

Rapport om vold mot kvinner i asylmottak i Norge

Forfatter: Elin Skogøy

Oppdragsgiver: Amnesty International Norge

Forord

Det er en grunnleggende menneskerett å leve et liv uten vold eller frykt for vold. Likevel utsettes hver tredje kvinne i verden for kjønnsbasert vold minst én gang i løpet av livet.¹

Amnesty International har siden 2004 gjennomført en internasjonal kampanje som setter fokus på vold mot kvinner, særlig vold i nære relasjoner og vold i krig og konflikt. Som en del av denne kampanjen retter Amnesty International Norge nå søkelyset på situasjonen for kvinner som bor i asylmottak i Norge.

All tilgjengelig forskning viser at kvinner er særlig utsatt for vold og overgrep både før, under og etter flukt fra krigs- eller konfliktsituasjoner. Kvinner som bor i asylmottak er dermed en særlig sårbar gruppe. De står uten beskyttende sosiale nettverk, og har lite kjennskap til sine rettigheter i det norske samfunnet. Mange har vært utsatt for alvorlige overgrep før eller under flukt. Amnesty har undersøkt forholdene i asylmottak i Norge for å se på hva som må til for å forebygge og begrense kvinners utsatthet for vold, og vurdere hvordan voldsutsatte kvinners rettigheter, blant annet muligheter til nødvendig bistand, kan sikres på best mulig måte.

Det er mange som fortjener takk for å ha bidratt til ferdigstillingen av dette prosjektet.

Forsker Elin Skogøy har ledet prosjektet, og har vært ansvarlig for både utforming og gjennomføring av undersøkelsen, og for selve rapporten. Seksjonsleder Nora Sveaass har veiledet prosjektet og vært en solid støtte i alle faser av arbeidet. En stor takk til dere begge.

En gruppe masterstudenter i sosialt arbeid ved Høgskolen i Oslo har gjennomført intervjuarbeidet på asylmottakene og deltatt med stor entusiasme og enorm innsats gjennom hele prosjektet. En stor takk til Eline Dobloug, Trine Hjørund, Lise C. Kleppe og Jan Veselka.

Takk også til Lars Erik Eide Johannesen som har utarbeidet tabellene som er benyttet i rapporten, Wenche Jonassen og Sigrun Nilsen som har lest og kommet med gode innspill på rapportutkastet, og Vibeke Eikås og Anne-Berit Eia som har lest korrektur.

En takk går også til Kikkut Reklamebyrå som står bak profileringen av Amnesty International Norges kampanje Stopp vold mot kvinner, inkludert denne rapporten.

Jeg vil også takke ansatte ved mottakene, som i en hektisk hverdag satte av tid til å svare på spørreskjema og snakke med oss. Og mest av alt: en stor takk til kvinnene i asylmottak som har stilt opp til en samtale om et vanskelig tema, i en livsfase som for mange oppleves som krisepreget. Ved å delta i prosjektet har de gitt andre en unik mulighet til å få et glimt inn i deres tilværelse. Både kvinnene, ansatte og mottakene som har deltatt er lovet anonymitet, og kan derfor ikke nevnes med navn.

Amnesty International Norge skal, med utgangspunkt i rapporten, arbeide for at kvinner som bor i asylmottak i Norge får en trygg hverdag og en reell beskyttelse mot vold.

John Peder Egenæs
Generalsekretær
Amnesty International Norge

¹ UNHCR, (2003). *Sexual and gender-based violence against refugees, returnees and internally displaced persons. Guidelines for prevention and response.*

1	<u>INNLEDNING</u>	7
1.1	KVINNER PÅ FLUKT	7
1.2	OPPDRAG, TEMA OG PROBLEMSTILLINGER	8
1.3	TIDLIGERE STUDIER	9
1.3.1	STUDIER FRA MOTTAK I NORGE	9
1.3.2	INTERNASJONALE ERFARINGER	10
1.4	ORGANISERING AV ASYLMOTTAK	11
1.5	PRESENTASJON AV RAPPORTEN	12
2	<u>METODE</u>	13
2.1	METODISKE TILNÆRMINGER	13
2.1.1	SPØRRESKJEMAUNDERSØKELSE	13
2.1.2	DYBDESTUDIE	13
2.1.3	DOKUMENTSTUDIE	13
2.1.4	ANDRE DATAKILDER	13
2.2	PRAKTISK GJENNOMFØRING	14
2.3	OVERSIKT OVER DATAMATERIALET	15
2.4	VOLDSBEGREPET	15
3	<u>REGISTRERING OG OMFANG AV VOLD MOT KVINNER I ASYLMOTTAK</u>	17
3.1	EKSISTERENDE KUNNSKAP OM FOREKOMST	17
3.2	REGISTRERTE TILFELLER VED MOTTAKENE	18
3.3	OPPFATNINGER AV FOREKOMST	18
3.4	OPPSUMMERING: STØRRE OMFANG ENN REGISTRERINGEN VISER	19
4	<u>TILTAK MOT VOLD I MOTTAK</u>	20
4.1	EKSISTERENDE TILTAK MOT VOLD I MOTTAKSSYSTEMET	20
4.1.1	TILTAK PÅ SYSTEMNIVÅ	20
4.1.2	TILTAK VED DET ENKELTE MOTTAK	21
4.1.2.1	Bistand i konkrete saker	21
4.1.2.2	Forståelse av vold	23
4.1.2.3	Tilbakeholdenhet med å gripe inn	24
4.1.2.4	Tiltak i konkrete saker	25
4.2	SPEISIELLE DILEMMAER KNYTTET TIL VOLD I NÆRE RELASJONER	25
4.3	OPPSUMMERING: VOLD I NÆRE RELASJONER – DEN GLEMTE VOLDEN?	26
5	<u>FYSISK UTFORMING AV MOTTAK</u>	27
5.1	KRAV KNYTTET TIL FYSISK UTFORMING	27
5.2	”SKJERMING” AV KVINNER	27
5.3	FELLESROM FOR KVINNER	28
5.4	BOAVDELINGER FOR ENSLIGE KVINNER	29
5.5	DESENTRALISERTE BOENHETER	30
5.6	FELLESAREALER	31
5.6.1	BOLIGMASSEN	31
5.6.2	KVINNENES OPPLEVELSE AV TRYGGHET OG SIKKERHET I MOTTAK	32
5.6.3	KVINNE I EN MANNsverden: SOSIALT ROM OG UTSATTHET	34
5.7	OPPSUMMERING: FYSISK UTFORMING GJØR KVINNER SÅRBARE	36

6	<u>ANSATTES KOMPETANSE OM VOLD MOT KVINNER</u>	37
6.1	KRAV TIL KVALIFIKASJONER, OPPLÆRING OG VEILEDNING	37
6.2	TILTAK FOR Å SIKRE KOMPETANSE	37
6.2.1	KVALIFIKASJONSKRAVENE	37
6.2.2	OPPLÆRINGSTILTAK I REGI AV UDI	38
6.2.3	EKSTERN VEILEDNING	38
6.2.4	FAGLIG SAMARBEID	38
6.3	PERSONALETS KOMPETANSE OM VOLD MOT KVINNER	38
6.3.1	EGEN VURDERING AV KOMPETANSE	38
6.3.2	FAGUTVIKLING	40
6.4	OPPSUMMERING: KOMPETANSE OG FAGUTVIKLING	41
7	<u>FOKUS PÅ VOLD MOT KVINNER I MOTTAKENES ORDINÆRE ARBEID</u>	42
7.1	MILJØARBEID	42
7.1.1	KRAV TIL TILTAK	42
7.1.2	ORGANISERING AV ARBEIDET: TO EKSEMPLER	42
7.1.2.1	Mottak A: ”Det beste er å gå rett til personalet ...”	42
7.1.2.2	Mottak B: ”Det er akkurat som før”	43
7.1.3	KJØNN, MAKT OG BESKYTTELSE MOT VOLD	45
7.2	INFORMASJONSARBEID	46
7.2.1	KRAV OG INNHOLD	46
7.2.2	PRAKTISK GJENNOMFØRING	47
7.2.3	VOLD MOT KVINNER I INFORMASJONSARBEIDET	48
7.3	HELSEARBEID	48
7.3.1	HELSETILBUD VED MOTTAKENE	48
7.3.2	VOLD MOT KVINNER I HELSEARBEIDET	49
7.4	OPPSUMMERING: VOLD MOT KVINNER I MOTTAKSARBEIDET	49
8	<u>KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER</u>	51
8.1	ANBEFALINGER	51
8.1.1	ANBEFALINGER TIL MYNDIGHETENE	51
8.1.1.1	Anerkjennelse av kvinners behov for beskyttelse	51
8.1.1.2	Kompetanseheving	51
8.1.1.3	Reelt beskyttet privatsfære	53
8.1.1.4	Krav til innholdet i mottakenes skriftlige rutiner for håndtering av vold mot kvinner	54
8.1.1.5	Revidering av informasjonsarbeidet med utgangspunkt i kvinners rett til beskyttelse	55
8.1.1.6	Felles registreringsrutiner for vold mot kvinner	56
8.1.1.7	Døgnbemanning	56
8.1.2	ANBEFALINGER TIL MOTTAKENE	56
8.1.2.1	Styrke ansattes kompetanse om vold mot kvinner	56
8.1.2.2	Prioritering av psykososialt arbeid	57
8.1.2.3	Prioritering av tiltak som sikrer kvinner innflytelse	57
8.1.2.4	Gode rutiner for utvelgning og oppfølging av kvinner i desentraliserte boenheter	58
8.2	HOVEDUTFORDRINGER	58
KILDER		60
VEDLEGG		62
VEDLEGG 1: SPØRRESKJEMAET BENYTTET I UNDERSØKELSEN		62
VEDLEGG 2: OVERSIKT OVER GJENNOMFØRTE INTERVJUER OG FOKUSGRUPPER		67
VEDLEGG 3: OVERSIKT OVER SKRIFTLIGE DOKUMENTER TIL GRUNN FOR UNDERSØKELSEN		68

1 Innledning

1.1 Kvinner på flukt

Kvinner er særlig utsatt for overgrep både før, under og etter flukt (UNHCR, 2003). Vold mot kvinner benyttes som middel til maktutøvelse og som våpen i krig. Strukturer som skal gi omsorg og beskyttelse – det vil si familie, (lokal-)samfunn eller statsmakter – blir i stedet utøvere av vold. På verdensbasis opplever én av tre kvinner fysisk vold eller tvang til sex i løpet av sitt liv (UNHCR, 2003).

Overgrep mot kvinner *før* flukt dreier seg særlig om maktmisbruk fra myndighetspersoner og krigshandlinger rettet mot sivile fra soldater, paramilitære og politi.² Det handler ofte om seksuell trakassering og voldtekt. Kvinner har også større risiko for vold i nære relasjoner. Overgrepene kan omfatte mangel på fundamentale rettigheter som fri bevegelse og tilgang til utdanning, arbeid og helsetjenester. Vold i nære relasjoner er ofte en medvirkende årsak til flukt for kvinner (Brunvatne, 2006). *Under* flukt har kvinner en særlig risiko for overgrep fra grensevakter, politi, kriminelle, menneskesmuglere og personer involvert i menneskehandel. Overgrep utføres også av hjelpearbeidere og av andre personer på flukt. *Etter* flukt dreier det seg om en fortsatt risiko for maktmisbruk fra myndighetspersoner og seksuell trakassering og overgrep i asylmottak, samt vold i nære relasjoner. Vold mot kvinner kan altså være en *årsak* til så vel som en *konsekvens* av flukt.

Kvinnens særlige utsatthet for vold også *etter* flukt, innebærer at risikoen for overgrep ikke er over når kvinner søker beskyttelse i Norge. Kvinner på asylmottak er derfor en sårbar gruppe. Dette gir samfunnet et stort ansvar når det gjelder beskyttelse, et ansvar basert på menneskerettslige forpliktelser nedfelt i internasjonale konvensjoner.

Norge ratifiserte Kvinnekonvensjonen i 1981. FN's kvinnekomité, som "overvåker" hvordan statene bidrar til å realisere konvensjonens målsetninger, har slått fast at vold mot kvinner er et brudd på grunnleggende menneskerettigheter. Når samfunnet unnlater å beskytte den enkelte mot overgrep, krenkes vedkommendes rettigheter. Statene leverer hvert fjerde år en rapport til FN's kvinnekomité om hvordan forpliktelsene overholdes. Komitéen ga i 2003 uttrykk for bekymring for omfanget av vold mot kvinner i Norge (CEDAW, 2003). Ankepunktene var særlig at vold mot kvinner i stor grad regnes som et privat anliggende og at få voldtekstanmeldelser fører til domfellelse.

Regjeringen la i 2003 fram en offentlig utredning om vold mot kvinner i nære relasjoner: "*Retten til et liv uten vold*" (NOU 2003:31). Utredningen slår fast at det er en grunnleggende menneskerett å leve et liv uten frykt for vold, og at det er et offentlig anliggende å forebygge og stanse vold mot kvinner. Kvinner med minoritetsbakgrunn utgjør ifølge utredningen en av flere sårbare grupper. Situasjonen for kvinner på asylmottak drøftes også. I behandlingen av asylsøknader fokuseres det ofte på menns behov for beskyttelse. For en kvinne utsatt for vold fra ektefellen, kan det å forlate overgriper derfor innebære at selve grunnlaget for å kunne bli i Norge blir borte.

² Beskrivelsen i dette avsnittet av kvinners utsatthet baserer seg på UNHCR, 2003 og Varvin, 2006.

I 2007 søkte 1343 kvinner om beskyttelse i Norge.³ Kvinnene flyktet fra ulike deler av verden. Landene med flest kvinnelige asylsøkere til Norge i 2007, er framstilt i oversikten nedenfor:

Land:	Antall:
Eritrea	256
Russland ⁴	250
Serbia	129
Irak	113
Etiopia	79
Iran	57
Somalia	54

Ved utløpet av oktober 2007 bodde 1864 kvinner på asylmottak i Norge.⁵ Av disse var 1075 *enslige*, en betegnelse som i denne rapporten ikke viser til sivilstand i juridisk forstand, men til at kvinnen er *uten følge av mannlig familiemedlem* (over 18 år) i mottaket. 789 kvinner bodde i mottak sammen med ektemann eller andre voksne, mannlige familiemedlemmer.

1.2 Oppdrag, tema og problemstillinger

Undersøkelsen er gjennomført på oppdrag av Amnesty International Norge. Amnesty International har siden 2004 drevet en internasjonal kampanje for å sette fokus på vold mot kvinner, særlig vold i nære relasjoner og i krig og konflikt. Som ett blant flere tiltak i denne kampanjen, har Amnesty International Norge ønsket å se nærmere på situasjonen for kvinner i asylmottak. Hovedfokuset i oppdraget var: 1) Hva er det mulig å si om omfanget av vold mot kvinner i mottak? 2) Hvilke tiltak kan bidra til å forebygge og avdekke konkrete tilfeller av vold mot kvinner i mottak? 3) Hvilke tiltak kan bidra til å sikre utsatte kvinner god bistand?

Undersøkelsen er gjennomført av en prosjektgruppe bestående av en forsker og fire masterstudenter i sosialt arbeid ved Høgskolen i Oslo. Forskeren har koordinert arbeidet i gruppa og utarbeidet prosjektrapporten. Studentene har gjennomført intervjuarbeidet og skriver egne masteroppgaver innenfor undersøkelsens temaområde. Seksjon for flyktningshelse og tvungen migrasjon ved Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) har bistått med veiledning.

Temaet for undersøkelsen er vold mot kvinner i asylmottak. En stor del av kvinnene som søker beskyttelse har vært utsatt for alvorlige overgrep før eller under flukt. I en studie av nyankomne asylsøkere til Norge, nylig gjennomført ved NKVTS (Jakobsen m. fl., 2007), oppgir to tredeler av deltakerne at de selv har erfart eller vært vitne til tortur. 31 prosent av kvinnene oppgir å ha blitt voldtatt. Å ha vært utsatt for vold innebærer økt risiko for å utsettes for nye overgrep (Haaland, m. fl., 2005). Overgrep mot kvinner under opphold i mottak dreier seg om flere former for overgrep. For det første handler det om vold i nære relasjoner. Som oftest er overgriper kvinnens partner, men det kan også være kvinnens egen familie (for eksempel ved tvangsekteskap og kjønnslemlestelse). For det andre kan vold mot kvinner i

³ Tallet omfatter kvinner over 18 år. Det totale antall asylsøkere i 2007 var ca. 6500 (Tall oppgitt av UDI v/Avdeling for faglig strategi og koordinering pr. 24.01.08)

⁴ Asylsøkerne fra Russland kommer i all hovedsak fra Tsjetsjenia.

⁵ Det var totalt 7473 beboere på mottak på dette tidspunktet. (Tall oppgitt av UDI v/Avdeling for faglig strategi og koordinering pr. november 2007)

mottak være overgrep fra personer kvinnen ikke har en nær relasjon til. Det dreier seg ofte om seksuell trakassering, voldtekt eller andre typer overgrep. Enslige kvinner er særlig utsatt for denne type vold, men kvinner som lever med sin familie rammes også.

Fokuset i denne undersøkelsen er avgrenset til overgrep mot kvinner under opphold på asylmottak, enten det dreier seg om vold i nære relasjoner eller overgrep fra personer kvinnen ikke har en tilknytning til. I tillegg til å beskrive situasjonen på dette feltet, er formålet å komme med anbefalinger om tiltak som kan beskytte kvinner i mottak mot vold og overgrep. Oppmerksomheten rettes mot alle nivåer ved mottaksdrift; myndighetenes ansvar, kunnskap og kompetanse blant personalet og organiseringen av arbeidet ved det enkelte mottak. Spørsmålene det søkes svar på er:

- ✓ *Hvordan opplever kvinner i asylmottak sin hverdag når det gjelder trygghet og sikkerhet?*
- ✓ *Er det mulig å si noe om forekomsten av vold mot kvinner på asylmottak?*
- ✓ *Hvilken betydning har den fysiske utformingen av mottakene?*
- ✓ *Har personalet nødvendig kunnskap og kompetanse om vold mot kvinner?*
- ✓ *Er tiltakene som finnes tilstrekkelige for å gi kvinner beskyttelse mot overgrep?*
- ✓ *Hvilke tiltak kan gi kvinner bedre beskyttelse?*

1.3 Tidligere studier

1.3.1 Studier fra mottak i Norge

Kvinnens situasjon som asylsøker i Norge – generelt og når det gjelder beskyttelse mot vold og overgrep – er behandlet i flere studier. Her presenteres sentrale funn og anbefalinger fra andre undersøkelser.

Tidligere studier drøfter hvordan tilværelsen i asylmottak ofte innebærer en vanskelig livssituasjon for kvinner (Lauritsen og Berg, 1999; Norsk Folkehjelp, 2003). Menn dominerer i stor grad felles oppholdsrom og posisjoner i beboerråd. I noen mottak er det ingen fellesarealer kun for kvinner, og fellesarealer hvor menn har tilgang kan oppleves som både utrygt og skremmende for kvinner. De etterlyser derfor egne aktiviteter og fellesrom for kvinner, i tillegg til boavdelinger eller hus forbeholdt kvinner. Beboere i mottak uten nattevakt opplever dette som utrygt.

Tidligere undersøkelser drøfter også hvordan tilværelsen i asylmottak kan bidra til økt utsatthet for kvinner når det gjelder vold og overgrep (Lauritsen og Berg, 1999; Dahl, 2001; Berg og Sveaass m. fl., 2005). Det er en livssituasjon preget av venting, isolasjon, passivitet, mangel på privatliv, innflytelse og meningsfylte aktiviteter, samt tap av status. Det dreier seg om psykososiale belastninger som kan utløse eller forsterke vold i nære relasjoner (Dahl, 2001).

Studiene som er gjort, retter særlig søkelyset mot situasjonen for enslige kvinner i mottak (Lauritsen og Berg, 1999; Norsk Folkehjelp, 2003). Enslige kvinner er særlig utsatt for seksuell trakassering fordi de er uten beskyttende nettverk og tilhører en gruppe som ofte gis lav status. Kvinnene forteller om utrygghet fordi menn banker på dørene deres, og at de unngår å bruke bad/toalett om natta. Situasjonen oppsummeres slik:

Dette handler i verste fall om overgrep eller forsøk på overgrep, om følelsen av fysisk utrygghet eller usikkerhet, eller rett og slett et ubehag knyttet til de daglige relasjonene til en del menn. Det er viktig her å understreke at når det gjelder direkte overgrep, dreier dette seg om et lite fåtall, men for dem det gjelder, er dette alvorlig. Noen har opplevd seksuelle overgrep, psykisk og verbal trakassering, nattlige besøk og forsøk på å komme inn på rommene deres. Kvinnene synes dette er vanskelig å fortelle om, både fordi de føler skam og skyld, men også fordi de er redde for å bli ytterligere utsatt i en vanskelig bosituasjon. De er redde for at de skal få dårlig rykte, sånn at flere menn tror det er greit å prøve seg eller for hevnaksjoner fra menn i mottaket fordi de har snakket til noen. (...) Kvinnene kvier seg for å si fra, men til og med når de gjør det, opplever de at de ikke blir tatt på alvor.
(Lauritsen og Berg, 1999:124)

I studiene som foreligger, anbefales forskjellige tiltak for å bedre situasjonen for kvinner i mottak. En av hovedanbefalingene er mer tilgjengelig personale, særlig på kvelds-, natt- og helgetid (Lauritsen og Berg, 1999; Berg og Sveaass m. fl., 2005). Dette regnes som en viktig faktor for trygghet og sikkerhet. I Utlendingsdirektoratets (UDI) målsettinger for driften av mottak legges det vekt på normalitet og ansvarliggjøring av beboerne. I studiene diskuteres det hvordan dette kan brukes som argumenter mot høyere bemanning. Levekårsundersøkelsen (Lauritsen og Berg, 1999) hevder at mer personale kan gi bedre muligheter for ”hjelp til selvhjelp” og dermed ikke nødvendigvis bidrar til passivisering og klientifisering av beboerne. I studien av tiltak som kan bedre psykisk helse, kommenteres problemstillingen slik: ”Vi kan vanskelig se at beboere blir mindre ansvarlige ved å føle trygghet om natta” (Berg og Sveaass m. fl., 2005:166).

Studien referert ovenfor peker også på fagutvikling som viktig for å øke kompetansen blant ansatte ved mottak (Berg og Sveaass m. fl., 2005). Det er et tiltak som bidrar til å øke kvaliteten på arbeidet overfor beboerne og som samtidig motvirker utbrenthet og stadig utskifting av personalet. Arbeid i mottak er krevende, og forfatterne understreker ansvaret for å gi personalet muligheter til faglig oppdatering, veiledning og erfaringsutveksling.

Et annet anbefalt tiltak er bedre fysisk utforming av mottakene (Norsk Folkehjelp, 2003; Berg og Sveaass m. fl., 2005). Bygningsmassen kan være et viktig element når det gjelder trygghet og sikkerhet for kvinner. Ved noen mottak er det egne avdelinger eller bygninger for enslige kvinner. Enkelte mottak har desentraliserte boenheter, det vil si egen bolig i lokalsamfunnet. Slike enheter regnes som fordelaktig når det gjelder mulighetene for å unngå konflikter og for å etablere en tilnærmet normal livssituasjon. Desentraliserte boenheter kan imidlertid også svekke mulighetene til å avdekke mishandling. Sjøvegan mottak framheves spesielt år det gjelder fysisk utforming: etter en større ombygning har mottaket minimalt med fellesarealer, og alle familiene har egne boenheter.

1.3.2 Internasjonale erfaringer

Human Rights Watch (2000) har publisert en rapport om vold mot kvinner i leire for flyktninger fra Burundi i Tanzania. Ifølge rapporten var det høy forekomst av både seksuelle overgrep fra personer kvinnen ikke har noen tilknytning til og vold i nære relasjoner i leirene. Kvinner var særlig utsatt for seksuelle overgrep mens de utførte daglige rutiner utenfor leirene, som å samle ved, høste grønnsaker og å søke arbeid i lokalmiljøet. Etter en tids drift av leirene ble det etablert rutiner for både generell bevisstgjøring og for bistand til kvinner utsatt for seksuelle overgrep. Når det gjelder vold i nære relasjoner var situasjonen annerledes: det var i liten grad felles rutiner for hvordan leirpersonalet skulle håndtere sakene

og begrenset opplæring av personalet, og – som et resultat av dette – manglende beskyttelse for utsatte kvinner.

Human Rights Watch (2003) har også publisert en rapport om vold mot kvinner i flyktningleire for bhutanske flyktninger i Nepal. Kvinner var utsatt for seksuell trakassering, voldtekt, polygami, menneskehandel, vold i nære relasjoner og tvangsekteskap. Også i disse leirene rapporteres det om forbedringer med hensyn til bevissthet og rutiner for å håndtere seksuelle overgrep fra personer utenfor kvinnens familie. Samtidig peker rapporten på mangelfulle tiltak overfor "*perhaps the most pervasive problem in the camps*": vold i nære relasjoner (s. 9). Mens alvorlig fysisk vold ble fanget opp gjennom sykehusinnleggelses, ble "mildere" fysiske overgrep og psykisk vold håndtert i leirene. Prosedyrene på dette området karakteriseres som inadekvate. Dette begrunnes med for stort fokus på forsoning, for lite vekt på kvinnens egne ønsker og manglende beskyttelse og tilgang til bistand for utsatte kvinner.

1.4 Organisering av asylmottak

Kvinner som søker beskyttelse i Norge henvises til asylmottak som botilbud. Ansvarlig myndighet for driften er Utlendingsdirektoratet (UDI). Faglig ansvarlig enhet er Mottaksenheten ved UDI sentralt. UDIs seks regionkontorer har det operative ansvaret.

Det enkelte mottak har en driftsoperatør som inngår kontrakt med UDI. Driftsoperatørene er organisasjoner, kommuner eller private (enkeltpersoner eller private selskaper). Av de 61 mottakene som var i drift da undersøkelsen ble gjennomført, var 40 drevet av private, 14 av lokalkommuner og sju av organisasjoner. Organisasjonene som driver mottak er Norsk Folkehjelp (5 mottak) og FORUT (2 mottak). Blant de private driftsoperatørene finner man enkelte større selskaper som Hero Mottak og Kompetanse AS med 12 mottak og Link AS med fem mottak. De fleste driftoperatørene er små selskaper eller enkeltpersoner med noen få eller bare ett mottak.

Myndighetenes ansvar for styring og kontroll av driften av asylmottak utøves på flere måter. UDI utarbeider ulike styringsdokumenter som skal ligge til grunn for driften. De overordnede prinsippene for mottaksdrift er nedfelt i driftsreglementet. Konkrete krav til mottakenes organisering og arbeid foreligger i kravspesifikasjonen. I tillegg sender UDI ut årlige brev til mottakene med hvilke satsingsområder som skal stå i fokus for arbeidet. Kontrollen med at mottakene drives i henhold til gjeldende styringsdokumenter, utøves gjennom tilsynsbesøk ved det enkelte mottak i regi av UDIs regionkontorer. Tilsynsrapportene utgjør grunnlaget for årlige regionale tilstandsrapporter, dokumenter som igjen danner grunnlaget for årlige nasjonale tilstandsrapporter for statlige mottak. Driften av asylmottak ble i 2002 konkurranseutsatt, noe som gir kontraktprosessen en viktig styrende effekt. Det avgjørende ved valg av anbud er ifølge UDI pris og kvalitet. De viktigste kriteriene for kvalitet er boligmasse og innholdet i driften.

Det finnes ulike typer asylmottak. Transittmottak er mottak hvor asylsøkere får tilbud om opphold ved ankomst, og hvor det gjennomføres helsesjekk og asylintervju. Etterpå får asylsøkere tilbud om opphold på ordinære mottak. Ventemottak er for personer med endelig avslag på asylsøknaden som ikke ønsker å forlate landet frivillig og som av ulike årsaker ikke kan uttransporteres. Grunnet stadig flere asylsøkere med sammensatte helseproblemer, særlig psykiske problemer og utagerende atferd, er det opprettet forsterket avdeling for personer med særskilte behov ved fire ordinære mottak.

1.5 Presentasjon av rapporten

Rapporten er delt inn i tre hoveddeler. I den første delen presenteres undersøkelsens bakgrunn og tema (kapittel 1), de metodiske tilnærmingene og den praktiske gjennomføringen (kapittel 2).

I den andre hoveddelen (i kapittel 3 – 7) presenteres undersøkelsens viktigste funn og resultater. I kapittel 3 rettes søkelyset mot registrering og omfang av vold mot kvinner i mottak. Spørsmålene som drøftes er: Hvilken kunnskap finnes om forekomst? Hvordan registreres vold i mottakene? Fanger registreringen opp vold mot kvinner? Avspeiler registreringen det reelle omfanget?

Kapittel 4 retter oppmerksomheten mot eksisterende tiltak mot vold i mottak. Sentrale spørsmål er: Hvilke tiltak finnes, både i mottakssystemet som sådan og ved det enkelte mottak? Hvilke former for overgrep retter tiltakene seg mot? Fanger de eksisterende tiltakene opp både vold i nære relasjoner og overgrep fra personer kvinnen ikke har noen nær tilknytning til?

Den fysiske utformingen av mottak står i sentrum i kapittel 5. Beskyttelse gjennom fysisk utforming dreier seg om fellesrom og boavdelinger forbeholdt kvinner og desentraliserte boenheter. Det er tiltak som har til hensikt å beskytte kvinner mot overgrep fra personer de ikke nødvendigvis har en nær relasjon til. Fungerer tiltakene etter intensjonen? Hvordan er situasjonen for kvinner som ikke har ”skjermet” botilbud?

Kunnskap og kompetanse blant personalet når det gjelder vold mot kvinner drøftes i kapittel 6. Hvilken kompetanse har personalet om dette temaet? Hvordan har de ervervet seg kompetansen? Hvilke kunnskapsbehov foreligger?

Er vold mot kvinner et sentralt tema i mottakenes ordinære arbeid? Dette spørsmålet drøftes i kapittel 7. Hvilken rolle spiller miljøarbeidet når det gjelder beskyttelse av kvinner? Hvordan håndteres temaet i informasjonsarbeidet og i helsearbeidet?

Rapportens tredje og siste del inneholder konklusjoner og anbefalinger (kapittel 8). Hvilke konkrete tiltak gir undersøkelsens funn grunnlag for å anbefale? Hvilke tiltak retter seg mot vold i nære relasjoner? Hvilke tiltak retter seg mot overgrep fra personer kvinnen ikke har en nær tilknytning til?

2 Metode

2.1 Metodiske tilnærminger

2.1.1 Spørreskjemaundersøkelse

Undersøkelsens spørsmål er utforsket gjennom en sammensatt metodisk tilnærming. Det er gjennomført en spørreskjemaundersøkelse som omfatter alle 61 asylmottak som var i drift på det gjeldende tidspunkt. Hovedtemaene i spørreskjemaet var registrering av vold mot kvinner, mottakenes fysiske utforming, informasjonsarbeid, helsearbeid, beboere i desentraliserte boenheter, beboeraktiviteter, ansattes kompetanse, eksternt veiledning, skriftlige rutiner for håndtering av vold og overgrep mot kvinner, bruk av tolk og ansattes tilgjengelighet utenom arbeidstid.⁶ Oppmerksomheten ble rettet spesielt mot hvilken betydning de ulike tiltakene har når det gjelder vold mot kvinner.

2.1.2 Dybdestudie

Det er også gjennomført en dybdestudie av fem asylmottak, valgt ut slik at ulike typer driftsoperatører og forskjellige former for organisering av arbeidet er representert i undersøkelsen. Leder, miljøpersonell og helsearbeidere er intervjuet.⁷ Kvinnelige beboere har deltatt i fokusgrupper og individuelle intervjuer.⁸

Det ble utarbeidet intervjuguider til de ulike informantgruppene, og disse ble prøvd ut og revidert gjennom besøk på et mottak. I intervjuguiden til ledelse og miljøarbeidere var hovedtemaene generell informasjon om mottaket, omfang av vold mot kvinner, fysisk utforming, informasjonsarbeidet, forsterket avdeling, beboeraktiviteter, bruk av tolk, bemanningssituasjonen og generelle driftsbetingelser. I intervjuguiden for helsearbeidere ble det fokusert på organisering av helsetjenesten, samarbeid med ordinære helsetjenester og andre hjelpetiltak, forebyggende tiltak, tiltak for å avdekke og håndtere konkrete tilfeller av vold mot kvinner og helsearbeidernes kompetanse. I fokusgrupper og intervjuer med kvinnelige beboere ble det benyttet en samtaleguide hvor hovedtemaene var den første tiden i mottak, boforhold, å være kvinne i Norge versus i hjemlandet, informasjon ved mottaket, muligheter for innflytelse og medvirkning, kontakt med personalet og trygghet og sikkerhet for kvinner i mottak.

2.1.3 Dokumentstudie

Driften av asylmottak baserer seg på og reflekteres i skriftlige dokumenter. Styringsdokumentene ligger til grunn for driften. Materiale utarbeidet av UDI benyttes i mottakenes arbeid. Det foreligger årlige regionale og nasjonale tilstandsrapporter for mottak. Mottakene utarbeider ulike egne dokumenter til bruk i arbeidet. Slike dokumenter er gjennomgått og gjort til gjenstand for analyse og diskusjon i undersøkelsen.⁹

2.1.4 Andre datakilder

For å få med synspunkter fra ansvarlige myndigheter, er det gjort intervjuer med representanter fra UDI. Overfor faglig ansvarlig enhet (UDI sentralt) fokuserte intervjuguiden

⁶ Spørreskjemaet som ble benyttet er å finne i vedlegg 1.

⁷ Vedlegg 2 gir en oversikt over gjennomførte intervjuer.

⁸ Fokusgrupper er en uformell samtale sentrert rundt et oppgitt tema (Johanessen, m. fl., 2006).

⁹ En liste over dokumentene finnes i vedlegg 3.

på beskyttelse av kvinner i styringsdokumentene for mottak, rapporteringsrutiner til UDI vedrørende vold, samt opplæringstiltak overfor mottaksansatte. Overfor operativt ansvarlig enhet (regionkontor) var hovedtemaene i intervjuet kontraktprosessen, gjennomføring av tilsyn og forholdet mellom det enkelte mottak og UDI.

I 2006 ble det opprettet en faggruppe for migrasjonshelse, Migrahel, bestående av helsepersonell med arbeid blant asylsøkere og flyktninger. En representant i gruppens styre er intervjuet. Hovedtemaene i intervjuet var kvinners livssituasjon generelt i mottak, organisering av helsetjenestene overfor asylsøkere og vold mot kvinner i helsearbeidet ved mottak.

2.2 Praktisk gjennomføring

Det ble søkt UDI om tillatelse til å gjennomføre undersøkelsen 25. januar 2007. Positivt svar forelå 23. mai 2007. Undersøkelsen ble meldt i brev til Datatilsynet 19. mars 2007.

Spørreskjemaundersøkelsen ble gjennomført sommeren 2007 og omfatter alle 61 mottak i drift på dette tidspunktet. UDI sendte ut informasjon om undersøkelsen og oppfordret alle mottak til å delta. Den praktiske gjennomføringen ble gjort i samarbeid med Field Work Scandinavia. Spørreskjemaene ble sendt ut elektronisk. På grunn av relativt lav svarprosent i starten, ble det – etter samråd med UDI – gjennomført telefonhenvendelser til mottakene som ikke hadde svart. Etter dette forelå 46 innsendte skjemaer, det vil si en svarprosent på 75 prosent.

Intervjuene ble gjennomført i tidsrommet mai 2007 til januar 2008. Både mottakene og de kvinnelige beboerne som er intervjuet ble lovet anonymitet. Det ble gjennomført to besøk ved hvert mottak. Ved første besøk ble ledelse, miljøpersonale og helsearbeider intervjuet. Undersøkelsen omfatter intervjuer med fem ledere, fem miljøarbeidere og fire helsearbeidere.¹⁰ Ved andre besøk ble det gjennomført intervjuer med kvinnelige beboere og samtale i fokusgrupper ved tre mottak. Til sammen 16 kvinnelige beboere har deltatt.

De kvinnelige beboerne ble på forhånd spurt av ansatte om å delta i en fokusgruppe eller et intervju om trygghet og sikkerhet for kvinner i mottak. Det ble ikke søkt spesielt etter kvinner med overgrepserfaringer. Kvinnene kommer fra Afghanistan, Armenia, Burundi, Eritrea, Iran, Kongo, Kosovo, Nigeria og Somalia. To av intervjuene med kvinner ble gjort på engelsk, mens det i de øvrige er benyttet tolk. På grunn av temaets sensitivitet ble intervjuene gjennomført av de kvinnelige studentene i prosjektgruppa, og det er kun brukt kvinnelig tolk. Etter avsluttet intervju ble kvinnene spurt om hva de syntes om å delta i undersøkelsen. De aller fleste understreket at det var en positiv erfaring å delta. En kvinne formulerer det slik: *”Det føles godt. Jeg ble behandlet og sett som et menneske. Dagen min er reddet. Det skjedde noe. Det var godt å snakke. Jeg har mye inni her (tar seg til brystet).”*

Under intervjuer og fokusgrupper ble det tatt notater som etterpå ble skrevet ut til utførlige referater. Det foreligger referater fra til sammen 22 intervjuer og tre fokusgrupper.

Det skriftlige materialet som ligger til grunn for undersøkelsen er i all hovedsak dokumenter fra UDI, tilgjengelige på deres hjemmeside. Under besøkene ved mottakene som deltok i

¹⁰ Ett mottak hadde på dette tidspunktet ikke helsearbeider.

intervjuundersøkelsen, ble de skriftlige rutinene for håndtering av vold og overgrep mot kvinner – et dokument som mottakene er pålagt å utarbeide (se s. 20) – samlet inn.

2.3 Oversikt over datamaterialet

Kombinasjonen av flere metodiske tilnærminger har gitt et datagrunnlag i form av statistisk materiale, kvalitativt materiale og dokumenter. En oversikt over materialet ser slik ut:

Metode	Metode	Informantgruppe	Antall
Kvantitativ tilnærming	Spørreskjema	Ledelsen ved asylmottak	46 svar, 75 %
	Semistrukturerte intervjuer	Leder og miljøpersonale	5 intervjuer, 10 personer
Kvalitativ tilnærming	Semistrukturerte intervjuer	Helsepersonell	4 intervjuer, 4 helsearbeidere
	Semistrukturerte intervjuer	Kvinnelige beboere	10 intervjuer, 10 kvinner
	Fokusgrupper	Kvinnelige beboere	3 grupper, 12 kvinner
	Semistrukturerte intervjuer	Repr. fra UDI	2 intervjuer, 2 personer
	Semistrukturert intervju	Repr. for Migrahel	1 intervju, 1 person
Dokumentanalyse	Analyse av skriftlig materiale	Dokumenter fra UDI og mottakene	

2.4 Voldsbegrepet

Voldsbegrepet i rapporten baserer seg på Per Isdals (2000) forståelse av vold som uttrykk for maktubalanse. Hans definisjon av vold lyder:

”enhver handling rettet mot en annen person, som gjennom at denne handlingen skader, smerter, skremmer eller krenker, får den andre personen til å gjøre noe mot sin vilje eller slutter å gjøre noe den vil” (2000:36).

Isdal deler vold og overgrep inn i ulike typer overgrep: fysisk vold, psykisk vold, seksuell vold og materiell vold. Psykisk vold omfatter indirekte og direkte trusler, trusler om isolasjon eller utstøtelse, samt degraderende og ydmykende atferd.

Vold mot kvinner omfatter både vold i nære relasjoner og overgrep fra personer kvinnen ikke har noen tilknytning til. Vold i nære relasjoner dreier seg om partnervold (fra ektefelle/samboer) eller overgrep fra egne foreldre, barn eller andre slektninger (Justis- og politidepartementet, 2007). Vold i nære relasjoner omtales som mishandling, fordi det som oftest er et systematisk mønster: gjentatte krenkelser over tid i form av flere typer overgrep (Isdal, 2000). Isolasjon og kontroll er ifølge Isdal en både typisk og alvorlig form for vold i nære relasjoner. Det kan være kontroll av andres tid, aktiviteter, informasjon, sosial kontakt og påkledning. Kontroll er en særlig sentral form for undertrykkelse og vold mot kvinner.

Valget av Isdals definisjon har sin bakgrunn i intensjonen med denne undersøkelsen. Isdal benytter en vid definisjon av vold med en eksplisitt begrunnelse: *”Først når volden får sitt*

rette navn, blir det mulig å se den og reagere på den” (2000:35). Når formålet med undersøkelsen er å komme med anbefalinger for å beskytte kvinner på asylmottak mot vold og overgrep, er det nødvendig med en definisjon som favner – og gir det ”rette navn” – til de fenomener man ønsker å bekjempe. En slik definisjon er velegnet for å se nærmere på styringsdokumentene for mottak, personalets forståelse av vold og til å identifisere kunnskapsbehov blant ansatte ved mottak.

Isdals perspektiver fanger også opp et viktig aspekt når undersøkelsens hovedtema er vold mot kvinner, nemlig kjønnsdimensjonen. Han ser vold i et makt-avmaktsperspektiv og hevder at det er direkte sammenhenger mellom kjønn, makt og vold. Vold er hierarkisk av natur: den går ovenfra og nedover i makthierarkiet. Maktforskjeller basert på kjønn har dermed to vesentlige konsekvenser: det fratrar kvinner makt og innflytelse over eget liv, og det gjør kvinner særlig utsatt for menns vold. Dette er perspektiver som egner seg til å se på hvordan maktforskjeller mellom kvinner og menn håndteres i mottakenes arbeid.

Maktforskjeller basert på kjønn ligger også til grunn i antropologen Michelle Rosaldos (1974) beskrivelser av hvordan menn og kvinner ofte regnes som motsetningsfylte kategorier tilhørende atskilte sosiale domener. Det dreier seg om en offentlig, maskulin sfære i motsetning til – og overordnet – en privat, feminin sfære. Denne modellen benyttes for å se på den fysiske utformingen av mottak.

Rapporten baserer seg i tillegg på et perspektiv på vold som tabuiserte handlinger. Haldis Leiras diskusjon (2003) av vold som tabu ligger også til grunn. Hun drøfter hvordan overgrep, særlig vold i nære relasjoner, er omsluttet av sterke tabuer, det vil si et kulturelt forbud mot å se, høre og fortelle. Dette fører til en ugyldiggjøring av erfaringer med overgrep, både for den utsatte og i samfunnet. En slik forståelse retter også søkelyset mot skillet mellom den offentlige og den private sfæren. Leira hevder at det eksisterer ulike ansvarskoder: ved et bankran vil ingen gi banken noen som helst rolle eller skyld for det som skjer. Når kvinner utsettes for vold i det private rom, risikerer vedkommende å betraktes som medansvarlig. Resultatet av dette er manglende beskyttelse mot overgrep i privatsfæren. Leiras perspektiver benyttes for å se på de tiltak som finnes for å beskytte kvinner i mottak mot vold, både i mottakssystemet som sådan og ved det enkelte mottak.

3 Registrering og omfang av vold mot kvinner i asylmottak

Selv om kvinner i mottak regnes som en sårbar gruppe når det gjelder vold og overgrep, registreres det et relativt begrenset antall tilfeller. Flere forhold tyder på at det reelle omfanget er større enn registreringen fanger opp, som tabuer knyttet til vold, aspekter ved registreringsrutinene og mulige konsekvenser av konkurranseutsettingen av mottaksdrift. Vold mot kvinner har derfor sannsynligvis et omfang som tilsier større oppmerksomhet enn hva som hittil har vært tilfelle i mottakssystemet.

3.1 Eksisterende kunnskap om forekomst

Det foreligger ikke forskningsbasert kunnskap om omfanget av overgrep mot kvinner i asylmottak. Asylsøkere uten innvilget opphold og som ikke er bosatt i kommuner, er ikke omfattet av befolkningsstudier. I generelle levekårsundersøkelser i regi av Statistisk Sentralbyrå oppgir omtrent 5 prosent av befolkningen i Norge å ha vært utsatt for vold siste året. I undersøkelser med mer eksplisitt fokus på overgrep, oppgir 8 – 10 prosent av kvinnene at de har vært utsatt for vold (Pape og Stefansen, 2004; Haaland, m. fl., 2005).

Når den offentlige utredningen om vold mot kvinner (NOU 2003:31) regner kvinner med minoritetsbakgrunn som en sårbar gruppe, er det basert på kunnskap om forekomst av vold på generelt grunnlag. Flere undersøkelser finner en større forekomst av vold i økonomisk vanskeligstilte grupper (NOU 2003:31, s. 30). Beboere i mottak mottar basisbeløp regulert av UDIs Pengereglement og er henvist til å klare seg med økonomiske midler som ligger langt under det for eksempel sosialhjelpsmottakere har til rådighet (Seeberg m. fl., 2006).

Å ha vært utsatt for vold medfører forhøyet risiko for å bli utsatt for nye overgrep (Haaland m.fl., 2005). I NKVTS-studien som det ble henvist til ovenfor (se s. 8), oppgir en høy andel å være utsatt for ulike former for overgrep (Jakobsen, m. fl., 2007).

Tidligere studier beskriver mottakstilværelsen som preget av passivitet, usikkerhet og avmakt, belastninger som kan fungere både utløsende og forsterkende når det gjelder bruk av vold (Lauritsen og Berg, 1999; Dahl, 2001). Voldsutøvelse kan i enkelte tilfeller være et utslag av psykiske lidelser. NKVTS-studien påviser høy forekomst av slike lidelser blant asylsøkere i mottak (Jakobsen, m. fl., 2007).¹¹

Vold kan forstås i et makt-avmaktsperspektiv, noe som peker på nære sammenhenger mellom maktforskjeller og vold (Isdal, 2000). Jo større forskjell det er mellom menns og kvinners rettigheter, jo mer vold mot kvinner vil det sannsynligvis være. En stor del av asylsøkerne har flyktet fra samfunn hvor det er relativt store forskjeller i makt og status mellom menn og kvinner.

Krisesentrene er det eneste hjelpetiltaket i Norge med voldsutsatte kvinner som primær målgruppe, et tilbud som også kan benyttes av asylsøkere. Ifølge sentrenes statistikk for 2006, var én prosent av brukerne henvist fra asylmottak, det vil si omtrent 20 kvinner (Kleven og Lien, 2007).

¹¹ 46 prosent av deltakerne i studien hadde symptomer som tilfredsstillte kriteriene for diagnosen posttraumatisk stressyndrom (PTSD), 34 prosent depresjon, 29 prosent somatoforme lidelser (fysiske lidelser uten påvist fysisk årsak) og 26 prosent angst.

3.2 Registrerte tilfeller ved mottakene

I spørreskjemaundersøkelsen ble det spurt om antall registrerte tilfeller av vold mot kvinner ved mottakene i løpet av 2006.¹² Svarene fordeler seg slik:

Type overgrep:	Totalt antall:
Fysisk vold	22
Psykisk vold (psykisk press og kontroll, trakassering og trusler)	28
Seksuelle overgrep	2
Annet	8
Totalt antall:	60

45 mottak som deltok i undersøkelsen oppgir til sammen 60 registrerte tilfeller av vold mot kvinner.¹³ Antall registrerte tilfelle er således relativt begrenset: 1,3 tilfelle pr mottak innenfor en tidsramme på et år. En ganske stor andel mottak – 40 prosent – oppgir å ha ingen registrerte tilfeller i denne perioden.

Mottakene har et eget skjema – SOAS-skjemaet¹⁴ – for å registrere vold i mottak. Brøset Kompetansesenter for sikkerhet, fengsels- og rettspsykiatri startet i 2006, på oppdrag fra UDI, et prosjekt for å kartlegge forekomsten av vold i mottak, samt i hvilke situasjoner volden opptrer. I den forbindelse er et det benyttet et tilpasset internasjonalt registrerings skjema for vold. Mottakene skal registrere hendelser med voldelig, utagerende og ustabil atferd og rapportere disse til UDI. Bakgrunnen for prosjektet var en økning av asylsøkere med alvorlige helseproblemer, særlig en kombinasjon av psykiske problemer og rus. Dette førte til stadig flere tilfeller av ”vold og utagerende atferd” i mottak.¹⁵ I løpet av 2007, fram til midten av oktober, ble det rapportert 159 hendelser. Ifølge UDI er det ikke alle mottak som benytter skjemaet, og så å si ingen av de rapporterte hendelsene dreier seg om vold mot kvinner. Det er så langt ingen offentlig tilgjengelig rapport fra prosjektet.

Registreringen gjennom bruk av SOAS-skjemaene omfatter i liten grad vold mot kvinner. Skjemaet er i tillegg lite egnet til å fange opp vold i nære relasjoner, kanskje den formen for overgrep som rammer flest kvinner under opphold i mottak (se s. 19). Registreringen utføres i all hovedsak av ansatte, mens vold i nære relasjoner som oftest foregår i det private rom og uten innsyn fra utenforstående. Det er enkelthendelser som registreres. Vold i nære relasjoner omtales som mishandling, det vil si et mønster av ulike typer krenkelser over tid. Mens SOAS-skjemaet fokuserer på *synlige enkelthendelser*, er vold i nære relasjoner i sitt vesen både *skjult* og mer *kontinuerlig*.

3.3 Oppfatninger av forekomst

I spørreskjemaundersøkelsen ble det spurt om hvorvidt mottakslederne trodde registreringen som gjøres ved mottakene viser det reelle omfanget. 43 prosent mener registreringen i liten grad dekker omfanget og 28 prosent i noen grad. 17 prosent mener registreringen i stor grad

¹² Registrering ble i dette tilfellet definert som både muntlig rapportering (i overlapping eller møte), i dagjournal, på eget skjema eller på SOAS-skjema. SOAS-skjema vil bli nærmere presentert nedenfor.

¹³ UDIs datasystem er konstruert slik at mottakene ikke har tilgjengelige opplysninger om beboere tre måneder etter utflytting. Det er derfor ikke mulig å finne hvor mange kvinner som bodde på disse mottakene i den aktuelle perioden.

¹⁴ SOAS er en forkortelse for Staff Observation Aggression Scale.

¹⁵ Formulering fra presentasjon av prosjektet på UDIs hjemmesider: www.udi.no

avspeiler det reelle omfanget.¹⁶ Det betyr at nesten halvparten av mottakene antar at det reelle omfanget er større enn det som registreres.

De fleste ansatte som ble intervjuet, regner forekomsten for å være større enn registreringen gir bilde av. Ved alle mottak forteller personalet om flere konkrete tilfeller av vold mot kvinner, og den overveiende andelen av sakene dreier seg om partnervold (se s. 21 f). Ansatte påpeker også hvordan det er flere nye, pålagte tiltak når det gjelder for eksempel menneskehandel, mens de tror at vold i nære relasjoner er den form for overgrep som har størst omfang.

Ved ett av mottakene peker ansatte i intervjuene på hvordan konkurranseutsettingen kan medvirke til underrapportering av et fenomen som vold; det kan bidra til tilbakeholdenhet med å ta opp det de betegner som *”ubehagelige temaer”* overfor UDI. Det betviles om alle mottak, særlig i perioder med kontraktsforhandlinger, finner det mulig å rapportere konkrete saker om vold. De ansatte begrunner dette med risiko *”for å bli upopulære og miste kontrakter”*.

Vold mot kvinner synes å være en aktuell utfordring i arbeidet ved de aller fleste mottak. I spørreskjemaet oppgir 93 prosent at vold mot kvinner – som enkeltsak eller generelt – har vært tema på personalmøter eller andre fora for ansatte (se s. 38). Ved forespørsel om deltakelse i undersøkelsen, ga mottakslederne uttrykk for at det er et viktig tema som fortjener større oppmerksomhet. Det fremkom i disse samtalene at det både er et aktuelt tema i mottakenes arbeid og et arbeidsfelt som oppleves som komplisert.

I intervjuene med kvinnelige beboere fremkom det ulike synspunkter når det gjelder omfanget av overgrep mot kvinner i mottak. Det ene ytterpunktet er kvinner på ett mottak som mener at vold mot kvinner ikke er noe stort problem.¹⁷ Det andre ytterpunktet er kvinner ved et annet mottak, som hevder at alle kvinner som har bodd en stund i mottak har vært utsatt for overgrep.

3.4 Oppsummering: Større omfang enn registreringen viser

Hva er det mulig å si – på bakgrunn av undersøkelsen – om forekomst av vold mot kvinner i mottak? Flere forhold gir grunn til å anta at omfanget er større enn registreringen gjenspeiler. For det første er vold – og særlig vold i nære relasjoner – omfattes av tabuer som medvirker til store mørketall (NOU 2003:31). Det er ingen grunn til å tro at dette forholder seg annerledes i asylmottak enn i samfunnet for øvrig. For det andre rapporterer både ansatte og ledelse at vold mot kvinner er en aktuell utfordring i arbeidet ved de aller fleste mottak. For det tredje kan forhold knyttet til rapporteringsrutinene overfor UDI og konkurranseutsettingen av mottaksdrift bidra til underrapportering. For det fjerde er registreringsrutinene i liten grad egnet til å fange opp vold i nære relasjoner, den type overgrep som kanskje rammer flest kvinner under opphold i mottak. Vold mot kvinner har derfor med all sannsynlighet et omfang som tilsier større oppmerksomhet enn hva som hittil har vært tilfelle i mottakssystemet.

¹⁶ 11 prosent svarer ”vet ikke” på spørsmålet.

¹⁷ Ansatte ved dette mottaket forteller om flere konkrete tilfeller.

4 Tiltak mot vold i mottak

Vold mot kvinner i asylmottak omfatter vold i nære relasjoner og overgrep fra personer kvinnen ikke har noen nær tilknytning til. Vold i nære relasjoner kan være både partnervold og overgrep fra egen familie (som tvangsekteskap og kjønnslemlestelse). Ulike former for vold krever ulike typer beskyttelse. Når søkelyset rettes mot de eksisterende tiltakene mot vold mot kvinner i mottak, viser de seg å være hovedsakelig rettet mot overgrep begått av personer kvinnen ikke har en familierelasjon til. Dette gir grunn til å spørre om vold i nære relasjoner, og i særlig grad overgrep fra partner, er den glemte volden på i mottak.

4.1 Eksisterende tiltak mot vold i mottakssystemet

4.1.1 Tiltak på systemnivå

Det er flere tiltak mot vold mot kvinner i mottakssystemet. I styringsdokumentene pålegges mottakene å legge til rette for at kvinner ”skjermes mot uønsket oppmerksomhet fra menn” og å ha fellesrom forbeholdt kvinner (kravspesifikasjonen, s. 4).¹⁸ En stor del av mottakene har i tillegg egne boavdelinger for enslige kvinner og desentraliserte boenheter. Dette er tiltak som skal hindre trakassering og overgrep fra personer kvinnen ikke har noen tilknytning til.

Mottakene er pålagt å utarbeide skriftlige rutiner for håndtering av vold og overgrep mot kvinner (kravspesifikasjonen, s. 4). Det er et tiltak rettet like mye mot vold i nære relasjoner som mot overgrep begått av andre. I spørreskjemaundersøkelsen oppgir alle mottakene at de har slike rutiner. Rutinene synes imidlertid i liten grad å stå sentralt i mottakenes arbeid. I intervjuene med ansatte refererer ingen til rutinene når de beskriver hva som gjøres i konkrete saker med vold mot kvinner (se s. 21 f). Helsearbeiderne ved to av mottakene som deltok i intervjuundersøkelsen kjenner ikke til at rutinene foreligger (se s. 49).

De skriftlige rutinene for håndtering av vold og overgrep mot kvinner ved mottakene som deltok i intervjuundersøkelsen viser høyst varierende kvalitet. Ved ett av mottakene har driftsoperatør utarbeidet fylldige rutiner med god faglig standard. Ved et annet er rutinene avgrenset til én setning i de generelle sikkerhetsrutinene: ”Ved familivald varslast politiet”.

Variierende kvalitet kan skyldes at det fra UDIs side ikke stilles noen krav til innholdet i rutinene. Kravet er strengt tatt avgrenset til å utarbeide et skriftlig dokument, og det stilles i realiteten ingen krav til mottakenes praktiske arbeid. Det stilles heller ikke krav til faglig kvalitet i rutinene. Dette innebærer at UDI ved tilsyn kun kan fokusere på om mottakene har utarbeidet et slikt dokument, som et ja- eller nei-spørsmål, noe som også er inkludert i tilsynsproseduren. Å føre tilsyn med i hvilken grad rutinene har et faglig forsvarlig innhold og om de i praksis benyttes, ligger utenfor tilsynets mandat. Representanten fra UDI sentralt mener at det likevel vil foregå en mer uformell gjennomgang av innholdet i rutinene ved tilsyn. Hvorvidt dette skjer, er tilfeldig og avhengig av initiativ fra den som utfører tilsynet.

Vold mot kvinner har stått på dagsordenen i UDIs opplæringstiltak. De første årene etter årtusenskiftet var tvangsekteskap og kjønnslemlestelse sentrale temaer på UDIs regionale konferanser for mottaksansatte. UDI fikk i den forbindelse utarbeidet veiledningsmateriell om

¹⁸ Fysisk utforming av mottak diskuteres nærmere i kapittel 5.

tvangsekteskap med beboere og personale ved mottak som målgruppe. Tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er vold i nære relasjoner.

De siste årene har det vært et stadig større fokus på menneskehandel i mottakssystemet. Det er i den forbindelse utarbeidet et eget skjema for bekymringsmelding til UDI, til bruk i tilfeller hvor ansatte ved mottak frykter at beboere kan være utsatt. UDI har også utarbeidet detaljerte rutiner når det gjelder avdekking og oppfølging av konkrete tilfeller. Regionale nettverksgrupper bestående av representanter fra UDI og ansatte ved mottak er opprettet. Det er et utstrakt samarbeid med ROSA-prosjektet, et særtiltak for kvinner utsatt for menneskehandel i prostitusjon. Menneskehandel har også vært tema for flere konferanser i regi av UDI.

All vold i mottak – også vold mot kvinner – skal registreres på SOAS-skjema (jfr. forrige kapittel) og rapporteres videre til UDI. Kartleggingen fanger i liten grad opp vold mot kvinner generelt, og i enda mindre grad vold i nære relasjoner. Skjemaet fokuserer på synlige enkelthendelser, mens vold i nære relasjoner i sitt vesen er både skjult og ofte vedvarende. Registreringen sentrerer seg dessuten om utøver og ikke den/de utsatte.

I regjeringens handlingsplan mot vold i nære relasjoner (2008 – 2011), heter det at det forebyggende arbeidet på dette området skal styrkes i mottakssystemet (Justis- og politidepartementet, 2007). ”Trygghet og sikkerhet” er av UDI valgt som ett av flere satsingsområder i mottakenes arbeid for 2008.¹⁹ Ingen av disse tiltakene har et spesielt fokus på kvinner, med unntak av at UDI skal tilrettelegge et eget tilbud for personer utsatt for menneskehandel.

Tiltakene mot vold som finnes i mottakssystemet synes å ha til felles at de i begrenset grad er rettet mot eller fanger opp vold mot kvinner i nære relasjoner, og i særlig liten grad vold fra partner. Samtidig gir intervjuene med ansatte et klart bilde av at nettopp slike overgrep utgjør den største utfordringen i deres arbeid.²⁰ I den grad vold i nære relasjoner har stått på dagsorden i opplæring av personale ved mottak, har fokuset vært begrenset til overgrep fra kvinnens egen familie, som tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.²¹ Dette innebærer at fokuset har vært begrenset til typer overgrep som utelukkende finnes i minoritetsbefolkningen, det vil si ”de andres” vold. Dette innebærer også at opplæringen ikke har omfattet kunnskap om den kanskje mest utbredte volden, vold fra partner, eller det karakteristiske ved vold i nære relasjoner: at det handler om et gjentatt mønster og et bredt spekter av overgrep som gjenfinnes både i minoritets- og majoritetsbefolkningen.

4.1.2 Tiltak ved det enkelte mottak

4.1.2.1 Bistand i konkrete saker

Å kartlegge hvilken bistand voldsutsatte kvinner i mottak får, har vært et sentralt tema i undersøkelsen. I dette avsnittet presenteres deler av datamaterialet om dette temaet fra intervjuene med ansatte ved mottakene.

I flere av intervjuene beskriver ansatte hvordan mistanker om mishandling følges opp ved å være på utkikk etter fysiske spor og skader. Det fysiske ved vold er ”*lettere*” å forholde seg

¹⁹ Ifølge brev fra UDI til mottakene 16.11.2007: Satsingsområder for mottaksfeltet i 2008.

²⁰ To av de kvinnelige beboerne som deltok i undersøkelsen forteller om overgrep under opphold på mottak. I begge tilfellene dreier det seg om vold fra partner.

²¹ Menneskehandel kan også i enkelte tilfeller være vold i nære relasjoner.

til, fremholder en helsearbeider. På ett mottak finner de ansatte det viktig å understreke: *”Det er forskjell på trusler om vold og vold i seg selv”*.

Ved fire av mottakene forteller ansatte om kvinner som ikke får lov av ektemannen til å forlate egen boenhet for å delta i aktiviteter eller andre gjøremål. Dette forklares som *”gammeldagstenkende muslimer”*, som et *”kulturelt fenomen”* eller at *”mennene passer godt på konene sine”*. Én ansatt betegner dette som kontroll og knytter det til vold (se s. 22).

I intervjuene med ansatte er det en tydelig tendens til at ved spørsmål om vold mot kvinner, dreies samtalen over mot andre typer overgrep: det trekkes fram eksempler på vold mellom mannlige beboere eller vold mot ansatte. Det redegjøres for hvilke rutiner for rapportering og oppfølging som følges i slike saker. Ansatte forteller at de søker om plass på forsterket avdeling for personer som har en voldelig og utagerende atferd på mottaket.

I intervjuene ble det satt eksplisitt fokus på hva som gjøres i konkrete tilfeller hvor det er mistanke om overgrep. Leder og miljøarbeider på ett mottak beskriver en konkret sak som vurderes meldt til UDI. Barnevernet er involvert med avlastning for barnet, men er ikke informert om mistankene om vold. De ansatte forteller:²²

M: Så er det en familie som vi er bekymret for når det gjelder fysisk vold. Jeg har prøvd å snakke med henne. Jeg møtte henne med en kjempeblåveis. Jeg måtte spørre henne hva hun hadde gjort. Hun svarte veldig raskt: ”Bilulykke!” Jeg spør hvordan hun har det hjemme, men hun svarer bare: ”Bare bra!” De har alltid en god fasade utad. (...)

L: Vi har ikke sett noe, har ikke noe klart på dem, men så har hun jo sminke på seg så det ser ut som om hun har blåveis hele tida.

M: Hun er også mye på sykehus. De sier det er migrene, men jeg tror det er vold. Hun er unaturlig mye på sykehus.

I: (Hvordan får du denne oversikten?)

M: Hvis jeg har en avtale med henne, så sier andre i familien at hun er på sykehus. Jeg vet ikke om hun er der, eller om hun bare ikke kan vise seg.

*L: Andre naboer bekrefter bråk. De sier at de slår den minste sønnen. Det er like jævlig det. Kanskje verre. Det er et tilbakestående barn, har ikke mulighet til å lære noe av det, en gang!
(...)*

M: Hun blir kjørt over i alt av mannen eller andre han har sørget for. Jeg opplever at dette også er vold. Han vil ikke at hun skal lære norsk. Han vil ha kontroll.

En helsearbeider ved et annet mottak forteller at en kvinne som ble mishandlet fikk nøkkel – uten mannens vitende – til et annet beboerrom for å *”kunne komme seg litt unna”*.

Helsearbeideren beskriver også en annen konkret sak:

*”Men i parrelasjoner tror jeg det er mer skjult. Der er det vanskeligere å gå inn. Vi har en kvinne her nå som vi tror har det vanskelig. Hun sier hun har det enklere når mannen er bortreist. Jeg vil ikke spørre mer når kvinnen selv ikke sier mer.
(Hvorfor?)*

Jeg føler at jeg trenger mer kompetanse for å gå videre, og hun har ingen synlige skader. Det har vi sett etter.”

²² M = Miljøarbeider, L = leder og I = intervjuer.

Vedkommende sier seinere i intervjuet, som svar på et generelt spørsmål om hva som vanligvis gjøres i slike tilfeller:

”Vi har ikke så mye erfaring med det, for det er ingen problemstilling her. Men da ville jeg nok innkalle det psykososiale teamet øyeblikkelig, så vi kunne snakke om situasjonen. Vi har ingen konkrete rutiner på dette, for vi har ingen erfaring med det. Men vi ville gjort noe med en gang. Kvinnen ville bli satt i kontakt med krisesenteret, hun kunne ikke vært her. Jeg ville snakket med henne, si: Jeg ser at du ikke har det bra. Så ville jeg ha skaffet en time hos legen.”

En annen helsearbeider forteller også om en konkret sak:

”Ei jente ble utsatt for vold av kjæresten sin. Hun var gravid, også. Det ble ambulanse og greier. (...) Hun ble innlagt. Jeg forsøkte å snakke med vedkommende, og ordnet samtale hos lege for begge to. De skulle blant annet snakke om barns oppvekstvilkår og lignende.”

Helsearbeideren forteller videre at kvinnen ikke ønsker ”innblanding” i ettertid, og fremholder at det er en frivillig sak. Hun mener at det derfor er lite mottakets ansatte kan gjøre. Barnevernet nevnes ikke eksplisitt i denne saken, selv om vedkommende ellers i intervjuet forteller at saker både meldes til og tas alvorlig av barnevernet.

Ved et annet mottak gir helsearbeider uttrykk for frustrasjon knyttet til sitt møte med barn som de frykter blir utsatt for vold fra familien. Hvis et barn svarer nei på direkte spørsmål om mishandling, ”så er det ingenting vi kan gjøre”, sier vedkommende.

Ansatte ved ett mottak forteller om mistanker om ”vikarierende motiver” i en situasjon hvor en kvinne bryter sammen i en samtale med helsearbeider og forteller om vold fra partner. De lurte på om ønsket om opphold i Norge ligger bak. Andre beboere kunne imidlertid bekrefte problemene og at de ikke hadde turt å si fra av frykt for overgriper.

En stor del av de ansatte fremholder i intervjuene at det kan være vanskelig for kvinner å si fra om overgrep, grunnet ”sperrer for å søke hjelp” generelt, og fordi vold er ”taushetsbelagt” og ”skamfullt”. De reflekterer over hvordan både overgriper og den utsatte er redd for å ”miste ansikt” hvis overgrep blir kjent. En helsearbeider peker på at også personalet har sine ”sperrer”. En leder formulerer det slik: ”Dette er ikke noe vi synes det er morsomt å snakke om”.

4.1.2.2 Forståelse av vold

Vold i nære relasjoner synes å være den absolutt største utfordringen i mottakenes arbeid når det gjelder vold mot kvinner. Når personalet i intervjuene beskriver konkrete tilfeller, er den overveiende andelen eksempler på kvinner utsatt for overgrep fra ektemann/partner.

Ansattes beskrivelser avspeiler en forståelse av vold som i stor grad begrenses til fysiske krenkelser. Kontroll og isolasjon – som ifølge Isdal (2000) utgjør særlig benyttede former for undertrykking og overgrep mot kvinner i nære relasjoner – regnes sjelden som overgrep. Når kvinner nektes å delta på aktiviteter på mottaket, forklares det som kultur, religion eller som et uttrykk for omsorg fordi mennene ”passer godt på” kvinnene. Trusler, den viktigste formen for psykisk vold, regnes ikke som vold ”i seg selv”. Fokuset på fysiske overgrep har som konsekvens at andre alvorlige overgrep kommer i bakgrunnen.

En annen konsekvens av fokuset på den fysiske volden, er at det særegne og spesielt alvorlige ved vold i nære relasjoner ikke fanges opp. Vold i nære relasjoner betegnes ofte som et mishandlingsforhold fordi det dreier seg om en relasjon preget av ulike typer overgrep over tid. Den (mer kontinuerlige) psykiske volden oppleves i mange tilfeller som like krenkende som den (ofte mer episodiske) fysiske volden. Kombinasjonen av flere typer overgrep representerer i mange tilfeller det mest destruktive for den utsatte (Askeland, Strand & Sætre, 2002).

4.1.2.3 Tilbakeholdenhet med å gripe inn

Når ansatte beskriver konkrete tilfeller av vold mot kvinner i nære relasjoner, blir det tydelig at det ikke gripes inn i alle tilfeller, selv ved klare indikasjoner på fysisk vold. Dette gjelder blant annet eksemplene med kvinnen som skjuler skadene med sminke og kvinnen som blir innlagt på sykehus under svangerskapet.

Et annet eksempel på tilbakeholdenhet er kvinnen som har det *”enklere når mannen er bortreist”*. Utsagnet er en klar indikasjon på at kvinnen blir mishandlet, samt en invitasjon fra kvinnens side til å involvere den ansatte i saken. Den ansatte begrunner sin tilbakeholdenhet med behovet for mer kompetanse og igjen: fravær av fysiske skader. I intervjuet beskriver den ansatte flere aktuelle tiltak i konkrete tilfeller: å *”øyeblikkelig”* ta opp saken i det psykososiale teamet og å kontakte krisesenter og lege. Ingen av disse tiltakene er benyttet i denne saken, selv om det bedyres at: *”... vi ville gjort noe med en gang”*.

Både i intervjuet referert ovenfor og i et annet intervju omtales vold i nære relasjoner på en ganske paradoksalmåte. På den ene siden fortelles det om konkrete saker, men på den andre siden fremholdes fenomenet som en rent hypotetisk problemstilling. Flere konkrete tilfeller av vold mot kvinner beskrives, men når det blir spurt på generelt grunnlag om hvilke tiltak som benyttes, er svaret: *”Vi har ingen konkrete rutiner på dette, for vi har ingen erfaring med det”*. Tabuer medvirker til en pendling mellom erkjennelse og benektelse. Å ikke erkjenne fenomenet, gjør det mulig å la være å gripe inn (Leira, 2003).

Ansattes tilbakeholdenhet har flere konsekvenser for utsatte kvinner. Når personalet kjenner til overgrep uten å handle på basis av sin viten, som i eksemplet referert ovenfor, blir vedkommende – om enn uten å ville det – en del av selve *”overgrepsstrukturen”* rundt kvinnen. Leira diskuterer hvordan tilbakeholdenhet bidrar til å ugyldiggjøre kvinnes erfaringer og i siste instans er med på å legitimere volden. Kvinnen prøver å si fra, men den ansatte gir ikke gyldighet til det hun formidler. For kvinnen er budskapet klart: det hun prøver å fortelle, gjelder ikke. Hun er henvist til å leve videre ikke bare med overgrepene, men også med kunnskapen om at hennes erfaringer er uten betydning.

I flere saker som ansatte beskriver, kommer tilbakeholdenhet og usikkerhet til syne i form av behov for å henvise kvinner videre til andre instanser, for eksempel: *”Hun kunne ikke vært her”*. Det dreier seg om tilbud om opphold på annet mottak, krisesenter eller time hos lege. Voldsutsatte har ofte behov for bistand fra flere hjelpeinstanser, men støtte og oppfølging fra én person som kvinnen allerede kjenner og har tillit til, har i mange tilfeller størst betydning for kvinnen (NOU 2003:31).

Tabuer knyttet til vold i nære relasjoner kommer også til syne i intervjuene ved at spørsmål om vold mot kvinner besvares med eksempler på vold mellom mannlige beboere eller vold mot ansatte. Ingen har problemer med å beskrive hva som gjøres i slike tilfeller, mens det

straks blir mer komplisert når det gjelder saker med vold mot kvinner i nære relasjoner. Det blir tydelig hvordan ansatte oppfatter og håndterer vold i den private og i den offentlige sfæren på ganske forskjellig måte (Leira, 2003).

4.1.2.4 Tiltak i konkrete saker

I tilfeller hvor ansatte griper inn ved vold mot kvinner i nære relasjoner, kan det være grunn til å se på om tiltakene står i forhold til sakenes alvorlige karakter. En felles samtale hos lege om ”*barns oppvekstvilkår og lignende*” framstår neppe som et tilstrekkelig tiltak for å ivareta en kvinne og et spedbarn i en sak hvor vold mot kvinnen under svangerskapet har gjort det nødvendig med sykehusinnleggelse. Å gi en mishandlet kvinne tilgang til et annet beboerrom kan være en umiddelbar lettelse, men gir ingen beskyttelse på sikt.

Eksemplet med kvinnen som får nøkkel til et annet rom viser i tillegg hvordan en annen ansvarskodeks anvendes ved vold i det private rom, slik Leira hevder. Å gi den utsatte mulighet til ”*å komme seg litt unna*” ville sannsynligvis ikke regnes som et tilstrekkelig tiltak i saker med vold mellom mannlige beboere eller vold mot ansatte. Ansvar for beskyttelse overlates til den utsatte kvinnen.

I flere av de konkrete sakene som ansatte beskriver, er det langt fra klart om saker der barn er involvert blir meldt til barnevernet. Når en helsearbeider mener at man er avhengig av barns egne fortellinger om overgrep for å melde til barnevernet, rimer det dårlig med den rett og plikt alle – ikke minst helsearbeidere – har til å melde sin bekymring for barn til barnevernet.

Eksemplet med kvinnen som mistenkes for å ha skjulte motiver når hun forteller om overgrep, viser hvordan det å fortolke all atferd fra asylsøkere som en strategi knyttet til deres søknad om asyl sannsynligvis utgjør en ”*bransjerisiko*” i dette arbeidet. Dette peker på behovet for bevissthet om risikoen for slike ”*yrkesskader*” i fora som opplæring og veiledning.

Ved ett tilfelle kommer det til syne holdninger det kan være grunn til å stille spørsmål ved når det gjelder bruk av vold overfor barn. Lederens bekymring for vold mot et barn begrunnes ikke med hensyn til barnet, men at volden er forgyves siden barnet (som ”*tilbakestående*”) ikke er i stand til å ”*lære noe av det*”. Dette kan tyde på at vedkommende regner vold for å være et akseptabelt middel i oppdragelsen av barn flest.

4.2 Spesielle dilemmaer knyttet til vold i nære relasjoner

Den offentlige utredningen om vold mot kvinner (NOU 2003:31) peker på hvilke dilemmaer som møter en kvinne som prøver å bryte ut av et mishandlingsforhold mens asylsøknaden er til behandling. I mange tilfeller er familiens søknad om asyl begrunnet i mannens politiske aktivitet og dermed i hans behov for beskyttelse. Relasjonen til overgriper utgjør da selve grunnlaget for kvinnens mulighet for å kunne bli i Norge, noe som kan gjøre brudd med overgriper vanskelig. Alle har imidlertid rett til å søke om asyl. Kvinner utsatt for vold i nære relasjoner kan ved brudd med overgriper søke om asyl på eget grunnlag. Det kan likevel være vanskelig for kvinnen å ta den risikoen et brudd innebærer. Hun har ingen garanti for at hennes individuelle behov for beskyttelse blir anerkjent i søknadsbehandlingen.

Regjeringen fremmet i juni 2007 en proposisjon til Odelstinget med forslag til ny utlendingslov. I proposisjonen diskuteres det hvilken rolle overgrep mot kvinner – som familievold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse – skal tillegges i behandlingen av søknad om beskyttelse i Norge. Det konkluderes med at det er problemstillinger som ikke først og

fremst kan løses gjennom lovgiving, og at det i stedet utformes egne retningslinjer for det som i proposisjonen betegnes som ”kjønnsrelaterte spørsmål i tilknytning til flyktningvurderingen” (Odelstingsproposisjon nr. 75 (2006-2007), s. 92). Regjeringen sendte høsten 2007 ut et forslag om retningslinjer for kjønnsrelatert forfølgelse til høring. De foreslåtte retningslinjene ivaretar kvinners særskilte behov for beskyttelse. Retningslinjene for kjønnsrelatert forfølgelse skal vedtas høsten 2008, og inngå som en del av Utlendingsloven. Dette vil bidra til å styrke kvinners rett til beskyttelse mot kjønnsrelatert forfølgelse. Den nye Utlendingsloven er planlagt å tre i kraft i 2010.

Intervjuene med ansatte avspeiler i liten grad bevissthet når det gjelder de spesielle dilemmaene knyttet til vold i nære relasjoner for kvinner i mottak. Ingen nevner disse problemstillingene når de beskriver hva som gjøres i konkrete saker. Ved ett av mottakene som deltok i intervjuundersøkelsen, drøftes temaet i de skriftlige rutinene for håndtering av vold og overgrep mot kvinner.

4.3 Oppsummering: Vold i nære relasjoner – den glemte volden?

Vold mot kvinner i asylmottak omfatter både vold i nære relasjoner og overgrep begått av andre. Vold i nære relasjoner handler om partnervold og overgrep fra kvinnens egen familie. Ulike typer overgrep krever ulike former for beskyttende tiltak.

Tiltakene mot vold som finnes i mottakssystemet synes å ha til felles at de i begrenset grad er rettet mot eller fanger opp vold mot kvinner i nære relasjoner, og i særlig liten grad vold fra partner, den formen for overgrep som synes å være den største utfordringen i arbeidet ved mottakene. Opplæringen om temaet har i all hovedsak vært begrenset til overgrep fra egen familie, som tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, i tillegg til menneskehandel. De skriftlige rutinene som mottakene er pålagt å ha, synes i liten grad å legge premisser for arbeidet på dette området.

På det enkelte mottak har personalet varierende kunnskap om vold i nære relasjoner. Fokuset på fysiske krenkelsers medvirker til at andre alvorlige overgrep som psykisk vold og kontroll og isolasjon kommer i bakgrunnen. Man finner også tilbakeholdenhet med å gripe inn ved konkrete mistanker om mishandling. Beskrivelsene av hva som gjøres i tilfeller hvor det gripes inn, reiser spørsmål om tiltakene står i forhold til sakenes alvorlighetsgrad og om alle saker hvor barn er involvert meldes til barnevernet. Det synes også å være liten bevissthet om de spesielle dilemmaene en kvinne utsatt for vold i nære relasjoner står overfor dersom hun bryter med overgriper mens familiens asylsøknad er til behandling.

Tabuer knyttet til vold i nære relasjoner synes å gjøre seg gjeldende på flere nivåer. Innenfor mottakssystemet kommer de til uttrykk gjennom manglende tiltak, og på det enkelte mottak i form av de ansattes varierende kunnskap og tilbakeholdenhet med å gripe inn. Dette gir grunn til å spørre om vold i nære relasjoner – og særlig vold fra partner – utgjør den glemte volden i mottakssystemet.

5 Fysisk utforming av mottak

I intervjuene med kvinner i mottak kommer det til uttrykk en grunnleggende utrygghet – i form av frykt for overgrep – som legger store restriksjoner på kvinnenens liv. Frykten synes å springe ut av dagliglivets ”påtvungne” samhandling med ”fremmede” menn, først og fremst gjennom bruk av fellesarealer i tilknytning til boavdelingene. Kvinnene tvinges ut på en arena hvor de opplever at menn setter premissene, og hvor de som kvinner føler seg utsatt. Den fysiske utformingen av mottakene bidrar på denne måten til å gjøre kvinner sårbare når det gjelder overgrep.

5.1 Krav knyttet til fysisk utforming

I kravspesifikasjonen heter det at mottakene skal legge ”spesielt til rette for at kvinner skjermes mot uønsket oppmerksomhet fra menn” og at kvinner skal disponere egne fellesrom (s. 4). Kvinner beskrives i kravspesifikasjonen som en gruppe med særlige behov (s. 19).²³ Andre tiltak innen fysisk utforming av mottak, som det ikke stilles krav om, er egne boavdelinger for kvinner eller desentraliserte boenheter, det vil si egen bolig i lokalmiljøet. Beskyttelse gjennom fysisk utforming er et forebyggende tiltak som retter seg mot vold fra personer kvinnen ikke har en tilknytning til.

5.2 ”Skjerming” av kvinner

Kravet om at mottakene skal legge ”spesielt til rette for at kvinner skjermes mot uønsket oppmerksomhet fra menn” ble innlemmet i kravspesifikasjonen i 2003. På dette tidspunktet var det allerede godt dokumentert at kvinner opplevde tilværelsen i mottak som utrygg. Levekårsundersøkelsen (Lauritsen og Berg, 1999) ble utført på oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet og UDI. Rapporten beskriver dagliglivet i mottak som dominert av menn, og gir uttrykk for bekymring med hensyn til situasjonen for enslige kvinner: ”*Dette handler i verste fall om overgrep eller forsøk på overgrep, om følelsen av fysisk utrygghet eller usikkerhet*”, og: ”*noen har opplevd seksuelle overgrep, psykisk og verbal trakassering, nattlige besøk og forsøk på å komme inn på rommene deres*” (s. 124).

Kravspesifikasjonens formuleringer kan leses som et eksempel på hvordan tabuer knyttet til vold mot kvinner fungerer, slik Leira (2003) drøfter. Det levekårsundersøkelsen betegner som trakassering, forsøk på overgrep og overgrep, omtales i kravspesifikasjonen som ”uønsket oppmerksomhet fra menn”. Man unngår å benevne det tabubelagte, og bruker i stedet et ord med positive assosiasjoner: ”oppmerksomhet”. Det samme gjelder formuleringene ”skjerming” og kvinners ”særlige behov”. Kravspesifikasjonen anerkjenner ikke at det dreier seg om risiko for vold. En slik anerkjennelse ville gjort det nødvendig å betegne tiltakene som ”beskyttelse” for en ”utsatt” eller ”sårbar” gruppe. Ordene som er valgt tilslører og bidrar på denne måten til å usynliggjøre kvinners erfaringer av utrygghet, trakassering og overgrep i mottak. Konkrete beskyttende tiltak mangler dermed tilstrekkelig fundament, fordi volden ikke får sitt ”rette navn” (Isdal, 2000).

²³ Andre grupper med særlige behov er ifølge kravspesifikasjonen enslige mindreårige asylsøkere, barn og ungdom, personer med helseproblemer og/eller funksjonshemninger og eldre.

5.3 Fellesrom for kvinner

I UDIs nasjonale tilstandsrapport for statlige mottak fra 2005 (s. 17) heter det at alle mottak oppgir å ha fellesrom forbeholdt kvinner. Blant dem som deltok i spørreskjemaundersøkelsen, oppgir seks mottak (som ikke er desentraliserte) at de ikke har slike rom. Det betyr at 13 prosent av mottakene sannsynligvis ikke oppfyller kravet om fellesrom forbeholdt kvinner.

Når intensjonen med fellesrom forbeholdt kvinner er å ”skjerme kvinner mot uønsket oppmerksomhet fra menn”, blir det et viktig spørsmål hvordan mottakene sikrer at menn ikke har tilgang til disse lokalene. Mottakenes svar på dette spørsmålet i spørreskjemaundersøkelsen, er framstilt i tabell 1.

Tabell 1: Sikring av fellesrom for kvinner. Prosent. (n = 46)



Tabellen viser at det ved 22 prosent av mottakene forutsettes at reglene som begrenser menns tilgang til fellesrom for kvinner overholdes. Ved ett av disse mottakene er det anført på spørreskjemaet: ”De er voksne mennesker og bestemmer selv”. En slik praksis forutsetter at kvinner i mottak kan ”bestemme selv” i like stor grad som menn. Hvis man tar høyde for hvordan maktforskjeller basert på kjønn legger premisser for samhandlingen i mottak (se kvinnenes erfaringer, s. 32 ff), blir det nødvendig å benytte andre virkemidler for at et tiltak som egne fellesrom for kvinner skal fungere etter intensjonen. Det kan være fysisk lås, slik 70 prosent av mottakene oppgir at de har. Det kan også være kontroll ved ansatte, noe 30 prosent av mottakene praktiserer.

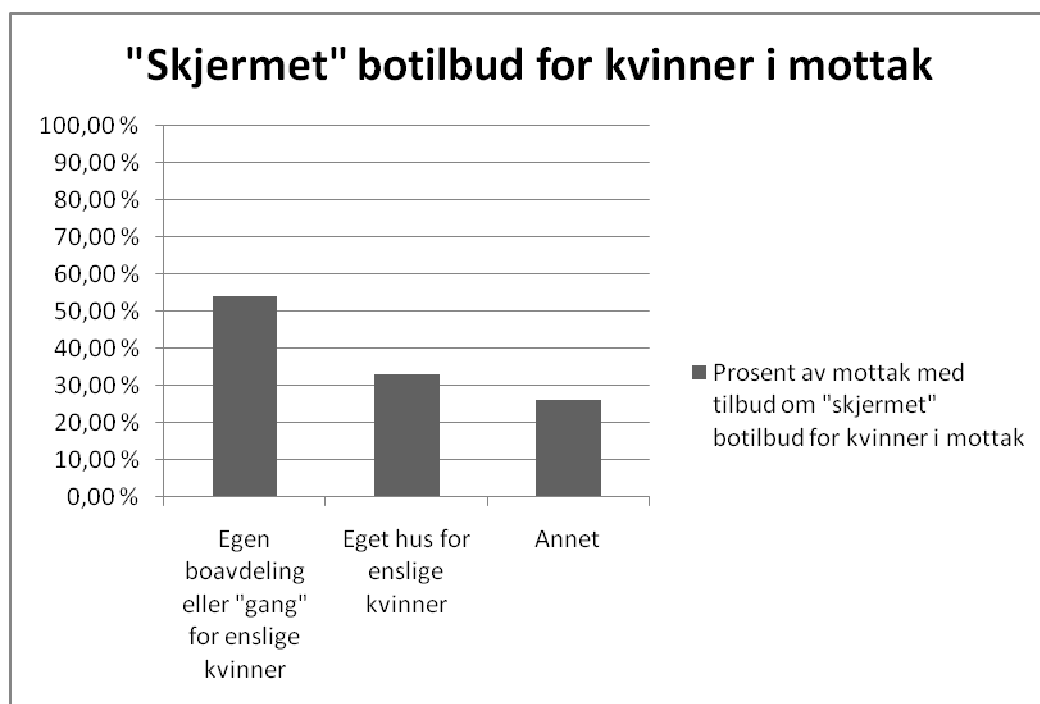
Fire av mottakene oppgir at fellesrom for kvinner er tilgjengelige kun når ansatte er til stede. Det er grunn til å stille spørsmål ved hvorvidt intensjonen bak tiltaket blir ivaretatt ved en slik praksis. Kvinnene føler seg generelt tryggere når ansatte er på jobb (se s. 34). Det er kanskje derfor nettopp utenom ansattes arbeidstid at det er størst behov for et tiltak som egne fellesrom. Kvinnene lever en stor del av tiden i mottaket (kveld, natt og helg) uten at det er ansatte til stede, og ved disse fire mottakene også uten et felles møtested hvor menn ikke har tilgang.

5.4 Boavdelinger for enslige kvinner

En del av mottakene har tilbud om egne boavdelinger for enslige kvinner, enten ”kvinnekorridor”, ”kvinneavdeling” eller egne hus for kvinner. Det stilles ingen konkrete krav om slike avdelinger. I dette avsnittet fokuseres det på om mottakene har slike tilbud, om alle som ønsker det får tilbudet og om det er et tiltak som fungerer etter intensjonen.

I spørreskjemaundersøkelsen ble det spurt om hvilke tilbud om ”skjermet” bolig for kvinner mottakene har. 54 prosent av mottakene oppgir å ha ulike typer egne boavdelinger for kvinner (se tabell 2). Ved 17 prosent av mottakene er det ingen slike tilbud, det vil si verken egne boavdelinger for kvinner eller desentraliserte boenheter.

Tabell 2: ”Skjermet” botilbud for kvinner i mottak. Prosent. (n = 46)



Når det gjelder spørsmålet om alle kvinner som ønsker det får tilbud om ”skjermet” boløsning, framkommer det variasjoner i datamaterialet. I spørreskjemaundersøkelsen oppgir størsteparten av mottakene (78 %) at det er tilfelle. En mindre andel (17 %) svarer benektende. Oppgitt begrunnelse er i de fleste tilfeller manglende kapasitet. I UDIs tilstandsrapport for 2006 heter det: ”Det ser ut til at alle kvinner som har behov for skjermet boligtilbud får dette ivare tatt” (s. 38). Intervjuene med ansatte og kvinnelige beboere gir et noe annet bilde. Ansatte ved flere mottak understreker at bomulighetene som finnes langt fra alltid er tilpasset beboerne som mottaket får tildelt fra UDI. Kvinnene forteller om begrensede valgmuligheter når det gjelder botilbud.

Det er flere mulige forklaringer på det tilsynelatende misforholdet i datamaterialet. De fleste kvinnene får kanskje det tilbudet de ønsker, – ikke nødvendigvis fra første dag på mottaket, men etter en tid. Slik spørsmålet er formulert i spørreskjemaet, vil slike nyanser ikke bli fanget opp. Hvis dette er tilfelle, blir imidlertid et nytt spørsmål sentralt: Hvor lenge må kvinner som ønsker en ”skjermet” boløsning bo omgitt av menn? Undersøkelsen har ikke datagrunnlag til å svare på det.

En annen forklaring på misforholdet kan være at ulike parter definerer kvinnes ønsker og behov forskjellig. UDIs tilstandsrapport, referert ovenfor, sier ingenting om hvem som definerer kvinners behov for ”skjermet boligtilbud” eller hvilken informasjon som ligger til grunn for påstanden om at alle kvinner med et slikt behov får det ivarettatt. En av kvinnene som ble intervjuet forteller at hun bor i en avdeling med ti menn, og at hun selv har valgt dette etter en tid på en kvinneavdeling preget av store konflikter og episoder med fysisk vold blant kvinnene (se s. 33). Hun har valgt mellom de to mulighetene hun vet at hun realistisk sett har, etter å ha prøvd begge. For kvinnen fortøner det seg med stor sannsynlighet om et valg mellom to onder. Fra de ansattes synspunkt er det kanskje mulig å si at hun har fått det tilbudet hun ønsker.

Et annet sentralt spørsmål når det gjelder ”skjermet” boløsning for kvinner, er hvordan menns tilgang til boområdene forhindres. Fire av mottakene som deltok i intervjuundersøkelsen har egne avdelinger eller hus for kvinner. Ved ingen av disse mottakene er avdelingene fysisk avstengt. Leder ved ett mottak sier: ”Vi er ikke noe fengsel. Vi kan ikke låse”. Ansatte legger vekt på at det slås hardt ned på regelbrudd. Det varierer hvorvidt kvinnene opplever slike avdelinger som trygge eller ikke.

Kvinnene på ett mottak forteller om en kvinneavdeling hvor alle beboerne har samme nasjonalitet og hvor deres landsmenn fritt oppholder seg. Kvinnene peker selv på hvordan forskjeller i makt og status mellom menn og kvinner gjør det umulig for dem å nekte mennene adgang. De forklarer: ”Når vi bor der kan de komme dit. De bestemmer. Man kan låse sitt eget rom, men ikke fellesarealene i kvinneavdelingen. Det er menn der hele tida, på besøk. Det er ingen regler for det”. Kvinnene beklager at ansatte ikke griper inn. Kvinnene forteller også om voldsepisoder mellom beboerne på denne avdelingen.

Egne boavdelinger for kvinner synes å være et tiltak som *alene* ikke nødvendigvis beskytter mot verken ”uønsket oppmerksomhet fra menn” eller vold. Det forutsetter at kvinner har makt og status til å ”hevde sitt territorium” overfor menn og at kvinner ikke utøver vold mot hverandre. Undersøkelsen viser at ingen av disse forutsetningene kan tas for gitt. Egne boavdelinger for kvinner er derfor et tiltak – som for å ha den tilsiktete effekt – krever oppfølging gjennom andre typer virkemidler, som for eksempel fysisk lås eller regelmessig kontroll ved ansatte.

5.5 Desentraliserte boenheter

At et asylmottak har desentraliserte boenheter vil si at de har tilbud om egne boliger for beboerne i lokalmiljøet. Ifølge den nasjonale tilstandsrapporten for statlige mottak for 2006 (s. 9) er 36 prosent av mottakene sentraliserte, 20 prosent er totalt desentraliserte, mens 44 prosent av mottakene har både sentraliserte og desentraliserte enheter.

Mottakene med desentraliserte boenheter ble i spørreundersøkelsen spurt om hvilke rutiner som benyttes for kontakt med beboere i disse boligene. 22 prosent oppgir at det er faste avtaler om besøk eller samtale. 46 prosent praktiserer hovedsakelig anmeldte besøk i disse boenhetene, mens 52 prosent også praktiserer uanmeldte besøk.

Ett totalt desentralisert mottak deltok i intervjuundersøkelsen. Kvinnene fra dette mottaket understreker det positive ved å slippe å dele fellesarealer og således slippe å leve tett innpå menn som de ikke har en familierelasjon til: ”Vi kan leve som normale mennesker”. En av

kvinnene som personalet rekrutterte til å delta i intervjuundersøkelsen, en kvinne med barn, forteller om mishandling fra ektemannen. Det er uklart om personalet kjenner til situasjonen.

Ansatte ved dette mottaket reflekterer over hvordan egen boenhet kan påvirke maktforholdene mellom ektefeller. De sier:

”Når de kommer i et eget kjøkken og en egen leilighet, kvinnene er sterkere enn mennene i denne situasjonen. Hun får gjort ting hun er vant til i kjøkkenet, mens mannen ikke får noe. Har ofte merket at kvinnene er sterkere. Kanskje dette fører til vold?”

De ansatte beskriver oppfølgingen av beboerne i egne leiligheter slik:

”Det er vanskelig å gå inn i en familie som ikke har uttrykt et behov til oss. Hjemmebesøk er ikke frivillig. Vi sier fra at vi kommer, så forbereder de seg som de vil, ut i fra hva de vil snakke med oss om. (...) Vi spør de andre miljøarbeiderne om det er noe vi bør snakke med dem om. Det pleier å være oppfølging av barna og av leiligheten.”

Desentraliserte boenheter er et tiltak som beskytter kvinner mot utrygghet og konflikter knyttet til deling av fellesarealer, det vil si mot trakassering og overgrep fra personer kvinnen ikke har en familietilnytning til. Det gir mulighet å etablere et tilnærmet normalt liv for beboere på asylmottak. Det er således et tiltak som bidrar til å bedre kvinners trygghet og livskvalitet.

Egen bolig kan imidlertid også bidra til å gjøre kvinner mer sårbare for vold i nære relasjoner. Større risiko for isolasjon kan øke risikoen for vold i nære relasjoner og støtte opp under en eventuell overgriperes ønske om isolasjon og kontroll. I studien av tiltak for å bedre psykisk helse hos asylsøkere i mottak, påpekes det hvordan egen bolig kan svekke mulighetene til å avdekke mishandling (Berg og Sveaass m. fl., 2005).

5.6 Fellesarealer

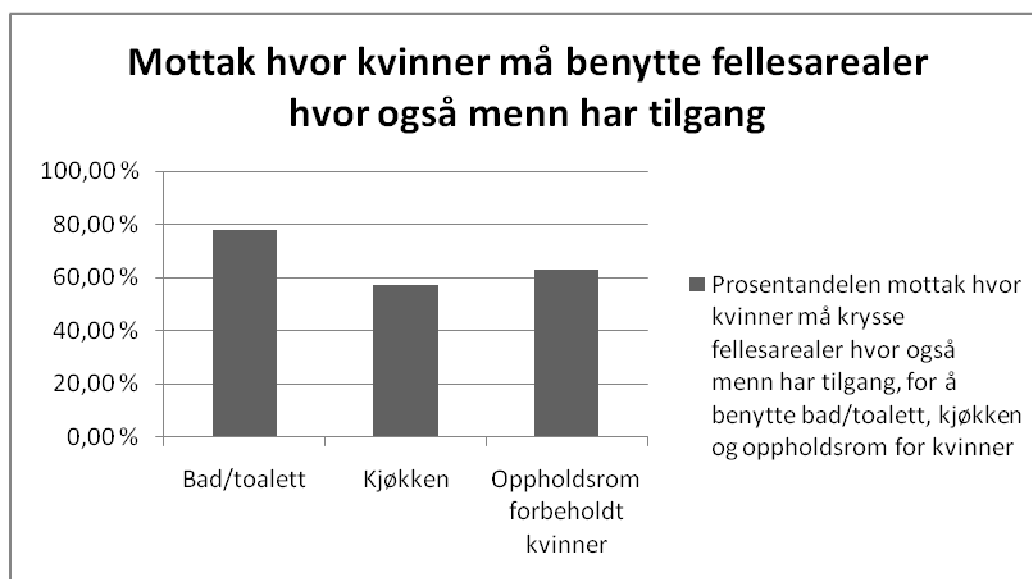
5.6.1 Boligmassen

De aller fleste mottak holder til i bygninger som opprinnelig ble bygget for andre formål og brukergrupper. Det er stor variasjon i de bygningsmessige forhold. Ifølge den nasjonale tilstandsrapporten for statlige mottak for 2006 (s. 10) finnes det mange mottak hvor en større gruppe beboere må dele fellesrom og kjøkken. Det finnes mottak hvor det kun er *ett* stort, felles kjøkken for alle beboerne. Det er ikke uvanlig at opptil ti personer må dele bad.

Manglende tilbud om egne boavdelinger eller desentraliserte boenheter fører til at kvinner må benytte fellesarealer – i tilknytning til boavdelingene – hvor også menn har tilgang (se tabell 3). I spørreskjemaundersøkelsen ble det spurt om det bor kvinner på mottaket som må passere slike fellesarealer for å komme til bad/toalett. 78 prosent av mottakene bekrefter dette.²⁴ 59 prosent svarer at det bor kvinner på mottaket som må krysse fellesarealer for å komme til kjøkken og ved 44 prosent for å komme til og fra eget rom.

²⁴ Undersøkelsen har ikke data på hvor mange kvinner det dreier seg om tallmessig.

Tabell 3: Mottak hvor det bor kvinner som må benytte fellesarealer hvor også menn har tilgang. Prosent. (n = 46)



5.6.2 Kvinnenes opplevelse av trygghet og sikkerhet i mottak

I samtalene med kvinnelige beboere om trygghet og sikkerhet i mottak, viste forhold knyttet til bruk av fellesarealer seg å være et sentralt tema for kvinnene. I dette avsnittet presenteres materiale fra fokusgrupper og intervjuer med kvinner om dette temaet.

Ved ett mottak forteller en kvinne:

”Jeg liker ikke å dele kjøkken med menn. Jeg er redd for barna mine når det er menn i nærheten. Jeg føler meg ikke sikker. Jeg kjenner ikke menneskene her. Jeg er helt alene. Det er flere enslige menn her enn enslige kvinner. Måten mennene snakker sammen og er på, er vanskelig for kvinnene”.

En annen kvinne, ved samme mottak, beskriver situasjonen slik:

”Jeg føler meg utrygg på mottaket. Det er menn som banker på døren min hele tiden. Jeg har døren låst. Jeg spør alltid hvem det er som banker og hvis de svarer og det er en mann, åpner jeg aldri. Jeg har opplevd at menn prøver å komme seg inn på rommet mitt. Jeg låser døren for å føle meg trygg. Jeg er aldri trygg når dattera mi er alene ute, for jeg vet ikke hva mennene finner på. Jeg er veldig redd for at mennene skal voldta meg. På mottaket bor det mest menn, og jeg hører at mennene snakker mye om sex. De snakker om at de ikke har hatt sex på lenge, og at de har lyst på sex. Jeg liker ikke at de snakker om sånt rundt meg, jeg vet ikke om de snakker om meg eller ikke. Jeg føler meg aldri trygg. Jeg har aldri sett og aldri hørt om vold på mottaket, men jeg er redd for at det skal skje. Hvis det skjer noe, vet jeg at jeg kan snakke med de ansatte om det”.

Representanten fra Migrahel peker også på hvilken utfordring det er for kvinner å bo omgitt av mange unge, enslige menn:

”Det er jo massevis av unge, enslige menn på mottak, i en alder hvor hormonene spruter. Og de får lite innpass på det norske markedet. Hvor gjør de av seksualiteten sin, da? Det kan vi jo lure på. (...) Vi vet for lite. Men flertallet av dem er jo ikke potensielt voldelige. (...) Det er mer dette med unge menn som har lyst på sex. De er pågående, men ikke alltid voldelige. Kvinner har ulik styrke til å stå imot”.

En kvinne forteller at hun ved ankomst til mottaket fikk tildelt rom i en bygning med ti landsmenn. Hun var da eneste kvinne i bygningen, mens en annen kvinne er kommet til seinere. Hun beskriver sin reaksjon ved ankomst:

”De sa at jeg skulle bo med ti menn! Hva hvis de voldtar meg, spurte jeg. Da fikk jeg informasjon om krisesenter og politi og at mennene hadde fått beskjed om at det ikke var lov. De forstår ikke at menn gjør som de vil fordi kvinner er ikke verdt noen ting! Jeg har blitt voldtatt mange ganger i hjemlandet og mishandlet i flere år. Det fortalte jeg, og at jeg fikk mareritt og ikke fikk sove når jeg bodde slik. Jeg fikk ingen forståelse”.

Kvinnene i eksemplet ovenfor har egne toaletter og bad, men deler kjøkken og stue med mennene. De forteller at henstillinger til de ansatte om hjelp til å lage vaskelister er blitt møtt med at de må ordne opp selv. En av kvinnene beskriver resultatet slik:

”Mennene gjør ingenting. Det er vi to kvinnene som gjør alt på gangen. Lager mat, vasker klær og inne. For alle mennene også. (...) Det er bare å respektere dem. Da slipper man mye uro og krangler”.

En kvinne på et annet mottak beskriver sine erfaringer som enslig kvinne før mannen kom til landet. Hun forteller om sterkt ”ubehag” knyttet til å dele bad og toalett med flere, og kjøkken også med menn. Hun fant dette både uhygienisk og skremmende. Kvinnen beskriver også hvordan hun begynte å oppføre seg annerledes:

*”Jeg begynte å ikke oppføre meg som en kvinne.
(Hvordan da, tenker du på?)
Du vet, en som smiler, ler og ler av vitser, en som menn liker. Jeg oppførte meg som en mann, kald og uten følelser.
(Det var en måte å beskytte deg selv på?)
Ja, selvsagt. Det er vanskelig å snakke om det. Det er vondt å grave i fortiden. (...) Menn er sultne på kvinner. De har ikke hatt noen kvinne på lenge. Man må tenke på hvordan man oppfører seg som kvinne, enten man er enslig eller gift. Man begrenser seg”.*

På et annet mottak forteller en ung kvinne, som er bevegelseshemmet og sitter i rullestol, om at det er vanskelig for henne å bevege seg utenfor kvinneavdelingen hvor hun bor. En mann fra hennes naboland tilbød seg en periode stadig å hjelpe henne, noe hun fant skremmende. Hun forklarer:

”Når jeg så ham, følte jeg ubehag. Jeg skiftet retning. (...) Jeg hilste ikke på han. Siden jeg bor med bare kvinner, kunne jeg gjemme meg på avdelingen. Det var vanskelig å være ute. Jeg går bare ikke ut”.

I fokusgruppa på dette mottaket forteller kvinnene samstemt om "ubehag" knyttet til å være ute, fordi det er menn der. De viser til et ordtak fra hjemlandet: "Høy og ild hører ikke sammen". De forklarer hvilke implikasjoner det har for dem i forholdet til menn på mottaket:

"Vi må være forsiktige. Vi må ikke bli godt kjent med dem.

(Hva kan skje?)

Du kan tenke at det er som om det er bare meg og en mann i en skog, alene. Han kan angripe og voldta. De er fremmede menn, helt fremmede for oss, fra andre land. Vi kjenner ikke hverandre. Vi kjenner ikke hverandres kultur. Vi kjenner ikke hvilke signaler vi sender og hvordan de oppfatter det. Det skremmer oss. Vi vet ikke hvor nære eller borte fra dem vi skal være. Så vi må være veldig forsiktige. Det er ikke det at vi anklager dem, men man vet jo aldri".

I to av fokusgruppene legger kvinnene vekt på forskjeller for kvinner som er alene og kvinner som lever sammen med ektemann. En gift kvinne som bor i en familieeileilighet sier: "Jeg har hele livet mitt her, og med familie er det ikke så ille å bo her. Jeg tror det er verre å bo her for kvinnene som er alene". De enslige bekrefter dette, men knytter forskjellen først og fremst til at de må dele kjøkken med andre. Andre kvinner sier: "Det beste er bare å holde en lav profil" og: "Jeg er for det meste på rommet mitt. Det er en tøff hverdag for kvinnene her".

I intervjuene legger kvinnene også vekt på at ansattes tilstedeværelse i mottaket gir større trygghet. En av dem formulerer det slik:

"Jeg føler meg mye tryggere når det er ansatte på jobb. På kveldene er det ingen å snakke med hvis det er noe. På kvelden kan folk bråke, fordi de vet at det ikke er noen i nærheten".

5.6.3 Kvinne i en mannsverden: sosialt rom og utsatthet

Kvinnene beskriver en hverdag preget av en grunnleggende utrygghet knyttet til bruk av fellesarealer hvor også menn har adgang. Utryggheten kommer til uttrykk i frykt for overgrep, som for eksempel: "Jeg er veldig redd for at mennene skal voldta meg". Dette er ikke ny kunnskap. Levekårsundersøkelsen beskriver kvinners opplevelse av fysisk utrygghet og "ubehag" knyttet til samvær med menn (Lauritsen og Berg, 1999:124). Rapporten fra Norsk Folkehjelp (2003) understreker også hvordan kvinner opplever fellesarealer som både utrygge og skremmende.

Et vesentlig aspekt som i mindre grad er beskrevet i tidligere studier, er hvilke omfattende konsekvenser frykten for overgrep har for kvinners liv i mottak. Kvinnene finner det nødvendig "å holde en lav profil", å "begrense seg", å slutte å oppføre seg "som en kvinne", å "gjemme seg" på eget rom eller på kvinneavdelingen, eller å "respektere" mennene ved å spille kvinnerollen til det ytterste, i håp om å bli latt i fred. Helt nødvendig daglig samhandling med menn legger store begrensninger på kvinnenens liv og tvinger dem til å endre sin atferd for å beskytte seg mot overgrep.

Kvinnenens frykt for overgrep synes å springe ut av dagliglivets "påtvungne" samhandling med "fremmede" menn gjennom bruk av fellesarealer. Frykten er like stor for kvinner uten egne overgrepserfaringer eller kjennskap til overgrep i mottak, som for kvinner med slike erfaringer eller kunnskap. Derfor kan det se ut til at frykten har sammenheng med den fysiske utformingen av mottak.

Å knytte kvinners frykt for overgrep til den fysiske utformingen av mottak finner støtte i Rosaldos (1974) modell av sosiale sfærer. Hun beskriver hvordan den sosiale verden ofte deles inn i motsetningsfylte og ”kjønnede” sfærer. Kvinner hører til i den private sfæren (”hearth and home”) som består av ansvar for barn, familieliv og husarbeid. Den offentlige sfæren – som deltakelse i arbeidslivet og kontakt med myndigheter – er i all hovedsak menns verden. Rosaldo understreker også hvordan det maskuline gis mer status og verdi enn det feminine, med den konsekvens at menn regnes som overordnet kvinner. Sfæreinndeling og makthierarkiet kan illustreres i en enkel figur:



På bakgrunn av modellen ovenfor blir fellesarealer i asylmottak, hvor begge kjønn – uavhengig av familietilhørighet – har tilgang, en sosial gråson. Hvis fellesarealer regnes som offentlige, er det en arena som *rettmessig tilhører menn*.²⁵ Hvis fellesarealene regnes som private er det kvinners arena, men i dette tilfellet med *rettmessig tilgang for ”fremmede” menn*.²⁶ Uavhengig av hvordan arealene kategoriseres, er resultatet for kvinnene at de – for å gjennomføre helt nødvendige aktiviteter som å lage mat og å benytte toalett/bad – tvinges ut på arenaer hvor de opplever at menn setter premissene. Maktforskjeller basert på kjønn innebærer at kvinnene befinner seg i en både underlegen og utsatt posisjon. Sammenhengen mellom kjønn, makt og vold, medfører at jo større maktforskjeller, desto større risiko for vold (Isdal, 2000).

Kvinnene er stilt overfor en risiko med flere dimensjoner. Å være tvunget til å benytte en arena hvor menn setter premissene, innebærer en sikkerhetsmessig risiko, slik en av kvinnene påpeker: *”Han kan angripe og voldta”*. Men fellesarealer representerer også en annen type risiko. Det overordnede skillet mellom ulike sosiale sfærer avspeiler seg i ethvert samfunn i normer og regler for atferd. I de fleste samfunn er det restriksjoner for i hvor stor grad og hvordan kvinner kan bevege seg i det offentlige rom. I noen samfunn pålegges kvinner å bruke burqa eller hijab utenfor hjemmet, og i mange samfunn skal kvinner helst oppholde seg innendørs etter mørkets frembrudd. Slike forestillinger finnes også i vårt samfunn. En kvinne utsatt for overgrep i en mørk bakgate midt på natta, risikerer å bli møtt med: *”Hva gjorde du der på den tiden av døgnet?”* Å bryte rådende normer og regler for hvor og hvordan kvinner bør bevege seg, medfører en moralsk risiko. Kvinnen risikerer å bli påført skam: Er hun egentlig *”en god kvinne”*? Tvetydigheten i risikobildet – at det dreier seg om en risiko som

²⁵ Hvis vi skulle gjøre et tankeeksperiment og konstruere en mulig analogi for norske forhold, kunne det være om man som eneste kvinne benytter felleskjøkkenet på et ungdomsherberge hvor det befinner seg en gruppe menn, og temaet for deres samtale er at de har veldig lyst på sex (se s. 32). En annen sammenligning er som enslig kvinne å bruke felleskjøkken på ungdomsherberge i sør-europeiske, arabiske eller afrikanske land. En stor andel norske kvinner ville sannsynligvis vurdere det som både ubehagelig og risikabelt.

²⁶ En tilsvarende mulig analogi kunne være en norsk kvinne som bor i en leilighet hvor hun må krysse stua for å komme til badet, og ukjente, fremmede menn – som kvinnen ikke har noen rett til å be om å forlate leiligheten – oppholder seg i stua (og hvor samtaleemnet er at de har veldig lyst på sex).

både er moralsk og sikkerhetsmessig – gir mening til det flere av kvinnene betegner som ”ubehag” knyttet til bruk av fellesarealer.

5.7 Oppsummering: fysisk utforming gjør kvinner sårbare

Kravspesifikasjonen pålegger mottakene å ”skjerme” kvinner mot ”uønsket oppmerksomhet fra menn”. Kravspesifikasjonens formuleringer på dette området bidrar til å tilsløre at det dreier seg om behov for beskyttelse på grunn av risiko for trakassering og overgrep. Konkrete beskyttende tiltak mangler dermed tilstrekkelig fundament.

Til tross for at det stilles krav om fellesrom forbeholdt kvinner, viser undersøkelsen at ikke alle mottakene har slike rom. Andre tiltak innen fysisk utforming – som det ikke stilles krav om – er egne boavdelinger for kvinner og desentraliserte boenheter. Egne boavdelinger for kvinner beskytter ikke nødvendigvis mot verken ”uønsket oppmerksomhet fra menn” eller mot vold. Det er tiltak som forutsetter at reglene overholdes og at kvinner ikke utøver vold mot hverandre, noe undersøkelsen viser ikke kan tas for gitt. For å ha den tilsiktede effekt krever slike tiltak oppfølging gjennom andre typer virkemidler, som fysisk lås eller kontroll ved ansatte. Desentraliserte boenheter beskytter kvinner mot trakassering og overgrep fra personer uten en nær tilknytning til kvinnen, mens økt risiko for isolasjon kan gjøre kvinner mer sårbare for vold i nære relasjoner.

Manglende tilbud om egne boavdelinger for kvinner eller desentraliserte boenheter medfører at mange kvinner i mottak er henvist til å benytte fellesarealer i tilknytning til boarealene hvor også menn har tilgang. Kvinner opplever å være tvunget ut i en sosial ”gråsoner” preget av en tvetydig risiko: en sikkerhetsmessig risiko for dominans og overgrep fra menn og en moralsk risiko for å miste status som ærbar kvinne. For å gjennomføre helt nødvendige daglige aktiviteter tvinges kvinnene ut på en arena hvor de befinner seg i en underlegen og utsatt posisjon. Den fysiske utformingen av mottakene bidrar *i seg selv* til å gjøre kvinner sårbare.

6 Ansattes kompetanse om vold mot kvinner

Myndighetenes krav til formelle kvalifikasjoner blant mottakspersonalet sikrer ikke at det finnes kompetanse om vold mot kvinner på det enkelte mottak. Det lar seg imidlertid vanskelig gjøre å utforme formelle krav til kvalifikasjoner som kan sikre dette, noe som betyr at andre typer kompetansehevingstiltak, som opplæring gjennom kurs og konferanser, erfaringsutveksling og veiledning, får en sentral rolle. Intervjuene med ansatte peker på sentrale kunnskapsbehov: en overordnet forståelse av vold mot kvinner, typiske reaksjoner på og konsekvenser av vold og hva som er god bistand til utsatte kvinner.

6.1 Krav til kvalifikasjoner, opplæring og veiledning

Driftsreglementet gir UDI ansvar for opplæringstilbud for personalet ved mottak innen ”prioriterte områder innenfor direktoratets ansvarsområde” (s. 5). Det viktigste tiltaket på dette området er jevnlig konferanser, hvor temaene avspeiler satsingsområdene i arbeidet. Driftsoperatør har ansvar for at personalet er kvalifisert ”for å løse de oppgavene de får ansvar for” og for at alle ansatte får nødvendig opplæring og veiledning (driftsreglementet, s. 6).

Kravspesifikasjonen angir formelle kvalifikasjonskrav til personalgruppen ved det enkelte mottak (s. 10 f). Det dreier seg blant annet om barnefaglig kompetanse (minimum toårig utdanning) og pedagogisk kompetanse til informasjonsarbeidet. Ifølge kravspesifikasjonen skal ansatte få regelmessig ekstern veiledning i ”å håndtere de spesielle utfordringene knyttet til arbeidet i mottak” (s. 11).

6.2 Tiltak for å sikre kompetanse

6.2.1 Kvalifikasjonskravene

Kravene til formelle kvalifikasjoner sikrer ikke at det finnes kompetanse innenfor vold mot kvinner på det enkelte mottak. Det stilles ingen krav om spesifikk utdanning hvor man vet at temaet inngår.

Det lar seg imidlertid vanskelig gjøre å utforme formelle krav til kvalifikasjoner som sikrer kompetanse innen vold mot kvinner. En kartlegging av undervisning om vold ved universiteter og høyskoler i Norge, nylig gjennomført ved NKVTS, viser at det er et tema som kun i varierende grad er inkludert i rammeplanene for de helse- og sosialfaglige utdanningstilbudene (Sogn, 2007). Sosionomutdanningen skal omfatte temaer som overgrep i familien og voldsofferproblematikk. Utdanningen for barnevernspedagoger skal omfatte undervisning innen omsorgssvikt og overgrep mot barn. Innenfor de helsefaglige utdanningene er temaet ikke inkludert i rammeplanene, verken for sykepleierutdanningen eller helsesøsterutdanningen. Hvorvidt temaet utgjør en del av undervisningen, er dermed opptil den enkelte utdanningsinstitusjon. Kartleggingen viser også at ved utdanningsinstitusjoner hvor det undervises om vold, varierer både kvaliteten på innholdet i undervisningen og hvorvidt temaet er obligatorisk for studentene.

6.2.2 Opplæringstiltak i regi av UDI

Ifølge UDI har vold mot kvinner generelt ikke vært tema på deres konferanser for mottaksansatte. Spesifikke overgrep som tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og menneskehandel har imidlertid stått på dagsordenen. Ved to mottak nevnes det eksplisitt i intervjuene med ansatte at de med basis i kunnskap fra opplæringen har bidratt til å avdekke konkrete tilfeller av menneskehandel.

6.2.3 Ekstern veiledning

I spørreskjemaundersøkelsen oppgir 89 prosent av mottakene at de har faste rutiner for veiledning av ansatte. Når det gjelder hvem som gir veiledningen, oppgir 74 prosent ekstern veileder. Dette betyr at rundt ett av ti mottak ikke har pålagt veiledning for personalet, og at en fjerdedel av mottakene ikke oppfyller kravet om ekstern veileder.

Spørreskjemaet inneholdt også spørsmål om vold mot kvinner – som generelt tema eller konkrete tilfeller – har vært tema i veiledningen. 48 prosent av mottakene bekrefter dette. På spørsmål om vold mot kvinner har vært tema i andre felles fora som for eksempel personalmøter, svarer 93 prosent av mottakene bekreftende.

6.2.4 Faglig samarbeid

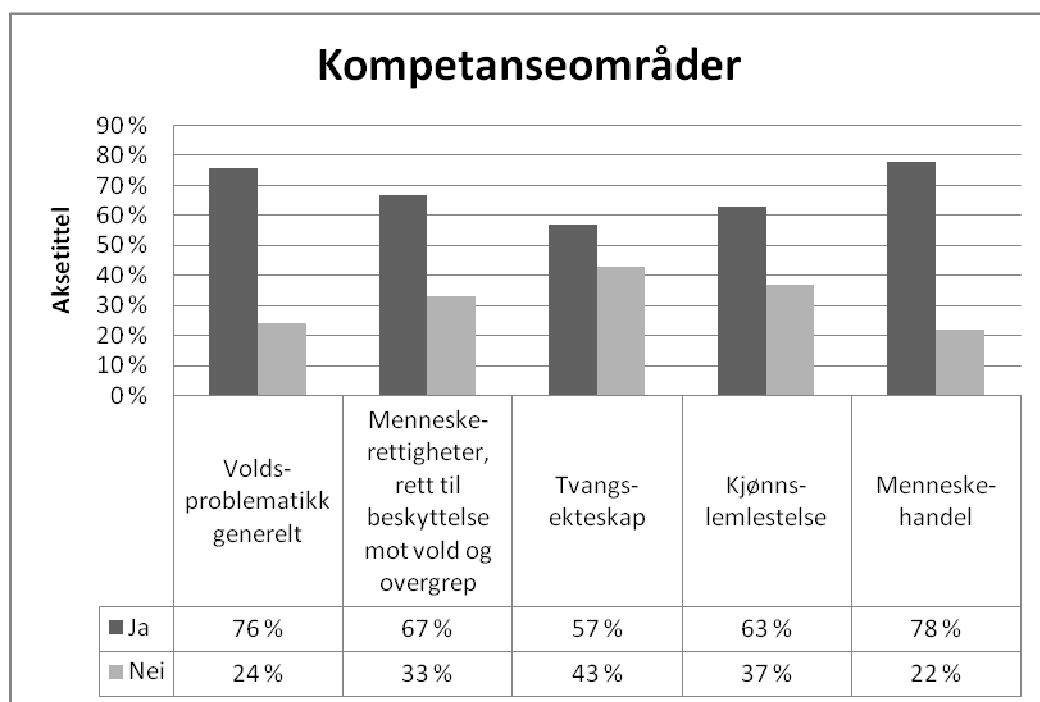
Flere ansatte har i intervjuene gitt uttrykk for bekymring for hvordan konkurranseutsettingen av mottaksdrift påvirker kompetansenivået negativt, gjennom mindre samarbeid mellom mottakene enn tidligere. De beskriver hvordan hvert enkelt mottak i større grad er henvist til å selv *”finne opp kruttet på nytt og på nytt”*. Gode erfaringer, som tidligere ble delt med andre, holdes tilbake. En ansatt sier: *”Man sitter på hemmeligheter”*. Ved ett mottak fortelles det om et godt samarbeid med et mottak på en annen kant av landet, *”fordi det ligger så langt borte”*. Konkurransespektet blir dermed mindre påtrengende. Dette drøftes også i den nasjonale tilstandsrapporten for statlige mottak fra 2002. Rapporten beskriver tendenser til mindre samarbeid og at informasjon blir holdt tilbake: *”Å dele informasjon om hvordan gjøre en god jobb, ser i noen tilfeller ut til å oppleves som å gi fra seg et konkurransefortrinn”* (s. 19).

6.3 Personalets kompetanse om vold mot kvinner

6.3.1 Egen vurdering av kompetanse

Spørreskjemaundersøkelsen omfattet en kartlegging av innen *hvilke temaområder* når det gjelder vold mot kvinner mottakene mener å ha kompetanse innenfor. Mottakenes svar er vist i figuren nedenfor.

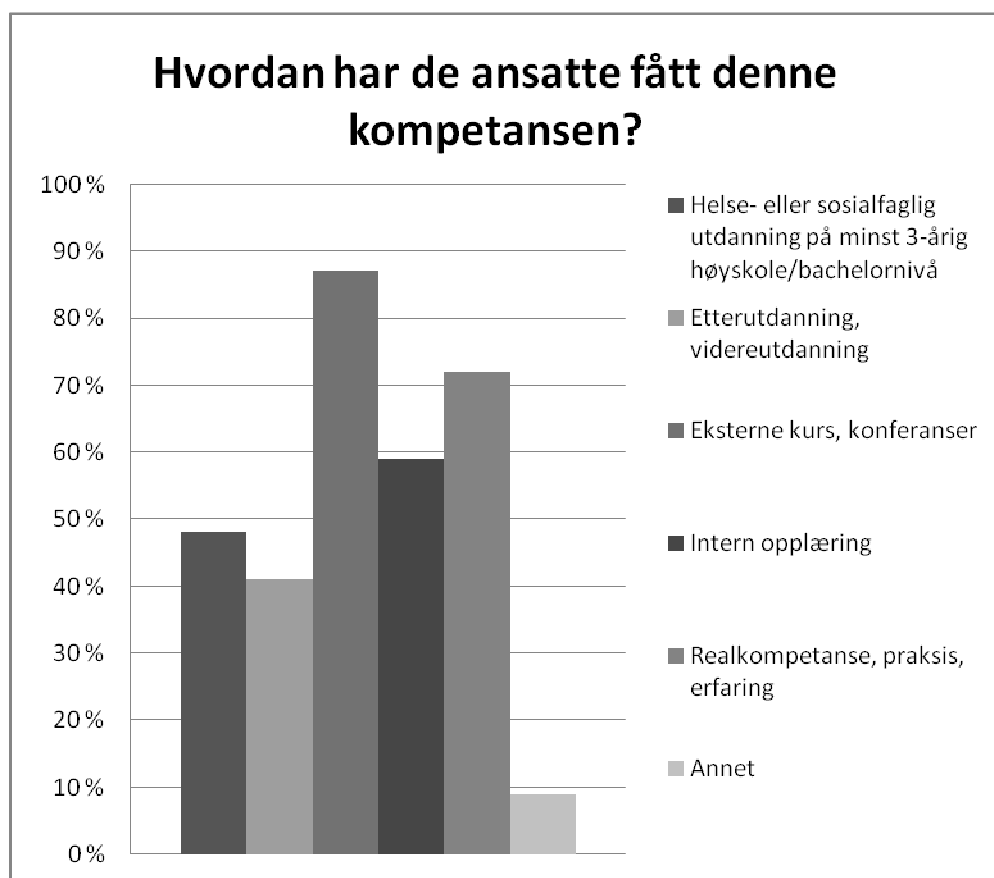
Tabell 4: Temaområder mottakene oppgir å ha kompetanse om. Prosent. (n = 46)



Flest mottak (78 %) oppgir å ha kompetanse når det gjelder menneskehandel. 76 prosent av mottakene oppgir å ha kompetanse på generell voldsproblematikk. 67 prosent oppgir å ha kompetanse innenfor menneskerettigheter, litt færre (63 %) kjønnslemlestelse og 57 prosent om tvangsekteskap.

I spørreskjemaundersøkelsen ble det også spurt *hvordan* de ansatte ved mottaket har ervervet seg kompetansen om vold og overgrep mot kvinner. Svarene er å finne i figuren nedenfor.

Tabell 5: Kilder til kompetanse om vold mot kvinner. Prosent. (n = 46)



Tabellen viser at eksterne kurs og konferanser (87 %) og realkompetanse i form av praksis og erfaring (72 %), regnes som de klart viktigste kildene til kunnskap når det gjelder temaet vold mot kvinner, etterfulgt av intern opplæring (59 %), høyskoleutdanning (48 %), etter-/videreutdanning (41 %) og annet (9 %).

6.3.2 Fagutvikling

Spørreskjemaundersøkelsen viser at mottakene vurderer å ha relativt god kompetanse om ulike former for vold mot kvinner. Intervjuene med de ansatte (se ovenfor, kapittel 4) gir et mer nyansert bilde. Det framkom også *hva* som er den største utfordringen i mottakenes arbeid med konkrete tilfeller av vold mot kvinner: vold i nære relasjoner og særlig overgrep fra partner. Dette er et tema som i liten grad har stått på dagsordenen i opplæringstiltakene.

Undersøkelsen gir også indikasjoner om *hvordan* man best mulig kan fremme fagutvikling når det gjelder temaet vold mot kvinner blant ansatte ved mottak. Det faktum at det er vanskelig å utforme formelle krav til kvalifikasjoner som sikrer kompetanse om dette temaet på det enkelte mottak, gir UDIs egne opplæringstiltak en sentral rolle. Intervjuene med ansatte tyder dessuten på at slik opplæring har effekt. UDI har relativt nylig gjennomført konferanser med fokus på menneskehandel, og de fleste mottakene (78 %) oppgir i spørreskjemaundersøkelsen at de har kompetanse innenfor nettopp dette temaet (jfr. tabell 4, s. 39). I intervjuene viser ansatte til hvordan opplæringen har medvirket til at konkrete tilfeller av menneskehandel har blitt avdekket.

Risikoen for at konkurranseutsettingen fungerer hemmende for samarbeid mellom mottakene, tilsier at faglig samarbeid og erfaringsutveksling – i den grad det er ønskelig som en del av mottakenes fagutvikling – ikke kan overlates til mottakenes egne initiativ.

Undersøkelsen viser at ikke alle mottak oppfyller kravet om ekstern veileder. Når nesten alle mottak oppgir at vold mot kvinner har stått på dagsordenen i andre fellesfora, mens 48 prosent sier at temaet har vært oppe i veiledning, kan det tyde på at det er et tema som ”faller av” på veien fra det daglige arbeidet og inn i veiledning. Dette kan være et utslag av tabuer knyttet til vold. Ansatte velger sannsynligvis selv i stor grad tema for veiledningen. Vold mot kvinner er, slik en leder referert i et tidligere kapittel framhever, ikke et tema man synes det er *”morsomt å snakke om”* (se s. 23).

6.4 Oppsummering: Kompetanse og fagutvikling

Kravene til kvalifikasjoner blant personalet ved mottak sikrer ikke at det finnes kunnskap og kompetanse innenfor temaet vold mot kvinner på det enkelte mottak. Det lar seg imidlertid vanskelig gjøre å utforme formelle krav til kvalifikasjoner som sikrer kompetanse på dette området. Dette betyr at andre typer kompetanseutviklingstiltak, som kurs, konferanser, erfaringsutveksling og veiledning, får en sentral rolle.

Mottakene oppgir å ha relativt god kompetanse om temaet vold mot kvinner. Ansattes beskrivelser av hva som gjøres i konkrete saker, gir et mer nyansert bilde. Den største utfordringen i mottakenes arbeid på dette området, synes å være vold i nære relasjoner og særlig overgrep fra partner. Sentrale kunnskapsbehov kommer til syne: en overordnet forståelse av vold mot kvinner, typiske reaksjoner på og konsekvenser av vold og hva som er god bistand til utsatte kvinner.

Kravet om ekstern veiledning oppfylles ikke ved alle mottak. Vold mot kvinner synes å være et tema som ”faller av” på veien fra det daglige arbeidet og inn i veiledning. Tendenser til manglende samarbeid mellom mottak innebærer at erfaringsutveksling og faglig samarbeid ikke kan overlates til mottakenes eget initiativ.

7 Fokus på vold mot kvinner i mottakenes ordinære arbeid

Hvordan håndteres en utfordring som vold mot kvinner i mottakenes ordinære arbeid? Tiltak innen miljøarbeid som eksplisitt sikter på å gi kvinner medvirkning og innflytelse, synes å spille en avgjørende rolle for om kvinner opplever å ha beskyttelse mot overgrep. I informasjonsarbeidet er vold mot kvinner et tema hvor både innholdet i det som formidles og den praktiske gjennomføringen er lite tilpasset kvinners behov for informasjon. I helsearbeidet synes vold mot kvinner som fenomen å være gjenstand for dobbel marginalisering: temaet står i begrenset grad sentralt i helsearbeidet, og helsetjenesten synes å ha en posisjon ”på siden av” det øvrige arbeidet ved mottakene.

7.1 Miljøarbeid

7.1.1 Krav til tiltak

Kravspesifikasjonen legger stor vekt på beboernes medvirkning i driften av mottakene (s. 11). Beboere skal gis ”innflytelse på beslutninger som har direkte betydning for deres hverdag”. Det skal være et formalisert samarbeid mellom ledelsen og beboere i et samarbeidsråd, hvor det skal være minimum en kvinne. Mottakene skal ha et særlig fokus på kvinners rettigheter og behov, og sikre kvinner innflytelse på områder av særlig betydning for dem (s. 19). Det skal legges til rette for kvinnegrupper og fritidstilbud tilpasset kvinners interesser og behov. Mottakene har ansvar for å bruke profesjonell tolk og for å betale for denne, ”i tilfeller der det er nødvendig av hensyn til personvernet og beboernes rettssikkerhet” (s. 11).

7.1.2 Organisering av arbeidet: To eksempler

I dette avsnittet er datamateriale fra intervjuer og fokusgrupper med kvinner og intervjuer med ansatte ved to mottak valgt ut for å illustrere forskjeller i miljøarbeidet, organiseringen av det daglige arbeidet og kvinnenenes opplevelse av medvirkning og beskyttelse.

7.1.2.1 Mottak A: ”Det beste er å gå rett til personalet ...”

I intervjuene med ansatte blir tilgjengelighet for beboerne framhevet som viktig i arbeidet. Det er bestemt at papirarbeid i størst mulig grad skal gjøres unna tidlig på formiddagen, slik at resten av arbeidsdagen kan benyttes blant beboerne. De sier: ”Vi prioriterer samtale med beboerne og er mye ute i miljøet”. Dette skjer ved at ansatte aktivt går ut og tar en kopp kaffe i boenhetene, eller ved at beboerne stikker innom på kontorene. I tillegg fremheves mye bruk av tolk: én dag fast i uka til informasjonsmøter og planlagte samtaler, i tillegg til ved spesielle behov. Lederen, som er mann, fremholder at en del kvinner finner det naturlig å henvende seg til den kvinnelige nestlederen når de ønsker bistand.

De ansatte forteller om mye ”utagering” blant beboerne og stor frustrasjon på grunn av usikkerhet knyttet til asylsøknaden. Leder og miljøarbeider sier: ”Vi innbiller oss at det skjer mye vold og trakassering i det skjulte” og: ”Vi vet at ikke alle tilnærmelser overfor damer på mottaket er av like hyggelig karakter. Det foregår seksuell trakassering”. Ansatte forteller at kvinner som tidligere er utsatt for kjønnslemlestelse har bedt om hjelp til å bli åpnet.

I intervjuene med kvinnene blir ansattes støtte til kvinner i beboerrådet og på samarbeidsmøter spesielt framhevet: ”De ansatte her prøver å hjelpe oss”. Kvinnene savner

flere aktiviteter, og en av dem sier: *"Dette er ikke noe liv. Vi sover hele dagen. Og så går vi på kontoret og prater med de som jobber her. (...) Jeg tror jeg kan snakke med dem om alt"*. En annen sier: *"Jeg føler at de har tid til å snakke med oss. Hvis jeg har et problem, kan jeg snakke med sjefen"*.

Kvinnene kjenner til få konkrete tilfeller av vold, og mener at overgrep i liten grad er et problem ved mottaket. Samtalens tema fører til at en av kvinnene sier: *"Det beste er å gå rett til personalet hvis man hører noe"*. Kvinnene ved dette mottaket forteller også om utrygghet og frykt for overgrep. Kvinnen som mest utførlig beskriver sin frykt for å bli voldtatt, avslutter slik: *"Hvis det skjer noe, vet jeg at jeg kan snakke med de ansatte om det"* (se s. 32).

7.1.2.2 Mottak B: "Det er akkurat som før"

I intervjuene med ansatte kommer det i liten grad fram noen samlet "policy" for arbeidet ved mottaket. På spørsmål om "uønsket oppmerksomhet" mot kvinner, repliserer en ansatt: *"Jo, det hender vel"*. På spørsmål om antatt omfang og hva som konkret gjøres når det gjelder vold mot kvinner, dreies samtalen ved flere tilfeller inn på sikkerhet for de ansatte. Helsearbeider forteller om ett konkret tilfelle av alvorlig vold, men sier mer generelt: *"De kommer ikke til meg og snakker om det."*

Kvinnene som deltok i fokusgruppe og intervjuer tilhører en relativt stor beboergruppe med samme nasjonalitet. Kvinnene savner flere aktiviteter forbeholdt kvinner og eget budsjett for dette. De forteller at det har vært avholdt to møter om saken med personalet, uten at noe har skjedd i ettertid. Kvinnene mener at som et resultat av dette, er de henvist til å konkurrere med mennene om de knappe ressursene. De nevner ett konkret eksempel med en utflukt for å se på en fotballkamp. Uten en egen "kvote" for kvinner fastsatt av personalet, oppleves det som om hver kvinne som ville bli med direkte hindret en mann i å delta. Kvinnene fremholder at dette setter dem i en umulig situasjon. En av dem forklarer:

"En kvinne kan ikke si hun vil ha noe som mennene vil ha. Vi sitter jo ikke her for å motarbeide mennene i mottaket. Det er de som jobber her som må si fra for oss. Vi kan ikke gjøre det selv. (...) En kvinne kan ikke snakke som om hun kommer foran mannen".

Kvinnene beskriver forholdet til de ansatte slik: *"Vi har null tillit. De ansatte stiller ikke opp uansett hva som skjer. De bare åpner kontoret og er der"*. Kvinnene beklager at de ansatte ser ut til å høre mer på mennene. En av dem forklarer:

"Det er lettere for mennene å få gjennomslag for de sakene de er opptatt av. Ja, de må få viljen sin, ellers blir det fort bråk! De som jobber her er redd for mennene, det er derfor de får det som de vil. Hvis en mann spør om noe og svaret er nei, og han sparker bare i en dør, eller knuser en PC. Da blir personalet redd, og han får det som han vil. Kvinner gjør ikke slikt, de er ikke redde for oss".

På spørsmål om bruk av tolk, svarer en av kvinnene: *"Som nye har vi ikke rett til tolk. Vi må selv skaffe en annen beboer som kan engelsk"*. En annen fortsetter: *"Det blir sjeldent brukt tolk. Det koster penger. Hun i resepsjonen snakker bare norsk. (...) Det er dumt hun ikke snakker engelsk"*.

Når vold mot kvinner introduseres som tema i fokusgruppa, blir det nødvendig med en oppklaringsrunde: *"Vold? Hva mener dere egentlig? Mener dere når mannen slår, også?"*

De forteller at når en kvinne blir slått av sin bror, sin far eller sin ektemann, regnes det ikke som vold i hjemlandet. En sier: *"I vårt miljø, vi er vant til det. Å bli slått er som kveldsmat"*. Når samtalen dreies inn på hva som konkret skjer på mottaket, mer enn antydes det bruk av vold:

"Alle kvinner som har bodd i mottak lenge har selvfølgelig blitt misbrukt og mishandlet. Menn er alltid høyere enn kvinner. Når de bare går rundt her, så skjer det mye.

(Kvinnene ler litt brydd, og utveksler blikk)

(Skjer det mye her?)

Vi vil ikke si så mye om det... Vi er veldig takknemlige for å være i Norge. Vi kan ta opp det som skjer, - noe,... eller ikke, men vi føler oss veldig sviktet! Men det er ikke fred. I Norge er det jo fred, men her i mottaket er det akkurat som før. Her er det ikke fred, for oss er det helt likt!"

I samtalen referert ovenfor kommer det til syne en sterk norm om intern selvjustis i gruppa. Når vold blir tematisert, blir kvinnen som snakker effektivt stoppet av de andre gjennom blikk og latter. Kvinnene forteller også at ansatte sjelden får kunnskap om konflikter innad i gruppa. I et individuelt intervju beskriver en av kvinnene hvilke konsekvenser normen om intern selvjustis har for henne:

"Uansett hva som skjer, stopper de andre meg hvis jeg ønsker å prate med de ansatte. De ber om at vi skal la saken ligge.

(Så du lar saken ligge hvis de andre ber deg om det?)

Ja, for vi er opptatt av at alle skal få snakke ut. Men ting skal være mellom oss. Av og til er det vanskelig, for man må svelge noen saker og ikke gjøre noe med dem, selv om det er vanskelig og det gjør vondt. Her har jeg ingen. Det er ingen å støtte seg til. Vårt miljø gir beskjed om de støter deg ut hvis du forteller noe til noen utenfor. Jeg er helt alene.

(Så du kan bli utstøtt dersom du snakker med noen utenfor ditt miljø?)

Ja, man blir utstøtt fra hele miljøet. Dersom man ikke dekker til hodet, blir man stemplet som en hore. De sier mye stygt om meg, men man skal jo ikke bry seg om sånt. Men jeg gjør det."

Flere av kvinnene i fokusgruppa bor i en egen boavdeling for kvinner. Lederen ved mottaket framhever kvinneavdelingen som viktig for kvinnes trygghet, og utdyper det slik:

"Det gir kvinnene en egen frihet. De slipper å dekke seg til hele tiden. Så har de jo et eget fellesskap. Alle har små barn som bor der nå, og de tar ansvar for hverandre. De har et godt nettverk (...) Jeg tror kvinnene er veldig avhengige og ikke kunne tenke seg å være uten dette samholdet. Men det er noen ulemper, også.

(Som hva da?)

Det kan være et problem hvis de blir for vestlige, kler seg vestlig og sånt. Vi har hatt kvinner som ber om å bli bosatt på steder hvor det ikke er noen landsmenn, eller i hvert fall få. De får mer frihet, da."

Kvinnene selv opplever plasseringen i kvinneavdelingen i varierende grad som et eget valg. Én kvinne sier: *"Det viktigste for de ansatte er at vår gruppe holder sammen. De tar lite hensyn, de hører ikke på oss."* Kvinnene beskriver avdelingen som preget av konflikter og i enkelte tilfeller vold mellom beboerne.

Kvinnene analyserer selv situasjonen, og beskriver resultatet blant annet slik:

”Det første man hører når man kommer til Norge, er at her er det ytringsfrihet og demokrati. Men det stemmer ikke for oss. Det er andre fra vårt hjemland her. Da har vi ikke noen rettigheter, selv om vi er i Norge.”

Én kvinne beskriver situasjonen slik: *”Det er mennene som styrer i hjemlandet, og de fortsetter med det her. Nordmenn er opptatt av likestilling, men ser ikke dette”*.

7.1.3 Kjønn, makt og beskyttelse mot vold

Styringsdokumentene som ligger til grunn for mottakenes drift er felles. Mottakene beskrevet ovenfor har i tillegg til felles at de har kommunal driftsoperatør. Beskrivelsene av kvinnenes hverdag ved mottakene er imidlertid svært så forskjellig.

Kvinner i asylmottak i Norge befinner seg i ett av de mest likestilte samfunn i verden når det gjelder forholdet mellom kjønnene. Det dreier seg om et samfunn hvor det – ideelt sett – ikke skal være forskjeller mellom menn og kvinner. Kjønn skal ikke ha betydning for fordelingen av makt og i organiseringen av samfunnet. Om det i realiteten er slik, er heller tvilsomt. Poenget i denne sammenhengen er at det eksisterer en sterk ideologi i det norske samfunnet om at kvinner og menn er likestilte.

En stor andel av asylsøkerne har flyktet fra samfunn hvor maktforskjeller basert på kjønn spiller en sentral rolle i organiseringen av både familieliv og samfunnsliv for øvrig. Kvinnenes fortellinger viser at hvordan ansatte ved mottak forholder seg til slike maktforskjeller, spiller en avgjørende rolle for om kvinner i mottak opplever å ha beskyttelse mot overgrep.

Mottak A har en personalgruppe med en bevisst og felles tilnærming til kvinners situasjon i mottaket. Det legges vekt på å kjenne kvinnenes liv ”på pulsen” ved å være mye i miljøet, å aktivt støtte kvinnene i formelle møter og mottaket har forutsigbare rutiner når det gjelder bruk av tolk. Resultatet av en målrettet prioritering av disse tiltakene, viser seg blant annet ved at kvinnenes forhold til de ansatte er preget av tilgjengelighet og tillit. Kvinnene regner personalet som en viktig alliansepartner, noe som medvirker til at kvinnene opplever at de har muligheter til å påvirke sin egen hverdag i mottaket, jfr.: *”De ansatte her prøver å hjelpe oss”* (se s. 42).

Alliansen mellom kvinnene og de ansatte ved mottak A har imidlertid betydning utover å gi kvinnene innflytelse. Kvinnene i dette mottaket forteller også om frykt for overgrep fra menn. Kvinnen som mest utførlig beskriver sterk frykt for å bli voldtatt, avslutter imidlertid slik: *”Hvis det skjer noe, vet jeg at jeg kan snakke med de ansatte om det”*. Alliansen til de ansatte gir en grunnleggende overbevisning om at personalet står til rådighet og vil beskytte dem dersom de skulle bli utsatt for overgrep.

Organiseringen av arbeidet ved mottak B avspeiler i mindre grad en felles tilnærming til kvinners situasjon ved mottaket. Kvinnene forteller om ansatte som er lite synlige i miljøet, og at det sjelden benyttes tolk. De mener at deres ønsker om aktiviteter ikke blir hørt, og påpeker – ironisk – at de i for liten grad benytter seg av ”mannlige” strategier for å skaffe seg innflytelse: å skape frykt ved å knuse inventar på kontorene. Kvinnenes forhold til personalet preges derfor av mangel på tilgjengelighet og liten tillit. Normen om intern selvjustis i gruppa

bidrar til å forsterke disse forholdene. Resultatet er at personalet ikke oppleves som en alliansepartner sett fra kvinnenens synsvinkel.

Fraværet av en allianse med personalet har større konsekvenser for kvinnene enn manglende innflytelse over egen hverdag. Kvinnene beskriver utbredt voldsbruk både i familien og i politiske konflikter i hjemlandet. De fremholder at menns overlegne status medfører at *”når de bare går rundt her, så skjer det mye”*. De forteller om voldsepisoder mellom kvinner. Mens leder ved mottaket bruker betegnelser som *”frihet”, ”fellesskap”, ”nettverk” og ”samhold”* for å beskrive kvinneavdelingen, peker en av kvinnene på hvordan trusler om utstøtelse fra gruppa medfører nettopp det motsatte: *”Jeg er helt alene”*. Kvinnene ser dessuten ut til å regne de ansatte i samme båt som dem selv: underlegne menns makt basert på vold. Det kommer også til syne en grunnleggende tvil på hvorvidt ansatte bryr seg. Resultatet av dette er at kvinnene opplever at det er ingen steder å hente beskyttelse mot vold og overgrep: *”Det er akkurat som før”*.

Kvinnene ved mottak B beskriver en situasjon preget av avmakt: uten innflytelse over egen tilværelse og uten beskyttelse mot vold. Avmakten utgjør sannsynligvis bakgrunnen for voldsbruken mellom kvinner, i form av psykisk (trusler om utstøtelse) og fysisk vold. Isdal forstår vold som mestring av avmakt, og påpeker samtidig at vold sjelden retter seg mot årsaken til avmakten (2000:79 f). Vold som utslag av avmakt rettes mot *”likeordnede”* eller underordnede, i dette tilfellet mot medbeboere.

Situasjonen har fellestrekk med Isdals diskusjon av sosiale systemer med lite regulering. Han sier: *”Systemer som ikke inneholder rammer og instanser for formell regulering, er svært sårbare for fremvekst av vold”* (2000:79). Isdal peker på to sentrale faktorer i slike prosesser. Den ene er fravær av internt lovverk som beskytter kvinner. I dette tilfellet kan det tilsvare mangel på regler og sanksjoner mot vold innad i gruppa. Den andre er fravær av formelle kontrollorganer. Ansatte synes lite tilgjengelige og synlige i bomiljøet, og bidrar dermed i liten grad aktivt til å sette en standard for hva som er akseptabelt og ikke ved mottaket. Isdal drøfter hvordan disse faktorene i kombinasjon kan føre til et miljø hvor trusler og voldelige sanksjoner utvikler seg.

Lignende prosesser synes å foregå på dette mottaket innenfor nasjonalitetsgruppen som de intervjuede kvinnene tilhører. Man finner ulike varianter av slike fenomener i kriminelle gjenger og miljøer og i land med svake statsmakter. Uten intern eller ekstern regulering får *”den sterkeste rett”* – basert på trusler og vold – stort spillerom. Undersøkelsen gir ikke grunnlag for å si noe om omfanget av slike forhold på asylmottak. Eksemplet viser imidlertid hvilke momenter som kan bidra til at denne type forhold utvikler seg: lite synlige og tilgjengelige ansatte, en relativt stor beboergruppe med samme nasjonalitet og en norm om intern selvjustis i gruppen.

7.2 Informasjonsarbeid

7.2.1 Krav og innhold

Kravspesifikasjonen stiller flere krav til mottakenes informasjonsarbeid overfor beboerne. Det skal foreligge et strukturert og skriftlig utarbeidet informasjonsprogram (s. 14). Mottakene skal *”sikre tilpasset informasjon om tema av særlig betydning for kvinner”* (s. 19). Lokale samarbeidspartnere skal inkluderes (s. 13). Deltakelse i programmet er obligatorisk for beboere i mottak.

UDI utarbeidet i 2005 en rammeplan for informasjonsarbeidet og i 2006 en veileder. Hensikten var at informasjonsarbeidet skal utgjøre ”et totalt informasjonsløp” fra ankomst til bosetting eller retur, og at alle asylsøkere skal få korrekt, enhetlig og relevant informasjon (Om informasjonsprogram for beboere i mottak for asylsøkere, s. 6). Det er også etablert en nettportal (nyinorge.no) og utarbeidet informasjonshefter oversatt til mange språk, i tillegg til flere informasjonsfilmer.

Veilederen inneholder en oversikt over moduler og enkelttemaer som informasjonsarbeidet skal omfatte. De mest relevante modulene og temaene i denne sammenhengen kan samles i en enkel oversikt:

Modul:	Tema:
Helse	<ul style="list-style-type: none"> - helsetilbud og rettigheter - tolk og taushetsplikt - kjønnslemlestelse
Samfunnsforhold	<ul style="list-style-type: none"> - ekteskap, skilsmisse og tvangsekteskap - kjønnsroller og likestilling
Lover og lovbrudd	<ul style="list-style-type: none"> - konsekvenser av å bryte norsk lov - vold mot kvinner og barn - loven om omskjæring - forbud mot tvangsekteskap - mishandling av barn - prostitusjon og menneskehandel
Konflikter	<ul style="list-style-type: none"> - konfliktforebygging og konflikthåndtering

Vold mot kvinner er inkludert som tema både i veilederen og i informasjonsmaterialet. I informasjonsmaterialet utgjør vold mot kvinner et eget tema i modulen om samfunnsforhold, hvor krisesentrene nevnes eksplisitt. Temaet vies imidlertid størst plass under modulen ” *Lover og lovbrudd*”.

Veilederen gir også en lang rekke konkrete forslag til lokale samarbeidspartnere i informasjonsprogrammet; fra kommunale hjelpetiltak som sosialtjenesten og helsetjenesten, til politiske partier, kor, veivesenet, etc. Krisesentrene nevnes ikke.

7.2.2 Praktisk gjennomføring

I veilederen for informasjonsarbeidet heter det at beboerne ideelt sett skal få informasjon i grupper inndelt etter ”bakgrunn og forutsetninger”, men at språkbarrierer i praksis ofte vil bli det avgjørende kriteriet for inndelingen.

Blant mottakene som deltok i spørreskjemaundersøkelsen, oppgir 78 prosent at beboerne deles i grupper etter kjønn på noen temaer. 22 prosent oppgir at all informasjon gis samlet til alle. I intervjuundersøkelsen kommer det fram ulike holdninger til å dele i grupper etter kjønn i informasjonsarbeidet. Ved ett mottak understreker de ansatte behovet for delte grupper, og begrunner det slik: ”*Ved blanda grupper er det alltid mennene som tar over*”. Andre mener at blanda grupper er uproblematisk.

Det er i all hovedsak helserelevante spørsmål som det gis informasjon om i grupper delt inn etter kjønn. Av de 36 mottakene som deler inn etter kjønn, er helse og ”kvinnehelse”

(prevensjon, svangerskap og fødsel) temaer i rene kvinnegrupper ved 22 mottak. Ved ti mottak informeres det om kjønnslemlestelse i kvinnegrupper og ved tre mottak om tvangsekteskap. Informasjon om vold mot kvinner formidles i grupper delt inn etter kjønn ved fire mottak.

7.2.3 Vold mot kvinner i informasjonsarbeidet

Vold mot kvinner som tema i informasjonsmaterialet vies størst plass i modulen ”*Love og lovbrudd*”. Hovedfokuset er dermed det strafferettslige: at vold mot kvinner er forbudt og blir straffet i Norge. Det kan se ut som om informasjonen i større grad retter seg mot potensielle overgripere enn mot potensielt utsatte. Formålet med informasjonsformidlingen avgrenses dermed – om enn kanskje utilsiktet – i stor grad til det forebyggende.

Informasjon om vold mot kvinner formidles i all hovedsak i grupper bestående av både kvinner og menn. Det dreier seg om et tema som er omfattet av sterke tabuer, og som i tillegg kan utfordre eksisterende maktstrukturer. Temaets sensitivitet gir grunn til å anta at kvinner, og i særlig grad voldsutsatte kvinner, kan finne det vanskelig å delta aktivt og å fritt stille spørsmål i grupper hvor det også er menn tilstede. For kvinner utsatt for vold i nære relasjoner, medfører en slik inndeling at overgriper med stor synlighet befinner seg i samme gruppe. I formidlingen legges det dermed i begrenset grad vekt på kvinners behov.

7.3 Helsearbeid

7.3.1 Helsetilbud ved mottakene

Helsetjenester til beboere i mottak er vertskommunens og helseforetakenes ansvar. Det tidligere Sosial- og Helsedirektoratet har utarbeidet en veileder for helsetjenester overfor flyktninger og asylsøkere, hvor kommuner og helseforetak gis det samme ansvar når det gjelder helsetilbud til denne gruppen som til befolkningen ellers (Sosial- og helsedirektoratet, 2003). Veilederen anbefaler helsetjenester lokalisert og med faste kontortider på det enkelte mottak.

I spørreskjemaundersøkelsen oppgir 20 prosent av mottakene at det er helsetjenester ved mottaket. 30 prosent oppgir at kun lokale, ordinære helsetjenester er tilgjengelige. 50 prosent oppgir at beboerne kan benytte helsetjenester både ved mottaket og i det ordinære tjenesteapparatet. Ved to av mottakene som deltok i intervjuundersøkelsen, er helsearbeidet begrenset til pålagt smittevernsarbeid. Alle helseplager henvises til ordinære helsetjenester. Ved ett av disse (desentralisert mottak) stiller leder spørsmål ved behovet for særlige helsetjenester i mottaket:

”Jeg syns i grunnen det er litt ”overkill” å ha helsearbeidere ved mottaket. Vi gjør en god del jobb for kommunen. (...) De blir integrerte og lever som vanlige mennesker. Det blir kunstig hvis vi skal blande oss inn. De har fastlege, helsesøster på skolen og så videre, og lever stort sett som folk flest.”

De tre andre mottakene som deltok i intervjuundersøkelsen tilbyr mer allmenne helsetjenester ved mottaket. Ved to av disse legges det stor vekt på å være et lavterskeltilbud. I intervjuene forteller ansatte at det ofte er nødvendig å berolige beboere med angst på grunn av tidligere overgrep eller bekymring knyttet til situasjonen nå og i framtida. I spørreskjemaundersøkelsen ble det spurt om *hvem* som meldte fra ved de registrerte tilfellene av vold mot kvinner i løpet av 2006. I 11 prosent av tilfellene var det mottakets helsearbeider.

Ved fire av mottakene som deltok i intervjuundersøkelsen, synes det å være lite samarbeid mellom helsearbeiderne og de øvrige ansatte. Ved to av disse mottakene er helsearbeider ikke kjent med at det foreligger skriftlige rutiner for håndtering av vold og overgrep mot kvinner. Helsearbeider ved ett mottak forteller om problemer med å gjennomføre informasjonsmøter om helsetemaer, på grunn av manglende tilrettelegging fra de øvrige ansatte. Ved to mottak har helsearbeider kontor for seg selv, relativt isolert fra personalet ellers. Én holder til i mottakets kjeller, og kommenterer sin arbeidssituasjon slik: ”*Jeg sitter jo her nede, helt alene*”. Ved ett av mottakene som deltok i intervjuundersøkelsen finnes det et psykososialt team bestående av nestleder, miljøarbeider og helsearbeider.

Representanten fra Migrahel (faggruppe for migrasjonshelse) sier i intervjuet at temaet vold mot kvinner så langt ikke har stått på dagsordenen i deres arbeid.

7.3.2 Vold mot kvinner i helsearbeidet

Temaet vold mot kvinner synes i liten grad å stå sentralt i mottakenes helsearbeid, selv om overgrep kan ha alvorlige helsemessige og sosiale konsekvenser for den utsattes (NOU 2003:31; Haaland, m. fl., 2005; Dahl, 2001). Når helsearbeidet ved enkelte mottak avgrenses til smittevern, innebærer det, for det første, at vold mot kvinner defineres ut av helsetjenestens arbeidsområde. For det andre innebærer det at selv om helsepersonell er til stede ved mottaket, er det ikke nødvendigvis tilgjengelige helsetjenester for beboerne. Alle helseplager henvises ved disse mottakene til ordinære helsetjenester. Disse forholdene hemmer helsearbeidernes muligheter til å avdekke konkrete tilfeller av vold mot kvinner. Ved kun en liten andel av de registrerte tilfellene av overgrep mot kvinner, er det helsearbeider som har meldt fra.

Helsetjenestene ved mottak synes i tillegg i varierende grad å være integrert i det øvrige arbeidet overfor beboerne. Det er flere organisatoriske forhold som medvirker til dette. Vertskommunens ansvar for primærhelsetjenester innebærer at helsearbeiderne hovedsakelig er kommunalt ansatte. Mottakspersonalet og helsearbeiderne har følgelig forskjellig arbeidsgiver. I tilfeller hvor lokalkommunen er driftsoperatør, har mottaksarbeiderne og helsearbeiderne likevel forskjellig nærmeste overordnede og tilhører ulike kommunale etater. I tillegg er helsearbeidet basert på helselovgivningen med sine særlige bestemmelser om taushetsplikt. Manglende samarbeid mellom helsetjenesten og mottakets øvrige personale kan hemme både mulighetene for å avdekke konkrete tilfeller og for å gi god bistand til kvinner som blir utsatt for vold.

7.4 Oppsummering: Vold mot kvinner i mottaksarbeidet

Et godt miljøarbeid ved mottak synes å ha en større betydning enn personalet er klar over. Tiltak som sikter på å gi kvinner medvirkning og innflytelse over egen hverdag, spiller også en vesentlig rolle for kvinnenens opplevelse av trygghet i en utsatt tilværelse. Ved å sammenligne to mottak, faller søkelyset på helt vanlige tiltak innen mottaksarbeid: Ansatte som er synlige og tilgjengelige for beboerne, aktiv støtte til kvinner i uformelle og formelle fora og utstrakt bruk av tolk. Tilsvarende kan fravær av slike tiltak gi rom for at kvinneundertrykkende mekanismer og overgrep mot kvinner kan utvikle seg, og kan utløse vold mellom kvinner. Kvinnene opplever å være overlatt til seg selv, uten tilgang til beskyttelse. Miljøarbeid som eksplisitt sikter på å gi kvinner medvirkning og innflytelse, gir også kvinner beskyttelse mot overgrep.

Innholdet og den praktiske gjennomføringen av informasjonsarbeidet om temaet vold mot kvinner gir grunn til å stille spørsmål ved hvem som utgjør målgruppen for informasjonen og hvilket formål dette arbeidet har. Fokuset på temaet avgrenses til en viss grad til det strafferettslige. Praktiske hensyn til språk får større vekt enn temaets sensitivitet ved gruppeinndeling. Det kan se ut som om målgruppen for informasjonsarbeidet i større grad er potensielle overgripere enn potensielt utsatte og at formålet således – om enn kanskje utilsiktet – i praksis avgrenses til det forebyggende.

Innen helsearbeidet synes vold mot kvinner å være et fenomen som rammes av en dobbel marginalisering. Temaet står i liten grad sentralt i mottakenes helsearbeid, noe som hemmer helsearbeidernes muligheter til å avdekke konkrete tilfeller av vold mot kvinner. Helsetjenesten er i tillegg henvist til en posisjon ”på siden” av mottakenes øvrige arbeid. Dette kan fungere hemmende for helsearbeidernes mulighet til å både avdekke konkrete tilfeller av vold og til å gi god bistand til utsatte kvinner.

8 Konklusjoner og anbefalinger

Avslutningsvis rettes fokuset mot anbefalinger og forslag til konkrete tiltak for å beskytte kvinner i asylmottak mot vold og overgrep, basert på funn fra den foreliggende undersøkelsen. Ulike typer vold krever ulike former for beskyttende tiltak. Tiltakene retter seg derfor mot både vold i nære relasjoner og overgrep fra personer kvinnen ikke har en nær tilknytning til. Det er også behov for tiltak med forskjellig formål: tiltak som kan fungere forebyggende, tiltak som kan bidra til å avdekke konkrete tilfeller av vold mot kvinner og tiltak som kan sikre utsatte kvinner god oppfølging og bistand. Forslagene retter seg mot ulike aktører i mottakssystemet, både ansvarlige myndigheter og det enkelte mottak.

8.1 Anbefalinger

8.1.1 Anbefalinger til myndighetene

8.1.1.1 Anerkjennelse av kvinners behov for beskyttelse

Kvinner er særlig utsatt for vold og overgrep både før, under og *etter* flukt. Kvinner i asylmottak utgjør dermed en sårbar gruppe. Dette avspeiles i liten grad i styringsdokumentene som ligger til grunn for mottakenes drift. Kravspesifikasjonen beskriver kvinner som en gruppe med særlige behov, mens fenomener knyttet til vold mot kvinner, som trakassering og overgrep, omtales som ”uønsket oppmerksomhet fra menn”. Beskyttelse omtales som ”skjerming” (kapittel 5).

Å erkjenne at det dreier seg om vold og overgrep er første skritt i arbeidet mot vold (Leira, 2003). Først når man anerkjenner at kvinner i mottak er en sårbar gruppe med behov for særskilte tiltak som kan gi beskyttelse, får slike tiltak det nødvendige fundamentet som kan gi dem legitimitet. Dette gjør det nødvendig å nedfelle kvinners særlige behov for beskyttelse mot overgrep på en tydelig måte i styringsdokumentene for mottak. Først når volden får sitt ”rette navn”, er det mulig å bekjempe fenomenet (Isdal, 2000).

8.1.1.2 Kompetanseheving

Undersøkelsen viser at vold mot kvinner er et tema som ansatte ved mottak har varierende kunnskap om. Et hovedfokus på fysiske krenkelser har som konsekvens at andre alvorlige overgrep kommer i bakgrunnen. Ansatte er tilbakeholdne med å gripe inn ved konkrete mistanker om mishandling. Det kan også reises spørsmål om hvorvidt tiltakene som iverksettes ved mistanke om overgrep, står i forhold til sakenes alvorlighetsgrad. Et annet spørsmål er om det meldes til barnevernet i alle saker hvor barn er involvert. Det er også varierende bevissthet omkring de særlige dilemmaene som kvinner står overfor når de vurderer å bryte med overgriper mens familiens asylsøknad er til behandling. Rundt ett av ti mottak oppfyller ikke kravet om veiledning for personalet og en fjerdedel oppfyller ikke kravet om ekstern veileder. Faglig samarbeid mellom mottakene synes å hemmes av konkurranseutsettingen av driften (kapittel 4 og 6).

Styrking av kompetansen om temaet vold mot kvinner blant ansatte ved mottak er en overordnet anbefaling. Kunnskap om temaet er en avgjørende forutsetning for å kunne forebygge, avdekke og gi god bistand til utsatte kvinner, enten det dreier seg om vold i nære relasjoner eller overgrep fra personer kvinnen ikke har en tilknytning til. Kompetanseheving

og fagutvikling er også sentrale forslag i studien av tiltak for å bedre psykisk helse i mottak (Berg & Sveaass m. fl., 2005). Fagutvikling, i form av opplæring, veiledning, metodeutvikling og evaluering, er også nødvendig for å ivareta ansatte i et krevende arbeid, både generelt og når det gjelder en utfordring som vold mot kvinner.

Undersøkelsen peker på konkrete kunnskapsbehov blant ansatte ved mottak. Det dreier seg om en overordnet forståelse av vold mot kvinner; at det omfatter fysiske, psykiske og seksuelle overgrep, samt kontroll og isolasjon. Det er behov for kunnskap om hvordan tabuer knyttet til vold fungerer, både for den utsatte og for potensielle hjelpere. Ansatte trenger også kunnskap om de særlige dilemmaene for kvinner knyttet til å bryte med overgriper mens familiens asylsøknad er til behandling. Mottaksansatte har dessuten behov for kunnskap om overgrep som tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og menneskehandel. Siden målgruppen i arbeidet ved mottak er personer som søker om beskyttelse i Norge, er det også behov for kunnskap om politisk motivert vold som forfølgelse, tortur og overgrep begått under konflikt eller flukt. En god forståelse av hva vold mot kvinner er, utgjør et nødvendig fundament for arbeidet med å bekjempe fenomenet (Isdal, 2000).

Når en relativt stor andel asylsøkere har erfart vold og overgrep, trenger ansatte ved mottak kunnskap om typiske reaksjoner og konsekvenser av vold. Slike reaksjoner kan ha stor innvirkning på utsattes liv og helse, samt på relasjonene både mellom beboerne ved mottak og mellom beboerne og ansatte. Hva gjør vold og overgrep med den utsatte, på kort og på lang sikt? Hvilke konsekvenser har det å være utsatt for vold; helsemessig og sosialt? NKVTS-studien viser at psykiske lidelser har høy forekomst blant beboere i mottak (Jakobsen, m. fl., 2007, se ovenfor s. 17). Ansatte har derfor også stor nytte av kunnskap om de vanligste psykiske lidelsene knyttet til vold og overgrep, særlig posttraumatisk stressyndrom (PTSD). Kunnskap om egne reaksjoner i møte med andres overgrepserfaringer hører også med.

Et annet sentralt kompetansebehov er hva som er god bistand til voldsutsatte kvinner. Dette drøftes nærmere i avsnittet nedenfor om mottakenes skriftlige rutiner for håndtering av vold og overgrep mot kvinner (se s. 54).

Det faktum at det vanskelig lar seg gjøre å utforme krav til formelle kvalifikasjoner som sikrer kunnskap om vold mot kvinner ved det enkelte mottak, gir andre kompetanseutviklingstiltak avgjørende betydning. Det er derfor nødvendig at UDI tar en mer aktiv rolle for å sikre kunnskap om temaet blant ansatte ved mottak.

Ett sentralt tiltak er å sette vold mot kvinner – inkludert vold i nære relasjoner og partnervold – på dagsordenen på UDIs konferanser for mottakspersonalet. Det vil bidra til en synliggjøring av fenomenet, noe som i seg selv er et sentralt tiltak for å bekjempe vold (Isdal, 2000). Det vil også innlemme temaet i det driftsreglementet karakteriserer som ”prioriterte områder” i arbeidet, noe som gir signaler om at det dreier seg om et viktig arbeidsområde.

Det er dessuten nødvendig at UDI initierer tiltak som fremmer faglig samarbeid mellom mottakene. Det handler om å fange opp gode erfaringer og grep som gjøres ved mottakene, for å gjøre dem tilgjengelige for flere. Det kan være temadager, temagrupper, nettverksgrupper eller lignende, hvor erfaringsutveksling innen arbeidet med temaet vold mot kvinner står i sentrum.

Undersøkelsen tyder også på at det kan være grunn til å skjerpe tilsynet med hvorvidt mottakene oppfyller de gjeldende kravene til veiledning av ansatte.

8.1.1.3 Reelt beskyttet privatsfære

Undersøkelsen viser at mange kvinner i mottak opplever en grunnleggende utrygghet. Frykt for overgrep tvinger kvinnene til å endre atferd for å beskytte seg. Frykten synes å springe ut av dagliglivets ”påtvungne” samhandling med ”fremmede” menn, gjennom bruk av fellesarealer som kjøkken, oppholdsrom og korridorer. For å gjennomføre helt nødvendige daglige rutiner – som å lage mat og benytte toalett/bad – tvinges kvinnene ut på en arena hvor det er menn som setter premissene og hvor kvinner opplever å være i en underlegen og utsatt posisjon. Den fysiske utformingen av mottakene i seg selv bidrar på denne måten til å gjøre kvinner sårbare (kapittel 5).

Tiltak som har å gjøre med den fysiske utformingen av mottak er derfor en svært sentral anbefaling. Utformingen av mottaket kan forebygge overgrep fra personer kvinnen ikke har en nær relasjon til. Tidligere studier har også pekt på tiltak innen fysisk utforming som sentrale for å øke kvinners trygghet og sikkerhet (Norsk Folkehjelp, 2003; Berg og Sveaass m. fl., 2005).

En svært viktig anbefaling er derfor at mottak får en fysisk utforming som sikrer kvinner en reelt beskyttet privatsfære, det vil si tilgang til kjøkken, oppholdsrom og bad uten å krysse fellesarealer hvor også ”fremmede” menn har tilgang. Dette innebærer en bygningsmessig utforming av boenhetene som ivaretar det overordnede skillet mellom det offentlige og det private rom, hvor sosiale ”gråsoner” som felles kjøkken, oppholdsrom og korridorer i tilknytning til boavdelinger fjernes. Det betyr ikke nødvendigvis enkeltrom med eget kjøkken, bad og oppholdsrom for alle kvinner. Noen kvinner føler seg tryggere nettopp sammen med andre kvinner.

En reelt beskyttet privatsfære for kvinner kan realiseres på ulike måter. Familieleiligheter ved mottak (men uten felles korridorer) er ett viktig tiltak, og desentraliserte boenheter er et annet. Egne boavdelinger for kvinner er, som tidligere drøftet, ikke tilstrekkelig.

Boløsinger som sikrer en reelt beskyttet privatsfære for kvinner er allerede utprøvd flere steder. Sjøvegan mottak har, som beskrevet innledningsvis, foretatt en ombygging av boligmassen.²⁷ Det ble innredet familieleiligheter, alle med egen inngang. I tillegg finnes noen hytter for enslige. Enslige kvinner deler enten en familieleilighet eller en del av en hytte. Alle boenhetene kan låses fra innsiden uten nøkkel og har egen ringeklokke og ”kikkehull” i døra. Dette er enkle tiltak som gir sterke signaler om at arealet innenfor er privat og ikke allment tilgjengelig. I beboernes vurdering av mottaket nevnes nettopp boenheter med eget kjøkken, oppholdsrom og egen inngang som det mest positive (Berg og Sveaass m. fl., 2005). Ansatte påpeker hvordan dette har ført til færre konflikter mellom beboerne.

Å gi kvinner en reelt beskyttet privatsfære vil for mange mottak innebære bygningsmessige endringer. Det er grunn til å se nærmere på i hvilken grad konkurranseutsettingen av mottaksdrift virker hemmende på slike forbedringer. Anbudskonkurranse innebærer både et press om å gå ned i pris og en usikkerhet med hensyn til forlengelse av kontrakten, noe som kan motvirke investeringer i bygningsmassen. For å fremme endringer i de eksisterende bygningsmessige forhold, kan mottakenes muligheter til å tilby en reelt beskyttet privatsfære for kvinner inkluderes som et konkret kriterium for kvalitet i anbudsvurderingen. Boligmasse er som nevnt allerede inkludert som et kvalitetskriterium. Å gi bedre økonomiske rammer,

²⁷ Dette avsnittet bygger på informasjon fra en telefonsamtale med leder på Sjøvegan mottak.

som er øremerket bygningsmessige utbedringer på dette området, kan også være et viktig tiltak.

For å sikre *alle* kvinner i mottak en reelt beskyttet privatsfære, er det nødvendig å inkludere dette som et krav til mottakenes drift. Det er et krav som naturlig hører hjemme i kravspesifikasjonen, og det må følges opp med økonomiske rammer for drift som gir rom for endringer i den eksisterende bygningsmassen eller nybygg. Det er nødvendig med økonomiske rammer som stimulerer driftsoperatører til å foreta konkrete forbedringer for å tilpasse boligmassen til brukergruppens behov.

8.1.1.4 Krav til innholdet i mottakenes skriftlige rutiner for håndtering av vold mot kvinner

Undersøkelsen viser at selv om mottakene har utarbeidet skriftlige rutiner for håndtering av vold mot kvinner, slik de er pålagt, synes det å være et dokument som i begrenset grad legger premissene for arbeidet på dette området. Innholdet i dokumentet viser varierende kvalitet. Disse forholdene kan blant annet henge sammen med at det ikke stilles krav til hva de skriftlige rutinene skal inneholde (kapittel 4).

Å supplere kravet om at det skal foreligge skriftlige rutiner med spesifikke krav til innholdet i disse, er derfor en viktig anbefaling. Dette har flere årsaker. For det første retter rutinene seg i like stor grad mot vold i nære relasjoner, inkludert vold fra partner, som overgrep fra personer kvinnen ikke har noen tilknytning. For andre kan det bidra til at rutinene i større grad blir et fundament for mottakenes praktiske arbeid på dette området. For det tredje kan det også bidra til å heve kvaliteten på arbeidet som gjøres både når det gjelder å avdekke konkrete tilfeller av vold mot kvinner og å sikre bistand til utsatte kvinner. Det vil, for det fjerde, gjøre det mulig at kvaliteten og anvendelsen av rutinene blir gjenstand for oppfølging og kontroll ved UDIs tilsyn av mottakene, noe som ikke er tilfelle i dag. Nedenfor presenteres elementer som hører hjemme i en slik rutinebeskrivelse.

Oversikt over aktuelle sikkerhetstiltak

En voldsutsatt kvinne har ofte behov for beskyttelse mot nye overgrep. Å rette oppmerksomheten mot kvinnens fysiske sikkerhet er nødvendig helt fra det øyeblikket man får kjennskap til mulige overgrep. Aktuelle sikkerhetstiltak er beskyttet boenhet på eller utenfor mottaket, besøksforbud, voldsalarm, opphold på annet mottak, opphold på krisesenter eller lignende. En oversikt over mulige sikkerhetstiltak hører med i en rutineskrivelse.

Oversikt over hvilken informasjon voldsutsatte kvinner skal få

En voldsutsatt kvinne har et stort behov for informasjon. Dette er særlig viktig for asylsøkere som i mange tilfeller har lite kunnskap om det norske samfunnet. Viktig informasjon er rettigheter for voldsutsatte, mulige tiltak for bistand og beskyttelse, krisesentrenes tilbud og politiets rolle i slike saker. Informasjon om hvilke konsekvenser et brudd med overgriper kan ha for kvinner utsatt for vold i nære relasjoner, og om retten til å søke om asyl på eget grunnlag, hører med her. Hvilken informasjon en voldsutsatt kvinne skal få, utgjør derfor et sentralt element i rutinene, i tillegg til krav om å bruke tolk som er kvalifisert til å formidle komplisert informasjon til en kvinne som kanskje befinner seg i krise grunnet overgrep.

Tverrfaglig samarbeid – internt og eksternt

Voldens vide konsekvenser medfører at den utsatte kan ha et omfattende behov for bistand. Tverrfaglig samarbeid er derfor en forutsetning for god bistand (NOU 2003:31). For voldsutsatte kvinner i mottak gjelder dette både internt ved mottaket og i forhold til lokale hjelpeinstanser. Tverrfaglig samarbeid kan sikres ved at rutinene inneholder retningslinjer og ansvarsfordeling for samarbeid i konkrete saker.

Samarbeid internt ved mottakene i saker som gjelder vold mot kvinner omfatter hovedsaklig helsearbeidere, miljøarbeidere og ledelsen (se s. 57f om psykososialt arbeid).

Vold mot kvinner i asylmottak er imidlertid også et ansvar for det ordinære tjenesteapparatet. Blant nødvendige eksterne samarbeidspartnere står krisesentrene i en særstilling, det eneste hjelpetilbudet med voldsutsatte kvinner som sin primære målgruppe. Ordinære helsetjenester er også en svært viktig samarbeidspartner. Vold og overgrep kan ha store helsemessige konsekvenser. Tidligere overgrep kan gjøre reaksjonene etter voldserfaringer under opphold i mottak desto mer alvorlige. Tilgang til helsetilbud utenfor mottaket – allmenne og spesialisttjenester – kan spille en sentral rolle både når det gjelder å avdekke og gi bistand til utsatte kvinner. Dette har spesiell stor betydning når det ikke er helsetilbud lokalisert ved mottaket. Andre viktige samarbeidspartnere er barnevern, politi, familievernkontor, juridisk kompetanse (bistandsadvokater), etc. Rutinene bør inneholde navn, kontaktopplysninger og samarbeidsrutiner overfor relevante samarbeidsinstanser i slike saker utenfor mottaket.

Registrering av konkrete tilfeller

Vold mot kvinner er en kriminell handling på lik linje med andre typer overgrep. Det er derfor behov for at rutinene omfatter beskrivelser av hvordan overgrep mot kvinner skal registreres ved mottakene og rapporteres til UDI. En registrering av hvilke konkrete tiltak som benyttes, både internt ved mottakene og hvilke eksterne hjelpeinstanser kvinnen blir henvist til, gir også viktig kunnskap og hører med i en slik registrering.

8.1.1.5 Revidering av informasjonsarbeidet med utgangspunkt i kvinners rett til beskyttelse

Undersøkelsen viser at hovedfokuset i informasjonsarbeidet om temaet vold mot kvinner overfor beboere i mottak er på det strafferettslige. Formidlingen foregår hovedsakelig i grupper bestående av både kvinner og menn. Disse forholdene har som konsekvens, om enn kanskje utilsiktet, at formålet med informasjonen i praksis begrenses til det forebyggende (kapittel 7).

For å styrke informasjonsarbeidet om temaet vold mot kvinner, anbefales en redigering med utgangspunkt i kvinners rett til beskyttelse. Dette krever endringer i innholdet i det som formidles. Sentrale temaer blir rett til beskyttelse mot vold og konkrete rettigheter for voldsutsatte, som for eksempel fri rettshjelp og rett til å søke om asyl på eget grunnlag for kvinner som har brutt med overgriper. Informasjon om aktuelle hjelpetilbud blir også et viktig tema, slik at kvinnene skjønner at krisesenter, familievernkontor, politi etc. er tilbud som også de kan benytte seg av.

Det anbefales dessuten at kravspesifikasjonen utvides med et krav om at mottakene skal gi kvinner tilbud om egne grupper når det informeres om temaer av særlig betydning for kvinner. Dette inkluderer helserelaterte temaer, som blant annet reaksjoner på og konsekvenser av overgrep, enten før eller under oppholdet i mottak. Det inkluderer også temaer som lover, rettigheter og hjelpetiltak når det gjelder vold mot kvinner. Atskilte grupper kan gi kvinner større muligheter til å delta aktivt og stille spørsmål. Kvinner som er utsatt for vold i nære relasjoner unngår at overgriper befinner seg i samme gruppe.

De foreslåtte revideringene vil utvide formålet med informasjonsarbeidet utover det forebyggende, slik at det også kan ha en viktig funksjon når det gjelder å avdekke konkrete tilfeller av vold mot kvinner. For mange kvinner i mottak vil informasjonen som formidles ved mottaket være deres eneste mulighet til å erverve seg denne type kunnskap. Samtidig er det selvsagt viktig å beholde det forebyggende aspektet, ved at denne informasjonen i like stor grad formidles til både menn og kvinner.

8.1.1.6 Felles registreringsrutiner for vold mot kvinner

Undersøkelsen viser at omfanget av vold mot kvinner i mottak med all sannsynlighet er større enn registreringen gjenspeiler. Rutinene for registrering fanger i begrenset grad opp vold mot kvinner og i særdeles liten grad vold i nære relasjoner. Samtidig synes fenomenet å være en aktuell utfordring i arbeidet ved de aller fleste mottak (kapittel 3).

En vesentlig anbefaling er derfor at det utvikles systemer for registrering av overgrep som i større grad enn hva som har vært tilfelle til nå fanger opp vold mot kvinner, både vold i nære relasjoner og overgrep fra personer kvinnen ikke har en tilknytning til. Det er behov for rutiner som forutsettes benyttet på alle mottak. Som ansvarlig myndighetsinstans er det nødvendig at UDI har kunnskap om omfanget av vold mot kvinner. Kunnskap om omfang av vold mot kvinner bidrar til synliggjøring av fenomenet og utgjør et nødvendig grunnlag for å iverksette beskyttende tiltak.

8.1.1.7 Døgnbemanning

Undersøkelsens forslag har konsekvenser når det gjelder bemanning ved mottak. En overordnet anbefaling er derfor både økt bemanning og døgnbemanning ved mottak. Dette har også blitt fremhevet som et svært viktig tiltak i tidligere studier (Lauritsen og Berg, 1999; Berg og Sveaass m. fl., 2005). At ansatte er til stede gir i seg selv større trygghet for kvinner. Døgnbemanning gir muligheter for bedre kontrollrutiner når det gjelder menns tilgang til boavdelinger og fellesrom forbeholdt kvinner. Undersøkelsens ulike anbefalinger – som større vekt på tilgjengelighet for personale for beboerne, økt prioritering av psykososialt arbeid og bedre oppfølging av kvinner i desentraliserte boenheter – er også tiltak som krever større personalressurser.

8.1.2 Anbefalinger til mottakene

8.1.2.1 Styrke ansattes kompetanse om vold mot kvinner

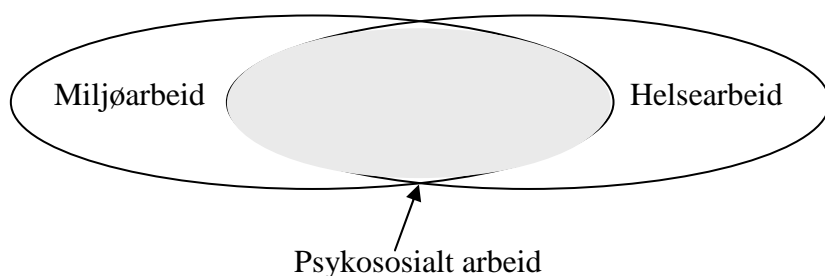
Kompetanseheving og fagutvikling blant de ansatte er et ansvar også for ledelsen ved det enkelte mottak. Det er mulig å legge vekt på kunnskap om vold mot kvinner ved nyansettelser og å gi personalet muligheter til etter- og videreutdanning. Det handler ikke minst om å gi flest mulig ansatte mulighet til å delta på relevante kurs, konferanser og erfaringsutveksling, i tillegg til å prioritere veiledning med faglig god kvalitet også innenfor dette temaet.

8.1.2.2 Prioritering av psykososialt arbeid

Undersøkelsen viser at vold mot kvinner er et tema som synes å rammes av en dobbel marginalisering i mottakenes helsearbeid: Temaet står i begrenset grad i fokus i helsearbeidet, og helsetjenesten er henvist til en posisjon ”på siden” av det øvrige arbeidet ved mottakene (kapittel 7).

Overfor mottakene anbefales det derfor å prioritere psykososialt arbeid, det vil si å etablere et formalisert samarbeid mellom miljøarbeiderne, helsetjenesten og mottakets ledelse, hvor de ulike partene kan bidra med ulike innfallsvinkler og har klart definerte ansvarsområder (jfr. figur). Gode rutiner for utveksling av informasjon og tett samarbeid er nødvendig. Dette er et særlig sentralt tiltak fordi det retter seg mot både vold i nære relasjoner og overgrep begått av andre. Det er et tiltak som kan fungere både forebyggende, bidra til å avdekke konkrete tilfeller av vold mot kvinner og til å sikre utsatte kvinner bistand.

Figur: Psykososialt arbeid



Psykososialt arbeid befinner seg i skjæringspunktet mellom miljøarbeid og helsearbeid. Det psykososiale arbeidet kan innebære mange ulike typer aktiviteter, individuelt eller i gruppe. Slike aktiviteter kan bidra til å dempe belastninger som tidligere erfaringer eller mottakstilværelsen har for beboerne, og således fungere forebyggende. Psykososiale aktiviteter spiller også en viktig rolle når det gjelder ansattes muligheter for å avdekke vold mot kvinner. Kvinnene kan utvikle nærhet og tillit til ansatte, slik at det blir mulig for dem å fortelle om eventuelle overgrep. Psykososialt arbeid – organisert som beskrevet ovenfor – tilfredsstillende dessuten vesentlige kriterier for god bistand overfor voldsutsatte: Tverrfaglig tilnærming og forankring på høyt nivå i organisasjonen (NOU 2003:31). Et psykososialt team – slik ett av mottakene som deltok i intervjuundersøkelsen har – er et eksempel til etterfølgelse.

Psykososialt arbeid bidrar til å motvirke den marginaliserte posisjonen som temaet vold mot kvinner og helsearbeidet synes å ha ved mottak. Psykososialt arbeid har et faglig utgangspunkt der vold og dens konsekvenser – helsemessige og sosiale – utgjør en naturlig integrert problemstilling i arbeidet. Det formaliserte samarbeidet mellom helsearbeidere, miljøarbeidere og ledelsen motvirker ”kløften” og integrerer helsearbeidet i det øvrige arbeidet ved mottaket.

8.1.2.3 Prioritering av tiltak som sikrer kvinner innflytelse

Undersøkelsen viser at i hvilken grad kvinner i mottak opplever å ha mulighet til medvirkning og innflytelse over sin egen tilværelse, har avgjørende betydning for om de opplever å ha beskyttelse hvis de skulle oppleve overgrep. Tilsvarende viser det seg at fravær av slike tiltak gir rom for at kvinneundertrykkende mekanismer og overgrep mot kvinner kan utvikle seg, og

kan utløse vold mellom kvinner. Et miljøarbeid som eksplisitt har som siktemål å gi kvinner innflytelse, gir samtidig beskyttelse (kapittel 7).

Den direkte sammenhengen mellom innflytelse og beskyttelse peker på en sentral anbefaling til mottakene om å prioritere tiltak som gir kvinner innflytelse og medvirkning. Økt innflytelse gir kvinner status og makt, noe som kan fungere forebyggende når det gjelder vold. Den alliansen slike tiltak bidrar til å skape mellom kvinner og personalet ved mottak, synes dessuten å kunne spille en viktig rolle når det gjelder avdekking av overgrep mot kvinner. Kvinnene har tillit til at de kan hente beskyttelse hos personalet hvis de skulle oppleve overgrep. Det dreier seg ikke om spesielle tiltak, men nettopp det som vanligvis regnes som godt mottaksarbeid: ansatte som er synlige og tilgjengelige for beboerne, aktiv støtte til kvinner i uformelle og formelle fora og utstrakt bruk av tolk.

Tiltak for å sikre kvinner større innflytelse må ledsages av tiltak som kan bidra til å forebygge tap av status og opplevelse av avmakt blant mennene i mottak. Mens kvinner i mange tilfeller kan opprettholde sin rolle og status som mor og omsorgsperson i familien, er menn mer sårbare for tap av status ved at de mister sin posisjon som familieforsørger og yrkesutøver. Dette kan gi grobunn for opplevelse av avmakt, noe som i neste omgang kan utløse aggresjon og voldshandlinger. Tidligere studier har pekt på forskjellige typer tiltak med forebyggende effekt: kortere oppholdstid i mottak gjennom redusert ventetid på behandling av asylsøknad, norskopplæring (innført fra 1. september 2008), meningsfulle aktiviteter og beboermedvirkning (Lauritsen og Berg, 1999; Norsk Folkehjelp, 2003; Berg og Sveaass m. fl., 2005). Tiltak som eksplisitt sikter på å motvirke tap av status og opplevelse av avmakt blant menn, har en sentral rolle når det gjelder å forebygge vold mot kvinner og barn i nære relasjoner.

8.1.2.4 Gode rutiner for utvelging og oppfølging av kvinner i desentraliserte boenheter

Undersøkelsen viser at desentraliserte boenheter – det vil si tilbud om egen bolig i lokalsamfunnet – beskytter kvinner mot trakassering og overgrep fra personer kvinnen ikke har noen tilknytning til, samtidig som økt risiko for isolasjon kan gjøre kvinnen mer sårbar for vold i nære relasjoner (kapittel 5).

Økt risiko for isolasjon i egen bolig danner bakgrunn for flere anbefalinger til mottakene. For det første er det like nødvendig med et godt aktivitetstilbud og prioritering av psykososialt arbeid overfor beboere i egen bolig som beboere i sentraliserte boenheter. For det andre er det nødvendig med en vurdering i hvert enkelt tilfelle før man gir tilbud om egen bolig. Viktige spørsmål å avklare er: Kan det gjøre kvinnen mer isolert og utsatt? Kan det støtte opp under en eventuell overgriperes ønske om isolasjon og kontroll? Kan det bidra til å gjøre bistand mer utilgjengelig for kvinnen? For det tredje er det behov for rutiner for oppfølging av beboere i egen bolig som inkluderer et systematisk fokus på kvinnens livssituasjon.

8.2 Hovedutfordringer

Undersøkelsen peker på tre hovedutfordringer når det gjelder å beskytte kvinner i asylmottak mot vold og overgrep. Vold i nære relasjoner er med stor sannsynlighet den formen for overgrep som rammer flest kvinner under opphold i mottak, samtidig som få av de eksisterende tiltakene retter seg mot eller fanger opp slike overgrep. Én hovedutfordring er derfor tiltak som ”treffer” vold i nære relasjoner og særlig overgrep fra partner.

Vold i nære relasjoner har karakteristika som gjør det vanskelig å gi kvinner effektiv beskyttelse. Volden foregår i det private rom, ”skjermet” av kulturelle verdier om privatlivets fred. Det finnes derfor i svært begrenset grad direkte forebyggende tiltak rettet mot vold i nære relasjoner i mottak. Dette peker på et særlig behov for tiltak som kan bidra til å avdekke slike overgrep og til å sikre utsatte kvinner god oppfølging og bistand.

Undersøkelsen henleder oppmerksomheten mot flere viktige tiltak på dette området. Særlig sentralt står kompetanseheving, både i regi av UDI og det enkelte mottak. Kunnskap utgjør en nødvendig basis for å bryte tabuer og avdekke konkrete tilfeller av vold mot kvinner. Kunnskap er også vesentlig for å gi utsatte kvinner god bistand. Et annet sentralt tiltak er å stille konkrete krav til innholdet i mottakenes rutiner for håndtering av overgrep mot kvinner. Det er nødvendig med klare rutiner som anvendes ved konkrete mistanker om overgrep. Hva skal gjøres? Av hvem? Når? Og hvordan? Et tredje viktig tiltak på dette området er å prioritere psykososialt arbeid, både internt ved mottak og gjennom tett samarbeid med eksterne instanser. Psykososiale tiltak spiller en viktig rolle både når det gjelder forebygging, avdekking og bistand, og utgjør en vesentlig del av nødvendig tverrfaglig samarbeid. Tiltak som kompetanseheving, krav til innholdet i de skriftlige rutinene og psykososialt arbeid har særlig stor betydning, fordi det er tiltak som også retter seg mot vold i nære relasjoner.

Når det gjelder vold mot kvinner fra personer kvinnen ikke har noen nær relasjon til, forholder situasjonen seg annerledes enn for vold i nære relasjoner. Det er en type overgrep som det er mulig å forebygge direkte gjennom bygningsmessig tilrettelegging. Den største utfordringen på dette området knytter seg til tiltak knyttet til den fysiske utformingen av mottakene. Det handler om *å ta kvinners grunnleggende utrygghet i mottak, i form av frykt for overgrep, på alvor*. Et tiltak som reelt beskyttet privatsfære – noe de fleste regner som grunnleggende for et hjem – gir kvinner i mottak mulighet til å gjennomføre dagliglivets nødvendige rutiner som å lage mat og å komme til og fra bad/toalett uten å måtte forholde seg til ”fremmede” menn.

En tredje hovedutfordring ligger i *samarbeidet mellom mottak og eksterne hjelpeinstanser i konkrete saker med vold mot kvinner*. Vold mot kvinner i asylmottak er også et ansvar for det ordinære tjenesteapparatet. Voldens omfattende konsekvenser – sosialt og helsemessig – innebærer at utsatte kvinner i mange tilfeller trenger bistand både fra mottaket og hjelpeapparatet for øvrig. God tilgang til hjelp fra krisesenter og ordinære helsetjenester kan være av stor betydning for utsatte kvinner. Tverrfaglig samarbeid er en forutsetning for god bistand. Dette peker på behovet for gode rutiner ved mottakene for å henvise kvinner til eksterne hjelpeinstanser ved behov og for å følge opp samarbeidet med disse instansene.

Kilder

Litteratur:

Askeland, I.R., Strand A. & Sætre I. (2002). Voldsutsatte kvinners erfaringer – et bidrag til arbeid med menn som utøver vold. I M. Råkil, (red.). *Menns vold mot kvinner. Behandlingserfaringer og kunnskapsstatus*. Oslo: Universitetsforlaget.

Berg, B., Sveaass, N., Meyer, M., Neumayer, S. M., Lauritsen, K., & Tingvold, L. (2005). ”Det hainnle om å leve” – Tiltak for å bedre psykisk helse for beboere i mottak. Trondheim: SINTEF.

CEDAW (2003). *Consideration of report of State parties. Norway*. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, United Nations

Dahl, S. (2001). Kvinner, menneskerettigheter og helse, i *Linjer* nr. 1/2001, fra Psykososialt senter for flyktninger.

Brunvatne, R. (2006). *Flyktninger og asylsøkere i helsetjenesten*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Haaland, T., Clausen, S-E. & Schei, B. (red.) (2005). *Vold i parforhold – ulike perspektiver. Resultater fra den første landsdekkende undersøkelsen i Norge*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

Human Rights Watch (2000). *Seeking protection: Addressing Sexual and Domestic Violence in Tanzania's Refugee Camps*. <http://www.hrw.org/reports/2000/tanzania/>

Human Rights Watch (2003). *Trapped by Inequality: Bhutanese Refugee Women in Nepal*. <http://www.hrw.org/reports/2003/nepal0903/nepal0903.pdf>

Isdal, P. (2000). *Meningen ved volden*. Oslo: Kommuneforlaget.

Jakobsen, M., Sveaass, N., Johansen, L. E. E., & Skogøy, E. (2007). *Psykisk helse i mottak: Utprøving av instrumenter for kartlegging av psykisk helse hos nyankomne asylsøkere*. Oslo: Nasjonalt Kunnskapssenter om Vold og Traumatisk Stress. Rapport nr. 4/2007.

Johannessen, A., Tufte, P. A., og Kristoffersen, L. (2006). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag.

Jonassen, W. (2005). *Krisesenterstatistikk 2004*. Publikasjonsserie fra Nasjonalt Kunnskapssenter om vold og traumatisk stress, Notat nr 1/2005.

Justis- og Politidepartementet (2007). *Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2008 – 2011. Vendepunkt*. Oslo: Justis- og Politidepartementet.

Kleven, L. & Lien, S. (2007) *Rapportering fra krisesentrene 2006*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.

Leira, H. (2003). *Det gode nærvær. Kulturens psykologiske betydning*. Bergen: Fagbokforlaget

Lauritsen, K & Berg, B. (1999). *Mellom håp og lengsel. Å leve i asylmottak*. Trondheim: SINTEF

Norsk Folkehjelp (2003). "Avmakt og mestring – Rapport om vold og seksuelle overgrep i flyktningsmottak", Oslo: Norsk Folkehjelp.

NOU 2003:31 (2003). *Retten til et liv uten vold. Menns vold mot kvinner i nære relasjoner*. Justis- og Politidepartementet. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Pape, H. & Stefansen, H. (2004). Den skjulte volden? En undersøkelse av Oslobefolkningens utsatthet for trusler, vold og seksuelle overgrep. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.

Rosaldo, M. (1974). Women, Culture and Society: A Theoretical Overview, i Rosaldo, M. & Lamphere, L.: *Women, Culture and Society*. Stanford, California: Stanford University Press

Seeberg, M.L., Bagge, C.M. & Enger, T.A. (2006). "Småbarn i asylmottak" i *Norges Barnevern*, 83(3):19-29

Sogn, H. (2007). *Undervisning om vold ved universiteter og høyskoler*. Nasjonalt Kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS), Notat nr. 2/2007

Sosial- og Helsedirektoratet (2003). *Helsetjenestetilbud til asylsøkere og flyktninger*, Veileder. Oslo: Statens forvaltningstjeneste.

Sveaass, N. & Hauff, E. (red.) (1997). *Flukt og fremtid – Psykososialt arbeid og terapi med flyktninger*. Oslo: Ad Notam, Gyldendal.

NOU 2003:31 *Retten til et liv uten vold. Menns vold mot kvinner i nære relasjoner*. Oslo: Justis- og Politidepartementet 2003.

UNHCR, (2003). *Sexual and gender-based violence against refugees, returnees and internally displaced persons. Guidelines for prevention and response*.

Varvin, S. (2006). "Utredning og anamnesopptak" i Dahl, S., Sveaass, N. og Varvin, S. (red.) *Psykiatrisk og psykososialt arbeid med flyktninger – veileder*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.

Nettsider:

Udi.no

nyinorge.no

migrahel.no

ssb.no

Vedlegg

Vedlegg 1: Spørreskjemaet benyttet i undersøkelsen

Q1 Hvilken type mottak er det?

Ordinært mottak, sentralisert
Ordinært mottak, desentralisert
Ordinært mottak, delvis desentralisert
Ordinært mottak, med forsterket avdeling
Transittmottak
Annet

Q2 Hvor mange mottaksplasser har mottaket avtale om?

Q3 Hvor mange beboere hadde mottaket pr. 31.12.2006?

Q4 Blant beboerne pr. 31.12.2006, hvor mange var kvinner over 18 år?

Q5 Blant kvinnelige beboere pr. 31.12.2006, hvor mange var

gifte/med mannlig partner
enslige m/barn
enslige uten barn

Q6 Hvor mange stillinger har mottaket totalt?

Q7 Hvor mange ansatte har mottaket (inkludert deltidsansatte)?

Q8 Blir konkrete hendelser eller saker med vold mot kvinnelige beboere over 18 år rutinemessig registrert på mottaket?

Q9 Hva slags typer vold mot kvinnelige beboere over 18 år ble registrert ved mottaket i perioden 1. januar til 31. desember 2006?

Noter antall hendelser.

fysisk vold
psykisk vold (psykisk pres og kontroll, trakassering og trusler)
seksuelle overgrep
annet
antall TOTALT

Q10 Hvor mange kvinnelige beboere over 18 år hadde mottaket i perioden 1. januar til 31. desember 2006?

Q11 Hvor mange tilfeller av vold mot ansatte ble registrert ved mottaket i perioden 1. januar til 31. desember 2006?

Q12 Tror du alle tilfeller av vold mot kvinnelige beboere i mottaket registreres?

ja, i stor grad
ja, i noen grad
nei
vet ikke

Q13 Hvordan blir konkrete tilfeller av vold mot kvinnelige beboere registrert?

muntlig rapportering
i dagjournal
på eget skjema
på Soas-skjema
annet, spesifiser
blir ikke registrert

vet ikke

Q14 Hvem vurderer behovet for og evt. iverksetter tiltak ved registrerte enkelttilfeller av vold mot kvinnelige beboere i mottak, både muntlig- og skriftlig registrerte tilfeller?

daglig leder
ansatt med særlig ansvar for dette
mottakets helsearbeidere
andre
varierer avhengig av situasjonen
vet ikke

Q15 Hvem meldte fra om de registrerte tilfellene av vold mot kvinnelige beboere på mottaket i perioden 1. januar til 31. mai 2006?

de utsatte kvinnene selv
andre kvinnelige beboere
andre mannlige beboere
mottakets helsearbeider
andre ansatte
andre, spesifiser
ingen tilfeller

Q16 Ved registrering av tilfeller av vold mot kvinnelige beboere over 18 år, blir det rutinemessig registrert om den utsatte kvinnen har barn på mottaket?

Q17 Hvor mange av kvinnene i de registrerte sakene med vold mot kvinnelige beboere over 18 år i perioden 1. januar til 31. desember 2006 hadde barn?

Q18 Hvor mange barn var involvert i de registrerte sakene med vold mot kvinnelige beboere over 18 år i perioden 1. januar til 31. desember 2006?

Q19 Har mottaket egne avdelinger for kvinner i form av:

oppholdsrom forbeholdt kvinner
egen boavdeling/"gang" for enslige kvinner
eget hus for enslige kvinner
annet (beskriv):
Ingen oppholdsrom/boavdelinger for kvinner

Q20 Får alle kvinner som ønsker skjermet botilbud (avdeling/gang/hus) tilbud?

Q21 Hvorfor ikke?

Q22 Bor kvinnelige beboere slik at de må passere fellesarealer - hvor både menn og kvinner har tilgang - for å komme fra eget beboelsesrom og til:

ikke
bad/toalett
kjøkken
oppholdsrom forbeholdt kvinner

Q23 Bor kvinnelige beboere slik at de må passere fellesarealer - hvor både menn og kvinner har tilgang - for å komme fra inngang til eget beboelsesrom?

Q24 Hvordan sikres det at mannlige beboere ikke har tilgang til fellesrom forbeholdt kvinnelige beboere når ansatte ikke er tilstede?

fysisk låst, kun kvinner har nøkkel
regelmessig tilsyn av ansatte
regelmessig tilsyn av beboere
det forutsettes at reglene overholdes
annet (beskriv):
vet ikke

Q25 Deles beboerne opp i grupper etter kjønn ved enkelte temaer i informasjonsarbeidet?

Q26 Hvilke temaer/temaområder gjelder det?

Q27 Får kvinnelige beboere informasjon om lover og rettigheter i Norge når det gjelder vold og overgrep mot kvinner som en del mottakets informasjonsarbeid?

Q28 Får kvinnelige beboere informasjon om det lokale krisesenteret som en del av mottakets informasjonsarbeid?

Q29 Hvordan får kvinnene informasjon om temaer som lover, rettigheter og hjelpetilbud for voldsutsatte kvinner i Norge?

individuell

i nasjonale/språkgrupper

i fora med kun kvinner

i fora med både kvinner og menn

i familievise grupper

skriftlig

annet

får ikke informasjon om slike temaer

vet ikke

Q30 Får mannlige beboere informasjon om lover og rettigheter i Norge når det gjelder vold og overgrep mot kvinner som en del av mottakets informasjonsarbeid?

Q31 Mener du at opprettelsen av egne forsterkede avdelinger ved noen mottak har bidratt til større trygghet og sikkerhet for kvinnelige beboere i mottaket hvor du er ansatt?

Q32 Mener du at opprettelsen av forsterket avdelinger ved mottaket har bidratt positivt eller negativt når det gjelder trygghet og sikkerhet for kvinnelige beboere i mottaket hvor du er ansatt?

bidratt til større trygghet og sikkerhet for kvinner

bidratt til mindre trygghet og sikkerhet for kvinner

vet ikke

Q33 Opplever du at beboere som trenger tilbud om forsterket avdeling får et slikt tilbud?

Q34 Har mottaket egen kvinnegruppe for beboere?

Q35 Har mottaket andre aktiviteter rettet mot kvinner?

Q36 Hvilke aktiviteter?

Q37 Hvor mange beboerrepresentanter er det i mottakets samarbeidsråd?

Q38 Hvor mange kvinnelige representanter er det i mottakets samarbeidsråd?

Q39 Har mottaket aktiviteter spesielt rettet mot menn?

Q40 Hvilke aktiviteter?

Q41 Hvor stor del av de økonomiske ressursene til beboeraktiviteter for året 2006 ble brukt til aktiviteter rettet mot kvinner?

ingen

0 - 20 %

21 - 40 %

Over 40 %

Ikke registrert fordeling, men anslår ca

Q42 Hvem blant de ansatte skal ha ansvar for videre oppfølging av konkrete tilfeller av vold mot kvinnelige beboere over 18 år, ifølge de skriftlige rutinene?

leder

ansatt med særlig ansvar

helsearbeider

beboerens primærkontakt

andre
ingen spesiell
har ikke skriftlige rutiner

Q43 Hvilke eksterne instanser skal involveres i samarbeid i konkrete saker med vold mot kvinnelige beboere over 18 år, ifølge rutinene?

lokale helsetjenester
lokal sosial- eller barneverntjeneste
lokalt krisesenter
UDI
politi
bistandsadvokat
andre, spesifiser:
ingen

Q44 Sier mottakets skriftlige rutiner noe om at en voldsutsatt kvinne skal informeres om muligheten for å anmelde volden til politiet?

Q45 Har mottaket ansatte med utdanning som:

helse- eller sosialfaglig utdanning på minst 3-årig høyskole-/bachelornivå
pedagogisk utdanning på minst 3-årig høyskole-/bachelornivå
annen relevant utdanning av minst 3-års varighet (økonomiske/merkantile fag skal IKKE regnes med)

Q46 Hvor mange ansatte ved mottaket har minst 3-årig fagutdanning innen helse- og sosialfag eller pedagogisk utdanning?

Q47 Har mottaket ansatte med kompetanse innen

voldsproblematikk generelt
menneskerettigheter, rett til beskyttelse mot vold og overgrep
tvangsekteskap
kjønnslemlestelse
menneskehandel

Q48 Hvor mange ansatte ved mottaket har slik kompetanse?

Q49 Hvordan har de ansatte fått denne kompetansen?

helse- eller sosialfaglig utdanning på minst 3-årig høyskole/bachelornivå
etterutdanning, videreutdanning
eksterne kurs, konferanser
intern opplæring
realkompetanse, praksis, erfaring
annet

Q50 Har mottaket faste rutiner for veiledning av ansatte?

Q51 Hvordan foregår veiledningen?

ved ekstern veileder
intern veiledning ved kollegaer

Q52 Deltar alle ansatte på veiledningen?

ja, obligatorisk
opp til den enkelte
avhengig av situasjon/stilling

Q53 Har vold mot kvinner som tema eller enkeltsaker med vold mot kvinner blitt drøftet i veiledningen?

Q54 Hender det at saker som omhandler vold mot kvinner drøftes i felles fora, f. eks personalmøter?

Q55 Hvordan er helsetjenester tilgjengelige for beboerne på mottaket?

på mottaket
hos de lokale, ordinære helsetjenestene

begge deler

Q56 Hvor mange egne stillinger innen helsearbeid er det?

Q57 Er mottakets helsearbeidere eller andre ansatte ved mottaket i regelmessige, faste samarbeidsmøter med lokale helse- og sosialfaglige tjenester?

Q58 Hva slags tolkeløsning/språkkompetanse benytter mottaket i det daglige arbeidet?

egne ansatte med språkkompetanse

eksterne tolker

beboere

Q59 Hvilke hindringer opplever dere i arbeidet med bruk av tolk/språkkompetanse i det daglige arbeidet på mottaket?

mangel på kompetente/kvalifiserte tolker

økonomiske rammer

beboernes ønsker

annet, spesifiser

ingen

Q60 Finnes det tilgjengelig tolketjeneste innenfor alle språkgruppene representert på mottaket?

Q61 Har mottaket personer eller familier som bor i desentraliserte boenheter?

Vedlegg 2: Oversikt over gjennomførte intervjuer og fokusgrupper

Informantgruppe:	Deltakere:	Dato:
Mottak A	1. Leder og miljøarbeider	22.05.07
	2. Helsearbeider	22.05.07
	3. Fokusgruppe m/kvinner	-----
	4. Intervjuer m/kvinner	21.09.07
Mottak B	1. Leder og miljøarbeider	31.05.07
	2. Helsearbeider	31.05.07
	3. Fokusgruppe m/kvinner	25.06.07
	4. Intervjuer m/kvinner	25.06.07
Mottak C	1. Leder og miljøarbeider	20.06.07
	2. Helsearbeider	20.06.07
	3. Fokusgruppe m/kvinner	03.01.08
	4. Intervjuer m/kvinner	03.01.08
Mottak D	1. Leder og miljøarbeider	26.06.07
	2. Helsearbeider	26.06.07
	3. Fokusgruppe m/kvinner	30.08.07
	4. Intervju m/kvinner	30.08.07
Mottak E	1. Leder og miljøarbeider	31.08.07
	2. Helsearbeider	----
	3. Fokusgruppe m/kvinner	----
	4. Intervjuer m/kvinner	25.09.07 02.10.07
Migrahel	Repr. fra styret	31.07.07
UDI	Mottaksenheten	21.12.07
	Regionkontor	16.01.08

Vedlegg 3: Oversikt over skriftlige dokumenter til grunn for undersøkelsen

Styringsdokumenter for mottaksdrift:

Reglement for drift av statlig mottak (Driftsreglementet). Gjeldende fra 25.10.2006

Kravspesifikasjon til driftsreglementet (Kravspesifikasjonen). Gjeldende fra 01.02.2006

Reglementet for økonomisk hjelp til personer i statlig mottak (Pengereglementet). Gjeldende fra 01.08.2006

Tilstandsrapporter:

Statlige mottak 2001, Rapport basert på gjennomførte tilsyn pr. 31.12.01 og regionale tilstandsrapporter; UDI 2002

Statlige mottak for asylsøkere 2002, Tilstandsrapport, UDI januar 2003

Statlige mottak for asylsøkere 2003, Tilstandsrapport, UDI januar 2004

Norske asylmottak i 2004: nasjonal tilstandsrapport, UDI 2005

Statlige mottak for asylsøkere: nasjonal tilstandsrapport 2005, UDI 2006

Statlige mottak for asylsøkere: nasjonal tilstandsrapport 2006, UDI april 2007

Andre dokumenter:

UDI og Agenda (2007). *Evaluering av forsterket avdeling*. Utlendingsdirektoratet og Agenda Utredning § Utvikling AS

Rammeplan for informasjonsarbeidet, UDI 2005

Om informasjonsprogram til beboere i mottak for asylsøkere. Veileder til informasjonsarbeidere i mottakene, UDI 2006

Rutiner for melding og oppfølging når det er grunn til å tro at asylsøker i mottakssystemet er utsatt for menneskehandel, UDI 2007

Tvangsekteskap – informasjon til beboere, UDI 2003

Håndbok i beboermedvirkning, UDI 2003

Dokumenter fra mottakene:

Skriftlige rutiner for håndtering av vold og overgrep mot kvinner fra mottakene som deltok i intervjuundersøkelsen