

OSLOMET

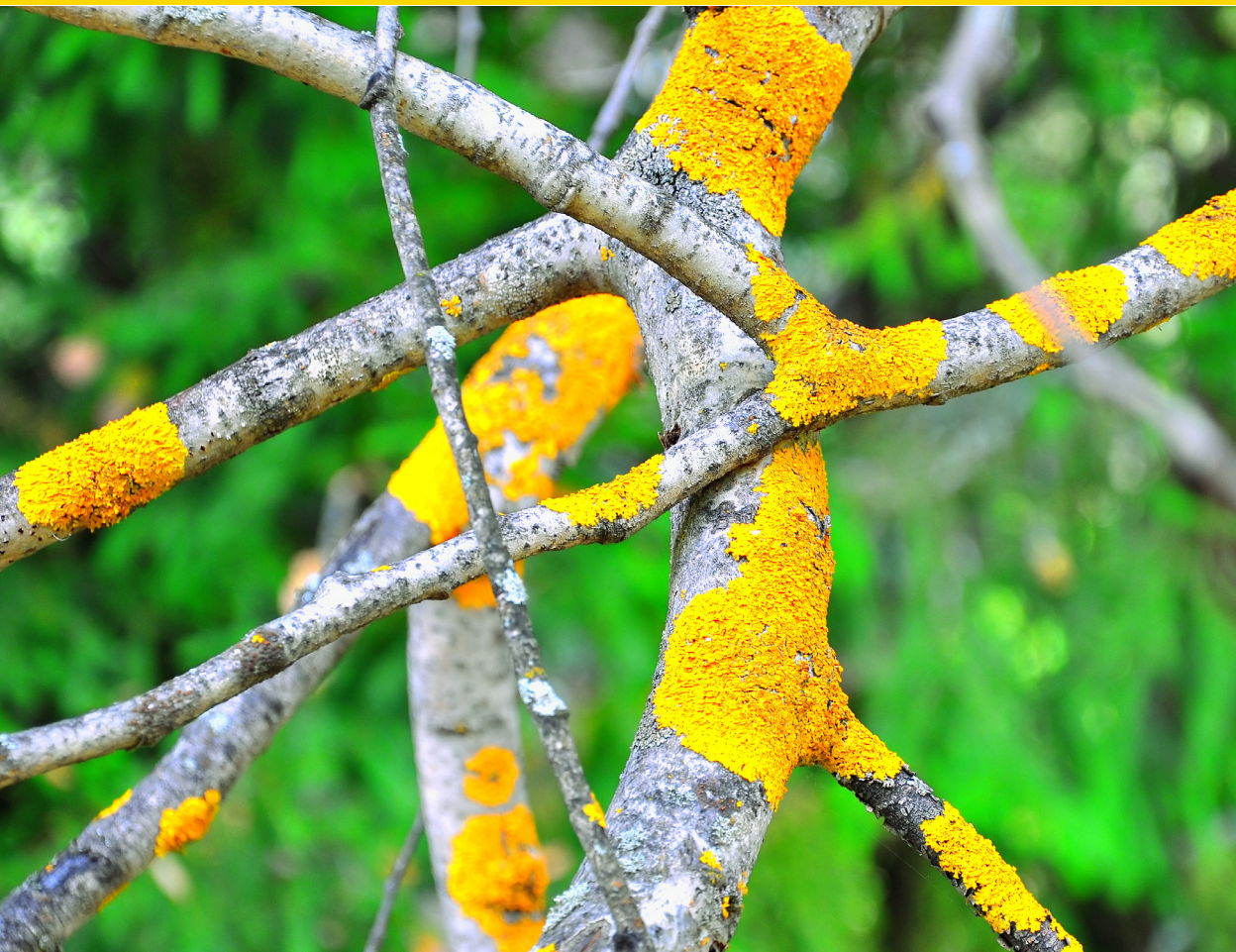
VELFERDSFORSKNINGSINSTITUTTET NOVA

Sikkerhet gjennom familiearbeid

Et samarbeidsprosjekt mellom politi og familievern
ved Stovner politistasjon

JANE DULLUM

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Sikkerhet gjennom familiearbeid

**Et samarbeidsprosjekt mellom politi og
familievern ved Stovner politistasjon**

Jane Dullum

Velferdsforskningsinstituttet NOVA
Rapport 17/2020

Velferdsforskningsinstituttet NOVA er et institutt på Senter for velferds- og arbeidslivsforskning på OsloMet – storbyuniversitetet.

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferdssamfunnets tiltak og tjenester.

© Velferdsforskningsinstituttet NOVA
OsloMet – storbyuniversitetet 2020

ISBN (trykt utgave) 978-82-7894-760-9

ISBN (elektronisk utgave) 978-82-7894-761-6

ISSN 0808-5013 (trykt)

ISSN 1893-9503 (online)

Illustrasjonsfoto: © colourbox.no
Desktop: Hussein Monfared
Trykk: Byråservice

Henvendelser om publikasjoner kan rettes til:

NOVA, OsloMet
Stensberggata 26 · Postboks 4, St. Olavs plass, 0130 Oslo
Telefon: 67 23 50 00

Nettadresse: www.oslomet.no/om/nova

Forord

Denne rapporten presenterer og gir en analyse av Stovnerprosjektet – et samarbeidsprosjekt mellom politi og familievern ved Stovner politistasjon. Formålet med prosjektet er å styrke livssituasjonen og sikkerheten til minoritetsunge som er utsatt for vold og kontroll fra familien.

Forskningsprosjektet er gjennomført av Velferdsforskningsinstituttet NOVA, og det er Jane Dullum som har vært prosjektleder og som er ansvarlig for rapporten. Rapporten er skrevet som del av NOVAs Forskningsprogram om vold i nære relasjoner, under en tilleggsbevilgning fra Kunnskapsdepartementet for å styrke forskningen på temaene negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Analysen av Stovnerprosjektet hører inn under et delprosjekt om rettslige og utenrettslige virkemidler for å bekjempe disse voldsformene.

Takk til Kunnskapsdepartementet for godt samarbeid, og spesielt til Pegah Zomorodi som har gitt gode innspill. Også takk til Geir Johannessen ved Stovner politistasjon som har gitt skriftlige kommentarer til rapporten. En spesiell takk til de ansatte i Stovnerprosjektet som ut over det vanlige har bidratt med sin erfaring, kunnskap og sine refleksjoner.

Også takk til Anne Solberg ved NOVA som har lest og kommentert rapporten.

Oslo, november 2020
Jane Dullum

Innhold

Sammendrag	7
1 Innledning og metode	9
Problemstillinger	10
Datamateriale og metodiske tilnærminger.....	11
Intervjuer	11
Annet materiale	12
En skriftliggjøring, ikke følgeevaluering.....	12
Manglende forankring av prosjektet i politiet	12
Anonymisering og forskningsetikk.....	13
Rapportens oppbygning.....	14
2 Tiltak mot vold og kontroll i minoritetsfamilier	15
Dagens tiltak: Straff, beskyttelse- og hjelpetiltak	15
Legalstrategiske tiltak.....	15
Beskyttelsestiltak	19
Hjelpetiltak.....	20
Familiearbeid i saker om æresrelatert vold	23
Oppsummering.....	29
3 Metoden: Tverrkulturell konfliktmegling	31
Utgangspunktet for metoden.....	31
Arbeidsformen i modellen	32
Særlig om politiets rolle.....	32
Særlig om meglerrollen.....	33
En anerkjennende dialog	33
Oppsummering og diskusjon	34
4 Arbeidsformene i Stovnerprosjektet	36
Hvorfor familiearbeid?.....	36
Et prosjekt i forebyggingssporet i politiet.....	39
Utvelgelsen av saker	40
En samarbeidsmodell	41
Avtaler	44
Oppsummering	45
5 Saker og saksutfall	46
Antall saker og kjennetegn ved sakene.....	46
Hva har sakene ført til?.....	47
Eksempler på saker	48
Oppsummering	54

6 Forebyggingens og samarbeidets utfordringer	56
Politiutfordringer: Det forebyggende politiarbeidet.....	56
Utfordringer for hjelpetjenesten: En sterkere kontrollorientering?.....	58
Import- versus selvforsyningsmodell.....	59
Mulige utfordringer for utøvere og utsatte: Rettigheter og rettssikkerhet	60
Oppsummering	65
7 Avslutning og anbefalinger	67
Oppsummering av hovedfunn	67
Utfordringer og anbefalinger for veien videre	69
Summary	73
Litteratur	75

Sammendrag

Denne rapporten beskriver og analyserer «Stovnerprosjektet» – et prosjekt som har hatt som formål å øke sikkerheten og livskvaliteten for minoritetsunge som er utsatt for vold og/eller kontroll av familien. Prosjektet er et samarbeid mellom en familieterapeut og politi, og det har foregått ved Stovner politistasjon i Oslo. Gjennom samarbeidet har man søkt å ivareta beskyttelsen og sikkerheten for den unge gjennom å regulere *utøver*, dvs. foreldrene/familien. Dette er en nyskapende tilnærming i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier. De tradisjonelle tilnærmingene har gått ut på å iverksette beskyttelsestiltak for de unge utsatte, som å flytte den unge til et skjermet botilbud, ofte med adressesperre eller hemmelig adresse (såkalt kode 6 eller 7). Overfor familien, dvs. utøverne, har man opprettet straffesak gjennom anmeldelse, etterforskning og eventuelt tiltale og straff.

Et viktig utgangspunkt for Stovnerprosjektet er at både terapeut og politi har erfart utilstrekkeligheter ved disse tilnærmingene. For mange unge utsatte kan det å flytte fra familien være svært belastende og medføre savn og sårbarhet. I mange tilfeller vil den unge oppsøke familien igjen, og dette kan være risikofylt for den unge hvis det ikke har skjedd noen endringer i familiens handlinger eller holdninger. Straffesakssporet overfor familien kan på sin side også ha utfordringer. Mange unge ønsker ikke at foreldre/familien skal straffes, og dette kan avholde minoritetsunge fra å ta kontakt med politiet. Noen kan også være redde for represalier fra storfamilien dersom de anmelder en sak til politiet. I tillegg kan straffesakssporet være et lite virksomt spor. Henleggelse er en forholdsvis vanlig påtalemessig avgjørelse, og få saker kommer til domstolene.

Gjennom en spesiell metodikk utviklet av den danske konfliktmegleren Farwa Nielsen, har Stovnerprosjektet søkt å overkomme disse utfordringene. Gjennom et samarbeid mellom politi og familievern adresserer man familien eller deler av familien til den utsatte, og man går inn i et endringsarbeid med familien. Politi og terapeut har adskilte roller i samarbeidet. Politiet ivaretar det sikkerhetsmessige, mens terapeuten ivaretar det terapeutiske og er den som leder familiesamtalene. Prosjektet understreker betydningen av at arbeidet forankres i den unge utsattes ønsker og behov, og det er dermed ikke slik at politi og terapeut går inn i en nøytral meglingsrolle i forhold til den utsatte. Metoden bygger også på det grunnsynet at mange minoritetsforeldre ofte vil barnas beste, og at de kan endre atferd gjennom dialog og en anerkjennende tilnærming.

I løpet av en to-årig prosjektperiode, har Stovnerprosjektet arbeidet med 35 saker. Sakene omfatter langt flere personer, siden det som regel er flere personer i hver sak. Sakene har kommet via politiet, fra den utsatte selv, venner av den utsatte eller hjelpeapparatet. Flertallet av de utsatte er unge kvinner mellom 18 og 25 år. Det er ikke nødvendig med anmeldelse for at saken skal tas inn i prosjektet. Eksklusjonskriterium er saker med grov vold, disse sakene går i det ordinære

straffesakssporet i politiet. 12 av sakene har ført til gjenoppretting av kontakt mellom den unge og familien. I 23 av sakene har det ikke skjedd en gjenoppretting av kontakt, men trusselnivået i saken er regulert, den unges situasjon er styrket ved at det er gjort et arbeid med familien, og den unge har fått en mer stabil livssituasjon. De unge har også fått råd og hjelp om hvordan de kan forholde seg i situasjoner som oppleves som utrygge.

I sum har prosjektet hatt god måloppnåelse, og rapporten viser at prosjektet representerer et godt og bærekraftig supplement til de mer tradisjonelle tilnærmingene i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier. Det å redusere belastningene for de unge utsatte gjennom å gjøre et endringsarbeid med familien, er nyskapende. Prosjektet har også gått i det såkalte forebyggingssporet i politiet, der målet er å forebygge nye eller gjentatte hendelser. Ved at prosjektet går i forebyggingssporet, åpnes en mulighet for at unge får beskyttelse og hjelp uten at familien straffes.

Også samarbeidsformene i prosjektet er nyskapende gjennom de adskilte rollene henholdsvis terapeut og politi har i prosjektet. Samarbeidet bidrar til å avlaste politiet, og ved at politiet forestår det sikkerhetsmessige arbeidet, gis også terapeuten et større spillerom i det terapeutiske arbeidet. En viktig side ved prosjektet er at terapeuten er forankret i sin tjeneste, dvs. i familievernet, noe som bidrar til å opprettholde klare rollefordelinger i prosjektet.

Prosjektet er imidlertid ikke uten utfordringer og dilemmaer som bør diskuteres i en eventuell videreføring av prosjektet. Det å legge hjelpefunksjoner til politiet, har både muligheter og begrensninger. Det kan reises spørsmål både om frivillighet, og hva som kan være konsekvensene av polititilknytningen for minoritetsunges hjelpesøkende atferd. Samarbeid mellom politi og hjelpetjeneste reiser også spørsmål knyttet til håndtering av taushetsplikt og deling av informasjon innad i prosjektet og med eksterne aktører. Også det å arbeide i forebyggingssporet i politiet kan ha utfordringer. Forebyggingsarbeidet som sådan er i liten grad forankret i politiorganisasjonen, og regelverket kan være fragmentert og til dels uklart. Forebyggingsarbeidet har også i stor grad vært drevet frem av «ildsjeler», noe som kan medføre ustabil drift, og at verdifull kompetanse fort kan forsvinne. Dette har preget driften i Stovnerprosjektet, som i dag er nedlagt.

I sum viser imidlertid rapporten at Stovnerprosjektet representerer et viktig tilskudd i tiltakskjeden mot vold og kontroll i minoritetsfamilier. Prosjektet bidrar også inn i en nasjonal og internasjonal diskusjon om hva som kan være virksomme metoder i arbeidet mot vold i nære relasjoner i bred forstand.

1 Innledning og metode

Den samfunnsmessige innsatsen mot vold og kontroll i minoritetsfamilier, herunder æresrelatert vold og tvangsekteskap, omfatter både hjelpetiltak, beskyttelsestiltak og legalstrategiske tiltak. Norge var tidlig ute, og det første landet i Europa som kriminaliserte tvangsekteskap i 2003 (strl 2005, § 253). Også når det gjelder hjelpe- og beskyttelsestiltak har Norge vært tidlig ute, og foran andre europeiske land. Hjelpetiltakene består av ulike former for hjelp og rådgivning for unge utsatte, herunder et bo- og støttetilbud for unge som er på flukt fra familien. Det er også etablert flere forebyggende tiltak, der de frivillige organisasjoner er gitt en sentral rolle. De forebyggende tiltakene retter seg hovedsakelig mot unge utsatte, men også mot foreldre og unge utøvere. Politiet på sin side rår over ulike tiltak for å beskytte og ivareta sikkerheten for de utsatte, som voldsalarm, besøksforbud eller ulike former for adressesperre.

Hver for seg og samlet har disse tiltakene bidratt til å styrke den samlede innsatsen mot vold og kontroll i minoritetsfamilier. Tiltakene er imidlertid heller ikke uten utfordringer for unge som er utsatt for kontroll og æresrelatert vold. Det å bryte med og flytte fra familien kan innebære en stor belastning for mange unge, og det kan sette mange i en isolert, sårbar og risikoutsatt posisjon. Også det å koble inn straffeapparatet gjennom å anmelde familien, kan være svært byrdefullt for mange utsatte. Det er derfor viktig at tiltakene er utformet på måter som bidrar til at disse sakene håndteres på måter som gir færrest mulig belastninger og en tryggest mulig situasjon for de unge.

I erkjennelsen av at de nevnte tilnærmingene hver for seg kan ha utilsiktede konsekvenser for de unge, har det vært drevet et pilotprosjekt ved Stovner politistasjon. Prosjektet tar sikte på å forene ulike sider ved hjelpe- og kontrollinnsatsen i bekjempelsen og forebyggingen av vold og kontroll i minoritetsfamilier. Stovnerprosjektet – som vi har valgt å kalle det - tar utgangspunkt i at for å hjelpe de unge, må man ta utgangspunkt i de unges ønsker og behov. Men for å redusere den trusselsituasjonen de unge står overfor, må man i tillegg adressere *utøverne*, dvs. foreldrene eller storfamilien. Her er imidlertid en hjelpe- eller kontrolltilnærming hver for seg utilstrekkelig. Det er kun ved et samarbeid mellom hjelpeinstans og politi at man har mulighet til å komme i posisjon i forhold til utøverne, og gjennom dette å gi bedre hjelp og økt sikkerhet for de unge.

Samarbeidet i Stovnerprosjektet har foregått mellom en familierapeut ved Enerhaugen familievernkontor og to risikoanalytikere ved Stovner politistasjon. Samarbeidet bygger på en spesiell metodikk utviklet av den danske konfliktmegleren Farwha Nielsen, der familierapeut og politi inngår i spesifikke roller i forhold til familien og den utsatte.

Problemstillinger

Denne rapportens hovedfokus er å beskrive Stovnerprosjektet og dets bidrag i den samfunnsmessige innsatsen mot vold og kontroll i minoritetsfamilier. Vi spør: Hva er bakgrunnen for opprettelsen av prosjektet? Hvordan har det vært arbeidet i prosjektet? Hvordan er prosjektet organisert? Hva kjennetegner sakene som er tatt inn i prosjektet? Er det, gjennom metodikken som prosjektet bygger på, mulig å oppnå økt sikkerhet for den unge – med eller uten etablering av kontakt med familien? Hva må til for at prosjektet skal nå sine målsettinger?

Det at politi og hjelpetjeneste inngår i et strukturert samarbeid rettet mot både den utsatte og utøver, føyer seg inn i en utvikling der flere former for slikt samarbeid har vokst frem de senere årene. Vi ser dette bl.a. i Barnehusene, og nå senest i det såkalte Prosjekt November¹. «En dør inn», er en betegnelse som ofte benyttes om disse tiltakene, og det innebærer at hjelpetjenester og politi er samlokalisert og arbeider tverrfaglig med både polisære tiltak og psykososial oppfølging av utsatte og utøvere. Et viktig mål med disse samarbeidsmodellene å forhindre at voldsutsatte møter et lite helhetlig og fragmentert hjelpetilbud.

Disse nye samordningsmodellene reiser flere interessante spørsmål. Hva skjer når politi og hjelpetjenester samarbeider på denne måten? Bidrar det til bedre hjelp til voldsutsatte? På den andre siden: Kan et slikt samarbeid skape nye utfordringer, og hva kan i så fall disse bestå i?

For å vurdere om Stovnerprosjektet har tilnærminger som er fruktbare og anvendbare for å bedre situasjonen for unge voldsutsatte, adresserer vi slike spørsmål. Vi analyserer prosjektet i forhold til hva som er og har vært utfordringer knyttet til hjelpe- og straffeapparatets enkeltvise tilnærminger på dette feltet, og vi spør om samarbeidet i Stovnerprosjektet overkommer utfordringene ved disse separate løsningene. Vi adresserer også spørsmålene om mulige utfordringer knyttet til samarbeidet i prosjektet. Hvordan håndteres det at politi og hjelpetjeneste som har helt ulike roller skal inngå i et tett samarbeid? Utfordres rollene på noen måter, og hvis ikke: Hva er det ved Stovnerprosjektets innretning som gjør at det kan unngås? En viktig side ved Stovnerprosjektet er også at det er lagt til politiet. Hva er konsekvensene av å legge en hjelpefunksjon til politiet? Hva betyr det for de unge utsatte, hva betyr det for foreldrene/familien, og hva betyr det for prosjektets mulighet til å nå ut til målgruppen? Og ikke minst: Hva betyr det for håndteringen av informasjon innad i prosjektet, taushetsplikt mellom politi og hjelpetjeneste, avvergeplikt osv.?

Når det gjelder Stovnerprosjektets innplassering i politiorganisasjonen, befinner prosjektet seg i det såkalte forebyggingssporet i politiet, der formålet er å forebygge nye lovbrudd. Dette i motsetning til det såkalte straffesakssporet i politiet,

¹ Prosjekt November er en samarbeidsmodell i saker om vold i nære relasjoner pilotert av Oslo politidistrikt, vi kommer tilbake til en beskrivelse av prosjektet.

der formålet er å etterforske og iretteføre lovbrudd som er begått. Tidligere forskning har vist utfordringer knyttet til politiets forebyggende arbeid, bl.a. har det hatt liten forankring og prioritet i politiorganisasjonen, og det er i liten grad utformet et klart og entydig regelverk for dette arbeidet. Dette kan føre til utfordringer for forebyggingsprosjekter, både knyttet til drift og regelhåndtering. Også slike temaer er viktige å adressere når det gjelder Stovnerprosjektet.

Datamateriale og metodiske tilnærminger

Rapporten bygger på følgende materiale:

Intervjuer

Stovnerprosjektet består som nevnt i et samarbeid mellom en familieterapeut ved Enerhaugen familievernkontor og to politianalytikere ved Stovner politistasjon. Rapporten bygger på i alt på 12 intervjuer med terapeuten og analytikerne i prosjektet, to intervjuer med en tidligere analytiker i prosjektet, samt et intervju med en politileder. Intervjuene med prosjektdeltakerne er dels foretatt med politi og familieterapeut separat, dels med politi og terapeut i fellesskap. Intervjuene er gjennomført over en to-års-periode, og de er foretatt enten på Stovner politistasjon, eller – når det bare er terapeuten som er intervjuet – på terapeutens kontor på Enerhaugen familievernkontor.

I fellesintervjuene med terapeut og politi, har temaene vært de sakene prosjektet til enhver tid har vært inne i, hvordan arbeidet har vært lagt opp, og planer for det videre arbeidet med sakene. I tillegg har terapeut og politi diskutert mulige dilemmaer som har kommet opp i arbeidet, og man har diskutert seg fram til løsninger. Disse diskusjonene har vært viktige å følge, de har på en god måte belyst hvordan den spesielle metodikken som prosjektet bygger på, er blitt tilpasset norske forhold og de har belyst metodens egnethet i sakene.

I de separate intervjuene, har temaene i hovedsak vært henholdsvis terapeutens og politiets vurderinger av prosjektet, hvilke roller de har i prosjektet, samarbeidsformene og mulige rollekonflikter eller andre utfordringer i arbeidet. Stovnerprosjektet er organisert på en litt annen måte enn andre samarbeidsprosjekter mellom hjelpeapparat og politi som har vokst fram de senere årene, bl.a. Barnehusene og Prosjekt November. Mens hjelpetjenestene i disse prosjektene er ansatt i politiet, er familieterapeuten i Stovnerprosjektet forankret i sin egen tjeneste, dvs. i familievernet. Den mulige betydningen av dette har vi sett som viktig å utforske, og dette har derfor vært et viktig tema, særlig i intervjuene med terapeuten.

Selve datainnsamlingen ble påbegynt høsten 2017, og datainnsamlingen ble avsluttet sent høsten 2019. Siste halvdel av 2019 ble det også etter hvert redusert aktivitet i prosjektet. Prosjektet er i dag nedlagt.

Annet materiale

I tillegg bygger rapporten på ulike skriftlige kilder, hvorav Farwha Nielsens bok «Tværkulturel konfliktmægling» (2011) er en av hovedkildene. Boka beskriver metoden som er utgangspunktet for Stovnerprosjektet, og den er derfor helt sentral for å forstå utformingen av prosjektet. Vi gir et grunnriss av tankegodset i boka i rapportens kapittel 3.

I tillegg har det vært viktig å være tilstede på konferanser og andre arrangementer der Stovnerprosjektet har vært presentert og diskutert. Forskeren har også deltatt på ulike fagkonferanser der utvalgte problemstillinger knyttet til æresrelatert vold har vært diskutert. Disse konferansene har representert viktige faglige møtepunkter for å videreutvikle tenkningen om mulige bærekraftige tilnærminger i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier.

En skriftliggjøring, ikke følgeevaluering

Opprinnelig var dette prosjektet tenkt som følgeforskning, der forskeren skulle følge et utvalg saker i prosjektet over tid, intervju polit og terapeut, og i den grad vi fikk samtykke, intervju den utsatte og familiemedlemmer på ulike tidspunkter i forløpet. I utformingen av prosjektet presiserte vi imidlertid at den mer spesifikke utformingen av prosjektet måtte utvikles som et samarbeid mellom prosjektleder og de involverte institusjonene, med utgangspunkt i prosjektets ressursmessige rammer.

Prosjektet er modifisert noe i forhold til den opprinnelige prosjektplanen. Rapporten er ikke en følgeevaluering i den betydningen at prosesser studeres og analyseres underveis i gjennomføringen, og at evalueringen bidrar til konkrete anbefalinger og justeringer av prosjektet underveis (Sverdrup 2002). I stedet er rapporten en skriftliggjøring og analyse av Stovnerprosjektet, ved at den legger vekt på å beskrive utformingen av og arbeidsformene i prosjektet, og mulige styrker og utfordringer ved prosjektet. Rapporten er også ment som et diskusjonsgrunnlag for hvordan arbeidet mot vold og kontroll i minoritetsfamilier kan håndteres på nye måter og utvikles videre. Det er flere grunner til at rapporten har fått en slik utforming, nedenfor går vi inn på hovedgrunnene til dette.

Manglende forankring av prosjektet i politiet

Terapeuten i prosjektet har hatt forankring i familievernet og i Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, og hun har i perioder hatt avsatt 50% av sin stilling til prosjektet. Prosjektet har imidlertid ikke vært forankret i politiet. Det betyr at det ikke har vært avsatt egne midler i politiorganisasjonen til å drive prosjektet, det har inngått i den ordinære driften ved politistasjonen. Dette er noe familierapeuten har påpekt i flere sammenhenger, og hun har etterlyst en klarere forankring, og også en arbeidsgruppe for prosjektet. Dette har imidlertid ikke ført frem.

Etter noe tid fikk prosjektet tilført to faste analytikere ved politistasjonen, men prosjektet ble ikke tilført egne ressurser. For de politiansatte har dette medført at

de har måttet gå inn i annet arbeid ved politistasjonen, fyller vakanser ved sykdom osv. Dette har igjen ført til at det ikke har vært stabil aktivitet i prosjektet, og det har heller ikke vært mulig å legge opp noen regulær plan for en følgeevaluering av prosjektet. Forskeren i prosjektet har – noen ganger på kort varsel – fått melding om at prosjektgruppa er på politistasjonen, og har da med ujevne mellomrom reist til politistasjonen og intervjuet prosjektgruppa om de sakene de til enhver tid har vært inne i. Dette har gitt rike og informative intervjuer, men siden prosjektet i stor grad har vært styrt av ytre forhold ved politistasjonen, har det ikke vært mulig å gjennomføre en følgeevaluering i streng forstand.

En annen side ved den manglende forankringen, er at det ikke har vært utformet noe mandat for Stovnerprosjektet. Ingen aktuelle departementer eller direktorat (som Justis- eller Kunnskapsdepartementet, Politidirektoratet eller Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet - Bufdir) har vært inne i bildet med en bestilling til prosjektet, eller med noen uttrykte målsettinger. Prosjektet har dermed formulert sitt eget mandat og sine egne målsettinger. Vi har derfor måttet ta prosjektets egendefinerte målsettinger som utgangspunkt for rapporten, og ikke eksternt formulerte målsettinger som kunne dannet grunnlag for en følgeevaluering.

Vi tror imidlertid at for rapportens del, er dette ikke nødvendigvis en mangel. Ved å se prosjektet i sammenheng med andre tiltak på feltet, og om prosjektet bidrar til å utfylle eventuelle mangler i tiltakskjeden, har rapporten også et eksternt blikk som utgangspunkt for en vurdering av prosjektet.

Anonymisering og forskningsetikk

Det er politiet som er «eier» av sakene i prosjektet ved at sakene har kommet inn til prosjektet via politiet. Og det er politiet som avgjør hva som skal skje i sakene, hvilke sikkerhetstiltak som skal iverksettes, og om sakene er egnet for prosjektet, eventuelt om sakene skal anmeldes og gå i det såkalte straffesakssporet i politiet. Hvis politiet og prosjektet har funnet at saken er egnet for prosjektet, er det politiet som innkaller familien til møter, og møtene har foregått på politistasjonen.

Det at sakene er politisaker, reiser forskningsetiske spørsmål. Straffesaker er sensitive data, og det å få tilgang til straffesaker, krever spesielle forskningstillatelser. En slik søkeprosess er omfattende, og søknadsbehandlingen kan ta lang tid, erfaringsmessig opp mot et år. Vel og merke er det ikke straffbare forhold i alle sakene prosjektet har vært inne i, men dette vet man ikke alltid når man går inn i en sak.

Det har imidlertid ikke vært av betydning for forskningsprosjektet å få vite om lovovertrедelser eller straffedommer i de sakene Stovnerprosjektet har vært involvert i. Rapportens hovedfokus er å gå inn i metoden for arbeidet, og hvordan arbeidet i Stovnerprosjektet praktisk har vært organisert og gjennomført, ikke å kartlegge informasjon om enkeltpersoner. I den grad terapeut eller politi har fortalt om saker, har de ikke referert noen personopplysninger. All omtale av saker har vært fullt ut anonymisert. Dette betyr at forskeren ikke har hatt noen tilgang til

taushetsbelagte opplysninger eller personopplysninger. For ytterligere å understreke at forskeren ikke har hatt tilgang til taushetsbelagte opplysninger: Når forskeren har vært på politistasjonen, har hun aldri vært på prosjektkontoret uten at politiet har vært tilstede. Hvis politiet har hatt oppdrag ute av prosjektkontoret mens forskeren har vært der, har forskeren måttet forlate kontoret og gå utenfor politistasjonen og vente der til politiet var tilbake på kontoret.

Det at det er politiet som er eier av sakene, betyr at forskeren heller ikke har intervjuet parter som har vært involvert i sakene. Det å innhente samtykke via politiet kan uthule frivillighetsprinsippet. Vi har derfor valgt å avstå fra intervjuer i denne omgang. Dette betyr imidlertid ikke at det ikke er svært viktig å få mer kunnskap om hvordan utsatte opplever et slikt samarbeidsprosjekt som Stovnerprosjektet, og vi håper å kunne forfølge dette i en annen sammenheng. Men dette betyr dermed at vi har analysert Stovnerprosjektet med utgangspunkt i de ansattes perspektiv, og vi har dermed begrenset grunnlag for å si noe om hvordan de involverte partene har erfart prosjektet.

Til tross for disse begrensningene, mener vi at rapporten gir et godt bilde av prosjektet og hva det har oppnådd. Vi håper også at rapporten gir et godt grunnlag for en videre diskusjon av hvordan man kan styrke arbeidet i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier.

Rapportens oppbygning

I rapportens kapittel 2 gir vi en presentasjon av eksisterende tiltak for å bekjempe vold og kontroll i minoritetsfamilier, samt mulige utfordringer ved disse tiltakene. Dette gir en viktig bakgrunn for å vurdere om Stovnerprosjektet kan bidra til å overkomme slike utfordringer. Rapportens kapittel 3 beskriver den metodikken for arbeidet som Stovnerprosjektet bygger på, og kapittel 4 beskriver hvordan metodikken er utviklet og implementert i prosjektet. Kapittel 5 beskriver sakene prosjektet har vært inne i, og det gir også eksempler på saker og ulike utfall av sakene. Dette gir indikasjoner på om Stovnerprosjektet er et bærekraftig tiltak, som bidrar til god hjelp og bedret sikkerhet for de minoritetsunge. I kapittel 6 beskriver vi noen utfordringer knyttet til det kriminalitetsforebyggende arbeidet, herunder utfordringer ved et samarbeid mellom hjelpetjeneste og politi, og vi viser hvordan disse er søkt løst i Stovnerprosjektet. Kapittel 7 gir anbefalinger for veien videre for prosjektet.

2 Tiltak mot vold og kontroll i minoritetsfamilier

Som nevnt innledningsvis, er det etablert flere tiltak for å bekjempe og forebygge vold og kontroll i minoritetsfamilier. I dette kapittelet skal vi beskrive noen av disse tiltakene, samt hvilke mulige spenningsfelt tjenestene befinner seg i når de arbeider med disse sakene. Dette gir en bakgrunn for å vurdere i hvilken grad Stovnerprosjektet bidrar til å løse de dilemmaene som tjenestetilbudet står i når de hver for seg arbeider med sakene, og om eventuelt den metodikken som prosjektet baserer seg på, kan bidra til å avhjelpe disse utfordringene.

Dagens tiltak: Straff, beskyttelse- og hjelpetiltak

Ser vi på de generelle tiltakene mot vold i nære relasjoner, består disse både av hjelpetiltak, beskyttelsestiltak og legalstrategiske tiltak. *Hjelpetiltak* for kvinner utsatt for vold i nære relasjoner har vært sentrale tiltak i den norske utviklingen, og her er krisesentertilbudet et av de mest fremtredende tilbudene. I 2010 ble kommunene pålagt å ha et krisesentertilbud som også skal omfatte menn. Som *beskyttelsestiltak* kan nevnes besøksforbud (strprl § 222a) og kontaktforbud (strl § 57). Mobile voldsalarmer er et annet beskyttelsestiltak som ble tatt i bruk i 2004, og adressesperre (såkalt «kode 6») og vitnebeskyttelsestiltak/fiktiv identitet (såkalt «kode 7») er andre eksempler på beskyttelsestiltak som skal beskytte trusselutsatte. Vi fikk et eget *straffebud* mot familievold i 2003 (videreført i strl 2005, §§ 282 og 283). Tidligere, i 1988, fjernet man krav om påtalebegjæring ved legemsfornærmelser og der saken gjaldt vold mot nåværende eller tidligere ektefelle eller samboer.

Tiltakene for å bekjempe æresrelatert vold har fulgt en lignende utvikling som de generelle tiltakene. I tillegg til at hjelpe- og beskyttelsestiltakene som krisesentre, besøks- og kontaktforbud selvfølgelig også gjelder for utsatte for æresrelatert vold, er det også utviklet spesielle hjelpe- og beskyttelsestiltak, samt et eget straffebud mot tvangsekteskap (innført i 2003). I det følgende skal vi kort beskrive disse spesielle tiltakene, hvem tiltakene retter seg mot, og hvordan tiltakene har fungert.

Legalstrategiske tiltak

Ny straffelovgivning

Tvangsekteskap ble som nevnt strafferegulert i 2003. I den generelle paragrafen om straffbar tvang (straffeloven 1902, § 222) ble det innført et nytt annet ledd som lød slik: «For tvangsekteskap straffes den som ved vold, frihetsberøvelse, utilbørlig press eller annen rettsstridig atferd eller ved å true med slik atferd tvinger noen til å inngå ekteskap. Straffen for tvangsekteskap er fengsel inntil 6 år. Medvirkning straffes på samme måte.» Hensikten med lovendringen var å tydeliggjøre at det er straffbart å tvinge noen til å inngå ekteskap, ved eksplisitt å presisere dette. I straffeloven av 2005 ble § 222 annet ledd videreført som et eget straffebud, § 253.

Innføring av en egen straffebestemmelse mot tvangsekteskap, hadde bred oppslutning. Det var tverrpolitisk enighet om å innføre forbudet, med unntak av SV-representanten i Justiskomiteen, som mente at straffeloven alene i de fleste sammenhenger verken er et tilstrekkelig eller godt egnet virkemiddel for å bekjempe tvangsekteskap. Representanten mente at de beste virkemidlene mot tvangsekteskap var helt andre enn de justissektoren har til rådighet (Innst. O. nr. 106 (2002–2003)). Omfanget av psykisk press lot seg ikke lovregulere, men måtte bekjempes på andre måter. Det måtte satses på et sosialfaglig og migrasjonsfaglig støtteapparat rundt mennesker som lever under tvang eller frykter represalier. Ellers risikerte man at loven ble mer til byrde enn til hjelp for dem loven var ment å trygge.

Også i høringsrunden var det instanser som var kritiske. Senter mot etnisk diskriminering (SMED) og Krisesentersekretariatet var kritiske til en egen straffebestemmelse, man mente det var feil å spesifisere én bestemt form for tvang, det kunne bli assosiert med bestemte etniske grupper, og virke stigmatiserende. SMED ønsket i stedet handlings- og informasjonskampanjer (Ot.prp. nr. 51 (2002–2003)).

Offentlig påtale i tvangsekteskapsaker

Det ble også innført ubetinget offentlig påtale i saker om tvangsekteskap², bl.a. begrunnet i at påtalemyndigheten skulle innta en mer aktiv rolle i slike saker, samt at man ville la fornærmede slippe belastningen med å anmelde sine nærmeste. En regel om ubetinget offentlig påtale kunne også hindre at den fornærmede ble utsatt for press om å trekke en eventuell påtalebegjæring.

I høringen var det flertall for innføring av offentlig påtale, men det var også motstemmer. Flere høringsinstanser, bl.a. Norges Røde Kors, anførte at gruppa som er utsatt for tvangsekteskap er sammensatt. For noen unge ville det være en lettelse at det offentlige tar ansvaret. Men samtidig kunne offentlig påtale falle uheldig ut. Det kunne føre til at færre ville oppsøke hjelpeapparatet og be om hjelp når de visste at hjelperen ville kunne anmelde forholdet og de foresatte risikerte straffesak. En slik bestemmelse kunne også ødelegge for senere kontakt eller å oppnå forsoning med familien. Mange utsatte hadde også et anstrengt forhold til politiet, og de var ofte redde for at nærmeste familiemedlemmer skulle bli anmeldt, og eventuelt bli sendt ut av landet. (Ot.prp. nr. 51 (2002–2003)). Flere av høringsinstansene tok derfor til orde for en bredere forebyggende innsats, bl.a. annet at tjenesteapparatet skulle sørge for en bedre kontakt med foreldregenerasjonen. Man måtte ta sikte på tilnærminger som kunne bidra til å løse konflikten mellom foreldrene og de unge.

Departementet opprettholdt imidlertid sitt forslag om ubetinget offentlig påtale i saker om tvangsekteskap, og forslaget ble vedtatt.

² Offentlig påtale betyr at påtalemyndigheten kan reise straffesak uavhengig av om den fornærmede har tatt initiativ til det, og uavhengig av om den fornærmede ønsker det.

Praktiseringen av straffebudet om tvangsekteskap

Det er ikke foretatt noen helhetlig evaluering av straffebudet om tvangsekteskap (slik man f.eks. har gjort av straffebudet om vold i nære relasjoner, se Aas og Andersen 2017). Det vil si at vi ikke vet mye om hvordan bestemmelsen praktiseres og håndheves, om det er eventuelle utfordringer knyttet til håndheving, og hvilke konsekvenser straffebestemmelsen har for omfanget av tvangsekteskap. Et interessant spørsmål er også om, og i såfall på hvilken måte, kriminaliseringen har hatt betydning for utsattes hjelpesøkende atferd, om det er slik at unge i mindre grad oppsøker hjelpeapparatet av frykt for at foreldre/familie skal straffes. Et annet viktig spørsmål er om straffebudet hindrer at det kan skje en forsoningsprosess mellom den unge og familien.

Det er dermed flere ubesvarte spørsmål når det gjelder virkninger av kriminaliseringen av tvangsekteskap. Det vi kan si, er at straffebestemmelsen er forholdsvis lite i bruk. Lidén og Bredal (2017) fant at det i perioden 2002–2015 var tatt ut tiltale etter strl § 222 om tvangsekteskap i 12 saker, hvorav sju saker etter bestemmelsens første ledd (generell tvang) og fem saker etter andre ledd (tvangsekteskap). I én sak var det tatt ut tiltale etter strl § 220 første ledd (barneekteskap). I 2016 registrerte politiet åtte anmeldelser for tvangsekteskap etter strl § 253³ («Retten til å bestemme over eget liv»).

Det er usikkert hvorfor bestemmelsen er forholdsvis lite anvendt.⁴ En forklaring kan være at bestemmelsen ikke er godt nok kjent av rettsanvenderne, eller også at politiet ikke har god nok kunnskap til å håndtere sakene. Lidén og Bredal (2015 og 2017) viser at selv om kompetansen og bevisstheten om æresrelatert vold og tvangsekteskap har økt i politiet, er det fremdeles utfordringer knyttet til kompetanse. Sakene oppleves som mer krevende å etterforske enn andre familievoldssaker, og sakene krever en spesiell kulturkompetanse og fremgangsmåte. Også Aas og Andersen (2017) har påpekt manglende kompetanse hos politiet til å ivareta utsatte for vold med et kollektivistisk og/eller æresrelatert preg. Det byr på ekstra utfordringer både for politiet og øvrige rettsaktører å forstå disse voldsmekanismene, og å håndtere sakene strafferettslig.

I så måte er det ikke gitt at straffebudet mot tvangsekteskap gir så god beskyttelse som tiltenkt av lovgiver. Når straffebud ikke brukes eller ikke håndheves, reduseres den beskyttelsen for ofre som loven er ment å gi. Det er knyttet høye

³ Det er ikke opplyst om dette er anmeldelser fra fornærmede, eller om det er politiet selv som har opprettet anmeldelse (jfr. at tvangsekteskap er underlagt offentlig påtale).

⁴ Vi vil bemerke at straffelovens bestemmelse om mishandling i nære relasjoner (strl §§ 282 og 283) ikke kan brukes i konkurrans med bestemmelsen om tvangsekteskap. Dette kan medføre at noen tvangsekteskapsaker er avgjort etter bestemmelsen om mishandling i nære relasjoner, og dermed at tallet er noe høyere. Det kan også tenkes at ekteskap inngått ved tvang som ikke er sivilrettslig inngått, er avgjort etter bestemmelsen om tvang (strl § 251).

strafferammer til lovbruddet. Det kan på den ene siden gi et signal til ofrene om at det de har vært utsatt for, er et alvorlig lovbrudd. Men man kan også tenke seg at jo høyere strafferammene blir, jo vanskeligere kan det bli for ofrene å anmelde. Man ønsker at handlingene skal opphøre, men ikke at nærstående skal få en lang fengselsstraff.

Dette knytter an til at denne type særlovgivning kan falle ned i et sosialt landskap der det kan være særlige legalstrategiske utfordringer. Flere utsatte ønsker ikke at utøver skal straffes, enten fordi utøver er en nærstående, som far eller mor, eller vedkommende er redd for represalier dersom straffeapparatet involveres. Dette er et trekk ved saker om vold i nære relasjoner generelt, og æresrelatert vold spesielt. Fra hjelpeapparatet for utsatte for tvangsekteskap er dette også framhevet, slik Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og sosial kontroll skriver: «I Kompetanseteamets møte med voldsutsatte er det mange som uttrykker at de ikke ønsker at familien skal straffes, at dette vil gi dem økt skyldfølelse og at de frykter et høyere trusselnivå. (...) ... en etterforskning og rettssak mot den utsattes familie, kan være imot den utsattes ønske og oppleves som en stor påkjenning. En ekstra påkjenning vil det igjen kunne være dersom saken deretter henlegges. Et spørsmål er også hvorvidt en anmeldelse/offentlig påtale vil kunne påvirke en eventuell mulighet for familiearbeid og eventuelle resultater av et slikt arbeid.» (Årsrapport Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll 2018, s. 41).

Også andre lands erfaringer viser at anmeldelse og straffesak ikke nødvendigvis bidrar til å styrke den utsattes situasjon. I en svensk undersøkelse framheves at «... det inte är självklart att en polisanmälan eller insatser från polisen förbättrar den målsägandes situation. I värsta fall kan de försämra den, vilket är särskilt problematiskt om möjligheterna att lagföra gärningspersonen är små. Exempelvis kan ett frihetsberövande leda till att hoten mot kvinnan eskalerar. Andra svårigheter är att brottsligheten ofta har varit dold. Få kvinnor har uppsökt sjukvården trots att de fått skador vid misshandeln, inte alla kvinnor har berättat om sin situation för någon utomstående, och kvinnans närstående är av lojalitet till kollektivet och rädsla för represalier sällan beredda att stödja henne.» (BRÅ 2012, s. 41)

Behovet for alternativer til strafferegulering

Vi har i det foregående tatt utgangspunkt i straffereguleringen av tvangsekteskap, og vist at det er utfordringer knyttet til praktisering og håndhevingen av bestemmelsen. Nå skal man være forsiktig med å generalisere fra strafferegulering av tvangsekteskap til strafferegulering av alle former for vold og kontroll i minoritetsfamilier. Det vil også være nyanser i hvordan utsatte forholder seg til anmeldelse og straffeforfølgning. Det er selvfølgelig ikke alltid at legalstrategiske virkemidler vil være i strid med den utsattes ønsker og interesser, og det kan også representere en beskyttelse for den utsatte.

Men det er allikevel viktig å løfte fram utfordringer ved straffesakssporet i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier. Dette har vært et tema som har vært viet

mye oppmerksomhet når det gjelder straffereguleringen av vold i nære relasjoner i bred forstand (se f.eks. Dullum og Bakketeig 2017), og det er også grunn til å gjøre det i vår sammenheng. Det er derfor grunn til å etterlyse gode alternativer eller supplement til straffesakssporet; alternativer som gir den utsatte god beskyttelse, samtidig som utøver adresseres med sikte på å stanse trussel- eller voldsutøvelse. Senere skal vi se om og i såfall hvordan Stovnerprosjektet kan representere et slikt alternativ eller supplement.

Beskyttelsestiltak

Andre viktig tiltak som politiet rår over, er ulike beskyttelsestiltak, som mobil voldsalarm, besøksforbud (strprl § 222a) og kontaktforbud (strl § 57), adressesperre (såkalt «kode 6») og vitnebeskyttelse/fiktiv identitet (såkalt «kode 7»). Beskyttelsestiltakene besøks- og kontaktforbud innebærer at det nedlegges forbud mot at utøver tar kontakt med bestemte personer, eller forbys å oppholde seg på bestemte steder. Det legges altså restriksjoner på utøvers bevegelsesfrihet. Det motsatte er tilfelle med voldsalarm og adressesperre/vitnebeskyttelse. Her er det den utsatte som må bære byrden ved beskyttelsestiltaket.

Vi har ikke forskningsbasert kunnskap om hvordan disse beskyttelsestiltakene virker for henholdsvis utsatte og utøvere i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier. Dullum (2019) har gjennomført en evaluering av politiets og påtalemyndighetens praktisering av besøksforbudsbestemmelsen. Denne viser at besøksforbud er etablert som et godt beskyttelsestiltak i norsk rett, men at det er utfordringer knyttet til håndhevingen av brudd på besøksforbud. En manglende håndheving av brudd reduserer effektiviteten av beskyttelsestiltaket, og gjør at voldsutsatte ikke får den beskyttelsen som er tiltenkt av lovgiver. I evalueringen fokuserte ikke Dullum spesielt på vold og kontroll i minoritetsfamilier, så her kan det være grunn til å følge opp med spesialstudier for å se hvordan besøksforbud fungerer i disse sakene.

Når det gjelder beskyttelsestiltakene adressesperre/vitnebeskyttelse, vet vi lite. I 2007 gjennomførte Solgunn Eidheim en studie av kvinner som levde på sperret adresse på grunn av å ha vært utsatt for vold i nære relasjoner. Løynfallende er den sterke isolasjonen og ensomheten blant kvinnene hun intervjuet, og som var en direkte følge av det å leve på sperret adresse (Eidheim 2007).

Eidheims funn representerer et tankekors når dette beskyttelsestiltaket anvendes i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier. Her vil ofte de utsatte være unge. Det å plassere unge i et beskyttelsestiltak der de selv påføres belastninger som følge av tiltaket, kan representere en etisk utfordring. Dette reiser også behovet for at politiet adresserer utøvere. Senere skal vi vise at å overkomme denne utfordringen ved beskyttelsestiltakene adressesperre/fiktiv identitet, står helt sentralt i Stovnerprosjektets arbeid.

Hjelpetiltak

Gill og Harrison (2016) understreker betydningen av at den samfunnsmessige innsatsen mot vold og kontroll i minoretetsfamilier ikke kun må bestå av straffereettslige tiltak, de fremhever også behovet for «... properly resourced women's support projects, refuges and outreach services that work in conjunction with awareness-raising programmes and welfare measures.» (2016, s. 454).

I norsk sammenheng er det etablert flere hjelpetiltak av den typen som Gill og Harrison etterlyser. Vi har tidligere nevnt generelle tiltak som krisesentertilbudet, som gir både døgn- og dagtilbud til voldsutsatte. Det er også grunn til å fremheve et flerårig arbeid for å styrke kompetansen i de ordinære hjelpetjenestene slik at de fanger opp minoritetsunge som trenger bistand. I tillegg er det etablert ulike særtiltak, som ordningene med minoritetsrådgivere på videregående skoler, samt ordningen med integreringsrådgivere på et utvalg utenriksstasjoner. Ifølge Lidén og Bredal (2017) har de to sistnevnte tiltakene vakt interesse også utenfor landegrensene. Røde Kors-telefonen om tvangsekteskap og tvangsløstelse er et annet lavterskeltilbud, her kan unge kan få informasjon og hjelp, og også hjelp til å komme i kontakt med det øvrige hjelpeapparatet eller politiet. Røde Kors Mentorfamilie er et tiltak som ble opprettet i 2019, og retter seg mot unge over 18 år som har brutt med familien på grunn av tvangsekteskap eller æresrelatert vold. Her blir de unge koblet sammen med en familie for kontakt, støtte og ulike aktiviteter.

Vi gir ikke noen fyllestgjørende presentasjon av disse hjelpetiltakene her, de er grundig omtalt bl.a. i ulike handlingsplaner og følgeevalueringer av disse, f.eks. i Lidén og Bredal 2017. Vi skal imidlertid gå nærmere inn på ett av tiltakene som har særlig relevans for arbeidet i Stovnerprosjektet, dette er Kompetanseteamet⁵, herunder Det nasjonale bo- og støttetilbudet.

Kompetanseteamet

I 2004 ble det såkalte Kompetanseteamet etablert. Teamet er sammensatt av representanter for instansene Bufdir, Politidirektoratet, Utlendingsdirektoratet, Helsedirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Kompetanseteamet har flere oppgaver, særlig viktig er å gi råd og veiledning til tjenesteapparatet samt til utsatte i enkeltsaker om æresrelatert vold, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll.

En annen viktig oppgave for Kompetanseteamet er å koordinere og tildele plasser i Det nasjonale bo- og støttetilbudet for personer over 18 år som er utsatt for tvangsekteskap, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll.

⁵ Det fulle navnet er nå Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll.

Det nasjonale bo- og støttetilbudet

Gjennom Handlingsplan mot tvangsekteskap 2008-2011 (Barne- og likestillingsdepartementet 2007) ble det opprettet et nasjonalt bo- og støttetilbud til unge over 18 år som er på flukt fra familien grunnet tvang, trusler eller vold, herunder tvangsekteskap, enten før eller etter inngått ekteskap. Botilbudet skal gi et sikkert oppholdssted for unge som er på flukt, samt gi hjelp og støtte til etablering av en stabil tilværelse utenfor familien. Botilbudene kan ta imot enslige, par og foreldre med barn. Alle plassene i botilbudet er sikkerhetsklarert av politiet. Kriteriene for tildeling av plass er at personen har behov for et trygt botilbud på grunn av tvangsekteskap og/eller ulike former for æresrelatert vold, og må kunne nyttiggjøre seg av botilbudet. Herunder vurderes det hvor egnet personen er til å bo alene, oppfølgingsbehov, om personen evner og vil akseptere sikkerhetsreglene i botilbudet (som å holde adressen hemmelig, eller begrensninger når det gjelder å ha venner hos seg). Maksimal botid i botilbudet er ni måneder. Målet med oppholdet er at beboerne etter oppholdet skal være praktisk, emosjonelt og sosialt rustet til å mestre en selvstendig hverdag (Bye m.fl. 2016).

I dag har botilbudet 22 plasser fordelt på fem ulike kommuner i Norge, og det består av kollektiv og leiligheter. Antall personer som vurderes for plassering har vært ganske stabilt de siste årene, mellom 30 og 40 årlig (Kompetanseteamets årsrapport 2018).

Av Kompetanseteamets årsrapport går det frem at noen av beboerne har vært i kontakt med barneverntjenesten eller andre hjelpeinstanser før fylte 18 år, mens noen har levd med vold og kontroll i lang tid uten å tørre å be om hjelp av frykt for represalier fra familie/ektefelle. Flere av de som plasseres i botilbudet sliter med dårlig psykisk helse, som angst, depresjon, selvskading og selvmordstanker. De færreste har fått hjelp med dette tidligere, men blir tilbudt samtaler med familierapeut eller psykolog mens de bor i botilbudet og etter oppholdet.

Botilbudene har et sterkt fokus på sikkerhet. Det praktiseres litt ulike sikkerhetstiltak, som at beboerne har fiktivt navn, eller det etableres dekkhistorier for å holde beboeres identitet og botilbudets eksistens skjult.

Dilemmaer i botilbud- og støttetilbudet

I rapporten «Sikkerhets- og familiearbeid for unge utsatte for tvangsekteskap og æresrelatert vold», beskriver Bye m.fl. (2016) hvordan botilbudene og politiet arbeider med disse sakene. De skisserer et dilemma i botilbudene: Samtidig som trusselbildet tilsier at kontakt bør unngås, har ofte beboerne et stort savn av familien. Dette fører til at noen velger å reise hjem, selv om trusselsituasjonen er uforandret. Rapporten beskriver også varierende praksiser når det gjelder politiets syn på hvordan politiet skal forholde seg til den utsattes familie. Mens politiet noen steder arbeider aktivt for å hindre kontakt mellom beboer og familien, fremhever andre muligheten for å redusere trusselnivået gjennom aktiv involvering av familien og dialogarbeid.

Det å bryte med og flytte fra familien kan dermed innebære en stor belastning for mange unge. Flyttingen kan innebære avbrudd både i forhold til skole og arbeid, og brudd med familiemedlemmer som man har en god relasjon til, som f.eks. yngre søsken. Sikkerhetstiltakene i botilbudene kan også oppleves som en belastning av beboerne. En dekkhistorie kan være vanskelig å holde på, og skjult identitet kan gjøre det vanskelig å knytte nye sosiale kontakter utenfor botilbudet. Det kan være både ubehagelig og vanskelig å ikke kunne være åpen overfor nettverket sitt.

Disse erfaringene stemmer overens med erfaringene Bokollektivet (i Det nasjonale botilbudet) har gjort seg. Gjennom mange års erfaring med denne gruppen, har de ansatte i Bokollektivet erfart det store savnet og sorgen mange brukere opplever ved å ha forlatt familien. Mange blir også svært ensomme. Denne tilværelsen blir vanskelig å bære for mange, og flere reiser derfor hjem til familien. Dersom forholdene i familien ikke er endret, kan de unge komme i en situasjon som er sårbar og som kan være svært risikofyllt for de unge.⁶

I det foregående har vi beskrevet at også hjelpetiltak kan ha noen utilsiktede virkninger ved at de ikke utelukkende er til støtte og hjelp for de utsatte. Tiltakene kan være belastende for de unge, særlig når tiltakene innebærer at de utsatte fjernes fra familien. Bye m.fl. (2016, s. 61) fant også at politiet i noen tilfeller iverksetter sikkerhetstiltak som tar høyde for den trusselen som familien representerer, men ikke i samme grad for beboeres sårbarhetsfaktorer i situasjonen. Dette gjør at tiltakene kan bli vanskelige å følge opp både for beboere og ansatte i botilbudet.

Dette viser at også når det gjelder hjelpetilbud, er det behov for tilnærminger som bidrar til å redusere belastningene for de unge. Tiltak rettet mot familiene er av hjelpetilbudene selv lansert som et mulig tiltak. Kompetanseteamet påpeker f.eks. dette i sin årsrapport: «Erfaring fra samtaler med de utsatte viser at behovet for familiearbeid er stort. Mange ønsker kontakt med familien etter en tid.» (s. 46).

Med unntak av ulike behandlingstilbud til utøvere, har imidlertid ikke familiearbeid vært noen sentral del av tiltakskjeden verken når det gjelder vold i nære relasjoner generelt, eller vold og kontroll i minoritetsfamilier spesielt. Men det har vært gjort noen forsøk når det gjelder æresrelatert vold. Vi skal kort redegjøre for disse, fordi også disse er sentrale i vurderingen av den utformingen Stovnerprosjektet har fått. Her skal vi ta for oss tre ulike prosjekter: Et prosjekt som gikk ut på at en hjelpetjeneste etablerte et familiearbeid, et prosjekt der politi og konfliktråd inngikk

⁶ Bokollektivet har over år utviklet ulike tiltak for å styrke og hjelpe beboerne i denne sårbare livssituasjonen de befinner seg i. Særlig vil vi her framheve nettverket «Sammen». Dette er et nettverk som går ut på både felles aktiviteter som kunst- og litteraturprosjekter, hytteturer, feiring av høytider og mer praktisk orienterte aktiviteter som innebærer å bli kjent med ulike velferds- og organisasjonstiltak som gruppa kan ha nytte av. «Sammen» er nærmere beskrevet i Mettenes m.fl. 2019.

et samarbeid, samt en forebyggingsmodell som går ut på samarbeid mellom hjelpe-tjeneste og politi.

Familiearbeid i saker om æresrelatert vold

«Familiearbeid i hederskontext»

Det første prosjektet vi skal omtale, er et svensk prosjekt der den eksplisitte målsettingen var å få til endring i familien med utgangspunkt i den unges behov (Svedberg m.fl. 2013).

Prosjektet var drevet av Kvinnors Nätverk/Linneamottagningen⁷ årene 2009 – 2012. Politiet var ikke involvert i prosjektet. Rammen for prosjektet var å undersøke om det var mulig å forbedre situasjonen for unge utsatt for æresrelatert vold gjennom å samtale med og forsøke å påvirke familien/foreldrene til den utsatte. Bakgrunnen for prosjektet er den samme erfaringen som de norske botilbudene har gjort seg; at mange unge som forlater familien etter hvert opplever savn og sorg, og at de, selv om de er klar over at det kan være risikofyllt, kontakter familien og også i noen tilfeller vender tilbake til familien. Nettverket mente derfor at de unge kvinnene ikke burde oppsøke foreldrene alene, og de unge ønsket også ofte hjelp av utenforstående til å påvirke foreldrenes holdninger og handlinger. Derav dette 3-årige prosjektet, der målet var å minske familiens trusler mot den unge, påvirke og motivere foreldrene til å respektere den unges friheter og rettigheter, samt minske risikoen for at den unge på egen hånd kontaktet familien. Prosjektet understreket at de sto på de unges side, og det var aldri aktuelt å inngå kompromisser med foreldrene på områder som krenket den unges rettigheter.

I prosjektperioden ble det gjennomført 20 familiesamtaler. De unge som var involvert hadde alle flyttet ut av familien på grunn av æresrelatert vold og trusler. Unge som hadde vært utsatt for seksuelle overgrep og alvorlig vold, var på grunn av sin særskilte utsatthet ikke inkludert i prosjektet. Samtalene med foreldrene var initiert etter ønske av de unge.

Personalet som gjennomførte forhandlingene hadde først flere samtaler med den unge. Dersom man fant at det var grunnlag for å gå videre med samtaler med foreldrene, ble foreldrene kontaktet med tilbud om å delta i samtaler. Det ble først gjennomført forberedende samtaler med foreldrene for å danne seg en oppfatning om hvorvidt det var endringspotensiale hos foreldrene, og man gikk da videre med forhandlingssamtaler med foreldrene. Dersom samtalene med foreldrene førte frem, kunne det bli gjennomført felles samtaler med den unge og foreldrene. Parallelt med samtalene ble det gjennomført kontinuerlige trussel- og risikovurderinger. I prosjektet ble det lagt vekt på å vise forståelse for hvordan foreldrene

⁷ En ideell organisasjon som arbeider med å styrke kvinners og ungdommers rettigheter, også når det gjelder æresrelaterte spørsmål. Virksomheten omfatter støttevirksomhet, veiledning og hjelp, samt et botilbud.

tenkte og forholdt seg, og å vise at man forsto at foreldrenes handlinger i mange tilfeller var motivert av ønsket om at det skulle gå bra for barna deres.

Prosjektet konkluderte negativt når det gjaldt denne typen familiearbeid. Prosjektet hadde hatt vanskeligheter med å få familiene i tale, og i den grad man gjorde det, opplevde de at familiene var lite endringsvillige. Derfor anså man at familiearbeid i saker om æresrelatert vold kunne være svært risikofyllt. I rapporten anbefales i stedet beskyttelsestiltak for de unge, samt adekvate tiltak for å styrke den unge i å starte et liv på egen hånd. I den grad det skulle gjennomføres familiearbeid, burde det gjøres med familien og de unge separat.

Det er verdt å merke seg at politiet ikke var involvert i prosjektet. Det påpekes imidlertid at dersom politiet hadde deltatt i familiearbeidet, kunne det hatt betydning for å få til et framgangsrikt resultat. Senere skal vi vise at samarbeid mellom hjelpetjeneste og politi ses som en forutsetning for at man skal lykkes i Stovnerprosjektet.

Familiearbeid organisert som et samarbeid mellom politi og andre tjenester er imidlertid ikke ukjent i norsk sammenheng. Vi skal omtale to slike prosjekter, først det såkalte «Drammensprosjektet» i regi av politiet, og der konfliktrådet ble sett som en viktig samarbeidspartner.

Samarbeid politi – konfliktråd: «Drammensprosjektet»

I perioden 2007–2010 drev Drammen kommune og Drammen politistasjon et pilotprosjekt om æresrelatert vold. Prosjektet hadde sitt utspring i lokale erfaringer etter at påtalemyndigheten tok ut tiltale i landets første straffesak om tvangs-ekteskap (endelig pådømt i Høyesterett i 2006 (Rt-2006-140)). Prosjektets mandat og formål var å innhente og utvikle ny kompetanse i saker om æresrelatert vold, utarbeide tiltakskjeder samt utvikle og implementere rutiner for samarbeid mellom relevante etater og virksomheter. Prosjektet var bredt forankret, både politisk, i Drammen kommune, samt i ledelsen ved Drammen politistasjon, og det hadde statlig finansiering.

Prosjektet hadde sitt hovedfokus på æresrelatert vold, men utvidet tidlig fokuset til å gjelde vold i nære relasjoner generelt. Man erkjente at æresrelatert vold utøves i og av nære relasjoner, og denne utvidelsen av prosjektet førte til økt fenomenforståelse av vold i nære relasjoner generelt, samt at man ønsket å bidra til å redusere stigmatisering av voldsutsatte og voldsutøvere med minoritetsbakgrunn. Prosjektet avdekket mangelfull fenomenforståelse av æresrelatert vold i de ulike etatene i kommunen, og utviklet en veileder («Vold i nære relasjoner – hva gjør vi?») for å styrke arbeidet med kompetanseheving i de relevante etatene i kommunen og politiet. Når det gjaldt politiets rolle, ble det understreket at politiets forebyggende innsats kanskje var den viktigste på feltet æresrelatert vold. Det var viktig å komme inn i sakene før en anmeldelse var aktuell. Det understrekes at det var nødvendig med et forpliktende samarbeid mellom statlige, kommunale og private aktører for å oppnå gode resultater. Man mente også at politiets rolle som premissleverandør og rådgiver burde vektlegges i sterkere grad. I prosjektet ble

det foreslått en spesiell modell for samarbeid som innebar et samarbeid mellom politi og konfliktråd.

En samarbeidsmodell politi – konfliktråd: «Dialog»⁸

I modellen så man spesielt på hva som kunne være mulige tiltak for å forebygge tvangsgifte og æresrelatert vold. Det var nødvendig å skape en arena for politiets forebygging av disse handlingene, og det var nødvendig med forståelse for fenomenet ære og følgene av tapt ære. Man så det som særlig viktig at politiet kom tidlig inn i de ulike minoritetsmiljøene der tvangsgifte og annen æresvold ble praktisert, og at man gjennomførte samtaler med partene for derigjennom å legge til rette for dialog som til slutt kunne føre til en forsoning. Målet med dialogen var å komme i posisjon før de straffbare forholdene fikk utvikle seg. Det var også viktig overfor de unge: Unge som sa nei til tvangsekteskap og ikke ønsket å bryte med familien, hadde få alternativer. Mange ønsket ikke å anmelde familien til politiet fordi risikoen da var stor for å miste både familien og storfamilien.

I dialogen var det ikke snakk om å inngå kompromisser som kunne gå ut over den utsatte: «Kritikken i forhold til å benytte denne metoden, kan være at den utsatte kan føle seg presset. Her ligger det fulle og hele ansvar hos politiet og et eventuelt oppfølgingsteam som fortløpende vurderer den utsattes egnethet i forhold til å gjennomføre et dialogmøte.» («Når det umulige er mulig», Sluttrapport med evaluering, s. 25). Politiets involvering lå på ethvert trinn av prosessen, også med sikte på å vurdere en eventuell anmeldelse. Under hele dialogprosessen vurderte man at det var viktig at den unge brøt med familien og bodde i trygge omgivelser. Den utsatte måtte ha tett oppfølging fra aktuelle hjelpetjenester, og også utøverne måtte få nødvendig veiledning i forhold til hjelpetiltak. Det ble også anbefalt å ta i bruk programmet ICDP (International Child Development Programme) – et program for foreldreveiledning.

I avslutningsfasen av forsoningsprosessen skulle benyttes en «Familieavtale». Her skulle begge parter forplikte seg til avtalen som var inngått. Konfliktrådet skulle være den instansen som gjennomførte oppfølging og så til at alle vilkårene ble oppfylt. Dette utelukket imidlertid ikke politiets involvering, som alltid ville måtte ivareta sikkerhetshensyn. Det å ha med konfliktrådet ble sett som viktig. Konfliktrådet er etablert som en sivil konfliktløsningsinstans, og man mente at konfliktrådet kunne ha en viktig rolle i en forsoningsprosess, og at megling i konfliktråd også kunne benyttes som alternativ til straff. Sammen med andre instanser, ble det arrangert et kurs for ansatte og meglere i to konfliktråd, der

⁸ Utviklingen av metoden bygget på en prosjektoppgave av daværende politiinspektør Nina K. Bjørlo: «Bruk av dialog som forebyggende metode i politiet, der ære er motiv for handlingen – en metode for å hindre alvorlig krenkelse av grunnleggende menneskerettigheter.»

Farwha Nielsen (hvis metode er grunnsteinen også i Stovnerprosjektet), samt politi, var kursledere.

Prosjektet ga flere anbefalinger for videreføring av arbeidet. Vi har i denne rapporten ikke hatt anledning til å undersøke om og i såfall hvordan denne videreføringen skjedde, og om prosjektet har satt varige spor i arbeidet mot vold og kontroll i minoritetsfamilier i Drammensregionen. Dette både i forhold til hvordan disse sakene håndteres, om det er større forebyggingsfokus innad i politiet, og om politi, hjelpetjenester og konfliktråd har et samarbeid som ble anbefalt i prosjektet. Vi skal imidlertid kort knytte noen kommentarer til mulige utfordringer knyttet til en konfliktrådsmodell i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier.

Konfliktrådsmodellen og æresrelatert vold

Konfliktråd er et organ som har til oppgave å megle i tvister som oppstår fordi en eller flere personer har påført andre en skade, et tap eller en krenkelse. Ordningen sorterer under Justis- og beredskapsdepartementet. Tjenesten er frivillig og gratis, og tilbys i alle kommuner. Enhver kan ta kontakt med sitt konfliktråd for hjelp og veiledning, og også påtalemyndigheten i politiet kan oversende straffesaker til meglings i konfliktrådet. Konfliktrådsmeglings kan bare foretas med partenes samtykke, og bare hvis partene i all hovedsak er enige om saksforholdet. Møtene blir ledet av en eller to meglere som skal være upartiske, og meglernes oppgave er å legge til rette for dialog mellom partene. I møtene skal partene få anledning til å fortelle om sine opplevelser, reaksjoner og følelser rundt det som har skjedd, og sine ønsker for hva som skal skje framover.

Den norske konfliktrådsmodellen er i stor grad sprunget ut av Nils Christies tanker, da spesielt artikkelen «Conflict as Property» (1977). Christies hovedbudskap er at konflikter i samfunnet må tilbakeføres til de partene som er direkte involvert i konflikten. Christie viser til at moderne rettssystemer fjerner konfliktene fra sin rettmessige eiere – partene som er involvert i konflikten – og overlater dem til profesjonelle rettshåndhevere. Ved at konflikter forsvinner som en del av vårt daglige liv, mister vi muligheten for deltakelse og aktivitet. Dette rammer særlig offeret i straffesaker, han/hun får ikke komme fram med sine opplevelser av f.eks. angst og tap – det er påtalemyndigheten som taler offerets sak. Men også for gjerningspersonen fører ordningen til tap, han/hun får ikke delta i en diskusjon om hva som eventuelt kunne gjøre godt igjen, og han/hun mister muligheten til å bli tilgitt.

Enkelte konfliktråd har erfaring med saker om vold i nære relasjoner, bl.a. gjennom prosjektet «Vendepunkt», evaluert av Elvegård m.fl. (2011). Vi skal ikke gå nærmere inn på disse erfaringene her, men kort peke på mulige utfordringer ved konfliktrådsmodellen i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier.

Konfliktrådsmodellen bygger på direkte kommunikasjon mellom partene. Et spørsmål er derfor i hvilken grad modellen tar høyde for mulige kulturspesifikke forskjeller i kommunikasjonsstil. Man skiller ofte mellom høykontekst- og lav-

kontekstkommunikasjon. Lill Salole (2013) har beskrevet høyskontekstkommunikasjon som indirekte kommunikasjon, der man benytter seg av «... konteksten, altså omgivelser, sammenheng, bakgrunnskunnskap og ikke-verbale uttrykk for å formidle sitt poeng. Sentrale kjennetegn er at det som ikke blir sagt, er viktigere enn det som blir sagt, og at man må «lytte til det som blir sagt mellom linjene». (s. 80-81). Ansvar for tolkningen ligger hos mottakeren. Lavkontekstkommunikasjon er på sin side direkte kommunikasjon: «Lavkontekstkommunikasjon har videre et sterkt individfokus, bruker et eksplisitt språk og er gjerne faktaorientert. Digresjoner, uthalinger eller utstrakt metaforbruk oppfattes som ustrukturerte og irrelevante innslag. (...) Ansvar for budskapet ligger hos den som snakker eller skriver, altså avsenderen.» (s. 81). Salole knytter den høyskontekstuelle stilen bl.a. til arabiske, sør-amerikanske, afrikanske og østasiatiske språk, mens kulturer i Nederland, England, Norge og USA bruker lavkontekstkommunikasjon.

I hvilken grad klarer konfliktrådsmodellen å ta opp i seg høyskontekstkommunikasjon? Vil man i konfliktrådsmedling med minoritetsfamilier som er preget av en høyskontekstuell stil klare å fange opp ulikheter i maktbalanse, og ivareta den svakere part? Dette har vært en viktig innvending mot bruk av konfliktråd i saker om vold i nære relasjoner, på grunn av stor maktulikhet mellom partene. Et spørsmål som er relevant å stille er om dette kan gjøre seg enda sterkere gjeldende i saker med vold og kontroll i minoritetsfamilier preget av høyskontekstkommunikasjon. Vi har ikke hatt anledning til å gå dypere inn i dette i denne rapporten, men nevner dette som et relevant tema å utforske videre ved bruk av konfliktråd i disse sakene

Et annet tema som kan diskuteres ved bruk av konfliktrådsmodellen i disse sakene, er idealet om den nøytrale meglerrollen. Er dette et ideal i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier – og for så vidt også i saker om vold i nære relasjoner i bred forstand? Også her er det grunn til å peke på maktulikhetene mellom partene. Utsatte kan bli presset, og det kan være vanskelig å håndtere gjennom en nøytral meglersposisjon. Senere skal vi vise at Stovnerprosjektet ikke benytter en nøytral meglingsmodell, vi skal vise begrunnelsene for dette senere i rapporten.

Avslutningsvis i dette kapittelet skal vi presentere et prosjekt der politi og hjelpetjenester har inngått et strukturert samarbeid, og der det arbeides både med utsatte og utøvere; det såkalte «Prosjekt November». Prosjektet har sitt hovedfokus på vold i nære relasjoner, men har også arbeidet med æresrelatert vold.

Prosjekt November

Prosjekt November er navnet på et prosjekt i Oslo politidistrikt der målsettingen var å prøve ut en modell for samordning mellom politi og hjelpetjenester i saker om vold i nære relasjoner.⁹ Prosjekt November hadde sin bakgrunn i at manglende

⁹ Prosjekt November var først et treårig pilotprosjekt som nå er gjort permanent. Vi omtaler erfaringer fra pilotprosjektet.

samordning har vært sett som en viktig årsak til at voldsutsatte ikke blir godt nok ivaretatt. Prosjektet skulle gi bistand til voldsutsatte i samme lokalitet, og det skulle gi bedre oppfølging av utsatte og pårørende, bedre samordning mellom politi og hjelpetjenester og bedre sikkerhet og forebygging. Prosjektet besto av en tverrfaglig stab av politi/familievoldsanalytikere, psykolog og sosialfaglig personell, til sammen syv prosjektmedarbeidere. Tiltaket holdt til i en egen, spesialinnredet del av Stovner politistasjon.

Over en periode på 2 ½ år, registrerte prosjektet 344 saker. Prosjektet ga tilbud til både utsatte og utøvere i saker om alle typer vold i nære relasjoner, med en hovedvekt på utsatte. Den største gruppen meldere var voldsutsatte som selv kontaktet politiet for å få hjelp.

Prosjekt November valgte å tilby oppfølging til utøvere fordi mange voldsutsatte selv ønsket at voldsutøver skulle få hjelp. I sakene man gikk inn i var det heller ikke alltid klare skiller mellom det å være voldsutsatt og voldsutøver, en person kunne være utøver i én sak, men ha status som utsatt i en annen. Dette kunne f.eks. være ungdommer eller unge voksne som utøvet vold mot sine foreldre, og som tidligere hadde vært utsatt for vold fra far. Det kunne også være en person som ble utsatt for vold fra partner, og som utsatte egne barn for vold.

Prosjektet arbeidet også med æresrelaterte saker. Disse utgjorde i alt 9% av de registrerte voldstypene det ble arbeidet med i prosjektperioden. I flere av sakene ble det gjennomført samtaler med familiemedlemmer. Hensikten var dels å dempe trusselnivået i sakene, dels ville man undersøke muligheten for å gjennomføre en forsoningsprosess mellom familien og den unge. I sluttrapporten fra prosjektet, heter det at prosjektet i sin tilnærming i disse sakene hadde «...lagt seg på en linje der dialog med alle parter i saken står sentralt, og der prosjektets forståelse av egen rolle har vært å støtte voldsutsatte i sine valg. Dette bunner i en erkjennelse av at sikkerhet ikke trygges gjennom akutte relokaliseringer dersom utsatte selv ikke ønsker dette, og at vi som samfunn må finne andre alternativer for å oppnå trygghet enn å isolere unge, ensomme og sårbare mennesker. Prosjektet har god erfaring med å redusere risikonivået gjennom andre tiltak, som f.eks. dialog og rådgivning overfor voldsutsattes familie og oppfølging av ektemenn med opplevelse av tapt ære.» (Finanger med team 2018, s. 32).

Den eksterne evalueringen av prosjektet, viste at Prosjekt November var kommet langt i sin måloppnåelse når det gjaldt å legge til rette for bedre oppfølging av utsatte, utøvere og pårørende, bedre rådgivning og informasjon samt bedre forebygging av ny vold (Bredal 2019). Bredal peker imidlertid også på utfordringer ved prosjektet, bl.a. knyttet til den utformingen prosjektet fikk:

Prosjektet skulle opprinnelig være et samarbeidsprosjekt der politiet og det øvrige tjenesteapparatet ga bistand til voldsutsatte og voldsutøvere i samme lokalitet. Hjelptjenestene skulle være ansatt i sine respektive tjenester. I stedet ble modellen utformet slik at helse- og sosialfaglig personell ble ansatt i Prosjekt November, og dermed ansatt i politietaten. Det at sivilt personale med helse- og sosialfaglige

hjelpefunksjoner blir ansatt i politietaten, reiser ulike rettslige problemstillinger knyttet til tilgang til og deling av informasjon. Det gjelder spørsmål knyttet til taushetsplikt, og det gjelder spørsmål om handlingsplikt i forhold til å avverge kriminalitet. Dette er utfordringer som også er kjent i Stovnerprosjektet, og som vi kommer tilbake til senere i rapporten.

Evalueringen peker også på at Prosjekt November aktualiserer et mer generelt behov for å avklare problemstillinger knyttet til brukernes rettssikkerhet i sikkerhets- og forebyggingssporet, særlig i lys av en økende tendens til å ansette sivilt personell i politiet. Det fremheves også at en økende samordning kan føre til uklare premisser for brukernes kontakt med prosjektet; det at hjelp vektlegges, kan føre til at brukerne vanskelig ser at tiltaket er en del av politiet. Dette kan føre til uklarhet, og rettighetsutfordringer for brukerne. Evalueringen peker også på uklarheter knyttet til hvordan man forholder seg til straffbare forhold som oppdages i forebyggingssporet (Bredal 2019).

Dette er helt sentrale spørsmål som også må adresseres i Stovnerprosjektet, så dette kommer vi tilbake til.

Oppsummering

Formålet med dette kapittelet har vært å beskrive noen av de til nå sentrale tiltakene i arbeidet mot vold og kontroll i minoritetsfamilier, herunder æresrelatert vold og tvangsekteskap. Vi har vist at både hjelpetiltak, beskyttelsestiltak og strafferettslige virkemidler hver for seg kan ha utfordringer, ved at det på ulike måter kan bli de utsatte som bærer byrden av de ulike tiltakene. Særlig kan hjelpe- og beskyttelsestiltak som innebærer at den utsatte flyttes vekk fra familien, innebære påkjenninger for de unge i form av marginalisering og sårbarhet. I siste instans kan dette innebære en risikofylt situasjon ved at den unge ofte vil kontakte familien på egen hånd. Den unge vil da befinne seg i samme utsatte posisjon som før hun/han forlot familien dersom det ikke er gjort et endringsarbeid med familien.

Tiltakene kan også ha utfordringer ved at de i liten grad adresserer utøver. Straffesakssporet har jo det som formål, men det ser ut til at saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier i liten grad kommer til straffeapparatets kjennskap. Dette kan både skyldes manglende kompetanse om disse sakene i politi og påtalemyndighet, men også at unge utsatte i liten grad ønsker at foreldre/familien skal straffes, og derfor sjelden anmelder. Konfliktrådsmedling har i en del sammenhenger vært lansert som alternativ til det tradisjonelle straffesakssporet, eller også i kombinasjon med polisierne innsatser. Det er imidlertid et spørsmål om konfliktrådsmodellen, som er basert på direkte kommunikasjon, medling og upartiske meglere, er godt egnet i saker om æresrelatert vold. Både maktforskjeller og mer indirekte kommunikasjonsstiler i minoritetsfamilier gir grunn til å problematisere dette.

Hjelpetiltak på sin side kan ha problemer med å nå fram til utøver fordi de ikke kommer i posisjon i forhold til utøver. Foreldre/familie kan ha lite ønske om å møte

en hjelpetjeneste, og da kan ikke hjelpetjenestene kreve det av dem. Hjelpe-tjenestene har heller ikke kompetanse til å vurdere mulige sikkerhetsutfordringer og behov for sikkerhetsforanstaltninger ved kontakt med utøver, dette er en politioppgave. Dette måtte eventuelt løses i et samarbeid mellom politi og hjelpetjeneste.

Vi har spesielt tematisert et samarbeidsprosjekt mellom politi og hjelpetjeneste, det såkalte «Prosjekt November». Her har politi og hjelpetjenester inngått et strukturert samarbeid i saker om vold i nære relasjoner, herunder æresrelatert vold. Prosjektet har løst flere utfordringer knyttet til at hjelpetjenester og politi hver for seg arbeider med disse sakene, men det er også dilemmaer ved samarbeidsformen. Hjelpetjenestene er ansatte i politiet, og det reiser spørsmål om mulige rollekonflikter og rolleforståelser, også knyttet til taushetsplikt og avvergeplikt. Vi har også stilt spørsmålet om fagidentitet og fagutvikling når hjelpe-tjenestene ikke er tilknyttet sin egen tjeneste, men politiet.

Det er ikke slik at de eksisterende tiltakene ikke er gode og verdifulle tiltak i det som utgjør tiltakslandskapet mot vold og kontroll i minoritetsfamilier. Men et tiltaksfelt vil alltid måtte være dynamisk, og det er nødvendig å fokusere på om det er mangler eller sider ved feltet som ikke er godt nok adressert. Når man skal vurdere nye tiltak i den samfunnsmessige innsatsen mot æresrelatert vold, vil også et helt sentralt spørsmål være om tiltakene kan bidra til å løse utfordringene ved de eksisterende tiltakene.

I vår sammenheng kan man argumentere for at det er behov for faglige tilnærminger i dette feltet som har blikket rettet mot å gjøre situasjonen mindre byrdefull for de utsatte. Særlig er det behov for tiltak som retter seg mot utøver med sikte på en mulig sameksistens mellom den utsatte og familien, om ikke nød-vendigvis med sikte på forsoning, men med mulighet for en trygg sameksistens. Og tiltakene må være slik at de ivaretar både utsattes og utøvers rettigheter og rettssikkerhet.

Det er innenfor en slik kontekst vi i det følgende skal analysere Stovnerprosjektet.

3 Metoden: Tverrkulturell konfliktmeglning

Innledning

Stovnerprosjektet har sitt utspring i en modell for tverrkulturell konfliktmeglning utviklet av den danske rådgiveren og konfliktmegleren Farwha Nielsen. Nielsen har sitt viktigste virkefelt overfor familier med minoritetsbakgrunn der det har vært utøvet vold. Hennes sentrale tese er at det i disse sakene ikke er tilstrekkelig å arbeide kun med unge som utsettes for vold eller tvang, hele familien må involveres. Et annet helt sentralt kjennetegn ved modellen er at den innbefatter et strukturert samarbeid mellom hjelpeinstans og politi.

I dette kapittelet skal vi gi en forholdsvis omfattende beskrivelse av denne modellen med utgangspunkt i Nielsens bok «Tværkulturell konfliktmægling» (2011). Vi skal gi denne grundige beskrivelsen av modellen fordi den ligger til grunn for arbeidet i Stovnerprosjektet, og den danner malen for hvordan arbeidet i prosjektet foregår. I prosjektet er modellen også ofte benevnt som «metoden».

Utgangspunktet for metoden

Nielsen har en kritisk inngang til hva som i dansk sammenheng har vært sett som en formålstjenlig tilnærming til minoritetsunge som har vært utsatt for overgrep eller æresrelatert vold: At de bør flyttes vekk fra familiene sine, og kutte båndene til det minoritetsetniske nettverket sitt. Dette kan selvfølgelig være den eneste utveien i saker der volden er av særlig grov karakter, påpeker Nielsen. Men i andre saker kan man som megler eller profesjonell få til mer langsiktige og bærekraftige løsninger for de unge. Disse innebærer at den unges kontakt og samvær med familien kan gjenskapes. Dette krever imidlertid et brudd med hva som ofte er en gjengs oppfatning av minoritetsforeldre: at foreldrene ikke er i stand til å forandre sine tradisjonelle verdier gjennom dialog. Ofte oppfattes foreldre som skadelige for barna sine. Fagfolk har vanskelig for å forstå at minoritetsforeldre i mange tilfeller handler for å ivareta de unge, selv om det kan settes spørsmålsteget ved metodene de benytter. Nielsen skriver: «Forældrenes engagement i de unges liv og levned er selvsagt et aktiv, og hvis det anerkendes og forstås av danske fagfolk, kan det brukes effektivt til at ændre undertrykkende og traditionelle praksisser.» (s. 11).

For å endre undertrykkende og uhensiktsmessige adferdsmønstre blant minoritetsforeldre, er det dermed ikke tilstrekkelig kun å se på de unges vilkår. Bærekraftig forandring krever også fokus på foreldrene, hevder hun. Formålet må være dialog mellom generasjonene, slik at familiene selv blir i stand til å ivareta familierelasjonene innenfor en dansk kontekst. Dialogen kan understøttes ved at myndighetene snakker og forhandler med begge parter, både utøver og utsatt, og samtidig gir familien en mulighet til å revurdere sine tradisjonelle standpunkter og livssyn.

Et annet viktig utgangspunkt, er erfaringene Nielsen har gjort seg med unge som har brutt med familien. Det å være utsatt for konflikter og vold i familien over lengre tid kan resultere i en mental sårbarhet som til slutt kan ende med alvorlige psykiske lidelser. Et kjernepunkt er også at ungdommene kan bli svært ensomme, og mange vender til slutt tilbake til familien. For hver gang det skjer vil de bli mer sårbare enn før, fordi de signaliserer at de ikke kan leve alene. Dette kan gi familien nærmest en total makt over den unge.

Arbeidsformen i modellen

Nielsen har utviklet en egen konfliktmeglingsmetode som består av ulike elementer. Arbeidet starter vanligvis med kontakt med den unge utsatte, der meglere i samarbeid med politiet går inn i den utsattes voldsopplevelse samt at det gjøres vurderinger av den unges sikkerhetssituasjon. Et annet sentralt punkt er at meglere grundig undersøker hva konflikten består i, med hvem, hvor og når, og hvordan partene innbyrdes er involverte. Megleren må også sette seg inn i de kulturelle og religiøse forholdene i familien for å kunne bistå og identifisere kjernen i konflikten. Dette betyr ikke at meglere ut fra dette danner seg en forutbestemt forståelse av konflikten, men at meglere kan nærme seg konflikten gjennom kunnskap.

En forutsetning for å arbeide med konflikten er at den unge er i sikkerhet, og at familien vet at hun er i sikkerhet. Nielsen anvender en sikkerhetsplan i de sakene hvor det er nødvendig å flytte den unge fra familien, og før man setter i gang en tverrkulturell familiemegling. Der den unge ikke kan eller vil flyttes fra familien, må det legges en plan om sikkerhetstiltak før fagfolk kontakter familien.

Særlig om politiets rolle

Nielsen framhever, og dette er et viktig kjennetegn ved modellen, at i saker hvor det forekommer vold, bør meglingen gjennomføres i samarbeid med politiet. Politiets rolle kan sogar være avgjørende for om en megling lykkes, skriver hun. Politiets deltakelse i en komplisert sak kan demme opp for farlige konfrontasjoner i familien, og derved forhindre at den utsatte kommer (ytterligere) til skade. Nielsen viser også til at politiet gjennom sin yrkesutdanning og –erfaring er vant til å forholde seg til krevende situasjoner. Minoritetsfamiliers reaksjoner kan ofte være voldsomme i sitt uttrykk fordi familiene kan være nesten desperate etter å finne en løsning på konflikten. Dette kan virke fremmed for danske profesjonelle og de kan risikere å miste overblikket. Politiet har mer trening i å forholde seg til turbulente situasjoner, og derfor er deres bidrag svært verdifullt, påpeker hun. Men politiet må også ha kunnskap. Konflikten i etniske minoritetsfamilier krever kunnskap, og dette gjelder også for politiet.

Nielsen hevder at politiet har to viktige roller å fylle i disse sakene: Å løse saken sammen med andre profesjonelle aktører, og å sørge for beskyttelse av den utsatte gjennom å utarbeide en langsiktig plan for ivaretagelse av sikkerhet. Nielsen understreker imidlertid at politiet ikke kan garantere for den utsattes

sikkerhet. Den beste beskyttelsen er at den unge passer på seg selv i samarbeide med politiet, og at hun/han følger råd og veiledning fra fagfolk. Politiet kan ikke gjøre noe hvis en utsatt ikke vil ta imot hjelp eller beskyttelse.

Men politiets primære oppgave er også å forebygge kriminalitet. Dette gjøres best ved at politiet innleder en dialog med familien, hevder hun. Nielsen er ellers kortfattet på hvordan politirollen kan tilpasses en slik forebyggende rolle i tverrkulturell konfliktmeglning. Hun nevner at politiet må introduseres for konfliktmeglingsmetoden, og at i meglings situasjonen må terapeut og politi inngå i et samarbeid og et fellesskap der politiet ivaretar det sikkerhetsmessige, mens terapeuten gjennomfører meglingen. Hun understreker at det er viktig at politiet kjenner til kulturelle skikker og væremåter for ikke å misforstå og for å bidra til å skape tillit. Respekt for partene er helt sentralt, og at politi og megler hører på hva hver især har å si. Nielsen understreker at en anerkjennende tilgang ikke er ensbetydende med at man aksepterer vold og trusler. Konkret påpeker hun at meglingen bør finne sted på den lokale politistasjonen. Det bør alltid være to politibetjenter til stede.

Særlig om meglerrollen

Nielsen påpeker at pga. konfliktenes alvorlige karakter og åpenlyse sikkerhetsrisiki, bør meglere utdannes i tverrkulturell meglning for etniske minoriteter. Hun mener også at megleren bør ha kompetanse på familiekonflikter. Dette gir noen viktige redskaper til å bearbeide foreldregenerasjonens normer og holdninger, påpeker hun. Tverrkulturell kompetanse vil støtte de unge i deres løsrivelsesprosesser, og samtidig bygge bro til familie, slekt og venner. Meglerens kjønn og etnisitet er stort sett ikke relevant, men det kan være enkeltsaker der dette gjelder. Det viktigste er at meglerrollen utføres av en profesjonell med en empatisk, anerkjennende inngang. Megleren skal benytte en såkalt empowerment-tilgang, og støtte partene med sikte på å øke partenes selvtillit, så de selv kan løse sine problemer. Megleren spiller derfor en vesentlig rolle. Maktforholdet mellom megler og partene er ulikt. Det at megleren definerer det som det skal snakkes om (i samråd med den unge), samt at familien som regel på forhånd ikke har innflytelse på hva det skal snakkes om, uttrykker denne ubalansen. Avholdes meglingen hos politiet, forsterkes maktubalansen. I utfallet av prosessen vil det derfor være helt sentralt hvilke holdninger og ferdigheter som megleren bringer med seg. Megleren må respektere familien og dens kulturelle bakgrunn, og det er avgjørende at megleren er bevisst sine egne forforståelser og prioriteringer.

En anerkjennende dialog

Nielsen understreker at forutsetningen for at meglingen skal lykkes, er at meglingen består i en anerkjennende samtale mellom de profesjonelle og familie-medlemmene. Forhandlinger gjennom en anerkjennende dialog er viktig for å nå alle de involverte aktørene i saken. Formålet er å bygge bro. Megleren må også være oppmerksom på tradisjonelle høflighetskoder. Kommunikasjonen skal være basert på respekt, og alle familiemedlemmer skal høres, selv om respekten

relaterer seg til en patriarkalsk familiestruktur basert på kjønns- og aldershierarkier. Det er den strukturen som den profesjonelle søker å endre, men det må gjøres innenfor et anerkjennende script.

Nielsen er tydelig på at konfliktmegling adskiller seg fra mer tradisjonelle meglingsmetoder – der partene som regel er villige til å snakke med hverandre, og de er villige til å møtes ansikt til ansikt. Dette er ofte homogene grupper. Hun peker på at dette kan være helt forskjellig fra de maktstrukturer og konfliktmønstre som opptrer i etniske minoritetsfamilier. Den tradisjonelle meglingsformen blir utfordret i etnisk minoritetssammenheng, fordi det ofte eksisterer et sterkt hierarkisk system, noe som har innflytelse på kommunikasjonsformen: «Det betyr, at unge mennesker og deres familier bliver *presset* til ikke at kunne tale åpent, direkte og ansigt til ansigt om konflikter.» (s. 32). Etniske minoritetsfamilier kan ha et markant alders- og kjønns-hierarki, der foreldrene er sterke autoritetsfigurer med en nærmest eneveldig makt over de unge, og som ikke tåler å bli motsagt. De unge kan også være redde for represalier dersom de sier imot foreldrene. Derfor kan det være nesten umulig å få unge til å snakke direkte med foreldrene, og selv med tilstedeværelsen av en megler kan det være svært vanskelig. Nielsen understreker at det er nødvendig med en tilpasset meglingsmetode for denne gruppen, som ikke er kulturelt fremmed for foreldre-målgruppen.

Nielsen påpeker at profesjonelle som er involvert i tverrkulturell konfliktmegling kan komme opp i krevende situasjoner, hvor man konfronteres med menneskelige tragedier og marginaliserte livssituasjoner. Som profesjonell kan man også føle seg maktesløs når man står overfor en kvinne som kan være utsatt for trusler og vold, og som ikke vil motta hjelp og støtte. Det kan også være situasjoner hvor den profesjonelle har brukt mye tid på å hjelpe en konfliktrammet person, for så å oppleve at personen ikke er klar for å bli hjulpet. Men uansett hvor irriterende og frustrerende det kan være for de profesjonelle aktørene, må man alltid akseptere det dersom den konfliktrammede personen ikke ønsker hjelp, understreker Nielsen. Det er alltid den konfliktrammede som skal sitte i førersetet.

Oppsummering og diskusjon

Modellen som er utviklet av Farwha Nielsen, og som Stovnerprosjektet bygger på, bryter delvis med mer etablerte former for arbeid med vold og kontroll i minoritetsfamilier. For det første innebærer modellen et strukturert samarbeide mellom hjelpeapparat og politi. Det andre hovedkjennetegnet ved modellen er at man arbeider med familien til den utsatte. Formålet med et slikt familiearbeid er å få til en situasjon der den utsatte kan ha en trygg kontakt med familien. Et tredje kjennetegn ved modellen er vekten som legges på at arbeidet alltid har utgangspunkt i den unges ønsker og behov. De profesjonelle inntar dermed ikke en nøytral meglerrolle, slik vi tidligere har presentert er meglerrollen i den norske konfliktrådsmodellen, og modellen tar større høyde for maktforskjeller mellom den unge og familien. Men det er også viktig at modellen legger vekt på en anerkjennende dialog med familien. Nielsen bryter med forestillingen om at

minoritetsforeldre ikke vil sine barns beste i de fleste sammenhenger, og at de kan endre holdninger og handlinger.

Vi ser at modellen på flere områder representerer noe nytt i arbeidet mot vold og kontroll i minoritetsfamilier. Modellen tar opp i seg mangler ved eksisterende tiltak, og forsøker å løse utfordringer som kan oppstå for de unge i disse tiltakene.

Modellen reiser imidlertid også prinsipielle spørsmål som i mindre grad er adressert av Farwha Nielsen. Hun har et terapeutisk utgangspunkt, og tar i mindre grad opp det som kan være både samordningsutfordringer og politisære utfordringer ved en slik modell.

I modellen beskrives det slik at politi og terapeut skal ha adskilte roller. Terapeuten skal ha hovedansvar for dialogen og det terapeutiske, mens politiet skal ha ansvar for det sikkerhetsmessige. Det er imidlertid grunn til å gå dypere inn i denne rollefordelingen. Hvordan arter dette seg i de konkrete samarbeidssituasjonene? Opprettholdes separate roller, eller skjer det en rolleblanding? Hvilke mulige konsekvenser kan dette ha? Politiet og terapeut vil ha tilgang til og taushetsplikt knyttet til ulike former for informasjon, hvordan skal dette håndteres?

Modellen er en samarbeidsmodell mellom politi og terapeut, det er også slik at det ses som en forutsetning at politiet er med. Det er nødvendig for å ivareta sikkerheten til den utsatte, sikkerhet og beskyttelse av voldsutsatte er noe kun politiet har kunnskap og inngrepsmuligheter i forhold til. Men det argumenteres også for at det er nødvendig at politiet deltar for å få familiene til å møte. Familiene har en helt annen respekt for politiet enn for familievernet, og derfor vil de møte til de samtalene politiet innkaller til. Dette reiser spørsmål om frivillighet, noe som i mindre grad er tematisert hos Nielsen.

Et annet viktig punkt knytter seg til at et viktig mål med metoden er å forebygge æresrelatert vold. Som vi skal se nedenfor, er Stovnerprosjektet forankret i det såkalte forebyggingssporet i politiet. Men vi må spørre: Hvis politiet i prosjektet kommer over straffbare forhold, hva gjør politiet da? Det er offentlig påtale i flere av de typene saker som kan komme inn i prosjektet, hvordan praktiseres dette? Dette kan også reise rettighets- og rettssikkerhetsmessige spørsmål for utøver. Hvordan håndteres det at politiet har en slik plikt?

Det er viktig å undersøke hvordan man i det norske prosjektet har løst denne type spørsmål i praktiseringen av modellen. Dette er temaer som vi skal adressere, men først skal vi presentere Stovnerprosjektets arbeidsformer og resultater.

4 Arbeidsformene i Stovnerprosjektet

Innledning

Utgangspunktet for Stovnerprosjektet er Farwha Nielsens metode «Tværkulturel konfliktmegling», men med noen justeringer for norske forhold og for den enkelte sak. Prosjektet har dermed drevet et systematisk familiearbeid i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier. Målsettingen med prosjektet er sikkerhet for den unge, med – eller uten – etablering av kontakt med familien. Dette siste er et svært viktig punkt. Målet for de sakene prosjektet har gått inn i, har ikke nødvendigvis vært at den unge gjenforenes med familien, selv om dette selvfølgelig er viktig når det har vært den unges ønske. Først og fremst er målet med prosjektet at den unge kan leve et trygt liv uten trusler fra foreldre eller storfamilie, og på sikt oppnå en trygg kontakt med hele eller deler av familien.

Vi skal i det følgende gå nærmere inn på hvordan henholdsvis terapeut og politi begrunner Stovnerprosjektet.

Hvorfor familiearbeid?

Både terapeuten og familievoldsanalytikerne begrunner prosjektet med utilstrekkelighet ved de eksisterende tiltakene for å bekjempe vold og kontroll i minoritetsfamilier. De har erfart noen typiske scenarier i disse sakene, som innebærer at en ung voksen tar kontakt med hjelpeapparatet pga. trusler fra familien om tvangsekteskap, vold eller kontroll, eller ufrivillig reise til hjemlandet. Saken kan ha et uoversiktlig voldsbilde, og hjelpeapparatet kontakter politiet, som så vurderer risiko. På grunnlag av dette får den unge ulike hjelpe- og beskyttelses-tiltak, som samtaler, sikret bolig, voldsalarm, besøksforbud, adressesperre, flytting fra hjemstedet osv. Foreldrene blir informert om at den unge befinner seg i trygghet, og at de ikke skal ta kontakt. Det som så ofte skjer, er at den unge gjenopptar kontakten med familien, gjerne uten at noen har forsøkt å snakke med familien.

Både terapeut og politi har erfart at ulike sider ved disse beskyttelses- og hjelpetiltakene kan ha sider som kan være belastende for de utsatte. Det er få unge voksne som ønsker å involvere straffeapparatet gjennom å anmelde familien. Man har erfart at det også er urealistisk at unge mennesker skal klare å gjemme seg i Norge for alltid, og at det er urealistisk at den unge bryter kontakten med familien for alltid. Det går dessuten ofte ikke så bra med de unge som ikke gjenopptar kontakt med familien, mange blir svært ensomme og isolerte. Noen etablerer også destruktive sosiale relasjoner.

Terapeut og politi har derfor ansett det for nødvendig med tilnærminger som gjør det mulig for den unge å ha en trygg kontakt med familien. Og helt grunnleggende for prosjektet, er at for å stoppe volden og for å gjøre det mulig å oppnå en trygg kontakt med familien, må det arbeides med utøver, dvs. foreldrene/familien, ikke

kun med den utsatte. For prosjektet er det Farwha Nielsens metode der politi og terapeut inngår et samarbeid, som gjør det mulig å realisere dette.

Vi skal utdype dette nærmere i det følgende, først gjennom terapeutens perspektiv.

Terapeutens utgangspunkt for prosjektet

For terapeuten har prosjektet sin bakgrunn i hennes brede erfaring og kunnskap om æresrelatert vold. Hun har arbeidet med disse sakene i familievernet i en årrekke, og har sett hvordan unge kvinner som forlater familien pga. æresrelatert vold kan komme opp i svært marginaliserte og sårbare livssituasjoner. Terapeuten har derfor sett behovet for alternative løsninger i disse sakene som kan minske belastningen for de unge.

Terapeuten har også erfart at foreldrene i utgangspunktet ofte vil barnets beste, og at de kan endre atferd. Foreldre kan være presset av andre i storfamilien eller nettverket. Ved å få støtte av et profesjonelt nettverk, kan foreldre få hjelp til å motstå et slikt press. Terapeuten har erfart at minoritetsforeldre kan endre undertrykkende og tradisjonelle praksiser dersom profesjonelle går inn i dialog med familien. Hun understreker også nødvendigheten av å arbeide forebyggende i disse sakene. Ved å komme tidlig inn i sakene kan man forhindre at sakene eskalerer og blir svært alvorlige for den unge utsatte.

Terapeuten har altså sett behovet for å finne alternative måter å hankses med disse sakene på. Løsningen er at hjelpeapparatet i samarbeid med politiet må komme i dialog med familiene. Det er kun gjennom et endringsarbeid med familiene man kan nå fram i disse sakene. Det er helt sentralt at dette endringsarbeidet må skje i samarbeid med politiet. Ved familievernkontoret er det gjort forsøk på familiearbeid, men her er ofte erfaringen at familien ikke vil komme til familievernet. Familievernet har ikke noen mulighet til å kreve av familien at de møter på familievernkontoret, slik at det som kunne vært et fruktbart familiearbeid, fort glipper. Foreldre/familie vil i større grad møte opp når det er politiet som kaller inn til møter. En annen hovedgrunn til at arbeidet må være i samarbeid med politiet, er at et familiearbeid må ivareta sikkerheten til den utsatte. Sikkerhetsvurderinger er det kun politiet som har kompetanse til å foreta.

Terapeuten har også erfart at en rent terapeutiske tilnærming til foreldre/familie ofte er utilstrekkelig. Mange foreldre vil ikke oppleve det de gjør som psykisk vold, som kan være en vanlig type vold som forekommer i sakene. De har dermed ikke noe ønske om å gå i terapi. Terapeuten understreker også at det som regel er en *konflikt* som ligger til grunn for det som skjer i mange av sakene, ikke nødvendigvis individuell psykopatologi.

Terapeuten sier at et slikt samarbeid ikke har som utgangspunkt å bistå politiet, men å få til et godt familiearbeid i sakene: «Grunnen til at prosjektet er på Stovner, er jo egentlig ikke for å bistå Stovnerpolitiet. Disse sakene kunne like gjerne kommer til oss som til dem. Men vi strever med å få til noe bra med disse sakene

her (på familievernkontoret). Og da tenker jeg at hvis jeg kan få til noe bra med dem der (på Stovner), så er det bedre familievern å gjøre det der enn her (dvs. på familievernkontoret, vår tilf.). Så dette er et ønske fra familievernet om å samarbeide med politiet for å få til et godt familiearbeid i disse sakene.»

Politiets utgangspunktet for prosjektet

Politiet på sin side fremhever flere grunner til at de mener familiearbeid er et fruktbart utgangspunkt i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier. For det første peker de på behovet for alternativer til de tradisjonelle tilnærmingene, som ofte innebærer beskyttelsestiltak overfor den utsatte, mens det opprettes en straffesak mot utøver. Disse tilnærmingene opplever de som utilfredsstillende av flere grunner.

En analytiker sier: «Vi har sett at mye politiarbeid i disse sakene har gått ut på å sikre og beskytte den utsatte. Men vi ser ofte at den utsatte ikke evner å leve med disse tiltakene. De tar kontakt med familien, og har risikoatferd. Men hvis man er tidlig ute i forhold til utøver og får en relasjon med utøver, da har man mye mer kontroll. Hvis man tidlig henger seg på utøver, tar en prat, kaller inn til et møte her på politistasjonen, får man i mange tilfeller regulert utøver, og derigjennom trygget den trusselutsatte.»

Analytikerne understreker også at det er svært tid- og ressurskrevende å følge opp utsatte som bor med adressesperre, og at det for politiet er langt mer virksomt og effektivt å ta tak i utøver. En analytiker sier: «Generelt i disse sakene er at det er vanskeligere å beskytte utsatte enn å regulere utøver. Man kan bruke årevis på å sikre en trusselutsatt, men det burde være en hovedregel at man jobbet med trusselutøver. Ved å jobbe som vi gjør, slipper vi ofte kode 6.»

Politiet understreker også behovet for å arbeide *forebyggende* i disse sakene. Dette kan forhindre at volden eskalerer og utvikler seg i mer alvorlig retning. En analytiker sier: «I mange av disse sakene er det en konflikt som ligger til grunn, ikke nødvendigvis en straffbar handling. Konflikten eskalerer hvis man ikke går inn.» Et gjennomgående tema i samtalene med politiet er hvordan denne typen arbeid også ses som ressursbesparende på sikt. Man avverger alvorlig vold på sikt, og man sparer også samfunnet og den utsatte for ressurskrevende og inngripende tiltak på et senere tidspunkt.

En annen grunn til at analytikerne ser det å arbeide med familien som konstruktiv, er at disse sakene ofte faller mellom «to stoler», slik en analytiker formulerer det. Politiet erfarer at straffesakssporet ofte ikke fører fram i sakene, og at mange av sakene henlegges. På den annen side er disse sakene ofte ikke anmeldt. Ved å ha et prosjekt som befinner seg i det såkalte forebyggingssporet, får politiet en mulighet til å gå inn i disse sakene på en virkningsfull måte.

Analytikerne understreker også at samarbeidet med familieterapeuten er svært fruktbart for politiarbeidet. I neste kapittel skal vi vise at politiet er blitt pålagt nye oppgaver de senere årene; særlig knyttet til risikohåndtering og risikoavverging.

Dette kan endre politirollen i retning av mer vekt på hjelp og en generell «terapeutisering» av politirollen, med de dilemmaer det innebærer. I Stovnerprosjektet mener man å løse disse dilemmaene gjennom samarbeidet med familierapeutene. Dette kommer vi tilbake til.

Vi ser altså at både terapeut og politi har gjort seg de samme erfaringene som Farwha Nielsen i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier: At unge utsatte som forlater familien kan komme opp i svært vanskelige livssituasjoner. Som Nielsen, har både terapeut og politi erfart at det er arbeid med familien som i mange tilfeller kan føre til endringer i situasjonen til den unge. En forutsetning for at man skal nå frem til familien, er at arbeidet foregår som et samarbeid mellom hjelpetjeneste og politi. Arbeidet må også ha utgangspunkt i den unges ønsker og behov. Vi ser dermed at prosjektet søker å overkomme det som vi tidligere har påpekt som utfordringer ved eksisterende hjelpetiltak; at den utsatte får hjelp til å flytte fra familien, men at man ikke har bærekraftige tiltak til å hjelpe den utsatte når hun igjen ønsker kontakt med familien.

Et prosjekt i forebyggingssporet i politiet

Sakene i prosjektet har gått i det såkalte forebyggingssporet i politiet. Kriminalitetsforebygging omtales vanligvis som det å forhindre lovbrudd *før* de har skjedd, men i en bredere definisjon av forebygging inkluderes også ofte å forhindre *gjentakelse* av straffbare handlinger. I prosjektet er det hovedsakelig den smalere definisjonen som ligger til grunn for arbeidet, dvs. at sakene kommer inn til prosjektet uten at det foreligger en anmeldelse. Men det hender også at man i prosjektet avdekker straffbare forhold. Vi kommer tilbake til hvordan det håndteres i Stovnerprosjektet.

Stovnerprosjektet befinner seg dermed innenfor det som av Politidirektoratet er pekt ut som en helt sentral strategi for politiet de nærmeste årene: Forebygging. Politidirektoratet har fremmet kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi på alle virksomhetsområder frem mot 2025 (Politidirektoratet 2018). Politidirektoratet fremhever hvor viktig forebygging er i saker om vold i nære relasjoner: «Forebygging av vold i nære relasjoner innebærer å forhindre store menneskelige lidelser og i ytterste konsekvens tap av liv, men også å spare samfunnet for store kostnader. Erfaringsmessig vil forebygging på et tidlig tidspunkt kunne redusere volden, hvilket innebærer både å hindre at vold oppstår og å stanse pågående vold.» (Politidirektoratet 2014, s. 18) Det understrekes også at forebygging av vold i nære relasjoner kan skje på flere stadier, både før volden har oppstått, og ved å stanse pågående vold.

Når det gjelder vold og kontroll i minoritetsfamilier, har ikke forebyggende tiltak hatt en hovedprioritet i tiltaksutviklingen. I så måte kan man si at Stovnerprosjektet fyller et viktig samfunnsmessig tomrom. Samarbeid mellom politi og andre instanser, som hjelpetjenester og kommunale myndigheter, fremheves ofte også som en grunnleggende forutsetning for å kunne forebygge godt. Så også her bygger prosjektet opp under det som framheves som en god forebyggingsstrategi.

Det er imidlertid utfordringer knyttet til politiets forebyggende arbeid, og senere skal vi se hvordan disse utfordringene håndteres i Stovnerprosjektet.

Det neste temaet vi skal ta opp, er hvordan man velger ut saker til prosjektet, samt hvordan arbeidet i prosjektet er lagt opp.

Utvelgelsen av saker

Forankring i den unges ønsker

Utgangspunktet for å gå inn i en sak er alltid at den unge ønsker at prosjektet skal gå inn i saken. Dette er et av de helt sentrale punktene ved Stovnerprosjektet. Det foregår ikke arbeid i prosjektet som ikke er etter ønske og behov fra den utsatte. «Det er alltid jenta som sitter i førersetet», er et uttrykk vi ofte har møtt. Prosjektmedarbeiderne er heller ikke nøytrale i den videre prosessen, arbeidet er basert på å støtte den unges side av saken. Det at prosjektet har en slik klar forankring på den unges side, skiller prosjektet fra en nøytral meglingsposisjon.

Terapeuten forklarer prosjektets utgangsposisjon slik: «Utgangspunktet mitt er alltid den unges ønske om at vi skal jobbe med foreldrene. Så utgangspunktet er alltid at den unge selv har en motivasjon for å opprettholde kontakten med familien eller gjenoppta kontakten med familien, og ofte sier de unge at det kommer til å skje uansett. Da kan vi jobbe med foreldrene først, for å se om vi får til noe som er trygt.»

Innslagspunkter

Hovedutgangspunktet for sakene er dermed den unges ønske om kontakt med familien. Utover dette kan det variere på hvilket tidspunkt man går inn i en sak, det er ikke nødvendigvis ved anmeldelse eller første kontakt med politiet. Innslagspunktet kan være at den unge har lyst til å gjenoppta kontakten med familien etter å ha vært skilt fra familien i kortere eller lengre tid. Den unge kan ha bodd i sikret bolig en stund, og ønsker at politiet tar kontakt med foreldrene for å undersøke om det er trygt å dra hjem. De unge ønsker ikke nødvendigvis å flytte hjem, men å kunne ha en kontakt som er trygg. Men prosjektet kan også gå inn i saker der den unge bor hjemme og opplever sterk kontroll, og at hun/han kan stå i fare for at noe skal skje, f.eks. at foreldrene planlegger en reise for den unge til hjemlandet.

Regulerbare utøvere

Når det gjelder utøverne, tar prosjektet inn saker der man mener at utøverne er «regulerbare», et begrep som ofte brukes. Med dette mener man familier/utøvere som er villige til endring, og der man gjennom arbeidet i prosjektet har mulighet til å få redusert risikoen for den utsatte. Prosjektet ekskluderer dermed saker der det anses at man ikke får en allianse med familien. En analytiker understreker også at det ligger i prosjektets natur at man ikke fanger opp alle utøvere: «Det er gjerne de minoritetsfamiliene som har noe å tape, som hører på politiet. Vi når ikke fram til de som ikke bryr seg.»

Grov vold som eksklusjonskriterium

Grov og langvarig vold/mishandling er andre typer saker som ikke tas inn i prosjektet. Dette viser at det er familier som prosjektet ikke når, og dette kan være saker som er farlige for de unge. Terapeuten forklarer det slik: «Det å ha kontakt med politiet for en familie er jo ganske kraftfullt og skamfullt. Men det er selvfølgelig noe som ikke har respekt for politiet i det hele tatt og som kanskje har hatt mye kontakt med politiet, og bare sier at «jeg bryr meg ikke». Men da vet vi det da, at denne jenta kan ikke dra hjem. Det er kjempefarlig for henne, og vi kan ikke gå god for at hun gjenopptar kontakten. Så gjør hun det jo kanskje likevel, men da er det ikke med oss i ryggen.»

Både politi og terapeut understreker at sakene som omhandler vold/mishandling må håndteres i straffesakssporet, med de ordinære tiltakene som ligger i dette sporet som anmeldelse, etterforskning, tiltale og straff. Dette er også i tråd med at det er ubetinget offentlig påtale i sakene, samt at sakene er underlagt avvergeplikt (strl § 196).

Øvrige eksklusjonskriterier er pågående rusmisbruk enten hos trusselutøver eller trusselutsatt, eller hos begge. Man tar heller ikke inn saker der den trusselutsatte er under 18 år.

Oppsummeringsvis ser vi at prosjektet arbeider med saker som man i risikovurderingsterminologi vil vurdere til å være lav/middels risiko. Man tar ikke inn høyrisikosaker, disse saken henvises til det tradisjonelle straffesakssporet. Det er dermed ikke slik at prosjektet erstatter straffesakssporet i saker om æresrelatert vold, men det er et supplement.

Betydningen av fenomenforståelse

Både analytikere og terapeut understreker at helt grunnleggende for arbeidet, er kunnskap om æresrelatert vold. Man må ha såkalt fenomenforståelse, dvs. forstå ære, hvordan æreskodeks utspiller seg i kollektivistiske kulturer, og ærens funksjon. Man må ha kunnskap om oppdragerstiler og kommunikasjonsstiler. Politiet må ha kunnskap, og terapeuten må ha kunnskap. Vi har tidligere vist at politiets kunnskap om æresrelatert vold har vært mangelfull, men at det har skjedd en viss bedring de senere årene. I Stovnerprosjektet ser man det som helt sentralt at politiet har slik kunnskap, og som en forutsetning for at prosjektet skal kunne lykkes.

I tillegg må både terapeut og politi ha kunnskap om metodikken som ligger til grunn for arbeidet. Farwha Nielsens bok om tverrkulturell konfliktmegling er «læreboken» i så måte.

En samarbeidsmodell

Når det gjelder den konkrete utformingen av arbeidet, har prosjektet utarbeidet en samarbeidsmodell, der arbeidet foregår i fire ulike faser. Fasene viser på hvilket tidspunkt henholdsvis politi og terapeut går inn i sakene, og hvilke roller politi og terapeut har i forløpet.

Fase 1: Politiets kartlegginger

Den første fasen er det politiet alene som har ansvar for. Når en sak kommer inn, starter arbeidet med at politiet setter seg inn i saken og gjør en bred informasjonsinnhenting. Et viktig utgangspunkt for politiets arbeid, er at det gjøres en vurdering av risiko for framtidig æresrelatert vold ved hjelp av PATRIARK; dette er retningslinjer for gjennomføring av strukturerte faglige vurderinger av risiko for æresrelatert vold. Retningslinjene er et hjelpemiddel for politiet i deres risikovurderinger, og skal supplere den kompetansen som politiet innehar. En Patriarkvurdering skal omfatte intervjuer med både den utsatte og utøver, samt gjennomgang av de faktiske handlingene, ofte ved hjelp av registerdata. Man kartlegger hva saken handler om, og hva som er sammenhengen/konteksten i saken. Dreier saken seg om forlovelse/ekteskap? Utroskap? «Feil» partner? osv. Man forsøker også så langt det er mulig å beskrive slektsforholdene, samt hva som er maktstrukturen i familien. Videre gjøres det søk i politiets registre. Her spores om familien har noen historikk hos politiet, om det tidligere er registrert straffbare forhold, hva de i så fall har bestått i, og hvilke reaksjoner som er ilagt.

Man henter også inn data om det aktuelle landet, hva som f.eks. er situasjonen i landet når det gjelder æresrelatert vold og/eller tvangsgifte. Denne informasjonen kan enten hentes inn via spesialister hos politiet, eller via Landinfo's tema- og landrapporter.¹⁰

På grunnlag av retningslinjene PATRIARK og den øvrige innhentede informasjonen, gjøres det så en vurdering av risiko for framtidig vold. Risikoen vurderes ut fra ulike former scenariepredikering, dels ut fra scenariet at ingen ting skjer, dels ut fra hva som skjer hvis prosjektet går inn i saken, og hva prosjektet kan bidra med. Det utformes så en plan for intervensjon/risikohåndtering, der politiet avgjør om saken bør inn i prosjektet, og hvilke sikkerhets-/beskyttelsestiltak som i såfall bør iverksettes.

Fase 2: Familieterapeuten kobles inn

I den neste fasen kobles familievernet inn i saken. Saken diskuteres mellom politi og familievern i fellesskap, og man snakker med den trusselutsatte for å få høre hva som er hennes behov og ønsker. Arbeidet starter dermed med at både terapeut og politi går inn i samtaler med den unge, og undersøker hvordan arbeidet skal legges opp med den unges ønsker som utgangspunkt. Dette kan dreie seg om flere samtaler, og samtalene kan gå over tid.

Fase 3: Etablering av kontakt med familien

I denne fasen tar man kontakt med familien, det kan være foreldre, eller andre medlemmer av familien. Det er eksempler på at prosjektet har innkalt kun søsken

¹⁰ Landinfo er utlendingsforvaltningens fagenhet for landinformasjon. Landinfo er administrativt underlagt UDI, men er faglig uavhengig, og kan ikke instrueres i faglige spørsmål (<https://landinfo.no/om-oss/>).

til samtale. Før møtene legger politi og terapeut opp en strategiplan, og setter opp politifaglige og terapeutiske mål for møtet. Det er politiet som kaller inn til møter, og i begynnelsen har politiet separate samtaler med familien på politistasjonen. Man kaller inn relevante parter i familien, men politiet påpeker at det er begrensninger på hvor mange man kan snakke med. En av analytikerne sier: «Ideelt skulle vi snakket med alle parter, i flere tilfeller er det store familier, og endringskraften er større hvis alle kan snakkes med. Men det har vi ofte ikke ressurser til. Og hvis familiene har forankring til familie i utlandet, får vi ikke gjort mye. Da må vi legge mer vekt på å beskytte den utsatte mot dem.»

I begynnelsen kan det være behov for møter med den unge og familien hver for seg, ellers kan den unge miste troen på at den prosessen som er satt i gang fører fram. Det er også viktig å ta med i prosessen at den unge trenger tid.

Det understrekes i prosjektet hvor viktig det er at kommunikasjonen med foreldrene/familien er en anerkjennende kommunikasjon, og dette kan ofte være en indirekte kommunikasjon. Vi skal vise hvordan dette kan foregå gjennom å gi noen eksempler.

Temaer i foreldresamtalene

Terapeuten gir et eksempel, hun sier: «Fra min side kan det ofte være en indirekte kommunikasjon, som: "... vi har arbeidet med mange familier som har vært i samme situasjon. Vi ser at de unge trenger familien sin og familien trenger de unge. Det er ikke noen god løsning at dere er fra hverandre resten av livet. Men før vi kan gå god for at dere møtes, må vi vite at det er trygt. Og vi mener ikke å forhåndsdømme, men vi kan ikke se på dere om dere er sånne foreldre eller sånne foreldre. Vi har noen ganger blitt lurt, og det vil vi ikke bli, så nå er vi nødt til å sjekke ut ordentlig hvor trygt det er og hva dere kan gå med på av avtaler før vi kan anbefale kontakt."»

Andre temaer kan være at terapeuten tar opp med familien om hvordan det har vært for foreldrene å være uten den unge, hva som har skjedd i løpet av den tiden den unge har vært ute av familien, og at foreldrene sikkert har hatt et stort savn. Foreldrene kan også være svært opptatt av hvordan det går med den unge, om hun/han er ivaretatt, har noen å snakke med, er veldig alene, om hun/han går på skolen. Da kan politi og terapeut forsikre om at den unge er godt ivaretatt, og at det passer hjelpeapparatet på. Dette er viktig for foreldrene.

Et annet tema man ser som viktig i foreldresamtalene, er å få tak i foreldrenes forståelse av konflikten; for eksempel hva de oppfatter var problematisk før datteren eller sønnen reiste. Det kan være at de har ment at den unge var blitt altfor norsk, at datteren ville flytte for seg selv, og det godtar de ikke i deres kultur. Eller at hun ville ha en kjæreste, som de ikke godkjente. Andre ganger kan de ha opplevd at det at datteren reiste kom som lyn fra klar himmel, og de visste ikke hvorfor hun dro.

Denne informasjonen gir et viktig grunnlag for det videre arbeidet i saken. I prosjektet er det også viktig å undersøke med foreldrene hva slags kontakt de har med annen familie, venner osv. I samtalene med foreldrene tar man opp om venner og øvrige familie vet at den unge er ute av familien, og hvilke råd foreldrene har fått av naboer, venner og slekt. Herunder tas opp hvilke konsekvenser det vil få for familien hvis datteren/sønnen kommer hjem, om det vil føre til at ingen hilser på dem lengre eller om de tror at folk ikke reagerer negativt. For prosjektet er dette en måte å sjekke ut hvor trygt det er for datteren/sønnen å ha kontakt med familien.

Terapeuten understreker betydningen av å ikke være veldig direkte og konfronterende i samtalen. Terapeuten sier: «Det tror jeg er viktig. For den veldig konfronterende stilen, den fungerer ikke. Det fører ofte til at foreldrene føler seg veldig demonisert, og så vil de ikke snakke mer med oss. Så man må på en måte både gi og ta. Man må også anerkjenne at de kommer, og anerkjenne at de har gjort en god jobb med den unge. Jeg kan for eksempel si: "Hun har gått på skolen hver dag hele året, så flinke dere har vært til å vise henne hvordan man tar ansvar for eget liv." Denne type ting.»

Fellessamtaler

Dersom man i samråd med den unge har funnet det tilrådelig å arrangere felles møte(r) med familien og den unge, skjer dette i denne tredje fasen. Partene kalles inn til møte på politistasjonen. Både terapeut og politi understreker at det i fellessamtalene er avgjørende å ta vare på begge parter. I møtene er det i stor grad terapeuten som fører ordet, mens politiet følger med. Politiet bryter inn der de anser det nødvendig av sikkerhetshensyn, eller dersom en utøver bagatelliserer eller benekter hendelser som politiet faktisk vet har funnet sted. Men det er også rom for ulike politistiler i prosjektet. Terapeuten har tidligere arbeidet med flere analytikere, og hun sier: «De politikontaktene jeg har med er litt ulike i hvor frampå de er. Noen er veldig tydelige, og tar veldig politirollen, mens andre sitter mer ved siden av og lytter, men har politiskiltet framme, og kan f.eks. sitte og notere. Det kan i seg selv være masse kommunikasjon i det. Så dette varierer litt fra politiperson til politiperson.»

Fase 4: Oppfølging av den unge

En siste fase i arbeidet omfatter en oppfølging av den unge fra familieterapeuten i prosjektet. Prosjektet legger ikke opp til noen lang oppfølgingsperiode, men tilstrekkelig til at den unge får anledning til å avklare eventuelle uklarheter i prosessen med familien, og til å få luftet temaer om sin livssituasjon etter at prosjektet har vært i dialog med familien.

Avtaler

Farwha Nielsens anbefaler at det gjøres skriftlige avtaler om hva man har blitt enige om i familiearbeidet. Her har Stovnerprosjektet gjort noen tilpasninger. Hvis det beste man kan få til er en muntlig avtale, gjør man det. Et eksempel er en sak der foreldrene muntlig ville gå med på ordninger som ble tatt opp i fellessamtalene,

men ikke ville skrive under noen avtale. De opplevde det som feil at de skulle ha et papir som utgangspunkt for kontakt med datteren sin.

Når det gjelder typer avtaler, eksemplifiserer en av analytikerne slik: «Avtalene består i at kontakten skal skje på den utsattes premisser. Og en avtale kan bestå i at man legger lokk på familien som vil at ting skal skje fort, f.eks. at den utsatte skal flytte hjem med en gang. En annen type avtale kan bestå i at politiet er bindeledd mellom den unge og familien, og at kontakten skal gå gjennom oss. Noen ganger gjøres avtalene skriftlig, men de er ikke verdt papiret de er skrevet på hvis det ikke ligger noe i forkant. Og de er jo ikke noen juridisk kontrakt. Men de kan fungere som en ansvarliggjøring overfor utøver.»

Andre eksempler på avtaler kan være at en datter skal få lov til å bo alene, og at hun ikke skal presses eller gis dårlig samvittighet fordi hun har tatt det valget. En avtale kan også gå ut på at hun skal få lov til å ha en selvvalgt kjæreste hvis hun ønsker det, eller at hun skal få velge selv hvem hun skal gifte seg med. En tredje type avtale kan være at hun ikke skal tas med på noen utenlandsreiser uten at prosjektet er godt informert og alle parter samtykker til det. Avtaler kan også gå ut på at den unge ikke skal utsettes for vold, trusler eller press.

Oppsummering

Tema for dette kapitlet har vært å gi en beskrivelse av Stovnerprosjektet, hva som har vært utgangspunktet for prosjektet, samt hva som er arbeidsformene i prosjektet. Vi har vist at prosjektet er nyskapende ved at det representerer et alternativ til mer tradisjonelle tilnærminger i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier. Prosjektet har også utviklet en strukturert samarbeidsmodell for hvordan arbeidet i prosjektet skal foregå. I dette samarbeidet har terapeut og politi klart adskilte roller, der politiets arbeid i hovedsak går ut på å ivareta det sikkerhetsmessige, mens det er terapeuten som i hovedsak holder i dialogen, og fører ordet i samtalene med den utsatte og familien.

Stovnerprosjektet går i det såkalte forebyggingssporet i politiet. Gjennom dette skjer det også en utvelgelse av hvilke saker prosjektet arbeider med. Man tar ikke inn saker som omhandler grov/gjentatt vold, og heller ikke saker der man ser at foreldrene/familien ikke ønsker endring. Det er dermed ikke slik at prosjektet erstatter andre hjelpetiltak eller leglastrategiske tiltak i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier, men det kommer inn som et supplement.

På bakgrunn av det foregående er det av stor interesse å vite hvordan det har gått med sakene som prosjektet har vært inne i. Dette er tema for neste kapittel.

5 Saker og saksutfall

I dette kapittelet skal vi vise hvor mange saker prosjektet har arbeidet med over en to-års-periode, og hva sakene har resultert i. Vi skal også gi noen eksempler på saker som prosjektet har vært inne i. Formålet er å undersøke hva arbeidet i Stovnerprosjektet har resultert i, og dermed om familiearbeidet har bidratt til å styrke situasjonen for de minoritetsunge som har vært inne i prosjektet.

Antall saker og kjennetegn ved sakene

I de to årene forskeren har fulgt prosjektet, har prosjektet arbeidet med 35 saker.

Rent tallmessig kan 35 saker over en to-års-periode synes som et lite antall saker. Sakene omfatter imidlertid langt flere personer, siden det som regel er flere personer involvert i hver sak. Det er også viktig å understreke at det som regel ligger et omfattende arbeid bak hver enkelt sak; arbeidet kan gå over lang tid og omfatte flere møter, både med den unge og med familien. Det er også et administrativt arbeid knyttet til sakene. Politiet gjennomfører omfattende register-søk i den enkelte sak, samt at det gjennomføres risikovurderinger ved hjelp av PATRIARIK, noe som kan være tid- og arbeidskrevende. Det kan dermed ligge mye arbeid bak den enkelte sak, noe som ikke gjenspeiles ved å telle antall saker.

Når dette er sagt, er det også grunn til å framheve at prosjektet kanskje kunne ha arbeidet med et høyere antall saker hvis bemanningssituasjonen hadde vært annerledes. Prosjektet har vært bemannet med én familieterapeut og to analytikere. Og det er kun familieterapeuten som har hatt forankring av prosjektet i egen organisasjon, og som har fått avsatt 50% av sin stilling til å arbeide i prosjektet. I politiorganisasjonen har det ikke vært slik. Analytikerne peker på at en gjennomgående utfordring ved prosjektet er at det ikke har vært forankret i politiorganisasjonen, og at det har ikke vært knyttet noen egen finansiering til prosjektet. Analytikerne har derfor jevnlig måttet gå inn i andre kjerneoppgaver ved stasjonen. De har i perioder vært tatt ut til ordinær tjeneste ved politistasjonen når det har vært behov for å fylle vakanser pga. sykmelding osv. ved politistasjonen. Dette har ført til at prosjektet har blitt satt på vent. En analytiker sier det slik: «Prosjektsakene tar mye tid og kapasitet, når vi også får andre oppgaver, går det ut over de sakene vi er inne i. Og det blir en mismatch mellom terapeuten og oss, og vi får ikke utnyttet kapasiteten hennes. Det går også utover de vi prøver å hjelpe.»

Det at familievoldsanalytikere tas ut til å fylle andre politioppgaver er heller ikke en ukjent situasjon i politiets arbeid med saker om vold i nære relasjoner generelt, og vi ser dette som et svært viktig tema å diskutere når det gjelder politiets arbeid med vold i nære relasjoner i bred forstand.

Sakene har kommet til prosjektet på ulike måter. Én måte har vært at analytikerne har tatt del i jour-møter ved politistasjonen; møter der innkommende saker til stasjonen gjennomgås og fordeles, og analytikerne har tatt ut saker de mener kan være relevante for prosjektet. En annen måte kan være at den utsatte selv har henvendt seg til politiet for å søke råd, men det kan også være andre som har henvendt seg til politiet med en bekymring for den utsatte. Det kan være hjelpeinstanser, som Kompetanseteamet, Røde Kors-telefonen, krisesentre eller minoritetsrådgivere ved skoler. Det kan også være venner, bekjente eller kolleger som har tatt kontakt på vegne av den utsatte.

De 35 sakene har hatt ulik landtilhørighet: Tsjetsjenia, Oman, Somalia, Pakistan, Irak og Syria er land som er representert. 23 av de utsatte i sakene er unge kvinner, syv er unge gutter. To av de utsatte var 17 ½ år når prosjektet gikk inn i saken, de øvrige var mellom 18 og 25 år, de fleste tidlig i 20-årene.

Når det gjelder partenes sosioøkonomiske status, har det vært et stort spenn i sakene. Sakene prosjektet har arbeidet med har omfattet foreldre som har vært i Norge nesten hele livet og snakker norsk, har høy utdanning og deltakelse i arbeidslivet, til foreldre som er ganske nye i landet og avhengige av tolk, og i liten grad har arbeidslivstilknytning.

Hva har sakene ført til?

Prosjektets egen målsetting er som nevnt økt sikkerhet for den unge, med eller uten etablering av kontakt med familien. I 12 av de 35 sakene har man oppnådd gjenoppretting av kontakt mellom den unge og familien. I de øvrige 23 sakene har situasjonen blitt mindre belastende for den utsatte. Man har fått regulert trusselnivået for den unge, og den unge er styrket gjennom at man har gjort et arbeid med familien. Det er også eksempler på saker der den unge ikke har ønsket å bryte med familien, men har ønsket råd og hjelp om hvordan hun/han bør forholde seg i situasjoner som oppleves som utrygge. Dette har gitt god hjelp til den unge, uten at prosjektet har gått inn i familiearbeid.

Uten å kunne trekke noen sikker konklusjon på grunnlag av 35 saker, peker dette mot at Stovnerprosjektet kan være en bærekraftig strategi i arbeidet mot vold og kontroll i minoritetsfamilier. I en tredel av sakene har man fått til en gjenforening mellom den unge og familien, og i de øvrige sakene har prosjektet bidratt til en tryggere og styrket livssituasjon for de unge. Det er viktig å understreke at en sak som ikke har ført til gjenforening, allikevel kan være en vellykket og konstruktiv sak.

Vi skal illustrere dette ved å gi eksempler på saker fra hver av disse to kategoriene.

Eksempler på saker

Gjenoppretting av kontakt mellom den unge og familien

Dette eksempelet er en grundig beskrivelse av sak der det ble gjenopprettet kontakt mellom en ung kvinne og familien. Her har man gjennomgående fulgt samarbeidsformen som prosjektet har utviklet. Saken illustrerer derfor godt metodens egnethet i den type saker prosjektet går inn i.

Et case: Alina¹¹

En venninne tar kontakt med politiet på vegne av Alina, en kvinne midt i 20-årene, som rømte fra familien for noen år siden. Venninnen tar kontakt for å få politiet til å stoppe familien fra å ta kontakt med Alina. Hun er oppriktig redd for at Alina skal ta sitt eget liv fordi familien stadig truer og presser henne på telefon, SMS og e-post. Alina har opplevd omfattende psykisk vold fra foreldre og søsken fra tenårene av. Da hun avsluttet videregående opplæring var kontrollen blitt så streng at hun ikke fikk gå ut etter skoletid, og familien fulgte etter henne overalt. Foreldrene hadde også begynt å snakke om en reise til hjemlandet. Dette ville hun unngå fordi hun var redd for å bli etterlatt der. Kvinnen rømte så fra familien og bosatte seg på en annen kant av landet, der hun etter hvert kom i jobb og fikk seg bolig.

Til tross for skifte av telefonnummer, hadde familien flere ganger sporet henne opp og sendt henne bebreidende og truende meldinger. Hun hadde aldri svart. Nå hadde hun utviklet angst for telefonen, hun levde i konstant beredskap og hun unngikk folkemengder. Hun syntes at hun stadig så familiemedlemmer blant folk ute, og hun isolerte seg derfor sosialt. Broren kjørte drosje, så hun var redd når drosjer passerte henne.

Alina strevde nå med store psykiske plager og dårlig søvn. Hun slet med tilbakevendende depresjoner og ønsket i perioder å ta sitt eget liv. Hun beskrev savnet av familien og særlig savnet av en lillesøster, som livsødeleggende. En av grunnene til at hun holdt seg i live, var ønsket om en gang å få treffe igjen søsteren.

Den tradisjonelle tilnærmingen

Den tradisjonelle måten å håndtere denne saken på fra politiets side, ville være å be Alina å anmelde familien, samt tilby beskyttelsestiltak som adressesperre/ny identitet, sikret bolig på en annen kant av landet, voldsalarm og besøksforbud mot familien, uten noen videre oppfølging.

Når det gjaldt hjelpetilbud, så man i Stovnerprosjektet for seg at hun ville få en henvisning til et distriktpsikiatrisk senter (DPS) pga. depresjon og angst, men at

¹¹ Caset er utformet og skrevet av politi og familierapeut i fellesskap. De har satt sammen caset med elementer fra flere saker prosjektet har vært involvert i. Caset beskriver altså ikke en virkelig sak, men det illustrerer et typisk forløp. Rapportskriver har foretatt noen omskrivninger og bearbeidinger.

hun kunne få avslag på bakgrunn av at hun var i en «uavklart bosituasjon» eller «at hennes plager skyldes trusler fra familien og derfor ikke kan anses å være mulig å avhjelpe med behandling». Eventuelt at problemene ikke ble ansett å være alvorlige nok. DPS kunne også gi et avslag med den begrunnelse at fastlegen kunne tilby henne antidepressiva og noen samtaler i første omgang. En tredje mulighet var at hun fikk et tilbud ved DPS, men at hun traff på en terapeut som ikke hadde tilstrekkelig kunnskap om kollektivistisk kultur og familiedynamikk. I noen tilfeller kunne en kvinne som Amina få diagnosen «emosjonell ustabil personlighetsforstyrrelse» pga. gjentatte suicidale tanker og tendenser.

Stovnerprosjektets tilnærminger

Prosjektet på sin side valgte en annen tilnærming. Etter at henvendelsen fra venninnen kom inn til prosjektet, hadde politiet og terapeuten først to møter med Alina alene for å høre hennes historie og hva hun selv ønsket. Hun var vokst opp med to eldre søsken, en søster og en bror, og en lillesøster som nå var 15. Hun hadde tatt mye vare på lillesøster, og fungert som en ekstra omsorgsperson for henne. Det var nå en stor belastning for Alina å ikke ha kontakt med søsteren. Alina hadde ikke opplevd vold i barndommen, men foreldrene var generelt strenge og opptatt av skoleprestasjoner. Hun fikk mye skryt fra foreldrene, og de oppfordret søsknene til å være som henne.

I tenårene begynte hun å snike seg ut på kveldstid mot foreldrenes samtykke. Hun fikk seg en kjæreste, noe moren oppdaget ved å sjekke telefonen hennes. Mor fiket til henne i ansiktet, og tok fra henne telefonen. Foreldrene slettet henne fra sosiale medier og ga henne en gammel telefon uten smartfunksjon. Deretter ble Alina mer og mer styrt og overvåket, noe som til slutt førte til at hun rømte hjemmefra.

Politiets vurderinger

Alina ønsket ikke å anmelde familien, og politiet vurderte at det ikke var grunnlag for offentlig påtale, fordi det ikke var snakk om fysisk vold. Politiet definerte trakasseringen som psykisk vold og trusler. Kontrollen hun ble utsatt for før hun brøt ut av familien, ble også definert som psykisk vold. Politiet mente at dersom saken ble anmeldt, ville den høyst sannsynlig bli henlagt. De valgte dermed å ta saken inn i prosjektet. Politiet gjorde først en kartlegging med sjekklisten PATRIARK. Dernest foretok de et registersøk på Alina og familien. Søkene viste ingen historikk fra tidligere, bortsett fra noen fartsbøter på den eldste broren. Det at en av brødrene kjørte drosje ble vurdert som en risikofaktor, fordi drosjenæringen utgjør et nettverk som man i flere tilfeller har sett har vært brukt til etterretning og kontroll.

Politiet gjorde også en vurdering av familien. En søster hadde en god stilling, og dette anså politiet som viktig, fordi hun da ville ha et rykte å beskytte, og hun ville være mulig å regulere. To av søsknene var voksne, og de var ugifte. Det ble vurdert som et godt tegn at foreldrene hadde gitt dem mulighet til å skape seg et selvstendig liv før ekteskap. Alle barna i familien var vokst opp i Norge. Det var en kvinne i slekten som var skilt og som hadde levd alene med sine barn til de ble

voksne. Mor hadde kontakt med henne. Også dette ble sett som et godt tegn, fordi det viste at familien hadde en erfaring med ærestap som ikke hadde ført til utfrysing. Det ble også vurdert som positivt at familien ikke hadde oppsøkt Alina selv om hun ikke hadde hatt sperret adresse. Familien kunne lett ha funnet henne og oppsøkt henne. Det forelå informasjon som tydet på at far hadde oppsøkt henne på jobb, men han hadde ikke konfrontert henne i denne forbindelsen, og heller ikke skadet henne fysisk.

Politiet vurderte også landinformasjon. Foreldrenes opprinnelsesland er et land med sterk ærestradisjon, men foreldrene kom fra en større by, noe som kunne bety at de er mer liberale. Ifølge Alina praktiserte familien islam i høytider, men deltok sjelden på fredagsbønn. Foreldrene var opptatt av avholdenhet fra alkohol og tillot ikke sex før ekteskap. Alina sier likevel at eldre bror hadde hatt kjærester i ungdomsårene, noe foreldrene hadde sett gjennom fingrene med.

Terapeutens vurderinger

Terapeuten vurderte at Alinas depressive plager og angst skyldtes livssituasjonen hennes og at hun var avskåret fra familien. Hun var sterkt plaget av at hun stadig mottok bebreidende meldinger fra familien, noe som utløste skam og skyldfølelse og forsterket suicidale tanker. Dette måtte stoppes for at hun skulle få det bedre. Psykologen undersøkte også suicidalfare, og konkluderte med at det ikke var akutt. Alina kjente håp ved å møte terapeut og politi i Stovnerprosjektet. Men hun beskrev en intens ensomhet og et uutholdelig savn, spesielt etter lillesøster.

Tiltak i prosjektet

Teamet så det som viktig å få til et møte med foreldre og eldre søsken for å undersøke deres aggresjonsnivå mot Alina og se på muligheten for at hun kunne inkluderes i familien igjen på et eller annet nivå. Det å treffe lillesøster var et mål som var lenger frem. Hun var ung, og det måtte først være trygt for Alina i resten av familien før hun kunne involveres. Først måtte de se på muligheten for å få en dialog med de eldre i familien. Første prioritet var å få stoppet den psykiske trakasseringen og volden, og å skape trygghet for Alina.

Terapeuten og politiet traff Alina sammen, og de fortalte henne om prosjektet og metoden som ligger til grunn for arbeidet. Alina sa at hun i første omgang ønsket at de tok kontakt med den eldste søsteren for å utforske hennes syn på saken. Ifølge Alina var søsteren en som hadde mye innflytelse på foreldrene, og den som hadde utøvd mye kontroll og sendt mange stygge meldinger. Teamet ble derfor enige med Alina om å innkalle søster til et første møte, uten Alina. De ble også enige med Alina om hva de kunne si og ikke si i møtet med søster.

Politiet ringte søsteren og hadde en lengre prat med henne. Søsteren ble svært overrasket over å bli kontaktet, og spurte med en gang om hvordan det gikk med Alina, hvilken helsetilstand hun var i, om hun spiste og om hun sov. Hun ville gjerne komme til et møte. Politiet ga klar beskjed til søster om at hverken hun eller andre i familien skulle ta direkte kontakt med Alina. All kontakt skulle skje via politiet. Søsteren lovet å gi resten av familien beskjed om det.

Prosjektet hadde to møter med søster alene. Hun gråt og sa at familien hadde hatt det svært tungt i årene uten Alina. De savnet henne voldsomt og var veldig bekymret for henne. Hun var nå svært takknemlig for at Alina ville ha hjelp til en dialog. Hun forteller at Alina som ungdom festet en del, og at hun ble alvorlig bekymret for at Alina hadde et rusproblem. Da hun nevnte det for foreldrene, ga de henne i oppgave og følge nøye med på Alina. Søsteren følte med dette at hun fikk en viktig oppgave i familien for første gang. Hun og foreldrene betrodde seg til hverandre og rådførte seg med hverandre daglig. Hun hadde alltid sett opp til Alina og følt seg i skyggen av henne, og at hun nok hadde gått langt i oppgaven for å fremheve sin posisjon.

I de senere årene hadde hun bare følt Alinas fravær som en belastning. Mor gråt ofte og bebreidet søsteren for at hun hadde drevet Alina vekk og ikke passet godt nok på henne. Søsteren forteller at hun noen ganger kunne bli sint på Alina og sende stygge meldinger fordi Alina hadde skyld i at mor var trist. Hun forteller også at hun tror Alina rømte hjemmefra fordi hun ville leve et liv uten grenser der hun kunne feste og ruse seg. Hun sier at «vår familie passet henne ikke, vi var ikke bra nok for henne». Prosjektet korrigerer dette, og forteller at Alina har det veldig vanskelig, og at hun er ensom og alene. Videre at hun ikke på noen måte har noe rusproblem eller fester vilt, men lever et rolig og stille liv der hun jobber og bor alene. Søster gråter og sier at dette var helt nytt for henne, hun har aldri tenkt på at Alina egentlig har det langt verre enn dem. Hun er også bekymret for Alinas helse, og spør om hun får hjelp og oppfølging.

Prosjektet forteller Alina om møtene med søster. Alina har vanskelig for å tro søsteren og er redd for at de lar seg «lure og manipulere». Hun tror søsteren sier det hun tror de vil høre. Men det har også vært helt stille fra familien siden søsteren fikk beskjed av politiet om at de ikke skal ta kontakt med henne. Politiet understreker at det er et tegn på at de lytter til prosjektet og samarbeider. Alina sier det er en enorm lettelse, at hun slapper mer av og at hun kan gå ut på gaten uten å kikke seg over skulderen. Hun har ikke lenger angst for å lese meldinger eller høre talebeskjeder. Hun sover bedre. Hun ønsker å treffe søsteren sammen med prosjektet for å konfrontere henne. Prosjektet sier at de kan være med på det.

Politiet ringer og inviterer søsteren til et møte med Alina. Søsteren sier at familien har hatt lange samtaler sammen siden sist hun var i møte med prosjektet. Hun sier hun vil komme og møte Alina, men at hun gruer seg veldig, og er redd for å knekke sammen i gråt.

Møtet mellom søstrene

Søstrene møtes for første gang på flere år. Før møtet har prosjektet hatt en forsamtale med Alina, der de noterer hva hun vil formidle, og de blir enige om noen kjøreregler for møtet: At begge kan be om en pause, at de stopper samtalen hvis det blir destruktivt og at prosjektet styrer ordet. De ber Alina tenke på at søsteren nok har grudd seg like mye til samtalen som henne, så hun må være litt varsom samtidig som hun kan være tydelig. De blir enige om at terapeuten kan snakke på hennes vegne dersom hun blir overveldet av følelser. Alina er redd for at søsteren

vil klemme henne, og de blir enige om at når politiet henter søsteren i politivakta, gir de beskjed om at det ikke skal skje. Politiet informerer også om at det er rutine at søsteren vil måtte legge fra seg telefon, veske og jakke i vakta før de møtes. Alina opplever at det er betryggende.

Under selve møtet gråter begge søstrene. Alina er også sint og tar opp episoder der søsteren har sladret om henne til foreldrene, fortalt usannheter om at hun ruser seg og der søsteren har skremt henne med truende meldinger. Søsteren starter med å forsvare seg, og sier at familien var så bekymret, og bare ville Alinas beste. Politiet tydeliggjør at det Alina forteller om, forstås som psykisk vold. Alina sier at hun i perioder har tenkt at det var bedre om hun døde. Dette reagerer søsteren sterkt på, og sier at hun var uerfaren og at hun nok benyttet sjansen til å komme nærmere foreldrene. Hun sier at hun angrer veldig, og at hun gjør hva som helst for at de kan ha kontakt igjen. Alina responderer at hun vet ikke om hun noen gang kan tilgi eller føle seg trygg på søsteren. Søsteren lover at hun skal dra hjem og snakke med foreldrene og broren om møtet, og gi dem et riktigere bilde av hvordan Alina har hatt det. Før søsteren går, berømmer prosjektet henne for at hun møtte opp og orket å ta imot Alinas historie. Terapeuten sier at de forstår det som at hun virkelig bryr seg om og er glad i Alina. Søsteren bekrefter dette.

Etter møtet sier Alina at hun er utslitt, men føler seg lettet. Det var fint å ha brutt den første store barrieren med å møte søsteren. Hun kjenner nå mer sinne overfor foreldrene, og synes litt synd på søsteren som tok så mye ansvar den gangen. Politiet fremhever at familien har latt seg regulere og har fulgt politiets anbefaling om ikke å ta kontakt direkte med henne, og at dette vurderes som et godt tegn i forhold til videre fremdrift i saken. Politiet minner henne også om at dersom familien skulle ta direkte kontakt må hun gi beskjed, så vil politiet ta kontakt med familien. Alina takker for denne oppfølgingen.

Prosjektet holder så kontakt på telefon med begge parter. Alina er dypt takknemlig for at de har satt i gang denne prosessen. Hun hadde ikke trodd at hun kunne få akkurat den hjelpen hun trenger. Hun takker for at de bruker ressurser på henne og familien.

Saken fortsetter ved at det først arrangeres et møte mellom Alina, søsteren og storebror, og etter noen måneder også et møte med foreldre, søsteren og broren. Møtene er følelsesladede, og politi og terapeut ivaretar hver sine roller ved at politiet fokuserer på det sikkerhetsmessige, mens terapeuten styrer samtalene. Terapeuten formidler til familien at det som er aller viktigst for prosjektet er at Alina skal føle seg trygg i kontakten med familien og at de forsikrer dem om det. Alina skal ikke behøve å være redd for å bli bebreidet eller kritisert for den hun er, og hun trenger en garanti for at hun er akseptert. Etter møtet med familien er ikke Alina lenger redd for familien.

Den siste opplysningen i saken er at Alina har avtalt å møte de eldre søsknene sammen med lillesøsteren. Hun ser veldig frem til dette. Prosjektet ber henne gi tilbakemelding etter møtet, og ønsker henne lykke til.

Sakene der det ikke er gjenopprettet kontakt

I 23 av de 35 sakene er det altså ikke gjenopprettet kontakt mellom den unge og familien. I 21 av disse 23 sakene har den unge bodd utenfor familien.

Disse sakene har ulike kjennetegn. I noen av sakene har man i prosjektet forsøkt å få til kontakt, men ikke oppnådd en god nok allianse med familien til at det ble mulig med en trygg gjenopprettning av kontakt. Den unge har da blitt ivaretatt på andre måter. En annen type saker er at den unge har snudd underveis, dvs. hun/han har ønsket kontakt i utgangspunktet, men ikke ønsket det lenger. Det kan også være at den unge ikke har ønsket at prosjektet skal ta kontakt med familien, men har ønsket råd og hjelp fra prosjektet.

Prosjektmedarbeiderne har erfart at i disse sakene, har de unge fått en stabilitet, eller ro i den situasjonen de er i; noe de ikke ville fått hvis prosjektet ikke hadde gått inn i saken. I sakene der prosjektet ikke har fått en allianse med familien, har prosjektet informert den unge om hva prosjektet har forsøkt å få til og hvordan foreldrene har respondert. De unge har da avfunnet seg med at de ikke skal ha kontakt med familien, og det har blitt enklere å avfinne seg med den situasjonen han/hun er i.

Et eksempel på en slik sak er en ung kvinne som var sterkt psykisk preget av situasjonen sin, og svært ensom. Hun ville veldig gjerne forsones med foreldrene, men foreldrene ville ikke komme til møter med prosjektet. Prosjektet fulgte henne opp en stund, men så at hun hadde stort behov for terapeutisk oppfølging, noe hun også fikk ved et DPS. Prosjektet klarte imidlertid å få til et møte mellom kvinnen og en av brødrene hennes. Broren støttet henne. Han klarte ikke å kjempe hennes sak overfor foreldrene, men han hadde forståelse for hennes situasjon. Kvinnen kjente med dette møtet at hun ikke hadde mistet hele familien, og at ikke alle hadde vendt seg mot henne. Målet i prosjektet var også å gi henne håp om at hun på sikt kunne ha kontakt med broren sin.

Terapeuten sier at det er flere saker der forsoning ikke er et aktuelt alternativ, men at arbeidet i prosjektet like fullt er viktig og av betydning for den unge. Hun sier: «Jeg ser at du må ha ganske mange saker før det kommer en sak hvor du faktisk kan jobbe prosessen og løpet helt ut, altså fram til et forsonings- eller gjenforeningsmøte mellom familien og den unge. Det er ikke mange, på ti saker er det kanskje to. Så du må ha en mengde inn for at du skal få de sakene der det er mulig å få til en gjenopprettelse av kontakt. Men også i alle de andre sakene, altså de åtte av ti, er det viktig at vi gjør dette her, fordi det regulerer trusselnivået. Selv om det ikke blir noen forsoning i den andre enden, så blir det likevel sikrere og tryggere for den unge når vi har arbeidet med familien.»

I to av de 23 sakene, har den unge voksne ikke brutt med familien, men prosjektet har arbeidet med å veilede og å trygge den unge i den situasjonen hun befinner seg i hjemme. Her kan henvendelsen ha kommet fra andre, som f.eks. minoritetsrådgivere på skoler som kontakter politiet med bekymring for en elev.

Et eksempel på en slik sak er en minoritetsrådgiver som kontaktet politiet direkte med bekymring for en elev og spurte om bistand. Prosjektet gikk inn i saken. Kvinnen kom til noen samtaler på politistasjonen fordi hun lurte på om hun måtte bryte med familien. Hun var veldig redd for en reise som skulle skje neste sommer, og at den skulle innebære giftermål. Prosjektet informerte henne godt om hva slags type støttetilbud og hjelp hun kunne få hvis hun valgte å bryte med familien. Hun valgte imidlertid ikke å gjøre det, hun greidde ikke å forlate moren sin. Men hun klarte å avverge reisen. Prosjektet mente at kvinnen hadde blitt hjulpet også på andre måter selv om det ikke kom noe mer ut av saken. Prosjektet hadde fått en allianse med henne, slik at hvis det skulle oppstå noen nye kritiske situasjoner kunne hun ta kontakt. Prosjektet hadde også tilbudt seg å snakke med moren slik at hun kunne få informasjon om rettigheter og tilbud, men den unge kvinnen ville utsette det og tenke seg om.

Oppsummering

Tema for dette kapittelet har vært å vise det antallet saker som Stovnerprosjektet har arbeidet med over en to-års-periode, og utfallet av sakene. Av de 35 sakene prosjektet har arbeidet med, har det i 12 av sakene skjedd en gjenforening mellom familien og den unge. I de øvrige 23 sakene har det ikke vært mulig å få til en gjenforening. Gjennom arbeidet i prosjektet har man likevel klart å styrke den utsattes livssituasjon gjennom å få redusert trusselbildet, eller også at den unge har fått en avklaring i forhold til familien. Prosjektet har erfart at for de unge har dette betydd en bedret livssituasjon, og at de i større grad enn tidligere opplever å ha fått styrke til å gå videre i den situasjonen de befinner seg i.

Vi kan ikke gi noen entydig konklusjon om Stovnerprosjektet på grunnlag av 35 saker. For å kunne gjøre dette, ville vi måtte ha et mer omfattende saksgrunnlag, og vi måtte også ha gjennomført intervjuer med både de unge og foreldrene som har vært inne i sakene. Men det vi har presentert i dette kapittelet, peker imidlertid mot at Stovnerprosjektet representerer et viktig tilskudd til og nyorientering i tiltakslandskapet i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier. Gjennom familiearbeid, og den samarbeidsformen og metodikken som prosjektet arbeider etter, kan prosjektet gi god hjelp til minoritetsunge som er utsatt for vold og/eller kontroll. Dette er svært viktig, gitt den sårbare og vanskelige livssituasjonen mange utsatte som har brutt med familien kan befinne seg i. Vi har også sett at prosjektet gjennom sine tilnærminger kan bidra til å overkomme utfordringer ved eksisterende tiltak, både hjelpetiltak og legalstrategiske tiltak, og dermed kan representere et viktig supplement til disse tiltakene.

Når det gjelder vold og kontroll i minoritetsfamilier, har ikke forebyggende tiltak hatt en hovedprioritet i tiltaksutviklingen. I så måte kan man også si at prosjektet fyller et tomrom i den samfunnsmessige innsatsen mot æresrelatert vold. Samarbeid mellom politi og andre instanser, som hjelpetjenester og kommunale myndigheter, fremstilles ofte også som en grunnleggende forutsetning for å kunne forebygge godt. Så også her bygger prosjektet opp under det som framheves som en god forebyggingsstrategi.

Vi vil understreke dette som et hovedfunn i denne rapporten.

Det er imidlertid også noen mer overordnede spørsmål som må adresseres i en vurdering av Stovnerprosjektet. Det kan oppstå være noen utfordringer ved et tett samarbeid mellom hjelpetjeneste og politi. Også det forebyggende politiarbeidet kan stå overfor noen utfordringer. I neste kapittel skal vi tematisere disse spørsmålene, og vi skal undersøke om Stovnerprosjektet har løsninger som gjør at disse utfordringene overkommes.

6 Forebyggingens og samarbeidets utfordringer

Innledning

I det foregående har vi vist at Stovnerprosjektet representerer en viktig ny-orientering i tiltakslandskapet i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier, og et viktig supplement til de mer tradisjonelle tilnærmingene i disse sakene. Men samtidig kan det ligge noen utfordringer i et slikt prosjekt, både for politi, for hjelpetjeneste og for de unge utsatte og familiene.

Prosjektet har gått i det såkalte forebygginssporet i politiet. I flere sammenhenger er det påpekt at forebygging er et krevende politiarbeid, og kan stille politiet overfor nye oppgaver og roller, og at dette er et arbeid som i liten grad er rettslig regulert (se f.eks. Sunde 2020). Også hjelpetjenestenes rolle kan utfordres i et slikt prosjekt som innebærer et tett samarbeid mellom hjelpetjeneste og politi. Tidligere studier har f.eks. vist at samarbeid mellom hjelpe- og kontrollinstanser kan bidra til at instansene hver for seg og samlet kan bli mer kontrollorienterte (se bl.a. Bakketeig, Dullum og Stefansen 2019).

Også for de unge utsatte og for familiene, reiser det å knytte en hjelpefunksjon til politiet, spørsmål, bl.a. om hva det kan føre til når det gjelder utsattes hjelpesøkende atferd, og utøvers rettssikkerhet. Herunder hører spørsmål om hvordan informasjonsdeling håndteres, både innad i prosjektet og i forhold til andre aktører.

Lignende spørsmål har Bredal tatt opp i sin følgeevaluering av Prosjekt November. Hun skriver: «Et annet viktig spørsmål gjelder effekten av at en ganske bredt anlagt hjelpefunksjon for voldsutsatte og utøvere er lagt til politietaten, med de muligheter og begrensninger dette gir. De ansatte vektlegger fordelene ved å tilhøre politiet, blant annet betydningen av å komme tidlig inn etter at en hendelse har skjedd, tilgangen til registre, og den autoriteten som ligger i politirollen. Det er mindre snakk om eventuelle ulemper eller begrensninger.» (2018, s. 70).

I dette kapittelet skal vi adressere slike utfordringer, og vi skal se på hvordan disse er håndtert i Stovnerprosjektet. Først om utfordringer i det forebyggende politiarbeidet.

Politiutfordringer: Det forebyggende politiarbeidet

I det forebyggende politiarbeidet er formålet å avverge lovbrudd, eller å avverge gjentatte lovbrudd. Forebygging er pro-aktivt politiarbeid, til forskjell fra det tradisjonelle politiarbeidet som er reaktivt, der politiet kommer inn etter at et lovbrudd har skjedd.

De senere årene er politiet pålagt flere forebyggende oppgaver i saker om vold i nære relasjoner generelt og æresrelatert vold spesielt. Vurdering av risiko er et sentralt element i dette arbeidet. Det er ansatt såkalte SARA-koordinatorer i politidistriktene som har som sin særlige oppgave å vurdere risiko for fremtidig

vold. Det er utviklet nye risikovurderingsverktøy som politiet er pålagt å bruke, dette gjelder risikovurderingsverktøyet SARA som er utviklet for vold i nære relasjoner generelt, samt PATRIARK, som er spesielt utviklet for æresrelatert vold, og som vi har omtalt tidligere. Risikovurderingsverktøyene er utformet som en sjekkliste, der verktøyet spesielt skal legge til rette for «... et forebyggende spor der risikohåndteringsstrategier og samarbeid med andre etater står sentralt.», slik det heter i Politidirektoratets veileder for dette arbeidet (Politidirektoratet 2014, s. 8). Politiets risikohåndteringsstrategier innebærer samarbeid med andre etater, men politiet skal ikke overta andre etaters rolle. Politiet skal bruke samtalen som verktøy, men ikke gå inn i noen terapeut- eller sosialarbeiderrolle overfor den utsatte eller utøver. Det å skape tillit både til utsatt og utøver står helt sentralt.

Det forebyggende, risikoavvergende arbeidet kan være et krevende politiarbeid. Vold i nære relasjoner kan være belastende saker, og innebære vanskelige avveininger. Det forebyggende arbeidet kan også innebære nye roller for politiet, bl.a. relasjonsarbeid, hjelp og oppfølging av både utøvere og utsatte – noe som tradisjonelt ikke er et arbeid som tilligger politirollen. Politiet kan på denne måten bli trukket inn i relasjonelle og utfordrende prosesser som ligger utenfor deres rolle og mandat.

Utfordringene ved det forebyggende politiarbeid er også kjent i Stovnerprosjektet. Analytikerne framhever at det forebyggende politisporet er et meningsfylt, men krevende politiarbeid. En analytiker sier: «Dette er mer belastende saker enn andre saker. Annen etterforskning er mer samlebandspreget, man gjør det man skal, og så blir det enten tatt ut tiltale eller saken blir henlagt. I disse sakene er det en mer langvarig prosess, endringsarbeid tar tid. Man må være tilstede både for utøver og utsatt, og dette arbeidet kan ta flere år.»

Også terapeuten har erfart at familievoldsanalytikere som arbeider i forebyggingssporet kan havne i vanskelige løp der de til en viss grad må fylle en hjelperrolle overfor utsatte og utøvere. Begge parter kan være i en vanskelig livssituasjon, og trenger kanskje en terapeutisk oppfølging, uten at dette er noe politiet kan tilby.

I Stovnerprosjektet har man arbeidet med å løse disse utfordringene. For det første ved at det så langt det er mulig til enhver tid skal være to analytikere inne i Stovnerprosjektet. Analytikerne ser dette som helt avgjørende for å lette belastningen på den enkelte analytiker. En av analytikerne sier: «Det gir ikke mening å jobbe alene. Dette er tungt politiarbeid og så tunge saker at det bør være to. Det er mange administrative oppgaver når man er i sikkerhetssporet, bl.a. registersøk og PATRIARK, i tillegg til samtaler og regulering av utøver. Ved å være to får vi fordelt arbeidsbelastningen og vi blir mer robuste, også i forhold til sykmeldinger. Vi går inn og knytter relasjoner til utøvere, og da er det viktig at man er der der og da, og at de får svar når de kontakter oss. Det gjelder også utsatte.»

Analytikerne understreker også at det å være to analytikere i PATRIARK-vurderingene bidrar det til en viktig kvalitetssikring av arbeidet.

For det andre fremhever politiet at selve samarbeidet med familieterapeuten, bidrar både til avlastning for politiet, og til en «renere» politirolle for analytikerne i prosjektet. En tidligere politileder sa det slik: «Analytikerne er positive, de slipper å innta psykolog-rollen, rollen deres blir tydeligere – og dessuten er det ressursbesparende å slippe sjelesørgerrollen. Det gir bedre både kvalitet og trygghet.» En analytiker støtter opp under dette: «Prosjektet genererer ikke mer arbeid, her jobber vi med disse sakene uansett. Det at familievernet har kommet inn, betyr en avlastning for politiet. Vi har tidligere tatt disse samtalene selv.»

Også terapeuten understreker at analytikerne hun samarbeider med opplever at de får rendyrket politirollen mer når hun er den som ivaretar det terapeutiske: «Altså når de slipper å trøste og spørre om depresjon og angst og de tingene. Når det er jeg som gjør den psykologiske biten, kan de være mer politi.» Ved at politiet er den «strenge» parten, gir det også terapeuten mulighet til å bygge en allianse med partene, noe som er viktig for å få til bevegelse i møtene.

Samarbeidet med terapeuten i Stovnerprosjektet peker dermed mot at politiet får ivaretatt den rollen de er skolert til: Å fokusere på sikkerhet og det å etablere en trygg situasjon for den utsatte. I så måte peker dette mot at selve samarbeidet mellom hjelpetjeneste og politi Stovnerprosjektet kan bidra til å løse noen av utfordringene knyttet til politiets forebyggingsarbeid, ved at politiet avlastes for oppgaver som tradisjonelt ikke tilligger politirollen. Dette er imidlertid viktig å følge opp med bredere undersøkelser enn vi har hatt anledning til.

Utfordringer for hjelpetjenesten: En sterkere kontrollorientering?

Det er også viktig å spørre om hva som skjer med terapeutens rolle når hun inngår i et tett samarbeid med politiet, og der selve prosjektet er lagt til politiet. Som vi har nevnt tidligere, føyer Stovnerprosjektet seg inn i en utvikling der vi har sett framveksten av ulike former for mer strukturerte samarbeidsprosjekter mellom politi og hjelpeapparat, og der prosjektene er lagt til politiet. Dette gjelder samarbeidsmodeller som Barnehusene, Prosjekt November, og Støttesentrene for kriminalitetsutsatte. Et viktig spørsmål er hva som skjer med hjelpetjenestene når de inngår i et slikt tett samarbeid med politiet. Tidligere studier av barnehusene (f.eks. Johansson 2011, Bakketeig 2017) har f.eks. vist en fare for en viss juridifiseringseffekt, dvs. at politiets kontrolllogikk får et visst fortrinn foran den sosialfaglige logikken i barnehusenes arbeid. I det følgende skal vi se på i hvilken grad dette er en aktuell problemstilling i Stovnerprosjektet.

Terapeuten i Stovnerprosjektet er tydelig på at hun har en ren hjelperrolle i prosjektet. Hun ivaretar det terapeutiske, og går ikke inn i sikkerhetsarbeidet i sakene. Sikkerhetsarbeidet ser hun som helt og holdent som politiets oppgave, og som oppgaver som hun verken kan eller vil gå inn i. Også en av politianalytikerne understreker dette: «Det er en klar rollefordeling mellom politi og familievern. I sakene er det også sikkerheten som står i høysetet, og der er det stort sett politiet som er premissleverandør.»

Vi skal gå inn i noe som terapeuten ser som svært viktig for at hun får opprettholdt sin hjelperolle: At hun har sin ansettelse og forankring i familievernet, ikke i politiet. Dette er annerledes enn de tidligere nevnte prosjektene (Prosjekt November, Barnehusene, Støttesentrene for kriminalitetsofre), der hjelpetjenestene er ansatt i politiet. Vi skal se på hva terapeuten sier om betydningen av dette, men først en omvei om hvordan en diskusjon om hjelpetjenestenes integrasjon i kontrollapparatet har artet seg når det gjelder forankringen av hjelpetjenester i fengslene.

Import- versus selvforsyningsmodell

Tidligere var det slik at de som ivaretok hjelpetjenester i fengslene, så som helsetjenester, skole og bibliotekjenester, var ansatt av fengslene. Nå er det ikke lenger slik, nå hentes disse tjenestene fra de ordinære hjelpetjenestene, og de som utfører hjelpetjenester i fengslene er ansatt i sine respektive tjenester. Dette har vært del av en generell utvikling der det ble lagt vekt på at innsatte ikke skulle miste sine sivile rettigheter selv om de satt i fengsel (Dullum og Lindbo Hansen 2009).

En viktig pådriver for denne endringen, var en innflytelsesrik artikkel av Nils Christie fra 1970: «Modeller for fengselsorganisasjonen». Her skilte han mellom to modeller for fengselsorganisasjonen, der hovedpunktet dreier seg om personalets grad av forankring i fengselssystemet. I en *selvforsyningsmodell* er alle ressurser samlet innen det enkelte fengsel, og fengselet bygges ut med leger, sosiologer, pedagoger, sosialarbeidere osv., som altså er ansatt av kriminalomsorgen. Motsatt er den såkalte *importmodellen*, som går ut på at kontroll- og administrasjonsfunksjonen er det primære i fengselet, og så legges hjelpe- og helsefunksjoner utenfor fengselet. Fengselet avskaffer ikke disse oppgavene, men lar disse oppgavene ha sin organisasjonsmessige tilknytning utenfor fengselet. I denne modellen er dermed f.eks. leger forankret i vanlig legepraksis, og de har pasienter både i fengselet og i sin ordinære praksis utenfor fengselet.

Christie peker på at de to modellene hver har sine styrker og svakheter. Når det gjelder selvforsyningsmodellen, peker han på at det i alle sosiale systemer er slik at den viktigste målsettingen vinner. I fengselet er det sikkerhet og overvåkning som er det viktigste, og når hjelpetjenester er ansatt i fengselet, er det en fare for at de tilpasser seg sikkerhetsmålsettingen, og mister sin faglige identitet. Dette kan forsterkes av at man mister kontakten med faget sitt og utviklingen der. Det er lett å komme inn i «en profesjonell blindtarm», skriver han (s. 99).

Motsatt har importmodellen sin styrke ved at spesialistene holder kontakten med sine kjerneområder. Og spesialistene vil ikke venne seg til en standard for service og hjelp i fengselet som er annerledes enn for andre grupper de hjelper. Ulempen med denne modellen, er at oppgavene som blir tilbake for fengselspersonalet, er den rene bevoktningen og kontrollen. Dette kan bli en for smal og trøstesløs oppgave, det kan føre til en uheldig rekruttering til yrket, samt en senere faglig stagnasjon. Dette kan på sin side løses ved avansementsmuligheter for betjenter både oppover i etaten, og ut av fengslene.

I dag er altså hjelpetjenestene i fengslene såkalte «importerte» tjenester. Også Stovnerprosjektet er organisert slik, som en i Christies terminologi «importert» tjeneste. I det følgende skal vi vise hva terapeuten sier om betydningen av dette.

Terapeuten som «importert» tjeneste

Terapeuten understreker at for henne er det svært viktig at hun har sin forankring i familievernnet: «For meg tror jeg at det hadde vært vanskeligere for meg å opprettholde en «ren» terapeutrolle hvis jeg var ansatt av politiet. Nå snakker jeg bare ut fra mitt ståsted, men jeg tror at da hadde jeg blitt mer kvasi politi/terapeut. Når jeg samarbeider med politiet er det kjempeviktig for meg at politiet opprettholder sin rolle, at de ikke går inn og blir terapeuter, og at jeg opprettholder min, og ikke går inn og blir politi. Hele poenget er at jeg skal få mer handlingsrom til å bli mer terapeut og at de skal få handlingsrom til å være mer politi. Slik at hele poenget jo er å beholde hver sin faglige bakgrunn. Jeg har ikke noe grunnlag for å uttale meg om det at politiet ansetter psykologer. Men i hvert fall, for min del, så er de dagene jeg har på familievernkontoret kjempeviktige for at jeg skal beholde min faglighet og faglige fasthet. Så jeg ikke glir over og blir politi.»

Terapeuten understreker også at for å være en god hjelper i disse sakene, er det viktig at hun i det daglige ikke forholder seg til politiets språk. Hun ser faren for at hun da vil miste den rausheten og omsorgen som er så viktig å ha overfor både de unge og familiene.

Følger vi terapeuten og analytikerne her, unngår man dermed i Stovnerprosjektet det som vi tidligere har beskrevet som en juridifiseringseffekt i prosjekter om tverrfaglig samarbeid mellom politi og hjelpetjeneste, i betydningen at en kontrollogikk får et fortrinn foran en hjelpelogikk. Det som særlig ser ut til å ha betydning for at terapeutens rolle blir «renere», er at terapeuten har sin ansettelse og forankring i familievernnet, ikke i politiet.

Nå kan det imidlertid være nyanser her. I sin evaluering av Prosjekt November, fant Bredal (2018) at medarbeiderne selv mente at de politifaglige perspektivene ikke var mer dominerende enn hjelpetilnærmingene, men snarere at profesjonene hver for seg hadde fått mer rendyrkede roller over tid, ved at arbeidsdelingen hadde blitt tydeligere. Det er dermed usikkert om det har avgjørende betydning om hjelpetjenestene som inngår samarbeid med politiet er ansatt i politiet eller ikke. Vi vil imidlertid løfte frem dette som en viktig diskusjon, som også bør følges opp i videre studier av dagens samarbeidsmodeller. Man bør følge profesjonene over tid, for gjennom dette å undersøke hva som skjer med rollene, og hvordan både politi og hjelpetjenester får ivaretatt sin faglige forankring og utvikling.

Mulige utfordringer for utøvere og utsatte: Rettigheter og rettssikkerhet

I de foregående kapitlene har vi vist at Stovnerprosjektet har funnet bærekraftige løsninger for de unge i de sakene de har vært inne i. Det er like fullt viktig å tematisere om det kan være noen utfordringer både for de unge og for familiene

som også må adresseres i et slikt forebyggings- og samarbeidsprosjekt. Dette er tema i det følgende.

Et spørsmål som må reises er hva det å legge en hjelpefunksjon for minoritetsunge til politiet, kan føre til når det gjelder utsattes hjelpesøkende atferd. Vi har tidligere tatt opp at minoritetsunge ofte ikke ønsker å kontakte politiet, enten fordi de ikke ønsker at familien skal straffes, eller av frykt for represalier fra familie eller storfamilie. Det er derfor et spørsmål om det at prosjektet er knyttet til politiet kan skyve fra seg unge som har behov for hjelp, men som ikke ønsker kontakt med politiet. Det kan føre til at et prosjekt som Stovnerprosjektet kan få en begrenset rekkevidde. Det er ikke sikkert at det er slik, men dette bør diskuteres, også om det er måter å organisere prosjektet på som vil bidra til å dempe en mulig slik effekt.

Det er også et spørsmål om polititilknytningens rolle for utøverne. Som vi har beskrevet, har politiet en helt sentral rolle når det gjelder innkalling av foreldre/familie til møter. Det ligger i metoden som ligger til grunn for arbeidet i Stovnerprosjektet. Møtene foregår også på politistasjonen. Fordelene ved dette er at det kan være nødvendig med politiets autoritet for å få familiene i tale. Det har vært vanskelig å få familien med når det bare er familievernet som har tatt initiativet. I kapittel 2 viste vi også at det var erfaringen fra et svensk prosjekt, der en hjelpetjeneste uten samarbeid med politi hadde problemer med å etablere kontakt med familiene til de utsatte.

Et viktig spørsmål dreier seg imidlertid om hvor frivillig foreldrene/familien opplever det er å møte hos politiet. Politiet sier at de er tydelige på å understreke overfor familiene at det er frivillig å møte på politistasjonen: «Vi presiserer overfor utøver at det er frivillig å møte oss. Det er i frivilligheten kraften ligger, men også i autoritet og plikt. Vi understreker at det er frivillig, men nesten alle møter opp. Politiet har stor symbolsk autoritet. Vi presiserer også at dette ikke er en del av straffesaken.»

Dette kan gi grunn til refleksjon over hvor reelt frivillig det oppleves å møte når politiet inviterer til en samtale. Som Førde og Andersen (2018) påpeker i en studie av det de kaller politiets bekymringsblikk i forebyggingssporet: «En samtale med politiet er ingen bagatell for folk flest. Tvert imot er det rimelig å tenke seg at kontakt med politiet er noe de fleste av oss vil unngå om vi kan, og at et initiativ til dialog fra politiet vil oppleves ubehagelig, kanskje til og med skremmende.» (s. 143).

Nå er det grunn til å understreke at ved at Stovnerprosjektet går i forebyggingssporet i politiet, er det ikke forbundet med noen sanksjoner dersom foreldrene ikke møter til samtale med politiet. Samtalene kan jo også være til hjelp for foreldrene ved at de får vite om situasjonen til en unge, og at de gjennom terapeutens tilnærming får hjelp til endring. Politiet er også som regel forholdsvis passivt til stede i samtale. En analytiker i prosjektet sier også at hun nedtoner kontrollaspektet

når hun ber folk komme til samtale, og at hun legger hovedvekten på relasjonsbygging. «Vi bygger relasjoner, jeg sier at jeg ikke er ute etter å straffe deg, det er ikke mitt mål.»

Ifølge medarbeiderne i Stovnerprosjektet er dermed ikke prosjektets polititilknytning så problematisk når det gjelder foreldrene/familiene, samtalenes fokus er forebygging og hjelp, ikke straff. Det er imidlertid verdt å reflektere over mulige spenninger og dilemmaer som ligger i den betydelige maktubalansen det kan være mellom foreldre/familie og politi. En sak kan også overføres til straffesakssporet dersom politiet avdekker straffbare forhold i en sak. Dette understreker ytterligere det samfunnsmessige maktfeltet sakene befinner seg i. Et viktig spørsmål er imidlertid hva politiet gjør dersom det avdekkes straffbare forhold i en sak.

Forebyggingssporet og straffesakssporet

Når politiet foretar registersøk og har samtaler med utøver i forebyggingssporet, kan det komme fram opplysninger om straffbare forhold som skal føre til etterforskning og straffeforfølgning. Det er offentlig påtale i familievoldssaker generelt og i tvangsekteskapsaker spesielt, og politiet vil ha en plikt til å gripe inn dersom det avdekkes forhold som rammes av offentlig påtale.

En av analytikerne i Stovnerprosjektet beskriver det som svært krevende å håndtere dette skjæringspunktet mellom forebyggingssporet og straffesakssporet. Han sier: «Dette kan være en kjempeutfordring. Vi kan få vite om forhold som kan rammes av offentlig påtale. I det tradisjonelle politisporet er det anmeldelse som er hovedsporet. Men her er det viktig å inkludere det som er vårt overordnede mål, som er å forebygge gjentatt vold. En anmeldelse vil kunne eskalere vold, og det vil kunne forsure endringsklimaet. Så det er en balansegang, vi må gjøre en kostnytte-vurdering av en eventuell anmeldelse. Men dette kan være en veldig vanskelig avgjørelse.

Men ved mindre alvorlig vold vet vi at det uansett ikke ville blitt offentlig påtale. Hvis det er grove saker, drøfter vi med jurist. Så dette er en skjønnsmessig vurdering. Det å generere en anmeldelse er ikke alltid bra for forebygging.

Men bunnlinjen er: Får vi kjennskap til alvorlige straffbare forhold, inntreffer avvergeplikten. Og da konfererer vi alltid med jurist. Ideelt sett har vi da en jurist som skjønner kollektivistiske kulturer og æresrelatert vold. Og da kan det være avvergeplikten kan ivaretas på andre måter enn politiutrykning og anmeldelse. Så det er viktig både hos politi og jurist at man kan kollektivismen og kulturforskjeller.»

Vi ser altså at alvorlig vold gjennomgående fører til at saken tas ut av prosjektet og overføres til straffesaksbehandling, men at det kan være krevende for politiet å håndtere saker som oppstår i skjæringspunktet mellom forebyggings- og straffesakssporet. Det er dermed utfordringer ved det forebyggende politiarbeidet som ikke har funnet sin klare løsning i Stovnerprosjektet. Dette betyr også at det kan være uavklarte spørsmål knyttet til hvordan rettighetene til utøverne blir ivaretatt når det skjer overføringer av en sak fra forebyggingssporet til straffesakssporet. Vi

skal komme tilbake til en nærmere diskusjon av dette avslutningsvis i neste kapittel, der vi skal se disse utfordringene i sammenheng med mer generelle utfordringer knyttet til politiets forebyggende arbeid, herunder et fragmentert og uklart regelverk for politiets forebyggende arbeid.

Informasjonsdeling, taushetsplikt og avvergeplikt

Til spørsmålene om rettigheter og rettssikkerhet for både utsatt og utøvere, hører også spørsmålene om hvordan man håndterer spørsmål knyttet til informasjonsdeling og taushetsplikt mellom politi og terapeut i Stovnerprosjektet. Også Sunde (2020) fremhever slike spørsmål i en artikkel om rettssikkerheten i politiets kriminalitetsforebyggende arbeid. Hun viser til at politiets forebyggende arbeid innebærer et utstrakt samarbeid med andre aktører, både offentlige etater, frivillige organisasjoner og privapersoner. Informasjonen er for en stor del personopplysninger, og utvekslingen av personopplysninger med andre forebyggende aktører og de forebyggende tiltakene, kan gripe inn i borgernes grunnleggende rettigheter. I første rekke er det personvernet som står på spill, påpeker hun (2020, s. 3).

I Stovnerprosjektet kan slike utfordringer knyttet til samarbeid komme i spill på ulike måter. For det første kan det gjelde håndtering av informasjon og taushetsplikt mellom terapeut og politi internt i Stovnerprosjektet, for det andre kan det gjelde hvordan samarbeid, informasjon og taushetsplikt håndteres i forhold til andre eksterne aktører. Først om informasjonsdeling innad i prosjektet:

Informasjonshåndtering innad i Stovnerprosjektet

I Stovnerprosjektet kan man tenke seg at de unge gir terapeuten informasjon som i utgangspunktet bare er ment for terapeuten, og som terapeuten har taushetsplikt i forhold til. Det er også avgjørende for tilliten til terapeuten at informasjon som blir gitt til henne av både de unge og foreldrene, ikke blir videreformidlet. Men terapeuten har også en plikt til å avverge straffbare forhold, ved f.eks. å informere politiet dersom det er sannsynlig at en straffbar handling vil bli begått.

Politiet på sin side, har gjennom sine registre opplysninger f.eks. om straffbare forhold og/eller tidligere straffesaker som gjelder utøver, som også er taushetsbelagte opplysninger.

Man kan tenke seg at samarbeid mellom hjelpetjeneste og politi kan sette disse regelsettene i spill. I prosjektet kan det i gitte situasjoner oppleves som nødvendig at terapeuten får informasjon fra politiet, og terapeuten på sin side kan oppleve avvergeplikten som vanskelig å håndtere pga. tillitsforholdet mellom terapeut og klient.

Vi har ikke informasjon om at dette representerer store utfordringer i Stovnerprosjektet. Når det gjelder utveksling av straffesaksopplysninger, har også dette sammenheng med måten Stovnerprosjektet er organisert på, dvs. at terapeuten er ansatt i familievernet og ikke i politiet. Dette gjør at terapeuten ikke har tilgang til politiets registre. Analytikerne i prosjektet sier også at de er nøye med å ikke dele straffesaksopplysninger. De påpeker imidlertid at det kan være glidende

overganger i enkelte tilfeller. Det kan oppstå situasjoner der man får vite om forhold som kan ha stor betydning for familiearbeidet, og det gjør at terapeuten må få informasjon om dette.

Terapeuten på sin side sier at hun løser utfordringene med taushetsplikt med å innhente samtykke fra de unge, hun spør altså om samtykke til å dele informasjon med analytikerne i prosjektet. Hun sier at hun nesten unntaksvis får samtykke til oppheving av taushetsplikt, hun opplever at de unge gjerne vil at terapeut og politi snakker sammen. Dersom det har oppstått situasjoner der hennes avvergeplikt inntrer, har hun ikke til nå erfart at et opparbeidet tillitsforhold har vært til hinder for informasjon til politiet.

Det ser dermed ut at måten Stovnerprosjektet er organisert på, dvs. at familier-terapeuten ikke er ansatt i politiet, bidrar til at dilemmaer knyttet til taushetsplikt og informasjonsdeling blir mindre påtrengende enn om terapeuten skulle vært ansatt i politiet. Det kan imidlertid være uavklarte spørsmål her, og vi vil anbefale en mer grundig utforsking av slike spørsmål knyttet til samarbeid mellom hjelpetjenester og politi.

Samarbeid og informasjonsdeling med andre aktører

Et annet viktig spørsmål når det gjelder informasjonsdeling, dreier seg om Stovnerprosjektets samarbeid med andre aktører, og hvordan informasjonsdelingen her skjer. For prosjektet er det særlig barnevernet som har vært den instansen som har vært aktuell å samarbeid med. Terapeuten opplyser at prosjektet har samarbeidet med barnevernet i flere saker, og også meldt bekymring for søsken, der et eldre barn i familien har brutt kontakt. I disse sakene har det som oftest vært andre som har meldt første bekymring før prosjektet kommer inn i bildet. Det kan være minoritetsrådgiver eller andre instanser. Ellers har prosjektet her vært strenge på å overholde meldeplikten.

Vi har ikke informasjon om at Stovnerprosjektet har inngått noe systematisk samarbeid med andre aktører enn barnevernet, og dermed ikke at det er utfordringer knyttet til deling av informasjon med andre aktører som kan innebære utveksling av personopplysninger. Vi skal imidlertid gi et eksempel på at dette kan oppstå som en aktuell problemstilling i saker om forebygging av vold og kontroll i minoritetsfamilier gjennom erfaringer fra Prosjekt November.

Forebyggingssporet og «utlendingssporet»

I Prosjekt Novembers egen sluttrapport heter det at i noen av sakene som omhandler minoritetsfamilier, har utøver vært involvert i flere typer straffesaker, de oppholder seg ulovlig i Norge eller de har utvisningsvedtak som ikke er effektivt. Prosjekt November mener at for å kunne gi utsatte god beskyttelse og finne tiltak og løsninger som forebygger ny voldsutøvelse, kreves det at Utlendingsdirektoratet (UDI) er en «... aktiv og operasjonell del av samarbeidskjeden.» (Finanger m.fl. 2018, s. 36). Prosjekt November opplever at det finnes et forbedringspotensiale her, ved at lang saksbehandlingstid hos UDI kan føre til at voldsutøver kan bli værende i Norge, ofte i mange år. Dette skaper en utrygg situasjon for flere

utsatte, og det vanskeliggjør politiets og andre instansers arbeid med å forebygge nye voldshendelser. Prosjekt November foreslår derfor et målrettet samarbeid med norske utlendingsmyndigheter i disse sakene, og at en enhet i UDI blir fast samarbeidspartner for politiet, noe som kan bidra til raskere saksbehandling og respons.

Politiets oppgave er selvfølgelig å håndheve straffbare forhold og eventuelle brudd på utlendingsloven. Det vil jo også øke kunne beskyttelsen for voldsutsatte dersom voldsutøver som ikke har opphold, blir sendt ut av landet. Men det er også grunn til å problematisere dette. Det at opplysninger som har kommet frem i politiets forebyggingsspor aktiverer utlendingslovgivningens regler om utvisning osv., reiser rettssikkerhetsmessige spørsmål. Det er grunn til å undersøke hvordan både utsatte og utøvere informeres om hvordan politiet arbeider i forebyggingssporet, og hva opplysninger som kommer fram i dette sporet kan føre til. Man kan også tenke seg noen utilsiktede konsekvenser ved et tett samarbeid med UDI i form av at de minoritetsunge kan komme i en enda mer utsatt posisjon dersom deres hjelpesøkende atferd bidrar til at familie har blitt sendt ut av landet. Det er grunn til å undersøke hva dette kan føre til for unges trygghet, og også hva dette kan føre til når det gjelder unges vilje til å oppsøke typer tiltak der politi og hjelpetjenester samarbeider.

Vi har ikke informasjon om at disse skjæringspunktene mellom forebyggingssporet og utlendingsspor er aktualisert i Stovnerprosjektet, men vi ser det som viktig å tematisere slike utfordringer som kan oppstå gjennom at en hjelpefunksjon for minoritetsunge legges til forebyggingssporet i politiet. Det er også her grunn til å etterlyse forskning som tematiserer utfordringer i dette skjæringspunktet som kan oppstå mellom forebyggingssporet og utlendingslovgivningen.

Oppsummering

Tema for dette kapitlet har vært å løfte frem noen utfordringer som har vært påpekt knyttet ulike forebyggings- og samarbeidsprosjekter, i hvilken grad Stovnerprosjektet har erfart slike utfordringer, og om prosjektet kan tilby løsninger på disse. Utfordringene kan være knyttet både til politiets arbeidsbelastning og rolleutforming, hjelpetjenestens rolleutforming og til mulige personvernkonsekvenser for utsatte og utøvere.

Vi har sett at på noen områder kan Stovnerprosjektet og måten det er organisert på, faktisk bidra til at disse utfordringene ikke blir like fremtredende. For politiet kan samarbeidet med terapeuten bidra til avlastning og en «renere» politirolle. For terapeuten kan selve organiseringen av prosjektet, dvs. at hun ikke er ansatt i politiet men i sin egen hjelpetjeneste, bidra til at hun opprettholder sin hjelperolle.

For de utsatte og utøverne kan det at prosjektet er lagt til politiet, reise utfordringer, særlig knyttet til hva det kan føre til når det gjelder utsattes hjelpesøkende atferd og også om frivillighet for utøver. Selve samarbeidet innad i prosjektet og med

andre eksterne aktører kan på sin side reise personvernspørsmål knyttet til håndteringen av informasjonsdeling, taushetsplikt og avvergeplikt.

Vi har vist at Stovnerprosjektet har overkommet flere av disse utfordringene i det konkrete sakssamarbeidet. Både informasjon til utøvere, taushetsplikt og avvergeplikt fremstår som ivaretatt i prosjektet, og også her har måten Stovnerprosjektet er organisert på betydning, dvs. at terapeuten er en såkalt «importert» tjeneste, hun er ikke ansatt i politiet. Dette betyr at informasjon fra strafferegistre ikke tilfaller terapeuten, og hun på sin side innhenter samtykke dersom hun har behov for å dele informasjon med politiet.

Men samtidig er det også uløste utfordringer i Stovnerprosjektet. Både konsekvenser av det å legge en hjelpefunksjon til politiet fremstår som uavklart, både når det gjelder konsekvenser for de minoritetsunge og familiene/utøverne. Det er også uavklarte spørsmål knyttet til eventuelle koblinger mellom forebyggingssporet og straffesakssporet i sakene, samt at spørsmål knyttet til taushetsplikt og informasjonsdeling i forhold til samarbeid med andre eksterne aktører fremstår som uavklart. Dette kan i sin tur reise spørsmål om i hvilken grad utøvernes rettigheter og rettssikkerhet er godt nok ivaretatt i denne typen prosjekter som har forebygging som formål.

Man kan spørre hva som er grunnen til at det er slike uavklarte spørsmål og utfordringer i et prosjekt som Stovnerprosjektet. I rapportens avslutningskapittel skal vi gå nærmere inn på disse spørsmålene.

7 Avslutning og anbefalinger

I dette avslutningskapittelet skal vi først oppsummere hovedfunnene i rapporten, for dernest å komme med noen anbefalinger for hva som viktig å tematisere i en eventuell videreføring av Stovnerprosjektet.

Oppsummering av hovedfunn

Formålet med denne rapporten har vært å beskrive og analysere Stovnerprosjektet; et samarbeidsprosjekt mellom en familierapeut fra et familievernkonto i Oslo, og to risikoanalytikere i politiet. Prosjektet har foregått ved Stovner politistasjon i Oslo. Prosjektet har hatt som formål å øke sikkerheten for minoritetsunge som er utsatt for vold og/eller kontroll familien gjennom å arbeide etter en metodikk utformet av den danske konfliktmegleren Farwha Nielsen.

Prosjektet har sitt utgangspunkt i utfordringer ved de eksisterende hjelpe- og beskyttelsestiltakene for minoritetsunge som er utsatt kontroll og æresrelatert vold. Hjelpe- og beskyttelsestiltak som innebærer at den unge må bryte med og flytte fra familien kan innebære en stor belastning for mange unge, og det kan sette mange i en isolert, sårbar og også risikoutsatt posisjon. Også det å koble inn straffeapparatet gjennom å anmelde familien, kan være svært belastende for mange utsatte, og det kan også i enkelte tilfeller være risikofylt. Straffesakssporet i saker om æresrelatert vold kan i flere tilfeller være et lite virksomt spor. Henleggelse ser ut til å være en vanlig påtalemessig avgjørelse, og få saker kommer til domstolene. Det er derfor viktig at tiltak utformes på måter som bidrar til at disse sakene håndteres på måter som gir færrest mulig belastninger og en tryggest mulig situasjon for de unge.

Stovnerprosjektet har søkt å overkomme disse utfordringene. Utgangspunktet for prosjektet er at for å hjelpe de unge, må man ta utgangspunkt i de unges ønsker og behov. Men for å redusere den trusselsituasjonen de unge står overfor, må man i tillegg adressere *utøverne*, dvs. foreldrene eller storfamilien. Her er imidlertid en hjelpe- eller kontrolltilnærming hver for seg utilstrekkelig. Det er kun ved et samarbeid mellom hjelpeinstans og politi at man har mulighet til å komme i posisjon i forhold til utøverne, og gjennom dette å gi bedre hjelp og økt sikkerhet for de unge. Ved at politi og hjelpeapparat går inn i et endringsarbeid med familien, er målsettingen økt sikkerhet og redusert belastning for de unge, og også i noen tilfeller få gjenopprettet kontakt mellom den unge og familien.

Stovnerprosjektet er nyskapende på flere måter. Det er ikke et nøytralt meglingsprosjekt, dvs. at politi og terapeut går inn i en nøytral meglingsrolle i forhold til den utsatte. Dette skiller prosjektet fra mer tradisjonelle meglingsmetoder og prosjekter. Prosjektet er også nyskapende ved at det retter tiltak mot familiene.

Prosjektet har gått i det såkalte forebyggingssporet i politiet, der målet er å forebygge nye eller gjentatte hendelser. Ved at prosjektet går i forebyggingssporet, åpnes en mulighet for unge for å få beskyttelse og hjelp uten at familien straffes.

Et tredje nyskapende trekk ved prosjektet, er at det har foregått som et samarbeid mellom politi og hjelpetjeneste/familievern, og at dette samarbeidet innebærer spesifiserte roller for henholdsvis politi og hjelpetjeneste. Politiet har ivaretatt det sikkerhetsmessige, og terapeuten det terapeutiske. En viktig side ved prosjektet er at politi og terapeut har hver sin institusjonelle forankring, terapeuten i familievernet, og politiet i politiet. Dette til forskjell fra noen andre samarbeidsmodeller som har vokst fram de senere årene, som Barnehusene, Prosjekt November og Støttesentrene for kriminalitetsofre. Her er hjelpeinstansene ansatt i politiet. Særlig er det at terapeuten ikke er politiansatt, men forankret i sin hjelpetjeneste – familievernet – en nyskapende side ved prosjektet, og som gjør at mulige utfordringer knyttet til rolleblandinger og rollekonflikter er lite fremtredende i dette prosjektet. Både politi og terapeut framhever også hvordan samarbeidsmodellen og måten prosjektet er organisert på, bidrar til at de styrkes i hver sine roller, politiet i det politifaglige, og terapeuten i det terapeutiske.

Ett mål for arbeidet er at den unge gjenforenes med familien eller utvalgte familiemedlemmer. For prosjektet er imidlertid ikke det den eneste indikatoren på at prosjektet har ført fram. Det viktigste er å oppnå en trygg livssituasjon for den unge, der familien eller nærstående ikke lenger utgjør en trussel.

I rapportens følgeperiode har prosjektet arbeidet med 35 saker. 12 av disse sakene har ført til en gjenforening med familien, eller medlemmer av denne. De øvrige 23 sakene har ikke ført til en gjenforening med familien, men gjennom prosjektet har fått til en tryggere og bedre livssituasjon for de unge. Dette viser at metoden er bærekraftig, og den kan avhjelpe noen av manglene ved de tradisjonelle tilnærmingene i saker om vold og kontroll i minoritetsfamilier.

Et hovedfunn i rapporten er dermed at prosjektet representerer en viktig nyorientering og et supplement i tiltakslandskapet mot vold og kontroll i minoritetsfamilier. I prosjektet ligger potensialer som kan bidra til å styrke sikkerheten og gi god hjelp til minoritetsunge som ser utsatt for kontroll, samt å avhjelpe mangler i de eksisterende tiltakene. Gill et al (2018) peker ut en retning for hva som er viktig hjelpe- og støtte arbeid for utsatte for æresrelatert vold. Det er ikke tilstrekkelig med de ordinære tiltakene mot vold i nære relasjoner, idet æresrelatert vold skiller seg ut ved at «... it is often committed with some degree of approval and/or collusion from family and/or community members in response to perceived immoral/shameful behaviour on the part of the victim.» (2018, s. 579). Også dette understreker behovet for en tilnærming som inkluderer familiearbeid, slik som i Stovnerprosjektet.

Stovnerprosjektet har imidlertid også avdekket noen utfordringer og uavklarte spørsmål både når det gjelder denne typen forebyggingsprosjekter som Stovnerprosjektet representerer, samt hvordan samarbeid mellom hjelpetjeneste og politi

i denne typen prosjekter skal organiseres. Dette er temaer som bør avklares i en eventuell viderføring av prosjektet. Avslutningsvis skal vi løfte frem disse utfordringene.

Utfordringer og anbefalinger for veien videre

«Importmodell» versus ansettelse i politiet?

Stovnerprosjektet har avdekket uavklarte spørsmål knyttet til hvor hjelpetjenestene i slike samarbeidsprosjekter som Stovnerprosjektet representerer, skal ha sin ansettelse og forankring. I rapporten har vi beskrevet hvordan terapeuten framhever betydningen av at hun har sin forankring i familievernet; dette bidrar til at hun holder fast i sin egen rolle og sitt eget fag, og at hun ikke går inn i politiet rolle, som først og fremst innebærer å ivareta sikkerhet. Vi mener ikke med dette å si at hjelpeprofesjonene som er politiansatte i de nye samarbeidsprosjektene nødvendigvis blir «mer politi», at de mister sin identitet, eller at de mister kontakten med sine respektive fagområder. Men dette er viktige spørsmål som bør undersøkes og diskuteres i en mer overordnet forstand når det gjelder denne typen samarbeidsprosjekter.

Behovet for utredning av regler om informasjonsdeling og taushetsplikt

Et annet tema vi vil anbefale at utredes nærmere, er spørsmål knyttet til hvordan taushetsplikt og informasjonsdeling skal håndteres i samarbeidsprosjekter mellom hjelpetjenester/andre aktører og politi. Det kan også ligge flere uavklarte rettslige spørsmål alt etter hvilken modell man velger, dvs. om hjelpetjenesten er ansatt i politiet eller er forankret i sin egen tjeneste.

Internt i Stovnerprosjektet ser spørsmål knyttet til taushetsplikt og informasjonsdeling ut til å være løst ved at terapeuten innhenter samtykke fra de unge ved behov for å dele informasjon med politiet. Terapeuten i Stovnerprosjektet har heller ikke tilgang til politiets registre, noe som bidrar til at man unngår det som Bredal (2018) har påpekt i sin følgeevaluering av Prosjekt November: Hun har vist flere eksempler på rettslig problemstillinger rundt tilgang til og utveksling av informasjon som kan oppstå når sivilt ansatte med helse- og sosialfaglige hjelpefunksjoner blir ansatt i politietaten. Dette gjelder blant annet hvordan taushetsplikten skal håndteres når helsepersonell arbeider i team med politifolk som arbeider med hjemmel i politiloven. Bredal tar også opp spørsmålet om hvilken handlingsplikt helse- og sosialarbeidere med ansettelse i politiet har: «Medfører ansettelse i politiet en strengere handlingsplikt enn de ville hatt i et ansettelsesforhold utenfor politiet?» (s. 71). Følgeevalueringen av Prosjekt November har avdekket betydelig usikkerhet og uklarhet rundt disse problemstillingene, påpeker Bredal.

Vi ser at modellen med at den sivilt ansatte er ansatt i sin hjelpetjeneste og ikke i politiet gjør at slike dilemmaer ikke blir like påtrengende. Men problemstillingen er relevant også her, selv om man i Stovnerprosjektet håndhever taushetsplikt og samtykke til fritak fra taushetsplikten strengt, har vi vist at også i Stovnerprosjektet

er det ikke helt vanntette skott mellom politi og hjelpetjeneste. Dette understreker behovet for å gå opp dette feltet i en mer prinsipiell forstand.

Særlige spørsmål knytter seg også til informasjonsdeling og samarbeid med eksterne aktører. I Stovnerprosjektet har ikke slike problemstillinger kommet opp, men slik Sunde (2020), påpeker kan politiets utveksling av personopplysninger med andre forebyggende aktører gripe inn i borgernes rettigheter, og hun påpeker behovet for utredninger som foretar mer prinsipelle avveininger mellom personvernet og andre interesser. Når det gjelder minoritetsfamilier spesielt, er det også grunn til å etterlyse forskning som tematiserer skjæringspunktet mellom forebygging og utlendingslovgivning. I Prosjekt November anbefales et strukturert samarbeid med UDI, for på denne måten å få fortgang i eventuelle utvisningsvedtak som ikke er effektivt. Man kan tenke seg noen uuntenderte konsekvenser av et slikt samarbeid, også når det gjelder sikkerheten til den utsatte. Dette er spørsmål som bør utredes nærmere.

Behov for å utrede betydningen av å legge en hjelpefunksjon til politiet

Et annet dilemma som har kommet opp i Stovnerprosjektet, og som vi vil anbefale nærmere utredet, er mulige konsekvenser av å legge en hjelpefunksjon for minoritetsunge til politiet. Det bør utredes hva det kan bety for de unges hjelpesøkende adferd. Når det gjelder familiene, kan polititilknytningen åpenbart ha fordeler, kanskje særlig knyttet til den autoriteten som ligger i politirollen, og at man dermed får familien til den minoritetsutsatte i tale. For Stovnerprosjektet er dette viktig, det at prosjektet er lagt til politiet legger et visst press på familiene til å møte, familievernet har opplevd at dette kan glippe dersom politiet ikke er inne i bildet. Men samtidig er det grunn til å utrede mulige begrensninger ved dette for familiene, bl.a. når det gjelder spørsmålet om frivillighet. Selv om politi er nøye med å påpeke at det er frivillig å møte, vil vel de fleste oppleve det at politiet kaller inn som et ganske bydende press. Når samtidig hjelpeperspektivet er sterkt understreket, kan dette gjøre politirollen uklar.¹²

Dette kan bli ytterligere aktualisert dersom det avdekkes straffbare forhold i en sak, og at saken dermed overføres fra forebyggingssporet til straffesakssporet. I Stovnerprosjektet informerer politiet partene om at dersom det framkommer opplysninger om straffbare forhold i en sak, vil dette kunne ende med en anmeldelse og straffeforfølgning, men det gjøres en skjønnsmessig vurdering i hver enkelt sak. Politianalytikerne i Stovnerprosjektet beskriver forholdet mellom forebyggingssporet og straffesakssporet som krevende å håndtere. Dette viser at det kan være uavklarte spørsmål her, og det er behov for grundigere studier av hvordan politiet skal håndtere disse to sporene. Bredal (2019) har vært inne på de samme spørsmålene når det gjelder følgeevalueringen av Prosjekt November. Hun viser til at forebyggingssporet i politiet i liten grad er studert og dokumentert,

¹² I en artikkel har vi lansert et perspektiv på denne typen samhandling som hybridisering, se Bakketeig, Dullum og Stefansen (2019).

og anbefaler slik forskning som fokuserer på hvordan politiet håndterer arbeidet i skjæringspunktet mellom straffesak og forebygging.

I sum har Stovnerprosjektet vist seg som et nyskapende alternativ i tiltakslandskapet mot vold og kontroll i minoritetsfamilier. Vi har imidlertid også vist at det er noen utfordringer knyttet til prosjektet. Det kan være grunn til å spørre hvorfor prosjektet har støtt på slike utfordringer. I det følgende skal vi knytte dette an til mer generelle utfordringer knyttet til det forebyggende politiarbeidet. Overordnet vil vi peke på at politiets forebyggende arbeid, og det samarbeidet med andre aktører dette arbeidet skal innebære, i liten grad er forankret i politiorganisasjonen. Forebyggingsprosjekter har i stor grad vært drevet frem av ildsjeler og dedikerte medarbeidere, og det har i liten grad vært utviklet et formalisert regelverk og rutinebeskrivelser for dette arbeidet.

Forebyggingsarbeidets manglende forankring i politiorganisasjonen

Kriminalitetsforebygging har vært lansert som en primærstrategi for politiet i årene fremover, og dette arbeidet skal være kunnskapsbasert, systematisk og målrettet (jfr. Sunde 2020). I forskningslitteraturen om forebyggende politiarbeid er det imidlertid beskrevet at forebyggende arbeid ofte har en for svak forankring i politiorganisasjonen, og at arbeidet kan bli for personavhengig (se f.eks. Runhovde og Skjevrek 2018). I forebyggende tiltak og programmer der det konkluderes at innsatsen har vært vellykket, karakteriseres arbeidet ofte av ildsjeler, personlige relasjoner og lav terskel for kontakt. De prosjektansatte tildeles ofte æren for de gode resultatene, og oppfølgingsarbeidet beskrives som nært, tilgjengelig og løsningsorientert. Man ser ofte engasjerte medarbeidere som jobber aktivt med å skape tillit, og de legger til rette for effektivitet og fleksibilitet.

Slik nærhet har imidlertid også sine utfordringer. Når samarbeidsrelasjoner i stor grad avhenger av enkeltpersoner skaper det sårbarhet. Virksomheten kan bli svært personavhengig. Dersom ansatte slutter eller får nye arbeidsoppgaver, har man sett at prosjekter ikke blir videreført. Manglende forankring gjør også at belastningen på den enkelte som bemanner prosjektene, kan bli stor. Avgjørelser må tas ut i fra egen kunnskap, erfaring og eget skjønn. For å motvirke dette er det viktig at medarbeiderne har forankring og støtte i egen organisasjon, og at det drives fagutvikling på feltet.

Også i Politidirektoratets delstrategi om kriminalitetsforebygging (Politidirektoratet 2018A) slås det fast at forebyggingsarbeidet i politiet i stor grad har vært drevet fram av ildsjeler, og at det har vært preget av manglende systematikk og forankring. Konsekvensen av en slik manglende forankring, er at prosjektene risikerer å bli døgnfluer og det blir vanskelig å få til stabil og forutsigbar aktivitet.

De utfordringene ved Stovnerprosjektet som vi har beskrevet i denne rapporten, stemmer dermed godt overens med mer generelle utfordringer som er beskrevet ved det forebyggende politiarbeidet. Stovnerprosjektet har ikke vært forankret i politiorganisasjonen, og det er i dag nedlagt. Et resultat av den manglende forankringen er også at det ikke har vært utformet noe mandat for prosjektet, og

det foreligger heller ikke noen formelle retningslinjer og mål for arbeidet, og for hvordan man skal løse mulige utfordringer og dilemmaer som kan oppstå i prosjektet. Dette har i sin tur medført at avgjørelser har måttet tas ut fra den enkelte medarbeiders kompetanse, erfaring og skjønn.

Sunde (2020) viser til at disse utfordringene ved det forebyggende politiarbeidet også har gyldighet for påtalejuristene i politiet. Hun skriver at den rettslige ekspertisen i politiet hovedsakelig er konsentrert om «... strafferettslige og – prosessuelle spørsmål. Her har vi godt trent påtalejurister som støtte av erfarne etterforskere, detaljert lovregulering, et vell av andre rettskilder, samt et solid system for overprøving og kontroll av den høyere påtalemyndighet.» (s. 4). Situasjonen er helt annerledes på det forebyggende området, dette feltet har vært overlatt til ildsjeler og fått lite ressurser. Regelverket har også vært fragmentert og til tider uklart. Jurister som skal arbeide med forebygging har dermed langt svakere faglig og rettslig støtte for sitt arbeid enn hva påtalejuristen har på straffesaks-siden.

På bakgrunn av dette vil en hovedanbefaling for veien videre, være at det forebyggende arbeidet gis en sterkere forankring og prioritet i politiorganisasjonen, og at det forebyggende arbeidet underbygges med systematisert fag- og kompetanseutvikling. I et slikt arbeid bør Stovnerprosjektet løftes frem som et tiltak som kan peke ut en god retning for det forebyggende politiarbeidet, noe som i sin tur kan bidra til en styrking av den samfunnsmessige innsatsen mot vold og kontroll i minoritetsfamilier.

Summary

This is the report from an evaluation of the «Stovner project» – a project in the Oslo Police District aimed at increasing the safety and quality of life for minority youth who have been exposed to violence and/or control of the family. The evaluation study is a project within NOVA's Domestic Violence Research Program, under an additional grant from the Ministry of Education to strengthen the research on the topics of negative social control, forced marriage and female genital mutilation.

The Stovner project consists of an interdisciplinary staff of a family therapist and police officers, and it has been located at Stovner police station in Oslo. They work together to ensure the protection and safety of the young person by addressing the parents/family of the victim. This is an innovative approach in cases of violence and control in minority families. The traditional approaches in these cases have been to implement protection measures for the young vulnerable, such as moving the young person to sheltered housing, while criminal proceedings have been instituted against the family.

An important starting point for the Stovner project is that the therapist and police have experienced inadequacies of these approaches. For many young people at risk, moving away from the family can be very stressful, and lead to loss and vulnerability. In many cases, the young person will contact the family again, and this can be risky. Criminal proceedings towards the family can in turn also have challenges. Many young people do not want their parents/family to be punished, and this can deter minority children from contacting the police. Some may also be afraid of reprisals from the family if they report a case to the police.

Through a special methodology developed by the Danish therapist Farwha Nielsen, the Stovner project has sought to overcome these challenges. Through the collaboration between the police and family therapist, the project offers help, advice and regulation of family members. The project emphasizes the importance of the work being anchored in the young victim's wishes and needs. The methodology is also based on the basic view that many minority parents often have the best interests of the children in mind, and that the family can change behavior through dialogue and an appreciative approach.

The Stovner project has succeeded in offering better security and support to several minority youth exposed to negative social control from the family. Thus, the project represents a good and sustainable supplement to the more traditional approaches in these cases. The project has worked in the so-called prevention track in the police, where the goal is to prevent new or repeated incidents. The fact that the project works in this track, the project opens up an opportunity for young people to receive protection and help without the family being punished.

However, the project is not without challenges and dilemmas, which brings to light a more general need for research-based knowledge and overall discussion on the prevention track in the police, including issues on cooperation between police and support services. Among others, these issues concern the handling of confidentiality and the sharing of information within the Stovner project and the project's sharing of information with external actors. Working in the prevention track in the police can also have challenges. Prevention work as such is poorly anchored in the police organization, and the legislation regulating this work is fragmented and partly unclear. This has affected the Stovner project, which today is closed down. Nevertheless, the Stovner project can contribute to the national and international discussions on how to develop effective and good methods in the work against domestic violence in a broad sense.

Litteratur

Bakketeig, Elisiv (2017): «Exploring Juridification in the Norwegian Barnahus Model.» I: Susanna Johansson, Kari Stefansen, Elisiv Bakketeig and Anna Kaldal (red.): *Collaborating Against Child Abuse*. Palgrave macmillan.

Bakketeig, Elisiv, Jane Dullum og Kari Stefansen (2019): «Samarbeid i saker om vold og overgrep. Mot en hybridisering av hjelpetjenestene?» *Tidsskrift for velferdsforskning*, årg. 22 nr. 3/2019.

Barne- og likestillingsdepartementet (2007): Handlingsplan mot tvangsekteskap.

Bredal, Anja (2019): «Sikkerhet og støtte i familievoldssaker. Følgeevaluering av Prosjekt November.» *NOVA Rapport nr. 8/19*. OsloMet: Velferdsforskningsinstituttet NOVA.

BRÅ (2012): «Polisens utredninger av hedersrelaterat våld». BRÅ-rapport 2012:1. Stockholm: Brottförebyggnadsrådet.

Bye, Marte Taylor, Helga Eggebø og Gunhild Thunem (2016): «Sikkerhets- og familiearbeid for unge utsatte for tvangsekteskap og æresrelatert vold.» KUN-Rapport 2016:3, Forlaget Nora.

Christie Nils (1977): «Conflict as property.» I: *The British Journal of Criminology*, Vol 17, nr. 1.

Dullum, Jane og Nina Lindbo Hansen (2009): «Fange og student?» *Et utredningsprosjekt om universitets- og høyskoleutdanning for innsatte i norske fengsler*. Fylkesmannen i Hordaland.

Dullum, Jane og Elisiv Bakketeig (2017): «Bruk av legalstrategi mot vold i nære relasjoner.» I: *Tidsskrift for strafferett*, årgang 17, nr. 2, s. 103–125.

Dullum, Jane (2019): «Besøksforbud – straffeprosessloven § 222a. En evaluering av praktiseringen av bestemmelsen i saker om vold i nære relasjoner.» *NOVA Rapport nr. 1/2019*. OsloMet: Velferdsforskningsinstituttet NOVA

Eidheim, Solgunn (2007): «Å leve på sperret adresse. En forstudie av kvinner som lever på sperret adresse grunnet vold i nære relasjoner.» PHS Forskning 2007:1. Oslo: Politihøgskolen.

Elvegård, Kurt, Sigrun Aasen Frigstad og Kristin Thorshaug (2011): «Tilrettelagte samtaler ved familievold. Evaluering av konfliktrådprosjektet til Konfliktrådet i Trondheim.» *Rapport 2011*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS, Avdeling for Mangfold og Inkludering

Finanger, Hanne (2018). *Prosjekt November. Hvordan jobbe smart mot vold i nære relasjoner? 2016–2018*. Sluttrapport, Politiet.

Førde, Kristin E. og Arnfinn Andersen (2018): «Bekymringsarbeidet. Dilemmaer og muligheter i lokal forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme i Norge.» *Rapport 4/2018* Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.

Gill, Aisha K & Karen Harrison (2016): «Police Responses to Intimate Partner Sexual Violence in South Asian Communities.» *Policing: A Journal of Policy and Practice*, Volume 10, Issue 4, Pages 446–455

Innst. O. nr. 106 (2002–2003)

Johansson, Susanna (2011): «Juridifisering som institutionell förändring. Om mötet mellan straffrätt och socialrätt vid interorganisatorisk samverkan.» I: *Retfærd. Nordic Journal of Law and Justice* 34:4 (135): 38–59.

Lidén, Hilde, Anja Bredal og Eilev Hegstad (2015): «Framgang. Andre delrapport i følgeevalueringen av handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet 2013–2016.» Institutt for samfunnsforskning: Rapport 2015:10.

Lidén, Hilde og Anja Bredal (2017): «Fra særtiltak til ordinær innsats. Følgeevaluering av handlingsplanen mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet.» Institutt for samfunnsforskning: Rapport 2017:1.

Mettenes, Kristin, Jane Dullum, Live Kure Buer og Viktoria Bumbulucz Gjerde (2019): «Litt som en familie ...» – Bokollektivets faglige tilnærming i arbeidet med unge utsatt for tvangsekteskap og æresrelatert vold». Oslo krisesenter og Bufdir.

Nielsen, Farwha (2011): *Tværkulturel konfliktmægling*. København: Hans Reitzels Forlag
«Når det umulige er mulig.» Hvordan jobbe kunnskapsbasert og tverrfaglig mot vold i nære relasjoner? Sluttrapport med evaluering «Vold i nære relasjoner – æresrelatert vold», 2007–2010 Et samarbeidsprosjekt mellom Drammen kommune og Drammen politistasjon. Politiet og Drammen kommune, udatert.

Ot.prp. nr. 51 (2002–2003): Om lov om endringer i straffelova mv. (styrka innsats mot tvangsekteskap mv.). Justis- og politidepartementet.

Politidirektoratet (2018): «Kriminalitetsforebygging som politiets primærstrategi 2018 – 2020. Politiet mot 2025 – delstrategi.» Oslo: Politidirektoratet.

Politidirektoratet (2014): «Veileder Risikovurderingsverktøyet SARA:SV. Det forebyggende sporet i partnervoldsaker.» Oslo: Politidirektoratet.

«Polisens utredningar av hedersrelaterat våld». Rapport 2012:1, Stockholm: Brottsförebyggande rådet

«Retten til å bestemme over eget liv.» Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017–202). Justis- og beredskapsdepartementet.

Runhovde, Siv R. og Pernille E. Skjevrak (2018): «Kriminalitetsforebygging på norsk – en kunnskapsoversikt.» PHS-forskning 2018:3.

Salole, Lill (2013): *Krysskulturelle barn og unge. Om tilhørighet, anerkjennelse, dilemmaer og ressurser*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Svedberg, Pia, Azam Qarai och Leila Qaraee (2013): *Familjearbeite i hederskontext*. Kvinnors Nätverk.

Sunde, Inger Marie (2020): «Bør rettssikkerheten i politiets kriminalitetsforebyggende arbeid styrkes?» I: *Tidsskrift for strafferett*, årgang 20, nr. 1-2020, s. 3–5.

Sverdrup, Sidsel (2002): *Evaluering – faser, design og gjennomføring*. Oslo: Fagbokforlaget.

Årsrapport Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll 2018. Oslo: Barne- ungdoms og familiedirektoratet.

Aas, Geir (2014): *Politiet og familievolden*. Oslo: Universitetsforlaget.

Aas, Geir og Tore Andersen (2017): *Mishandlingsbestemmelsen. En evaluering av loven mot mishandling i nære relasjoner, jfr. § 219 (§§ 282/283)*. Oslo: Politihogskolen.