

«Dypet i livet mitt»

Enslige mindreårige flyktningjentes erfaringer med familiegjenforeningsprosesser

“The low point of my life”

Unaccompanied Female Refugee Minors’ Experiences with Family Reunification Processes.

Ann-Torill Tørrisplass

Førsteamanuensis i sosialt arbeid, Fakultet for samfunnsvitenskap, Nord universitet

ann-torill.torriplass@nord.no

Sammendrag

I denne artikkelen tar jeg utgangspunkt i en enslig mindreårig jentes erfaring med familiegjenforening som en utfordrende og vanskelig periode i livet. Jeg utforsker hvordan denne erfaringen skapes gjennom intervjuer med kommunale tjenesteytere i bofellesskap, oppfølgingstjeneste, barnevern og ledelse samt tekster i form av rutinebeskrivelser og planer som har styrende effekter for familiegjenforeningsprosessen. Jeg benytter metodiske og teoretiske innsikter fra Dorothy E. Smiths (2005) institusjonelle etnografi for å identifisere bruddlinjen, det vil si motsetningsforholdet, mellom de enslige mindreåriges behov for hjelp og støtte når familien kommer, og de institusjonelle praksisene som tvert imot bidrar til at de enslige mindreårige får mindre støtte og mer ansvar. Jeg konkluderer med at familiegjenforening er en sårbar prosess for enslige mindreårige flyktningjenter i overgangen til voksenlivet, og at denne sårbarheten blir institusjonelt forsterket av kommunale rutiner og praksiser.

Nøkkelord

familiegjenforening, enslige mindreårige flyktningjenter, kommunalt bosettingsarbeid, institusjonell etnografi, institusjonelle forståelser

Abstract

In this article, I take the standpoint of an unaccompanied female refugee minor’s experience of family reunification as being a challenging and difficult period in her life. I further explore how this experience is created through interviews with municipal employees in shared housing facilities, follow-up services and child welfare services. In addition, I analyse texts such as routine descriptions and plans that effect the family reunification process. I use methodological and theoretical insights from Dorothy E. Smith’s (2005) institutional ethnography to identify the disjuncture, or contradiction, between the unaccompanied minors’ need for help and support when the family arrives, and the institutional practices that instead contribute to deny them this support. I conclude that family reunification is a vulnerable process for unaccompanied refugee minor girls in their transition to adulthood, and that this vulnerability is institutionally reinforced through municipal routines and practices.

Keywords

family reunification, unaccompanied refugee minor girls, municipal settlement work, institutional ethnography, institutional capture

Innledning

På en måte så er det det som er dypet i livet mitt. Det er derfor jeg har hatt det veldig vanskelig. Plutselig når du har vært en person som klarer å gjøre alt selv og som har egen konto, så sier de «nei, du får ikke, nei til leksehjelp, nei til økonomi». Samtidig så sa de at familien min trenger ikke folk som hjelper dem, slik som de andre familiene som kommer alene, fordi de tenker at de har jo datter som kan språket, som skal hjelpe dem.

Sitatet er hentet fra mitt intervju med Amaal, som har kommet til Norge som enslig mindreårig¹ flyktning, og synliggjør hennes erfaringer med familiegjenforeningsprosessen. De som får innvilget familiegjenforening og får familien til Norge, går fra å være alene i Norge med de utfordringene det fører med seg, til å bli en del av en familie som trenger mye hjelp og støtte. Familien som kommer, møter en dobbel utfordring ved at de må tilpasse seg et nytt land og en ny kultur i tillegg til en ny familiekonstellasjon, som er skapt av adskillelse over lang tid (Camino & Krulfeld, 1994).

I denne artikkelen tar jeg utgangspunkt i ståstedet til Amaal og hennes erfaring med familiegjenforening. Jeg benytter institusjonell etnografi, hvor målet er å kombinere et aktørperspektiv med et strukturperspektiv og på den måten se hverdagerfaringer i sammenheng med myndighetenes styring (Smith, 2005). Dette innebærer at selv om det er Amaals hverdagerfaring som danner utgangspunkt for studien, er ikke dette en studie som har henne som forskningsobjekt. Tvert imot danner hennes erfaring et springbrett for å utforske den kommunale utøvelsen av bosetting og familiegjenforeningsprosesser samt myndighetenes styring av disse. Dette innebærer at jeg starter i den enslige mindreårige flyktningjentens erfaring og tar utgangspunkt i den problematikken som kommer til syne, det vil si bruddlinjen mellom behovet hun erfarer når familien kommer, og det institusjonelle arbeidet som gjennomføres. Denne erfaringen og problematikken danner utgangspunktet for den videre utforskningen gjennom kommunale tjenesteyteres erfaringer.

Det finnes i dag få studier som fokuserer på enslige mindreårige jenter² og overgangen fra ungdom til voksen innen det norske velferdssystemet (Svendsen et al., 2018). Videre er det også få studier om familiegjenforening (Berg & Gravråkmø, 2016; Berg & Haugen, 2018; Sveaass & Reichelt, 2011), og jeg har ikke funnet forskning som undersøker enslige mindreårige flyktningjentes erfaringer med familiegjenforening. Det kan bunne i at antallet enslige mindreårige jenter som kommer til Norge, har vært svært lavt, men antallet har økt prosentvis de siste årene, noe som også øker behovet for kunnskap om denne gruppen (UDI, 2018). I denne artikkelen stiller jeg spørsmålet:

Hvordan erfarer enslige mindreårige jenter familiegjenforening, og hvordan produseres disse erfaringene i møte med velferdssystemet?

Jeg undersøker spørsmålet gjennom innsikter fra institusjonell etnografi (Smith, 2005) for å rette oppmerksomheten mot bruddlinjen mellom de enslige mindreårige jentenes

-
1. Jeg benytter også betegnelsen «flyktningjente» og «ungdom» i artikkelen. Dette fordi Amaal på tidspunktet for intervjuet var over 18 år og hadde fått familiegjenforening. Hennes status var følgelig endret fra «enslig mindreårig flyktning» til «flyktning» i en familie. Hennes utgangspunkt som enslig mindreårig flyktning er likevel sentralt for problematikken som utforskes og diskuteres i artikkelen.
 2. En rekke studier og rapporter baserer datagrunnlaget sitt på enslige mindreårige flyktninger av begge kjønn. Ofte er fordelingen relativt representativ for hvor mange enslige mindreårige gutter og jenter som søker asyl og bosettes i Norge. Jeg finner at antallet jenter som er representert, ligger på mellom 10 og 20 prosent. I noen kvalitative studier er utvalget utelukkende gutter (se f.eks. Svendsen et al., 2010). Jeg har ikke funnet noen studier hvor utvalget er utelukkende jenter.

ønske og behov for å få familien til Norge og det kompliserte institusjonelle velferdssystemet og regelverket som trer i kraft og virker inn på erfaringen. Jeg fokuserer på utfordringene som oppstår når familiegjenforening innvilges, og hvordan den enslige mindreårige ivaretas i denne overgangen.

Familiegjenforening i overgangen til voksenlivet

Kategorien *enslig mindreårig flyktning* er definert som barn under 18 år som befinner seg utenfor sitt hjemland og er adskilt fra foreldrene eller andre med foreldreansvar (Lidén et al., 2013; Sandermann et al., 2017). Det har alltid kommet flere gutter enn jenter til Norge som enslige mindreårige flyktninger, og 83 prosent av dem som var bosatt i norske kommuner ved utgangen av 2016, var gutter (Dalgard et al., 2018). Likevel viser statistikk fra 2018 at selv om antallet enslige mindreårige som søker asyl i Norge, har gått dramatisk ned de siste årene, øker det prosentvis antallet jenter blant disse. I 2017 var andelen enslige mindreårige jenter på 26 prosent³ (UDI, 2018).

I forbindelse med bosetting av enslige mindreårige flyktninger har kommunene ansvar for å vurdere og tilby tilpasset omsorg og boløsning (Eide et al., 2017). I tillegg velger kommunene hvordan de vil organisere og løse oppgavene (Berg & Haugen, 2018). Kommunen hvor jeg har gjennomført denne studien, har forankret arbeidet med de enslige mindreårige i barneverntjenesten og fatter vedtak etter barnevernloven.

Familiegjenforening er et tema som står sentralt i de kommunale tjenesteyternes arbeid med enslige mindreårige flyktninger (Eide & Broch, 2010 s. 24). Behandlingstiden er lang og kan ofte gå over flere år. Det vil si at om familien kommer til Norge, har den enslige mindreårige ofte allerede flyttet ut av bofellesskap eller en lignende boløsning og inn i egen hybel eller leilighet. Det er bare enslige mindreårige flyktninger som har fått innvilget beskyttelse (asyl) i Norge, som har mulighet for å søke om familiegjenforening (Lidén et al., 2020 s. 42). Det er familiemedlemmet (mor, far, søsken) til denne personen som er søker. Regelverket har også en aldersforutsetning og en økonomisk forutsetning. Søknaden må være sendt og betalt for før den enslige mindreårige fyller 18 år. I tillegg er den enslige mindreårige forpliktet til å bo sammen med familiemedlemmene når de kommer til Norge.⁴

Familiegjenforening i Norge anses av myndighetene som problematisk ut fra vurderinger om hva som er det beste for barnet (Eide, 2012 s. 162). Familiegjenforening kan medføre at autoritetsstrukturene i familien blir reversert, og at barna får ansvaret for sine foreldre. I tillegg rammes familiegjenforening av innvandringspolitiske reguleringer, særlig spørsmålet om hvorvidt enslige mindreårige er såkalte ankerbarn (Eide & Broch, 2010), det vil si barn som sendes eller motiveres av foreldrene i hjemlandet til å reise med den hensikt at familien skal komme etter. Det har resultert i argumenter for en restriktiv familiegjenforeningspolitikk og en politisk målsetting om at barna kan gjenforenes med familien i hjemlandet (Meld. St. 17 (2000–2001)).

Det er av avgjørende betydning hvilket grunnlag den enslige mindreårige flyktningen har fått opphold i Norge på. Enslige mindreårige kan få opphold på grunnlag av forfølgelse, krig og andre humanitære årsaker. De kan også få en begrenset oppholdstillatelse som er gyldig frem til de er 18 år, men som i realiteten er et avslag på søknaden om beskyttelse. Enslige

3. Statistikken er hentet fra Bufdir og viser en markant økning i antallet enslige mindreårige jenter i 2017. https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Oppvekst/Barn_pa_flukt/

4. Utlendingsloven § 43.

mindreårige med innvilget asyl eller opphold på bakgrunn av annen flyktningstatus har rett til familiegjenforening med foreldre og søsken under 18 år. Enslige mindreårige som er innvilget opphold på humanitært grunnlag, har ikke den samme retten til familiegjenforening (UDI, 2016).

Gjennom feltarbeidet ble jeg oppmerksom på at familiegjenforening ofte finner sted i en fase hvor de enslige mindreårige jentene er på vei over i en selvstendig voksentilværelse. Videre ble familiegjenforening ofte fremstilt som kjønnet. Det vil si at både de enslige mindreårige jentene og de ansatte i kommunen påpekte at *jentene* i stor grad jobbet for å få familiegjenforening, og var mer opptatt av dette enn de enslige mindreårige guttene.

Statistikk fra UDI⁵ viser at fra 2010 til september 2018 ble totalt 5396 enslige mindreårige gitt beskyttelse (konvensjonsflyktning eller annen flyktningstatus). Det vil si at statistikken ikke viser det totale antallet enslige mindreårige flyktninger som gis opphold, men det antallet som gis opphold på et beskyttelsesgrunnlag som gir rett til familiegjenforening. Blant disse var det totalt 757 jenter og 4638 gutter. Det gir oss et bilde av hvor mange enslige mindreårige gutter og jenter det er som kan være «hovedperson» ved en familiegjenforeningssøknad.

Tabell 1:⁶ Oversikt over gutter og jenter (prosentvis ut fra de som totalt har opphold som gir grunnlag for å søke familiegjenforening) som er «hovedperson» ved familiegjenforeningssøknad (2010–sept. 2018).

	Gutter	Jenter
Totalt antall søknader	14,4 %	36,2 %
Innvilget	10,5 %	24,3 %
Avslag	3,8 %	11,8 %
Antall som har mulighet for å søke familiegjenforening	N = 4638	N = 757

Tabell 1 tar utgangspunkt i at det i tidsperioden fra 2010 til september 2018 var 4638⁷ enslige mindreårige gutter som hadde en status som gjorde at de kunne være hovedperson ved familiegjenforening, og at det blant disse var 14,4 prosent som søkte om familiegjenforening. Blant jentene var det 757 som hadde en slik status, og 36,2 prosent som søkte. I løpet av denne perioden fikk 24,3 prosent av jentene innvilget familiegjenforening. Til sammenligning fikk 10,5 prosent av de enslige mindreårige guttene innvilget familiegjenforening i samme tidsperiode. Dette viser at en langt større andel av jentene enn av guttene som hadde mulighet til det, forsøkte å få familiegjenforening i perioden, og at den prosentvise andelen jenter som får innvilget familiegjenforening, er høyere. Det tyder på at det er kjønnede forskjeller mellom de enslige mindreårige guttene og jentene når det gjelder ambisjon og ønske om familiegjenforening.

5. Jeg har kontaktet Enhet for statistikk og analyse (ESA) og Analyse- og utviklingsavdelingen (AUA) ved UDI og bedt om å få tilsendt spesifikk statistikk vedrørende enslige mindreårige i relasjon til familiegjenforening fra 2010 til og med sept. 2018. Jeg mottok denne statistikken på e-post fra seniorrådgiver Helen Sandal ved ESA og AUA.
6. Jeg har omarbeidet statistikk jeg har fått tilsendt fra UDI for å gi en tydelig fremstilling av tallene som er av betydning for å få frem budskapet om at det er prosentvis flere jenter enn gutter som jobber for familiegjenforening.
7. Det er ikke kontrollert for landbakgrunn i statistikken, noe som kan ha betydning for fordelingen. Statistikken viser uavhengig av dette at det i praksis er en prosentvis større enslige mindreårige jenter som forholder seg til familiegjenforening, enn det er enslige mindreårige gutter.

Institusjonell etnografi som metodisk og teoretisk ressurs

Amaals hverdagerfaringer og beskrivelser danner i denne artikkelen utgangspunkt for det som i institusjonell etnografi kalles *problematikker* (Smith, 2005). En problematikk er ikke nødvendigvis knyttet til et problem eller til noe negativt, slik det ofte er i dagligtalen. I stedet viser det til *bruddlinjen* mellom individuelle erfaringer og institusjonelle ordninger (Smith, 1987, 2005). En bruddlinje viser altså til motsetningsforholdet mellom to ting som man i utgangspunktet forventer at er, eller har som ambisjon å være, forenelige. Et eksempel på en slik bruddlinje er behovet de enslige mindreårige jentene har for hjelp og støtte når familien kommer til Norge, og de institusjonelle rutinene som tvert imot reduserer muligheten for denne støtten.

Bruddlinjen undersøkes gjennom de kommunale tjenesteyternes praksis og gjennom ulike tekstlige bidrag. Gjennom å spore hvordan erfaring med familiejenforening henger sammen med de kommunale tjenesteyternes handlingsrom, og videre hvordan deres praksis henger sammen med styrende tekster, er det mulig å gi et bilde av hvordan styrende relasjoner påvirker og har konsekvenser for enkeltmennesker. Inngangen til kunnskap om de institusjonelle prosessene kommer med andre ord nedenfra (Smith, 2005).

Begrepet *institutional capture*, eller *institusjonelle forståelser* på norsk, er sentralt i institusjonell etnografi og viser til hvordan man kan bli «fanget» i en institusjonell diskurs. Smith (2005, s. 225) definerer institusjonelle forståelser som «institusjonell diskurs som er i stand til å sette til side beskrivelser basert på erfaring» [egen oversettelse]. Dette forstår jeg som at man i en virksomhet kan bli «fanget» i en selvfølgeliggjort institusjonell diskurs og praksis som overskygger de faktiske erfaringene i en situasjon. Ettersom institusjoner utvikler egne diskurser og forståelser som er tett knyttet til institusjonens formål, kan andre måter å forstå på eller andre erfaringer fortrenkes. Jeg bruker begrepet institusjonelle forståelser i analysen for å synliggjøre hvordan disse kan overskygge og gjøre oss blinde for faktiske erfaringer i hverdagslivet, noe som skjer fordi praksisene er så familiære at man ikke tenker kritisk rundt hvordan den sosiale organiseringen faktisk virker inn på hverdagslivet til mennesker.

Kjernen i institusjonell etnografi er å utforske styringsrelasjoner ut fra ståstedet til mennesker som på ulike måter er knyttet til disse relasjonene gjennom aktivitetene de utfører (Widerberg, 2007). Ifølge Smith (2005) er styringsrelasjoner sosialt organisert maktutøvelse som former menneskers aktiviteter. Det er styringsrelasjonene man forsøker å identifisere når man vil finne ut hvorfor noe blir som det blir, og hvordan det mennesker gjør, henger sammen med, påvirker og påvirkes av det andre gjør (Campbell & Gregor, 2002). Styring skjer ofte gjennom tekstlige representasjoner ved hjelp av tekstens evne til replikerbarhet og spredning i tid og rom. Tekster er materialiserte representasjoner av diskursene som råder i institusjonene. Disse tekstene koordinerer menneskers handlinger, og i denne sammenhengen er det rutinebeskrivelsen for familiejenforening som styrer de aktivitetene som utøves ved familiejenforening, og som styrer relasjonene mellom de forskjellige aktørene i prosessen.

Et utforskende feltarbeid

I tråd med institusjonell etnografi er starten på datainnsamlingen ståstedet til den enslige mindreårige flyktningjenta Amaal og hennes erfaringer med familiejenforening. Det er hun og andre enslige mindreårige som erfarer konsekvensene av de institusjonelle praksisene (Smith, 2005). For Smith (2005) er ståstedet en subjektposisjon som er åpen for alle, og som utgjør den posisjonen undersøkelsen starter fra.

Jeg kom i kontakt med Amaal gjennom de ansatte i oppfølgingstjenesten i kommunen, og intervjuet med henne ble gjennomført i et møterom i oppfølgingstjenestens lokaler.

Amaals fortelling gjorde at jeg ble oppmerksom på familiegjenforening som en utfordrende og sårbar fase for enslige mindreårige flyktninger. Jeg valgte å forfølge denne problematikken gjennom intervjuer med kommunalt ansatte i bofellesskap, oppfølgingstjenesten og barnevernet i den samme kommunen som Amaal er bosatt. Det innebærer at datamaterialet i denne artikkelen bygger på Amaals fortelling, som jeg har utforsket videre gjennom intervjuer med Anne, som er miljøterapeut i et bofellesskap, Kristian og Heirute, som er ansatt i oppfølgingstjenesten, Silje, som er tiltakskoordinator, samt Sidsel og Kari, som er rådgivere i barnevernet (totalt: N = 7).

Under feltarbeidet benyttet jeg meg av semistrukturerte intervjuer, både med Amaal og de ansatte. Gjennom intervjuene fant jeg spor av tekster som kommunale rutiner, planer og lignende samt overordnede styringstekster i form av stortingsmeldinger, NOU-er og nasjonale og internasjonale lover og forskrifter. Disse tekstene ga meg muligheten til å kartlegge og analysere styringen, siden tekstene setter rammer for hvordan aktørene i dette feltet kan handle.

Etiske vurderinger

Prosjektet er vurdert av Norsk senter for forskningsdata (NSD), som har funnet at personopplysninger behandles i tråd med gjeldende lovverk. Blant enslige mindreårige flyktninger som kommer til Norge, er jenter i klart mindretall, noe jeg har tatt konsekvensen av ved å anonymisere etter svært strenge kriterier. Jeg opplyser ikke hvilken kommune jeg har utført feltarbeidet i, fordi det i enkelte kommuner er et svært begrenset antall bosatte jenter. Videre har jeg laget fiktive navn på alle informantene, inkludert de kommunale tjenesteyterne, samt holdt tilbake informasjon som kan svekke deres anonymitet. Jeg har også anonymisert enkelte kommunespesifikke benevnelser på tjenester. For eksempel har oppfølgingstjenesten i enkelte kommuner et eget navn, men jeg benytter konsekvent betegnelsen oppfølgingstjeneste om den tjenesten som følger opp enslige mindreårige etter at de har flyttet ut fra bofellesskap, fosterhjem, familiehjem eller andre felles boløsninger.

Funn

Hensikten med ettervern fra oppfølgingstjenesten i kommuner er å gi støtte til ungdom under barnevernets omsorg i en sårbar fase i overgangen til voksenlivet. Analysen min viser to hovedfunn. For det første har flyktningjentene økt behov for sosial støtte ved familiegjenforening. Dette henger sammen med det andre funnet, som er at dagens praksis ved familiegjenforening ikke tar hensyn til dette behovet. Tvert imot styres det av rutiner for familiegjenforeningspraksis som fratar flyktningjentene sosial støtte fra en særkontakt i oppfølgingstjenesten, rett til leksehjelp og økonomisk støtte. Disse to funnene leder til en diskusjon rundt institusjonelle forståelser, hvor faktiske erfaringer og kunnskap fra familiegjenforeningsprosesser kommer i skyggen av institusjonelle rutiner og praksiser.

Amaals erfaring med familiegjenforening

Amaal kom til Norge fra Somalia som enslig mindreårig flyktning da hun var 17 år. Da hun kom til Norge, ble hun først sendt til et asylmottak. Etter to måneder fikk hun flytte til et bofellesskap i en kommune, og da hun ble 18 år, flyttet hun ut av bofellesskapet. Amaal ble gjenforent med sin mor og tre yngre søsken da hun var 20 år. Det vil si at hun hadde bodd i Norge i nesten fire år før hun ble gjenforent med familien. Amaal bodde på dette tidspunktet i egen leilighet, men hadde fortsatt oppfølging fra oppfølgingstjenesten. Hun forteller at

alt stoppet da familien kom. Hun fikk ikke lenger leksehjelp, selv om hun fremdeles ønsket det. Hun fikk også økonomiske problemer, siden hun hadde utgifter som hun var vant til å dekke med utbetalingene hun fikk fra NAV, men etter at familien kom, fikk hun ikke noen stønader lenger. I tillegg fikk hun ansvar for familien, som ikke kunne språket eller systemet. Amaal forteller:

Og samtidig så sa de [ansatte i flyktningtjenesten] at dere har jo en datter som kan språket, så det skal hjelpe dere. Og det var kjempevanskelig for meg, jeg hadde ansvaret for husleien, jeg måtte snakke med huseieren [...], så pleide hun [huseieren] å ringe meg hele tiden selv om jeg var på skolen, [...] faktisk så er jeg en ung jente som må få lov til å være som de andre, jeg hadde ikke lyst til å ha så veldig mye ansvar, både for familien og meg selv.

Amaals erfaring synliggjør flere utfordringer som kan oppstå ved familiegjennomføring. For det første opplevde Amaal at hun mistet all hjelp og støtte som hun tidligere har mottatt fra oppfølgingstjenesten. For det andre mistet hun selvråderetten over sin egen økonomi og retten til å bo alene. For det tredje ble Amaal pålagt et stort ansvar for en familie som ikke kunne språket, systemet eller lover og regler. Det er her, i bruddlinjen mellom Amaals behov for støtte i en utfordrende overgang og erfaringen med å miste den støtten hun tidligere har hatt, at problematikken oppstår. Motsetningsforholdet mellom individuelle behov og institusjonelle ordninger i en utfordrende og kritisk fase i overgangen til voksenlivet danner grunnlaget for den videre analysen.

Behov for sosial støtte ved familiegjennomføring

Amaal forteller at hun har ulike behov for hjelp som blant annet berører sosial støtte, arenaer for integrering, leksehjelp, hjelp med viktige søknader som for eksempel oppholdstillatelse, hjelp med papirer, søknad på skole, jobb, bolig eller rett og slett noen å spørre når hun støter på systemer som er vanskelig å forstå.

I løpet av intervjuet hadde vi vært inne på tunge temaer, og Amaal hadde fortalt om den dramatiske årsaken til at hun måtte flykte alene som barn. Men det var først da vi kom inn på familiegjennomføringen, at hun gråt. Hun hadde jobbet så hardt for å få moren og søsknene sine til Norge, og da de endelig kom, ble det den tyngste perioden i livet hennes.

Etter at familien kom til Norge, har ikke Amaal lenger vært en enslig mindreårig flyktning. Hun er en del av en familie. Formelt overføres ansvaret fra barnevernet i kommunen til flyktningtjenesten, som så står for alle tjenestene. Dette er to ulike tjenesteeenheter, og denne overføringen skjer som følge av kategoriseringsprosesser. Barnevernet og oppfølgingstjenesten er ansvarlig for enslige mindreårige flyktninger, mens flyktningtjenesten er ansvarlig for de øvrige flyktningene i kommunen. Som følge av denne institusjonelt styrte endringen mister Amaal all sosial støtte som hun tidligere har fått fra barnevernet og oppfølgingstjenesten i kommunen. Dette forsterkes av at flyktningtjenesten, som har ansvar for Amaals familie, og som nå har overtatt ansvaret også for Amaal, ser på henne som en ressurs for familien. Siden hun kan det norske språket og systemet, mener de at familien har mindre behov for oppfølging enn andre familier, som ikke har slike ressurser. Amaal forteller om møter med Nav som hun må delta på for å hjelpe og tolke for moren, om inkassoregninger, kontakt med husvert og oppfølging av mindre søsken. Det betyr at hun i tillegg til å miste den sosiale støtten hun har hatt, også blir pålagt et ekstra ansvar.

Kommunene har bygget opp et tjenesteapparat som skal bidra til sosial støtte for de enslige mindreårige flyktningene som kommer til dem, både når det gjelder å dekke grunn-

leggende behov som bolig, mat og klær, og øvrige sosiale behov, som skolegang, fritidsaktiviteter, leksehjelp og noen å snakke med. Frem til Amaals familie kom, var det altså de ansatte i bofellesskapet som bidro med sosial støtte for Amal.

Familiegjenforening byr på nye utfordringer, som i en overgangsfase *øker* behovet for sosial støtte (Bengtson & Ruud, 2012). Både ansatte i bofellesskap, oppfølgingstjeneste og saksbehandlere i barnevernet er oppmerksom på at dette er en vanskelig fase.

Nei, jeg ser jo at dem har jo nesten større behov, da, hvert fall alle som kommer, for familien snakker jo ikke norsk, ingen av dem, så de blir jo da forelder for alle og trenger hjelp i større grad, føler jeg. Og de eneste dem har å spørre, er flyktningtjenesten, og som jeg forstår på dem, så er de, ja, de er ganske opptatt, tror jeg, jeg vet ikke hvor tilgjengelige de er (Anne, miljøterapeut).

Anne beskriver gjennom sitatet utfordringer hun har sett. Hun forteller at de ofte tenker på om de kunne gjort noe annerledes, etter at noen har vært overført fra barnevernet til flyktningtjenesten. Videre viser hun til at dette er noe de spesielt ser hos jentene, som i større grad enn guttene tar ansvar for familien. Sosial støtte er altså viktig for at enslige mindreårige skal klare seg godt og håndtere overgangen til voksenlivet. For mange av jentene bidrar kommunens tjenester med den viktigste sosiale støtten i mangel på egen familie. Prosessen med familiegjenforening skaper et enda større behov for støtte i en overgangsfase. Anne forklarer i sitatet at det i praksis er det motsatte som skjer.

Styringsrelasjoner og institusjonelle forståelser ved familiegjenforening

Institusjonelle ordninger og rutiner ved familiegjenforening har stor betydning for hvordan prosessen erfares for den enslige mindreårige. Jeg spurte ansatte i kommunen om de kunne fortelle konkret hvordan dette samarbeidet mellom barnevernet og flyktningtjenesten i kommunen fungerer, og hvilke rutiner de har for blant annet flytting og overføring av ansvar for den enslige mindreårige det gjelder. De presiserte at de fleste som får familiegjenforening, allerede har flyttet for seg selv, på hybel eller i leilighet når denne prosessen settes i gang. På spørsmål om hvordan samarbeidet med flyktningtjenesten fungerer i kommunen, svarer Anne, som er miljøterapeut i bofellesskap:

For min del har det vært elendig, det har vi ikke klart, egentlig. Nå er det jo også oppfølgings-teamet som på en måte, når de jentene har flyttet ut, så er det jo oppfølgingstjenesten som tar den kontakten, siden de har bodd alene på hybel. Men jeg har hatt [ansvar for] de guttene vi har hatt som har bodd alene hos oss når de skal flytte over, det, nei, det synes jeg ikke vi har klart i det hele tatt. Hvem gjør hva, hvem ordner hybel, hvem søker ditt, hvem handler møbler, altså sånne ting. Vi og har ikke vært noe flink på det, vi bare dytter over på de andre. Jeg tror ikke jeg kan si noe positivt om det.

Saksbehandlere i barnevernet, miljøterapeuter i bofellesskap og ansatte i oppfølgingstjenesten forteller alle om familiegjenforening som en utfordrende fase. Jeg spør Anne, som er miljøterapeut i bofellesskap, om dette er noe de diskuterer som en fase der de enslige mindreårige faller litt gjennom. Hun svarer:

I bofellesskapet, nei, det er vel, hva skal man si, vi uttrykker jo en bekymring, vi skjønner jo også at nå vil jo ting endre seg, og så er det jo mest i etterkant at vi tenker, søren, hva kunne vi gjort

annerledes, i hvert fall med de jentene, da. Hun ene sluttet på skolen med en gang familien kom fordi hun hadde en syk mor og seks småsøsken, og sluttet på skolen for å ta to jobber og jobbet da 200 prosent døgnet rundt. Og mista da alle venner og bare jobba og jobba og jobba. Så det er jo ikke sånn det skal være, tenker jeg, og igjen, da, så vet jeg heller ikke om hun har noen andre å ringe til. I hvert fall, hun ringer mye til meg og spør om hjelp med for eksempel brev og sånne ting, som jeg tenker, egentlig, kanskje hun, jeg håper jo egentlig at man har et annet system, for da ringer hun meg privat og trenger hjelp i forhold til mora: «Mamma har fått et brev fra introduksjonsprogrammet og jeg skjønner ikke», og mora skjønner i hvert fall ikke. Så ser jeg også, jeg vet ikke hvor lang tid, jeg føler det tar i hvert fall et år eller to før ting roer seg litt. [...] Jeg har opplevd at det tar i hvert fall ett år eller to, det er en krisefase [...]

Svaret fra Anne illustrerer hvordan de ansatte er klar over at dette er en vanskelig fase, men at de ikke har klart å være behjelpelige i denne perioden. Jeg spurte videre om hvordan prosessen skjer konkret. Hvem gjør hva? Anne fortalte at slik de har gjort det, har oppfølgings-tjenesten tatt ansvaret for den enslige mindreårige og det praktiske rundt flytting, og så har flyktningtjenesten tatt ansvaret for den ankomne familien, uten at de har pratet sammen. Jeg spurte også to av kommunens barnevernksulenter om det samme. Sidsel, som er rådgiver i barnevernet, beskriver samarbeidet mellom barnevernet og flyktningtjenesten som godt, men ikke tett:

[...] vi er to ganske store virksomheter, vi er ganske stor, og de, så det er ikke så lett å få til det gode samarbeidet. Eller, det er et godt samarbeid, men det er ikke så tett, kan jeg si det sånn. Ehh, og det er jo litt sånn, jeg ser jo vi snakker med andre kommuner, og i forhold til at man ofte blir litt, det er vanskelig å holde den linja begge veier og holde det barnevernfaglige og det flyktningfaglige samtidig, selv om vi vet at det er viktig, og vi jobber med å holde det oppe, så er det vanskelig sånn strukturelt sett, å holde fokus begge veier når det er organisert sånn som det er.

Sidsel gir meg tilgang til et dokument som viser kommunens retningslinjer for samarbeid ved familiegjenforening for enslige mindreårige flyktninger. I dokumentet er det beskrevet at målet er å sikre god ivaretagelse av praktiske forberedelser og god oppfølging av både den enslige mindreårige og familien underveis og i etterkant av gjenforeningen. Retningslinjene sier videre at det er nødvendig med tett samarbeid mellom ungdom, familie og involverte tjenester så tidlig som mulig i prosessen. I tillegg gir de en detaljert plan for det innledende samarbeidet, bolig, forberedelser, gjenforening og videre oppfølging. De forskjellige tjenestene som inngår i planen, og som har hver sine ansvarsområder, er oppfølgingstjenesten, særkontakt til den enslige mindreårige, veileder i NAV og flyktningkonsulent. Øvrige tjenester som inngår i retningslinjene, men uten pådrivende ansvar, er lege, skole, helsesøster, politi og tolk. Oppfølgingstjenesten i regi av barnevernet i kommunen har det overordnede ansvaret for prosessen.

Rutinebeskrivelsen synliggjør at den enslige mindreåriges særkontakt blir borte fra de institusjonelle rutinene når familien ankommer. Særkontakten er den enslige mindreåriges nærmeste kontaktperson enten i bofellesskapet, om hun bor der, eller i oppfølgingstjenesten, om hun har flyttet over i annen boløsning. Rutinebeskrivelsen viser også at den siste gangen ungdommens særkontakt har en sentral rolle i familiegjenforeningsprosessen, er i forberedelsesfasen, det vil si før familien ankommer. Neste gang noen fra barneverntjenesten er involvert, er i et møte mellom saksbehandleren i barnevernet og ungdommen, hvor temaet er å avslutte oppfølgingen. Videre viser rutinebeskrivelsen tydelig at oppmerksomheten på tilbud om både sosial og praktisk støtte er helt fraværende etter at familien er

ankommet. Ansvarer for prosessen er altså flyttet fra barnevernet til flyktningtjenesten, og fokuset er dermed flyttet fra den enslige mindreårige til familien. Den enslige mindreårige og hans eller hennes behov nevnes ikke lenger.

Denne kommunale rutinen for familiegjenforening har styrende effekter og er et ledd i en styringsrelasjon som bidrar til at Amaal erfarer at tiden etter at familien kom til Norge, er «dypet i livet hennes» – hennes tyngste periode. Når de ansatte i kommunen følger rutinen, innebærer det at de utfører arbeidet sitt korrekt. Rutinen bidrar til en institusjonell forståelse av at familiegjenforeningsprosessen gjøres på måter som er institusjonelt forankret. De ansatte blir styrt av at rutinen viser en korrekt måte å gjennomføre familiegjenforeningsprosessen på, selv om de gjennom erfaringer fra de enslige mindreårige jentene vet at prosessen bidrar til en krisefase. Dette viser hvordan «kategorier» og kategoriseringsprosesser har sterkt styrende effekter på institusjonelle ordninger, hvor de styrer relasjonene og ansvarsområdene til og mellom de ulike aktørene (Smith, 2005).

I tillegg til at Amaal blir ansvarlig for å hjelpe sin mor og sine søsken, mister hun støtten fra oppfølgingstjenesten og særkontakten. Styringen som drives videre gjennom denne kommunale rutinen, kan spores tilbake til lovverk og rundskriv⁸. Styringstekstene ser altså ut til å drive en slik gjenforeningsprosess videre på tross av at de kommunale tjenesteyterne jeg intervjuet, i alle ledd, var oppmerksom på hvordan denne prosessen bidrar til en utfordrende og bekymringsverdig situasjon for den enslige mindreårige. I så måte er familiegjenforeningsprosessen, både slik den ideelt skal gjennomføres i henhold til kommunens rutiner og slik den i praksis gjennomføres i kommunen, et godt eksempel på hvordan styringsrelasjoner er tekstlig drevet, og hvordan tekst innehar makt til å drive frem en prosess som samtlige aktører i prosessen kan gjenkjenne som mislykket når det gjelder å ivareta den enslige mindreårige (McCoy, 2006; Smith, 2005).

Diskusjon – Familiegjenforening i bruddlinjen mellom behov og tjenestetilbud

Flere av de ansatte i oppfølgingstjenesten fortalte om hvordan de hjalp og støttet jentene i prosessen med å få familiegjenforening, men hvordan de ved avslag tenkte for seg selv at det egentlig var til det beste for jentene. De hadde sett, erfart og bekymret seg for hvordan jentene tok på seg et stort familieansvar, og hvordan noen av dem sluttet på skolen fordi de ville tjene penger til familien. De ansatte i oppfølgingstjenesten var likevel tydelig på at dette var en fase, noe Amaals historie også støtter opp om. Denne fasen er like fullt en sårbar periode for jentene, og det som blir valgt bort, for eksempel skole, kan få store konsekvenser for dem. At overgangen til voksenlivet er en utfordrende fase, er anerkjent av norske myndigheter og barnevernet. I 2021 ble rett til ettervern i barnevernet utvidet fra å gjelde frem til fylte 23 år til fylte 25 år (Regjeringen, 2021). Denne utvidelsen er basert på kunnskap om at barn som har vært under barnevernets omsorg (både flyktninger og øvrige barn), har behov for hjelp og støtte lenger inn i voksenlivet. Oppfølgingstjenestens hovedoppgave er å følge opp og gi tilrettelagt tilbud til ungdommer i overgangsfasen til voksenlivet. Når ansvaret for ungdommene som får familiegjenforening, overføres fra barnevernet og oppfølgingstjenesten til flyktningtjenesten i kommunen, blir dette fokuset borte i prosessen.

Når det gjelder familiegjenforening, spiller imidlertid forståelser av familie også inn. Omsorg er et begrep som er innarbeidet i den moderne velferdsstatens program for å bedre

8. Utlendingsloven §§ 43, 28 og 34 samt rundskriv for budsjettåret 2015/2017.

borgernes liv på de fleste områder (Wærness, 1999). I Norge brukes begrepet «omsorgsevne» både om familiers evne til å ta vare på barna sine og om profesjonelle aktørers evne til å ivareta mennesker med behov for spesiell støtte (Engebrigtsen, 2012). Denne forståelsen av familien som en enhet som bidrar med støtte, står i kontrast til den erfaringen Amaal beskriver. Hun mottok ikke en familie som kunne bidra med sosial støtte til henne, men som *hun* tvert imot måtte støtte og hjelpe i hverdagen. Forståelsen av familie som en ressurs og et bidrag til sosial støtte står likevel sterkt i Norge. Når familiejenforening er innvilget og gjennomført, kan dette bidra til at de kommunale omsorgspersonene for flyktningjentene vurderer sitt ansvar som avsluttet. Det kan være mange årsaker til dette, men premisset om at hun tilhører sin familie, kan være en av grunnene. Det er også interessant hvordan premisset om at «barnet» ikke skal ha ansvar for sine foreldre, benyttes som argument for en restriktiv innvandringspolitikk (Engebrigtsen, 2012), mens når familien faktisk kommer til Norge, benyttes ikke det samme argumentet for å etablere rutiner for å støtte ungdommen i denne fasen. Tvert imot bidrar den kommunale ansvarsmodellen mellom tjenestene til at oppfølgingstjenesten ikke lenger er ansvarlig og involvert, selv om de vet at ungdommen får ansvar for sine foreldre og eventuelle søsken, og selv om de vet fra erfaringer at dette er en krisefase hvor videre utdanning står på spill. Dette kan forstås som en prosess som styres av institusjonelle forståelser, hvor de institusjonelle forståelsene er i stand til å sette til side beskrivelser basert på erfaring (Smith, 2005). Den kommunale ansvarsmodellen blir her en selvfølgelighet for ansvarsforhold som overskygger de faktiske erfaringene og den kunnskapen som de ansatte i oppfølgingstjenesten besitter.

Avsluttende kommentarer

Det er mye som står på spill for de involverte i den overgangsfasen som familiejenforening representerer. For den norske velferdsstaten handler det om velfungerende integrasjon og inkludering av flyktninger på en måte som gjør at de kan gå fra å være velferdskonsumenter til bidragsytere og skattebetalere. For de kommunale tjenesteyterne handler det om en arbeidshverdag som gir mulighet for å yte tilstrekkelig og god omsorg, og som er mindre preget av usikkerhet og ambivalens. For de enslige mindreårige jentene handler det om å endelig bli gjenforent med sin familie, men også om trygghet, omsorg, forutsigbarhet og en overgang til voksenlivet som bidrar til at de kan nå sine mål om utdanning og arbeid, samtidig som de blir integrert og inkludert i det norske samfunnet.

Familiejenforening er positivt for de involverte partene ved at familier igjen samles, men det er også mange utfordringer som forsterkes gjennom myndighetenes reguleringer og de kommunale praksisene. Gjennom artikkelen har jeg synliggjort hvordan familiejenforening kan erfares som en vanskelig fase i de enslige mindreåriges liv, og hvordan disse erfaringene produseres gjennom institusjonelle rutiner og føringer for ansvarsområder og samarbeid. Det jeg har presentert som institusjonelle forståelser i diskusjonen, synliggjør hvordan kunnskapen om familiejenforening som en «krisefase» kan benyttes både til å sette inn ressurser for å støtte de enslige mindreårige i denne utfordrende overgangsfasen og som argument for en restriktiv familiejenforeningspolitikk. Det vil være en styrke for den norske integreringspolitikken om kunnskapen benyttes for å etablere kommunale ansvarsmodeller som gir de kommunale tjenesteyterne handlingsrom til å støtte de enslige mindreårige i denne overgangen.

Litteratur

- Bengtson, M., & Ruud, A.K. (2012). Utviklingsstøttende omsorg i mottaksfasen. I K. Eide (Red.), *Barn på flukt: Psykososialt arbeid med enslige mindreårige flyktninger*. Gyldendal Akademisk.
- Berg, B., & Gravråkmo, S. (2016). *Familiegjenforening i eksil: Forebygging gjennom familiesamtaler*. <https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/andre-filer/familiegjenforening-i-eksil--forebygging-gjennom-familiesamtaler.pdf>
- Berg, B., & Haugen, G.M.D. (2018). *Evaluerings av familiehjem som bo-og omsorgsløsning for enslige mindreårige flyktninger*. NTNU Samfunnsforskning. <https://samforsk.no/publikasjoner/evaluerings-av-familiehjem-som-bo-og-omsorgsløsning-for-enslige-mindrearige-flyktninger>
- Camino, L.A., & Krulfeld, R. (1994). *Reconstructing Lives, Recapturing Meaning – Refugee Identity, Gender, and Culture Change*. Gordon and Breach Publishers.
- Campbell, M. & Gregor, F. (2002) *Mapping social relations: A primer in doing institutional ethnography*. University of Toronto Press.
- Dalgard, A.B., Wiggen, K.S., & Dyrhaug, T. (2018). *Enslige mindreårige flyktninger 2015 – 2016. Demografi, barnevern, arbeid, utdanning og inntekt (2018/3)*. Statistisk sentralbyrå. https://ssb.brage.unit.no/ssb-xmlui/bitstream/handle/11250/2487311/RAPP2018-03_web.pdf?sequence=1
- Eide, K. (2012). *Barn på flukt: Psykososialt arbeid med enslige mindreårige flyktninger*. Gyldendal Akademisk.
- Eide, K., & Broch, T. (2010). *Enslige mindreårige flyktninger. Kunnskapsstatus og forskningsmessige utfordringer*. Helseregion Øst og Sør: Regionsenter for barn og unges psykiske helse. https://www.researchgate.net/publication/334965098_ENSLIGE_MINDREARIGE_FLYKTNINGER_Kunnskapsstatus_og_forskningsmessige_utfordringer
- Eide, K., Kjelaas, I., & Larsgaard, A.K. (2017). Hjem eller institusjon? Om tvetydigheten i omsorgsarbeid med enslige mindreårige flyktninger bosatt i kommunene. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20(04), 317–331. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2017-04-05>
- Engebriktsen, A.I. (2012). Omsorg og barn utenfor barndommen. In K. Eide (Red.), *Barn på flukt: Psykososialt arbeid med enslige mindreårige flyktninger*. Gyldendal Akademisk.
- Lidén, H., Eide, K., Hidle, K., Nilsen, A., & Wærdahl, R. (2013). *Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere* (ISF report, 3). Institutt for samfunnsforskning, Høgskolen i Telemark og Agderforskning. https://www.udi.no/globalassets/global/forskning-fou_i/asylmottak/levekaar-i-mottak-for-enslige-mindreaarige-asylsokere.pdf
- Lidén, H., Aasen, B., Seeberg, M.L., & Staver, A.B. (2020). *Fra bosetting til voksenliv: Den kommunale tjenestekjeden for enslige mindreårige flyktninger* (2020: 1). Institutt for samfunnsforskning. <https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2641091/Fra%2bbosetting%2btil%2bvoksenliv.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- McCoy, L. (2006). Keeping the Institution in View: Working with Interview Accounts of Everyday Experience. I D.E. Smith (Red.), *Institutional ethnography as practice* (s. 109–125). Rowman & Littlefield Publishers, INC.
- Meld. St. 17 (2000–2001). *Asyl- og flyktningpolitikken i Noreg 2000–2001*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-17-2000-2001-/id194121/?ch=1>
- Regjeringen (2021). *Tiltak i barnevernet for ungdom over 18 år*. <https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/barnevern/tiltak-i-barnevernet-for-ungdom-over-18-/id670234/>
- Sandermann, P., Husen, O., & Zeller, M. (2017). European welfare states constructing «Unaccompanied Minors»—A comparative analysis of existing research on 13 European countries. *Social Work & Society*, 15(2).

- Smith, D. E. (1987). *The everyday world as problematic: A feminist sociology*. Toronto, University of Toronto Press.
- Smith, D.E. (2005). *Institutional ethnography: A sociology for people*. Rowman & Littlefield Publishers, Altamira Press.
- Svendsen, S., Berg, B., Paulsen, V., Garvik, M., & Valenta, M. (2018). *Kunnskapsoppsummering om enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger* (8275705339). <https://samforsk.brage.unit.no/samforsk-xmlui/handle/11250/2499876>
- Sveaass, N., & Reichelt, S. (2011). Familiegjennforening i eksil – en utfordring for familieterapeuter. *Fokus på familien*, 39(03), 210–230. <https://doi.org/https://doi.org/10.18261/ISSN0807-7487-2011-03-05>
- Utlendingsdirektoratet (UDI) (2018). *Anbefalinger fra andre relevante aktører*. https://www.udi.no/globalassets/global/forskning-fou_i/asylmottak/samlet.pdf
- Utlendingsdirektoratet (UDI). (2016). *Regelverk for familiegjennforeningssaker hvor referansepersonen har fått beskyttelsesstatus som enslig mindreårig asylsøker*. UDI.no. <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/european-migration-network--norway/ad-hoc-foresporsler/regelverk-for-familiegjennforeningssaker-hvor-referansepersonen-har-fatt-beskyttelsesstatus-som-enslig-mindrearig-asylsoker/>
- Widerberg, K. (2007) Institusjonell etnografi – en ny mulighet for kvalitativ forskning? *Sosiologi i dag*, 37 (2), s. 7-28.
- Widerberg, K. (2015). *I hjertet av velferdsstaten: en invitasjon til institusjonell etnografi*. Cappelen Damm Akademisk.
- Wærness, K. (1999). Omsorg, omsorgsarbeid og omsorgsrasjonalitet–refleksjoner over en sosialpolitisk diskurs. I K. Thorsen & K. Wærness (Red.), *Blir omsorgen borte? Eldreomsorgens hverdag i den senmoderne velferdsstaten* (s. 46–61). ad Notam Gyldendal.