

Kompetanse om vold og overgrep: kartlegging av føringer, opplærings- strukturer og kompetansebehov

Notat – Kompetanse Norge

Bakgrunn

Knyttet til Opptappingsplanen mot vold og overgrep (Prop. 12 S (2017–2021)) skal det utarbeides en nasjonal tverrsektoriell kompetansestrategi om vold og overgrep. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har fått i oppdrag å gjennomføre en innledende kartlegging for dette arbeidet, i samarbeid med relevante sektorer. Det er dannet en arbeidsgruppe bestående av Bufdir, Helsedirektoratet (Hdir), Arbeids- og velferdsdirektoratet (AVdir), Utlendingsdirektoratet (UDI), Utdanningsdirektoratet (Udir), Politidirektoratet (POD), Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Kompetanse Norge, som har gjennomført kartleggingen. Arbeidet har vært koordinert av Bufdir.

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

Kompetanse Norges bidrag i utarbeidelse av nasjonal kompetansestrategi mot vold og overgrep

Det vises til oppdrag 4 i tildelingsbrevet fra Kunnskapsdepartementet 2019 til Kompetanse Norge der Kompetanse Norge har fått i oppdrag å delta og bidra til samarbeidet på direktoratsnivå om oppfølging av Opptappingsplan mot vold og overgrep, og der man i 2019 skal prioritere arbeidet med en nasjonal kompetansestrategi mot vold og overgrep.

Kompetanse Norge har levert utfylt mal for kartlegging av føringer, strukturer for opplæring og kompetansehevingsplaner/-tiltak som omhandler kompetanse (og kunnskap) om vold og overgrep. Med utgangspunkt i utfylt mal er det utarbeidet en såkalt sektorrapport for de andre direktoratene. Kompetanse Norge har levert inn utfylt mal, men har ikke levert sektorrapport. Vi har begrunnet det med at vårt mandat på dette feltet ikke er så omfattende at det vil være aktuelt å levere en slik rapport.

I dette notatet vil vi gjøre rede for Kompetanse Norges mandat og oppgaver sett i forhold til gjeldende oppdrag, samt vårt bidrag til dette arbeidet.

Definisjoner

Vold og overgrep

Vi har lagt opptappingsplanens voldsbegrep til grunn, som omfatter ulike typer krenkelser 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.¹

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

Kompetanse

Vold og overgrep kan ramme berørte på flere livsområder, som for eksempel helse, arbeidsliv, økonomi og samfunnsdeltakelse. Forebyggende innsats og hjelp og behandling til berørte må foregå

¹ 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.

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 direktoratene lagt til grunn en definisjon av kompetanse som omfatter tre dimensjoner:

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.²
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).

De tre dimensjonene utgjør dermed helt nødvendige elementer i kompetanse om vold/overgrep. Nødvendigheten av å definere kompetanse på denne måten har fått bred støtte fra eksterne aktører som kompetansesentrene og kommuner.

Føring

Med føring menes lovverk, forskrifter, veiledere, rundskriv og retningslinjer.

Kort beskrivelse av direktoratet

Kompetanse Norge er et direktorat under Kunnskapsdepartementet. Direktoratet jobber for at alle skal kunne lære hele livet og sikre seg nødvendig kompetanse. Kjerneoppgavene til Kompetanse Norge er å sørge for at voksne får tilgang til fleksibel opplæring, at norske virksomheter jobber målrettet med kompetanseutvikling, og at myndigheter og folk flest har god kunnskap om hva slags kompetanse befolkningen trenger i framtida. Videre skal direktoratet bidra til at innvandrere får god opplæring og sørge for at de får gode prøver, og at både unge og voksne har tilgang til gratis, kvalitetssikret karriereveiledning.

Når det gjelder utdanning og kompetanseheving, har Kompetanse Norge ansvar på etterutdanningsfeltet. Direktoratet har ikke ansvar for noen videreutdanninger knyttet til dette oppdraget.

Aktører og arenaer og deres rolle og mandat

Kompetanse Norge har ansvar for *Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere*, som er en forskrift til introduksjonsloven, en lov som Integrerings- og mangfoldsdirektoratet forvalter.

Kompetanse Norge samarbeider blant annet med fylkesmannsembetene, kommunene ved lederne i opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, samt med Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

Det er kommunen som har ansvar for å tilby opplæring i norsk og samfunnskunnskap til nyankomne voksne innvandrere, og denne opplæringen skal bygge på *Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere*. Kompetanse Norge har ingen instruksjonsmyndighet vis à vis kommunen. Mål-

² Behovet for kompetanse til å følge opp berørte av vold og overgrep vil i stor grad variere etter tjenestenes ulike roller og mandat.

gruppa for opplæringen er innvandrere med rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap både i og utenfor introduksjonsprogrammet. Det er oppholdsgrunnlaget til den enkelte innvandrersom avgjør hvorvidt en innvandrers har rett og plikt til opplæring i eller utenfor introduksjonsprogrammet. Rett og plikt til opplæring innebærer at opplæringen er obligatorisk, og den er gratis. Avhengig av oppholdsgrunnlag har også en del nyankomne innvandrere plikt, men ikke rett til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. For dem er opplæringen obligatorisk, men den er ikke gratis. En tredje kategori har et oppholdsgrunnlag som verken gir rett eller plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap. I 2018 var det 40 342 deltakere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere (SSB, 2019).

Kompetanse Norge har videre ansvar for faglig og pedagogisk utviklingsarbeid knyttet til læreplanen og etterutdanning av lærere og ledere i denne opplæringen. Kompetanse Norge har gjennom årene fått flere oppdrag fra Kunnskapsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og tidligere Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) knyttet til temaene negativ sosial kontroll, vold i nære relasjoner, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse mv. og har også i år flere oppdrag på dette feltet.

Kompetanse Norge gir årlig tilsagnsbrev til fylkesmannsembetene om tilskudd til etterutdanningstiltak for lærere og ledere i opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere, samt egne tilskudd forbeholdt lærere i grunnskole for voksne og i videregående opplæring for voksne. Årlig deltar 3000–4000 lærere og ledere på etterutdanningskurs med midler fra Kompetanse Norge.

Fylkesmannen planlegger og gjennomfører etterutdanningstiltak for lærere og ledere i kommunal voksenopplæring. Alle lærere og ledere skal få tilbud om dette. Tospråklige lærere som underviser nyankomne innvandrere i 50 timer samfunnskunnskap tilbys egne kurs. Opplæringen i samfunnskunnskap skal komme tidlig i opplæringsløpet til nyankomne innvandrere, og den skal tilbys på et språk deltakeren forstår godt. Temaer knyttet til vold i nære relasjoner og negativ sosial kontroll inngår i faste modulkurs som tilbys de tospråklige lærerne.

Etterutdanningstiltakene skal bygge på *Læreplan i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere*. Midlene skal brukes på tiltak basert på lokale og regionale kompetansebehov. Kompetanse Norge kan også gi konkrete føringer for bruk av midlene. Kompetanseheving med utgangspunkt i aktuelle handlingsplaner og spesifikke undervisningsopplegg knyttet til innsats mot vold og overgrep har vært tema for etterutdanningskurs i samtlige fylker tidligere (2010 og 2011), og kompetansehevingstilbud innenfor disse temaene vil løftes fram i 2020/2021 som oppfølging av *Retten til å bestemme over eget liv* – handlingsplanen mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020).

Kompetanse Norge har gjennom flere år hatt ansvar for en årlig nasjonal konferanse for ledere i kommunal voksenopplæring der status og utvikling på voksenopplærings- og integreringsfeltet blir belyst. Fylkesmannsembetene deltar også her. Aktuelle handlingsplaner og undervisningsopplegg knyttet til innsats mot vold overgrep har vært tatt opp her tidligere (2011) og vil bli tatt opp igjen på den neste konferanse våren 2020.

Foreligger det noen føringer når det gjelder kompetanse om vold og overgrep og om tverretattlig samarbeid?

Både Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Kompetanse Norge og Helsedirektoratet har fått oppdrag knyttet til å vurdere hvordan tematikken negativ sosial kontroll mv., vold i nære relasjoner, negative konsekvenser av søskenbarneekteskap mv. kan inngå i de standardiserte elementene som nå utvikles i introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger. Tematikken kan være aktuell for flere

standardiserte elementer, blant annet foreldreveiledning, tilbud til deltakere i omsorgspermisjon og livsmestring, samt samfunnskunnskap. Det er kommunen som har ansvar for introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger.

Kompetanse Norge har videre ansvar innenfor tiltak 36 i *Trygghet, mangfold, åpenhet* - regjeringens handlingsplan mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk 2017–2020. Tiltaket gjelder LHBTI-personer med innvandrerbakgrunn og innebærer å sørge for mer informasjon om LHBTI i introduksjonsordningen og i undervisning i samfunnskunnskap.

Kompetanse Norge har fått i oppdrag fra Kunnskapsdepartementet å oppdatere og digitalisere læringsressursen *Vold i nære relasjoner, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse* (Vox, 2009). Dette utgjør tiltak 13 i *Retten til å bestemme over eget liv* - handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020). I tillegg skal læringsressursen oversettes til ytterligere noen språk, slik at det vil være tilgjengelig på totalt 25 språk. Læringsressursen består av et deltakerhefte og en lærerveiledning og skal være ferdigstilt innen utgangen av 2019.

Som vist over kan Kompetanse Norge i det årlige tilsagnsbrevet til fylkesmannen gi føringer for bruk av etterutdanningsmidlene, der det pekes ut hvilke områder som skal prioriteres. Det er fylkesmanns-embetene som sørger for at etterutdanningstiltak gjennomføres, og det gis rom for lokal og regional handlefrihet innenfor de gitte rammene.

Kompetansebehov

For lærere og ledere i denne opplæringen er det nødvendig å ha kompetanse innenfor kompetansebegrepets tre deler: fenomenforståelse, handlings- og henvisningskompetanse og samhandlingskompetanse. Lærerne skal undervise om temaene negativ sosial kontroll, vold i nære relasjoner, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. I kommunene er det viktig at det legges til rette for et godt samarbeid mellom lærere og personer med relevant helsefaglig kompetanse for å sikre god opplæring, og mulighet for å få veiledning innenfor tematikken bør også være til stede. Det foreligger ikke konkrete føringer når det gjelder tverretattlig samarbeid.