



Kompetanse om vold i nære relasjoner i asylmottak

GEIR MØLLER, MONICA BJERKLUND, HEIDI HAUKELIEN OG KETIL EIDE

TF-rapport nr. 632

2021

Tittel: Kompetanse om vold og overgrep i asylmottak
Undertittel: TF-rapport nummer 632
Forfatter(e): Geir Møller, Monica Bjerklund, Heidi Haukelien og Ketil Eide
Dato: 18.8.2021
ISBN: 978-82-336-0450-9 Digital
ISSN: 2703-7894
Pris: (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforskning.no)
Framsidedfoto: iStock
Prosjekt: Kompetanse om vold og overgrep hos ansatte i asylmottak
Prosjektnummer: 20201100
Prosjektleder: Geir Møller
Oppdragsgiver: Utlendingsdirektoratet (UDI)

Spørsmål om denne rapporten kan rettes til:

Telemarksforskning

Postboks 4

3833 Bø i Telemark

Tlf: +47 35 06 15 00

www.telemarksforskning.no

Resymé:

Denne rapporten inneholder en analyse av asylmottakenes arbeid med vold og overgrep i nære relasjoner. De sentrale spørsmålene i undersøkelsen er om de ansatte i mottak har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse om vold og overgrep, hvordan praksisen er med å identifisere og følge opp personer utsatt for vold og overgrep, samt hvordan UDI sine retningslinjer fungerer. Gjennomgående viser undersøkelsen at det finnes god kunnskap og kompetanse i mottakene, og langt på vei fungerer også UDI sine retningslinjer som en god veiledning for mottakene. Rapporten kommer likevel med noen anbefalinger. Blant annet innebærer dette å sikre kontinuerlig vedlikehold av mottakenes kunnskap og kompetanse, samt tydeliggjøre og styrke regionkontorene i UDI sin rolle som kompetansestøtte.

Forord

Formålet med denne rapporten har vært å undersøke hvilken kunnskap og kompetanse de ansatte i mottak og i UDI har om vold i nære relasjoner og hvordan man kan identifisere og følge opp denne type vold. Undersøkelsen er gjennomført i perioden høsten 2020 og frem til sommeren 2021. Mange har bidratt til rapporten. Dette gjelder ikke minst de vi har intervjuet i asylmottak og i UDI, samt alle mottaksansatte som har svart på spørreundersøkelsen. Vi vil derfor benytte anledningen til å takke så mye til alle som har bidratt med datagrunnlaget til rapporten. Vi vil også takke referansegruppen for mange nyttige kommentarer og innspill underveis i prosessen. Til slutt vil vi takke UDI for et interessant oppdrag.

Bø i Telemark, 23.8.2021

Geir Møller

Prosjektleder

Innhold

Sammendrag	6
Summary	10
1 Innledning	14
1.1 Problemstillinger	14
1.2 Definisjon av nære relasjoner	15
1.3 Definisjon av vold og overgrep	16
1.4 Leseveiledning	18
2 Datagrunnlag og metode	20
2.1 Dokument- og litteraturgjennomgang	20
2.2 Intervjuer med UDI	20
2.3 Intervjuer med ansatte i mottak og samarbeidspartnere	20
2.4 Spørreundersøkelsen	21
3 Asylmottakene	23
3.1 Oversikt over asylmottak og utvikling av mottaksstruktur	23
3.2 Litteratur om vold og overgrep i mottak	26
4 Regelverket og opplæringstilbudet	33
4.1 Regelverket og retningslinjer	33
4.2 Kompetansetilbud om vold og overgrep til mottaksansatte	41
4.3 Oppsummering	44
5 Kunnskap om vold og overgrep i nære relasjoner	46
5.1 Mottaksansattes utdannings- og yrkesbakgrunn	47
5.2 Mottaksansattes kunnskap og kompetanse om ulike former for vold og overgrep	49

5.3	Kunnskap om tegn og signaler	51
5.4	Kunnskap om og vurderinger av lover, regelverk og andre hjelpemidler.....	52
5.5	Variasjoner mellom grupper av mottaksansatte og mottak.....	57
5.6	Case-undersøkelse: kunnskap og kompetanse om vold og overgrep.....	60
5.7	Kunnskap om vold og overgrep i UDI	63
5.8	Oppsummering	69
6	Identifisering og oppfølging i praksis.....	73
6.1	Opplevd bekymring for vold og overgrep.....	73
6.2	Hvordan oppdages volds- og overgrepssaker?.....	79
6.3	Har de handlet på bakgrunn i bekymring?	87
6.4	Oppfølging og samarbeid om volds- og overgrepssaker	88
6.5	Koronapandemien	96
6.6	Oppsummering	97
7	Barrierer og behov for kompetanseheving	100
7.1	Barrierer.....	100
7.2	Deltakelse i og vurdering av opplæringstilbudet.....	103
7.3	Vurdering av opplæringsbehovet.....	106
7.4	Case-undersøkelsen	108
7.5	Oppsummering	109
8	Oppsummering og anbefalinger	111
	Vedlegg	120
	Referanser.....	128

Sammendrag

Formålet med denne rapporten er å undersøke hvilken kunnskap og kompetanse de ansatte i asylmottak og i UDI har om vold og overgrep i nære relasjoner. Tematisk belyser undersøkelsen følgende tre hovedspørsmål:

- Har de ansatte tilstrekkelig kompetanse på området vold og overgrep, og dekker opplæringstilbudet de ansattes kompetansebehov?
- I hvilken grad har UDI tilstrekkelige retningslinjer, og har mottakene tilstrekkelige gode rutiner og verktøy? Hvilke praksiser for identifisering og oppfølging følges, og finnes det strukturelle eller reguleringsmessige hindre for å følge opp?
- Hvordan fungerer samarbeidet for å identifisere og følge opp voldsutsatte mellom mottak, UDI, politiet og andre aktører (som for eksempel kommunale tjenester i vertskommunen)?

Undersøkelsen baserer seg på:

- en spørreundersøkelse gjennomført overfor ansatte i asylmottak
- intervjuer med mottaksansatte i fire case-mottak
- intervjuer med representanter for mottakenes samarbeidspartnere
- intervjuer med ansatte i UDI

I tillegg bygger undersøkelsen på en gjennomgang av UDIs regelverk og rutiner samt andre relevante dokumenter og litteratur.

Gjennomgående viser resultatene at de mottaksansatte opplever å ha god kunnskap om ulike former for vold og overgrep. Dette betyr ikke nødvendigvis at alle ansatte har inngående fenomenkunnskap om ulike former for vold. Resultatene viser at de mottaksansatte har minst kunnskap om minoritetsrelaterte former for vold, dvs. negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. I tillegg har de mindre kunnskap om spesifikke forhold som tegn og signaler på vold og overgrep. Samlet sett tyder resultatene på at de fleste mottaksansatte har generelle kunnskaper om vold og overgrep i nære relasjoner, men at det er begrenset hvor dyp denne kunnskapen er. Dette underbygges av at flere gir uttrykk for at det er vanskelig å vedlikeholde kunnskapen og kompetansen om temaer som de relativt sjeldent kommer i befatning med.

I undersøkelsen har vi stilt spørsmål om de mottaksansattes kunnskap om UDIs retningslinjer og rutiner. Også her fremgår det at de fleste opplever å ha god kunnskap om de aktuelle føringene og rutinene. Case-undersøkelsen gir imidlertid et noe mer nyansert bilde. For det første fremgår det at retningslinjene og rutinene oppleves å være

relativt omfattende, og at de kan være vanskelig å finne frem i. For det andre fremgår det at regelverket ikke nødvendigvis gir tilstrekkelig veiledning for hvordan mottakene skal handle. For det tredje etterlyses det mer opplæring i regelverket, noe som sannsynligvis skyldes at regelverket oppleves som omfattende og at det i begrenset grad gir veiledning i konkrete og praktiske saker.

I rapporten skiller vi mellom begrepene kunnskap og kompetanse. Kunnskap defineres som det å ha teoretisk eller empirisk innsikt om vold og overgrep, om behandlingsapparatet eller andre relevante forhold. Kompetanse handler derimot om å ha ferdigheter til å utføre oppgaver eller prosedyrer for å avdekke vold eller bistå i oppfølgingsprosessen. Det betyr at vi i rapporten har lagt vekt på å belyse de mottaksansattes kompetanse i å identifisere og å følge opp volds- og overgrepssaker.

En indikasjon på om de mottaksansatte er i stand til å identifisere vold og overgrep, er om de har avdekket slike saker. Av spørreundersøkelsen fremgår det at nesten 1/3 av de mottaksansatte har opplevd å være alvorlig bekymret for et barn og omtrent 1/5 for en voksen. Et usikkert anslag basert på svarene i spørreundersøkelsen, er at det er avdekket litt over 100 hendelser med vold og overgrep i løpet av et år. Dette i en periode da det har vært omtrent 2000 beboere i mottak.

Fra intervjuene med mottaksansatte finner vi at volds- og overgrepssakene som regel oppdages på følgende fire måter:

- Ved å tilrettelegge for at utsatte selv kan kontakte de mottaksansatte
- Gjennom å være observant på tegn og signaler hos beboere
- Ved at andre beboere melder ifra om mistanke
- Ved at andre tjenester melder ifra om hendelser eller mistanke til mottaket

En viktig forutsetning for å identifisere volds- og overgrepssaker er at de mottaksansatte er i stand til å observere tegn og signaler eller at de har ferdigheter i å samtale om temaet. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at det er en forholdsvis liten andel av de mottaksansatte som behersker dette meget godt.

I rapporten har vi belyst hvordan mottakene jobber med å følge opp personer utsatt for vold og overgrep. Resultatene viser at oppfølgingen foregår i to faser. Den ene er at sakene drøftes internt i mottaket, og den andre er at mottaket henvender seg til andre instanser for videre oppfølging. I mindre alvorlige saker håndteres sakene internt, mens i mer alvorlige saker involverer mottakene andre tjenester. Dette gjelder i størst grad barneverntjenesten og politiet, men også andre tjenester som helsetjenester og krisesenter. I en del av sakene involveres også UDIs regionkontor.

Resultatene viser at de ansatte i mottakene gjennomgående opplever å ha et godt samarbeid med andre tjenester. En sammenligning av resultatene i de ulike mottakene tyder imidlertid på at enkelte mottak har noen større utfordringer enn andre. Aktuelle samarbeidsutfordringer er uklarhet rundt ansvarsforhold mellom mottaket og andre tjenester, at samarbeidende tjenester mangler kunnskap om innvandrere og/eller andre kulturer, og at det kan ta tid å få hjelp. Selv om de mottaksansatte opplever at samarbeidet fungerer godt, er de noe mer delt i oppfatningen av om de volds- og overgrepssatte får den hjelpen de har behov for og rett til.

I rapporten har vi tatt for oss de mottaksansattes vurdering av sitt behov for opplæring. I lys av at en stor del opplever å ha god kunnskap og kompetanse om vold og overgrep, er det overraskende at såpass mange opplever å ha behov for ytterligere opplæring. Generelt kan dette tyde på at det er behov for kontinuerlig opplæring på dette området, og at det er behov for mer grunnleggende kompetanse rundt det å identifisere og følge opp mennesker som utsettes for vold og overgrep.

I undersøkelsen har vi også gjort en vurdering av UDIs kunnskap og kompetanse om vold og overgrep. Selv om UDI-ansatte opplever å ha tilstrekkelig kompetanse i å bistå mottakene, oppleves det likevel som krevende å gi adekvat bistand. Dette fordi aktuelle saker varierer mye og kan være forholdsvis komplekse. UDI-ansatte har imidlertid ressurser å støtte seg til gjennom ulike kompetansenettverk.

Spørsmålet om UDI har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse om vold og overgrep, må vurderes opp mot hva som legges i veilederrollen. Her varierer oppfatningene blant de UDI-ansatte. En oppfatning er at de ikke skal sitte med all kunnskap selv, men heller ha kunnskap om hvem som kan veilede videre. En annen oppfatning er at veiledningen primært skal handle om regelverket. En tredje oppfatning er at veiledningen skal være mer omfattende og innbefatte en helhetlig bistand i hvordan mottakene skal gå frem i ulike saker. Vår vurdering er at UDI er i stand til å ivareta de to førstnevnte rollene, men i varierende grad den sistnevnte rollen. Et generelt inntrykk er for øvrig at det er behov for å vedlikeholde og strukturere den kunnskapen og kompetansen som finnes i UDI. Med dette menes at det tydeligere defineres hva det forventes at UDIs regionkontor skal veilede om, at veilederne får vedlikeholdt kunnskapen og kompetansen gjennom kurs eller på annen måte, og at de har tilgang på kompetansenettverkene som UDI har å støtte seg på.

På bakgrunn av resultatene i undersøkelsen har vi avslutningsvis i rapporten presentert følgende anbefalinger:

- Etablere et kursopplegg som inneholder et bredt spekter av tema om vold og overgrep, og som rettes mot alle mottaksansatte

- Tilby et mer spesialisert kurs i oppfølging av personer utsatt for vold og overgrep i nære relasjoner
- Utvikle opplæringsmateriale som omhandler identifisering av vold og overgrep
- Utvikle veiledningsmateriale om oppfølging og samarbeid med andre tjenester
- Revitalisere et kurstilbud som retter seg inn mot det forebyggende arbeidet
- Tydeliggjøre og styrke regionkontorenes rolle for å sikre kompetansestøtte i vanskelige eller komplekse saker.

I rapporten har vi pekt på at de seks anbefalingene til sammen vil utgjøre en forholdsvis omfattende satsing på vold og overgrep, og at det derfor vil være hensiktsmessig gjøre en prioritering mellom disse.

Summary

The purpose of this report is to explore the knowledge and competence about violence and abuse in close relationships among employees in asylum reception centres and UDI (Norwegian Directorate of Immigration). The aim is to shed light on the following three main questions:

- Whether the employees have sufficient knowledge about violence and abuse, and whether the offered training is sufficient related to the needs of the employees
- The extent to which the UDI has adequate guidelines, and whether the reception centres have adequate routines and tools. What actions are taken for identification and follow-up, and whether there are structural or regulatory obstacles to follow-up
- How reception centres, UDI, police, and other actors (such as municipal services in the host municipality) co-operate to identify and follow up victims of violence.

The report is based on the following data sources:

- a survey conducted among employees in asylum reception centres
- interviews with reception staff in four case reception centres
- interview with cooperating partners of the reception centres
- interview with employees in UDI

In addition to the four data sources, we have reviewed UDI's regulations and routines as well as other relevant documents and literature.

Overall, the results show that the reception staff experience having good knowledge of various forms of violence and abuse. This does not necessarily mean that all employees have in-depth knowledge of various forms of violence. The results show that the asylum reception staff have the least knowledge about minority-related forms of violence, which is negative social control, forced marriage and female genital mutilation. In addition, they have less knowledge of specific conditions such as signs and signals of violence and abuse. Overall, the results indicate that most reception staff have general knowledge of violence and abuse in close relationships, but that the depth of this knowledge is limited. This is supported by the fact that a certain proportion of the employees express that it is difficult to maintain the knowledge and competence about topics that they relatively rarely are involved in.

One question in the report is whether the asylum reception staff have sufficient knowledge of the UDI's guidelines and routines. According to the answers in the survey, it appears that most of the employees experience having good knowledge of the relevant guidelines and routines. However, the case study provides a somewhat more nuanced picture. Firstly, it appears that the guidelines and routines are perceived to be relatively comprehensive, and sometimes difficult to navigate in. Secondly, it appears that the routines do not necessarily provide sufficient guidance for how the reception centres must act. Thirdly, there is a call for more training in the guidelines and routines, which is probably because they are perceived as comprehensive and that they provide limited guidance in specific and practical situations.

In the report, we distinguish between the concepts of knowledge and competence. The definition of knowledge is to have theoretical or empirical insight about violence and abuse, about the treatment apparatus or other relevant matters. Competence, on the other hand, is about having the skills to perform tasks or procedures to detect violence or assist in the follow-up process. This means that in the report we have emphasized the reception staff's competence in identifying and following up cases of violence and abuse.

An indication of whether the reception staff are able to identify violence and abuse, is whether they have uncovered such cases. The survey shows that almost 1/3 of the reception staff have experienced being seriously worried about a child and about 1/5 about an adult. An uncertain estimate based on the answers in the survey, is that a little more than 100 incidents of violence and abuse have been uncovered in the course of a year. This in a period when there have been about 2000 residents in the asylum reception centres.

According to the asylum reception staff, they usually discover violence and abuse in the following four ways:

- By arranging for the vulnerable to be able to contact the reception staff themselves
- By being observant of signs and signals in residents
- By other residents reporting incidents or suspicion
- By other services reporting incidents or suspicions to the reception staff.

An important prerequisite for identifying cases of violence and abuse is that the reception staff are able to observe signs and signals or that they have skills in talking about the topic. The results from the survey show that a relatively small proportion of the reception staff master this very well.

In the report, we have highlighted how the reception centres work to follow up residents exposed to violence and abuse. The results show that follow-up takes place in two phases. In the first phase, the staff discusses cases internally in the reception centre, and in the second phase, the reception centre contacts other services for further follow-up. In less serious cases, the staff handles the cases internally, while in the serious cases, the reception centres involve other services. This applies to the greatest extent to the child welfare service and the police, but also to other services such as health services and crisis centres. In some cases, they also involve UDI's regional office.

The results show that the employees in the asylum reception centres generally experience the collaboration with other services as good. A comparison of the results in the various reception centres, however, indicates that some reception centres have greater challenges with the co-operation than others do. Current co-operation challenges are ambiguity regarding responsibilities between the reception centre and other services, that co-operating services lack knowledge about immigrants and/or other cultures, and that it can take time to get help from other services. Although the reception staff feel that the co-operation works well, they are somewhat more divided in their perception of whether the victims of violence and abuse receive the help they need and are entitled to.

In the report, we have considered the reception staff's assessment of their need for training. In light of the fact that a large proportion of the staff experience having good knowledge and competence about violence and abuse, it is surprising that most of them express the need for further training. In general, this may indicate that there is a need for continuous training in this area, and that there is a need for more basic competence in identifying and following up residents who are exposed to violence and abuse.

In the report, we have also assessed the UDI's knowledge and expertise on violence and abuse. Even though the UDI employees feel that they have sufficient competence in assisting the reception centres, they still perceive it as demanding to provide adequate assistance. This is because the cases may vary widely and can be relatively complex to handle. However, UDI employees have resources to rely on through various competence networks.

The question of whether the UDI has sufficient knowledge and competence about violence and abuse, must be assessed against what their role as supervisors is supposed to be. Opinions about their role as supervisors vary among UDI employees. One view is that they should not have all the knowledge themselves, but rather have knowledge about who can guide the asylum centres further. Another view is that the guidance should primarily be about the regulations. A third opinion is that the guidance should

include comprehensive assistance in how the reception centres should proceed in various cases. Our assessment is that the UDI is able to take care of the first two concerns, but in varying degrees the third one. In addition, we recommend maintaining and structuring the knowledge and competence that already exist in UDI. This means that it should be more clearly defined what the UDI's regional office is expected to supervise, that the supervisors are able to maintain their knowledge and competence through courses or in other ways, and that they have access to the competence networks on which the UDI has to rely.

Based on the results mentioned above, we have finally presented the following recommendations in the report:

- Establish a course that contains a wide range of topics on violence and abuse, and which is aimed at all reception staff
- Offer a more specialized course in follow-up of people exposed to violence and abuse in close relationships
- Develop training material that deals with the identification of violence and abuse
- Develop guidance material on follow-up and collaboration with other services
- Revitalize a course that focuses on the preventive work
- Clarify and strengthen the regional offices' role in securing competence support in difficult or complex cases.

The six recommendations together will constitute a comprehensive emphasize on violence and abuse in the asylum reception centres. It will therefore be relevant to prioritize between the recommendations.

1 Innledning

Bakgrunnen for dette prosjektet er målet i Opptreppingsplanen mot vold og overgrep om å styrke kompetansen om vold og overgrep i nære relasjoner blant ansatte i asylmottak. Denne satsingen må dels forstås i lys av at regjeringen har iverksatt en plan som er sektorovergripende, og dels med bakgrunn i at det innenfor denne sektoren også er avdekket vold og overgrep i nære relasjoner. Blant annet har Skogøy (2008) undersøkt mottakenes kartlegging og håndtering av vold mot kvinner. Selv om undersøkelsen avdekker relativt få tilfeller, antyder forfatteren at det reelle omfanget kan være større. Tilsvarende har Proba (2014) gjennomført en undersøkelse av forekomsten av vold generelt i mottakene, herunder også vold i nære relasjoner. Også her peker forfatterne på at det kan være en viss underreportering. Et mer overordnet spørsmål blir derfor om asylmottakene som det første oppholdsstedet for asylsøkere, er i stand til å fange opp vold og overgrep, og om dette blir fulgt opp på en måte som gjør at utsatte får nødvendig hjelp.

1.1 Problemstillinger

Formålet med dette prosjektet er å få kunnskap om hvilken kompetanse de ansatte i mottak og i UDI har om vold i nære relasjoner, og hvordan ansatte kan identifisere og følge opp denne type vold. Kunnskapen som fremskaffes skal for det første benyttes til å forbedre rutinene med å identifisere og håndtere situasjoner med vold i nære relasjoner i asylmottak. For det andre skal kunnskapen brukes til å utforme gode og målrettede kompetansehevende tiltak for mottaksansatte og for ansatte i UDI som har ansvar for å følge opp mottakene. For det tredje skal prosjektet bidra til arbeidet med å sikre at UDI har gode beredskapsrutiner på feltet.

Tematisk skal undersøkelsen belyse følgende tre hovedspørsmål:

- Har de ansatte tilstrekkelig kompetanse på området vold og overgrep, og dekker opplæringstilbudet de ansattes kompetansebehov?
- I hvilken grad har UDI tilstrekkelige retningslinjer, og har mottakene tilstrekkelige gode rutiner og verktøy? Hvilke praksiser for identifisering og oppfølging følges, og finnes det strukturelle eller reguleringsmessige hindre for å følge opp?
- Hvordan fungerer samarbeidet for å identifisere og følge opp voldsutsatte mellom mottak, UDI, politiet og andre aktører (som for eksempel kommunale tjenester i vertskommunen)?

En relevant problemstilling er også hvordan kompetansen er organisert. Med organisering menes da fordeling av ansvar for å ha ulike typer av kunnskap og kompetanse blant de ansatte. Her kan vi skille mellom to ytterpunkter der det ene innebærer at alle skal kunne mest mulig, og det andre der det er stor grad av spesialisering av kunnskap og kompetanse om vold og overgrep. Dette er relevant fordi effektiv identifisering forutsetter at alle ansatte har en viss kunnskap om vold og overgrep, samtidig som det vil være ressurskrevende å sikre at alle har kunnskap og kompetanse om alle sider ved identifiserings- og oppfølgingsprosessen.

1.2 Definisjon av nære relasjoner

Denne rapporten er avgrenset til vold og overgrep i nære relasjoner. Det er imidlertid grunn til å understreke at vold i nære relasjoner kun er en del av den volden som ansatte i asylmottakene kommer i kontakt med (Proba 2014). Samtidig er vold og overgrep i nære relasjoner spesielt utfordrende å avdekke og følge opp fordi det foregår mellom mennesker som står i et følelsesmessig forhold til hverandre. For det første er det mer tabubelagt og dermed vanskeligere for ofrene å søke hjelp. For det andre, siden dette foregår innen familie eller i andre nære relasjoner, er det vanskeligere for andre å oppdage denne formen for vold og overgrep. For det tredje vil de nære båndene gjøre det vanskeligere å bryte ut av en voldsrelasjon. Med andre ord kan vi si at den grunnleggende forskjellen mellom vold i nære relasjoner og annen type vold, er de personlige båndene som gjør det både vanskeligere å oppdage og vanskeligere å bryte ut av.

En måte å definere nære relasjoner på er å ta utgangspunkt i straffeloven (Thoresen og Hjemdal 2014). I straffeloven defineres nære relasjoner som: 1) nåværende eller tidligere ektefeller/samboere; 2) deres slektninger i rett nedstigende eller i oppstigende linje, dvs. barn, foreldre, besteforeldre og barnebarn; 3) noen i sin husstand (a) eller noen i sin omsorg (b). En slik avgrensning kan imidlertid bli for snever. Definisjoner som strekker seg ut over straffelovens avgrensning, legger gjerne vekt på de følelsesmessige relasjonelle båndene mellom de involverte, men uten å utelukke kriteriene som inngår i straffeloven.

Et eksempel på en utvidet definisjon av nære relasjoner finner vi i forarbeidene til kritesenterloven (Ot.prp. nr. 96, 2008-2009). Selv om de her tar utgangspunkt i avgrensningen som ligger i straffeloven, pekes det på at denne definisjonen er for snever når det gjelder målgruppen for kritesentrene. Andre grupper som ikke faller inn under straffeloven, men som er aktuelle målgrupper, er vold i kjærestereelasjoner eller vold utøvd av annen familie og slekt som ikke bor i husstanden, for eksempel mellom søs-

ken. I proposisjonen defineres derfor målgruppen for krisesenterloven som: 1) personer som inngår i straffeloven og 2) andre nære relasjoner der de involverte har eller har hatt gjensidige forpliktelser overfor hverandre og/eller har vært avhengig av hverandre.

I Opptrappingsplanen mot vold og overgrep tas det også utgangspunkt i straffeloven. I tillegg inkluderes også andre familierelasjoner i begrepet «nære relasjoner», herunder fosterbarn og stebarn. Samtidig inngår også «vold i langvarige omsorgs- og pleierelasjoner og nære vennskapsbånd». Det siste innebærer med andre ord en ytterligere utvidelse av definisjonen. Det er derfor grunn til å tolke planen dithen at den opererer med en definisjon som i større grad legger vekt på å beskrive egenskapen ved voldsrelasjonen fremfor familie-/bostedsrelasjonen mellom de involverte.

I denne rapporten legger vi til grunn en utvidet definisjon av vold i nære relasjoner. Denne tar utgangspunkt i at det foregår mellom personer med følelsesmessig bånd seg imellom. Dette fordi det er grunn til å tro at de personlige nære relasjonene blant asylsøkere ikke nødvendigvis er avgrenset til kjernefamilien eller til personer i samme husstand. Med dette risikerer vi samtidig å vanne ut begrepet «vold i nære relasjoner». Det betyr for eksempel at nære relasjoner kan omfatte grupperinger av personer som ikke nødvendigvis har familiære bånd (for eksempel samme klan eller bostedsopprinnelse). Videre kan flyktnings situasjonen i seg selv ha bidratt til å skape følelsesmessig bånd som ikke nødvendigvis er knyttet til familien (for eksempel vennegjeng, verge og ansatte ved mottaket). Dersom begrepet følelsesmessige bånd ligger til grunn for definisjonen, er det samtidig grunn til å være åpen for at slike bånd kan ta andre former i en mottakskontekst enn det vi finner i andre kontekster.

1.3 Definisjon av vold og overgrep

WHO har definert vold forholdsvis vidt (WHO 2002). Definisjonen omfatter all bruk av makt, tvang eller trusler mot en annen person, og der dette gir høy sannsynlighet for eller resulterer i død, fysiske eller psykiske skader. Denne definisjonen legger med andre ord vekt på de sannsynlige konsekvensene. Det betyr at vi minst kan skille mellom alvorlig og mindre alvorlig vold, og at alvorlig vold er den typen vold med sannsynlige eller faktiske konsekvenser for død, fysisk eller psykisk skade. I tillegg vektlegger WHO også fravær av handlinger. Dette i form av fysisk og emosjonell neglisjering og omsorgssvikt. Dette vil imidlertid primært gjelde barn, og må ses på som fravær av ivaretagelsen av barns omsorgsbehov.

I rapporten opererer vi med syv former for vold og overgrep i nære relasjoner. Denne er utarbeidet med bakgrunn i NKVTS sin liste over 11 ulike former for vold i nære relasjoner.¹ Av de 11 formene har vi først holdt utenfor de to kategoriene «latent vold» og «nettovergrep og digital vold». Latent vold er utelatt fordi det kan betraktes som en egenskap ved alle andre former for vold. Nettovergrep og digital vold er tilsvarende utelatt fordi det anses mindre relevant i denne sammenheng. Videre har vi slått sammen fire av kategoriene til to kategorier (materielle overgrep, økonomiske overgrep, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse). De sju formene for vold og overgrep blir da:

- Fysisk vold
- Psykiske vold
- Seksuelle overgrep
- Materielle eller økonomiske overgrep
- Omsorgssvikt
- Negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse

De tre første punktene innbefatter de tre mest klassiske formene for vold og overgrep. NKVTS definerer fysisk overgrep som slag, spark, biting, dytting, kvelning, risting mv., enten med hånd/ben eller med skadelige våpen. Psykisk vold handler på sin side om forhold som trusler, utøve kontroll, stigmatisering, latterliggjøring, ignorering mv. Vold mot barn vil også innbefatte barn som er vitne til vold mellom foreldre/omsorgspersoner. Seksuelle overgrep innebærer alle seksuelle handlinger som er basert på tvang eller trusler. Uavhengig av dette vil alle seksuelle handlinger overfor barn under 16 år være å betrakte som seksuelle overgrep.

Det fjerde punktet på listen omhandler materielle eller økonomiske overgrep. NKVTS definerer materielle overgrep som intensjonell ødeleggelse av materielle ting som er spesielt betydningsfulle for en annen. Videre omfatter dette tvang til å overføre verdigjenstander eller eiendom til andre. Økonomisk overgrep innebærer å forhindre noen i å ha rådighet over egen økonomi, forhindre noen å ha inntekt, eller å tvinge noen til å underskrive lån/testament.

I listen over vold i nære relasjoner inngår også omsorgssvikt. Omsorgssvikt vil primært omhandle barn og omfavner for så vidt flere av de øvrige formene for vold, dvs. både fysisk vold, psykisk vold og fravær av nødvendig omsorg (forsømmelse, neglisjering).

¹ <https://voldsveileder.nkvts.no/hva-er-vold-naere-relasjoner/> (01.06.2021)

Negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse har det til felles at det er handlinger som praktiseres i enkelte samfunn, men som bryter med normene om frihet og menneskerettigheter i det norske samfunnet.² En vanlig definisjon av negativ sosial kontroll er ulike former for oppsyn, press, trusler og tvang som utøves for å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familiens eller gruppens normer. Videre kjennetegnes kontrollen av at den er systematisk og kan bryte ned den enkeltes rettigheter i henhold til barnekonvensjon og norsk lov. Tvangsekteskap defineres som ekteskapsinngåelse der en eller begge ektefellene ikke har mulighet til å velge å forbli utgift uten å bli utsatt for vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig press. Kjønnslemlestelse defineres videre som et inngrep i en kvinnes kjønnsorgan som skader kjønnsorganet eller påfører det varige forandringer.³

På samme måte som for begrepet «nære relasjoner», kan det være grunn til å diskutere avgrensningen av voldsbegrepet. For eksempel kan det stilles spørsmål ved om det er hensiktsmessig å inkludere omsorgssvikt og negativ sosial kontroll i definisjonen. Selv om vi i utgangspunktet legger WHO sin definisjon til grunn, har vi i rapporten ikke operert med noen klar avgrensning. Det betyr at vi også er åpne for at praksisfeltet kan operere med ulike definisjoner og avgrensninger.

1.4 Leseveiledning

Foruten dette innledningskapitlet består rapporten av åtte kapitler. I kapittel 2 har vi presentert det metodiske opplegget for undersøkelsen. I kapittel 3 gis det en kort beskrivelse av ulike typer asylmottak og hvordan mottaksstrukturen har endret seg over tid. I tillegg inneholder kapitlet en kort oversikt over tidligere undersøkelser som har omhandlet vold og overgrep i mottak. Kapittel 4 inneholder en kort beskrivelse av opplæringstilbudet som UDI har tilbudt mottakene de siste årene.

I kapittel 5 gir vi en beskrivelse av de mottaksansattes kompetanse om vold og overgrep. Dette kapitlet bygger primært på spørreundersøkelsen og på intervjuene med mottaksansatte. Kapittel 5 tar også for seg spørsmålet om UDIs kunnskap og kompetanse samt den rollen regionkontorene har i å bistå mottakene i saker som omhandler vold og overgrep. Dette bygger primært på intervjuer med UDI-ansatte, men også på en gjennomgang av UDI sine rapporter fra kontroll av mottaksdrift. Kapittel 6 omhand-

² Jf. Retten til å bestemme over eget liv – Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020).

³ Definisjonene av negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er alle hentet fra handlingsplanen «Retten til å bestemme over eget liv».

ler mottakenes praksis og ferdigheter i å identifisere og følge opp saker som omhandler vold og overgrep. Med bakgrunn i spørreundersøkelsen forsøker vi blant annet å bregne omfanget av volds- og overgrepssaker som oppdages i mottakene. I kapittel 7 beskrives utfordringer som de mottaksansatte opplever i arbeidet med volds- og overgrepssaker, samt deres vurdering av behov for opplæring. I siste kapittel oppsummeres og drøftes resultatene. Her inngår også anbefalinger til videre arbeid med temaet vold og overgrep i mottak.

2 Datagrunnlag og metode

Denne rapporten bygger primært på fire datakilder. Dette er:

- Dokument- og litteraturgjennomgang
- Intervjuer med UDI
- Intervjuer med ledelse/ansatte i mottak og samarbeidspartnere
- Spørreundersøkelse til ansatte i mottakene

2.1 Dokument- og litteraturgjennomgang

De viktigste dokumentene rapporten baserer seg på er UDI sine retningslinjer for mottakene. I 2019 ble formen på disse lagt om. Mens det tidligere bestod av et sett med flere retningslinjer, ble innholdet nå omstrukturert og lagt inn som en kravspesifikasjon til kontraktene med mottakene. I tillegg til retningslinjene/kravspesifikasjonene, har vi også basert rapporten på dokumenter som virksomhetsrapporter, rapporter fra kontroll av mottak og andre dokumenter og oversikter fra UDI. Ut over dette har vi også gjennomgått relevant forskningslitteratur om temaet.

2.2 Intervjuer med UDI

Rapporten baserer seg også på intervjuer med representanter fra UDI. Formålet med disse intervjuene har i hovedsak vært å belyse spørsmål rundt UDI sin kunnskap/kompetanse om vold og overgrep samt oppfølgingen eller samarbeidet med mottakene. I alt har vi gjennomført intervjuer med sju representanter fra Region- og mottaksavdelingen i UDI, herunder fem representanter fra ulike regionkontor.

2.3 Intervjuer med ansatte i mottak og samarbeidspartnere

Rapporten bygger videre på intervjuer med ansatte ved fire asylmottak og med lokale samarbeidspartnere til mottakene. Alle de fire mottakene er ordinære mottak, hvorav ett av mottakene også har en tilrettelagt avdeling. De er videre spredt over hele landet og innbefatter både kommunalt og privat drevne mottak. Tre av mottakene har eksistert forholdsvis lenge, mens ett av mottakene er forholdsvis nytt. Det betyr at de ansatte ved det nyeste mottaket gjennomgående har noe kortere arbeidserfaring enn i de tre øvrige mottakene. Men også her er det ansatte med forholdsvis lang erfaring fra

mottaksarbeid. Når vi sammenligner svarene på spørreundersøkelsen, finner vi at de fire case-mottakene ikke skiller seg vesentlig fra andre ordinære mottak.

Totalt er det intervjuet 11 mottaksledere og ansatte ved de fire mottakene. Foruten ledere har dette vært den ansvarlige for sårbare grupper/barneansvarlig og informasjonsansvarlige. Det er viktig å være oppmerksom på at de nevnte informantene gjerne er de med mest kunnskap om og erfaring med volds- og overgrepssaker, noe som sannsynligvis vil prege resultatene fra den kvalitative delen av undersøkelsen.

Blant samarbeidspartnerne er det gjennomført intervjuer med 8 informanter. Dette er informanter fra barnevern og kommunal helsetjeneste (rus- og psykiatri). De aktuelle samarbeidspartnerne ble valgt ut på bakgrunn av informasjon fra mottakene om aktuelle kontaktpersoner. Som følge av koronapandemien ble alle intervjuene gjennomført per telefon.

2.4 Spørreundersøkelsen

Spørreundersøkelsen er gjennomført i to faser som følge av at UDI inngikk nye kontrakter med mottakene ved årsskiftet 2020-2021. Den første fasen ble gjennomført i november 2020 blant ansatte i mottak som skulle avvikles ved utgangen 2020. Dette omfattet i alt 6 mottak (2 mottak ønsket ikke å delta). Den andre undersøkelsen ble gjennomført i mars 2021 ved 14 mottak som hadde fått nye kontrakter (ett mottak ønsket ikke å delta). Det betyr at undersøkelsen i alt omfatter 20 mottak. Fra de 20 mottakene fikk vi tilsendt i alt 233 epostadresser til de ansatte. Av disse igjen var det totalt 134 som svarte på undersøkelsen, dvs. 58 prosent.

Spørreundersøkelsen ble gjennomført både i ordinære mottak, integreringsmottak, transittmottak og mottak for enslige mindreårige (både ordinært og transitt). Omtrent halvparten av respondentene jobber i et ordinært mottak, omtrent 20 prosent i en tilrettelagt avdeling og de resterende 30 prosent i andre mottak. Det betyr at antall respondenter i enkelte av mottakene er forholdsvis lite. Dette begrenser dermed mulighetene for å presentere resultater for hver enkelt type av mottak. Dessuten varierer også svarprosenten noe mellom mottakene. Dette gjelder spesielt mottak for enslige mindreårige (både ordinært mottak og transittmottak) der svarprosenten er på bare 44 prosent.

2.4.1 Metodiske utfordringer

Undersøkelsen er gjennomført under koronapandemien og i en periode da UDI både avsluttet og inngikk nye kontrakter med flere mottak. Dette bidro til enkelte utfordringer med datainnsamlingen. Dette gjelder spesielt for gjennomføringen av spørreundersøkelsen. Som følge av at enkelte mottak var i ferd med å avslutte kontrakter, ønsket enkelte mottak ikke å delta. Vi har også grunnlag for å tro at svarprosenten i enkelte mottak var lav av samme grunn. I tillegg bidro koronasituasjonen ved ett av mottakene til at de ikke ble med i undersøkelsen.

Koronasituasjonen begrenset også mulighetene til å gjennomføre personlige intervjuer med mottakene. Samtidig ga informantene ved mottakene uttrykk for at de under koronapandemien hadde mindre kontakt med beboerne, blant annet mindre oppsøkende kontakt i boligene. Flere opplevde derfor at de hadde mindre oversikt over beboerne enn det de hadde før koronapandemien. Dette kan derfor ha påvirket enkelte av svarene, for eksempel vurderingene av hvor ofte de opplevde hendelser med vold og overgrep.

Til tross for disse metodiske begrensingene er inntrykket likevel at datagrunnlaget gir grunnlag for å belyse spørsmålene i rapporten.

3 Asylmottakene

Formålet med dette kapitlet er å beskrive konteksten og bakteppet for evalueringen. I den første delen av kapitlet har vi først gitt en omtale av ulike typer asylmottak og endringer som har foregått innenfor denne sektoren de siste årene. I den andre delen har vi oppsummert ulike undersøkelser som omhandler vold og overgrep i mottak.

3.1 Oversikt over asylmottak og utvikling av mottaksstruktur

Det finnes flere typer asylmottak som har ulike funksjoner eller målgrupper. Dette er ankomstsenter, transittmottak, ordinære mottak, integreringsmottak og mottak for enslige mindreårige (både transitt og ordinært mottak). I tillegg finnes det tilrettelagte avdelinger som alle er tilknyttet et ordinært mottak.

Det finnes ett nasjonalt ankomstsenter som ble etablert i 2015. Her gjennomføres både den første registreringen av politiets utlendingsenhet, det første intervjuet av UDI og en tuberkuloseundersøkelse. De som ikke kan flytte direkte fra ankomstsentret til et ordinært mottak, blir overflyttet til et transittmottak. Dette blant annet som følge av særskilte forhold knyttet til søknaden om beskyttelse.

Transittmottak er mottak der asylsøkere bor midlertidig før de reiser videre til et annet ordinært mottak, privat boforhold eller ut av landet. Per i dag finnes det ett ordinært transittmottak (Kasper transittmottak) og ett transittmottak for enslige mindreårige asylsøkere (Mysebu transittmottak for enslige mindreårige).

Ordinære mottak er den mest vanlige mottakstypen, og målgruppen er enslige voksne, familier og enslige mindreårige med følgeperson. De fleste flyttes direkte til ordinære mottak etter å ha gjennomført asylintervju og helsesjekk ved ankomstsentret. Asylsøkere bor i ordinære mottak mens søknaden deres blir behandlet.

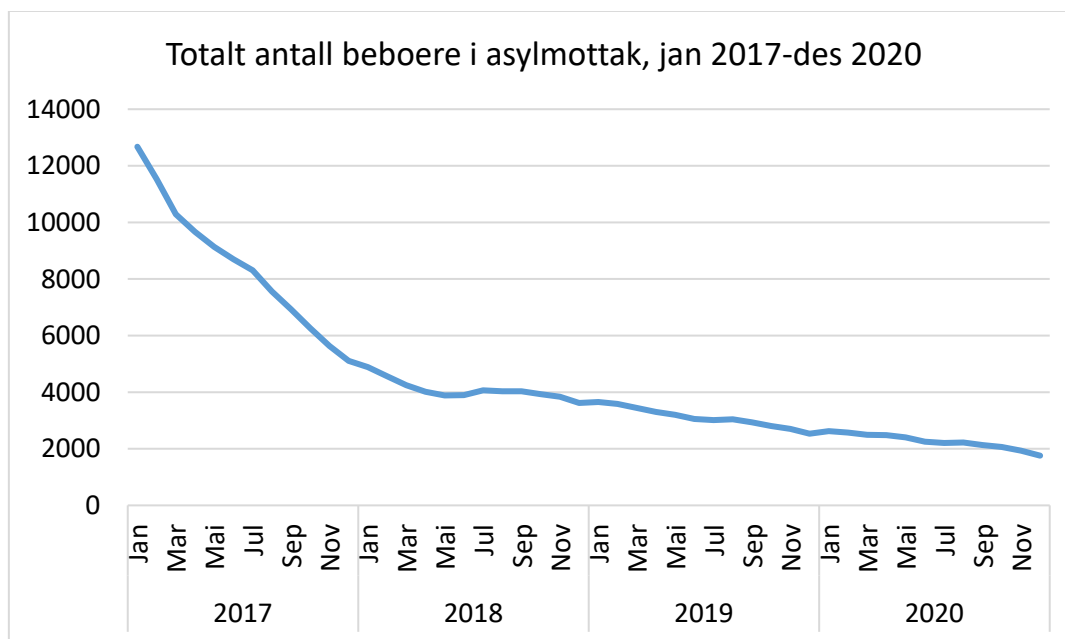
Tilrettelagte avdelinger er et mottakstilbud som er tilpasset asylsøkere med fysiske eller psykiske hjelpebehov. Tilbudet gjelder primært asylsøkere med psykiske plager, men som ikke er så syke at de trenger psykiatrisk behandling.⁴

⁴ I tillegg finnes det særskilte bo- og omsorgsløsning (SÆRBOL) som er et bolig- og omsorgstilbud for beboere med utfordrende atferd, og som derfor ikke kan ivaretas i andre mottak.

Integreringsmottak retter seg mot enslige voksne og familier som har fått oppholdstillatelse, eller som med stor sannsynlighet vil få oppholdstillatelse. Formålet med mottaket er å få til raskere integrering, noe som innebærer at beboerne skal følge et fulltidsprogram som innholdsmessig likner introduksjonsprogrammet for bosatte flyktninger. De som ønsker å bo på integreringsmottak må selv søke seg dit.

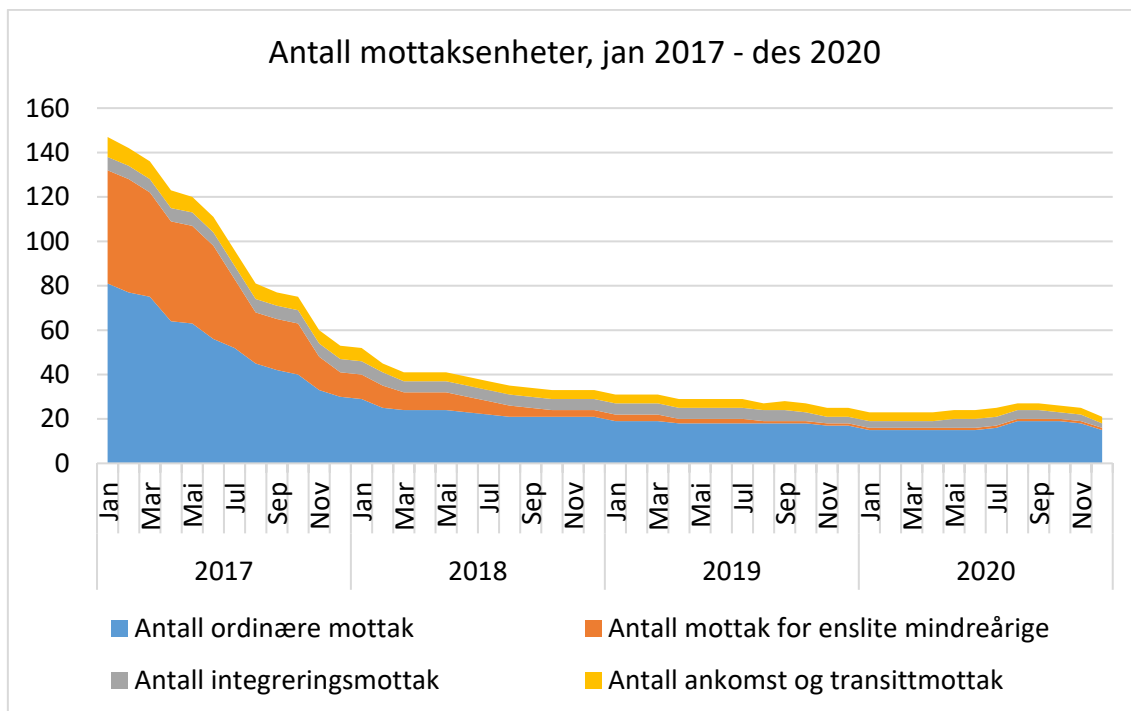
Mottak for enslige mindreårige tilbys asylsøkere i aldersgruppen 15-18 år som kommer til Norge uten foreldre eller følgespersoner med foreldreansvar. I dag har UDI to mottak for enslige mindreårige, et ordinært i Salangen kommune og et transittmottak i Mysen kommune. Ved inngangen av 2017 var det imidlertid rundt 50 slike enheter. Enslige mindreårige som er under 15 år er underlagt Bufetats omsorgsansvar og får plass i omsorgssentre.

3.1.1 Utviklingen av antall beboere og antall asylmottak



Figur 3.1 Antall beboere på asylmottak i perioden januar 2017 til desember 2020

Figur 3.1 viser at antallet beboere i asylmottak ble redusert fra omtrent 12700 i januar 2017 til omtrent 1750 i desember 2020. Ved utgangen av 2020 ble antallet redusert til 14 prosent av antallet ved inngangen til 2017. I det meste av denne perioden har det vært mellom 70 og 80 prosent som har bodd i ordinære mottak, men i siste del av 2020 har denne andelen økt til over 85 prosent. Andelen enslige mindreårige har samtidig blitt redusert fra omtrent 10 prosent i 2017 til under 1 prosent i siste del av 2020.



Figur 3.2 Antall mottaksenheter i perioden januar 2017 til desember 2020

Parallelt med reduksjonen av antall beboere i asylmottakene, har antall asylmottak også blitt redusert betraktelig de siste årene. I UDI sin statistikk fremgår det at det totalt var omtrent 150 enheter med beboere i januar 2017. Dette inkluderer både ordinære mottak, tilrettelagte avdelinger, mottak for enslige mindreårige, integreringsmottak og ankomst- og transittmottak. Ved utgangen av 2020 var antallet redusert til 28 enheter. I samme periode har antall ordinære mottak blitt redusert fra 81 til 15.⁵ Tilsvarende har antall mottak for enslige mindreårige blitt redusert fra 51 i januar 2017 til ett ved utgangen av 2020. Den store reduksjonen i antall asylsaker og en tilsvarende reduksjon i antall mottak, tilsier at sektoren har vært utsatt for en forholdsvis omfattende omstilling de senere årene.

3.1.2 Driftsoperatørene

Det er tre typer aktører som drifter mottakene. Det er kommuner, ideelle organisasjoner og private virksomheter. I 2019 ble kontraktene på drift av mottak lyst ut på nytt, og i den forbindelse la også UDI om på ordningen med tildeling av kontrakter med driftsoperatørene. Det innebar at tidligere kontrakter ble erstattet med nye kontrakter

⁵ I desember var det totalt 17 ordinære mottak med beboere, men 2 av disse var i ferd med å avvikle virksomheten.

med lengre varighet. Den nye ordningen innebærer at UDI først inngår to typer rammeavtaler med aktuelle driftsoperatører. Den ene er en rammeavtale om drift av basismottak med lang varighet (inntil 10 år), og den andre er en rammeavtale om drift av mottak med kortere varighet og med mer variabel kapasitet. Rammeavtalene innebærer at de aktuelle operatørene gis mulighet til å konkurrere om konkrete kontrakter som utlyses av UDI. Formålet med omleggingen har blant annet vært å skape et mer fleksibelt mottaksapparat som tilpasses tilstrømningen av asylsøkere.

3.1.3 Bemanningen i asylmottakene

Vi har ikke statistikk over de samlede personalressursene i mottakene. I spørreundersøkelsen fremgår det imidlertid at de ordinære mottakene i gjennomsnitt har 7,8 ansatte og i gjennomsnitt 7,4 stillinger. Når vi deler antall stillinger ved hvert av mottakene på antall beboere i mottakene ved utgangen av 2020, får vi en gjennomsnittlig bemanningsfaktor på 1:16, dvs. at det er én stilling per 16 beboere. Dette tallet er imidlertid usikkert fordi det baserer seg på beregninger fra bare 11 av mottakene og fordi det ved utgangen av 2020 var en del omstillinger som følge av nye kontrakter. Vi har ikke tallgrunnlag for å si noe om bemanningen ved andre typer mottak, men både mottak for enslige mindreårige og tilrettelagte avdelinger har normalt høyere bemanning.

3.2 Litteratur om vold og overgrep i mottak

I denne delen har vi gjennomgått aktuell norsk litteratur som tar for seg vold og overgrep i asylmottak. I første del ser vi på studier som har forsøkt å belyse forekomsten av vold og overgrep. Den andre delen tar for seg undersøkelser som har belyst prosessen med avdekking og oppfølging av vold og overgrep. I den siste delen inngår undersøkelser som omhandler tiltak for å forebygge vold og overgrep i mottak.

3.2.1 Forekomst av vold og overgrep i mottak

Så langt vi kjenner til finnes det tre rapporter som omhandler forekomsten av vold og overgrep i mottak. Den første er utarbeidet av St.Olavs Hospital i 2007, den andre er utarbeidet for Amnesty i 2008 (Skogøy 2008) og den tredje av Proba samfunnsanalyse i 2014 (Proba 2014).

Rapporten som er utarbeidet av St. Olavs Hospital (Kompetansesenteret for sikkerhets-, fengsels-, og rettspsykiatri i helseregion Midt- og Nord-Norge), inneholder en oversikt over registrerte voldshendelser i mottak i perioden januar til desember 2007. I denne

perioden ble det innrapportert 189 hendelser om vold og trusler ved bruk av registreringsskjema Staff Observation Aggression Scale (SOAS). Det var i alt 135 personer som stod bak disse hendelsene, noe som betyr at de fleste (80 %) var registrert med bare én hendelse. Ingen av hendelsene kan imidlertid knyttes eksplisitt til vold i nære relasjoner. Dette skyldes at undersøkelsen rettet oppmerksomheten mot vold generelt og at SOAS-skjemaet ikke eksplisitt fanger opp vold i nære relasjoner.

En rapport utarbeidet for Amnesty har undersøkt mottakenes kartlegging og håndtering av vold mot kvinner (Skogøy 2008). Det fremgår i rapporten at det er registrert begrenset antall tilfeller av vold mot kvinner i asylmottak. Blant de 45 mottakene som deltok i undersøkelsen, ble det til sammen oppgitt 60 registrerte tilfeller av vold mot kvinner. Dette innbefatter både vold i nære relasjoner og vold utført av andre. Samtidig peker forfatteren på at det reelle omfanget kan være større enn registreringen fanger opp.

Undersøkelsen til Proba samfunnsanalyse tok for seg forekomsten av vold generelt og hvordan mottakene håndterte disse hendelsene. I rapporten opereres det med fem kategorier av voldshendelser. Dette er fysisk vold, hærverk, verbal vold, nonverbal vold (truende eller nedvurderende væremåter) og sosial vold (mobbing, utstøting, stigmatisering). Til sammen var det rapportert om i underkant av 1000 slike voldshendelser i løpet av ett år (2012), hvorav verbal vold var hyppigst (389 hendelser). I undersøkelsen blir det også stilt spørsmål om vold i nære relasjoner, og det fremgår at omtrent 20% av den fysiske volden (22 hendelser) er familievold. Samtidig skriver forfatterne at det er grunn til å tro at vold i nære relasjoner ikke oppdages like lett, og at det derfor kan være en viss underrapportering. Det fremgår samtidig at de ansatte ved mottakene i varierende grad trodde at det var mørketall, men ingen trodde at det var store mørketall.

I tillegg til de tre nevnte rapportene over, kan vi også trekke frem en rapport av Sønsterudbråten mfl. (2018) som tar for seg hvordan asylmottak ivaretar omsorgen enslige mindreårige. Undersøkelsen har ikke som ambisjon å kartlegge omfanget av vold og overgrep. Den beskriver derimot ulike former for «spesielt skadelig, ikke-observert, utrygghetsskapende dynamikk» som det er vanskelig for ansatte å ta tak i på en hensiktsmessig måte. Dette omfatter konflikter mellom grupperinger, maktstrukturer som innebærer elementer av «frivillig tvang» eller «sosial kontroll». Ifølge forfatterne er dette noe de ansatte bare delvis får tilgang til, og språk er ofte en barriere for å fange om slike forhold. Videre fremgår det at de involverte gjerne holder tilbake informasjon om slike hendelser. Det er ikke gjort noe detaljert kartlegging av omfanget av denne formen for konflikter eller vold, noe som for øvrig kan være vanskelig siden det vel så mye handler om særtrekk ved bomiljøet som enkelthendelser. Forfatterne viser likevel

at det på 4 av 13 mottak hadde vært voldsepisoder i løpet av en månedsperiode, og tilfeller av utpressing ved et tilsvarende antall mottak.

Enkelte rapporter har også tatt for seg spesielt sårbare grupper i mottak. En intern rapport fra UDI omhandler kvinners sårbarhet på mottak (UDI 2008). Foruten den tidligere omtalte rapporten fra Skogøy (2008), vises det her til to tidligere publikasjoner som beskriver unge enslige kvinner som spesielt utsatt. Med referanse til Berg og Lauritsen (1999) står det blant annet i UDIs rapport at: «Noen har opplevd seksuelle overgrep, psykisk og fysisk trakassering, nattlige besøk og forsøk på å komme inn på kvinners rom». I UDI sin oppsummering trekkes det også frem at skam og frykt for represalier gjør det vanskelig for kvinnene å fortelle om slike saker. Med bakgrunn i blant annet de nevnte undersøkelsene og annet erfaringsmateriale, foreslår rapporten flere tiltak for å bedre forholdene for kvinner i mottak, blant annet gjennomgang av styringsdokumenter, økt bemanning på mottak, etablering av et tiltak med samtalegrupper for menn, utvikle bedre informasjonsmateriell og kompetanseheving hos mottaksansatte. En annen rapport av Stubberud og Akin (2018) tar for seg sårbarheten til LHBTI-personer. Et av spørsmålene i rapporten er om denne gruppen opplever at det er trygt å bo på mottak. Med bakgrunn i intervjuer med et lite utvalg personer i den aktuelle gruppen, hevder forfatterne at «mottak ikke fremstår som trygge steder for skeive, verken beboere eller ansatte». Ifølge forfatterne henger dette sammen med holdningene til andre beboere og sosiale hierarkier som etablerer seg blant beboerne i mottaket.

Generelt er det få studier som spesielt har tatt for seg vold og overgrep i nære relasjoner i asylmottak. Det betyr at det også er usikkerhet rundt forekomsten av denne typen vold og overgrep. Inntrykket er videre at litteraturen har vært mer opptatt av vold og aggresjon i mottaket mellom beboere og overfor personalet. For eksempel viser Lidén mfl. (2013) til tre typer konflikter: konflikter mellom beboere, aggresjon rettet mot enkelte i personalet eller hele mottaket, og konflikter som er forårsaket av psykiske uhelse, og som kommer til uttrykk i utagering sinne og vold. Videre viser Sønsterudbråden mfl. (2018) til den mer subtile formen for tvang eller overgrep mellom enslige mindreårige. Poenget her er ikke å påvise forekomsten, men heller hvorfor og hvordan vold og overgrep oppstår. Noe av det samme gjelder også de to sistnevnte rapportene om særskilte risikogrupper (UDI 2008 og Stubberud og Akin 2018). Ingen av de to rapportene kartlegger forekomsten av vold og overgrep. De legger derimot vekt på hvordan miljøet på et mottak kan utgjøre en risikofaktor generelt eller for spesielt utsatte grupper. Det som legitimerer og begrunner konkrete handlinger og tiltak, er med andre ord ikke forekomsten av vold og overgrep, men en vurdering av den risikoen som sosiale strukturer blant beboerne representerer.

3.2.2 Avdekking og oppfølging av vold og overgrep i nære relasjoner

På oppdrag fra Bufdir, har NIFU utarbeidet en rapport om føringer, opplæringsstrukturer og kompetansebehov om vold i nære relasjoner. Rapporten er en del av et forberedende arbeid til en tverrsektoriell kompetansestrategi om vold og overgrep (Røsdal mfl. 2019). På bakgrunn av tidligere undersøkelser og utredninger peker rapporten på at det generelt er behov for å øke kompetansen om vold og overgrep i nære relasjoner. Spesielt vises det til NOU 2017:12 der det hevdes at det er kompetansemangler i tjenesteapparatets behandling og oppfølging av saker som omhandler vold og overgrep i nære relasjoner. Rapporten viser videre til behovet for tre typer kompetanse: fenomenforståelse, handlings- og henvisningskompetanse og samhandlingskompetanse. I tilknytning til rapporten er det også utarbeidet sektorrappporter, også for UDI. Denne inneholder en oversikt over relevant regelverk som omhandler identifisering og oppfølging av personer utsatt for vold og overgrep, relevant opplæringstiltak, kompetansebehov og en gap-analyse. Her anbefales det at UDI utvikler en helhetlig grunnpakke for temaet vold og overgrep. Ifølge rapporten vil dette sikre en felles grunnleggende bevissthet og kompetanse hos saksbehandlerne.

I NIFU rapporten er det ingen henvisninger til konkrete undersøkelser av asylmottakenes arbeid med å identifisere og følge opp personer utsatt for vold og overgrep i nære relasjoner. Så langt vi kan se, er det heller ikke gjennomført slike undersøkelser. Vi finner likevel enkelte rapporter som har vært innom temaet.

I undersøkelsen til Skogøy (2008) pekes det på at utformingen av asylmottakene kan ha betydning for å forebygge vold og overgrep mot kvinner. Mer spesifikt viser undersøkelsen at desentraliserte mottak oppleves som positivt fordi kvinner slipper å dele fellesarealer med menn de ikke har familierelasjoner til. Samtidig vises det til en undersøkelse av Berg mfl. (2005) der det fremgår at det å bo i egen bolig kan begrense mulighetene for å avdekke mishandling innen familien. Dette antydes også i en rapport av Sørholt og Holm (2010) hvor de har studert virkningene av å bosette asylsøkere i desentraliserte mottak.

I undersøkelsen til Tyldum (2015) fremgår det at det er betydelig variasjon i den oppfølgingen mindreårige ofre for menneskehandel får, og at dette avhenger både av kommune og hvem som etterforsker saken. Ifølge forfatterne gjelder dette i de tilfellene hvor det er usikkert om de aktuelle sakene handler om menneskehandel. I de tilfellene hvor menneskehandel er entydig og dokumentert, fungerer derimot systemene for oppfølging og assistanse tilfredsstillende. Samtidig fremgår det at det sjeldent foreligger solid informasjon om utnytting og tvangselementer i slike saker. En sentral utfordring for identifiseringsarbeidet er at mindreårige asylsøkere ofte bruker lang tid før de føler seg trygge nok til å fortelle om utnytting, samtidig som barnets egne historier

gjørne er en forutsetning for sikker identifisering. Dette samsvarer for øvrig med andre undersøkelser som har tatt for seg barns tilbøyelighet til å avsløre vold og overgrep (Møller 2018). Ifølge Tyldum (2015) er det spesielle utfordringer rundt transittmottakene for enslige mindreårige. Dette fordi bekymringer om menneskehandel ser ut til å forsvinne i uklarheter om ansvarsfordelingen mellom mottaket, lokalt barnevern og politi.

Vi kan også trekke frem en rapport av Oslo Economics (2018) som har undersøkt i hvilken grad svingninger i antall asylsøkere påvirker rekrutteringen og bemanningen i asylmottakene. Rapporten tar ikke for seg arbeidet med vold og overgrep, men resultatene kan likevel indirekte si noe om forutsetningen for å ivareta mottakenes kompetanse på dette som på andre områder. Generelt viser rapporten at opp- og nedskaling i asylmottakskapasiteten påvirker kompetansen ved mottakene, både gjennom endret rekruttering og ved at opparbeidet kompetanse forsvinner når asylmottak legges ned. Analysen viser samtidig at hoveddelen av mottakene oppfylte de ulike kompetansekravene, og at det har vært en positiv utvikling over tid. Det vil si at andelen mottak som oppfyller de ulike kravene har økt. Resultatene peker likevel på at mottakene er sårbare for å minste kompetanse gjennom endringer i mottaksstrukturen.

Til slutt kan vi også ta med partnerdrapsutvalgets gjennomgang av saker i asylmottak (NOU 2020:17). Utvalgets mandat var å gjennomgå konkrete partnerskapsdrap med den hensikt å avdekke om det hadde forekommet svikt i det offentlige tjenesteapparatets håndtering av sakene. Med bakgrunn i 19 gjennomgåtte saker, konkluderer utvalget med at det bak de aktuelle sakene var fem typer utfordringer med hjelpeapparatet: 1) manglende kunnskap og kompetanse i hjelpeapparatet, 2) mangel på kommunikasjon og tillit mellom bruker og hjelpeapparatet; 3) regler og retningslinjer som ikke ble fulgt; 4) mangler ved organisering, rutiner og profesjonalitet; og 5) manglende samordnet innsats mellom ulike tjenester. Av de 19 gjennomgåtte sakene er det 3 hvor de involverte bodde på asylmottak. I en av sakene der offeret var blitt utsatt for både psykisk og fysisk vold, fremgår det at ansatte på asylmottaket verken kjente til eller hadde mistanke om vold i familien. Samtidig hadde offeret uttrykt bekymring til en annen tjeneste, noe som ble formidlet til mottaket. Saken ble likevel ikke fulgt opp av mottaket, ut over det å gjennomføre en samtale med overgriperen. I en annen sak fremgår det at voldsproblematikken var kjent både blant andre privatpersoner og blant ansatte i mottaket. Her ble det sendt en bekymringsmelding fra mottaket. Etter dette er det imidlertid uklart hvordan saken ble fulgt opp. Den første av disse sakene illustrerer at det forekommer alvorlige vold i mottak som ikke blir oppdaget. Det er imidlertid usikkert hvorvidt eksemplet er unikt eller om det er en illustrasjon på et mer omfattende fenomen med vold som ikke oppdages. Det andre eksemplet viser i tillegg at det kan være

utfordringer i oppfølgingen av slike saker, noe som blant annet berører ansvarsfordelingen mellom mottak og andre tjenester. Det siste eksemplet kan også stå som en illustrasjon på at formelle strukturer og retningslinjer er utilstrekkelig for å avverge slike saker, og at det heller avhenger av det profesjonelle ansvaret til de ansatte i mottaket eller i samarbeidende tjenester (Marinetto 2011).

3.2.3 Tiltak for å forebygge vold og overgrep i mottak

En rapport av Bråten og Søndsterudbråten (2017) tar for seg erfaringer med utprøving av ICDP i asylmottak. ICDP er et foreldreveiledningsverktøy der formålet er å styrke foreldres omsorgskompetanse. En erfaring fra forsøket var at det var utfordrende å rekruttere deltakere. Videre fremgår det at det var behov for tilpasninger av innholdet til denne målgruppen. En anbefaling fra forfatterne er at ansvaret for et slikt tiltak legges til kommunene og ikke til mottakene.

Dialoggrupper om vold har vært obligatorisk å gjennomføre for mottakene, men frivillig å delta på for beboerne. Erfaringer fra den første fasen som dette tiltaket ble benyttet, er beskrevet i en rapport utarbeidet av ATV og UDI i 2015. Bakgrunnen for tiltaket var et lengre arbeid med temaet trygghet, sikkerhet og voldsforebygging i mottak. Målet med gruppene var å bidra til holdningsendringer og derigjennom redusere vold både i og utenfor mottak. Gruppedeltagerne var mannlige beboere i mottak. Ifølge rapporten har tilbakemeldinger fra mottaksansatte og beboere som deltok i grupper vært positive, og rapporten konkluderer med at tiltaket har vært en stor suksess. Denne konklusjonen bygger på tilbakemeldinger både fra beboere i mottaket (gruppedeltakere) og fra ansatte (gruppeledere). Ifølge de mottaksansatte var en viktig virkning av tiltaket den relasjonen som oppstod mellom beboere og mottaksansatte.

Lidén mfl. (2013) har studert levekårene i mottak for enslige mindreårige. Blant annet undersøkes vilkårene i mottaket for å drive kartlegging, opplæring og veiledning av beboerne. Ifølge forfatterne møter personalet flere utfordringer i dette arbeidet. En utfordring er å utvikle felles prinsipper og holdninger i en personalgruppe som både har ulik bakgrunn, utdanning, engasjement og som jobber i ulike turnuser. Et virkemiddel for å håndtere dette har blant annet vært å ta i bruk loggføring om beboerne, noe som letter kommunikasjonen mellom de ansatte. En annen utfordring er muligheten for å gjøre gode kartlegginger av beboerne. I rapporten pekes det på at kort botid på mottaket og at den barneansvarlige har lite direkte samvær med beboerne, begrenser muligheten for å gjøre en god kartlegging av beboerne. En tredje utfordring er at ordningen med særkontrakter bare delvis fungerer etter intensjonen. Dette forklares med turnusordningen som innebærer at særkontaktene ikke alltid er tilgjengelige, at botiden for

mange er kort og at det er for mange beboere i forhold til bemanningen. En fjerde utfordring er at opplæringsarbeidet hindres av språklige og kulturelle barrierer. Selv om det brukes tolk på formelle møter, foregår mye av opplæringen i det daglige der det ikke nødvendigvis er tolk til stede. Ifølge rapporten hindrer dette også muligheten for å tilegne seg mer nyansert informasjon og kunnskap om de enkelte beboerne. Selv om rapporten ikke omhandler vold og overgrep spesifikt, er beskrivelsen av utfordringene likevel relevant fordi disse beskriver aktuelle forutsetninger for også å avdekke vold og overgrep. Noen av de samme forholdene som nevnt over, blir også omtalt hos Berg mfl. (2005), men da i ordinære mottak.

Søndsterudbråten mfl. (2018) viser også til at det er utfordrende for ansatte ved mottakene å avdekke mer subtile former for konflikter og overgrep i asylmottak for mindreårige. Dette blant annet fordi det hersker en kultur blant beboerne om å ikke fortelle om slike forhold. Forfatterne peker likevel på at det er variasjoner mellom mottakene i hvordan de håndterer konflikter og negativ gruppedynamikk. Enkelte brukte strategier med å avskrekke, for eksempel med trussel om å tilkalle politi, om å flytte eller skjerme enkelte beboere. Andre mottak som hadde et lavt konfliktnivå, kjennetegnes av at de jobbet mer forebyggende. Dette gjennom å bygge relasjoner og tillit til beboerne og gjennom å arrangere felles aktiviteter.

4 Regelverket og opplæringstilbudet

I dette kapitlet har vi gjennomgått regelverket som gjelder for asylmottakene og det opplæringstilbudet de har hatt de siste årene. Både regelverket/retningslinjer og opplæringen må betraktes som viktige virkemidler i arbeidet med vold og overgrep i mottakene. Rutinene inneholder beskrivelser av hva slags ansvar ansatte ved mottakene har, og føringer på hvordan de skal eller bør handle i situasjoner med vold og overgrep. Kunnskapen de ansatte får gjennom opplæringen vil på samme måte være en viktig premisse for både å forstå volden, forebygge vold, oppdage den og ikke minst for å vite hvordan man skal handle.

4.1 Regelverket og retningslinjer

Det er utarbeidet en rekke retningslinjer for driften av asylmottak. Disse omhandler tema om fysiske forhold rundt innkvartering, organisatoriske forhold (bemanning og kompetanse) og beboerrettet virksomhet. Beboerrettet virksomhet innebærer blant annet informasjonsarbeid, bosettingsforberedende arbeid, fritidsaktiviteter og arbeid med barn.

I forbindelse med omleggingen av kontraktsregimet med driftsoperatørene i 2019, ble også regelverket for asylmottakene lagt om. Mens regelverket tidligere bestod av et sett med flere retningslinjer, ble innholdet nå omstrukturert og lagt inn som kravspesifikasjon til kontraktene med mottakene.

Før omleggingen av strukturen på regelverket var det følgende tre retningslinjer som hadde særskilt relevans for arbeidet med vold og overgrep i mottakene:

1. Identifisering og oppfølging av sårbare beboere i asylmottak (UDI 2015-029)
2. Forebygging og håndtering av overgrep mot barn i asylmottak (UDI 2010-085)
3. Varsling fra asylmottak til UDI ved kriminalitet, uro og alvorlige hendelser (UDI 2017-014)

I dette kapitlet har vi presentert regelverket slik det inngår i kravspesifikasjonen til kontraktene som mottakene inngår med UDI. Dette omfatter forholdsvis mange dokumenter som dels omfatter alle mottak og dels spesifikke mottak.

Det sentrale regelverket er «Generelle krav til drift av asylmottak» og gjelder alle typer mottak (se 4.1.1). Det neste nivået består av ulike dokumenter som inneholder mer utfyllende krav til de ulike typene mottak, blant annet krav til drift av ordinære plasser

(se 4.1.2). Kravene til drift av ordinære plasser gjelder for øvrig også for tilrettelagte avdelinger og integreringsplasser. For de to sistnevnte enhetene er det med andre ord tre sett av krav som gjelder, dvs. de generelle kravene til asylmottak, kravene til drift av ordinære plasser, og de spesielle kravene til tilrettelagte avdelinger og integreringsplasser. Det tredje nivået er rutinebeskrivelsene som inneholder mer utfyllende beskrivelser av rutiner, blant annet hvordan mottakene skal håndtere vold i nære relasjoner (se 4.1.3).

4.1.1 Generelle krav til drift av asylmottak

De generelle kravene til drift av asylmottak inneholder krav til innkvartering, økonomi og administrasjonsarbeid, organisatorisk arbeid (bemanning og kompetanse), samarbeid med eksterne aktører (offentlige institusjoner, politi og nærmiljø) og beboerrettet arbeid. Av relevans for denne undersøkelsen er kravene til det organisatoriske arbeidet og det beboerrettede arbeidet.

I kravene til det organisatoriske arbeidet står det at mottakene skal sørge for politiattest for de ansatte i mottaket og at mottaket har flerkulturell kompetanse. Ut over dette, stilles det krav til at mottakene skal ha en ansatt med pedagogisk utdanning, en ansatt med ansvar for oppfølging/tilrettelegging av tilbudet til sårbare grupper, og ellers sikre at de ansatte deltar på obligatoriske opplæringstiltak i regi av UDI.

Kravene til beboerrettet arbeid inneholder flere punkter knyttet til sårbare grupper. I denne delen er det også utformet krav til at ansatte har kunnskap om sårbare grupper, at de skal bidra til å identifisere sårbare personer og følge opp disse i tråd med UDI sine rutiner og tiltakskort.⁶ Videre fremgår det at mottakene skal samarbeide med helsetesen, NAV og barnevernet.

4.1.2 Spesifikke krav til ulike typer mottak

UDI har utformet egne spesifikke krav til de ulike typene mottak. Et slikt krav er at både ordinære mottak, transittmottak og mottak for enslige mindreårige skal ha en ansatt med dokumentert barnefaglig utdanning på høyskolenivå som har ansvar for arbeidet med barn og unge (barnefaglig ansvarlig). Med andre ord er det krav til ordinære mottak og mottak for enslige mindreårige at de både har en ansatt med ansvar

⁶ Tiltakskortene er vedlegg til tidligere retningslinjer (UDI 2015-29) og innholdet her inngår nå i rutinebeskrivelsen for Generelle krav til drift av mottak.

for oppfølging/tilrettelegging av sårbare grupper (jf. de generelle kravene nevnt over) og en ansatt som er barnefaglig ansvarlig.

I kravene til mottak for enslige mindreårige asylsøkere står det også at enslige mindreårige i tillegg skal ha utnevnt særkontakter. Det innebærer at hver av beboerne skal ha en bestemt kontaktperson. Samtidig står det at mottakene skal tilstrebe at særkontaktene har barnefaglig kompetanse. Andre særegne krav til mottak for enslige mindreårige er at mottaket skal samarbeide med beboernes representanter (tidligere verge), beboernes advokat og andre, herunder barnevernet og psykiske helsetjenester for barn og unge.

Under temaet beboerrettet arbeid inngår det mer spesifikke regler for ulike typer mottak. Relevant i denne sammenhengen er kravet til informasjonsarbeid. Dette gjelder både for ordinære mottak, transittmottak og mottak for enslige mindreårige. I ordinære mottak fremgår det av regelverket at mottaket skal ha en skriftlig informasjonsplan, at informasjonsarbeidet er obligatorisk for beboere over 18 år, og at det er bestemte krav til innholdet som skal følge fasene i asylsøknadsbehandlingen. Frem til beboerne får vedtak i asylsøknaden, skal de delta i 9 informasjonsmoduler med ulike tema.⁷ Ordinære mottak skal også ha et informasjonsprogram for barn og unge i alderen 12-18 år. I kravene til transittmottak og mottak for enslige mindreårige er det utformet tilsvarende retningslinjer for informasjonsarbeidet, men med noen forskjeller. I kravene til transittmottak er teksten omtrent liklydende som for ordinære mottak, men inneholder noen færre krav til deltakelsen. Her skal alle delta i informasjonsmodul 1. Ut over dette er kravet at de skal delta i informasjonsmøter som er tilpasset den fasen de er i søknadsprosessen.

⁷ Det er i alt 12 moduler i det samlede informasjonsprogrammet. De tre siste av disse inneholder tema knyttet til returarbeidet.

Tabell 4.1 Krav til bemanning og informasjonsarbeid⁸

Krav til bemanning og informasjonsarbeid	Transittmottak	Ordinære mottak	Mottak for enslige mindreårige
Ansatt med pedagogisk utdanning	Ja	Ja	Ja
Ansatt med ansvar for oppfølging/ tilrettelegging av sårbare grupper	Ja	Ja	Ja
Ansatt med dokumentert barnefaglig kompetanse	Ja	Ja	Ja
Særkontakt (med barnefaglig kompetanse)	Nei	Nei	Ja
Informasjonsplan	Ja	Ja	Ja
Obligatorisk informasjonsmodul 1	Ja	Ja	Eget informasjonsprogram
Obligatorisk informasjonsmodul 2-9	Nei	Ja	Eget informasjonsprogram

I kravene til tilrettelagte avdelinger og integreringsplasser fremgår det at slike plasser skal være tilknyttet et ordinært asylmottak, og de skal være en integrert del av det helhetlige tilbudet på mottaket. Ut over dette er det særskilte kompetansekrav til de tilrettelagte avdelingene. For det første skal avdelingen ha minimum to ansatte med helse- eller sosialfaglig utdanning på bachelornivå. For det andre skal det være en ansatt i 100% stilling som er autorisert/godkjent spesialsykepleier innen psykiatri. Dessuten fremgår det av kravspesifikasjonen at de tilrettelagte avdelingene skal ha et tett faglig samarbeid med ulike fagansvarlige på asylmottaket de er tilknyttet. Tilsvarende fremgår det i kravene til integreringsplasser at ansatte med faglig- og koordinerende ansvar innen ulike fagområder på det ordinære mottaket, har tilsvarende ansvar for integreringsplassene.

⁸ Tilrettelagte avdelinger og integreringsplasser har samme regler som ordinære mottak. Tilrettelagte avdelinger har egne krav til helse- og sosialfaglig personell.

4.1.3 Rutinebeskrivelser

Det tredje nivået av kravspesifikasjonene består av tre rutinebeskrivelser. Den ene er for mottak generelt (1), den andre for ordinære mottak og transittmottak (2), og den tredje for mottak med enslige mindreårige. De to første rutinene er nærmere omtalt under, mens den sistnevnte er mindre relevant i denne sammenhengen og omtales derfor ikke nærmere.

(1) Rutinebeskrivelser for Generelle krav til drift av asylmottak

Rutinebeskrivelsene for mottak generelt inneholder prosedyrer for håndtering av vold i nære relasjoner (1.1), overgrep mot mindreårige (1.2), rutiner for utlevering av opplysninger til politi/barnevern (1.3) og rutiner for varsling fra mottak til UDI i slike saker (1.4). Nedenfor har vi beskrevet innholdet i disse delene nærmere.

(1.1) Rutiner for håndtering av vold i nære relasjoner

I rutinebeskrivelsen defineres vold i nære relasjoner som fysisk eller psykisk vold eller trusler fra familiemedlemmer eller tidligere familiemedlemmer. I tillegg står det at begrepet også omfatter barn som opplever vold i familien, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Foruten de nevnte formene for vold, nevnes også materiell vold (materiell ødeleggelse eller økonomisk utnyttelse) og seksuell vold.

Det fremgår også i rutinen at de mottaksansatte har en identifiseringsplikt. Dette gjelder dersom:

- beboer selv opplyser å være utsatt
- andre instanser opplyser om at en beboer er utsatt
- det er indikatorer som samlet gir rimelig grunn til å tro at beboeren er utsatt (jf. egen liste over indikatorer)

Prosedylene må tolkes dithen at dersom ett eller flere av disse kriteriene er oppfylt, skal det gjennomføres en samtale med den aktuelle personen. Dette gjelder imidlertid ikke dersom mistanken gjelder barn. I slike tilfeller står det at barnevernet skal varsles uten at det gjennomføres en samtale, herunder varsle UDI sitt regionkontor om at et slikt varsel er sendt.

I rutinene inngår det også en liste med indikatorer som ansatte skal være oppmerksomme på. Dette omfatter både bestemte situasjoner (den aktuelle blir oppsøkt av familiemedlemmer eller bekjente, samt inngått ekteskap med person bosatt i Norge),

bestemt atferd (synlig tegn på å være redd eller kontrollert), fysiske tegn (kjønnslemlestelse, skader eller merker etter vold) og det vi kan kalle generelle risikofaktorer (opprinnelsesland og etnisk gruppe). Det fremgår samtidig at de aktuelle indikatorene isolert sett ikke trenger å indikere vold i nære relasjoner, at de må ses i en sammenheng og at det må foretas en helhetsvurdering.

Rutinebeskrivelsen inneholder videre eksempler på formuleringer som kan benyttes i samtalen i saker som omhandler vold. Et eksempel på dette er:

«Vi vet at noen asylsøkere er utsatt for vold fra ektefellen/foreldre, eller andre familiemedlemmer. I Norge er det forbudt å utsette noen for vold, det gjelder også dem som er i familie. De som utsettes for fysisk eller psykisk vold kan få hjelp i Norge til å komme ut av situasjonen. De kan blant annet få trygg bolig, voldsalarm og hjelp fra advokat hvis de ønsker å anmelde forholdet til politiet. Har du opplevd noen slike problemer som du ønsker hjelp til?»

Under overskriften «Hvordan skal du følge opp?» inngår det også en punktliste med handlinger som skal vurderes i den aktuelle situasjonen. Her inngår akutte oppfølgings tiltak som kontakt med barnevernet, Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll (for råd og veiledning), krisesentret og politi. Videre inngår et punkt der det står at mottaket skal tilby å kontakte eller gi kontaktinformasjon til hjelpeinstanser generelt, og spesielt til helsetjenester og politiet.

(1.2) Rutiner for å håndtere overgrep mot mindreårige i mottak

I rutinen for å håndtere overgrep mot mindreårige i mottak defineres mindreårige som medfølgende barn, mindreårige med følgepersoner og enslige mindreårige. Videre inngår følgende i begrepet overgrep: grenseoverskridende atferd, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll.

Det fremgår av rutinene at mottaket i første rekke skal legge til rette for at overgrep mot mindreårige i mottaket ikke skal skje. Ifølge rutinen har mottakslederen også definerte oppgaver med å lage beredskapsplaner, ta opp temaet på møter med ansatte og sørge for at ansatte kjenner til rutiner og relevant lovverk (opplysningsplikt og meldeplikt).

I rutinen skilles det videre mellom prosedyrene for «håndtering av mistanke om fysiske og seksuelle overgrep» og «håndtering av fysiske og seksuelle overgrep». Det første må her forstås som det å ha en usikker mistanke, mens det siste må forstås som det å ha en begrunnet mistanke. Det siste gjelder blant annet når den mindreårige selv forteller at de er utsatt for overgrep.

Når det er usikker mistanke inngår det spesifikke prosedyrer både for de enkelte ansatte og for mottakslederen. Ansvar til den enkelte ansatte er: 1) bruk av loggførings-skjema hvor alle relevante hendelser noteres ned; 2) snakke med den som er utsatt; 3) vurdere behovet for å sende bekymringsmelding til barnevernet, eventuelt først rådføre seg med barnevernet ved tvil; 4) kontakte lederen av mottaket. Ansvar til lederen for mottaket er følgende: 1) Drøfte saken anonymt med rådgivningstjeneste eller andre ressurspersoner; 2) anmelde saken til politi dersom opplysninger om overgrep vurderes som troverdig; 3) kontakte driftsoperatør eller UDI etter vurdering. Det fremgår videre i retningslinjen at den utsatte skal sikres tett oppfølging, og at behovet for skjerming skal vurderes konkret i hver enkelt sak.

Når det foreligger begrunnet mistanke, er det også egne prosedyrer for ansatte og for leder på mottaket. Ansvar til de ansatte er: 1) Gjennomføre samtale med den mindreårige og 2) kontakte leder av mottaket. Lederens ansvar ved begrunnet mistanke er følgende: 1) Informere oppover i linjen til driftsoperatør og UDI; 2) orientere foreldre og barneverntjenesten (gjelder ikke foreldre hvis foreldre er mistenkte); 3) avklare med politiet behov for medisinsk oppfølging ved mistanke om seksuelle overgrep; 4) bringe den utsatte til aktuell tjeneste (legevakt, voldtekstmottak, sykehus, Barnehus). Videre står det at mottaksleder eller den barneansvarlige bør utforme en skriftlig plan for prosessen i mottakets beredskapsplan. Ut over disse punktene inngår også punkter som omhandler beskyttelse og oppfølging av den utsatte mindreårige. Dette skal foregå i samarbeid med det kommunale barnevernet.

I rutinebeskrivelsen stilles det også krav til at mottakene skal følge opp andre enn de som er direkte utsatt for overgrep. Dette gjelder den mistenkte, familien og andre mindreårige ved mottaket.

(1.3) Rutiner for utlevering av opplysninger til politiet og barnevernet

Rutinen for utlevering av opplysninger til politi og barnevern legger til grunn bestemmelsen om melde- eller opplysningsplikten til barnevernet. Her vises det til at dette gjelder i tilfeller hvor det er grunn til å tro at mindreårige beboere er eller vil bli utsatt for mishandling, alvorlig omsorgssvikt eller menneskehandel.

Videre i denne rutinen beskrives vilkårene for å gi opplysninger til politiet i tilfeller hvor det er konkrete holdepunkter for eller mistanke om alvorlige straffbare handlinger. I tilfeller det er konkrete holdepunkter, vises det til avvergeplikten og plikten til å varsle politiet. Ved mistanke om straffbare handlinger, står det at ansatte ved mottaket skal spørre om den utsatte ønsker å varsle politiet eller tilby å varsle politiet på vegne av vedkommende. I tilfeller det ikke sendes varsel til politiet skal informasjon sendes UDIs

regionkontor. Regionkontoret skal da vurdere å varsle politiet uten beboerens samtykke.

Det fremgår også av denne rutinen at mottaksansatte i tilfeller ved menneskehandel, vold i nære relasjoner eller barneekteskap, skal gi opplysninger til UDIs regionkontor. Dette gjelder i tilfeller hvor det er nødvendig å legge til rette for et trygt bomiljø eller når bekymringen er knyttet til observasjoner på mottaket. Regionkontoret skal i så fall videreformidle opplysninger til asylavdelingen.

(1.4) Rutiner for varsling fra mottak til UDI

Rutinene for varsling fra mottak til UDI gir en beskrivelse av prosedyrer som skal benyttes i tilfeller hvor det har skjedd alvorlige hendelser i mottaket. Rutinene spesifiserer hva slags saker det skal varsles om og hvordan dette skal gjøres. Formålet er å legge til rette for prioriteringer i saksbehandlingen, at utlendingssaken blir tilstrekkelig opplyst og for å vurdere behov for oppfølging og tilrettelegging. Ved alvorlige hendelser skal mottaket kontakte regionkontoret gjennom et eget skjema.

(2) Rutinebeskrivelser for asylmottak med transittplasser og ordinære plasser

Rutinebeskrivelser for asylmottak med transittplasser og ordinære plasser er tredelt. Den første delen inneholder en beskrivelse av informasjonsplanen for voksne beboere i asylmottak, den andre delen informasjonsplanen for barn og unge, og den tredje delen en beskrivelse av retursamtalen. Nedenfor har vi kort redegjort for innholdet i de to første delene.

Informasjonsplanen for voksne (over 18 år) i asylmottak inneholder i alt 11 moduler. De ulike modulene inneholder følgende tema: 1) velkomstinformasjon; 2) livet på mottaket; 3) asylprosessen; 4) identitet, moral og seksuell trakassering; 5) familiemønstre og samlivsformer; 6) foreldre og barn; 7) helse; 8) samfunnsforhold, normer og verdier; 9) kriminalitet og konflikthåndtering; 10) avslag; 11) oppholdstillatelse. Under modul 4 og 5 inngår vold og overgrep som tema, herunder sosial kontroll, seksuell trakassering, vold og seksuelle overgrep, tvangsekteskap, barneekteskap og vold i nære relasjoner. I rutinebeskrivelsen fremgår det at temaene i planen er et minstekrav.

Informasjonsplanen for barn og unge gjelder for de i aldersgruppen 12-18 år. På samme måte som for voksne inneholder denne planen aktuelle temaer og måten temaene skal struktureres på. Planen inneholder følgende moduler: 1) velkomstinformasjon; 2) barnekonvensjonen; 3) asylprosessen; 4) hjemlandsfokus (kulturell identitet);

5) retur (konsekvenser av avslag); 6) ungdomstid og familie; 7) seksualitet og kropp; 8) helse; 9) samfunnsforhold – normer og verdier; 10) konfliktforebygging og -håndtering. Temaet vold og overgrep inngår i flere av modulene, både i modul 2, 6, 9 og 10.

4.2 Kompetansetilbud om vold og overgrep til mottaksansatte

Driftsoperatøren og UDI har et felles ansvar for å sørge for kompetanseheving blant ansatte i mottak. Driftsoperatør skal sørge for at alle ansatte får den opplæring og veiledning som er nødvendig for å ivareta de oppgavene de er satt til å gjøre ved asylmottaket, herunder legge til rette for at ansatte på asylmottakene deltar på opplæringstiltak i regi av UDI.

Det finnes i dag flere opplæringstilbud til ansatte som inneholder tema om vold og overgrep. De viktigste som er gjennomført i løpet av de siste årene er:

- Basiskurs
- Dialoggrupper om vold i mottak
- Kurs i psykisk helse blant beboere på mottak
- Kurs for ansatte på mottak for enslige mindreårige
- Kurs i forebygging og håndtering av konflikter for enslige mindreårige på mottak

Ifølge UDI har koronapandemien lagt begrensninger på opplæringstilbudet i 2020. Det betyr at noe av tilbudet er utgått, mens noe er gjennomført digitalt. Det er rimelig å anta at dette også vil gjelde for 2021. Bortsett fra basiskurset og opplæring/oppfølging av gruppeledere for dialoggruppene tilbys ingen av de øvrige opplæringstilbudene i dag. Ifølge UDI vil det imidlertid bli tilbudt andre opplæringstilbud til mottakene.

4.2.1 Basiskurs

Det er et krav at alle ansatte i mottak skal gjennomføre basiskurs. Kurset har en varighet på tre dager og skal gi ansatte grunnleggende kompetanse som er relevant for arbeidet i et asylmottak. Basiskurset tilbys som regel inntil fire ganger i året, men dette justeres etter behov. Det gjennomføres imidlertid alltid to kurs i året for å ivareta nyansatte i mottakene. Kurset omfatter blant annet kjennskap til aktører i utlendings- og integreringsforvaltningen og innføring i UDIs krav til mottakene. Dette omfatter også retningslinjer for identifisering og oppfølging av beboere i mottak som kan være utsatt for vold i nære relasjoner, herunder tvangsekteskap og kjønnlemlestelse. I løpet av kurset skal ansatte også bli kjent med tiltakskort som viser hvordan de i praksis skal identifiser og følge opp utsatte beboere. Basiskurset arrangeres av UDI og består av

innlegg både fra UDIs egne ansatte og eksterne samarbeidspartnere (RVTS, IMDi, IOM⁹) og representant fra mottak.

4.2.2 Dialoggrupper om vold

Dialoggrupper om vold er et tiltak som retter seg mot menn og enslige mindreårige gutter over 15 år som kommer fra land der forhold til vold, kvinner og barn har andre tradisjoner og lover enn i Norge. Formålet med tiltaket er å bidra til å forebygge vold i og utenfor mottaket. Det er Alternativ til vold (ATV) som har utviklet metoden, og som har hatt ansvar for å lære opp ansatte som leder dialoggruppene. Opplæringen inneholder en todagers grunnopplæring, 1-2 dagssamlinger for faglig påfyll/oppfølging hvert år, og faglig veiledning fra ATV til gruppelederne i hvert mottak (1-2 ganger per år). Det er for øvrig minimum 2 ansatte på hvert mottak som skal ha kompetanse i å lede dialoggruppene. Det har vært obligatorisk for mottakene å gjennomføre dialoggruppene, men det er et frivillig tilbud for beboerne.¹⁰

4.2.3 Kurs i psykisk helse blant beboere på mottak

RVTS har gjennomført et todagers kurs for mottaksansatte i hver region i 2017 og 2018.¹¹ Dette kurset var obligatorisk for minst én ansatt ved hvert mottak. Hovedtemaet i kurset var identifisering og håndtering av vold i nære relasjoner blant mottaksbeboere. Andre tema i kurset var konsekvensen av vold, resiliens, sekundærtraumatisering og egenomsorg.

4.2.4 Kurs for ansatte på mottak for enslige mindreårige

Kompetanseutviklingsprogrammet «Et godt midlertidig hjem» har som hensikt å styrke omsorgskompetansen på mottak for enslige mindreårige. Opplæringen har foregått i regi av RVTS, det har vært obligatorisk og har blitt gjennomført overfor alle ansatte i mottak for enslige mindreårige i 2018 og 2019. Programmet har et omfang på tre samlinger. Ifølge en presentasjon fra RVTS har programmet følgende tre læringsmål:

- Deltakerne skal utvikle kompetanse, verdier og holdninger som gir grunnlag for god traumebevisst praksis i mottaket.

⁹ Den internasjonale organisasjon for migrasjon.

¹⁰ Avtalen med ATV har gått ut, og UDI lyser ut oppdraget på nytt høsten 2021 for å kunne videreføre tiltaket.

¹¹ Det ble også avholdt et tilsvarende kurs på nasjonalt nivå i 2019 (Kurs i helsefremmende arbeid).

- Programmet tar sikte på å styrke generell flyktningefaglig og barnefaglig kompetanse i mottakene.
- Bidra til et godt samarbeid med aktuelle samarbeidspartnere i kommunene og øvrige deler av hjelpeapparatet.

Programmet er ikke direkte rettet mot forebygging av vold og overgrep, men har likevel relevans for denne tematikken. Dette gjelder blant annet kunnskap om traumebevisst praksis og samarbeid med det kommunale hjelpeapparatet. Kurset ble siste gang tilbudt i 2019, men i etterkant har RVTS utarbeidet en veileder som bygger på innholdet i kurset.¹²

4.2.5 Kurs i forebygging og håndtering av konflikter for enslige mindreårige i mottak

Kurset i forebygging og håndtering av konflikter for enslige mindreårige var et tilbud for mottaksansatte i 2017. Det ble avholdt regionale kurs over to dager. Kurset var videre obligatorisk for to personer fra hvert mottak. Målet med kurset var å bidra til å gjøre mottaksansatte i stand til å jobbe forebyggende med uro, konflikter og voldsepisoder på mottak for enslige mindreårige. Kurset har ikke hatt vold i nære relasjoner som et eget tema, men vil likevel kunne ha en indirekte forebyggende virkning for denne typen vold. Kurset ble gjennomført i 2017 og det planlegges å gjennomføre et tilsvarende opplæringstilbud i 2021/2022.

4.2.6 Krav til driftsoperatøren

I de generelle kravene til drift av asylmottak fremgår det at driftsoperatørene har det utøvende ansvaret for at asylmottakene drives i tråd med UDIs krav. Foruten å sikre at bemanningskravene er oppfylt, og at rutinene overholdes, betyr det at de også skal sørge for at de ansatte er kvalifiserte til å løse oppgavene ved mottaket og at de ansatte får nødvendig opplæring. Det kan ivaretas gjennom opplæring i regi av driftsoperatør/mottaket eller ved å delta på opplæringstilbud i regi av UDI.

Både driftsoperatør og UDI har et ansvar for å tilby kompetansehevingstiltak for ansatte i asylmottak. Arbeids- eller ansvarsfordelingen dem imellom kan forstås slik at UDI har ansvar for å etablere opplæringstilbud innenfor relevante kompetanseområder, mens driftsoperatøren har et ansvar for at ansatte får delta i opplæringen. Et eksempel på dette er de obligatoriske basiskursene. Men prinsippet synes også å gjelde

¹² Veilederen heter «Traumebevisst og relasjonsbasert omsorg – Veileder for ansatte i statlige mottak for enslige mindreårige asylsøkere» og er utarbeidet av Gunnar Eide og Torunn Fladstad ved RVTS Sør.

for andre tilbud som ikke er obligatoriske. Formuleringen i de generelle kravene til asylmottak, må likevel forstå slik at driftsoperatøren har et selvstendig ansvar for å ivareta kompetansekravene selv om UDI ikke har relevante opplæringstilbud.

Mottakene vil også ha behov for praktisk veiledning i konkrete saker som oppstår i mottaket. På samme måte som for opplæringstilbudet, har UDI et ansvar for å bistå med veiledning. Samtidig vil mottakene eller driftsoperatøren også ha et selvstendig ansvar for å innhente veiledning fra andre relevante faginstanser, for eksempel politi eller barnevern.

4.3 Oppsummering

I dette kapitlet har vi beskrevet mottakenes regelverk og rutiner samt opplæringstilbud som tilbys de mottaksansatte. Gjennomgangen av regelverket som har relevans for arbeidet med vold og overgrep, viser at det er forholdsvis omfattende og forholdsvis detaljert på enkelte områder. I 2019 ble regelverk og rutiner omarbeidet og ble innlemmet i kravspesifikasjonen til kontraktene UDI inngikk med driftsoperatørene av mottakene. Formålet var først og fremst å forenkle, ikke endre regelverket. Regelverket fikk med andre ord en ny struktur, men omfanget, innholdet og detaljeringsgraden er den samme. Det som for øvrig kjennetegner regelverket og retningslinjene er at det er forholdsvis detaljert når det gjelder å beskrive krav til de ansattes kompetanse, informasjonsprogram og prosedyrer knyttet til vold og overgrep spesielt. Generelt er inntrykket at temaet vold og overgrep er godt dekket i retningslinjene og rutinene. Med andre ord er det vanskelig å unngå å merke seg at temaet både er synlig og viet mye plass i retningslinjer og rutiner. I den sammenheng er det også verd å merkes seg rutinene som er forholdsvis spesifikke i beskrivelse av hvordan ansatte skal handle i situasjoner med vold og overgrep. Herunder inngår også eksempler på tegn og signaler og eksempler på hvordan de ansatte kan samtale om temaet.

Gjennomgangen av regelverket og rutinene leder til minst to spørsmål. Det ene tar utgangspunkt i at det er et forholdsvis omfattende regelverk, og spørsmålet er om dette gjør det mindre tilgjengelig. Med dette menes at det kan være vanskelig å finne frem til de krav og prosedyrer som er relevante i ulike sammenhenger. Med bakgrunn i omleggingen i 2019 er det også et spørsmål om dette har bidratt til bedre oversikt og bedre tilgjengelighet. Retningslinjene går også forholdsvis langt i å omtale samtalemetoder og indikasjoner eller tegn på at personer kan være utsatt for vold og overgrep. I lys av dette blir spørsmålet om disse kunnskapsområdene egner seg i en rutinebeskrivelse. På den ene siden gir omtalen en enkel beskrivelse av når og hvordan man skal handle, men på den andre siden kan volds- og overgrepssaker være forholdsvis komplekse og stiller krav til mer omfattende kunnskap og kompetanse.

I den andre delen av kapitlet har vi presentert opplæringstilbudet til mottakene. Den grunnleggende opplæringen tilbys gjennom basiskurset som det er et krav at alle mottaksansatte skal ha. I tillegg har tilbudet de siste årene bestått av opplæring i dialoggrupper om vold, kurs i psykisk helse, kompetanseutviklingsprogrammet «Et godt midlertidig hjem», og kurs i forebygging og håndtering av konflikter for enslige mindreårige. Temaet vold og overgrep inngår i alle disse opplæringstilbudene. Av disse er det basiskurset og opplæringen i dialoggrupper som har vært et obligatoriske tilbud til mottak generelt, mens de to sistnevnte har vært rettet mot ansatte i mottak for enslige mindreårige. Et relevant spørsmål som vi vil belyse nærmere senere i rapporten, er om tilbudet er nådd ut til de ansatte i mottaket og hvordan de mottaksansatte har opplevd nytten av tilbudet.

Avslutningsvis i dette kapitlet har vi omtalt ansvars- eller arbeidsdelingen mellom UDI og driftsoperatøren omkring ivaretagelsen av opplæring og veiledning av ansatte i asylmottakene. I utgangspunktet er prinsippet slik at UDI skal tilby mottakene et opplæringstilbud, men det er driftsoperatøren som har det overordnede ansvaret for å sikre at de ansatte både deltar på UDI sine tilbud og har den kunnskapen og kompetansen som det stilles krav til i retningslinjene og rutinene. I prinsippet betyr det at driftsoperatøren også må tilby opplæring ut over det tilbudet som UDI gir.

5 Kunnskap om vold og overgrep i nære relasjoner

Dette kapitlet tar sikte på å belyse hvilken kunnskap mottaksansatte har om vold og overgrep. Kunnskap kan betraktes som en grunnleggende forutsetning for å avdekke vold og overgrep og følge opp personer som er utsatt for dette. I rapporten skiller vi mellom begrepene kunnskap og kompetanse. Kunnskap defineres som det å ha teoretisk eller empirisk innsikt om vold og overgrep, om behandlingsapparatet eller andre relevante forhold. Kompetanse handler derimot om å ha ferdigheter til å utføre oppgaver eller prosedyrer for å avdekke vold eller bistå i oppfølgingsprosessen. Det betyr for eksempel at man kan ha mye kunnskap om hvordan man bygger opp en samtale med et voldsoffer, men uten å ha gode ferdigheter i å faktisk gjennomføre en slik samtale. Relevansen av dette er at det både er aktuelt med kunnskap og kompetanse for å lykkes med å avdekke og følge opp utsatte for vold og overgrep. I dette kapitlet tar vi primært for oss kunnskapen i mottak og i UDI, mens neste kapittel omhandler kompetansen eller ferdighetene i å håndtere vold og overgrep.

I kapitlet tar vi sikte på å belyse følgende tre spørsmål i oppdraget fra UDI:

- I hvilken grad har mottaksansatte tilstrekkelig basiskunnskap om vold og overgrep, og i hvilken grad er det variasjoner mellom ansatte/mottak?
- I hvilken grad har de ansatte i mottakene tilstrekkelig kjennskap til retningslinjer og lovverk (avvergeplikt, varslingsplikt og taushetsplikt)?
- I hvilken grad har de ansatte i UDI tilstrekkelig kunnskap og kompetanse om vold i nære relasjoner til å bistå og følge opp mottakene på en god måte?

I denne sammenheng vil vi tillegge begrepet basiskunnskap to aspekter. For det første vil det inneholde det som Røsdal mfl. (2019) kaller fenomenforståelse, dvs. det å forstå hva vold og overgrep er, hvilke konsekvenser vold og overgrep har, og relaterte risiko- og beskyttelsesfaktorer. For det andre vil basiskunnskap også innbefatte det å ha kjennskap til relevante systemer og verktøy som er aktuelle å anvende i saker som omhandler vold og overgrep, for eksempel relevant lov- og regelverk, veiledingsverktøy eller metoder.

Det andre spørsmålet omhandler kunnskap om lovverk, regelverk og rutiner. Her inngår for det første krav og plikter mottaksansatte har i henhold til ulike lovverk. For det andre inngår regelverk og rutiner som beskriver hvordan mottaksansatte skal gå frem for både å identifisere personer utsatt for vold og overgrep, følge opp slike saker og samhandle med andre tjenester. I dette kapitlet har vi først og fremst lagt vekt på å

belyse hvorvidt de mottaksansatte har kunnskap om de aktuelle lover, regelverk og rutiner, mens vi i neste kapittel belyser nærmere de mottaksansattes praktiske handlingskompetanse.

Det siste spørsmålet gjelder UDI sin kunnskap og kompetanse om vold og overgrep. I denne sammenheng vil dette primært dreie seg om hvorvidt UDI har kunnskap i å veilede mottak eller håndtere volds- og overgrepssaker internt.

Datagrunnlaget i dette kapitlet bygger både på spørreundersøkelsen til mottakene, intervjuer i case-mottakene og intervjuer med UDI-representanter. I spørreundersøkelsen inngår det flere typer mottak, mens i case-undersøkelsen inngår det kun ordinære mottak.

5.1 Mottaksansattes utdannings- og yrkesbakgrunn

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at en stor andel av de ansatte har utdanning på høyskole- eller universitetsnivå. Av de som svarte på undersøkelsen, oppgir 74 prosent å ha høyere utdanning, mens de resterende i hovedsak har utdanning på videregående nivå. Noen få oppgir også å ha utdanning på grunnskolenivå. Utdanningsnivået ser ut til å variere noe mellom mottakene. Mens ansatte i mottak for enslige mindreårige og i integreringsmottak oppgir å ha noe høyere utdanningsnivå enn ansatte i ordinære mottak, oppgir ansatte i transittmottakene å ha noe lavere utdanningsnivå. Forskjellene mellom mottakene må imidlertid tolkes med forsiktighet. Kombinasjonen av at det i utgangspunktet er få ansatte i enkelte av mottakene og at svarprosenten er omtrent 60 prosent, tilsier at forskjellene kan skyldes skjevheter i utvalget eller tilfældigheter.

Det fremgår også av spørreundersøkelsen at omtrent halvparten av de mottaksansatte har en profesjonsutdanning. Denne andelen ser ut til å være noe høyere i mottak for enslige mindreårige (67 prosent). Profesjonsutdanningene innbefatter i hovedsak pedagogiske utdanning, helseutdanning, barnevernsutdanning og sosionomutdanning. Foruten profesjonsutdanningene, oppgir flere av de ansatte å ha bakgrunn fra andre sektorer, for eksempel ulike yrkesfag og militære.

Undersøkelsen viser videre at de mottaksansatte har forholdsvis lang erfaring med å jobbe i mottak. Nesten halvparten av respondentene har 5 eller flere års arbeidserfaring fra mottak (47 prosent), mens det bare er 1 av 5 som har under ett års arbeidserfaring fra mottak (21 prosent).¹³ Dette varierer i liten grad mellom mottakene, bortsett

¹³ Resultatene viser for øvrig at det er 18 prosent som har 1-3 års arbeidserfaring fra mottak og 13 prosent med 3-5 års erfaring.

fra at ansatte i transittmottak har noe kortere arbeidserfaring fra mottak enn ansatte i andre mottak.

I intervjuene med de ansatte i case-mottakene, har vi stilt mer inngående spørsmål om deres utdannings- og yrkesbakgrunn.¹⁴ Ved ett av mottakene har de ansatte lang erfaring fra det aktuelle eller andre mottak. Erfaringen fra mottaksbransjen varierer fra 5 til 28 år. Utdanningsbakgrunnen er sosialt arbeid, journalist, politi, lærer, sivilingeniør og kulturfag og språk. Ved et annet mottak har mottaksleder bachelorutdannelse i økonomi og administrasjonsfag og i tillegg fått opplæring gjennom flere kurs i regi av UDI, RBUP og RVTS. De øvrige 7 ansatte har alle, bortsett fra én, minst treårig høgskoleutdanning i fag som sosialpedagogikk, barnehagepedagogikk og psykologi. Ved et tredje mottak har de seks ansatte alle bakgrunn innen barne- og ungdomsarbeid og pedagogisk utdanning.

En nærmere gjennomgang av utvalgte medarbeideres bakgrunn gir et bilde av en sammensatt utdannings- og yrkesbakgrunn. En ansatt har for eksempel videregående utdanning innen håndverksfag. Kompetansen rundt vold og overgrep har han tilegnet seg blant annet gjennom kurs om barn og psykisk helse. En annen ansatt kom selv som asylsøker til Norge og begynte å arbeide som tolk og miljøarbeider på mottak. Informanten har senere flere års erfaring innenfor asyl- og integreringsfeltet, og kompetansen om vold og overgrep har han fra ulike kurs i regi av UDI og RVTS. Informanten hevder dessuten at egne erfaringer som flyktning har vært relevant i arbeidet ved mottaket. En tredje informant har bakgrunn fra både privat og offentlig sektor. Denne beskriver kompetansen i mottaket slik:

«Vi kaller oss selv litt poteter. Det er ekstremt variert bakgrunn. Men det er det som ofte skal til for å løse forskjellige situasjoner i mottak. Veldig godt å ha variert bakgrunn blant de ansatte. ... Noen er fagutdannet i sitt felt, og noen har stor realkompetanse å stå på. Summen av variasjonene gjør at det er enklere.»

En fjerde informant har høgskoleutdanning innen humanistiske fag, i tillegg til at han har mangeårig erfaringsbakgrunn fra ulike bransjer. Vedkommende hadde også arbeidet i en frivillig organisasjon i flere år, og pekte at dette var en viktig ressurs for han:

«Det har vært nyttig knyttet til dette med medmenneskelighet og det å være nøytral. Jeg får jo brukt hele hodet mitt i denne jobben. Aldri en dag som er lik. Heldigvis.»

Denne gjennomgangen viser at de ansatte i mottakene har svært ulik utdannings- og yrkesbakgrunn. Samtidig hevder flere informanter at dette mangfoldet er nyttig for å

¹⁴ Dette omfatter kun ordinære mottak.

løse de ulike oppgavene i mottaket. De gir også uttrykk for at det først og fremst er gjennom arbeidet i mottaket at de har tilegnet seg kunnskap og erfaringer med vold og overgrep, både gjennom praksis og gjennom ulike kurs i regi av UDI og andre aktører. Andre aktører innbefatter blant annet opplæringstilbud fra vertskommunen og BUP.

En av informantene med lang erfaring fra mottaksarbeid, viser til at det har skjedd store endringer i mottakene i løpet av de to siste tiårene. Dels skyldes dette at de har fått økt bevissthet om det å jobbe med relasjoner i mottak, herunder håndtering av vold og overgrep. Blant annet viser informanten til betydningen av opplæring de tidligere fikk i MI (Motiverende intervju) i regi av UDI. Ifølge vedkommende bidro dette til å endre de ansattes grunnleggende forståelse av relasjonen mellom ansatte og beboere, og til å dempe potensielle konflikter i mottaket. Videre viser informanten til betydningen av utdanning hos de mottaksansatte:

«Det var veldig få tilfeller før [med høy utdanning], og det jobbet personer her som hadde et varmt hjerte, men med lite formalisert utdanning. Det var jo også veldig få som hadde utdanning. Da var det også mye konflikter og bråk, og jeg var usikker på om dette var riktig sted å jobbe.»

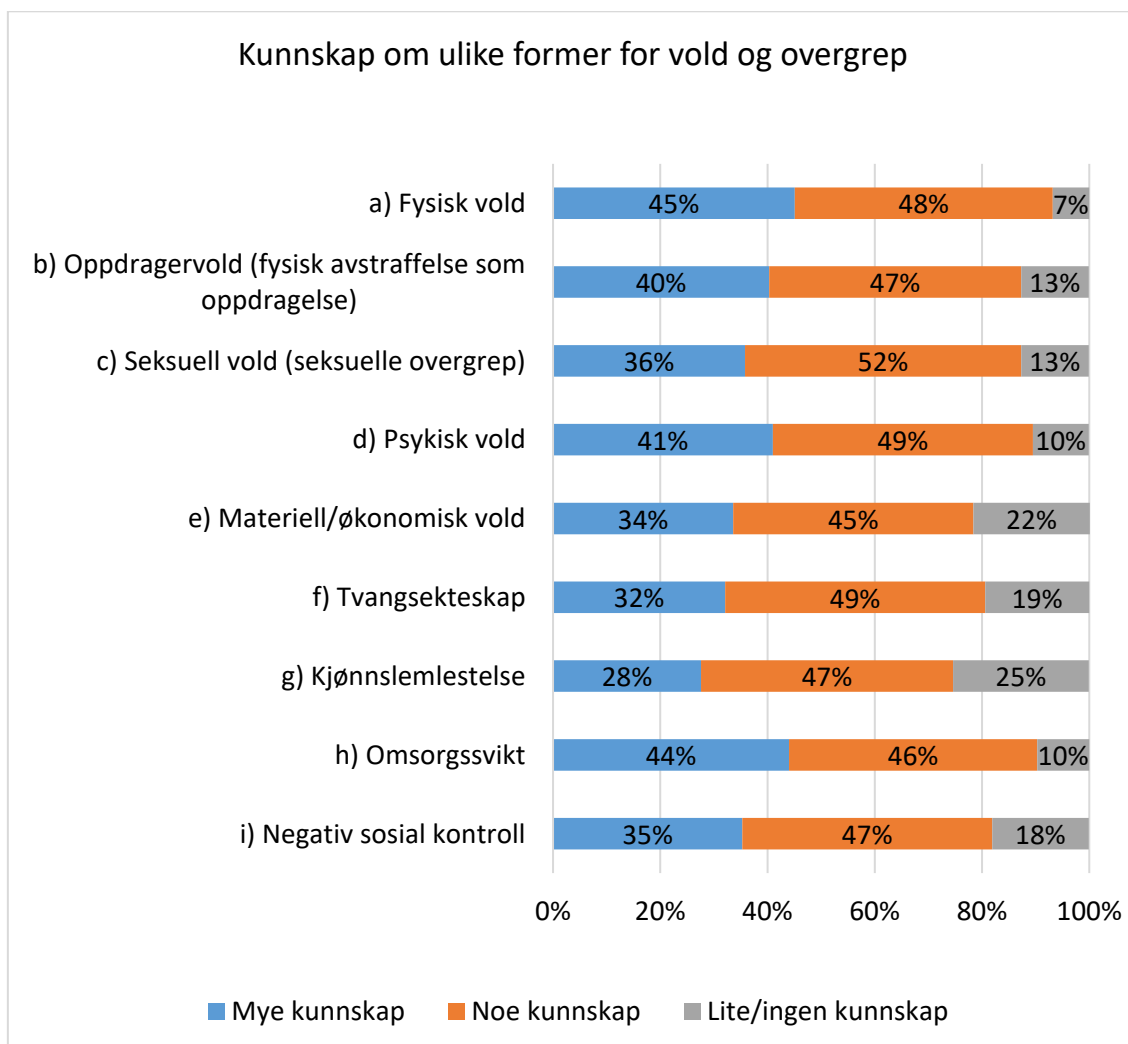
Informanten antyder med dette at utviklingen med å ansette flere med relevant utdanningsbakgrunn gir et bedre grunnlag for å tilegne seg mer spesifikk mottaksrelevant kunnskap og kompetanse.

Både spørreundersøkelsen og intervjuene viser at de mottaksansatte gjennomgående har høy utdanning, samtidig som utdanningsbakgrunnen kan være veldig forskjellig. Enkelte av informantene peker på at denne variasjonen i utdannings- og erfaringsbakgrunn er en fordel fordi det er mangfoldige arbeidsoppgaver ved et mottak. Flere informanter hevder også at de primært har tilegnet seg kunnskap om vold og overgrep gjennom lang tids arbeidspraksis og opplæring ved asylmottak. Selv om formell utdanning kan være en viktig forutsetning for å tilegne seg slik kunnskap, viser dette at mottaket er en viktig arena for opplæring av mottaksansatte om vold og overgrep, enten i form av læring gjennom praksis eller gjennom kursvirksomhet.

5.2 Mottaksansattes kunnskap og kompetanse om ulike former for vold og overgrep

En forutsetning for å oppdage og følge opp personer utsatt for vold og overgrep, er at ansatte i mottakene har et visst kunnskapsnivå om vold og overgrep. I spørreundersøkelsen har vi derfor utformet et spørrebatteri med spørsmål om de ansattes kunnskap om ulike former for vold og overgrep. Det overordnede spørsmålet er formulert på følgende måte: «Hvor mye eller lite kunnskap har du om de ulike formene for vold og

overgrep i nære relasjoner». I spørrebatteriet er det videre listet opp 9 ulike former for vold og overgrep. I introduksjonsteksten ble kunnskap om vold og overgrep definert på følgende måte: «Hvordan ulike former for vold utøves, hvilke risikofaktorer som finnes og konsekvenser av volden for den som blir utsatt for den».



Figur 5.1 Mottaksansattes kunnskap om ulike former for vold og overgrep

Figur 5.1 viser at de fleste mottaksansatte opplever å ha mye eller noe kunnskap om de ulike formene for vold og overgrep. Andelen som oppgir å ha mye kunnskap varierer mellom 28 prosent og 45 prosent avhengig av hvilken type vold/overgrep det dreier seg om. Videre er det en forholdsvis stor andel som oppgir å ha noe kunnskap (omtrent halvparten) om de ulike formene for vold og overgrep. Det er usikkert hva dette i praksis innebærer, men det er rimelig å anta at «noe kunnskap» kan romme en del variasjoner. Det er for øvrig relativt få som oppgir at de ikke har eller har lite kunnskap om vold og overgrep (7-25 prosent). Samlet sett tyder disse resultatene på at det er en andel på rundt 30-40 prosent av de mottaksansatte som har forholdsvis god

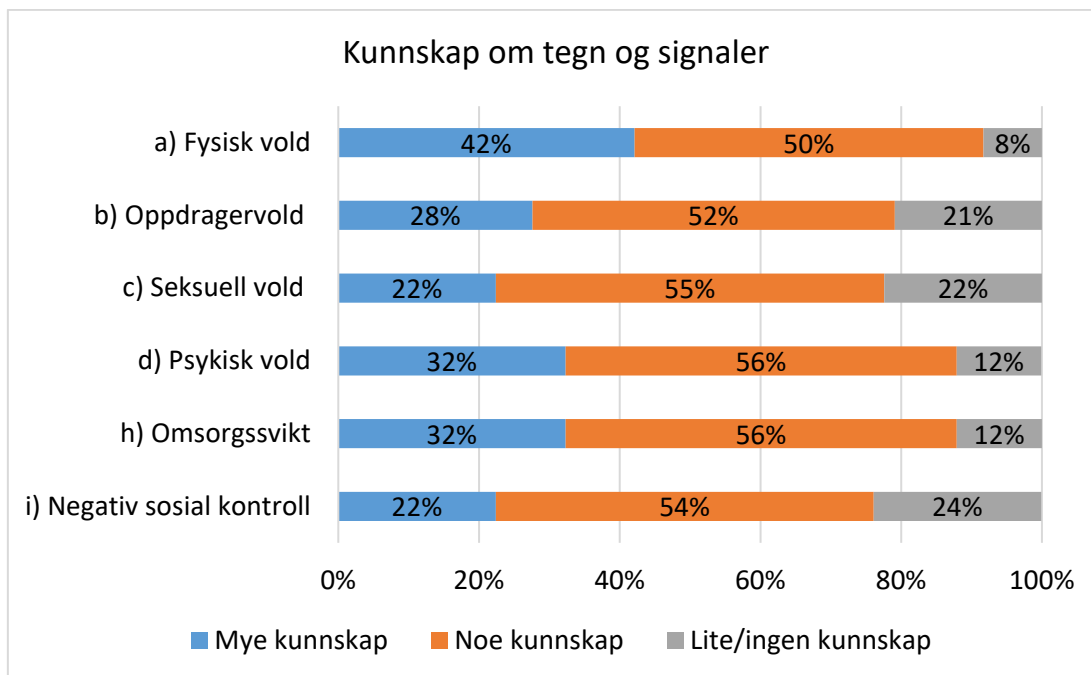
kunnskap om vold og overgrep, og at det er en liten andel på 10-20 prosent som har liten kunnskap, mens det blant de øvrige sannsynligvis er et mer variabelt kunnskapsnivå.

Diagrammet viser for øvrig at det er relativt små forskjeller i de mottaksansattes kunnskap om de ulike formene for vold/overgrep. Det er likevel en tendens til at de opplever å ha mest kunnskap om fysisk vold og omsorgssvikt, og minst om minoritetsrelaterte former som tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll.

5.3 Kunnskap om tegn og signaler

Vold og overgrep i nære relasjoner kjennetegnes av å være tabubelagt, at det foregår i det skjulte, og at det er vanskelig å bryte ut av (Pokharel mfl. 2020). Flere studier har også pekt på at det er spesielt store barrierer for flyktninger eller asylsøkere som følge av deres juridiske status, språkbarriere, kulturelle særtrekk og manglende kjennskap til hjelpeapparatet (Femi-Ajao mfl. 2020). Avsløring av vold og overgrep kan derfor betraktes som en prosess der den utsatte lever i et spenningsforhold mellom en rekke barrierer på den ene siden og ønske eller behovet om å søke hjelp på den andre. Forskningen på slike avsløringsprosesser har også vært opptatt av hvordan omgivelsene eller tjenesteapparatet forholder seg aktivt til personer utsatt for vold og overgrep (Rose mfl. 2011, Trevillion mfl. 2014). Her kan vi skille mellom to metodiske innfallsvinkler. Den ene legger vekt på at aktører i omgivelsene er åpne for signaler og i stand til å gå i dialog når den utsatte er klar for å avsløre vold/overgrep (McElvaney 2015, Reitsema og Grietens 2016). Det avgjørende for utfallet er da måten omgivelsene eller kontaktpersonen responderer på. Den andre metoden innebærer at hjelpeapparatet er mer aktivt søkende etter tegn og signaler på vold og overgrep, noe som forutsetter at hjelpeapparatet både har kunnskap om tegn og signaler og at det finnes systemer for å fange opp disse (Møller 2018). Generelt kan vi si at den førstnevnte innfallsvinkelen forutsetter at det eksisterer muligheter for utsatte til å avsløre vold og overgrep, at det etableres et tillitsforhold, og at de ansatte har ferdigheter i å lytte. Den andre innfallsvinkelen legger i større grad vekt på at mottaksansatte har eksplisitt kunnskap om tegn og signaler, og at det er etablert systemer for å fange opp og tolke disse.

I spørreundersøkelsen har vi stilt spørsmål om de mottaksansattes kunnskap om tegn og signaler på vold og overgrep. Dvs. at vi her har belyst de kunnskapsmessige forutsetningene for den sistnevnte metoden. Senere i rapporten kommer vi også nærmere inn på den førstnevnte metoden.



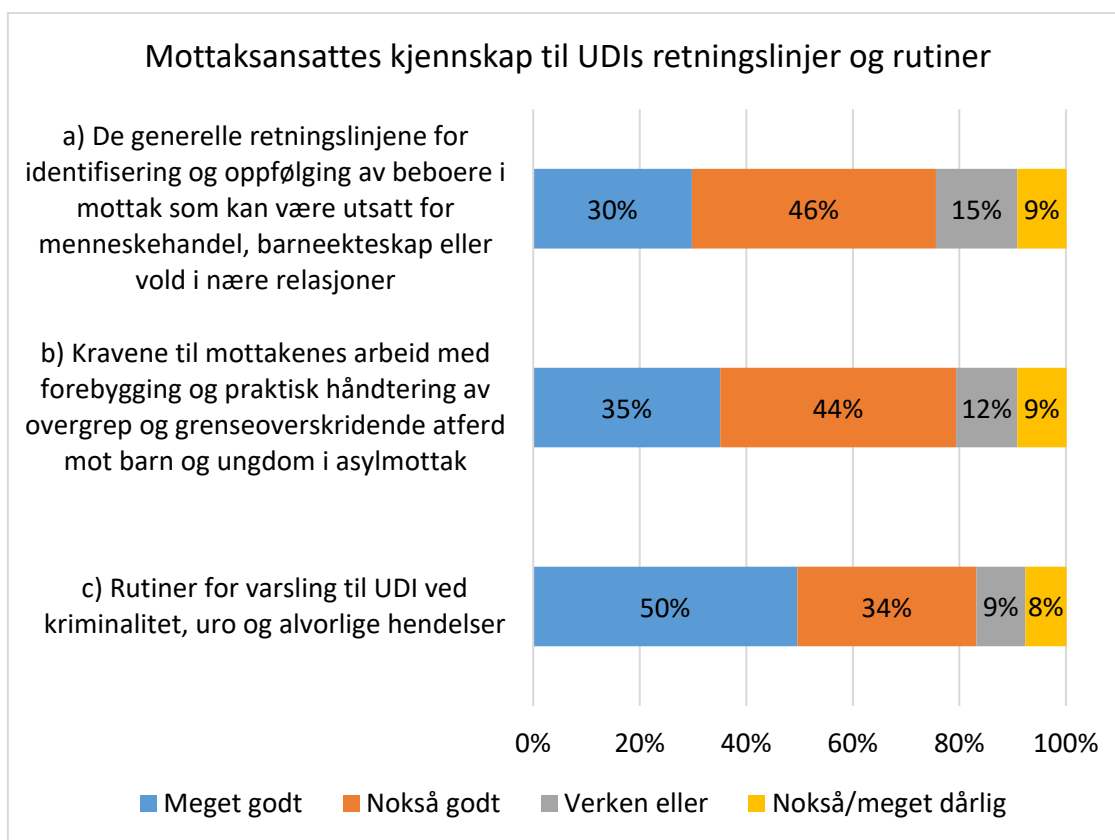
Figur 5.2 Mottaksansattes kunnskap om tegn og signaler på vold og overgrep

Figur 5.2 viser svarfordelingen på spørsmålene om de mottaksansattes kunnskap om tegn og signaler på ulike former for vold og overgrep. Avhengig av type vold og overgrep, varierer andelen som oppgir å ha mye kunnskap mellom 22 og 42 prosent. De mottaksansatte opplever å ha mest kunnskap om tegn/signaler på fysisk vold og minst på seksuell vold og negativ sosial kontroll. Andelen som oppgir å ha lite kunnskap varierer mellom 8 og 24 prosent. Sammenligner vi disse resultatene med resultatene fra forrige spørrebatteri, finner vi at andelen med høy kunnskap gjennomgående er noe lavere her (i gjennomsnitt 30 prosent mot 37 prosent i forrige batteri). Forskjellene er ikke store, men handler sannsynligvis om at jo mer konkrete kunnskapsområder spørsmålene omhandler (jf. tegn og signaler), desto færre vil oppleve å ha kunnskap om det. Samtidig er det grunn til å tro at fenomenkunnskapen om ulike typer vold og overgrep er bedre dokumentert enn kunnskapsgrunnet om tegn og signaler.

5.4 Kunnskap om og vurderinger av lover, regelverk og andre hjelpemidler

De mottaksansatte skal forholde seg til generelle lover, følge UDIs regelverk, og de kan støtte seg til andre hjelpemidler i arbeidet med saker som omhandler vold og overgrep. Det generelle lovverket regulerer forhold som taushetsplikt, bruk av samtykke, meldeplikt og opplysningsplikt til barnevernet, samt plikt til å avverge straffbare forhold (avvergeplikten). UDI har videre utarbeidet et forholdsvis detaljert regelverk og

detaljerte prosedyrer for hvordan mottaksansatt skal forholde seg i saker som omhandler vold og overgrep. Dette innbefatter også spesifikke verktøy i form av tiltaks-kort som beskriver nærmere hvordan de mottaksansatte metodisk kan gå fram. I tillegg finnes det også åpne nettsider som kan benyttes i arbeidet. Mer overordnet skal alt dette bidra til rettsikkerhet og til å heve kvaliteten på arbeidet. En forutsetning for dette er imidlertid at lover, regelverk og verktøyene er kjent for de mottaksansatte. I denne delen har vi derfor belyst nærmere i hvilken grad de mottaksansatte kjenner til lover, regelverk og andre hjelpemidler. I spørreundersøkelsen har vi blant annet spørsmål om kjennskap til lovverket, kjennskap til UDI sine retningslinjer og kjennskap til andre tilgjengelige verktøy.



Figur 5.3 Mottaksansattes kjennskap til UDIs retningslinjer om vold og overgrep

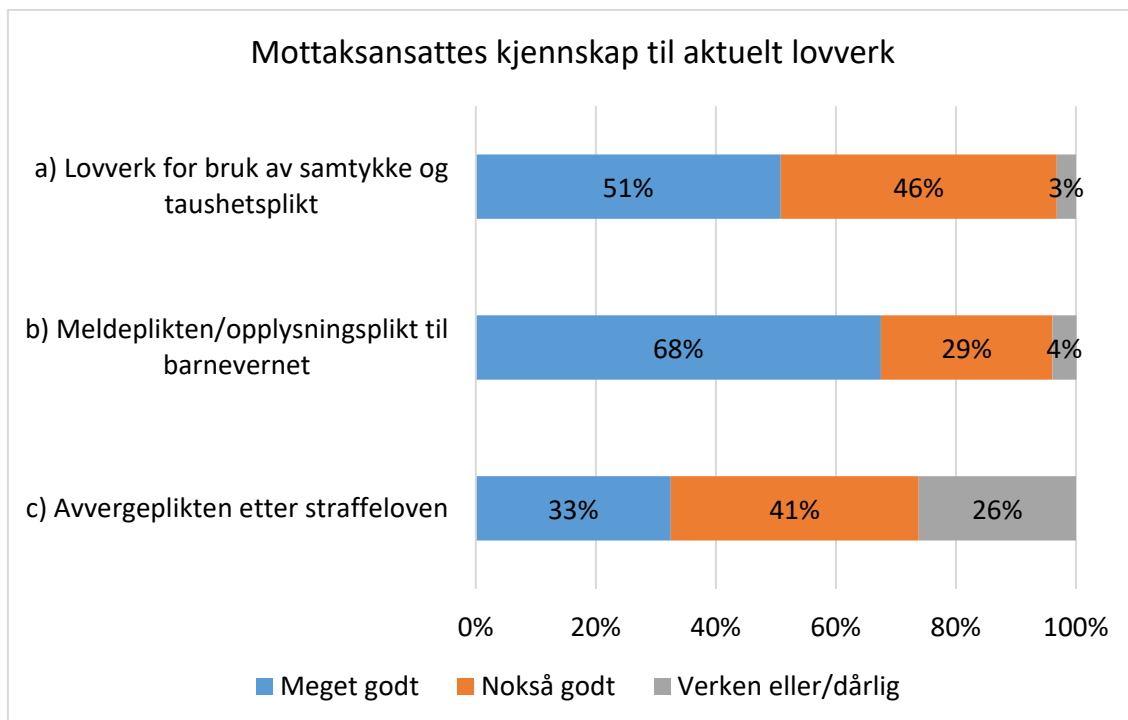
Figur 5.3 viser at de fleste mottaksansatte kjenner UDI sine retningslinjer meget eller nokså godt. Det fremgår av figuren at 30 prosent oppgir at de kjenner de generelle retningslinjene for identifisering og oppfølging av beboere meget godt, og 46 prosent at de kjenner dem nokså godt. En tilsvarende andel oppgir at de meget godt/nokså godt kjenner til kravene til mottakenes arbeid med forebygging og praktisk håndtering av overgrep og grenseoverskridende atferd mot barn og ungdom. Til slutt ser vi at regelverket for varsling til UDI ved kriminalitet, uro og alvorlige hendelser er meget godt

kjent blant halvparten av de mottaksansatte, mens 34 prosent oppgir at det er nokså godt kjent.

Grafen over viser at en forholdsvis stor andel oppgir at de kjenner regelverket «nokså godt». Det er vanskelig å si hva dette innebærer i praksis, men det er grunn til å tro at kategorien «nokså godt» kan romme store variasjoner. Resultatene viser uansett at kunnskapsnivået varierer, noe som åpner for et mer normativt spørsmål om alle bør kjenne til dette regelverket eller om det er tilstrekkelig at regelverket er kjent blant ledelsen og utvalgte ansatte. Videre gir resultatene også grunn til å diskutere hva som eventuelt skal være spesialisert kunnskap og hva som eventuelt alle i mottaket bør ha kunnskap om. Dette diskuteres nærmere i oppsummeringen.

Svarene i spørreundersøkelsen viser at de mottaksansatte stort sett er fornøyd med UDI sine retningslinjer. I alt er det 18 prosent som oppgir at retningslinjene fungerer meget godt og 58 prosent at de fungerer nokså godt. De øvrige 24 prosentene svarer at reglene fungerer verken godt eller dårlige, fungerer dårlige eller at de ikke vet. Selv om dette gir et bilde av at de fleste stort sett er fornøyd, får vi et noe mer utfyllende svar fra et åpent spørsmål om UDIs regelverk. Langt på vei understøtter svarene her at retningslinjene oppfattes som gode og nyttige hjelpemidler. Men vi finner også tre typer mer kritiske kommentarer. Den ene peker på at det er utfordrende å forholde seg til den mengden av regelverk som regulerer mottakene. Den andre typen kommentar går ut på at regelverket ikke alltid gir like god veiledning i hvordan man skal handle i enkelte saker eller at det i praksis er vanskelig å følge regelverket. Her nevnes spesifikt at enkelte saker kan være mer nyansert enn det regelverket forutsetter. En tredje type kommentar handler om opplæring i regelverket. På den ene siden er det flere som etterlyser kurs eller opplæringstilbud om retningslinjene. På den andre siden er det også enkelte som peker på at de jevnlig har interne møter der regelverket gjennomgås.

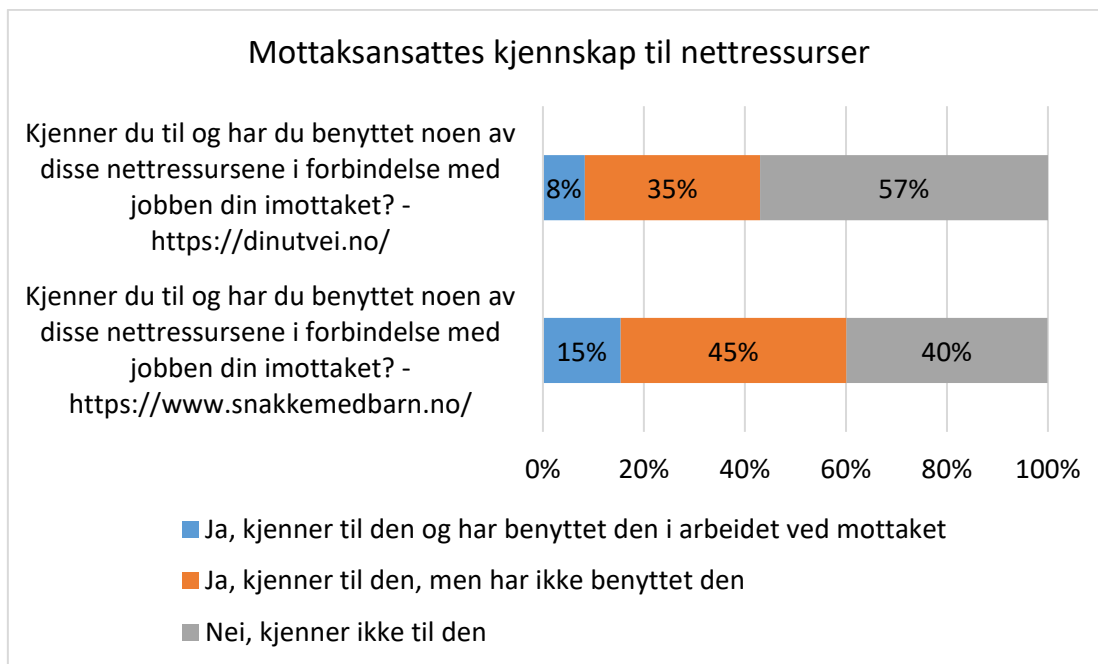
I spørreundersøkelsen har vi også stilt spørsmål til de mottaksansatte om mottaket har egne rutiner for hvordan de skal gå frem i saker som gjelder vold og overgrep. Ved samtlige av mottakene er det mottaksansatte som svarer at de har slike rutiner. Dette tyder på at alle mottakene har slike rutiner, men ikke nødvendigvis at alle mottaksansatte kjenner dem. Når enkelte i undersøkelsen også svarer at mottaket ikke har egne rutiner, tyder dette på at rutineene ikke er like godt kjent blant de ansatte.



Figur 5.4 Mottaksansattes kjennskap til aktuelt lovverk

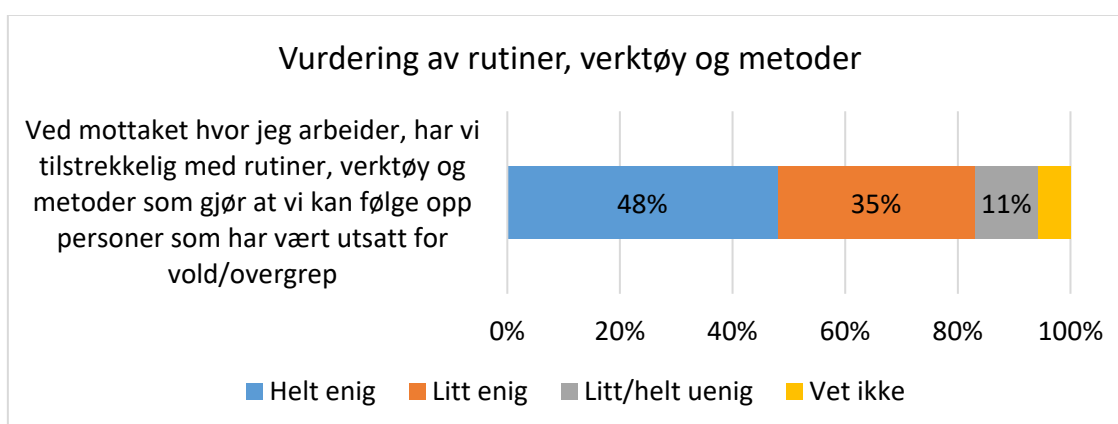
Figur 5.4 viser hvor stor andel av de mottaksansatte som svarer at de kjenner til lovverket om taushetsplikt og samtykke, meldeplikt/opplysningsplikt og avvergeplikten. Når det gjelder de to første lovverkene, viser resultatene at de aller fleste oppgir å ha meget god eller nokså god kjennskap til disse. Når det gjelder avvergeplikten, er det derimot noe større variasjoner.

Det er også utarbeidet ulike nettbaserte verktøy som hjelpemiddel til å håndtere vold og overgrepssaker. Et slikt verktøy er nettsiden «dinutvei.no» som inneholder informasjon om vold og overgrep som fenomen, lovverk og ulike hjelpetilbud (driftes av NKVTS). Et annet verktøy er nettsiden «snakkemedbarn.no» som inneholder informasjon om samtalemetoder og øvelsesoppgaver i å samtale med barn (driftes av RVTS). I spørreundersøkelsen har vi stilt spørsmål om de mottaksansatte kjenner til disse to verktøyene.



Figur 5.5 Mottaksansattes kjennskap til nettressurser om vold og overgrep

Figur 5.5 viser at det er en forholdsvis stor andel av de mottaksansatte som ikke kjenner til de to nettsidene. Over halvparten av de mottaksansatte oppgir at de ikke kjenner til nettsiden «dinutvei.no» og 2 av 5 oppgir at de ikke kjenner til nettsiden «snakkemedbarn.no». Samtidig er det en stor andel som oppgir at de kjenner til nettsidene, men at de ikke har benyttet dem. Kun en liten andel på henholdsvis 8 prosent og 15 prosent oppgir at de har benyttet «dinutvei.no» og «snakkemedbarn.no» i arbeidet ved mottaket. Nettressursen «snakkemedbarn.no» er imidlertid langt mer kjent og brukt blant ansatte i mottak for enslige mindreårige enn i andre mottak.



Figur 5.6 Mottaksansattes vurdering av om mottaket har tilstrekkelig med rutiner, verktøy og metoder.

For å få en mer helhetlig vurdering av de mottaksansattes oppfatning av ressursene de har til å hjelpe seg i arbeidet med saker som omhandler vold og overgrep, har vi i spørreundersøkelsen stilt et spørsmål om hvorvidt de opplever å ha tilstrekkelig med rutiner, verktøy og metoder i arbeidet med vold og overgrep. Her svarer nesten halvparten at de er helt enig i påstanden om at de har tilstrekkelig med rutiner, verktøy og metoder som gjør dem i stand til å følge opp personer utsatt for vold/overgrep. Videre er det 35 prosent som oppgir at de delvis er enig påstanden. Generelt tyder dette på at de ansatte opplever å ha rimelig godt med virkemidler i arbeidet med personer utsatt for vold og overgrep.

5.5 Variasjoner mellom grupper av mottaksansatte og mottak

I dette avsnittet har vi undersøkt hvorvidt det er variasjoner i kunnskapen om vold og overgrep mellom grupper av mottaksansatte, mellom typer av mottak og mellom mottak med ulik kontraktstatus. I avsnittet presenteres bare hovedfunnene og mer detaljerte resultater fremgår i vedlegget til rapporten.

I utgangspunktet har vi kategorisert mottakene i tre grupper. Dette er ordinære mottak, tilrettelagte avdelinger og andre mottak. I kategorien andre mottak inngår da transittmottak, mottak for enslige mindreårige og integreringsmottak. Årsaken til at disse er samlet i én kategori er at det i utgangspunktet er relativt få personer som arbeider i hver av disse mottakene, samtidig som at svarprosenten i undersøkelsen som helhet bare er på 60 prosent. Det betyr at det er begrensede muligheter for å sammenligne resultatene mellom alle typer av mottak. I den grad vi finner større forskjeller i resultatene mellom de tre sistnevnte mottakene, kommenteres dette. Men disse resultatene må tolkes med forsiktighet.

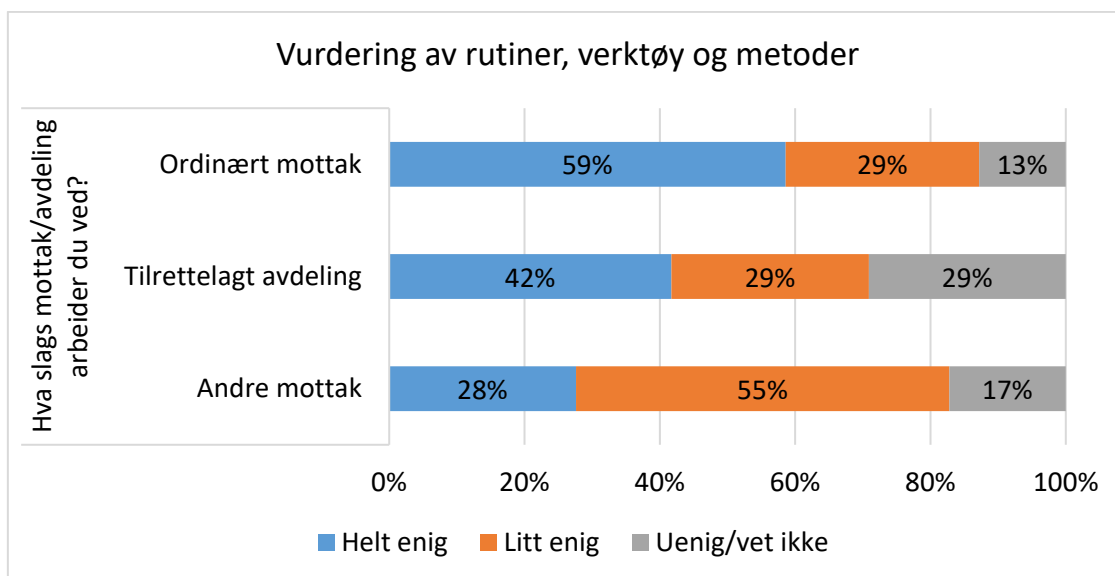
Foruten å sammenligne resultatene mellom ulike typer mottak, har vi også sammenlignet mottak med ulik kontraktstatus. Dette må ses i sammenheng med at undersøkelsen ble gjennomført på et tidspunkt da enkelte kontrakter ble avsluttet, mens nye ble inngått. Vi skiller her mellom mottak som ble avvirket ved årsskiftet 2020/21, mottak i drift med gamle kontrakter, mottak med nye kontrakter og samme driftsoperatør, og nye driftsoperatører med nye kontrakter. De fleste fornyelsene av kontrakter innebærer i praksis en videreføring av eksisterende mottaksdrift, og i utvalget er det derfor relativt få respondenter fra den siste kategorien mottak. En antakelse er likevel at UDIs inngåelse av nye kontrakter har medført en viss positiv utvelgelse av generelt gode mottak, noe som også kan ha innvirkning på resultatene her.

5.5.1 Variasjoner mellom grupper av medarbeidere

Gjennomgående viser resultatene at ledere, ansatte med ansvar for sårbare grupper, de med høy utdanning, og til dels de med profesjonsutdanning, opplever å ha mer kunnskap om vold og overgrepstematikk enn andre mottaksansatte. I tillegg finner vi at de med lengst arbeidserfaring har mer kunnskap enn de med kort arbeidserfaring. Ledere og ansvarlige for sårbare grupper oppgir dessuten å ha langt bedre kunnskap om regelverket enn andre mottaksansatte. Disse resultatene peker dermed i retning av at både utdanning, erfaring og spesialisering har en betydning for kunnskapsnivået.

5.5.2 Forskjeller mellom ordinære mottak, tilrettelagte avdelinger og andre mottak

Undersøkelsen viser at ansatte i ordinære mottak oppgir å ha bedre kunnskap om vold og overgrep enn ansatte i tilrettelagte avdelinger og i andre typer mottak (transittmottak, mottak for enslige og integreringsmottak). Det er også forholdsvis store forskjeller mellom ordinære mottak og andre mottak i hvor godt de kjenner til lovverket, dvs. at de ansatte i ordinære mottak har bedre kunnskap om lovverket enn i andre mottak. Noe av forklaringen på dette kan være at vold og overgrep i nære relasjoner er et temaområde som anses å være mest relevant i ordinære mottak, og at tematikken derfor er mer på dagsorden i disse mottakene. Det kan være flere årsaker til dette. For det første vil vold i nære relasjoner gjerne forbindes med vold innenfor kjernefamilien. Tematikken vil derfor være mindre aktuell i mottak for enslige mindreårige og i tilrettelagte avdelinger der det i hovedsak bor enslige (Lillevik mfl. 2017). For det andre er det rimelig å anta at tematikken får mindre plass i transittmottak fordi botiden er kortere og at andre mer praktiske temaområder derfor får større plass.



Figur 5.7 Mottaksansattes vurdering av om mottaket har tilstrekkelig med rutiner, verktøy og metoder, fordelt på ulike typer mottak

I tråd med resultatene over, finner vi at de ansatte i ordinære mottak er langt mer enig i påstanden om at de har tilstrekkelig med rutiner, verktøy og metoder. I ordinære mottak svarer 59 prosent at de er helt enig i påstanden, mens tilsvarende i tilrettelagte mottak er 42 prosent og i andre mottak 28 prosent. Det er ingen vesentlig forskjeller mellom de ulike typene andre mottak, dvs. transittmottak, integreringsmottak og mottak for enslige mindreårige.

Resultatene over viser med andre ord at ansatte i ordinære mottak både opplever å ha bedre kunnskap om vold og overgrep i nære relasjoner, og de opplever å ha bedre rutiner, verktøy og metoder for å håndtere det. Som pekt på over, kan forklaringen være at vold og overgrep i nære relasjoner er en tematikk som er mest aktuell i ordinære mottak, og at det derfor har større oppmerksomhet her enn i andre mottak.

Vi har også sett på forskjellene i svarene mellom de øvrige mottakene, og da spesielt mottak for enslige mindreårige (både transittmottak og ordinært mottak). Som nevnt over er datagrunnlaget fra disse mottakene begrenset, og resultatene er derfor forbundet med stor usikkerhet. Vi finner likevel noen resultater vi kan trekke frem spesielt når det gjelder mottak for enslige mindreårige. Gjennomgående viser resultatene her at de har mindre generell kunnskap om vold og overgrep enn i ordinære mottak, de har mindre kunnskap om UDIs retningslinjer, og de svarer at de i mindre grad har gode verktøy for å fange opp personer utsatt for vold og overgrep i nære relasjoner. Derimot finner vi at de ansatte i mottak for enslige mindreårige har langt bedre kjennskap til nettressursen «Snakkemedbarn.no».

En substansiell forklaring på disse resultatene kan, som nevnt over, være at vold i nære relasjoner ikke oppleves som like relevant i mottak for enslige mindreårige som i ordi- nære mottak. Med andre ord betyr ikke resultatene at de nødvendigvis har mindre kunnskap i mottak for enslige mindreårige, men at de har en annen type kunnskap. Re- sultatet som viser at de har langt mer kjennskap til og erfaring med bruk av nettressur- sen «Snakkemedbarn.no» kan støtte opp om en slik forklaring. Dette fordi denne nett- ressursen ikke primært handler om «vold i nære relasjoner», men mer om å gi kunn- skap og ferdigheter i å samtale med utsatte barn generelt.¹⁵ En annen mer subtil for- klaring kan være at ansatte i mottak for enslige mindreårige faktisk har mye kunnskap, men at dette i seg selv innebærer en erkjennelse av at det er mye man ikke har kunn- skap om. I så fall kan man tenke seg at de mottaksansatte som kan mest om tematik- ken, samtidig er mer reserverte i vurderingen av egen kunnskap i spørreundersøkelsen. En tredje forklaring er at resultatene skyldes tilfeldigheter eller skjevheter i utvalget som følge av at det både er få ansatte i de aktuelle mottakene og at svarprosenten i undersøkelsen ikke er mer enn 60 prosent.

5.5.3 Forskjeller mellom mottak med ulik kontraktstatus

Når vi sammenligner mottak med ulik kontraktstatus, finner vi noen forskjeller som svarer til forventningene. Disse er imidlertid ikke gjennomgående. I eldre mottak som har inngått nye kontrakter med UDI, finner vi at de ansatte opplever å ha bedre kunn- skap om vold og overgrep i nære relasjoner sammenlignet med de øvrige mottakene. Samtidig finner vi ingen forskjeller mellom mottak med ulike kontraktstatus når det gjelder spørsmål om kjennskap til retningslinjer, lovverk og verktøyene «dinutvei.no» og «snakkemedbarn.no». Resultatene betyr at vi ikke uten videre kan konkludere med at prosessen med å inngå nye kontrakter har bidratt til en utvelgelse av de som har best kunnskap om tematikken vold og overgrep.

5.6 Case-undersøkelse: kunnskap og kompetanse om vold og overgrep

Svarene på spørreundersøkelsen viser at de mottaksansatte generelt sett opplever å ha god kunnskap om vold og overgrep. Det er likevel en god del som svarer at de har *noe* kunnskap om ulike former for vold og overgrep og *noe* kunnskap om tegn og signa- ler. Det er usikkert hva respondentene legger i dette, og med bakgrunn i intervjuene

¹⁵ Det at svarprosenten i mottak for enslige mindreårige er lavere enn i andre mottak, kan også være en indikasjon på at de ansatte her oppfatter vold i nære relasjoner som mindre relevant.

har vi forsøkt å få mer inngående innblikk i hvordan de mottaksansatte opplever sin egen kunnskap og kompetanse. Fordi kunnskap og kompetanse henger nært sammen i praksis, er begge deler omtalt i dette delkapitlet.

5.6.1 Har de mottaksansatte tilstrekkelig kunnskap og kompetanse?

I intervjuene spurte vi informantene om de selv og andre ansatte i mottaket hadde tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter i håndtering av vold og overgrep i nære relasjoner. Nedenfor er det gjengitt noen sitater som illustrasjon på svarene.

En informant svarer generelt at de har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse. Videre peker vedkommende på betydningen av å kjenne til risikofaktorer (i dette tilfellet landbakgrunn), det å ha ferdigheter i å observere (ha «følere ute») og at de ansatte må holde seg oppdatert på temaet.

«Ja det føler jeg. Vi prøver å holde oss oppdatert. Vi vet at det er grupper fra forskjellige land som er mer utsatt enn andre. Så det har vi med oss hele tiden, at vi alltid skal ha følerne med oss til enhver tid.»

En annen informant forteller også at de har tilstrekkelig med kunnskap og kompetanse, selv om det varierer mellom de ansatte. Denne peker i tillegg på at det avhenger av hvor lenge de ansatte har jobbet i mottaket. I sitatet under ser vi også at informanten vektlegger praksisen med å innhente kunnskap hos andre mottak eller i UDI.

«Det er selvfølgelig forskjellig kunnskapsnivå fra ansatt til ansatt, i forhold til hvor lenge de har jobbet i mottak. Men jeg tror summen på et mottak er veldig god. Og vi som driftsoperatør er jo veldig opptatt av at mottakene skal søke kunnskap på tvers av mottakene. At man kan ta kontakt med kolleger ved et annet mottak og si: 'Ja vi har en situasjon sånn og sånn. Har dere vært borti det før? Hvordan løste dere det?' Og så vet vi at de arbeider tett opp mot ansatte ved regionskontoret. Og så vet jeg at det er ikke vanskelig å få hjelp fra noen.»

Et sentralt poeng her er at den formen for erfaringsdeling på tvers av mottak som her beskrives, representerer en kunnskaps- og erfaringsbase som er mer vidtrekkende enn dersom det kun skjer kompetansedeling internt i mottakene.

En av mottakslederne mente også at mottaket har tilstrekkelig kompetanse og rutiner til å avdekke og håndtere vold i nære relasjoner, blant annet fordi de ansatte hadde lang erfaring fra mottaksarbeid. Ifølge informanten kan det likevel være utfordrende å stå i slike saker fordi de oppstår svært sjeldent. Han sier:

«Det har vært voldshendelser på mottaket, men vold i nære relasjoner har det ikke vært mye av her. De hendelsene som har skjedd, kan jeg telle på en hånd. Jeg

hadde trodd at koronapandemien ville skape mer frustrasjon, men det har ikke skjedd. Ikke det vi har sett i alle fall. Totalt sett har det vært lite vold her, heldigvis».

Et par av informantene begrunner at de har tilstrekkelig kompetanse med å vise til UDIs formelle kompetansekrav. Med referanse til disse kravene, sier informanten: «Vi har utdanning og bemanning så det holder.» En annen informant forteller i tillegg at de har valgt å beholde bemanningen med lang erfaring, til tross for at det overgår formalkravene til UDI.

5.6.2 Kjennskap til rutinene og relevant lovverk

Spørreundersøkelsen viser at de aller fleste mottaksansatte opplever å ha god eller nokså god kjennskap til UDIs retningslinjer/rutiner. Den kvalitative delen av undersøkelsen underbygger dette resultatet. En forklaring kan være at disse jevnlig gjennomgår på personalmøter. En av informantene hevder for eksempel at de går gjennom rutinene 1-2 ganger årlig på personalmøtene, og at de har god hjelp av gjennomgangene i det praktiske arbeidet på mottaket.

Bildet er noe mer nyansert når det gjelder kunnskapen om relevant lovverk (taushetsplikt, opplysningsplikt, avvergingsplikt). En mottaksleder mente at de gjerne skulle hatt mer oppdatert kunnskap om juridiske sider ved vold i nære relasjoner fra UDI. Dette var synspunkter også andre mottaksledere delte. Ifølge en av informantene er utfordringen å holde kunnskapen vedlike, og viser til at det er kontinuerlig behov for oppdatering og refleksjon rundt lovverket:

«Lovverket må man inn å lese i til enhver tid for å holde seg oppdatert og reflektere over det. Det er ikke sånt man sitter med i hue. Men det er jo ikke lov med vold i Norge. Det er jo utgangspunktet da. All vold er forbudt».

Den samme informanten hevder også at det på grunn av koronaepidemien hadde vært færre kurs og vanskeligere å tilrettelegge for internopplæring.

5.6.3 Deling av kunnskap

Informantene legger stor vekt på praksiserfaring, og som vi har vist, har mange lang arbeidserfaring fra mottak. Samtidig er det også enkelte nyansatte ved mottakene, og ved et par av mottakene får disse tilført kompetanse både via mer erfarne medarbeidere og gjennom kursvirksomhet. En leder sa dette slik:

«Jeg tror vi er heldig for jeg har folk som har arbeidet her veldig lenge. Vi har en nyansatt barneansvarlig som har satt seg raskt og godt inn i rutinene. Vi kan aldri være sikker på at det fungerer til enhver tid. Men jeg føler at vi har kontroll ...»

Denne nytilsatte barneansvarlige fikk opplæring i mottakets erfaringer med vold og overgrep gjennom muntlig orientering og samtaler rundt aktuelle saker ved oppstart på asylmottaket. Dette skjedde samtidig med at vedkommende gjennomførte et kurs i regi av UDI og satte seg inn i lokale rutiner for forebygging av vold og overgrep. En slik muntlig overlevering av erfaringer synes å være et viktig supplement til den mer formelle opplæringen om vold og overgrep. Samtidig er det grunn til å tro at slik kunnskapsoverføring forutsetter mer formelle mentorordninger eller i det minste bevissthet rundt viktigheten av å innlemme nytilsatte i disse erfaringene.

Ved et annet mottak understreket lederen at de ansatte var kompetente og med lang erfaring. Også her mente informantene at det skjedde kompetanseoverføring fra de erfarne til de mindre erfarne. Ifølge lederen ved mottaket var det likevel viktig å kombinere dette med å delta på kurs, og dernest få være med å gjøre seg erfaringer og refleksjoner knyttet til egen praksis i etterkant. Ifølge den samme informanten er det ikke bare behov å tilegne seg basiskompetanse, men vel så mye behov for kontinuerlig påfyll, fornying og fokus på spesielle temaer. Dette bidrar til å vedlikeholde kompetansen, men vel så viktig, til at de ansatte har kontinuerlig oppmerksomhet om temaet. Ved det aktuelle mottaket meldes derfor de ansatte på kurs dersom det tilbys.

5.7 Kunnskap om vold og overgrep i UDI

Et spørsmål i oppdraget er om UDI har tilstrekkelig kompetanse. For å svare på spørsmålet har vi tatt utgangspunkt i UDI sine oppgaver i arbeidet med vold og overgrep. UDI har flere roller å spille overfor mottakene. Foruten å bistå mottakene med veiledning og opplæring¹⁶, har direktoratets regionkontor også ansvar for å føre kontroll med mottakene og å rapportere om enkeltsaker til UDIs asylavdeling. Ut over dette skal UDIs regionkontor også følge opp enkeltsaker som det varsles om fra mottakene. Konkret består denne oppgaven i å registrere og varsle videre om volds- og overgrepssaker til asylavdelingen. Videre kan oppfølgingsansvaret bestå i å flytte beboere fra et mottak til et annet dersom dette er nødvendig for å beskytte eller skjerme involverte beboere.

¹⁶ <https://www.udi.no/asylmottak/onsker-a-drive-mottak/drift/>

5.7.1 Kontroll med asylmottakene

Kontrollen av mottakene gjennomføres av UDIs regionkontor og består i å undersøke hvorvidt regelverket til mottakene etterfølges. Kontrollen gjennomføres ved at utvalgte tema og retningslinjer gjennomgås ved det enkelte mottaket, noe som dermed krever kunnskap om hvordan regelverket kan eller skal anvendes i mottaket (for eksempel informasjonsprogrammet).

Fra intervjuene med UDI har vi ingen indikasjoner på at UDI har særskilte kompetanseutfordringer knyttet til gjennomføringen av kontrollen eller de nevnte oppfølgingsoppgavene. Ifølge informantene fra UDI har de god kjennskap til regelverket og hvordan dette forventes praktisert i mottakene. En av informantene legger imidlertid vekt på at det å gjennomføre samtaler med beboerne er en viktig kilde under kontrollene, og at dette krever kunnskap og kompetanse, herunder samtalekompetanse, som det kan være behov for å styrke eller i det minste vedlikeholde.

Det er imidlertid grunn til å stille spørsmål ved om kontrollene i tilstrekkelig grad ivaretar temaet vold og overgrep. En gjennomgang av 25 rapporter fra kontroll av mottaksdrift for 2018 og 2019 viser at det er vanlig å føre kontroll med regelverket som omhandler håndtering av vold og overgrep. Av i alt 25 rapporter inngikk regelverket relatert til vold og overgrep i 17 av dem. Det er også vanlig at mottakene får pålegg om å rette opp forhold som ikke er i tråd med regelverket. I 18 av de 25 rapportene var det gitt slike pålegg til mottakene. Det var imidlertid bare ett av totalt 65 pålegg som omhandlet regelverket om vold og overgrep, og det aktuelle tilfellet gjaldt manglende rapportering om en enkelthendelse i mottaket. Det at vi knapt finner pålegg om regelverket knyttet til vold og overgrep, kan selvfølgelig bety at mottakene ivaretar disse oppgavene i tråd med regelverket. Men det kan også indikere at det er vanskelig å føre kontroll med denne delen av regelverket, eller at UDI mangler kompetanse på området.

5.7.2 UDIs veiledningsoppgaver

UDI skal også veilede mottakene i volds- og overgrepssaker. Ifølge informantene handler mye av veiledningen om hvordan mottakene skal handle i konkrete saker. Det kan for eksempel dreie seg om å veilede i hvilket regelverk som gjelder, hvilke tjenester mottakene skal kontakte, og hvordan mottakene kan tilrettelegge for sårbare grupper. Ifølge informantene i UDI stiller dette krav til at veilederne har god kunnskap og kompetanse om tematikken. Dette har sammenheng med at sakene kan være av veldig ulik art og at det ikke nødvendigvis er gitt hvordan man handler i de ulike sakene. Som en illustrasjon kan vi nevne følgende eksempler som blir nevnt av informantene:

- Innkvartering av par der det oppstår usikkerhet om den kvinnelige partnerens alder, og om ekteskapet er inngått frivillig (tvangsekteskap/seksuelle overgrep).
- Innkvartering av voksne og barn som utgir seg for å være i familie, men som ikke har familierelasjoner.
- Kvinne som blir slått, men som ikke ønsker å forlate mannen.
- Vold i barnefamilier i tilfeller hvor foreldre har fått utvisningsvedtak.
- Frivillige enkeltpersoner som tilbyr å hjelpe i mottakene og beboere, men som kan ha andre motiver (situasjoner som oppstod i 2015-2016 med stort omfang av flyktninger og mange nye mottak).

Mangfoldet av ulike saker innebærer også at det må handles på ulike måter. I straffesaker er det for eksempel nødvendig å kontakte politiet, i andre tilfeller kun barnevernet, mens andre saker kanskje bør involvere kommunens psykiske helsetjeneste. I veiledningen av mottakene skal de UDI-ansatte dermed inneha et forholdsvis stort spekter av kunnskap om hvordan mottakene skal håndtere konkrete saker. Flere peker også på at reglene ikke nødvendigvis gir gode nok føringer for hvordan mottakene skal handle i alle saker. Kunnskapen om regelverket må derfor suppleres med en god del praktisk kunnskap om ulike typer vold og overgrep, en skjønnsmessig vurdering av den enkelte sak, og ikke minst hvilke tjenester som har ansvar for å følge opp. En av informantene beskriver det på følgende måte:

«Rent praktisk kan det hende at en ansatt [på mottak] ringer og sier at de har hatt en hendelse der mannen har slått kona og kona har vært på legevakt, og at det er barn involvert. Da er det et hovedløp de skal følge, men samtidig er det også mange sideløp fordi det er så mange involvert.»

En annen problemstilling er at det kan være knyttet stor grad av usikkerhet til mange av sakene som omhandler vold og overgrep. Med dette menes at alle saker ikke nødvendigvis er av et slikt kaliber at det utløser krav til varsling eller anmeldelse. Ifølge en av informantene kan dette være saker som vil være i grenseland, og der man må vurdere både graden av alvor og hvor ofte det skjer. Det at slike saker kan være uklare, tilsier at det også kan være nødvendig å trå varsomt frem. Ifølge informanten er de mottaksansatte:

«... avhengig av å enten se noe eller at noen kommer og forteller at det og det har skjedd. Med mindre de får opplysninger på en av de to måtene, har de ... de har lov til å observere og gjøre seg noen tanker, men vi må være forsiktige med å konkludere om noe hvis vi ikke har noe mer håndfast å komme med. Det å komme med hypoteser om at vi tror det og det, kan også være veldig inngripende i en familie eller persons liv. Det kan bidra til å skape en situasjon som ikke var der i utgangspunktet. Det er et tema det er vanskelig å gå inn i på en god måte ... så det er med omhu at man må gå inn i slike situasjoner».

Mangfoldet av saker tilsier at volds- og overgrepssaker i praksis vil håndteres på en rekke ulike måter. Foruten at typen vold/overgrep varierer, vil også alvorlighetsgraden og usikkerheten i sakene variere. Veiledningen fra UDI sitt regionkontor vil derfor i stor grad bygge på profesjonelle skjønnsbaserte vurderinger av enkeltsaker. Inntrykket er at slike vurderinger igjen bygger på erfaringer fra tidligere saker, i tillegg til fenomenkunnskap om vold og overgrep, kunnskap om regelverket og kunnskap om øvrige tjenester som det er aktuelt å involvere.

5.7.3 Regionkontorenes veilederrolle

Kunnskapen om vold og overgrep utgjør kun ett av flere områder UDI ansatte forventes å ha kunnskap om. De UDI-ansatte beskriver arbeidet som mangfoldig og at det forventes at de har et bredt kunnskapsspenn. Foruten vold og overgrep skal regionkontorene også bistå med veiledning i en rekke andre oppgaver. Dette kompetansespennet håndteres på ulike måter. En av informantene viser blant annet til at de ikke skal sitte med inngående kompetanse, men heller ha oversikt over hvor kompetansen finnes.

«Den kompetansen vi har er å skaffe kompetanse. Vi skal ikke sitte med alle detaljene. Vi blir sittende i en klemme her i UDI om vi skal kunne alt om barnevern, helse, vold kriminalitet. Vi skal liksom ha hele pakka, men jeg tenker ikke at det er jobben vår. Men vi må vite hvor kunnskapen finnes».

En annen informant legger vekt på at regelverket er utgangspunktet for den kompetansen de skal ha, og at det er andre som har ansvar for oppfølgingen av sårbare grupper:

«Spørsmålet er hvor mye kompetanse vi egentlig trenger. ... Jo mer kompetanse vi har om traumeforståelse, kulturforståelse og organiseringen av det norske hjelpesystemet, jo bedre er det. ... Men det viktigste er at vi er kjent med rutinene som gjelder, og det kan kanskje være godt nok, for selve hjelperollen skal verken mottaket eller UDI ha.»

En tredje informant gir uttrykk for at UDI skal gå aktivt inn og veilede mottakene, men at det stiller store krav til de ansattes kompetanse:

«Vi skal peke dem i retning, veilede dem og gi støtte. Det handler mye om å veilede dem ... vi har hatt møter med dem og vært opptatt av å styrke det interne nettverket blant de mottaksansatte, for at de skal spille hverandre gode. ... Min kjepphest når det gjelder de sårbare gruppene, er å styrke mottakene for de står i så krevende situasjon. ... Det er en ganske kompleks og krevende rolle kompetansesmessig».

Sitatene over viser at oppfatningen av egen veilederrolle og dermed kompetansekravet, varierer noe blant UDI-ansatte. På den ene siden vektlegges det at det er mottakene og andre tjenester (for eksempel barnevern og politi) som har et hovedansvar, mens UDI har en mer begrenset rolle i å informere om relevant regelverket og om tjenester som har et oppfølgingsansvar. På den andre siden beskrives UDI sin rolle som mer omfattende, dvs. at det også innbefatter å gi mer skjønnsmessige vurderinger av den enkelte situasjon og gi råd og veiledning i hvordan mottakene skal gå fram.

Går vi tilbake til spørsmålet om UDI har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse om vold og overgrep, kan det være hensiktsmessig først å definere tydeligere hva slags veilederrolle UDI skal ha. Som vist over, varierer oppfatningene blant de UDI-ansatte. Det kan her argumenteres for at UDI sine regionkontor bør ha utstrakt veilederkompetanse der de også bidrar med skjønnsmessige vurderinger i enkeltsaker. Dette med bakgrunn i at det finnes et mangfold av volds- og overgrepssaker som krever ulike former for handling, samtidig som mottakene har små muligheter til mengdetrening. Siden UDI sine regionkontor bistår flere mottak, vil forutsetningen for mengdetrening være større her.

Flere UDI-representanter nevner også at kompetansespennet håndteres ved å støtte seg til ulike kompetansenettverk eller kompetanseteam. En av informantene forteller om behovet for å involvere et slikt team:

«Jeg har henvist mottaket til å ha dialog med teamet. Det er fordi det aktuelle mottaket var i befatning med en sånn sak for første gang. Og da var til og med politiet usikre på hva de skulle gjøre, og om de skulle gjøre noe. Det var kanskje ikke noe straffesak, og spørsmålet var heller hvordan vi kunne hjelpe i den situasjonen. Men kommunen var også usikre på hvordan de skulle hjelpe. Da ga vedkommende i kompetanseteamet praktiske råd om hvordan de skulle handle.»

Det finnes ifølge kilder i UDI flere slike nettverk. Blant annet omfatter det et tverrsektorielt nasjonalt nettverk der flere direktorater deltar. I tillegg finnes det også regionale tverretatlige nettverk. I region Midt-Norge har de blant annet et nettverk bestående av representanter for IMDi, RVTS, UDI, Bufetat, politiet og statsforvalteren. Regionkontorene har også egne personer som jobber med sårbare grupper, og som inngår i et eget samarbeidsteam. Vi har ikke gått nærmere inn på hvilken rolle eller mandat de ulike nettverkene har, men ifølge flere av informantene har nettverkene blitt brukt i konkrete saker, og de oppleves å være en nyttig ressurs for ansatte ved regionkontorene.

5.7.4 Opplæring

UDI skal tilby opplæring til mottakene og mottaksansatte. Dette tilbudet gjennomføres både i regi av UDI selv (for eksempel basiskurs) og ved at UDI kjøper tjenester fra eksterne kompetansemiljøer. Inntrykket fra intervjuene er at temaet vold og overgrep ikke har vært noe sentralt tema i den interne opplæringen UDI har hatt for mottakene. Forklaringen er at dette temaet må konkurrere med mange andre tema i opplæringsprogrammet som settes opp av UDI. Flere av informantene viser samtidig til at det finnes relevant kompetanse om vold og overgrep i UDI. En av dem viser til at kompetansen finnes i organisasjonen, men at utfordringen er å finne plass til tematikken (blant andre tema) og gode formidlingskanaler. Mer spesifikt nevnes ressurspersonene på regionkontorene og i de nasjonale nettverkene. Foruten det å formidle kunnskap med tanke på å holde tematikken vedlike i mottakene, peker enkelte informanter også på behovet for å innføre mer spesifikke metoder og verktøy, og spesielt samtalemotodikk.

5.7.5 Vurdering av UDI sin kompetanse

For å besvare hovedspørsmålet om UDI har tilstrekkelig kompetanse, kan vi ta utgangspunkt i NIFU sin rapport som viser til at det er behov for å utvikle en kompetansepakke om vold og overgrep i UDI. Dette for å utvikle en grunnleggende bevissthet og kompetanse hos saksbehandlerne. NIFU legger videre til grunn at kompetansebehovet både innbefatter fenomenforståelse, handlings- og henvisningskompetanse og samhandlingskompetanse.

Våre data understøtter til en viss grad konklusjonene til NIFU om at det er behov for å styrke kompetansen om vold og overgrep i UDI. Vurderingen er likevel at det kanskje er viktigst å legge vekt på at kunnskapen og kompetansen vedlikeholdes og settes inn i et system. Det siste innebærer at det defineres hva slags kunnskap og kompetanse veilederne ved regionkontorene forventes å ha, at de har tilgang på mer spesialiserte kompetansenettverk, og at intern kompetanse utnyttes i et mer systematisk opplæringstilbud til mottakene. Ifølge informanter fra UDI sine regionkontor finnes det kunnskap og kompetanse blant medarbeidere i UDI, men at denne ikke er utnyttet godt nok.

Det er minst to forhold som støtter opp om konklusjonen over. Resultatene fra spørreundersøkelsen til mottakene viser at UDI sin veiledning i konkrete saker som omhandler vold og overgrep, er av stor betydning for mottakene. Mange ansatte i mottakene opplever at det er en utfordring «å vite hva de skal gjøre», og informantene i UDI viser til at handlingsvalg utgjør en stor og viktig del av veiledningen de har overfor motta-

kene. De mottaksansatte er ifølge spørreundersøkelsen også godt fornøyd med veiledningen og samarbeidet med UDI, men samtidig kommer det fram i intervjuene at informasjonen kan være sprikende og at det kan ta tid å få informasjon. Det fremgår i tillegg i spørreundersøkelsen at relativt mange mottaksansatte har deltatt på UDI sine interne opplæringstilbud, men at de har hatt mindre læringsutbytte av disse enn av kurs arrangert av eksterne. I lys av at UDIs ansatte selv mener det finnes mye kunnskap og kompetanse i organisasjonen, er det derfor grunn til å tro at det interne opplæringstilbudet kan bedres ved å utnytte interne ressurser bedre.

Selv om de UDI-ansatte opplever å ha god kunnskap om vold og overgrep, peker likevel flere på at det kan være behov for å styrke den på ulike måter. I tråd med anbefalingen over om å vedlikeholde kunnskapen og kompetansen, viser flere av informantene til at det er behov for kontinuerlig oppdatering for å holde kunnskapen og tematikken ved like, både i UDI og i mottakene. For det andre vises det til behovet for å utvikle metoder og verktøy, og spesielt behovet for å styrke samtalekompetansen. For det tredje peker enkelte på behovet for å styrke kunnskapen om det forebyggende arbeidet, ut over det informasjonsarbeidet som er definert i retningslinjene.

5.8 Oppsummering

I dette kapitlet har vi belyst spørsmålet om mottaksansatte har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse om vold og overgrep, om de har kjennskap til lover og regelverk, samt om UDI har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å bistå mottakene i saker som omhandler vold og overgrep.

Innledningsvis i kapitlet viste vi at de mottaksansatte har en variert utdanningsbakgrunn. De fleste har likevel en høyere utdanning og en god del har også profesjonsutdanning fra sosial- og helsefag. De mottaksansatte legger samtidig vekt på at de har tilegnet seg kunnskap om vold og overgrep gjennom praksis i mottak, og i liten grad gjennom utdanningsbakgrunnen. Samtidig viser resultatene fra spørreundersøkelsen at utdanning har betydning, dvs. at de med høyere utdanning og de med profesjonsutdanning opplever å ha et bedre kunnskapsgrunnlag enn andre mottaksansatte. Selv om de mottaksansatte primært har tilegnet seg kunnskap om vold og overgrep gjennom praksis, synes det likevel som at det å ha høyere utdanning og eventuelt en profesjonsutdanning, gir bedre grunnlag for å tilegne seg denne kunnskapen. En rimelig forklaring er at de med høy utdanning har bedre forutsetninger for eller større interesse for å tilegne seg kunnskap gjennom praksis. Samtidig peker resultatene i retning av at det er asylmottaket som er den viktigste arenaen for læring om vold og overgrep, enten gjen-

nom egen praksis, kompetanseutveksling eller i form av kursvirksomhet. Ifølge flere informanter er den beste læringen kombinasjonen av å lære gjennom arbeidspraksis og lære gjennom deltakelse i ulike opplæringstilbud.

Gjennomgående viser resultatene fra spørreundersøkelsen at de mottaksansatte opplever å ha god kunnskap om ulike former for vold og overgrep. Det er likevel en god del som svarer at de har «nokså god» kunnskap, men det er vanskelig å konkludere med hvorvidt dette er godt nok ut fra svarene i spørreundersøkelsen. Når vi i intervjuene spør de mottaksansatte om det samme, gir informantene uttrykk for at de har god kunnskap, men nyanserer bildet noe. For det første relaterer enkelte spørsmålet om kunnskap til kravene i retningslinjene, dvs. kravene til formalkompetanse og krav til å kjenne til innhold i retningslinjene. For det andre peker enkelte på at vold og overgrep foregår såpass sjeldent at det er vanskelig å opprettholde kunnskap og kompetanse om temaet. Når forholdsvis mange svarer at de har «nokså god» kunnskap, betyr det derfor ikke nødvendigvis inngående fenomenkunnskap om ulike former for vold, men kanskje vel så mye kjennskap til voldstemaet det slik det fremstilles i retningslinjer og rutiner.

Resultatene viser at de mottaksansatte har minst kunnskap om de spesielle minoritetsrelaterte formene for vold, dvs. negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnelemlestelse. Samtidig har de mindre kunnskap om spesifikke forhold som tegn og signaler på vold/overgrep, sammenlignet med det vi har kalt fenomenkunnskap om vold. Begge deler kan være en indikasjon på at de fleste har generell kunnskap om vold og overgrep i nære relasjoner, men at det er begrenset hvor dypt denne kunnskapen stikker. Dette underbygges også av at flere gir uttrykk for at det er vanskelig å vedlikeholde kunnskap og kompetanse om et tema som de forholdsvis sjeldent kommer i befatning med.

I spørreundersøkelsen har vi også stilt spørsmål om de mottaksansattes kunnskap om UDIs regelverk. På dette spørsmålet svarer de ansatte at de enten har meget gode kunnskap eller at de har nokså god kunnskap. Relativt få oppgir at de har dårlig kunnskap. De kvalitative intervjuene bidrar i noen grad til å utdype og nyansere disse svarene. For det første fremgår det av kommentarene i spørreundersøkelsen at regelverket oppleves som omfattende og kan være vanskelig å finne frem i. For det andre fremgår det at regelverket ikke nødvendigvis gir tilstrekkelig veiledning på hvordan mottakene skal handle. Dette fordi sakene er mangfoldige og gjerne mer komplekse enn det retningslinjene gir veiledning om. For det tredje etterlyses det mer opplæring i regelverket, noe som sannsynligvis gjenspeiler både at regelverket er omfattende og at det i begrenset grad gir veiledning i praktiske saker. Dette bildet underbygges også av

intervjuene med UDI sine representanter på regionkontorene. Her fremgår det at veiledningen av mottakene i stor grad handler om å bistå i hvordan mottakene skal handle i ulike situasjoner.

Det at regelverket både oppfattes å være omfattende og samtidig ikke gir tilstrekkelig veiledning, kan fremstå som noe motsetningsfylt. Noe av forklaringen kan være at spesielt rutinebeskrivelsene har ansatser til å gi praktisk veiledning innenfor et format som ikke nødvendigvis egner seg til dette. Dette igjen har sammenheng med at enkelte områder som omtales i rutinebeskrivelsene, gjelder temaområder som gjerne krever mer utfyllende kunnskap og kompetanse å håndtere. Det å støtte seg til rutinebeskrivelsene som kunnskapsgrunnlag i arbeidet med konkrete saker, vil derfor kunne bli utilstrekkelig.

I spørreundersøkelsen har vi også stilt spørsmålet til de mottaksansatte om kjennskapen til lovverket og til nettbaserte opplæringsverktøy. Her viser resultatene at de aller fleste kjenner til meldeplikten, men det er færre som kjenner til både lovverk for samtykke og taushetsplikt og lovverket for avvergeplikten. Det er også relativt få som oppgir å kjenne til relevante nettressurser og enda færre som svarer at de har benyttet dem i opplæringsøyemed. Unntaket ser ut til å være ansatte i mottak for enslige mindreårige som i stor grad både kjenner til og har brukt nettressursen «snakkemedbarn.no». Spørsmålet er imidlertid hvorfor ikke flere i de øvrige mottakene benytter disse verktøyene. En forklaring kan være at mottakene har tradisjon med å tilegne seg eller vedlikeholde kunnskapen i mottaket ved å støtte seg til retningslinjer og rutiner, i form av kunnskapsoverføring mellom ansatte eller gjennom kurs tilbudt av UDI eller andre. De aktuelle nettressursene representerer dermed en ny kunnskapskilde som foreløpig ikke har fått innpass i de etablerte systemene. Dette gjelder imidlertid ikke mottakene for enslige mindreårige, og det synes derfor å være et potensiale i å overføre erfaringer herfra til andre mottak.

Til slutt i kapitlet har vi også belyst spørsmålet om UDI sin kunnskap og kompetanse. Dette ses opp mot UDIs sin rolle i å føre kontroll med mottakene og å veilede dem. I kapitlet har vi stilt spørsmål ved om UDI har tilstrekkelig kontroll med mottakenes arbeid med volds- og overgrepssaker. Bakgrunnen er at tematikken inngår i de gjennomførte kontrollene, men at det knapt nok har vært pålegg til mottakene på dette området. Dette til tross for at det er forholdsvis vanlig å gi mottakene pålegg på andre temaområder.

UDIs veilederrolle innebærer i stor grad å bistå mottakene i hvordan de skal handle i konkrete saker. Selv om de UDI-ansatte opplever å ha tilstrekkelig kompetanse i å bistå mottakene, oppleves det likevel som krevende. Dette fordi aktuelle saker varierer mye og kan være forholdsvis komplekse. Dessuten skal UDI-ansatte inneha kunnskap om et

bredt spekter av tema, der vold og overgrep kun er ett av flere. UDI-ansatte har imidlertid ressurser å støtte seg til i ulike kompetansenettverk. De UDI-ansatte har samtidig ulike oppfatninger av hva veilederrollen skal inneholde. En oppfatning er at de ikke skal sitte med all kunnskap selv, men heller ha kunnskap om hvem som kan veilede videre. En annen oppfatning er at veiledningen primært skal handle om regelverket. En tredje oppfatning er at veiledningen skal være mer omfattende og innbefatte en helhetlig veiledning av hvordan mottakene skal gå frem i ulike saker. Vår vurdering er at UDIs regionkontor er i stand til å ivareta de to førstnevnte rollene, men i varierende grad den sistnevnte rollen.

Et generelt inntrykk er at det primært er behov for å vedlikeholde og strukturere den kunnskapen og kompetansen som finnes i UDI. Med dette menes at det tydeligere defineres hva det forventes at UDIs regionkontor skal veilede om, at veilederne får vedlikeholdt kunnskap og kompetanse gjennom kurs eller på annen måte, og at de har tilgang på kompetansenettverkene som UDI har eller er med i.

Det at volds- og overgrepssaker forekommer relativt sjeldent i det enkelte mottak, kombinert med at det kan være komplekse og vanskelige saker, tilsier at mottakene bør ha kompetansemiljøer å rådføre seg med. Praksisen med å ha personer med spesialansvar for dette på regionkontorene og nasjonale kompetansenettverk, synes å være en fornuftig organisering av kompetansen i UDI. Dette forutsetter imidlertid at det er lav terskel for å ta kontakt med både UDIs regionkontor og de nasjonale nettverkene.

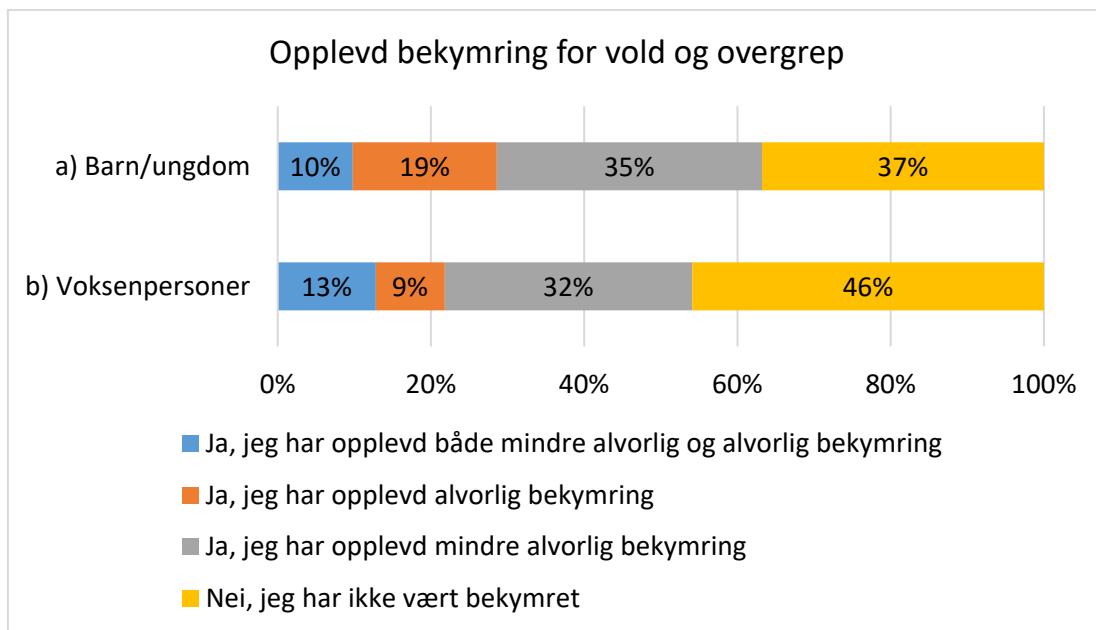
6 Identifisering og oppfølging i praksis

Et av spørsmålene i oppdraget er å vurdere hvordan asylmottakene jobber med å identifisere og følge opp personer som utsettes for vold i nære relasjoner. Oppgavene knyttet til dette arbeidet kan deles inn i to faser. Den første fasen består i å avdekke vold og overgrep og den andre i å følge opp utsatte for vold og overgrep. I et mottak vil den siste fasen handle om å rapportere om situasjonen og å følge opp gjennom samarbeid med andre tjenester.

I den første fasen er det et relevant spørsmål om mottaksansatte fanger opp vold og overgrep som skjer i mottakene. Tidligere undersøkelser har forsøkt å belyse forekomsten av vold og overgrep i mottak. Undersøkelsen til Skogøy (2008) finner relativt liten forekomst av vold mot kvinner, men forfatteren peker på at det reelle omfanget kan være større. Tilsvarende viser undersøkelsen til Proba (2014) at det kan være en viss underrapportering. I dette kapitlet har vi nærmet oss denne problemstillingen ved å beskrive mottaksansattes erfaringer med vold og overgrep, dvs. om de har opplevd bekymring for vold og overgrep, om de har handlet på bakgrunn av slike bekymringer, og om de opplever at mottaket er i stand til å fange opp slike saker. I den siste delen av kapitlet belyses også mottakenes samarbeid med andre aktører i oppfølgingsarbeidet. Mer spesifikt omtales i hvilken grad mottakene samarbeider med andre tjenester og hvordan de vurderer samarbeidet.

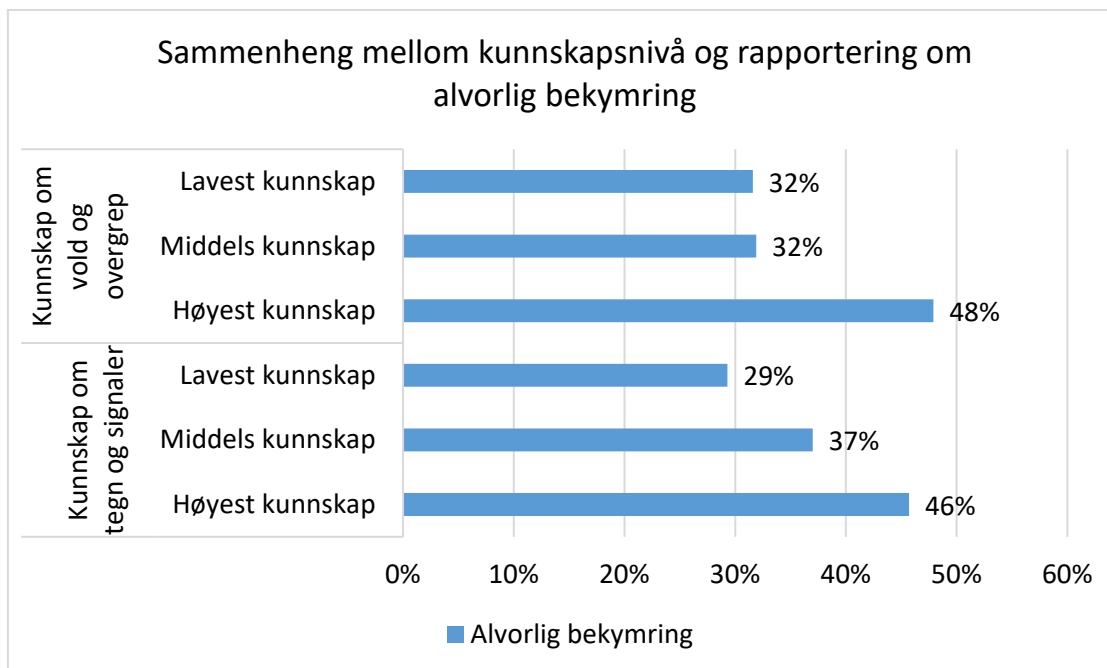
6.1 Opplevd bekymring for vold og overgrep

Vold og overgrep kan avdekkes på ulike måter. Uavhengig av hvordan dette foregår, vil en indikasjon på omfanget være de mottaksansattes bekymringer som enten baserer seg på samtaler, observasjoner eller andre tegn og signaler. I spørreundersøkelsen har vi derfor stilt spørsmål om de mottaksansatte har opplevd slik bekymring i løpet av det siste året.



Figur 6.1 Andel mottaksansatte som har opplevd bekymring for at beboere har vært utsatt for vold eller overgrep (i løpet av det siste året)

Figur 6.1 viser at 29 prosent av de mottaksansatte har opplevd å være alvorlig bekymret overfor barn/unge i løpet av det siste året, og 22 prosent har vært alvorlig bekymret for voksne. Samtidig er det en god del av de mottaksansatte som ikke har opplevd bekymring for vold og overgrep. I alt er det 37 prosent og 46 prosent som oppgir at de ikke har vært bekymret for henholdsvis barn/unge og voksenpersoner.



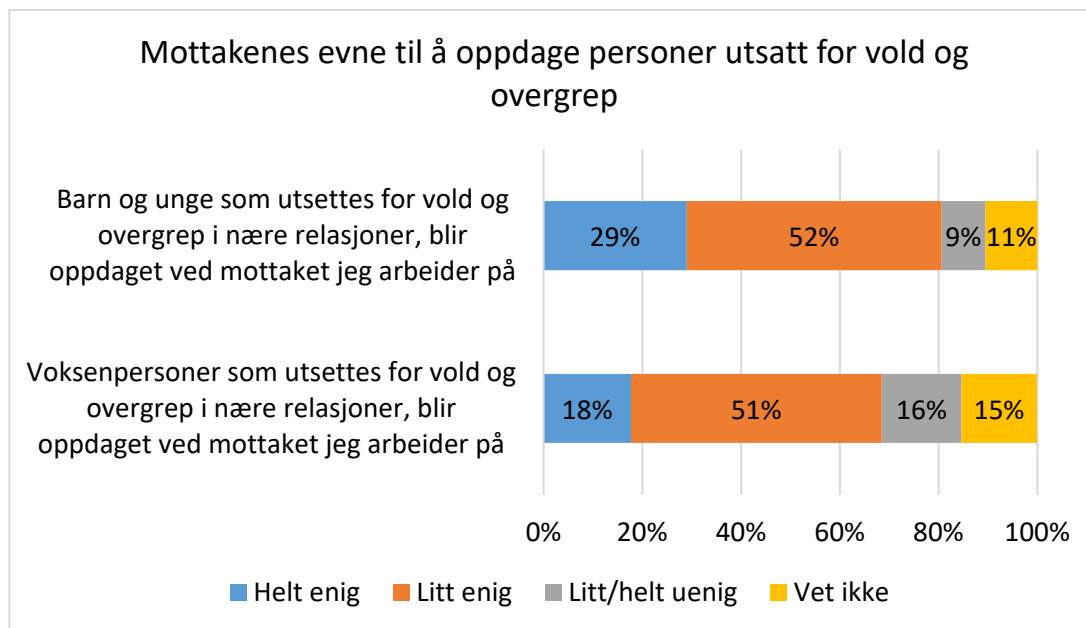
Figur 6.2 Sammenhengen mellom kunnskapsnivå og tilbøyeligheten til å oppleve alvorlige bekymringer: Andelen mottaksansatte med alvorlige bekymring for enten barn/ungdom eller voksenperson fordelt etter kunnskapsnivået.

Figur 6.2 viser at det er en klar sammenheng mellom egenrapportert kunnskap om vold og overgrep og tilbøyeligheten til å oppleve bekymring for vold og overgrep. Det er rimelig å anta at dette har å gjøre med at ansatte som har kunnskap på dette feltet, også vil være mer årvåkne for slike problemstillinger.

De som oppgir å ha vært bekymret for saker som omhandler vold og overgrep, oppgir i gjennomsnitt at de har vært bekymret i tre tilfeller i løpet av det siste året. Totalt rapporteres det om 228 tilfeller hos de som tallfester antall bekymringer (80 prosent tallfester antall saker). Det er imidlertid grunn til å tro at ansatte ved samme mottak har rapportert om de samme hendelsene. For å unngå slike dobbeltregistreringer, har vi summert opp det maksimale antallet som rapporteres ved hvert av mottakene (dvs. at antallet beregnes ut fra den respondenten i hvert mottak som rapporterer om flest tilfeller).¹⁷ Når vi bruker denne beregningsmetoden får vi totalt 103 tilfeller. Dette i en periode da det har vært omtrent 2000 beboere i mottak.

Et sentralt spørsmål er imidlertid om mottakene klarer å fange opp alle tilfeller av vold og overgrep som foregår i mottakene. Vi har derfor spurt de mottaksansatte om de tror at personer utsatt for vold og overgrep blir oppdaget i mottaket.

¹⁷ Dette bygger på en antakelse om at den i et mottak som rapporterer om flest saker, har observert alle sakene i det aktuelle mottaket.



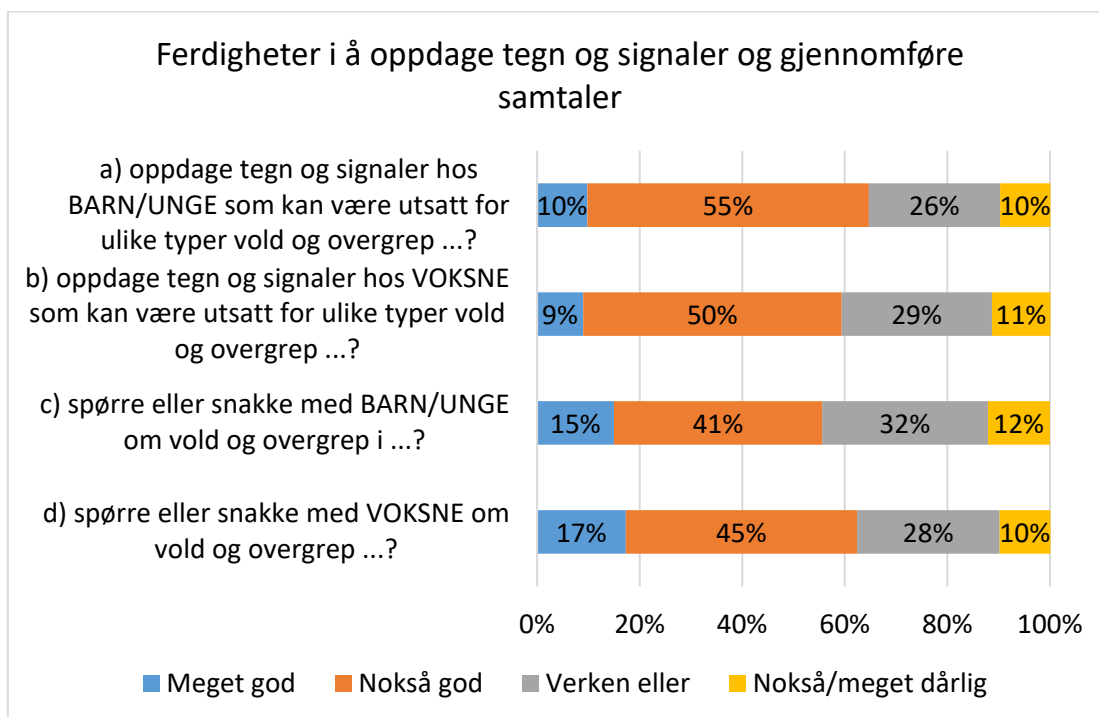
Figur 6.3 Mottaksansattes vurdering av om mottaket evner å oppdage personer utsatt for vold og overgrep

Figur 6.3 viser hvor mange av de mottaksansatte som svarer at de er enig i påstanden om at personer utsatt for vold og overgrep fanges opp i mottaket. Det er naturlig nok vanskelig å svare sikkert på et slikt spørsmål, men resultatene gir likevel et bilde på hvordan de ansatte selv opplever det. Grafen viser at 29 prosent svarer at de er helt enig i påstanden om at barn og unge blir oppdaget, mens det bare er 18 prosent som mener det samme om de voksne. Her er det samtidig en forholdsvis stor andel som svarer at de er litt enig. Med andre ord kan svarene tolkes dithen at det er en viss usikkerhet om mottakene klarer å fange opp alle hendelser.

Vi finner også at ansatte i ordinære mottak i større grad enn i andre typer mottak, svarer at mottaket de jobber i oppdager vold og overgrep mot barn og unge. Med andre ord er de mer usikre i transittmottak, mottak for enslige mindreårige og i integreringsmottak på om de oppdager volds- og overgrepssaker. Dette resultatet kan relateres til funnene i forrige kapittel der det fremgikk at kunnskapsnivået om vold og overgrep i nære relasjoner var lavere blant ansatte i de øvrige mottakene enn i ordinære mottak. En annen bakenforliggende forklaring kan være at temaet vold og overgrep i nære relasjoner primært oppfattes å være et familieanliggende, og at det derfor ikke betraktes som like relevant i de øvrige mottakene. Dette vil i så fall kunne gjelde både i tilrettelegte avdelinger hvor det i hovedsak er enslige beboere (Lillevik mfl. 2017) og i mottak for enslige mindreårige. I transittmottakene vil dessuten kort botid kunne være en begrunnelse for at temaet oppleves mindre relevant.

I lys av at en del av mottakene har inngått nye kontrakter med UDI, har vi også undersøkt om ansatte i disse mottakene mener at de er bedre i stand til å oppdage volds- og overgrepssaker enn i andre mottak. Resultatene viser ingen systematiske forskjeller mellom svarene fra mottak med nye og gamle kontrakter. Med andre ord er det ikke slik at mottakene med nye avtaler systematisk opplever å være bedre eller dårlige til å fange opp volds- og overgrepssaker. Forklaringen er sannsynligvis at det til tross for inngåelse av nye avtaler, har vært stor grad av kontinuitet i driften.

En forutsetning for å kunne avdekke eller oppdage vold og overgrep, er at de mottaksansatte er i stand til å oppdage tegn og signaler eller gjennomføre en samtale om temaet med beboerne. I spørreundersøkelsen har vi derfor stilt spørsmål om de mottaksansattes ferdigheter i å oppdage tegn og signaler eller samtale med barn/voksne. Formålet med spørsmålet er med andre ord å måle de mottaksansattes ferdigheter, i motsetning til kunnskapen om tegn og signaler eller samtalemetoder.



Figur 6.4 Mottaksansattes ferdigheter i å oppdage tegn og signaler eller samtale med barn/voksne

Figur 6.4 viser at det er stor variasjon i de mottaksansattes vurdering av egne ferdigheter i å oppdage tegn og signaler eller å samtale med barn/voksne. Det er kun 1 av 10 som oppgir at de har meget gode ferdigheter i å oppdage tegn og signaler, mens noe over halvparten svarer at de har nokså gode ferdigheter. Tilsvarende er det i underkant av 2 av 10 som mener at de har meget gode ferdigheter i å spørre eller snakke om vold

og overgrep. Samtidig er det i underkant av halvparten som svarer at de har nokså gode ferdigheter.

Ikke overraskende er det de med ansvar for sårbare grupper som i størst grad opplever å ha best ferdigheter i å oppdage tegn og signaler på vold og overgrep eller spørre/snakke om temaet. For eksempel er det 80 prosent av de med ansvar for sårbare grupper som oppgir å ha meget eller nokså gode ferdigheter i å oppdage tegn og signaler hos barn, mens blant øvrige ansatte er andelen 60 prosent. Omtrent den samme forskjellen finner vi også på de andre spørsmålene i figuren over. Dette illustrerer at den kompetansen som kanskje er mest avgjørende for å identifisere vold og overgrep i nære relasjoner, best ivaretas gjennom en form for spesialisering. Dilemmaet er imidlertid at beboere som viser tegn på å være utsatt for vold og overgrep, ikke nødvendigvis gir uttrykk for dette der den ansvarlige for sårbare grupper til enhver tid befinner seg. Nyttan av å spesialisere denne kompetansen har med andre ord noen begrensninger når den skal anvendes i praksis.

På spørsmålene om ferdigheter i å oppdage tegn og signaler eller samtale med barn/voksne om vold og overgrep, finner vi ingen systematiske forskjeller verken mellom type mottak eller mellom mottak med ulike typer kontraktstatus (dvs. mellom mottak med nye og eldre/utgående kontrakter). Dette til forskjell fra funnene i forrige kapittel der vi fant at ansatte i ordinære mottak generelt opplevde å ha bedre kunnskap om vold og overgrep enn ansatte i andre mottak.

Disse resultatene illustrerer sannsynligvis forskjellen mellom kunnskap og kompetanse. Forrige kapittel viste at en forholdsvis stor del av de ansatte har kunnskap om vold og overgrep. I dette kapitlet finner vi at andelen som har ferdigheter i å oppdage tegn og signaler eller samtale om vold, er langt mindre. For eksempel er det mellom 22 og 42 prosent av de ansatte som oppga at de hadde mye kunnskap om tegn og signaler på ulike former for vold og overgrep, mens vi her ser at andelen som oppgir å ha meget gode ferdigheter i å oppdage tegn og signaler eller samtale om vold, varierer mellom 9 og 17 prosent. Selv om de ansatte i ordinære mottak opplever å ha mer kunnskap enn ansatte i andre mottak, betyr ikke dette nødvendigvis at de også har bedre ferdigheter. Kunnskap vil være en viktig forutsetning for å tilegne seg ferdigheter, men det å tilegne seg ferdigheter vil også kreve praktisk øvelse eller praktisk erfaring. Det betyr at forskjellene i kunnskap som vi fant i forrige kapittel, ikke nødvendigvis gir seg utslag i at ansatte i ordinære mottak er bedre i stand til å fange opp volds- og overgrepssaker.

I case-mottakene peker enkelte informanter også på at det å avdekke vold og overgrep krever visse ferdigheter. I det minste ved to av mottakene la de stor vekt på at forutsetningen for å kunne gjennomføre samtaler om vold og overgrep, var at de opparbei-

det seg tillit og en god relasjon til beboerne. Dette både for å forebygge vold og overgrep, og for å bli tidligere involvert i saker som måtte oppstå. Ved et annet mottak trekkes det frem noe av det samme, og i tillegg at en bevisst satsing på relasjonsbygging og samtalemetoder har bidratt til å redusere konfliktnivået ved mottaket betydelig. Selv om det i det siste tilfellet primært vises til konflikter mellom ansatte og beboere, hevder informanten at relasjonsbygging er like viktig for å kunne forebygge eller fange opp vold og overgrep i nære relasjoner. Hvis vi bruker begrepet tillit som en illusjon på forskjellen mellom kunnskap og kompetanse, vil kunnskap være det å vite hva tillit er og at tillit er viktig, mens kompetanse innebærer det å ha ferdigheter i å bygge tillit til andre personer. Eksemplet illustrerer også at det å tilegne seg kompetanse kan være langt mer krevende enn det å tilegne seg kunnskap.

6.2 Hvordan oppdages volds- og overgrepssaker?

Svarene på spørreundersøkelsen viser at en god del av de mottaksansatte har hatt alvorlige bekymringer for vold og overgrep, selv om det ikke har dreid seg om mange saker. Spørreundersøkelsen gir imidlertid ikke noe utdypende beskrivelse av hvordan mottakene oppdager vold og overgrep i nære relasjoner. I intervjuene med de mottaksansatte har vi derfor stilt mer inngående spørsmål om hvordan de oppdager vold og overgrep.

Gjennomgående gir informantene inntrykk av at de klarer å fange opp saker som omhandler vold og overgrep, men at det også er usikkert om de oppdager alt som foregår. En av mottakslederne gir eksempler på noen saker de har hatt erfaring med på det aktuelle mottaket:

«Den ene gangen så ble det oppdaget fordi den som ble utsatt for vold, ga beskjed til oss om at mannen hadde vært stygg. De andre gangene så har vi fått beskjed av andre beboere. Det har stort sett skjedd på kveldstid når vi ansatte har reist hjem etter jobb. Ryktene går, og det er alltid en av beboerne som får med seg at det har skjedd noe. De sier at i går var det bråk der eller der. Så må vi sjekke dette. Vi tar en samtale med de dette gjelder. Vi spør på en forsiktig måte. Vi går ikke rett på og sier at vi hører at du slo kona di i går. Nei, vi tar det ganske rolig. Vi gir de den informasjonen som trengs. Så hender det at politiet har ringt om at det har vært slåsskamp. Men dette skjer ikke ofte. Vi har så godt samarbeid og samhandling med beboerne at vi føler at vi får beskjed når det skjer noe. Når det skjer noe, så får vi alltid beskjed av en beboer. Ikke alltid hva som har skjedd, men vi sjekker dette».

Sitatet viser til at saker avdekkes enten ved at den utsatte beboeren selv melder fra, at andre beboere på mottaket melder fra, eller at politiet melder fra. Det siste handler da

om at det skjer hendelser på kvelds- eller nattestid når mottaket ikke er bemannet. Politiet i dette sitatet er imidlertid bare et eksempel på det vi kan kalle andre tjenester. Dette fordi informantene trekker fram flere eksempler på at mottakene får informasjon om aktuelle saker via barnehage, skolen eller av andre tjenester. Fra flere av mottakene forteller de også at andre beboere kan melde fra om hendelser.

I sitatet over gir informanten også en kort beskrivelse av hvordan de sjekker opp mistanke gjennom en «forsiktig» samtale. Dette illustrerer at slike situasjoner kan være forbundet med usikkerhet, og at de involverte er motvillige til å fortelle. En av informantene forteller at det å gå for raskt frem eller være for direkte i slike saker, kan bidra til å ødelegge tillitsforholdet til de involverte. Dette gjelder ikke minst dersom mistanken viser seg å være grunnløs.

En informant ved et annet mottak hevder at det i utgangspunktet er vanskelig å oppdage vold og overgrep i nære relasjoner når familiene og enkeltpersoner lever sine liv privat, og de ansatte ikke er til stede i mottaket 24 timer i døgnet. Ifølge informanten har det også blitt vanskeligere under koronapandemien. Selv om det vises til at andre instanser melder fra om saker, hevder informanten at de også forsøker å avdekke gjennom å være observante på tegn og signaler hos beboerne:

«Men vi snakker med dem når vi opplever at det er noe som er vanskelig eller vi allerede har noen mistanker som gjør at vi følger ekstra med. Slike saker blir gjerne oppdaget ved en tilfeldighet eller at andre instanser melder fra. Vi ser de bare på dagtid, men det oppstår kriser som vi kommer opp i. Vi har ikke et primærkontaktsystem. Det er litt mer åpent hvem og hvordan vi har kontakt med beboerne. Men koronapandemien har gjort det vanskeligere å ha kontakt med familien og barna.»

Et tredje eksempel viser også at det å avdekke vold og overgrep kan handle om å observere tydelige tegn i form av væremåter eller atferd, men at det kan være utfordrende å tolke hva atferden eller væremåten handler om. Samtidig understreker denne informanten at situasjonen eller sakene kan befinne seg i et grenseland, de kan være komplekse og ikke nødvendigvis like enkle å håndtere:

«Vi har egentlig mest psykisk vold, som det er veldig vanskelig å oppdage. For eksempel når det i en familie er en enslig mor med en datter som går på barneskolen, som isolerer seg på mottaket. For meg er dette psykisk vold, og vi får ikke kontakt med denne familien. Mor og datter sitter på rommet hele tiden. Og jenta får ikke lov til å leke med andre barn. Vi har nå 40 barn på mottaket, og det er mange barn å leke med, også fra jentas hjemland. ... Mora vil ikke ha kontakt med psykiatrisk sykepleier, og vi kan ikke tvinge henne når hun ikke vil ha hjelp. Hun tror vi er UDI».

Med bakgrunn i sitatene over kan vi skille mellom fire måter som volds- og overgrepssaker avdekkes på:

- Ved å tilrettelegge for at utsatte selv tar kontakt med mottaksansatte
- Gjennom å være observante på tegn og signaler hos beboerne ved mottakene
- Ved at andre beboere melder ifra om mistanke
- Ved at andre tjenester melder ifra om hendelser eller mistanke til mottaket.

Nedenfor har vi utdypet nærmere de to første metodene. Disse samsvarer også med metodene som er omtalt i kapittel 5.3. Den tredje varianten er ikke en metode i seg selv, men viser heller til en praksis som blir nevnt i eksemplene over. Det er likevel grunn til å tro at en viktig forutsetning for at andre beboere skal melde ifra, er at de har god informasjon om lover og regler, at de har tillit til de ansatte ved mottaket, og at de opplever et visst ansvar for å melde ifra om aktuelle hendelser. Den siste varianten er også utdypet nærmere nedenfor. Her ser vi at samarbeidet med andre tjenester inneholder flere typer relasjoner, både at mottaket får meldinger, at andre tjenester bistår mottaket med å avklare vanskelige saker, i tillegg til at andre tjenester har ansvar for å følge opp konkrete volds- og overgrepssaker.

6.2.1 Tilrettelegging for å avdekke vold og overgrep

Den første metoden innebærer at mottaksansatte tilrettelegger for at utsatte selv skal ta kontakt og fortelle om vold og overgrep til mottaksansatte. Dette forutsetter at de ansatte er i stand til å bygge opp et tillitsforhold, at det er tid til slike samtaler, og at det legges fysisk til rette for det i mottaket.

Det å legge til rette for å ha samtale med beboerne ble betraktet som viktig for å skape tillit. På spørsmål om de mottaksansatte hadde kompetanse i å samtale med beboerne, understreker en av informantene nettopp dette:

«Ja, den kompetansen har vi. Noen ganger er det lettere enn andre. Har du en tolk blir det mer komplisert med en gang. Men det går jo greit. Det går liksom på tilliten, det er alfa og omega uansett. Det å skape relasjon og tillit.»

Informanten viser her til at det grunnleggende er å skape relasjoner og tillit, men samtidig at det varierer hvor godt de klarer dette. Spesielt nevnes at det å bruke tolk kan være en barriere for å skape relasjon og tillit.

Case-mottakene hadde ulike måter å organisere seg på slik at det skulle gi muligheter for å ha samtaler med og bygge relasjoner til beboere. En måte er å ha egne kontaktpersoner til bestemte beboergrupper:

«Vi har jo våre egne beboergrupper. Vi er delt opp slik. Det er litt for å skape større relasjon og tillit til de beboerne. Det er for at det skal bli lettere å komme av seg selv og si fra. Beboerne er delt opp i egne grupper. Så hver ansatt er ansvarlig for 20 stykker. Og så har vi faste morgenmøter og lunsjmøter hvor vi tar opp ting hvis det skulle være noe».

Den aktuelle informanten forteller videre at ordningen har bidratt til at beboerne i større grad åpner seg om personlige forhold. En annen viser til at ordningen med kontaktpersoner gjør at de ansatte har lettere for å bygge relasjoner, at beboerne føler større trygghet, og at de derigjennom tar kontakt om det oppstår problemer:

«Vi opplever at det er enklere å bygge tillit til beboergruppen som man har ansvar for. ... Da opplever vi at beboerne forteller en god del selv. At de føler en trygghet i relasjonen med de ansatte, og tør å fortelle».

Ut over ordningen med kontaktperson, finner vi også at mottakene bestreber seg på å skape tid og rom for tilfeldige samtaler med beboerne. Dette utdypes blant annet på følgende måte:

«Så setter jeg av tid til å være tilgjengelig med samtaler for beboere. Vi har en policy her at de skal ikke møte stengt dør, og vi skal sette av tid til å samtale med dem når de trenger det, og ikke når det passer oss. Det gjør at vi kan ta samtaler, også uplanlagte samtaler har vi tid til å ta.

Ved et annet mottak hadde de ikke valgt en ordning med kontaktpersoner, men heller en ordning med miljøarbeidere som daglig besøkte de ulike beboerboligene. På samme måte var formålet med denne ordningen å bygge relasjoner til beboerne. På intervju-tidspunktet var imidlertid denne kontakten mer begrenset som følge av koronapandemien.

De nevnte eksemplene over viser på ulike måter til det vi kan kalle en tilretteleggingsmetode som innebærer tilrettelegging i form av å avsette tid, organisere virksomheten (kontaktpersoner) og å ha en egnet fysisk utforming av mottaket (egnede rom). Dette er sannsynligvis nødvendige forutsetninger for å skape tillit og gode relasjoner, men ikke tilstrekkelig. Det er grunn til å tro at metoden forutsetter at de også har relasjonskompetanse, dvs. ferdigheter i å etablere relasjoner til beboerne.

6.2.2 Observasjon av tegn og signaler

Til forskjell fra den førstnevnte metoden, dreier den andre seg om at de mottaksansatte er mer aktive med å observere tegn og signaler hos beboerne. Denne metoden kan også relateres til tiltakskortene som inngår i UDI sine retningslinjer for mottakene.

Informantene viser samtidig at den ene metoden nødvendigvis ikke utelukker den andre, og at det er metoder som gjerne kombineres.

Flere av informantene i mottakene forteller at de aktivt gjør observasjoner av beboerne og av det som eventuelt avviker fra det vanlige. Det kan for eksempel være et barn som slutter å komme på trening eller at jenter begynner å kle seg mer konservativt. Andre eksempler som nevnes, er observasjon av uvanlige relasjoner mellom mann og kone, at mannen uttaler seg på kvinnes vegne, eller at kvinnen i familien sjeldent viser seg alene. Slike tegn blir gjerne fulgt opp ved å snakke med dem det gjelder eller andre rundt de aktuelle beboerne. En ansatt beskriver det på følgende måte:

«Psykisk vold kan være en datter som aldri deltar i bursdager, eller som har det veldig travelt å komme seg rett hjem etter obligatoriske avtaler. Så har vi etter hvert avdekket hvorfor det er sånn. Så har vi spurt hvorfor det er sånn. Og så forteller hun at hun må hjem, hun må lage mat, hun har kanskje masse oppgaver og voksenoppgaver i familien som et barn ikke skal ha ... eller at [vedkommende] trues med at om du ikke gjør sånn og sånn, skal vi sende deg til hjemlandet og der kommer du til å bli giftet bort ... Ganske drøye og alvorlige ting. Trusler og slikt.»

Informanten viser for det første til en bestemt atferd som kan gi mistanke eller bekymring, og dernest til hva som kan være bakgrunnen for en slik atferd. Eksemplet viser videre at det kan være usikkerhet knyttet til slike tegn, og at det derfor er nødvendig å følge opp i form av en samtale eller andre undersøkelser.

En annen mottaksansatt forteller på samme måte at de er oppmerksomme på ulike tegn og signaler, og at det å følge opp slike mistanker kan være en krevende prosess som også involverer andre tjenester. Den mottaksansatte viser til et eksempel der en jente rett etter bosetting hadde vært aktivt med på fritidsaktiviteter, noe som etter hvert endret seg. Mistanken gikk da ut på at foreldrene fryktet påvirkning av vestlige verdier og forbød datteren å delta i aktiviteter. Den mottaksansatte forteller:

«... Så endret hun seg. Så utfordret vi henne gjennom samtaler ... Først var det ikke noe. Vi ga oss ikke. Da måtte jeg innkalle både mor og far i denne familien og gå igjennom informasjon og veiledning i første omgang, om at slik gjorde man det ikke. Når vi ser at barna ikke er med på aktiviteter, reagerer vi veldig fort på dette. Vi har jevnlig møter med skole og barnehage og får varsel om at barn ikke møter på felles aktiviteter. Vi tar straks tak i barn som ikke deltar på aktiviteter, og snakker med foreldre og barn om dette.»

I et tredje eksempel forteller en mottaksansatt at de drøfter observerte tegn og signaler på fellesmøter med de ansatte:

«Så er det også sånn at vi ansatte har hele tiden følerne ute. Er det noe rart, er det noen vi mistenker, hvordan er det med henne, er det noen tegn til at hun ikke har det bra, hvordan er det med han? Daglig sitter ansattgruppa sammen og prater enten ved morgenmøter eller ved lunsjmøter, og da er det viktig at vi tar opp disse tingene. Har dere lagt merke til noe? Hva tenker dere? Er det noe? Ja, litt den måten å jobbe på. Da får man veldig ofte avdekket om det er noe. Så må man veldig ofte med den minste mistanke, tilnærme oss beboerne og spørre om det er noe. Og eventuelt få dem til å bekrefte å ta imot hjelp da. Eller avkrefte. Men i mange tilfeller avkrefter de, og så har det jo vist seg etter litt lengre tid at det var noe likevel.»

Informanten forteller videre at det er enklere å fange opp slike saker når det er flere som observerer, og det er flere å drøfte observerte tegn og signaler med. Samtidig viser sitatet over at det er utfordrende å avdekke dette, ikke minst når de involverte selv benekter forholdet.

I denne sammenheng er det også nødvendig å nevne erfaringene med UDI sine tiltakskort, siden disse langt på vei bygger på metoden med å se etter tegn og signaler. Generelt er inntrykket at mottakene støtter seg til tiltakskortene og at de er til nytte. En informant gir uttrykk for dette på følgende måte:

«Min erfaring er at vi har veldig god nytte av tiltakskortene fra UDI. At det på en måte er en oppskrift for hvordan man skal gjøre det. Etter hvert når man har vært igjennom det noen ganger, så blir man jo selvfølgelig tryggere på det. For det er klart at det kan være en ubehagelig situasjon, og det kan være en stressende situasjon, og ja ... Så å ha de tiltakskortene er rett og slett en slags oppskrift for hva du må huske å gjøre. Det har vært nyttig.»

Å bruke tiltakskort fordrer likevel en viss grunnkompetanse, som informantene blant annet gis gjennom kurstilbudet i regi av UDI og andre. Tidligere i rapporten har vi også vist til andre kilder som har ment at tiltakskordene er nyttige. Samtidig viser eksemplene over at de ikke nødvendigvis er tilstrekkelig som veiledning i det mangfoldet av saker som kan oppstå.

6.2.3 Avdekking av saker i samarbeid med og av andre instanser

Beboerne på mottakene deltar i ulike aktiviteter på utsiden av mottaket, og flere av de mottaksansatte viser til eksempler der bekymringer eller avsløringer av vold og overgrep kommer fra andre instanser. Dette kan være barnehage, skole, helsevesenet eller andre. Noen kommuner har også tverrfaglige innvandrersteam med utstrakt kontakt med beboere på mottaket, og slike aktører vil kunne ha vel så gode forutsetninger for

å avdekke vold og overgrep som det mottakene har. Vertskommunene har således også et ansvar i dette arbeidet.

Et interessant funn fra intervjuene er at det er et sammensatt samarbeid mellom asylmottakene og øvrige tjenester i vertskommunen, spesialisthelsetjeneste, familievernkontor og politi. I case-mottakene finner vi at de ikke bare henviser saker med vold og overgrep videre til andre tjenester. I tillegg samarbeider de med andre instanser både i arbeidet med å avdekke eller avklare sakene (vurdere mistanke) og med å følge opp volds- og overgrepssaker.

En informant som ledet et asylmottak, beskriver betydningen av samarbeidet på følgende måte:

«Vi er heldig med at vi har samspill med andre. Skolen ser barna mye mer enn vi gjør, eller barnehagen, eller idrettslaget. Ved at vi har så godt samarbeid med dem, klarer vi å fange opp fra flere arenaer. I de tilfellene det har vært noe, så har vi observert noe. Så spør vi skolen og barnehage, og idrettslaget, og de sier det stemmer med det de har observert. Så sier idrettslaget at han ikke har vært her på de siste treningene. Da iverksettes det en liten jobb for oss for å finne ut mer hva som er den faktiske situasjonen.»

I dette tilfeller dreier samarbeidet seg om å samle inn tilleggsinformasjon i saker der det har oppstått mistanke eller bekymring i mottaket. I andre sammenhenger kan det være å få råd eller veiledning i å tolke slike mistanker, eventuelt bistand til å ta de vanskelige samtalene med personer som de er bekymret for. Barnevernet blir gjerne trukket frem som en viktig samarbeidspartner i saker som gjelder mistanke om vold og overgrep mot barn. I slike saker har mottakene gjerne behov for informasjon, veiledning og anonyme drøftinger i tvilstilfeller:

«Veldig, veldig mange bekymringsmeldinger til barnevernstjenesten i løpet av de 12 årene jeg har jobbet i mottak. Det er veldig avgjørende å ha et tett samarbeid med lokalt barnevern. Så man vet at man kan ta kontakt i tvilstilfeller. At lista ligger veldig lavt. I mange tilfeller er det ikke slik at barneverntjenesten trenger å gjøre så veldig mye mer enn å veilede. At barnevernet har vært inne og veiledet, gitt informasjon og litt avklaring til barnefamilier. Men vi har også hatt tilfeller hvor de har måttet gå inn med spesifikke tiltak.»

I andre sammenhenger kan det være behov for mer spesifikk veiledning i å tolke enkeltsaker, noe som må ses i sammenheng med at det kan være vanskelig å vurdere alvorligheten i sakene, og fordi det kan være vanskelig å vurdere om bekymringen er reell. Følgende informant uttrykker det slik:

«Man kan være redd for å trå feil. Samtidig som man skal være sikker, skal det være lav terskel for å be om hjelp. Jeg synes vi har godt samarbeid med barnevern og politi og sånt, hvor vi også kan diskutere ting anonymt før vi trykker på knappen.»

Slik veiledning kan mottakene få fra både politiet, barnevernet, helsetjenestene og krisesentrene. I ett tilfelle vises det også til at de har fått veiledning fra jordmor og helsestasjonen i forbindelse med mistanke om omskjæring.

En informant forteller videre om et samarbeid med andre instanser som handler om generell kompetanseutveksling, blant annet i tilknytning til saker som er mer avklart:

«Både barnevern og BUP vært involvert. Da har vi snakket om hva som er vold og overgrep, hva som er norsk kultur, hva det er vi forventer. Snakket om kjønnsroller, og tett oppfølging av familiene. Samtaler med både mor og barn sammen og hver for seg. Og at vi også er tilgjengelig for de voksne. ... Og at de også vet at vi kan formidle hjelp til de instanser som kan hjelpe dem. For vi er ikke helsearbeidere».

Her viser informanten til at de også involverer andre tjenester til å ta de vanskelige samtale med aktuelle beboere, som et alternativ til at de selv tar disse samtale.

6.2.4 Forebyggende arbeid

Flere av informantene er usikre på om de klarer å oppdage all vold og overgrep som foregår, og at det generelt kan være vanskelig å oppdage dersom ikke de involverte selv tar kontakt. Ansatte i mottakene nevner derfor også forebyggende informasjonsarbeid som et viktig tiltak, både for å unngå vold og overgrep og for at utsatte skal fortelle om det.

En av mottakslederne forteller om at de legger vekt på å forebygge ved å gi beboerne relevant kunnskap i informasjonsprogrammet:

«Sånn som politi, krisesenter og barnevern trekker vi også inn i informasjonsprogrammet for å gi informasjon til beboerne direkte. Det er veldig viktig å få det rett i fra kilden mange ganger.»

En annen informant forteller at de har hatt et eget ukentlig informasjonsprogram for ungdom der de har åpnet for å ha dialog om bestemte tema. Ifølge informanten er formålet å bevisstgjøre deltakerne om hva som er normalt og ikke normalt, og at det i seg selv kan bidra til at konkrete saker kommer opp. Som følge av koronapandemien, har det imidlertid vært vanskelig å avholde slike samlinger.

En informasjonsansvarlig på et av mottakene forteller også at de har organisert gruppemøter med beboere på mottaket der formålet ikke bare er å informere, men også diskutere ulike tema. Ifølge informanten er imidlertid erfaringene at vold i nære relasjoner er et vanskelig tema å snakke om i grupper. Dette fordi det omhandler tabubelagte temaer, og fordi tolkning kan være vanskelig å få til i slike gruppediskusjoner. Det gjelder spesielt med bruk av telefontolk fordi samtalen da lett blir formelle og stive.

På spørsmål om det er andre forebyggende tiltak som kan være aktuelle på mottakene, nevner enkelte informanter de tradisjonelle foreldreveiledningskursene som ICDP, Circle of Security) og dialoggrupper som tidligere har vært arrangert av ATV.

6.3 Har de handlet på bakgrunn i bekymring?

I tillegg til at volds- eller overgrepssatte opplever det vanskelig å avsløre at de er utsatt, kan det også oppleves utfordrende for hjelpeapparatet eller andre å bistå med hjelp. Flere undersøkelser har pekt på at ansatte i hjelpeapparatet opplever at det kan være vanskelig å ta opp tematikken med dem det gjelder (Kenny 2001, Alazri og Hanna 2020).

I spørreundersøkelsen stilte vi derfor et spørsmål om de mottaksansatte som hadde opplevd bekymring for vold og overgrep, også hadde handlet i den aktuelle situasjonen. Av de som hadde opplevd slike hendelser, svarte 87 prosent at de hadde handlet på bakgrunn av bekymringen, mens 13 prosent oppgir at de ikke handlet. Disse resultatene kan med andre ord tolkes dithen at de sakene som oppdages, også blir fulgt opp i mottakene. Det er relativt få respondenter som oppgir at de ikke handlet, og vi skal derfor være forsiktig med å gjøre systematiske analyser av hvem disse er.

Det er i alt 68 respondenter som i spørreundersøkelsen kommenterte på spørsmålet om hvordan de handlet eller hvorfor de ikke handlet. Svarene i de åpne spørsmålene er forholdsvis kortfattet, og gir dermed ingen utfyllende beskrivelse av de aktuelle sakene. Kommentarene peker likevel på at det er to typer handlingsmønstre i saker som omhandler vold og overgrep. Den ene beskriver interne handlemønstre ved mottaket og den andre kontakten som opprettes med tjenester utenfor mottaket.

Det interne handlingsmønstret beskrives som det å samtale med aktuell beboer, drøfte saken med kolleger eller rapportere til den ansvarlige eller til ledelsen ved mottaket. I halvparten av kommentarene fremgår det at de har hatt samtaler med aktuell beboer. Tilsvarende ofte nevnes det i kommentarene at de aktuelle sakene drøftes med kolleger. Det kommenteres også i noen grad at den aktuelle saken er rapportert til ledelse eller den ansvarlige for sårbare grupper. Dette gjelder imidlertid bare i 1 av 5 kommentarer. Dette tyder med andre ord på at det er forholdsvis vanlig at man håndterer slike

saker ved å samtale med de aktuelle beboerne og/eller at sakene drøftes blant de ansatte.

Det andre handlingsmønstret dreier seg om å involvere ulike eksterne aktører. I kommentarene fremgår det at mottakene i denne prosessen primært involverer barnevernet, politiet og andre kommunale tjenester. I nesten halvparten av sakene ser vi at barnevernet blir involvert, mens politiet nevnes i 1 av 4 kommentarer. Videre blir andre tjenester nevnt i 1 av 3 kommentarer. Herunder inngår både helsetjenester, skole og uspesifiserte tjenester (dvs. at det ikke nevnes eksplisitt hvilke tjenester det gjelder). Noe overaskende er det at UDI bare nevnes i et fåtall av kommentarene. Det er i hovedsak ledere ved mottakene som kommentarer at de har kontaktet UDI, men selv blant lederne nevnes UDI bare i 1 av 4 saker. Vi skal være forsiktig med å trekke slutninger basert på de åpne svarene i undersøkelsen, men det er likevel grunn til å stille spørsmål ved om dette viser at UDI i begrenset grad involveres i bekymringsaker ved mottakene. Samarbeidet med UDI omtales for øvrig nærmere nedenfor.

Det fremgår også av kommentarene i spørreundersøkelsen at mottakene følger særskilte rutiner når de skal følge opp volds- og overgrepssaker. Av kommentarene kan det se ut som at det første skrittet handler om å rapportere eller varsle den ansvarlige eller ledelsen ved mottaket. Videre fremgår det at kontakt med andre instanser gjerne følger etter at de har hatt samtaler med vedkommende eller etter en diskusjon blant medarbeiderne.

6.4 Oppfølging og samarbeid om volds- og overgrepssaker

En viktig del av oppfølgingen av saker som omhandler vold og overgrep, impliserer samarbeid med andre tjenester. En viktig samarbeidspartner er UDI som skal bistå mottakene med råd og veiledning. Ut over dette vil oppfølgingen innbefatte samarbeid med andre hjelpeinstanser som politi, barnevern, helsevesen og andre lokale tjenester. Dette både for å ivareta beskyttelsesbehovet og behovet for helsehjelp, eventuelt også hjelp til overgripere.

6.4.1 Oppfølging av sakene

Det er flere tjenester som vil ha ansvar for å følge opp volds- og overgrepssaker blant beboere på mottakene. På spørsmål om hvordan mottakene følger opp aktuelle saker i praksis, viser informantene i case-mottakene gjerne til rutinene, både egne rutiner og rutiner fra UDI, og til samarbeidet de har med andre tjenester:

«Vi har gode rutiner på å oppdage og hvordan vi skal varsle hvis det skjer noe. Vi har laget egne rutiner som bygger på rundskriv fra UDI. Og vi har laget tiltakskort om det å fange opp sårbare grupper på mottaket. Disse gjennomgås i personalmøter. (...) Vi kan alltid bli bedre (...). Det verste er de få tilfellene der det er mistanke om at barn er involvert. Her har vi et godt samarbeid med barnevernet».

Ut over det at rutinene oppleves å være et godt hjelpemiddel, er inntrykket at mottakene har et godt samarbeid med tjenester i vertskommunen, med politi og eventuelt andre tjenester. Tilsvarende er inntrykket fra intervjuene med representanter for tjenestene som mottakene samarbeider med. Dette underbygges også i resultatene fra spørreundersøkelsen der det fremgår at de aller fleste som har erfaring med slikt samarbeid, er godt fornøyd med samarbeidet. Som vi skal se, er dette bildet imidlertid noe mer nyansert når de mottaksansatte svarer på om utsatte for vold og overgrep får den hjelpen de trenger.

6.4.2 Samarbeid med UDI

I spørreundersøkelsen er det 34 prosent av de mottaksansatte som oppgir at de har vært i kontakt med UDI sitt regionkontor i saker som gjelder vold og overgrep. Dette gjelder i første rekke de med lederansvar og de med særskilt ansvar for sårbare grupper. De aller fleste av de som har vært i kontakt med UDI, synes samarbeidet med UDI fungerer godt. Hele 63 prosent svarer at de vurderer samarbeidet som meget godt, 28 prosent at det er nokså godt og 9 prosent svarer at samarbeidet er verken godt eller dårlig. Intervjuene med UDI viser samtidig at en stor del av henvendelsene fra mottakene handler om å få råd og veiledning i oppfølging av volds- og overgrepssaker.

I spørreskjemaet er det få som gir utfyllende kommentarer til spørsmålet om samarbeid med UDI. De som kommenterer dette, viser til at UDI både er tilgjengelig, at det er en lav terskel for å ta kontakt, at UDI sine representanter er gode veiledere/diskusjonspartnere, og at de finner gode måter å samarbeide på i konkrete saker. En kritisk kommentar peker imidlertid på at akutte problemer ikke alltid håndteres raskt nok hos UDI.

Fra intervjuene i case-mottakene får vi også inntrykk av at mottaksansatte stort sett er fornøyd med UDI sin veiledning, men intervjuene nyanserer likevel bildet fra spørreundersøkelsen. I intervjuene kommer det blant annet frem at enkelte opplevde at det kan være vanskelig å samarbeide med UDI. En informant peker på at kollegaene ved mottaket opplever frustrasjon fordi det kan være vanskelig å få tak i folk i UDI, og at svarene de får kan fremstå som noe sprikende og generelle. En annen informant legger vekt på at det er mottakets eget ansvar å ha kunnskap om vold og overgrep, men at en

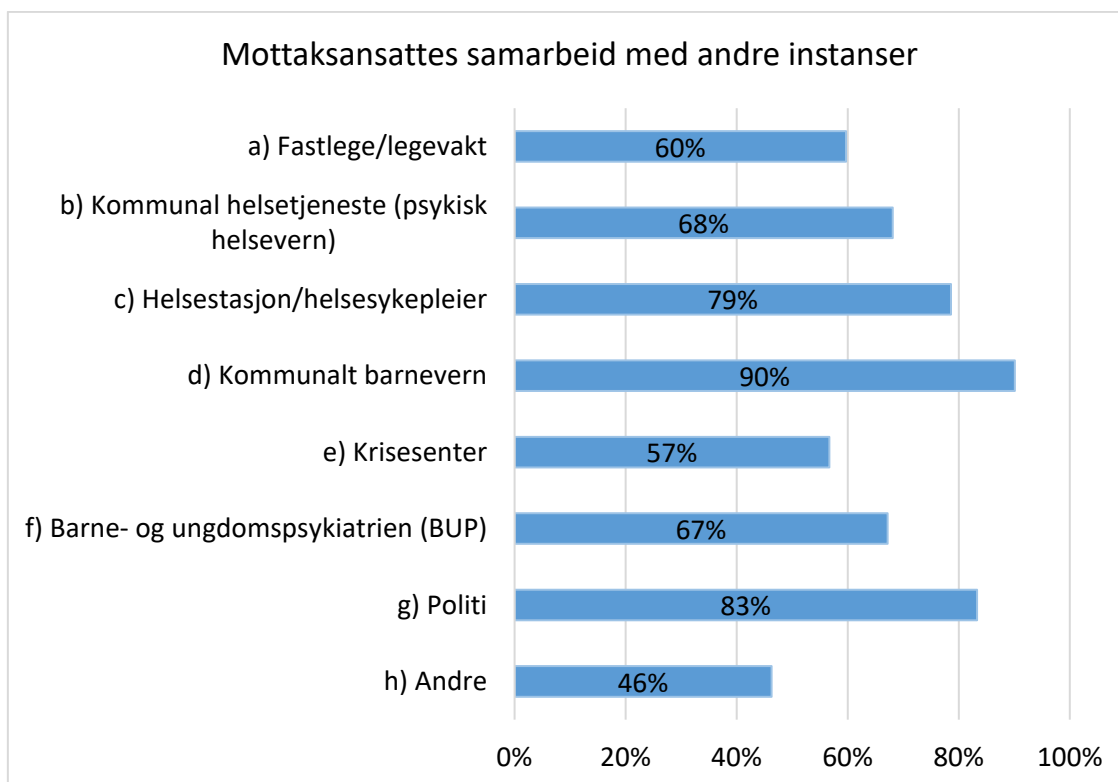
av kilde til denne kunnskapen er UDI. På samme måte som den førstnevnte informanten, peker denne på at svarene fra UDI kan være noe sprikende og at de kan variere avhengig av hvem man spør:

«Vårt inntrykk er at UDI er en så stor organisasjon at om du snakker med én, så sier den en ting, og får du tak i en annen, så sier denne noe annet. Og så skaper det usikkerhet. I første omgang burde de vært enig om hva de skulle svare ut. Også har vi en kontaktperson for vårt mottak. Så vi får ofte til svar: 'Har mottatt henvendelsen, skal finne ut av det.' Så er det ikke noe tidslimit på de svarene vi får. Så det kan ta veldig lang tid. Og det er tid ikke vi har i den praktiske hverdagen vår.»

Sitatet gjenspeiler til en viss grad inntrykket fra intervjuene med UDI. Fra informantene i UDI hevdes det at det er grenser for hvor mye detaljkunnskap de kan ha om alle aktuelle tema de får spørsmål om, og samtidig at de gjerne benytter andre ressurspersoner i systemet som støtte.

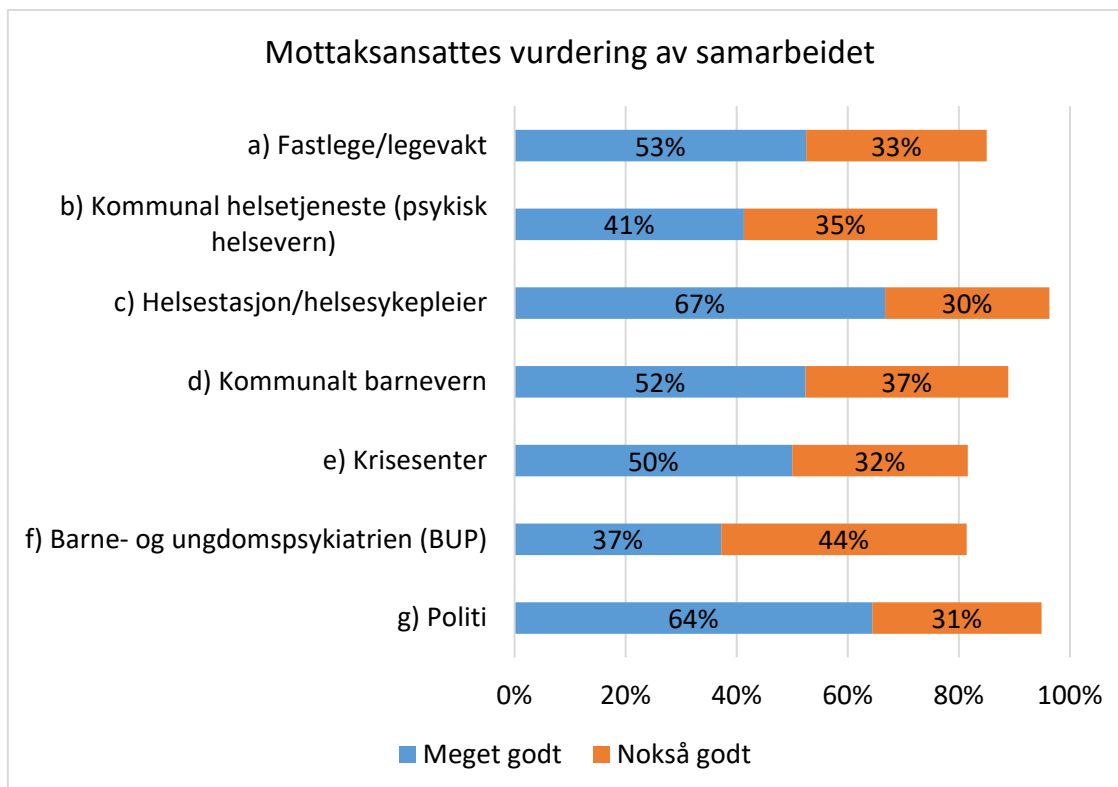
6.4.3 Samarbeid med lokale hjelpeinstanser

I spørreundersøkelsen inngår det et spørsmål om mottakenes samarbeid med andre lokale hjelpeinstanser. En forutsetning for et slikt samarbeid er at de mottaksansatte kjenner til ulike tjenester de kan få bistand eller veiledning fra. De aller fleste som svarer på spørreundersøkelsen, oppgir at de kjenner til hvilke hjelpeinstanser de kan få veiledning eller bistand fra i saker som omhandler vold og overgrep (90 prosent). Det er også en stor del av de ansatte som oppgir at de har erfaring i å samarbeide med andre hjelpeinstanser (63 prosent). Resultatene viser at dette ikke bare gjelder ledelsen eller personer med særskilt ansvar for sårbare grupper, men også andre ansatte.



Figur 6.5 Andelen mottaksansatte som har samarbeidet med andre instanser

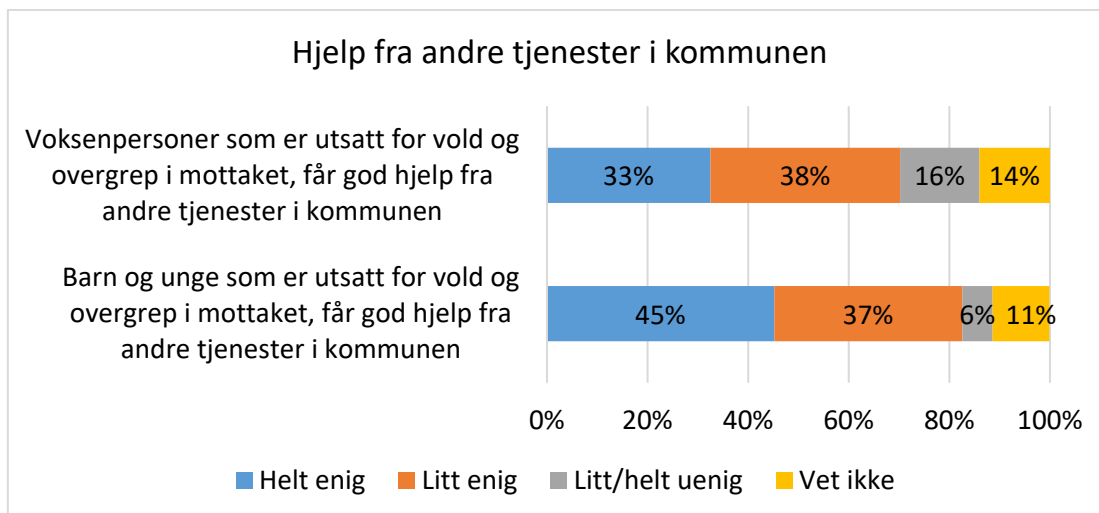
Figur 6.5 viser at en stor del av respondentene har samarbeidet med flere lokale tjenester. I størst grad oppgir respondentene at de har samarbeidet med det kommunale barnevernet (90%) og politiet (83%). Det er også forholdsvis mange som har hatt samarbeid med helsestasjon/helsesykepleier (79%). I minst grad ser vi at respondentene har hatt samarbeid med krisesentrene og fastlege/legevakt, men det er likevel en god del som oppgir å samarbeide med disse tjenestene.



Figur 6.6 Andel av de som har samarbeidet med andre instanser, som er nokså eller meget godt fornøyd med samarbeidet

Figur 6.6 viser hvordan de mottaksansatte vurderer samarbeidet med de ulike aktørene. Gjennomgående viser grafen at de er godt fornøyde med samarbeidet. Det er små variasjoner i vurderingen av de ulike samarbeidsinstansene. Vi ser likevel en tendens til at de mottaksansatte er mest fornøyde med helsesykepleier og politi, og minst fornøyd med BUP og kommunale helsetjeneste (psykisk helsevern).

I et åpent spørsmål gir informantene en mer utdypende beskrivelse. Vi kan her skille mellom to typer kommentarer. Den ene typen utdyper de gode relasjonene mottaksansatte har til samarbeidspartnerne. Dette innbefatter blant annet kommentarer som går ut på at de mottaksansatte blir møtt på en god måte, at de har god dialog og at aktuelle saker blir fulgt opp. Den andre typen kommentarer handler om ulike utfordringer i samarbeidet med andre tjenester. En kommentar peker blant annet på at samarbeidet kan hemmes av at andre tjenester ofte har begrenset med kunnskap om innvandrere og andre kulturer. En annen kommentar går ut på at det i samarbeidet kan oppstå uenigheter om tolkningen av den konkrete problematikken i saken. En tredje kommentar viser til at det kan oppstå uklarheter i ansvarsfordelingen mellom mottaket og kommunen. En fjerde kommentar handler om at det tar tid å få hjelp hos samarbeidspartnerne.



Figur 6.7 Mottaksansattes vurdering av om beboere utsatt for vold og overgrep får hjelp fra andre instanser i kommunen

Selv om mottakene generelt opplever at samarbeidet med de ulike hjelpeinstansene fungerer godt, betyr det ikke nødvendigvis at utsatte for vold og overgrep får den hjelpen de har behov for. I spørreundersøkelsen har vi derfor spurt de mottaksansatte om de mener personer utsatt for vold og overgrep får nødvendig hjelp fra andre tjenester. Figur 6.7 viser at det er 33 prosent som er helt enig i at voksenpersoner utsatt for vold og overgrep får god hjelp fra andre tjenester i kommunen, mens 38 prosent svarer at de er litt enig. Tilsvarende er det 45 prosent som er enig i at barn og unge får god hjelp fra andre tjenester, mens 37 prosent er litt enig. Det betyr at svarene på spørsmålene om samarbeidet gjennomgående synes å være mer positive enn svarene på spørsmålet om utsatte får den hjelpen de har behov for. Dette kan også være noe av forklaringen på enkelte av de kritiske kommentarene nevnt over.

Vurderingene av samarbeidet varierer i noen grad mellom ulike typer mottak. Det er de ansatte i ordinære mottak som i størst grad oppgir at utsatte beboere får hjelp. Her finner vi at 40 prosent er helt enig i at voksenpersoner får god hjelp fra andre tjenester i kommunen, mens det er 59 prosent som er helt enig i at barn og unge får god hjelp fra andre tjenester i kommunen. Tilsvarende andeler i tilrettelagte avdelinger er 32 prosent både når det gjelder barn og voksenpersoner. I gruppen av andre mottak er andelen helt enige henholdsvis 15 prosent (voksne) og 26 prosent (barn og unge). Det er vanskelig å finne noe forklaring på disse forskjellene med bakgrunn i datamaterialet fra spørreundersøkelsen.

Vi har også undersøkt nærmere hvordan samarbeidet med andre tjenester oppleves ved hvert av mottakene som inngår i spørreundersøkelsen. Som følge av at det er relativt få respondenter i flere av mottakene, blir resultatene imidlertid usikre. I de fleste mottakene ser vi likevel at respondentene stort sett vurderer samarbeidet som godt,

mens det i tre-fire av mottakene synes å være systematisk mindre positive svar. Det kan dermed tyde på at samarbeidet og samarbeidsrelasjonene varierer mellom mottakene og tjenestene i mottakenes vertskommuner. En mer inngående gjennomgang av svarene til to av disse mottakene viser at utfordringene er noe ulike. I det ene tilfellet ser samarbeidsproblemerkene først og fremst ut til å gjelde kommunale helsetjenester og det kommunale barnevernet, og i mindre grad krisesentret og BUP. Ifølge kommentarene i spørreskjemaet synes utfordringene å være ansvarsfordelingen mellom mottaket og de aktuelle tjenestene, dvs. de er uenige om hvem som har hvilket ansvar for beboerne. I det andre tilfellet tyder svarene på at det er samarbeidsutfordringer med flere kommunale tjenester i tillegg til BUP. Her er imidlertid oppfatningene til de mottaksansatte mer delt enn i det første tilfellet. Det betyr at enkelte respondenter også er godt fornøyd med kommunen som samarbeidspartner. I kommentarene til spørsmålet fremgår det at utfordringen først og fremst er at kommunen mangler kunnskap om innvandrere og andre kulturer. De to eksemplene gir nødvendigvis ikke noe utfyllende bilde, men peker sannsynligvis på to viktige faktorer i samarbeidet. I det første tilfellet handlet det om å få tilgang til tjenester og i det andre tilfellet om tilpasningen av tjenestene til beboerne.

6.4.4 Case-mottakenes samarbeid med andre tjenester

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser i hovedsak at mottakenes samarbeid med kommunale og andre tjenester fungerer godt. Det samme inntrykket har vi også fra case-undersøkelsen i de fire ordinære mottakene. Gjennom intervjuene kommer det imidlertid mer tydelig frem hvordan dette samarbeidet etableres.

I et av case-mottakene opplever de generelt at samarbeidet fungerer godt. Gjennomgangen av de ulike intervjuene kan tyde på at de har oppnådd godt samarbeid om volds- og overgrepssaker gjennom et mer ordinært og institusjonalsert samarbeid. Med dette menes at mottaket og kommunen har etablert faste ordninger for samarbeid med det ordinære tjenestetilbudet. Dette innbefatter bl.a. et fast årlig samarbeidsmøte med kommunen. På disse møtene deltar en rekke helsetjenester, både fastlege-tjenesten, rus og psykiatritjenesten, helsestasjonen og jordmor. På det aktuelle mottaket har de også en barneansvarlig som jevnlig besøker skoler og barnehager, samtidig som at vedkommende er fast kontaktperson til barnevernet. Et tredje element er at kommunen har etablert et lavterskel helsetilbud som består i at helsesykepleier og psykiatrisk sykepleier er til stede på mottaket faste dager i uken. Barnevernet i kommunen har i tillegg deltatt på informasjonsmøter på mottaket. Representanten for barnevernet understreker også at de bistår mottaket med veiledning i individuelle saker og at mottaket er flinke til å ta kontakt. Ut over disse ordningene, gir de ansatte ved

mottaket uttrykk for at politiet er lett tilgjengelige dersom det oppstår situasjoner på mottaket.

Beskrivelsen av det ordinære institusjonaliserte samarbeidet finner vi også igjen i de øvrige case-kommunene, men i litt ulike varianter. Ved et av de andre mottakene opplyser de å ha fast møte en gang i måneden med både helsetjenesten, politi, skole og barnevernet. Ifølge en av informantene kan både mottaket og de øvrige møtedeltakerne ta opp alle typer bekymringer eller problemer på møtet. Ved et tredje mottak viser de til at de har en telefonliste med faste kontaktpersoner i de ulike tjenestene. Ett av case-mottakene er forholdsvis nytt, og her beskrives samarbeidet mer som å være i en oppbyggende fase. Det betyr at de dels har etablert et samarbeid og dels har planer om å videreutvikle det. Beskrivelsen av planene er imidlertid lik den vi finner i de øvrige mottakene.

Omtalen av samarbeid i case-kommunene baserer seg primært på samarbeid omkring saker som ikke omhandler vold og overgrep i nære relasjoner. Siden vold og overgrep forekommer sjeldent, oppleves det derfor som lite hensiktsmessig å etablere faste samarbeidsorgan eller -prosedyrer rundt slike saker. Samtidig er inntrykket at når det oppstår saker med vold og overgrep eller andre alvorlige saker på mottaket, så fungerer det etablerte nettverket og kontaktene inn mot kommunen som et slags beredskapsnettverk.

I case-mottakene er det lite som tyder på at kommunen ikke tar ansvar, eller at de kommunale tjenestene ikke fungerer tilfredsstillende overfor beboerne i mottaket. Ved ett av mottakene nevnes det likevel at det opp gjennom årene har oppstått samarbeidsproblemer i enkeltsaker, bl.a. fordi de har manglet konkrete prosedyrer for samarbeidet. Av dette kan vi kanskje konkludere med at et ordinært institusjonelt samarbeid er en viktig forutsetning for å få til godt samarbeid også om volds- og overgrepssaker, men at det i tillegg kan være nødvendig å ha visse samarbeidsprosedyrer for håndtering av slike saker. Det å ha samarbeidsprosedyrer som sier noe om hvem som har ansvar og hvordan man skal handle, er sannsynligvis spesielt viktig på saksområder som forekommer sjeldent.

Case-undesøkelsen gir ikke nødvendigvis noe fullgodt svar på hvorfor enkelte mottak opplever å ha utfordringer i samarbeidet. Den gir imidlertid et bilde på hvordan samarbeidet er innrettet i de tilfellene det oppleves å fungere godt. Ser vi dette i kontrast til noen av kommentarene fra spørreundersøkelsen som handlet om uklare ansvarsforhold og lite tilpassede tjenester, så er det rimelig å trekke den konklusjon at det ordinære institusjonelle samarbeidet som kjennetegner case-mottakene, bidrar til å avklare slike spørsmål eller utfordringer.

6.5 Koronapandemien

Generelt er inntrykket fra case-mottakene at koronapandemien har bidratt til å svekke mulighetene for å identifisere volds- og overgrepssaker. Ifølge informantene i mottakene har situasjonen først og fremst hatt konsekvenser ved at de ansatte har hatt mindre kontakt med beboerne, noe som igjen begrenser mulighetene for å oppdage volds- og overgrepssaker. Vi har ingen indikasjoner på at omfanget av vold og overgrep har økt under koronapandemien, men samtidig har informantene også hatt dårligere forutsetninger for å avdekke slike hendelser.

Som følge av koronasituasjonen har mottakene redusert den organiserte aktiviteten, samtidig som de mottaksansatte har hatt mindre kontakt med beboerne på mer uformelle møteplasser. En av de formelle aktivitetene som er utsatt eller tilpasset, er gjennomføringen av informasjonsprogrammet. En tilpasning av dette har vært å gjennomføre programmet i mindre grupper. I tillegg viser informantene til at de under koronapandemien har hatt mindre kontakt med beboerne på de mer uformelle møteplassene. Dette kan for eksempel være i felles oppholdsrom, på fellesturer eller andre aktiviteter. Ifølge informantene er kontakten på disse møteplassene en viktig forutsetning for å oppdage volds- og overgrepssaker. Det fremgår også av intervjuene at opplæringen av de mottaksansatte har blitt satt på vent under koronapandemien, både interopplæringen i mottakene og opplæring i regi av eksterne. Riktignok har de mottaksansatte deltatt på digitale basiskurs, men ifølge en av informantene, er dette kurset såpass generelt at det i begrenset grad dekker behovet for opplæring om vold og overgrep. Det fremgår også av intervjuene at koronapandemien har bidratt til at beboerne selv også har trukket seg mer tilbake til egne boenheter. Til slutt viser enkelte av informantene til at det har vært vanskeligere under koronapandemien å opprettholde samarbeidet de ellers har med andre tjenester. Vi har imidlertid ikke opplysninger om at begrensningene på samarbeidet har hatt konsekvenser i enkeltsaker.

Til tross for at koronapandemien har bidratt til mindre kontakt mellom beboere og mottaksansatte, finner vi også at mottakene har gjort visse tilpasninger for å redusere konsekvensene. Den viktigste tilpasningen har sannsynligvis vært å dele beboerne inn i kohorter og gjennomføre aktiviteter for de ulike kohortene hver for seg. I det minste har dette gjort det mulig å gjennomføre informasjonsprogrammet. Ifølge en av informantene har imidlertid dette bidratt til å redusere innholdet i programmet. Ved et av tiltakene har de videre fått aktiv hjelp fra kommunens helsetjeneste for å lage smittevernsrutiner for både ansatte og beboere.

6.6 Oppsummering

I dette kapitlet har vi sett nærmere på spørsmålet om hvordan mottakene jobber med å identifisere og følge opp personer som utsettes for vold og overgrep i nære relasjoner. Herunder inngår også et spørsmål om mottakene har tilstrekkelig kompetanse til å følge opp utsatte og tilstrekkelig samhandlingskompetane.

En indikasjon på om de mottaksansatte er i stand til å identifisere vold og overgrep, er om de har observert eller erfart slike saker. Av spørreundersøkelsen fremgår det at nesten 1/3 av de mottaksansatte har opplevd å være alvorlig bekymret for et barn og omtrent 1/5 for en voksen. I tillegg har en langt større andel erfaringer med mindre alvorlige hendelser. Samtidig er det en del som svarer at de ikke har opplevd bekymring for volds- og overgrepssaker. Det fremgår også av undersøkelsen at de mottaksansatte er noe delt i oppfatningen av om de fanger opp alle aktuelle saker. Likevel viser svarene at en del saker blir fanget opp. Et usikkert anslag basert på svarene i spørreundersøkelsen, er litt over 100 hendelser i løpet av et år. Dette i en periode da det har vært omtrent 2000 beboere i mottak.

En forutsetning for å identifisere volds- og overgrepssaker er at de mottaksansatte er i stand til å observere tegn og signaler eller at de har ferdigheter i å samtale om temaet. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at det er en forholdsvis liten andel som behersker dette meget godt (10-15 prosent), mens omtrent halvparten svarer at de behersker det nokså god.

Fra intervjuene med mottaksansatte finner vi at volds- og overgrepssaker oppdages på følgende fire måter:

- Ved å tilrettelegge for at utsatte selv tar kontakt med mottaksansatte
- Gjennom å være observante på tegn og signaler hos beboere
- Ved at andre beboere melder ifra om mistanke
- Ved at andre tjenester melder ifra om hendelser eller mistanke til mottaket.

De to første punktene viser til to ulike metodiske innfallsvinkler til det å identifisere. Den første innebærer at mottakene tilrettelegger best mulig gjennom å bygge tillit, sette av tid og tilrettelegge fysisk. Metoden innebærer også ferdigheter med å bygge tillit gjennom samtaler med beboerne. Den andre metoden forutsetter at de mottaksansatte er mer aktive i å observere tegn og signaler hos beboerne, noe som forutsetter kunnskap om aktuelle tegn og signaler og kompetanse i å oppdage dem. Erfaringene fra mottakene er at den ene metoden ikke utelukker den andre.

Praksisen ved mottakene viser også at andre beboerne ofte melder fra om konkrete hendelser. I kapitlet har vi pekt på at en forutsetning for dette sannsynligvis er at beboerne har god kunnskap om lovverk og rettigheter, at de opplever å ha et ansvar, og at de har tillit til de mottaksansatte. Til slutt finner vi at det i en del tilfeller er andre tjenester som melder fra om volds- og overgrepssaker. Det er grunn til å tro at dette forutsetter et visst samarbeid og samforståelse mellom mottakene og tjenester i vertskommunen.

Vi har ikke noe grunnlag for si hvor utberedt de ulike metodene er i mottakene, og heller ikke hvor aktive eller bevist mottakene er på de ulike metodene. Vi finner imidlertid at alle fire formene er en del av praksisen i flere av case-mottakene. Det kan tyde på at alle har en viss utbredelse. Samtidig er det grunn til å tro at det kan være et læringspotensial på tvers av mottakene i bruken av de ulike metodene. Det er også grunn til å tro at metodebruken kan fremmes gjennom opplæring i samtalemetoder og en mer systematisk opplæring i tegn og signaler.

Et annet sentralt spørsmål i dette kapitlet er hvordan mottakene jobber med å følge opp personer utsatt for vold og overgrep. Resultatene viser at de aller fleste som har opplevd å være bekymret for volds- og overgrepssaker, har handlet på bakgrunn av bekymringen. Det fremgår videre at oppfølging foregår i to faser. Den ene er at sakene drøftes internt i mottaket, og den andre er at mottaket henvender seg til andre instanser for videre oppfølging. I mindre alvorlige saker håndteres sakene internt, mens i mer alvorlige saker involverer mottakene også andre tjenester. Dette gjelder i størst grad barnevernet og politiet, men også andre tjenester som helsetjenester og krisesenter. Det fremgår også at UDIs regionkontor involveres i bare en del av sakene.

Resultatene viser at mottakene gjennomgående opplever å ha et godt samarbeid med andre tjenester. En sammenligning av resultatene mellom mottakene tyder imidlertid på at enkelte mottak har noen større utfordringer enn andre. Fra intervjuene i case-mottakene fremgår det at det kan oppstå utfordringer rundt ansvarsforhold, at de samarbeidende tjenestene mangler kunnskap om innvandrere/andre kulturer, og at det kan ta tid å få hjelp. Selv om de mottaksansatte opplever at samarbeidet fungerer godt, er de noe mer delt i oppfatningen av om de volds- og overgrepsutsatte får den hjelpen de har behov for.

Generelt viser resultatene i dette kapitlet at mottakene har ulike måter å identifisere og følge opp saker som omhandler vold og overgrep. Selv om det er en viss usikkerhet i om alle saker fanges opp, er inntrykket at de sakene som oppdages blir fulgt opp både internt i mottaket og av samarbeidspartnerne.

Både i dette og i forrige kapittel, har vi vist at kunnskapen og kompetansen om vold og overgrep varierer mellom ansatte i mottakene. Ikke overraskende finner vi at de med

ansvar for sårbare grupper opplever å ha både god kunnskap om temaet og god kompetanse i å fange opp slike saker. Dette leder dermed til spørsmålet om hvem som skal ha hva slags kunnskap og kompetanse. Her kan man se for seg minst tre modeller. En modell med stor grad av spesialisering av kunnskap og kompetanse, en modell der det forventes at alle skal kunne alt, og en modell der man skiller mellom spesialist- og generalistkompetanse. Den første modellen bidrar til å sikre høy kunnskap og kompetanse blant enkelte ansatte, men det vil være begrensninger i hvor godt denne kompetansen kan utnyttes til å fange opp utsatte personer. I den andre modellen vil kompetansen kunne anvendes bredt i mottaket, men den vil samtidig være ressurskrevende. I praksis synes det som at mottakene har valgt den tredje modellen, noe som sannsynligvis også er et resultat av de formelle kravene til mottakene. I en slik modell er det nødvendig å definere hva som er relevant generalistkompetanse og hva som er relevant spesialistkompetanse. Spesielt viktig vil det være å definere generalistkompetansen siden denne er en viktig forutsetning for å fange opp personer utsatt for volds- og overgrepssaker.

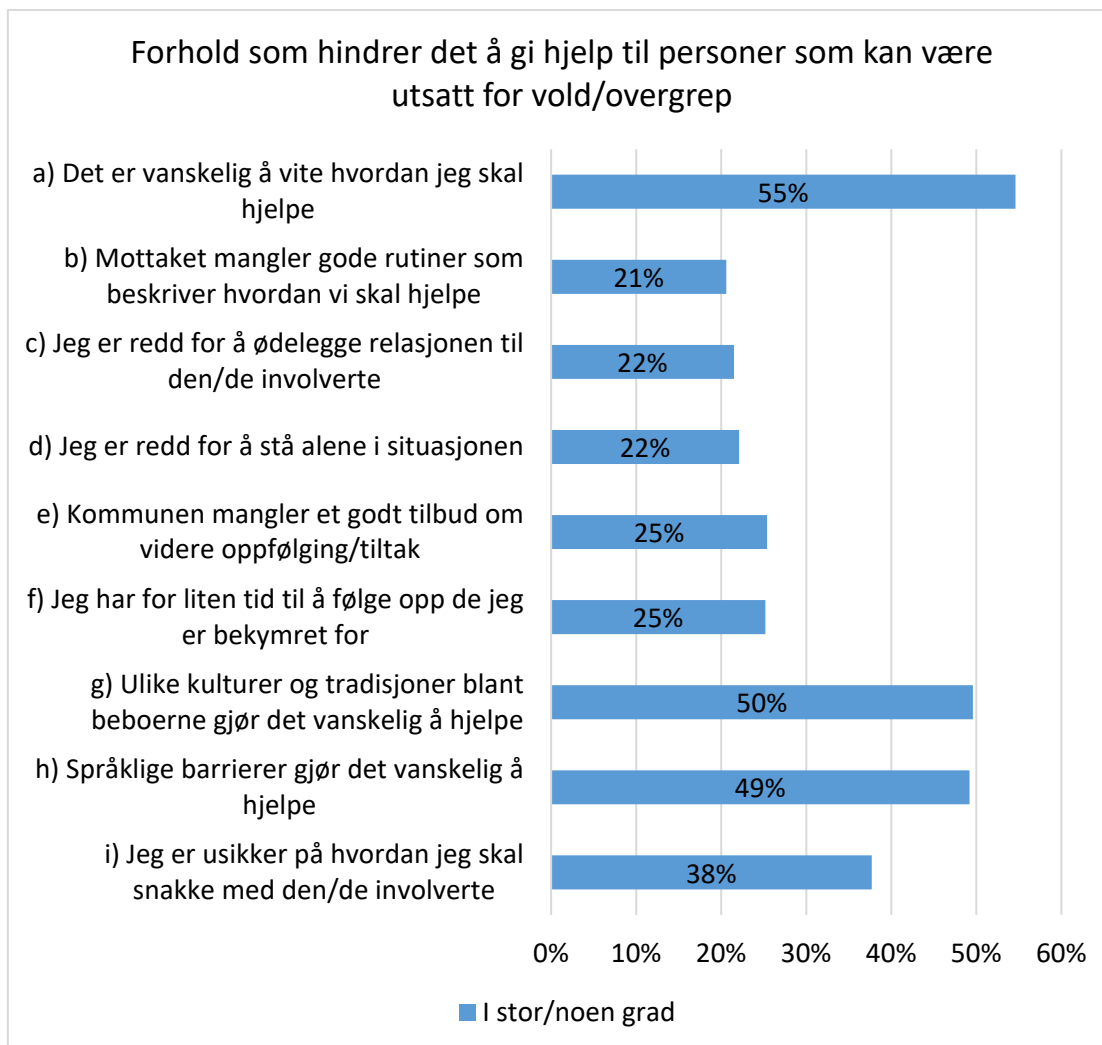
7 Barrierer og behov for kompetanseheving

I dette kapitlet har vi belyst både utfordringer og behov som mottaksansatte opplever å ha i arbeidet med vold og overgrep. Innledningsvis presenteres resultatene fra et spørrebatteri til mottaksansatte om forhold som hindrer dem i å bistå eller hjelpe personer utsatt for vold og overgrep. Med dette som bakteppe belyser vi videre hva slags opplæringstilbud de mottaksansatte har fått i løpet av de siste årene, om det er behov for ytterligere opplæring og eventuelt hva slags opplæring det er behov for. Med dette legger vi også grunnlag for å svare på følgende to spørsmål i oppdraget fra UDI:

- I hvilken grad opplever mottakerne at kompetansehevingstiltakene i regi av driftsoperatører og UDI er relevant og dekker kompetansebehovet på mottakene?
- I hvilken grad gjør opplæringen de mottaksansatte kvalifiserte til å identifisere og følge opp denne formen for vold?

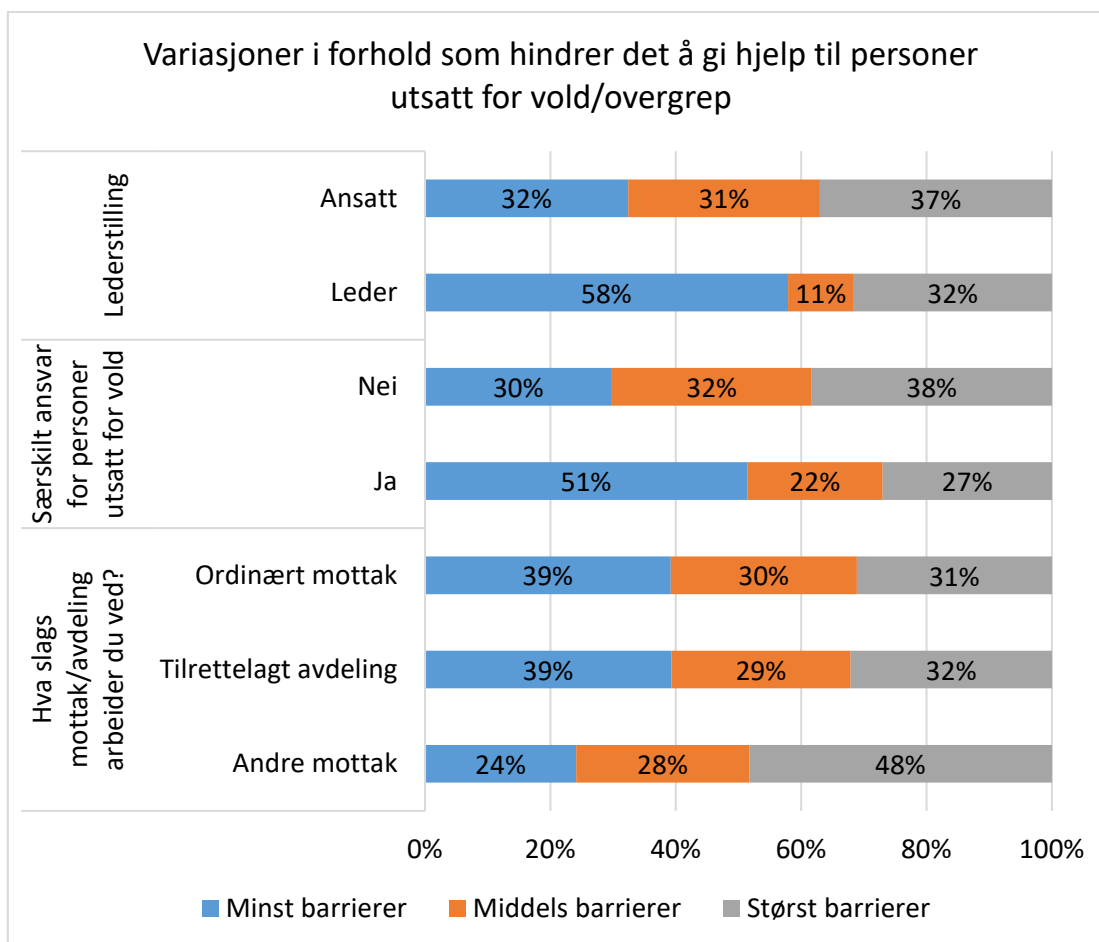
7.1 Barrierer

Både volds- og overgrepsutsatte og hjelpeapparatet opplever barrierer mot å avsløre eller ta opp temaet vold og overgrep. For ansatte i mottakene kan dette handle om flere forhold. Det kan handle om mangel på kompetanse, mangel på rutiner eller at det mangler et oppfølgingsapparat som gjør at den enkelte opplever å stå alene i situasjonen. I mottakene vil det kunne være tilleggsutfordringer knyttet til språk, kultur og tradisjoner blant ulike minoriteter.



Figur 7.1 Mottaksansattes vurdering av ulike forhold som hindrer arbeidet med vold og overgrep

Figur 7.1 viser de mottaksansattes vurdering av ulike forhold som kan hindre at de gir hjelp i volds- og overgrepssaker. Her fremgår det at over halvparten i stor eller noen grad er enig i at det generelt sett er vanskelig å vite hvordan de skal hjelpe i saker med vold og overgrep. Omtrent halvparten av de mottaksansatte oppgir også at det er vanskeligheter knyttet til ulike kultur/tradisjoner og språklige barrierer. I tillegg er det nærmere 40 prosent som i stor eller noen grad opplever at det kan være vanskelig å snakke med den/de involverte. Det er færre som opplever utfordringer med manglende regelverk, manglende oppfølgingstilbud, frykt for å stå alene og frykt for å ødelegge relasjoner. Omtrent 1 av 4 oppgir likevel at slike forhold kan hindre arbeidet med å hjelpe personer utsatt for vold og overgrep.



Figur 7.2 Forhold som i stor/noen grad representerer utfordringer i arbeidet med vold og overgrep, fordelt på ulike grupper mottaksansatte og typer mottak

Figur 7.2 viser hvordan barrierene varierer mellom ulike grupper mottaksansatte og mottak. Her har vi benyttet et samlet mål som er beregnet ut fra gjennomsnittet av spørsmålene vist i forrige figur. Basert på dette gjennomsnittsmålet har vi igjen rangert respondentene fra de med lavest til høyest samlet skår, og deretter kategorisert de i tre kategorier. I grafen har vi kun tatt med ansattegrupper som viser vesentlig forskjellig skår. Som forventet ser vi at ledelsen ved mottakene og de med særskilt ansvar for sårbare grupper opplever mindre barrierer enn andre ansatte i mottakene. Det er rimelig å se dette i lys av at disse gruppene også oppgir å ha mer kunnskap og kompetanse om vold og overgrep.

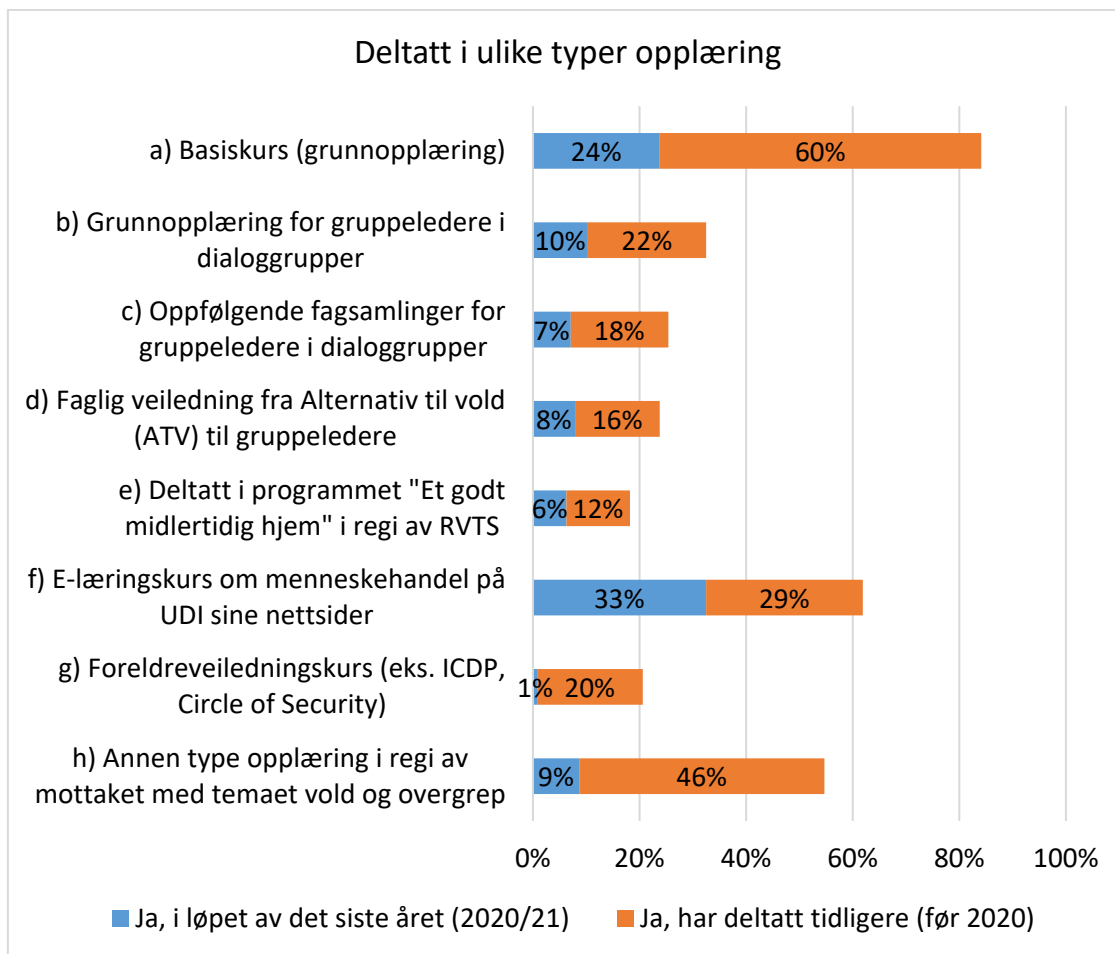
Figur 7.1 viser også at det er en forholdsvis stor andel ansatte i kategorien andre mottak som opplever relativt store barrierer. Dette gjelder spesielt ansatte i integreringsmottak og i transittmottak, men i mindre grad ansatte i mottak for enslige mindreårige (både i transittmottak og ordinært mottak). Det er imidlertid relativt få respondenter fra integreringsmottak og transittmottak i materialet, og resultatene er derfor usikre.

Vi finner også at de med høyest kunnskapsnivå når det gjelder vold og overgrep, tegn og signaler eller ferdigheter i å samtale om vold og overgrep, er de som opplever minst barrierer. I gruppen med minst kunnskap om tegn og signaler, finner vi for eksempel at 49 prosent oppgir å ha store barrierer, mens blant gruppen med mest kunnskap er tilsvarende andel 25 prosent. Det kan med andre ord bety at det å opparbeide seg kunnskap om, og ferdigheter i, å håndtere vold og overgrep, også bidrar til å redusere barrierene.

I intervjuene med case-mottakene er det enkelte som peker på at det ressursmessig er utfordrende å følge opp alle krav og forventninger. Ifølge en av informantene er det ikke først og fremst kunnskap og kompetanse som er utfordringen, men heller det å ha ressurser til å følge opp på en god måte. En annen informant gir uttrykk for at de hadde hatt god nytte av å ha en egen person som kunne arbeide spesielt med fritidsaktiviteter for barn og unge på mottaket, blant annet for å ha tettere daglig kontakt. Det er imidlertid ikke noe gjennomgående tema i intervjuene at mangel på personalressurser representerer et vesentlig hinder for å identifisere og følge opp volds- og overgrepssaker. Vi kan likevel ikke utelukke at ressursinnsatsen kan ha betydning for mottakenes muligheter for å identifisere og fange opp volds- og overgrepssaker.

7.2 Deltakelse i og vurdering av opplæringstilbudet

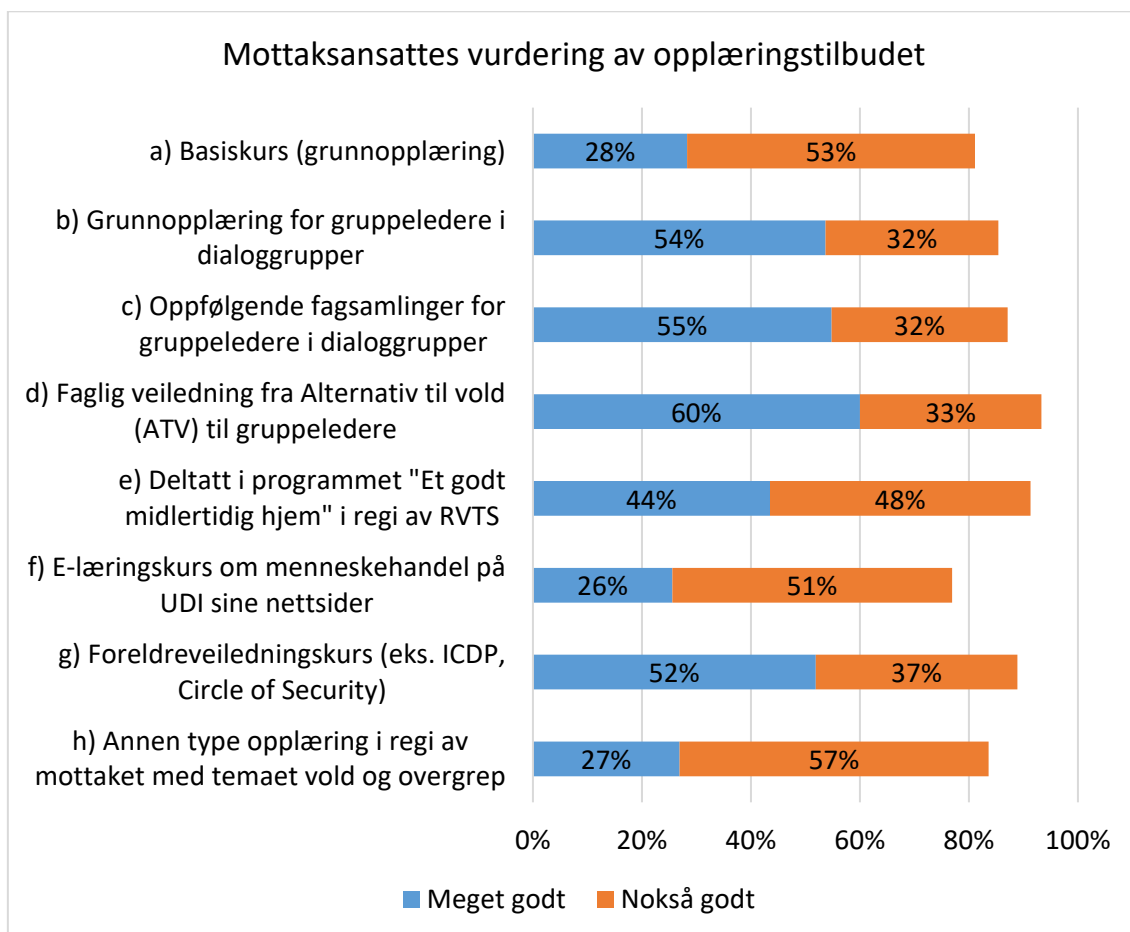
Et sentralt tema i denne undersøkelsen er hvorvidt mottaksansatte har fått et tilstrekkelig opplæringstilbud som gjør dem i stand til å håndtere volds- og overgrepssaker. I spørreundersøkelsen har vi derfor stilt spørsmål om de ansatte i mottakene har deltatt på ulike kurs og opplæringstilbud i regi av UDI eller andre aktører. Spørrebatteriet baserer seg på en oversikt fra UDI over kjente tilbud som er gjennomført i løpet av de siste årene. I tillegg har vi tatt med en egen kategori med annen opplæring som er ment å fange opp internt opplæringstilbud eller opplæring gjennomført i regi av mottaket selv.



Figur 7.3 Mottaksansattes deltakelse i ulike typer opplæringstilbud

Figur 7.3 viser åtte ulike opplæringstilbud som har vært tilbudt ansatte i mottakene de siste årene. Bortsett fra basiskursene er det relativt få av respondentene som oppgir at de har deltatt i de øvrige opplæringstilbudene. Når det gjelder programmet «Et godt midlertidig hjem», har dette vært rettet spesielt mot mottak for enslige mindreårige. Blant ansatte i disse mottakene (både transittmottak og ordinært mottak for enslige mindreårige) er det omtrent 80 prosent som har deltatt i dette opplæringstilbudet. Basiskurset retter seg mot ansatte i alle mottakene og av figuren fremgår det at 84 prosent har deltatt på dette, enten i løpet av det siste året eller tidligere. Det er også en god del (62%) som oppgir at de har deltatt på UDI sitt e-læringskurs om menneskehandel. Videre svarer over halvparten at de har deltatt på annen type opplæring. Ifølge kommentarene handler dette om minst to typer opplæring. Den ene er internopplæring eller interne fagdager på mottaket der ansatte gjennomgår rutiner og konkrete saker, og den andre er lokale kurs i regi av kommunen (herunder fra krisesentret) eller opplæring i regi av BUP. Ellers ser vi at det er relativt få av de mottaksansatte som har deltatt i de øvrige opplæringstilbudene. Det at såpass få har deltatt i opplæring i løpet

av det siste året (2020/21), har sannsynligvis en sammenheng med flere spesielle forhold rundt mottakene i denne perioden. Dels kan det ha å gjøre med at det i perioden er inngått nye kontrakter med mottakene og dels at aktiviteten er redusert som følge av koronapandemien.



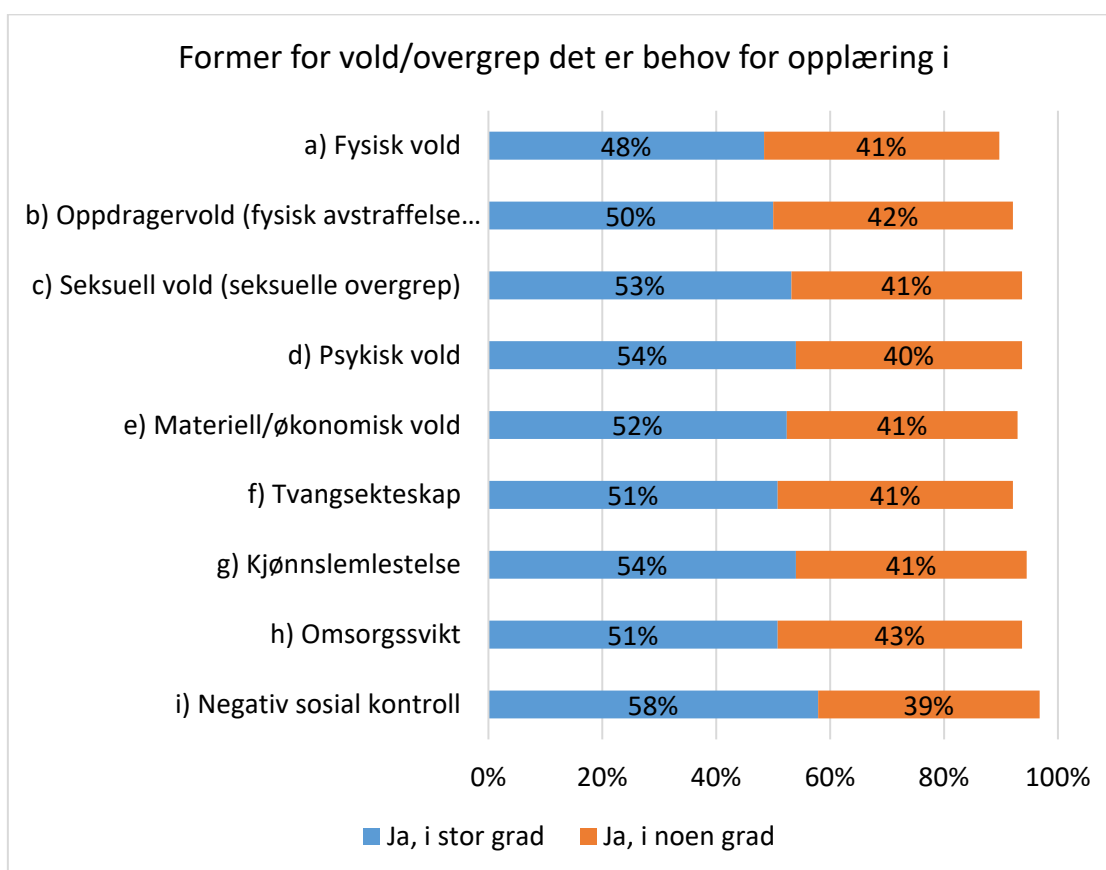
Figur 7.4 Mottaksansattes vurdering av opplæringstilbud de har deltatt på

Figur 7.4 viser andelen som svarer at de er meget eller nokså godt fornøyd med de ulike opplæringstilbudene de har deltatt på. Gjennomgående gir respondentene uttrykk for å være fornøyd med opplæringstilbudene. I størst grad ser det ut til at respondentene er fornøyd med tilbudet fra ATV og RVTS. I minst grad er de fornøyd med basiskurset og e-læringskurset fra UDI. Et interessant mønster her er at de tilbudene som har hatt minst deltakelse, vurderes som de beste tilbudene. Dette gjelder spesielt det faglige veiledningstilbudet fra ATV, oppfølgende fagsamlinger for gruppeledere i dialoggrupper og tilbudet fra RVTS. Programmet «Et godt midlertidig hjem» fra RVTS har imidlertid bare vært et tilbud til ansatte i mottak for enslige mindreårige, og blant disse har deltakelsen vært høy.

Når vi ser på resultatene over i sammenheng, er det grunn til å stille spørsmål ved opplæringstilbudet i mottakene. På den ene siden viser resultatene at kunnskap og kompetanse betyr forholdsvis mye for om de ansatte opplever hindringer i arbeidet med vold og overgrep. På den andre siden er det relativt få som har deltatt i de opplæringstilbudene som får best vurdering av deltakerne.

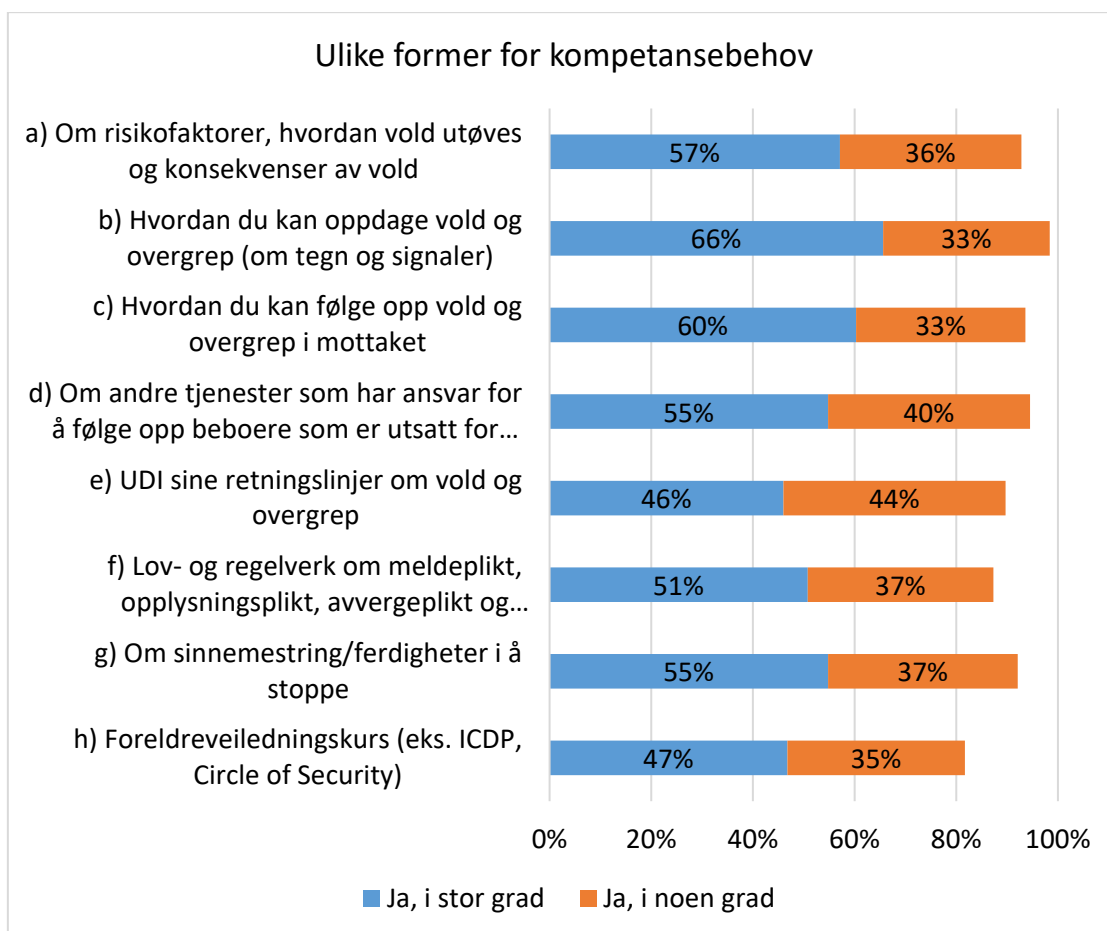
7.3 Vurdering av opplæringsbehovet

Et formål med denne undersøkelsen er å utforme og begrunne konkrete og gjennomførbare forbedrings- og kompetansehevingstiltak for mottakene og UDI. Dette innbefatter også aktuelle kompetansehevingstiltak. I denne delen har vi derfor vurdert opplæringsbehovet basert på to spørrebatterier i spørreundersøkelsen. I det ene spørrebatteriet har vi stilt spørsmål om behov for opplæring om ulike typer vold og overgrep, og i det andre om kunnskaps- eller kompetansebehov knyttet til ulike oppgaver med å avdekke eller følge opp utsatte for vold og overgrep.



Figur 7.5 Mottaksansattes vurdering av opplæringsbehovet om ulike former for vold og overgrep i nære relasjoner

Figur 7.5 viser svarene på spørsmål om behovet for opplæring i ulike former for vold og overgrep. Figuren viser for det første at de aller fleste respondentene mener det er behov for opplæring i stor eller i noen grad. Gjennomgående er det noe over halvparten som svarer at det i stor grad er behov for opplæring i de ulike temaene. Det er ingen av de ulike formene for vold/overgrep de ansatte opplever det er vesentlig mer eller mindre behov for opplæring i.



Figur 7.6 Mottaksansattes vurdering av ulike typer kompetansebehov knyttet til håndtering av vold og overgrep i nære relasjoner

Figur 7.6 viser resultatet fra det andre spørrebatteriet som er relatert til ulike aktiviteter rundt det å avdekke og følge opp volds- og overgrepssaker. Her inngår blant annet spørsmål om risikofaktorer, kunnskap om tegn og signaler og spørsmål om hvordan man kan følge opp vold og overgrep i mottak. Også her ser vi at det gjennomgående er over halvparten av de mottaksansatte som mener det i stor grad er behov for opplæring innenfor de ulike temaene. Samtidig ser vi at det er noe større variasjoner her enn på spørsmålene om ulike former for vold/overgrep. I størst grad etterlyses opplæring i hvordan man kan oppdage vold og overgrep (66 prosent), og dernest hvordan man kan følge opp vold og overgrep i mottaket (60 prosent).

En del av respondentene har også kommentert spørsmålet om behov for kompetanseheving. En type kommentar som går igjen, er at det er behov for å vedlikeholde kunnskap og kompetanse om vold og overgrep, og at det derfor er behov for kontinuerlig opplæring eller oppfrisking av kunnskap. I kommentarene foreslås det at opplæringen bør foregå både gjennom deltakelse på kurs arrangert av eksterne og gjennom interne samlinger. Ellers foreslår respondentene ulike tema for opplæringen. Enkelte kommentarer peker på behovet for opplæring om ulike typer vold/overgrep og da spesielt tema som tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll. Andre igjen legger vekt på å få opplæring i det å identifisere vold/overgrep, tegn og signaler, hvordan man går frem ved mistanke og om prosessen med å følge opp utsatte beboere. Flere av kommentarene legger også vekt på betydningen av å forebygge vold og overgrep. Ut over disse temaene er det enkelte som stiller spørsmål ved hvem som skal ha hvilken type kunnskap og kompetanse. I forlengelsen av dette pekes det også på faren med at for mye spesialisering vil gjøre mottakene sårbare.

Vi finner for øvrig ingen vesentlige forskjeller i vurderingen av kunnskap og kompetansebehovet mellom ansatte i ulike mottak.

7.4 Case-undersøkelsen

Resultatene fra spørreundersøkelsen har vist at relativt få av de mottaksansatte har deltatt på opplæring de to siste årene, bortsett fra på UDI sitt eget basiskurs og e-læringskurs. En naturlig forklaring på dette er blant annet koronapandemien. De som oppgir å ha deltatt på ulike typer opplæring, er imidlertid gjennomgående godt fornøyd med tilbudet. Intervjuene med mottaksansatte i case-undersøkelsen gjenspeiler resultatene fra spørreundersøkelsen. Informantene i mottakene nevner generelt UDIs egen opplæring som bidrar til å holde tematikken på dagsorden, og spesielt dialoggruppene i regi av ATV.

Vi har også stilt spørsmål om de ansatte på mottakene har behov for mer eller annen type opplæring. Et gjennomgående inntrykk er at mange opplever behov for kontinuerlig oppfrisking av tematikken. Dette må forstås i lys av at det er relativt sjeldent de mottaksansatte får praktisk trening i å håndtere slike saker. En av informantene sier det på følgende måte:

«Det er jo greit å få opplæring hele veien. At man får ny kunnskap. Og kursing er jo bra. Det er litt med å holde gangen i det. At man oppdaterer hele veien. Går det lenge mellom hver sak, så er det ikke ting du sitter med i hue hele tiden. Sakene kan variere litt fra år til år, det kommer litt an på beboermassen man har.»

Selv om mottaksansatte er fornøyde med nåværende og tidligere opplæringstilbud, er det også enkelte som mener det er behov for annen type opplæring. Med bakgrunn i gode erfaringer med dialoggruppene i regi av ATV, er det flere som ønsker seg et tilsvarende tilbud for andre grupper i mottaket, og da spesielt for kvinner, men også for grupper som har fått avslag på asylsøknaden. En mottaksansatt peker også på behovet for informasjonsmateriale til foreldre. Ifølge informanten finnes det lite informasjonsmaterieil til foreldre om konsekvenser av sosial kontroll eller vold.

I case-mottakene nevnes i tillegg behovet for kursing eller kunnskap om digital vold. Dette med bakgrunn i at ansatte har opplevd episoder med digital vold og erfart at denne problematikken hadde økt under koronatiden. En mottaksleder påpeker videre at mottaket har nok kompetanse på området generelt, men at de gjerne skulle hatt mer oppdatert kunnskap på lovverk om vold i nære relasjoner. En annen informant etterspør flere kurs, men er samtidig skeptisk til tidsbruken: «Man kunne kanskje hatt mere kursing generelt av alle ansatte, men tid er en utfordring selvfølgelig. Dagene er ganske fullpakket. Men så må man jo prioritere da. Og det er jo et viktig felt». I den sammenheng peker en av informantene på at prisen i de nye kontraktene også bidrar til at det blir mindre å avsette til kursdeltakelse.

7.5 Oppsummering

I dette kapitlet har vi tatt for oss spørsmålene om de mottaksansattes vurdering av kompetansehevingstiltakene som tilbys, og i hvilken grad disse bidrar til å kvalifisere de mottaksansatte. Som et bakteppe for å svare på disse spørsmålene, har vi også undersøkt hva slags barrierer de mottaksansatte opplever i arbeidet med identifisering og oppfølging av personer utsatt for vold og overgrep.

Resultatene viser at mottaksansatte har størst utfordringer med å vite hvordan de skal hjelpe utsatte for vold og overgrep. Videre opplever en god del kulturelle barrierer, språkbarrierer og usikkerhet rundt det å samtale om temaet. I tillegg fremgår det av intervjuene enkelte ansatte i case-mottakene at det på grunn av begrensede ressurser kan være en utfordring å gjøre en god jobb med å identifisere og følge opp volds- og overgrepssaker.

Det fremgår av undersøkelsen at det er relativt få av de mottaksansatte som har deltatt i et opplæringstilbud i løpet av det siste året. Dette kan imidlertid skyldes koronapandemien og at det har vært inngått nye kontrakter med mottakene. En forholdsvis stor del har likevel deltatt på UDI sine interne kurs eller på internopplæring i regi av mottaket.

På spørsmål om hvordan de mottaksansatte vurderer opplæringstilbudet, er det de tilbudene som færrest har deltatt på, som vurderes som mest nyttig. Her kan spesielt nevnes opplæringstilbudet «Dialoggrupper om vold» og «Et godt midlertidig hjem», selv om det siste bare har vært et tilbud til ansatte i mottak for enslige mindreårige. Det er på den andre siden langt flere som har deltatt på kurs i regi av UDI eller interne opplæringskurs, men disse vurderes som mindre nyttig for arbeidet med vold og overgrep i nære relasjoner.

I kapitlet har vi også tatt for oss de mottaksansattes vurdering av behov for opplæring. I lys av at en stor del opplever å ha god kunnskap og kompetanse om vold og overgrep, er det noe overraskende at såpass mange opplever å ha behov for ytterligere opplæring. En forklaring kan være at det er behov for mer eller mindre kontinuerlig vedlikehold av kunnskap og kompetanse. Dette som følge av at det relativt sjeldent oppstår slike saker, og at de ansatte derfor får lite mengdetrening. En annen forklaring kan være at de som svarer at de har «nokså god» kunnskap, likevel opplever at dette ikke er stilstrekkelig.

Av svarene fra de mottaksansatte er det behov for kunnskap eller kompetanse på de fleste temaområder. Gjennomgående svarer de fleste at de har behov for både fenomenkunnskap, kunnskap og kompetanse om identifisering, om oppfølging, samt om lover og regelverk. Informantene i case-kommunene foreslår mer spesifikt et utvidet tilbud om dialoggrupper fra ATV (til andre målgrupper), bedre informasjonsmateriale til beboere i mottakene og opplæring i digital vold.

8 Oppsummering og anbefalinger

Det overordnede spørsmålet i denne undersøkelsen er om de mottaksansatte har tilstrekkelige virkemidler tilgjengelig til å identifisere og følge opp vold i nære relasjoner på asylmottakene. Virkemidlene defineres som det å ha kunnskap og kompetanse, og det å ha rutiner og verktøy. I dette kapitlet har vi oppsummert funnene i rapporten og med bakgrunn i disse, kommet med noen anbefalinger.

8.1 Fungerer retningslinjene?

Et sentralt virkemiddel for å håndtere vold og overgrep i mottakene er retningslinjene. I rapporten har vi vist at UDI har utarbeidet forholdsvis omfattende retningslinjer som berører temaet vold og overgrep. De mottaksansatte oppgir å ha relativt god kjennskap til disse, og de gir samtidig uttrykk for at retningslinjene er nyttige i arbeidet med volds- og overgrepssaker. Det generelle inntrykket er at rutiner og retningslinjer betraktes som viktige dokumenter i mottakene. Samtidig ser vi at vold og overgrep som tema har stor plass i dokumentene, noe som bidrar til å sette temaet på dagsorden i mottakene.

Det kommer samtidig fram i undersøkelsen at retningslinjene oppleves å være kompliserte å finne fram i, og at de ikke nødvendigvis er dekkende for det mangfoldet av saker som mottakene møter. Det at retningslinjene både er for omfattende og for enkle til å dekke handlingene i praksisfeltet, kan fremstå som noe motsetningsfylt. Noe av forklaringen kan være at retningslinjene har blitt betraktet som et viktig virkemiddel for å fremme arbeidet mot vold og overgrep, men at de samtidig ikke er tilstrekkelige. Det kreves mer kunnskap og kompetanse for å oppdage og følge opp personer utsatt for vold og overgrep i nære relasjoner. Mye av innholdet i retningslinjene og rutiner vil riktignok ha praktisk nytte i arbeidet med å volds- og overgrepssaker, mens enkelte temaområder sannsynligvis egner seg bedre i andre formidlingskanaler. Dette gjelder spesielt omtalen av hvordan man identifiserer vold- og overgrepssaker, hvordan man samtaler om vold og overgrep og til dels hvordan slike saker følges opp i praksis.

En fare med å legge for mye vekt på retningslinjene, er at de samtidig kan bidra til å snevre inn de mottaksansattes opplevelse av ansvar i slike saker. Eksempelene som trekkes fram i partnerdrapsutvalget fra asylmottakene (se kapittel 3.2) kan fremstå som eksempler på dette. I begge tilfeller ble sakene fulgt opp med handlinger i tråd med retningslinjene, men i begge tilfeller var utfallet fatalt. Med bakgrunn i en analyse

av tilsvarende historier fra Storbritannia, har Marinetto (2011) vist at regler og strukturer har begrenset betydning for å motvirke vold og overgrep. Med dette menes at det å sikre forsvarlig håndtering av slike saker, i tillegg krever andre virkemidler som kompetanse og profesjonelt ansvar.

Fordi UDIs retningslinjer og rutiner gjennomgående oppleves å fungere godt, foreslår vi ingen vesentlige endringer i disse. Anbefalingene går mer i retning av å supplere eller erstatte det mest praktisk rettede innholdet i rutinebeskrivelsene med et mer utfyllende veiledningsmateriale eller opplæringstilbud. De konkrete anbefalingene utdypes avslutningsvis i kapitlet.

8.2 Har mottaksansatte kunnskap og kompetanse?

Det andre virkemidlet mot vold og overgrep i nære relasjoner er kunnskap og kompetanse. En relativt stor del av de ansatte i mottakene opplever å ha meget god kunnskap om ulike former for vold og overgrep, om tegn og signaler på vold og overgrep, og om retningslinjene. En forholdsvis liten gruppe svarer at de har lite kunnskap, mens den største gruppen oppgir at de har «nokså god» kunnskap. Spørsmålet om de mottaksansatte har tilstrekkelig kunnskap om vold og overgrep, avhenger derfor av hvordan vi tolker svarene til den sistnevnte gruppen. En tolkning av dette er at de mottaksansatte ikke nødvendigvis har inngående fenomenkunnskap om ulike former for vold og overgrep, men at det handler om å kjenne til temaet vold slik det fremstilles retningslinjer og rutiner. Vi finner også at de mottaksansatte har minst kunnskap om det vi har kalt minoritetsrelaterte former for vold og overgrep, dvs. negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Eksempelene som fremgår av den kvalitative delen av undersøkelsen tyder også på at dette kan være komplekse saker å håndtere.

I rapporten defineres kompetanse som det å ha ferdigheter i å oppdage og følge opp utsatte for vold og overgrep. Selv om en god del mottaksansatte har noe erfaring med slike saker, viser resultatene at kunnskapsnivået (dvs. kunnskapen om vold og overgrep) er høyere enn ferdighetsnivået (ferdigheter i å håndtere vold og overgrep). Dette kommer også til uttrykk ved at omtrent halvparten av de mottaksansatte opplever det som en barriere at de ikke alltid vet hvordan de skal handle i slike saker. I tillegg opplever en god del av de ansatte kulturelle og språklige barrierer. Det at forholdsvis mange opplever å ha kunnskap om vold og overgrep, mens langt færre opplever å ha ferdigheter i å håndtere det, illustrerer også at det både kan være faglig og personlig krevende å håndtere volds- og overgrepssaker i praksis.

Vi finner at det er variasjoner i kunnskapsnivået mellom ulike typer mottak. Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at de ansatte i ordinære mottak opplever å ha mest

kunnskap om temaet. En aktuell forklaring kan være at temaet vold og overgrep i nære relasjoner oppleves å være mest aktuelt i ordinære mottak, og at det derfor har større oppmerksomhet her enn i andre typer mottak. Kombinasjonen av at det er relativt få som jobber i andre typer mottak og en relativt lav svarprosent i spørreundersøkelsen, gjør det vanskelig å sammenligne resultatene mellom de øvrige typene asylmottak.

8.3 Kilder til kunnskap og kompetanse

Kunnskap og kompetanse er utvilsomt et viktig virkemiddel i arbeidet med volds- og overgrepssaker i mottak. De mottaksansatte forteller at de primært har tilegnet seg kunnskapen om vold og overgrep under arbeidet ved mottaket. Viktige kilder til kunnskap og kompetanse har vært læring gjennom egen praksis, kurs i regi av UDI eller andre, og den veiledningen som gis av UDIs regionkontor. En grunnleggende utfordring er imidlertid at volds- og overgrepssaker er mangfoldige og komplekse og det forekommer forholdsvis sjeldent. De mottaksansatte har derfor begrensede muligheter til å opparbeide seg kunnskap og kompetanse gjennom erfaring, og de vil derfor være avhengig av å få kunnskapspåfyll gjennom ulike typer opplæring med jevne mellomrom. I praksis har dette dreid seg om kurs i regi av UDI (basiskurs) eller i regi av mottakene selv. Et vesentlig poeng her er at kursvirksomheten kanskje først og fremst bidrar til å holde temaet vold og overgrep på dagsorden, og til å gi mottaksansatte et visst kunnskapsgrunnlag. Men det bidrar neppe til å gi mer grunnleggende kompetanse i arbeidet med volds- og overgrepssaker. Dette underbygges også av at svært mange mottaksansatte mener det er behov for mer opplæring om temaet. I undersøkelsen finner vi at en del av de mottaksansatte har deltatt på mer generelle kurs i regi av UDI (basiskurs) eller andre kurs mottakenes egen regi. Færre har deltatt på mer omfattende tilbud fra ATV og RVTS, som i større grad bidrar til å gi de ansatte grunnleggende kompetanse.

8.4 UDIs veiledning av mottakene

De mottaksansattes omtale av volds- og overgrepssaker viser at det er et mangfold av ulike typer saker de kommer bort i, og at de kan være forholdsvis komplekse å håndtere. I en del saker har mottakene derfor også behov for veiledning fra UDI, og mye tyder på at det er i de mer komplekse og vanskelig sakene at UDI involveres. UDIs regionkontor synes derfor å ha en viktig rolle i å bistå mottakene med kunnskap, råd og veiledning i slike saker. Undersøkelsen viser imidlertid at det hersker en viss uenighet om veilederrollen, dvs. hvor langt UDI skal gå i å veilede mottakene. En av anbefalingene nedenfor innebærer derfor å tydeliggjøre denne rollen.

8.5 Er de mottaksansatte i stand til å oppdage og følge opp vold og overgrep?

Retningslinjene, kunnskap og kompetanse er virkemidler som skal fremme to sentrale oppgaver i arbeidet med vold og overgrep. Det ene er å identifisere eller fanget opp aktuelle saker, og det andre å følge opp sakene blant annet med å henvise til andre hjelpeinstanser.

I undersøkelsen har vi vist at de mottaksansatte har fanget opp flere saker som omhandler vold og overgrep. En noe usikker beregning viser at det kan være noe over 100 saker i løpet av ett år, men det er rimelig å anta at dette tallet omfatter saker av ulike alvorlighetsgrad, fra mindre til mer alvorlige saker. Det er imidlertid noe blandende oppfatninger av om mottakene er i stand til å fange opp alle former for vold og overgrep i nære relasjoner. Dette må forstås i lys av at det i utgangspunktet er vanskelig å oppdage slike saker.

8.6 Praksis med å identifisere

Til tross for at det kan være utfordrende å oppdage volds- og overgrepssaker, finner vi at det i praksis finnes flere måter dette gjøres på. Dette er:

- Ved å tilrettelegge for at utsatte selv tar kontakt med mottaksansatte
- Gjennom å være observante på tegn og signaler hos beboerne
- Ved at andre beboere melder ifra om mistanke
- Ved at andre tjenester melder ifra om hendelser eller mistanke til mottaket.

De to første punktene viser til to ulike metodiske innfallsvinkler til det å identifisere vold og overgrep. Den første innebærer at mottakene tilrettelegger best mulig gjennom å bygge tillit, sette av tid og tilrettelegge fysisk. Den andre metoden forutsetter at de mottaksansatte er mer aktive i å observere tegn og signaler hos beboerne. I tillegg viser praksisene ved mottakene at andre beboere ofte melder fra om konkrete hendelser eller at andre tjenester melder fra om volds- og overgrepssaker. Alle disse formene forutsetter en viss kunnskap/kompetanse eller tilrettelegging. For eksempel vil den første metoden kreve tilrettelegging i form av å bygge tillit og planlegge fysisk utforming av mottaket. Mye tyder på at alle de fire formene for identifisering av vold og overgrep har en viss utbredelse, men uten at de er satt i system eller inngår i noe undervisningsopplegg.

8.7 Samhandling

En stor del av de mottaksansatte har erfaring i å samhandle med andre lokale hjelpeinstanser. Dette gjelder først og fremst med politi og barnevern, men også med helsetjenester og krisesenter. Sannsynligvis har dette sammenheng med at mange mottaksansatte har lang arbeidserfaring fra mottak. Samarbeidet fremstår som flerdimensjonalt, dvs. at det handler om samarbeid med flere formål. For eksempel kan samarbeidet bestå av veiledning, henvisning, tilbakemeldinger til mottak og bistand fra andre tjenester til mottaket. Med noen unntak, kan det se ut som de fleste mottakene opplever å ha et godt og velfungerende samarbeid med andre tjenester i mottakets omgivelser. I rapporten har vi omtalt dette som ordinært institusjonelt samarbeid. Det er grunn til å tro at et slikt samarbeid har stor betydning når det oppstår situasjoner der det er behov for å følge opp volds- overgrepssaker i mottakene. Erfaringer viser at det likevel kan oppstå friksjoner med de samarbeidende tjenestene. Forholdene som hemmer samarbeidet synes først og fremst å være uklarheter om ansvarsforhold, samarbeidspartners manglende kunnskap om asylsøkere og at det tar tid å få hjelp fra de samarbeidende tjenestene.

8.8 utfordringer

Til tross for at de mottaksansatte opplever å ha kunnskap og kompetanse, at de kjenner til retningslinjene, og at de har et godt samarbeid med andre tjenester, er det likevel noen resultater som peker i retning av at dette arbeidet er utfordrende:

- Volds- og overgrepssaker forekommer sjeldent og de mottaksansatte har små muligheter for å tilegne seg praktiske erfaringer (mengdetrening)
- Vold og overgrep i nære relasjoner kan være vanskelig å oppdage
- Sakene kan være komplekse og oppfølgingsbehovet varierer
- De mottaksansatte opplever det som en krevende å vite hvordan de skal handle
- De fleste mottaksansatte mener det er behov for ytterligere opplæring innenfor et bredt spekter av tema.

Sentrale kjennetegn ved dette feltet er for det første at vold og overgrep i nære relasjoner forekommer forholdsvis sjeldent, og at det derfor er vanskelig for de mottaksansatte å tilegne seg mengdetrening på dette feltet. For det andre kan vold- og overgrepssaker være forholdsvis vanskelig å oppdage og vanskelig å håndtere. Å håndtere slike saker på en god måte, vil derfor i mange sammenhenger kreve inngående kunnskap og kompetanse. Dette gjelder både ferdigheter i å fange opp saker, i å tolke sakene og i å følge dem opp både internt i mottaket og i det øvrige tjenesteapparatet. Kompetansebehovet og at sakene forekommer sjeldent, har dermed implikasjoner for

både hvordan mottakene organiserer kompetansen og hvordan de vedlikeholder den. I den sammenheng har vi pekt på behovet for å balansere mellom det å ha spesialistkompetanse og generalistkompetanse om vold og overgrep i mottakene. En viktig del av generalistkompetansen vil være å ha kunnskap og kompetanse i å oppdage relevante tegn og signaler, samt ha kompetanse i å samtale om temaet. Samtidig er det grunn til å tro at oppfølgingsarbeidet er mer egnet som en spesialistkompetanse. Det betyr også at det kan være hensiktsmessig å differensiere opplæringstilbudet til de mottaksansatte.

8.9 Det profesjonelle ansvaret

I rapporten har vi vist at både regelverket og påfyll av kunnskap i form av kursvirksomhet har sine begrensninger i arbeidet med å forebygge eller håndtere volds- og overgrepssaker. Et tredje virkemiddel som Marinetto (2011) peker på, er styrkingen av det profesjonelle ansvaret eller det profesjonelle fellesskapet. Med dette menes at det satses på å utvikle profesjonsliknende kjernekompetanse, faglige normer og ikke minst etiske kjerneverdier for virksomheten (Skau 2011). Dette vil innebære en bredere og mer grunnleggende satsing på å styrke kompetansen i mottakene. Fordelen er at dette vil være kompetanse som er nyttig på flere områder i mottaket, ikke utelukkende i volds- og overgrepssaker. Dessuten har mottakene tidligere hatt opplæringstilbud som fremmer slike verdier og kompetanse («Et godt midlertidig hjem» i regi av RVTS). Begrunnelsen for å trekke frem dette kompetanseperspektivet er først og fremst sårbarheten ved å legge vekt på rutiner og mindre omfattende kursvirksomhet. Erfaringer viser generelt – både fra andre sektorer og fra andre land – at til tross for både gode rutiner og mye kunnskap, blir vold og overgrep ikke oppdaget eller det blir håndtert på en utilstrekkelig måte. Eksemplene fra partnerdrapsutvalget og andre saker viser at dette også gjelder for asylmottakene. Dersom ambisjonene er å oppdage flest mulig saker, er det grunn til å tro at det er behov «det tredje beinet» som innebærer å styrke det profesjonelle ansvaret. I anbefalingene under har vi derfor også foreslått å revitalisere noen av de mer omfattende opplæringstilbudene som UDI tidligere har gitt.

8.10 Anbefalinger

Med bakgrunn i funnene som er omtalt over, har vi utformet noen anbefalinger for videre arbeid med vold og overgrep i mottak. Anbefalingene bygger på to premisser. For det første bygger anbefalingene på at det i undersøkelsen finnes en del god og relevant praksis, og at kunnskapen om denne bør utnyttes bedre. For det andre er det begrenset med etablerte opplæringstilbud rettet spesifikt mot asylmottak, og enkelte forslag dreier seg derfor om å utvikle et veilednings- eller undervisningsmateriale. For det

tredje har ambisjonene med anbefalingene vært å imøtekomme tilbakemeldingene fra de mottaksansatte. Med dette som utgangspunkt anbefales følgende:

(1) Tilbud om grunnleggende kurs i å oppdage vold og overgrep: Denne anbefalingen innebærer at det utarbeides et fast kursopplegg som inneholder et bredt spekter av tema, både fenomenkunnskap, lov og regelverk og praktisk arbeid med volds- og overgrepssaker. Det siste bør også innbefatte kunnskap og kompetanse i å identifisere vold og overgrep, og det å samtale om temaet. Et slikt undervisningsopplegg kan utformes eller tilbys som en del av UDI sitt kurstilbud eller av eksterne tilbydere. En anbefaling er at det også utarbeides opplæringsmateriale som mottakene selv kan ta i bruk i egen læring. Videre anbefales det at tilbudet omfatter alle former for vold og overgrep slik at det får en bredere relevans. Tilbudet bør omfatte alle mottaksansatte. Begrunnelsen for anbefalingen er:

- Volds- og overgrepssaker oppdages relativt sjeldent, og de mottaksansatte har lite muligheter i å få praktisk mengdetrening om temaet.
- Det er relativt mange i undersøkelsen som gir uttrykk for at de ikke klarer å oppdage alle volds- og overgrepssaker.
- De mottaksansatte selv gir uttrykk for at det er behov for kontinuerlig vedlikehold av kunnskap og kompetanse, ikke minst for å holde temaet på dagsorden.
- Alle ansatte i mottaket vil kunne møte situasjoner hvor det er mistanke om vold og overgrep i nære relasjoner. For å oppdage slike saker, er det nødvendig både med kunnskap og kompetanse i å fange opp tegn og signaler, samt å kunne samtale om temaet.
- Begrunnelsen for at tilbudet bør omfatte alle former for vold i mottak, er å gjøre opplæringstilbudet mest mulig relevant. Dessuten kan i prinsippet all form for vold og overgrep i mottak, betraktes som vold og overgrep i nære relasjoner.

(2) Utvikling av et mer spesialisert tilbud til utvalgte ansatte i mottaket: Den andre anbefalingen er at mottakene tilbys et opplæringstilbud som omhandler arbeidet med oppfølging av personer utsatt for vold og overgrep i mottak. Dette bør være et tilbud som tar utgangspunkt i eksisterende rutiner, men gir mer utfyllende kunnskap og kompetanse om hvordan oppfølgingsarbeidet kan eller bør foregå i praksis. Aktuelle tema for et slikt opplæringstilbud vil for eksempel være relevant lovverk (meldeplikt, opplysningsplikt mv.), interne rutiner for håndtering av slike saker i UDI, ansvarsfordeling mellom mottak og andre tjenester, innretning av praktisk samarbeid og internt oppfølgingsarbeid i mottaket. Det er grunn til å tro at dette temaområde er såpass spesifikt at det mest hensiktsmessige vil være å utvikle et opplæringstilbud i regi av UDI. Et slikt tilbud kan eventuelt ses i sammenheng med UDI sin veiledningsrolle (jf. anbefaling 6). Begrunnelse for anbefalingen er:

- Oppfølging av personer utsatt for vold og overgrep kan være en kompleks oppgave og vil kunne involverer flere tjenester utenfor mottaket. En god oppfølging forutsetter at mottakene er i stand til å utnytte disse tjenestene.
- I undersøkelsen fremgår det at oppfølgingsarbeidet kan være mangesidig, og mange opplever usikkerhet i hvordan de skal følge opp slike saker.
- Undersøkelsen viser at enkelte mottak kan ha utfordringer med å få til et godt samarbeid med andre tjenester i oppfølgingsarbeidet.
- Oppfølgingsarbeidet er en oppgave som det vil være mulig å spesialisere ved mottakene.
- Behovet for - og mulighetene til - å utvikle et slikt tilbud bør imidlertid undersøkes nærmere.

(3) Utvikle et opplæringsmateriale som omhandler identifisering av vold og overgrep: Med bakgrunn i at det foreligger en del praktiske erfaringer med konkrete volds- og overgrepssaker i mottakene, foreslår vi å utarbeide veilednings- eller undervisningsmaterieell som baserer seg på praktiske erfaringer, og som inneholder en beskrivelse av ulike saker, aktuelle metoder for å identifisere vold og overgrep, og måter å håndtere disse på. I lys av at mange saker viser seg å være uklare og komplekse, kan et slikt undervisningsmateriale også ha en innretning som bidrar til læring gjennom refleksjon rundt konkrete saker, f.eks. i form refleksjonsspørsmål rundt vanskelige eksempler. Formålet med dette er å gi mottaket et kunnskapsmateriale som retter seg spesifikt mot arbeidet med å oppdage vold og overgrep, og som kan brukes av mottakene selv eller som en del av et undervisningstilbud. Begrunnelsen for anbefalingen er:

- Så langt vi kjenner til finnes det et begrenset kunnskapsmateriale om det å identifisere vold og overgrep i mottak.
- Denne undersøkelsen har vist at det finnes mange gode eksempler fra praksisfeltet om vold og overgrep, og som bør kunne utnyttes i et undervisningsopplegg. Blant annet finner vi i undersøkelsen fire måter mottakene avdekker vold og overgrep på.
- Mange mottaksansatte opplever å ha begrensede ferdigheter i å oppdage og håndtere volds- og overgrepssaker.

(4) Utvikle veiledningsmaterieell om samarbeid med andre tjenester: Den fjerde anbefalingen innebærer at det utarbeides et veiledningsmateriale som omfatter oppfølgingsarbeidet generelt, og mer spesifikt mottakets samarbeid med andre tjenester. Et slikt veiledningsmateriale bør blant annet omhandle det flerdimensjonale samarbeidet med andre tjenester, det vi har kalt ordinært institusjonelt samarbeid og omtale av oppfølgingsarbeidet i konkrete volds- og overgrepssaker (casebeskrivelser, gjerne med refleksjonsoppgaver). Et slikt veiledningsmateriale bør også innbefatte lovgrunnlaget for samarbeidet rundt slike saker. Begrunnelse for anbefalingen er:

- Anbefalingen bygger på at det finnes lite skriftlig materiell som beskriver oppfølgingen av volds- og overgrepssaker i mottak.
- Flere eksempler fra denne undersøkelsen viser at det finnes en del praktiske erfaringer rundt mottakets samarbeid med andre tjenester.
- Det fremgår av undersøkelsen at oppfølgingen av konkrete saker krever mer kunnskap og kompetanse enn det som omtales i dagens rutinebeskrivelser.

(5) Styrke den forebyggende virksomhet: En femte anbefaling er å utforme et opplærings- eller kurstilbud til mottakene der formålet er å styrke den forebyggende virksomheten i mottakene. Mer konkret foreslås videreføring av tilbud fra ATV og RVTS. En annen anbefaling er å videreutvikle ATV sitt tilbud om dialoggrupper til å gjelde flere målgrupper. Eventuelt foreslås at tilsvarende opplegg tilbys mottakene av andre arrangører. Begrunnelse for anbefalingen er:

- Både gjennomgang av andre studier om dette temaet og denne undersøkelsen viser at det kan være vanskelig å fange opp volds- og overgrepssaker. Dette dels fordi de involverte selv ikke vil eller tør avsløre dette, og dels fordi det er grenser for hvor langt de mottaksansatte kan utforske beboernes privatliv.
- Ut over de fire metodene for å oppdage vold og overgrep som er nevnt over, vil forebyggende virksomhet både kunne avverge at vold og overgrep skjer og at flere selv avslører at de er utsatt.
- Denne undersøkelsen viser også at de mottaksansatte etterlyser et tilbud av forebyggende karakter, blant annet tilbud som tidligere er arrangert av ATV og RVTS.

(6) Tydeliggjøre og styrke regionkontorenes rolle for å sikre kompetansestøtte i vanskelige eller komplekse saker: Den siste anbefalingen innebærer at UDIs regionkontorer viderefører og styrker sin veilederrolle i saker om vold og overgrep. Dette forutsetter at rollen avklares og at de støttes opp av nasjonale eller etatsinterne kompetansenettverk. Begrunnelse for anbefalingen er:

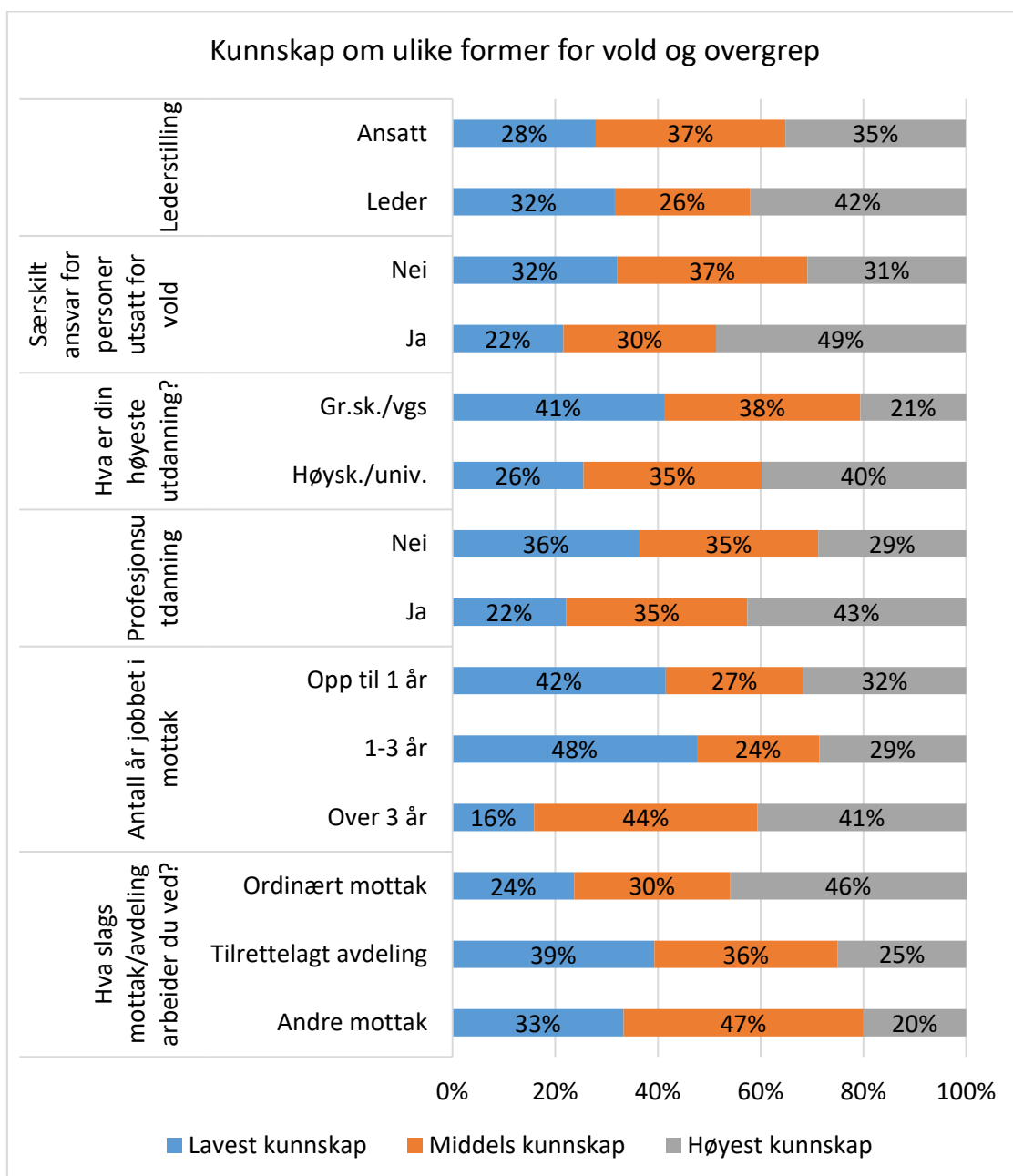
- Volds- og overgrepssaker er ulike og i mange tilfelle komplekse. Samtidig er det vanskelig for det enkelte mottak å opparbeide seg erfaringer med slike saker.
- Veiledere ved UDI sitt regionkontor vil komme i befatning med flere saker enn det enkelte mottaket, og har dermed bedre forutsetninger for å opparbeide seg praktisk erfaring (mengdetrening).

De seks anbefalingene vil til sammen utgjøre en forholdsvis omfattende satsing på vold og overgrep, og det vil derfor være hensiktsmessig med en viss prioritering. Det er vanskelig å finne noe faglig grunnlag for en slik prioritering, men etter vårt skjønn vil anbefaling 1 og 5 være aktuelt å prioritere. Dette fordi kombinasjonen av disse to både vil sikre en mer praktisk opplæring og en mer grunnleggende opplæring.

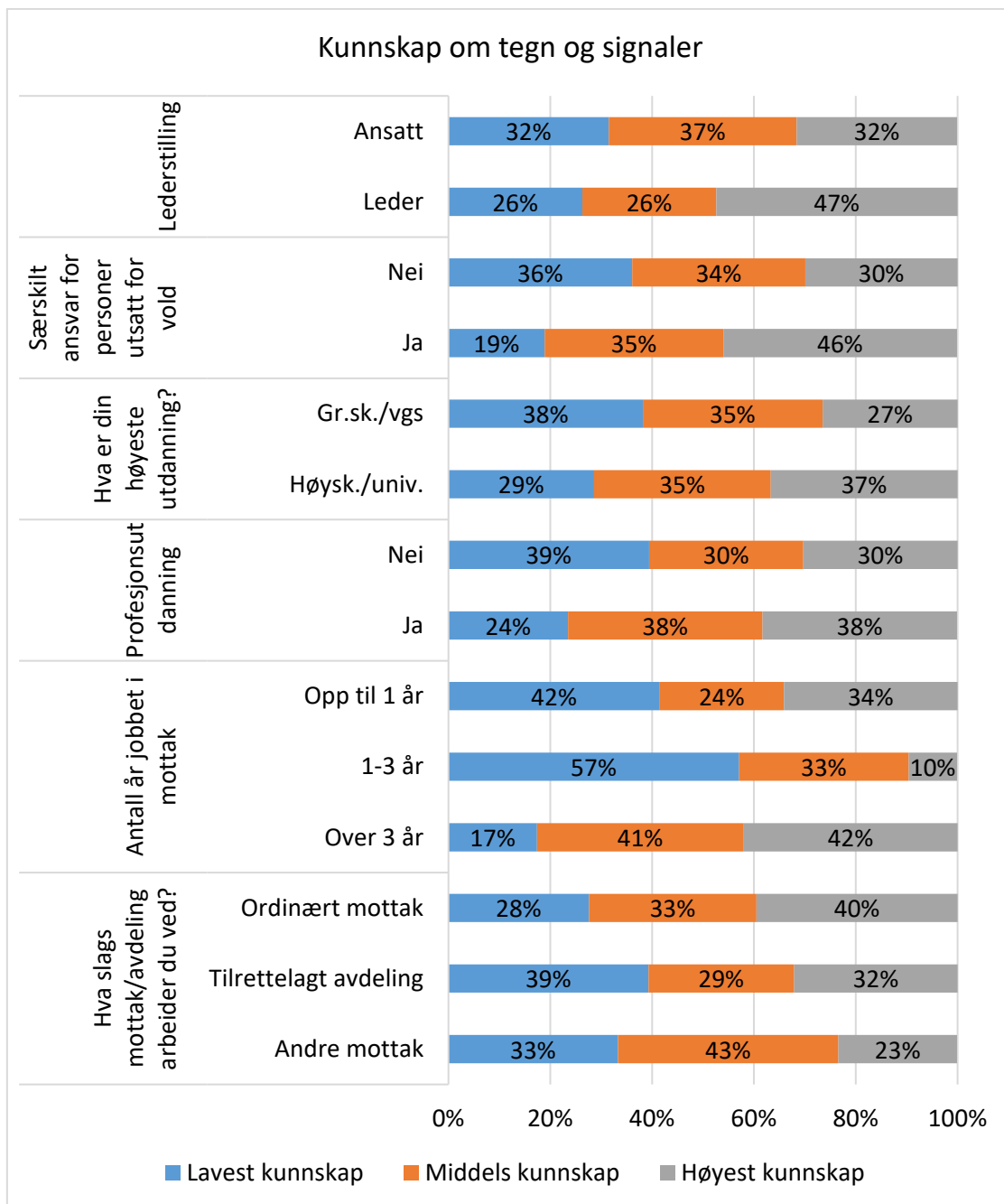
Vedlegg

I dette vedlegget har vi presentert figurer som viser hvordan svarene på spørsmålene i spørreundersøkelsen varierer mellom ulike grupper mottaksansatte og ulike typer mottak.

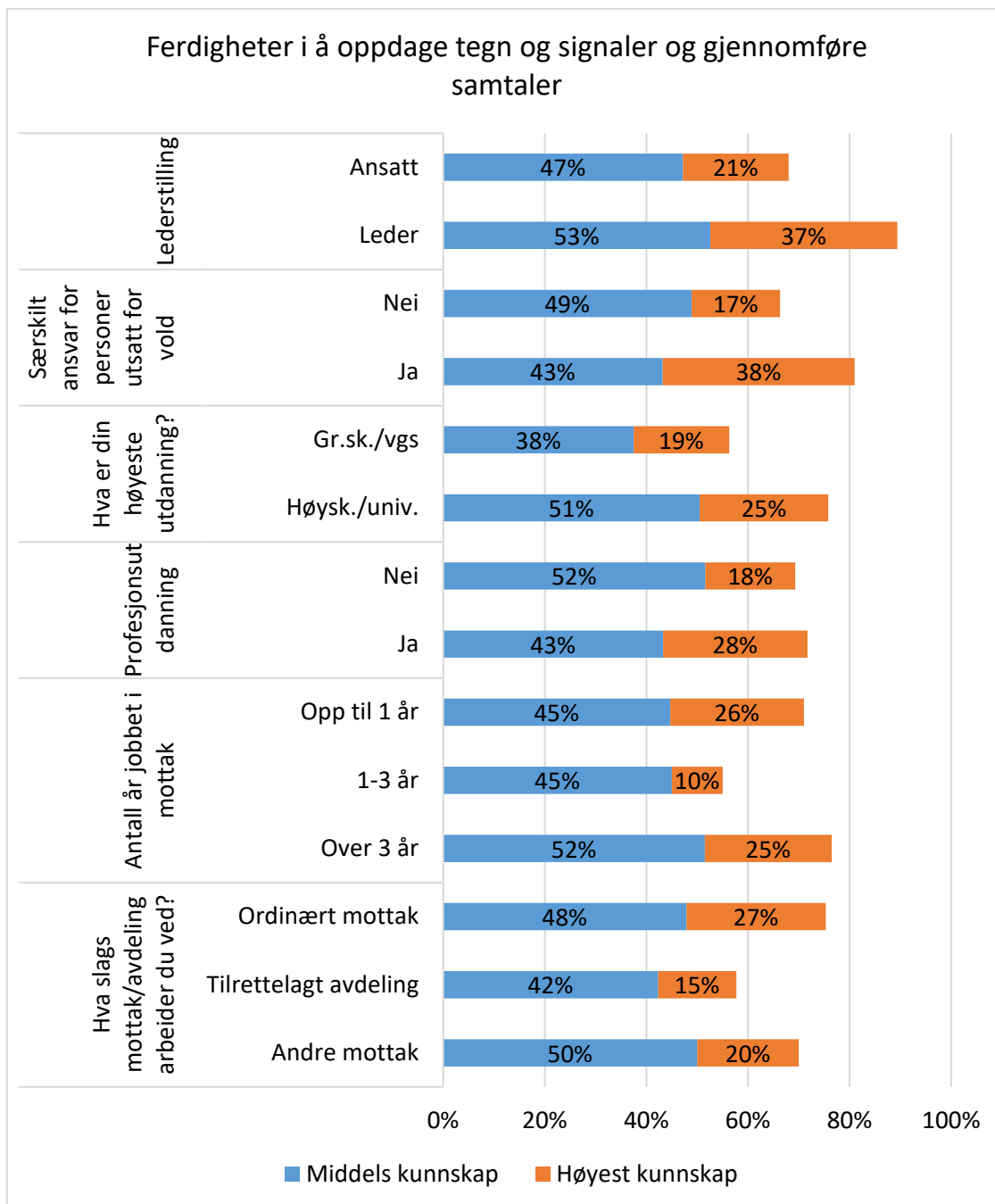
Som grunnlag for sammenligningene har vi beregnet et gjennomsnittsmål fra svarene på de ulike spørrebatteriene. Basert på dette gjennomsnittsmålet har vi igjen rangert respondentene fra lavest til høyest og deretter kategorisert de i tre kategorier. Figurene viser da hvordan det samlede kunnskapsnivået eller ferdighetsnivået varierer etter stilling (ansatt versus leder), om respondenten har særskilt ansvar for sårbare grupper, utdanningsnivå (grunnskole/videregående versus høyskolen/universitet), om respondenten har profesjonsutdanning eller ikke, yrkeserfaring (antall år jobbet i mottak) og type mottak. Vi har her skilt mellom tre type mottak. Dette er ordinære mottak, tilrettelagte avdelinger og andre mottak. Andre mottak innbefatter både transittmottak, integreringsmottak og mottak for enslige. Fordi det er relativt få respondenter i de tre sistnevnte mottakene, har vi valgt å plassere disse i samme kategori.



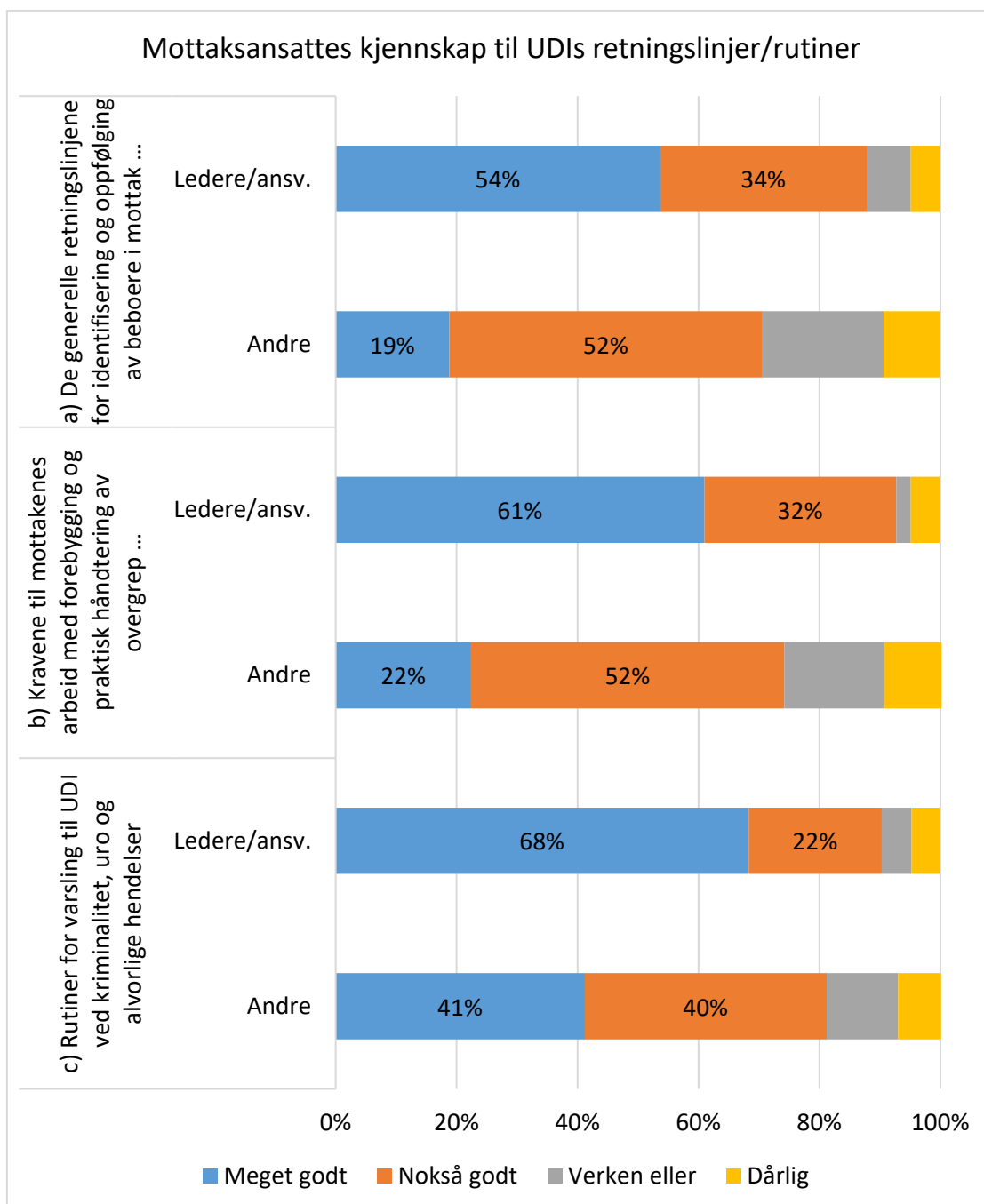
Figur 8.1 Kunnskap om ulike typer vold og overgrep, fordelt på ulike grupper ansatte i asylmottak



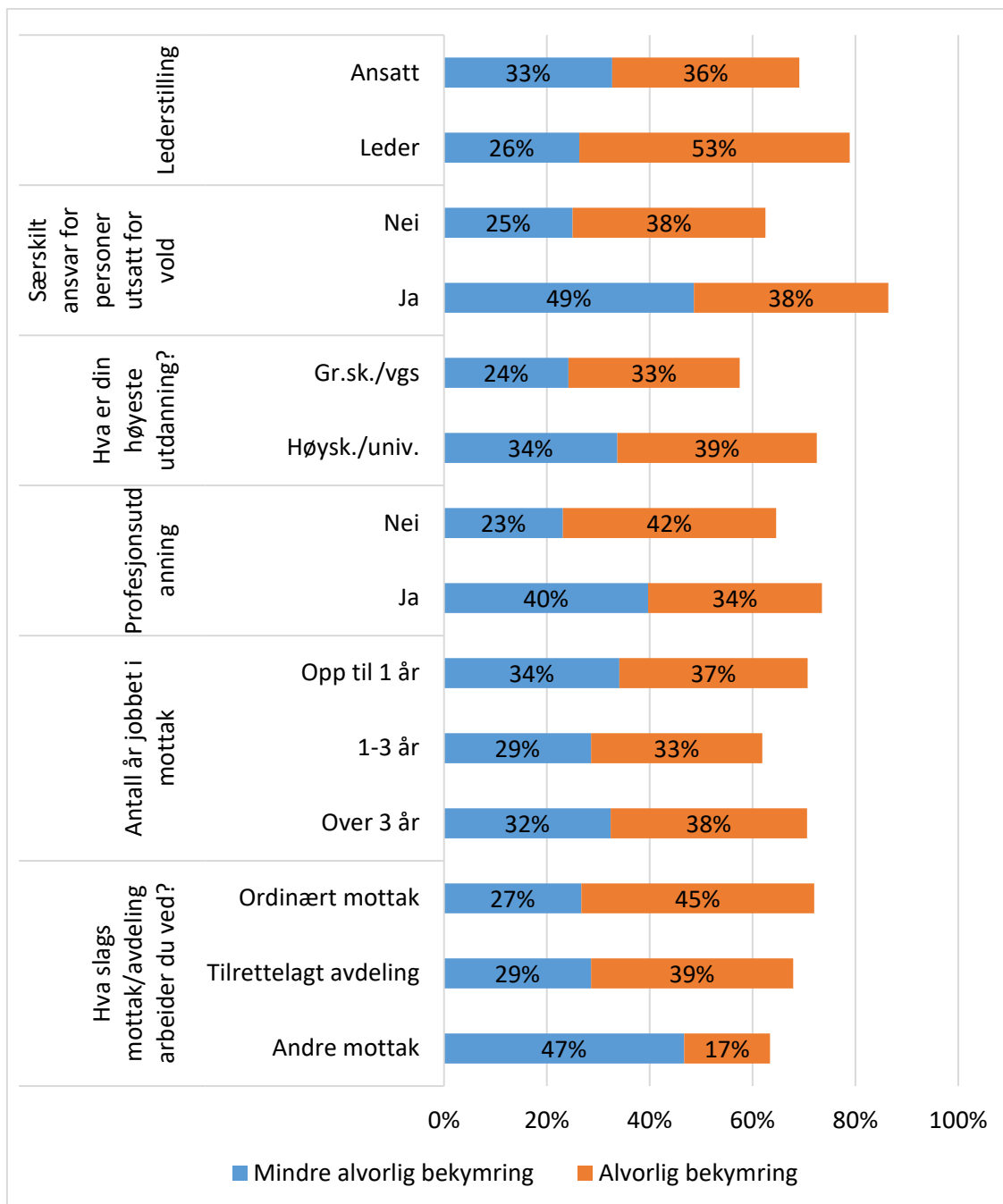
Figur 8.2 Kunnskap om tegn og signaler på vold og overgrep, fordelt på ulike grupper mottaksansatte



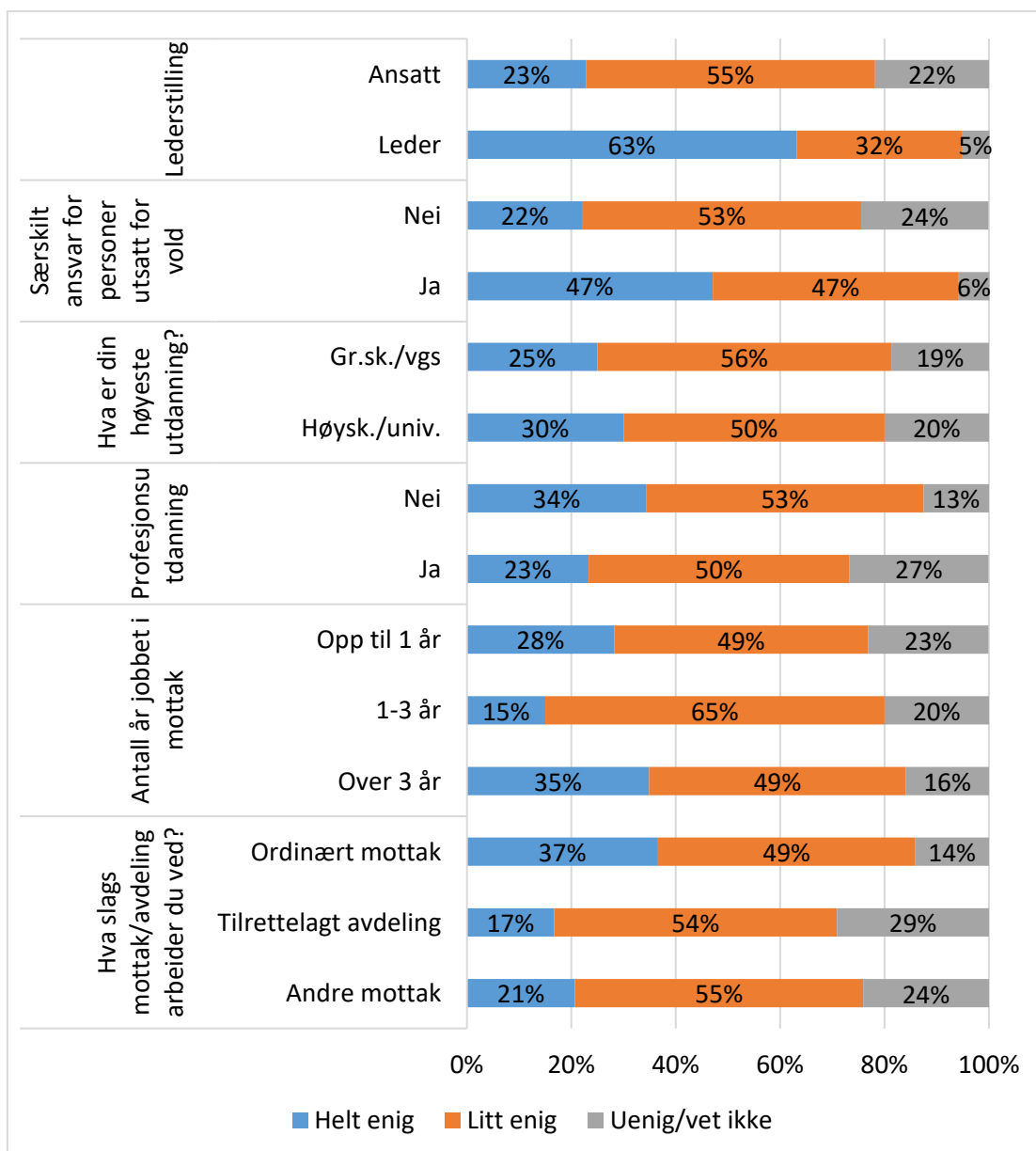
Figur 8.3 Variasjon i ferdigheter i å oppdage tegn og signaler



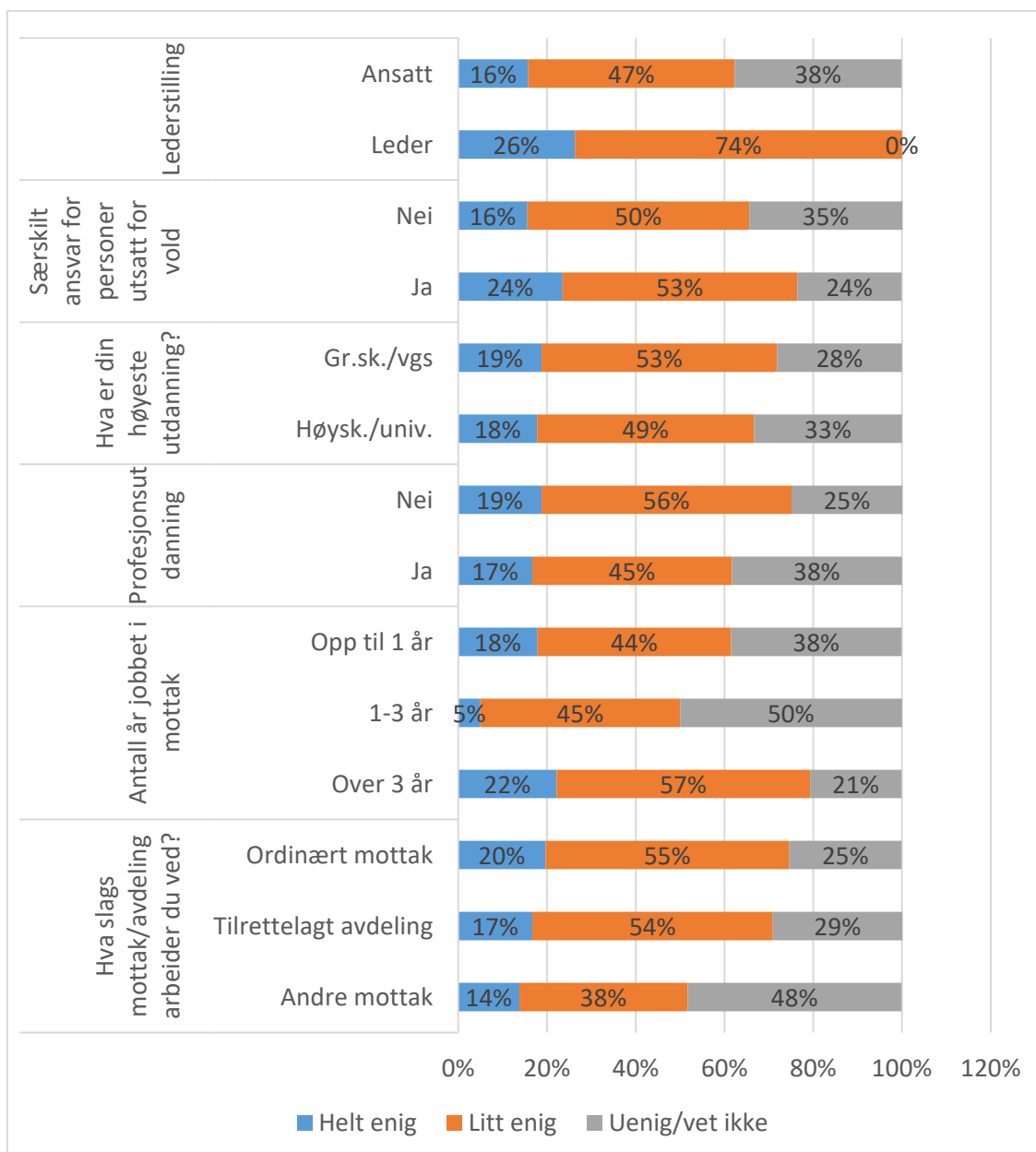
Figur 8.4 Kjennskap til regelverket blant ledere/ansvarlige for sårbare og andre mottaksansatte.



Figur 8.5 Andelen som har vært bekymret etter ulike grupper og mottak



Figur 8.6 Mottaksansattes vurdering av om mottaket evner å oppdage barn og unge utsatt for vold og overgrep. Andel som oppgir at de er enig/uenig i påstanden: «Barn og unge som utsettes for vold og overgrep i nære relasjoner, blir oppdaget ved mottaket jeg arbeider på».



Figur 8.7 Mottaksansattes vurdering av om mottaket evner å oppdage voksenpersoner utsatt for vold og overgrep. Andel som oppgir at de er enig/uenig i påstanden: «Voksenpersoner som utsettes for vold og overgrep i nære relasjoner, blir oppdaget ved mottaket jeg arbeider på.»

Referanser

Alazri, Zeinab & Hanna, Kathleen M., 2020. "School personnel and child abuse and neglect reporting behavior: An integrative review," *Children and Youth Services Review*, Elsevier, vol. 112(C).

Berg, B. mfl. (2005). 'Det hainnle om å leve ...' Tiltak for å bedre psykisk helse for beboere i asylmottak. SINTEF Teknologi og samfunn.

Bråten, B. og Søndsterudbråten, S. (2017). Veiledningserfaringer. Forsøk med veiledning (ICDP) av foreldre med radikaliseringsbekymringer og foreldre i asylmottak. Fafo-rapport 2017:02.

Choi, Y.J., Elkins, J. & Disney, L. (2016): A literature review of intimate partner violence among immigrant populations: Engaging the faith community. *Aggression and Violent Behavior*. No. 29, 1-9.

Femi-Ajao, O., Kendal, S., & Lovell, K. (2018): A qualitative systematic review of published work on disclosure and help-seeking for domestic violence and abuse among women from ethnic minority populations in the UK. *Ethnicity and Health*.

Goth, U. S. (2014). Toleranse, kultursensitivitet og akkulturasjon: Interkulturelle utfordringer for primærhelsetjenesten og nyankomne innvandrere i Norge. *Scandinavian Journal of Intercultural Theory and Practice*, 1(1), 1–19.

Kenny, M.C. (2001). Child abuse reporting: teachers' perceived deterrents. *Child Abuse & Neglect* 25 (2001) 81–92.

Kompetansesentret for sikkerhets-, fengsels-, og rettspsykiatri i helseregion Midt- og Nord-Norge (2007). Vold, trusler og ustabil atferd i norske asylmottak. Divisjon Psykisk Helsevern, Avdeling Brøset, St. Olavs Hospital.

Liberman, A. F. (1990). Culturally Sensitive Intervention with Children and Families. *Child and Adolescent Social Work*, 7(2).

Lidén, H., mfl. (2013). Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere. Institutt for samfunnsforskning. Rapport 2013:03

Lillevik, R., Sønsterudbråten, S. og Tyldum, G. (2017). Evaluering av tilrettelagt avdeling i asylmottak. Et tilbud til asylsøkere med helseproblemer. Fafo-rapport 2017:22

- Marinetto M. (2011). A Lipskian analysis of child protection failures from Victoria Climbié to "Baby P": a street-level re-evaluation of joined-up governance. *Public administration*, 89(3), 1164–1181.
- McElvaney, Rosaleen (2015). Disclosure of Child Sexual Abuse: Delays, Non-disclosure and Partial Disclosure. What the Research Tells Us and Implications for Practice. *Child Abuse Review* Vol. 24: 159–169 (2015)
- Møller, G. (2018): Kunnskapsgrunnlag – Metoder for tidlig identifisering av risiko hos barn og unge. Utgitt av Helsedirektoratet (IS-2696).
- Oslo Economics (2018). Hvem arbeider i asylmottakene? Bemanning og kompetanse ved asylmottakene, 2003-2017. Rapport 43-2018.
- Ozturk, B, li, Q. & Albright, D.L. (2019). Coping strategies among immigrant women who have experienced intimate partner violence in North America: A narrative review. *Aggression and Violent Behavior*, No 48, 17-23.
- Pokharel, B., Hegadoren, K., Papathanassoglou, E. (2020): Factors influencing silencing of women who experience intimate partner violence: An integrative review. *Aggression and Violent Behavior* 52 (2020) 101422.
- Proba samfunnsanalyse (2014). Undersøkelse av vold og uønskede hendelser i asylmottak. Rapport 2014-08.
- Reitsema, A. M., & Grietens, H. (2015). Is anybody listening? The literature on the dialogical process of child sexual abuse disclosure reviewed. *Trauma, Violence, & Abuse*, 17(May), 1–11.
- Rose, D., Trevillion, K., Woodall, A., Morgan, C., Feder, G., & Howard, L. (2011). Barriers and facilitators of disclosures of domestic violence by mental health service users: qualitative study. *The British journal of psychiatry: the journal of mental science*, 198(3), 189–194.
- Røsdal, T. mfl. (2019). Kompetanse om vold og overgrep i nære relasjoner: innledende kartlegging av føringer, opplæringsstrukturer og kompetansebehov. NIFU-rapport 2019:26.
- Skau, G.M. (2011). Gode fagfolk vokser - personlig kompetanse i arbeid med mennesker. Cappelen Akademiske Forlag.
- Skogøy, Elin. (2008). Arbeid med voldsutsatte kvinner med minoritetsbakgrunn. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.

Stubberud, E. og Akin, D. (2018). Alene og skeiv. En studie av livssituasjonen for skeive enslige mindreårige asylsøkere i omsorgssentre og asylmottak. KUN-rapport 2018.

Søholt og Holm (2010). Desentraliserte asylmottak og bosetting. NIBR-rapport 2010:13.

Sønsterudbråten, S., Tyldum, G. og Raundalen, M. (2018). Et trygt sted å vente. Om-sorgspraksiser på asylmottak for enslige mindreårige. Fafo-rapport 2018:15.

Thoresen, S. og Hjemdal, O.K. (2014): Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomst-studie av vold i et livsløpsperspektiv. NKVTS, rapport 1/2014.

Trevillion, K., Hughes, B., Feder, G., Borschmann, R., Oram, S., & Howard, L. M. (2014). Disclosure of domestic violence in mental health settings: a qualitative meta-synthesis. *International review of psychiatry (Abingdon, England)*, 26(4), 430–444.

Tyldum mfl. (2015). Ikke våre barn. Identifisering og oppfølging av mindreårige ofre for menneskehandel i Norge. Fafo-rapport 2015:45.

Qureshi, N. A. (2005). Profesjonell kultursensitivitet framfor faglig etnisentrisme. *Tidsskrift for Psykisk Helsearbeid*, 2(3), 261–274.

Rambøll og Oslo economics (2020): Statlige virkemidler ved bosetting av flyktninger med særlige behov.

WHO (2002): World report on violence and health. Geneva: World Health Organiza-tion.

Trevillion, K, Hughes, B., Feder, G., Borschmann, R., Oram, S. & Howard, L.M. (2014): Disclosure of domestic violence in mental health settings: A qualitative meta-synthesis, *International Review of Psychiatry*, 26:4, 430-444.

UDI (2008). Kvinners sikkerhet i mottak. Rapport fra Region- og mottaksavdelingen (RMA), desember, 2008.