligger på forskjellig steder i landet og varierer i størrelse og innbyggertall, som både kan ha noe å si for hvor vellykket bosettingsarbeidet går, og samtidig gi et representativt utvalg. For å danne et helhetlig blikk på denne prosessen skal jeg gjennom denne studien besvare følgende overordnede problemstilling: *Hvordan legger staten til rette for et vellykket boligsosialt arbeid for enslige mindreårige flyktninger og hva er mulighetene og utfordringene for å gjennomføre bosettingsarbeidet på lokalt nivå?*

For å kunne gå i dybden av og enklere kunne besvare problemstillingen, har jeg på basis av perspektiv fra Science and Technology studies (STS) også formulert følgende forskningsspørsmål:

- *Hvordan ser innrammingen av boligsosialt arbeid ut i en anvendelseskontekst?*
- *Finnes det faktorer som oversvømmer denne innrammingen?*
- *Hvilken rolle har transdisiplinaritet i det boligsosiale arbeidet kommunene gjør?*

Jeg vil redegjøre for disse perspektivene i neste kapittel, men først skal jeg si litt mer om datagrunnlaget som finnes om bosettingsproblematikken.

Bakgrunnsdata og tidligere forskning

Selv om det på mange måter ser ut til at Norge kunne lagt inn en større akutt innsats når det kommer til å ta imot enslige mindreårige flyktninger fra Morialeiren i 2020, har norske kommuner fortsatt bosatt nesten ti tusen enslige mindreårige flyktninger siden 1996 og en stor del av disse, 9344, var fortsatt bosatt i Norge ved inngangen til 2019 (SSB, 2020, s. 16-22). Undersøkelser gjort blant disse viser at blant flyktninger i alderen 18-29 år som kom til Norge som enslige mindreårige, var 76 prosent enten i arbeid, utdanning eller i introduksjonsprogram i høsten 2017. Det samme nivået ble målt for enslige mindreårige flyktninger i 2013, 2014 og 2015. Til sammenligning var denne andelen blant andre flyktninger i samme aldersgruppe som også kom til Norge som mindreårige, men med foreldrene, på 78 prosent i 2017 (SSB, 2019). Til tross for at det på papiret kan se ut som bosetting, oppfølging og integrering i Norge krever et omfattende arbeid, har mange altså klart seg bra i årene etter at kommunene har «sluppet tak». I denne studien undersøker jeg hvordan dette ser ut i praksis, og hvem det er som tar ansvar og sørger for at disse unge menneskene får den hjelpen og oppfølgingen de trenger for å klare seg videre i livet.

For å få bedre innsikt i hvordan det går med disse ungdommene har Institutt for samfunnsforskning på oppdrag fra IMDi publisert rapporten «Fra bosetting til voksenliv», der de blant annet beskriver tre ungdomsportretter med hensikt om å belyse hvordan

bosettingsarbeidet og botilbudene oppleves av ungdommene det faktisk gjelder. Mange ungdommer starter bosettingsprosessen i kommunene i tilrettelagte bofellesskap med døgnbemanning, før de med tiden kan gå videre til for eksempel hybel med vertsfamilie, eller egne hybler med botrening som formål. De fleste informantene nevner at bofellesskapet var en fin arena å knytte bånd og vennskap til andre på samme alder. Det har også vært avgjørende for informantene at det finnes én eller flere voksne i bofellesskapet de kan knytte bånd med, bli trygg på og få informasjon fra. En av informantene opplevde ikke å knytte det samme båndet til en kontaktperson i bofellesskapet før han flyttet for seg selv på hybel, noe han sier har ført til ensomhet, mangel på informasjon og ingen å øve på norsk med (Lidén et al., 2020, s. 41-44). Vi har dermed noe innsikt i hvordan brukerne av bosettingspolitikken opplever hvordan det boligsosiale arbeidet utføres i praksis.

Forskning viser også at en god bosettingspraksis er viktig for videre liv. Franske forskere hevder at det er en klar sammenheng mellom negative barndomsopplevelser og dårlig helse og levekår i voksen alder (Jakobsen, 2015). Dette støttes av forsker og psykolog Dag Øystein Nordanger som legger til at dette ikke bare vil kunne påvirke den psykiske helsen i lang tid, men også den somatiske, og øke risikoen for sykdommer som kreft, hjerte-karsykdommer og diabetes i voksen alder (Jakobsen, 2015). For enslige mindreårige flyktninger som kommer til Norge med krigstraumer i bagasjen, kan den helsemessige situasjonen oppleves som mer alvorlig. Dette understreker hvor viktig det er at enslige mindreårige flyktninger som har mistet familie og opplevd traumatiserende hendelser, blir møtt med omsorg av kompetente ansatte i sine nye kommuner. Dette er også viktig med tanke på hvor flyktninger blir bosatt.

Kristensen og Sætermo (2021) omtaler fokuset på å bosette flyktninger i rurale kommuner med lave folketall og spredt bosetting som en form for distriktspolitikk, der distriktene preget av fraflytting styrkes ved tilførsel av nye innbyggere. Samtidig mangler en del små kommuner tjenester som tolker, kvalifiserte språklærere, helsepersonell med opplæring i flyktninghelse og for få ansatte i tjenesteapparatet som skal sikre flyktningene tilpassede kvalifiseringsopplegg (Kristensen & Sætermo, 2021, s. 110). Ringholm, Aarsæther, Bogason og Ellingsens (2011) forskning på innovasjonsprosesser i norske kommuner beskriver hvordan offentlige ansatte utnytter *mellomromskompetansen* de har i organisasjonen til å se problemer, muligheter og skape nye løsninger i de mellomrommene som finnes mellom de eksisterende tjenestetilbudene. Mellomromskompetansen omtales som en suksessfaktor og den ligger både i innholdet i de kommunale tjenestene og i organisasjonsstrukturene som omgir dem (Ringholm et al., 2011, s. 1 og 92). Kanskje er dette en tilnærming til kompetanseheving som kan bidra til at enslige mindreårige flyktninger opplever seg ivaretatt og vist omsorg for?

Næss og Sollis (2015) forskning på klimatilpasning viser hvordan staten rammer inn dialogen rundt klimaforskning og hvordan det påvirker og forstås av den øvrige befolkningen. Kommunene etterspør hjelp fra eksperter på klimaendringer og variasjonen i kommunenes forståelse rundt problemet og vilje til tilpasning, ser ut til å i stor grad være preget av lokale forhold (Næss & Solli, 2015, s. 11-12). I likhet med arbeidet rundt ivaretagelsen av enslige mindreårige flyktninger ser vi også innenfor klimaforskning i kommuner at det etterspørres ekstern kompetanse. Her kan vi også dra paralleller til hvordan staten rammer inn lovgivningen rundt bosetting, ivaretagelse og integrering av enslige mindreårige flyktninger og hvordan dette oppfattes og påvirker arbeidet til

bosettingskommunene. Aunes (2020) forskning på prosessen med utforming av boliger for mennesker med rus- og/eller psykiske lidelser har vist at velutformede boliger som både skal være fysisk robuste og samtidig oppleves som vanlige, trygge hjem for beboerne, har krevd at flere grupper har måtte jobbe sammen og lytte til brukerne for å forstå de ulike behovene som skal bli møtt, og hvilken utforming som deretter blir riktig å bruke. Studien poengterer også at strategien *Bolig for velferd* har bidratt til at de som jobber i og med disse boligene føler en trygghet i fastsatte rammer og klare fokusområder for arbeidet de skal gjennomføre (Aune, 2020, s. 36 og 38).

Den tidligere forskningen er i stor grad fokusert rundt forutsetninger for gode bo- og levevilkår og hvilke konsekvenser et mangelfullt tilbud og oppfølging kan ha, samt innvandringserfaringer og krav om kompetanse i offentlig sektor. Forskningen viser videre at ulik og spesialisert kompetanse i møte med bosetting og integrering har vært viktig for et vellykket boligsosialt arbeid. Dette er noe som krever mer utdyping. I denne masteroppgaven skal jeg som vist undersøke hvordan staten rammer inn forutsetninger og forventninger for det boligsosiale arbeidet kommunene gjør for enslige mindreårige flyktninger, og deretter studere hvordan tre kommuner arbeider med bosetting, opplæring og integrering i praksis. Hensikten med denne studien er å bidra med ny innsikt i, og kunnskap rundt boligsosialt arbeid rettet mot enslige mindreårige flyktninger, samt hvilke faktorer som påvirker de kommunale prosessene og politikkenes betydning for kommunenes arbeid.

Disposisjon

I dette kapitlet har jeg vist eksempler for hvordan bosettingssituasjonen av enslige mindreårige flyktninger ser ut i dag, utfordringer fra statlige hold som kommunene må forholde seg til i arbeidet og hvilke konsekvenser et dårlig eller mangelfullt boligsosialt arbeid kan ha for denne gruppen. Dette er en kompleks gruppe med sammensatte utfordringer og det boligsosiale arbeidet for denne gruppen krever erfaring og kompetanse hos bosettingskommunene. I neste kapittel vil jeg redegjøre for oppgavens teoretiske rammeverk hvor jeg fokuserer på fire teoretiske begrep innen STS-faget; transdisiplinaritet og Callons teorier om innramming, oversvømmelse og translasjon (1998, 1984). I kapittel 3 presenterer jeg studiens metodiske tilnærming, der jeg forklarer hvilken fremgangsmåte, forskningsmetode og datainnsamling jeg har gjort, og hvilken analyse jeg har gjennomført. I kapittel 4 benytter jeg meg av teorien om innramming og translasjon til å undersøke hvordan statlige organ legger til rette for og oversetter retningslinjene kommunene skal benytte seg av i bosettingsarbeidet. I kapittel 5 går jeg i dybden av ulike kommuners erfaringer på bosettingsområdet og ser dette i sammenheng med hvordan de arbeider ut fra rammene presentert i kapittel 4. I kapittel 6 undersøker jeg hvordan de ulike kommunene opplever ivaretagelse av kompetanse hos de ansatte og deres erfaring med bruk av en transdisiplinær tilnærming. I kapittel 7 oppsummerer jeg funnene fra analysen og ser de i lys av den tidligere forskningen presentert i dette kapitlet.

2. Teoretisk rammeverk

Hovedtemaet for denne studien er bosetting av og boligsosialt arbeid for enslige mindreårige flyktninger i norske kommuner, med fokus på kommuneansattes egne erfaringer og deres forståelse av boligpolitikken presentert gjennom strategien Bolig for velferd. For å få en bedre forståelse av dette temaet er det hensiktsmessig å se på dette gjennom perspektiver fra Science and Technology studies (STS). De teoretiske perspektivene jeg skal benytte meg av er Callons innramming-, oversvømmelses-, og translasjonsbegrep, samt teori om transdisiplinaritet.

Innramming

Innenfor STS-forskning fungerer teorien om innramming som en måte å lukke en kontrovers på, eller vise hvordan kontroversen kan analyseres og forstås av oss som forskere. Innramming fungerer som en metafor for lukningsprosessen og innenfor STS er det Michel Callon som har videtvirket dette begrepet, men i sin helhet stammer det fra sosiologen Erving Goffman på 70-tallet (Callon, 1998, s. 248-249). I Goffmanns forskning var målet å undersøke hvordan mennesker var i stand til å gjennomføre helt vanlige mellommenneskelige interaksjoner i de fleste kontekster og sammenhenger, uten besvær. Det han fant ut var at sosiale situasjoner struktureres eller «*rammes inn*» av ulike materielle og sosiale elementer som tydeliggjør sosiale spilleregler og handlingsmuligheter. Innrammingsbegrepet brukes som en måte å tenke rundt hva som skal til for at ulike aktører skal kunne komme til enighet om hva et objekt egentlig er, og hvordan objektet skal forstås i forhold til andre objekt, dvs. Hvordan man prøver å lukke kontroverser. Kontroverser i denne sammenhengen er sjeldent evigvarende, da dette ville vært både handlingslammende og lite produktivt sett i en samfunns- eller verdenssammenheng (Callon, 1998, s. 248-249; Skjølvold, 2017, s. 79).

For å forklare ytterligere hvordan innrammingen foregår i praksis benytter Callon seg av eksempler på hendelser vi i dag tar for gitt, men som på et tidspunkt var avhengig av en grundigere forklaring. For at et offentlig handelsmarked skal kunne fungere er vi nødt til å enes om hvilke roller de ulike aktørene på markedet skal ha, som for eksempel en kjøper, en selger og kanskje en mekler? Hvordan skal disse rollene spilles? Hva slags handlingsrom og hva slags begrensninger skal følge disse rollene? Og hvordan skal produktene som selges forstås, vurderes og fortolkes? Når vi har bestemt oss og skal gjennomføre en transaksjon for produktet, må denne også kommuniseres. Skal et stort beløp overføres i en omgang? Skal det betales et depositum mot en garanti? Skal det betales kontant? Hva om noe uforutsett skjer med produktet like etter overtakelse? Hvem skal stå som ansvarlig? Det er mange faktorer som kan komplisere en slik salgssituasjon, og derfor er det ofte behov for en kontrakt som definerer hvem som har ansvar for utgifter ved eventuelle utfall. Det finnes også egne aktører som kan få en rolle i dette, som forsikringselskaper, advokater og meklere, dersom det blir behov. Vi kan ha en tendens til å tenke på et slik handelsmarked som en naturgitt størrelse, et fenomen som eksisterer på siden av andre samfunnsfenomener, når den i virkeligheten ikke kan eksistere og fungere uten videre av seg selv. Markedet er produsert og konstruert av mennesker, og består av artefakter, mennesker, normer og praksiser som er resultatene eller utfall av ulike produksjonsprosesser. For å bygge opp markedets eksistens kreves et stort innrammingsarbeid, «*et definisjons- og avgrensingsarbeid*», der potensielle kontroverser må lukkes og problemstillinger kan avgrenses og gjøres håndterbare (Skjølvold, 2017 s. 81). I denne studien vil innrammingsbegrepet brukes til å forstå både hvilke lover, regler og forutsetninger staten har for hvordan kommunene

skal gjennomføre bosettingsarbeidet, samt hvordan kommunene forstår og tilpasser statens krav og forventninger til sitt arbeid, og etter sine mål og tilgjengelige midler.

Oversvømmelse

Callons teori om innramming henger sammen med hans teori om oversvømmelse. Gjennom innramming definerer aktører hva som er en del av og hva som ikke er en del av den aktuelle problemstillingen – noe havner innenfor rammene, mens mye havner utenfor. Callon påpeker i midlertid at rammene ikke vil være stabile og det vil hele tiden foregå en utveksling mellom det som er inne i rammen og det som er utenfor, da det som er innenfor rammen også er en del av og har en historie knyttet til verden utenfor rammen. Verden rundt kan derfor ha en tendens til å «*sive inn*» i rammen og komplisere forhold, slik at kontroversene stadig kan gjenåpnes (Callon, 1998, s. 251; Skjølsvold, 2017, s. 81-82). Dette kaller Callon oversvømmelse, og det er ifølge han umulig å konstruere totale rammer uten rom for oversvømmelse.

Et eksempel Callon bruker for å forklare denne metaforen nærmere er hvordan kunnskapsproduksjon innad i store forskningsprosjekter foregår. For å kunne gjennomføre slike prosjekter er forskningskontrakten et sentralt element. Kontrakten definerer og gir forpliktelser til den aktøren som skal finansiere forskningen, hvor mye penger som skal brukes og på hvilke premisser finansieringen skal gis, samt hvem som skal utføre forskningen, hva som skal gjøres og hvilket utstyr som trengs. Kontrakten vil med andre ord ramme inn og avgrense situasjonen, men etterlater fortsatt handlingsrom for at elementer inne i rammen sørger for oversvømmelse (Callon, 1998, s. 251; Skjølsvold, 2017, s. 81-82). Forskningskontrakten definerer mye av det som skal foregå, men den kan ikke definere alt. Forskerne eksisterer både som forskere og mennesker utenfor rammen og selv om de jobber med et bestemt prosjekt, kan de for eksempel komme i prat og diskusjoner med andre forskere og dele tanker eller observasjoner som igjen kan åpne nye kontroverser eller gjenåpne lukkede kontroverser, med relevans for forskningsprosjektet. Forskingen og rammene for kunnskapsproduksjonen kan over tid endres, selv om kontrakten forsøker å definere aktiviteten. Callon presiserer med dette at det er helt nødvendig med oversvømmelser for at ny kunnskap skal kunne produseres, og kunnskapsutviklingen ville stanset dersom rammene var totale (Skjølsvold, 2017, s. 81-82). Denne typen oversvømmelser kan være viktig å belyse når vi ser på det omfattende bosettingsarbeidet hvor mange aktører er involvert. Oversvømmelser kan ha en spesiell betydning for kommunene som driver med bosettingsarbeid, ettersom staten hvert år endrer rammene for hvordan kommunene skal gjennomføre bosettingsarbeidet.

Translasjon

Begrepet translasjon, eller oversettelse, er sentralt innenfor aktør-nettverksteorien og handler om arbeidet ulike aktører må gjøre for å få *rett*. Når forskning eller en bestemt type forsøk skal overføres fra for eksempel ett land eller samfunn til et annet, kan det være mange faktorer som må spille på lag for et vellykket resultat, deriblant ulike aktører. Dersom aktører fra ulike fagbakgrunner skal kunne samarbeide om et stort prosjekt kan oppdragsgiver måtte overbevise alle involverte om at de alle jobber mot det samme målet og har samme interesse for at dette skal være et vellykket prosjekt. Translasjonen har ifølge Callon fire steg: problematisering, interessering, innrullering og mobilisering (Callon, 1984, s. 196).

Problematisering fungerer i oversettingen som et virkemiddel der aktøren eller oppdragsgiveren som ønsker å oppnå kontroll i situasjonen, overbeviser og definerer et problem for andre relevante aktører, som løses best dersom aktørene følger oppdragsgiverens råd. På denne måten blir oppdragsgiveren sin rolle uunnværlig for de andre aktørene og blir med dette et obligatorisk passasjepunkt (Callon, 1986, s. XVII). For å danne et felles bilde av den initiale problematiseringen bruker oppdragsgiveren *interessering*. Gjennom en rekke prosesser forsøker oppdragsgiveren å låse aktørene til roller tidligere foreslått for dem i prosjektet, og dette gjøres ved å tiltrekke seg aktøren ved å komme i mellom og svekke båndene mellom den aktøren og en annen aktør eller aktørgruppe. Interesseringen foregår dermed som en transaksjon mellom tre enheter (Callon, 1984, s. 208).

Forbindelsene som skapes gjennom interesseringen trenger likevel ikke å lede til et faktisk samarbeid. For å gå fra interessevekking til påfølgende *innrullering* må aktørenes roller og målsettinger bli tydeliggjort ytterligere. Innrulleringen beskriver de ulike forhandlingene som følger en vellykket interessering og som gjør at aktørene skaper faktiske samarbeid med hverandre. For at dette skal gå må aktørene være villige til å forankre seg i de andre aktørenes interesser, noe som ofte krever store forhandlinger. Innrulleringen skaper tydelige roller mellom aktørene, og aktørenes identiteter og egne mål blir diskutert og bestemt gjennom disse forhandlingene (Callon, 1984, 213-214). I den endelige *mobiliseringsfasen* er aktørene aktive deltagere i prosjektet, så lenge de har akseptert og gått inn i rollene de er tildelt, og her er det nødvendig at de individuelle aktørene som representerer de ulike meningene eller aktørgruppene faktisk deler mål og meninger med gruppen de representerer. Dersom det oppstår konsensus innad i gruppene, vil man kunne bygge tydelige avgrensede og stabile nettverk (Callon, 1984, 216-218). De innledende problematiseringene har definert ulike forhandlingsbare hypoteser om aktørenes identitet, deres relasjon til andre aktører samt hvorvidt aktørenes mål stemmer over ens med andre aktørers mål, som til slutt danner et tydelig og godt samarbeid. Arbeidet med å få til denne overbevisningen kalles for translasjon, og det kan tenkes på som en slags oversettelse, ettersom det innebærer en overføring, en forflytting av interesser, fra en aktør til en eller flere andre. Et vellykket translasjonsarbeid leder til enighet og samhandling mellom de som arbeidet mot samme mål, samtidig som det kan lede til at noen oppnår kontroll over situasjonen. Ved å nå frem til, og overbevise andre om at de resultatene man selv har kommet frem til er de riktige, kan man skape en konsensus rundt hva som er riktig vei å gå videre. På denne måten kan noen aktører komme til strategisk viktige posisjoner og oppnå definisjonsmakt på bestemte områder (Skjølvold, 2017, s. 74-75).

Transdisiplinaritet

En tverrfaglig tilnærming handler om hvordan flere fagdisipliner arbeider sammen for å nå et felles mål. Innenfor høyere utdanning har tverrfaglighet vært en utbredt ambisjon langt bakover i historien, med integrasjon og helhet som faglige nøkkelord. Innenfor forskning gjør tverrfaglighet seg gjeldende på 1950- og 1960-tallet, for eksempel innenfor by- og områdestudier, men bak ordet tverrfaglighet skjuler det seg likevel et vidt spekter av praksiser. En av de mest innflytelsesrike teoriene om tverrfaglighet sier at det tradisjonelle disiplinbaserte kunnskapsregimet, kalt modus 1, er i ferd med å erstattes av en modus 2-kunnskapsproduksjon som også kalles transdisiplinær (Sørensen, 2008, s. 16-18). Denne varianten ønsker å drive «*problemløsning i en anvendelseskontekst*» der kunnskapen anvendes i en gitt situasjon for å løse et spesifikt

problem gjennom anvendelsesdialoger med brukerne av kunnskapen, i motsetning til modus 1 der kunnskapen deles og valideres gjennom publisering. I denne sammenhengen er det ikke bare den tverrfaglige kunnskapsproduksjonen, men også den transdisiplinære, som innebærer at også ikke-faglige personers kunnskap blir validert som viktig (som oftest brukere, eller offentligheten). Dette kan også være relevant for offentlig sektor, hvor både tverrfaglig arbeid og involvering av brukere er mer og mer viktig. I denne studien studerer jeg boligsosialt arbeid i en anvendelseskontekst der jeg undersøker ulike aktørers erfaringer på området.

Både tverrfaglighet og transdisiplinaritet knyttes altså her til anvendelse, og gjør at overgangen fra modus 1 til modus 2 kan tolkes som et argument for mindre grunnforskning og mer anvendt forskning. Noen hevder at fenomenet transdisiplinaritet innebærer at vitenskapene i økende grad forventes å gjøre rede for sine påstander overfor offentligheten, som igjen vil bygge ned skillet mellom vitenskap og samfunn. Dette viser at denne formen for kunnskapsproduksjon kan forstås på minst to måter. Den ene ses i sammenheng med utviklingen av en samfunnsform der vitenskapsbasert kunnskap spiller en stor rolle og en økende andel av befolkningen engasjerer seg i dialoger om vitenskapens betydning og relevans, mens den andre er knyttet til behovet for pragmatiske kombinasjoner av kunnskap for å finne løsninger på presserende samfunnsmessige eller organisatoriske problemer. Transdisiplinær tilnærming til forskning kan skilles fra interdisiplinært samarbeid ved at samhandling mellom ulike disipliner vil være mer dynamisk og preget av forståelser som resulterer i at det gjerne er det aktuelle problemet man skal løse som definerer den teoretiske forståelsen. Dette er i motsetning til at ulike disipliner arbeider side om side, med hver sin spesialiserte tilnærming og forståelse av et fenomen, som i det interdisiplinære (Sørensen, 2008, s. 16-18). Denne diskusjonen har også vært viktig utenfor den vitenskapelige settingen. I både privat og offentlig sektor mener Lagesen og Sørensen (2008, s. 11) at tverrfaglighet blir oppfattet som et gode i mange organisasjoner, som en fruktbar tilnærming til å løse viktige problemer og som en strategi for fremskritt. Verdien ligger i at det å dele og kombinere kunnskaper er blitt et generisk utgangspunkt for kunnskapsarbeid. Derfor har jeg valgt å legge fokus på ulike praksiser som kan ha noe å si for det boligsosiale arbeidet for enslige mindreårige flyktninger, sett fra et transdisiplinært ståsted.

Oppsummering

I dette kapitlet har jeg presentert ulike STS-perspektiver som vil hjelpe meg å undersøke problemstillingen jeg presenterte i innledningen: *Hvordan legger staten til rette for et vellykket boligsosialt arbeid for enslige mindreårige flyktninger og hva er mulighetene og utfordringene for å gjennomføre bosettingsarbeidet på lokalt nivå?* Jeg vil bruke innrammingsperspektivet for å studere hvordan regjeringen og statlige organ «rammer inn» boligsosialt arbeid rettet mot denne gruppen. Oversvømmelses- og translasjonsbegrepet vil benyttes for å bedre forstå hvordan kommunene oppfatter den statlige kommunikasjonen, mens transdisiplinaritet kan i denne sammenheng utdype behovet for kompetansen de som arbeider med denne gruppen enten har, eller burde ha.

De teoretiske perspektivene hjelper meg å strukturere analysen og videre undersøke datamaterialet gjennom disse forskningsspørsmålene:

- *Hvordan ser innrammingen av boligsosialt arbeid ut i en anvendelseskontekst?*
- *Finnes det faktorer som oversvømmer denne innrammingen?*
- *Hvilken rolle har transdisiplinaritet i det boligsosiale arbeidet kommunene gjør?*

3. Metode

I dette kapitlet skal jeg redegjøre for forskningsmetoden som er benyttet i denne studien for å besvare den overordnede problemstillingen som er *Hvordan legger staten til rette for et vellykket boligsosialt arbeid for enslige mindreårige flyktninger og hva er mulighetene og utfordringene for å gjennomføre bosettingsarbeidet på lokalt nivå?*

Arbeidslivsrettet masteroppgave

Høsten 2019 ble jeg presentert for muligheten til å skrive en arbeidslivsrettet masteroppgave (ALMA) ved institutt for tverrfaglige kulturforståelser ved NTNU, der man både får ha praksisopphold i en bedrift og skrive masteroppgave basert på hva bedriften ønsker at det skal forskes mer på, noe jeg så på som mulighet for en unik erfaring. En av de aktuelle bedriftene, Husbanken Midt-Norge, hadde foreslått oppgavetema som handlet om boligutbygging og bosituasjoner for vanskeligstilte, noe som med en gang fattet min interesse og som motiverte meg til å søke praksis hos dem. Vi var to medstudenter som hadde praksis sammen og vi fikk oppnevnt en kontaktperson vi kunne kontakte vedrørende spørsmål i forkant, under og etter praksisoppholdet. Hospiteringen varte i fire uker i september 2020, samtidig som Husbankens kontorlokaler i Midt-Norge var tilpasset gjeldende koronarestriksjoner og det bare var omlag halvparten av alle ansatte som fikk være i lokalene samtidig. Det var derfor en del usikkerhet rundt om det ville være mulighet for fysisk oppmøte i det hele tatt, men det endte med at praksisstudentene fikk være tilstede fysisk to dager i uka gjennom hele oppholdet. Selv om digital praksis trolig også ville vært givende på mange måter, er jeg glad for at fysisk oppmøte var mulig, da jeg tror det er enklere å innledningsvis ta kontakt med de ansatte og få innspill til oppgaven helt i startfasen, for eksempel i fellesarealene eller ved kaffemaskinen, fremfor over e-post.

Under praksisoppholdet fikk jeg innsikt i flere ulike områder Husbanken jobber med, både ved å prate med de ansatte som var tilstede, og ved å delta på digitale seminarer med flere av Husbankens avdelinger. Temaene og arbeidsområdene jeg fikk høre om gjennom seminarene tydeliggjorde at dette er mennesker som jobber med et vidt spekter av samfunnsutfordringer og som brenner for å hjelpe andre til en stabil bosituasjon, noe som var et inspirerende utgangspunkt for oppgaven. Et av fokusområdene Husbanken hadde foreslått som et mulig tema for en masteroppgave handlet om boligsosialt arbeid for enslige mindreårige flyktninger, med fokus på hvordan kommunene forbereder dem til «voksenlivet» når de en dag ikke lenger skal være under kommunenes «kontroll». Dette var et tema jeg syntes hørtet veldig interessant ut, og som jeg tror samfunnet har stor nytte av at det skrives, forskes og snakkes mer om, og som derfor ble utgangspunktet for denne studien. Dette er også et tema jeg har en personlig interesse for, da jeg tidligere har vært kollega med to jevnaldrende gutter som har kommet til Norge som enslige mindreårige flyktninger. Fra de har jeg fått høre tanker og erfaringer de har gjort seg rundt deres livssituasjon etter de kom til Norge, og selv om dette ikke fungerer som datamateriale i denne studien, har det mest sannsynlig påvirket interessen min for akkurat dette temaet noe. Selv om det ville gitt et unikt innblikk i hvordan bosetting og boligsosialt arbeid for denne gruppen foregår, har jeg i denne studien ikke intervjuet noen av de enslige mindreårige flyktningene av etiske årsaker.

Kvalitativ metode

I denne studien benytter jeg meg av en kvalitativ forskningsmetode. Tjora (2017, s. 24) beskriver dette som en mangfoldig metode, som både preges av innlevelse og kreativitet, og av struktur og systematikk. Den kvalitative metoden gir rom for en dypere innsikt i informantenes tanker og meninger, som for eksempel en kvantitativ tilnærming utelater. For å få god innsikt i temaet og komme tett på informantene har jeg hovedsakelig benyttet meg av dybdeintervju som datagenereringsmetode. Dette innebærer at man har god tid, gjerne en time eller mer, der informantene får snakke relativt fritt om sine tanker og erfaringer (Tjora, 2017, s. 113).

Valg av case og informanter

Praksisoppholdet ga meg mulighet til å opprette kontakt med Husbankens ansatte som kunne hjelpe meg med utforming av tema, avgrensning av problemstilling, sette meg i kontakt med relevante ansatte i andre avdelinger og komme med innspill til potensielle bosettingskommuner jeg kunne kontakte og eventuelt intervju. Starten for denne studien var september 2020, samtidig som praksisoppholdet ble gjennomført, og jeg opplevde det som viktig å komme tidlig i gang med datagenereringen, slik at problemstilling og studiens «retning» kunne justeres og tilpasses etter hvilken informasjon som kom frem i intervjuene (Tjora, 2017, s. 15). Før jeg kunne begynne med datagenerering søkte jeg om tillatelse fra norsk senter for forskningsdata (NSD), og når den var innvilget tok det ikke lang tid før det første intervjuet ble gjennomført.

Kontaktpersonen min under praksisoppholdet tipset meg om nettsiden *Veiviseren.no* som fungerer som en digital verktøykasse utviklet for blant annet kommunene og ansatte i direktoratene. Nettsiden er et tiltak som ble innført under strategien Bolig for velferd for å sikre en helhetlig fremstilling av lovverk, virkemidler, gode eksempler og kompetanse. Her kan offentlig ansatte innenfor den boligsosiale sektoren oppdatere seg på informasjon og få veiledning til arbeidsoppgaver (Veiviseren.no, u.å.). På denne siden var det også en søkemotor som kunne finne en rekke tidligere publiserte artikler om temaet når jeg søkte på *bosetting av enslige mindreårige flyktninger*. Ut fra dette fant jeg informasjon om flere potensielle kommuner jeg kunne kontakte, som alle hadde tilsynelatende suksesshistorier rundt bosettingsarbeid av denne gruppen. På denne måten fant jeg et representativt utvalg, der alle kommunene hadde erfaringer på området (Tjora, 2017, s. 130).

Jeg valgte å fokusere på erfaringene fra tre kommuner fordi det gjorde at jeg kunne få et vidt spekter av erfaringer, samtidig som det var mulig for meg å gå i dybden av erfaringene, uten at datamaterialet ble for stort og uhåndterbart med tanke på studiens størrelse. For å differensiere utvalget og få et mer helhetlig innblikk i tematikken, valgte jeg kommuner ut fra beliggenhet og størrelse i form av antall innbyggere. Én kommune hadde få innbyggere og derfor få ansatte, én kommune hadde mange innbyggere og derfor også langt flere ansatte, mens den siste kommunen havnet midt i mellom. Jeg fant kontaktinformasjon til informantene på de ulike kommunenes hjemmesider og sende e-post med spørsmål om de ønsket å delta i studien. Alle informantene er anonymiserte og tabell 1 viser en oversikt over hvor informantene er hentet fra, innbyggertall for å vise størrelse på kommunen de representerer, stillingstittel og hvilket alias informanten og kommunen har fått i analysen. Informant A jobber som bosettingskoordinator for enslige mindreårige flyktninger i en stor kommune. Informant B1 jobber som fagleder i barnevernet med bosetting av enslige mindreårige og B2 som kontorleder ved

flyktningkontoret i en mellomstor kommune. Informant C jobber som enhetsleder innenfor bosettingsarbeid av denne gruppen i en liten kommune. Informant H er avdelingsdirektør ved et av Husbankens kontorer og jobber direkte med bevilgning av lån og tilskudd til kommunene. Informant A representerer den største kommunen, informant C representerer den minste kommunen, informant B1 og B2 representerer den mellomstore kommunen og informant H representerer Husbanken. Intervjuet med informanten fra for eksempel kommune A refereres til i studien som «informant A», «informant fra kommune A» og «(A)». Det samme gjelder for alle kommunene og Husbanken.

Tabell 1: Oversikt over informanter

Hvem	Innbyggertall	Stilling	Alias
Stor kommune	Ca. 200.000	Bosettingskoordinator	A
Mellomstor kommune	Ca. 50.000	Fagleder Barnevern	B1
		Kontorleder flyktningkontor	B2
Liten kommune	Ca. 3000	Enhetsleder	C
Husbanken		Avdelingsleder	H

Gjennomføring av intervju

Jeg gjennomførte totalt fire intervju, fordelt på tre kommuner og Husbanken. Alle intervjuene varte i cirka én time og ble gjennomført på høsten 2020, mellom september og desember. Informantene er ansatte i lederstillinger eller tilsvarende i den offentlige sektoren, har alle jobbet lenge i feltet og vært tett på brukere og ulike prosesser i bosettings- og det boligsosiale arbeidet. Med unntak av ett intervju var alle intervjuene digitale og gjennomført som videosamtale på kommunikasjonsplattformen Microsoft Teams. Digitale intervju gjør det mulig å få innsikt i erfaringene til kommuner som ligger langt unna min egen, samtidig som det kan by på noen teknologiske utfordringer. For eksempel mistet én av informantene videotilkoblingen ganske tidlig i intervjuet og i flere av intervjuene hang lyden noen sekunder etter videoen, som gjorde at det ble noen små avbrytelser der jeg og informanten pratet samtidig. Jeg opplevde likevel at alle informantene, både i det fysiske og i de digitale intervjuene, pratet fritt og lenge og delte interessante anekdoter og erfaringer, til tross for digitale problemer på min kant.

I intervjuet med den mellomstore kommunen deltok to informanter. Informanten jeg først kontaktet (B1) videresendte e-posten jeg sendte til en annen ansatt i kommunen (B2) fordi h*n mente at B2 ville ha en annen innsikt og viktig kompetanse å bidra med i intervjuet. Begge informantene godtok min forespørsel og intervjuene ble holdt samtidig, som et fokusgruppeintervju. Denne måten å intervju på kan gjøre at informantene prater friere og situasjonen virker mindre påtatt og «truende» (Tjora, 2017, s. 123). I denne sammenhengen gjorde fokusgruppeintervjuet at jeg både fikk konkrete svar på de spørsmålene jeg stilte og samtidig fikk lytte til samtalen mellom de, der den ene stilte spørsmål til den andre i tillegg til mine spørsmål, eller kom med eksempler fra den andres erfaring som ga meg et større bilde av situasjonen og gjorde at jeg fikk svar på flere spørsmål jeg ellers trolig ikke ville fått svar på, eller tenkt å spørre om selv.

I forkant av intervjuene hadde jeg skrevet ned både åpne og mer spissede spørsmål i en intervjuguide, samt oppvarmings-, refleksjons- og avrundingsspørsmål. Disse ble brukt som inspirasjon og for å strukturere intervjuene. Det var noen spørsmål jeg ønsket å

sammenlikne svarene til mellom kommunene og disse ble derfor stilt i sin helhet, som for eksempel «*hvordan foregår bosetting av enslige mindreårige flyktninger?*» og «*har dere fokus på brukermedvirkning i bosituasjonen?*», men alle intervjuene ble innledet med *oppvarmingsspørsmål* der informantene snakket om seg selv og sin stilling, som hvilke arbeidsoppgaver og arbeidserfaring de har knyttet til dette temaet. Avslutningsvis stilte jeg *avrundingsspørsmål* som bidro til å runde av samtalen og normalisere situasjonen, samt gi informasjon om hvordan forskningsprosessen ville foregå videre (Tjora, 2017, s. 145-146). For å få tilgang til mer informasjon og for å skape en mer avslappet, dynamisk samtale stilte jeg også oppfølgingsspørsmål underveis der det var relevant. Etterhvert som jeg hadde gjennomført noen intervju og ble mer komfortabel i intervjusituasjonen opplevde jeg at jeg fikk intervjuguiden «*under huden*», noe som ga rom for at jeg kunne engasjere meg mer i intervjuet og delta mer i samtalen (Tjora, 2017, s. 158). Det siste intervjuet jeg gjennomførte var med informanten fra Husbanken og dette ble gjennomført noen måneder etter det første. I løpet av perioden skilte jeg ut hvilke spørsmål som var mest relevante for problemstillingen. Informant H ønsket å få tilsendt intervjuguiden på forhånd slik at h*n kunne forberede seg selv, eller finne ut hvem jeg eventuelt kunne kontakte videre dersom det var spørsmål h*n ikke kunne svare på. Denne intervjuguiden var en revidert versjon av den jeg benyttet meg av i intervjuene med kommunene, ettersom Husbanken ikke har de samme arbeidsområdene og spørsmålene derfor ikke var like relevante. Begge intervjuguidene er lagt ved som vedlegg 2 og 3 til slutt i studien.

Håndtering av datamaterialet

I forkant av intervjuene fikk informantene tilsendt et informasjons- og samtykkeskjema som forklarer studiens omfang og tydeliggjør at informanten når som helst kan trekke seg fra studien, dersom de ønsker. Dette skrevet er lagt ved som vedlegg 1 til slutt i studien. Før intervjuene ble informantene også spurt om de var komfortable med at jeg tok lydopptak av samtalen og dette var i orden for alle. Fordelen med dette er at jeg kan være mer til stede i samtalen uten å avbryte informanten med notatskriving og jeg får tilgang på sitatene i sin helhet i ettertid (Tjora, 2017, s. 166). Lydopptakene ble tatt med en analog båndopptaker og lydfilene ble lagret på en ekstern harddisk og transkribert fortløpende. Ettersom jeg i innledningsfasen av studien ikke visste hvilke sitater som kom til å være mest relevante for analysen, forsøkte jeg å være så nøye som mulig i transkripsjonene, slik Tjora (2017, s. 174) foreslår, og transkriberte ord for ord. Etterhvert opplevde jeg dette som veldig tidkrevende, uoversiktlig og lite givende, og jeg gikk derfor over til å transkribere sitater der jeg utelot «*fyllord*» eller ufullførte og utydelige setninger. Etter at alle opptakene var ferdig transkribert ble de deretter slettet fra alle lagringsområder.

Analyse av datamaterialet

Når alle intervjuene hadde blitt gjennomført og transkribert ferdig, startet jeg med koding av datamaterialet. Koding gjøres for å hente ut essensen av det empiriske materialet, redusere materialets volum og legge til rette for idégenerering på basis av detaljene i empirien (Tjora, 2017, s. 197). Det omfatter også at man reflekterer over hvordan sammenhenger mellom kodene som anvendes kan forstås og vektlegger å benytte begreper som fremhever dataenes meningsinnhold (Thagaard, 2015, s. 159). I første fase av kodingen har jeg forholdt meg til overordnede tema og spørsmål fra intervjuguiden og markert konkrete svar på de konkrete spørsmålene i egne dokumenter

for hvert intervju. Dette er likt det Thagaard (2015, s. 157) kaller *temasentrerte tilnærminger*.

Med dette som strategi rettet jeg oppmerksomheten mot ulike tema i materialet, som for eksempel rutiner knyttet til opplæring i privatøkonomi eller integrering i lokalsamfunnet og markerte dette med egne beskrivende koder. Videre analyserte og sammenlignet jeg informasjonen fra alle informantene om hvert tema, som jeg satte inn i et felles dokument for å få bedre oversikt. Kodene de fikk kunne være overordnede stikkord, spørsmål eller beskrivende setninger som forklarer at informantene i de forskjellige intervjuene snakket om samme tema eller nevnte noe som ville vært interessant å sammenligne med noe fra et annet intervju, som for eksempel hvordan alle kommunene har ulikt syn på bosettingsprosessen og brukermedvirkning i det boligsosiale arbeidet. På denne måten var det enklere å se sammenhenger mellom transkripsjonene og datamaterialet i sin helhet. Ut ifra dette fikk jeg en forståelse for hvordan jeg kunne jobbe videre med materialet, basert på hvilke spørsmål informantene hadde mest interessante eller overraskende svar til, sammenlignet med de andre intervjuene og lovgivingen presentert av blant annet IMDi. På bakgrunn av kodingen fordelte jeg materialet inn i tre overordnede kapitler som handlet om samme tema og skrev det ut som flatempiri.

Videre testet jeg ulike teoretiske perspektiver jeg kunne bruke til å analysere empirien med, før jeg endte med de nevnt i kapittel 2. Selve analysen fremgår dermed som en abduktiv analyse. Dette betyr at analysen starter fra empirien, men aksepterer betydningen av teorier og perspektiver i løpet av forskningsprosessen (Tjora, 2017, s. 255). Etablert teori representerer et utgangspunkt for forskningen, og analyse av mønstre i dataene gir grunnlag for nye teoretiske perspektiver. Når man bruker denne analysemetoden er det viktig å både være sensitiv med hensyn til vesentlige tendenser i materialet, og knytte empirien til teoretiske perspektiver (Thagaard, 2015, s. 201). Teoriene hjelper meg til å se empirien på forskjellige måter og danner grunnlaget for denne analysen.

Dokumenter som tilleggsdata

For å undersøke problemstillingen måtte jeg i tillegg til dybdeintervju også benytte meg av dokumentstudier. De skriftlige kildene bidrar til en nærhet i analysen, samt en historisk følsomhet, når nye kilder sammenlignes med gamle og man kan se en historisk utvikling (Tjora, 2017, s. 190). De skriftlige kildene jeg benyttet meg av i studien består av avisartikler, forskningsartikler og offentlige dokumenter. Et sentralt dokument som ble benyttet i studien var for eksempel den offentlige strategien Bolig for velferd (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014). Dokumenter som dette beskriver blant annet hva de offentlige intensjonene med bosettingsarbeidet skal være (Tjora, 2017, s. 190). Dette suppleres med andre studier og medietekster som synliggjør at virkeligheten for praksisen kan være en annen enn den Kommunal- og moderniseringsdepartementet i strategien har forespeilet. Studiene nevnt i innledningen ble funnet gjennom søk på Oria.no og Google Scholar, og medietekstene er funnet gjennom søk på ulike nettavisers hjemmesider. I begynnelsen av studien la jeg merke til et omfattende utvalg av medietekster fokusert rundt dette temaet, og jeg har valgt ut tekster som handler om hvordan denne gruppen mellom 15 og 18 år blir behandlet og hvordan regelverket har fungert til nå.

Etiske betraktninger

En etisk sans bør ligge implisitt i all forskning og ulike datagenereringsmetoder fører med seg ulike etiske betraktninger. Innenfor kvalitativ forskning og dybdeintervju som datagenereringsmetode kommer man tett på informantene, noe som kan føre til følelsen av forpliktelse hos forskeren og skape forventninger hos informanten (Tjora, 2017, s. 46-47). Jeg opplevde at informantene jeg intervjuet i denne studien viste tillit til meg som student og forsker, og de fortalte åpent om både positive og negative sider ved det boligsosiale arbeidet de gjør. Det er derfor viktig at jeg forvalter denne tilliten på en god og forsvarlig måte. Informantene jeg valgte er alle i voksen alder, jobber i lederstillinger og har lang arbeidserfaring innenfor fagområdet. Dette understreker at de ikke inngår i en sårbar gruppe der det må tas øvrig hensyn til informasjonen som kommer frem og min rolle som forsker. Alle informantene ble likevel påmint ved slutten av intervjuet at de når som helst kunne trekke seg fra studien dersom de ønsket det.

Innenfor all type samfunnsforskning vil forskeren ha ett eller annet engasjement i temaet det forskes på og vi kan si at fullstendig nøytrale forskere ikke eksisterer. Mitt engasjement i tematikken vil kunne betraktes som støy i prosjektet og være med å påvirke resultatene. Innenfor kvalitativ forskningsmetode er ikke målet å gå inn i studien uten noen faglig eller hverdagslig forutforståelse, men å være åpen om denne og være forberedt på å justere forståelsen underveis i forskningen (Tjora, 2017, s. 235). Som nevnt har jeg kjennskap til noen i brukergruppens erfaringer gjennom delt arbeidsplass og sporadiske samtaler, noe som kan ha preget mitt syn på temaet, spørsmålene jeg stilte under intervjuene og den generelle vinklingen i analysen. Gjennom praksisperioden hos Husbanken fikk jeg også kjennskap til flere sider ved temaet før jeg gjennomførte intervjuene, og siden studien er gjennomført på bestilling fra Husbanken vil vinklingen være preget av deres ønsker rundt hvilke områder de vil ha mer forskning på. Til tross for en generell forutinntatthet fra min side, opplevde jeg stor frihet i arbeidet og vurderte kontinuerlig analysens retning etterhvert som jeg genererte og analyserte mer empirisk materiale, i tråd med den abduktive tilnærmingen til analysen.

Kvalitet i forskningen

For å si noe om kvaliteten i forskningen benytter jeg meg av kriteriene pålitelighet, gyldighet og generaliserbarhet (Tjora, 2017, s. 231). Hensikten med å bruke og begrunne bruken av disse kriteriene er å være så transparent i forskningen som mulig, slik at alle steg kan ettergås og evalueres. Med pålitelighet menes en intern logikk eller sammenheng gjennom hele forskningsprosjektet og dette underbygger tydelige krav til datagenerering, kriterier for hvordan analysen utvikles fra empiri og hvordan teorier gjøres relevante senere i arbeidet (Tjora, 2017, s. 231). Som nevnt vil en fullstendig nøytralitet fra forskerens side ikke være mulig, og selv om dette sammenlignes med støy, er det også en helt nødvendig ressurs. Likevel innebærer et personlig engasjement og erfaring at man som forsker må tydelig redegjøre for hvordan dette kan prege forskningsarbeidet. Aktuell kunnskap om feltet man forsker på kan hjelpe når man skal formulere presise spørsmål, men det kan også være en ulempe ved at man har med seg mange forutinntattheter (Tjora, 2017, s. 235-236).

Gyldighet handler om en logisk sammenheng mellom prosjektets utforming og funn, og om de svarene vi finner, faktisk er svar på de spørsmål vi forsøker å stille (Tjora, 2017, s. 231-232). Gyldigheten kan styrkes ved å tydeliggjøre hvordan vi praktiserer

forskningen ut fra spørsmålene vi stiller, og hvordan disse spørsmålene formes med utgangspunkt i temaer vi vil utforske og etablert kunnskap om disse i relevant forskning. Når forskeren redegjør for de valg som tas for eksempel når det gjelder datagenereringsmetoder og teoretiske innspill til analysen, inviteres leseren til kritisk å ta stilling til forskningens relevans og presisjon. Graden av gyldighet i denne studien styrkes ved at jeg undersøker tre forskjellige kommuner, og de kommunale erfaringene sammenlignes med hverandre. Videre ville forskning med et økt antall kommuner og informanter styrket resultatene i større grad. Den viktigste kilden til høy gyldighet er at forskningen pågår innenfor rammene av faglighet, forankret i relevant annen forskning (Tjora, 2017, s. 234).

Generaliserbarhet er knyttet til forskningens relevans utover de enheter som faktisk er undersøkt, og fungerer som et mål innenfor det meste av samfunnsforskning (Tjora, 2017, s. 231 og 238). I enkelte forskningsprosjekter er målet å belyse eller løse et konkret problem heller enn å utvikle innsikt som går ut over det enkelte tilfellet. Dette kalles interne casestudier og tilfredsstillende ikke kravet til generisk kunnskapsutvikling som må følge av forskning. Denne studien er gjennomført på bestilling fra Husbanken og går delvis under denne kategorien. Likevel vil studiens funn falle under kategorien Tjora (2017, s. 238-239) kaller *naturalistisk generalisering*, der leseren selv kan vurdere hvorvidt funnene vil ha gyldighet for eksempel for leserens egen forskning, som i dette tilfellet kan være i studier av andre kommunale prosesser.

Oppsummering

I dette kapitlet har jeg redegjort for den metodiske tilnærmingen jeg har benyttet meg av i denne studien, med hensikt om å gjøre forskningen så transparent som mulig. Jeg har benyttet meg av en kvalitativ tilnærming, med fokus på dybdeintervju og dokumentanalyse som datagenereringsmetode. Jeg har vist hvordan og hvorfor jeg har valgt ut og kontaktet de aktuelle informantene og hvordan datamaterialet har blitt håndtert i etterkant. Videre forklarte jeg hvorfor jeg har valgt en abduktiv analysetilnærming og hva det fører med seg. Deretter reflekterte jeg rundt etiske betraktninger jeg har fokus på i studien og viste at min rolle som forsker aldri vil være helt nøytral, da jeg både har kjennskap til temaet jeg studerer gjennom praksisoppholdet i Husbanken og privat. Dette tydeliggjør jeg gjennom å bruke gyldighet, pålitelighet og generaliserbarhet som kriterier for kvalitet i forskningen. I de neste kapitlene skal jeg bruke det teoretiske rammeverket presentert i kapittel 2 for å analysere hvordan staten rammer inn og oversetter betingelsene for det boligsosiale arbeidet, samt se på faktorer som kan oversvømme disse rammene og undersøke hvilken rolle en transdisiplinær tilnærming har for arbeidet kommunene gjør.

4. Statlige organ og lovgivning

Til nå har jeg introdusert og aktualisert situasjonen rundt bosetting av enslige mindreårige flyktninger, beskrevet det teoretiske rammeverket og den metodiske tilnærmingen jeg har som grunnlag for denne analysen. I dette kapitlet skal jeg benytte meg av Callons (1998, 1986) teorier om innramming og translasjon og se på hvordan statlige organ rammer inn og oversetter innholdet i nasjonale bestemmelser innenfor temaet bosetting av enslige mindreårige flyktninger i norske kommuner. Et av de mest sentrale organene her er Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) som jobber med gjennomføring av statens integreringspolitikk. IMDi har også formulert og samlet retningslinjer for hvilke botilbud bosettingskommunene vanligvis benytter seg av, faktorer kommunene burde ta høyde for, og lignende i forberedelse for bosettingen, i en egen håndbok for kommunene. Et annet sentralt statlig organ for denne studien er Husbanken, som står for gjennomføring av statens boligpolitikk. For de enslige mindreårige flyktningene bidrar Husbanken blant annet med boligfinansiering til bofellesskap. Et sentralt forskningsspørsmål som ligger til grunn for dette kapitlet er «*hvordan ser innrammingen av boligsosialt arbeid ut i en anvendelseskontekst?*» og svaret på dette danner grunnlaget for det neste kapitlet der jeg undersøker om det finnes konkrete faktorer som oversvømmer denne innrammingen. Anvendelseskonteksten beskriver lovgivningen bak og utførelsen av det boligsosiale arbeidet med alt det innebærer for enslige mindreårige flyktninger i Norge.

IMDis oppgave

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) står for gjennomføring av regjeringens integreringspolitikk, med mål om å styrke kommunenes, sektormyndighetenes og andre samarbeidspartners kompetanse innen integrering og mangfold. IMDi er et fagdirektorat, forvaltningsorgan og nasjonalt kompetansesenter med ansvar for integreringsfeltet, der en av hovedoppgavene er å bosette personer som har fått opphold i Norge, men som venter i statlige mottak. Hvert år ber IMDi norske kommuner om å ta imot et visst antall flyktninger (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 34). Direktoratet skal iverksette regjeringens integreringspolitikk. Dette inkluderer blant annet oppgaver som å ivareta arbeidet med bosetting av flyktninger, legge til rette for at flere innvandrere deltar i arbeids- og samfunnsniv, jobbe mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, gi faglige innspill til videreutvikling av integreringspolitikken og sørge for god samordning på integreringsfeltet. De skal også forvalte tilskuddsordninger rettet mot kommunene og frivillige organisasjoner, og produsere og formidle forskning, utredninger, statistikk og god praksis (IMDi, 2020a). På denne måten lager IMDi en ramme for statens integreringsplan og retningslinjene kommunene skal forholde seg til når det kommer til bosettingsarbeidet for enslige mindreårige flyktninger. Vi kan også i denne sammenhengen se på IMDi som oppdragsgiver på statlig hold, med behov om å engasjere og iverksette gode aktører i form av mottakskommuner. IMDi fungerer på denne måten som et obligatorisk passasjepunkt, der kommunene og andre aktører ikke har noe annet valg enn å innrette seg etter den praksisen staten gjennom IMDi har bestemt at skal være gjeldende i mottaksarbeidet (Callon, 1986, s. XVII).

IMDis overordnede mål for bosettingsarbeidet gjelder for barn som bor på mottak, som oftest 15 år eller eldre, og skal bli bosatt i en egnet kommune med passende bo- og omsorgstiltak innen tre måneder etter vedtak om opphold. IMDi skal sørge for god oppfølging av bosettingskommunene, spesielt kommuner som nylig har startet arbeid

med bosetting av enslige mindreårige flyktninger, og bidra til kompetanseheving ved behov. IMDi regionalkontor skal ha løpende dialog med bosettingskommunene i sin region og deltar i kommunemøter, gjerne med Bufetat og Husbanken, der hensikten er å utveksle informasjon og tilrettelegge bosettingsarbeidet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 14). I IMDi virksomhetsstrategi for årene 2019 til 2022 har viktige prioriteringer vært å sette brukerne i sentrum, ha solid kunnskapsgrunnlag og skape helhetlige løsninger. Dette innebærer utvikling og forbedring av tjenester i samarbeid med brukerne, samt fokus på tydelig avklaring rundt hva brukerne kan forvente, gode systemer for innhenting av brukernes behov, bruk av riktige kanaler for å nå brukerne der de er og tydelighet i all kommunikasjon med brukerne. Det overordnede arbeidet som gjøres skal gjenspeile IMDi visjon; «*like muligheter, rettigheter og plikter i et mangfoldig samfunn*» og tydeliggjøres gjennom verdiene «*tydelig, inkluderende og modig*» (IMDi, 2020a).

IMDi mottar årlig et tildelingsbrev skrevet av Kunnskapsdepartementet (2019, s. 3) der nødvendige fullmakter og budsjettmidler for kommende år delegeres. Brevet er utarbeidet på bakgrunn av stortingets budsjettvedtak for året, der ulike fokusområder også blir vektlagt. For 2020 er det følgende områder som har fått ekstra fokus:

- Å støtte kommuner, fylkeskommuner og andre sentrale aktører på en måte som sikrer rask og treffsikker bosetting og god kvalifisering.
- Å ivareta og utvikle sin rolle som nasjonalt kompetansesenter og fagdirektorat for integrering.
- Å sørge for god iverksetting og samordning av integreringspolitikken.

IMDi håndbok for kommunene

Enslige mindreårige flyktninger er spesielt sårbare og skal prioriteres i bosettingsarbeidet. De trenger trygge og gode oppvekstvilkår, og bosetting av disse krever et spesialtilpasset apparat i kommunene. Et konkret virkemiddel for å bidra til å gjøre det enklere for kommunene med deres bosettingsarbeid er den digitale håndboken IMDi har utformet for bosettingskommunene. Håndboken er ifølge IMDi et verktøy som skal gjøre kommunene i stand til å gjøre en best mulig jobb for enslige mindreårige som skal bosettes eller er bosatt, og er bygd opp ut ifra et helhetlig blikk på barnets tid i Norge (IMDi, 2020a). Håndboken tar også for seg asylsøkerfasen og arbeidet rundt kartlegging og forberedelser til bosetting og videre arbeid i bosettingskommunene (IMDi, 2020b). En slik håndbok fungerer som en translasjon av statens mål og midler for kommunene, og presenterer samtidig blant annet internasjonale og nasjonale rammer for arbeid med enslige mindreårige, ulike økonomiske virkemidler og tilskuddsordninger. De som jobber med bosettingen i kommunene kan i denne sammenheng ses som aktører som må interesseres og innrulleres i de fastsatte rammene staten presenterer, for å skape et godt samarbeid med de statlige instansene, og de faste rammene representerer en problematisering av bosettingssituasjonen fra statens side (Callon, 1984, s. 196).

Fra kommunehåndboken

For å forstå konteksten for innrammingen av statens mål bedre er det hensiktsmessig å presentere en definisjon av hvem disse målene og det boligsosiale arbeidet i denne sammenheng faktisk er rettet mot. I kommunehåndboken defineres en flyktning som en person med rett til beskyttelse etter internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av, og vilkårene for å få beskyttelse som flyktning fremgår av utlendingsloven kapittel

41. IMDi's definisjon av enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger er barn og ungdom som søker asyl i Norge uten å ha følge av foreldre eller andre med foreldreansvar, og som oppgir å være under 18 år gamle ved søknadstidspunkt. De enslige mindreårige regnes som barn frem til de fyller 18 år, men i enkelte sammenhenger vil noen vedtak som trer i kraft etter fylte 18 år knytte seg til vilkår som forelå før fylte 18, og dermed få konsekvenser som om personen fremdeles var under 18 år (IMDi, 2017, s. 7; UDI, u.å.).

I håndboken nevnes det også retningslinjer fra FNs høykommissær for flyktninger – UNHCR. Retningslinjene er hjemlet i flyktningkonvensjonen og innebærer blant annet at myndighetene skal oppnevne en verge som skal sørge for kontinuitet i det omsorgstilbudet barnet får. Flytting mellom oppholdssteder skal begrenses til et minimum, myndighetene skal gjennom kvalifiserte personer utføre jevnlig tilsyn for å sikre barnets fysiske og psykiske helse, og personale som skal arbeide med enslige mindreårige bør rekrutteres spesielt og gis opplæring. Myndighetene må også finne en passende omsorgsplassering og eldre enslige mindreårige må ikke plasseres for seg selv (IMDi, 2017, s. 12). Med dette som utgangspunkt er det interessant å se hvordan erfaringene fra dette arbeidet ser ut i praksis, mot hvordan innrammingen av dette arbeidet ser ut på papiret fra statlige hold.

Hvordan får enslige mindreårige sin hjemkommune?

Helt konkret får barn og ungdom mellom alderen 15 og 18 år tilbud som å bo på asylmottak for enslige mindreårige i regi av Utlendingsdirektoratet (UDI), når de først kommer til Norge. Barn som er under 15 år gamle får tilbud om plass på et omsorgssenter for mindreårige i regi av Barne-, ungdoms-, og familieetaten (Bufetat). Videre skal mottakene her kartlegge de enslige mindreåriges behov før de kan bosettes, og det er Bufetat som kartlegger de som er under 15 år. For de som er over 15 år er det UDIs asylmottak som gjennomfører kartleggingen og utarbeider en individuell kartlegging- og tiltaksplan (IMDi, 2020b). Under kartleggingen vil hvilke behov det enkelte barnet eller ungdommen har knyttet til faktorer som alder, modenhet, kjønn, mestring, fysisk og psykisk helse, bli vurdert (IMDi, 2017, s.64). Dersom barnet får innvilget opphold og skal bosettes i en kommune vil informasjonen fra kartleggingen danne et viktig grunnlag for at kommunen skal kunne tilrettelegge bosettingsarbeidet av barna på best mulig måte (IMDi, 2020b).

Kommunene som har vedtatt å bosette denne gruppen får så forespørsel om å ta imot enkeltpersoner fra IMDi, og dersom forespørselen godtas av den aktuelle kommunen fatter IMDi vedtak om bosetting. Sammen med vedtaket vil kommunen få tilsendt den individuelle kartleggingsplanen fra mottaket og organiserer deretter det bo- og omsorgstilbudet barnet trenger. Kartleggingsplanen fungerer som et verktøy som synliggjør barnets utfordringer og forutsetninger, som gjør det enklere for kommunen å skape gode rammer for videre oppfølging. Det er IMDi som har ansvaret for å bosette barn og unge over 15 år, mens Bufetat bosetter barn og unge under 15 år (IMDi, 2020b). Når de enslige mindreårige er bosatt i en kommune er det opp til den enkelte kommunen hvordan arbeidet med denne gruppen organiseres og hvilken etat som skal ha ansvaret for å løse oppgaven. Noen kommuner foretrekker å legge ansvaret under flyktningetjenesten eller barnevernstjenesten, mens andre kommuner ønsker å legge det under NAV eller andre enheter. Uansett hvor i kommunen dette ansvaret er plassert kreves det et godt transdisiplinært samarbeid mellom flere etater. Etater ansvarlige for blant annet bolig, skole, helse, kultur og frivillig sektor må sammen bidra til å utvikle

gode vilkår for disse barna når det kommer til oppvekst, utvikling og integrering (IMDi, 2020b).

IMDi har i håndboken for kommunene listet opp de konkrete bo- og omsorgstiltakene som benyttes når disse ungdommene skal bosettes. Disse er: *hybel eller leilighet med/uten organisert oppfølging eller vertsfamilieoppfølging, kommunal barnevernsinstitusjon, bofellesskap uten godkjenning som barnevernsinstitusjon, bofellesskap med godkjenning som fosterhjem/forsterket fosterhjem, kommunalt fosterhjem, slektsplassering med eller uten godkjenning som fosterhjem, statlig barnevernsinstitusjon og bosetting uten kommunalt tilrettelagt bo- og omsorgsløsning (for eksempel folkehøgskole som botiltak)* (IMDi, 2017, s. 63). Bofellesskap er som regel det vanligste valget for de eldre ungdommene og her er det viktig å tenke at dette skal være «en base for både tilknytning og løsrivelse». De yngre barna trenger i større grad tettere oppfølging og omsorg, med mer av den nærheten, tryggheten og stabiliteten en tradisjonell familiesituasjon kan gi, og bofellesskap vil derfor være mindre egnet. Uansett alder har de aller fleste enslige mindreårige flyktingene behov for voksenpersoner rundt seg som kan gi omsorg, veiledning og trygge rammer. Her bør kommunene vurdere ulike egnede omsorgsløsninger, og ha et differensiert bo- og omsorgstilbud for å bidra til best mulig oppvekstbetingelser for barnet (IMDi, 2017, s. 64).

Hva har strategien bolig for velferd gått ut på?

Som nevnt i innledningen er *Bolig for velferd* statens nasjonale strategi for boligsosialt arbeid, for perioden 2014 til 2020. I denne strategien har hovedfokuset vært at «*alle skal bo godt og trygt*» og dette er viktig for å blant annet «*kunne ta utdanning, danne familie, være i arbeid og opprettholde god helse*». Boligen skal være en trygg ramme for et sosialt liv og bidra til en følelse av tilhørighet til nærmiljø og lokalsamfunn, som har stor betydning for barn og unges oppvekst. Gjennom Bolig for velferd skal innsatsen overfor barnefamilier og unge som ikke bor bra, styrkes. Barn og unge skal bo godt her og nå, og det er samtidig viktig å sørge for at dårlige levekår ikke går i arv. Rundt 150.000 personer regnes som vanskeligstilte på det norske boligmarkedet, og de som selv ikke er i stand til å skaffe seg en bolig og bli boende, skal få hjelp til dette, uten at dette er noe man må gjøre seg fortjent eller kvalifisert til (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 7). Når det er snakk om vanskeligstilte på boligmarkedet menes personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg eller opprettholde et velfungerende boforhold på egen hånd, og disse står enten uten bolig, står i fare for å miste boligen sin eller er bosatt i et uegnet bomiljø (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 8). Blant vanskeligstilte på boligmarkedet regnes også flyktinger på asylmottak som ikke har blitt bosatt innen de fastsatte tidsmålene. Desto raskere flyktinger kan etablere seg i sin nye hjemkommune, desto raskere kan de delta i arbeid- og samfunnsliv (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 22).

De tre konkrete nasjonale målene presentert som en prioritert for denne aktuelle perioden er:

1. Alle skal ha et godt sted å bo. Dette innebærer hjelp til gå fra midlertidig til varig bolig, og få hjelp til å skaffe en egnet bolig.
2. Alle med behov for tjenester, skal få hjelp til å mestre boforholdet. Målet innebærer å forhindre utkastelser og gi oppfølging og tjenester i hjemmet.
3. Den offentlige innsatsen skal være helhetlig og effektiv. Det skal sikres god styring og målretting av arbeidet, det skal stimuleres til nytenkning og sosial innovasjon og planlegges for gode bomiljøer.

(Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 10).

Målene skal bidra til at det boligsosiale arbeidet står på dagsorden i stat, kommune og hos andre samarbeidspartnere. Målene er overordnede og peker ut retningen for det statlige og kommunale boligsosiale arbeidet for årene i denne perioden. Målene konkretiserer, oversetter og rammer inn statlige ønsker for kommunenes boligsosiale arbeid og gjør det på denne måten mer håndterbart for kommunene å gjennomføre. Et godt boligsosialt arbeid vil få positive konsekvenser for måloppnåelse innen arbeid, helse, utdanning og integrering. Erfaring viser at for å nå disse målene er et godt samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer en avgjørende faktor for å lykkes (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 10; Lagesen & Sørensen, 2008, s. 11).

Boligsosialt arbeid blir dermed rammet inn i to hovedområder. Det ene fokuserer i størst grad på det fysiske boligaspektet - å skaffe boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet og hjelpe til med mer operative oppgaver. Her er det snakk om å gi råd og veiledning, skaffe egnede boliger, tildele økonomisk støtte, iverksette bo- og nærmiljøtiltak, og gi oppfølging og nærmiljøtiltak i hjemmet. Det andre området handler mer om å styrke den enkeltes mulighet og evne til å mestre boforholdet. Her kan man sette langsiktige mål, utvikle tiltak for å nå disse målene og sette av økonomiske og faglige ressurser til arbeidet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 8). Som vist i introduksjonen der ungdommer på asylmottak får et tak å bo under, men lite omsorg, kan vi også her i strategien se at det eksisterer et klart skille mellom «bolig» og «sosial», i det boligsosiale arbeidet.

Ettersom Bolig for velferd med disse spesifikke fokusområdene var en strategi som skulle vare fra 2014 til 2020, har regjeringen nå lagt frem en ny strategi for det boligsosiale arbeidet for de neste fire årene kalt *Alle trenger et trygt hjem*. Den nye strategien bygger på erfaringer, strukturer og kunnskap utviklet under forgjengeren, og konkretiseres rundt disse fire målene: flere skal kunne eie egen bolig, leie skal være et trygt alternativ, sosial bærekraft i boligpolitikken og fokus på tydelige roller, og nødvendig kunnskap og kompetanse (kommunal- og moderniseringsdepartementet, s. 7-8, 2020). Bolig for velferd og kommunehåndboken fungerer som en del av et stort definisjons- og avgrensingsarbeid der IMDi og Kommunal- og moderniseringsdepartementet i regi av regjeringens bestemmelser presenterer både mål for det boligsosiale arbeidet, og en oversettelse av det arbeidet som er spesifikt rettet mot kommunene for bosetting av enslige mindreårige flyktninger.

Husbanken

Den Norske Stats Husbank, opprettet ved lov av 1. mars 1946, er statens sentrale organ for gjennomføring av boligpolitikk. Husbanken har dette ansvaret fordi de er tettere på hvor ting faktisk skjer og enklere kan se hvor skoen trykker. Deres hovedformål er å finansiere boligtiltak, blant annet til enslige mindreårige flyktninger, og dette gjøres gjennom å gi lån og formidle statlig støtte til oppføring av boliger, bygninger og anlegg som hører med i et bomiljø, aldershjem og barnehager, samt utbedring og påbygging av slike bygninger. Regjeringen sitt mål er at alle skal bo godt og trygt, og alle skal kunne skaffe seg og beholde en egnet bolig. Ingen skal være bostedsløse, og de som ikke klarer dette selv skal få den hjelpen de trenger til å mestre dette (Husbanken, 2021).

Husbanken stiller minstekrav til kvalitet på hus som skal belånes og maksimalstørrelse for den enkelte bolig (Aakre, 2020). Lån til nybygg innvilges etter søknad og uten behovsprøving, så lenge boligene ligger innenfor visse arealgrenser og at kostnadene stemmer overens med tomten bygget står på. Etableringslånene, lån der kommunene kan videreutlåne midler til søkere som skal føre opp nye, utbedre eller kjøpe eldre boliger, er behovsprøvde og skal fortrinnsvis gis til husstander som enten ikke kan skaffe finansiering av egenkapital eller som har behov for rimeligere lånevilkår enn det som ellers er vanlig. I denne kategorien skal funksjonshemmede, innvandrere og unge i etableringsfasen prioriteres. Hvert år mottar Husbanken et tildelingsbrev fra Kommunal og moderniseringsdepartementet (KMD) som setter økonomiske rammer og mål for Husbankens virksomhet det kommende året. De mottar også egne tildelingsbrev med oppdrag fra andre departementer (Husbanken, 2021). I det store definisjons- og avgrensingsarbeidet IMDi har gjort, fungerer Husbanken som en av aktørene som har blitt identifisert og må interesseres og innrulleres i måten det boligsosiale arbeidet skal løses i norske kommuner. De har per i dag kontorer i Drammen, Oslo, Arendal, Bergen, Trondheim, Bodø og Hammerfest, i tillegg til en egen klagenemnd for Husbanken som ligger i Bodø (Regjeringen, u.å.).

For å forstå Husbankens rolle i dette er det hensiktsmessig å ta en titt på Husbankens historie. Husbanken ble opprettet kort tid etter andre verdenskrig i hovedsak for å gjenoppbygge landet, men ble raskt statens redskap for å finansiere den allmenne boligforsyningen. Vi kan regne Husbanken som et av etterkrigstidens store velferdsprosjekt, og i årene frem mot år 2000 var omtrent halvparten av landets boligbygging lånefinansiert av Husbanken, samtidig som de bidro med lån og tilskudd til bygging og oppgradering av omsorgsboliger, studentboliger og sykehjem. De siste 20 årene har antallet minket til å gjelde 15-20 prosent av alle nybygde boliger, og lånetilbudet er i dag mer innrettet som et supplement til private banker (Husbanken, 2020).

I løpet av de siste 30 årene har Husbanken gått fra å finansiere nesten all boligbygging i landet ved 90-tallets inntog og medfølgende økonomiske nedgangstider, gjeldskrise og økonomisk sammenbrudd i det private bankvesenet, til å kunne flytte fokuset over på de som var spesielt vanskeligstilte på boligmarkedet mot starten på 2000-tallet, og folk flest hadde en mer stabil økonomi. Herfra ble det utviklet rådgivningsprogram og kompetansetiltak for å hjelpe kommunene i deres boligsosiale arbeid, og arbeidet rundt kompetansebygging innen universell utforming, miljø, energi og byggeskikk ble en del av arbeidsfeltet. Fra 2013 ble Husbankens oppdrag spisset ytterligere mot å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet, og regjeringen ga Husbanken i oppdrag å koordinere den boligsosiale satsingen Bolig for velferd. Med digitalisering av tilbud og

søknadsprosesser, effektivisering av arbeidet og kommunereformen i 2020 har flere tilskudd rettet mot privatpersoner blitt flyttet fra Husbankens budsjett til kommunenes, og Husbanken har igjen rettet fokuset mot finansiering av boliger til prioriterte formål, som kommunale utleieboliger, omsorgsboliger, sykehus og studentboliger (Husbanken, 2020).

Ut ifra dette kan vi se at Husbanken de siste tiårene har gått fra å være en særdeles viktig velferdsaktør for store deler av Norges befolkning, til å ha en mer byråkratisk tilnærming/omstrukturering. Nå kan det se ut til at Husbanken først og fremst er en bank, og kundene er kommuner eller privatpersoner som er svært vanskeligstilte på boligmarkedet. Dette viser at Husbanken som statlig organ ikke kan skape permanente, stabile rammer for boligstøtte, boligsosialt arbeid eller for seg selv som velferdsaktør. Rammene vil forandre seg i takt med samfunnet og regjeringens prioriteringer, samtidig som faktorer som økonomiske nedgangstider vil sive inn og oversvømme rammen. Dette krever at Husbanken hele tiden er tilpasningsdyktige og evner å «legge bort» personlige interesse- og prioriteringsområder. Fra intervjuet med Husbankens representant kom det frem at grupper som enslige mindreårige kan havne «*litt i mellom*» når det kommer til kommunenes oppfølgingsansvar og Husbankens rolle som forebygger av at grupper blir vanskeligstilte på boligmarkedet:

Jeg skulle ønske at Husbanken hadde hatt et tydeligere oppdrag ovenfor unge i sårbare overganger. Vi har ikke det. Vi skal jo jobbe forebyggende med bolig i Husbanken, vi skal jo unngå at nye grupper – personer eller grupperinger – blir vanskeligstilte på boligmarkedet, men det er nok en liten glippsoner når det gjelder unge i sårbare overganger, for de er nesten litt for unge (H).

Samtidig som Husbanken blir mer byråkratiske skal de fortsatt være i frontlinjen for utførelse av politikken tilknyttet begrepet velferd i boligsammenheng. Husbanken har ikke en stor definisjonsmakt i innrammingen av den boligsosiale politikken, men fungerer som en hovedaktør som skal innføre den. Hvordan skal dette foregå, og på hvilken måte kan et så omfattende begrep som velferd i dagens samfunn overføres til en etat som tilsynelatende har trådd bort fra å være en allmenn aktør innenfor boligvelferd ved å flytte fokus fra enkeltpersoner og familier over til kommunene? Hvordan opplever Husbanken dette på deres nivå, og hvordan opplever ulike kommuner statens regler og forventninger på deres kant? Dette skal jeg se nærmere på i neste kapittel der tre ulike kommuner som jobber med bosetting av enslige mindreårige flyktninger har uttalt seg om akkurat dette.

Oppsummering

Forskningsspørsmålet dette kapitlet er fokusert rundt er *hvordan ser innrammingen av boligsosialt arbeid ut i en anvendelseskontekst?* og til det har jeg vist hvilke statlige organer som arbeider med rammeverket bosettingskommunene må forholde seg til når de bedriver det boligsosiale arbeidet for enslige mindreårige flyktninger. IMDi står for gjennomføring av statens integreringspolitikk og utpeker seg som en sentral aktør i denne analysen. Statens innramming med IMDi i spissen fungerer som et *obligatorisk passasjepunkt* fra regjeringens bestemmelser til kommunene og Husbanken, på den måten at det er de som sitter med definisjonsmakten over hvor mange som får asyl og skal bosettes i Norge hvert år og hvilke rammer kommunene har og skal forholde seg til i dette arbeidet (Callon, 1986, s. XVII). Husbanken er en annen sentral aktør som bidrar med økonomiske tilskudd til blant annet utbygging av boliger der disse ungdommene kan

bo i kommunene. Både husbanken og kommunene fungerer som aktører som staten gjennom IMDi må interessere og innrullere i de lovene og bestemmelsene som hvert år ligger til grunn for bosettingsarbeidet, for å skape et så velfungerende samarbeid i dette arbeidet som mulig.

5. Kommunenes ansvar

I forrige kapittel har vi sett hvordan staten rammer inn betingelsene, forutsetningene og målene for det boligsosiale arbeidet ovenfor kommunene og andre sentrale aktører. I dette kapitlet skal jeg ta en nærmere titt på hvordan bosettingen foregår i praksis i en konkret anvendelseskontekst i tre ulike norske kommuner, der jeg søker å svare på forskningsspørsmålet *finnes det faktorer som oversvømmer denne innrammingen?* Kommunene er av ulik størrelse og har ulike forutsetninger for vellykket bosetting, som for eksempel tilgang på kompetente ansatte og på godt egnede og tilpassede boliger. Informantene fra kommunene har svart på overordnede spørsmål som også belyses i Kommunehåndboken og videre delt detaljer og eksempler rundt hvordan dette arbeidet foregår i praksis, samt hvilke utfordringer arbeidet fører med seg.

Hvilke botilbud benytter kommunene seg av?

Ifølge rammene IMDi har presentert i kommunehåndboken finnes det en rekke forskjellige bosettingsalternativer kommunene kan bruke i bosettingsarbeidet av enslige mindreårige flyktninger, men det er likevel noen av de som er vanligere å bruke for de eldre barna og ungdommene når de flytter til sine nye hjemkommuner. Kommune A benytter seg i hovedsak av bofellesskap, eller *«fellesboliger - en type bofellesskap, der det ikke er fast personale tilknyttet, der de til en viss grad må klare seg selv, men det er oppfølgere som er med dem»* (A), og en husvertordning som består av hybelleiligheter eid av private utleierydere der kommunen står for leiekontrakten og har avtale med huseier om oppfølging av ungdommen som får bo der. Disse løsningene begrunner informanten fra kommune A med at:

Vi tenker det er viktig å få til denne tryggheten i et bofellesskaplignende forhold med voksne til stede i begynnelsen, men etterhvert vil ungdommene også ha stor nytte av å komme ut i litt mer selvstendige tiltak der de lærer seg de her dimensjonene, alt fra økonomistyring til botrening og sånt. Man har mye mer nytte av dette hvis man bor i en egen bolig, (...) fremfor om man bor på institusjon eller i et bofellesskap med voksne hele døgnet. Det er kjempevanskelig å lære ungdommer dette med å «bo selv», dersom bosituasjonen ikke er sånn (A).

Dette viser at kommune A sin boligpolitikk er tett knyttet til deres forståelse av hva slags ferdigheter de tenker enslige mindreårige trenger for å leve et godt liv. De trekker frem en balanse mellom trygghet og selvstendighet.

Kommune C, som er svært mye mindre befolket enn kommune A, har også bofellesskap som en standard i første fase dersom ungdommen ikke behøver noe annet, samtidig som de er åpne for å være fleksible på dette området. Informanten fra kommune C legger også til at de tilbyr treningsleiligheter i tilknytning til bofellesskapet, der ungdommen kan bli litt mer selvstendige og samtidig få oppfølging ved behov, men at dette ofte oppleves som et upopulært alternativ, da ungdommene gjerne ønsker å flytte helt for seg selv etter lengre perioder i bofellesskap med andre. De avgjørende faktorene som må være implementert før ungdommene kan flytte ut og bo helt for seg selv kan også være krevende å få på plass, og krever mye fokus på enkeltmennesket og brukermidvirkning, slik som informantene fra kommune C sier: *«det er jo en jobb fra dag én med botrening og selvstendigjøring, der de skal lære å lage mat og vaske klær, og de har jo ordensmannsoppgaver her som gjør at de skal lære det her med renhold, vaske*

fellesarealer og rommet sitt» (C). For kommune B har også bofellesskap vært et naturlig valg for bosetting av denne gruppen. I en periode det var stor pågang av enslige mindreårige flyktninger gikk kommunen inn som leietaker i et gammelt ungdomshjem og brukte dette som base, både som kontor, bolig og felles samlingspunkt. Informant B2 beskriver at arbeidet var rettet mot å skape et trygt miljø:

Der var det felles kjøkken, kjellerstue tilgjengelig for ungdommene og hver sine rom og personalrom. Målet var å jobbe miljørettet med ungdommene i den boligen. Denne boligen var også et samlingspunkt for de andre ungdommene som bodde utenfor, i for eksempel bofellesskap i nærliggende områder. De (...) hadde hjemmene sine der med oppsøkende miljøtjeneste for å ivareta dem med tanke på lekser, boligspørsmål, økonomi eller hva det nå måtte være som opptok de. Disse ungdommene kunne komme til dette ungdomshuset og være med den større gruppen der dersom det var høytider, fester eller temabasert undervisning (B2).

Dette viser at kommune B måtte være tilpasningsdyktige i bosettingsarbeidet fordi det kom fler ungdommer enn tidligere. Intervjuene viser at alle tre kommunene benytter seg av en form for bofellesskap med oppfølging som bosettingsform så lenge ungdommene er under 18 år. Hvordan dette blir organisert og hvordan det fungerer er variert, delvis i sammenheng med kommunens muligheter, men også hvordan innramming av problemet, eller spørsmål om hvordan mindreårige best kan *lære* å bli selvstendige blir tolket av de ulike kommunene. Når ungdommene derimot blir gamle og selvstendige nok til å flytte for seg selv, vil bosituasjonen også bli en annen.

Å bo for seg selv

Informanten fra kommune A uttrykker et ønske om at de fleste enslige mindreårige flyktningene kommer seg inn på det private leiemarkedet når de skal flytte ut for seg selv, fremfor kommunale boliger:

[Her] har det vært kriterier for å få kommunal bolig – man må være litt vanskeligstilt på leiemarkedet. Og dette er både på godt og vondt for vår del. Når vi har ungdommer som har litt vanskelig for å tilpasse seg hos utleiery, skulle vi ønske det var enklere for de å få seg en kommunal bolig – sånn at de fortere er ute av våre systemer og inn i en helt egen bolig. På den andre siden er det jo egentlig bedre om vi lykkes å få de ut på det private markedet, det er jo det vi ønsker (A).

For at overgangen fra bofellesskap til det selvstendige voksenlivet ikke skal bli for brå, har denne kommunen også en fast rutine for å komme i mål.

Målsettingen vår er at alle ungdommer skal bo i en eller annen selvstendig bolig i minst ett halvt år før vi avslutter forholdet med oss. Og det betyr å enten være hos en husvert eller i en egen bolig med timebasert oppfølging. Det er sjeldent at de går rett fra bofellesskap, og så helt i egen bolig (A).

En av informantene fra kommune B forklarer situasjonen mellom det private leiemarkedet og kommunale utleieboliger på lik måte som hos kommune A, men legger til at det hele er avhengig av hvor godt ungdommen klarer og har klart seg i det daglige, som er avgjørende for hvorvidt man i det heletatt får tilbud om kommunal bolig.

Om ungdommene går i vanlig videregående skole er det ikke automatisk at de har rett på kommunal bolig, uavhengig av hvor man kommer fra. En god del av de som har bodd i kommunal bolig, som har klart seg godt selv, kommet seg gjennom videregående skole, fått seg en deltidsjobb – der er veien ut i privat leiemarked det mest aktuelle for dem (B2).

Både kommune A og kommune B har det private leiemarkedet som et mål de jobber med å forberede ungdommene inn mot, og må derfor tilpasse opplæringen og boforholdene for å gjøre ungdommene klare til å bo alene.

For kommune C derimot, som er en langt mindre kommune, ser situasjonen litt annerledes ut. *«Vi disponerer jo en del boliger og er et lite samfunn. Det er korte veier i mellom og vi har satt av noen boliger som vi disponerer, både to-roms og studioleiligheter til når de flytter ut»*, sier informant C. Det legges også til at dette i noen tilfeller har sammenheng med hvor gamle ungdommene er når de kommer og hvor de er i skole- og utdanningsprosessen:

De som kommer etter at de har fylt 16 år og har vært her i mindre enn to år, de har krav på å gå over på introduksjonsprogrammet når de fyller 18 år. De flytter ut i egen leilighet og blir satt på introduksjonsprogrammet som varer i to til tre år, alt ettersom hvor de er i prosessen (C).

På denne måten sørger kommune C for at ungdommene har lett tilgjengelig bolig i samme kommune som de har vært bosatt i, når de blir gamle nok og klare for å flytte for seg selv. Dette vitner om at kommunen tar det boligsosiale arbeidet alvorlig og legger til rette for at ungdommene skal kunne integreres og fortsatt vær bosatt i kommunen, også etter de flytter for seg selv. Boforholdene, opplærings- og integreringsprosessene har likheter og ulikheter mellom kommunene, og det er interessant å se videre om det er noen konkrete faktorer som skyldes at en kommune lykkes eller mislykkes i dette arbeidet.

Siden mottakskommunene står fritt til å organisere bosetting og oppfølging på de måtene de selv ønsker har de stort spillerom for å skape kreative løsninger tilpasset kommunens størrelse, offentlige tilbud og tidligere erfaringer (IMDi, 2020b). Likevel vil det være nærliggende å anta at et slikt bosettings- og oppfølgingsarbeid krever mye, potensielt ukjent, kompetanse, kjennskap til utdanningsnivå og ulike prosesser i samspill som vil kunne føre til et stort spenn mellom kvalitet i bosetting og oppfølging av enslige mindreårige flyktninger i de ulike kommunene. Som nevnt i forrige kapittel vil arbeidet for å nå statens mål for boligsosialt arbeid kreve et godt tverrfaglig samarbeid (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 10 og Lagesen & Sørensen, 2008, s. 11). Det er én ting å ha dette skrevet som en målsetting på papiret, men en annen å faktisk gjennomføre. Hvordan ser prosessen ut for kommunene fra de stiller seg tilgjengelig som mottakskommune, til de faktisk skal bosette ungdommer som kan komme med et vidt, ukjent spekter av uforutsette utfordringer? Kan denne fleksibiliteten i overføringen av statens rammer til kommunene ha hatt sin pris?

Bosetting i praksis

På spørsmål om hvordan bosettingsprosessen ser ut i praksis hadde alle informantene nokså like erfaringer. Prosessen begynner med at kommunen får en anmodning fra IMDi om å ta imot navngitte enkeltpersoner, og svarer enten ja eller nei på dette ettersom hvilke ressurser kommunen har tilgjengelig når anmodningen kommer, med tanke på ansatte, boliger og mulighet for oppfølging. Kommune B legger til at *«i all hovedsak skal det sies at [vår] kommune er en JA-kommune, være seg ungdommer som sliter, eller folk med mye somatisk som trenger å være nært et sykehus, eller store familier med komplekse problemstillinger»* (B1). Informantene fra kommune B er blant annet tydelig på å kjenne igjen egne begrensninger når det kommer til tilgjengelige ressurser, og har deretter varslet IMDi om at det på et gitt tidspunkt ikke har vært forsvarlig for kommunen å gjennomføre bosettingen, og ber de kontakte en annen kommune. De presiserer samtidig viktigheten av det transdisiplinære samarbeidet mellom ulike fagfolk når de svarer ja til anmodningen og begynner kommuneorganiseringen for å klargjøre for mottak og bosetting.

Når vi sier JA, og spesielt i 2013 da det dreide seg om enslige mindreårige, måtte vi sette oss ned med boligkontor, barnevern og andre etater og finne ut hva vi skulle gjøre, hvordan vi skal utvikle et tilbud som skal ha faglig kvalitet, ivareta rettigheter og omsorg. Hvordan organiserer vi oss, rett og slett. Det var et samarbeidsprosjekt [der vi fant ut] hvor mange vi kunne ta imot og organiserte oss rundt det med tanke på å ansette i første runde folk innenfor en periode, som gikk på miljøarbeid primært i hjemmene til folk. Det må et samarbeid, gjerne gjennom flere etater i kommunen for å få det til (B1).

Informanten fra kommune C forklarer prosessen ganske likt som IMDis kommunehåndbok og de andre kommunene gjør:

Det starter med at vi får et anmodningsbrev fra IMDi hver høst (...), og der står det at vi blir anmodet om å ta imot for eksempel ti stykker, og av de ti blir vi anmodet om å ta imot så og så mange enslige mindreårige. I fjor var det for eksempel åtte voksne og to enslige mindreårige. (...) Vi kan reservere oss fra å ta imot enslige mindreårige, men ikke voksne. Den anmodningen vi får må vi enten godta eller avslå i kommunen (C).

Videre forklarer informant C en viktig endring i prosessen som har skjedd de siste 20 årene:

Vi har vært gjennom mange prosesser her. Da vi begynte å ta imot enslige mindreårige i år 2000 ble de direkte bosatt av kommunen uten å gå gjennom det apparatet de gjør i dag [med tanke på] oppholdstillatelse og sånne ting. De hadde ikke oppholdstillatelse når de kom til oss, og vi opplevde det som ganske dramatisk, for mange fikk jo avslag på oppholdstillatelsene og bare forsvant ut av kommunen fordi de var redde for å bli sendt tilbake til sine hjemland (...) (C).

Vi kan anta at det i denne innledende fasen av bosettingsarbeidet som informant C nevner her, på ett vis foregikk og utviklet seg gjennom prøving og feiling, med faste overordnede rammer fra staten og IMDi i bunn. Når dette resulterte i endringer på grunn

av at enslige mindreårige «forsvant ut av kommunen», kan man si at rammene ble *oversvømt* med uforutsette hendelser fra utsiden, og dermed førte til endringer i hvordan dette skulle gjennomføres. Ettersom reglene for dette ble endret i etterkant, kan dette tyde på at lovene for oppholdstillatelse innebefattet en kontrovers som ikke var lukket (Callon, 1998, s. 251; Skjølsvold, 2017, s. 81-82). Dette synliggjorde et mangelfullt avgrensingsarbeid for loven rundt oppholdstillatelse og søknad om asyl, der ingen trolig hadde sett for seg at dette kunne være et utfall.

For studiens største kommune ser prosessen ganske lik ut som for de andre, og evnen til å være fleksibel og tilpasningsdyktig må være like tilstede, ettersom tallene i stor grad kan variere og ikke er mulig å anslå på forhånd. Informanten fra kommune A forklarer at det er mange faktorer som kan spille en rolle for hvor mange som faktisk kommer til Norge og til kommunen:

Vi fikk jo forespørsel om å bosette ni stykk også i år, samme tall som i fjor. Vi har fått to og kanskje får vi ikke noen flere. Det betyr at vi må ta alle sånne forespørselstall med en stor klype salt. (...) Det kan bli noen, det kan bli flere og vi kan også få en ny krise – for alt vi vet kan Tyrkia åpne grensene sine, som gjør at det kommer flere, så usikkerheten er der. (...) Og det er jo litt av utfordringene med denne her jobben. Det er noe vi må være forberedt på og ha med oss i bakhodet hele tiden (A).

Selv om usikkerheten rundt de reelle mottakstallene kan prege kommunene i like stor grad, uansett størrelse, bærer kommune A likevel tydelige preg av at dette er en større kommune som sitter med såkalte «*stordriftsfordeler*». Med høyt innbyggertall følger flere arbeidsplasser og tilgjengelige ansatte med relevant erfaring og kompetanse dersom mottakstallene plutselig skulle øke drastisk. Informant A legger blant annet til at:

Nå holder vi på med drastisk reduksjon av tjenestetilbudet, men til nå har vi klart å unngå overtallighet blant de ansatte. I og med at vi er en så stor avdeling som vi er så har de som har ønsket det søkt seg andre jobber og når vi har hatt ledige stillinger har folk som er i vårt system for enslige mindreårige søkt seg over (A).

Et eksempel på hvordan kommunen måtte omstille seg svært hurtig var da antallet enslige mindreårige økte med nesten tre ganger så mange på ett år i 2015, og kommunen måtte gjøre drastiske tiltak for å være klar for bosettingen.

Vi skal jo ha et boligtilbud, et omsorgstilbud til dem, vi skal se til at skolene er forberedt, det er jo mange ting. Men hva er det som er vanskelig her? (...) Det vi gjorde var å bare multiplisere opp de ulike tiltakstypene med fosterhjem, institusjonsplasser, bofellesskap og sånt, og regnet ut hvor mye vi må øke med på hver tiltakstype for å komme oss opp i det tallet (...). Vi begynte med et lite prosjekt på hvert område; rekruttere flere fosterhjem, skaffe flere fellesboliger, flere steder å starte bofellesskap, utvide institusjonskapasiteten, flere husverter, flere boliger.. vi gjorde det litt sånn på alle fronter og da ble det mulig (A).

Dette viser at også kommune A må være tilpasningsdyktige og kunne oppjustere og nedjustere tilbudene svært hurtig. Dette krever et godt samarbeid med andre lokale

instanser, samtidig som det er en fordel å være en stor kommune med mange arbeidsplasser. Her poengteres også Callons poeng med at det er helt nødvendig med oversvømmelser av rammene, som i dette tilfellet var en drastisk økning i antallet som skulle bosettes, for at ny kunnskap skal kunne produseres. En slik prosess viser hvem som kan kontaktes og hvor man skal starte for å ruste opp tilbudene, dersom mottakstallene skulle øke på ny (Skjølsvold, 2017, s. 81-82).

Informant A presiserer samtidig at selv om det kan være krevende å ikke vite på forhånd, så er det en viktig jobb som på ingen måte er umulig å få til i et land som Norge:

Vi er forberedt på den måten at vi vet at tallene går veldig mye opp og ned. (...) Men det var jo spesielt mange i 2015, [da] kom det til Norge 5400 enslige mindreårige, av ca. 30 000 flyktninger. Da kan man jo alltid spørre; var det mange? Hadde Norge en flyktningkrise i 2015 når det kom så mange? Og min lignelse er at 30.000 personer er litt flere enn de som møter opp på Ullevål hver høst på Cupfinalen. Er det et kritisk antall personer for et land som Norge? Jeg merket ingenting av flyktningkrisen. Flyktningene hadde krisen. Jeg merket ikke flyktningkrisen (A).

For en kommune på størrelse med kommune A vil høye mottakstall kunne virke mindre «avskrekkende» enn for mindre kommuner, da de har tilgang på mange ansatte og et stort tjenesteapparat. Samtidig bærer informant As utsagn preg av at h*n besitter det Ringholm et. Al kaller mellomromskompetanse, der informant A og de andre ansatte ved avdelingen var raske til å se muligheter i kommunen og oppjustere alle tiltakene de trengte for bosettingen i 2015 (2011, s. 1 og 92).

Forberedelser på voksenliv

For at ungdommene skal være rustet til å klare seg selv i egen bolig når de flytter ut av bofelleskapene er det ulike opplæringsselementer som må være på plass. Noen eksempler på dette kan være å betale regninger, handle og tilberede mat selv, ha gode rutiner for renhold og ha generell kontroll over sin egen privatøkonomi. Alle tre kommunene er enige om viktigheten av å implementere dette på en god måte underveis i opplæringen og boforholdene, men finner også utfordringer knyttet til dette. I kommune C får ungdommene tildelt en egen verge i kommunen og når de fyller 18 år får de tilgang til sin egen økonomi. Kommunen jobber sammen med vergen om å gå gjennom økonomisk opplæring og benytter seg gjerne av en konkret sjekkliste over punkter som må være på plass før ungdommen kan flytte for seg selv. En utfordring på dette området er at så lenge ungdommen bor i bofelleskap der de får servert mat og ikke selv står ansvarlig for å betale blant annet husleie og strøm, så vil nok dette komme som et sjokk på noen den dagen de flytter ut, selv om dette er noe de har gått gjennom i den teoretiske opplæringen og kommunen kontinuerlig gjør vurderinger for hvorvidt de mener denne ungdommen nå kan klare seg på egen hånd.

Det er sikkert mye som gjenstår etter at de har flyttet ut som må læres i ettertid. Men vi prøver å ha mest mulig på plass, og ha en sjekkliste for hva den enkelte kontaktpersonen har gått gjennom med dem og lært dem. Men de er på langt nær utlært den dagen de står og skal flytte ut (C).

Dette kan tolkes som at verdenen utenfor, den ungdommene møter når de flytter ut for seg selv, ganske fort vil sive inn i rammene for opplæringsarbeidet, og komplisere forholdene. Dette kan handle om at ungdommene mangler noe konkret i opplæringen eller at rammene utenfor har endret seg (Callon, 1998, s. 251). Det samme scenarioet stemmer for det meste overens med informanten fra kommune A sine erfaringer. De driver også med konkrete botrenings- og økonomikurs der intensjonene er at de aller fleste kan stå så mye på egne ben når de avslutter som mulig, men ungdommene vil aldri være helt utlært og det kreves fortsatt mer opplæring og oppfølging også etter utflytting. Et annet grep denne kommunen har tatt for å bedre ungdommenes økonomiske forståelse er å tilby hjelp til å komme seg ut i ulike sommerjobber, og erfarer at en stor del av disse ungdommene får seg deltidsjobber som følger av dette. Å bedre egen privatøkonomi på denne måten kan igjen bidra til å øke ungdommenes økonomiske forståelse og virker som et forberedende tiltak.

Under kommune B sin opplæring har de et stort fokus på individuelle forskjeller blant ungdommene og driver ikke med felles økonomikurs. Forskjellene blant ungdommene kan på dette området komme til uttrykk gjennom at noen er opptatt av å spare i smått, noen jobber en del, noen har familier i sine hjemland som de sender penger til og noen ønsker ikke innsyn i sin nettbank. Her kan det være vanskelig å få innpass til dem og hjelpe til på dette området. Selv om dette ikke er en del av et systematisk kurs, har de likevel et stort fokus på dette området gjennom bruk av ungdommens primærkontakter som kan hjelpe til med å få ungdommen til å forstå for eksempel hva ulike ting koster og hva konsekvensene av å bruke for mye, eller sende for mye penger hjem kan være, samt hvor pengene egentlig kommer fra og hvordan de skal forvaltes. Informantene forklarer at poenget er å tydeliggjøre et selvstendig ansvar for å sikre sin egen økonomi, men presiserer igjen at dette er unge mennesker i svært forskjellige situasjoner, noe som påvirker hvor fort de tar denne kunnskapen til seg.

Noen har kunnet tatt studielån, andre har følt at det ikke var helt forenelig med deres bakgrunn, noen har valgt å jobbe kjempemye, andre har jobbet lite – de er veldig forskjellige her også. Noen er sånne overleverer, det er ikke så nøye, for de har han eller han de kan låne hos, også får de seg en jobb en periode så de kan betale tilbake, så er de på null igjen. De aller fleste har god kontroll, og jeg vet om noen som vi bosatte i 2013 som nå har kjøpt seg bolig. De klarer seg kjempebra, deriblant noen vi ikke trodde skulle klare seg så bra. I det man slipper dem, og de MÅ, da har det faktisk gått bra (B2).

Fokuset alle tre kommunene har på brukermedvirkning og tilpasninger i opplæringsarbeidet synliggjør her også et viktig poeng hos Callon (1998, s. 251). Dersom vi ser på bosettingsarbeidet og boforholdene som rammer eller «kontrakter» der regler, reaksjoner og handlingsmønstre er planlagt og bestemt, vil disse aldri kunne være helt stabile, ettersom alle ungdommene som blir bosatt kommer med helt ulike utfordringer og forutsetninger for mestring og å kunne klare seg selv. Dette er faktorer som vil sive inn og oversvømme rammen (Skjølsvold, 2017, s. 81-82). Stadige tilpasninger kan være krevende å få til dersom man ikke har kompetente eller nok ansatte, men å bli møtt og fulgt opp på denne måten er likevel trolig også det beste for ungdommene med tanke på å klare seg selv når de etterhvert flytter ut og skal bo alene. Ingen ungdom er like, og de neste ungdommene den samme kommunen skal bosette, følge opp og passe på krever også tilpassede forhold som møter ungdommens forutsetninger.

Integrering i kommunene

En avgjørende faktor for hvor godt disse ungdommene klarer seg og lykkes videre i livet er hvor godt integrerte de blir i lokalsamfunnene sine (SSB, 2020; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2014, s. 10). Denne prosessen er et viktig tema hos alle tre kommunene jeg har snakket med, men kommer til uttrykk og implementeres på forskjellige måter. Informanten fra kommune C har stor tro på at integrering i et mindre samfunn fungerer langt bedre enn i større kommuner, når ungdommene har mulighet til å komme tett på befolkningen og blir mer synlige i samfunnet.

Når det kommer til integrering har jeg klokketro på at det blir bedre i en liten kommune. Det kan være negativt at det er et veldig åpent samfunn og vi har få arbeidsplasser og litt lang vei til for eksempel spesialisthelsetjenesten. (...) Noe av det positive er at mange av de enslige mindreårige jobber på nærbutikken her, de får seg sommerjobber på sykehjemmet og de blir sett (...) (C).

Videre legger informant C også til at selv om disse ungdommene kommer fra helt andre land og kulturer, må vi ikke glemme at de først og fremst bare er ungdommer.

Jeg har sagt i 20 år at det er fler likheter mellom ungdommene som kommer hit og norske ungdommer, enn det er forskjeller. De er opptatt av akkurat det samme. Status, fine klær, fine klokker, smykker, få seg sertifikat, nyeste mobiltelefon, osv. Det er de samme mekanismene. Vi som foreldre kjenner igjen den samme løsrivelsesfasen der de ikke vil høre på «dumme voksne». Uansett om man kommer fra Afghanistan eller Somalia eller hvor det skal være – det er de samme prosessene, de går igjen (C).

Informantene fra kommune B ser voksne flyktninger, flyktningsfamilier og enslige mindreårige flyktninger litt under ett og mener det er stor variasjon og mange avgjørende faktorer for hvor godt de integreres i denne kommunen og de mindre kommunene rundt. «*Det er klart at mange folk blir bosatt og de blir her og får seg jobb og utvider familien sin og sånt, mens andre drar. Hvilke elementer som gjør dette, det tror jeg er utrolig individuelt*» (B2). En forklaring de foreslår er at mangel på andre innbyggere som kommer fra samme kultur minker sjansen for at noen vil bli boende, men heller ønsker å flytte til byer der de føler seg mer representert. Å kjenne på fellestrekk med andre i samme kommune, noen som kan ta de godt imot og hjelpe de å bli et tilskudd i nærmiljøet kan for mange være avgjørende. Informant B2 konkluderer med:

Det vi vet; går du på skole, får nettverk, har jobb, ungene dine er aktive på fritiden, du har økonomien på stell og kjenner at du har et fellesskap, da er det større sjanse for at du blir. Men er det nå sånn at du på en måte søker noe annet som du ikke finner her, så reiser jo mange når de får sjansen til det (B2).

Kommune A skiller seg ut på dette området ved at de er en stor kommune og derfor i flere tilfeller kan lene seg på erfaring og god støtte fra kommuneadministrasjonen.

Det året vi bosatte så mange, var det ingen annen kommune som hadde bosatt så mange før. (...) Vi klarte dette fordi vi allerede var i gang året før,

med en gang vi fikk forespørsel. Vi fikk også veldig frie tøyler fra politikere og administrasjonen i [kommunen]. (...) Det tror jeg kan være litt særegent for en stor kommune – med litt sånn «pondus» på å ønske å få det til. (...) Og de små kommunene får jo sikkert til dette de også, men det blir jo ikke de samme tallene. De blir jo færre. Man må jo sette andre grenser i en liten kommune (...) (A).

Informant A forklarer videre at det her altså ligger flere fordeler for større kommuner når det kommer til bosetting og integrering, enn for mindre kommuner, ettersom det er et større hjelpeapparat rundt prosessen. De ulike måtene kommunene forstår integreringsprosessen på kan se ut til å påvirkes av lokale forhold og ha en tydelig sammenheng med kommunens størrelse, innbyggertall, plassering i landet og erfaring fra tidligere bosettingsprosesser. Ut i fra dette kan vi her også si at disse ytre faktorene kan sive inn i rammene for det boligsosiale arbeidet og endre forutsetningene for arbeidet kommunene gjør. Enkelte av disse faktorene er det ikke mulig å endre, men kan statlige etater som Husbanken bidra med noe på dette området?

Husbankens rolle i kommunene

Roller Husbanken har som velferdsaktør i denne sammenhengen blir mer formell enn man kanskje skulle trodd. Som nevnt i kapittel 4 jobber Husbanken først og fremst med finansiering av boliger for svært vanskeligstilte på boligmarkedet, og på spørsmål om hvordan informanten fra Husbanken selv ser på deres rolle når det kommer til bosettingsarbeid og integrering av enslige mindreårige flyktninger kom dette frem:

Husbanken har jo en marginal rolle. Når vi er interessert så er jo det fordi vi er en velferdsaktør, men formelt har vi jo nesten ingenting med disse å gjøre ut i kommunene. Men det er jo for å styrke kommunens evne på noen områder, og det er jo egnede boliger. Rollen vår er jo ganske smal (H).

Her blir Husbanken på et vis stående litt på utsiden av det velferdsarbeidet som mer konkret berører disse ungdommene, men samtidig sørger de for en helt sentral ramme for hvor det trygge boforholdet faktisk skal foregå – nemlig i boligen.

Vi er jo en velferdsaktør der bolig er et grunnleggende gode. En god bolig, en egnet bolig, som både har fysiske kvaliteter som at det er tett, lyst, tilgjengelig.. og at det passer til et godt bomiljø. (...) Når Husbanken sier at vi vil at alle skal bo trygt og godt, så er det akkurat dette som ligger i det. Vi vil gjerne være med å diskutere med kommunene om hvor boligene etableres og kvaliteten på boligene. Så vi har en generell interesse for at alle skal bo godt og trygt, ikke minst ungdom i sårbare overganger. Barn og unge som kan ha mange utfordringer; traumer, språk, komme til en ny del av verden der alt er nytt. Vi som velferdsaktør er jo opptatt av at disse ungdommene skal bli gode voksne, med helse og forutsetninger for å leve gode liv og bidra i det norske samfunnet (H).

Altså er det helt konkret virkemidler til å skaffe bolig til denne gruppen Husbanken bidrar med, ved å bistå kommunene økonomisk til å bygge og utbedre for eksempel bofelleskap og utleieboliger.

Selv om Husbanken nå på dette området kun er opptatt av selve boligfinansieringen kunne Husbankens informant fortelle at de tidligere hadde et verktøy som de bidro til utviklingen av, kalt «*Sjef i eget liv*» som hadde fokus på økonomi og var rettet mot ungdom for at de selv kunne lære seg økonomiforvaltning. Kurset ble etterhvert tatt inn i og brukt av videregående skoler, og Husbanken har ikke lenger noe med dette å gjøre. Måten Husbanken i dag jobber med tilsvarende opplæring handler mer om å bidra til å få kommunene til å forstå hvordan de skal veilede ungdommene vedrørende spørsmål om bolig. Her inviterer de kommuner og offentlige etater til en felles fagdag med fokus på boligsparing, skattesubsidier, store lån og andre elementer som faller inn under det å eie bolig.

Det å forstå norsk boligpolitikk på et overordnet nivå. Det må mange saksbehandlere i kommunen, i NAV eller flykningtjenesten kunne relatere til og kunne snakke med ungdommene om når det gjelder boligspørsmål. (...) Nesten 80% av Norges befolkning eier egen bolig, det er jo kulturelt betinget (H)

Ved å invitere kommunene til felles fagdager kan Husbanken bidra til å styrke forståelsen kommunene har av rammene presentert i blant annet Bolig for velferd. Dette betyr at eksterne faktorer som for eksempel nasjonale endringer i boligmarkedet vil kunne sive inn og bidra til å oversvømme denne rammen. Videre ønsker informanten å tydeliggjøre at selv om deres rolle i dette arbeidet i hovedsak kun handler om boligfinansiering, er dette likevel et personlig interesseområde:

Det er jo veldig interessant for oss å følge med på hvordan beboerne i kommunalt disponerte leiligheter utvikler seg og klarer seg – på lik linje med ruspasienter eller beboere med psykiske lidelser, fattige familier som vi kanskje kan hjelpe videre. Og det gjelder ikke minst flykninger og de som står på terskelen til livet, de unge. Vi er jo opptatt av dette, selv om vi ikke egentlig har en formell rolle i dette. Vi har jo bare boligfinansiering (H).

Hvordan disse ungdommene klarer seg videre i livet vil kunne reflektere tilbake på innrammingen av politikken Husbanken fører på vegne av regjeringen, og gi tegn til om det er enkelte virkemidler, faktorer eller tiltak som fungerer eller ikke, og dermed burde endres på sikt, både i kommunene og på statlig hold.

Oppsummering

I dette kapitlet har jeg undersøkt hvordan bosettingsarbeidet ser ut i praksis i tre forskjellige kommuner, med hensikt om å sammenligne innrammingsarbeidet presentert i kapittel 4 med kommunenes egne erfaringer. Det overordnede forskningsspørsmålet for dette kapitlet var *finnes det faktorer som oversvømmer denne innrammingen?*, og faktorer informantene har presentert har i hovedsak handlet om at de enslige mindreårige flykningene kommer med et vidt spekter av egenskaper og utfordringer. Dette fører til at de ansatte i kommunene må være svært tilpasningsdyktige og ha et stort fokus på brukermedvirkning for å oppnå vellykkede resultater i det boligsosiale arbeidet. Ett konkret eksempel på tilpasning var i 2015 da det skulle bosettes svært mange og kommunene måtte omstrukturere og oppjustere all kapasitet ved å samarbeide med flere andre aktører. Måten kommunene gjennomfører delvis strukturert opplæring i for eksempel matlaging og håndtering av personlig økonomi stiller også store krav til tilpasning og fokus på brukermedvirkning. Dette er faktorer som siver inn i de

fastsatte rammene av hvordan det boligsosiale arbeidet skal foregå i teorien og oversvømmer rammene i praksis. Dette gjør at rammene aldri kan bli helt stabile, da antallet som skal boettes endres fra år til år og kommunene må tilpasse seg deretter. Kommunene må derfor drive et innrammingsarbeid lokalt for å kunne gjennomføre et godt boligsosialt arbeid med fokus på tilpasning og brukermedvirkning. I neste kapittel vil jeg rette fokuset mot hvordan kommunene samarbeider internt og eksternt med andre aktører for å gjennomføre og tilpasse seg arbeidet.

6. Transdisiplinære samarbeid

Til nå har vi sett hvordan staten rammer inn og oversetter lovene og retningslinjene kommunene må forholde seg til i det boligsosiale arbeidet, hvilken rolle Husbanken har som velferdsetat i samfunnet, hvilken rolle de har når det kommer til enslige mindreårige flyktninger og hvilke erfaringer tre ulike kommuner har når det kommer til bosetting, opplæring og integrering av enslige mindreårige flyktninger, samt hvilke faktorer som bidrar til å oversvømme rammene staten har presentert. Som nevnt krever det boligsosiale arbeidet at de ansatte i boligene er tilpasningsdyktige og møter ungdommenes individuelle behov i opplæringen. I dette kapitlet skal jeg undersøke dette nærmere og et overordnet spørsmål jeg søker å svare på er *hvilken rolle har transdisiplinaritet i det boligsosiale arbeidet kommunene gjør?* Her fokuserer jeg spesielt på hvordan de ulike kommunene opplever ivaretagelse av kompetanse innad i kommunene, hvordan kommunene oppfatter og tar hensyn til brukermedvirkning i bosettingsarbeidet og hvilke områder de som jobber tett på denne gruppen gjerne skulle ha gjort endringer på.

Forbedringspotensiale

Hos informanten fra kommune A står tanken om at «*det alltid er rom for forbedring*» sentralt i arbeidet for hvordan kommunen for eksempel driver bofellesskapene sine. Samtidig er de opptatt av å isteden for å fokusere for mye på den «*her-og-nå-situasjonen*», må de tenke på hvor disse ungdommene skal være om «*to, tre, fire, fem eller seks år*». Informanten forklarer at:

Vi begynner avslutningsarbeidet når ungdommen kommer, spesielt for de eldre. Vi blir jo ofte veldig opptatt av den her-og-nå-situasjonen, og her-og-nå-problemene, men hvis vi hadde jobbet litt mer med å være mer bevisste på hvor ungdommen skal og hva skal til for å komme dit – fått til litt mer innovasjon rundt det, det hadde vært spennende. Noen tiltaksarbeidere er jo dyktige på å få til dette, men der tror jeg vi kunne hatt forbedringspotensiale (A).

Et annet område denne informanten er interessert i å jobbe mer med er nettopp dette å komme seg ut på boligmarkedet for disse ungdommene når de er «ferdige» hos kommunen. Informant A tenker at det hadde vært nyttig å finne en annen inngang til å jobbe med dette temaet, da det i dag fort kan forsvinne i annet opplæringsarbeid eller oppfattes som «*mas*». Rundt dette forklarer informanten at:

Når ungdommen begynner å skal avslutte [hos oss] er de som regel i et skoleopplegg som tar mye tid, de har som regel mye kontakt med venner, driver kanskje med fritidsaktiviteter og mange er ikke da så interesserte i opplæringshjelp fra oss. Å få innpass her kan jo være en utfordring. Vi kan tenke at her ville det vært bra med sånn og sånn, mens de tenker 'hvorfor maser dere om dette nå, jeg klarer meg selv'. Her må vi finne en balansegang. Ikke terpe så mye på ting at ungdommen blir lei (A).

Ut ifra dette kan det se ut til at det kreves kompetente ansatte som både kan finne og jobbe rundt en hårfin balanse mellom å stille krav, drive god opplæring og samtidig være mer passive støttespillere og omsorgsfigurer.

I likhet med kommune A uttrykker informanten fra kommune C at de også har et mål om å alltid bli bedre på det de gjør. Og selv om dette er noe de hele tiden prøver på, presiserer informanten at de aldri blir bedre i denne jobben enn de personene de har ansatt til å ta vare på disse ungdommene, og her skulle de gjerne hatt flere ansatte med formell utdanning.

Egnethet er jo et veldig godt kriterium for å søke jobb her, men vi skulle gjerne hatt barnevernspedagoger og folk med høyere utdanning, men det er ikke så lett å få tak i. Men engasjerte folk som bryr seg og virkelig jobber for at ungdom skal ha det bra, er også veldig bra og ha, og det har vi mange av (C).

Informanten legger også til viktigheten av å ha dedikerte ansatte, kontra ansatte som bare ønsker en jobb for å tjene penger, noe h*n mener kommune C har fått til på en god måte. «Ungdommene har mistet nok nære relasjoner, og de føler om folk faktisk bryr seg eller ikke. Vi har jo holdt på i mange år og mange har jobbet her i mange år og er gode på det her. Jeg tror vi gjør en ganske solid innsats» (C). Informant C legger også ett ansvar på lokale politikere og andre etater i kommunen både når det kommer til integrering og inkludering i samfunnet, for eksempel når det kommer til å kontakte den enkelte når det gjelder helsemessige årsaker. Her uttrykker informant C misnøye rundt det at for eksempel legetjenesten kan kvie seg for å benytte tolk i kommunikasjon med de enslige mindreårige, og derfor kontakter de ansatte i boenheten med spørsmål om de kan viderefremde beskjeder til den enkelte. Til dette sier informanten:

De som har kommet hit er jo innbyggere på lik linje med meg og alle andre. (...) Legetjenestene spesielt ønsker ikke å bruke tolk, og det er jo en rettighet man har som bruker. Men jeg tror vi har blitt bedre der også, men det er jo et forbedringspotensiale på mange områder. Og vi er jo obs på disse tingene og har fokus på de, også håper vi jo at vi får fortsette med bosettingsarbeid (C).

Dette kan vitne om at et vellykket integreringsarbeid der ungdommene føler seg sett, respektert og ivaretatt krever en innsats også fra andre instanser i kommunen enn bare de som jobber direkte med ungdommene og det boligsosiale arbeidet. En transdisiplinær tilnærming handler om hvordan flere fagdisipliner arbeider sammen med andre aktører for å nå et felles mål, og de ansatte i helsetjenestene må samarbeide med tolker og de ansatte på boenhetene for at dette skal lykkes (Sørensen, 2008, s. 16-18). Dette viser at et transdisiplinært samarbeid mellom flere fagretninger og kompetente ansatte spiller en positiv og sentral rolle i det store bildet. Et annet større problem kommunen har sett i senere tid er at det kommer færre og færre flyktninger som følger av COVID-19-pandemien:

Jeg hadde aldri trodd at vi skulle komme i denne situasjonen der det ikke skal komme flyktninger, det er helt surrealistisk for meg. (...) Vi har jo fremdeles en ungdom her og vi har fått anmodning om å bosette i 2020 og 2021, også kom jo COVID-19 i tillegg. Så kvoteflyktningene står jo fast og kommer seg ikke til Norge. Men vi krysser fingrene for at vi får fortsette med det vi trives med (C).

Som informant C forteller har de bare én ungdom igjen i sine tjenester, og selv om de har fått anmodning om å bosette flere, har den pågående COVID-19-pandemien gjort at

det ikke har kommet flere enslige mindreårige flyktninger til denne kommunen. Dersom det ikke kommer flere ungdommer vil kommunen trolig ha overflødige ansatte som må finne andre jobber inntil det eventuelt kommer flere ungdommer. Dette kan bety at kommunen risikerer å miste verdifull kompetanse når rammene for bosettingsarbeidet endres.

Informantene fra kommune B uttrykker at de også opplever et forbedringspotensiale når det kommer til tilrettelegging av utdanning for flyktninger generelt, og også for enslige mindreårige. De ønsker mer fokus på et tilbud som *«syr sammen gode utdanningsløp på videregående nivå»*, der man for eksempel kan utvide normtiden for fullføring eller sette inn ekstra ressurser for språkforståelse inn i klassene.

Vi har nå en gjeng på 14 flyktninger som skal bli helsefagarbeidere, men som har et tilrettelagt løp for å nå frem til fagbrevet sitt. Og det tenker jeg at vi på mange måter skulle gjort mye mer av, på mange flere fagområder. For vi har frafall fra denne gruppen. Og det å komme inn og skulle ta et ordinært videregående løp, det er steintøft. Om du har ungdomsrett eller voksenrett, om du har erfaring fra skole eller ikke, så er det kjempetøft for mange (B2).

Informant B2 legger også vekt på at vi er et kunnskapssamfunn og må også kunne gi denne befolkningsgruppa stor mulighet til utdanning som de kan mestre, nettopp fordi kommunene kan legge til rette for at de skal få det til. Tilrettelegging av dette krever en stor tverrfaglig innsats mellom utdanningsinstitusjoner, politiske aktører og de ansatte i boligene, og ifølge Sørensen (2008, s. 16-18) og eksemplene nevnt i kapittel 5 må man også lytte til brukerne og være tilpasningsdyktige for at dette skal gå.

Informantene tilføyer også at distriktskommunene både ønsker og trenger å beholde kompetanse i sine kommuner, og at utdanning og kompetanse for flyktningene også kan bidra til nettverksbygging, et godt sosialt liv og ivaretagelse av egen kultur, som igjen kan føre til følelsen av trygghet og at man har lyst til å bli boende i sin bosettingskommune. Samtidig understreker informant B1 hvor viktig det er med personlig tilrettelegging og hvor avgjørende alder og tidligere opplæring og erfaringer er for hvor godt man lykkes: *«det er jo kjempeviktig at det er tilrettelagt, de er jo så ulike. Noen er jo analfabeter og noen har gått skole»* (B1). B1 forklarer videre at denne situasjonen der barn og unge kommer med en helt annen *«grunnpakke for læring»* håndteres gjennom å benytte fire mottaksskoler som har mye kompetanse og erfaring rundt å skulle gi undervisningstilbud til barn med andre morsmål. Her er det spesielt snakk om de yngste av ungdommene som kommer, mens de som er for eksempel mellom 16 og 18 år kan være mer avhengig av et velfungerende system rundt for ivaretagelse. *«Det er utrolig mye fag og forståelse som skal inn på kort tid, for at man igjen skal kunne klare det å stå i et videregående løp»* (B2). Med dette forklarer informantene fra kommune B at det er flere faktorer som er avgjørende for hvor godt man lykkes, deriblant alder på ungdommene når de først blir bosatt i Norge og tilrettelegging i skolesystemet.

Som nevnt i kapittel 5 vil fokuset på tilrettelegging og brukermedvirkning hos ungdommene være en faktor som oversvømmer rammen rundt bosettingsarbeidet kommunene gjør for denne gruppen. Når antallet ungdommer som skal bosettes øker skapes det rom for transdisiplinære samarbeid mellom ulike instanser som alle spiller en rolle i det boligsosiale arbeidet. De som arbeider med bosetting må samarbeide med

blant annet utdanningsinstitusjoner, boligtilbydere og helsetjenestene for at ungdommene skal få så god oppfølging som de trenger.

Andre faktorer som også siver inn og «ødelegger» rammen er for eksempel at ny forskning på området blir presentert eller at staten endrer rammebetingelsene kommunene må forholde seg til – som økonomiske tilskudd, antall flyktninger som kommer og videre hvor mange ansatte denne avdelingen i kommunen dermed kan sysselsette uten å bli overflødige. Det er ikke mulig å forutse fremtiden og hindre en slik oversvømmelse. Kommunene er derfor nødt til å hele tiden være fleksible for å kunne gjennomføre arbeidet sitt. Samtidig som faktorer utenfor kommunenes kontroll siver ut, vil også andre faktorer sive inn. Når rammene hele tiden endrer seg og antall enslige mindreårige flyktninger minker eller stopper fullstendig opp, vil kommunene kunne miste for eksempel verdifull kompetanse i gode medarbeidere som blir overflødige, godt samarbeid i arbeidsgruppen, usikkerhet i forståelse av rammene eller endring i økonomiske midler. Kan statlige aktører bidra til å forhindre dette?

Husbanken om kompetanseheving

Husbanken har som tidligere nevnt ingen konkret rolle når det kommer til ivaretagelse og innramming av kunnskap og kompetanse innenfor dette området i kommunene, men Husbankens informant har i denne sammenhengen delt noen tanker rundt hva som kjennetegner en vellykket bosettingskommune. Kommunene IMDi plukker ut har for det første gode erfaringer og har allerede mestret bosettingsarbeidet for enslige mindreårige flyktninger ved tidligere anledninger og oppleves som trygge kommuner, mens i de årene ankomsttallene har vært spesielt høye har kommuner med mindre erfaring på området heller fått anmodning om bosetting av voksne flyktninger eller familier. «*Det er sjeldent ungdommene kommer til kommuner der de er usikre på om de mestrer det, om de har det riktige apparatet*» forklarer informant H. Informanten understreker hvor viktig det er med god kompetanse på området hos kommunene og at det er mye kunnskap og erfaring som kreves for å mestre dette. De må ha en velfungerende fagkompetanse når det kommer til både «*språk, tolk, skole, opplæringssteder, psykisk helse, ernæring – alt som handler om å lære seg å bli selvstendige, etterhvert som man nærmer seg voksen [alder]*» (H). De kommunene som har lyktes best tror informanten har gode sammensatte team til å organisere og utføre bosettings- og oppfølgingsarbeidet. Her problematiserer informanten dagens situasjon der lave ankomsttall fører til at tilbudene bygges ned, dersom landegrensene i Europa skulle åpne innen kort tid. Når kommunene bygger ned kompetanse, tjenestetilbud og boligtilgang, fordi det ikke er behov, vil dette som nevnt kunne bli problematisk.

Et konkret tiltak når det kommer til å ivareta kompetanse på dette området innad i kommunene kan være offentlig økonomisk bistand eller annen støtte som for eksempel kan brukes til å «holde på» ansatte med god faglig utdanning eller erfaring, eller andre tiltak som kan gjøre det enklere for bosettingskommunene å opprettholde gode tilbud og oppfølging, også når ankomsttallene er lave. Dette vil kanskje være aller mest relevant i små kommuner med færre arbeidsplasser eller kommuner i landsdeler som er preget av fraflytting. Husbankens informant forklarer at midler for kompetanseheving var noe Husbanken har hatt tidligere, men ikke nå lengre. Dette ble kalt *boligosiale utviklingsmidler* som nå har blitt overført til kommunenes ramme og er penger de nå disponerer selv. Informanten vet derfor ikke noe om hvor pengene «*har blitt av*» eller hvordan de brukes i dag.

Selv om Husbanken ikke har et overordnet ansvar for hvordan kommunene håndterer bosettingsarbeidet uttrykker informanten en klar mening rundt sammenhengen mellom kommunenes kompetanse og midler til boligutbygging:

Det har jo selvfølgelig noe å si for oss hvilken kompetanse kommunene har på dette området, spesielt dersom det blir en ny boom, så hjelper det jo ikke om vi finansierer gode boliger dersom det helhetlige ivaretagelsesperspektivet ikke fokuserer på at en bolig skal bli til et hjem. Det er jo ikke bare fire vegger og et tak som skydder mot vær og vind. Det er mye som foregår i boliger som trygger eller ikke trygger mennesker. Så det er jo ikke bare utformingen av boligen som er viktig for oss, selv om det er vårt økonomiske anliggende (H).

På denne måten understreker informanten fra Husbanken også viktigheten av transdisiplinære samarbeid, der de som finansierer boligene og de som arbeider i boligene må jobbe sammen for å oppnå et vellykket boligsosialt arbeid, der boligen i seg selv skaper rammene der dette skal foregå.

Oppsummering

I dette kapitlet har jeg undersøkt hvilke meninger og erfaringer kommunene har knyttet til kompetanse og samarbeid mellom flere fagretninger innenfor bosettings- og det boligsosiale arbeidet, samt hvilke konsekvenser endringer i statens innramming av lovgivingen og forutsetningene kommunene må innrette seg etter, har for arbeidet. Forskningsspørsmålet kapitlet konkret søkte å svare på var *hvilken rolle har transdisiplinaritet i det boligsosiale arbeidet kommunene gjør?*, og undersøkelsen viser at det transdisiplinære samarbeidet mellom ulike faginstanser og brukerne er helt avgjørende for at kommunene skal lykkes med bosetting, integrering og oppfølging. Dette kommer til uttrykk gjennom eksempler som i kommune C der helsetjenesten unngår å kontakte ungdommene direkte, men heller går gjennom de ansatte i boligene, og hvordan kommune B har gode samarbeid med fire mottaksskoler som tilrettelegger for gode undervisningsløp. Fokuset på det transdisiplinære samarbeidet er viktig i seg selv, men blir særlig relevant når rammene for arbeidet oversvømmes og det skapes rom for nye samarbeid. Fra kapittel 5 ser vi tydelige eksempler på dette der kommune B gikk sammen i et transdisiplinært samarbeid med representanter fra andre etater som boligkontor og barnevern, når ankomsttallene økte drastisk, og kommune A gjorde det samme med ulike boligtilbydere og skole. Husbankens informant bekrefter relevansen av et godt transdisiplinært samarbeid som innebærer kompetente fagarbeidere innen blant annet tolke-, opplærings-, ernærings- og psykiske helsetjenester, samt å opprettholde et fokus på at en bolig er mer enn bare en bolig. I neste kapittel oppsummerer jeg analysen og diskuterer funnene ytterligere.

7. Konklusjon

I dette avsluttende kapitlet skal jeg oppsummere hovedfunnene fra analysen og se disse i lys av forskningen jeg presenterte innledningsvis. Deretter skal jeg presentere forslag til hvordan denne studien og problemstillingen kan forstås i en større kontekst. Temaet for studien har vært bosetting av og boligsosialt arbeid for enslige mindreårige flyktninger, med fokus på erfaringene til tre ulike kommuner, og studiens mål kan helt overordnet sies å være et bidrag til forskning innenfor boligsosiale tilbud, spesifikt rettet mot enslige mindreårige flyktninger, sett fra bosettingskommuners ståsted.

Kommunene jeg har undersøkt varierer i størrelse, innbyggertall og beliggenhet, som gir et godt utgangspunkt for å undersøke ulike faktorer som spiller en rolle i bosettingen. Den overordnede problemstillingen analysen har vært sentrert rundt er *Hvordan legger staten til rette for et vellykket boligsosialt arbeid for enslige mindreårige flyktninger, og hva er mulighetene og utfordringene for å gjennomføre bosettingsarbeidet på lokalt nivå?* Hensikten med denne problemstillingen var å undersøke både hvilke lover og regler de som jobber med bosettingen må forholde seg til, hvordan staten «rammer inn» dette og hvordan selve bosettingen og det boligsosiale arbeidet ser ut i praksis. Med dette som fokus har jeg fått undersøkt temaet både på et overordnet og et mer spesifisert nivå. For å undersøke problemstillingen nærmere formulerte jeg tre forskningsspørsmål som danner utgangspunktet for hvert analysekapittel; *hvordan ser innrammingen av boligsosialt arbeid ut i en anvendelseskontekst?, finnes det faktorer som oversvømmer denne innrammingen? Og hvilken rolle har transdisiplinaritet i det boligsosiale arbeidet kommunene gjør?*

Innledningsvis presenterte jeg et bilde av hvordan både den politiske og den praktiske situasjonen for enslige mindreårige flyktninger har vært i senere tid. Flyktningshjelpen (2020) skriver at det ikke har vært fler mennesker på flukt på 70 år, enn det er nå. Likevel viser situasjonen med henting og bosetting av flyktninger fra Hellas at Norge er svært nøkterne med å bidra (Zander, 2020 og Biggs, 2020). Samtidig har Norske kommuner bosatt nesten ti tusen enslige mindreårige flyktninger siden 1996 og antallet som kom i 2015 var rekordhøyt. Slike svingninger i ankomsttallene vil, som vist i denne studien, påvirke arbeidet bosettingskommunene gjør i stor grad og kreve stor villighet til omstilling fra deres side. Mens staten gjennom IMDi og strategien *Bolig for velferd* tydeliggjør og rammer inn lover, regler og forutsetninger for det boligsosiale arbeidet, bidrar Husbanken med å muliggjøre boligutbyggingen kommunene kan benytte seg av i bosettingsarbeidet. Boligen inngår som en viktig del av oppveksten og spiller en sentral rolle i arbeidet kommunene gjør etter ungdommene har fått sin bosettingskommune.

I analysen av hvordan statlige etater rammer inn lovverk og forutsetninger kommunene må forholde seg til, samt hvordan kommunene selv opplever rammene for det boligsosiale arbeidet i praksis, har jeg benyttet meg av sentrale teorier innenfor STS. Callons (1998, 1984) teori om innramming og translasjon har blitt brukt til å se og forstå hva lovverket sier og hvordan det gjøres håndterbart for kommunene, for eksempel presentert gjennom Kommunehåndboken (IMDi, 2020b). Videre har Callons teori om oversvømmelse (1998) vist hvilke faktorer som bidrar til at rammene ikke kan holdes stabile, og Sørensens forskning på transdisiplinaritet (2008) har vist hvordan dette bidrar til å påvirke det boligsosiale arbeidet.

Intervjuet med kommune B, samt tidligere forskning på enslige mindreårige flyktninger, har vist at mange klarer seg fint når de ikke lenger er underlagt kommunenes ansvar og flytter for seg selv (SSB, 2019). Forskning med ungdommenes perspektiv i fokus har samtidig vist at å få til dette krever kompetente ansatte og at ungdommene blir sett og møtt av trygge voksenpersoner (Lidén et al., 2020, s. 41-44). Informant C etterspør flere ansatte med formell utdanning som et konkret tiltak for å bedre det boligsosiale arbeidet i studiens minste kommune. Dette peker på et sentralt funn i studien; når rammene for det boligsosiale arbeidet oversvømmes av faktorer som for eksempel varierende ankomsttall, risikerer kommunene å miste kompetente ansatte.

For eksempel, så ser vi at Kommune C er en distriktskommune og studiens minste, med færrest innbyggere, og sitter ikke på de samme «*stordriftsfordelene*» som informant fra kommune A nevner. Mye tyder derfor på at små kommuner må ta den største støytten når rammene oversvømmes og ankomsttallene varierer. I kommuner med færre arbeidsplasser vil lave ankomsttall ha en større belastning for de overflødige ansatte som må finne nye jobber, enn for kommunene med mange innbyggere. Dette bekreftes også i intervjuet med Informant A der overflødige ansatte har kunnet søke seg over i andre kommunale avdelinger. Kristensen og Sætermos forskning på bosetting av flyktninger i rurale kommuner underbygger erfaringene til informant fra kommune C, der denne bosettingen ses på som en form for distriktspolitikk, der distriktene preget av fraflytting vil styrkes med økt antall tilflyttere, samtidig som de små kommunene ofte mangler tjenester som tolk, kvalifisert helsepersonell og nok ansatte i tjenesteapparatet rundt flyktningene (2021, s. 110).

Samtidig som dette kan være krevende å stå i for mindre kommuner, tydeliggjør oversvømmelsen av rammene også at en transdisiplinær tilnærming er helt nødvendig for at det boligsosiale arbeidet skal lykkes. Dette kommer til uttrykk i intervjuene fra perioder ankomsttallene har økt betraktelig og informantene har gått sammen med andre instanser for å muliggjøre bosettingen. Dette har også vært relevant i det boligsosiale arbeidet som skjer inne i boligene, med undervisning og oppfølging der alle ungdommene er på forskjellige nivå og har ulik motivasjon for å tilegne seg denne kunnskapen. Her må de ansatte kunne tilpasse opplæring etter behov og tilrettelegge for videre oppfølging sammen med andre relevante instanser. Kommune B nevner for eksempel et tett samarbeid med skoler for å tilrettelegge for de ulike behovene ungdommene kommer med og kommune C opplever at samarbeid med helsetjenesten har vært utfordrende, noe som kan ha innvirkninger på hvor godt integrert man blir i kommunen.

Med et ekstra fokus på dette forteller informant C at det likevel er klart bedre og enklere for ungdommene å integreres i en liten kommune, kontra en større kommune. Samtidig står de små kommunene i fare for å miste verdifull kompetanse når rammene for det boligsosiale arbeidet endres i takt med ankomsttallene. Informant C nevner også at disse ungdommene «*har mistet nok nære relasjoner*». Dette kan være en negativ konsekvens av lave ankomsttall, som støttes av FHI (2019). De sier at unge som opplever trygghet, omsorg og støtte fra voksenpersoner har mindre helseplager og vil ha det enklere med å skape gode relasjoner til andre mennesker senere i livet. Jeg vil dermed argumentere for at det boligsosiale arbeidet for denne gruppen mangler et helhetlig fokus som knytter sammen «*bolig*», «*sosial*» og «*kompetanse*» der det tilrettelegges for at de kommunene som risikerer å miste verdifull kompetanse ut av kommunene når ankomsttallene minker, får hjelp til å ivareta denne.

Problematismen som presenteres gjennom innrammingsarbeidet må føles gjørbar for kommunene som aktører. I denne sammenheng blir det vanskelig for enkelte kommuner å mobilisere til utvikling, når det legges opp til at boligen og bostedet er det viktigste, og det sosiale aspektet ikke får nok fokus. Husbankens informant nevnte at det tidligere har eksistert midler for ivaretagelse av kompetanse for kommunene i Husbanken, men som nå er overført til kommunene. Dersom staten igjen innfører et slikt overordnet tilbud der en statlig etat som Husbanken har ansvar for midler til kompetanseheving, sammen med midlene til boligutbygging, vil dette etter min mening kunne bidra til at kompetansen forblir i de små kommunene. Dermed får Husbanken en større rolle i det boligsosiale arbeidet, som kan knytte aspektene «*bolig*» og «*sosial*» tettere sammen.

Et annet område det er hensiktsmessig med mer fokus på er ungdommens vei ut i egen bolig. Kommunene jobber som nevnt med å forberede disse unge menneskene på å klare seg selv økonomisk. Både kommune A og B forklarer at den vanligste situasjonen for dem når de flytter for seg selv og er ute av kommunens tjenester, er på det private leiemarkedet. Fra intervjuet med Husbankens informant kommer det likevel frem at «*nesten 80% av Norges befolkning eier egen bolig*», men at denne gruppen samtidig havner «*litt i mellom*» når det kommer til kommunenes oppfølgingsansvar og Husbankens rolle for å forebygge at grupper blir vanskeligstilte på boligmarkedet. Informant H nevner at de arrangerer en fagdag for å informere kommunene om hvordan de kan lære ungdommene om boligmarkedet. Informant A nevner at de likevel gjerne skulle fått til en annen inngang inn i denne tematikken, da ungdommene som snart skal flytte ut ofte kan oppleve prat om dette som «*mas*». For denne gruppen er det mye som skal læres på relativt kort tid etter de ankommer Norge, samtidig som de bærer på mye bagasje. Dette synliggjør likevel et behov for et område det kunne blitt fokusert mer direkte på, for at denne gruppen skal klare seg godt selv på egenhånd i voksen alder.

I likhet med klimaforskning gjort på kommuner (Næss & Solli, 2015), viser denne analysen at bosetting, integrering, opplæring og det overordnede boligsosiale arbeidet i stor grad preges av lokale forhold der kommunenes størrelse, beliggenhet og innbyggertall ser ut til å veie tyngst. Studien i sin helhet har gitt perspektiver på hvordan dette arbeidet foregår i praksis fra de som jobber tett med disse ungdommene, men som nevnt i kapittel 3 er datamaterialet begrenset og det ville vært svært interessant å undersøke om et større utvalg kommuner ville gjort disse kommunenes erfaringer mer overførbare. For eksempel ville det vært nyttig å se om kommune C deler erfaringer om fraflytting og mangel på faglig kompetanse med andre små kommuner. På samme måte ville det vært interessant å se om store kommuner deler de samme oppfatningene av stordriftsfordelene som kommune A nevner. Dette vil gi et bredere bilde av hvilke feil og mangler prosessen med arbeidet omfatter og gi et større og mer fleksibelt rom til forbedring av rammene.

8. Litteratur

- Aakre, B. (2020, 9. september). Husbanken. Hentet fra <https://snl.no/Husbanken>
- Akademikerforbundet. (2016, 1. november). Høring - forslag til ny lov om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere (omsorgssenterloven), ref. 15/3712. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/8723c4a7de684c4097d6ac2a5252e974/akademikerforbundet.pdf?uid=Akademikerforbundet>
- Aune, K. V. (2020). *Robuste boliger: En kvalitativ studie av prosessen med utforming av boliger for mennesker med rus- og/eller psykiske lidelser* (Masteroppgave). Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Trondheim.
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. (2011). *Arbeid med enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger – en håndbok for kommunene*. Hentet fra https://www.bufdir.no/globalassets/global/nbbf/minoriteter/Arbeid_med_enslige_mindrearige_asylsokere_og_flyktninger.pdf
- Bigg, M. M. (2020, 26. august). Explainer: Relocation of unaccompanied children from Greece to other EU countries. Hentet fra <https://www.unhcr.org/neu/43303-explainer-relocation-of-unaccompanied-children-from-greece-to-other-eu-countries.html>
- Callon, M. (1984). Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St Brieuc Bay. *The sociological review*, 32(1), 196-233. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.1984.tb00113.x>
- Callon, M. (1998). An essay on framing and overflowing: economic externalities revisited by sociology. *The sociological review*, 46(1), 244-269. Hentet fra <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-954X.1998.tb03477.x>
- Callon, M., Law, J. & Rip, A. (Red.). (1986). *Mapping the dynamics of science and technology – sociology of science in the real world*. London: Palgrave Macmillan.
- Fellesorganisasjonen. (2016, 1. november). Høringssvar - Forslag til ny lov om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing----forslag-til-ny-lov-om-omsorgssentre-for-enslige-mindrearige-asylsokere/id2510066/?uid=f0f8475b-4374-4b0d-955b-f23d9c4a060a>
- FHI. (2019, 12. februar). Trygt og godt oppvekstmiljø i kommunen. Hentet fra <https://www.fhi.no/hn/folkehelse/artikler/trygt-og-godt-oppvekstmiljo-i-kommunen/>
- Flyktningshjelpen. (2020, 18. juni). Global statistikk over mennesker på flukt. Hentet fra <https://www.flyktningshjelpen.no/global/statistikk/statistikk/>
- FN. (2019, 21. juni). Flyktninger. Hentet fra <https://www.fn.no/tema/flyktninger>

- Folkehelseinstituttet. (2016, 2. november). Hørings svar - Høringsuttalelse fra Folkehelseinstituttet om forslag til ny lov om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere (Omsorgssenterloven). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-ny-lov-om-omsorgssentre-for-enslige-mindrearige-asylsokere/id2510066/?uid=a2c8d832-9d3b-4cb8-a3ee-0d5626781e5c>
- Ghosh, A. & Blyverket, A. K. (2020, 5. mai). For dårlig oppfølging av enslige mindreårige. Hentet fra <https://www.utdanningsforbundet.no/nyheter/2020/for-darlig-oppfolging-av-enslige-mindrearige/>
- Haugan, B. & Røsvik, E. (2021, 21. januar). Kraftig fall i asylsøknader. VG. Hentet fra <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/WO7gjd/kraftig-fall-i-asylsoeknader>
- Husbanken. (2020, 13. januar). Husbankens historie. Hentet fra <https://husbanken.no/om-husbanken/historikk/>
- Husbanken. (2021, 11. januar). Samfunnsoppdrag og mål. Hentet fra <https://husbanken.no/om-husbanken/mal-og-strategier/>
- IMDi. (2017). *Arbeid med enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger – en håndbok for kommunene*. Hentet fra <https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/andre-filer/arbeid-med-enslige-mindrearige-asylsokere-og-flyktninger---en-handbok-for-kommunene-2017.pdf>
- IMDi. (2020a, 13. februar). Dette gjør Imdi. Hentet fra <https://www.imdi.no/om-imdi/dette-gjor-imdi/>
- IMDi. (2020b, 3. desember). Bosetting av enslige mindreårige flyktninger. Hentet fra <https://www.imdi.no/planlegging-og-bosetting/slik-bosettes-flyktninger/enslige-mindrearige-flyktninger/>
- Jakobsen, S. E. (2015, 15. februar). Tøff barndom slår tilbake. Hentet fra <https://forskning.no/alkohol-og-narkotika-barn-og-ungdom-stress/toff-barndom-slar-tilbake/512496>
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2014). *Bolig for velferd. Nasjonal strategi for boligsosialt arbeid (2014-2020)*. hentet fra https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/boby/nasjonal_strategi_boligsosialt_arbeid.pdf
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020). *Alle trenger et trygt hjem*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/c2d6de6c12d5484495d4ddeb7d103ad5/alle-trenger-et-trygt-hjem-nasjonal-strategi-for-den-sosiale-boligpolitikken-2021-2024-2.des.20.pdf>

- Kristensen, G. K. & Sætermo, T. F. (2021). Hvordan lykkes med integrering?: Stedsproduserende fortellinger om integreringsarbeid i to rurale kommuner. I B. Gullikstad, G.K. Kristensen, og T. F. Sætermo (Red.), *Fortellinger om integrering i norske lokalsamfunn*. (s. 110). Oslo: Universitetsforlaget.
- Kunnskapsdepartementet. (2019, 20. desember). Tildelingsbrev til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet for 2020. Hentet fra <https://www.imdi.no/contentassets/c457ce1cce86423e978241e0a7f9bfca/tildeling-sbrev-til-imdi-for-2020.pdf>
- Lagesen, V. A. & Sørensen, K. H. (2008). Kunnskapssamfunnets anatomi. I K. H. Sørensen, H. J. Gansmo, C. A. Lagesen & E. Amdahl (Red.), *Faglighet og tverrfaglighet i den nye kunnskapsøkonomien* (s. 9-24). Trondheim: Tapir akademisk forlag.
- Lidén, H., Aasen, B., Seeberg, M. L., & Staver, A. B. (2020). *Fra bosetting til voksenliv: Den kommunale tjenestekjeden for enslige mindreårige flyktninger* (Institutt for samfunnsforskning Rapport 1). Hentet fra <https://hdl.handle.net/11250/2641091>
- Regjeringen. (2016, 31. august). Høring - forslag til ny lov om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing----forslag-til-ny-lov-om-omsorgssentre-for-enslige-mindrearige-asylsokere/id2510066/?expand=horingsbrev>
- Regjeringen. (2017, 10. mars). Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/omsorgssentre-for-enslige-mindrearige-asylsokere/id2542788/>
- Ringholm, T., Aarsæther, N., Bogason, P. & Ellingsen, M. (2011). *Innovasjonsprosesser i norske kommuner* (Norut Rapport 2). Hentet fra https://www.ks.no/contentassets/8fe64586bf5a45bdab7a4bf4d1f14b97/3028_104018_rapport_innovasjonsprosesser.pdf
- Skjølsvold, T. (2017). *Vitenskap, teknologi og samfunn*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- SSB. (2020). *Enslige mindreårige flyktninger 1996-2018*. (Statistisk sentralbyrå Rapport 13). Hentet fra <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/attachment/416335?ts=1711597fb30>
- Sørensen, K. H. (2008). Dialog og tverrfaglighet som kunnskapspolitikk. I K. H. Sørensen, H. J. Gansmo, V. A. Lagesen & E. Amdahl (Red.), *Vitenskap som dialog – kunnskap i bevegelse: tverrfaglighet og kunnskapskulturer i forskning* (s. 9-22). Trondheim: Tapir akademisk forlag.
- Thagaard, T. (2015). *Systematikk og innlevelse*. (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. (3. utg.). Oslo: Gyldendal Akademisk.

UDI. (U.Å.). Enslig mindreårig asylsøker. Hentet fra <https://www.udi.no/ord-og-begreper/enslig-mindrearig-asylsoker/>

Utdanningsforbundet. (2020, 2. mars). Høringssvar - forslag til endringer i utlendingsloven og - forskriften om omsorgsansvaret for enslige, mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år i mottak mv. Hentet fra <https://www.utdanningsforbundet.no/globalassets/var-politikk/horingsuttalelser/2020/forslag-til-endringer-i-utlendingsloven-og--forskriften-om-omsorgsansvaret-for-enslige-mindrearige-asylsokere.pdf>

Veiviseren.no. (u.å.). Om veiviseren. Hentet fra <https://veiviseren.no/om-oss/om-veiviseren>

Zander, I. M. (2020, 25. mai). Moria-barna: Hvem er de og hva handler striden om? *Dagsavisen*. Hentet fra <https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/2020/05/25/moria-barna-hvem-er-de-og-hva-handler-striden-om/>

9. Vedlegg

Oversikt over vedlegg.

Vedlegg 1: Samtykkeskjema for informanter

Vedlegg 2: Intervjuguide for kommunene

Vedlegg 3: Intervjuguide for Husbanken

Vil du delta i forskningsprosjektet ”Bosetting av enslige mindreårige flyktninger og overgangen til voksenlivet”?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å undersøke hvordan bosetting og boligsosialt arbeid for enslige mindreårige flyktninger i overgangen til voksenlivet foregår. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål

Formålet med prosjektet er å undersøke hvordan bosetting og boligsosialt arbeid for nåværende eller tidligere enslige mindreårige flyktninger foregår i ulike kommuner. Prosjektet skal resultere i en masteroppgave og bestå av mellom 4-7 intervju.

Jeg skal forsøke å finne svar på hvordan bosetting og det boligsosiale arbeidet foregår sett fra ulike sosiale gruppers perspektiv. Jeg ønsker også å finne svar på hvordan opplæring i blant annet privat økonomi foregår for denne gruppen.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Institutt for tverrfaglige kulturstudier ved NTNU i Trondheim er ansvarlig for prosjektet. Prosjektet inngår i et arbeidslivsrettet masterløp der Husbanken står som praksisbedrift. Det er Husbanken som har bidratt med problemstilling og tema.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Jeg spør deg om å delta i dette intervjuet fordi du jobber innen et fagområde eller i en sektor jeg mener kan bidra med et relevant synspunkt for denne tematikken. Din kontaktinformasjon har jeg enten fått fra representanter i Husbanken Midt-Norge eller funnet på din arbeidsplass sine nettsider. Jeg ønsker synspunkt fra flere som jobber med bosetting av enslige mindreårige flyktninger, spesielt i offentlig sektor.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det et intervju som vil ta mellom 20 minutter og 1 time. Intervjuet handler om hvordan din arbeidsgiver jobber med hjelp, bosetting eller opplæring av enslige mindreårige flyktninger, men jeg er også svært interessert i å høre andre tanker eller synspunkt innenfor dette temaet dersom det er noe du ønsker å dele. Jeg tar lydopptak og notater fra intervjuet.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det er jeg som student og mine veiledere ved NTNU som vil ha tilgang til opplysningene du gir i intervjuet. I selve masteroppgaven vil navnet ditt anonymiseres og lydopptakene vil slettes etter transkribering.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres når prosjektet avsluttes/oppgaven er godkjent, noe som etter planen er juni 2021. Alle av lydopptak og andre personopplysninger vil slettes.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra NTNU har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Institutt for tverrfaglige kulturstudier på NTNU ved Robert Næss, Robert.ness@ntnu.no.
- Vårt personvernombud: Thomas Helgesen, Thomas.helgesen@ntnu.no.

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost (personverntjenester@nsd.no) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig
(Forsker/veileder)

Eventuelt student

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet Bosetting av enslige mindreårige flyktninger og overgangen til voksenlivet, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta på intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2: intervjuguide for kommunene

Intervjuspørsmål

Oppvarmingsspørsmål/bakgrunnsspørsmål:

- Hvor jobber du og hva jobber du med?
- Hva slags avdeling tilhører denne jobben?
- Hvordan fordeles ulike oppgaver i avdelingen?

Om bosetting og bolig:

- Hvordan foregår bosetting av enslige mindreårige flyktninger?
- Hvorfor fungerer bofellesskap? Hvorfor fungerer det ikke?
- Hvilke tiltak må iverksettes dersom det ikke fungerer med bofellesskap?
- Gjør din kommune noe spesielt i bosettingsprosessen, i forhold til andre kommuner?
 - Fokus på nytenkning? Innovasjon?
- Når din kommune ikke lenger mottar flyktninger, eller mottar færre, vil dere miste økonomisk støtte fra staten, og dermed miste kvalitet i arbeidet og tilbud?
- Botilbud etter fylte 20 år?
 - Hjelp i hverdagslivet?
- Fokus på privatøkonomisk forståelse?
 - Hvem har ansvar for opplæring?
- Kjøpe bolig selv en dag?

Om brukermedvirkning og integrering:

- Har beboerne/brukerne noe de skulle ha sagt i prosessen?
- Har dere fokus på brukermedvirkning i bosituasjonen?
 - Hvorfor/hvorfor ikke?
- Vanskelig med integrering i en større kommune enn i en mindre kommune? Hvorfor?
- Vanlige problemstillinger som oppstår ofte? Hvorfor? Hva kan gjøres? - religion, husfred, samarbeid, traumearbeid, økonomi, venner,
- Samarbeid med andre instanser: barnevernet, frivillige organisasjoner, skolene...
 - komplikasjoner? Hva tar tid? Hvordan påvirker det brukerne?

Avslutningsspørsmål:

- Er det noe du skulle ønske dere fokuserte mer på eller gjorde annerledes?
- Informasjon om prosessen videre

Vedlegg 3: Intervjuguide for Husbanken

Intervjuspørsmål

Husbankens rolle i bosettingsarbeid av enslige mindreårige flyktninger

- Hva er det husbanken konkret bidrar med?
- Hvilke mål har husbanken for dette området?
- Hvordan knyttes dette til f.eks. «Bolig for velferd»?

Eksempler på Husbankens arbeid og ulike kommuner

- Er det noen kommuner bosettingsarbeid er «lettere» for, enn andre?
 - Små kommuner? Store kommuner?
 - Hva skiller disse kommunene fra hverandre?
- Eksempler på kommuner der bosetting har vært vanskelig, eller fungert dårlig?
 - Hvorfor?

Kompetanse hos kommunene

- Finnes det midler for kompetanseutvikling i Husbanken?
- Har kommunenes kompetanse «noe å si» for Husbanken?

Er det noe Husbanken ønsker seg mer eller mindre av hos kommunene på dette området?

Hva tenker dere kommunene kan gjøre for å lykkes bedre? Hva vil i så fall menes med å lykkes?

