



# Evaluering av Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll

---

Rapport 2023 - 1



Proba-rapport nr. 1-2023, Prosjekt nr. 21072

ISSN: 1891-8093

JLH/ GMV, LS, TB, TT, 20.12.2022

--

# Evaluering av Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll

Utarbeidet for Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID)



# Forord

Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har gitt Proba samfunnsanalyse i oppdrag å evaluere Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll.

Probas prosjektteam har bestått av Jens Lunnan Hjort (prosjektleder), Gro Malene Vestøl, Lise Solvoll, Tonje Bentzen og Trude Thorbjørnsrud (kvalitetssikrer).

Evalueringen er gjennomført i perioden mars til desember 2022, og bygger på erfaringer blant involverte personer i Kompetanseteamet, teamets samarbeidspartnere og brukere i tjenesteapparatet.

Vi vil takke Kompetanseteamet for tilrettelegging og samarbeid, og kontaktpersonene i AID for god oppfølging. Til slutt vil vi takke alle informanter og respondenter som har tatt seg tid til å dele sine erfaringer og synspunkter med oss.

Oslo, 20. desember 2022



# Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG.....	1
1 INNLEDNING .....	8
1.1 Oppdragets problemstillinger.....	8
1.2 Rapportens oppbygning .....	9
2 BAKGRUNN .....	11
2.1 Myndighetenes innsats mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, negativ sosial kontroll og æresrelatert vold .....	11
2.2 Sentrale begreper.....	12
2.3 Statistikk og empiri .....	13
2.4 Etablering og utvikling .....	14
2.5 Tidligere forskning og anbefalinger.....	15
3 METODER.....	17
3.1 Kvalitative intervjuer .....	17
3.2 Spørreundersøkelse.....	19
3.3 Litteratur- og dokumentgjennomgang .....	21
3.4 Observasjon av møter .....	21
3.5 Metodiske begrensninger og etiske betraktninger.....	22
4 KOMPETANSETEAMETS ORGANISERING OG MANDAT .....	23
4.1 Organisering.....	23
4.2 Finansiering.....	23
4.3 Mandat.....	24
5 KOMPETANSETEAMETS ARBEIDSFORM .....	27
5.1 Betjening av veiledningstjenesten .....	27
5.2 Oppfølging av saker .....	27
5.3 Rollefordeling .....	29
5.4 Kompetanseheving.....	31
5.5 Møter og internt samarbeid .....	32
5.6 Linjeledernivået .....	33
5.7 Samarbeid med Utdanningsdirektoratet .....	33
5.8 Ressurssituasjonen .....	34
5.9 Diskusjon.....	35
6 BRUKERVURDERINGER .....	40
6.1 Erfaringer med Kompetanseteamet som veiledningstjeneste .....	40
6.1.1 Hva verdsetter brukerne ved bistanden? .....	42
6.1.2 Ansvarsfordelingen er ikke alltid tydelig.....	43
6.1.3 Hvor mye haster det med en flytting? .....	43
6.2 Erfaringer med kompetanseheving .....	44
6.3 Kompetansebehov .....	46
6.4 Kjennskap og synlighet.....	47
6.5 Diskusjon.....	48
7 SAMARBEID OG ANSVARSFORDELING EKSTERNT .....	51
7.1 Bo- og støttetilbudene .....	51
7.2 UD, integreringsrådgivere og Sentralmyndigheten .....	54
7.3 Samarbeid med andre særskilte tjenester .....	57
7.4 Frivillige organisasjoner.....	59
7.5 Diskusjon.....	59
8 UTSATTES PERSPEKTIV PÅ HJELPEAPPARATET.....	62

8.1	Informantenes erfaringer med hjelpeapparatet .....	62
8.2	Hjelpetiltak som fungerer .....	63
9	ANBEFALINGER .....	65
	LITTERATUR.....	69



# Sammendrag

## Resymé

*Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll er et tverrdirektoralt team som skal styrke tjenesteapparatets arbeid mot æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Teamets oppgaver inkluderer å gi råd og veiledning i enkeltsaker, drive kompetanseheving mot tjenesteapparatet, tildele plasser i et botilbud for utsatte personer og å være kontaktpunkt for Utenriksdepartementet i saker som dreier seg om ufrivillige utenlandsopphold. I evalueringen har vi innhentet erfaringer fra teamets representanter, linjeledere, brukere og samarbeidspartnere. Vi finner at det i all hovedsak er gode erfaringer med teamets veiledning og koordinering i enkeltsaker, men at oppgavene med kompetansehevingstiltak og synlighetstiltak prioriteres i for liten grad. Sakene kan være komplekse, og ansvarsfordelingen mellom teamet og andre instanser oppleves ikke alltid som tydelig. Teamet har fått et økende antall henvendelser over tid, og opplever å være presset på ressurser. Nær 20 år etter opprettelsen av teamet er fremdeles kjennskapen til teamet begrenset i de ordinære hjelpetjenestene. Proba vurderer at det er behov for å styrke teamet, både med hensyn til bemanning, synlighetstiltak og utviklingstiltak.*

## Bakgrunn

Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll (heretter Kompetanseteamet) utgjør et viktig ledd i myndighetenes innstas mot æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Teamet ble etablert i 2004 som et særtiltak mot tvangsekteskap, med bemanning fra Utlendingsdirektoratet (UDI), politiet og Oslo Røde Kors. Over tid har teamet fått flere oppgaver og blitt utvidet med flere direktorater. Teamet koordineres i dag av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og består av representanter for Bufdir, UDI, Politidirektoratet (POD), Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Helsedirektoratet (Hdir).

Koordineringsfunksjonen for teamet ligger hos Bufdir. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) har det overordnede ansvaret for ordningen. Teamet har faste kontaktpersoner i Utlendingsdepartementet (UD) og Utdanningsdirektoratet (Udir).

I henhold til mandatet er teamets overordnede formål å styrke tjenesteapparatets arbeid mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Dette skal skje gjennom råd og veiledning i enkeltsaker, men også gjennom kompetansehevingstiltak.

Kompetanseteamet betjener en egen telefontjeneste på hverdager mellom 9.00 og 15.00, samt en egen e-post-adresse. Den primære målgruppen for tjenesten er personer i tjenesteapparatet og frivilligheten, som kommer i kontakt med utsatte personer som har behov for bistand. Utsatte personer over 18 år kan imidlertid også selv ta direkte kontakt med teamet for å få hjelp.

Videre har teamet ansvar for å koordinere og tildele plasser i det nasjonale bo- og støttetilbudet for personer over 18 år utsatt for tvangsekteskap, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Tilbudet drives av fem kommuner i samarbeid med Bufdir, og består totalt av 26 plasser.

Kompetanseteamet skal være kontaktpunkt for UD i saker der den utsatte befinner seg i utlandet. Ved hjemreiser fra ufrivillige utenlandsopphold har Kompetanseteamet

oppgaver med å koordinere mottakelse og oppfølging med tjenesteapparatet i Norge. Teamet forvalter også en egen refusjonsordning for kompensasjon av utgifter knyttet til hjemreise fra ufrivillige utenlandsopphold.

Teamet registrerte 759 saker i 2021, noe som tilsvarer en dobling siden 2013. Sakene spenner fra bekymringer om streng kontroll, til tilfeller av tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og ufrivillige opphold i utlandet.

Personer som er utsatt for tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll defineres i mandatet som teamets sekundære målgruppe. Utsatte personer over 18 år kan ta direkte kontakt med teamet.

Kompetanseteamet har ikke tidligere vært gjenstand for en selvstendig evaluering. Det har imidlertid vært publisert en rekke evalueringer og utredninger der teamet er en av flere ordninger som undersøkes og vurderes. Tre vurderinger som går igjen i litteraturen er for det første at teamet spiller en viktig rolle, for det andre at teamet ikke er godt nok kjent i tjenesteapparatet, og for det tredje at det er behov for å styrke den ressursmessige innsatsen. Ordningen vurderes som et viktig ledd i myndighetenes innsats mot æresrelatert vold og negativ sosial kontroll, og fremheves som en god praksis med overføringsverdi til andre land.

## Problemstillinger

Som ansvarlig departement for ordningen har Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) gitt Proba i oppdrag å evaluere Kompetanseteamet. AID har ønsket en vurdering av teamets mandat, ansvarsområder, organisering, rollefordeling, ressurser og samarbeid med andre tjenester. Basert på oppdraget har vi formulert ni problemstillinger:

- I hvilken grad samsvarer teamets organisering og faktiske arbeidsform med dets formål og mandat?
- Legger organiseringen til rette for at teamet kan utøve sine oppgaver på en hensiktsmessig måte?
- Hvor godt fungerer teamets sammensetning og rollefordelingen mellom teamets representanter?
- Er ressursene som er avsatt til teamets arbeid hensiktsmessig og i tråd med, arbeidsmengden til de ulike direktoratene representert i teamet?
- Hvordan oppleves bistanden teamet gir og teamets kompetansehevende tiltak av brukerne?
- I hvilken grad bidrar Kompetanseteamets arbeid til at personer utsatt for negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse fanges opp i større grad?
- Hvordan fungerer Kompetanseteamets samarbeid med andre instanser, inkludert særskilte hjelpetjenester, ordinære hjelpetjenester, frivillige organisasjoner og offentlige instanser?
- Hvor godt fungerer ansvarsfordelingen mellom Kompetanseteamet og andre særskilte hjelpetjenester som jobber mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold?
- I hvilken grad svarer Kompetanseteamets mandat til dagens utfordringsbilde? Er det behov for justeringer, og i så fall hvilke?

## Metode

For å belyse problemstillingene i oppdraget har vi gjennomført en intervjuundersøkelse, en spørreundersøkelse og en litteratur- og dokumentgjennomgang. I tillegg har vi

observert fire interne møter i Kompetanseteamet. Intervjuundersøkelsen har vært bred og inkludert 16 intervjuer med teammedlemmer og linjeledere, samt 36 intervjuer med brukere og samarbeidspartnere. Spørreundersøkelsen ble besvart av 216 ansatte ved barnevernet, krisesentre, UDI, minoritetsrådgivere og politiet.

### **Teamets arbeidsform**

Teamets oppgaveløsning preges av en dynamikk der arbeidet i stor grad følger av henvendelsene som kommer inn. Saksmengden har vært økende, og teamet opplever at de er svært presset på ressurser. Veiledning og oppfølging av saker er ikke noe som kan nedprioriteres.

Teamets primære funksjon er som rådgivende og veiledende tjeneste. Ofte kan kontakten med Kompetanseteamet begrense seg til én samtale. En veiledningssamtale har typisk en varighet på 20 minutter til en time. Avhengig av behovene i saken, kan Kompetanseteamets involvering også strekke seg videre enn dette. Teamet fungerer som rådgiver og veileder, som mellomledd til andre instanser, og jobber tidvis selv operativt med saker.

Bredden i teamets erfaringer blir ansett som et viktig grunnlag for teamets kompetanse og evne til å gi helhetlig veiledning. Forankringen på direktoratnivå er viktig for å kunne nyttiggjøre seg av sektorspesifikk kompetanse og tilganger.

Teamet jobber særlig i den operative enden av skalaen i saker der det er aktuelt med plassering i det nasjonale bo- og støttetilbudet. I disse sakene har teamet mye arbeid med oppfølging, som både inkluderer koordinering med andre instanser, samt kartlegging og direkte dialog med sluttbruker.

Når vi vurderer arbeidsformen opp mot mandatet, finner vi en høy grad av samsvar. En nyanseforskjell mellom mandatet og arbeidsformen er imidlertid plassen og prioriteringen som gis til kompetanseheving. Kompetansehevingstiltak ser ut til å ha en lavere prioritet i teamets virksomhet enn det som kunne vært ønskelig. Teamet har en betydelig aktivitet med eksterne presentasjoner, men vi teammedlemmene forteller at denne aktiviteten i stor grad også grad følger av henvendelser som kommer inn, og i mindre grad av egenutviklede helhetlige planer. Økt saksmengde og begrensede ressurser blir fremhevet som delforklaringer på dette.

Tidligere rapporter som har undersøkt Kompetanseteamet har pekt på at teamet er for lite kjent i tjenesteapparatet, og beskrevet en presset ressurssituasjon. Vi finner at disse utfordringene fremdeles er gjeldende. Balansen mellom synlighet og ressurser kan også være krevende i seg selv. Teammedlemmer har uttrykt bekymring for hvordan en eventuell økning av synligheten og saksomfanget skal håndteres, gitt at man har begrensede ressurser. Deler av midlene som har vært avsatt til synlighetstiltak i tilknytning til regjeringens handlingsplan mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, har blitt omdisponert til å dekke midlertidig bemanning.

Teammedlemmene forteller at koordinering og samarbeid internt fungerer bra per i dag. Vi har også fått høre om perioder der det har vært større utfordringer med koordineringen og med det interne samarbeidsklimaet. Dette illustrerer at arbeidet i Kompetanseteamet er svært personavhengig. Enkelte av teammedlemmene har lang erfaring i teamet, og har over tid funnet frem til ulike arbeidsmetoder som fungerer i ulike typer komplekse saker. Personavhengigheten høynes også ved at direktoratene (med unntak av Bufdir) kun har én dedikert rolle i teamet. En utfordring ved dette kan være at kompetansen kan bli for sterkt knyttet til den enkelte personen, noe som gir sårbarhet ved fravær og utskiftninger.

## Brukervurderinger

Tjenesteapparatet er Kompetanseteamets primære målgruppe. Våre funn tyder på at brukere av teamet i tjenesteapparatet i stor grad er fornøyd med bistanden de har fått i enkeltsaker. De fleste deltakere ved presentasjoner, besøk og samlinger er også fornøyd med kompetansehevingen de opplever fra Kompetanseteamet. Brukerne mener i stor grad at teamet gjør en god og viktig jobb.

Bistanden til tjenester som henvender seg til teamet, dreier seg i første omgang om råd og drøfting. I mange tilfeller går veiledningen videre til å inkludere praktisk bistand i saken. Dette kan ofte innebære at flere instanser blir involvert. De fleste tjenestene som har fått slik bistand har opplevd at ansvarsfordelingen mellom aktører har vært tydelig, men det er også noen informanter og respondenter som har opplevd at den til tider har vært uklar.

Noen informanter stiller spørsmål ved om plassering i botilbudet har vært den riktige løsningen i konkrete enkeltsaker. Plasseringer blir ikke alltid vellykkede, og flere flytter hjem igjen når de opplever at bruddet med det sosiale nettverket blir for altomfattende. Disse informantene antyder at Kompetanseteamet i for stor grad kan innta et perspektiv om at det er viktig å handle raskt. Utover dette etterlyser disse informantene bedre virkemidler til dialogbasert arbeid opp mot den utsattes familie.

Enkelt personer som er utsatt for tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll er definert som Kompetanseteamets sekundære målgruppe. Vi har ikke hatt anledning til å intervjuer utsatte personer som har vært i kontakt med og/eller fått bistand fra teamet. I rapporten trekker vi imidlertid veksler på intervjuer fra et parallelt prosjekt, med unge som har vært utsatt for æresrelatert vold og negativ sosial kontroll gjennom digitale flater. Erfaringene herfra tyder på at det finnes et stort behov blant unge i målgruppen for mer kunnskap om fenomenene, samt et behov for at hjelpetjenestene som finnes gjøres mer synlige og tilgjengelige for ungdom.

## Måloppnåelse

Det overordnede formålet med Kompetanseteamet er å styrke tjenesteapparatets arbeid mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll.

Kompetanseteamet måles ikke etter noe bestemt styringsparameter. Statistikken over antall saker får gjerne oppmerksomhet, både ettersom det er noe som lar seg tallfeste, og fordi tallene kan si noe om i hvilken utstrekning teamet blir brukt. Det økte saksomfanget tyder på at flere utsatte blir fanget opp, men tallene sier lite om hva slags oppfølging de har fått.

Spørsmålet om Kompetanseteamet bidrar til å styrke tjenesteapparatet er vanskelig å operasjonalisere og eventuelt tallfeste. Vi kan imidlertid slå fast at de aller fleste brukerne av teamet vi har innhentet erfaringer fra, vurderer bidraget fra Kompetanseteamet som positivt. Også interne informanter og samarbeidspartnere opplever at teamet fyller en viktig funksjon, og bidrar til det overordnede formålet.

Det samlede inntrykket er at teamet både bidrar til en bedre oppfølging av enkeltsaker, og at tjenester som bruker teamet opplever at de står bedre rustet til å håndtere nye saker som måtte oppstå. Dette øker sannsynligheten for å fange opp flere personer som er utsatt.

## Samarbeid og ansvarsfordeling eksternt

Vi finner at Kompetanseteamet samarbeider godt med ansatte ved botilbudene. Samtidig oppleves det som utfordrende at botilbudene ikke har innflytelse over inntaket, og at de i liten grad kan kommunisere med beboerne før plassering. De ansatte vi har snakket med ved botilbudene, har likevel anerkjent nytten av at det finnes en koordinerende enhet som styrer inntaket. Ansatte ved botilbud og krisesentre fremhever

også utfordringer ved plassering i botilbudet, og peker på et behov for et bredere plasseringstilbud, som kan omfatte flere grupper enn det som er målgruppen for botilbudet per i dag.

Kompetanseteamet samarbeider med UD, integreringsrådgiverne og Sentralmyndigheten for Haag-konvensjonen i saker som omhandler ufrivillige utenlandsopphold. Vi finner at utfordringene som er beskrevet av den regjeringsutnevnte Ekspertgruppen om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje (2020), fremdeles er gjeldende. Kompetanseteamet har særlig oppgaver i forbindelse med hjemreiser til Norge, med å være kontaktpunkt for UD og koordinere mottakelse og oppfølging med tjenesteapparatet i Norge. På dette området tyder erfaringene på at ansvarsforholdene mellom teamet og de andre nasjonale aktørene ikke er tilstrekkelig tydelig og avklart. Flere informanter kjenner til tilfeller der personer som returnerer fra ufrivillige utenlandsopphold, ikke blir møtt av noen på flyplassen.

Både blant interne og eksterne informanter er det mange som mener at fagfeltet æresrelatert vold og negativ sosial kontroll er for oppdelt og fragmentert. Samtidig fremheves det at det er positivt at det er flere aktører som trekker i samme retning. Denne dobbeltheten taler for at det er rom for bedre koordinering av den brede innsatsen.

Når det gjelder oppfølgingen av enkeltsaker, har vi inntrykk av at ansatte i andre særskilte tjenester har en nokså god forståelse av Kompetanseteamets rolle. Særskilte tjenester som minoritetsrådgivere og frivillige organisasjoner på feltet kjenner godt til Kompetanseteamet, og bruker ofte teamet ved behov. Særskilte tjenester ser ut til å samarbeide godt i enkeltsaker, mens det er koblingene til det generelle tjenesteapparatet som er for svake.

De særskilte tjenestene på feltet er mindre koordinert når det gjelder arbeid med kompetanseheving og utvikling av materiell. Det er en utbredt oppfatning blant interne og eksterne informanter at arbeidet med kompetanseheving og utvikling av materiell, burde være mer koordinert mellom de særskilte tjenestene, enn det er i dag.

## Anbefalinger

- Det er behov for økte ressurser til Kompetanseteamet. Dette gjelder både ressurser til bemanning, og ressurser til synlighetstiltak og utviklingstiltak. Det er særlig teammedlemmer fra Bufdir, POD og UDI som har en svært stor arbeidsbelastning. Også i AVdir, IMDi og Hdir vil det være nyttig å definere to roller som knyttet til Kompetanseteamet, med en definert stillingsprosent på begge. Dette vil motvirke risikoen for å bli stående for alene i arbeidet, sikre bedre kontinuitet og kompetanseoverføring, og bidra til bedre forankring av teamet i hvert direktorat.
- Basert på våre vurderinger kan det følgende tjene som et utgangspunkt for drøftinger om hvordan ressursfordelingen bør se ut. Vi tar forbehold om at teamet og direktoratene vil være best posisjonert til å estimere ressursbehovet.
  - Bufdir: 500 prosent
  - POD: 200 prosent
  - UDI: 200 prosent
  - AVdir: 150-200 prosent
  - IMDi: 100-150 prosent
  - Hdir: 100-150 prosent
- Finansieringsmodellen slik den er i dag er sammensatt. AID finansierer deler av ressursene, mens IMDi og AVdir dekker egne ressurser og Bufdir dekker en stor andel av sine ressurser. Vi anbefaler at en størst mulig andel av de totale kostnadene defineres i budsjettet som gis fra departementsnivå. På denne måten

vil man være mindre prisgitt direktoratenes potensielt skiftende prioriteringer, selv om det er positivt at direktoratene stiller egne midler til rådighet.

- Kompetanseteamet er i for liten grad forankret i helsesektoren og skolesektoren. Æresrelatert vold har omfattende helsemessige konsekvenser, mens skolen er en sentral arena for å fange opp utsatte som trenger bistand. Det er både en bekymring at teamet får nokså få henvendelser fra ansatte i de to sektorene, og et forbedringspotensial i å bruke kanaler og kompetanse på forvaltningsnivå i disse sektorene i teamets arbeid.
- Bidraget fra Hdir bør både økes ressursmessig, og utvides med hensyn til ansvarsområdet. Mandatet tillegger Hdir oppgaven med å veilede i spørsmål om kjønnslemlestelse. Det er behov for å supplere dette med et fagansvar for helse og psykisk helse i Kompetanseteamet.
- Samarbeidet med Udir bør styrkes. Udir bør inviteres til å bidra i teamet, for eksempel med en halv stilling til å begynne med. Målet om å nå bedre ut til skolesektoren tilsier også et behov for et styrket samarbeid med IMDis fagteam for forebygging av negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.
- Arbeidet med kompetanseheving bør få en høyere prioritering. Oppgaven har allerede en sentral plass i mandatet, men kommer ofte i andre rekke i praksis. Det er derfor nødvendig med ytterligere grep for å sørge for at oppgaven blir prioritert. Mandatet kan spesifisere tydeligere hva som forventes av teamets kompetansehevingstiltak. Innretningen av nye stillingsressurser kan dedikeres tydeligere til oppgaver med kompetanseheving. Departementet kan gi Kompetanseteamet i oppdrag å utvikle en strategisk plan for egen kompetansehevingsaktivitet. En slik plan bør tydeliggjøre hva man ønsker å oppnå med kompetanseheving, hvilke virkemidler og kanaler som egner seg best, og hvilke målgrupper som skal prioriteres.
- Det vil være fordelaktig om kunnskapen og kompetansen teamet besitter, i større grad ble delt og tilgjengeliggjort i form av veiledningsmateriell. For å sikre at en slik oppgave blir prioritert, bør det vurderes om mandatet kan spesifisere at Kompetanseteamet skal jobbe med å utvikle veiledningsmateriell. Kartleggingsspørsmål og rutiner for avdekking og håndtering bør skriftliggjøres og tilgjengeliggjøres med mål om at tjenestene i størst mulig grad skal kunne bruke, dele og drive intern kompetanseheving, også uten at noen fra Kompetanseteamet er til stede. På denne måten kan man potensielt nå ut til flere, og i større grad bidra til å styrke beredskapen og kompetansen i tjenesteapparatet.
- Slik vi ser det bør det vurderes om oppgaven med å profilere, markedsføre og gjøre teamet mer kjent kan forankres tydeligere i mandatet. Det kan også være aktuelt å dedikere andeler av nye stillingsressurser til oppgaver med å gjøre teamet mer kjent.
- Kompetanseteamets nettside bør videreutvikles og markedsføres mer aktivt overfor hjelpeapparatet. Nettsiden bør i større grad være en ressurside til bruk for hjelpeapparatet, med informasjon og mulighet til å se videoer, laste ned veiledningsmateriell og finne ytterligere ressurser innenfor emnene. Nettsiden bør informere om hva de ulike representantenes kompetanseområder er, og tydeliggjøre hva teamet kan bistå med.
- Både interne og eksterne informanter har pekt på at teamet har et langt og komplisert navn. Tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er kun en del av bildet i et mindretall av teamets saker, og anses uansett som underkategorier av æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. «Kompetanseteamet mot æresrelatert vold og negativ sosial kontroll» er fremdeles et nokså langt og

komplisert navn, men noe kortere og vil være i tråd med nasjonale myndigheters begrepsbruk.

- Tilbakemeldingene fra en del brukere av teamet tilsier at teamet kan bli bedre på å kommunisere hva de kan bidra med i retning av dialogbaserte virkemidler til arbeid med den utsattes familie. Kompetanseteamet bør vurdere hvordan de kan bli mer nyttige for tjenesteapparatet i så måte.
- Skriftlige rollebeskrivelser kan være nyttig både i opplæring av og kompetanseoverføring til nye medlemmer, og for å øke forståelsen av hvilke muligheter som ligger i hverandres roller. Skriftliggjøringen bør ikke komme ikke skape rigide rammer eller komme i veien for fleksibiliteten som er nødvendig for å løse sammensatte problemstillinger.
- Kompetanseteamet bør sørge for mer intern møtetid som er avsatt til faglige diskusjoner. Et grep for å få til dette kan være å gå tilbake til ukentlige møter slik teamet har hatt i tidligere perioder. Eventuelt kan man innføre et skille mellom administrative og faglige møter.

# 1 Innledning

Som ansvarlig departement for ordningen har Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) gitt Proba i oppdrag å evaluere Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll (Kompetanseteamet).

Kompetanseteamet<sup>1</sup> er et nasjonalt, tverretattlig team som bidrar med veiledning og kompetanseheving til hjelpeapparatet i saker som faller inn under problemkomplekset negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Dette omfatter tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, så vel som ufrivillige opphold i utlandet, og andre former for vold, trusler, press og kontroll som skjer innad i en familie, slekt eller gruppe.

Kompetanseteamet ble etablert i 2004, og har senere blitt utvidet med flere direktorater og gitt flere oppgaver. Teamet består i dag av representanter fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Politidirektoratet (POD), Utlendingsdirektoratet (UDI), Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Helsedirektoratet (Hdir). Koordineringsfunksjonen for teamet ligger hos Bufdir.

Kompetanseteamet betjener en egen telefontjeneste på hverdager mellom 9.00 og 15.00, samt en egen e-post-adresse. Den primære målgruppen for tjenesten er personer i tjenesteapparatet og frivilligheten, som kommer i kontakt med utsatte personer som har behov for bistand. Utsatte personer over 18 år kan imidlertid også selv ta direkte kontakt med teamet for å få hjelp.

I henhold til mandatet er teamets overordnede formål å styrke tjenesteapparatets arbeid mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Dette skal skje gjennom råd og veiledning i enkeltsaker, men også gjennom kompetansehevingstiltak.

Videre har teamet ansvar for å koordinere og tildele plasser i det nasjonale bo- og støttetilbudet for personer over 18 år utsatt for tvangsekteskap eller æresrelatert vold<sup>2</sup>. Tilbudet drives av fem kommuner i samarbeid med Bufdir, og består totalt av 26 plasser.

Kompetanseteamet skal være kontaktpunkt for Utenriksdepartementet (UD) i saker der de utsatte personene befinner seg i utlandet. Teamet forvalter også en refusjonsordning<sup>3</sup> for utgifter til hjemreise til Norge i slike saker.

Kompetanseteamet registrerer sakene de gir bistand og veiledning i, og presenterer statistikk og erfaringer i sin årsrapport. Det har vært en betydelig økning i antall saker over tid. I 2021 registrerte teamet 759 saker, noe som tilsvarer en dobling av saksomfanget siden 2013.

## 1.1 Oppdragets problemstillinger

Evalueringen er utlyst på bakgrunn av tiltak 6 i regjeringens handlingsplan *Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (2021-2024)*. Her heter det at Kompetanseteamet skal videreutvikles, og at den foreliggende evalueringen skal benyttes som kunnskapsgrunnlag i arbeidet med videreutvikling av teamet.

---

<sup>1</sup> <https://ny.bufdir.no/vold/aesrelatert/kompetanseteamet/>.

<sup>2</sup> <https://ny.bufdir.no/vold/aesrelatert/botilbud/>.

<sup>3</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rundskriv-f-02-18/id2632326/>.



AID har ønsket en vurdering av teamets mandat, ansvarsområder, organisering, rollefordeling, ressurser og samarbeid med andre tjenester. Basert på oppdraget har vi formulert ni problemstillinger, som lar seg plassere under fem tematiske overskrifter.

### **Mandat, organisering og arbeidsform**

- 1) I hvilken grad samsvarer teamets organisering og faktiske arbeidsform med dets formål og mandat?
- 2) Legger organiseringen til rette for at teamet kan utøve sine oppgaver på en hensiktsmessig måte?
- 3) Hvor godt fungerer teamets sammensetning og rollefordelingen mellom teamets representanter?
- 4) Er ressursene som er avsatt til teamets arbeid hensiktsmessig og i tråd med, arbeidsmengden til de ulike direktoratene representert i teamet?

### **Brukererfaringer og måloppnåelse**

- 5) Hvordan oppleves bistanden teamet gir og teamets kompetansehevende tiltak av brukerne?
- 6) I hvilken grad bidrar Kompetanseteamets arbeid til at personer utsatt for negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse fanges opp i større grad?

### **Eksternt samarbeid og ansvarsfordeling**

- 7) Hvordan fungerer Kompetanseteamets samarbeid med andre instanser, inkludert særskilte hjelpetjenester, ordinære hjelpetjenester, frivillige organisasjoner og offentlige instanser?
- 8) Hvor godt fungerer ansvarsfordelingen mellom Kompetanseteamet og andre særskilte hjelpetjenester som jobber mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold?

### **Behov for justeringer**

- 9) I hvilken grad svarer Kompetanseteamets mandat til dagens utfordringsbilde? Er det behov for justeringer, og i så fall hvilke?

## **1.2 Rapportens oppbygning**

I det følgende kapittelet plasserer vi Kompetanseteamet i den bredere konteksten av myndighetenes arbeid mot æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Vi gjør rede for teamets historikk, og presenterer hovedinnholdet i tidligere forskning og anbefalinger om teamet.

Kapittel 3 gir en beskrivelse av metodene og datainnsamlingen i evalueringen, før kapittel 4 gjør rede for Kompetanseteamets organisering og mandat. I kapittel 5 presenterer vi vår forståelse av hvordan Kompetanseteamet løser sine oppgaver, og hvilke erfaringer de involverte har med arbeidsformen.

Kapittel 6 tar for seg brukervurderinger om Kompetanseteamet. Dette omfatter erfaringer med teamet som veiledningstjeneste, samt erfaringer med kompetansehevingstiltak i regi av teamet. I kapittel 7 beskriver vi teamets eksterne kontaktflate, og hvordan samarbeidet med ulike samarbeidspartnere fungerer.

Vi har ikke hatt anledning til å intervju utsatte personer som har vært i kontakt med og/eller fått bistand fra teamet. Vi har likevel ønsket å trekke inn perspektivet fra personer som er i målgruppen for tiltak mot æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. I kapittel

8 gjengir vi derfor erfaringer fra et parallelt prosjekt der vi har intervjuet unge som har vært utsatt for æresrelatert vold og negativ sosial kontroll.

Til slutt gir kapittel 9 en oppsummering av utfordringsbildet slik det fremtrer i evalueringen, før vi utleder våre anbefalinger.

## 2 Bakgrunn

### 2.1 Myndighetenes innsats mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, negativ sosial kontroll og æresrelatert vold

Myndighetenes innsats mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, negativ sosial kontroll og æresrelatert vold kan spores tilbake til 1990-tallet. I 1995 ble det vedtatt en egen lov mot kjønnslemlestelse, og i 1998 kom regjeringens første handlingsplan mot tvangsekteskap. Kompetanseteamet oppstod i 2004, som et særtiltak mot tvangsekteskap. I dag kan den samlede innsatsen mot det større problemkomplekset forstås som et eget fagfelt i forvaltningen, med et visst antall dedikerte årsverk. Kompetanseteamet utgjør en viktig del av denne innsatsen.

Innsatsen er delt mellom flere sektorer, og arbeidet er organisert under flere departementer. Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID) er ansvarlig departement for integreringspolitikken. Justis- og beredskapsdepartementet (JD) har ansvaret for både politisektoren og utlendingssektoren, mens Barne- og familiedepartementet (BFD) har et særskilt ansvar for å beskytte barn mot vold i nære relasjoner.

Regjeringens handlingsplaner på området har vært et sentralt virkemiddel for å koordinere arbeidet. Det koordinerende ansvaret for handlingsplanene er lagt til ansvarlig departement for integreringspolitikken, altså AID. AID er også ansvarlig departement for Kompetanseteamet.

Under er en kronologisk liste over regjeringens handlingsplaner på området. Listen vitner om en utvikling der innsatsen mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse har blitt utvidet til å omfatte et bredere problemkompleks.

- Handlingsplan mot tvangsekteskap (1998)
- Fornytt innsats mot tvangsekteskap – 30 nye tiltak (2002)
- Handlingsplan mot tvangsekteskap (2008-2011)
- Handlingsplan mot kjønnslemlestelse (2008-2011)
- Handlingsplaner mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2012)
- Handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet (2013-2016)
- Retten til å bestemme over eget liv. Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020)
- Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (2021-2024)

Kompetanseteamet utgjør et viktig ledd i myndighetenes innstas, og kom på plass tidligere enn andre særskilte ordninger i innsatsen. Ordningene med minoritetsrådgivere på utvalgte skoler og integreringsattachéer ved utvalgte utenriksstasjoner (senere kalt integreringsrådgivere) ble etablert i 2008. I senere tid har IMDi etablert et fagteam for forebygging av negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, med fem stillinger som er avsatt til å jobbe med kompetanseheving og veiledningsmaterieell for målgruppene skoleansatte, flyktningtjenester og voksenopplæring.

Videre har de regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) et mandat om å være en ressurs for tjenestepersoner som i sitt daglige arbeid møter mennesker berørt av vold og seksuelle overgrep, traumatisk stress, migrasjon eller selvmordsproblematikk.

Frivillige organisasjoner hadde et særlig stort ansvar for arbeidet mot tvangsekteskap mens problemområdet ennå var nokså nytt i norsk forvaltning, og har fremdeles en viktig

rolle. Tiltak i regi av frivillige fungerer i dag som supplerende tilbud, og som brobyggere inn til det offentlige tilbudet. Et eksempel på dette er Røde Kors-telefonen mot tvangsekteskap, som har vært operativ siden år 2000.

## 2.2 Sentrale begreper

*Tvangsekteskap* er straffbart etter straffelovens § 253. Regjeringens handlingsplaner definerer tvangsekteskap som «ekteskapsinngåelse der en eller begge ektefellene ikke har mulighet til å velge å forbli ugift uten å bli utsatt for vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig press» (Kunnskapsdepartementet 2021).

*Kjønnslemlestelse* defineres som «ulike typer av inngrep som skader en kvinnes kjønnsorgan, og som kan ha store fysiske og psykiske konsekvenser for den som er utsatt» (Kunnskapsdepartementet 2021).

Begrepet *æresrelatert vold* defineres i den seneste handlingsplanen som «vold utløst av familiens behov for å ivareta eller gjenopprette ære og anseelse». Begrepet har ikke forankring i straffeloven, men forstås som en underkategori av det større begrepet vold i nære relasjoner. Tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er eksempler på æresrelatert vold. Handlingsplanen knytter æresrelatert vold til sterke kollektivistiske og patriarkalske verdier. Innenfor slike tenkesett og normsystemer kan jenter være særlig utsatt, «fordi deres seksuelle adferd er uløselig knyttet til familiens ære, og fordi uønsket adferd kan påføre hele familien skam» (Kunnskapsdepartementet 2021).

Begrepet *negativ sosial kontroll* kom først inn i handlingsplanene i 2017, og inn i Kompetanseteamets navn i 2018. Negativ sosial kontroll defineres i den seneste handlingsplanen som «press, oppsyn, trusler eller tvang som systematisk begrenser noen i sin livsutfoldelse eller gjentatte ganger hindrer dem i å treffe selvstendige valg om eget liv og fremtid». Negativ sosial kontroll innebærer krenkelse av den enkeltes selvbestemmelse over forhold som «egen identitet, kropp og seksualitet, frihet til å velge venner, fritidsaktiviteter, religion, påkledning, utdanning, jobb, kjæreste og ektefelle, og til å be om helsehjelp» (Kunnskapsdepartementet 2021).

Mens tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er tydelig avgrensede praksiser med en juridisk definisjon, mangler de to øvrige begrepene en juridisk forankring. Göller (2020) har levert en juridisk utredning om mulighetsrommet for en eventuell rettsliggjøring av begrepet negativ sosial kontroll. I tråd med tiltak 21 i handlingsplanen har denne utredningen blitt fulgt opp med nedsettelsen av et lovutvalg<sup>4</sup> som skal gjøre en helhetlig gjennomgang av rettsvernet mot negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Utvalget skal også undersøke de juridiske grenseoppgangene mot menneskehandel og organisert kriminalitet. Utvalget skal avgi sin utredning innen 30.november 2023.

Foruten tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er *ufrivillige opphold i utlandet* en ytterligere form for æresrelatert vold og negativ sosial kontroll som myndighetene og Kompetanseteamet har særskilt oppmerksomhet om. Kompetanseteamet er både involvert i saker der personer er eller har vært holdt tilbake i utlandet mot sin vilje, og saker der det er frykt for at det kan skje.

---

<sup>4</sup> <https://www.regjeringen.no/no/dep/aid/om-arbeids-og-inkluderingsdepartementet/nemnder-styrer-rad-og-utvalg/midlertidige-nemnder-rad-og-utvalg/lovutvalget-som-skal-utrede-de-juridiske-problemstillingene-i-saker-som-gjelder-negativ-sosial/id2893589/>.

## 2.3 Statistikk og empiri

Problemkomplekset æresrelatert vold og negativ sosial kontroll er utfordrende å studere empirisk, og det er krevende å fastslå noe om omfang. Indikasjoner på omfanget av tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og ufrivillige opphold i utlandet får vi hovedsakelig gjennom erfaringer i hjelpeapparatet. Bak dette kan det være betydelige mørketall, så lenge det er tilfeller som ikke blir avdekket.

Enkelte spørreundersøkelser blant unge i Norge har inkludert spørsmål om foreldrenes oppdragelsespraksis og ulike restriksjoner som kan anses som uttrykk for negativ sosial kontroll (Friberg og Bjørnset 2019, Hafstad og Augusti 2019, Proba 2021, Smette m.fl. 2021). Også i slike studier må man ta forbehold om visse måleproblemer, slik som at unge som er utsatt kan tenkes å vegre seg for å delta og gi ærlige svar om alvorlige forhold. Spørreundersøkelsene avdekker at mange unge vokser opp med strenge restriksjoner fra foreldrene. Studiene dokumenterer at strenge foreldrerestriksjoner forekommer hyppigere i familier med innvandrerbakgrunn enn i den øvrige befolkningen. Videre er det forskjeller ut fra foreldrenes landbakgrunn og religiøse orientering (Proba 2021). Studiene viser at jenter med innvandrerbakgrunn er særlig utsatt for strenge restriksjoner, og lhbtq-personer ser ut til å være ekstra utsatt. Blant unge med pakistanske og somaliske foreldre er det for eksempel et klart flertall som tror foreldrene ikke aksepterer homofili eller sex før ekteskapet (Friberg og Bjørnset 2019). Blant jenter i ungdomsskolealder med ikke-europeiske foreldre er det 28 prosent som oppgir at de ikke får lov til å ha kjæreste (Hafstad og Augusti 2019).

Fra og med 2021 rapporterer Kompetanseteamet, minoritetsrådgiverne og integreringsrådgiverne etter samme system med samme kategorier (Kompetanseteamet 2022). Det skilles mellom saker der det er en bekymring eller mistanke om tvangsekteskap, kjønnslemlestelse eller ufrivillige utenlandsopphold, og saker der dette allerede har skjedd. Det vil være et overlapp mellom sakene som rapporteres fra de ulike instansene. Dersom både en integreringsrådgiver og Kompetanseteamet er involvert i en sak, vil den registreres begge steder.

Det har vært en betydelig økning i antall saker til Kompetanseteamet over tid. I 2021 registrerte teamet 759 saker, noe som tilsvarer en dobling av saksomfanget siden 2013. Teamet vurderer at det økte saksomfanget først og fremst dreier seg om at hjelpeapparatet har fått større bevissthet om tematikken, og at teamet har blitt bedre kjent. Samtidig anses det fremdeles som en utfordring at teamet ikke er tilstrekkelig godt kjent i mange sektorer (Kompetanseteamet 2022).

Trusler og/eller vold var den hyppigst registrerte hovedbekymringen i en sak, etterfulgt av frykt for tvangsekteskap og frykt for ufrivillig opphold i utlandet. Teamet jobbet i 2021 med 84 saker der personen har vært utsatt for ufrivillig utenlandsopphold. Integreringsrådgiverne registrerte samme år 148 saker som ufrivillige utenlandsopphold (IMDi, 2022).

Flertallet av saker omhandler jenter og kvinner, men i fagfeltet er det økende oppmerksomhet om at også gutter og menn kan være utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. I flere tilfeller kan en og samme person både være utsatt, og fungere som en utøver av vold og kontroll. I 2021 ble nær en av fire saker registrert med gutter eller menn som utsatte personer. Det er også økende oppmerksomhet om at også personer i majoritetsbefolkningen kan utsettes for negativ sosial kontroll. Kompetanseteamet har i 2019 og 2020 fått enkelte henvendelser som dreier seg om negativ sosial kontroll i etnisk norske religiøse miljøer.

Statistikken viser videre at Kompetanseteamet får henvendelser fra et bredt spekter av sektorer og tjenester. I 2021 fikk teamet hyppigst henvendelser fra barnevernet, minoritetsrådgivere, UDI, krisesentre og politiet. Teamet får færre henvendelser fra sektorer som for eksempel helse og NAV. Det har over tid vært bekymring knyttet til at

Kompetanseteamet ikke er godt nok kjent i førstelinjen. Tiltak 8 i den seneste handlingsplanen er derfor at det skal gjennomføres informasjonstiltak for å gjøre Kompetanseteamet og andre særskilte tjenester som minoritetsrådgivere, integreringsrådgivere og IMDi fagteam mot negativ sosial kontroll, mer kjent.

## 2.4 Etablering og utvikling

Den første handlingsplanen mot tvangsekteskap ble lagt frem av regjeringen i 1998. I handlingsplanen, som var den første av sitt slag i Europa, ble frivillig sektor tillagt en stor rolle i arbeidet med å bekjempe og forebygge tvangsekteskap. I tiden som har gått siden har myndighetene tatt et gradvis større eierskap til arbeidet, med Kompetanseteamet som et av flere særtiltak (Bråten og Elgvin 2014). Parallelt har det skjedd en gradvis utvidelse av myndighetenes innramming av problemkomplekset.

Oslo Røde Kors Internasjonale Senter (ORKIS) var blant de frivillige organisasjonene som ble tildelt midler i handlingsplanen fra 1998. ORKIS arrangerte sosiale tilbud og samtalegrupper for minoritetskvinner, og etablerte i 2000 en informasjonstelefon om tvangsekteskap.

I en evaluering av tiltakene fra handlingsplanen argumenterte Fangen (2002) for at innsatsen mot tvangsekteskap ikke burde hvile på frivillig sektor i så stor grad som den gjorde på det tidspunktet. Bidraget fra de frivillige var positivt, men det var begrenset hva de kunne oppnå med sine begrensede ressurser, og utsatte personer fikk ofte ikke tilstrekkelig hjelp. Evalueringen konkluderte med at koordinert bistand til personer som risikerer eller er utsatt for tvangsekteskap burde være en oppgave for det offentlige hjelpeapparatet.

Anbefalingene inkluderte både et forslag om et eget botilbud for unge som hadde behov for å rømme vekk fra familien en periode, og et forslag om å etablere et tverrfaglig kompetanseteam mot tvangsekteskap. Det tenkte kompetanseteamet kunne bestå av erfarne personer fra frivilligheten og et nettverk av advokater, psykologer, barnevernsansatte, politi og ansatte ved utenriksstasjoner og ambassader. Teamet kunne jobbe operativt med saker, og i tillegg bidra til erfarings- og kompetanseoverføring til det ordinære hjelpeapparatet (Fangen 2002).

*Kompetanseteam mot tvangsekteskap* ble først etablert i november 2004. I oppfølgingen av enkeltsaker hadde ORKIS etablert et samarbeid både med UDI og med politiet. Sentrale initiativtakere var Eva Khan ved ORKIS, Terje Bjøranger ved UDI og Gunnar Svensson ved Sentrum politistasjon. Svensson er fremdeles politisektorens representant i teamet. I løpet av de første årene trakk ORKIS seg ut av teamet, samtidig som teamet ble utvidet med medlemmer fra Bufdir og IMDi. Ansvar for å lede teamet lå hos UDI. I omtalen av teamet i Bredal og Skjerven (2007) heter det at UDIs og politiets representanter jobbet operativt med sakene, mens representantene fra IMDi og Bufdir ble konsultert ved behov.

I 2007 ble Kompetanseteamet gjort til en permanent ordning, og i handlingsplanen mot tvangsekteskap fra 2008 ble det vedtatt å tilføre teamet flere ressurser. Samme år ble koordineringsansvaret for teamet flyttet fra UDI til IMDi. Med denne endringen kom det også en endring i hvordan koordineringsfunksjonen omtales, fra at teamet *ledes* fra UDI til at det *koordineres* fra IMDi.

I 2012 ble teamet utvidet med representanter fra AVdir og Hdir. Videre ble det opprettet faste kontaktpersoner for teamet i Utenriksdepartementet (UD) og Utdanningsdirektoratet (Udir).

I 2015 ble koordineringsfunksjonen for teamet flyttet fra IMDi til Bufdir. Kompetanseteamets årsrapport for 2015 oppgir som den viktigste begrunnelsen for endringen at det ville gi teamets arbeid en tydeligere forankring i den bredere innsatsen

mot vold i nære relasjoner (Kompetanseteamet 2016). Det overordnede ansvaret på departementsnivå ble imidlertid beholdt hos ansvarlig departement for integreringspolitikken.

## 2.5 Tidligere forskning og anbefalinger

Kompetanseteamet har ikke tidligere vært gjenstand for en selvstendig evaluering. Det har imidlertid vært publisert en rekke evalueringer og utredninger der teamet er en av flere ordninger som undersøkes og vurderes.

I en studie om tvangsekteskapsaker i hjelpeapparatet vurderer Bredal og Skjerven (2007) at teamet spiller en viktig rolle i innsatsen mot tvangsekteskap. Teamets «doble» funksjon som rådgivende og operativ tjeneste blir vurdert som en nødvendig innretning, og det anbefales at det blir sikret nok ressurser slik at teamet kan ivareta sin rolle. Det anbefales videre at den forvaltningsmessige plasseringen av teamet burde overføres fra UDI til en etat som har ansvar for vold i nære relasjoner.

Vurderingen om at arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold burde plasseres tydeligere inn under vold i nære relasjoner, har blitt gjentatt i flere senere rapporter. Et argument for tydeligere forankring under vold i nære relasjoner er at det vil bidra til «mainstreaming» av arbeidet og sterkere koblinger til det ordinære tjenesteapparatet. Et annet dreier seg om at man burde ramme inn problemkomplekset som et voldsproblem heller enn et integreringsproblem. På det politiske nivået har man holdt fast ved at arbeidet skal koordineres fra departementet som har ansvar for integreringspolitikken, og at arbeidet skal koordineres gjennom en separat handlingsplan (Bråten og Elgvin 2014).

Seks delrapporter fra Institutt for samfunnsforskning (ISF) utgjør evalueringene av to handlingsplaner på feltet, henholdsvis for periodene 2008-2011 og 2013-2016. Kompetanseteamet vies særskilt oppmerksomhet i tre av delrapportene (Steen-Johnsen og Lidén 2009; Steen-Johnsen m.fl. 2010; Bredal og Lidén 2015). I senere tid har Norsk institutt for by- og regionsforskning (NIBR) gjennomgått helheten i hjelpetilbudet til utsatte personer, og samarbeidet mellom de ulike relevante instansene der Kompetanseteamet inngår som en viktig aktør (Leirvik m.fl. 2020). Riksrevisjonen (2022) har nylig publisert en gjennomgang av myndighetenes arbeid mot vold i nære relasjoner.

I en kartlegging på oppdrag for Nordisk Ministerråd (2020) trekker Rambøll frem Kompetanseteamet som en god praksis med overføringsverdi til andre land. Europarådets ekspertgruppe om vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (GREVIO 2022) fremhever også Kompetanseteamet som et positivt bidrag i den norske innsatsen.

ISF peker på at Kompetanseteamet i oppfølgingen av saker både kan fungere som rådgiver og veileder, som mellomledd til andre instanser, og/eller at teamet selv jobber operativt med saker (Steen-Johnsen m.fl. 2010). Spenningen mellom ulike oppgaver og funksjoner er et gjennomgående tema i litteraturen. Dette blir både et spørsmål om hvordan teamet burde prioritere og disponere sin tid og ressurser, og et spørsmål om rolle- og ansvarsfordeling vis a vis de andre aktørene som er involvert i sakene.

Tre vurderinger som går igjen i litteraturen er for det første at teamet spiller en viktig rolle, for det andre at teamet ikke er godt nok kjent i tjenesteapparatet, og for det tredje at det er behov for å styrke den ressursmessige innsatsen. Over tid har det vært enkelte utvidelser av de avsatte ressursene, men parallelt har det vært en tydeligere vekst i saksomfanget. Ved ulike tidspunkter har vurderingen vært at teamet ikke har nok ressurser målt opp mot oppgaveporteføljen. Den økte saksmengden kan tyde på at teamet har blitt mer kjent over tid, men fremdeles ser Riksrevisjonen (2022) med bekymring på at teamet ikke er godt nok kjent i tjenestene.

Leirvik og kolleger konkluderer med at tjenestetilbudet på fagfeltet er for oppdelt og fragmentert. De tjenestene som har et særskilt mandat knyttet til æresrelatert vold og negativ sosial kontroll, er imidlertid godt kjent med hverandre og samarbeider godt. Dette betyr at utsatte som får bistand i en krise og eventuelt bryter med familien, møter et mer koordinert og mindre fragmentert hjelpetilbud. Utfordringen ligger i det forskerne ser som svake koblinger mellom de særskilte tjenestene og det øvrige hjelpeapparatet. De særskilte tjenestene er ikke godt nok kjent, og kunnskapen de besitter når i for liten grad ut til førstelinjen (Leirvik m.fl. 2020).

I en kartlegging gjort av Oslo Economics (2019) rapporterer 67 kommuner om til sammen 415 saker der unge i deres kommune har vært utsatt for ufrivillige opphold i utlandet i perioden 2016-2018. Regjeringen utnevnte i 2019 en ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje. Ekspertgruppen (2020) finner at det er betydelig usikkerhet i førstelinjetjenesten når det gjelder hvordan saker om ufrivillige utenlandsopphold bør håndteres. Ufrivillige utenlandsopphold er ofte bundet sammen med ulike problemområder, inkludert tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, men også menneskehandel, barnebortføring og omsorgssvikt. Ekspertgruppen påpeker at forvaltningen behandler de ulike problemområdene som separate spor, slik at håndteringen av sammensatte saker blir mer krevende (se også Lidén 2022). Ekspertgruppen ser behov for å styrke hele tiltakskjeden for å ivareta utsattes rettigheter på en bedre måte.

Kompetanseteamet er kontaktpunkt for UD i saker om ufrivillige utenlandsopphold. Når det lykkes myndighetene å arrangere hjemreise til Norge, får Kompetanseteamet ofte i oppgave å koordinere mottakelse og oppfølging med tjenesteapparatet i Norge. Ekspertgruppen finner flere eksempler på at det glipper i mottaksfasen, og at unge som returnerer ikke blir møtt av noen på flyplassen. I tillegg mangler det et godt oppfølgingstilbud til flere undergrupper av dem som har vært gjennom ufrivillige utenlandsopphold. Ekspertgruppen anbefaler at det bør etableres et bo- og støttetilbud for disse gruppene, som kan omfatte personer over 18 år som enten ikke vurderes som trusselutsatt, har problemer med rus og/eller andre utfordringer som gjør at de ikke får et godt tilbud per i dag.



## 3 Metoder

For å belyse problemstillingene i oppdraget har vi kombinert kvalitative intervjuer med en spørreundersøkelse og en litteratur- og dokumentgjennomgang. I tillegg har vi observert fire interne møter i Kompetanseteamet.

### 3.1 Kvalitative intervjuer

Intervjuene utgjør den viktigste datakilden i evalueringen. Intervjuene bidrar til å belyse erfaringer med Kompetanseteamet, sett fra ulike roller og posisjoner. Vi har gjennomført til sammen 53 intervjuer som en del av evalueringen. Ved flere anledninger har to personer deltatt i intervjuet.

#### Interne intervjuer

Vi har gjort 16 intervjuer med personer i kategorien representanter i Kompetanseteamet og linjeledere i direktoratene. Intervjuer omfatter også enkelte tidligere representanter. Intervjuene dekker hele teamet og alle direktoratene. Disse intervjuene utgjør dermed en god kilde for å belyse erfaringer med Kompetanseteamet, sett innenfra. Vi har også intervjuet fagpersoner i AID, som er ansvarlig departement for Kompetanseteamet.

I intervjuene har vi stilt spørsmål som har dreiet seg om oppgaveløsning og arbeidsform, ressurser og arbeidsmengde, samarbeid internt og eksternt, så vel som mandat og organisering.

#### Eksterne intervjuer

Vi har også ønsket å få belyst erfaringer med Kompetanseteamet, sett «utenfra». Vi har til sammen gjennomført 36 intervjuer med ulike brukere og samarbeidspartnere. Kompetanseteamet har en bred kontaktflate, og mange ulike aktører kan kalles samarbeidspartnere. Med brukere forstår vi primært tjenester og instanser som har fått veiledning fra teamet, og/eller mottatt kompetanseheving fra teamet.

Mange av informantene har hatt mye med Kompetanseteamet å gjøre, noen ganger også fra tidligere roller i arbeidskarrieren. Andre informanter har kun nylig hatt sine første erfaringer med teamet. I intervjuene har vi lagt vekt på å kartlegge berøringspunkter med Kompetanseteamet, og å innhente erfaringer med bistand og samarbeid.

#### Rekruttering av eksterne informanter

Vi har hatt dialog med Kompetanseteamet om hvordan vi kunne rekruttere eksterne informanter, og særlig informanter som er typiske brukere av teamet. Informasjon om hvilke konkrete tjenester og kontorer som kontakter Kompetanseteamet, anses som sensitivt og behandles konfidensielt. Teamet har vurdert at de ikke kunne gi ut kontaktinformasjon om teamets brukere til Proba. Etter en prosess med personvernansvarlig i Bufdir og linjelederne for representantene i teamet, ble det klart at teamet kunne sende en SMS til brukere i etterkant av veiledning, med link til informasjon om evalueringen og kontaktinformasjon til Proba. Dette kom på plass nokså sent i prosjektet, og har kun ledet til to intervjuer.

Hovedsporet for å finne frem til brukere har vært å ta utgangspunkt i Kompetanseteamets årsrapport og annen tilgjengelig kunnskap, til å resonnerer oss frem til tjenester som er sannsynlige brukere av teamet. Vi vet for eksempel at erfaringen med problemkomplekset i hjelpeapparatet er størst i og rundt Oslo samt i store byer. Vi har også tatt kontakt med kontaktpersoner for ulike regionale nettverk for arbeid mot negativ sosial kontroll. Dette er nettverk for kompetanseheving på feltet med litt ulik

sammensetning, der aktører som fylkeskommunen, statsforvalter, RVTS, IMDi, UDI, politiet, Bufetat og NAV er involvert.

Vi har altså hatt delvis begrenset kontroll over intervjuutvalget. Vi vurderer likevel at vi har gjort intervjuer med et bredt utvalg av tjenester som er typiske brukere av Kompetanseteamet. Tabell 3.1 gir en oversikt over de ulike aktørene vi har intervjuet, sammenstilt med teamets statistikk over hvilke tjenester som henvendte seg i 2021 (Kompetanseteamet 2022).

Sektorer som ikke er dekket i utvalget er skole og helse. Teamet får også henvendelser fra utsatte personer og deres venner og familie. Disse kategoriene er heller ikke inkludert i utvalget.

**Tabell 3.1. Henvendelser til Kompetanseteamet i 2021 og fordeling av eksterne intervjuer**

Aktørkategori	Henvendelser (2021)	Eksterne intervjuer
Barnevern	127	4
Minoritetsrådgiver	87	2
UDI	86	3
Krisesenter	56	4
Politi	53	2
Integreringsrådgiver	47	3
Skole uten minoritetsrådgiver	40	0
NAV	29	2
Helse	28	0
Familie/venn av utsatte	24	0
Utsatte personer	24	0
Flyktningtjeneste	23	3
Skolehelse	17	0
Frivillige organisasjoner	16	5
UD	15	1
Andre	87	
Bo- og støttetilbud	..	2
Sentralmyndigheten	..	1
RVTS	..	2
Regionalt nettverk	..	1
Bibliotek	..	1
Sum	759	36

### Utsattes perspektiv på hjelpeapparatet

Mens mandatet definerer tjenesteapparatet som teamets primære målgruppe, er det ikke tvil om at teamet først og fremst er til for personer som er utsatt for æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Mandatet definerer disse som teamets «sekundære målgruppe». Utsatte personer over 18 år kan ta direkte kontakt med teamet, noe 24 personer gjorde i 2021. Teamet er videre i direkte kontakt med og kartlegger utsatte personer som vurderes som aktuelle for det nasjonale bo- og støttetilbudet.

Vi har ønsket å gjennomføre intervjuer med utsatte personer som har vært i kontakt med Kompetanseteamet. Teamet vurderte at de ikke ønsket å overbelaste beboere i botilbudet, som kan finne det krevende og noen ganger re-traumatiserende å delta i et

forskningsintervju. I et parallelt prosjekt har vi imidlertid nylig gjort intervjuer med 16 unge og unge voksne personer (16-32 år) som har vært utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold gjennom digitale flater<sup>5</sup>. I disse intervjuene har de unge fortalt om sine erfaringer med hjelpeapparatet og sine ønsker for et bedre hjelpetilbud. Vi vurderer at dette perspektivet er nyttig å ta med når vi vurderer innretningen av Kompetanseteamets innsats. Vi har derfor inkludert erfaringer fra det parallelle prosjektet som et supplerende kapittel i denne rapporten.

## 3.2 Spørreundersøkelse

I prosjektet har vi gjennomført en spørreundersøkelse til henholdsvis barnevernsansatte, minoritetsrådgivere, UDI-ansatte, ansatte ved krisesentre og ansatte i politiet. De fem respondentgruppene er valgt ut med tanke på at de utgjør de fem tjenestene Kompetanseteamet hyppigst får henvendelser fra. Henvendelser fra disse instansene utgjorde litt mer enn halvparten av saksomfanget i 2021.

Til sammen har 216 personer besvart spørreundersøkelsen. Spørreskjemaet har kretset om Kompetanseteamet, og inkluderer spørsmål om erfaringer med veiledning og kompetanseheving fra teamet. Spørreskjemaet ble pilotert med en representant i teamet og en ansatt ved et krisesenter.

Det har vært nødvendig med separate strategier for å nå ut med spørreundersøkelsen til de ulike gruppene. Fra IMDi har vi fått e-post-adresser til alle minoritetsrådgiverne, slik at vi har kunnet følge med på responsen og følge opp med påminnelser.

Henvendelsen til barnevernstjenester har gått via kommunenes postmottak-adresser. I e-posten har vi bedt om at henvendelsen videresendes til kommunens barneverntjeneste, eller den interkommunale barneverntjenesten i området, og at den sirkuleres blant barneverntjenestens ansatte.

Henvendelsen til krisesentre har gått til krisesentrenes ulike postmottak-adresser. Vi ba også her om at henvendelsen sirkuleres blant krisesentrenes ansatte. For å nå ut med spørreundersøkelsen til UDI-ansatte har vi fått hjelp av UDIs representant i Kompetanseteamet. Etter at planen ble klarert med HR-avdelingen i UDI, ble henvendelsen distribuert til ansatte i henholdsvis avdeling for beskyttelse, opphold og kontroll.

Henvendelsen til politiansatte har gått via postmottak-adressene til de 12 politidistriktene. Etter rådføring med politiets representant i Kompetanseteamet spesifiserte vi i invitasjonsteksten at spørreundersøkelsen var ment for politiansatte som jobber med risikoanalyse og/eller etterforskning i forbindelse med æresrelatert vold.

For fire av de fem gruppene har vi altså ikke hatt tilgang til personlige e-post-adresser. Vi har derfor i liten grad hatt kontroll med responsraten. For å få inn en brukbar mengde med svar har vi vært avhengig av at mellomledd videresender henvendelsene, samt at mottakere oppfatter undersøkelsen som relevant og tar seg tid til å svare.

Gitt forutsetningene for gjennomføringen av spørreundersøkelsen, kunne vi ikke regne med et veldig stort antall respondenter. Vi vurderer likevel at utvalget er stort nok til at undersøkelsen gir verdifull innsikt om brukererfaringer blant ansatte i barnevern, UDI og krisesentre samt minoritetsrådgivere. Det lave antallet svar fra politiansatte betyr imidlertid at vi ikke kan legge særlig vekt på resultatene fra denne gruppen. I fremstillingen prioriterer vi å presentere resultatene samlet for alle gruppene.

---

<sup>5</sup> Negativ sosial kontroll og æresrelatert vold i sosiale medier (Proba, under ferdigstilling).

**Tabell 3.2. Respondenter i spørreundersøkelsen**

Tjeneste	Respondenter
Barnevern	102
UDI	47
Krisesenter	34
Minoritetsrådgiver	23
Politi	10
Sum	216

Spørreundersøkelsen har i stor grad vært utformet som en brukerundersøkelse, og ikke som en kjennskapsundersøkelse. Den har hatt evaluering av Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll som overskrift. Vi har forventet at det primært ville være ansatte som kjenner til og/eller har hatt berøring med teamet, som ville velge å besvare den.

Nokså mange respondenter har imidlertid svart at de ikke kjenner til teamet. Disse har ikke fått oppfølgingsspørsmål om teamet, og har kun svart på spørsmål om kompetansebehov på fagområdet.

**Tabell 3.3. Kjennskap til og berøring med Kompetanseteamet**

Hvor godt kjent er du med Kompetanseteamet?	N	Andel
Kjenner ikke til dem	65	30 %
Vet om teamet, men vet ikke så mye om hva de gjør	66	31 %
Ganske god kjennskap	54	25 %
Svært god kjennskap	31	14 %
Sum	216	100 %
Har du noen gang tatt kontakt med Kompetanseteamet?	N	Andel
Nei	122	56 %
Ja, en gang	17	8 %
Ja, to eller tre ganger	28	13 %
Ja, flere ganger	49	23 %
Sum	216	100 %
Har du vært til stede fysisk eller deltatt digitalt på kompetanseheving/presentasjoner i regi av Kompetanseteamet?	N	Andel
Nei	142	67 %
Ja, en gang	31	15 %
Ja, to eller flere ganger	38	18 %
Sum	211	100 %

Til sammen 94 respondenter oppgir at de har brukt Kompetanseteamet som veiledningstjeneste, og 69 personer oppgir å ha deltatt i kompetanseheving i regi av teamet. Det er stort sammenfall mellom disse to gruppene. Til sammen kan 106 unike respondenter plasseres i kategorien brukere av Kompetanseteamet.

### 3.3 Litteratur- og dokumentgjennomgang

Vi har gjennomført en litteraturgjennomgang der vi har satt oss inn i relevante evalueringer og rapporter. Den primære interessen har vært publikasjoner som omtaler og behandler Kompetanseteamet direkte, men vi har også brukt litteraturen til å danne oss et bilde av hvor forskningen på feltet som sådan står. Flere publikasjoner tar for seg myndighetenes overordnede innsats på feltet, og behandler Kompetanseteamet som et viktig element i denne innsatsen. Andre publikasjoner tar for seg håndteringen av saker der utsatte personer er ufrivillig holdt tilbake i utlandet. Vi har også sett på evalueringer av isolerte komponenter i tilbudet til utsatte personer, samt studier som har undersøkt negativ sosial kontroll gjennom spørreundersøkelser.

I evalueringen har vi også gjennomført en dokumentgjennomgang. I denne har vi hatt en lang liste over mulige kategorier dokumenter vi har vært interessert i. Vi har fått oversendt flere dokumenter fra Kompetanseteamet. Andre dokumenter har vært offentlig tilgjengelige på nett.

I tillegg har vi gjort søk på Kompetanseteamet i E-innsyn. Her fikk vi nær 600 treff på Kompetanseteamet, som strekker seg tilbake til dokumenter som ble arkivert i 2010. Vi har gjennomgått treffene og brukt dem til å danne oss et bilde av hva slags formell dialog som har gått mellom direktoratene og departementene over tid. For enkelte dokumenter som fremstod som særlig relevante har vi bedt om innsyn.

Vi har særlig fått bruk for følgende kategorier av dokumenter:

- Kompetanseteamets årsrapporter
- Regjeringens handlingsplaner
- Formell dialog mellom direktorater og departementer: informasjon om emne, avsender og mottaker (2010-2022)
- Innsyn i enkelte e-poster og vedlegg
- Presentasjoner fra kompetanseheving i regi av Kompetanseteamet
- Oversikt over gjennomførte og planlagte kompetansehevingsaktiviteter
- Skjemaer
  - Kartleggingsskjema
  - Plasseringsskjema for bo- og støttetilbudet
  - Skjema for anmodning om trusselvurdering
  - Koordineringsskjema for bistand ved hjemreise
  - Skjema for refusjon av utgifter til hjemreise
- Seks eksempler på utfylte og anonymiserte skjemaer

### 3.4 Observasjon av møter

Kompetanseteamet har faste interne møter annenhver uke. Prosjektteamet i Proba ble invitert til et slikt møte i april 2022, for å presentere prosjektet og diskutere mulige strategier for datainnsamling. Her ble det foreslått at Proba kunne inviteres inn til flere møter som observator. Vi har deltatt som observator ved fire ytterligere internmøter i Kompetanseteamet.

Observasjonen av møtene har bidratt til å supplere og utfylle forståelsen vi har fått fra intervjuer og skriftlige kilder. Til å begynne med har observasjonen gitt oss innblikk i hvordan teamet legger opp sine møter, og hva som er typiske punkter på agendaen. Utover dette gir observasjonen et innblikk i dynamikken mellom representantene, på en mer direkte måte enn det vi får gjennom intervjuer med en og en representant.

## 3.5 Metodiske begrensninger og etiske betraktninger

For enkelte informantgrupper har det ikke lyktes oss å rekruttere informanter slik vi ønsket. Det gjelder særlig gruppen utsatte personer som kommer i kontakt med Kompetanseteamet. Vi har heller ikke hatt anledning til å snakke med familie, venner eller andre pårørende som har vært i kontakt med Kompetanseteamet.

Vi oppfatter utsattes perspektiv på hjelpeapparatet som viktig, og har ønsket å trekke inn erfaringer fra et parallelt prosjekt som er under ferdigstilling. Det bør bemerkes at vi ikke har hatt mannlige informanter i dette intervjuutvalget. Dels skyldes dette at organisasjonene og minoritetsrådgiverne som har bistått oss i rekrutteringen, har hatt få unge menn å spørre om deltakelse. Dels skyldes det at de som er blitt spurt om å delta, har takket nei til muligheten.

I intervjuer med utsatte personer har vi vært opptatt av å sørge for en best mulig intervjusituasjon for informantene. Det gjorde vi blant annet ved å tilrettelegge for intervju på steder og tidspunkter som passet de utsatte. Flere intervjuer ble gjennomført på skoler og enkelte av informantene ønsket å ha med seg en støtteperson i intervjuet. Enkelte intervjuer ble gjort over telefon i tilfeller den utsatte ønsket det. I løpet av intervjuet undersøkte vi hvordan det opplevdes for informantene å fortelle, og lot dem styre hvor mye de ønsket å dele av sine erfaringer. I mange intervjuer snakket vi også med dem om hvem de kan snakke med om opplevelsene de har hatt, og hvor de kan henvende seg videre for å fortelle mer og for å få hjelp.

Kompetanseteamet utgjør en liten struktur, med lett identifiserbare personer. Vi har forsøkt å ta hensyn til dette i fremstillingen. Vi har så langt det er mulig søkt å fremheve erfaringer med teamet som sådan, og erfaringer som er felles mellom flere teammedlemmer, heller enn erfaringer med enkeltroller i teamet. Vi bruker ikke direkte sitater i fremstillingen.

## 4 Kompetanseteamets organisering og mandat

### 4.1 Organisering

Modellen for Kompetanseteamet innebærer en sammensatt og særegen organisering. Samarbeid mellom direktoratene er naturligvis utbredt i forvaltningen og skjer i mange former. Til forskjell fra de fleste tverrdirektorale nettverk, utvalg og arbeidsgrupper, er Kompetanseteamet tillagt oppgaver som gjør at teamet har en operativ funksjon, og tidvis er i direkte kontakt med sluttbrukere.

Videre er det et særtrekk at de fleste representantene har 100 prosent av sin stilling knyttet til oppgaver med teamet. For teammedlemmene fra POD, UDI og AVdir innebærer modellen at de i utgangspunktet ikke skal ha oppgaver knyttet til den ordinære virksomheten i eget direktorat.

Modellen innebærer at teamet ikke sitter samlokalisert, men er plassert i sine respektive direktorater. ISF har pekt på at man går glipp av flere mulige gevinster ved at teamet ikke er samlokalisert, men vurderer samtidig at tilgangen på kompetanse og kommunikasjonslinjer som plassering i direktoratene innebærer, veier opp for dette (Steen-Johnsen m.fl. 2010). Modellen innebærer at Bufdir er tillagt mange av oppgavene og en stor andel av ressursene. Teammedlemmene i Bufdir er plassert sammen og kan ha et tettere samarbeid.

Direktoratene ligger på samme styringsnivå, og de øvrige er ikke underlagt Bufdirs ledelse. Koordinatorrollen har ikke beslutningsmyndighet overfor teammedlemmene, som har hver sin plassering i eget direktorat, med egen linjeleder. Personalansvaret for teammedlemmene ligger hos linjelederne. Linjelederne møtes minimum to ganger årlig. Avklaringer om teamet kan løftes til og forankres på linjeledernivået. Linjelederne kan i fellesskap ta beslutninger om teamet, innenfor de føringer som er gitt fra departementsnivået.

AID har det formelle overordnede ansvaret for teamet. Styringsdialogen går via BFD, ettersom BFD er Bufdirs overordnede departement. Den viktigste styringskanalen går gjennom tildelingsbrev og instruks for økonomi- og virksomhetsstyring fra BFD til Bufdir. I tillegg har Bufdir og AID fagmøter om arbeid på området æresrelatert vold og negativ sosial kontroll opp til to ganger årlig, der BFD møter ved behov. I tillegg kan Kompetanseteamet få enkeltbestillinger fra departementene. Regjeringens handlingsplaner er også sentrale styringsdokumenter på området. En interdepartemental arbeidsgruppe skal følge opp handlingsplanen og møtes to ganger årlig.

### 4.2 Finansiering

AID finansierer Kompetanseteamet over driftsbudsjettet til Bufdir. Budsjettet dekker lønn og administrative kostnader. Bufdir forvalter midlene og gir belastningsfullmakt til de andre direktoratene for å frikjøpe stillingsressurser. Vi forstår imidlertid at deler av stillingsressursene i teamet dekkes av direktoratene selv, utenom budsjettet teamet er tildelt av departementet. Budsjettet dekker i utgangspunktet koordinatoren pluss en halv stilling i Bufdir, en 100 prosents stillingsressurs i henholdsvis POD og UDI, samt en 20 prosents stillingsressurs i Hdir. AVdir og IMDi dekker sine stillingsressurser over egne budsjetter.

I skrivende stund har Bufdir tre representanter i teamet i tillegg til koordinatoren, og dekker en del av dette over eget budsjett. Koordinatorrollen og to ytterligere representanter er det permanente stillingshjemler for i Bufdir. I 2022 har Bufdir vurdert at det er behov for en ytterligere ressurs, og har ansatt en fjerde representant i midlertidig stilling. Etter dialog med AID har deler av midlene knyttet til å gjøre teamet mer kjent i forbindelse med tiltak 8 i handlingsplanen for 2021-2024, blitt omdisponert til å finansiere den midlertidige stillingen.

Enkelte av linjelederne forteller at ressursituasjonen til tider har vært et tema i møter dem imellom. Hdir har vært åpen for å stille økte ressurser til rådighet, men det har ikke blitt landet hvor finansieringen av en slik økning skal ligge. Gjennom innsyn i formell dialog er vi kjent med at UDI i 2015 meldte inn behov om en økt ressursinnsats fra en til to 100 prosents stillinger. På samme måte ble det her avklart at økningen ikke kunne dekkes over budsjettene til Barne- og likestillingsdepartementet eller Justis- og beredskapsdepartementet.

## 4.3 Mandat

Kompetanseteamets mandat<sup>6</sup> ble sist revidert i 2018. Den gang var det kun tale om mindre justeringer sett opp mot mandatet fra 2015, mens det har vært større endringer i tidligere revisjoner. Mandatet er gitt av ansvarlig departement, men ved revisjoner av mandatet blir også de involverte direktoratene bedt om å gi innspill.

### Formål

Det overordnede formålet med teamet er å styrke tjenesteapparatets arbeid mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Formålsparagrafen slår videre fast at teamet skal bidra til dette gjennom kompetanseheving – både i form av veiledning i enkeltsaker og i form av kompetansehevingstiltak. Videre heter det at teamet skal bidra med anbefalinger og innspill til utviklingen av fagfeltet gjennom teamets årsrapporter.

### Målgrupper

Mandatet definerer teamets *primære målgruppe* som personer i tjenesteapparatet som kommer i kontakt med og skal bistå personer som utsettes for tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll.

Enkeltpersoner som er utsatt for tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll, defineres som teamets *sekundære målgruppe*.

### Oppgaver

Mandatet beskriver en sammensatt oppgaveportefølje. Kompetanseteamet skal:

- gi råd og veiledning til tjenesteapparatet og utsatte i enkeltsaker.
- bidra med kompetanseheving internt i direktoratene og i tjenesteapparatet.
- koordinere og tildele plasser i det nasjonale bo- og støttetilbudet for personer over 18 år utsatt for tvangsekteskap eller æresrelatert vold.
- være kontaktpunkt for Utenriksdepartementet i saker hvor personen(e) befinner seg i utlandet, for å foreta den nødvendige koordinering med berørte etater i Norge.

---

<sup>6</sup> <https://ny.bufdir.no/siteassets/vold-og-overgrep/mandat-kompetanseteamet-mot-tvangsekteskap-kjønnslemlestelse-og-negativ-sosial-kontroll.pdf>.



- forvalte refusjonsordningen regulert i rundskriv G-10/2016 Utgifter til hjemreise til Norge ved tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet.
- svare på spørsmål på www.ung.no.
- dokumentere erfaringer og bidra til kunnskapsutvikling gjennom teamets årsrapport.
- samarbeide med relevante frivillige organisasjoner som ivaretar oppgaver i arbeidet ved behov.
- teamet kan tildeles ytterligere oppgaver, fortrinnsvis gjennom tildelingsbrev til direktoratene.

Over tid har det vært en gradvis utvidelse av oppgaveporteføljen. Oppgaven med å koordinere og tildele plasser i botilbudet ble tillagt Kompetanseteamet i 2009, mens rollen som kontaktpunkt for UD ble forankret i mandatet i 2012. Oppgaven med å forvalte refusjonsordningen for hjemreise til Norge kom inn i teamets mandat i 2015.

### Ansvarsområder og ressurser

Mandatet angir videre en fordeling av ansvarsområder mellom de ulike direktoratene. Mandatet angir også en ressursfordeling, som siden 2018 har blitt justert ved enkelte anledninger. Tabell 4.1 gir en oversikt over ansvarsområdene slik de er gitt i mandatet, og stillingsressursene slik de er per i dag.

**Tabell 4.1. Ansvarsområder og ressurser**

Direktorat	Ansvarsområder	Ressurser
<b>Bufdir</b>	-Koordinerer teamet -Betjener veiledningstjenesten -Koordinerer og tildeler plasser i botilbudet -Forvalter refusjonsordningen -Barnefaglig ansvar	400 %
<b>POD</b>	-Veileder om sikkerhet og strafferettslige spørsmål -Bistår politiet i etterforskning og trusselvurdering -Politifaglig ansvar	100 %
<b>UDI</b>	-Veileder om problemstillinger knyttet til utlendingsaker -Fagansvar for utlendingsfeltet	100 %
<b>AVdir</b>	-Veileder om problemstillinger knyttet til folketrygdloven og lov om sosialtjenester -Fagansvar for NAV-feltet	100 %
<b>IMDi</b>	-Veileder om problemstillinger knyttet til nyankomne flyktninger, bosetting og sekundærbosetting -Bidrar til samarbeid og erfaringsutveksling med minoritetsrådgivere og integreringsrådgivere	50 %
<b>Hdir</b>	-Veileder om forebygging av og helsehjelp ved kjønnslemlestelse	20 %

Bufdir har ansvar for å koordinere teamet, betjene veiledningstelefonen og postmottaket, koordinere og tildele plasser i botilbudet, og forvalte refusjonsordningen. Bufdir har også det barnefaglige ansvaret i teamet.

POD har det politifaglige ansvaret i teamet, og skal veilede om sikkerhet og strafferettslige spørsmål. PODs representant skal bistå politiet i etterforskning og trusselvurdering i saker. Representanten skal også samarbeide med Bufdir om plasseringer i botilbudet.

UDI har det utlendingsfaglige ansvaret i teamet, og skal veilede i problemstillinger knyttet til asyl og opphold.

AVdir har det NAV-faglige ansvaret i teamet, og skal veilede i saker som omhandler lover og regelverk knyttet til NAVs ansvarsområder.

IMDis representant skal veilede i saker som omhandler nyankomne flyktninger. Representanten skal også bidra til gode koblinger og erfaringsutveksling mellom Kompetanseteamet, minoritetsrådgiverne og integreringsrådgiverne.

Hdirs representant skal veilede i saker som omhandler frykt for eller gjennomført kjønnslemlestelse.

Mandatet spesifiserer ytterligere at Kompetanseteamet skal ha en kontaktperson i Utdanningsdirektoratet (Udir).

### **Samarbeid mellom direktoratene**

Mandatet spesifiserer at teammedlemmene skal møtes for løpende samordning og erfaringsdeling fra veiledningsarbeidet.

Videre skal direktoratene sikre nødvendig kompetanse, og sørge for at alle representantene skal ha en stedfortreder som kan settes inn ved ferieavvikling, sykdom eller lignende.

Linjelederne i direktoratene skal innkalles av Bufdir til møter etter behov, og minst to ganger årlig. Formålet med møtene er gjensidig oppdatering av direktoratenes arbeid, teamets virksomhet og drøfting av prinsipielle spørsmål.

### **Rapportering**

Mandatet setter rammene for innholdet i teamets årsrapport. Årsrapporten skal inneholde en analyse av arbeidet og om sakstyper, omfang og teamets sammensetning. Det skal også gis en vurdering av effekten av arbeidet i teamet og anbefalinger for å styrke arbeidet. Årsrapporten skal godkjennes av Kompetanseteamets linjeledergruppe.

## 5 Kompetanseteamets arbeidsform

I dette kapittelet vil vi beskrive vår forståelse av hvordan Kompetanseteamet løser sine oppgaver, og hvilke erfaringer de involverte har med arbeidsformen. Beskrivelsen er basert på intervjuer med teammedlemmer, linjeledere og overordnet departement, så vel som skriftlige kilder og observasjon av møter.

### 5.1 Betjening av veiledningstjenesten

Mye av teamets arbeid er knyttet til veiledningstjenesten, og henvendelsene som kommer på telefon og e-post. Det er koordinator som i utgangspunktet har ansvaret for vakttelefonen. De andre i Bufdir dekker vakttelefonen når koordinator ikke har mulighet.

Innholdet i henvendelsene varierer svært mye. Vakthavende person vil først gjøre seg kjent med saken og bekymringen som innringeren legger frem. Som oftest vil vakthavende person starte med drøfting og rådgivning der og da, men i noen tilfeller kan det være aktuelt å sette innringeren i kontakt med et annet teammedlem, før man har kommet i gang med veiledning.

En representant forteller at det noen ganger kan bli slik at man kommer et stykke på vei med veiledningen under den første samtalen, og at det da oppstår en avveining rundt om man skal viderefordre saken eller fortsette og følge den opp selv. Ved viderefordeling vil man overføre informasjon som har fremkommet mellom teammedlemmene, men det kan være vanskelig å unngå at den neste representanten må stille en del av de samme spørsmålene om igjen. Det kan bli en tendens til at vakthavende person følger opp saken selv, fordi man allerede er i gang og fordi man er oppmerksom på arbeidsbelastningen hos kollegene. En representant utenfor Bufdir har erfart at saker kan bli værende unødige lenge hos Bufdir før de blir fordelt videre.

Teamet har i 2022 gjennomført en intern kartlegging med mulighet for å komme med innspill til endringstiltak. En justering som har kommet ut av dette er at koordinator nå skriver ukesrapporter over nye saker og hvordan oppfølgingen av dem har blitt fordelt internt. Ukesrapportene sirkuleres internt i teamet, slik at alle kan ha en oversikt over dette. Flere av representantene nevner dette som en forbedring, som gir mer innsyn i hvordan Bufdir løser koordineringsansvaret.

Representantene forteller at de legger vekt på å etablere en tillitsrelasjon til innringerne. De vil for eksempel unngå at innringere oppfatter det som en hierarkisk relasjon der de som direktoratsansatte sitter med beslutningsmyndigheten. Ofte kan det bli med den første veiledningssamtalen. Teamet vil da ikke ha oversikt over hva som skjer videre i saken, og i verste fall kan det bety at hjelpetrengende ikke får hjelp. Dette fremheves av en representant som en ytterligere grunn til å etterstrebe en tillitsrelasjon. Teamet ønsker at terskelen skal være lav for å ta kontakt igjen.

Teammedlemmene får også direkte henvendelser selv, utenom teamets telefon og postmottak. Slike henvendelser kan også innebære veiledning, og påkobling av andre teammedlemmer etter behovene i saken. I registreringen av saker skilles det ikke mellom slike henvendelser og henvendelser til teamets telefon og postmottak.

### 5.2 Oppfølging av saker

Oppfølgingen av en henvendelse kan være svært ulik fra sak til sak. I mange tilfeller begrenser kontakten seg til den første samtalen, som typisk kan ha en varighet på 20 minutter til en time. Mandatet tilsier også at Kompetanseteamet primært skal ha en

rådgivende rolle i sakene. Teamet gir råd og veiledning, men det er i utgangspunktet den henvendende tjenesten som skal ta valg om den videre oppfølgingen av saken.

I mange tilfeller vil innringer beholde kontakten med teamet gjennom et saksforløp, slik at det blir snakk om flere veiledningssamtaler. Teamet benyttes også til debrief-samtaler i etterkant.

Avhengig av behovene i saken, kan Kompetanseteamets involvering også strekke seg videre enn dette. ISF har pekt på at teamet både fungerer som rådgiver og veileder, som mellomledd til andre instanser, og/eller at teamet selv jobber «operativt» med en del saker (Steen-Johnsen m.fl. 2010).

Teamet jobber særlig i den operative enden av skalaen i saker der det er aktuelt med plassering i botilbudet. I disse sakene har teamet mye arbeid med oppfølging, som både inkluderer koordinering med andre instanser og tidvis direkte dialog med sluttbruker.

Representantene fra Bufdir og POD forteller at de bruker mye tid på botilbudssaker. Sakene innebærer ofte koordinering med nokså mange ulike instanser. Teamet oppgir at det er omkring 100 personer årlig som vurderes for botilbudet.

Dersom det er aktuelt med plassering i botilbudet, skal det gjennomføres en kartlegging av den utsattes livssituasjon og trusselsituasjon. Det er representantene i Bufdir som gjennomfører kartleggingen. Kartleggingen skjer som regel som et videomøte, der tjenesten som har henvendt seg til teamet gjerne deltar sammen med den utsatte.

Teamet bruker et kartleggings skjema til dette formålet. Skjemaet er omfattende og inkluderer blant annet spørsmål om helse, økonomi, migrasjonshistorikk, hierarki i familien, vold og trusler, så vel som fritidsinteresser, nettverk og støttespillere. Samtalen krever som regel to timer.

Behov for beskyttelse er en forutsetning for plassering i botilbudet, i tillegg til at personen selv må ha ønske om og behov for støtte og oppfølging. Trusselvurdering og vurdering av sikkerhetstiltak kan også være nødvendig i saker der botilbudsplassering ikke er aktuelt. I de fleste sakene er det behov for en trusselvurdering fra det aktuelle politidistriktet der den utsatte bor. Trusselvurderingen sier noe om trusselnivået i saken og gir anbefalinger om sikkerhetstiltak.

Basert på kartleggings skjemaet skriver Kompetanseteamet en anmodning om trusselvurdering. Anmodningen går fra teammedlemmene i Bufdir til PODs representant, som retter den til riktig instans i politiet. Utarbeidelse av trusselvurdering kan i noen tilfeller ta lang tid. PODs representant har derfor en rolle i å sørge for fremdrift i prosessen. Tilsvarende søker Bufdirs representanter å opprettholde fremdrift med andre instanser som er involvert, frem til personen er plassert i botilbudet. Når det planlegges en plassering, jobber teamet også med å overføre kartlagt informasjon og gjøre forberedelser med det aktuelle botilbudet.

PODs representant har ansvar for kontakten mellom politidistriktene og botilbudet, for å sikre god koordinering. Trusselvurderingen og samarbeidet med lokalt politi er viktig for å sikre en trygg plassering. I flere tilfeller er det også aktuelt med politibeskyttelse under selve flyttingen. Behov for beskyttelse er i utgangspunktet en forutsetning for plassering<sup>7</sup>. Teamet har også anledning til å tildele plasser før en trusselvurdering er på plass, og benytter tidvis denne muligheten.

Det er flere forhold som må hensyntas i vurderingen av om teamet skal anbefale en flytting for den utsatte, enten dette er til plass i botilbudet eller til en annen plassering. I tillegg til spørsmålet om risiko for vold, avhenger vurderingen blant annet av hva som har vært prøvd tidligere, og hva den utsatte selv tror om muligheten for endring i familien.

---

<sup>7</sup> <https://ny.bufdir.no/vold/aresrelatert/botilbud/>.

Teamet besitter også kompetanse om familierapi, og kan veilede om familiebaserte virkemidler. I saker der dette blir aktuelt, vil teamet ofte koble på eller henvise til det lokale familievernkontoret.

En representant understreker at flytting ikke kun er anbefalt som en siste utvei, etter at alt annet er prøvd. I noen tilfeller er trusselsituasjonen slik at den utsatte har behov for å komme seg bort fra vold og trusler. Når det er så alvorlig er det ikke sikkert at andre tilnærminger bør prøves først. Noen ganger vil det anbefales dialogarbeid med familien mens den utsatte bor i botilbudet, da det ikke blir ansett som trygt for den utsatte dersom et slik arbeid starter mens den utsatte bor hjemme.

Noen ganger har den unge selv forsøkt å få til endring, noen ganger har barnevernstjenesten vært involvert og noen ganger har personen levd i et regime der hen ikke har kunnet gjøre motstand uten å bli utsatt for vold. Det er også tilfeller der den utsatte for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold ønsker å flytte fra familien, da de opplever å ikke kunne leve et fritt liv i samme hus som familien til tross for at personen er over 18 år. I slike tilfeller kan det hende at målet for den utsatte ikke er dialog med familien for å kunne bli værende. Når en person er 18 år og kan være aktuell for botilbudet, har den utsatte ofte vært gjennom flere år med negativ sosial kontroll og fysisk og/eller psykisk vold.

I saker om ufrivillige utenlandsopphold er teamet tillagt en koordinerende rolle, særlig i tilknytning til hjemreiser til Norge. Dette innebærer å samarbeide med UD, integreringsrådgiverne og Sentralmyndigheten for Haag-konvensjonen<sup>8</sup>, og å koordinere kontakten med hjelpeapparatet i Norge. I saker som ender med retur til Norge, får Kompetanseteamet i mange tilfeller i oppgave å koordinere mottakelsen av den utsatte i Norge. Dette handler i stor grad om å avklare hva slags oppfølging og bistand den utsatte har behov for ved retur til Norge, hvilke lokale hjelpetjenester som skal kobles på ved retur og å følge opp kontakt med disse. Det er særlig PODs og Bufdirs representanter som har oppgaver med dette. Bufdirs representanter forvalter refusjonsordningen for utgifter ved hjemreise. UDI kan også ha en rolle i slike saker, dersom returen gjelder en person som ikke er norsk statsborger, og oppholdstillatelsen har gått ut under utenlandsoppholdet.

### 5.3 Rollefordeling

Teammedlemmene har hver sine særegne roller, med ulike kjerneoppgaver og ulik forankring i eget direktorat. UDIs representant får mange henvendelser fra ansatte i eget direktorat, i tillegg til at representanten kobles på i andre saker der regelverk og praksis i utlendingsforvaltningen blir relevant. En stor andel av henvendelsene fra eget direktorat gjelder mistanke om tvangsekteskap, og er knyttet til saksbehandlingen i familieinnvandringssaker. Som oftest har UDI begrenset med indikasjoner å gå etter for å etablere at tvangsekteskap har funnet sted. Representanten brukes som en fagressurs for å drøfte slike saker og å øke kompetansen om vold, tvang og ære blant saksbehandlerne. Representanten trekkes også inn i arbeidet med å formulere vedtak i familieinnvandringssakene, og bidrar til å sikre at omtalen ikke skal utgjøre en sikkerhetsrisiko for den utsatte.

AVdirs representant inngår i kompetansemiljøet Mentra<sup>9</sup>, som er organisert som en egen enhet ved NAV Grünerløkka. Med initiativet Mentra har AVdir ønsket å øke kompetansen i NAV om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, så vel som menneskehandel,

---

<sup>8</sup> <https://ny.bufdir.no/fagstotte/barnevern-oppvekst/haagkonvensjonen-1996/>.

<sup>9</sup> Navnet Mentra viser til problemområdene menneskehandel, negativ sosial kontroll, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, radikalisering og voldelig ekstremisme.

radikalisering og voldelig ekstremisme. Kompetansemiljøet nyttiggjør seg av erfaringene med Human Trafficking Support Oslo (HTSO)<sup>10</sup> ved NAV Grünerløkka som også er en del av kompetansemiljøet. HTSO har ansvaret for byomfattende oppfølging av voksne utsatt for menneskehandel i Oslo og har landsomfattende råd- og veiledningsfunksjon om menneskehandel for alle NAV-kontorer i Norge.

Fra august 2021 har representanten 100 prosent av sin stilling knyttet til Kompetanseteamet. Tidligere har AVdir operert med andre modeller, herunder en modell med to roller knyttet til Kompetanseteamet i 50 prosents stillingsressurser.

Erfaringen er at Kompetanseteamet får få henvendelser fra NAV-ansatte. Teamet har uttrykt bekymring for at ansatte kan være usikre på om det å avdekke og melde om vold i nære relasjoner, er en del av NAVs samfunnsoppdrag (Kompetanseteamet 2022). I 2022 har man imidlertid opplevd en viss økning i antall henvendelser fra NAV. Representanten er oftere involvert i saker der henvendelsen kommer fra andre steder. Rettigheter og ytelser etter lov om sosiale tjenester og folketrygdloven blir ofte en problemstilling i enkeltsaker.

Før koordineringsansvaret for teamet ble flyttet fra IMDi til Bufdir i 2015, var IMDis stillingsressurs knyttet til koordinatorrollen. Under flyttingen ble IMDis ressurs satt til 20 prosent, og mandatet for rollen ble knyttet til sekundærbosetting. Med sekundærbosetting menes flyktninger med kort botid som flytter til en ny kommune, noe som blir aktuelt i noen av teamets saker. Flyktninger som flytter til en ny kommune kan miste rett til ytelser fra NAV-kontoret i den nye kommunen, dersom flyttingen ikke er avtalt mellom kommunene. Kommunene er ikke lovpålagt å godta sekundærbosetting til sin kommune, som vil bety at de overtar en økonomisk belastning. Teamet har påpekt at IMDi og teamet har begrensede virkemidler for å løse dette (Kompetanseteamet 2021).

IMDi har i 2022 økt sin ressurs til 50 prosent, for å styrke den faglige utvekslingen og koblingene på tvers. Den øvrige 50 prosent av stillingen ligger til IMDis fagteam for forebygging av negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Fagteamet ble opprettet i januar 2021, og har skolesektoren, introduksjonsprogram og voksenopplæring som sin primære målgruppe. Fagteamet skal bidra med kompetanseheving til ansatte i skole, voksenopplæring og flyktnings tjenester, bidra til utvikling av veiledningsmateriale og bidra til å gjøre minoritetsrådgiverordningen, integreringsrådgiverne og Kompetanseteamet mer kjent blant denne målgruppen<sup>11</sup>.

Hdirs representant er plassert i seksjon for levekår i avdeling folkehelse og forebygging. I mandatet er Hdirs ansvarsområde avgrenset til veiledning i tilknytning til kjønnslemlestelse. Kompetanseteamet veiledet i 2021 med 33 saker som gjaldt frykt for kjønnslemlestelse eller mistanke om gjennomført kjønnslemlestelse. Dersom kjønnslemlestelse allerede er oppdaget i helsesektoren, håndteres som regel den videre oppfølgingen av helsepersonell uten at det er behov for bistand fra teamet (Kompetanseteamet 2022). RVTS har også oppgaver med å bistå hjelpeapparatet med kompetanse om kjønnslemlestelse. Representanten opplever at hjelpeapparatet henvender seg til RVTS i større grad enn til Kompetanseteamet, i spørsmål om kjønnslemlestelse.

Hdirs ressurs ble redusert fra 50 til 20 prosent i 2017. Siden har det ved enkelte anledninger vært spilt inn at ressursen burde økes, men det har ikke blitt landet hvordan dette i så fall skal finansieres. Flere av teammedlemmene er av den oppfatning at ansvarsområdet bør utvides til å omfatte psykisk helse og ikke kun kjønnslemlestelse.

---

<sup>10</sup> <https://menneskertilsalgs.no/allerede-bekymret/human-trafficking-support-oslo/>.

<sup>11</sup> <https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/andre-filer/revidert-mandat-imdis-fagteam-for-forebygging-av-negativ-sosial-kontroll-og-aeresrelatert-vold-2022>.

Erfaringen er at utsatte ofte har behov for bedre psykisk helsehjelp, og teammedlemmene vurderer at det er potensial for bedre koblinger.

PODs representant har flyttet plassering fra sentralt i POD, og har nå kontor ved Kripos, som er underlagt POD. Dette blir ansett som mer hensiktsmessig, ettersom Kripos har det nasjonale ansvaret for bistand til politidistriktene på området æresrelatert vold. Ved Kripos er representanten involvert i faglig utviklingsarbeid, og jobber med kompetanseheving av politidistriktene. Denne delen av arbeidet har fått en større prioritering i senere tid. I tidligere perioder har representanten bidratt mer direkte i det operative politiarbeidet, herunder i etterforskningsarbeid.

Vi har allerede beskrevet flere av representantens oppgaver i teamet. Representanten veileder henvendende tjenester om politifaglige spørsmål, men jobber også mye med veiledning av politiansatte, om etterforskning, sikkerhetstiltak, risikovurderinger og trusselvurderinger. Videre bidrar representanten i vurderinger og forberedelser for plassering i botilbudet og i koordineringen av retur til Norge i utenlandssaker.

Vi har beskrevet tidligere at Bufdir har ansvar for mange av teamets oppgaver. Dette omfatter arbeid med veiledningstjenesten, botilbudet og hjemreise fra ufrivillige utenlandsopphold, herunder refusjonsordningen. Bufdir har det barnefaglige ansvaret i teamet og veileder i de fleste sakene som gjelder barn, og har et hovedansvar for kompetanseheving av barnevernstjenesten og statlig barnevern.

Koordineringen av teamet omfatter å lede møter, fordele saker og kompetansehevingsoppdrag, ansvar for statistikken og hovedansvaret for utarbeidelse av årsrapporten. Koordinatorrollen har hovedansvaret for å følge opp og fordele øvrige oppgaver vi ikke har nevnt så langt. Dette kan for eksempel være bestillinger om innspill til høringer, utredninger, rutiner eller veiledningsmateriell. Teamet har en del arbeid med høringsinnspill. Bidragene fra teammedlemmene inngår som oftest i de ulike direktoratenes høringsinnspill.

Opgaven med å svare på spørsmål på ung.no fordeles etter teammedlemmenes kompetanseområder. De fleste spørsmålene blir besvart av Bufdirs representanter. Spørsmålene omhandler ofte forståelsen av fenomenene, og/eller spørsmål om hvem man kan snakke med og få hjelp av.

## 5.4 Kompetanseheving

Kompetanseheving har en sentral plass i teamets mandat. Teammedlemmene anser at behovet for kompetanseheving i tjenesteapparatet er stort og at oppgaven derfor er viktig. Teamet erfarer også ofte at tjenester henvender seg om enkeltsaker, i etterkant av en kompetansehevingsaktivitet. Teamet har en betydelig aktivitet innenfor kompetanseheving, men teammedlemmene vurderer samtidig at de ikke har nok tid til å jobbe med dette, og at aktiviteten i for liten grad er strategisk og koordinert.

Kompetanseteamet får løpende henvendelser om å holde innlegg på seminarer, webinarer og fagdager. Henvendelsene kommer både til teamets postmottak og til de enkelte medlemmene. Teamet besvarer henvendelser og stiller opp på invitasjoner, og trekker ofte inn mer enn en representant i kompetansehevingsbesøkene.

I noen grad er det teamet selv som initierer kompetansehevingsaktiviteter. PODs representant planlegger kompetanseheving i politidistriktene. AVdirs representant tar direkte kontakt og tilbyr kompetanseheving til NAVs fylkeskontor og til Statsforvaltere. I tillegg har teamet en årlig lansering av sin årsrapport. Årsrapporten for 2021 ble lansert som et webinar i april 2022. Overordnet mener flere representanter at teamet i større grad burde ta regi over kompetansehevingen, men at ressursituasjonen kommer i veien for dette.

Vi har fått innsyn i en oversikt over teamets gjennomførte og planlagte kompetansehevingsaktiviteter i 2022. Listen var oppdatert per 24.10.2022, men omfattet planlagte aktiviteter frem mot nyttår. Listen omfatter om lag 50 kompetansehevingsoppdrag. Kompetanseteamet har vært invitert til å holde innlegg og presentere teamets arbeid ved fagsamlinger, konferanser, opplæring i kommuner, ved familievernkontor, på nyansattsamling for minoritetsrådgivere, helse- og jordmortjeneste, helsestasjon for ungdom, politidistrikter, utdanningsinstitusjoner, NAV-kontorer, paneldebatter, konferanser i fylkeskommune, regionale fagnettverk og ved krisesentre. I tillegg har kompetanseheving i noen grad skjedd i tilknytning til arrangementer og konferanser i regi av direktoratene som er representert i teamet.

Et teammedlem løfter spørsmålet om hva kompetanseheving bør innebære. Én time på en konferanse fører ikke nødvendigvis til læring. Mye av kompetansen som er nødvendig i saker handler om relasjons- og tillitsbygging og må trenes på. Ansatte må jobbe med seg selv og finne ut hvilke sterke sider de har og hva de må jobbe mer med. Det er behov for en pedagogisk tilnærming for å få til dette.

Det trekkes frem at reell kompetanseheving av tjenesteapparatet må innebære tjenestenes arbeid med tillitsbygging til personer de arbeider med og ta på alvor at mange i målgruppen er redde for og skeptiske til offentlig instanser som for eksempel barnevernet. Representanten mener det er behov for mer praktisk rettet kompetanseheving som rettes mot saksbehandlers ferdigheter.

Teamet var involvert i utviklingen av en digital veileder til barnevernsansatte som ble publisert i 2019, om håndtering av saker som omhandler negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og æresrelatert vold<sup>12</sup>. Teamet kan også konsulteres av andre aktører som utarbeider veiledningsmateriell.

## 5.5 Møter og internt samarbeid

Teamet har et internt møte annenhver uke, som er berammet til to timer. Proba har fått observere fire slike møter. Møtene vi har observert har hatt ulikt innhold. Felles for møtene har vært at koordinator informerer om aktuelle prosesser som teamet er involvert i, og at det tas en runde rundt bordet der representantene forteller noe om hva som eventuelt er nytt. Dette kan være erfaringer fra enkeltsaker, trender de har observert eller orienteringer om pågående prosesser i de respektive sektorene. Innimellom blir erfaringer fra enkeltsaker utgangspunkt for faglig diskusjon.

Som en oppfølging av tiltak 8 i handlingsplanen for 2021-2024 har Kompetanseteamet engasjert et kommunikasjonsbyrå til å jobbe med markedsføring av teamet. Fremdrift og avklaringer i dette prosjektet har vært et punkt på flere av møtene. I prosjektet blir det blant annet utarbeidet korte videoer som informerer om teamet og illustrerer hva det kan brukes til. Prosjektet innebærer også en revidering av teamets nettside. Representantene forteller at fremdriften i prosjektet ikke er helt som de hadde ønsket, og at dette har sammenheng med en presset ressursituasjon.

Møtene er også en arena for å orientere om og diskutere høringer og utredninger som teamet blir bedt om å bidra i. Møtene har også vært brukt til å gå gjennom ferske tall fra saksregistreringen, og å orientere om status på belegg i botilbudet.

Planlagte kompetansehevingsbesøk blir ofte nevnt, og i et møte kan man for eksempel bli enige om at mer enn en representant deltar ved samme besøk. Noen ganger går diskusjonen videre til mer strategiske betraktninger om hvordan kompetansehevingen

---

<sup>12</sup> <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005298>.



kan eller bør organiseres fremover. På det siste møtet ble det lagt noen første planer for arbeidet med årsrapporten, som utarbeides på starten av kalenderåret.

I senere tid har Bufdirs og politiets representanter etablert et supplerende ukentlig møte, der de går gjennom botilbudssaker og oppdaterer hverandre på hvem som skal gjøre hva for å sikre fremdrift i sakene.

Bufdirs representanter sitter samlokalisert, og har dermed et tettere innbyrdes samarbeid. Utover dette er det få faste møtepunkter mellom teammedlemmene. Representantene forteller at det likevel er mye kommunikasjon innad i teamet, og at de bruker hverandre aktivt. Mye går bilateralt, over telefon og e-post. Dette følger i stor grad gangen i saker og oppfølgingsbehovet som melder seg i hver enkelt sak. Enkelte av representantene nevner likevel at det hadde vært ønskelig med mer faglig drøfting i plenum.

Blant teammedlemmer og linjeledere mener de aller fleste at koordineringen av teamet og det interne samarbeidet fungerer bra per i dag. Møtene fremstår som inkluderende, og de innbyrdes samarbeidsrelasjonene virker å være gode. Flere representanter fremhever at det er lav terskel for å si ting som de er, og at man tør å være kritisk til hverandres vurderinger.

At koordinering og samarbeid internt fungerer bra, er ikke noe man har kunnet ta for gitt gjennom Kompetanseteamets historikk. I intervjuene er det flere informanter som legger til et «per i dag» når de forteller at de er fornøyde med koordinering og samarbeid. Når vi har stilt oppfølgingsspørsmål om tidligere perioder der samarbeidet har fungert dårligere, har vi ikke fått veldig detaljerte beskrivelser, utover at det har vært misnøye med hvordan koordinator og/eller linjeledere har håndtert sine roller. Flere teammedlemmer understreker at arbeidet i teamet er svært personavhengig.

## 5.6 Linjeledernivået

Linjelederne møtes to ganger årlig. Teammedlemmene deltar normalt også i møtene. Typiske temaer for linjeledermøtene er status for arbeidet, ressursituasjonen og årsrapporten. Til tider har det vært uenigheter, både om ressurser og om årsrapporten.

Enkelte teammedlemmer og linjeledere forteller at det til tider har vært misnøye med at Bufdir har tatt for stort eierskap til teamet, og det har vært diskutert om det er rimelig at Bufdir skal styrke sine ressurser i teamet når direktoratet allerede har størst representasjon. Årsrapportene har inntil nylig vært frontet med Bufdirs logo, mens den seneste årsrapporten viser alle direktoratenes logoer.

Det har også vært diskusjoner om anbefalingene teamet gir i årsrapporten. Tidligere kunne disse være nokså detaljerte, og potensielt kunne de ha implikasjoner for de ulike direktoratenes ordinære ansvarsområder. Enkelte av linjeledere understreker at anbefalingene burde være forankret i direktoratene dersom de skal stå i årsrapporten.

Informantene mener i stor grad at samarbeidet på dette nivået fungerer bra per i dag. Enkelte informanter forteller at de tidligere har oppfattet styringen som rigid, og at «alt» måtte avklares i linjen før man kunne foreta seg noe. Beskrivelsen av dagens situasjon fremstår mer fleksibel og tillitsbasert.

## 5.7 Samarbeid med Utdanningsdirektoratet

Kompetanseteamet har siden 2012 hatt en kontaktperson i Utdanningsdirektoratet. Det har vært varierende hvor mye kontakt og samarbeid det har vært. Vi er kjent med at det ved flere anledninger har vært etterlyst at utdanningssektoren burde være representert som en del av teamet, men uten at dette har materialisert seg.

Udires kontaktperson deltok på et internmøte i Kompetanseteamet høsten 2022. Dette var første treffpunkt på to til tre år. På møtet presenterte Udir en ny nettressurs om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold på [udir.no](https://www.udir.no)<sup>13</sup>, som retter seg mot skoleansatte. Kompetanseteamet ble bedt om å gi innspill til innholdet i nettressursen. Nettressursen var allerede publisert, men skulle gjennomgå revidering før den skulle formidles i større skala gjennom Udires kanaler. Fra både Udir og teamet er det et ønske om tettere samarbeid fremover.

## 5.8 Ressurssituasjonen

Den viktigste ressursen og innsatsfaktoren i ordningen er teammedlemmenes kompetanse og arbeidskraft. Kompetansen utvikles i stor grad gjennom erfaringen i teamet, som gir en kombinasjon av erfaring med enkeltsaker, kunnskap om regelverk og praksis i ulike sektorer og tilgang til de relevante instansene. Denne kombinasjonen fremheves som en viktig styrke ved teamet, både av interne og eksterne informanter.

Enkelte av representantene har mange års erfaring i teamet. I løpet av 2022 har det vært utskiftning i bemanningen fra IMDi og deler av bemanningen fra Bufdir. Nye teammedlemmer har blitt rekruttert på bakgrunn av relevant erfaring.

### Arbeidsmengde

Representantene forteller om en tidvis svært stor arbeidsmengde. Arbeidsmengden styres i stor grad av henvendelser som kommer til teamet. Antall saker har vært økende over tid.

Teamet får også henvendelser fra ulike hold om bidrag til kompetanseheving, seminarer og webinarer, samt bestillinger fra departementsnivået, for eksempel i tilknytning til høringer, utredninger eller internasjonalt samarbeid. Flere av representantene opplever at de strekker seg langt for å yte god bistand, at de blir personlig engasjert og kjenner på et ansvar i enkeltsakene. Flere forteller at de har en reell arbeidstid som overstiger 100 prosent med god margin.

Representantene forteller at den pressede arbeidssituasjonen særlig går ut over oppgavene med kompetanseheving. Teamet har en betydelig aktivitet innenfor kompetanseheving, men representantene gir uttrykk for at aktiviteten kunne vært mer strategisk eller målrettet. I tillegg nevner flere at de savner mer tid til faglig påfyll for sin egen del. Vi har inntrykk av at veiledning og arbeid med saker i større grad er prioriterte oppgaver. Ikke minst bruker teamet mye tid i saker der det er aktuelt med plassering i botilbud, og i saker som omhandler ufrivillige opphold i utlandet.

Enkelte av representantene peker på at ressurssituasjonen utgjør en utfordring dersom man skulle lykkes med å markedsføre teamet og gjøre det mer kjent. Gitt at man opplever at man er på grensen til overbelastet per i dag, vil en større pågang med henvendelser bli svært krevende å håndtere.

Det er primært representanter fra Bufdir, POD og UDI som gir uttrykk for at de har en svært stor arbeidsmengde knyttet til oppgaver med Kompetanseteamet.

### Vararepresentanter

I mandatet for teamet heter det at alle representantene skal ha en stedfortreder, som kan settes inn ved ferieavvikling, sykdom eller lignende slik at samtlige direktorater er

---

<sup>13</sup> <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/negativ-sosial-kontroll-og-aeresrelatert-vold/>.

representert i teamet til enhver tid. Vi har inntrykk av at dette har vært løst på ulike måter til ulike tider i de ulike direktoratene.

Mandatet viser til behovet for vara ved ferieavvikling og sykdomsfravær. Potensielt kan vararollen også være en sparringspartner å drøfte oppgavene i teamet med, bidra til sterkere forankring i eget direktorat, og eventuelt være en arvtaker når det er behov for avløsning i teamet. Dersom personen skal være godt koblet på i arbeidet, krever det enten at det settes av egne ressurser til dette, eller at personen har relevante og tilgrensende oppgaver i eget direktorat.

Politiets representant har det siste året flyttet tilholdssted fra POD sentralt til Kripes. Vararepresentanten er også plassert i Kripes og har tilgrensende oppgaver, og trekkes i økende grad inn i arbeidet med Kompetanseteamet. I tidligere perioder har politiet i liten grad hatt en fungerende varaordning.

I UDI har det vært en motsatt utvikling. UDIs representant har tidligere både hatt en vara som har oppgaver på familieinnvandringsfeltet, og en kollega med fagansvar for vold i nære relasjoner å sparre med. I skrivende stund er det imidlertid vakanser i begge rollene, slik at belastningen på representanten har økt.

## 5.9 Diskusjon

I den følgende diskusjonen ønsker vi å besvare fire av oppdragets problemstillinger:

- I hvilken grad samsvarer teamets organisering og faktiske arbeidsform med dets formål og mandat?
- Legger organiseringen til rette for at teamet kan utøve sine oppgaver på en hensiktsmessig måte?
- Hvor godt fungerer teamets sammensetning og rollefordelingen mellom teamets representanter?
- Er ressursene som er avsatt til teamets arbeid hensiktsmessig og i tråd med, arbeidsmengden til de ulike direktoratene representert i teamet?

### Samsvar mellom mandat og arbeidsform

I det forrige kapittelet gjorde vi rede for Kompetanseteamets mandat og organisering. Når vi vurderer arbeidsformen vi har beskrevet i dette kapittelet opp mot mandatet, er det en høy grad av samsvar. Vi har ikke funnet noen store avvik mellom det teamet gjør, og oppgavene som er gitt i mandatet. Teamet jobber med alle oppgavene som er dem tillagt.

En mulig nyanseforskjell mellom mandatet og arbeidsformen er imidlertid plassen og prioriteringen som gis til kompetanseheving. Formålsparagrafen fremhever at kompetanseheving skal være den viktigste metoden for å oppnå målet om å styrke tjenesteapparatets arbeid. Dette omfatter riktignok også oppgaven med veiledning i enkeltsaker, som også er ment å bidra til kompetanseheving i seg selv. De to øverste punktene i porteføljen i mandatet er oppgaven med veiledning i enkeltsaker, og oppgaven med å bidra med kompetanseheving i tjenesteapparatet. Teamet jobber med begge oppgavene, men representantene forteller at oppgaven med kompetanseheving gjennom kompetansehevingstiltak har en lavere prioritet i teamets virksomhet enn det som kunne vært ønskelig.

### Mandat, innretning og prioritering mellom funksjoner

Sentrale spørsmål i innretningen av teamet har vært hvordan oppgaveporteføljen bør se ut, hvordan teamet bør prioritere mellom sine viktigste funksjoner, og hvor operativt teamets arbeid skal være. ISF anbefalte i 2010 å tone ned de operative oppgavene og

heller prioritere veiledning og mer systematisk kompetanseheving. Samtidig understreket forskerne at det er viktig å anerkjenne fleksibiliteten i at teamet kan være operative i akutte saker (Steen-Johnsen m.fl. 2010). I en senere rapport vurderte ISF at kompetansen i tjenestene har økt siden teamets oppstart, og at behovet for kompetanseheving kanskje ikke er like fremtredende som før. Her foreslås det å spisse Kompetanseteamets mandat, slik at teamet i større grad kan fokusere på internasjonale saker som krever samarbeid og koordinering på tvers av landegrensener og høyrisikosaker som krever spisskompetanse og en operativ koordineringsfunksjon (Bredal og Lidén 2015).

Mandatet i seg selv spesifiserer ikke hvor operative teamet skal være. Flere av oppgavene som gis i mandatet legger likevel opp til at teamet skal bidra i operative prosesser. I intervju gir enkelte av teammedlemmene og linjelederne uttrykk for at tanken om å spesialisere seg på høyrisikosaker og ufrivillige utenlandsopphold ikke nødvendigvis er en god idé. Bredden i teamets erfaringer blir ansett som et viktig grunnlag for teamets kompetanse og evne til å gi helhetlig veiledning. I tillegg vil det ikke alltid være klart om en sak er av en akutt karakter – dette er noe teamet bidrar til å avklare i dialog med tjenestene.

Slik vi ser det er det en fordel at teamet både jobber med mer og mindre akutte saker, og at teamet jobber til dels operativt. Den relative nedprioriteringen av kompetansehevingstiltak vurderer vi imidlertid som en utfordring. I teamets arbeidsform er det en dynamikk som tilsier at arbeidet i stor grad følger av henvendelsene som kommer inn. Veiledning og oppfølging av saker er ikke noe som kan nedprioriteres. I teammedlemmenes egen fortelling blir det oppgavene med kompetanseheving som lider. Vi har sett at arbeidet med kompetanseheving i stor grad også grad følger av henvendelser som kommer inn, og i mindre grad av egenutviklede helhetlige planer. Økt saksmengde og begrensede ressurser blir fremhevet som delforklaringer på dette.

### **Plassering på direktoratsnivået**

I litteraturen har det vært diskutert om det er hensiktsmessig at teamet er plassert på direktoratsnivået. Kombinasjonen av operativt arbeid og at teammedlemmene er ansatt i direktoratene, anses som uvanlig i norsk forvaltning. Det har vært foreslått å avlaste og/eller erstatte Kompetanseteamet – enten med nye regionale team eller ved å endre på mandatet til RVTS (Steen-Johnsen m.fl. 2010; Bredal og Lidén 2015; Leirvik m.fl. 2020).

Forslag langs disse linjene kan begrunnes både med den byråkratiske og den geografiske distansen som hjelpeapparatet i kommunene kan oppleve til teamet. Plasseringen i direktoratene kan tenkes å gjøre terskelen for å ta kontakt høyere for ansatte i førstelinjen, ikke minst utenfor Oslo-området der teamet er lokalisert. Direktoratforankringen kan være en barriere i noen sammenhenger, noe vi også har fått høre i noen få eksterne intervjuer. Vi vurderer likevel at forankringen i direktoratene er en åpenbar styrke ved innretningen av teamet og at dette veier opp for de potensielle barrierene som ligger i byråkratisk og geografisk distanse. Eventuelle regionale team eller RVTS kan ikke regne med å oppnå den samme tilgangen til sentrale myndigheter som Kompetanseteamet har per i dag. Likevel kan det være behov for en styrket regional innsats, som avlastning og et supplement til teamet.

### **Styring og samarbeid**

Modellen med et team med representanter fra flere direktorater sikrer faglighet og forankring, men kan samtidig gjøre koordinering og styring vanskelig. Uklarhet om styringslinjer kan bidra til at oppgaveløsningen blir fragmentert (Bredal og Lidén 2015).

Vi har inntrykk av at teamet ikke er underlagt en veldig detaljert form for styring, og at teamet har betydelig handlingsrom og fleksibilitet i hvordan de løser oppgavene som er

gitt i mandatet. Departementet og linjelederne utviser i stor grad tillit til at teammedlemmene besitter kompetansen til å løse oppgavene på en god måte.

Organiseringen av Kompetanseteamet innebærer at arbeidet i stor grad blir avhengig av enkeltpersoner og samarbeidsrelasjoner. Vi har videre inntrykk av at det interne samarbeidet mellom teammedlemmene og samarbeidet på linjeledernivå fungerer bra per i dag, men at det har vært utfordringer med det interne samarbeidet i tidligere perioder. Når samarbeidet til tider har fungert mindre godt, blir ulempene ved en fleksibel organisering synlige i større grad, og det kan melde seg behov for sterkere styring. Vi vurderer like fullt at fleksibiliteten er en styrke ved innretningen av Kompetanseteamet, og antakelig nødvendig gitt kompleksiteten i oppgavene.

### **Sammensetning og rollefordeling**

Sammensetningen av teamet er ikke basert på at alle direktoratene skal være like mye involvert. Bufdir bemanner mer enn halvparten av ressursene per i dag, mens Hdir kun er inne med 20 prosent. På en måte gir dette inntrykk et av skjevhet, og vi har sett at det har vært noe misnøye med hvordan det prioriteres ressurser mellom direktoratene. Det viktigste burde være at ressursene svarer til oppgavene, og at rollene forankres og bekles på en slik måte at de bidrar til det overordnede formålet.

Teammedlemmene har hver sine særegne roller, og hvordan de fungerer avhenger av flere faktorer. Hvor godt man lykkes vil blant annet avhenge av hvordan rollen er plassert og forankret i eget direktorat, hvordan man kan nyttiggjøre seg av egen kunnskap og spisskompetanse, og hvordan man kan nyttiggjøre seg av nettverk og tilganger i egen sektor.

Vi vurderer at innretningen av de ulike rollene er godt begrunnet. I årsrapporten gjør teamet rede for utfordringer knyttet til de ulike ansvarsområdene. For eksempel har IMDi begrensede virkemidler i dialogen med kommunene om sekundærbosetting. Oppgaven for AVdirs representant med å nå ut med informasjon og kompetanseheving i NAV-systemet, fremstår som stor. Dette betyr imidlertid ikke at rollene er uhensiktsmessig utformet. Plasseringen i Mentra gir tilgang til et relevant fagmiljø, og mulighet til å koble seg på kanaler for kompetanseheving i NAV-systemet. Plasseringen i IMDis fagteam burde gi mulighet til bedre samordning mellom Kompetanseteamet og fagteamet, særlig innenfor kompetanseheving.

En mulig ulempe ved innretningen av teamet kunne være en risiko for at teammedlemmer i for stor grad blir trukket inn i direktoratenes ordinære arbeid, slik at det blir mindre tid til det som defineres som teamets arbeid. I UDIs tilfelle er det slik at representanten bidrar mye i UDIs arbeid med utredning, saksbehandling og vedtaksutforming. Det er likevel rimelig at dette bidraget defineres som del av teamets arbeid, i og med at forankringen i Kompetanseteamet er viktig for kvaliteten på bidraget.

Flere har etterlyst et styrket bidrag fra Hdir inn i Kompetanseteamet. Dette dreier seg både om den begrensede stillingsressursen på 20 prosent, og det forhold at mandatet begrenser ansvarsområdet til veiledning om kjønnslemlestelse. Det ser særlig ut til å ligge et forbedringspotensial i at teamet kan styrke sin kompetanse på psykisk helse, og utnytte bedre kunnskap og kanaler som Hdir har til rådighet.

### **Ressurssituasjonen**

Fremstillingen viser at Kompetanseteamet er presset på ressurser. Dette medfører en svært stor arbeidsbelastning på enkelte av representantene, og representerer en sårbarhet for bistanden teamet kan levere. Videre forteller teammedlemmene at ressurssituasjonen særlig går ut over kapasiteten som kan brukes til kompetanseheving.

To overordnede bekymringer dreier seg om at teamet ikke er godt nok kjent i tjenesteapparatet, og at teamet er presset på ressurser. Balansen mellom synlighet og

ressurser kan også være krevende i seg selv. Teammedlemmer har uttrykt bekymring for hvordan en eventuell økning av synligheten og saksomfanget skal håndteres, gitt at man har begrensede ressurser. Deler av midlene som har vært avsatt til synlighetstiltak, har i stedet blitt kanalisert inn til midlertidig bemanning. Det er et pågående arbeid med å forbedre nettsiden, men dette arbeidet lider også under mangel på tid til oppfølging, ifølge teammedlemmene.

Synlighetstiltak ser ikke ut til å ha vært prioritert over tid. Det er mange indikasjoner på behovet for større kjennskap til teamet, og behovet for bedre kompetanse i tjenesteapparatet. Slik vi ser det tilsier dette at ambisjonene om bedre synlighet og bedre kompetanseheving bør opprettholdes. For å sørge for at det blir prioritert bør disse ambisjonene også konkretiseres og styrkes. En forutsetning for å lykkes med dette er å øke ressursene til bemanning av teamet.

### **Personavhengighet**

Det at samarbeidet til tider har fungert mindre godt, synliggjør at arbeidet i Kompetanseteamet er svært personavhengig. Enkelte av teammedlemmene har lang erfaring i teamet, og har over tid funnet frem til ulike arbeidsmetoder som fungerer i ulike typer komplekse saker. Personavhengigheten høynes også ved at direktoratene (med unntak av Bufdir) kun har én dedikert rolle inn. Vararollen blir praktisert ulikt, med ulike implikasjoner for overføring og forankring av kompetansen i direktoratene.

En åpenbar utfordring ved dette kan være at kompetansen kan bli for sterkt knyttet til den enkelte personen, noe som gir sårbarhet ved fravær og utskiftninger. I verste fall vil lite av kompetansen og arbeidsmetodene overføres til nestemann når man bytter jobb eller går av med pensjon.

Det kunne vært vurdert om det burde være begrensninger i hvor lenge man kan stille som representant i teamet. Hensikten med dette ville være å redusere personavhengigheten, og gi et insentiv til å sørge for bedre opplæring og kompetanseoverføring, slik at kompetansen i større grad er knyttet til teamet og direktoratene, og i mindre grad personene. En åpenbar ulempe ved å innføre en tidsbegrensning ville være at man går glipp av de mest erfarne ressursene, som kan tilføre arbeidet svært mye. Man vil også risikere å svekke kontinuiteten og kompetanseoverføringen.

Vi vurderer at det er mer å tjene på å sørge for at det er minst to dedikerte roller i hvert direktorat, som er jevnlig involvert i arbeid med Kompetanseteamet. Dette vil bidra til å gjøre rollene mindre isolerte, og bidra til mer kontinuitet og kompetanseoverføring i direktoratene.

I tillegg til dette kan skriftlige rollebeskrivelser være nyttig både i opplæring av og kompetanseoverføring til nye medlemmer, og for å øke forståelsen av hvilke muligheter som ligger i hverandres roller, internt i teamet. Vi er kjent med at teamet i perioden 2016-2017 påbegynte et arbeid med å utvikle rutinebeskrivelser for hver enkelt rolle. Enkelte informanter med lang erfaring har fortalt at arbeidet ikke ble fullført, kanskje primært ut fra en bekymring for at skriftliggjorte rutiner skulle bli mer til hinder enn til hjelp. Gitt at sakene er komplekse og ofte krever dynamiske løsninger, har teamet et behov for fleksibilitet. Vi vurderer likevel at det kan være grunn til å gjenoppta arbeidet. Også en rutine kan utformes slik at den tar hensyn til fleksibilitet, men det kan vurderes å velge et annet begrep, for eksempel rollebeskrivelse, kompetanseoversikt eller huskeliste.

### **Treffpunkter for faglig drøfting i plenum**

Modellen for teamet innebærer at de ikke sitter samlokalisert, men er plassert i sine respektive direktorater. ISF har pekt på at man går glipp av flere mulige gevinster ved at teamet ikke er samlokalisert, men vurderer samtidig at tilgangen på kompetanse og kommunikasjonslinjer som plassering i direktoratene innebærer, veier opp for dette

(Steen-Johnsen m.fl. 2010). Teammedlemmene gir uttrykk for at de har kort avstand til hverandre og bruker hverandre aktivt, samtidig som det ligger et uutnyttet potensial i at teamet ikke har flere treffpunkter for faglig drøfting i plenum.

Hypotetisk kunne det vært vurdert å legge opp til mer sammensatte løsninger, der teammedlemmene kunne sitte samlet deler av tiden. Gitt at dette kan være upraktisk eller vanskelig gjennomførbart, kan det være mer realistisk å sørge for mer intern møtetid som er avsatt til faglige diskusjoner. Et grep for å få til dette kan være å gå tilbake til ukentlige møter slik teamet har hatt i tidligere perioder. Eventuelt kan man innføre et skille mellom administrative og faglige møter.

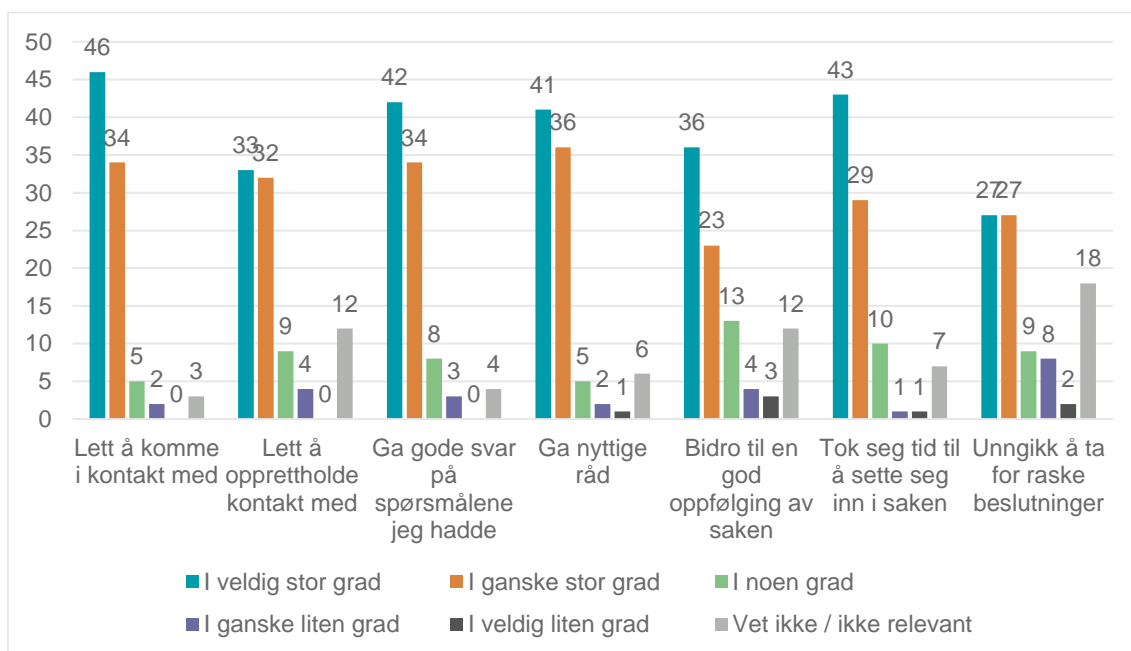
## 6 Brukervurderinger

I dette kapittelet vil vi beskrive brukeres erfaringer med Kompetanseteamet. Dette omfatter erfaringer med Kompetanseteamet som veiledningstjeneste, samt erfaringer med kompetansehevingstiltak i regi av teamet. Senere i kapittelet vil vi gjøre rede for holdepunkter i datamaterialet som kan belyse kompetansebehovet i tjenesteapparatet. Til slutt beskriver vi oppfatninger om hvor godt kjent teamet er i tjenesteapparatet.

### 6.1 Erfaringer med Kompetanseteamet som veiledningstjeneste

Resultatene fra spørreundersøkelsen tilsier at brukere av Kompetanseteamet, representert ved ansatte i barnevernet, politiet, krisesentre, UDI og minoritetsrådgivere, i stor grad er fornøyd med bistanden de har fått. Figur 6.1 viser svarfordelingen på et spørsmål der brukere har blitt bedt om å vurdere ulike aspekter av bistanden.

**Figur 6.1. Hvordan vil du vurdere disse elementene i bistanden fra Kompetanseteamet? N: 91**



Et stort flertall av brukerne mener at teamet har gitt god bistand, enten i veldig eller ganske stor grad. Kun unntaksvis er det enkelte respondenter som har vurdert elementer i bistanden som mindre god.

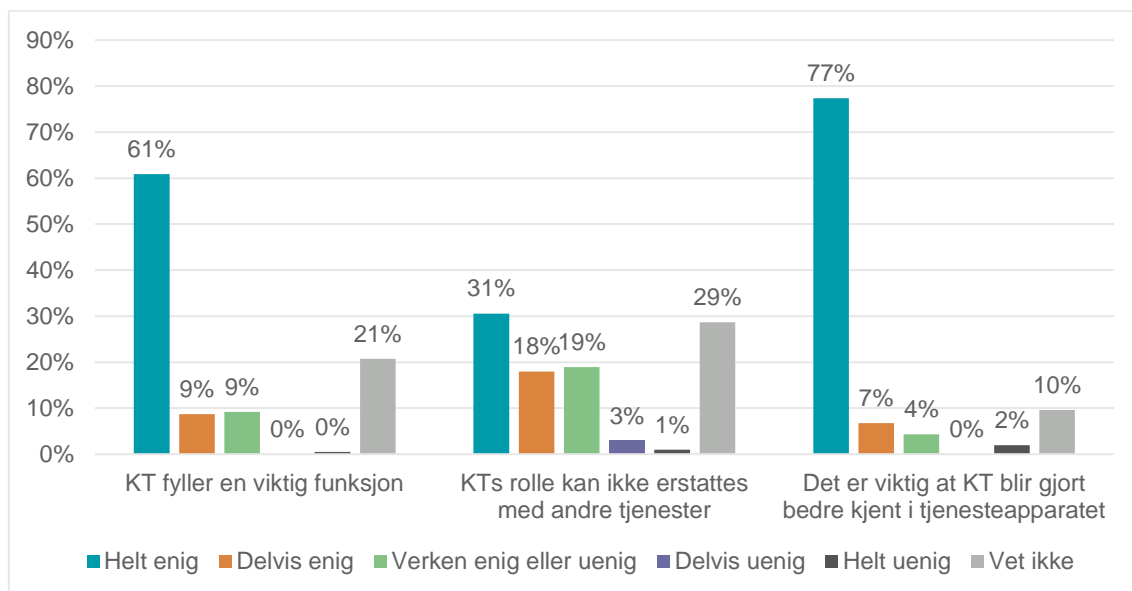
Respondentene oppfatter teamet som tilgjengelige, at de tar seg tid til å sette seg inn i saken, og at de er lett å opprettholde kontakten med gjennom oppfølgingen av en sak. Brukerne har fått nyttige råd og gode svar på spørsmålene. De fleste har videre erfart at bistanden fra teamet har bidratt til en god oppfølging av den konkrete saken. Det er samtidig syv respondenter som mener at bistanden fra teamet ikke har gitt noen merverdi for oppfølgingen av konkrete saker.

Ti respondenter har erfart at Kompetanseteamet har gått for raskt frem i enkelte saker. Innbyrdes mellom elementene som blir vurdert får teamet dårligst score på dette punktet, selv om de fleste fremdeles vurderer at teamet i ganske eller veldig stor grad unngår å ta for raske beslutninger. Blant de ti som har gitt denne tilbakemeldingen er det ikke noen tydelig konsentrasjon av noen av ansattgruppene.



I figur 6.2 ser vi videre at det er stor enighet blant respondentene om at Kompetanseteamet fyller en viktig funksjon, og at det er viktig at teamet blir gjort bedre kjent i tjenesteapparatet. Et stort flertall er også helt eller delvis enig at teamet ikke kan erstattes med andre tjenester.

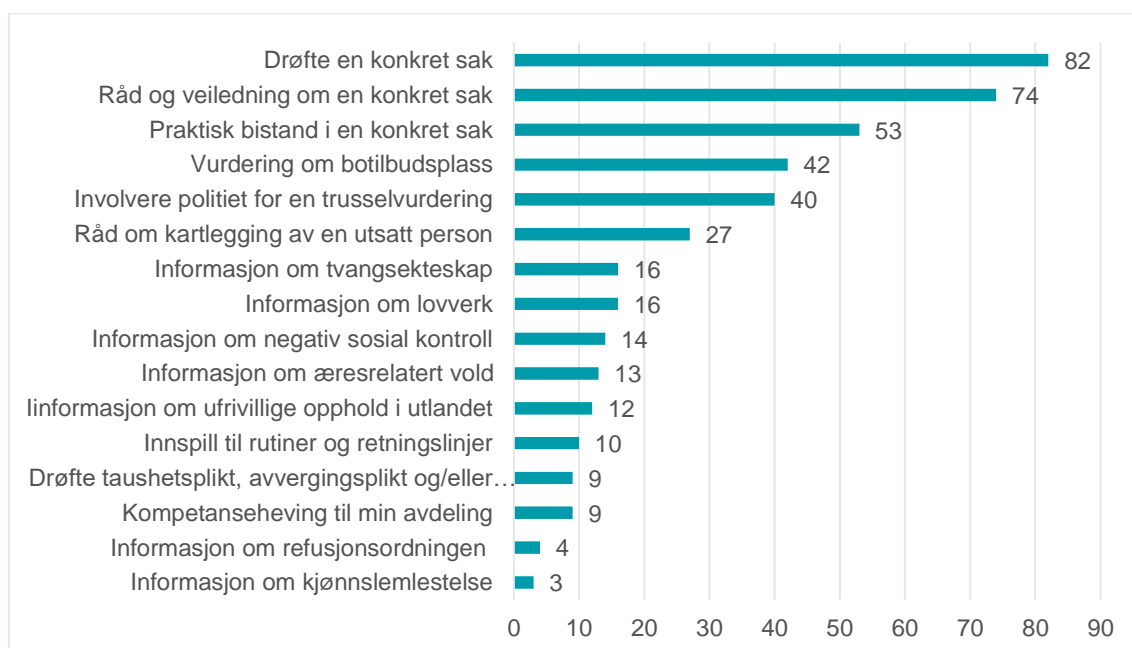
**Figur 6.2. Hvor enig er du i følgende påstander? N: 147**



### Veiledningen involverer ofte praktisk bistand

Respondenter som har tatt kontakt med Kompetanseteamet, ble spurt hva som var bakgrunnen for henvendelsen (figur 6.3). De aller fleste har oppgitt at de har ønsket å drøfte en konkret sak eller bekymring, og at de har ønsket råd og veiledning. Resultatene tyder videre på at mange av saksforløpene teamet er involvert i, involverer en form for praktisk bistand. Mange av sakene involverer en prosess rundt en mulig plassering i botilbudet, og mange saker involverer en prosess der politiet skal gjøre en trusselvurdering. Vi ser også at tjenesten brukes til å skaffe seg mer informasjon og kunnskap om ulike temaer og lovverk på fagfeltet.

**Figur 6.3. Hva var bakgrunnen for at du tok kontakt? (Flere svar mulig). N: 92**



## 6.1.1 Hva verdsetter brukerne ved bistanden?

Resultatene fra spørreundersøkelsen stemmer godt med inntrykket fra intervjuene. De aller fleste vi har snakket med som har brukt teamet som veiledningstjeneste, har vært tilfredse med bistanden og gitt uttrykk for at teamet fyller en viktig funksjon. Som vi skal komme tilbake til har vi også gjennom intervjuene fått høre om enkelte sårbarheter og forbedringspunkter.

### Betryggende veiledning

De aller fleste har opplevd at de har fått god og konstruktiv bistand når de har vært i kontakt med Kompetanseteamet. Informantene forteller at de opplever at Kompetanseteamet har svært god fenomenforståelse og god oversikt over hjelpeapparatet på tvers av sektorer. Flere opplever også at terskelen for å ta kontakt med Kompetanseteamet er lav og at de opplever Kompetanseteamet som tilgjengelige. En NAV-ansatt beskriver teamet som rolige, kunnskapsrike og engasjerte, og verdsetter at man blir møtt på en betryggende måte.

En av minoritetsrådgiverne beskriver Kompetanseteamet som deres «orakel», til bruk i saker der man ikke vet helt hva man burde gjøre. En informant fra barnevernet forteller at teamet er det beste stedet å ringe når man trenger ekstern bistand i saker om negativ sosial kontroll.

En tilbakevendende beskrivelse er at informantene, etter å ha vært i kontakt med Kompetanseteamet, har fått mer kunnskap om fenomenene og at de har følt seg tryggere på den videre håndteringen av saken. Flere viser blant annet til at de har fått veiledning om hvilke spørsmål de kan/bør stille, hvilke handlingsalternativer de har og hvilke instanser som kan/bør kobles på. En av informantene forteller også at en representant fra Kompetanseteamet har deltatt i videomøte med den utsatte. Informanten opplevde at det var svært nyttig da representanten stilte andre spørsmål og kunne gi mer inngående informasjon om handlingsalternativer og tilbud.

En NAV-ansatt forteller at hun har opplevd at saker kan ta uventede vendinger og at det da har vært betryggende å kunne ta kontakt med Kompetanseteamet for å drøfte utviklingen i saken.

Flere har tatt kontakt med Kompetanseteamet for en debrief etter at de har hatt samtaler med utsatte eller personer de mistenker er utsatt for negativ sosial kontroll. Disse informantene trekker frem at sakene kan være krevende å håndtere og stå i, og at det derfor har vært viktig å kunne debriefe med noen som har god kompetanse på feltet. De har blant annet hatt behov for å få en tilbakemelding/bekreftelse på at saken er håndtert på en god måte.

### Spisskompetanse

Det er en bred enighet blant informantene om at det er behov for en instans som har spisskompetanse på disse fenomenene og som kjenner relevante tilbud og virkemidler. Flere trekker også frem at det er en stor styrke at teamet er tverrsektorielt og at det er forankret i sektorene. Det siste handler blant annet om at informantene opplever at Kompetanseteamet har god forståelse for utfordringer og problemstillinger som sektorene møter på og at informasjon og veiledning som Kompetanseteamet gir oppleves relevant og nyttig.

Flere av informantene legger vekt på at kontakten med teamet bidrar til å styrke egen kompetanse. Informanter som kun har kontakt i en isolert sak, forteller at de nå i større grad vet hva de skal gjøre neste gang. I beste fall kan også nyvunnet kompetanse komme egen tjeneste til gode. En informant fra barnevernet kjente ikke tidligere til teamet, men planlegger nå å lage en intern rutine for oppfølging av saker som omhandler æresrelatert vold.

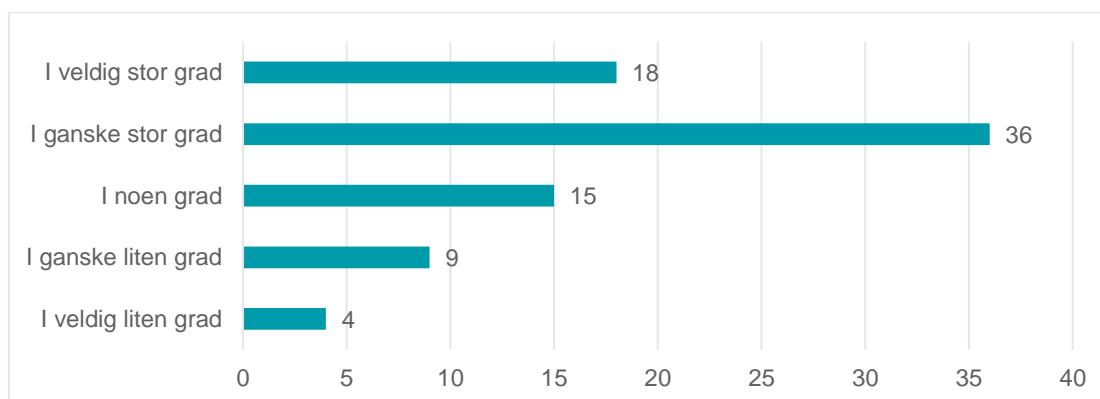
## 6.1.2 Ansvarsfordelingen er ikke alltid tydelig

Både i kvantitativt og kvalitativt materiale er det nokså få stemmer som er kritiske til bistanden de har fått fra Kompetanseteamet, men de finnes. Utfordringene som trekkes frem handler primært om bistand i enkeltsaker, men noen av innspillene retter fokus mot utfordringer ved organisatoriske forhold.

Et par av informantene mener det at teamet ligger på direktoratsnivå kan føre til at terskelen for å ta kontakt, i hvert fall første gang, høynes. En informant mener plasseringen på direktoratsnivå gjør at teamet blir stående for langt unna praksisfeltet.

I enkelte saker kan det oppstå uklarheter om hvilken instans som har oppfølgingsansvaret, når ansvaret eventuelt skal overdras mellom instansene, og hva slags informasjon som kan videreformidles sett opp mot taushetsplikten. Når en sak går videre fra drøfting og veiledning til praktisk bistand, innebærer dette som regel påkobling av flere aktører, og det kan oppstå uklarheter om hvem som skal gjøre hva og hvem som «eier» saken. I spørreundersøkelsen oppgir de aller fleste respondentene (figur 6.4) at det i alle fall i noen grad har vært en tydelig ansvarsfordeling i oppfølgingen av en sak der de har samarbeidet med teamet. Det er kun 18 av 82 som mener at ansvarsfordelingen har vært tydelig i veldig stor grad. 13 personer rapporterer at ansvarsfordelingen etter deres syn har vært uklar. Blant disse 13 er seks ansatt i UDI og fem ansatt i barnevernet.

**Figur 6.4. Har du opplevd at det har vært en tydelig ansvarsfordeling mellom dere og Kompetanseteamet, i hvordan saker skal følges opp? N: 82**



Blant informantene er det også ulike erfaringer med ansvarsfordelingen. De fleste opplever at det har vært en grei ansvarsfordeling opp mot teamet. Sakene kan ofte være mer sammensatte enn at det kun er en tjeneste som kan defineres som sakseier og som får veiledning fra teamet. Flere av informantene har erfaring med å selv bli kontaktet av teamet, heller enn motsatt vei. Noen informanter etterlyser at de kunne blitt bedre informert om hva som skjer i saken, etter kontakten med teamet. En informant fra barnevernet har opplevd mangelfull dialog og mottakelighet for innspill, i to ulike saker.

## 6.1.3 Hvor mye haster det med en flytting?

Mange informanter forteller at teamet har vært opptatt av å bruke tid, informere den utsatte om konsekvenser ved ulike valg og veilede rundt det å få utarbeidet gode løsninger. Blant minoritetsrådgivere og ansatte i barnevern, krisesentre og frivillige organisasjoner, er det imidlertid også noen informanter som har erfart at teamet i noen saker kan bli for «handlingsivrige», og i for stor grad innta et perspektiv om at det er viktig å handle raskt.

Enkelte informanter fremhever faren ved å gjennomføre en flytting dersom den utsatte ikke er godt nok forberedt og innforstått med alt det innebærer. Flere formidler at en konsekvens av dette blir at mange raskt flytter hjem igjen, både fordi bruddet med det

sosiale nettverket blir for altomfattende, og fordi de ikke klarer å unngå å ta kontakt med familie eller venner. I tillegg kan personer som har vært igjennom dette ende med å skyve alle hjelpetjenester fra seg.

En informant fra frivilligheten og en informant fra barnevernet mener teamet i sin kommunikasjon med utsatte underkommunerer den personlige belastningen ved et brudd med familien. En annen informant stiller spørsmål ved om teamet gjør grundige nok barnefaglige vurderinger i saker der mødre blir plassert i botilbud sammen med barn. En informant fra barnevernet oppfattet at teamet ikke var interessert i å diskutere tiltak som var rettet mot dialog med familien, og at teamet tolket dette som utenfor sitt ansvarsområde.

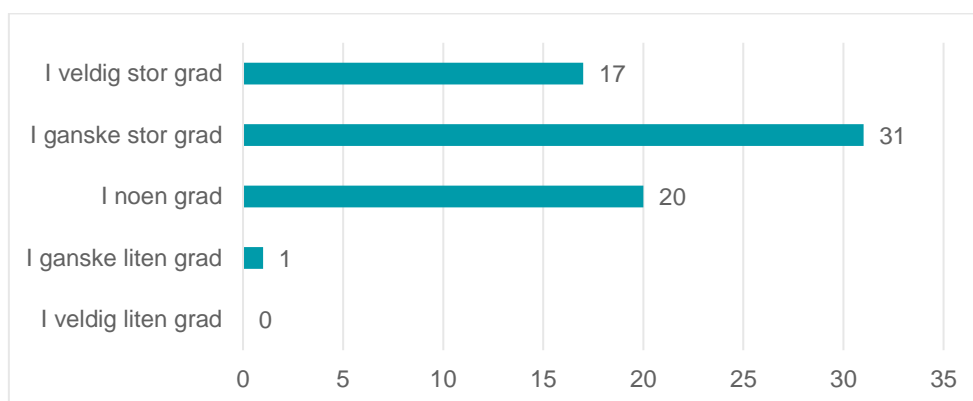
Spørsmålet om det haster å sette inn sikkerhetstiltak og eventuelt gjennomføre en flytting, har altså blitt vurdert ulikt mellom teamet og disse brukerne. I utgangspunktet er det tjenesten som tar kontakt med Kompetanseteamet, som har oppfølgingsansvaret, mens teamet kun har en veiledende rolle. En minoritetsrådgiver forteller at hen ikke har følt seg presset til å følge anbefalingene fra teamet. Samtidig legger hen stor vekt på vurderingene fra teamet, og presiserer at teamet sitter på en bedre oversikt over hvilke regelverk som er relevante og hvilke virkemidler det kan være mulig å anvende.

## 6.2 Erfaringer med kompetanseheving

Kompetanseteamet skal bidra til å heve kompetansen i hjelpeapparatet nasjonalt. I dette avsnittet vil vi fokusere på Kompetanseteamets kompetanseheving av tjenesteapparat og direktorater. Vi inkluderer her ikke kompetansehevingen som kan finne sted i håndtering og veiledning av enkeltsaker.

Blant respondentene i spørreundersøkelsen er det 69 personer som har deltatt fysisk eller digitalt på kompetanseheving eller presentasjoner i regi av Kompetanseteamet. Slik vi ser i figur 6.5, er det nokså positive tilbakemeldinger fra deltakerne. Det er et klart flertall som mener de hadde utbytte av kompetansehevingen i ganske eller veldig stor grad. Samtidig er det kun 17 av respondentene som velger alternativet «i veldig stor grad». Kun en respondent mener kompetansehevingen i liten grad var nyttig, mens 20 respondenter mener det kun i noen grad var nyttig.

**Figur 6.5. I hvilken grad hadde du faglig utbytte av kompetansehevingen? N: 69**



Instanser som kontakter kompetanseteamet for deltakelse og kompetanseheving er eksempelvis kresesentre, kommuner, NAV-kontorer, utdanningsinstitusjoner, direktorater og regionale nettverk. Blant deltakerne vil det være personer som har liten eller ingen erfaring med temaene fra tidligere, og personer som har mange års erfaring med tematikken. Personer som deltar på Kompetanseteamets kompetanseheving, er i flere tilfeller hele ansattgrupper i tillegg til ledere og ressurspersoner. De kan ha ansvarsoppgaver som direkte oppfølging av saker der negativ sosial kontroll er del av

problemkomplekset, eller fagansvar for fagutvikling. Enkelte kan også ha ansvarsoppgaver innenfor kompetanseheving, informasjonsarbeid, og høringer.

Aktører som kontakter Kompetanseteamet for kompetanseheving eller som har deltatt i kompetanseheving, har ulik grad av kompetanse på negativ sosial kontroll fra før. Noen anser sin kompetanse som høy og kontakter teamet for å tilrettelegge for faglig påfyll blant ansatte og i sine nettverk, og vil være oppdatert på feltet. Andre anser egen og kollegers kompetanse som mangelfull og vender seg til Kompetanseteamet for å bli tryggere i håndtering av saker.

De som tar kontakt med Kompetanseteamet, er i stor grad personer og instanser som allerede kjenner til teamet og som har vært i kontakt med teamet tidligere. Personer som har vært i kontakt med Kompetanseteamet tar ofte kontakt igjen for å diskutere og få råd i håndtering av saker.

I figur 6.6 har respondentene oppgitt hvilke temaer de oppfatter at ble dekket under kompetansehevingen. Svaralternativene ble utledet fra en nærlesning av powerpoint-presentasjoner som vi har fått tilsendt av teamet, og videre avstemt med et av teammedlemmene. Vi vurderer derfor at alternativene beskriver emner som teamet ofte dekker i sine presentasjoner og kompetansehevingstiltak. En deltakers oppfatning om hva som ble dekket kan naturligvis avvike noe fra det som faktisk ble dekket, særlig dersom det har gått en del tid siden man deltok. Resultatene kan dermed ses som uttrykk for hva teamet har lagt mest vekt på, samt hva som har festet seg hos deltakerne.

Fenomenforståelse er det temaet flest oppfatter at ble dekket. Dette tyder på at teammedlemmene særlig bruker tid i presentasjonene på å dele grunnleggende kunnskap om æresrelatert vold, negativ sosial kontroll. Videre er det mange deltakere som oppfatter at teamet har delt informasjon om relevant lovverk, og at teamet har informert om det nasjonale bo- og støttetilbudet. Mer enn halvparten av deltakerne har også fått med seg at teamet har presentert måter å jobbe med kartlegging av utsatte personer og avdekking av æresrelatert vold og negativ sosial kontroll, samt hvordan man bør håndtere taushetsplikt, avvergingsplikt og/eller opplysningsplikt i ulike tilfeller.

**Figur 6.6. Ble noen av disse temaene dekket under kompetansehevingen? Flere svar mulig. N: 67**



Informanter vi har snakket med har vært fornøyde med kompetansehevingstiltak de har fått og deltatt i med Kompetanseteamet. De beskriver innlegg og foredrag i tilknytning til fagdager og samlinger, der Kompetanseteamet har presentert seg og sitt arbeid.

Flere nevner at kompetanseheving med Kompetanseteamet har ført til at de har blitt mer oppmerksomme på problematikken knyttet til negativ sosial kontroll og at de har ringt Kompetanseteamet i etterkant for å stille spørsmål om håndtering av saker. For eksempel kan det være å få hjelp til å avdekke tvangsekteskap eller bistand i å vurdere behovet for flytting i saker. Slik sett bidrar kompetansehevingen til at flere saker blir oppdaget og avdekket.

Noen eksterne opplever kompetansehevingen som viktig, men opplever at det krever mye av ansatte at de skal sette seg inn i et nytt fagområde. Det tar tid å få trygghet og vite hva man skal se etter. Noen opplever det som viktig å få til en balanse mellom å ikke stigmatisere og å ikke minimere utfordringene de utsatte står i.

Det er utviklet lite materiell og verktøy i forbindelse med Kompetanseteamets kompetanseheving. Enkelte tjenester viser til en powerpoint med råd de har fått tilsendt etter kompetanseheving. En informant nevner en plakat med Kompetanseteamets åpningstider. En annen informant nevner at Kompetanseteamet har lagt igjen visittkort etter kompetanseheving.

Enkelte informanter peker på at én eller to timer med kompetanseheving ikke opplevdes som nok. Enkelte nevner at det ville vært videre behov for å lære mer om hvordan samtaler med berørte og utsatte personer bør foregå, og at man ønsker seg eksempler på konkrete spørsmål som er gode å stille. Enkelte forteller at en time ble for kort og førte til at de gikk glipp av refleksjoner og spørsmål som kan komme fra deltakere etter hvert «når ting synker inn».

## 6.3 Kompetansebehov

Både blant interne og eksterne informanter er det en tydelig oppfatning om at det generelle kompetansebehovet i hjelpeapparatet er stort. En del av de eksterne informantene oppfatter at de selv besitter en god del kompetanse på området negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, men understreker samtidig at det er behov for mer kompetanseheving mot hjelpeapparatet.

I spørreundersøkelsen har respondentene fra barnevern, krisesentre, UDI, politi og minoritetsrådgivere blitt bedt om å vurdere kompetansen om ulike temaer i sin avdeling. Figur 6.7 viser andelene som oppgir at avdelingen har svært mye eller ganske mye kompetanse om et enkelt tema. Resultatene tyder på at kompetansen er begrenset om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, samt om særphenomenene tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og ufrivillige opphold i utlandet.

Respondentene oppgir i større grad at kollegene har kompetanse om det større feltet vold i nære relasjoner. Et flertall mener også at kollegene kjenner godt til hvordan de skal håndtere taushetsplikt, avvergingsplikt og opplysningsplikt.

Flere informanter peker på behov for kunnskap om metoder for å bistå familier på en helhetlig måte. Blant annet nevnes en del av målgruppen som ikke har en så alvorlig sak at det er behov for å forhindre æresrelatert vold, tvangsekteskap eller ufrivillige utenlandsopphold. Utsatte som opplever negativ sosial kontroll har behov for bistand i en forhandlingssituasjon i sin familie. Aktørene peker på behov for veiledning og verktøy for å bistå utsatte og familier som befinner seg i en mindre akutt fase. I forebyggende arbeid opplever de at det er lite å lene seg på.

**Figur 6.7. Hvordan vil du vurdere kompetansen om temaene i din avdeling? Andel som har svart svært mye eller ganske mye kompetanse. N: 216.**



## 6.4 Kjennskap og synlighet

Det har lenge vært en utfordring at Kompetanseteamet i for liten grad er kjent blant ansatte i hjelpeapparatet. Verken spørreundersøkelsen eller intervjuundersøkelsen har vært utformet med det formål å undersøke kjennskapet til teamet. Vi har likevel fått bekreftet inntrykket av at kjennskapet er begrenset.

Enkelte av informantene har nylig hatt sin første kontakt med teamet, og kjente ikke til dem før de ble tipset om det i forbindelse med en krevende sak. Informanter som selv kjenner teamet godt, har også inntrykk av at teamet er for dårlig kjent. Informantene gir videre uttrykk for at utfordringen gjelder i flere sektorer. Skole, helse og NAV er særlig sektorer som trekkes frem. Kompetanseteamet får en del henvendelser fra barnevernet, men også her mener mange at kjennskapet ikke er god nok. En informant fra barnevernet forteller at teamet nok har en «markedsføringsutfordring», og at han måtte bruke tid på å forstå teamets rolle og funksjon.

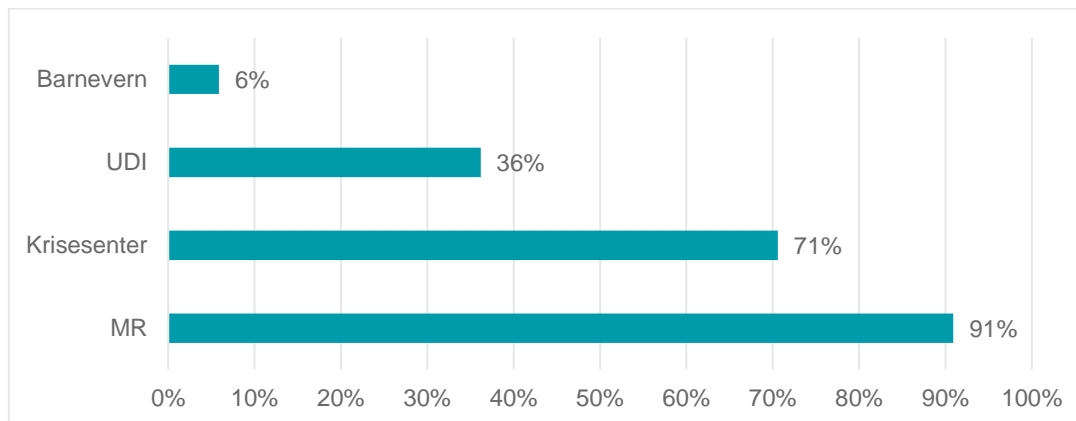
Mange informanter som har hatt berøring med teamet, har kun delvis kunnskap om teamets sammensetning og ulike oppgaver. Flere har for eksempel ikke kjent til at teamet består av flere direktorater, at de koordinerer et botilbud eller at de gjør kompetansehevingsbesøk.

Blant respondentene i spørreundersøkelsen oppgir 30 prosent at de ikke kjenner til teamet, og 56 prosent oppgir at de aldri har kontaktet teamet. Respondenter som ikke har kontaktet teamet, ble bedt om å vurdere hva fraværet av kontakt kan skyldes. Av de 120 respondentene som har svart på spørsmålet, oppga 73 at det skyldtes at de ikke kjente til teamet. 56 respondenter oppgir at de ikke har hatt behov for å bruke teamet. Åtte respondenter har krysset av for at de har den nødvendige kompetansen til å håndtere eventuelle saker selv.

Videre har alle respondentene blitt spurt om kjennskapet til Kompetanseteamet blant kolleger i egen avdeling. Det er om lag en tredjedel av respondentene som tror kollegene har svært eller ganske god kjennskap til teamet. Det er imidlertid store forskjeller mellom ansattgruppene i dette spørsmålet. Figur 6.8 viser andelen som har svart at kollegene

har svært eller ganske god kjennskap til teamet. Det er særlig i barnevernet at kjennskapen til teamet er liten – kun seks av 102 respondenter oppga at de tror kollegene har ganske god kjennskap til teamet. Også i UDI virker kjennskapen til teamet å være begrenset.

**Figur 6.8. Hvordan er kjennskapen om Kompetanseteamet blant kolleger i din avdeling? Andel som svarer svært eller ganske god kjennskap. N: 215**



## 6.5 Diskusjon

Vi har gjennom dette kapittelet ønsket å besvare en sentral problemstilling i oppdraget:

- Hvordan oppleves bistanden teamet gir og teamets kompetansehevende tiltak av brukerne?

### Gode skussmål fra brukerne

Tjenesteapparatet er Kompetanseteamets primære målgruppe. For å oppsummere tyder våre funn på at brukere av teamet i tjenesteapparatet i stor grad er fornøyd med bistanden de har fått i enkeltsaker. De fleste deltakere ved presentasjoner, besøk og samlinger er også fornøyd med kompetansehevingen de opplever fra Kompetanseteamet. Brukerne mener i stor grad at teamet gjør en god og viktig jobb.

Samtidig er det rom for forbedring. Vi har i dette kapittelet beskrevet enkelte sårbarheter ved arbeidet med oppfølging i enkeltsaker, så vel som et forbedringspotensial når det gjelder kompetanseheving og synlighet.

### Ansvarsfordeling og «handlingsiver»

I noen saksforløp har det vært uklarhet om ansvarsfordelingen mellom involverte aktører. Noen av informantene og respondentene antyder at Kompetanseteamet kan bli for handlingsivrige i enkeltsaker. Blant disse er det en bekymring for at teamet kan underkommunisere de negative aspektene ved flytting og brudd med familien.

Det kunne hevdes at ansvarsfordelingen i utgangspunktet bør være klar ut fra Kompetanseteamets mandat. Teamet skal gi råd og veiledning, og den henvendende instansen skal normalt selv ha oppfølgingsansvaret. I mange saker vil teamet gi sine råd, og kanskje ikke høre fra innringeren igjen, eventuelt med unntak av en ny samtale som tar form av en debrief.

I en del saksforløp får likevel teamet en bredere rolle enn dette. Dette følger i stor grad av oppgaver som er gitt i mandatet, som at teamet skal tildele plasser i botilbudet, at teamet har ansvar for kartlegging i forkant av en botilbudsplassering, at teamet kan



kontaktes direkte av utsatte og pårørende, og at teamet har koordineringsoppgaver og kan fungere som bindeledd til andre tjenester.

Videre kan det ofte være slik at innringere har begrenset erfaring og kompetanse med de aktuelle problemområdene, mens teamet representerer en ekspertkunnskap. I tillegg vil innringeren ofte være plassert på «bakkenivå» i førstelinjen, mens teamet ligger på et høyere nivå i myndighetshierarkiet. Dette kan gjøre at innringere legger stor vekt på rådene de får, noe som også er ønsket. Samtidig kan det bli krevende for innringeren å vite nøyaktig hvor teamets rolle starter og slutter.

I ett henseende kan det ligge en fare i at teamet har tilgang til mer konkrete virkemidler når det blir tale om brudd og flytting, enn når det er tale om oppfølging uten flytting. Virkemidler har det med å bli brukt, og det vil være uheldig dersom innretningen av teamets virkemidler fører med seg en dynamikk mot overdreven «handlingsiver». Det vil også være uheldig dersom personer i tjenesteapparatet opplever at teamet kun er nyttig i de mest akutte sakene. Teammedlemmene understreker at det er en styrke at teamet involveres i en bredde av ulike saker.

Vi vil understreke at vi ikke har grunnlag til å konkludere med at teamet anbefaler plassering i botilbud oftere enn de burde. Vi har vist at det i noen tilfeller har vært ulike synspunkter på dette mellom teamet og ansatte i tjenesteapparatet. Uenighetene representerer et mindretall av erfaringene vi har innhentet. Det er svært krevende vurderinger som ligger til grunn, som er unike for hver sak og basert på politifaglig og fenomenspesifikk kompetanse.

## Måloppnåelse

Brukererfaringene kan anvendes til å sannsynliggjøre noen konklusjoner om teamets måloppnåelse.

Departementet har ønsket en vurdering av følgende problemstilling:

- I hvilken grad bidrar Kompetanseteamets arbeid til at personer utsatt for negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse fanges opp i større grad?

Formålet i teamets mandat er formulert på en litt annen måte, nemlig at teamet skal bidra til å styrke tjenesteapparatets arbeid med tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Dette handler om å avdekke og fange opp, men også at de utsatte som fanges opp, får god hjelp og oppfølging.

Kompetanseteamet måles ikke etter noe bestemt styringsparameter. Statistikken over antall saker får gjerne oppmerksomhet, både ettersom det er noe som lar seg tallfeste, og fordi tallene kan si noe om i hvilken utstrekning teamet blir brukt. Det økte saksomfanget tyder på at flere utsatte blir fanget opp, men tallene sier lite om hva slags oppfølging de har fått. Vi vet også lite presist om hvordan samfunnsmessige forhold som pandemi og dyrtid kan påvirke utfordringsbildet i befolkningen.

Kompetanseteamet kan bidra til det overordnede formålet om å styrke tjenesteapparatet gjennom god veiledning og oppfølging i enkeltsaker, gjennom gode kompetansehevingstiltak, og gjennom å bidra til utviklingen av veiledningsmateriell.

Spørsmålet om Kompetanseteamet bidrar til å styrke tjenesteapparatet er vanskelig å operasjonalisere og eventuelt tallfeste. Vi kan imidlertid slå fast at de aller fleste brukerne av teamet vi har innhentet erfaringer fra, vurderer bidraget fra Kompetanseteamet som positivt. Også interne informanter og samarbeidspartnere opplever at teamet fyller en viktig funksjon, og bidrar til det overordnede formålet. Det samlede inntrykket er at teamet både bidrar til en bedre oppfølging av enkeltsaker, og at tjenester som bruker teamet opplever at de står bedre rustet til å håndtere nye saker som måtte oppstå. Dette øker sannsynligheten for å fange opp flere personer som er utsatt.

Det er med dette ikke sagt at ikke alternative måter å jobbe på, eller en annen organisatorisk innretning, kunne bidratt til formålet i enda større grad. Arbeidet med å gjøre teamet mer kjent, spiller også en rolle her. Det at kjennskapen til teamet er begrenset, kan pekes på som en svakhet ved tjenesteapparatets beredskap mot problemkomplekset. Videre synes det å ligge et forbedringspotensial i å utvikle et mer strategisk og systematisk arbeid med kompetanseheving.

## 7 Samarbeid og ansvarsfordeling eksternt

I dette kapittelet ønsker vi å beskrive Kompetanseteamets kontaktflate, og hvordan ansvarsfordelingen oppleves av ulike samarbeidspartnere og aktører som har et særskilt ansvar for å jobbe mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

Kompetanseteamet har en bred kontaktflate og mange samarbeidspartnere. Graden av formalisering og omfanget av samarbeidet er varierende. Det er en glidende overgang mellom kategoriene bruker og samarbeidspartner. Brukere som henvender seg til teamet i flere enkeltsaker og har hyppig kontakt, kan også plasseres i kategorien samarbeidspartner.

Teamet har særlig et formalisert samarbeid med botilbudene om koordinering og tildeling av plasser. Ofte er den utsatte allerede på et krisesenter når plassering i botilbudet er aktuelt, slik at enkelte krisesentre, særlig i sentrale strøk, blir en viktig samarbeidspartner i disse sakene. Videre har teamet et stående samarbeid med UD og integreringsrådgiverne i saker som omhandler ufrivillige utenlandsopphold. Vi skal gå nærmere inn på disse samarbeidsrelasjonene. I tillegg vil vi beskrive samarbeidet og ansvarsfordelingen med minoritetsrådgivere, IMDis fagteam og RVTS, samt frivillige organisasjoner som jobber mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

### 7.1 Bo- og støttetilbudene

Kompetanseteamet fikk i 2009 ansvaret for å koordinere og tildele plasser i det nasjonale bo- og støttetilbudet for personer over 18 år som er utsatt for tvangsekteskap eller æresrelatert vold. I dag er det avtale med botilbud i fem kommuner. Tilbudene gir beskyttelse til utsatte i tillegg til tett oppfølging. Behov for beskyttelse er en forutsetning for plassering i botilbudet. Tilbudet består av et begrenset antall plasser. I utgangspunktet vil utsatte som vurderes til å være særlig risikoutsatt, prioriteres.

Oppfølgingsarbeidet ved botilbudene har vært gjenstand for evaluering (Bredal og Orupabo 2008, Nadim og Orupabo 2014, Bye m.fl 2016). KUN har sett nærmere på familierettede arbeidet ved botilbudene. Dette innebærer først og fremst individuelle samtaler med beboere der tema kan være bearbeidelse av savn og negative følelser for familien, og hvilke muligheter som kan finnes for beboers forhold til familien i fremtiden. Selv om trusselvurderinger tilsier at kontakt med familien bør unngås, opplever mange et stort savn, og noen velger å reise hjem igjen (Bye m.fl. 2016).

#### **Kontakt og samarbeid**

De vi har intervjuet opplever et godt samarbeid og god bistand når det gjelder Kompetanseteamets arbeid inn mot botilbudene. Flere nevner at kontakten er god, uavhengig av hvem vedkommende har hatt kontakt med fra teamet, og at de har en god toveiskommunikasjon og løpende dialog. Kompetanseteamet inviterer årlig til en to dagers samling med ansatte i botilbudene.

En informant har brukt teamet til drøftinger av ulike problemstillinger som kan handle om beboere mens de bor på botilbudet, som spørsmål om utenlandsreiser eller andre sikkerhetsmessige spørsmål som kan oppstå. En av informantene mener det er gode drøftinger som bidrar til å belyse faktorer som de selv kan ha oversett, og at teamet bringer med seg inn erfaringer de har fra å være et nasjonalt tilbud. Andre trekker også frem at de har fått den praktiske bistanden som har vært nødvendig.

#### **Kartleggingssamtaler**

For å kunne vurdere hvorvidt utsatte skal tildeles plass i et botilbud, gjennomfører Kompetanseteamet innledende kartleggingssamtaler med utsatte. Det er koordinator

eller et annet teammedlem i Bufdir som gjennomfører kartleggingen. Samtalene skjer gjerne via skjerm, og den utsatte sitter oftest sammen med et kritesenter, minoritetsrådgiver eller annen instans som har tatt kontakt med Kompetanseteamet. Kartleggingen består av en rekke spørsmål som omhandler mange livsområder hos den utsatte. I tillegg til spørsmål som handler om familie- og familiedynamikk og æresrelatert vold, stiller de blant annet spørsmål om helse, familiesituasjon, fritidsinteresser, økonomi og utdanning. Begrunnelsen er å kunne kartlegge trusselbildet og hvor akutt situasjonen er, for å kunne vurdere hvorvidt botilbudet er aktuelt for den enkelte og i hvilke deler av landet det eventuelt vil være aktuelt å skaffe plass. Kompetanseteamet skriver så en anmodning om trusselvurdering til politiet i distriktet den utsatte er bosatt. Håndteringen av botilbudssakene omtales av medlemmer i teamet som ganske arbeidskrevende.

En av informantene fra politiet trekker frem som positivt at Kompetanseteamet de senere årene har gjennomført kartleggingsamtaler, fordi det har lettet arbeidsbelastningen for politiet når de skal gjennomføre trusselvurderingen og bidra med informasjon. En utfordring har vært at trusselvurderingen kan ta lenger tid å gjennomføre hvis politidistriktet ikke selv kjenner saken fra tidligere og får den sendt fra Kompetanseteamet. Ofte har politiet lite informasjon og det kan være fravær av tidligere straffesaker som kan gi utfyllende opplysninger. For politiets oppfølging kan det innebære større utfordringer å få saker fra Kompetanseteamet enn hvis det går motsatt vei. At Kompetanseteamet gjennomfører samtalene og oversender skriftlig informasjon fremholdes derfor som en god løsning. Kompetanseteamet følger også opp der det er nødvendig, og videreformidler til riktig politidistrikt og oppretter kontakt med politidistriktet der botilbudet ligger.

### **Plassering i botilbud blir ikke alltid vellykket**

Det er flere som nevner at Kompetanseteamet ikke fatter formelle vedtak når de beslutter tildeling av plass i botilbudene. En konsekvens som trekkes frem er at søkere ikke har klagerett på avslag om plass.

Etter at beslutningen er fattet og den utsatte er plassert i botilbudet, er det botilbudene som overtar ansvaret. For botilbudene er det utfordrende at de ikke har vært med på å vurdere hvorvidt det er en riktig plassering, og kun unntaksvis har hatt samtaler med den utsatte før plassering.

Før plassering blir det drøftet om botilbudet har ledig kapasitet, og dersom det er avdekket spesielle oppfølgingsbehov eller tilleggsutfordringer skal plasseringen drøftes med botilbudet før personen tildeles plass. Botilbudet er midlertidig, og det er meningen at perioden i botilbudet skal brukes til mer omfattende kartlegging av behov slik at tjenester det er behov for kan kobles på. I enkelte tilfeller avdekkes ikke tilleggsproblematikk før en plassering, men i løpet av plasseringen. Dette kan være belastende for botilbudet, og det kan til tider også være vanskelig å ansvarliggjøre riktige tjenester for at disse kan kobles på.

Informantene trekker frem flere forklaringer som bidrar til at det ikke alltid blir en vellykket plassering i botilbudet. Det kan være mangler ved kartleggingen som gjør at faktorer ikke avdekkes før de utsatte er etablert i botilbudet. Eksempler som trekkes frem er store rusproblemer eller stor grad av psykisk uhelse. Det kan være par som bosettes der det avdekkes vold i parforholdet eller fremtidsplaner som innebærer ytterligere flytting. Slike forhold bidrar til at tilbudet ikke er riktig for dem det gjelder.

Det blir også nevnt at det bør gjennomføres grundige vurderinger før spesielt unge par og mødre med barn tildeles plass. Mange av mødrene har ofte flyttet mye, og det er utfordrende for dem å etablere seg på nytt. Barna skal etablere seg i nye barnehager og mødrene i stadig nye boliger. Informanten mener det er viktig å være bevisst på hva slike prosesser gjør spesielt med barn, og innta et barnefaglig blikk i vurderingen av hva som er det beste alternativet for familien, der det ofte er viktig å tilstrebe at barna kan bli

boende i et nærmiljø som barna er kjent med. Ifølge informantene er det noen av mødrene som har et hyppig flyttemønster og det blir både viktig for hjelpeapparatet å foreta gode vurderinger med tanke på hvorvidt enda en flytting er hensiktsmessig.

Samtidig trekker informantene frem at det ikke alltid er mulig å avdekke slike forhold før etter en stund, både fordi Kompetanseteamet kun har én eller få samtaler med den utsatte, det er en grense for hvor detaljert det bør kartlegges og fordi noen utsatte skjuler eller underkommuniserer forhold som kan ha betydning for oppholdet.

Videre mener en informant at det er svært viktig at Kompetanseteamet ikke forsøker å «selge inn» enten den utsatte eller tilbudet, men derimot gir reell informasjon om den utsatte til botilbudet, og reell informasjon om botilbudet til den utsatte. Botilbudet ønsker at de utsatte skal forstå hva det innebærer å bo i botilbudet og at det er et aktivt valg de selv tar. Det er et tilbud med oppfølging, slik at de må forholde seg til noen føringer. Informanten ønsker på bakgrunn av dette at botilbudene kunne hatt en samtale med de utsatte i forkant for å formidle slik informasjon.

### **Plasseringen av ansvaret for inntaket**

I en sammenstilling av erfaringer fra et av botilbudene, påpeker Mettenes m.fl. (2019) at det opplever utfordrende at botilbudene ikke bestemmer over inntaket selv, og at de ikke kan jobbe med åpne rammer slik de har gjort tidligere.

Til tross for at det har vært noen negative erfaringer i enkeltsaker, mener informantene vi har intervjuet at Kompetanseteamet fremdeles bør ha ansvaret med å tildele saker til botilbudene. Forklaringen som oppgis er at det er hensiktsmessig å ha én instans som tildeler uavhengig av det enkelte botilbudet. Teamet kan vurdere til at den utsatte bør plasseres i et botilbud i en annen region, noe som ville være krevende å få til dersom det var det enkelte botilbudet som skulle foreta denne vurderingen. Videre trekkes det frem at de har en oversikt som andre ikke har, og dermed gode forutsetninger for å foreta riktige prioriteringer. Et tredje argument som trekkes frem er at det i større grad bidrar til likeverdig tilbud og vurdering av alle tilfeller.

### **Sikkerhetsrisiko og grupper uten tilbud**

Andre utfordringer og dilemmaer som trekkes frem er dagens føringer med at det må være en sikkerhetsrisiko for å få plass, og at den utsatte bryter med familien og enten anmelder eller at det tas ut offentlig påtale. Flere informanter spør om dette er en ønskelig og realistisk praksis. Mange av de utsatte ønsker ikke å bryte med eller straffe familien, men først og fremst komme bort fra volden. Å kreve dette av de utsatte kan føre til at de takker nei til tilbudet. Videre er det for mange unge ikke realistisk at de klarer å unngå å ta kontakt med familie eller venner, noe som ifølge en informant er en forutsetning for å beholde plassen.

I forlengelsen av krav om sikkerhetsrisiko trekker flere frem at det er grupper som ikke kan få tilbud om plass fordi sikkerhetsmomentet mangler. Eksempler er personer fra religiøse minoriteter som fryses ut og kan ha stort behov for tett oppfølging, men som ikke er utsatt for voldsrisiko. Flere savner et tilbud til utsatte uten trusselvurdering, noe som er nødvendig for å flytte personer over kommunegrenser. Et krisesenter trekker frem at etnisk norske ikke får tilbudet da de er utenfor målgruppen, og forstår ikke hensiktsmessigheten med å skille mellom vold og æresrelatert vold på denne måten. Flere av botilbudene hadde ønsket flere lavterskeltilbud til utsatte. En forklaring på en slik praksis kan bunne i en tolking av regelverket som aktørene forholder seg til, og kriteriene for plass i botilbudene. Det står ikke nedtegnet at tilbudet er forbeholdt minoriteter, men det antas at utsatte i majoritetsbefolkningen sjelden opplever æresrelatert vold eller tvangsekteskap slik fenomenene defineres.

Enkelte informanter fra krisesenter og politi hadde ønsket at det var flere botilbud, og særlig i østlandsområdet, da det er der de fleste vil bo. Erfaringene er at en del som plasseres i Nord- eller Midt-Norge, raskt gir opp og flytter tilbake.

En utfordring som flere krisesentre trekker frem, er tiden det ofte tar før trusselvurderingen er gjennomført. Det kan skje at utsatte i påvente av trusselvurdering bor på krisesentre. Det har hendt at utsatte har blitt mye lengre enn krisesenteret er forespeilet, noe som fører til problemer da krisesentrene på sin side er presset på belegg. Krisesenteret skal legge opp sin innsats ut fra hvor lenge den utsatte skal bli boende, men har krav på den samme oppfølgingen som øvrige beboere når det gjelder psykolog, helsetilbud og økonomi. De kan få beskjed om å ikke gjøre noe, at den utsatte er kartlagt, men informanten mener det ikke er lett å ha beboere uten å jobbe med dem. For krisesentrene er det ønskelig å få noe mer konkret tidsperspektiv, og antar Kompetanseteamet har en formening om hvor lang tid det tar å få gjennomført sikkerhetsvurderingen fra distrikt til distrikt. Uvisshet og ventetid uten at det foreligger et konkret tidsperspektiv kan også påvirke den utsatte negativt.

## 7.2 UD, integreringsrådgivere og Sentralmyndigheten

En av oppgavene til Kompetanseteamet er å være kontaktpunkt for UD i saker hvor den utsatte befinner seg i utlandet. Dette kan innebære å samarbeide med den aktuelle utenriksstasjonen i landet der den utsatte befinner seg, bistå med å koordinere kontakten med hjelpeapparatet i Norge, og eventuelt sende bekymringsmelding til barnevernstjenesten dersom saken gjelder mindreårige. I forkant av hjemreiser til Norge kan Kompetanseteamet få i oppgave å koordinere mottakelsen av den utsatte. Dette handler i stor grad om å avklare hva slags oppfølging og bistand den utsatte har behov for når hen kommer til Norge, hvilke lokale hjelpetjenester som skal kobles på ved retur til Norge og følge opp kontakt med disse. Integreringsrådgiverne forteller at dersom de kobler på Kompetanseteamet i forbindelse med en retur, fyller de ut et skjema med informasjon om hva den utsatte trenger av oppfølging ved ankomst. Hvis den utsatte for eksempel er utsatt for vold eller kjønnslemlestelse kan de be om at helsetjenester kobles på. Hvis den utsatte har psykiske traumer kan de informere om de at det er behov for at psykolog kobles på.

Både integreringsrådgiverne og Kompetanseteamet forteller at dialogen og samarbeidet dem imellom fungerer bra. En integreringsrådgiver forteller at teamet fungerer som en avlastning i forbindelse med hjemreise, slik at ikke integreringsrådgiverne må ta alle telefonene til kommune-Norge. Integreringsrådgiverne opplever at Kompetanseteamet har god kompetanse og fenomenforståelse og at de har god oversikt over hjelpeapparatet i Norge. De ser på det som positivt at det er en tverrsektoriell instans i Norge som de kan ta med kontakt med angående disse sakene. De opplever også at det er manglende kompetanse på denne tematikken i lokale hjelpetjenester, og at det derfor er viktig at det finnes en instans som har kompetanse på dette området og som kan bistå hjelpetjenestene med veiledning og kompetanseheving.

Intervjuene tyder på at det varierer om integreringsrådgiverne kontakter Kompetanseteamet i forkant av hjemreiser, og at de vurderer behovet i den enkelte sak. En av integreringsrådgiverne forteller for eksempel at hvis vedkommende har vært i kontakt med en lokal hjelpetjeneste i forbindelse med en sak, er det naturlig å ta dialogen om retur direkte med hjelpetjenesten. Dersom det ikke har vært kontakt med lokal hjelpetjeneste og/eller det er en spesielt komplisert sak, tar integreringsrådgiverne kontakt med Kompetanseteamet.

Selv om samarbeidet mellom teamet og integreringsrådgiverne i all hovedsak fungerer bra, tyder intervjuene samtidig på at det tidvis er rom for forbedring. En av integreringsrådgiverne forteller blant annet at det i enkelte tilfeller har hendt at

Kompetanseteamet ikke har fulgt opp fulgt opp saker i tråd med det som har vært avtalt, eksempelvis å veilede førstelinjetjenester som skal ta imot utsatte som returnerer til Norge. En av integreringsrådgiverne forteller også at det har vært situasjoner der Kompetanseteamet har begynt å kartlegge saker der den utsatte er i utlandet, i stedet for å sende saken til integreringsrådgiver for behandling. Integreringsrådgiveren som forteller om dette mener det er uheldig når dette skjer, både fordi den utsatte og eventuelt andre i saken ikke bør ha for mange å forholde seg til. Det kan også skape usikkerhet knyttet til hvordan man går frem videre. Det har ifølge informanten vært samtaler om dette mellom UD og Kompetanseteamet.

Integreringsrådgiverne er i Norge tre ganger i året og har faste møtepunkter med Kompetanseteamet. Dette møtet har blitt gjennomført som et felles møte hvor alle representantene fra Kompetanseteamet og integreringsrådgiverne deltar. Integreringsrådgiverne opplever at denne organiseringen ikke er den mest hensiktsmessige, da det er mange problemstillinger som skal drøftes og ofte bare en time til rådighet. Det er et ønske om å supplere med møter med representantene hver for seg slik at de kan gå mer i dybden og diskutere sektorspesifikke problemstillinger.

### Refusjonsordningen

Kompetanseteamet forvalter også refusjonsordningen for hjemreise fra utlandet. Dette innebærer å behandle søknader om refusjon til utgifter i forbindelse med utsatte som returnerer til Norge, dersom saken omhandler tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og/eller negativ sosial kontroll. Det er utenriksstasjonene som søker om refusjon på vegne av den utsatte. Integreringsrådgiverne og UD forteller at søknadsprosessen knyttet til refusjon fungerer bra og at Kompetanseteamet er fleksible når det er behov for rask avklaring.

I saker der personer under 18 år har vært utsatt for ufrivillig opphold i utlandet, kan UD og Sentralmyndigheten<sup>14</sup> i noen saker ha ulike oppfatninger om hvorvidt norske myndigheter har juridisk handlingsrom til å hjelpe en mindreårig tilbake til Norge uten at foreldre med foreldreansvar har samtykket til en slik reise. Dette dreier seg om saker hvor en retur til Norge kan være i strid med retten til foreldreansvar, og dermed kan oppfattes som en bortføring av barnet fra en eller begge foreldrene.

Kompetanseteamet håndterer denne problemstillingen ved at de ved søknad om refusjon velger å ikke ta stilling til om barnet skal hjelpes til Norge, men kun ser på om vilkårene for refusjonsordningen er oppfylt. De har lagt inn en standard setning i vedtakene om at Kompetanseteamet ikke tar stilling til om barnet kan hjelpes til Norge. Kompetanseteamet problematiserer ikke dette for sin egen del, men peker på at det potensielt kan oppleves problematisk for Sentralmyndigheten. Sentralmyndigheten i Bufdir viser til at selv om Kompetanseteamet ikke tar stilling til om et barn skal sendes til Norge, er det likevel problematisk å ha en ordning der en innvilgelse av refusjon muliggjør at en mindreårig reiser fra utlandet til Norge med bistand fra norske myndigheter, der dette gjøres uten at det foreligger samtykke fra foreldre med foreldreansvar.

En svakhet ved refusjonsordningen og forvaltningspraksisen er ifølge Sentralmyndigheten at det i rundskrivet for refusjonsordningen fremgår at ordningen omfatter utsatte og eventuelle medfølgende barn, mens ordningen i praksis i enkelte

---

<sup>14</sup> I 2016 ratifiserte Norge Haagkonvensjonen 1996. Konvensjonen regulerer samarbeid på tvers av landegrensene for foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn. I forbindelse med ratifiseringen ble Bufdir utnevnt som Sentralmyndighet for konvensjonen. Sentralmyndigheten har ansvaret for dialog og samarbeid med andre lands myndigheter. De veileder også norske myndigheter, advokater og privatpersoner om regelverket knyttet til Haagkonvensjonen 1996. <https://ny.bufdir.no/fagstotte/barnevern-oppvekst/haagkonvensjonen-1996/>.

saker også benyttes til å dekke utgifter til barn som returnerer alene, uten at foreldre med foreldreansvar har samtykket til dette. Sentralmyndigheten påpeker at dette er uheldig, også i lys av andre roller som Bufdir har i saker som omhandler internasjonale barnebertføringer. Sentralmyndigheten mener at ordningen i slike tilfeller er inngripende og ikke bør være regulert i rundskriv, og de peker på at ordninger som i realiteten griper inn i foreldreansvaret bør reguleres i lov eller forskrift.

### **Mottak og oppfølging av personer som returnerer til Norge**

Det er bred enighet blant informantene om at det er viktig at det etableres et mottaks- og oppfølgingsapparat i saker der en person som er utsatt for ufrivillig opphold i utlandet returnerer til Norge. Ifølge informantene er det imidlertid ingen offentlige instanser som har et definert ansvar/mandat om å ta imot denne gruppen. I praksis løses dette på ulike måter for ulike målgrupper. Flere instanser rapporterer imidlertid om et ansvarsvakuum der det stadig glipper ved mottak og der systemet for mottak og oppfølging er spesielt mangelfullt for en gruppe.

Når barn under 18 år returnerer til Norge etter ufrivillig opphold i utlandet, vil normalt integreringsrådgiverne eller Kompetanseteamet gjøre en avtale med lokalt politi og/eller lokalt barnevern om å møte barnet på flyplassen. Intervjuene tyder på at mottak av denne gruppen stort sett fungerer bra og at ansvaret for oppfølging av barn er tydelig plassert hos barnevernet. Samtidig er UD kjent med enkelttilfeller der barn som returnerer fra ufrivillige utenlandsopphold, ikke har blitt møtt av noen på flyplassen.

Personer som er over 18 år og som er trusselutsatt i Norge kan oppfylle kriteriene for plass på et krisesenter og/eller i det nasjonale bo- og støttetilbudet. I slike situasjoner gjør integreringsrådgiverne eller Kompetanseteamet normalt en avtale med det lokale politiet om å møte den utsatte på flyplassen og kjører vedkommende til et krisesenter. I enkelte tilfeller har den utsatte blitt kjørt til krisesenteret i taxi, men da må trusselsituasjonen vurderes nøye og det forutsetter at den utsatte har penger til å betale. Krisesenteret og eventuelt det nasjonale bo- og støttetilbudet vil avklare det videre oppfølgingsbehovet og bistå med å koble på eventuelle andre instanser. UD kjenner imidlertid til eksempler på at utsatte i denne gruppen ikke har blitt møtt av noen når de lander på Gardermoen.

Flere informanter peker på at det i praksis mangler et mottaksapparat og et oppfølgingstilbud til enkelte grupper når de returnerer fra ufrivillige utenlandsopphold. Dette gjelder personer som ikke vurderes å være trusselutsatt i Norge, og/eller av ulike grunner ikke skal plasseres på krisesenter eller i botilbudet. Både UD og integreringsrådgiverne peker på at det ikke er noen som har et tydelig ansvar for mottak og oppfølging av denne gruppen. Tilbakemeldingen fra politiet om å møte den utsatte på flyplassen, kan være at de ikke kan prioritere saker hvor trusselsituasjonen ikke tilsier at det er behov for politiets bistand. Den utsatte kan mangle penger til å komme seg videre selv og kan mangle et sted å dra. Kompetanseteamet forteller at de prøver så godt som mulig å få til løsninger, men at det har hendt de må dra til Gardermoen for å ta imot den utsatte, enda det i utgangspunktet ikke er teamets oppgave. Kompetanseteamet forteller at de i slike saker ofte vil argumentere for plass på krisesenter for å kartlegge situasjonen til den utsatte, men at krisesentrene kan vurdere det annerledes. Både UD og Integreringsrådgiverne erfarer de samme utfordringene og peker på at det er svært uheldig at systemet svikter når den utsatte kommer til Norge.

Kompetanseteamet og integreringsrådgiverne viser til at selv om utsatte i denne målgruppen ikke er trusselutsatte, kan deres erfaringer tilsa at de har behov for et mottaksapparat og oppfølging fra det offentlige i etterkant. De utsatte i denne målgruppen kan, i likhet med de ovennevnte, for eksempel mangle id-papirer/legitimasjon, penger, bosted og klær. De kan være uten nettverk som kan bistå dem i Norge. De kan ha mistet skolegang og helseoppfølging, og mangle kjennskap til



sine rettigheter i Norge. De kan også mangle norskkunnskaper og systemforståelse til å orientere seg om sine rettigheter i Norge. En av informantene peker også på at dette kan være personer som ikke er vant til å ta selvstendige valg og at det derfor er spesielt viktig at de får oppfølging og veiledning ved retur til Norge. En integreringsrådgiver mener det er risiko for at utsatte kan havne tilbake i samme situasjon dersom de ikke får tilstrekkelig oppfølging og veiledning ved retur til Norge.

## 7.3 Samarbeid med andre særskilte tjenester

### Minoritetsrådgivere

Slik vi har sett i kapittel 6, bruker minoritetsrådgivere ofte Kompetanseteamet til å drøfte hvordan de burde gå frem i enkeltsaker. Minoritetsrådgivere opplever at teamet sitter med en bedre oversikt over regelverk og muligheter på tvers av sektorer. Teamet blir brukt både til drøfting og til konkret oppfølging i saker, noe som ofte involverer vurdering av sikkerhetstiltak, trusselvurdering, vurdering av botilbudsplass, og/eller påkobling av andre instanser.

Representanter fra teamet har deltatt på enkelte av minoritetsrådgivernes samlinger. En minoritetsrådgiver ser på dette som en form for kompetanseheving, og ser på det som gunstig at de har møteplasser for å avklare hva man kan forvente av hverandre.

Minoritetsrådgiverne har hatt et hovedansvar for kompetanseheving inn mot skolesektoren, ikke kun på de skolene de selv har tilholdssted. Med opprettelsen av IMDis fagteam ønsker myndighetene å understøtte dette arbeidet.

### IMDis fagteam

IMDis fagteam for forebygging av negativ sosial kontroll og æresrelatert vold er nokså nylig etablert. Fagteamet skal bidra med kompetanseheving til ansatte ved skoler, voksenopplæringsssentre og flyktningtjenester, bidra til utvikling av veiledningsmateriale og bidra til å gjøre minoritetsrådgiverordningen, integreringsrådgiverne og Kompetanseteamet mer kjent i målgruppene<sup>15</sup>. Teamet er bemannet med fem stillinger, hvorav en ansatt i dag har delt stilling mellom fagteamet og Kompetanseteamet.

Enkelte av representantene i Kompetanseteamet og enkelte av linjelederne har gitt uttrykk for at opprettelsen av fagteamet muligens ikke var fornuftig allokering av ressurser, gitt at Kompetanseteamet selv er presset på ressurser og hadde hatt behov for en styrking.

Det er nytt av høsten 2022 at en av de ansatte i fagteamet også inngår i Kompetanseteamet med 50 prosent. Det gjenstår å se hvilke synergier som kan komme ut av dette. Enkelte av informantene i Kompetanseteamet gir uttrykk for at det hadde vært nyttig med mer koordinering og en avklaring av ansvarsforhold mellom de to teamene, særlig på områdene kompetanseheving og veiledningsmaterieell.

### RVTS

De regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) skal å være en ressurs for tjenestepersoner som i sitt daglige arbeid møter mennesker berørt av vold og seksuelle overgrep, traumatisk stress, migrasjon eller selvmordsproblematikk. Hovedmålet er å fremme helse og livskvalitet hos de berørte.

---

<sup>15</sup> <https://www.imdi.no/globalassets/dokumenter/andre-filer/revidert-mandat-imdis-fagteam-for-forebygging-av-negativ-sosial-kontroll-og-aeresrelatert-vold-2022>.

RVTS skal bidra til kompetanseheving gjennom undervisning, veiledning, konsultasjon og nettverksarbeid på tvers av sektorer, etater og forvaltningsnivåer<sup>16</sup>.

Problemområdet RVTS-ene jobber med omfatter også negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, og har ansatte med spisskompetanse om kjønnslemlestelse. RVTS har utviklet nettressursen [rettentil.no](https://rettentil.no)<sup>17</sup>, samt et dialogbasert opplegg om negativ sosial kontroll bestående av tre kortfilmer og en veileder<sup>18</sup>.

En informant fra RVTS opplever at Kompetanseteamet og RVTS jobber med kompetanseheving på litt ulike måter, og ser på bidragene som komplementerende heller enn konkurrerende. RVTS er særlig involvert i lokale prosjekter med utviklingsarbeid over tid. Gitt at kompetansebehovet er stort i tjenesteapparatet, er det i mindre grad en bekymring at man skal «trække i hverandres bedd».

En annen informant fra RVTS hadde ønsket mer kontakt med Kompetanseteamet. Det er i liten grad faste treffpunkter mellom dem. Informanten mener det kan være nyttig å samarbeide om å utvikle bedre verktøy for tjenestene.

### **Regionale nettverk**

Det er etablert ulike regionale nettverk for informasjonsdeling og kompetanseheving i arbeidet mot negativ sosial kontroll. Dette er nettverk for kompetanseheving på feltet med litt ulik sammensetning, der aktører som fylkeskommunen, statsforvalter, RVTS, IMDi, UDI, politiet, Bufetat og NAV er involvert. Tidligere var nettverkene koordinert av IMDis regionkontorer. I dag er det ulikt mellom nettverkene hvem som har koordineringsansvaret. Enkelte kommuner har også etablert tilsvarende tverretatlige nettverk om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold i egen kommune.

Kompetanseteamet har ingen fast rolle i disse nettverkene per i dag, men blir ofte invitert til å bidra i seminarer og fagdager.

### **Nasjonalt nettverk for kunnskapsutvikling og kompetanseheving**

Tiltak 5 i regjeringens handlingsplan er å etablere et nasjonalt nettverk for kunnskapsutvikling og kompetanseheving om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Handlingsplanen peker på at flere sektorer og aktører er involvert i arbeid med kompetanseheving og veiledningsressurser, og at det er et behov for å samordne dette arbeidet bedre. Dette er et behov både interne og eksterne informanter i evalueringen gir uttrykk for.

Nettverket koordineres av IMDi, og skal ha representasjon fra Udir og HKdir i tillegg til direktoratene som er representert i Kompetanseteamet. Utover dette er NKVTS og RVTS nevnt som aktører som kan inviteres til møter og som må tas med i betraktningen når man skal få til bedre samordning.

I handlingsplanen heter det videre at direktoratene i nettverket vil få i oppdrag å utarbeide et aktørkart som illustrerer ansvarsområder, mandat og samarbeidsrutiner i saker om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

---

<sup>16</sup> <https://www.rvts.no/om-rvts>.

<sup>17</sup> <https://rvtsost.no/verktoy/nettressurs-om-negativ-social-kontroll-tvangsekteskap-og-kjonnslemlesting>.

<sup>18</sup> <https://rvtssor.no/aktuelt/290/hvem-vil-du-vaere/>.

## 7.4 Frivillige organisasjoner

Flere av de frivillige organisasjonene vi har intervjuet forteller at de har sporadisk eller jevnlig kontakt med Kompetanseteamet. Kontakten/samarbeidet forekommer stort sett i forbindelse med enkeltsaker, men det har også vært eksempler på samarbeid om kompetanseheving og styrking av fenomenforståelse. Det varierer hva slags saker organisasjonene tar kontakt om, men det kan for eksempel være i saker der det går mot brudd med familien, i saker der det er behov for plassering på kriesenter eller botilbudet, ved behov for trusselvurdering, ved spørsmål om ytelser og tilbud i NAV, ved spørsmål om oppholdstillatelse, og/eller ufrivillige utenlandsopphold.

En av de frivillige organisasjonene beskriver at de i mange saker kan bli en slags «brobygger» mellom den utsatte og det offentlige hjelpeapparatet. Organisasjonene bistår gjerne den utsatte med å orientere seg i det offentlige hjelpeapparatet og veileder om hvilke muligheter som finnes. Samtidig er det de offentlige tjenestene og Kompetanseteamet som har detaljkunnskap om relevante lovverk, rettigheter og tilbud i det offentlige hjelpeapparatet.

Organisasjonene opplever i all hovedsak at samarbeidet og kontakten fungerer bra, og at Kompetanseteamet innehar viktig fenomenkunnskap, kunnskap om lovverk og sektorene og viktige virkemidler og tiltak. Samtidig peker en av organisasjonene på noen forbedringspunkter i samarbeidet mellom Kompetanseteamet og frivilligheten. Blant annet peker informanten på at roller og ansvar mellom Kompetanseteamet og organisasjonene i større grad kan tydeliggjøres når samarbeid om en enkeltsak er opprettet. Det understrekes at det ikke er ønskelig med en rigid eller byråkratisk struktur, da organisasjonene ofte har behov for en fleksibel tilnærming basert på den utsattes ønsker og behov, men at ansvar og roller tydeliggjøres i tilknytning til enkeltsakene. Den samme organisasjonene viser videre til at de i noen situasjoner kan oppleve at de blir en slags «mellomstasjon» mellom Kompetanseteamet og andre offentlige instanser. Informanten beskriver for eksempel at de kan oppleve å bli «den nyttige idioten i midten» som koordinerer og videreformidler informasjon mellom offentlige instanser. Selv opplever de dette som en litt rotete og lite effektiv måte å jobbe på.

En av de frivillige organisasjonene viser til at det er bygget ut et visst tilbud til utsatte som er i en bruddprosess, men at det mangler tilbud til utsatte som ikke bryter med familien. Dette kan for eksempel være utsatte som opplever negativ sosial kontroll eller alvorlige begrensninger, men som ikke ønsker å bryte med familien. Informanten viser til at utsatte i slike situasjoner kan ha et ønske om og behov for oppfølging fra det offentlige og veiledning i hvordan de kan forhandle om mer frihet, men at det mangler et støttetilbud til denne målgruppen i dag.

En av de frivillige organisasjonene peker på at utsatte kan ha triggere og traumer etter det de har vært igjennom, og samtidig mangle kompetanse på symptomer og ettervirkninger. Informanten mener det er behov for informasjonsmateriell rettet mot utsatte for å styrke deres kompetanse og bevissthet på ettervirkninger. Informanten mener det kan være hensiktsmessig med informasjonsvideoer på ulike språk, og at det kan være behov for å involvere terapeuter i dette arbeidet.

## 7.5 Diskusjon

Gjennom dette kapittelet har vi ønsket å belyse to problemstillinger i oppdraget som dreier seg om samarbeid og ansvarsfordeling eksternt:

- Hvordan fungerer Kompetanseteamets samarbeid med andre instanser, inkludert særskilte hjelpetjenester, ordinære hjelpetjenester, frivillige organisasjoner og offentlige instanser?

- Hvor godt fungerer ansvarsfordelingen mellom Kompetanseteamet og andre særskilte hjelpetjenester som jobber mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold?

### **Godt samarbeid med botilbudene**

Vi finner at Kompetanseteamet samarbeider godt med ansatte ved botilbudene. Samtidig oppleves det som utfordrende at botilbudene ikke har innflytelse over inntaket, og at de i liten grad kan kommunisere med beboerne før plassering. De ansatte vi har snakket med ved botilbudene, har likevel anerkjent nytten av at det finnes en koordinerende enhet som styrer inntaket. Ansatte ved botilbud og krisesentre fremhever også utfordringer ved plassering i botilbudet, og peker på et behov for et bredere plasseringstilbud, som kan omfatte flere grupper enn det som er målgruppen for botilbudet per i dag.

### **Uavklarte ansvarsforhold ved retur fra ufrivillige utenlandsopphold**

I samarbeidet med UD, integreringsrådgiverne og Sentralmyndigheten finner vi at arbeidet med mottak ved retur til Norge etter ufrivillige utenlandsopphold, ikke ser ut til å være godt nok koordinert per i dag. Utfordringene som er beskrevet av Ekspertgruppen (2020), ser fremdeles ut til å være gjeldende. Flere informanter kjenner til tilfeller der systemet har sviktet ved mottaksfasen. Vi har inntrykk av at dette dreier seg om system og ikke om de isolerte rollene i involverte instanser, som i utgangspunktet bemannes med personer som har engasjement og motivasjon for å gi god bistand.

Funnene understøttes av erfaringene fra den regjeringsutnevnte ekspertgruppens utredning. IMDi har i 2022 fått i oppdrag av AID å utrede et mulig pilotforsøk med nye botilbudsplasser for personer som av ulike grunner ikke oppfyller kravene til plass i dagens bo- og støttetilbud. I tillegg er har AID nylig utlyst to FoU-oppgaver innenfor temaet, som oppfølging av tiltak 28 og 29 i handlingsplanen. Det ene oppdraget skal være en utredning om årsaker til og konsekvenser av såkalte «dumping»-saker. Dette er saker der kvinner med kort botid i Norge, blir returnert og «dumpet» i hjemlandet mot sin vilje, i noen tilfeller sammen med barn. Det andre oppdraget skal være en utredning om hvordan oppfølgingen av utsatte for ufrivillige utenlandsopphold kan styrkes.

### **Fragmentert hjelpetilbud**

Både blant interne og eksterne informanter er det mange som mener at fagfeltet er for oppdelt og fragmentert. Samtidig fremheves det at det er positivt at det er flere aktører som trekker i samme retning. Denne dobbeltheten taler for at det er rom for bedre koordinering av den brede innsatsen.

Når det gjelder oppfølgingen av enkeltsaker, har vi inntrykk av at ansatte i andre særskilte tjenester har en nokså god forståelse av Kompetanseteamets rolle. Minoritetsrådgivere og frivillige organisasjoner bruker teamet i enkeltsaker, og særlig i saker som vurderes som alvorlige. Vi deler således inntrykket med NIBR om at særskilte tjenester samarbeider godt i enkeltsaker, mens det er koblingene til det generelle tjenesteapparatet som er for svake (Leirvik m.fl. 2020).

### **Lite koordinert kompetanseheving og materiell**

Det er en utbredt oppfatning blant interne og eksterne informanter at arbeidet med kompetanseheving og utvikling av materiell, burde være mer koordinert enn det er i dag. Samarbeidet mellom Kompetanseteamet, IMDis fagteam og RVTS fremstår som nokså sporadisk.

Vi oppfatter at utfordringene med koordinering og ansvarsfordeling er godt kjent i forvaltningen og i fagfeltet. Ambisjonene med det nasjonale nettverket og oppdraget om å utvikle et aktørkart, er tiltak som er ment å adressere utfordringene.

Vi har inntrykk av at Kompetanseteamets erfaringstilfang og spisskompetanse bare delvis blir utnyttet til utviklingen av veiledningsmateriell. Dette tilsier slik vi ser det et utnyttet potensial, ettersom teamet er svært godt posisjonert til å bidra til slike formål.

## 8 Utsattes perspektiv på hjelpeapparatet

Personer som har vært utsatt for negativ sosial kontroll eller æresrelatert vold er en mindre, men viktig del av brukergruppen som får bistand av Kompetanseteamet. Erfaringer fra denne brukergruppen er verdifulle for evalueringen av Kompetanseteamets arbeid. I Kompetanseteamet mandat er personer som er utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold definert som sekundær målgruppe, men utsatte er likevel «sluttbrukere» og målgruppen det handler om i siste instans i Kompetanseteamets veiledning og håndtering.

Det har ikke lyktes oss å rekruttere utsatte gjennom eller via hjelpeapparat som er i kontakt med Kompetanseteamet. Kompetanseteamet har ikke ønsket å bistå med rekruttering av utsatte informanter. Av hensyn til de utsattes sårbare situasjon når de kontakter Kompetanseteamet, og med hensyn til risiko for overbelastning eller re-traumatisering hos utsatte, har vi ikke fått intervjuer utsatte som har hatt direkte berøring med Kompetanseteamet. Vi har dermed heller ikke kunnet spørre utsatte personer med erfaring fra kontakt med Kompetanseteamet om deres opplevelse av Kompetanseteamets tilgjengelighet, bistandsevne og oppfølging.

Gjennom et parallelt prosjekt, «Negativ sosial kontroll og æresrelatert vold gjennom sosiale medier», som er gjort på oppdrag for IMDi, har vi imidlertid snakket med 17 personer mellom 16 og 32 år<sup>19</sup>, som har vært og er utsatt for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. I dette prosjektet har vi blant annet undersøkt hvilke erfaringer de utsatte har med hjelpeapparatet og hva de ønsker seg av forebyggende tiltak for fremtidig bedre hjelp. På bakgrunn av disse intervjuene kan vi si noe om disse utsattes bistandsbehov. Vi vil her trekke frem relevante funn fra disse intervjuene og oppsummere synspunkter om hjelpeapparatet som er kommet frem. Erfaringene handler ikke om utsatte personers erfaringer med Kompetanseteamet.

I intervjuer med utsatte unge spurte vi om de kjenner til en rekke hjelpetjenester, blant annet om kjennskap til Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Ingen av informantene vi snakket med hadde kjennskap til Kompetanseteamet. Enkelte av de utsatte har kjennskap til anonyme hjelpetjenester på nett, og flere forteller om viktig bistand fra IMDis minoritetsrådgivere<sup>20</sup> ved skoler. Flere forteller også om erfaringer med barnevern og krisesentre.

### 8.1 Informantenes erfaringer med hjelpeapparatet

De unge utsatte har ulike erfaringer med hjelpeapparat og hjelpetilbud. Flere av de utsatte har snakket med en lærer eller en minoritetsrådgiver på skolen, som har bidratt til at de har fått videre hjelp av for eksempel politi eller barnevern. Noen forteller om gode erfaringer med bistand fra hjelpeapparatet, om å bli møtt med forståelse og tillit, dialog og at de har fått konkrete råd og tiltak tilpasset deres situasjon. Andre forteller om negative erfaringer og at de ikke har fått adekvat hjelp. De forteller om opplevelser av å ikke bli hørt og om tjenester som mangler kompetanse. Flere unge har følt seg svært alene i situasjonen de har stått i, og mange har ventet lenge med å oppsøke hjelp. Flere av de utsatte beskriver at dersom hjelpen var mer synlig, og dersom det var tydeligere hva slags hjelp som finnes, ville langt flere kunne ta kontakt og få hjelp. Mange av de

---

<sup>19</sup> «Negativ sosial kontroll og æresrelatert vold gjennom sosiale medier» på oppdrag for IMDi, hadde informanter i målgruppen unge (16-32 år) med innvanderbakgrunn (begge foreldre født i utlandet). De fleste i informantgruppen er unge i videregående skole-alder. En andel av informantene er LHBTIQ+-personer, informantene består av unge kvinner og en ikke-binær.

<sup>20</sup> Informantene ble i stor grad rekruttert via minoritetsrådgiverne, og hadde derfor erfaring med bistand fra dem.

utsatte beskriver videre at det tok tid før de selv forsto at det de ble utsatt for hadde et begrep, og at det de opplevde er skadelig og i noen tilfeller ulovlig. Å ikke selv oppfatte at man lever med negativ sosial kontroll og sterke frihetsbegrensninger, bidrar til at man heller ikke søker hjelp.

En del unge vi har intervjuet har erfaring fra kontakt med barneverntjenesten. Noen har bodd i institusjoner og fosterhjem. Enkelte har også erfaring med kontakt og bistand fra politiet. Enkelte unge har videre hatt kontakt med frivillige organisasjoner og med krisesenter.

En del av informantene, både unge utsatte og informanter fra hjelpeinstanser forteller om utsattes negative erfaringer med hjelpeapparat. De utsatte uttrykker også usikkerhet knyttet til hva tjenestene gjør, og til hvilken hjelp de unge vil få dersom de oppsøker hjelpeapparatet.

Flere av informantene fra hjelpeapparatet forteller om manglende kapasitet til å forebygge og jobbe effektiv med de utsatte, og flere unge beskriver at de ikke har mottatt den hjelpen de hadde behov for. Enkelte opplever for eksempel at det tok altfor lang tid fra de kontaktet barnevernet til de mottok hjelp, eller at det tok for lang tid å få tiltakene de trengte, slik som hjelp til å flytte hjemmefra. Flere forteller også om lang ventetid og mangelfull psykisk helsehjelp.

Enkelte unge har søkt hjelp hos krisesenter og ikke fått hjelp på grunn av aldersgrense. Fordi de har vært under 18 år, har ikke krisesentrene kunne ta imot de unge kvinnene som har oppsøkt dem. De utsatte beskriver behovet for et trygt sted å være mens man finner ut av hva man skal gjøre, de opplever det som viktig for å komme seg ut av en situasjon med negativ sosial kontroll.

## 8.2 Hjelpetiltak som fungerer

I samtaler med de unge utsatte er det noen tiltak og grep for god hjelp og forebygging som går igjen. Vi vil trekke disse frem i det følgende.

### Råd og veiledning

Foreldreveiledning og foreldreinvolvering beskrives som virkningsfullt i enkelte tilfeller. Minoritetsrådgivere og andre kontaktpersoner har i noen saker tatt initiativ til møte med den unge utsattes foreldre, og presentert sine bekymringer til foreldre som utøver negativ sosial kontroll overfor sine barn. Dialogen i slike møter har blant annet dreid seg om ungdomsliv i Norge, konsekvenser av stress som følge av kontrollen, og rettigheter til privatliv.

Når foreldrene og andre utøvere får råd og veiledning i slike saker, kan en del oppleve at det er tilstrekkelig bistand for at familien kan opprettholde sine relasjoner uten at den utsatte må bryte med familien og kutte kontakt. Foreldreveiledning og foreldreinvolvering løftes frem av enkelte som helt sentralt i god håndtering av saker.

Råd og veiledning av utsatte unge nevnes også som svært viktig av de utsatte selv. I samtale med en støtteperson, kan de sette ord på utfordringene de opplever og få hjelp til å avklare hva som er «normal» sosial kontroll, hva som er lovlig og ulovlig, hva de kan kreve av privatliv og autonomi, og hva som kan være mekanismer og bakenforliggende årsaker til at de opplever negativ sosial kontroll og æresrelatert vold.

Kontaktpersoner har hjulpet de unge til bedre forståelse av den negative sosiale kontrollen de opplever og bidratt til at den utsatte kan sette ord og begreper på det de opplever, få bedre forståelse for hva de blir utsatt for og hvordan de kan forholde seg til utøver, og med det bli mer robuste og motstandsdyktige i møte med negativ sosial kontroll.

## Fenomenkunnskap

Både personer som er utsatt for negativ sosial kontroll og personer som arbeider med å bistå utsatte, fremholder at kunnskap og informasjon om fenomenet negativ sosial kontroll er svært viktig og helt sentralt for både forebygging og for å tilby treffsikker hjelp. Informasjon og kunnskap rettet mot unge blir gjennomgående nevnt som et viktig virkemiddel for å forebygge negativ sosial kontroll. Kunnskapen bør innebære informasjon om tilgjengelig hjelp for å håndtere digitale krenkelser og negativ sosial kontroll som foregår gjennom sosiale medier.

Kunnskapsdeling må kommunisere tydelig at hjelpetjenestene er trygge og at den utsatte kan ta kontakt anonymt. Tilgjengelig hjelp må være synlig, og hjelpeapparat må ha forståelse for kompleksiteten i saker. Videre er det viktig at den utsatte blir involvert og opplever å ha kontroll på sin situasjon.

### Økt kompetanse i hjelpetjenestene

De utsatte beskriver mangel på kompetanse om negativ sosial kontroll og mangel på kultursensitivitet i flere hjelpetjenester. De unge utsatte forteller at de har opplevd å ikke bli hørt og forstått av hjelpetjenestene. Flere forteller om en generell frykt for barnevernet, at barnevernet har dårlig rykte, og at de vet for lite om hva barnevernets hjelp overfor utsatte unge og deres familier kan bestå i. Noen forteller at de opplevde at barnevernet lyttet mer til foreldrene enn til dem selv. Usikkerhet knyttet til om personell i tjenestene vil forstå den utsattes situasjon, kommer også frem når det gjelder andre tjenester, slik som BUP og politiet. Informantene trekker frem behov for kulturforståelse og sensitivitet i møter mellom unge utsatte og hjelpeapparat, og i arbeid med utøvere.

### Økt kompetanse på skoler

Skolen trekkes frem som sentral for formidling av kunnskap om negativ sosial kontroll. Informasjon om tilgjengelig hjelp kan skje i klasserom og på plakater, gjennom nettkampanjer, på bibliotek og lignende, forslår flere informanter. Informasjonen bør inneholde hva man kan få hjelp med, hvor man kan oppsøke hjelp, og hvem på skolen eller ellers i hjelpeapparat som kan hjelpe med hva. Flere mener at det er viktig å lære om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold på skolen, og at sosiale medier som arena for negativ sosial kontroll og æresrelatert vold bør inkluderes som del av det. Informanter fra frivillige organisasjoner påpeker at det er viktig å inkludere frihet knyttet til seksualitets- og kjønnsidentitet som del av informasjonen.

De vi har intervjuet forteller at det er viktig at hjelpen er synlig og tilgjengelig på skoler og på steder der unge oppholder seg. I tilgjengelighet ligger også behov for en forsikring overfor de utsatte unge om at tjenestene de oppsøker for hjelp har taushetsplikt og er trygge for dem.

### Psykisk helsehjelp

Flere av informantene nevner at det er stort behov for psykisk helsehjelp blant mange utsatte. Skeive er spesielt utsatt fordi de i tillegg til å oppleve kontroll og vold, også skjuler deler av sin identitet eller ikke lever i overenstemmelse med kjønns- og seksualitetsidentitet. Tiltak som små samtalegrupper og psykologisk terapeutisk hjelp etterspørres. Det presiseres at den psykiske helsehjelpen må komme så tidlig som mulig, for at den skal oppleves lindrende og være en «redning», slik at ikke de psykiske skadene rekker å bli for omfattende.



## 9 Anbefalinger

I dette kapittelet ønsker vi å belyse oppdragets siste problemstilling. Vi beskriver det vi ser på som sentrale utfordringer for Kompetanseteamet i dagens situasjon. Vi utleder deretter våre anbefalinger til justeringer i teamets mandat og innretning. AID har ønsket følgende problemstilling belyst:

- I hvilken grad svarer Kompetanseteamets mandat til dagens utfordringsbilde? Er det behov for justeringer, og i så fall hvilke?

Gjennom rapporten har vi identifisert ulike utfordringer knyttet til Kompetanseteamets arbeid, sett fra ulike synsvinkler. Vi vil imidlertid også understreke at det er mulig å peke på mange bevaringspunkter. Hovedinntrykket er at teamet utgjør et viktig ledd i myndighetenes innsats mot æresrelatert vold og negativ sosial kontroll, og at innretningen gir teamet en unik posisjon og en verdifull spisskompetanse. De aller fleste brukere og samarbeidspartnere vi har innhentet erfaringer fra, har positive erfaringer med Kompetanseteamet. Dette tilsier at man i utgangspunktet bør være forsiktig med å gjøre store endringer i premissene for teamets arbeid.

### Utfordringsbildet

Efaringene blant informantene i kapittel 8, som er i målgruppen for tiltak mot æresrelatert vold og negativ sosial kontroll, tilsier et utfordringsbilde «der ute» der man kan anta at problemomfanget er større enn det som fanges opp av hjelpeapparatet. En hovedutfordring er at særskilte hjelpetjenester er lite synlige, og at man i begrenset grad når ut med kunnskap og informasjon slik at utsatte settes i stand til å forstå fenomenene de utsettes for. Utfordringer på samfunnsnivå, som pandemien og senere dyrtid, kan også tenkes å ha negative ringvirkninger på livssituasjonen blant utsatte personer.

Det er flere indikasjoner på at tjenesteapparatet har mangelfull kompetanse og fenomenforståelse om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. I mange tilfeller vil kunnskap være nødvendig for å mistenke, oppdage, avdekke og håndtere slike saker og dermed fange opp flere utsatte. I tillegg er Kompetanseteamet fremdeles for dårlig kjent i tjenesteapparatet.

Fagfeltet æresrelatert vold og negativ sosial kontroll beskrives av mange som fragmentert og oppdelt, og ansvarsfordelingen mellom aktører er ikke alltid tydelig. Vi har beskrevet utfordringer med ansvarsfordeling i oppfølgingen av enkeltsaker, herunder utfordringer med koordineringen ved retur fra ufrivillige utenlandsopphold.

Noen av informantene og respondentene antyder at Kompetanseteamet kan bli for handlingsivrige i enkeltsaker. Blant disse er det en bekymring for at teamet kan underkommunisere de negative aspektene ved flytting og brudd med familien.

Sett fra innsiden av teamet er ressursituasjonen den største utfordringen. Denne kjennetegnes av en svært stor arbeidsbelastning på enkelte av teammedlemmene, og fører med seg at oppgaver med kompetanseheving og synlighetstiltak ikke blir fulgt opp i tilstrekkelig grad.

Arbeidet i teamet er svært personavhengig. Til tider har det vært mindre gode samarbeidsrelasjoner. Teamet er ikke samlokalisert og har begrenset tid til faglige diskusjoner i plenum. Det er i liten grad skriftliggjorte rutiner for arbeidsmetodene som brukes. Ordningen med vararepresentant praktiseres ulikt. Alt dette tilsier til sammen at det er sårbarheter ved fravær og at kompetanseoverføring ved utskiftninger er en utfordring, samt at det er forbedringspotensial for faglig utvikling.

Teammedlemmene gir uttrykk for at kompetanseheving blir nedprioritert, som en konsekvens av mye arbeid med oppfølging av saker. Arbeidet med kompetanseheving følger i stor grad av henvendelser som kommer inn, og i mindre grad av teamets egne

strategiske vurderinger. Arbeidet med kompetanseheving er i liten grad koordinert med andre aktører som også jobber med kompetanseheving innenfor problemområdet.

### **Økte ressurser**

Det er behov for økte ressurser til Kompetanseteamet. Dette gjelder både ressurser til bemanning, og ressurser til synlighetstiltak og utviklingstiltak. Det er særlig teammedlemmer fra Bufdir, POD og UDI som har en svært stor arbeidsbelastning. Også i AVdir, IMDi og Hdir vil det være nyttig å definere to roller som knyttet til Kompetanseteamet, med en definert stillingsprosent på begge. Dette vil motvirke risikoen for å bli stående for alene i arbeidet, sikre bedre kontinuitet og kompetanseoverføring, og bidra til bedre forankring av teamet i hvert direktorat.

Basert på våre vurderinger kan det følgende tjene som et utgangspunkt for drøftinger om hvordan ressursfordelingen bør se ut. Vi tar forbehold om at teamet og direktoratene vil være best posisjonert til å estimere ressursbehovet.

- Bufdir: 500 prosent
- POD: 200 prosent
- UDI: 200 prosent
- AVdir: 150-200 prosent
- IMDi: 100-150 prosent
- Hdir: 100-150 prosent

Finansieringsmodellen slik den er i dag er sammensatt. AID finansierer deler av ressursene, mens IMDi og AVdir dekker egne ressurser og Bufdir dekker en stor andel av sine ressurser. Vi anbefaler at en størst mulig andel av de totale kostnadene defineres i budsjettet som gis fra departementsnivå. På denne måten vil man være mindre prisgitt direktoratenes potensielt skiftende prioriteringer, selv om det er positivt at direktoratene stiller egne midler til rådighet.

### **Styrket forankring i helse- og skolesektor**

Flere informanter har gitt uttrykk for at teamet i for liten grad er forankret i helsesektoren og skolesektoren. Æresrelatert vold har omfattende helsemessige konsekvenser, mens skolen er en sentral arena for å fange opp utsatte som trenger bistand. Det er både en bekymring at teamet får nokså få henvendelser fra ansatte i de to sektorene, og et forbedringspotensial i å bruke kanaler og kompetanse på forvaltningsnivå i disse sektorene i teamets arbeid.

Bidraget fra Hdir bør både økes ressursmessig, og utvides med hensyn til ansvarsområdet. Mandatet tillegger Hdir oppgaven med å veilede i spørsmål om kjønnslemlestelse. Det er behov for å supplere dette med et fagansvar for helse og psykisk helse i Kompetanseteamet.

Samarbeidet med Udir bør styrkes. Udir bør inviteres til å bidra i teamet, for eksempel med en halv stilling til å begynne med. Målet om å nå bedre ut til skolesektoren tilsier også et behov for et styrket samarbeid med IMDis fagteam.

### **Økt prioritering av kompetanseheving**

Arbeidet med kompetanseheving bør få en høyere prioritering. Oppgaven har allerede en sentral plass i mandatet, men kommer ofte i andre rekke i praksis. Det er derfor nødvendig med ytterligere grep for å sørge for at oppgaven blir prioritert. Mandatet kan spesifisere tydeligere hva som forventes av teamets kompetansehevingstiltak. Innretningen av nye stillingsressurser kan dedikeres tydeligere til oppgaver med kompetanseheving. Departementet kan gi Kompetanseteamet i oppdrag å utvikle en strategisk plan for egen kompetansehevingsaktivitet. En slik plan bør tydeliggjøre hva

man ønsker å oppnå med kompetanseheving, hvilke virkemidler og kanaler som egner seg best, og hvilke målgrupper som skal prioriteres.

Kompetanseheving bør innebære mer enn å informere om teamet og gi korte innføringer om fenomenet negativ sosial kontroll og eksempler på voldspraksiser som tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Slik vi ser det er det behov for kompetanseheving som i større grad retter seg mot ansattes praktiske ferdigheter til håndtering av problemkomplekset.

### **Økt prioritering av veiledningsmateriell**

Kompetansen teamet besitter er høy, men til dels isolert og vanskelig tilgjengelig for store deler av målgruppen. Det vil være fordelaktig om kunnskapen og kompetansen teamet besitter, i større grad ble delt og tilgjengeliggjort i form av veiledningsmateriell. For å sikre at en slik oppgave blir prioritert, bør det vurderes om mandatet kan spesifisere at Kompetanseteamet skal jobbe med å utvikle veiledningsmateriell.

Kartleggingsspørsmål og rutiner for avdekking og håndtering bør skriftliggjøres og tilgjengeliggjøres med mål om at tjenestene i størst mulig grad skal kunne bruke, dele og drive intern kompetanseheving, også uten at noen fra Kompetanseteamet er til stede. På denne måten kan man potensielt nå ut til flere, og i større grad bidra til å styrke beredskapen og kompetansen i tjenesteapparatet.

### **Økt synlighet**

Synlighetstiltak ser ikke ut til å ha vært prioritert over tid. Per i dag er der et pågående arbeid knyttet til tiltak 8 i handlingsplanen. Mandatet nevner profilering av teamet som en av Bufdirs oppgaver med samordning av teamet. Slik vi ser det bør det vurderes om oppgaven med å gjøre teamet mer kjent kan forankres tydeligere i mandatet. Det kan også være aktuelt å dedikere andeler av nye stillingsressurser til oppgaver med å gjøre teamet mer kjent.

Kompetanseteamets nettside er i dag nokså minimalistisk, og tilbyr lite i form av veiledningsmateriell eller ressurser til teamets primære og sekundære målgruppe. Fra Bufdirs hovedside kreves det tre klikk for å navigere seg frem til teamets nettside. Nettsiden bør videreutvikles og markedsføres mer aktivt overfor hjelpeapparatet. Vi tar her forbehold om at vi ikke kjenner alle detaljene i det pågående prosjektet, der det er engasjert et reklamebyrå. Nettsiden bør i større grad være en ressurside til bruk for hjelpeapparatet, med informasjon og mulighet til å se videoer, laste ned veiledningsmateriell og finne ytterlige ressurser innenfor emnene. Nettsiden bør informere om hva de ulike representantenes kompetanseområder er, og tydeliggjøre hva teamet kan bistå med.

### **Teamets navn**

Både interne og eksterne informanter har pekt på at teamet har et langt og komplisert navn. Tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er kun en del av bildet i et mindretall av teamets saker, og anses uansett som underkategorier av æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Flere av teammedlemmene opplever at æresrelatert vold er en treffende overskrift for teamets arbeid. Samtidig har negativ sosial kontroll festet seg som et nøkkelbegrep i fagfeltet. Personer i tjenesteapparatet som søker etter bistand om negativ sosial kontroll, burde lett kunne finne frem til teamet. «Kompetanseteamet mot æresrelatert vold og negativ sosial kontroll» er fremdeles et nokså langt og komplisert navn, men noe kortere og vil være i tråd med nasjonale myndigheters begrepsbruk.

### **Styrke familiebaserte virkemidler**

Tjenester som bruker teamet er i hovedsak godt fornøyd med bistanden, og verdsetter teamets spisskompetanse. Enkelte brukere antyder imidlertid at teamet kan ivre for mye

for å iverksette tiltak som kan oppleves som drastiske for dem det gjelder, og som ikke alltid har ønsket utfall. Informanter som har slike erfaringer, etterlyser bedre dialogbaserte virkemidler opp mot den utsattes familie.

Bredden i erfaringstilfanget blir fremhevet som avgjørende for teamets kompetanse. Vi vurderer at oppgaven med å tildele plasser i botilbudet, fremdeles burde ligge til Kompetanseteamet. Tilbakemeldingene fra en del brukere av teamet tilsier at teamet kan bli bedre på å kommunisere hva de kan bidra med i saker der det er tvil om flytting vil være riktig. Kompetanseteamet bør vurdere hvordan de kan bli mer nyttige for tjenesteapparatet i så måte, også for å imøtegå en risiko for å bli for handlingsivrige.

### **Skriftlige rollebeskrivelser**

Arbeidet i teamet er svært personavhengig. Til tider har det vært mindre gode samarbeidsrelasjoner. Teamet er ikke samlokalisert og har begrenset tid til faglige diskusjoner i plenum. Det er i liten grad skriftliggjorte rutiner for arbeidsmetodene som brukes. Ordningen med vararepresentant praktiseres ulikt. Dette tilsier til sammen at det er sårbarheter ved fravær og at kompetanseoverføring ved utskiftninger er en utfordring, samt at det er forbedringspotensial for faglig utvikling.

Skriftlige rollebeskrivelser kan være nyttig både i opplæring av og kompetanseoverføring til nye medlemmer, og for å øke forståelsen av hvilke muligheter som ligger i hverandres roller. Skriftliggjøringen bør ikke skape rigide rammer eller komme i veien for fleksibiliteten som er nødvendig for å løse sammensatte problemstillinger.

### **Dedikerte fagmøter**

Kompetanseteamet bør sørge for mer intern møtetid som er avsatt til faglige diskusjoner. Et grep for å få til dette kan være å gå tilbake til ukentlige møter slik teamet har hatt i tidligere perioder. Eventuelt kan man innføre et skille mellom administrative og faglige møter.

# Litteratur

Bredal og Lidén (2015). *Hva med 2017? Første delrapport i følgeevalueringen av handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet 2013-2016*. ISF-rapport 2015:03.

Bredal og Orupabo (2008). *Et trygt sted å bo. Og noe mer. Evaluering av botilbudet til unge som bryter med familien på grunn av tvangsekteskap*. ISF-rapport 2008:7.

Bredal og Skjerven (2007). *Tvangsekteskapsaker i hjelpeapparatet. Omfang og utfordringer*. Senter for kvinne- og kjønnsforskning, UiO.

Bråten og Elgvin (2014). *Forskningsbasert politikk? En gjennomgang av forskningen på tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet, og av de politiske tiltakene på feltet*. Fafo-rapport 2014:16.

Bye, Eggebø og Thunem (2016). *Sikkerhets- og familiearbeid for unge utsatte for tvangsekteskap og æresrelatert vold*. KUN-rapport 2016:3.

Ekspertgruppen (2020). «Det var ikke bare ferie» *Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje*.

Fangen (2002). *Tvangsekteskap. En evaluering av mottiltakene*. Fafo-rapport 373.

Friberg og Bjørnset (2019). *Migrasjon, foreldreskap og sosial kontroll*. Fafo-rapport 2019:1.

Göller (2020). *Begrepet negativ sosial kontroll i en juridisk kontekst*. UiA Handelshøyskolen.

GREVIO (2022). *Baseline Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention)*.

Hafstad og Augusti (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten. En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*. NKVTS-rapport 4:2019.

IMDi (2022). *Arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold i 2021*.

Kompetanseteamet (2016). *Årsrapport 2015*.

Kompetanseteamet (2021). *Årsrapport 2020*.

Kompetanseteamet (2022). *Årsrapport 2021*.

Kunnskapsdepartementet (2021). *Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Handlingsplan 2021-2024*.

Leirvik, Aasland og Staver (2020). *Mange vil hjelpe, men hjelper det? En gjennomgang av hjelpetjenester for personer utsatt for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse*. NIBR-rapport 2020:5.

Lidén (2022). *Barn, menneskehandel og nærliggende utnyttingsformer*. ISF-rapport 2022:10.

Mettenes, Dullum, Buer og Gjerde (2019). «Litt som en familie...». *Bokollektivets faglige tilnærming i arbeidet med unge utsatt for tvangsekteskap og æresrelatert vold*.

Nordisk Ministerråd (2020). *Kortlægning - Strategier og initiativer til forebygging av negativ sosial kontroll og æresrelateret vold i de nordiske lande*.

Oslo Economics (2019). *Kommunenes erfaringer med barn og unge som etterlates i utlandet mot sin vilje*.

Proba (2021). *Omfang av negativ sosial kontroll*. Proba-rapport 2021-10.

Riksrevisjonen (2022). *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot vold i nære relasjoner*. Dokument 3:8 (2021–2022)

Smette, Hyggen og Bredal (2021). *Foreldrerestriksjoner blant minoritetsungdom: Omfang og mønstre i og utenfor skolen*, Tidsskrift for samfunnsforskning 62(1): 5-26.

Steen-Johnsen og Lidén (2009). *Evaluering av handlingsplan mot tvangsekteskap. Første delrapport*. ISF-rapport 2009:9.

Steen-Johnsen, Lidén og Aarset (2010). *Handlingsplan mot tvangsekteskap: Evaluering av utvalgte tiltak. Andre delrapport*. ISF-rapport 2010:7.