



Rapport
2019:26

Kompetanse om vold og overgrep i nære relasjoner: innledende kartlegging av føringer, opplæringsstrukturer og kompetansebehov

Innspill til tverrsektoriell kompetansestrategi



Trude Røsdal, Aleksander Å. Madsen, Terje Næss, Even Hellan Larsen



Rapport
2019:26

Kompetanse om vold og overgrep i nære relasjoner: innledende kartleg- ging av føringer, opplæringsstrukturer og kompetansebehov

Innspill til tverrsektoriell kompetansestrategi



Trude Røsdal, Aleksander Å. Madsen, Terje Næss, Even Hellan Larsen

Rapport 2019:26

Utgitt av Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU)
Adresse Postboks 2815 Tøyen, 0608 Oslo. Besøksadresse: Økernveien 9, 0653 Oslo.

Prosjektnr. 21027

Oppdragsgiver Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Adresse Postboks 2233, 3103 Tønsberg
Besøksadresse: Fredrik Selmers vei 3, 0663 Oslo

Fotomontasje NIFU

ISBN 978-82-327-0439-2 (online)
ISSN 1892-2597 (online)



Copyright NIFU: CC BY 4.0

www.nifu.no

Forord

Regjeringen skal utarbeide en tverrsektoriell kompetansestrategi mot vold og overgrep i nære relasjoner. Strategien er et tiltak i *Opptappingsplanen mot vold og overgrep 2017–2021* (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016). I forbindelse med det forestående arbeidet med kompetansestrategien, ble det bestemt at det skulle gjennomføres en innledende kartlegging av hvordan og til i hvilken grad kompetanse om vold og overgrep omtales i nasjonale føringer (lov og regelverk, nasjonale retningslinjer og veiledere) samt i utdanninger, kurs og tiltak. Det skulle gjennomføres én kartlegging for hver av de mest relevante sektorer (helse- og omsorgssektoren, skole- og oppvekstsektor, politisektor, integreringsfeltet, utlendingsfeltet). I kartleggingen inngikk også kompetansebehov – både sektorspesifikke og tverrsektorielle.

Høsten 2018 fikk NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) i oppdrag av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) å bistå en arbeidsgruppe koordinert av Bufdir og med øvrige representanter fra Helsedirektoratet, Utlendingsdirektoratet, Politidirektoratet, Inkluderings- og mangfoldsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Utdanningsdirektoratet og Kompetanse Norge, i dette kartleggingsarbeidet. I tillegg besto oppdraget til NIFU i å skrive den foreliggende rapporten, som tar utgangspunkt i de sektorvise kartleggingene. Rapporten er et innspill til regjeringens forestående arbeid med den tverrsektorielle kompetansestrategien.

Dette har vært et spennende, lærerikt og utfordrende oppdrag. Vi vil gjerne få takke oppdragsgiver Bufdir både for prosjektet og for et godt samarbeid, som har vært avgjørende for at prosjektet kom trygt i havn. Videre ønsker vi å takke de øvrige medlemmene av arbeidsgruppa for et godt samarbeid om utarbeidelse av sektorrapporter. Bufdir, Helsedirektoratet og Utlendingsdirektoratet har bidratt med svært nyttige, konstruktive og ikke minst, viktige kommentarer til utarbeidelsen av denne rapporten. Vi vil også få takke forsker Mari Elken ved NIFU for verdifullt bidrag til kapittel 6. Vi er takknemlige for å ha fått muligheten til, gjennom dette prosjektet, å bidra inn mot en særdeles viktig samfunnsutfordring.

NIFUs prosjektgruppe har bestått av Even Hellan Larsen, Terje Næss, Aleksander Å. Madsen og Trude Røsdal. Røsdal har vært prosjektleder.

Oslo, 11. desember 2019

Sveinung Skule
direktør

Nicoline Frølich
forskningsleder

Innhold

Sammendrag	7
1 Innledning.....	12
1.1 Bakgrunn	12
1.2 Oppdrag og ansvars-/rollefordeling.....	13
1.2.1 Beskrivelse av oppdraget til direktoratene og NIFU	13
1.2.2 Ansvar og rollefordeling mellom direktoratene og NIFU	14
1.3 Datakilder og metodisk tilnærming	15
1.3.1 Sektorrapporter.....	15
1.3.2 Workshops.....	16
1.3.3 Relevant litteratur	16
1.3.4 Begrensninger i datamaterialet.....	16
1.4 Begrepsavklaringer	17
1.4.1 Vold i nære relasjoner.....	17
1.4.2 Kompetanse.....	18
1.4.3 Føringer og strukturer for opplæring	19
1.5 Kort gjennomgang av rapportens innhold.....	19
2 Dagens situasjon – kartlegging av føringer og strukturer for opplæring.....	20
2.1 Føringer.....	20
2.1.1 Juridiske føringer	21
2.1.2 Pedagogiske føringer	22
2.2 Utdanning og kompetanseheving	24
2.2.1 Profesjonsutdanninger/grunnutdanninger	25
2.2.2 Øvrige kompetansehevingstilbud (etter- og videreutdanninger og kurs).....	28
2.2.3 Kompetansehevende tiltak.....	31
2.3 Kompetansehevende tiltak i regi av frivillig sektor	33
2.3.1 Tiltak som har mottatt støtte fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.....	34

2.3.2	Tiltak som har fått støtte gjennom Tilskuddsordning for frivillige organisasjoners holdningsskapende/ forebyggende arbeid mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (Inkluderings- og mangfoldsdirektoratet).....	35
2.3.3	Tiltak som har fått støtte fra Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging.....	35
3	Kompetansebehov	37
3.1	Kompetansebehov identifisert i dette prosjektet.....	37
3.1.1	Fenomenforståelse.....	38
3.1.2	Handlings- og henvisningskompetanse.....	39
3.1.3	Samhandlingskompetanse	40
3.2	Kommunen er en sentral aktør.....	40
4	Kompetansegap	41
4.1	Fenomenforståelse.....	42
4.2	Handlings- og henvisningskompetanse.....	42
4.3	Samhandlingskompetanse	44
4.4	På stedet hvil?.....	44
5	Refleksjoner rundt utforming av en tverrsektoriell kompetansestrategi	46
5.1	Strategiens innretning.....	46
5.2	Målgrupper	46
5.3	Mål og tiltak for strategien.....	47
5.4	Hvordan få et godt kommuneperspektiv?.....	49
6	Avsluttende diskusjon.....	51
6.1	Profesjonsutdanninger – ivaretagelse av arbeidslivsrelevans.....	52
6.2	Etablering av masterutdanninger – akademisering av utdanningene og ivaretagelse av arbeidslivsrelevans.....	53
6.3	Et omfattende kompetansehevingstilbud – gir det avtrykk i praksis?	54
6.4	Utfordringer knyttet til forankring og implementering – betydningen av evaluering.....	55
6.5	Det tverrsektorielle aspektet.....	56
6.6	En tverrsektoriell kompetansestrategi bør utvikle og styrke gjeldende strukturer for opplæring.....	57
	Referanser.....	60
	Vedlegg.....	64

Sammendrag

Vold og overgrep har store konsekvenser for dem som rammes, og for dem som utøver vold. Vold har derfor samfunnsøkonomiske konsekvenser knyttet til hjelpetiltak i skolen, psykisk og fysisk helsehjelp, barneverntiltak, krisesentertilbud, sosialtjenester og politiressurser (Rasmussen et al., 2012). I en rekke kartlegginger, Stortingsproposisjoner og offentlige utredninger (NOU-er) fremheves behovet for å styrke kompetansen om vold og overgrep i kommunene, tjenestene og hos den enkelte. Regjeringen skal nå utarbeide en tverrsektoriell kompetansestrategi mot vold og overgrep i nære relasjoner. Strategien er et tiltak i *Opptrappingsplanen mot vold og overgrep 2017–2021* (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016).

Denne rapporten er et innspill til regjeringens forestående arbeid med strategien, og den bygger på en innledende kartlegging av nasjonale føringer (lov og regelverk, nasjonale retningslinjer og veiledere) samt utdanninger, kurs og andre kompetansehevingstiltak innenfor relevante sektorer (helse- og omsorgssektoren, skole- og oppvekstsektor, politisektor, integreringsfeltet, utlendingsfeltet og velferdssektoren). Sektorkartleggingene finnes som vedlegg til denne rapporten.

Rapporten sammenfatter sektorkartleggingene og inneholder en diskusjon av kompetansebehov og -mangler når det gjelder vold, overgrep og tverrsektoriell samhandling i lys av funnene fra sektorkartleggingene og tidligere empiri.

Et hovedfunn er at vold og overgrep i nære relasjoner i stor grad er omtalt i juridiske føringer i ulike lovverk, mens kompetanse om vold omtales i mindre grad. Tematikken har også til dels stor oppmerksomhet i aktuelle utdanninger. Det finnes et omfattende tilbud av kurs, og det er iverksatt en rekke tiltak med formål å heve kompetansen om vold og overgrep. Behovet for samhandling på tvers av sektorer og tjenester omtales også, både i føringer og i utdanningstilbud. *Samtidig* meldes det i øvrige kartlegginger, utredninger, forskning og stortingsproposisjoner, om alvorlige kompetansemangler i sektorene og tjenestene, og det rapporteres om svikt på alle plan (inkludert samarbeid på tvers av sektorer og tjenester) i håndtering av voldssaker – noe som ofte får alvorlige konsekvenser for de involverte. En mulig årsak kan være at relevante sektorer og tjenester ikke klarer å nyttiggjøre seg av gjeldende føringer eller ta i bruk tilbudet om kompetanseheving.

Det er også indikasjoner på at tilgangen til kompetanse, og til kompetansehevings-tilbud, ikke er lik, eller like god, over hele landet.

Vår overordnede anbefaling til arbeidet med den tverrsektorielle kompetansestrategien er å videreutvikle, styrke og samordne kompetansehevingsstilbudet som allerede finnes. En hovedutfordring i så måte er at det mangler systematisk kunnskap om hvordan kompetansehevingsstilbudet virker og hvorvidt eller hvordan føringer er implementert. I tillegg mangler det en systematisk oversikt over hele kompetansehevingsstilbudet. Vi anbefaler å sammenstille kvalitetssikrede kurs (eller programmer) f.eks. i en åpent tilgjengelig nettportal. Vi anbefaler videre at RVTS blir gitt et tydeligere ansvar for ha oversikt over og koordinere kurstilbudet i de respektive regionene, slik at kompetansehevingsstilbudet blir mest mulig likt over hele landet. I deler av kompetansehevingsstilbudet (etterutdanninger og kurs) er ikke det tverrsektorielle aspektet like bredt omtalt (f.eks. i kurstitler) som vi finner at det er i øvrig utdanning og i de kartlagte føringene. Dette bør også være et oppmerksomhetsområde i arbeidet med den tverrsektorielle kompetansestrategien.

Datagrunnlaget

Det er utarbeidet en *sektorrapport* for hvert direktorat (vedlagt denne rapporten). Det enkelte direktorat (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Utlendingsdirektoratet, Politidirektoratet, Integrerings- og Mangfoldsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Kompetanse Norge) har hatt ansvar for å samle inn relevant informasjon om «sin» sektor.

Kartlegging av den enkelte sektor har inkludert aktører (deres rolle og mandat), juridiske føringer (lovverk, rundskriv), pedagogiske føringer (veiledere), høyere utdanning (grunnutdanninger/profesjonsutdanninger), etter- og videreutdanning (inkl. kurs) og eksisterende og planlagte tiltak som omhandler kompetanse om vold og overgrep i nære relasjoner. Kartleggingen favner bredt, men er ikke uttømmende. For eksempel er det en rekke tiltak i regi av ulike aktører det ikke har vært mulig å få en fullgod oversikt over.

Inkludert i *sektorrapportene* er også en beskrivelse av kompetansebehov i den enkelte sektor, samt forslag til mulige tiltak for å imøtekomme behovene. Innenfor rammen av dette prosjektet har det ikke vært mulig å foreta en grundig utredning av mulige tiltak for å sikre kompetansen i tjenestene. I sektorrapportene bygger vi i hovedsak på direktoratenes pågående og planlagte kompetansehevingsplaner. I tillegg er det også gjort bruk av rapporten vedrørende kostnader knyttet til tiltak i *Opptrappingsplanen* (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016).

Kompetansebehovene og -manglene som diskuteres i *denne* rapporten er basert på sektorrapportene, en workshop med representanter for kompetansesentre (NKVTS, RVTS-ene, KoRus, RBUP og SIFER-nettverket), en workshop med

representanter fra 11 utvalgte kommuner og en workshop med deltakerne fra direktoratene. I disse workshops ble utfordringsbildet, samt mulige tiltak for å imøtekomme kompetansebehov, diskutert.

Som en del av diskusjonsunderlaget er også et omfattende utvalg sekundærlitteratur brukt.

Kompetanse om vold og overgrep er bredt omtalt i føringer og strukturer for opplæring

Det finnes en rekke føringer – både det juridiske lov- og regelverket, men kanskje særlig pedagogiske føringer (f.eks. veiledere) som omtaler kompetanse og behov for kompetanse om vold og overgrep. Men flere av føringene ser ut til å omtale behovet for kompetanse kun *indirekte* – selv om dette varierer mellom sektorene. Et overordnet inntrykk er at krav om tilstedeværelse av spesifikk kompetanse er lite konkrete. I lovverket stilles det krav til *forsvarlighet*. Kommuner og tjenester skal sørge for at dette kravet ivaretas f.eks. når det gjelder tilstedeværelse av kompetanse. I kravet om forsvarlighet ligger det ingen beskrivelse av hva det, helt konkret, innebærer. Føringer for samhandling på tvers av sektorer og tjenester er også inkludert i kartleggingen. Noen av disse er direkte knyttet til situasjoner som omhandler vold og overgrep (i stor grad pedagogiske føringer), mens det mer overordnede lovverket omtaler samhandling på tvers på mer generelt grunnlag. *Ansvar* for å ivareta samhandling kan være uklart definert i føringene.

Noen relevante profesjonsutdanninger/grunnutdanninger er kartlagt basert på rammeplaner, studieplaner og læringsutbyttebeskrivelser. Utdanningene som er inkludert er barnevernspedagog-, sosionom-, lege-, politi-, lærer- og sykepleierutdanning. Rammeplanene for disse utdanningene omtaler kompetanse om vold og overgrep i relativt konkrete ordelag, og det samme gjelder samhandlingskompetanse. Læringsutbyttebeskrivelsene gjenspeiler i stor grad rammeplanene. Imidlertid finner vi at læringsutbyttebeskrivelsene for sykepleierutdanningen i svært liten grad omtaler kompetanse om vold og overgrep. Samtidig er det rettet stor oppmerksomhet mot samarbeid med andre tjenester i denne utdanningen. I læringsutbyttebeskrivelsene (alle utdanningene sett under ett) finner vi lite om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og æresrelatert vold.

Kartleggingene viser videre at omfanget av det øvrige kompetansehevingstilbudet (etter- og videreutdanninger og kurs), hvor kompetansesentrene innehar en sentral rolle, er stort og favner bredt når det gjelder vold og overgrep i nære relasjoner.

Et omfattende behov for å styrke kompetansen om vold og overgrep på tross av bred omtale i føringer og strukturer for opplæring

I rapporten er det lagt til grunn et tredelt kompetansebegrep, bestående av: fenomenforståelse, handlings- og henvisningskompetanse og samhandlingskompetanse. I relevant litteratur pekes det gjennomgående på et stadig behov for å styrke tjenestene og sektorenes kompetanse innen alle de tre delene av kompetansebegrepet. Mer spesifikt pekes det bl.a. på behov for mer kunnskap om hva vold er, og hvordan kontekstuelle forhold kan påvirke risiko for vold (fenomenkunnskap), behov for mer kompetanse i å snakke med voldsutsatte og -utøvere (handlingskompetanse) og det etterspørres mer kunnskap om andre sektorers rolle, mandat og regelverk slik at samhandling på tvers blir enklere. Datainnsamlingen gjort i forbindelse med dette prosjektet, understreker det som kommer frem i litteraturen. I tillegg ser vi at mye av behovet for kompetanse er likt fra sektor til sektor, men selvfølgelig i ulik grad. I helse- og omsorgssektoren vil det f.eks. være et mye større behov for kompetanse i å *behandle* skader (fysiske og psykiske) etter vold og overgrep, enn det vil være i de andre sektorene. Innen utlendings- og mangfoldsfeltet vil det f.eks. være helt avgjørende med både landkunnskap og kunnskap om ulike kulturer for å kunne identifisere tegn på vold, og ikke minst, vite hvordan man da skal handle. Kunnskap om ulike minoritetsgrupper er imidlertid en kompetanse som er nødvendig i alle tjenester. I workshops med kompetansesentrene og representanter for kommunene fremheves en stor utfordring knyttet til ulikheter i kompetansebehov og kanskje særlig kompetansemangler, fra kommune til kommune.

Vi trenger å vite mer om de etablerte føringer og opplæringsstrukturer

Kompetansemangler i tjenestene relateres ofte til mangler i profesjonsutdanningene/grunnutdanningene. Vi mener imidlertid at vi vet for lite om på hvilke måter kompetanse om vold og overgrep, og samhandlingskompetanse, presenteres i de ulike relevante utdanninger. En enda grundigere kartlegging av alle relevante utdanninger, enn hva som har mulig å gjøre i dette prosjektet, bør kanskje gjennomføres for å få et godt grep med «hullene» i utdanningene. Vi diskuterer også utfordringer knyttet til ivaretagelsen av utdanningenes arbeidslivsrelevans, særlig i tilknytning til etablering av nye masterutdanninger.

Det er også behov for å evaluere kompetansehevingstilbud og -tiltak. Vi mener at vi vet for lite om hvilke tilbud og hvilke tiltak som fungerer hensiktsmessig. I tillegg bør det gjennomføres en sammenstilling (så langt mulig) av alle kurstilbud (inkl. etterutdanninger) i en nettportal, slik at man gjennom denne portalen enkelt kan få nøyaktig oversikt over tilbudene som finnes, hva de tilbyr og hvor i landet de befinner seg. Vi diskuterer også betydningen av implementering og forankring

(særlig på ledelsesnivå) av kompetansehevingstiltak. Manglende forankring kan forklare hvorfor et tiltak ikke når sine mål.

Vi mener videre at vi vet for lite om hvordan ulike pedagogiske føringer (f.eks. veiledere) brukes av kommuner og tjenester, og hvorvidt de i det hele tatt brukes. Før nye veiledere utarbeides bør bruken av eksisterende og behovet for nye, kartlegges.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Vold og overgrep har store konsekvenser på mange plan. Først og fremst for den som utsettes for vold og overgrep, men også for den som utøver vold. Konsekvensene for den enkelte vil kunne innebære store økonomiske utgifter på samfunnsnivå, i form av f.eks. hjelpetiltak i skolen, psykisk og fysisk helsehjelp, barneverntiltak, krisesentertilbud, sosialtjenester og politiresurser (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016). *Opptrappingsplanen* fastslår at

Arbeidet med å forebygge og bekjempe vold og overgrep må prioriteres høyt. Dette er en investering i alles fremtid. (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016, s.7)

Forebygging og bekjempelse av vold og overgrep må skje gjennom mer kunnskap om hva vold og overgrep er, om hvem det er som utsettes for vold og overgrep og hvem det er som utøver vold. I tillegg trengs bedre kompetanse i å avdekke vold og følge opp utsatte og utøvere blant de som har yrker hvor risikoen er stor for at man vil komme i kontakt med berørte av vold Dette gjelder svært mange yrkesgrupper, og kanskje særlig innen det offentlige tjenesteapparatet (helse- og omsorg, oppvekst, barne- og familievern og politi).

Svikt og svik (NOU 2017:12) gjennomgår saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Til tross for at kompetanse eller manglende kompetanse om vold og overgrep har fått mye oppmerksomhet gjennom en rekke stortingsdokumenter, strategier og handlings- og tiltaksplaner de siste 10 – 20 årene, synes det fortsatt å være for store forskjeller i hvor mye tjenestepersoner kan om vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt mot barn (NOU 2017:12). Manglende kompetanse hos tjenestepersonellet kan få katastrofale følger for de som er berørt, voksne og barn. I *Opptrappingsplanen* konkluderes det med følgende:

En rekke ulike tjenester og sektorer, for eksempel barnevern, barnehage, skole, familievern og helse- og omsorgstjenesten mangler kompetanse om vold og overgrep (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016, s 44).

En rekke saker i media de siste årene, som særlig har sett på saker som involverer det kommunale og statlige barnevernet i Norge, har bidratt til å øke oppmerksomheten om kompetansen og eventuelt manglende kompetanse som finnes innen disse tjenestene.

I noen av mediasakene har det fremkommet at barn og voksne lider på grunn av manglende samarbeid mellom tjenester og sektorer. En kartlegging gjennomført på vegne av 0-24 samarbeidet¹ (Bufdir, 2018) viser at en viktig årsak til at barn og unge ikke får hjelp i rett tid eller et helhetlig og koordinert tilbud ved behov, i stor grad skyldes manglende samarbeid mellom velferdssektorene. Det pekes på at manglende samarbeid skyldes for dårlig kunnskap om eget og andres regelverk. I *Svipt og svipt* (NOU 2017:12) fremheves også mer overordnede strukturelle utfordringer som årsak til svipt i samarbeidet.

Det skal nå utarbeides en nasjonal tverrsektoriell kompetansestrategi om vold og overgrep i nære relasjoner. Strategien er et tiltak i *Opptrappingsplanen mot vold og overgrep* (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016).

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Helsedirektoratet (Hdir), Arbeids- og velferdsdirektoratet (AV-dir), Utlendingsdirektoratet (UDI), Utdanningsdirektoratet (Udir), Politidirektoratet (POD), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Kompetanse Norge har fått i oppdrag å gjennomføre en innledende kartlegging til arbeidet med den tverrsektorielle kompetansestrategien. Arbeidet koordineres av Barne-, - ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Faste representanter fra direktoratene har utgjort en *arbeidsgruppe*, med hovedformål å gjennomføre den innledende kartleggingen.

Kartleggingen skal danne et kunnskapsgrunnlag for arbeidet med kompetansestrategien, som igjen skal bidra til å øke kunnskap og kompetanse om vold og overgrep i den enkelte sektor, og på tvers av sektorer.

1.2 Oppdrag og ansvars-/rollefordeling

1.2.1 Beskrivelse av oppdraget til direktoratene og NIFU

Oppdraget fra Bufdir har bestått i en kartlegging og vurdering av den enkelte sektor samt en mer overordnet oppsummering, vurdering og anbefalinger til det

¹ 0-24-samarbeidets formål er å støtte opp om og styrke nødvendig samordning og samarbeid i fylker og kommuner, til beste for barn og unge og deres familier.

videre arbeidet med strategien. Kartleggingen av den enkelte sektor ble gjennomført av direktoratene, og skulle svare på en rekke spørsmål:

- 1) Hvilke aktører/arenaer har sektoren, hvor kompetanse om vold og overgrep er relevant? Hvilken rolle/mandat har de ulike aktørene knyttet til innsats mot vold og overgrep/tverretatlig samarbeid?
- 2) Hvilke føringer foreligger eller er under utvikling når det gjelder kompetanse om vold og overgrep og tverretatlig samarbeid (lovgrunnlag/ forskrifter/ retningslinjer/ veiledere/ nettressurser, lokale samarbeidsmodeller, etc.)?
- 3) Hvilke strukturer finnes innenfor de ulike sektorene når det gjelder utdanning og kompetanseheving (grunnutdanninger, etter- og videreutdanninger, kompetansesentre, kompetansehevingsstrukturer, opplæring rettet mot kommuner, kompetanseheving i og utenfor tjenestene. etc.)?
- 4) Hvilke pågående kompetansehevingsplaner og kompetansetiltak når det gjelder vold og overgrep finnes i ulike sektorer?
- 5) I hvilken grad inngår vold i nære relasjoner og tverretatlig samarbeid i gjeldende føringer, strukturer og planer/tiltak (ii, iii og iv)?

I tillegg skulle den sektorvise kartleggingen inkludere en gjennomgang av hva som anses som *nødvendig kompetanse* i de ulike sektorenes tjenester og instanser for å kunne forebygge, avdekke, følge opp og etterforske vold og overgrep, samt en gjennomgang av mulige tiltak som er nødvendig for å sikre denne kompetansen.

1.2.2 Ansvar og rollefordeling mellom direktoratene og NIFU

NIFU har utarbeidet en rapport for hvert direktorat. Det enkelte direktorat har hatt ansvaret for å fremskaffe nødvendig informasjon for å kunne besvare punktene 1 til 4 som beskrevet over, og for å beskrive nødvendig kompetanse og mulige tiltak for å sikre tilstrekkelig kompetanse (inkludert kostnadsestimer for eventuelle tiltak). NIFU har fremskaffet informasjon om utdanningene (punkt 3), sammenstilt informasjon fra det enkelte direktorat i sektorrapporter, og vurdert kompetansestrukturene i lys av skisserte kompetansebehov for den enkelte sektor (vurderingen inngår i sektorrapporten). NIFU har også vurdert punktene 2 – 4 opp mot punkt 5, *i hvilken grad inngår vold og i nære relasjoner og tverretatlig samarbeid i gjeldende føringer, strukturer og planer/tiltak*. Sammenstilling av data/informasjon har vært gjennomført i nært samarbeid med arbeidsgruppen. Sektorrapporten for den enkelte sektor finnes som vedlegg til denne rapporten².

² Det er ikke utarbeidet en fullstendig sektorrappport for Kompetanse Norge, men det er laget et notat med et noe enklere format. Dette notatet finnes også i vedlegg.

NIFU har videre hatt ansvaret for å utarbeide denne overordnede rapporten som inkluderer en oppsummering av kartleggingen, en vurdering av kompetansebehov i lys av sektorenes eksisterende føringer, utdanninger, kurs og tiltak og anbefalinger til det videre arbeidet med kompetansestrategien.

Arbeidsgruppen har lest gjennom, faktasjekket og gitt innspill på de delene av den totale leveransen NIFU har hatt ansvar for.

1.3 Datakilder og metodisk tilnærming

Denne rapporten baserer seg på ulike datakilder, som kartlegging av den enkelte sektor (sektorrapportene), observasjon av arbeidsgruppas virksomhet og workshops, sammen med relevant litteratur om temaet. Disse kildene danner til sammen et felles datagrunnlag for en overordnet framstilling og analyser.

1.3.1 Sektorrapporter

Sektorrapportene besvarer de ovennevnte spørsmålene, for den enkelte sektor. Innsamling av data til sektorrapportene har i hovedsak foregått gjennom et kartleggingsskjema³ utformet av NIFU, Bufdir og arbeidsgruppen. Representantene i arbeidsgruppa har hatt ansvar for å sende ut kartleggingsskjema internt i det enkelte direktorat. Skjemaet ble også sendt til andre instanser i tilfeller der de har sentrale oppgaver innenfor kompetanseheving, som kompetansesentre, fagprofesjoner/foreninger og fylkesmenn. Den enkelte representant i arbeidsgruppa har også hatt ansvaret for å samle inn informasjonen (besvarte kartleggingsskjema).

NIFU har hatt ansvar for å hente informasjon om hvorvidt relevante utdanninger tar for seg vold og overgrep i utdanningsløpet. Dette er gjort ved å undersøke rammeplaner, emneplaner, læringsutbyttebeskrivelser og pensumlister for noen utvalgte utdanninger. Valg av utdanninger er gjort i samråd med arbeidsgruppa.

Som vist over, var en del av oppdraget fra Bufdir å besvare spørsmål om *nødvendig* kompetanse – både sektorspesifikk og felles, og skissere mulige *tiltak*⁴ for å sikre tilstrekkelig tilstedeværelse av nødvendig kompetanse. Videre skulle direktoratene også si noe om «hva det vil koste å sikre god kunnskap om vold og overgrep og tverretatlig samarbeid innenfor de ulike sektorene»⁵. En av

³ Se vedlegg

⁴ Det har ikke vært mulig å gjøre en grundig utredning av aktuelle tiltak for å sikre kompetansen i tjenestene, innenfor rammene av dette oppdraget.

⁵ Aktuelle kompetansetiltak og kostnadsestimater inngår i sektorrapportene, men er i hovedsak basert på rapporten «Kostnader knyttet til Opptappingsplan mot vold og overgrep (2017-2021), samt direktoratenes vurderinger av kostnader knyttet til pågående og planlagte kompetansetiltak og implementeringsplaner.

anbefalingene i denne rapporten, og i tillegg direktoratenes (arbeidsgruppas) *hoved*anbefaling til det videre arbeidet med kompetansestrategien, er at den bør være av overordnet karakter, og dermed er det å kostnadsestimere konkrete enkelttiltak mindre relevant. Først når en overordnet strategi foreligger, kan den enkelte sektor – og sektorene i fellesskap – starte arbeidet med å se på hvilke konkrete tiltak dette vil innebære.

Denne delen av oppdraget inngår også i sektorrapportene. Representantene i arbeidsgruppa har hentet innspill på disse temaene fra eget direktorat.

1.3.2 Workshops

Det er blitt avholdt to workshops: én med representanter fra kompetansesentre (RVTSene, NKVTS, KoRus, RBUP og SIFER-nettverket) og én med representanter fra elleve kommuner. I disse workshops ble kompetansebehov, kompetansemangler og mulige tiltak diskutert. NIFU observerte workshops og tok notater.

Det ble også holdt en workshop for arbeidsgruppa. Her ble arbeidsgruppas anbefalinger til utarbeidelsen og innholdet i selve kompetansestrategien diskutert. Mulige tiltak eller satsningsområder som arbeidsgruppa mener bør inn i strategien, samt kompetansebehov (felles kompetansebehov på tvers av sektorene) ble også tatt opp. NIFU observerte og tok notater også fra denne workshop.

1.3.3 Relevant litteratur

NIFU har også gjennomgått relevant dokumentasjon og litteratur om temaet, som NOU-er, handlingsplaner, tiltaksplaner og forskning av nyere dato. Aktuell dokumentasjon og litteratur er i all hovedsak valgt ut av arbeidsgruppa, og det er ikke gjort en systematisk litteraturgjennomgang. Prosjektets rammer har ikke gitt mulighet for det. Litteraturen som er gjennomgått har også vært brukt som datakilde i kartleggingen.

1.3.4 Begrensninger i datamaterialet

Det er viktig å presisere at funnene som presenteres i denne rapporten er basert på datakilder som ikke er uttømmende. Sektorrapportene sammenstiller informasjon som i hovedsak er valgt ut av det enkelte direktorat, med tanke på å kartlegge strukturer for opplæring om vold og overgrep i den enkelte sektor. Det er en relativt stor sannsynlighet for at relevant informasjon er utelatt, selv om datainnhenting i direktoratene, så langt vi kan bedømme, ble gjennomført på en grundig måte.

Oppdraget innebærer bl.a. en kartlegging av pågående kompetansehevingstiltak. Det finnes en rekke aktører som tilbyr ulike former for kompetansetiltak.

Innenfor rammen av dette prosjektet har det ikke vært mulig å gi en uttømmende beskrivelse/oversikt over alle disse. Vi har derfor valgt å beskrive (og vurdere) strukturene for opplæring, og gi eksempler på pågående kompetansehevingstiltak – i hovedsak tiltak i regi av kompetansesentrene. I oppdraget fra Bufdir etterspørres også en oversikt over kommunal opplæring som ivaretar voldskompetansen i tjenestene. Oppdragets rammer har ikke gjort det mulig å kartlegge dette på en systematisk måte. Det har likevel framkommet noe informasjon om temaet fra kompetansesentrene og i workshopen med kommuner.

Diskusjonen rundt kompetansebehov i tjenestene er basert på innspill fra det enkelte direktorat og informasjon fra workshops med representanter fra kompetansesentrene og fra 11 kommuner. Ideelt sett burde kompetansebehov vært kartlagt også blant dem som arbeider i de ulike tjenester som kartleggingen omfatter og av brukerne av tjenestene. Innenfor rammen av dette prosjektet har det ikke vært anledning til å foreta et slikt omfattende kartleggingsarbeid. Litteraturen som refereres er spilt inn av direktoratene. Også her kan relevant litteratur være utelatt. En systematisk kunnskapsoppsummering har det ikke vært anledning til å gjennomføre i forbindelse med dette prosjektet.

Det er også viktig å presisere at arbeidet som denne rapporten representerer, ikke er en kartlegging av faktisk kompetanse hos ansatte i tjenestene, men en kartlegging av føringer, utdanninger, tilbud og tiltak som *omtaler* kompetanse om vold og overgrep. Innholdet i disse vurderes videre opp mot et kompetansebehov slik dette da er skissert av direktoratene, kompetansesentrene, representanter for et utvalg kommuner og i inkludert litteratur.

1.4 Begrepsavklaringer

1.4.1 Vold i nære relasjoner

Vi har lagt opptrappingsplanens voldsbegrep til grunn for arbeidet.⁶ Dette omfatter ulike typer krenkelsers og med forskjellig alvorlighetsgrad: fysisk vold, psykisk vold/trusler, seksuell vold, økonomisk vold og materiell vold. Det omfatter også mobbing, nettovergrep, digital vold, negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.⁷

Vold og overgrep omfatter her vold i nære relasjoner, som vold mot nåværende eller tidligere partner, i kjæreste-, familie- og slektsforhold, men også tillits- og avhengighetsrelasjoner, som omsorgs- og pleieforhold, vennskap, etc. Når det gjelder

⁶ *Opptrappingsplanen mot vold og overgrep (2017-2021)*, side 12.

⁷ I *Retten til å bestemme over eget liv. Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017 – 2020)*, tiltak 22 a heter det at denne type vold også skal inngå i arbeidet med tverrsektoriell kompetansestrategi.

særlig nettovergrep, kan det også være ukjente som opparbeider en relasjon til den utsatte.

Denne vide definisjonen tilsier at alle velferdstjenester, skoler og barnehager kommer i befatning med berørte av vold og overgrep i nære relasjoner. Kunnskap og kompetanse om tematikken kan være avgjørende for hvorvidt vold og overgrep avdekkes og den utsatte få hjelp. Tjenestene har imidlertid forskjellige mandat og roller. Mens alle må ha en basiskunnskap, må noen ha mer tjenestespesifikk fordypning. Grad av fordypning og konkret innhold må være forskjellig etter de ulike tjenesters mandat og rolle.

1.4.2 Kompetanse

Vold og overgrep kan ramme berørte på flere livsområder, som for eksempel helse, arbeidsliv, økonomi og samfunnsdeltakelse. Forebyggende innsats, hjelp til, og behandling av berørte må foregå innenfor ulike sektorer. Samordning av tiltak/tjenester og tverretatlig samarbeid er dermed avgjørende forutsetninger for kvalitet i tjenestene, sett fra brukernes ståsted. For å ivareta dette har vi lagt til grunn en definisjon av kompetanse som omfatter tre dimensjoner⁸:

1. *Fenomenforståelse*: kunnskap om hva vold/overgrep er, om konsekvenser av vold/overgrep, om risiko- og beskyttelsesfaktorer, hvordan vold og overgrep kan ha særegne uttrykksformer og konsekvenser innenfor minoritetsgrupper knyttet til etnisitet, seksuell orientering, religion, funksjonsevne, etc.
2. *Handlings- og henvisningskompetanse*: kompetanse i å snakke med berørte av vold/overgrep, kunnskap om relevant lov- og regelverk (taushetsplikt, opplysningsplikt og avvergingsplikt), kunnskap om andre tjenesters mandat og rolle, kompetanse til å agere på grunnlag av bekymring, kompetanse til å følge opp berørte av vold og overgrep gjennom for eksempel råd og veiledning, behandling, psykososial oppfølging og etterforskning.⁹
3. *Samhandlingskompetanse*: kunnskap om strukturer og verktøy som fremmer god samhandling, kompetanse til å delta i (ev. å koordinere) forpliktende samarbeid mellom forskjellige etater i oppfølging av berørte av vold/overgrep (for eksempel individuell plan).

Denne tredelingen av kompetansebegrepet har vært nødvendig for å få inkludert tverretatlig samarbeid i kartleggingen.

⁸ Bruken av denne definisjonen av kompetanse er bestemt av arbeidsgruppa

⁹ Behovet for kompetanse til å følge opp berørte av vold og overgrep vil i stor grad variere etter tjenestenes ulike roller og mandat.

1.4.3 Føringar og strukturer for opplæring

I rapporten bruker vi begrepene *føringar* og *strukturer for opplæring/opplæringsstrukturer*. Med *føringar* mener vi i denne sammenheng lovverk, forskrifter, rundskriv (juridiske *føringar*), veiledere, og retningslinjer (pedagogiske *føringar*). I begrepet opplæringsstrukturer inkluderer vi høyere utdanning (grunnutdanning/profesjonsutdanning, masterutdanning og videreutdanning) og øvrig kompetanseheving (etterutdanning, kurs og tiltak).

1.5 Kort gjennomgang av rapportens innhold

I kapittel 2 foretar vi en oppsummering av alle de åtte sektorkartleggingene som er vedlagt denne rapporten, og gjengir noe av det som er å finne i kartleggingene vedrørende relevante *føringar*, utdanninger, kompetansehevingstilbud og -kurs. Der hvor det er naturlig diskuteres kartleggingen om mot relevant litteratur.

I kapittel 3 gjengir vi noe av det som i tidligere litteratur er pekt på som nødvendig kompetanse når det gjelder vold og overgrep i nære relasjoner. Videre ser vi på hvilke kompetansebehov som ble identifisert gjennom dette prosjektet, og ser også på disse i lys av litteraturen.

I kapittel 4 diskuterer vi de skisserte kompetansebehovene sett i lys av kartleggingene strukturer for kompetanseheving og tidligere litteratur.

I kapittel 5 reflekterer vi rundt mer konkrete anbefalinger til strategien slik dette kom opp og ble diskutert i workshops.

I kapittel 6 oppsummerer vi og foretar en mer overordnet diskusjon med utgangspunkt i de tidligere kapitlene.

2 Dagens situasjon – kartlegging av føringer og strukturer for opplæring

Det er gjennomført en kartlegging av juridiske og pedagogiske føringer, relevante utdanninger, tilbud og tiltak av relevans for kompetanse om vold og overgrep i de involverte tjenester og sektorer, se sektorrapportene som er vedlagt denne rapporten. Dette kapitlet oppsummerer sektorrapportene, som skal danne et kunnskapsgrunnlag for det videre arbeidet med en tverrsektoriell kompetansestrategi.

2.1 Føringer

Man skiller gjerne mellom juridiske føringer (lover og forskrifter, rundskriv) og pedagogiske føringer (veiledninger, retningslinjer, m.m.)¹⁰. Det er viktig å presisere at det innenfor rammen av dette prosjektet ikke har vært mulig å gjøre en grundig gjennomgang av hver enkelt føring, og dermed kan det være relevante elementer i føringene som ikke nevnes her.

I sektorrapportene fremgår det hvilke juridiske og pedagogiske føringer som er særlig aktuelle for de ulike sektorene. Siden utvalget er gjort med tanke på tematikken, så omtales behov for kompetanse om vold og overgrep direkte eller mer indirekte i alle føringene, men i varierende grad avhengig av hvilken sektor føringene er utarbeidet for.

Føringene som er inkludert gir, på et overordnet nivå, et inntrykk av at vold og overgrep er bredt omtalt både i juridiske og pedagogiske føringer. Det finnes en rekke veiledere og nasjonale retningslinjer som beskriver hvordan den enkelte tjeneste eller profesjon skal eller bør handle i gitte situasjoner hvor vold og overgrep i nære relasjoner er eller kan være en del av et utfordringsbilde. Samtidig synes det som om at både lovverket, retningslinjer og veiledere er utydelige hva gjelder krav til kompetanse. I flere av lovene (juridiske føringer) som er gjengitt i sektorrapportene, heter det at de ulike tjenestene plikter å ha tilstrekkelig kompetanse

¹⁰ Denne inndelingen passer imidlertid ikke like godt for alle direktoratene involvert i prosjektet. F.eks. bruker UDI «retningslinjer» som et overordnet begrep for rundskriv, internmeldinger og praksisnotater. Dette er instruksjoner og retningslinjer som gir klare føringer for saksbehandlingen.

til å kunne håndtere ulike situasjoner. Det stilles ikke krav til spesifikk kompetanse, kanskje bortsett fra i noen av de juridiske føringene for helse- og omsorgssektoren.

I de inkluderte lovene heter det gjerne at det skal legges til rette for samarbeid mellom ulike instanser når dette er påkrevd. Det kan imidlertid være vanskelig å se nøyaktig hvor/hos hvem ansvaret er plassert for å ivareta samarbeid mellom ulike instanser/tjenester/sektorer. Dette fremheves også i en nylig publisert studie av samarbeid i saker om vold og overgrep (Bakketeig et al., 2019).

2.1.1 Juridiske føringar

Juridiske føringar omfatter lover og forskrifter. Eksempler på relevante juridiske føringar i denne sammenheng er f.eks. Opplæringsloven, Barnevernloven og Helse- og omsorgstjenesteloven med tilhørende forskrifter.

Under har vi inkludert noen eksempler fra sektorrapportene som belyser hvordan krav til kompetanse og krav til, og ansvar for, tverrsektorielt samarbeid omtales i lovene nevnt over. Eksemplene fra sektorrapportene kan også illustrere noe av utydigheten, både hva gjelder krav til relevant kompetanse, og ansvaret for tverretattlig samarbeid.

Kompetanse

- Det fremgår av Barnevernloven § 1-4 at tjenester og tiltak etter loven skal være forsvarlige. Kravet til forsvarlighet omfatter plikt til å ha en bemanning som er tilstrekkelig for å ivareta de oppgavene barnevernstjenesten eller -institusjoner er pålagt etter barnevernloven på en forsvarlig måte.
- Krisesenterloven § 2 fastsetter at kommunen skal sørge for god kvalitet i tilbudet, blant annet ved at de ansatte har kompetanse til å ta vare på de individuelle behovene til brukerne. Loven har ingen krav til formell kompetanse hos de ansatte, men innehar hjemmel til å gi forskrift om krav til kompetanse. Det er p.t. ikke utformet en slik forskrift
- Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-3a, spesialisthelsetjenesteloven § 2-1f og tannhelsetjeneste-loven § 1-3c: Både spesialisthelsetjenesten, den kommunale helse- og omsorgstjenesten og tannhelsetjenesten skal legge til rette for at tjenestene blir i stand til å forebygge, avdekke og avverge vold og seksuelle overgrep. Dette må inngå i tjenestenes styringssystemer, som blant annet innebærer å sikre tilstrekkelig kompetanse blant de ansatte, jf. forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten § 7 bokstav c.
- Opplæringslova § 10-8: Skoleeigaren har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i verksemda. Skoleeigaren skal ha eit system som gir undervisningspersonale, skoleleiarar og personale med sær oppgåver i skoleverket

høve til nødvendig kompetanseutvikling, med sikte på å fornye og utvide den faglige og pedagogiske kunnskapen og å halde seg orienterte om og vere på høgd med utviklinga i skolen og samfunnet.

- Straffeprosessloven § 239 a første ledd: Tilrettelagt avhør tas av en politietterforsker under ledelse av en påtalejurist med utvidet påtalekompetanse. Avhørsleder fastsetter tidspunkt for avhøret. Avhørsleder skal ha et særlig ansvar for å fremkalle en klar og sannferdig forklaring og våke over at saken blir fullstendig opplyst.
- Utlendingsloven med tilhørende forskrift gir ingen direkte føringer når det gjelder kompetanse om vold og overgrep, men flere av hjemlene forutsetter at de ansatte har slik kompetanse.

I gjennomgangen av føringene som er omtalt i sektorrapportene, finner vi én forskrift (denne omtales i Helsedirektoratets sektorrapport) med et tydelig og konkret krav om kompetanse:

Akuttmedisinforskriften § 7: Lege i legevakt må ha gjennomført kurs i volds- og overgrepshåndtering.

Tverrsektorielt samarbeid

- Krav om tverretattlig samarbeid fremgår av Barnevernloven § 3-2. Barnevernstjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver etter barnevernloven.
- I Politiloven understrekes det at politiet skal samarbeide med andre myndigheter og organisasjoner tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt så langt regler gitt i eller i medhold av lov ikke er til hinder for dette.
- I Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen står det i § 1 at loven skal bidra til at barn og unge får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

I sektorrapportene fremkommer det også at det i flere lover fremheves at mye av det overordnede ansvaret for å ivareta samarbeid på tvers av tjenester ligger hos kommunene (Barnevernsloven, Helse- og omsorgstjenesteloven, Lov om grunnskolen og den videregående opplæringen).

2.1.2 Pedagogiske føringer

Pedagogiske føringer brukes gjerne som en samlebetegnelse for ulike skriftlige publikasjoner (rundskriv, retningslinjer, veiledere, med mer) som ikke i seg selv er juridisk bindende, men som oftest tar utgangspunkt i lover og forskrifter og har som mål å medvirke til at disse blir fulgt. De gir tolkninger og anbefalinger knyttet

til lovanvendelse i saksbehandling og praksis i utforming av tjenester (Difi 2015:19, s. 14). Veilederne, retningslinjene og rundskriv beskrevet i sektorrapportene bidrar som hovedregel med kunnskap om hvordan håndtere en gitt situasjon eller at de illustrerer «best practice». Ny kunnskap kan bidra til å stryke kompetansen i en tjeneste, og dette kan også være en av intensjonene med pedagogiske føringer. Som definisjonen gjengitt over så vil de pedagogiske føringene også bidra som veiledere i tolkningen av lovverket, f.eks. i når det gjelder opplysningsplikten til barnevernet.

Kompetanse

Vi finner færre konkrete beskrivelser av hvilken kompetanse som bør være tilstede i tjenestene, men Veileder til krisesenterloven kan være et unntak. Denne veilederen angir konkrete kompetansebehov hva gjelder bemanning på krisesenter. I sektorrapporten for Helsesektoren omtales en rekke nasjonale retningslinjer og veiledere, rettet mot ulike målgrupper i helse- og omsorgstjenestene. Disse retningslinjene har ofte et mandat utover vold og overgrep, og dermed er disse svært omfattende. Vi har ikke hatt anledning til å gjøre en grundig vurdering av hver enkelt retningslinje eller veileder (hverken av de som er omtalt av Helsedirektoratet eller av de som er omtalt av de øvrige direktoratene), men vi vil anta at retningslinjer og veiledere som retter seg mot f.eks. ansatte i svangerskapsomsorgen, helsetasjoner og tannhelsetjenesten vil gi, i alle fall indirekte føringer for hvilken kompetanse det er viktig at disse ansatte innehar for å kunne avdekke og behandle vold.

Med utgangspunkt i veiledere og retningslinjer omtalt i sektorrapportene kan det se ut som negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og æresrelatert vold er omtalt i de pedagogiske føringene. Dette gjelder kanskje særlig i føringene inkludert av IMDi og i UDIs landpraksisnotater, selv om dette også er omtalt i retningslinjer og veiledere inkludert av de andre direktoratene – slik som f.eks. NAVs veileder om vold i nære relasjoner, Bufdirs veileder til barnevernstjenesten (Om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og æresrelatert vold), Fagveileder for krisesentre og Veilederen for helse- og omsorgstjenestens arbeid mot vold i nære relasjoner.

Noen av direktoratene utarbeider pedagogiske føringer i hovedsak for å styrke kompetansen internt, i eget direktorat eller egen tjeneste. Så langt vi kan vurdere gjelder UDI, POD og AVdir. Bufdir og Helsedir har et langt bredere nedslagsfelt med sine veiledere og skal favne en rekke ulike tjenester (selv om mange av veilederne gjelder for spesifikke tjenester, for eksempel barnevern, familievern, krisesenter).

Tverrsektorielt samarbeid

Det er også utarbeidet en rekke veiledere, fagveiledere (f.eks. fagveileder til krisesenter) og retningslinjer som skal bidra til å ivareta det tverretatlige samarbeidet. Ofte beskriver veilederne hvordan og når samarbeid på tvers av sektorer eller tjenester må foregå, samt at det i denne beskrivelsen gjerne forklares når man skal og kan utlevere og få opplysninger på tvers av tjenester. I Bufdirs sektorrapport finnes det flere eksempler på retningslinjer hvor samarbeid på tvers av sektorer og tjenester er beskrevet, f.eks. *Retningslinjer for samhandling mellom barnevernstjenesten og politiet ved bekymring for vold eller seksuelle overgrep i nære relasjoner* og *Rundskriv 01/2016, Barnevernets håndtering av saker der mindreårige kan være utsatt for menneskehandel*. I sektorrapporten for Helsesektoren omtales bl.a. Pakkeforløp for psykisk helse og rus, hvor både kompetanse om vold og samarbeid mellom tjenester er omtalt. I sektorrapportene til Utlendingsdirektoratet og IMDi omtales føringer som beskriver egen rolle og mandat i Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll som eksempler på føringer som omtaler tverretatlig samarbeid. I UDIs sektorrapport omtales også flere rundskriv som omhandler oppfølging av personer som kan være utsatt for menneskehandel, vold i nære relasjoner eller barneekteskap, og samarbeid med andre instanser.

Det kan se ut som mye av det som omhandler tverrsektorielt samarbeid i de pedagogiske føringene er beskrivelser av når man er pliktig til å f.eks. informere barnevernet, eller når taushetsplikten inntreffer. Vår gjennomgang av de pedagogiske føringene (som innenfor rammen av prosjektet ikke har kunnet være detaljert) kan tyde på at de pedagogiske føringene ikke nødvendigvis er tydelige i beskrivelsen av hvem som har *ansvaret* for å ivareta samarbeid på tvers av sektorer og tjenester og *når* dette ansvaret inntreffer.

2.2 Utdanning og kompetanseheving

Det finnes en rekke tilbydere av både utdanning og kompetanseheving. De kanskje mest innlysende tilbyderne av utdanning og kompetanseheving (i form av etter- og videreutdanning) er universiteter og høyskoler. Først og fremst tilbyr disse institusjonene grunnutdanningene for de ulike profesjonene som har sitt virke i sektorene som kartleggingen omfatter.

Det finnes flere andre viktige tilbydere av kompetanseheving innenfor voldsområdet. De regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) er de mest fremtredende på dette området. RVTS-ene bidrar til kompetanseheving gjennom undervisning, veiledning, konsultasjon og nettverksarbeid på tvers av sektorer, etater og forvaltningsnivåer – og er dermed

særlig viktige i denne sammenheng. Også de andre kompetansesentrene – f.eks. RBUP, RKBUE, KoRus, NUBU, NKTVS, SIFER-nettverket, bidrar her.

I tillegg finnes det private tilbydere av kompetanseheving, flere frivillige organisasjoner har kurs i ulike formater og også fagorganisasjonene (psykologforeningen, legeföreningen, sykepleierforbundet) bidrar med kompetanseheving.

I det følgende ser vi nærmere på grunnutdanningene i tillegg til kompetansehevingstilbud både i regi av høyere utdanningsinstitusjoner og i regi av andre typer tilbydere – i hovedsak RVTs-ene. Vi har også i dette kapitlet valgt å skille mellom kompetansehevingstilbud og kompetansehevingstiltak. Videreutdanning, etterutdanning og kurs er i denne sammenheng definert som kompetansehevingstilbud. Videre vurderer vi at tiltak skiller seg fra tilbud gjennom en noe annen innretning. Vi anser at et tiltak kan være en kompetansestrategi (hvor bl.a. etterutdanning og kurs kan inngå som en del av tiltaket), eller det kan være opprettelse av et kompetanseteam som f.eks. har en rådgivende rolle eller bidrar med kompetanse i saker som omhandler en spesifikk tematikk. Et tiltak kan, slik vi ser det, også være å etablere et konkret samarbeid mellom flere instanser med hensikt å imøtekomme spesifikke utfordringer i samfunnet – f.eks. bekjempelse av vold og overgrep. Overordnet velger vi i denne rapporten å definere kompetansehevende aktiviteter som ikke kan karakteriseres som en etterutdanning eller et kurs, som tiltak. Vi har i kap. 2.2.3 valgt å inkludere noen av de tiltakene som er beskrevet i sektorrapporene som bl.a. skal bidra til økt kompetanse i tjenestene.

2.2.1 Profesjonsutdanninger/grunnutdanninger

De mest relevante grunnutdanningene når det gjelder tjenestenes arbeid mot vold og overgrep, vurderer vi til å være barnevernspedagog, sosionom, grunnskolelærer, politi, lege og sykepleierutdanning. Det finnes en rekke andre, aktuelle utdanninger – kanskje særlig innenfor helse- og omsorg, men det har innenfor dette prosjektets rammer ikke vært mulig å inkludere alle. I denne sammenheng er det også viktig å understreke at det er mange yrkesgrupper som til daglig kan være i kontakt med tematikken, som ikke er profesjonsutdannet, men har andre former for utdanning.

Av hensyn til det videre arbeidet med kompetansestrategien, er det viktig å minne om at nye nasjonale *retningslinjer* for helse- og sosialfagutdanningene trer i kraft fra og med høsten 2021, og at disse nye retningslinjene kan ha betydning for innholdet i den enkelte utdanning. De nye retningslinjene er en del av et nytt styringssystem (RHETOS) og et av tiltakene i den siste handlingsplanen mot vold og overgrep (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013). Styringssystemet har som mål at utdanningene er framtidsrettede og i tråd med tjenestenes

kompetansebehov og brukernes behov. Gjennom det nye styringssystemet skal både tjenestene og brukerne få økt innflytelse på det faglige innholdet i utdanningene¹¹.

I forskrift om felles *rammeplan* for helse- og sosialfagutdanninger (slik dette ser ut i dag) heter det at kandidaten bl.a. skal ha følgende læringsutbytte etter fullført utdanning:

- kan samhandle både tverrfaglig, tverrprofesjonelt, tverrsektorielt og på tvers av virksomheter og nivåer, og initiere slik samhandling.
- har kunnskap om og forholder seg til helse- og sosialpolitikk og kan anvende oppdatert kunnskap om helse- og velferdssystemet, lover, regelverk og veiledere i sin tjenesteutøvelse. Kandidaten skal også kjenne til samers rettigheter, og ha kunnskap om og forståelse for samenes status som urfolk.
- har kunnskap om sosiale og helsemessige problemer inkludert omsorgssvikt, vold, overgrep, rus- og sosioøkonomiske problemer og kunne identifisere og følge opp mennesker med slike utfordringer. Kandidaten skal kunne sette inn nødvendige tiltak og/eller behandling, eller henvise videre ved behov.

Disse læringsutbyttene omhandler fenomenkunnskap, handlings- og henvisningskompetanse og samhandlingskompetanse. Mer spesifikt så tar også læringsutbyttebeskrivelsene for seg kunnskap om lover og regelverk av relevans for egen tjenesteutøvelse, samt at kandidaten også skal ha kunnskap om og forståelse for samenes status som urfolk. I denne felles rammeplanen nevnes ikke andre minoritetsgrupper spesifikt, men det fremheves også i læringsutbyttebeskrivelsen at kandidaten skal ha «kunnskap om inkludering, likestilling og ikke-diskriminering, uavhengig av kjønn, etnisitet, religion og livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og alder, slik at kandidaten bidrar til å sikre likeverdige tjenester for alle grupper i samfunnet».

I læringsutbyttebeskrivelser for alle barnevernspedagog- og sosionomutdanninger finner vi at alle barnevernspedagogutdanningene omtaler tematikken i læringsutbyttebeskrivelsene, men at det er til dels stor variasjon mellom utdanningene i hvor mange kurs som adresserer dette. Vi ser samtidig at kompetanse om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap, æresrelatert vold og kjønnslemlestelse i mye mindre grad er omtalt i læringsutbyttebeskrivelsene. For noen få barnevernspedagogutdanninger har vi også sett nærmere på pensumlistene. Innholdet i pensumlistene indikerer at vold og overgrep har større oppmerksomhet i disse utdanningene enn hva læringsutbyttebeskrivelsene kan gi inntrykk av.

Når det gjelder barnevernspedagogutdanningenes omtale av tverretattlig samarbeid i læringsutbyttebeskrivelsene, så finnes dette med ulike formuleringer for

¹¹ <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/hoyere-utdanning/utvikling-av-nasjonale-retningslinjer-for-helse--og-sosialfagutdanningene/id2569499/>

alle utdanningene. I pensumlistene for utdanningene vi har sett særlig på, finner vi imidlertid ingen referanser til tverretatlig samarbeid.

Sosionomutdanningene omtaler også vold og overgrep i nære relasjoner i sine læringsutbyttebeskrivelser, men i mindre grad enn hva tilfellet er for barneverns- og pedagogutdanningene.

Sykepleierutdanningene og legestudiet sorterer også inn under forskrift om felles rammeplan for helse- og sosialfagutdanninger. Vi har (i samråd med Helsedirektoratet) sett nærmere på læringsutbyttebeskrivelsene for to sykepleierutdanninger og to legeutdanninger.

I læringsutbyttebeskrivelsene for de to sykepleierutdanningene gjenfinner vi tematikken vold og overgrep i nære relasjoner i svært liten grad. Imidlertid kan det se ut som om disse utdanningene i sine læringsutbyttebeskrivelser er opptatt av å fremheve tverrfaglig, tverrprofesjonelt og også tverretatlig samarbeid. Dette nevnes for flere av emnene som inngår i utdanningene. Vi finner noen få læringsutbyttebeskrivelser som tar for seg spesifikke grupper i befolkningen, men ikke nødvendigvis i relasjon til vold og overgrep i nære relasjoner. Vi finner også noen læringsutbyttebeskrivelser som adresserer kunnskap om stat- og kommune og helse- og sosialpolitikk, samt kunnskap om helselovgivningen.

Når det gjelder legestudiet finner vi at vold og overgrep nevnes mer eksplisitt i læringsutbyttebeskrivelsene for enkelte av emnene som inngår i studiet. I disse emnene kan det også se ut som om samhandlingskompetanse vektlegges. Imidlertid er samhandlingskompetanse noe som fremheves i de fleste emnene (modulene).

Lærerutdanning (grunnskole) tilbys av de fleste høyere utdanningsinstitusjoner i Norge. De ulike institusjonene vil kunne ha noe ulik profil på sine utdanninger, men alle lærerutdanningene må ta utgangspunkt i forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanning. I forskrift om rammeplan for grunnskolelærerutdanning trinn 1 – 7 heter det at kandidaten etter fullført utdanning blant annet skal:

- ha kunnskap om barn i vanskelige livssituasjoner, herunder kunnskap om mobbing, vold og seksuelle overgrep mot barn, gjeldende lovverk og barns rettigheter i et nasjonalt og internasjonalt perspektiv.
- kunne identifisere tegn på mobbing, vold og seksuelle overgrep. På bakgrunn av faglige vurderinger skal kandidaten raskt kunne iverksette nødvendige tiltak, og kunne etablere samarbeid med relevante faginstanser.
- kunne initiere og ivareta et godt skole-hjem-samarbeid, og samarbeide med andre aktører relevante for skolens virksomhet.

Her er altså både fenomenkunnskap, handlings- og henvisningskompetanse og samhandlingskompetanse adressert i rammeplanen, noe som kanskje kan antyde at dette anses som viktige områder. Ordlyden er lik i rammeplanene for barnehagelærerutdanningen og grunnskolelærerutdanningen trinn 5 – 10. Selv om tematikken rundt vold og overgrep i nære relasjoner er tilstede i rammeplanen, kan vi ikke se at dette har en fremtredende plass i grunnskolelærerutdanningenes læringsutbyttebeskrivelser.

Når det gjelder politiutdanningen er vold og overgrep direkte omhandlet i flere emner. I utdanningens overordnede læringsutbyttebeskrivelse finner vi likevel ikke at vold og overgrep i nære relasjoner er nevnt eksplisitt, men beskrevet mer implisitt og i generelle ordelag slik som at *kandidaten skal ha bred kunnskap om sentrale temaer, teorier, problemstillinger, prosesser, lover og regelverk, verktøy og metoder som er relevante for politiets profesjonsutøvelse.*

Det er viktig å presisere at det med utgangspunkt i gjennomgangene som er gjort av utdanningenes læringsutbyttebeskrivelser er vanskelig å si noe entydig om i hvilken grad vold og overgrep i nære relasjoner faktisk er integrert i utdanningene. Dette må kartlegges på andre måter. Imidlertid fremheves det jo i f.eks. Opptrappingsplanen at det man oppfatter som manglende kompetanse i tjenestene skyldes mangler i utdanningene. En anbefaling er dermed å sette av ressurser til å gjennomføre en slik helhetlig kartlegging av de relevante grunnutdanningene. Både i 2007 og i 2016 gjennomførte NKVTS en kartleggingsstudie om hvor mye kunnskap blivende førskolelærere, grunnskolelærere og barnevernspedagoger får i sin utdanning om henholdsvis 1) FN's konvensjon om barnets rettigheter 2) fysiske overgrep mot barn 3) seksuelle overgrep mot barn, og 4) samtalemotodikk med barn. Forskerne fant en betydelig forbedring fra 2007 til 2016, men de stiller samtidig spørsmål ved i hvilken grad økt fokus i utdanningene bidrar til å tette opplevde kompetanseshull (Øverlien og Moen, 2016). Med nye, felles retningslinjer for helse- og sosialfagutdanningene og relativt nye rammeplaner for lærerutdanningene hvor blant annet tematikken som omhandler vold og overgrep i nære relasjoner løftes enda mer frem, kan man kanskje se for seg nytteverdien av en ny kartlegging (tilsvarende Øverlien og Moen) i løpet av de neste årene.

2.2.2 Øvrige kompetansehevingstilbud (etter- og videreutdanninger og kurs)¹²

Foreløpig finnes det ingen felles forskrift for rammeplan for videreutdanninger innen helse- og sosialfag (dette er imidlertid under utvikling i forbindelse med utarbeidelse av felles nasjonale retningslinjer for utdanninger innen dette

¹² Videreutdanninger gir studiepoeng og tilbys følgelig kun av høyere utdanningsinstitusjoner. Etterutdanning og kurs gir ikke studiepoeng og kan tilbys av øvrige institusjoner eller organisasjoner.

fagområdet). Dermed finnes det heller ingen overordnet plan for innretningen av videreutdanninger, og tilbudene vil ofte etableres som en konsekvens av kompetanse og interesse ved den aktuelle institusjonen. I workshopene med representanter for kompetansesentrene og kommuner ble det også hevdet at mulighetene for kompetanseheving oppleves som tilfeldig avhengig av hvor i landet man befinner seg. Bufdir gjennomførte en kartlegging av tilbud og behov for etter- og videreutdanning om vold og overgrep (Bufdir, 2016) ved universiteter og høyskoler i Norge. Bufdir identifiserte 10 (i 2016) særlig relevante studier, og hele 20 studier med en tilgrensende tematikk. Av de 10 særlig relevante studiene (herunder inkludert en masterutdanning), var 6 lokalisert til østlandsområdet, tre i Nord-Norge og en på Vestlandet. Bufdir foreslår her flere tiltak for å styrke kapasitet, kvalitet, tilgjengelighet og studenttilfang i (etter-) og videreutdanningene som ble kartlagt:

- Økonomiske insentiver for et likeverdig nasjonalt etter- og videreutdannings-tilbud
- Økonomiske insentiver for videreutvikling av eksisterende etter- og videreutdanningstilbud
- Kvalifisering av etter- og videreutdanningstilbud som meritterende i yrkesgruppene
- Økonomiske insentiver (stipendordninger) for studenter
- Statlig støtte til selve studiene (fjerning av studieavgifter)

Etterutdanninger, kompetansehevende kurs og programmer om vold og overgrep tilbys hovedsakelig av de regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS), men også andre kompetansesentre, som f.eks. RKBU (Regionalt kunnskapssenter for barn og unge) og NKVTS (Nasjonalt kompetansesenter om vold og traumatisk stress) tilbyr kompetanseutvikling.

Mange av tilbudene fra RVTSene er tverrfaglige og retter seg mot tjenester i ulike etater. Tilbudene varierer i omfang og tar opp ulike problemstillinger innenfor tema vold og overgrep. Kompetansehevningstilbudet omhandler kompetanse om personer som utsettes for vold og overgrep og kompetanse om personer som utøver vold og overgrep. Tilbudene omfatter tjenestestøtte, veiledning, digitale opplæringsportaler, kurs og fagdager. Mange av kursene er også omfattende og går over lang tid. Programmene, kursene og nettressursene som tilbys er kunnskapsbaserte og bygger på hhv. forskning, evalueringer og erfaringsbasert kunnskap (fra Helsedirektoratets sektorrapport). Sektorrapportene for Helsedirektoratet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet gir inntrykk av et svært omfattende tilbud, selv om tilbudet varierer noe alt etter hvor i landet man befinner seg. Gjennom RVTS-enes samfunnsoppdrag stilles det krav om at sentrene jobber for likeverdige tilbud til tjenestene, og at de tilpasser sine tilbud til tjenestens behov. Behovstilpassede kompetansehevingstilbud og lederforankring av innsatsene står

sentralt i RVTS-enes virksomhet. Kompetanseheving som bidrar til endring av praksis over tid er et klart mål for deres arbeid, og krever langsiktig støtte til organisasjonsutvikling i mange tjenester.

RVTS Sør gjorde i 2015 en kartlegging og vurdering av undervisningsprogram og – opplegg om vold og overgrep som brukes i barnehager og skoler. I arbeidet med kartleggingen avdekket de at det finnes «*et mylder av aktører som ivrig og dedikert underviser om disse vanskelige temaene, med målsettingen om å forebygge vold og overgrep og at flere utsatte barn skal få hjelp*». De fant at kunnskapsfeltet var mangfoldig og vanskelig å få oversikt over. Aktørene var tilknyttet alt fra offentlig virksomhet, interesseorganisasjoner til private stiftelser og enkeltpersoner. Innholdet var svært mangfoldig, fra «informasjon», «kurs» og «undervisningsprogram», og begrepene ble brukt noe tilfeldig. Det bestod av enheter på ulike nivå, alt fra små brosjyrer til vitenskapelig forankrede, langvarige intervensjonsprogrammer (Lohne et al, 2015).

Vår kartlegging har kun vært en gjennomgang av korte *omtaler* av og *titlene* på kurs og kompetansehevingstilbud. Vi har ikke hatt mulighet til å gjøre dypdykk i innholdet til det enkelte tilbud. Vår gjennomgang gir likevel et overordnet inntrykk av at omfanget av kompetansehevingstilbudet er stort og at det favner bredt når det gjelder vold og overgrep i nære relasjoner. Dette inntrykket stemmer for så vidt godt med funnene fra RVTS Sør sin kartlegging (Lohne et al., 2015). Det kan likevel se ut som samhandlingskompetanse eller det tverrsektorielle aspektet er mindre synlig i omtalen av og titlene på de ulike kompetansehevingstilbudene.

I hvilken grad tilbudene benyttes av de aktuelle målgruppene, og i hvilken grad alle kommuner over hele landet har tilgang til de samme tilbudene er uklart, og kompetansesentrene reiser også selv dette spørsmålet (i workshop 8. mai). Det er heller ikke gitt at kommuner som ligger langt fra tilbydere av kompetanseheving (høyere utdanningsinstitusjoner, ressursentrene, kompetansesentre eller andre) har et reelt tilbud om kompetanseheving i nærheten. Imidlertid kan geografiske avstander også generere nye ideer om hvordan man kan jobbe med kompetanseheving, for eksempel har RVTS nord utviklet flere nettbaserte kurs (se for eksempel Bufdirs sektorrapport).

Det kan tenkes at kompetansehevingstilbudet (etter- og videreutdanninger og ulike kurs o.a.) er tilstrekkelig omfattende, men at det kunne vært bedre koordinert. Representantene for kompetansesentrene pekte selv på at det nå ikke er behov for nye tilbud, men et større behov for å samkjøre de tilbudene som allerede finnes. Å samkjøre eller koordinere hele det omfattende kompetansehevingstilbudet som gis av både offentlige og private/frivillige aktører vil nærmest være en

umulig oppgave, men det kan være hensiktsmessig å sammenstille tilbud på tvers av kompetansesentrene¹³.

De fem RVTS-ene har allerede utarbeidet en felles nettside, hvor de *digitale* opplæringstilbudene er samlet¹⁴. Kommunene etterlyser likevel, i workshop med representanter for kommunene, en klarere anbefaling fra kompetansesentrene og myndighetene om hva som bør prioriteres for små og store kommuner. Hva er basiskunnskap som alle må ha, hvordan planlegge for videre kompetansebygging? På workshop for kommunene ga de uttrykk for at de var veldig fornøyde med RVTS-enes tilbud, og sa seg helt avhengig av dem. Det var der de i hovedsak hentet ytterligere kompetanse.

2.2.3 Kompetansehevede tiltak

I sektorrapportene omtales også en rekke pågående kompetansehevingstiltak og planer for fremtidige tiltak med spesiell relevans for kompetanse om vold og overgrep i nære relasjoner, samt tverretattlig samhandling. Tiltakene som beskrives er av ulik form og omfang, og har selvfølgelig ulike målgrupper – selv om målgruppene er de som er mer eller mindre i direkte kontakt med tematikken i sitt daglige arbeid.

Som nevnt innledningsvis i avsnitt 2.2 definerer vi kompetansehevingstilbud som etterutdanning og kurs, og vi vurderer at *tiltak* skiller seg fra tilbud gjennom en noe annen innretning. Et tiltak kan f.eks. være en kompetansestrategi (hvor bl.a. etterutdanning og kurs kan inngå som en del av tiltaket), eller det kan være opprettelse av et kompetanseteam som f.eks. har en rådgivende rolle eller bidrar med kompetanse i saker som omhandler en spesifikk tematikk.

For enkelte av direktoratene er det kanskje naturlig at kompetansehevingstiltak i hovedsak retter seg mot egne ansatte (i direktoratet og etaten), mens det for andre blir mer viktig å nå ut i kommunene og tjenestene med tiltakene. Flere av tiltakene skal også være riksdekkende.

Diskusjonene i workshops gir inntrykk av at man mangler kunnskap om hvorvidt tiltak (slik vi har definert tiltak her, men også om øvrige kompetansehevede tilbud) bidrar til å styrke kompetansen om vold og overgrep eller ikke, og at man derfor savner at flere tiltak ettergås eller evalueres. Dette diskuterer vi nærmere i kapittel 6.

¹³ Innenfor rammen av dette prosjektet, har det ikke vært mulig å gjøre en slik grundig sammenstilling av alle tilbudene fra kompetansesentrene.

¹⁴ <https://rvts.no/ressurser>

Pågående kompetansehevingstiltak¹⁵

Tverretatlige konsultasjonsteam er omtalt i Bufdir og Helsedir sine sektorkartlegginger. Dette er et kommunalt eller interkommunalt lavterskeltilbud, der mandatet er å gi råd, veiledning og konsultasjon til offentlige tjenester og privatpersoner som har bekymring for overgrep mot barn. Det er også etablert konsultasjonsteam ved Statens barnehus. Tverretatlige konsultasjonsteam omtales både av Helsedirektoratet og av Bufdir, som et viktig tiltak for kompetanseheving – både når det gjelder kompetanse om vold og overgrep, og også når det gjelder tverretatlig samhandling. Det ble nylig gjennomført en evaluering av Tverretatlige kompetanse-team (Tonheim et al., 2019). Her peker de på at det eksisterer færre konsultasjonsteam enn antatt, og aktiviteten er størst på Vestlandet fordi det er et prioritert område ved RVTS Vest å holde disse teamene i live. Evalueringen konkluderer med at konsultasjonsteamene per i dag fungerer lite avdekkende, men at de utvilsomt svarer til et behov for støtte og også tverrfaglige vurderinger (Tonheim et. al., 2019).

Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll er et annet tiltak som bidrar med spesifikk mangoldskompetanse når det gjelder vold og overgrep – og bidrar også med et tverretatlig fokus. Bufdir koordinerer teamet og har totalt tre årsverk knyttet til teamet. POD, UDI og AVdir har ett årsverk hver tilknyttet kompetanseteamet, mens Helsedirektoratet og IMDi er tilknyttet med 1/5-dels årsverk hver. Kompetanseteamet gir først og fremst råd og veiledning i saker som omhandler tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og ulike former for æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Dermed bidrar teamet med kompetanse på et av områdene man mener det er størst kompetansemangler i tjenesteapparatet. I Kompetanseteamets mandat står også at det bl.a. skal bidra med *kompetanseheving* internt i egen etat og i tjenesteapparatet, men teamet skal også bidra på en rekke andre områder og skal f.eks. være kontaktpunkt for Utenriksdepartementet (UD) i saker hvor personer befinner seg i utlandet. I Kompetanseteamets årsrapport (Bufdir, 2018) pekes det på at det har vært en økning i antallet hendelser hvor saken gjelder *barn*. En slik økning kan f.eks. bety at kompetanseteamet i større grad brukes av tjenestene.

Direktoratene oppgir også en rekke nettbaserte kompetansehevende tiltak, som både har ulikt innhold og ulik målgruppe. Bufdir beskriver f.eks. flere tiltak som skal bidra til opplysning blant og kompetanseheving av hele befolkningen.

Et stort og omfattende tiltak er Kompetansestrategien 2018- 2024 rettet mot den kommunale barnevernstjenesten¹⁶. Strategien består av flere kompetansehevende tiltak, men vi har ikke kartlagt her i hvilken grad kompetanseheving om vold

¹⁵ Vi har her definert pågående tiltak som tiltak som per i dag er i drift, eller er aktive – også tiltak som har vært pågående lenge (over flere år).

¹⁶ Kompetansestrategien er beskrevet i Bufdir sin sektorrappport.

og overgrep er inkludert i strategien. Imidlertid følge-evalueres strategien, og denne evalueringen vil bidra med viktig kunnskap om hvordan de ulike tiltakene fungerer (og hvordan eller hvorfor de eventuelt ikke fungerer).

Planlagte kompetansehevingstiltak

Et planlagt kompetansehevingstiltak som nevnes både i POD og av Helsedirektoratet sine sektorrappporter er det tverrprofesjonelle undervisningsopplegget SAMOT (Samvirke mellom grunnutdanninger om arbeid mot vold og overgrep) som utvikles av Universitetet Sør Øst Norge og Politihøgskolen i samarbeid. Prosjektets mål er å utvikle generiske pedagogiske ressurser og nettstøttet undervisningsopplegg for profesjonsutdanningene som kan brukes på tvers av studieprogram og i ulike undervisningsopplegg. Sannsynligvis er dette et tiltak som kan videreutvikles og utvides i forbindelse med utarbeidelsen av kompetansestrategien.

2.3 Kompetansehevende tiltak i regi av frivillig sektor

Frivillig sektor defineres gjerne på følgende måte: *Frivillige organisasjoner er ikke organisert av det offentlige, ikke fortjenestbaserte, og frivillig innsats utgjør som regel en viktig del av virksomheten. Frivillig virksomhet blir i hovedsak organisert som foreninger eller stiftelser.*

For 40 – 50 år siden var langt de fleste tiltak rettet mot vold og overgrep i regi av frivillig sektor. I dag er voldsfeltet i Norge som hovedregel styrt av det offentlige. Et godt eksempel er krisesentrene og hvordan dette tiltaket har utviklet seg fra å være kun frivillig basert, til at disse i dag i all hovedsak er kommunenes ansvar (Smette et.al., 2019).

I dag spiller likevel frivillige organisasjoner, private tiltak og selvhjelps- og interessegrupper en viktig rolle i arbeidet med voldsutsatte og voldsutøvere, og ofte er de et viktig supplement til det offentlige hjelpeapparatet. Det frivillige hjelpeapparatet er i tillegg i stor grad finansiert av offentlige midler (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013).

I *Opptappingsplanen* (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016) presiseres betydningen av at utfordringene som vold og overgrep skaper, må møtes i fellesskap av staten, kommunal og frivillig sektor, og det understrekes samtidig at samarbeidet mellom frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter skal styrkes. Det rettes også stor oppmerksomhet mot det forebyggende arbeidet, og at dette skal trappes opp på sentrale arenaer, bl.a. i frivillig sektor. I *Retten til å bestemme over eget liv* (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013) heter det at frivillige organisasjoner har en unik mulighet til å f.eks. drive holdningsskapende arbeid i innvandremiljøer.

I dette avsnittet har vi sett nærmere på tiltak i regi av frivillig sektor som har fått støtte/tilskudd fra følgende offentlige aktører: Bufdir, IMDi og Kfk (Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging). Vi har her kun sett på de tiltak som fikk tilskudd i 2018. Vi bruker her den samme definisjonen av tiltak som vi brukte i kap. 2.2, selv om det her i avsnitt 2.3 også vil omtale tiltak som ikke nødvendigvis har kompetanseheving som mål.

Formålet med gjennomgangen i det videre er å få et inntrykk av om det gis tilskudd til frivillige organisasjoner som har kompetansetiltak som retter seg mot det offentlige tjenesteapparatet, og til hvilken målgruppe tiltaket eventuelt retter seg mot.

2.3.1 Tiltak som har mottatt støtte fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

29 tiltak mottok *prosjekttilskudd* i 2018, på til sammen ca. 7,3 mill. kr. Prosjektene som mottok støtte er av varierende omfang, har ulikt innhold og formål og også ulike målgrupper. Flere av prosjektene skal drive opplysningsarbeid rettet mot spesifikke grupper i samfunnet – barn, ungdom, minoritetsgrupper. Opplysningsarbeidet vil også kunne bidra til forebygging av vold. Noen av prosjektene er opprettet med kompetanseheving som formål. Dette er også kompetanseheving rettet mot ansatte i ulike tjenester. Kompetansehevingen kan være prosjektet i seg selv, og noen ganger er det gitt tilskudd til at ansatte kan delta på kompetanseheving. Noen av prosjektene har menn som målgruppe, og da også menn som utøver vold. Prosjektet som mottok det største tilskuddet i 2018, er et prosjekt i regi av Stiftelsen Alternativ til Vold. Selve prosjektet skal utvikle metoder for bedre oppfølging av barn som er plassert i fosterhjem grunnet oppvekst med vold, og resultere i en veiledningsmodell for fosterforeldre, samt et terapitilbud til fosterbarnet.

Det ble gitt *driftstilskudd* til to mottakere – Stiftelsen fellesskap mot seksuelle overgrep (FMSO) og Krisesentersekretariatet. Både FMSO og Krisesentersekretariatet er paraplyorganisasjon eller fellesorganisasjon for henholdsvis landets sentre mot incest og seksuelle overgrep og Dixi Ressurssenter mot voldtekt, og for landets krisesentre. De driver ikke direkte med kompetanseheving, men særlig FMSO skal være pådriver for utviklings- og kvalitetsarbeid ved de enkelte sentrene.

Øremerkede tilskudd ble gitt til tre mottakere – Landsdekkende telefon for incest og seksuelt misbrukte, Røde Kors-telefonen om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse og Selvhjelp for innvandrere og flyktninger. Dette er tiltak som i all hovedsak driver med opplysning og informasjon, men også noe kompetanseheving rettet mot det offentlige tjenesteapparatet.

Tilskudd til senter for voldsutsatte barn ble i 2018 tildelt Stine Sofies stiftelse. Denne stiftelsen mottar det største tilskuddet – uavhengig av type tilskudd. Stine Sofies stiftelse tilbyr bl.a. undervisning og foredrag rettet mot barn og foreldre, og også fagpersoner. Stiftelsen har også utviklet et e-læringsverktøy om vold og overgrep, hvor voksne kan lære mer om hvordan de kan snakke med barn om vold og overgrep. Stiftelsen ønsker også å bidra til forskning og utvikling gjennom å utvikle og gjennomføre egne forskningsprosjekter, delta i forskningsaktivitet sammen med relevante fagmiljøer, finansiere ekstern forskning og utvikle og forvalte en egen kunnskapsplattform.

2.3.2 Tiltak som har fått støtte gjennom Tilskuddsordning for frivillige organisasjoners holdningsskapende/ forebyggende arbeid mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (Inkluderings- og mangfoldsdirektoratet)

Gjennom denne tilskuddsordningen får frivillige organisasjoner støtte til prosjekter som har som mål å forebygge negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Prosjektene kan være holdningsskapende eller forebyggende.¹⁷ Prosjektene som får tilskudd via denne ordningen fra IMDi skal altså ikke nødvendigvis bidra til kompetanseheving. I rundskrivet opplyses også at det ikke gis støtte til konferanser, seminarer og lignende rettet mot det offentlige i Norge.

60 prosjekter fikk støtte i 2018. 20 av prosjektene ble tildelt støtte to ganger i løpet av året. Til sammen ble det delt ut i overkant av 19 mill. kr. Målgruppen for disse prosjektene er i all hovedsak ulike innvandrergupper, kvinner, menn og ungdommer. Noen prosjekter er også rettet mot skoleungdommer generelt. Som tittelen på tilskuddsordningen tilsier, dreier brorparten av prosjektene seg om holdningsskapende og forebyggende arbeid. Holdningsskapende og forebyggende arbeid må foregå gjennom å øke kunnskapsnivået om negativ sosial kontroll i de aktuelle målgruppene. Noen av prosjektene legger mest vekt på akkurat dette. Kompetanseheving direkte rettet mot tjenesteutøvere har vi ikke klart å identifisere, men i og med at det ikke gis støtte til prosjekter rettet mot det offentlige i Norge, er dette kanskje naturlig.

2.3.3 Tiltak som har fått støtte fra Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging

Totalt 11,8 mill. kr. ble fordelt på til sammen 49 tiltak for å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner i 2018. Hovedmålet for denne tilskuddsordningen er å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner. Et av delmålene for ordningen er økt

¹⁷ <https://www.imdi.no/tilskudd/tilskudd-arbeid-mot-tvangsekteskap/>

kunnskap og kompetanse om forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner. Selve målgruppen for prosjektene som får tilskudd skal primært være barn og voksne som er utsatte for eller utøvere av vold, eller er i risikozonen for å utsettes eller utøve vold.

En rekke krisesentre er blant mottakerne, og mange av prosjektene dreier seg om undervisning for skolebarn. En del av krisesentrene har søkt om tilskudd til kompetanseheving for eget personale, mens noen av disse prosjektene retter seg også mot kompetanseheving av lærere og ansatte i andre tjenester. Enkelte organisasjoner har fått tilskudd til flere prosjekter, og flere av disse organisasjonene søker også om støtte gjennom andre offentlige tilskuddsordninger (f.eks. Bufdir). De færreste av prosjektene retter seg mot kompetanseheving for ansatte i offentlig sektor. Prosjektene som har fått tilskudd gjennom denne ordningen og som har kompetanseheving som mål, er rettet mot ansatte i egen organisasjon.

3 Kompetansebehov

I en nylig publisert studie (Hafstad og Augusti, 2019) kommer det frem at hele 20 prosent av ungdom i alderen 12–16 år har opplevd en eller annen form for vold eller overgrep. Rasmussen et al. (2011) beregnet at det i 2010 kunne være rundt 150 000 mennesker i Norge som hadde opplevd vold i nære relasjoner. Deres beregninger er gjort med utgangspunkt i registrerte voldshendelser. Imidlertid er det grunn til å tro at det er store mørketall. I studien fra Hafstad og Augusti vises det f.eks. til at mange holder volden skjult – kun én av fem ungdommer som har vært utsatt for vold og overgrep har kontaktet profesjonell hjelp. Ansatte i relevante tjenester (f.eks. omsorg og helse, skole og oppvekst) vil komme i befatning med saker som omfatter vold og overgrep relativt ofte. Og tilstedeværelse av nødvendig kompetanse om vold og overgrep er helt essensielt for å bekjempe og redusere forekomsten av vold og overgrep i nære relasjoner og gi god hjelp til utsatte. Nødvendig kompetanse er først og fremst kunnskap om og forståelse for hva vold og overgrep er og hvilke tegn man skal se etter for å avdekke vold og overgrep, altså *fenomenforståelse*. Videre trenger ansatte kompetanse om hvordan man handler ved mistanke om at noen er utsatt for vold, hvordan snakker man f.eks. med et barn som kan være utsatt for vold (jf. funnene fra Hafstad og Augusti, 2019) – altså *handlingskompetanse*. Ansatte trenger også kunnskap om andre tjenester, etater og sektorerers mandat – slik at de kan og vet når, andre tjenester må involveres. Dette tilsvarer *samhandlingskompetanse*.

I sektorrapportene har det enkelte direktorat spilt inn kompetansebehov når det gjelder vold og overgrep for sin sektor, hvor det er gjort en vurdering av hvilken kompetanse ansatte i den aktuelle tjenesten/sektoren bør/skal ha.

3.1 Kompetansebehov identifisert i dette prosjektet

Bufdir styrer Bufetat som har ansvar for det statlige barnevernet og familievernet. Direktoratet er også et fagorgan for hele barnevernet, det vil si både det kommunale og statlige. I tillegg har direktoratet et faglig ansvar overfor kommunenes krisesentertilbud, støttesentrene mot incest og seksuelle overgrep og botilbud for unge over 18 år utsatt for tvangsekteskap og æresrelatert vold. Som fagdirektorat

på vold i nære relasjoner og likestilling, har Bufdir en rekke oppdrag som også berører andre sektorer. Helsedirektoratet er fagorgan på folkehelse, levekårs- og helse- og omsorgstjenesteområdet. Direktoratet skal følge med på forhold som påvirker folkehelsen og utviklingen av helse- og omsorgstjenesten og gi råd og veiledning om strategier og tiltak. Utlendingsdirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Kompetanse Norge har definerte ansvarsområder, hvor det kan være behov for andre spisskompetanser – kanskje særlig når det gjelder kulturforståelse og utlendingsfeltet. Imidlertid er ikke dette kompetansebehovet avgrenset til denne sektoren, og kulturforståelse er svært viktig for alle som i sitt arbeid kommer i befatning med vold og overgrep. I barnehage- og skolesektoren, vil det være behov for kompetanse til å også oppdage andre former for vold i nære relasjoner – slik som for eksempel mobbing. Politidirektoratet har det faglige ansvaret for en definert sektor, med en svært viktig rolle i arbeidet med vold og overgrep i nære relasjoner, og ansatte i denne sektoren vil ofte komme i kontakt med tematikken på andre måter enn hva tilfellet er for ansatte i helse- og omsorgssektoren eller ansatte i barne- eller familieverntjenestene. Det er viktig å presisere at behov for kompetanse når det gjelder minoritetsgrupper (ulike kulturer, LHBTIQ, personer med nedsatt funksjonsevne o.a.) gjelder uavhengig av tjeneste eller sektor.

Gjennomgangen av kompetansebehov slik disse beskrives i sektorrapportene, gir inntrykk av at kompetansebehovet ikke nødvendigvis er veldig differensiert mellom sektorene. Dette gjelder for hver av de tre dimensjonene av kompetanse: fenomenforståelse, handlings- og henvisningskompetanse og samhandlingskompetanse. I det følgende har vi derfor oppmerksomheten hovedsakelig rettet mot de kompetansebehovene som er tverrsektorielle. Selv om kompetansebehovene i stor grad er like på tvers av sektorene, vil det også være forskjeller i behov for kompetanse – i og med at tjenestene har til dels svært ulike mandat og roller. Den sektorspesifikke/tjenestespesifikke kompetansen omtales i mer detalj i sektorrapportene.

3.1.1 Fenomenforståelse

For alle som arbeider innen tjenesteapparatet, er det et stort behov for nødvendig *fenomenforståelse*:

- Alle ansatte må ha tilstrekkelig kunnskap om hva vold og overgrep er
- Alle ansatte må kunne gjenkjenne symptomer og tegn på vold og overgrep
- Alle ansatte må vite om konsekvenser av å være utsatt for vold, og om risikofaktorer for å bli utsatt for vold
- Alle ansatte må vite noe om omfanget (den enkelte må vite at vold og overgrep i nære relasjoner er relativt utbredt)

- Alle ansatte må også være klar over at det er knyttet mye skam til dette, og at for mange er dette et tabubelagt tema. Dermed er det mange som ikke forteller om hva de er eller har vært utsatt for

I workshop peker kompetansesentrene også på betydningen av kompetanse om *kontekstuelle* forhold. For eksempel kan rusmiddelproblematikk og psykiske problemer henge sammen med vold og overgrep i nære relasjoner, både som følge av å ha vært utsatt for vold og blant voldsutøvere. Andre kontekstuelle forhold som man også trenger kompetanse om på tvers av tjenester og sektorer er hvordan fattigdom kan påvirke risiko for vold. Videre er en annen viktig del av fenomenkunnskapen, evne eller kompetanse til å forstå sitt eget utgangspunkt, og mulige fordommer som dette utgangspunktet genererer i møtet med mennesker som har vært utsatt for vold eller som utøver vold.

Kommunene (i workshop med kommunerepresentanter) peker på behovet for at den enkelte yrkesutøver som kommer i kontakt med tematikken også har kunnskap om hvordan egne følelser og fordommer kan spille inn på hvordan man vurderer en sak eller hendelse. Kompetansen er viktig for alle sektorer, men særlig for tjenesteutøvere som bistår voldsutsatte og voldsutøvere.

3.1.2 Handlings- og henvisningskompetanse

I denne rapporten inkluderer handlings- og henvisningskompetanse følgende elementer:

- Kunnskap om hvordan forebygge, avdekke vold og overgrep
- Kunnskap om hjelpe- og behandlingsinstanser og hjelpetiltak for voldsutsatte og -utøvere
- Kompetanse i oppfølging og/eller behandling av berørte av vold
- Kunnskap om relevant lov- og regelverk

Direktoratene fremhever betydningen av at tjenestene bl.a. er særlig kjent med lov- og regelverket som beskriver *pliktene* den enkelte har i saker som omhandler vold. Dette gjelder først og fremst opplysningsplikten, men også taushetsplikt og avvergeplikt. Relatert til dette behovet er kompetanse om når og hvordan man skal ta kontakt med andre tjenester og kunnskap om hva som utløser en bekymringsmelding til barnevernstjenesten og kompetanse om hvordan man melder til barnevernet.

Et annet aspekt som framheves på tvers av sektorer, er behovet for kompetanse til å snakke med den eller de du, som tjenesteyter, mistenker er utsatt for vold og/eller overgrep, særlig når det gjelder barn. Dette kompetansebehovet gjelder imidlertid også i møte med voksne utsatte/utøvere.

Dokumentasjonskompetanse er et annet kompetansebehov som også går på tvers av sektorene (dokumentere det som er blitt gjort, slik at det eventuelt kan ettergås). Dette er et kompetansebehov som også nevnes i flere tidligere utredninger og kartlegginger (Bufdir, 2016; Røsdal et al., 2017), og som i denne kartleggingen særlig nevnes i egen workshop med deltakerne i arbeidsgruppa (direktoratens representanter).

3.1.3 Samhandlingskompetanse

Samhandlingskompetanse inkluderer flere elementer:

- Kunnskap om de ulike tjenestenes mandat/rolle
- Kunnskap om strukturer og verktøy som fremmer god samhandling
- Kompetanse til å delta (ev. å koordinere) forpliktende samarbeid mellom forskjellige etater i oppfølging av berørte av vold/overgrep

Kompetanse til å kunne kontakte de rette instanser utenfor egen sektor, i saker som omhandler vold og overgrep blir framhevet som særdeles viktig – i alle sektorrapportene og i workshops. Denne kompetansen kan også defineres som handlingskompetanse. For å vite hvor man skal henvende seg, må man også ha kunnskap om lov og regelverk for egen sektor, men også for andre sektorer.

Andre samhandlingskompetanser det er behov for, på tvers av sektorer, er relasjonskompetanse og evne til å bygge tillit på tvers. Dette kan relateres til behov for kunnskap om effektive former for samarbeid, eller om kunnskap om suksessfaktorer for et vellykket samarbeid.

3.2 Kommunen er en sentral aktør

Kommunen er en sentral aktør i arbeidet med å forebygge, avverge og følge opp vold og overgrep i nære relasjoner. De har imidlertid ulik organisering, størrelse og geografisk plassering. Tjenestetilbudet og tjenestetilgjengeligheten, men også fagkompetansen varierer fra kommune til kommunen. God fenomenforståelse, handlingskompetanse og samhandlingskompetanse er en forutsetning for å kunne ivareta ansvaret på en faglig forsvarlig måte. I workshopene ble betydningen av økt kompetanse på ledelsesnivå understreket. En kompetansestrategi rettet mot vold og overgrep i nære relasjoner, må ta høyde for at kommunene er ulike, og at disse ulikhetene har betydning for kompetansebehov, og ikke minst, for *tilgang* til nødvendig kompetanse.

4 Kompetansegap

Gjennomgangen av relevant litteratur viser at kompetansebehovet når det gjelder vold og overgrep i nære relasjoner, samt mangler i denne kompetansen, har fått økt oppmerksomhet de siste 10–15 årene. Slik vi vurderer det, så gjelder dette også – til en viss grad, det tverrsektorielle aspektet. I kapittel 3 så vi nærmere på noe av kompetansebehovet (altså, hvilken kompetanse trenger man for å kunne avdekke, følge opp, etterforske og behandle), når det gjelder vold og overgrep – i hovedsak slik dette ble skissert av direktoratene, og hvordan det kom frem i workshops. I kapittel 2 så vi at kompetanse er omtalt i gjeldende lov- og regelverk og øvrige føringer, kompetanse om vold og overgrep er også omtalt i rammeplanene for de mest relevante utdanningene og tilsynelatende finnes det et stort tilbud av øvrige relevante kompetansehevingstilbud.

I *Svikt og svik* (NOU 2017: 12) pekes det på en rekke sannsynlige kompetansemangler i tjenesteapparatets behandling og oppfølging av sakene som her er gjennomgått. Disse funnene viser med all tydelighet at det på tross av at kompetanse om vold og overgrep omtales relativt bredt i relevante føringer, i relevante utdanninger og at det finnes et stort kompetansehevingstilbud, så er det alvorlige mangler hva gjelder fenomenforståelse, handlingskompetanse og samhandlingskompetanse. I *Svikt og svik* pekes det på svikt på alle plan, fra å oppdage eller avdekke at et barn eller en ungdom har vært utsatt for vold og overgrep til å videre handle i henhold til forholdene man har avdekket. Ofte er det barnet selv som forteller om overgrep og ikke tjenesteapparatet som avdekker det (manglende fenomenforståelse). I oppfølging av bekymringsmeldinger og pågående saker, involveres barnet i for liten grad, og barnets fortelling hensyntas ikke. Det er også svikt i dokumentasjon, journalføring og evaluering i saker som omfatter vold og overgrep (manglende handlingskompetanse). Bedre samarbeid på tvers av tjenester kunne bidratt til et bedre kunnskapsgrunnlag i slike saker, som igjen kunne bidratt til at overgrep oppdages tidligere. Samarbeidet svikter fordi tjenestepersonene er usikre på lovligheten i informasjonsdeling (manglende samhandlingskompetanse) (NOU 2017:12).

I det følgende diskuterer vi kompetansemangler eller kompetansegap i lys av sektorkartleggingene og direktoratenes innspill om kompetansebehov, diskusjoner i workshops og tidligere utredninger og kartlegginger.

4.1 Fenomenforståelse

I workshop med kompetansesentrene reises det særlig spørsmål til hvorvidt tjenesteutøvere kan for lite om negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsektenskap og har for lite kunnskap om minoritetsgrupper (grupper med annen etnisk bakgrunn enn norsk, LHBTIQ, personer med funksjonshemming) i det norske samfunnet. Selv om kompetanse om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold er omtalt både i føringene, i utdanninger og kompetansehevingstilbudet, så virker det å være i mindre grad. For eksempel fant Røsdal et al. (2017) kun ett videreutdanningstilbud med et minoritetsperspektiv. Gjeldende kartlegging gir heller ikke inntrykk av at kompetanse om andre kulturer og minoritetsgrupper i det norske samfunnet, er høyt på agendaen hva gjelder etterutdanning og kurs som tilbys. Mye av kompetansen på dette feltet er hovedsakelig lokalisert til Østlandsområdet, noe som kan innebære at kompetansegapet er større i andre deler av landet enn her.

I kapittel 3 så vi at det er et behov for kunnskap om øvrige kontekstuelle forhold som kan spille inn i forståelsen av vold og overgrep i nære relasjoner, som levekårs- eller fattigdomsproblematikk og psykisk helse og rusmiddelproblemer. Det finnes flere videreutdanningstilbud som omhandler rus og psykiatri (i hovedsak gjelder dette tilbudet innen helse- og sosialfag), og det finnes også en rekke øvrige kompetansehevingstilbud i regi av ressurs- og kompetansesentrene som har dette som hovedtema. I hvilken grad levekårsproblematikk omtales som del av kompetanse om vold og overgrep i nære relasjoner vet vi, med utgangspunkt i denne kartleggingen, lite om.

Særlig i workshop med kommunerepresentanter diskuteres manglende fenomenforståelse på ledernivå i kommunene, og det pekes også på betydningen av at den kommunale innsatsen mot vold og overgrep forankres – da særlig på ledernivå i kommunene

4.2 Handlings- og henvisningskompetanse

Kommunerepresentantene, kompetansesentrene og direktoratene melder i workshops om manglende handlingskompetanse i alle tjenester. Dette til tross for at handlingskompetanse er omtalt i læringsutbyttebeskrivelsene i utdanningene som er kartlagt, og at behov for handling (i gitte situasjoner) også omtales i relevante føringer.

Basert på vår datainnsamling (inkludert litteratur), kan det se ut som om at selv om man har kompetanse om fenomenet og kan oppdage eller avdekke at noen utsettes for vold og overgrep eller er utøver av vold og overgrep, så vet man ikke nok om hvordan man skal agere på denne kunnskapen.

Manglende handlingskompetanse kan ha flere årsaker, blant annet at den enkelte tjeneste og tjenesteyter ikke kjenner godt nok til opplysningsplikten til barnevernet eller om avvergeplikten til politiet, og hvordan disse pliktene skal håndteres opp mot taushetsplikten. Manglende kunnskap om regelverket vil selvfølgelig ha betydning for hvorvidt den enkelte yrkesutøver vil være i stand til å henvise til rett instans – både innenfor og utenfor egen tjeneste. For å imøtekomme noe av denne kompetanse-/kunnskapsmangelen, så vil Regjeringen gjennomføre en utredning om bestemmelsene om taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett i forvaltningen. Utredningen skal ligge til grunn for en tverrsektoriell veileder som skal bidra til en felles forståelse av regelverket om taushetsplikt og informasjonsutveksling i forvaltningen og tjenesteapparatet (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016, s. 25- 26).

En annen årsaksforklaring til svikt i handling, knytter seg til manglende kompetanse om hvordan man *snakker* med barn og voksne ved mistanke om vold og overgrep. At det ikke snakkes om vold og overgrep med voldsutsatt er et stadig tilbakevendende problem og er omtalt i flere tidligere utredninger (f.eks. i NOU 2017: 12). For øvrig inngår opplæring i å snakke med utsatte både i utdanningene og i øvrig kompetansehevingstilbud og -tiltak. Et av tiltakene som nevnes spesielt i så måte¹⁸, er opplæringsplattformen SNAKKE, som er en del av regjeringens tiltaksplan *En god barndom varer livet ut* (Barne- og likestillingsdepartementet, 2014). SNAKKE er utviklet av RVTS nasjonalt på oppdrag fra Barne- ungdoms- og familiedirektoratet. SNAKKE skal øke fagkunnskap, men primært gi handlingskompetanse hos alle hjelpere som arbeider med barn.

En tredje årsak til at den enkelte ikke handler i henhold til kunnskap eller mistanke om at noen utsettes for vold eller overgrep, er ikke nødvendigvis manglende kompetanse, men at man ikke *tør*. Den enkelte kan være engstelig for konsekvensene – både «internt» hvis man gjør noe feil, eller for eksterne represalier fra voldsutøveren. Barnevernsarbeidere kan oppleve trusler (f.eks. i sosiale media) mot seg selv og også familiene sine. I workshops med kommunerepresentanter fremheves betydningen av å ha en form for system for å *trygge* den som handler og å ha et tilbud om systematisk faglig veiledning.

Det er også behov for å øke tjenesteutøvernes handlingskompetanse på mer sektorspesifikke områder i de ulike sektorene. Innen helse gjelder dette bl.a. oppfølging og behandling av både voldsutsatte og voldsutøvere. Det jobbes med å styrke eksempelvis rettsmedisinsk kompetanse i overgrepsmottakene,

¹⁸ Se nærmere beskrivelse i Bufdir sin sektorrappport

behandling av voldsutøvere og oppfølgingsmetoder for voldsutsatte og deres familier i kommunene.

4.3 Samhandlingskompetanse

0–24 samarbeidet er eksempel på prosjekt/tiltak som har det tverrsektorielle samarbeidet i fokus. Det reises spørsmål om de ulike aktørenes samhandlingskompetanse i bl.a. i *Et liv uten vold* (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013) og i *Opptrappingsplanen* (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016). Behov for bedre samarbeid og mer kunnskap om andre aktørers oppgaver og mandat fremheves også i Evalueringen av et samarbeidsprosjekt mellom fem kommuner og Bufetat region øst (Bufdir, 2019), hvor det for eksempel pekes på at barnevernet må bli bedre på å ta i bruk politiets kompetanse.

Samhandling og behovet for samarbeid er (til en viss grad) løftet frem i utdanningenes retningslinjer og rammeplaner, samt at det presiseres i regelverket der det er aktuelt. Samhandlingskompetanse er ikke noe som omtales spesifikt i det øvrige kompetansehevingstilbudet, men vi må anta at det, i enkelte av tilbudene, omtales i løpet av undervisningen/kurset.

Selv om det kan se ut som om betydningen av samhandling på tvers av tjenester og sektorer får stadig mer oppmerksomhet (f.eks. i Barne- og likestillingsdepartementet, 2016) virker det likevel å være et kompetansegap på dette området (f.eks. NOU 2017: 12; Helsetilsynet, 2019). Generelt gir litteraturen og tidligere undersøkelser og utredninger inntrykk av at kunnskapen om andre sektors rolle, mandat og regelverk å være lav i de enkelte tjenester og dermed blir også samarbeid på tvers vanskelig. En konsekvens av manglende kunnskap eller forståelse for andres tjenester – og deres kulturer – er lav tillit og lite samhandling. Dette understrekes av deltakerne i våre workshops.

4.4 På stedet hvil?

Vi kan, med utgangspunkt i våre funn, si lite om til i hvilken grad tilstrekkelig kompetanse om vold og overgrep finnes ute i tjenestene – det vil kreve en annen form for kartlegging eller utredning. Hvorvidt tilstrekkelig kompetanse finnes i ulike tjenester er imidlertid undersøkt i en rekke andre utredninger som vi også refererer til i denne rapporten (NOU 2017:12; Helsetilsynet, 2019; Røsdal et al., 2017). Gjennomgangen av barnevernssaker i *Svikt og svik* (NOU 2017:12) tar særlig for seg kompetanse om vold og overgrep eller mangel på sådan. Disse utredningene er i all hovedsak rettet mot kompetanse i barnevernstjenestene, og hvordan barnevernssaker håndteres og gjennomføres. Vi finner mindre litteratur om hvorvidt tilstrekkelig kompetanse om vold og overgrep finnes i andre tjenester/sektorer.

I sektorrapportene har det enkelte direktorat spilt inn kompetansebehov når det gjelder vold og overgrep for sin sektor. I workshops med kompetansesentre, kommuner og direktorater, så fremheves utfordringer når det gjelder å oppfylle disse kompetansebehovene. Kompetanseområdene disse utfordringene er knyttet til er de samme områdene som er omtalt i litteraturen – både i nyere og eldre utredninger, handlingsplaner og rapporter.

I *Svikt og svik* pekes det på svikt på *alle* plan fra å oppdage eller avdekke at et barn eller en ungdom har vært utsatt for vold og overgrep (fenomenkunnskap), til å videre handle i henhold til oppdagelsen (NOU 2017:12). Det fremheves videre at tjenesteapparatet ikke klarer å involvere barnet (kompetanse i å snakke om vold/handlingskompetanse) samt at det er svikt i dokumentasjon og journalføring. Det pekes også på at et bedre samarbeid på tvers av tjenester kunne bidratt til et bedre kunnskapsgrunnlag i slike saker, som igjen kunne bidratt til at overgrep oppdages tidligere (samhandlingskompetanse).

I kapittel 2 så vi nærmere på strukturene som skal legge til rette for at behovet for kompetanse blir ivaretatt. Det er imidlertid viktig å påpeke at det gjennom dette prosjektets kartlegging av føringer og opplæringsstrukturer ikke er mulig å vurdere hvorvidt strukturene bidrar til å *sikre* nødvendig kompetanse i tjenestene. Dette prosjektets rammer har ikke gitt anledning til å fremskaffe et datagrunnlag som er nødvendig for å gjøre slike vurderinger.

Det vi kan si med utgangspunkt i vårt datagrunnlag er at kompetanse om vold og overgrep er omtalt i føringer, i relevante utdanninger og vi ser også at det finnes et omfattende kompetansehevingstilbud. Gjennom Stortingsmeldinger, opptrappingsplaner og handlingsplaner og andre offentlige utredninger virker det også som om utfordringene relatert til vold og overgrep har fått økt oppmerksomhet hos myndighetene. Samtidig virker kompetansemanglene, særlig i tjenestene, å være store og også uendrede. Dette kan nærmest fremstå som et paradoks.

5 Refleksjoner rundt utforming av en tverrsektoriell kompetansestrategi

Dette kapitlet inneholder refleksjoner rundt, og noen anbefalinger til, det videre arbeidet med strategien. Anbefalingene er basert på sektorrapportene og på workshops med representanter fra kommunene, kompetansesentrene og direktoratene.

5.1 Strategiens innretning

Den tverrsektorielle kompetansestrategiens innretning er avgjørende for hvilken betydning den får for feltet. I både den foreliggende overordnede rapporten og de enkeltstående sektorrapportene kommer det frem at det er en rekke dokumenter hvor det stilles spørsmål ved om det finnes tilstrekkelig kompetanse om vold og overgrep blant relevante aktører og tjenester. Myndighetene har gjennom en rekke strategi-, tiltaks- og handlingsplaner fremmet viktigheten av godt samarbeid og samordning i arbeidet med vold og overgrep. Likevel, i *Svikt og svik* (NOU 2017: 12) påpekte man at handlingsplaner innen feltet ofte ikke angir nødvendig *retning* i politikken, men bærer preg av å være «lappetepper». Barnevoldsutvalget anbefalte en *overordnet* strategi, og at regjeringen jevnlig legger frem en stortingsmelding om vold, overgrep og omsorgssvikt mot barn for å fremme kontinuitet og samordning, og at tematikken jevnlig kommer på dagsorden. Det har vært bred enighet i arbeidsgruppa om at kompetansestrategien bør være ha langsiktig og overordnet og fungere som et dokument som kan gi retning og anbefalinger for det videre arbeidet med tverrsektoriell kompetanse om vold og overgrep. Strategien bør innrettes slik at den gir et felles grep for feltet med særlig vekt på tverrsektoriell samhandling og samhandlingskompetanse.

5.2 Målgrupper

Generelt bør alle som jobber i tjenester hvor man kan møte de som er utsatte for og utøvere av vold og overgrep være i målgruppen for den tverrsektorielle

kompetansestrategien. Målgruppen for strategien bør ikke kun inkludere tjenesteutøvere og fagpersoner i offentlig sektor, men også tjenestene som organisasjoner og ledergrupper i stort. Ledere bør være en viktig målgruppe for strategien. Det er sentralt at organisasjoner lærer og inkorporerer den nødvendige kompetansen slik at den effektivt kan overføres mellom personer innad og på tvers av virksomhetene. Hvis betydningsfull kompetanse kun er knyttet til enkeltpersoner er virksomhetene sårbare for endringer i personale og gjennomtrekk. Dette vil ikke kun føre til tap av kompetanse i konkrete situasjoner, men det kan også være til hinder for kontinuitet i nettverk og samarbeid på tvers.

Kapittel 2.3 viser at offentlig sektor bidrar med midler inn i frivillig sektor sitt arbeid med vold og overgrep. Frivillig sektor er en ressurs og et supplement til det offentlige tilbudet, men bør ikke være en målgruppe for strategien. *Opptrappingsplanen* (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016) konstaterte at samarbeid mellom frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter skulle styrkes i arbeidet med vold og overgrep. For eksempel er Stine Sofie-stiftelsen viktig i dette arbeidet. Selv om sivilsamfunnet innehar en betydningsfull rolle i dette arbeidet, er det viktig med en rolleavklaring slik at det ikke blir konkurranse mellom offentlig og frivillig sektor samt overlapping og dobbeltarbeid. Frivillige organisasjoner profesjonaliseres og et punkt i strategien må være å avklare rollen til frivillig sektor.

5.3 Mål og tiltak for strategien

Et mål er en klart formulert tanke, idé eller intensjon om en ønsket framtidig tilstand som et individ eller organisasjon planlegger å oppnå, og kan gi retning til videre arbeid og styre utviklingen mot målet. Mål er det ønskede sluttresultatet, mens plan, oppgaveløsning og strategi er framgangsmåten som brukes for å oppnå målet. NIFU kan ikke anbefale konkrete mål for den tverrsektorielle kompetansestrategien, men kan gi noen antydninger til hva målene kan være.

Kartleggingen av den enkelte sektor viser at det finnes mange kompetansehevingstilbud om vold og overgrep. Kartleggingen gir et overblikk over kompetansehevingstilbudene, men kan ikke si noe om i hvilken grad den nødvendige kompetansen finnes i tjenestene. Det foreligger altså en betydelig mengde tilbud om kompetanseheving om vold og overgrep. Representanter for kommunene peker i workshop på at opplæring krever tid og at det i en travel tjeneste kan skorte på både tid og budsjettmidler til vikarer der det er behov for det. Hovedutfordringen er slik sett ikke mangel på tilbud, men dårlige rammebetingelser for å ta imot tilbudene.

Et mål bør være at alle i tjenestene har basiskunnskap om tematikken, herunder fenomenforståelse, handlingskompetanse og samhandlingskompetanse. Dette

har blitt fremhevet i arbeidsgruppa. Utover basiskunnskapen vil kompetansebehov variere etter tjenesters mandat og rolle, og noen vil ha mer fordypning enn andre.

Kartleggingen viser i likhet med barnevoldsutvalgets funn at *fenomenforståelsen* synes å være relativt godt dekket i kompetansstrukturene (utdanning og kurs).¹⁹ Det finnes mye informasjon tilgjengelig, selv om representantene for kompetansesentrene og for kommunene fremhever at det sannsynligvis er regionale variasjoner i dekningsgrad ute i tjenestene. Det som i mindre grad er adressert – kanskje særlig i det kartlagte kurstilbudet, er hvordan foreliggende kompetansen skal tas i bruk, det vil si *handlingskompetanse*, og hvordan den skal effektivt koordineres på tvers av sektorer, det vil si *samhandlingskompetanse*. En anbefaling er derfor at et mål bør være at *handlingskompetansen* og *samhandlingskompetansen i tjenesten* bør styrkes. Det foreligger mange kompetansetilbud, men implementering og samordning bør bedres. *Sviikt og svik* (NOU 2017: 12) peker på at manglende samhandling er en utfordring. Utviklingen har gått i retning av mer sektorisering og spesialisering i både sentralforvaltningen og i tjenester på kommunalt nivå, noe som trolig har styrket særlig fenomenforståelsen, men som kan ha skapt en del utfordringer når det gjelder å få til en helhetlig tilnærming, godt samarbeid og god samordning, det vil si *samhandlingskompetanse*. Ulempene ved silotenkning i forvaltningen ha blitt tydeligere forsterket ved at mål- og resultatstyring i tjenesteytingen har fått mye oppmerksomhet over tid, med blant annet den mulige konsekvens at hver sektor bruker sine ressurser på egne ansvarsområder og kjerneoppgaver snarere enn oppgaveløsning på tvers. Viktigheten av *samhandlingskompetanse* er også understreket i opptrappingsplanen (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016).

Å styrke kompetansesentrene bør være et sentralt mål i strategien. Kompetansesentrene understøtter, gjennom sitt tverretatlige kompetansetilbud, samhandlingen innad i kommunen og mellom sektorer. De fem regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) har en sentral rolle i å samle fagmiljøer, og å initiere og fremme nettverkssamarbeid mellom alle relevante aktører i regionen. Sentrale regionale samarbeidspartnere for RVTS-ene er blant annet regionale kompetansesentre for rusmiddelspørsmål (KoRus) og Regionalt kunnskapscenter for barn og unge – psykiske helse og barnevern (RKBU og RBUP). Sentrene samarbeider også med en rekke aktører ut fra aktørsituasjonen i egen region. I workshopen med kompetansesentrene kom det frem at RVTS-ene mener at tjenestenes hovedutfordring knyttes til manglende *handlings- og samhandlingskompetanse*. Ansatte i tjenestene behøver bedre tid til å øve seg på det de lærer. Implementering av foreliggende kompetanse bør prioriteres fremfor

¹⁹ Det kan likevel se ut som om spesifikk kompetanse om negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og æresrelatert vold ikke er godt dekket. Dekningen er kanskje særlig mangelfull i utdanningene.

å generere nye tilbud. Det er viktig å sikre at alle har en basiskunnskap. Noen trenger fordykning, avhengig av tjenesters mandat og rolle. Strategien bør rette seg mot *hvordan* kommunene kan utvikle og vedlikeholde sin kompetanse. Et mål for strategien bør være å legge til rette for mer praksis og øving i både grunnutdanningene og i tjenestene. Et mål i opptrappingsplanen var at regjeringen skulle sørge for at RVTS-ene i større grad kan bidra til bedre lokalt og regionalt samarbeid og samarbeid i voldsarbeidet, og styrke samarbeidet sentrene imellom. Kompetansesentrene er helt sentrale for samarbeid og samordning og for å tilby kompetanseheving i kommunene. Følgelig bør et mål for strategien være å styrke kompetansesentrene og samarbeidet mellom disse. I dag finansieres RVTS-ene i all hovedsak gjennom tilskuddsmidler fra Helsedirektoratet. For å styrke sentrenes økonomiske rammebetingelser, tverrfaglige profil og mandat overfor kommunene, bør flere sektorer være med i finansieringen av sentrene. Det er da avgjørende med langsiktighet og helhetstenkning, fremfor kortvarig finansiering av avgrensede tiltak.

Ovenfor ble viktigheten av ledere som målgruppe understreket. For å heve handlings- og samhandlingskompetansen bør tverrsektoriell samhandling forankres i ledelsen på alle nivåer og at det opprettes lederopplæring som favner ledere fra flere sektorer. En strategi som er lederstøttende er en suksessfaktor sammenlignet med et ensrettet fokus på ressurspersoner. Et formål med å forankre kompetanse på ledernivå er å forhindre at organisasjoners kompetanse er bundet opp til et fåtall ressurspersoner, som nevnt over. Et mål for strategien bør derfor være å forankre strategien i sentrale organisasjoners ledelse.

Et overordnet mål med strategien bør være å implementere og videreutvikle etablerte opplæringsstrukturer i større grad enn det som er tilfellet i dag. Hvor kompetansen kommer fra er avgjørende. Det blir i økende grad stilt krav til at aktører på feltet baserer sitt kunnskapsgrunnlag på evidens. Dette er synlig i flere av kompetansehevingsstrukturene som har blitt gjennomgått i dette arbeidet og det har blitt fremhevet i workshops. Et mål for strategien bør være å bidra til kompetansehevingen er kunnskaps- eller evidensbasert. Særlig i sivil sektor er ikke de samme kravene til evidensbasert kompetanse gjeldende sammenlignet med offentlig sektor, og mye av kompetansen er erfaringsbasert.

5.4 Hvordan få et godt kommuneperspektiv?

Kommunale tjenester er sentrale for å hjelpe berørte av vold (utsatte, utøvere og pårørende). Det er derfor avgjørende å få direktorater og kommuner til å spille på lag. I *Svikt og svik* ble det fremhevet at det kan være en utfordring. Det kan være vanskelig for statlige direktorater å implementere tiltak i kommunene. Direktoratene kan for eksempel kun gi faglige anbefalinger om at kommuner bør ha en plan

om vold og overgrep. I sektorrapporten for Helsedirektoratet foreslås det at det avsettes midler til å etablere et stimuleringsstilsudd til kommunene for å fremme kompetanseheving, utvikling av egne planer og tverretatlig arbeid mot vold og overgrep i kommunene. En viktig anbefaling for det videre arbeidet med kompetansestrategien bør være at relevante aktører i kommunene er med i det videre arbeidet med strategien for å sikre et kommuneperspektiv og samarbeid mellom stat og kommune.

6 Avsluttende diskusjon

Vold og overgrep i nære relasjoner representerer en alvorlig og stor samfunnsutfordring, både for det enkelte individ som utsettes eller som utsetter andre for vold, og for samfunnet, folkehelsen og samfunnsøkonomien. For å imøtekomme utfordringen er det helt avgjørende at kompetanse til å forebygge, avdekke og behandle vold og overgrep er tilgjengelig i alle ledd i alle statlige og kommunale tjenester. Nødvendig kompetanse kan ikke være individbasert, den må være tjenestebasert - altså må tjenesten som sådan inneha nødvendig kompetanse.

Kompetansebehov og mangel på kompetanse i tjenestene når det gjelder vold og overgrep, har vært høyt på den politiske agendaen de siste ti til tjue årene, og vold i nære relasjoner er også et viktig satsningsområde for dagens regjering. Sommeren 2019 startet blant annet arbeidet med ny nasjonal handlingsplan om vold i nære relasjoner, det har vært bevilget midler til et omfattende forskningsprogram (Skjørten et al., 2019) og det skal utarbeides en tverrsektoriell kompetansestrategi om denne tematikken. I forbindelse med den forrige handlingsplanen mot vold og overgrep (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013), dreide flere av tiltakene seg om å vurdere omfanget av saker relatert til vold og overgrep i nære relasjoner som er blitt registrert i tjenesteapparatet. Det kan se ut som det er en liten økning i antall saker i løpet av den siste femårs-perioden frem til 2017. En mulig tolkning av et slikt funn er at man ikke har klart å redusere omfanget av vold i det norske samfunnet til tross for konkrete tiltak og økt oppmerksomhet. En annen mulig tolking er at flere saker blir registrert som en konsekvens av økt oppmerksomhet. Uansett er omfanget av saker registrert i hjelpeapparatet ikke redusert.

I handlingsplanen – *et liv uten vold* (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013) ligger også flere tiltak for økt kunnskap og kompetanse, bl.a. gjennom forskningsprogrammet referert til over. Manglende kompetanse i tjenesteapparatet refereres også til som en sterkt medvirkende årsak til at man ikke klarer å redusere omfanget av vold og overgrep (f.eks. i *Opptrappingsplanen*, Barne- og likestillingsdepartementet, 2016)).

I det følgende kapittelet foretar vi noen refleksjoner rundt mulige utfordringer knyttet til tiltak for kompetanseheving, samt at vi peker på områder som vi mener

det vil være av spesiell betydning å ha oppmerksomheten rettet mot i arbeidet med kompetansestrategien.

6.1 Profesjonsutdanninger – ivaretagelse av arbeidslivsrelevans

I opptrappingsplanen ble muligheten for kompetanseheving om vold og overgrep gjennom høyere utdanning, viet stor oppmerksomhet, og regjeringens arbeid med felles nasjonale retningslinjer for alle helse- og sosialfag (RETHOS) diskutert. Innholdet i retningslinjene er beskrevet tidligere i denne rapporten (og i mer detalj i sektorrapportene). Hensikten med nye retningslinjer er blant annet at utdanningene i større grad enn i dag skal utvikles og oppdateres i tråd med tjenestenes behov.

De siste årene har de ulike profesjonsutdanningenes arbeidslivsrelevans vært mye diskutert (etter planen legges det også frem en stortingsmelding om arbeidslivsrelevans i høyere utdanning i 2021), og det stilles stadig spørsmål ved hvorvidt kandidaten er godt nok forberedt på det aktuelle yrket etter endt utdanning (f.eks. Elken et al., 2015). For å ivareta utdanningens relevans, består de fleste profesjonsutdanninger av store deler praksis. Praksis har i en slik sammenheng flere formål. Det gir studentene en mulighet til å anvende sin kunnskap og bli bedre kjent med yrkesfeltet, samt at praksis også bidrar til rekrutteringsformål på enkelte fagfelt (se kapittel 3.2 i Elken et al 2015 for en lengre beskrivelse om ulike formål med praksis i høyere utdanning).

Veiledning som studentene får i praksis er viktig for kvaliteten på praksisoppholdene (Wollscheid og Røsdal, 2019; Elken et al., 2015). Praksisveiledningen ivaretas som regel av én person som ikke nødvendigvis har veilederkompetanse og som heller ikke alltid har eksterne incentiver for å påta seg veilederoppgaven. Deres nye, felles retningslinjer (RETHOS) bidrar til et enda tettere samarbeid mellom praksisfeltet og utdanningene, så kan det kanskje igjen resultere i mer relevante utdanninger.

Hvorvidt felles nasjonale retningslinjer for helse- og omsorgsfagene bidrar til å øke kandidatenes spesifikke kompetanse om vold og overgrep er mer usikkert. Den enkelte tilbyder av en gitt utdanning, vil inneha en viss autonomi i å bestemme det konkrete innholdet i utdanningen. Dette kan igjen bidra til noe variasjon i hva som løftes frem i utdanningen av den enkelte tilbyder. Som vi også har sett i denne kartleggingen er det per i dag ikke nødvendigvis et tydelig samsvar mellom hva læringsutbyttebeskrivelsene sier og hva pensumlitteraturen sier om innholdet i utdanningen. Imidlertid er altså hovedmålet for nye nasjonale retningslinjer er å skape utdanninger som er fremtidsrettede og i tråd med tjenestenes kompetansebehov og brukernes behov. Dette stiller krav til tjenestene om at de må være

tydelige ovenfor utdanningsinstitusjonene om hva de ønsker omtalt i utdanningene. Og dersom tjenestene gir tydelig uttrykk for at det er et stort behov for mer kompetanse om vold og overgrep, så skal altså nye retningslinjer bidra til at dette tas opp i utdanningene i enda større grad enn til nå.

6.2 Etablering av masterutdanninger – akademisering av utdanningene og ivaretagelse av arbeidslivsrelevans

Fra 2017 ble alle grunnskolelærerutdanningene i Norge omgjort fra 4-årige grunnutdanninger til integrerte 5-årige masterutdanninger. Det er enda alt for tidlig å si noe om effekter av dette grepet på elevers læringsresultater. Nå reises også spørsmålet om å etablere en 5-årig masterutdanning for barnevernspedagoger, istedenfor den 3-årige bachelorutdanningen som er i dag (Bufdir, 2019). I en litteraturgjennomgang gjennomført av Wollscheid og Røsdal (2019) finner man ikke noe konkret belegg for at en masterutdanning bidrar til bedre kvalitet i yrkesutøvelsen. Likevel, selv om koblingen mellom utdanning på mastergradsnivå og kvalitet i yrkesutøvelsen i liten grad er belyst eller vist i eksisterende litteratur, handler dette om komplekse relasjoner mellom utdanning og arbeidsliv, som har flere nyanser. I den samme litteraturgjennomgangen fant man imidlertid indikasjoner på at praksisveiledning både under utdanning og etter endt utdanning kan ha betydning.

Det stilles strengere krav til å opprette en masterutdanning sammenlignet med en bachelorutdanning, for eksempel når det gjelder fagmiljøet tilknyttet masterutdanningen. Halvparten av de faglig ansatte tilknyttet en masterutdanning skal ha førstekompetanse (doktorgrad) og ti prosent skal ha professor- eller dosentkompetanse (Studietilsynsforskriften). For utdanninger på bachelorgradsnivå skal andelen med førstekompetanse utgjøre tjue prosent av fagpersonalet. I de profesjonsfaglige utdanningene har man gjerne ansett det som en styrke å ha undervisere som også har erfaring fra praksisfeltet. Med krav om doktorgrad blant underviserne har det vært diskutert om noe av relasjonen til praksisfeltet forsvinner, da det kan være utfordrende å skaffe undervisere både med erfaring fra praksisfeltet og med doktorgrad. Samtidig vil krav om økt førstestillingskompetanse sannsynligvis også bidra til å øke og styrke forskningsressursene. Gjennom mer forskning vil man potensielt kunne oppnå et tettere integrert kunnskapsgrunnlag hva gjelder samspillet mellom utdanning og praksisfeltet.

Ved en mulig opprettelse av en masterutdanning i barnevernspedagogikk må også denne problemstillingen vurderes. Imidlertid skisserer Bufdir en masterutdanning som kommer til å inneholde en relativt omfattende andel praksis (Bufdir, 2019). I en kartlegging av kompetanse blant ansatte i det kommunale barnevernet (Røsdal et al., 2017) peker barnevernsledere på styrking av grunnutdanningen

som et viktig tiltak for å heve tjenestens kompetanse. Det viktigste tiltaket for å heve kompetansen blant barnevernsarbeidere er, slik barnevernsledere ser det, likevel *opplæring og veiledning i jobbsituasjonen*. Et slikt funn reiser spørsmålet om hvordan slik opplæring og veiledning i jobbsituasjonen eventuelt kunne organiseres.

6.3 Et omfattende kompetansehevingstilbud – gir det avtrykk i praksis?

Kartleggingen av strukturer for opplæring gjengitt i den enkelte sektorrapport (i vedlegg, samt sammendrag i kapittel 2), har vist at det utover grunntidningene og videreutdanningene, eksisterer et omfattende tilbud av kompetanseheving – rettet mot vold og overgrep i nære relasjoner. Særlig kompetansesentrene tilbyr en rekke kurs av varierende omfang. Det utvikles også nye tilbud. Utdanning og kurs er som regel et tilbud til den enkelte yrkesutøver, og formålet med opplæring er økt kompetanse hos den enkelte, hvor *effekten* av opplæring er endring i yrkesutøvelsen hos den enkelte og kanskje til slutt endring i organisasjonens eller tjenestens virksomhet. Det er alltid knyttet usikkerhet til hvorvidt kompetansehevingstiltak bidrar til reell kompetanseheving i form av «avtrykk i praksis» og hvor bredt dette avtrykket eventuelt vil være (se f.eks. Kirkpatrick, 1998).

Når det gjelder kompetansehevingstilbudene omtalt i denne kartleggingen er det uklart hvorvidt effekten av disse tilbudene evalueres eller har blitt evaluert. Det er bl.a. gjort en *kartlegging* av alle etter- og videreutdanningstilbud om vold og seksuelle overgrep (Bufdir, 2017) og det er også gjort en gjennomgang av kurs- og informasjonsvirksomhet om vold og seksuelle overgrep i barnehage og skole (Bufdir, 2015). Slike kartlegginger bidrar med svært viktig informasjon om omfang av, innhold i og kvalitet på ulike tilbud som skap bidra til kompetanseheving. *Effekten* av kompetansehevingen belyses imidlertid, så langt vi har kunne se, i mindre grad.

Imidlertid, som vi har påpekt flere ganger, finnes det altså et omfattende tilbud av kurs og etterutdanninger – fra ulike aktører og av varierende omfang. At man skal evaluere effekten av hvert av tilbudene er kanskje ikke realistisk, men en form for vurdering av om tilbudene fører til ønskede endringer (f.eks. i form av styrket kompetanse) bør likevel diskuteres. Tidligere i denne rapporten er det stilt spørsmål ved hvorvidt alle tjenesteaktører har lik tilgang til det samme tilbudet om kompetanseheving. Basert på innspill i workshopene, men også sektorrapportene har vi konkludert med at tilbudet varierer fra kommune til kommune og mellom regioner og landsdeler. Større kompetansehevingstiltak, slik som kompetansestrategien i barnevernet, nye retningslinjer for de helse- og sosialfaglige utdanningene, masterutdanning for barnevernspedagoger m. fl. må evalueres.

Følgeevalueringen av kompetansestrategien for barnevernet er også igangsatt. Med tanke på det tverrsektorielle aspektet så mener vi det vil være hensiktsmessig at deler av evalueringene bør evaluere, eller i alle fall undersøke, *sammenhengen* mellom de ulike tiltakene. De «mindre» kompetansehevingstilbudene bør sannsynligvis samordnes bedre, for å utnytte potensialet for kompetanseheving som ligger i dette store omfanget av tilbud. Vi ser for oss at kompetansehevingstilbud som er kvalitetssikret kunne sammenstilles i en åpen nettportal, hvor de ulike tilbudene beskrives og at det også gis anbefaling om kurs, avhengig av hvilken tjeneste/sector man jobber i²⁰. Vi har også pekt på at det er indikasjoner på at kompetansehevingstilbudet varierer alt ettersom hvor i landet man befinner seg. En måte å imøtekomme denne utfordringer på, kan for eksempel være å tildele RVTS et enda tydeligere ansvar for å ha oversikt over hvilke tilbud som finnes og koordinere disse i sine respektive regioner, men også på tvers av regioner.

6.4 Utfordringer knyttet til forankring og implementering – betydningen av evaluering

I Handlingsplanen mot vold og overgrep (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013), omtales 45 omfattede tiltak. I Handlingsplanens sluttrapport (Justis- og beredskapsdepartementet, 2018) gis status for hvert av tiltakene. Det bør kanskje diskuteres om en slik sluttrapport også bør drøfte sammenhengen mellom tiltakene. Noen av tiltakene i Handlingsplanen er evaluert. Dette er tiltak som favner bredere og har flere, og mer overordnede målsettinger enn kompetansehevings tiltak rettet mot enkeltindividet. Slike tiltak krever også store investeringer for å kunne iverksettes, og det er naturlig at myndighetene ønsker å følge opp tiltakene. Noen av evalueringene vi har sett på i forbindelse med dette prosjektet, peker på manglende måloppnåelse for enkelte av målene for det aktuelle tiltaket (f.eks. følgeevaluering av 0-24 samarbeidet (Bufdir, 2018) og følgeevaluering av Prosjekt November (Bredal, 2019)). Det kan være mange grunner til at man ikke oppnår de ønskede effekter eller når målene som er satt for et tiltak (kompetanseheving eller annet). I de to nevnte evalueringene løftes manglende implementering og forankring av tiltaket frem som en viktig årsak. Det kan også virke som om at forankring på ledernivå er særlig utfordrende; kommuneledelse, fylkeskommune, direktorat. Forankring av et tiltak og en erkjennelse på ledernivå (og også på øvrige nivå) i en organisasjon om at man har et «problem» og at tiltaket kan bidra til å løse problemet, er helt vesentlig for selve implementeringen av tiltaket. Uten forankring vil det være svært utfordrende å styre et tiltak i den retningen det er ønsket (Bredal, 2019).

²⁰ <https://rvts.no/ressurser>

Kartleggingen av strukturer for kompetanseheving gjengitt i sektorrapportene (samt sammendrag i kapittel 3 i denne rapporten) synliggjør også et stort omfang av føringer, både juridiske og særlig pedagogiske, som omhandler vold og overgrep i nære relasjoner. Veiledere og retningslinjer utarbeides av det enkelte fagdirektorat og sendes ut til kommuner eller tjenester. I en rapport fra Difi (2010) pekes det på at det har vært en relativt stor økning i utarbeidelsen av veiledere og rundskriv rettet mot helse- og omsorgssektoren og oppvekstsektoren, etter at Hdir og Udir ble opprettet. I hvilken grad disse veilederne faktisk brukes vet vi enda lite om. Sannsynligvis kan det være hensiktsmessig å evaluere bruken av de ulike føringene, før man utvikler nye. En evaluering vil kunne si noe om forankring, implementering, hva som eventuelt hindrer implementering og bruken av f.eks. en ny veileder. I andre utredninger pekes det også på at lov- og regelverk oppleves som utydelig (0-24 samarbeidet). Noe som bør gi incentiv til å evaluere eksempelvis et utvalg føringer utarbeidet av direktoratene og/eller øvrige myndigheter. Her er det for øvrig naturlig å vise til prosjektet «bedre tverrsektorielt samarbeid» under 0-24 samarbeidet, som skal vurdere de statlige pedagogiske virkemidlene knyttet til tverrsektorielt arbeid rundt utsatte barn. Prosjektet skal blant annet kartlegge direktoratenes og de regionale kompetansemiljøenes tverrsektorielle virkemidler, samt gjøre et innsiktsarbeid i kommunene for å få svar på om virkemidlene er tilpasset deres behov, og om de er tilgjengelige og samordnet.

6.5 Det tverrsektorielle aspektet

Denne rapporten, med vedlegg, er et innspill til arbeidet med den tverrsektorielle kompetansestrategien mot vold og overgrep. Rapporten gir et overordnet bilde av strukturene for tilgang til kompetanse og for kompetanseheving. Betydningen det tverrsektorielle samarbeidet eller mangelen på samarbeid kan ha for utfallet av saker som omhandler vold og overgrep, får mer og mer oppmerksomhet hos myndighetene. Svikt i dette samarbeidet kan få svært alvorlige konsekvenser (se NOU 2017: 12, samt en rekke medieoppslag de siste 10 – 15 årene).

Den tverrsektorielle kompetansestrategien bør ta sikte på å heve, ikke bare fenomenforståelsen og handlingskompetansen, men også *samhandlingskompetansen*, hos den enkelte tjenesteyter og i den enkelte tjeneste. God samhandlingskompetanse om vold og overgrep er avhengig av god fenomenforståelse og god handlingskompetanse. I denne rapporten er samhandlingskompetanse definert på følgende måte: *kunnskap om de ulike tjenestenes mandat/rolle og om tverretattlig samarbeid, det vil si kompetanse til å utvikle og etablere samarbeidsrutiner/ samarbeidsmodeller og å delta i forpliktende samarbeid på tvers av instanser*. Dette er en definisjon som favner mye; man skal ha stor *kunnskap* om andre sektorer samtidig som man skal ha en mer konkret *kompetanse* i hvordan man skal få til samarbeid

på tvers. I *Svikt og svik* (NOU 2017:12) pekes det på at også eksterne faktorer, slik som manglende tid og ressurser kan være til hinder for tverrsektorielt samarbeid.

Hovedårsakene til manglende samarbeid på tvers, virker imidlertid å kunne knyttes til manglende samhandlingskompetanse slik den er definert over. Manglende informasjonsdeling, manglende rutiner og manglende kjennskap til andre tjenesters arbeid, rolle og lovverk fremheves som de viktigste årsakene til svikt i samarbeidet mellom tjenester og sektorer. Likevel er det ikke nødvendigvis kun manglende samhandlingskompetanse som utfordrer et velfungerende samarbeid på tvers. I forbindelse med utarbeidelsen av *Svikt og svik*, ble det gjennomført en rekke intervjuer med tjenesteutøvere. Flere av disse ga uttrykk for at f.eks. reglene knyttet til taushetsplikt og deling av informasjon tolkes forskjellig innad i tjenestene og i ulike sektorer, og dette skaper en stor utfordring for de tjenestene som må samarbeide (NOU 2017:12, s. 56).

Et slikt funn peker på noen overordnede utfordringer relatert til horisontal koordinering av offentlige tjenester. Peters (2006) har knyttet dette til den grunnleggende sektorielle organiseringen av offentlig virksomhet. Implementeringsprosessene handler i stor grad om den vertikale dimensjonen av koordineringen, altså at man iverksetter et tiltak *nedover* i et mer eller mindre lukket system. Den horisontale dimensjonen handler om koordinering mellom ulike sektorer i en iverksettingsprosess. Ulike sektorer kjennetegnes av ulike grunnleggende logikker – f.eks. ulike praksiser for problemløsning, ulike arbeidsmetodikk, ulike måter å rapportere på m.fl., og i en tverrsektoriell samarbeidsprosess er det et kontinuerlig behov for koordinering av disse ulike logikkene. Peters (2006) viser til at selv om man i flere land har prøvd en rekke ulike tilnærminger for bedre horisontal koordinering når det gjelder sentrale samfunnsutfordringer, så er dette et vedvarende problem. Altså, bedre tverrsektorielt samarbeid mot vold og overgrep, krever ikke bare mer kompetanse på tjenestenivå eller individnivå. Det krever en bedre koordinering av føringer, utdanningstilbud og -tiltak både internt i en sektor, men enda viktigere: det krever en overordnet samordning og koordinering på tvers av sektorer – noe som kanskje representerer den største utfordringen. Utarbeidelsen av en tverrsektoriell kompetansestrategi vil nødvendigvis innebære et overordnet element av koordinering av ulike logikker, og kan dermed være et steg i riktig retning for å klare å imøtekomme denne utfordringen.

6.6 En tverrsektoriell kompetansestrategi bør utvikle og styrke gjeldende strukturer for opplæring

Det er stor oppmerksomhet rettet mot kompetansemangler på individnivå og til dels på tjenestenivå. Utdanninger, kompetansehevende kurs og -tiltak har som hovedregel den enkelte tjenesteutøver som målgruppe. Vi har tidligere pekt på at på

tross av en rekke satsinger og tiltak for å heve fenomenforståelsen og handlingskompetanse, så identifiseres likevel alvorlige kompetansemangler når det gjelder vold og overgrep.

For å utvikle en ny strategi, mener vi spørsmål som følgende bør tas med i diskusjonen: Vet vi nok om de kompetansehevingstilbud og -tiltakene som finnes? Vet vi hva som fungerer? Hva er det som bidrar til endring i praksis, både på individnivå og tjenestenivå? Og hvordan brukes det vi vet?

Vi mener at det kan være hensiktsmessig å strukturere og samordne de tiltak og tilbud som finnes. Det kan også se ut som om kompetansehevingstilbudet ikke er like godt over hele landet. Dette bør ha stor oppmerksomhet – utfordringene og konsekvensene knyttet til vold og overgrep er de samme uavhengig av geografi, dermed er kompetansebehovet også det samme.

Vi har sett at det er flere tiltak som er iverksatt som innebærer samarbeid på tvers av sektorer. Flere av disse tiltakene er også evaluert. Evalueringene tyder på at tiltakene er nyttige for et tverrsektorielt samarbeid. Imidlertid foregår det meste av tverrsektorielt samarbeid *utenfor* disse tiltakene som er opprettet for å bistå et slikt samarbeid. Dermed er et velfungerende samarbeid på tvers av sektorer og tjenester avhengig av det enkelte individs eller den enkelte tjenestes samhandlingskompetanse. Svikt i samhandlingskompetansen kan få like alvorlige følger som mangler i øvrig kompetanse. Backe-Hansen et al. (2017) peker på at beslutninger på individnivå vil være preget av unngåelige og unngåelige feil. Uunngåelige feil er en konsekvens av manglende kompetanse. utfordringer relatert til vold og overgrep må ofte løses av flere personer med supplerende kompetanse, som også er ansatt i ulike tjenester eller sektorer (Backe-Hansen, et.al., 2017). Disse personene vil ofte, som en konsekvens av både yrke, men også sektortilhørighet, ha ulike tilnæringer til problemet. Som diskutert over, så kan dette bidra til en spesiell kompleksitet i problemløsningen som man på individnivå ikke nødvendigvis kan «nøste opp» i.

En tverrsektoriell kompetansestrategi bør ta sikte på å åpne skottene mellom de ulike sektorene, slik at kunnskap om kompetanse enklere kan forflyttes horisontalt mellom sektorer, og ikke kun vertikalt internt i en sektor. Da vil resultater fra evalueringer av tiltak og kartlegging av tilbud enklere kunne brukes på tvers.

Det er innlysende at det enkelte individs kompetanse (og den enkelte tjenestes kompetanse) er helt vesentlig, og kan ofte være avgjørende for utfallet av en sak som omhandler vold og overgrep. Men det kan kanskje være hensiktsmessig at en tverrsektoriell kompetansestrategi også har oppmerksomheten rettet mot en mer overordnet *felles forståelse* av utfordringen/eller problemet som vold og overgrep i nære relasjoner representerer, slik at man også kan ha en felles tilnærming til hvordan utfordringen skal løses, og slik at strukturene for kompetanseheving for

den enkelte sektor styrkes, sammenstilles og forenkles gjennom et tverrsektorielt samarbeid.

Referanser

Askeland, Ingunn Rangul. (2016). *Behandlingstilbudet til voksne som utøver vold. En nasjonal kartleggingsundersøkelse*. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.

Backe-Hansen, Elisabeth; Smette, Ingrid og Vislie, Camilla (2017). *Vold mot barn og systemsvikt. Kunnskapsoppsummering*. Rapport 4/17. NOVA. Høgskolen i Oslo og Akershus.

Barne- og likestillingsdepartementet. (2017). *Opptappingsplan mot vold og overgrep* (Prop. 12S (2016 –2017)).

Barne- og likestillingsdepartementet. (2017). *Kostnader knyttet til Opptappingsplan mot vold og overgrep (2017-2021)*

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. (2019). *Utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet*. Rapport 04/2019

Barne-, ungdoms og familiedirektoratet (2018). *Kartlegging av kompetansebehov i det kommunale barnevernet*. Deloppdrag D i tillegg to til tildelingsbrev 2016.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2018). *Årsrapport 2018. Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll*.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2016). *Etter- og videreutdanning om vold og seksuelle overgrep. Kompetanseheving for forebygging, tidlig avdekking og god hjelp til barn og unge utsatt for vold og seksuelle overgrep*. Rapport 2/2016

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2015). *Gjennomgang av kurs- og informasjonsvirksomhet om vold og seksuelle overgrep i barnehage og skole. En supplerende kartlegging*. Rapport 11/2015

- Bliksvær, T. m fl (2019) *Kommunenes krisesentertilbud – en kunnskapsoversikt*. Bodø: Nordlandsforskning og KUN.
- Bredal, Anja (2019). *Sikkerhet og støtte i familievoldsaker. Følgeevaluering av Prosjekt November*. NOVA Rapport 8/19. OsloMet
- Daviter, F. (2019). Policy analysis in the face of complexity: What kind of knowledge to tackle wicked problems? *Public Policy and Administration*, 34(1), 62-83.
- Difi (2010). *Saman om felles mål? Erfaringar med organisering, styring og finansiering av tverrgående oppgåver*. Rapport 2010:18
- Difi (2014). *Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning*. Rapport 2014:07
- Elken, Mari; Røsdal, Trude; Aanstad, Siri og Caspersen, Joakim (2015). *Praktisk øving i tannhelseutdanningene i Norge: En sammenligning av ulike studiemodeller*. Rapport 2015:12. Oslo. Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.
- Gundersen, T. (2017). *Vern av risikoutsatte voksne. Kommunenes varslingsystemer for avdekking av vold og overgrep*. Rapport 1/17. NOVA
- Forskrift om nasjonal retningslinje for barnevernspedagogutdanning (2019). Forskrift om nasjonal retningslinje for barnevernspedagogutdanning (FOR-2019-03-15-398).
- Forskrift om felles rammeplan for helse- og sosialfagutdanninger (FOR-2017-09-06-1353). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-09-06-1353>
- Hafstad, G. S. & Augusti, E. M. (Red.) (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten: En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. (Rapport 4/2019.)
- Head, B. W. (2008). Wicked problems in public policy. *Public policy*, 3(2), 101.

- Helsetilsynet (2019b). *Det å reise vasker øynene. Gjennomgang av 106 barnevernssaker*. Oslo: Statens helsetilsyn.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2019). *Handlingsplan mot voldtekt (2019 – 2022)*.
- Justis- og beredskapsdepartementet (2018). *Sluttrapport for handlingsplan mot vold i nære relasjoner (2014 – 2017)*.
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2017). *Retten til å bestemme over eget liv. Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017 – 2020)*.
- Justis- og beredskapsdepartementet (2013). *Et liv uten vold. Handlingsplan mot vold i nære relasjoner (2014 – 2017)*.
- Kirkpartick, D. (1998). *Evaluating Training Programs. The Four Levels* (2nd ed.). Berrett-Koehler Publishers, Inc. San Francisco
- Lohne, Marianne; Albæk, Mogens, Leite, Ragnhild og Andersen, Inger Lise (2015). *Kartlegging, vurdering og anbefalinger vedrørende undervisningsopplegg i barnehage og skole om vold og seksuelle overgrep*. Rapport 2015. RVTS Sør
- NOKUT (2017). *Tilsyn med bachelorgradsutdanninger i sosialt arbeid. NOKUTs tilsynsrapporter*.
- NOKUT (2017). *Tilsyn med bachelorgradsutdanninger i barnevern. NOKUTs tilsynsrapporter*.
- NOU (2017: 12). *Svikt og svik. Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- NOU 2016: 16.(2016). *Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Oslo. Barne- og likestillingsdepartementet
- NOU (2009: 8). *Kompetanseutvikling i barnevernet — Kvalifisering til arbeid i barnevernet gjennom praksisnær og forskningsbasert utdanning*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.

- Oslo Economics (2019). «Samfunnsøkonomisk analyse av kompetansehevingstiltak i barnevernet. OE-rapport 2019-17. Oslo: Oslo Economics.
- Peters, B. G. (2006). Concepts and theories of horizontal policy management. Peters, B. G. & Pierre, J. *Handbook of public policy*, (pp. 115-138) Sage.
- Rapport *Samarbeid til barn og unges beste. Tiltak B i 0-24 samarbeidet*. 2018
- Røsdal, T., Nesje, K., Aamodt, P. O., Larsen E. og Tellmann S. M. (2017). *Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten: Kompetansekartlegging og gjennomgang av relevante utdanninger*. Rapport 2017:28. Oslo: Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning.
- Sentio research Norge (2017). *Befolkningens holdninger til barnevernet*.
- Skjørten, Kristin; Bakketeig, Elisiv; Bjørnholt, Margunn og Mossige, Svein (red) (2019). *Vold i nære relasjoner, Forståelser, konsekvenser og tiltak*. Universitetsforlaget. Oslo.
- Smette, I., Stefansen, K. og Dullum, J. (2017). *Sentrene mot incest og seksuelle overgrep. En evaluering av sentrenes arbeid og rammevilkår*. Rapport 16/2017. NOVA
- Studiekvalitetsforskriften (2010). Forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning (FOR-2010-02-01-96). Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2010-02-01-96>
- Tonheim, M., Danielsen, H. og Jakobsen, R. (2019). *Hjelp til å avdekke vold og overgrep mot barn og unge. En evaluering av konsultasjonsteam*. Rapport 16/2019. NORCE Samfunn
- Wollscheid og Røsdal (2019). *Betydningen av utdanning, praksis, veiledning og autorisasjonsordninger for økt kvalitet i yrkesutøvelsen i barnevernet. En litteraturgjennomgang*. Rapport 2019:5. Oslo: Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning

Vedlegg

Sektorrapportene finnes som egne klikkbare dokumenter i tilknytning til denne publikasjonen.

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic institute for Studies in
Innovation, Research and Education

www.nifu.no