

Veronika Paulsen
Hilde Michelsen
Maria Brochmann

Barnevernets arbeid med barn i asylsøkerfasen

Faglige utfordringer og barrierer i mottaksapparatet



Veronika Paulsen, Hilde Michelsen og Maria Brochmann

Barnevernets arbeid med barn i asylsøkerfasen

Faglige utfordringer og barrierer i mottaksapparatet

Postadresse: NTNU Samfunnsforskning, 7491 Trondheim
Besøksadresse: Dragvoll Allé 38 B, Trondheim

Telefon: 73 59 63 00
Telefaks: 73 59 66 24

E-post: kontakt@samfunn.ntnu.no
Web: www.samforsk.no

Foretaksnr. NO 986 243 836

NTNU Samfunnsforskning AS
Avdeling for mangfold og inkludering
Mars 2015

ISBN:
TRYKK: 978-82-7570-398-7
WEB: 978-82-7570-399-4.

Illustrasjonsfoto: Rebecca Jafari/ Redd Barna.
Layout omslag: NTNU Grafisk senter

Forord

Denne rapporten sammenfatter funnene fra prosjektet *Asylsøkende barn- er det mitt ansvar?* som NTNU Samfunnsforskning har gjennomført på oppdrag fra Redd Barna med støtte fra Stiftelsen Wøyen. Prosjektet har vært gjennomført i perioden september 2014 – mars 2015. Målet med prosjektet har vært å belyse barnevernets ansvar for barn som bor på mottak, enten sammen med foreldre (medfølgende barn) eller alene (enslige mindreårige). Vi har fokusert på barnevernansattes ansvarsforståelse i saker som omhandler barn som søker asyl i Norge, og har gjennom prosjektet sett nærmere på hvordan ansatte forholder seg til bekymringsmeldinger, hvordan undersøkelser gjennomføres og hvilke utfordringer de ansatte møter ved iverksettelse av hjelpe- og omsorgstiltak. Vi har også studert hvordan de fysiske rammene på mottaket og familienes asylprosess påvirker barnevernets arbeid og muligheter for å tilby gode tiltak.

Funnene i prosjektet bygger på kvalitative intervjuer med 36 ansatte i 9 ulike barneverntjenester. I tillegg har vi intervjuet ansatte i politiet, på asylmottak, i tolketjenesten og andre relevante fagpersoner, til sammen 19 informanter.

Forskergruppen i prosjektet har bestått av Veronika Paulsen, Hilde Michelsen og Maria Brochmann, som alle har deltatt i både datainnsamling, analyser og rapportskrivning. Veronika Paulsen har ledet prosjektet og koordinert rapportskrivningen. Berit Berg har vært kvalitetssikrer og har bidratt med faglige innspill underveis i prosjektet. Hun har også skrevet store deler av kapitlet som omhandler tolk.

Vi ønsker å takke alle som har vært positive til deltakelse og bidratt med sine erfaringer, vurderinger og tanker. Spesielt ønsker vi å takke Redd Barna og Stiftelsen Wøyen som gjennom dette prosjektet har satt søkelyset på viktige temaer.

Trondheim, mars 2015

Veronika Paulsen

Innholdsfortegnelse

FORORD	3
1. INNLEDNING	7
Bakgrunn for prosjektet.....	7
Fokusområder og gjennomføring.....	8
Rapportens oppbygging	10
2. BAKGRUNN OG TIDLIGERE FORSKNING	11
Levekår i asylmottak	11
Bo- og omsorgstilbud	12
Økonomi og fattigdom	14
Barnehage-, skole- og fritidstilbud.....	15
Psykisk helse og oppfølging fra helsevesenet	16
Forsvinninger og menneskehandel	20
Forsvinninger	20
Menneskehandel	23
3. FAGLIGE UTFORDRINGER I ARBEIDET MED BARN PÅ MOTTAK	29
Bekymringsmeldinger	29
Undersøkelsessaken	33
Hjelpetiltak	36
Familier med endelig avslag	39
Tidlig innsats.....	41
Omsorgstiltak	42
4. MOTTAKSAPPARATET, RAMMER FOR GOD NOK OMSORG?	47
Boforhold	47
Økonomi og fattigdom	50
Ventetid og uforutsigbarhet	52
Å være foreldre i asylsøkersituasjonen	53
Foreldres psykiske helse	55
Organisering av mottak	59

5. KOMPETANSE, TILLIT OG KOMMUNIKASJON.....	61
Barnevernets kunnskap om asylsøkere.....	61
Dårlig omsorg eller livssituasjon?	65
Tilegnelse av kunnskap	65
Manglende fokus på barn i asylsøkerfasen.....	68
Asylsøkernes forståelse av og tillit til barnevernet	70
Kommunikasjon og bruk av tolk.....	74
Samarbeid og ansvarsfordeling mellom barnevern og asylmottak.....	79
6. FORSVINNINGER OG MENNESKEHANDEL	83
Bemanning på mottak for enslige mindreårige.....	84
Forsvinninger	86
Menneskehandel	88
Kunnskap og fokus på menneskehandel med barn	89
Identifisering av ofre for menneskehandel	90
Forebygging	92
Samarbeid.....	93
7. AVSLUTTENDE DISKUSJON OG OVERORDNEDE ANBEFALINGER.....	95
REFERANSER	103

1. Innledning

Denne rapporten sammenfatter funnene fra prosjektet *Asylsøkende barn – er det mitt ansvar?* som NTNU Samfunnsforskning har gjennomført på oppdrag fra og i samarbeid med Redd Barna. Formålet med prosjektet har vært å belyse barnevernets ansvar for barn som bor på mottak, enten sammen med foreldre (medfølgende barn) eller alene (enslige mindreårige). Vi har fokusert på barnevernansattes ansvarsforståelse i saker som omhandler barn som søker asyl i Norge, og har gjennom prosjektet sett nærmere på hvordan ansatte forholder seg til bekymringsmeldinger, hvordan undersøkelser gjennomføres og hvilke utfordringer de ansatte møter ved iverksettelse av hjelpe- og omsorgstiltak.

Vi så tidlig i prosjektet at det ikke vil være mulig å studere barnevernets arbeid uten å inkludere de forholdene disse familiene faktisk lever under. Både levekårene i mottak, økonomi, bemanning, ventetid og andre forhold har stor innvirkning på hverdagen for disse familiene, og for barnevernets arbeid med denne gruppa. Dette har gjort at det også har vært nødvendig å belyse hvordan de fysiske rammene på mottaket og familienes asylprosess påvirker barnevernets arbeid og muligheter for å tilby gode tiltak.

Bakgrunn for prosjektet

I 2014 kom 2629 barn til Norge for å søke beskyttelse, 1425 av disse kom sammen med omsorgspersoner, mens 1204 kom som enslige mindreårige. Barn som søker asyl er først og fremst barn, og skal ha lik tilgang til omsorg, ivaretagelse, beskyttelse, skole og fritidsaktiviteter som alle andre barn. Dette er nedfelt i norsk lov, blant annet gjennom inkorporering av FNs barnekonvensjon. Pr. i dag bor det 2756 barn på asylmottak¹ rundt omkring i Norge. Felles for disse barna er at de er i en uavklart livssituasjon, der familienes fortid med oppbrudd og flukterfaringer, ventetid og en usikker fremtid påvirker situasjonen. Barn som søker asyl i Norge kommer hovedsakelig fra Somalia, Eritrea og Afghanistan, altså land som er preget av væpnede konflikter og uro. Norge har en plikt til å ivareta barna på best mulig måte så lenge de er i Norge og venter på svar på sin asylsøknad.

På grunn av denne plikten har spørsmålet om omsorgssituasjonen for asylsøkende barn og barnevernets rolle lenge vært et tema i den norske debatten. På den ene siden er debatten knyttet til hensynet til barnet i selve saksbehandlingen av asylsøknaden og hensynet til barnets beste i disse vurderingene. På den andre siden handler det om barnas rettigheter mens søknaden er til behandling, altså mens barnet bor på

¹<http://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/mottaksbefolkning-antall-beboere-i-mottak-etter-statsborgerskap-og-alder-2015/>

asylmottak. I dette prosjektet er fokuset på det siste, og først og fremst på hvordan barnevernet arbeider med barna i denne fasen. Bestemmelsene i FNs barnekonvensjon er av avgjørende betydning for forståelsen av disse barnas rettigheter. Barns stilling på utlendingsfeltet kom sterkere i fokus etter inkorporeringen av barnekonvensjonen i 2003, og konvensjonen er hyppig brukt som argument for å bedre barns stilling i denne sammenheng, både rettslig og politisk. Av spesielt stor betydning for barnevernets arbeid med asylbarn er de fire generelle grunnprinsippene i barnekonvensjonen: artikkel 2 om ikke-diskriminering, artikkel 3 om barnets beste, artikkel 6 om barnets rett til liv og utvikling og artikkel 12 om barns rett til å bli hørt. I tillegg er barnekonvensjonens artikkel 27 om rett til en tilfredsstillende levestandard og artikkel 19 om rett til beskyttelse mot overgrep og omsorgssvikt av stor betydning.

Lov om barneverntjenester § 1-2 fastslår at loven gjelder for alle barn som oppholder seg i Norge, altså uavhengig av oppholdsstatus. Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp og omsorg. Barnevernet har altså det samme ansvaret for asylsøkende barn som for etnisk norske barn. Det har imidlertid vært en tendens til å tolke dette ansvaret innskrenkende ut fra det såkalte "sektoransvaret" i den norske forvaltningen (Sandberg 2014); barn i asylmottak blir ansett å være utlendingsmyndighetenes ansvarsområde. Men, dersom ansatte ved asylmottak, omsorgssenter for enslige mindreårige eller andre som møter asylsøkende barn mener det er grunn til bekymring for barnets omsorgssituasjon, overgrep eller manglende ivaretagelse har de en meldeplikt til barnevernet. I de tilfellene hvor barneverntjenesten mottar en bekymringsmelding for barn som bor på mottak har de en plikt til å undersøke forholdene i henhold til barnevernlovens §§ 4-2 og 4-3, og eventuelt iverksette tiltak. I følge Sandberg (2014) har det imidlertid vært varierende hvordan dette har blitt fulgt opp i praksis.

Fokusområder og gjennomføring

Redd Barna har i mange år jobbet for at asylsøkende barn og unge i Norge skal ha de samme rettighetene som alle andre barn i landet, og de beskriver at dette er en viktig og prioritert oppgave. Som en rettighetsorganisasjon ønsker Redd Barna å virkeliggjøre rettighetene til barn som søker asyl ved å jobbe aktivt for at myndighetene skal gi barna en behandling av asylsøknaden som sikrer rettsikkerhet, et godt omsorgstilbud og tilfredsstillende livskvalitet for alle barn. De jobber også for å synliggjøre at også asylsøkende barn først og fremst er barn, med de samme behov og rettigheter som andre barn i Norge. Redd Barna har gjennom sitt arbeid erfart at det er varierende hvordan barnevernet følger opp bekymringsmeldinger i saker som omhandler asylsøkende barn, og at barnevernet i en del saker ikke tar det lovpålagte ansvaret de har for denne gruppen barn. Redd Barna beskriver at de stadig får henvendelser fra

mottaksansatte, hjelpeapparatet, oppsøkende sosialarbeidere, advokater, verger og andre instanser om at barnevernet ikke følger opp bekymringsmeldinger for asylsøkende barn. Redd Barna har også egne erfaringer med at en bekymringsmelding de har sendt til det kommunale barnevernet er blitt henlagt fordi de mener de ikke har ansvaret for barn i statlige mottak. Barnevernets oppfølging av barn som bor på mottak er derfor et relevant fokusområde i vår studie. Redd Barna har også ytret ønske om å få belyst hvilken ansvarsforståelse og kompetanse barnevernet har i saker som omhandler asylsøkende barn.

Med støtte fra Stiftelsen Wøyen gjennomførte Redd Barna i 2012 et prosjekt som omhandlet barnevernets kompetanse i saker hvor det er mistanke om at barn er utnyttet i menneskehandel (Vollebæk 2012). Kartleggingen fra 2012 dokumenterte at det ofte er manglende kunnskap og dårlig samarbeid mellom de ulike aktørene som kommer i kontakt med barn som er ofre for menneskehandel, og at dette medfører at barn sjelden blir identifisert eller får den hjelpen de har krav på. Barnevernansatte som Redd Barna snakket med i forbindelse med kartleggingen uttrykte flere utfordringer i dette arbeidet. En annen særskilt problemstilling omhandler enslige mindreårige asylsøkere som forsvinner fra barnevernets omsorgssenter eller asylmottak. Det er grunn til å anta at flere av barna som forsvinner utsettes for menneskehandel. I tillegg til politi og utlendingsmyndighetene har også barnevernet et helt klart ansvar for å følge opp forsvinningssaker som gjelder enslige mindreårige. PRESS (Redd Barna ungdom) ga i 2013 ut rapporten "Savnet". Rapporten tar for seg saker hvor enslige mindreårige asylsøkere forsvinner fra mottak, og den manglende oppfølgingen disse sakene får fra både politi, utlendingsmyndigheter og barnevern. Med bakgrunn i dette belyses også barnevernets rolle og ansvarsforståelse i saker som omhandler barn som forsvinner fra mottak.

Kvalitative intervjuer

Som nevnt er den overordnede målsettingen med dette prosjektet å belyse barnevernets ansvar for asylsøkende barn og hvordan barnevernet jobber med barn som bor på mottak, enten alene (enslige mindreårige) eller sammen med foreldre (medfølgende barn). For å gi et utfyllende bilde av barnevernets ansvar for asylsøkende barn har vi vært nødt til å innhente erfaringer og innspill fra flere instanser som jobber med denne tematikken. Dette har blitt gjort gjennom fokusgruppeintervjuer og individuelle intervjuer med ulike deler av forvaltningen og andre fagpersoner.

Vi har gjennomført intervju med 36 ansatte ved 9 ulike barneverntjenester. De ulike barneverntjenestene representerer variasjon både når det gjelder geografisk beliggenhet, antall ansatte og erfaring med jobbing med denne gruppa. Vi har intervjuet ansatte i kommuner hvor det er transittmottak, omsorgssenter, mottak for enslige mindreårige, ordinære mottak og ordinære mottak med avdeling for enslige mindreårige. Denne variasjonen har vært nødvendig for å få tak i den store bredden som

finnes på dette feltet både når det gjelder hvilke saker de møter, hvordan de jobber, hvilken kompetanse som finnes i tjenestene og hvilket fokus det er på denne gruppa. De fleste av intervjuene i barneverntjenesten har blitt gjennomført som fokusgruppeintervjuer, hvor målet var at de ansatte skulle reflektere sammen rundt sine erfaringer. Fokusgrupper er en nyttig metode når man vil utforske hva folk tenker, hvordan de tenker og hvorfor de tenker som de gjør (Liamputtong 2011). Vi har gjennom både dette og andre prosjekter erfart at det å skape en arena for felles refleksjon også kan oppleves nyttig for de ansatte og at det bidrar til å sette ekstra fokus på et tema eller en gruppe.

I tillegg til ansatte i barneverntjenesten har vi intervjuet ansatte i politiet, Utlendingsdirektoratet (UDI), mottak, Regionalt kunnskapssenter mot vold og traumatisk stress (RVTS) og Utekontakten. Vi har også hatt kontakt med andre fagpersoner som har erfaring med dette temaet. Underveis i prosjektet så vi også at det ville være interessant å intervjuet tolker, da de har en viktig rolle i kommunikasjonen mellom barnevernet og familier som søker asyl. Den samlede informantgruppen blant samarbeidspartnere og faginstanser består av 19 informanter. Gjennom intervjuene har vi fått innsikt i den enkeltes kompetanse og tanker om barnevernets arbeid med denne gruppa fra ulike vinkler.

Rapportens oppbygging

Rapporten består av 7 kapitler. Etter innledningen følger et kapittel som gir innblikk i bakgrunn og tidligere forskning på feltet, både knyttet til levekår, forsvinninger og menneskehandel med barn. Kapittel 3-6 presenterer empiri fra prosjektet i sammenheng med tidligere forskning. I kapittel tre beskrives barnevernprosessen for barn i mottak. I dette kapitlet gjennomgås prosessen fra bekymringsmelding, via undersøkelse, hjelpetiltak og omsorgstiltak. Dette kapitlet er ment å gi et innblikk i barnevernets arbeid i ulike faser, og vi går i de nesten kapitlene dypere inn i noen av de temaene som fremkommer i dette kapitlet. I kapittel fire ser vi nærmere på mottakssystemet, og på hvilken måte mottakssystemet påvirker omsorgssituasjonen for barn. I kapittel fem fokuserer vi på kompetanse, tillit og kommunikasjon, da dette har fremkommet som vesentlige momenter i møtet mellom barnevernet og familier som søker asyl. Kapittel seks omhandler enslige mindreårige, og det fokuseres spesielt på barn som forsvinner fra mottak og barn som utsettes for menneskehandel. I det avsluttende kapitlet, kapittel 7, drøfter vi noen av de mest relevante temaene i studien og kommer med anbefalinger for det videre arbeidet.

2. Bakgrunn og tidligere forskning

Som vi har vært inne på så er det begrenset forskning om barnevernets arbeid med barn som bor på mottak, og om barnevernets arbeid med forsvinninger og menneskehandel. Det finnes imidlertid noe, og vi vil i dette kapitlet kort presentere det vi vurderer som relevant forskning på området. Vi vil i tillegg vise til noe av den relevante forskningen på nærliggende temaer, eksempelvis boforhold på mottak og psykisk helse hos beboere i mottak. Dette er ikke noen utfyllende gjennomgang av foreliggende forskning, men er ment som et bakteppe for de neste delene av rapporten.

Levekår i asylmottak

For å få en forståelse for barnevernets arbeid med asylsøkende barn er det viktig med innsikt i hvilke rammer de arbeider innenfor. Flere forhold ved asylsøkeres unike situasjon påvirker barnas helse og utvikling, oppvekstvilkår og omsorgssituasjon, og gjør at barnevernets møte med disse byr på problemstillinger som kan være forskjellig fra arbeid med andre barn, ungdommer og familier i Norge. Selv om asylsøkere er en mangfoldig gruppe, har forskningen pekt på flere felles utfordringer ved deres livssituasjon og opphold på asylmottak i Norge. Forhold ved denne gruppens bo- og omsorgstilbud, økonomi og fattigdom, barns tilgang til barnehage, skole og fritidsaktiviteter, foreldres muligheter for kvalifisering og arbeid, psykiske helse og oppfølging av helsevesenet er gjennomgående temaer ved slike undersøkelser av levekår for asylsøkere.

Eide og Broch (2010) påpeker at det på tross av det relativt store forskningstilfanget har det vært relativt begrenset forskning om enslige mindreårige asylsøkeres situasjon og levekår i mottak. Også når det gjelder medfølgende barn har forskningen vært begrenset (NOU 2010:7). I generelle studier av levekår i asylmottak er det likevel uttrykt bekymring for situasjonen til barn i mottak, både de som er kommet sammen med foreldre og de som er enslige mindreårige (Archambault 2010, Berg, Sveaass, Lauritsen, Meyer, Neumayer & Tingvold 2005, Brekke 2004, Lauritsen og Berg 1999, Lidèn 2013). Ofte legges det vekt på at enslige mindreårige barn og unge utgjør den mest sårbare gruppen av flyktninger og asylsøkere, hvor en fokuserer på gruppens psykososiale situasjon (Oppedal, Seglem og Jensen 2009, Eide og Broch 2010). Studier har vist at andelen med psykiske lidelser er større blant enslige mindreårige enn hos barn som kommer sammen med sine foreldre (Engebriksen 2002, Lauritsen, Berg og Dalby 2002, Hjelde 2003). Erfaringen er at vansker som separasjonsangst, atferdsforstyrrelse, forsinket utvikling og "barnslig" oppførsel er utbredt hos barn som har vært utsatt for traumatiske hendelser, og forskning har vist at enslige mindreårige i betydelig større grad enn andre unge flyktninger har vært utsatt for ikke bare én, men mange alvorlige risikofaktorer (Huemer mfl. 2009). Mange strever med symptomer på stress, depresjon

og angst, også etter lengre tid i Norge (Jensen, Skårdalsmo og Fjermestad, 2014). Andre sentrale temaer i forskningen har vært barnevernets ansvar overfor gruppen, sektoransvaret og samhandling mellom mottak og kommuner, samt enslige mindreåriges juridiske rettigheter (Eide og Broch 2010).

Bo- og omsorgstilbud

I de fleste studier av asylsøkeres situasjon i Norge er boforhold som barn lever under en sentral bekymring. Innholdet i disse bekymringene varierer imidlertid noe med hvorvidt barna har kommet sammen med foreldrene eller som enslige mindreårige asylsøkere under og over 15 år, da botilbudet til disse er ulikt. Medfølgende barn bor med foreldre eller andre omsorgspersoner på *ordinære mottak* i regi av utlendingsmyndighetene (UDI), enten i sentraliserte eller desentralisert boenheter. For enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år har UDI egne sentraliserte *avdelinger/mottak for enslige mindreårige* der de ansatte har ansvaret for den daglige omsorgen for ungdommene. Disse avdelingene er døgnbemannet og har flere ansatte enn ordinære mottak. Enslige mindreårige asylsøkere under 15 år tilbys opphold i *omsorgssentre* for mindreårige der omsorgsansvaret ligger hos det statlige barnevernet.

Ved utgangen av 2014 eksisterte det fire statlige og fire private omsorgssentre for mindreårige, hvor det bodde 110 barn². Deling av ansvaret for enslige mindreårige barn over og under 15 år har funnet sted siden 2007, da bo- og omsorgsansvaret for den førstnevnte gruppen ble flyttet fra UDI til barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) med hensikt å forbedre vilkårene for disse barna. Det var et langsiktig mål at dette også skulle gjelde enslige mindreårige ungdommer mellom 15 og 18 år. Dette ble i første omgang utsatt på ubestemt tid på grunn av manglende ressurser i barnevernet og økende ankomst av asylsøkere i denne aldersgruppen (Skagen 2011). Skagen (2011) påpeker i sin studie at en overføring av ansvaret til Bufetat, for hele gruppen, på sikt kunne ha ført til forbedringer i bosettingstilbudet. I utredningen "I velferdsstatens venterom" (NOU 2011:10) oppsummeres kritikk og bekymring for nåværende praksis og det argumenteres for at denne ordningen er diskriminerende, da de eldre og yngre barna ikke gis de samme rettighetene til omsorg og lik omsorgsstandard. Dette har blitt påpekt av blant annet Forum for barnekonvensjonen (FFB), Norsk senter for menneskerettigheter (SMR), Barneombudet og FNs barnekomité. I følge Lidén (2013) gir lav bemanning med begrenset barnefaglig og flyktningsfaglig kunnskap for dårlig oppfølging av enslige mindreårige asylsøkere på mottak, spesielt av de lengeværende.

Bekymring knyttet til bo- og omsorgstilbud er derfor først og fremst relatert til medfølgende barn på ordinære asylmottak og mottaksavdelinger for enslige mindreårige ungdommer. Mens omsorgssentre er underlagt samme krav til kvalitet som ordinære barneverninstitusjoner, har mottak i regi av UDI korte driftsavtaler og ingen

² <http://www.bufetat.no/nyheter/Har-det-godt-pa-omsorgssentrene/>

minstekrav til kvalitet (Lidén, Eide, Hidle, Nilsen & Wærdahl 2013). "Nøkternt, men forsvarlig" er begreper som oftest brukes for å beskrive standarden ved norske asylmottak i politiske styringsdokumenter (NOU 2011:10). Nøktern standard kan forstås som enkel innkvartering og sees i sammenheng med den politiske målsettingen om begrenset innvandring der tilbudet ikke skal motivere til å søke asyl. Begrepet forsvarlig henviser til at tilbudet må være godt nok til å ivareta beboernes grunnleggende behov. Det har blitt antydnet at standard og tilbud i mottak ikke er egnet for botid utover ett år (St.meld. nr. 17 (2000–2001), pkt 5.3.1). I forhold til botid er forskjellen mellom medfølgende barn og enslige mindreårige asylsøkere stor. I mars 2013 var det 1 100 barn i norske asylmottak med botid over tre år, og litt over 100 barn har bodd mer enn seks år i et norsk asylmottak (UDI 2013). Behandlingen av asylsøknader og bosetting for enslige mindreårige har fått prioritet i UDI og går raskere enn før. I 2013 ble 90 prosent av enslige mindreårige bosatt innen tre måneder (Thorshaug mfl 2013). Disse oppholder seg derfor i mottak i en begrenset periode. Likevel er det enkelte enslige mindreårige som bor *lenge på mottak*. De som bor lenge har som regel et vedtak som gir dem midlertidig opphold til de fyller 18 år, har en ankesak hos UNE eller har fått avslag.

Kortvarige driftsavtaler og manglende spesifisering av krav til fysisk utforming av mottak bidrar til at bygningene som benyttes ofte ikke er tilpasset det omsorgsarbeidet som skal utføres (Lidén mfl 2013). Nedlagte hoteller eller tidligere institusjoner der mange beboere disponerer hybler i korridorer kommer dårligst ut i intervjuer med mottaksarbeidere (Lauritsen 2007). Barn på mottaket har få steder å leke og utfolde seg fritt på. Ofte oppholder de seg i familienes rom eller i gangene på mottaket. Det er også et spørsmål om sikkerhet når barna bruker korridorer til å oppholde seg i på mottak. På grunn av dette holdes også mange barn mye inne på familienes rom. Ungdommer som har behov for å være for seg selv får heller ikke mulighet til dette, noe som blant annet forstyrrer konsentrasjon når de skal gjøre lekser. Trangboddhet gjør også at det blir vanskelig å skjerme barna fra de voksnes bekymringer og frustrasjoner (Lidén, Seeberg & Engebriksen 2011). Rus, vold og kriminalitet og sammenstøt mellom voksne beboere er ofte elementer i barnas oppvekstmiljø på mottak. Mange er også redde for politiet, som forbindes med trussel om å bli tvangssendt tilbake til landet de flyktet fra (Lauritsen 2007). Det å ikke ha mulighet til å ta med andre barn eller ungdommer hjem begrenser også deres sosiale nettverk. I tillegg er manglende brannsikkerhet og dårlig hygiene en utfordring i mange mottak (Lidén mfl 2011).

Det har i studier blitt pekt på ulike utfordringer ved å bo i sentraliserte og desentraliserte boenheter (Lauritsen 2007, Lidén mfl 2011), og det har vært en oppfatning av at desentraliserte mottak kan være et bedre boalternativ for barn. I noen studier har det vært vist at desentraliserte mottak har høyere standard og større leiligheter som gir familiene større grad av privatliv og skjerming. De ligger ofte også bedre til i lokalsamfunnet som gir større muligheter for integrering og kjennskap til naboer og skolevenner. At mottak er desentraliserte har på den andre siden vist seg å

kunne bidra til isolasjon og mindre grad av oppfølging og formidling av viktig informasjon. Barn i desentraliserte mottak har også mindre tilgang til voksne som kan støtte og hjelpe dem enn barn i sentraliserte boenheter, enten blant personalet eller andre beboere (Lidén mfl 2011). Utfordringer knyttet til relasjon mellom mottak og lokalsamfunn, som mangel på sosiale møteplasser mellom asylsøkere og lokalbefolkningen, er heller ikke bare til stede ved sentraliserte mottak, men forekommer i stor grad også i kommuner med desentraliserte boenheter (Drangslund, Ellingsen, Hidle & Karlsen 2010).

Når det gjelder bemanning, kompetanse og ressurser til miljø- og omsorgsarbeid er det påpekt at tilbudet er manglende i mottak og gir for dårlig stabilitet og kvalitet i omsorgen som utøves (Berg mfl 2005, Lauritsen 2007, Lauritsen & berg 1999, Lidén mfl 2011, 2013, NOU 2011:10). Også i forhold til bemanning er tilbudet langt dårligere i ordinære mottak og avdelinger for enslige mindreårige enn i omsorgssentre i regi av barnevernet (Lidén mfl 2013). Her går mye av tiden til administrative oppgaver på bekostning av ivaretagelse av beboere (Lauritsen 2007). Mange opplever at de er overlatt til seg selv og ønsker et mer tilgjengelig personale for økt følelse av trygghet og noen å snakke med når håpløsheten blir for stor, spesielt på kveldstid, nattetid og i helgene (Lauritsen & berg 1999, Berg mfl 2005, Valenta & Berg 2012).

Økonomi og fattigdom

Flere studier uttrykker bekymring for asylsøkende familiers økonomi og anbefaler økt støtte for å gi bedre levekår for denne gruppen (Lauritsen 2007, Lidén mfl 2011). Asylsøkere får utbetalt 3260 kroner hver måned som skal dekke alt av utgifter til mat, klær, telefon, transport m.m. Et ektepar får inntil 5440 kroner. Det gis et tillegg på 1410-2400 per barn. Barn som søker asyl er derfor fattige og marginaliserte og er langt fra å ha tilgang til de samme godene som norske barn har. Da økonomien kun rekker til det aller mest nødvendige innskrenker det også barnas handlingsrom utenfor mottaket, og dermed også deres sosiale nettverk. Dette kan bidra til at barna blir utsatt for sosial ekskludering.

For familier med endelig avslag reduseres midlene ytterligere. Personer med endelig avslag får 1980 kroner i måneden, det vil si 64 kroner dagen. Til sammenligning er veiledende satser for sosialstønning, utenom dekning til av utgifter til bolig, 5600 kroner i måneden³. Ytterligere reduksjon av økonomisk støtte gjør det enda vanskeligere for barna å delta i livet utenfor mottaket (Weiss 2013). Uretturnerbare barn kan leve under disse betingelsene i årevis, og Lidén mfl (2011) påpeker at det da er snakk om barnefattigdom. Når tiden på asylmottak, som er ment som en overgangsperiode, strekker seg over flere måneder og år blir unntakstilstanden normalisert og bidrar i mange tilfeller til stigmatisering og marginalisering (ibid).

³ www.noas.no

Barnehage-, skole- og fritidstilbud

Deltakelse i barnehage, skole og fritidsaktiviteter bidrar til å bedre livssituasjonen til barn og unge som søker asyl i Norge. Dette bidrar til å fremme sosial og kulturell integrasjon, øker allmenne kunnskaper og gir selvfølelse og mestring av hverdagen, styrker sosiale nettverk og gir dagene innhold og struktur som fungerer normaliserende og avledende i den ellers vanskelige og usikre hverdagen (Lidén mfl 2011, 2013, Seland og Lidén 2011, Weiss 2013). Det gir også asylsøkere ressurser som kan hjelpe dem i hjemlandet dersom de ikke får positivt vedtak på sin søknad (Lidén mfl 2013, Seland og Lidén 2011). Som vi skal se under viser forskning likevel at rettigheter til deltakelse i skole og barnehage er mangelfullt, og at tilgang til fritidstilbudet i stor grad er varierende mellom kommuner.

Barn som søker asyl og barn som har fått endelig avslag har ikke rett til barnehageplass på linje med andre barn i Norge, da retten til barnehageplass er knyttet til å være bosatt i en kommune (Barneombudet 2013, NOU 2010:7). Dette fører til ulik praksis mellom kommuner i planlegging av barnehagekapasitet. Mens noen mottak har et visst antall faste plasser, settes barn på andre mottak på ventelister som i noen tilfeller er lange (Lidén mfl 2011). UDI dekker foreldrebetaling til halv barnehageplass for barn i alderen fire til fem år, og for yngre barn med dokumentert behov for et slikt tilbud. Likevel nedprioriterer enkelte kommuner barn som ikke har lovfestet rett til plass. Mottak med barn uten barnehageplass har isteden en egen barnebase, men kvaliteten og tilbudet er varierende, retningslinjer mangelfulle og tilbudet kan ikke sammenlignes med det pedagogiske tilbudet i ordinære barnehager (Barneombudet 2013). På grunn av dette, og at mange boenheter er desentraliserte, velger enkelte mottak å prioritere plass i barnehage også for de yngste barna (Lidén mfl 2011). Det har blitt anbefalt å rettighetsfeste barnehageplass til barn av asylsøkere (Lidén mfl 2011, NOU 2010:7, NOU 2011:10) og at barn fra toårsalder får barnehagetilbud (Kommunal- og regionaldepartementet 2005).

Asylsøkere over opplæringspliktig alder (16 år) har frem til 2014 ikke hatt noen lovfestet rett til grunnskoleopplæring, men det har vært gitt tilskudd til grunnskoleopplæring for asylsøkere i alderen 16-18 år når kommunene har slike tiltak (NOU 2011:7). Mindreårige kunne tas inn i videregående opplæring mens asylsøknaden vurderes, men de hadde ikke rett til å fullføre skoleåret dersom utfallet var avslag. Undersøkelser viser at det har vært stor lokal variasjon både i forhold til tilgang og prioritering (Lidén mfl 2013, NOU 2011:10, Valenta 2009). Det har blitt påpekt at det er et sterkt behov for å styrke denne gruppas rett til utdanning og integrering og det anbefales at gruppa bør omfattes av rett til grunnskole og videregående opplæring (Barneombudet 2012, Lidén mfl 2013, NOU 2010:7, NOU 2011:10, Thorshaug og Svendsen 2014). Kvaliteten på skoletilbudet som gis til asylsøkere varierer også, noe som er bekymringsfullt da god kvalitet med progresjon og bredde i fag er viktig for å opprettholde motivasjon og mestring av hverdagen (Lidén mfl 2013). Opplæringsloven

ble imidlertid endret i 2014, og fra 1. august 2014 fikk også barn som søker asyl rett på videregående opplæring så lenge de søker asyl og frem til og med endelig avslag⁴.

Tilbud om fritidsaktiviteter varierer også mye mellom ulike mottak og lokalsamfunn (Seland og Lidén 2011, Lidén mfl 2013). Utgifter til fritidsaktiviteter betales som regel av mottak, lokale lag eller av barnevernet. Det er som regel mottaket, lokale organisasjoner og ildsjeler som organiserer aktivitetene, mens deltakelse i lokale ordinære fritidsaktiviteter er begrenset. Økonomi, organisering av tilbudet og kort botid er årsaker til dette (Lidén mfl 2011). Tilskuddsordningen som øremerker midler til aktiviteter for barn i asylmottak er viktig for omfanget og variasjonsbredden i tilbudet og blir derfor anbefalt videreført. Når det gjelder enslige mindreårige har Oppedal mfl (2009) påpekt at en av de viktigste oppgavene denne gruppa står overfor er å rekonstruere sine sosiale nettverk i utlandet og etablere nye nettverk i Norge, fordi tilhørighet i og støtte fra sosiale nettverk er en av de betydeligste kildene til mestring og psykososial tilpasning. I søknadsperioden, som er en vanskelig livssituasjon med mye stress og belastning, vil det derfor være viktig at ungdommene har aktiviteter som bidrar til mestring og utvikling av sosiale nettverk. Likevel viser det seg at det lokale tilbudet og engasjementet for tilretteleggelse av aktiviteter er mindre for denne gruppen enn for medfølgende barn og ungdom (Seland og Lidén 2011). Viktigheten av å øke aktivitetstilbudet for de eldre barna har også blitt påpekt, spesielt der de er uten opplæringstilbud (Lidén mfl 2013).

Psykisk helse og oppfølging fra helsevesenet

I studier av asylsøkeres helse, både blant voksne og barn, er det som oftest deres psykiske helse som vektlegges. Symptomer på posttraumatisk stress, angst, depresjon, eksistensielle problemstillinger og somatoforme lidelser er vanlig i kartlegging av psykiske plager, og er ofte en konsekvens av krigsopplevelser og vold, tapsopplevelser og håpløshet i møte med en ny virkelighet (Jacobsen, Sveaass, Johansen og Skogøy 2007). I tillegg til tidligere opplevelser og de materielle kårerne asylsøkere lever under, er det flere andre forhold ved selve asylsituasjonen som har vist seg å påvirke helsen negativt. Lang ventetid og usikkerhet rundt asylsøknadens utfall, isolasjon, passivitet, manglende kontroll og innflytelse over egen hverdag, tap av status og reduserte muligheter til å kommunisere med omverdenen er faktorer som er psykisk belastende (Berg mfl 2005). I tillegg gir tidligere traumatisering en økt sårbarhet for senere stress og nye påkjenninger.

Problemenes som følge av usikkert utfall av asylsøknaden, uforutsigbar fremtid og dårlige levekår blir forsterket ved lang ventetid. Lang ventetid innebærer som regel en dramatisk forverring av beboernes livskvalitet og mulighet for en tilnærmet normal hverdag og mange mister håp for fremtiden (Lauritsen og Berg 1999). Mange har også

⁴ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Beslutninger/Lovvedtak/2013-2014/vedtak-201314-058/>

store problemer med å forstå det som skjer og over tid utvikles det en opplevelse av meningsløshet (Berg og Sveaass 2005). I tillegg blir grunnleggende behov som trygghet, tillit og egenverdi påvirket (Lidén mfl 2013). Lengeventende har derfor høyest risiko for psykiske problemer, og redusert ventetid ansees som avgjørende for forebygging av psykiske vansker og for begrensning av asylsøkeres følelse av usikkerhet og uforutsigbarhet (se blant annet Berg og Sveaass 2005, Kvello 2010, Lauritsen & Berg 1999, Lidén mfl 2013, Thorshaug, Paulsen, Røe & Berg 2013).

Internasjonale studier viser at også barn og ungdom i mottak har flere psykososiale problemer enn andre unge (Wiegersma mfl 2011, Fazel, Reed, Panter-Brick & Stein 2012). Dette bekreftes blant mottaksledere, barne- og ungdomsarbeidere og representanter i Norge, som opplever at de asylsøkende barna ofte sliter med psykiske plager i ulik grad. Den kompliserte familiesituasjonen med en svært usikker fremtid og den vanskelige situasjonen på mottaket stiller store krav til barns mestringsevne (Lidén mfl 2011). Livssituasjonen blir sterkt preget av oppholdsstatus og bekymring for utfall av asylsøknaden. Den subjektivt opplevde ventetiden er også betraktelig lengre for barn enn for voksne (Lidén mfl 2013).

Mange av disse utfordringene gjelder både for medfølgende barn og enslige mindreårige asylsøkere, men barn og ungdom i de to situasjonene møter også noen ulike utfordringer. Enslige mindreårige asylsøkere kommer til Norge uten omsorgspersoner og opplever ofte ensomhet og savn. De skal også håndtere den vanskelige asylsituasjonen uten støtte fra nære voksne. Dette samtidig som de er i en viktig utviklingsfase i livet sitt (Lidén mfl 2013). En stor andel enslige mindreårige bærer med seg traumer og belastninger som påvirker deres helse. De fleste har blitt utsatt for store fysiske og psykiske påkjenninger og lever med bekymring for sine nærmeste. Søvnløshet fører til begrenset oppmøte på skolen og aktiviteter for mange (Lidén mfl 2013). I tillegg har disse ungdommene som regel et svært begrenset nettverk ved ankomst til Norge (Lauritsen 2007). En nylig publisert studie viser at symptomer på PTSD, depresjon og angst blant enslige mindreårige asylsøkere målt seks måneder etter ankomst til Norge ikke har bedret seg etter to år, og at mange har behov for behandling (Jensen, Skårdalsmo & Fjermestad 2014). Det påpekes derfor at et fremtidig fokus må være på hvordan grunnleggende behov for omsorg hos denne sårbare gruppen blir møtt.

Når det gjelder medfølgende barn som bor med sine foreldre på ordinære mottak, løftes ofte foreldrenes psykiske helse opp som en viktig bekymring, da barns psykiske helse i stor grad påvirkes av hvordan foreldrene har det (Fazel og Stein 2002, Lauritzen 2007, Lidén mfl 2011, Vitus 2010, 2011, Wiegersma et. al. 2011). I tillegg til at barn påvirkes av hvordan foreldrene har det, vil psykiske vansker ha innvirkning på deres omsorgsevne. Økt fokus på barn av psykisk syke foreldre og å styrke voksne i foreldrerollen fremheves derfor som viktig for å forebygge psykiske vansker hos barn i mottak. Lidén mfl (2011) påpeker at myndighetenes viktigste oppgave er å sørge for at strukturelle forhold rundt

asylsøkere bidrar til å støtte foreldre i å håndtere foreldrerollen, da foreldrene spiller en nøkkelrolle for barnas mestringsevne i asylsituasjonen.

Flere har påpekt at mottakssystemet bidrar til klientifisering og forverring av psykisk helse (Berg mfl 2005, NOU 2011:7, Lidén mfl 2011). Selv om mange mottak gjør en stor innsats for å skape et godt psykososialt miljø, arbeider de under rammebetingelser som drar i motsatt retning. Trangboddhet, dårlig økonomi og usikkerhet om fremtiden bidrar til psykiske reaksjoner som påvirker foreldres evne til å være ressurser for sine barn (Lidén mfl 2011). I tillegg til disse overnevnte utfordringene som gjelder alle asylsøkere, har voksne i mottak lite å ta seg til om dagene, da de har begrensede muligheter for å arbeide eller å kvalifisere seg til arbeid. Asylsøkere kan få inntil 250 timer undervisning, men opplæringen er ikke lovfestet (IMDi 2013). Kommuner som mottar tilskudd må sørge for at alle i målgruppen får tilbudet. Asylsøkere med avslag er ikke en del av målgruppen. I 2009 innførte myndighetene strenge krav om identitetsdokumentasjon som vilkår for arbeidstillatelse, som har ført til at svært få asylsøkere gis rett til å arbeide. Generelt er aktivitetstilbudet svært begrenset utover de 250 timene med norskopplæring (Austenå & Tolonen 2011, NOU 2011:10, Valenta & Thorshaug 2011).

Hverdagen på mottak preges av manglende struktur og innhold som forsterker håpløsheten. Aktiviteter på og utenfor mottaket kompenserer til en viss grad, men kan ikke erstatte et strukturert opplæringstilbud eller lønnet arbeid (Berg mfl 2005, Berg 2006, NOU 2011:10). Mange opplever at de kaster bort år av sine liv som kunne vært brukt til å kvalifisere seg, enten de skal bli i Norge eller reise tilbake til landet de flyktet fra. Fravær av meningsfylte aktiviteter som opplæring og arbeid gjør det også vanskelig å beholde verdighet og mestringsevne. Dette blir derfor sett på som sentrale virkemidler for å bedre asylsøkernes psykiske helse og evne til integrering (Ibid.). En viktig konsekvens av passivitet er også det som kalles segmentær assimilasjon, der barna raskere tilpasser seg det nye samfunnet enn foreldrene (Lidén mfl 2011). Mens barna oppnår språkkompetanse, kulturkunnskap og nettverk gjennom barnehage, skole og andre aktiviteter i lokalsamfunnet, forblir foreldrene passive i mottaket. Dette bidrar til forverring av psykisk helse, til svekket autonomi og autoritet, som er grunnleggende for bevaring av foreldrerollen. Bedre integrering av voksne gjennom kurs, aktivitetstilbud eller arbeid vil kunne bidra til å motvirke dette.

Tilgang til helsetjenester for barn og voksne

I tillegg til at mottakssystemet på mange måter ser ut til å forsterke psykiske plager heller enn å forebygge dem, viser forskning at det er huller både i avdekking og behandling. Det finnes foreløpig ikke noe systematisk eller lovpålagt kartleggingssystem som tidlig fanger opp psykiske vansker hos nye asylsøkere, og tuberkulose-kontroll er den eneste undersøkelsen som er lovpålagt (Brekke, Sveaass & Vevstad 2010, Helsedirektoratet 2010, Jacobsen, Sveaass, Johansen & Skogøy 2007). I løpet av de siste årene har det derimot blitt utviklet ulike tiltak for å rette søkelyset mot psykiske

helseproblemer. Forsterkede avdelinger på mottak har blitt opprettet og i 2006 ble det utviklet team med spesialkompetanse innen psykiatri og flyktningshelse for å tilby forsterkede helseundersøkelser til asylsøkere som mottaksansatte eller helsepersonell er bekymret for (Jacobsen, Sveaass, Johansen & Skogøy 2007). Undersøkelsen er frivillig og forutsetter henvendelse fra fastlege. Det har imidlertid blitt henvist langt færre til teamene enn det som var forespeilet. NKVTS har også arbeidet for å utvikle verktøy for systematisk identifisering av asylsøkere med psykiske lidelser og behov for behandling. Skjemaer fylt ut av asylsøkere uten gode lese- og skriveferdigheter, som utgjør en høy andel av asylsøkere, fanger imidlertid i liten grad opp psykiske lidelser (Ibid.). Psykiske problemer avdekkes som regel over lengre tid gjennom mottaksarbeidere, barnehagepersonell eller gjennom skolen (Lauritsen 2005). Sen avdekking gjør at problemer kan gå for langt før voksne får hjelp og hindrer god ivaretagelse og oppfølging fra helsevesenet. Det vanskeliggjør også mottaksansattes muligheter for å tilpasse tilbud og tiltak på mottaket.

Videre er det mangler og utfordringer i oppfølgingen asylsøkere får når psykiske plager først er avdekket. Asylsøkere over 18 år med *endelig avslag* har kun rett til *akutt* behandling etter pasientrettighetsloven § 2-1 og til *nødvendige* helsetjenester som følge av kommunehelsetjenesteloven § 2-1 (Aarø & Wyller 2005). Akutt helsehjelp innebærer behandling for å gjenopprette eller vedlikeholde kroppsfunksjoner eller å hindre alvorlig funksjonsnedsettelse. Nødvendig helsehjelp innebærer mer enn akutt behandling, men loven gir ingen spesifisering i forhold til hvordan begrepet *nødvendig* skal tolkes og i praksis tolkes dette ofte strengt. Hva som er akutte og ikke- akutte tilstander kan være vanskelig å definere, og hvorvidt asylsøkeren har rett til helsehjelp kan derfor være vanskelig å fastslå. Dette kompliseres også av at asylsituasjonen kan bidra til å svekke helsen og at manglende økonomi kan bidra til at pasienter ikke har råd til å fullføre en medisinsk behandling som er startet opp. Utover øyeblikkelig helsehjelp har ikke voksne med endelig avslag rett til *spesialisthelsetjenester*. Dette betyr at disse pasientene ikke har rett til videre helsehjelp eller oppfølging etter at den akutte tilstanden er behandlet (ibid.). Selv om barns rett til helsetjenester gjelder uansett oppholdsstatus (NOU 2011:10), betyr dette at mange barn har *foreldre* uten slike rettigheter. Barneombudet (2012) har påpekt viktigheten av at foreldre også får rett til nødvendige omsorgstjenester fra kommunen, da dette vil ha stor betydning for deres barn, og det kan være nær sammenheng mellom foreldre og barns hjelpebehov.

Personer i *asylsøkerprosessen* har samme rett til helsehjelp som den øvrige befolkningen (NOU 2011:10). For asylsøkere i ordinære mottak er det vertskommunen som har ansvaret for å tilby primærhelsetjenester og kommunen står fritt i organiseringen av helsetjenestene til beboere i mottak innenfor rammene av kommunehelsetjenesteloven og kommuneloven. Manglende erfaringer med timebestilling og manglende kjennskap til språk, kultur og helsesystemets struktur er imidlertid et hinder for et tilfredsstillende og tilgjengelig helsetilbud og kan bidra til at også personer med behov for hjelp i denne fasen ikke får det (Ibid).

I en undersøkelse av levekår og livskvalitet i mottak påviste Lauritsen og Berg (1999) tidlig at det var store udekte behandlingsbehov blant asylsøkere. Både beboere og mottaksansatte uttrykte stor bekymring for at tilgangen på psykologisk bistand eller behandling var for dårlig. Mange ansatte så et sterkt behov for både *mer* og *tidligere* psykiatrisk bistand i ventefasen. I en oppfølgingsstudie ble det påpekt at oppfølgingen fra psykiatrien fortsatt må forbedres (Berg mfl 2005). Andre studier viser også at asylsøkende *barn og unge* nedprioriteres i helsetjenestene, og at tjenester som barnevernet, PP-tjenesten og BUP er lite tilgjengelig for disse (Lauritsen 2007). Praksis varierer mellom kommuner, som blant annet forklares med mangel på kunnskap om asylsøkende barn, uvisshet om barna skal bli i landet og begrensede ressurser. Det har blitt sterkt tilrådet å sikre omsorg og behandling til enslige mindreårige asylsøkere, da dette er en spesielt sårbar gruppe. I dette er det viktig å se på hvordan de tas i mot ved ankomst og hvilke muligheter de har for å skape nye relasjoner og systemer for sosial støtte. Opprettelse av systemer for å måle helse og tilby behandling til de som trenger det, der det lyttes til barns egne behov, fremheves som viktig i fremtiden (Jensen, Skårdalsmo & Fjermestad 2014).

Forsvinninger og menneskehandel

Denne delen omhandler forsvinninger og menneskehandel, og vi ser nærmere på hvem det er som forsvinner fra mottak, hvorfor de forsvinner, og myndighetenes oppfølgingsansvar. Noen av de som forsvinner kan være offer for menneskehandel, og vi vil her gå inn på hva menneskehandel er og hvordan det kan bli fanget opp. Deretter vil vi se på regjeringens handlingsplan mot menneskehandel, tidligere forskning på politi og barnevernet sin kunnskap om og arbeid med menneskehandel. Vi vil se på utfordringer ved myndighetenes tverretatlige samarbeid, samt Europarådets ekspertgruppe mot menneskehandel (GRETA 2013) sine anbefalinger for Norges videre oppfølging og etterlevelse av Europarådets konvensjon mot menneskehandel.

Forsvinninger

UDIs rundskriv 2010-153 "Krav til varsling og oppfølging når enslige mindreårige forsvinner fra statlige mottak"⁵, definerer begrepet "forsvinning" som *når enslige mindreårige beboere forsvinner fra statlige mottak uten å gi beskjed, ikke kommer tilbake til avtalt tid, og oppholdssted er ukjent*. Altså er dette barn som man ikke vet hvor befinner seg, om de har det bra eller hvem de er sammen med. Som vi ser i tabell 1, har det forsvunnet 384 barn fra norske mottak i perioden 2008 til 2014.

⁵ Dette er det nyeste rundskrivet per i dag.

Tabell 1. Antall mindreårige som har forsvunnet fra mottak⁶

Type mottak	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
EM							
mottak/avdeling	1	8	15	18	38	23	12
Ordinært							
mottak	5	3	3	4	10	6	1
EM transitt		13	41	23	52	32	22
Transittmottak	14	14	9	1	7	2	7
Totalsum	20	38	68	46	107	63	42

Tabellen viser antall mindreårige asylsøkere som har forsvunnet fra norske mottak. Som vi ser er en stor andel av forsvinningene fra transittmottak for enslige mindreårige, altså i en tidlig fase, men en betydelig andel forsvinner også fra ordinære mottak/ avdelinger for enslige mindreårige⁷. Videre viser tabellen at andelen forsvinninger har økt kraftig etter at ordningen med begrenset opphold⁸ trådte i kraft 1. januar 2010. I tillegg er det mange som kom til Norge som enslige mindreårige asylsøkere som forsvant etter at de fylte 18 år. Dersom vi også inkluderer disse forsvinningene vil det totale antallet være på 232 i 2013 og 252 i 2014. I tillegg vet vi at barn også forsvinner fra omsorgssentrene, og det påpekes manglende oppfølging fra politiets side (Deloitte 2014)⁹.

De fleste som forsvinner er gutter mellom 16 og 18 år, noe som blant annet har sammenheng med at det er flest gutter på mottakene. De fleste forsvinner like etter ankomst eller når de har fått endelig avslag på sin asylsøknad. En del er såkalt "Dublinere", som vil si at de har søkt om asyl i et annet europeisk land før de kom til Norge. De har da i følge Dublin-avtalen i utgangspunktet ikke rett til å få sin sak vurdert her. Dublin III tar imidlertid større hensyn til barn og det gis åpning for at Norge likevel kan velge å behandle søknaden til enslige mindreårige. Likevel er det sannsynligvis noen barn som forlater mottakene i frykt for å bli uttransportert.

Som vist til tidligere er enslige mindreårige asylsøkere under 15 år under barnevernets omsorg, mens UDI har omsorgsansvaret for de mellom 15 og 18 år. Uavhengig av alder er det grunn til bekymring når et barn forsvinner, og ifølge Lov om barneverntjenester § 1-2, har alle barn som oppholder seg i riket de samme rettighetene, uavhengig av oppholdsstatus. Dette innebærer at alle forsvinningssaker skal bli tatt på alvor og fulgt opp. Når et barn forsvinner fra et mottak skal barnevern, UDI, mottak, politi og

⁶ Det var i tillegg tre forsvinninger ved EM-transitt og to forsvinninger ved EM-mottak/avdeling i 2013, og fem forsvinninger ved EM-transitt i 2014, som ikke er inkludert i denne tabellen ettersom disse var blitt over 18 på forsvinningstidspunktet.

⁷ Antall enslige mindreårige asylsøkere til Norge; 2008: 1373, 2009: 2500, 2010: 892, 2011: 858, 2012: 964, 2013, 1070. <http://www.udi.no/statistikk-og-analyse/statistikk/> Tall fra 2014 er innhentet fra UDI i forbindelse med dette prosjektet.

⁸ Utlendingsforskriften § 8-8.

⁹ <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/asyl-debatten/frykter-asylbarn-blir-ofre-for-menneskehandel/a/23395577/>

representant¹⁰ bli varslet, og alle disse instansene har ansvar for å følge opp (RS 2010-153). Ved forsvinning skal mottaket sende savnetmelding til nærmeste politimyndighet innen 24 timer, samt varsle barneverntjenesten i kommunen, beboerens representant, advokat, og eventuelle pårørende.

Politiet har en sentral rolle ved alle forsvinninger, uavhengig av hvem det er som har forsvunnet. Politiet har ansvar for å iverksette undersøkelser, for deretter å vurdere om det bør sendes ut etterlysning av vedkommende og om det skal iverksettes etterforskning. Den enslige mindreårige skal også registreres som etterlyst i Schengens Informasjonssystem (ISS), noe som også legger føringer for hvilken informasjon som skal innhentes i forbindelse med forsvinningen. I den videre etterforskningen skal politiet forholde seg til det mottaket eller omsorgssenteret den mindreårige var tilknyttet, til den mindreåriges representant og advokat. Representantene har som ansvar å ivareta enslige mindreårige asylsøkeres interesser, og representere denne ovenfor det offentlige. Representanten skal varsles både ved forsvinning og når den enslige mindreårige ikke lenger er meldt savnet, eller hvis det foreligger ny informasjon om hvor vedkommende kan befinne seg. Representanten kan bistå politiet med opplysninger, og dersom representanten er i kontakt med den savnede mindreårige, har han/hun plikt til informere om at vedkommende er meldt savnet av politiet, samt å oppfordre den mindreårige til å ta kontakt med en av myndighetene for å gi opplysninger på hvor en befinner seg. Representanten skal også opplyse politi og UDI om vedkommende er i god behold, uten å bryte en eventuell taushetserklæring.

Barneverntjenesten skal alltid motta melding om forsvinninger, men det er ikke nærmere definert hva som er barnevernets ansvar utover dette. UDI har ansvaret for å sikre omsorgen for enslige mindreårige over 15 år som bor i mottak, og skal i følge rundskrivet "følge opp forsvinninger". Det er imidlertid ikke presisert noe nærmere i rundskrivet hva dette faktisk innebærer. Til tross for nevnte retningslinjer, er det et valgfritt tilbud å bo på asylmottak og det er ingen juridisk hjemmel for å følge opp de som forlater mottaket frivillig (Lidén mfl 2013). Dette til tross for at de er mindreårige, altså barn. Hvorvidt et barn har forlatt mottaket frivillig etter ikke, kan være sammensatt og vanskelig for asylmottak og øvrige myndigheter å vite. På bakgrunn av dette kan det bli en vurderingssak i hvert enkelt tilfelle i hvilken grad man velger å faktisk følge opp forsvinningen.

¹⁰ En [enslig mindreårig asylsøker](http://vergemaal.no/Enslige-mindrearige/Representanter/) har rett på en voksen person som skal ivareta hans eller hennes interesser når han eller hun kommer til Norge. Politiet eller utlendingsmyndighetene skal så raskt som mulig gi beskjed til Fylkesmannen slik at det blir oppnevnt representant for barnet. For mer informasjon om representant, se: <http://vergemaal.no/Enslige-mindrearige/Representanter/>

Menneskehandel

Menneskehandel er en grov krenkelse av menneskerettighetene og er en alvorlig form for kriminalitet. Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (Justis- og politidepartementet 2010:6) viser til Straffelovens definisjon av menneskehandel:

§ 224. Den som ved vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd utnytter en person til

- a) prostitusjon eller andre seksuelle formål,*
- b) tvangsarbeid eller tvangstjenester, herunder tiggging,*
- c) krigstjeneste i fremmed land eller*
- d) fjerning av vedkommendes organer, eller som forleder en person til å la seg bruke til slike formål, straffes for menneskehandel med fengsel (...)*

Videre sier loven at den som tilrettelegger for utnyttelse, medvirker, gir eller mottar betaling eller annen fordel for å få samtykke til utnyttelse, straffes på samme måte. Den som begår slik handling mot et barn (...) *straffes uavhengig av om vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd er anvendt* (Justis- og politidepartementet 2010:6).

Mindreårige asylsøkere er spesielt sårbare for å kunne bli offer for menneskehandel (Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet 2012). Gjennom migrasjonsprosessen kan barn utnyttes i denne typen kriminalitet for å krysse landegrensene, hvor bakmenn kan finne seg i hjemland, transittland eller i Norge. De kan også bli kontaktet for å lokkes eller trues inn i utnytting etter ankomsten til Norge. Årsrapporten fra Koordineringsenheten for Ofre for Menneskehandel (KOM) for 2013 viser at tvangsarbeid er den mest dominerende utnyttelsesformen både blant gutter og jenter (herunder 64% gutter og 36% jenter i denne kategorien). Deretter følger prostitusjon som den nest største utnyttelsesformen blant jenter. KOM mener at mange av de barna som forsvinner blir utsatt for menneskehandel, men at det er vanskelig å fastsette det totale omfanget. Dette er fordi det kan "være vanskelig å føre bevis for menneskehandel i straffesaker, og bevisgrunnet kan ofte i vesentlig grad hvile på ofrenes vitnemål" (KOM 2013:28). I tillegg er det mange mindreårige som selv ikke er klar over at de er et offer for menneskehandel. Dette gjør arbeidet med å påvise menneskehandel enda vanskeligere (KOM 2013, Lidén mfl 2013).

Det er oftest asylmottak, politi, helsetjenester og oppsøkende virksomheter som først kommer i kontakt med barn som er eller kan være offer for menneskehandel. Dersom det er grunnlag for bekymring, er disse instansene pliktige til å melde fra til den kommunale barneverntjenesten. Når barneverntjenesten mottar en slik melding, skal forholdet undersøkes straks. Barnevernet og politiet skal da i samarbeid vurdere barnas risikosituasjon. På bakgrunn av undersøkelsene kan barnevernet enten henlegge saken eller iverksette tiltak etter lov om barneverntjenesten (Barne- og

likestillingsdepartementet 2006). Barnevernet kan iverksette ulike tiltak. I situasjoner der det er fare for at et barn er offer for menneskehandel, kan barnet uten samtykke, plasseres i institusjon på hemmelig adresse (jf. barnevernloven § 4-29). Dette gjøres for å beskytte vedkommende fra eventuelle bakmenn og ivareta barnets omsorgsbehov. Det er fylkesnemnda som fatter vedtak i saken, og kan gi mulighet for å holde barnet der i seks uker av gangen i opptil 6 måneder.

Ofre for menneskehandel har krav på bistand og beskyttelse. Formålet med refleksjonsperiode¹¹, § 8-3 første ledd i Utlendingsforskriften, er å tilrettelegge for at ofre skal kunne bryte med miljøet bak menneskehandelen, samt å kunne straffeforfølge bakmennene. Dette er en seks måneders midlertidig oppholdstillatelse som ikke danner grunnlag for permanent opphold eller familieinnvandring (Vollebæk 2014:99).

Handlingsplaner mot menneskehandel

Norge ratifiserte i 2003 FNs protokoll, ofte omtalt som Palermoprotokollen, for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker. I tillegg til dette er Norge internasjonalt forpliktet til FNs barnekonvensjon med tilleggsprotokoller og Europarådets konvensjon mot menneskehandel. I denne sammenheng har regjeringen utarbeidet flere handlingsplaner mot menneskehandel, siste for perioden 2011-2014 (Justis- og politidepartementet 2010).

I planene blir det lagt frem tiltak for bistand og beskyttelse til ofre for menneskehandel, forebygging, avdekking, straff, samt styrke kunnskap og samarbeid om menneskehandel nasjonalt og internasjonalt. Dette for å kunne bekjempe denne typen overgrep og kriminalitet. I den nyeste handlingsplanen finner vi 35 tiltak for å forebygge menneskehandel, hvor nummer 24 til 28 er spesielt rettet mot forebygging av menneskehandel med barn. Tiltakene er følgende:

- 24: Sikre bedre oppfølging av enslige mindreårige asylsøkere og mindreårige uten tilknytning til Norge som påtreffes i kriminelle-/rusmiljøer.
- 25: Fortsette innsatsen for å forebygge og oppklare at barn forsvinner fra barnevernets omsorgssenter eller asylmottak.
- 26: Videreutvikle omsorgstilbudet for barn utsatt for menneskehandel.
- 27: Delta aktivt i det regionale og internasjonale arbeidet for å beskytte barn mot menneskehandel.
- 28: Innhente forskningsbasert kunnskap om mindreårige ofre for menneskehandel

(Justis- og politidepartementet 2010:28)

¹¹ Refleksjonsperiode er en 6 måneders midlertidig oppholdstillatelse som er gitt på grunnlag av at personen er identifisert som mulig offer for menneskehandel. Refleksjonsperioden skal legge til rette for nødvendig bistand og beskyttelse. For mer informasjon om refleksjonsperiode for barn, se: https://www.politi.no/vedlegg/rapport/Vedlegg_397.pdf

Hurtigspor for enslige mindreårige asylsøkere

30. oktober 2014 kom et nytt rundskriv som fastsetter rutiner i hurtigsporet for enslige mindreårige asylsøkere¹². I hurtigsporet skal den innledende saksbehandlingen skje i løpet av én dag, og før barnet blir transportert til mottaket eller omsorgssenteret. Øvrige saksbehandlingsregler samt saksbehandlingstid gjelder som vanlig. Det er tre grupper enslige mindreårige som omfattes av hurtigsporet: *I) søkere man vet av erfaring ofte forsvinner eller som ikke bidrar til å opplyse sin asylsak.* Herunder enslige mindreårige fra Nord-Afrika, enslige mindreårige som søker beskyttelse først etter å ha blitt pågrepet av politiet, og voksne som oppgir å være enslige mindreårige som er i en Dublinprosedyre. *II) søkere som trenger akutt oppfølging.* Dette omfatter enslige mindreårige der det foreligger opplysninger som tilsier at det er fare for søkerens sikkerhet eller liv i Norge. Dette kan være aktuelt i situasjoner der vedkommende kan være utsatt for menneskehandel, tvangsekteskap, vold i nære relasjoner, eller dersom søkeren har trenger akutt hjelp knyttet til alvorlige fysiske eller psykiske problemer. *III) søkere som etter å ha vært forsvunnet dukker opp igjen.* Dersom en enslig mindreårig har forsvunnet før nødvendige opplysninger er på plass i saken, kan saken behandles i hurtigsporet dersom den mindreårige skulle dukke opp igjen.

Behandling i hurtigsporet skal sørge for tidlig innhenting av informasjon om søkeren og vedkommendes beskyttelsesgrunnlag, fastsetting av alder og muligheten til å fatte vedtak selv om vedkommende skulle forsvinne. Hurtigsporet skal også sikre ivaretagelsen av akutte oppfølgingsbehov knyttet til den mindreåriges sikkerhet og helse, sørge for nødvendig oppfølging hos politi eller barnevern, samt sikre rask effektivering av vedtak dersom en søker som har forsvunnet skulle dukke opp.

Barnevernets kunnskap om og arbeid med menneskehandelsaker

I Redd Barnas rapport "Menneskehandel med barn. Barnevernets kunnskap om og arbeid med barn utnyttet i menneskehandel", påpekes det at barnevernansatte og instansene som samarbeider med barnevernet opplever stor variasjon i barnevernansattes kunnskap om menneskehandel. Rapporten viser at graden av kunnskap har sammenheng med enkeltpersoners engasjement, i tillegg til omfanget av menneskehandelssaker i regionen. Kartleggingen viste at det er store forskjeller mellom de barnevernansatte som har lite erfaring med menneskehandel, og de som har vært involvert i slike saker tidligere. I rapporten ble det påpekt at barnevernansattes opplevelse av egen kompetanse på området var knyttet til hvor mye erfaring de hadde (Vollebæk 2012).

Flere barnevernansatte som deltok i denne undersøkelsen (ibid), mener det er barnevernet som bør ha hovedansvaret for barn som er ofre for menneskehandel. Likevel kom det frem at mange barnevernansatte er usikre på sin rolle i saker der

¹² <http://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/rs-2014-022/>

asylbarn har vært utsatt for menneskehandel, *hovedsakelig fordi det stort sett dreier seg om asylsøkerbarn og andre utenlandske barn med uklar eller uavklart oppholdsstatus*. I undersøkelsen var det også mange barnevernansatte som mente at barnevernets faglige vurdering av barnets beste i betydelig større grad bør vektlegges i utlendingsmyndighetenes behandling av asylsøknaden. Flere har erfaring med at barn under barnevernet med blant annet Dublin-status har blitt uttransportert på tross av barnevernets vurdering om at det beste for barnet er å bli.

Utfordringer i det tverretatlige samarbeidet

Til tross for barnevernloven, rundskrivet om krav til varsling og oppfølging når enslige mindreårige forsvinner fra statlige mottak (UDI 2010) samt rundskrivet som omhandler barnevernets ansvar for mindreårige som er utsatt for menneskehandel (Barne- og likestillingsdepartementet 2006), er det grunn til å tro at denne gruppen ikke blir ivaretatt på en god nok måte. Tidligere forskning (Espeland 2013, Vollebæk 2012) viser at det er svært varierende hvordan og i hvilken grad de ulike instansene følger opp forsvinnings- og menneskehandelsaker som omhandler barn som søker asyl. Enkelte kommuner har imidlertid opprettet tverretatlige operative team (TOT), hvor oppgaver, ansvar, informasjonsutveksling og fremdrift i menneskehandelsaker blir avklart etatene imellom (Stortinget 2014). Det er grunn til å tro at kvaliteten på oppfølgingen til ofre for menneskehandel varierer mellom kommunene, ettersom noen kommuner har TOT eller lignende koordinerte møter, mens andre kommuner ikke har dette.

Politiet har en sentral rolle når det kommer til identifisering av barn som kan være ofre for menneskehandel. Vollebæks (2012) rapport viser at det er store forskjeller mellom politidistriktene både når det gjelder kunnskapsnivå og prioritering av menneskehandelsaker. Noen distrikter har spesiell kunnskap, fokus, og ressurser til å prioritere og etterforske menneskehandel, mens andre har både manglende kunnskap og vilje til å jobbe med disse sakene. I denne kartleggingen ble det derfor understreket at kompetanseheving og ressurser til politiet er viktig for at barnevernet kan følge opp sin del av ansvaret for disse barna. De barnevernansatte som deltok i kartleggingen fortalte om flere utfordringer i dette arbeidet. Mange er usikre på sin rolle, hovedsaklig fordi det dreier seg om asylbarn med status som enslige mindreårige asylsøkere, Dublinstatus, midlertidig opphold, uten lovlig opphold m.m. I tillegg forsvinner mange av barna innen kort tid på mottak. Dette gjør at myndighetene har lite informasjon om barna, noe som gjør sakene ekstra utfordrende å følge opp.

Kontakten mellom instansene, graden av samarbeid, ansvarsfordeling og felles forståelse av hverandres oppgaver varierer i de ulike distriktene (ibid). Politiets spesialgruppe for arbeid mot menneskehandel i Bergen, "Exit", har avdekket flere menneskehandelsaker hvor barn var involvert, og på bakgrunn av dette har politiadvokat Rudolf Christoffersen uttalt seg om at politi og barnevern har sviktet disse barna grovt ved at de ikke har blitt tatt hånd om av hjelpeapparatet, til tross for å ha

vært i kontakt med politi og barnevern en rekke steder. Svikt i strukturelle forhold knyttet til mangel på ressurser, svikt i samarbeidet mellom instansene, samt varierende kompetanse og fokus på menneskehandel blant barnevernansatte og politi, fører til at en del barn aldri blir identifisert eller får den hjelpen de har krav på (Vollebæk 2012). Tidligere forskning (Espeland 2013, Vollebæk 2012) trekker frem behovet for et mer strukturert og tverrfaglig samarbeid blant berørte aktører i disse sakene, noe Europarådets ekspertgruppe på menneskehandel også påpeker.

Europarådets ekspertgruppe mot menneskehandel (GRETA)

Europarådets ekspertgruppe mot menneskehandel (GRETA) sin evalueringsrapport av Norge fra 2013 kommer med en rekke anbefalinger for Norges videre arbeid og etterlevelse av Europarådets konvensjon mot menneskehandel. Ekspertgruppen trekker blant annet frem viktigheten av kompetanseheving og bevisstgjøring om menneskehandel i relevante profesjoner for å kunne avdekke mulige ofre, tilrettelegging av systemer og skreddersydde tiltak for barn utsatt for menneskehandel, samt styrking av samarbeidet mellom myndighetene, som vi også har sett påpekt i tidligere forskning (Espeland 2013, Vollebæk 2013). Ekspertgruppen anbefaler at myndighetene utvikler et formalisert nasjonalt referansesystem som definerer klare prosedyrer og roller av alle involverte aktører som kommer i kontakt med ofre for menneskehandel, samt involvere en barnespesialist i utviklingen av prosedyrer for identifisering av barn som er ofre for menneskehandel. Videre anbefaler rådet at ofre mellom 15 og 18 år i likhet med andre asylsøkende barn blir plassert under oppfølging av barnevernet, og at barnevernet må tilføres nødvendige ressurser og opplæring. (med ansatte med tilstrekkelig kunnskap på området). Det bør utvikles et system hvor hvert enkelt offer får tilpasset hjelp og oppfølging, ettersom behov kan variere mellom kjønn, aldersgruppe og andre individuelle forskjeller. I tillegg bør en sikre at det utføres individuelle risikovurderinger av barn som er ofre for menneskehandel før noen returneres til hjemlandet. GRETA mener også norske myndigheter bør ha en mer proaktiv tilnærming til avdekking av menneskehandel med barn og at mer bør gjøres for å øke bevisstheten om menneskehandel med barn. I tillegg anbefales det økt fokus på barn som forsvinner fra mottak og omsorgssenter. Det anbefales videre at norske myndigheter bør utvikle informasjons- og holdningskampanjer i samarbeid med rettighetsorganisasjoner på bakgrunn av tidligere forskning og konsekvensutredninger.

3. Faglige utfordringer i arbeidet med barn på mottak

Dette kapitlet omhandler de ulike fasene i en barnevernssak, og bygger på informasjon fremkommet i de kvalitative intervjuene. Vi skal gå kort inn på bekymringsmeldinger, undersøkelsessaken, hjelpetiltak og omsorgstiltak for barn som bor på mottak. Hensikten er å gi et overordnet bilde av utfordringene som barnevernet møter i de ulike fasene i en barnevernssak, og hvilke vurderinger som gjøres når de møter utfordringer. De overordnede faglige utfordringene vil plukkes opp og diskuteres mer samlet senere i rapporten, da mange utfordringer går på tvers av fasene og henger sammen med andre temaer.

Det er viktig å presisere at innholdet i barnevernsakene er veldig forskjellig, noe som også gjør at fremgangsmåtene, metodene og vurderingene er forskjellige fra sak til sak. Vi ser at mange av utfordringene i disse sakene ligner på de utfordringene som barnevernet opplever generelt, og vi ser mange paralleller til utfordringene som påpekes i møtet mellom barnevernet og innvandrerfamilier (Paulsen, Thorshaug og Berg 2014). I tillegg ser vi at det er noen utfordringer som skiller seg ut og som kommer *i tillegg* til de andre utfordringene. Selv om vi legger mest trykk på de utfordringene som er *annerledes* eller som kommer *i tillegg*, er det også viktig å berøre de mer generelle utfordringene for å belyse kompleksiteten i en barnevernssak.

Bekymringsmeldinger

Når det gjelder omfang av bekymringsmeldinger varierer dette mellom barneverntjenestene, men de fleste barnevernansatte mener at de ikke mottar veldig mange bekymringsmeldinger for barn som bor på asylmottak. Dette gjelder både medfølgende barn og enslige mindreårige asylsøkere. Spesielt mottar de få meldinger som gjelder enslige mindreårige. I de tilfellene de mottar meldinger knyttet til denne gruppa handler det først og fremst om atferd eller psykiske vansker som gjør at de ikke kan bo på mottaket, avdelingen eller omsorgssenteret. Noen av bekymringene kan også være knyttet til forsvinninger eller mistanke om menneskehandel og utnyttelse, noe vi vil behandle som egne temaer.

Når det gjelder medfølgende barn mottar barneverntjenesten meldinger fra både mottak, skoler, barnehager og helsesøstre. Flere av informantene forteller at økt barnefaglig kompetanse og forebyggende tiltak som egne foreldreveiledningsprogram på mottaket og barnehageplass har ført til færre bekymringsmeldinger fra mottakene. Noen barneverntjenester sier at de mottar relativt få bekymringsmeldinger fra mottakene, mens andre sier de mottar mange. Noen forteller at skolen og barnehagen melder oftere, noe som i følge de barnevernansatte kan handle om at skole og barnehage ser barna kun på dagtid og de ser at noe mangler eller at barna fungerer dårlig. De

mener derimot at mottaket har mulighet til å se mer helhet i situasjonen og kan ha en annen forståelse av barnets behov, eller at de ser grunner til hvorfor situasjonen er som den er. Noen mener at det altså ikke handler om at mottaket vegrer seg mot å melde, men at det er den helhetlige situasjonen som gjør at de ikke ser behov for dette. Noe kan også handle om at de ansatte på mottakene ikke ser barna veldig ofte, spesielt når de bor i egne leiligheter utenfor mottaket.

Noen av de ansatte i barnevernet mener også at de ansatte på mottaket kan vegre seg for å melde fordi de da egentlig "melder seg selv". Dette kan gjelde medfølgende barn hvor boforholdene på mottaket er så dårlig at det går utover foreldre og barns fungering, men spesielt kan dette være en utfordring for ansatte på mottak for enslige mindreårige (se kapittel 6). Det er da de ansatte som har ansvar for å gi de enslige mindreårige den daglige omsorgen. Noen mener også at mottaket lar vær å melde bekymring, spesielt i forhold til økonomi og boforhold, fordi de vet at det er begrensninger i forhold til hva barnevernet kan gjøre:

Jeg tenker at terskelen deres for å melde og må være høyere fordi de vet på en måte begrensningene.

Barnevernet beskriver at de ofte opplever at samme instans melder igjen og igjen, med mer og mer alvorlige bekymringsmeldinger. Dette knyttes til at situasjonen for foreldrene blir mer og mer vanskelig og stadig mer uforutsigbar, som eksemplifisert i følgende sitat:

Det er gjengangere som kommer tilbake med bekymringsmeldinger. Og det er samme problematikk, men mer og mer forsterket. Det er også veldig tydelig at det er knyttet til situasjonen. I mange tilfeller ser man at dette er ikke foreldre som i utgangspunktet mangler god omsorgsevne, men belastningen med å leve i en så uforutsigbar situasjon. Livet blir satt på vent, foreldre blir syke, og dette påvirker barna.

Her sies det eksplisitt at det i mange tilfeller er foreldre som i utgangspunktet ikke mangler god omsorgsevne, men belastningen med å leve i en så uforutsigbar situasjon gjør at foreldrene ikke klarer å fungere som gode omsorgspersoner for barna. Dette vitner om at jo lengre ventetid i mottak, jo større blir bekymringen for barna. Dette gjelder også for enslige mindreårige, hvor man ser mer tegn til psykiske vansker jo lengre de bor på mottak. Dette kan gi seg utslag i eksempelvis atferdsvansker, som ofte er bekymringen når enslige mindreårige meldes til barnevernet.

Når det gjelder innholdet i bekymringsmeldingene ser vi at dette ofte knyttes til boforhold og/eller psykisk helse hos foreldre. Det er generelt fokus på foreldrene og hvordan deres utfordringer får konsekvenser for barna, men barnas utfordringer, atferd osv. tematiseres sjelden av barnevernansatte når det er snakk om

bekymringsmeldingene. Noen mener også at mange av sakene omfatter vold i familien, og en av de ansatte beskriver at *det er oppdragervold som er absolutt mest representert*. I andre barneverntjenester oppleves vold som en mindre fremtredende begrunnelse for bekymringsmeldingen. Også økonomi blir løftet frem som et grunnlag for bekymringsmeldinger. Det handler da ikke om økonomien i seg selv, men om hvilke begrensninger dette gir for barnet, eksempelvis knyttet til manglende mulighet til sosialisering med jevnaldrende. Et gjennomgående funn er at bekymringsmeldinger knyttet til medfølgende barn i mottak ofte er mer alvorlige enn andre bekymringsmeldinger som kommer til barnevernet.

Alvorlighetsgraden i meldingene gir grunnlag for å stille spørsmål om terskelen for å melde er annerledes og hva dette eventuelt kommer av. Flere mener at *man ville meldt i fra tidligere om det hadde vært norske barn*, og de ansatte er samstemte i oppfatningen om at *samfunnet aksepterer en dårligere omsorg for disse barna før vi gjør noe*. Dette knyttes både til at man aksepterer at denne gruppen har dårligere materielle forhold og at man ikke like tidlig griper inn i forhold til foreldrenes omsorgsutøvelse. Noen av de ansatte mener at det å slå barn ofte blir oppfattet som en vanlig del av barneoppdragelsen i enkelte land og at det derfor ikke meldes like raskt. Noen mener også at det er høyere terskel for å melde bekymring fordi foreldrene allerede er i en såpass vanskelig situasjon og at en melding til barnevernet vil være en ekstra belastning. Altså at de ikke melder fordi de har sympati med foreldrene.

I tillegg til en antatt høyere terskel for å melde, beskriver de ansatte i barnevernet at noe av grunnen til at meldingene kommer sent kan være at samarbeidspartnere synes det er vanskelig å vurdere hvorvidt man skal melde saker eller ikke. Det kan også være vanskelig for dem å vite hva som er hva: Handler det om utfordringer i omsorgsutøvelsen eller handler det om situasjonen? Og hvor alvorlig skal det være før man melder? To av de ansatte i barnevernet sa det slik:

Det kan være vanskelig å skille disse situasjonene, hva er situasjon og hva er omsorgsevne?

På den ene siden opplever vi at det ikke er barnevernsaker noen av dem. På den andre siden tenker man at alle sakene på mottak burde vært barnevernsaker, tenker ihvertfall jeg da, for det føles litt tilfeldig hvem som blir meldt til barneverntjenesten.

Dette er en utfordring vi også kjenner fra annen forskning, men i disse sakene beskrives vurderingene å være enda vanskeligere. Dette handler blant annet om at disse barna generelt har en for dårlig livssituasjon og at det blir vanskelig å vurdere hvor grensen skal gå. I flere av intervjuene hører vi utsagn som *de kan jo ikke melde alle heller eller hvis vi skal ha samme standard som for norske barn så burde alle vært meldt*.

I forlengelsen av dette beskrives det at bekymringen må handle om dårlig omsorgssituasjon eller dårlig omsorg fra foreldrene, heller enn den samlede livssituasjonen i seg selv. Hvilke saker som skal meldes eller ikke blir ofte vanskelig å vurdere og det er vanskelig å si konkret hva som er alvorlig nok. Likevel er flere ansatte veldig tydelig på at det skal meldes når barn utsettes for vold eller det er rusmisbruk i familien, som illustrert i følgende sitat fra en av de ansatte:

I tilfeller hvor det er vold eller rus skal sakene klart inn i barnevernet. Dersom det er mistanke om vold er det en politisak (...) Men hvis sakene er i grenseland og kan være knyttet til livssituasjonen, som for eksempel suicidal tanker, er det mer snakk om psykiatri. Slike saker diskuteres av og til blant de ansatte.

En annen utfordring er at flere samarbeidspartnere opplever at det ikke er noen vits i å melde siden barnevernet ikke gjør noe uansett. Denne opplevelsen er til dels en generell oppfatning, men er i følge informantene mer vanlig når det gjelder barn i asylfasen. Flere sier rett ut at dette er saker som barnevernet ikke ønsker å gå inn i og at det er saker som barnevernet ikke prioriterer. Opplevelsen av manglende prioritet gjør at samarbeidspartnere drøfter om en melding til barneverntjenesten kan gjøre situasjonen verre for barna, heller enn bedre. Denne "ekstra runden" kan gjøre at saker som ellers ville blitt meldt blir lagt litt på vent for å se det an, noe som kan være en del av forklaringen på hvorfor meldingene som kommer til barnevernet er mer alvorlige. En av informantene mener en annen grunn til at bekymringsmeldingene kommer såpass sent kan handle om at alle tror at andre melder. Hun beskriver at samarbeidspartnerne kan tro at andre har meldt, eller de venter på at andre skal melde. Hun beskriver videre at de ikke har noe bevisst forhold til at jo flere som melder, jo mer vil dette styrke bekymringen. Samarbeidspartnerne oppfatning står her i kontrast til barnevernansattes oppfatning, som mener at de ofte går inn i disse sakene og at det ikke er noe tendens til at disse sakene henlegges oftere enn andre saker. I noen barneverntjenester sier de at det er heller tvert om, på grunn av at meldingene som kommer ofte er mer alvorlige.

Den motstridende oppfatningen fra barnevernet og samarbeidspartnere kan handle om ulike forhold. Noe kan handle om manglende tilbakemelding til melder, noe barneverntjenesten også tidligere har blitt kritisert for (Bendiksen og Haugli 2014). Det ser imidlertid like gjerne ut til å handle om manglende tro på at barneverntjenesten går inn i disse familiene og at en bekymringsmelding til barnevernet da vil gjøre situasjonen verre for familien.

En av de som nå jobber i barnevernet, men som tidligere har jobbet på mottak beskriver at hun syntes det var vanskelig å vite hvor terskelen lå for å ringe barnevernet og diskutere en bekymringsmelding. På tross av at hun er utdannet barnevernspedagog og dermed har god kunnskap om hvordan barnevernet fungerer, følte hun at hun måtte være helt sikker i sin sak før hun ringte. Dette vitner om et behov for ytterligere

informasjon rundt muligheten for anonyme drøftinger/ konsultasjoner med barnevernet. Dersom samarbeidspartnere er usikre på om de skal melde til barnevernet har de mulighet til å drøfte saken anonymt med barnevernet. De kan da få informasjon om hvordan de skal gå frem ved sending av bekymringsmelding, eller de kan få råd og veiledning knyttet til hvordan de kan jobbe med familien dersom dette ikke (ennå) anses å være en barnevernssak. De ansatte i barnevernet opplever at det er lav terskel for samarbeidspartnere for å ringe og diskutere saker hvis de har en bekymring, og de opplever at de gjør dette. Spesielt opplever flere at mottakene er gode til å ta kontakt for drøftinger. Drøftingen gjøres enten i form av faste samarbeidsmøter eller ved at samarbeidspartner tar kontakt med barnevernet. Flere mener i den forbindelse at et tettere samarbeid mellom barnevernet og mottaket bidrar til at terskelen for å ta kontakt blir lavere, og at terskelen for å melde også kan bli lavere.

Undersøkelsessaken

De ansatte i barnevernet beskriver at undersøkelsessakene i all hovedsak gjennomføres på samme måte som i andre familier de jobber med. De forholder seg til fristen på 3 måneder¹³, men de opplever at det er enda mer hast i disse sakene enn i andre saker. Spesielt gjelder dette familier som bor på transittmottak, hvor de opplever at de må *handle med en gang* hvis de skal rekke å iverksette tiltak før familien drar videre. Dette fører også til at barneverntjenesten kan bli litt avventende med å gripe inn, da de vet at familien uansett skal videre snart. Samtidig sier de at dersom bekymringen er så alvorlig at barnet må flyttes så gjør de dette uavhengig av hvor lenge de skal være, *da er det barnets beste som gjelder*. Dette gjelder både i transittmottak og i ordinære mottak. Altså griper barneverntjenesten alltid inn i situasjoner hvor de anser at situasjonen er akutt i henhold til Lov om barneverntjenester § 4-6.

Barnevernet beskriver videre at det er mange vanskelige vurderinger i undersøkelsessaken. De skal vurdere barnets omsorgssituasjon, men vurderingene gjøres i en situasjon hvor barnets materielle omsorg allerede er for dårlig, og en av de ansatte sa:

Vi har ei sjekklister og i barnevernloven så står det litt kriterier om hva som er god nok omsorg på en måte, og ut fra dette så er det jo ingen av disse barna som har god nok omsorg.

Altså er utgangspunktet for undersøkelsen helt annerledes enn i andre familier. I barnevernets vurderinger av foreldrenes omsorgsevne må de prøve å skille mellom det situasjonsspesifikke (altså asylsituasjonen, ventetid, bosituasjon osv.) og foreldrenes fungering. En av de ansatte sier:

¹³ I henhold til Lov om barneverntjenester § 4-3

Man skal beskrive om foreldrene er sensitive for barnet, men når de er så skadet selv så klarer de ikke å ha full sensitivitet og innlevelse for barnet. Men de ville kanskje gjort det hvis litt av presset, blant annet det med usikkerhet i forhold til opphold, hadde blitt lettet, så kunne de blitt bedre foreldre. Det vet vi ikke.

Flere ansatte understreker at mange av disse foreldrene i utgangspunktet er gode foreldre, men at det er situasjonen som fører til utfordringer. Dette betyr ikke at barnevernet skal la være å sette i verk tiltak, men det kan skape større utfordringer når man skal undersøke og skal komme frem til hvilke tiltak som vil være mest riktig.

I tillegg til de mer usikre sakene som ofte handler om det situasjonsspesifikke beskriver de ansatte at det også er tilfeller av omsorgssvikt med bakgrunn i at *foreldrene ikke har god nok omsorgsevne*, at de slår barna sine eller at det er rusmisbruk hos foreldre. Disse sakene ser ut til å være mer tydelig og avklarte, og det oppleves lettere for de ansatte å sette i verk tiltak i disse sakene. Dette kan handle om at dette er kjent problematikk fra andre saker, noe som gjør at de har mer kompetanse og erfaring på hvordan de skal jobbe med slike saker. En av de ansatte sa:

Det er i de tilfellene vi ser at det er situasjonen som gjør foreldrene dysfunksjonelle, det er der vi er mest hjelpeløse.

I tillegg til usikkerheten knyttet til *hva som er hva* opplever de fleste ansatte at det er utfordringer knyttet til språk og bruk av tolk. Dette er utfordringer som er gjennomgående i barnevernets kontakt med asylsøkerfamilier, men i ulik grad i de ulike kommunene. I undersøkelsessaken gjør mangel på felles språk og bruk av tolk at møter tar lengre tid og at det kan være vanskeligere å få frem god nok informasjon innen fristen på tre måneder. Dette kjenner vi også fra andre studier, hvor det påpekes at det trengs mer tid i undersøkelsessaker i innvandrerfamilier (Aadnesen 2012, Kriz og Skivenes 2009, 2010a, Derviskadic 2013, Fylkesnes og Netland 2012). Saksbehandlerne i barnevernet knytter økt tidsbruk spesielt til bruken av tolk. Bruk av tolk varierer, fra barneverntjenester som sier at de *alltid* bruker tolk, til barneverntjenester som sier at de kanskje bruker tolk litt for sjeldent. En av de ansatte sa:

Jeg tenker at undersøkelser sånn sett er de samme, men bare det å jobbe med tolk er jo... altså hvordan ting blir formidlet og hvordan ting blir forstått og hva man får svar på, bare det gjør det jo veldig mye vanskeligere enn i en norsk familie. Og så skal man jo ta høyde for den kulturelle forskjellen.

Også en av samarbeidspartnerne mente at barnevernet bruker tolk for lite. Dette gjaldt spesielt i samtaler med barna, som man noen ganger tror kan mer norsk enn de kan. En annen av samarbeidspartnerne mener at den korte tiden som barnevernet har til rådighet fører til at barnevernet informerer for lite og at de ikke får tid til å bygge opp

tillit mellom barnevernet og familien. Dette fører til en dårlig start og at kommunikasjonen låser seg.

Det gjennomføres ofte hjemmebesøk og observasjoner i disse familiene, som i andre familier. Også her sier noen at det er utfordringer knyttet til språk og det å observere i en setting som er *annerledes enn vi er vant til*, og de blir noen ganger usikre på hva som ligger bak det foreldrene sier, eller hvordan de skal tolke det de ser i observasjonene. De ansatte opplever at det å få lov til å komme på hjemmebesøk og få lov til å snakke med barna ikke er noen utfordring, men det handler mer om å klare å tolke det som skjer under hjemmebesøkene. En av de ansatte sier at de noen ganger opplever at barna er *instruerte i hva de skal si og hvordan de skal oppføre seg*, og at det derfor er vanskelig å vite om det de ser er *ekte*. Dette oppleves også som en generell utfordring ved hjemmebesøk, men den ansatte beskriver at forskjellig språk og kultur gjør det *enda vanskeligere å lese mellom linjene*.

Møtet med barn og familier som lever under så forskjellige kår enn andre som barnevernet møter, gjør det i noen tilfeller *vanskelig å avdekke, hva er dette egentlig?* Ved observasjon av familiene kan det være vanskelig å tolke barnas atferd, da reaksjoner man på norske barn ville betegnet som urovekkende, kan ha andre forklaringer. For eksempel opplever informantene at noen av barna er ukritiske i møte med nye mennesker, men at dette kan forklares med at de vokser opp med mange voksne rundt seg og at det stadig er utskiftning av mennesker på mottakene. Dette illustreres ved et eksempel der et barn ble hentet av barnevernet på natten:

Hun sovnet fort i en fremmed seng 'hmm, jaha, er dette en veldig omsorgssviktet liten jente som vi må nesten gå inn og plassere med en gang, eller handler det om hun faktisk har bodd på mottak med folk rundt seg overalt...?

Bruk av tolk beskrives som spesielt utfordrende ved observasjon, da gode observasjoner ofte krever at du også forstår den språklige dialogen mellom foreldre og barn. I den forbindelse sier en av de ansatte i barnevernet:

I forhold til observasjoner er det kjempekrevene, hvis du skal observere samspill, så må du ha en kjempegod tolk og plass til å ha med den tolken inn i stua til folk. Så det er kanskje det største utfordringen med tolk.

De overnevnte utfordringene med bruk av tolk gjør det generelt mer tidkrevende å arbeide med asylsøkende familier, noe som blir en ekstra belastning i barnevernets allerede pressede hverdag. I tillegg til den ekstra tiden selve oversettingen tar, fører bruk av tolk til at man må bruke mer tid på å informere, forklare og å rette opp i misforståelser. Manglende bruk av tolk kan føre til at viktig informasjon ikke fremkommer i undersøkelsessaken, og kan gi konsekvenser for barn og foreldre i form

av at de ikke får tilgang til tjenester, tilbud og tiltak som de kunne hatt behov for (Kriz og Skivenes 2010b).

I intervjuene med de ansatte i barnevernet er det påfallende lite fokus på hvordan barna inkluderes i undersøkelsen. Det snakkes lite om hva som fremkommer i samtaler med dem, og det fokuseres generelt lite på hva barna sier og mener. Det er stort fokus på å utrede foreldrene og deres omsorgsevne, og det kan nesten se ut til at barnas perspektiv er lite fokusert på, og i verste fall fraværende. En av samarbeidspartnerne mente at det er en utfordring at man ikke bruker nok tid på å utrede barnas fungering og utfordringer:

Barna blir ikke kartlagt og utredet godt nok, tenker at "det er traumer" også kan det være noe helt annet.

Manglende kartlegging av barna kan også henge sammen med utfordringer med lang ventetid på BUP og manglende prioritering av dette som følge av at man aldri vet hvor lenge de blir værende. Denne utfordringen kommenteres også av Kittelsaa og Berg (2012) hvor de fant at en del instanser ventet med å henvise barn med funksjonshemming fordi de ikke visste hvor lenge de skal være i landet.

Hjelpetiltak

I barnevernet kan vi grovt sett skille mellom hjelpetiltak (i hjemmet) og omsorgstiltak (utenfor hjemmet). Hjelpetiltak er hjemlet i Lov om barneverntjenester § 4-4, og åpner for å sette i verk ulike tiltak i hjemmet, eventuelt også frivillig plassering utenfor hjemmet en periode (Paulsen mfl 2014). Tiltakene er barnevernets verktøy for å møte de behovene barn og familier har. Barnevernets tiltaksportefølje omfatter blant annet økonomisk støtte, avlastning, ulike veiledningstiltak og plasseringstiltak. Majoriteten av barn (omtrent to av tre) mottar hjelpetiltak. Mens mye av den offentlige debatten om barnevern er knyttet til omsorgstiltak og særlig ufrivillig plassering i fosterhjem, er majoriteten av tiltakene altså frivillige hjelpetiltak (Haugen, Paulsen og Berg 2012). I hjelpetiltak skilles det vanligvis mellom endringstiltak og kompensierende tiltak. Kompensierende tiltak settes inn for å kompensere for svekkede foreldrefunksjoner og kan eksempelvis være støttekontakt, besøkshjem eller økonomisk bistand til ferie og fritid. Endringstiltak er tiltak som søker å forbedre foreldrefunksjonene, for eksempel gjennom veiledningstiltak.

De ansatte i barnevernet beskriver at det mest vanlige utfallet av en undersøkelsessak er at familien får tilbud om hjelpetiltak i henhold til barnevernloven. Profilen på hvilke tiltak som tilbys ligner i stor grad på den generelle tendensen (Kalve og Dyrhaug 2011) hvor det mest vanlige tiltaket er råd og veiledning. I tillegg går barnevernet ofte inn med

kompeniserende tiltak, selv om de ser at de kanskje også burde vært inne med endringstiltak. Flere av de barnevernansatte mener at det generelt er et stort behov for veiledning til disse familiene, noe de knytter til det å være foreldre i en ny setting, at de har lite informasjon om det norske systemet og at de kan ha andre oppdragelsestradisjoner. Også flere samarbeidspartnere mener disse foreldrene har ennå større behov for veiledning enn andre familier. Det er et helt nytt system å forholde seg til, det er andre normer og de har ikke nettverk rundt seg som kan veilede. Flere snakker i denne sammenhengen om veiledningsprogrammet ICDP. Noen av de barnevernsansatte mener dette burde vært obligatorisk for alle foreldre som bor på mottak, og en av de ansatte sier:

Det er udiskutabelt at mange av disse foreldrene trenger foreldreveiledning. Det finnes foreldreveiledningsprogrammer, for eksempel ICDP¹⁴, men blir de brukt?

Selv om råd og veiledning i utgangspunktet sies å være det mest vanlige tiltaket, beskriver flere at det kan være vanskelig å komme i posisjon til å gi råd og veiledning og at foreldrene ikke ønsker veiledning. Dette kan i følge de ansatte henge sammen med utfordringer i språket og manglende forståelse for hva barnevern er. En av de ansatte beskriver at man er nødt til å skape en felles forståelse av hva som er utfordringene før man kan iverksette veiledning, men beskriver at det ofte *blir vanskelig å skape en felles plattform å veilede ut i fra*. I tillegg beskriver flere av de ansatte at *foreldrene har nok med seg selv*, og henviser til at asylsøkersituasjonen og usikkerheten dette medfører er en stor belastning for foreldrene. I en av tjenestene hvor de beskriver at de forsøker endringstiltak i form av råd og veiledning forteller de om en familie hvor de veileder mor til å gjøre ting annerledes, men den vanskelige situasjonen gjør at hun ikke klarer å utnytte det potensialet hun har. En av de ansatte beskriver:

Hadde hun hatt denne rolige, stabile, forutsigbare situasjonen, da hadde vi ikke nødvendigvis vært her en gang, i familien.

Hvorvidt det er hensiktsmessig å gå inn med endringstiltak er et tema som diskuteres i de fleste fokusgruppeintervjuene. Det stilles spørsmål ved om foreldrene har mulighet til å nyttiggjøre seg veiledning, og det henvises ofte til at dette er foreldre *i krise* og at det å drive endringstiltak og gi råd og veiledning til foreldre i krise er lite hensiktsmessig. To av de ansatte i barnevernet sa:

Og det er jo helt fånytt å tenke nesten, at folk i krise skal forstå og ta inn vår oppdragelseskultur. Altså det vi mener er bra for barn. De kommer jo fra noe helt annet, det er helt gresk for dem (...) hva er det vi forventer at folk skal forstå og hva

¹⁴ International Child Development Program er et enkelt, helsefremmende og forebyggende program som har som mål å styrke omsorgen og oppveksten for barn og unge. Det retter seg mot omsorgsgivere og skal styrke deres omsorgskompetanse (icdp.no).

slags endring de kan gjøre. Det er nesten umulig å forvente at de skal være optimale foreldre i den situasjonen som veldig mange av de er i.

Så er det utfordrende for oss å sette inn tiltak også, for de er så syke at vi egentlig tenker at de ikke er kapable til å ta i mot den hjelpen, endringstiltakene på en måte.

Samlet sett ser det ut til at kompensierende tiltak er mer utbredt enn endringstiltak i disse familiene, for å lette hverdagen for barna. Dette kan være støtte til barnehage, SFO, fritidsaktiviteter, utstyr og støttesamtaler med foreldre, selv om dette ikke bidrar til å endre de grunnleggende problemene. En av de ansatte sa i den forbindelse:

Selv om vi hadde hatt masse ressurser til å gå inn og jobbe med endringsarbeid eller familiarbeid i de familiene, så er de ikke i stand til å ta det i mot ikke sant, for det er noen primærbehov som må være dekket og en grad av trygghet i forhold til livssituasjonen deres som må være på plass for at de skal kunne ta det i mot. Så vi kan sette inn kompensierende tiltak i forhold til ungene, gi dem noen friminutt i forhold til fritidsaktiviteter eller noe utstyr, men det er jo ikke det som er hovedproblemet. Vi klarer ikke å gjøre noe med den grunnleggende utryggheten.

Da foreldre i liten grad er i stand til å nyttiggjøre seg endringstiltak påpekes mer praktisk bistand i hverdagen som viktigere. Enkelte av informantene i barnevernet har god erfaring med å leie inn miljøarbeidere som støtter foreldrene med ekstra utfordringer i daglige gjøremål. Dette kan være å bistå foreldrene med å lage mat, vaske eller å vise dem steder de kan ta med barna å leke. Flere ytret sterkt ønske om mer ressurser til å kunne benytte seg av slike tiltak oftere, da mange foreldre er så nedkjørte og psykisk syke at slik hjelp er det eneste de kan nyttiggjøre seg av. Mer praktisk bistand i det daglige blir imidlertid sett på som urealistisk under dagens rammeverk av flere, da barnevernet må ansette egne personer til å gjøre dette. I den forbindelse sa en av de ansatte i barnevernet:

Barnevernfaglig hadde det vært riktig ja, men da må vi ansette folk (...) du snakker om en situasjon som er litt uvirkelig, for vi har jo ansettelsesstopp.

Noen mener også at man da vil ta over oppgaver som tilhører de ansatte på mottak, først og fremst miljøarbeiderne. Også her påpekes det at det er myndighetene som har et overordnet ansvar for å gi asylsøkere rettigheter og et rammeverk som det er mulighet for barnevernet å gjøre noe for innenfor.

Noen av de ansatte beskriver at det kan være en vanskelig vurdering om tiltak som barnevernet vanligvis benytter er til barnets beste i asylsøkerfamilier. Dette knyttes spesielt til at noen tiltak kan bidra til å skape en avstand mellom foreldre og barn. Ett eksempel på dette er besøkshjem, som er et mye benyttet tiltak i barnevernet. De ansatte beskriver at besøkshjem kan bidra til å skape enda større forskjeller i

språkinnlæringen hos foreldre og barn, noe som kan bidra til avstand. I tillegg til at barna lærer seg norsk og kulturkunnskap i skole og barnehage som foreldrene ikke er en del av, bor de da en periode hos en norsk familie i langt bedre boforhold. Dette gjør at de i noen tilfeller ikke ønsker å komme tilbake til de dårlige boforholdene på mottaket.

Og når han kom tilbake og hadde bodd i et fint hus, så ville jo ikke han hjem til mor. Der er det jo ett rom som han må dele med en baby, mor har ikke noe vogn, hun har ingenting.

Barneverntjenesten bidrar også med økonomisk stønad til ferie og fritid, dekning av barnehage og i noen tilfeller dekning av SFO. Her ser vi altså samme tendens som vi ser hos foreldre med innvandrerbakgrunn generelt, hvor mange tiltak handler om kompensering for lav inntekt (Paulsen, Thorshaug og Berg 2014) heller enn omsorgsevnen hos foreldre. Samtidig som flere ansatte sier at de er "strenge" på økonomisk bistand, er dette et relativt vanlig tiltak, i form av dekning av utgifter som går til barnet. Dekning av utgifter til livsopphold, det vil si mat, klær osv., er derimot mindre vanlig.

Familier med endelig avslag

Et viktig dilemma for de barnevernsansatte er om kompenserende bistand bidrar til å bygge opp om håpet om å få bli i landet, selv om de har endelig avslag på sin søknad. Når foreldrene mister håpet ser de at foreldrene blir enda sykere, noe som igjen har negativ innvirkning på barna. Dersom barnevernet ikke bidrar går dette sterkt utover barna. Dette er et vanskelig dilemma for barnevernet, da de ser at det er situasjonen som i stor grad påvirker foreldrene og barna. Samtidig som de ser at foreldrenes helse blir dårligere ved avslag, må de forholde seg til lovverket og direktiver fra UDI.

Flere av informantene i barnevernet reflekterer også over om det er etisk riktig ovenfor familiene å hjelpe dem da de kanskje ikke får bli i landet, da dette muligens vil bidra til å bygge opp et falsk håp hos barna, eller gjøre det enda vanskeligere for familiene om de får avslag. De er slik redde for at kompenserende tiltak bidrar til mer skade enn nytte, og beskriver at dette er veldig vanskelige vurderinger:

Er det riktig da at barnevernet skal gå inn med massive tiltak for å avhjelpe? For hva gjør vi da, avhjelper vi situasjonen eller bare opprettholder vi en helt uholdbar situasjon som ikke løser noen ting? Er det bedre at vi også holder oss helt unna sånn at mulighetene eller håpet er så lite at man kanskje forholder seg til det lovverket og det vedtaket man har, og reiser hjem?

Vi kompenserer kanskje for ting vi ikke burde ha kompensert for, men vi må jo tenke barnas beste. Selv om foreldrene er her ulovlig, må jo barn få den omsorgen de trenger (...) jeg skjønner de (utlendingsmyndighetene) prøver å presse foreldrene ut, men det må jo ikke gå utover barna.

Mens de fleste av de barnevernsansatte gjør alt de kan innenfor rammeverket og følger familiene tett, har støttesamtaler med foreldrene, fasiliterer samarbeid med barnehagen osv., forteller noen få av informantene at de kun ender opp med å følge med familiene for å forsikre seg om at det ikke er fare for liv og helse. På grunn av de overnevnte dilemmaene opplever disse at de kun sitter igjen med omsorgsovertakelse som virkemiddel i de asylsøkende familiene:

Så blir det sånn at vi har ofte samtaler med familiene eller gjør minst mulig da, men at vi må jo følge med på hvordan barna har det og sikre liv og helse. Men i de mest alvorlige sakene så blir det sånn at vi kan ikke eller vi ser ikke muligheten til å gå inn med tiltak som kan avhjelpe, så hvis vi skal gjøre noe da så må vi ta barna ut.

I slike vanskelige dilemmaer savner de barnevernsansatte klarere retningslinjer for hvordan de bør handle, og mener det er staten som må si noe om hvordan de skal håndtere familiene. Flere har tatt kontakt med rådmannen, fylkesmannen og UDI for å få råd om hva de skal gjøre, men opplever unnvikende respons med manglende føringer. Enkelte mener også at UDI har manglende forståelse for hvordan mottaksapparatet og regelverket for asylfamilier påvirker barna, og at det er mange spørsmål de ikke klarer å svare på:

Men det kommer jo ikke noen klare føringer og vi i barnevernet... jeg har jo vært opptatt av å få noen klare føringer og forventninger også til oss. At jeg må si til rådmannen at vi må forholde oss til barnevernloven, men det er jo en skjønnslov det også.

Ja, og de [UDI] skjuler seg veldig mye bak at barnevernloven. Og vi har rettet henvendelsen til fylkesmannen for å få noen retningslinjer, men de vil ikke ta i det. De bare skjuler seg bak formuleringer i barnevernloven som på en måte legger ansvaret tilbake i forhold til skjønn da, i den enkelte sak. Det er veldig vanskelig.

Når det gjelder økonomiske tiltak drøfter noen av de ansatte at dette kan være en vanskelig vurdering, spesielt når familier får avslag på sin asylsøknad og de får mindre økonomisk støtte. I disse situasjonene ser ofte de barnevernsansatte at familiens økonomi blir en utfordring, noe som kan bidra til en vanskeligere situasjon for barna.

De vanskelige vurderingene er knyttet til hva som er "godt nok" og hva som vil være barnets beste.

Noen kommuner har også blitt strenge på kompensierende tiltak, da det i følge flere av informantene har vært en endring på hva som skal være hovedfokus i barnevernets arbeid, sier en av informantene. Å følge retningslinjene om mer endringstiltak blir

derimot vanskelig når foreldrene oppleves som for syke til å nyttiggjøre seg endringstiltak.

Tidlig innsats

Vi har ikke kartlagt omfang av hjelpetiltak i denne studien, og kan derfor ikke si noe om hvorvidt barnevernet oftere eller sjeldnere går inn med hjelpetiltak for barn som bor på mottak enn i andre familier. Det at bekymringsmeldingene som gjelder asylsøkende barn er mer alvorlige enn andre gjør imidlertid at barnevernet kommer seinere inn i disse sakene enn andre. Det er også flere forhold ved asylsøkerfamilienes spesielle bosituasjon som gjør at tiltak som barnevernet vanligvis iverksetter blir vanskelig å gjennomføre. Flere samarbeidspartnere beskriver også at barnevernet vegrer seg, og de synes det er vanskelig å få barnevernet til å gå inn med hjelpetiltak hos familiene som bor på mottak. En av samarbeidspartnerne sa:

Det er ikke så lett å få hjelp for disse familiene, og de får ofte avslag på saker som gjelder forebyggende barnevern eller lettere tiltak (...) Argumentet for avslaget er at asylsøkerne ikke har opphold.

Det skulle vært gitt foreldreveiledning helt fra starten av. Hva er barnehagen? Hva gjør de der? De skulle fått mye mer informasjon, og det skulle vært lavere terskel for å søke hjelp.

Også noen av de barnevernansatte ytrer ønske om mer forebyggende jobbing blant familier på mottak. Flere mener det er nødvendig å arbeide forebyggende og i større grad drive systematisk veiledning på mottaket, men at de ikke har ressurser til dette. De mener at også mottaket har et stort ansvar for dette. Blant samarbeidspartnerne beskriver flere at det har skjedd en endring, hvor tiltak til disse barna prioriteres i enda mindre grad enn tidligere. En av informantene beskriver at tiltak som hun *vet* at ville gjort en stor forskjell og som er viktige for barns utvikling i mange tilfeller blir avslått, eksempelvis foreldreveiledning.

Barnevernansatte beskriver ofte at de behandler disse familiene *på samme måte som andre*, men det kommer samtidig frem at de ekstra utfordringene gjør at noen av de ansatte vegrer seg. Usikkerhet om opphold og hva de har anledning til å gjøre og ikke, bidrar også til at barn som bor på mottak ikke nødvendigvis får et likt tilbud som andre barn.

Omsorgstiltak

Generelt beskriver de ansatte i barnevernet at vurderingene knyttet til omsorgsovertakelser blir enda vanskeligere når familiene bor på mottak. De må da tenke på *alle eventualiteter*, som hva skjer dersom foreldrene får avslag? Hvordan blir det dersom ungene skal tilbakeføres til foreldrene? Hvordan kan rettighetene til samvær ivaretas dersom foreldrene skal ut av landet og barnet skal være igjen? Hvilket fosterhjem vil være egnet til dette barnet? Disse spørsmålene kommer i tillegg til de allerede sammensatte og komplekse vurderingene i en omsorgssak. De ansatte beskriver at det er *vanskeligere å vurdere hva som er barnets beste i disse sakene*, da det er så mange forhold de ikke rår over.

Når det gjelder antall omsorgstiltak blant barn som bor på mottak er det store variasjoner mellom de ulike barneverntjenestene. De fleste sier imidlertid at det er ganske sjelden at de overtar omsorgen for barn som ikke har avklart oppholdsstatus. Det råder stor forvirring rundt hva som er gjeldende lovverk på området og hvordan ulike rundskriv skal tolkes. Utfordringene rundt lovverk ble tatt opp som en utfordring i alle barneverntjenestene vi besøkte, og ofte knyttet til omsorgsovertakelse eller eventuell omsorgsovertakelse av barn med uavklart oppholdsstatus. Flere av de ansatte beskriver at lovverket legger begrensninger for deres arbeid, og mange synes det er en utfordring at utlendingsloven går foran barnevernloven, som illustrert i følgende sitater:

Barnevernloven skal gjelde for alle barn som oppholder seg i Norge, men tydeligvis ikke likevel...

Ja, det blir jo litt sånn, hvor lenge skal de være her og hva er barnets beste. Du tenker kanskje barnets beste på en helt annen måte enn du hadde gjort med barn som bodde her fast.

Vi blir litt sånn dårlige forvaltere av omsorg. Vi blir en del av det. For utlendingsloven er sånn den er. Da må vi gå over utlendingsloven da, det kan du ikke. Du kan jo prøve, men...

Hvor mye begrensninger lovverket legger varierer imidlertid fra barneverntjeneste til barneverntjeneste. I noen barneverntjenester tar de mye hensyn til dette og opplever derfor at terskelen for å gripe inn med omsorgstiltak blir *veldig mye høyere* og at dette nesten er umulig, mens andre barneverntjenester ikke tar like mye hensyn til dette. En av de ansatte sier:

Jeg har hatt en sak der far ble utvist i det vi overtok omsorgen for barnet. Jeg tenker at om omsorgen er for dårlig, så gjelder barnevernloven for alle barn, og det tror jeg at vi er veldig tydelig på. Hvis vi vurderer omsorgen for et barn så spiller det ingen rolle hva slags oppholdsstatus de har (...) Barnevernloven er i praksis

underordnet utlendingsloven i slike tilfeller, men det er så tungtveiende grunner for å overta omsorgen for et barn, at akkurat da er det... det må være underordnet, det kan ikke være en annen terskel i forhold til det.

Likevel er det ingen tvil om at sterke føringer om å ikke iverksette tiltak fører til at terskelen generelt sett for å sette i verk omsorgstiltak er høyere når det gjelder barn som bor på mottak enn andre barn. Resultatet kan naturlig nok bli at barn lever i en uholdbar omsorgssituasjon over lang tid. Noe av grunnen til dette er uklarhetene i lovverket og de barnevernansattes usikkerhet rundt hva de kan gjøre og ikke. De ansatte opplever at de ikke vet hvor de skal henvende seg for å få konkrete svar på juridiske usikkerhetsmomenter, og de opplever at UDI er uklare i sine tilbakemeldinger på dette punktet. Flere forteller imidlertid at de har fått føringer fra UDI og IMDi om at de ikke skal igangsette omsorgstiltak før oppholdsstatus er avklart. På tross av dette gjør barneverntjenestene dette når de mener det er behov for det:

Men det er jo noen føringer fra UDI og IMDi at en helst ikke skal ha sånn saker hvor det er uklart med bosetting, men vi har gjort det om vi tenker at det er behov.

I tillegg til at lovverket gjør at terskelen blir høyere opplever noen av barneverntjenestene at vedtak fra Fylkesnemnd¹⁵ og vurderinger fra Sakkyndige er annerledes i disse sakene enn i andre. En av de ansatte i barneverntjenesten sa i den forbindelse:

Det er noen sterke krefter i det sakkyndige miljøet som har... som har en sterk stemme inn da og som ofte blir hørt på. Og det er vel sånn at noen ganger tenker vi at det er ikke bare terskelen i forhold til disse familiene som er høyere for å komme inn i barnevernet, men for å få en omsorgsovertakelse så blir det også det kulturaspektet trukket inn da, at... en ting er at det er kritikkverdige forhold eller skadelidende forhold i heimen, men konsekvensene for barnet og hva er det som er barnets beste, ikke bare det å bli tatt ut av familien, men å bli tatt ut av en hel kulturell kontekst også, at det er så skadelig at man kan argumentere for at man ikke bør gjøre det, så noen ganger synes jeg vi har sett saker som er så alvorlige at det er vanskelig å liksom skjønne at vi ikke har fått medhold da.

Flere mener at de oftere får avslag på slike saker i Fylkesnemnda, selv om alvorlighetsgraden er den samme som i andre saker hvor omsorgen blir overtatt. De ser også samme tendens ved behandling av akuttsaker, hvor barn ofte flyttes tilbake til foreldrene etter nemndas behandling av akuttsaken.

¹⁵ Fylkesnemnda er et uavhengig domstollignende uavhengig forvaltningsorgan, som i faglige spørsmål har en uavhengig stilling overfor departement og fylkesmann. Fylkesnemnda har som oppgave først og fremst å fatte vedtak etter barnevernloven. Vedtakene dreier seg bl.a. om barneverntjenesten skal overta omsorgen for et barn, samværsspørsmål og fratakelse av foreldreansvar. For mer informasjon om Fylkesnemnda, se: <https://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/org/etater-og-virksomheter-under-barne--likestillings--og-inkluderingsdepartementet/fylkesnemndene-for-sosiale-saker/id418110/>

I intervju med ansatte i barnevernet og samarbeidspartnere kommer det frem at det i mange tilfeller er en akutt plassering som utløser omsorgstiltak og en sak om omsorgsovertakelse. En del mener dette hendelsesforløpet skjer oftere blant familier i asylsøkerfasen enn i andre familier. Av de ansatte i barnevernet knyttes dette til at meldingene som kommer ofte er veldig alvorlige, jamfør det vi beskrev tidligere i rapporten. Noen av samarbeidspartnere beskriver derimot at barnevernet kvier seg for å gjøre noe i en tidlig fase og at de derfor gjør noe først når det er såpass alvorlig at det er behov for akutte tiltak. Også en av samarbeidspartnerne som har jobbet med asylsøkere og flyktninger i mange år er opptatt av at barnevernet burde kommet tidligere inn og at de burde jobbet mer forebyggende, da dette kunne ført til færre akutt plasseringer. Hun opplever at det ofte blir enten litt enten eller, og sier:

Enten så gjør de ingenting eller så går det veldig fort. Det undersøkes mindre når de får en melding som kanskje er akutt (...) De lar det slure og gå, helt til det plutselig blir alvorlig.

I tillegg til de nevnte forholdene kan en hyppigere bruk av akutte tiltak også handle om at det er lite alternative løsninger, slik man kan ha i familier i en annen situasjon. Eksempelvis kan det å mangle et støttende nettverk bidra til at akutt plassering blir ansett som eneste løsning. Også begrenset plass kan gjøre at skjerming av barna blir en større utfordring enn i familier i andre situasjoner. I en av kommunene jobbet barnevernet med ei mor som i perioder var veldig psykisk syk, og hvor barnet hadde behov for skjerming. Hun hadde blitt akutt plassert første gang, men de har nå en avtale med den samme familien om at jenta kan være der ved behov. Dette gjør at de unngår flere akutt plasseringer, og de kan gi jenta et mer stabilt og forutsigbart tilbud.

Ved plasseringer

De barnevernansatte beskriver at det også etter plassering av barn oppstår mange utfordringer da de ikke har myndighet til å gi dem noen rettigheter. Eksempelvis kan de plassere et barn i asylsøkerfasen i fosterhjem, men barnet vil ikke ha pass eller andre id-papirer. Dette blir svært begrensende for barnet og fosterforeldrenes liv, da de blant annet ikke har mulighet til å ta med barnet ut av landet, for eksempel på ferie.

Men det er jo så vanskelig med akkurat det der, med asylbarn som blir overtatt omsorgen, for her er Fylkesnemnda og det offentlige sier at her er det kommunen sitt ansvar, så delegerer vi til et fosterhjem. Så får dem ikke rettigheter, dem får ikke pass, dem får ikke utreisedokumenter...

I tillegg beskriver de ansatte at det er en utfordring å finne egnede fosterhjem, noe som også er påpekt i annen forskning (Paulsen, Thorshaug og Berg 2014). De barnevernansatte beskriver videre at en plassering kan føre til store utfordringer ved tilbakeføring til foreldrene, enten det er mens de bor på mottak eller ved

uttransportering. En utfordring er at barn og foreldre ved langvarig plassering kan miste felles språk, noe som vil føre til store utfordringer for både barn og foreldre. Dette henger sammen med mangelen på fosterhjem som kan ivareta barn og unges kulturelle og språklige bakgrunn (Backe- Hansen mfl 2010).

De ansatte i barnevernet beskriver at de ved en plassering av barn i asylsøkerfasen må gjøre mange *ekstra vurderinger* og *andre vurderinger* når de skal vurdere hva som er barnets beste. I tillegg til utfordringer knyttet til fosterhjem og språk må de også ta med i vurderingen at det kan bli snakk om en tilbakeføring til foreldrene dersom familien får avslag på søknaden om oppholdstillatelse. I tillegg må de tenke gjennom hvordan de skal ivareta samvær dersom foreldre uttransporteres, da dette også er en rettighet som barnet har.

4. Mottaksapparatet, rammer for god nok omsorg?

Levekår og mottaksrammer som asylsøkere lever under utfordrer både voksnes forutsetninger for å være gode foreldre og barnevernets mulighet til å bidra til at barn får gode oppvekstvilkår. Boforhold, ventetid og uforutsigbarhet, økonomi og fattigdom i tillegg til mottakenes bemanning og organisering har stor innvirkning på barnas omsorgssituasjon. Slike forhold oppleves som store barrierer i barnevernets arbeid for å fremme barnets beste. Sitatene under illustrerer frustrasjon og maktesløshet i møte med barn, unge og voksne som søker asyl, som kommer frem under intervjuene med de ansatte i ulike barnevernstjenester:

I slutten av rapporten skriver vi alltid at 'Sandra har behov for trygge, forutsigbare voksne og stabile boforhold'. De har ikke noe av det! Tak over hodet er vel det.

Jeg tenker at det å jobbe med disse barna, det handler igjen ut i fra at vi jobber for barnets beste, men så er det sånn... det er ikke mye barnets beste vi har å jobbe med når vi jobber med asylbarn.

I det følgende vil det bli redegjort for hvordan de barnevernsansatte opplever at mottaksapparatet påvirker barnas omsorgssituasjon og barnevernets arbeid.

Boforhold

Boforholdene som de asylsøkende barna lever under er et gjennomgående tema og en stor bekymring i alle intervjuene med de ansatte i barnevernet. Flere forteller at de aldri ville ha bodd slik med egne barn, og at det heller aldri ville vært akseptert slike boforhold for norske barn. En av de ansatte i barnevernet sa:

Det er sånne boforhold som ikke egner seg for barn, ikke sant. Men her bor det barn. Altså i årevis!

Om en vanlig norsk familie hadde levd under de forholdene så ville vi jo blitt veldig, veldig bekymret og ikke akseptert det, samfunnet ville ikke akseptert det. Men her så aksepterer man så veldig mye mer.

Det er ikke uvanlig at barnevernet mottar bekymringsmeldinger som går på mottaksforhold fra både helsesøstre, psykologer, kommuneleger eller andre yrkesgrupper. Informantene beskriver at boforholdene er dårligst på sentraliserte mottak, men standarden oppleves ofte som uakseptabel også i desentraliserte leiligheter. Det fortelles blant annet om trangboddhet, råte, trekk og kulde. En av de ansatte i barnevernet beskriver familiers bosituasjon slik:

De fryser, de bor i gamle kjellerleiligheter hvor de bruker stekeovnen som varme. De har ikke fluktmuligheter hvis det blir brann. Det var kalde betonggulv i den kjellerleiligheten, så foreldrene hadde lagt tepper på gulvet så 1-åringen kunne krabbe rundt på gulvet. Sikringen gikk ofte, og sikringsskapet var i 2. etasje hos huseier, så dersom sikringen gikk når han ikke var hjemme fikk de heller ikke skrudd på strømmen.

Flere av de barnevernansatte er opptatt av de vanskelige forholdene mottaksansatte jobber under og uttrykker respekt for det arbeidet de gjør med marginale ressurser. En ansatt forteller om helsesøstre på mottak som ordnet med vifteovner i iskalde rom for at babyene som var på kontroll ikke skulle fryse, og en annen sier:

Det var utrolig mange flotte folk som jobbet der med å gjøre så godt de kan, men de har jo helt marginale ressurser.

De barnevernansatte beskriver at en rekke forhold går utover barnas sikkerhet, som manglende trappetrinn, hull i gulvet og råtne dører. Fare for brann påpekes også, da mange er samlet på samme sted og med kokeplater på rommene sine. De hygieniske forholdene beskrives også som svært dårlige i noen tilfeller, spesielt på sentraliserte mottak. Med små barn er det problematisk å skulle dele bad og toalett med mange andre fremmede beboere og det fortelles om mødre som må stå i kø for å stille barna.

Både ansatte i barnevernet og samarbeidspartnere beskriver at trangboddhet bidrar til at barna har lite rom og frihet til å utfolde seg. I intervju forteller en av de ansatte i barnevernet om en desentralisert leilighet hvor det tidligere bodde en norsk familie på fem, der det nå bor tilnærmet 20 asylsøkere. De ansatte beskriver også at det er et stort problem med *skjerming fra tv, voksensamtaler og voksenproblematikk*. En annen utfordring med trangboddhet der mange bor på samme sted at det fort blir mye støy og beboere klager på at det er vanskelig å få ro til å sove. I tillegg oppstår det lett konflikter når så mange mennesker bor så tett innpå hverandre. At mange av beboerne er i en svært presset situasjon kan bidra til å forsterke dette. I store mottak har også de ansatte erfaring med at det er kriminalitet, for eksempel narkotikasalg. Dette gjør at politiet stadig besøker mottakene, noe som skaper usikkerhet blant beboerne. Informanten ser for seg at det må være spesielt vanskelig å ha spebarn i mottaket, med mye uro og trange forhold. En av de barnevernsansatte uttrykker sin bekymring slik:

De som sliter er jo klin gjerne også, med utagering og vold og skriking og alt mulig sånne greier, det er jo heller ikke noe bra for et barn å vokse opp i. Men det er jo forhold som vi ikke har noen påvirkning på.

I tillegg til trangboddhet og manglende begrensning til privatliv og utfoldelse pekes det i flere fokusgruppeintervjuer med barnevernansatte på manglende steder som egner seg for barna å leke ute. Sitatet under illustrerer dette:

(...) så er det kanskje en hage eller et utemiljø hvor det bare ligger masse med søppel og rester og skrot, som ikke unger kan leke i. Og fulle menn, liksom. Gode lekemuligheter og stimulering sant, vi mener at mor skal ta med barna ut på lekeplassen så bor de et sted der det ikke er lekeplasser. Hun har ikke busskort, så hun kan ikke ta med barna andre steder. Mange av de kravene vi egentlig stiller har de ikke mulighet til å innfri.

De ansatte ser at mange foreldre prøver å skape et hyggelig miljø for barna sine, men at det blir vanskelig når utgangspunktet er så dårlig. Bosituasjonen begrenser også foreldrenes muligheter for å tilrettelegge for barnas sosiale relasjoner. Trange kår og dårlige boforhold gjør det for eksempel vanskelig å invitere barnas venner fra skolen med hjem eller å invitere til bursdagselskap. Dette kan også oppleves som nedverdiggende og flaut både av foreldre og barn. Bosituasjonen fremheves som spesielt bekymringsverdig for lengeværende familier som lever under overnevnte kår over lang tid. Utfordringene ved disse forholdene forsterkes også når foreldrenes psykiske helse er redusert, og når barna ikke har tilgang på barnehage og skole.

De ansatte i barnevernet beskriver at dersom det var etniske norske familier som levde under lignende forhold, ville barnevernet vurdert det som for dårlig og sørget for at familien endret på bosituasjonen. Når slike boforhold gjelder barn i asylsøkerfasen har barnevernet ingen myndighet til å kreve dette, da det er UDI og mottakene som legger rammebetingelsene for boforholdene, mener de. Selv om de fleste av informantene opplever at de ikke har noen muligheter for å påvirke bosituasjonen til de asylsøkende barna, er det flere av de barnevernsansatte vi intervjuet som likevel har prøvd og meldt fra til både mottak og øvre instanser som UDI eller tilsynsmyndigheter om at forholdene er for dårlige. Ingen av de vi snakket med har imidlertid erfart at det har ført til noen endring, og noen har opplevd å bli avvist av mottaket med *dette har ikke barnevernet noe med å gjøre*. Dette blir av noen tolket som at mottakene er presset i forhold til opprettholdelse av mottaksdriften. Noen av de barnevernsansatte mener at alle familier med barn burde ha egne leiligheter med oppfølging, men opplever det som urealistisk under dagens rammer. At barnevernet ikke kan endre asylsøkeres grunnleggende kår, gjør at noen vegrer seg for å gå inn i slike saker, da de ikke får mulighet til å gjøre noe med *den egentlige utfordringen*.

Mange mener at de dårlige kårene som asylsøkerne lever under er systematisk diskriminering av barn, da vi tillater forhold som vi aldri ville ha godtatt for norske barn og familier. Flere kritiserer regjeringens krav om "nøktern standard" og at samfunnet generelt godtar dette, da forholdene ikke er gode nok for barn å vokse opp i. Sitatene under er eksempler på dette:

Hvordan kan vi godta i Norge som et land at her bor det barn? I vår standard er det langt fra godt nok og personlig synes jeg at asylbarn diskrimineres på alle hold- de skal jo ha samme rettigheter som norske barn.

Nøktern standard, ikke sant. Det innebærer at forholdene blir som de blir, og at vi godtar det. Vi godtar altså i større grad at asylbarn har mer kummerlige boforhold enn det vi ville akseptert for et norsk barn.

Asylmottak er ment som en midlertidig bosituasjon, men mange barn bor på mottak i både måneder og år av sine liv. En slik bosituasjon bryter med barns rettigheter og deres behov for en stabil hverdag preget av normalitet.

Økonomi og fattigdom

Dårlig økonomi og fattigdom beskrives også som et stort problem i møte med barn i asylsøkerfasen. En konsekvens av dette som vektlegges av mange er reduserte muligheter for deltakelse på fritidsaktiviteter. I tillegg til skole og barnehage er dette viktige beskyttende faktorer for barna da det tilfører sunne miljøer med gode utviklingsmuligheter. I tillegg til at mottakenes aktivitetstilbud, tilgang til barnehageplass og videregående opplæring beskrives som svært varierende mellom kommuner, har som regel ikke familiene råd til at barna kan delta på lokale fritidsaktiviteter. De ansatte forteller at mottakene i for liten grad kompenserer for dette på grunn av stram økonomi, og henviser blant annet til for dårlige bussbillettordninger som hindrer barna i å komme seg til aktiviteter i lokalsamfunnene. Det gis videre eksempler på familier som ikke har råd til å komme seg til lege med barna, fordi familien kun har fått ett busskort på deling, og foreldre som ikke har råd til å ta buss for å komme seg til møte med barnevernet.

I tillegg ser de barnevernsansatte at foreldre og barn mangler utstyr som barnevogner, klær og leker. I tillegg til overnevnte boforhold, oppleves asylsøkeres økonomi som svært diskriminerende i forhold til andre barn i Norge. Det påpekes at hva som er god nok levestandard kommer an på øynene som ser og at terskelen for å godta uverdige kår blir høyere for familier som søker asyl. Noen av de barnevernsansatte har henvendt seg til mottaket med bekymring for økonomi og får til svar at beboerne har tilgang til det de trenger. Barnevernet har ikke anledning til å bidra med direkte pengestøtte, men de setter ofte inn kompenserende tiltak ved å betale for blant annet barnehage og SFO, utstyr til familiene eller for aktiviteter som tilgang til svømmehall, busskort og skyss til og fra åpen barnehage. Noen steder har det også hendt at barnevernet har arrangert innsamlinger av klær, utstyr og leker. Dette har de imidlertid erfart bidrar til konflikt, da det blir urettferdig for de som ikke får.

Som sett i bakgrunnskapittelet betaler UDI barnehageplass kun for barn over fire år og i mange tilfeller er mottakenes barnebaser mangelfulle. For å få dekket barnehageplass for barn under fire år av UDI, må det være spesielle årsaker til dette, for eksempel at foreldrene er psykisk syke og trenger avlastning, eller at barna har behov for mer stimuli og flere arenaer for utvikling. I noen tilfeller har barnevernet derfor sett seg nødt til å betale for barnehageplass til de minste barna. En informant forteller at hun prøver å få barna i barnehage i alle familiene hun arbeider med. Dette gjør at de har tid til å fokusere på foreldrene, gå på hjemmebesøk og gi veiledning uten at barna er til stede. Opphold i barnehage kan også gi barna et pusterom fra hverdagen på mottaket.

Selv om barnevernet setter i gang kompensierende tiltak, kan de ikke gjøre noe med den grunnleggende økonomien og fattigdommen som eksisterer i asylsøkende familier, på samme måte som de ikke har noen myndighet til å endre boforholdene. De barnevernsansatte forteller derfor at de ofte synes det er vanskelig å vurdere om det er riktig å kompensere økonomisk og i hvor stor grad, da dette strider i mot innvandringsregulerende hensyn. *Hva blir etisk riktig? Hvilke prosesser skal du igangsette?* Slik faller barnevernet i klem mellom utlendingsmyndighetene bestemmelser og barnets beste. *UDI avgjør, men samtidig har vi et ansvar. Hva er fornuftig å sette i gang?* De økonomiske problemene blir forsterket med familier som har endelig avslag, da disse får ytterligere reduisering i støtte. Disse dilemmaene blir da spesielt tydelige. En av de barnevernsansatte illustrerer dilemmaet slik:

Egentlig tenker jeg at UDI burde betale for barnehageplass når foreldrene går til behandling og ikke kan ivareta barna. Så vi har hatt noen drøftinger der. Men hvis ikke UDI betaler så gjør jo vi det, for barnas beste. Vi kompenserer kanskje for ting som vi ikke burde ha kompensert for, men vi må jo tenke på barnas beste. Selv om foreldrene er her ulovlig, må jo barna få den omsorgen de trenger. Jeg skjønner at de [utlendingsmyndighetene] prøver å presse foreldrene ut, men det må jo ikke gå utover barna.

På grunn av dårlige levekår og manglende innvirkning på dette blir barnevernet tvunget til å ha en annen målestokk for de asylsøkende barna enn for andre barn, forklarer en av de barnevernsansatte. De blir nødt til å senke krav til hva foreldre bør gi barna sine i disse familiene:

Hvis det hadde vært en norsk familie så hadde vi sagt "hvorfor har du ikke planlagt bedre?" Så kravene våre går langt ned og det er forståelig, men går kravene så langt ned at det faktisk går på bekostning av ungene? Ja, det gjør det som regel vil jeg si.

At barnevernet har et økt fokus på å jobbe endringsrettet heller enn kompensierende, bidrar også til et press som kan gjøre at de ansatte tvinges til å være strengere med

økonomisk bistand i fremtiden, forteller noen. Dette kan gi uheldige konsekvenser da kompensierende tiltak bidrar til en bedre hverdag for mange av barna som bor på mottak.

Ventetid og uforutsigbarhet

I tillegg til en ustabil bosituasjon uttrykker mange bekymring over uforutsigbarheten som barn, unge og foreldre lever under. Flere av informantene mener at å leve med uforutsigbarhet må være det verste med situasjonen for barna. Dette gjelder spesielt frykt for uttransportering. En av de ansatte beskriver bekymringen slik:

Man vet aldri hva som vil skje eller hva man kan forvente, de er i konstant venting. Det må skape enorme stresstilstander i disse ungene. De vet aldri når de kan bli hentet av politiet.

Dette er i samsvar med forskning som peker på lang ventetid som en sentral risikofaktor for psykiske vansker blant asylsøkere generelt, da dette forsterker utfordringene ved å befinne seg i asylsøkerfasen og bidrar til meningsløshet og tap av håp for fremtiden (se blant annet Berg mfl 2005, Kvello 2010, Lauritsen & Berg 1999, Lidén mfl 2013, Thorshaug, Paulsen, Røe & Berg 2013, Thorshaug, Paulsen & Berg 2013). De barnevernsansattes opplevelse av at dette også i stor grad har innvirkning for barn og unge er et viktig bidrag i denne forskningen.

Asylsøkerfamilienes uforutsigbare fremtid er en stor utfordring i barnevernets arbeid. Da barnevernet heller ikke vet hvor lenge familiene skal bli i Norge og om de får oppholdstillatelse eller må reise tilbake til landet de flyktet fra, er det vanskelig å vite hva slags tiltak man bør sette inn. Skal de tenke langsiktig og sette i gang endringstiltak, selv om familien kanskje må reise etter kort tid? Eller er det da bedre å kun sette inn kompensierende tiltak, selv om det er en mulighet for at familiene kan bli i Norge i flere år? Sitatene under illustrerer denne problemstillingen:

Vi vet jo heller ikke i hvilken grad vi skal planlegge, hvor lenge vi skal følge disse barna. Det ene barnet jeg har starter jo på skolen neste høst, men jeg kan jo ikke tenke så langt som å forberede, for jeg vet jo ikke hvor hun er hen da. En kan bare tenke noen uker frem i tid, her og nå, og det er kjempevanskelig.

Det er vanskelig å vite på sikt hva som er det beste for disse barna. Hvis man visste at de skulle ut, at saken var ferdig behandlet og at det ikke var flere ankemuligheter, så ville man på en måte visst noen ting om hvordan man kan jobbe. Men det er så uklart, hvilket løp er det man har, snakker man en måned, snakker man 2 år, snakker man 10 år?

Familiens opphold på transittmottaket er kortvarig, men det er usikkert hvor lenge de må vente før de overføres til ordinære mottak. Dette gjør det også vanskelig for barnevernet å igangsette tiltak, fordi de må *handle raskt samtidig som man må være avventende*, forklares det. Samtidig som foreldrene kanskje bare skal være der i en måned eller to og det derfor er vanskelig å igangsette tiltak, påpeker en av de ansatte at dette er *mye* tid for barna.

Fordi barnevernet ikke vet om familiene får bli i Norge eller må reise tilbake til landet de flyktet fra, er det vanskelig å vurdere om man skal satse på kompenserende tiltak som bedrer hverdagen for barna, men som kan bidra til økt tilknytning til Norge, eller tiltak som i større grad ruster familiene for tilbakereise. Dilemmaer knyttet til uforutsigbarhet er spesielt vanskelig i saker hvor omsorgsovertakelse vurderes. Informantene forteller at de har hatt flere interne diskusjoner om dette, der de reflekterer over hvorvidt de asylsøkende familiens usikre fremtid gjør at de har for høy terskel for omsorgsovertakelse i forhold til andre familier.

Å være foreldre i asylsøkersituasjonen

Flere av de barnevernsansatte ser at mottaksrammene gjør det vanskelig å være foreldre. Som sett over bidrar trangboddhet og dårlige boforhold til at det blir vanskelig å tilrettelegge for trygghet, hygge og sosialt samvær for barna. Voksnes manglende rettigheter til å arbeide og begrensede tilgang til norskundervisning bidrar også til å forsterke utfordringer ved å være foreldre i et fremmed land. Passivitet og manglende integrering i Norge gjør at foreldre hindres i å lære om den norske kulturen som barna deres vokser opp i, samtidig som gode norskkunnskaper som regel uteblir: *Til slutt snakker ikke de to samme språk, de kan ikke kommunisere sammen*. Dette er i samsvar med tidligere forskning som viser til at mottaksapparatet bidrar til klientifisering og svekking av foreldres evne til å være ressurser for sine barn (Se for eksempel Berg mfl 2005, Lidén mfl 2011).

Barnevernsansatte forteller at en del foreldre ikke forstår viktige beskjeder fra skolen som barna kommer hjem med i sekken, eller invitasjoner til barnebursdager. Det tar også lang tid å lære sosiale koder som vi tar for gitt. De barnevernsansatte gir eksempler på foreldre som ikke vet hva slags klær barna trenger å ha med til gymtimene på skolen, hva barnet skal ta med seg om de blir invitert i bursdag eller om en invitasjon inkluderer hele familien. Eksempler på konsekvenser av dette beskrives i sitatet under:

Vi med vår norske bakgrunn forstår hva gym er og hva det innebærer, hva man skal ha på seg når man har en gymtime på skolen. Men det er ingen selvfølge at du vet det når du kommer fra Somalia eller Afghanistan. Og sånn som den ene jenta i

klassen til en av mine gutter da, som kom til første gymtime ikke sant, og stiller i bikini. Hvor alle andre hadde shorts og t-skjorte eller joggesko eller hva, sant. Hvor hun jenta følte seg så ydmyket og naken og avkledd og hadde det så fælt og var så skamfull. Det var kjempeubehagelig. Men det var ingen som hadde fortalt mammaen hennes hva som er vanlig å bruke.

Noen mener at ansatte på mottak burde hatt en større rolle i å veilede foreldre. *Hvem sitt ansvar er det at disse foreldrene forstår?* Dette ville bidratt til at voksne i større grad får utnyttet sitt potensiale som foreldre. Flere mener også at bedre integrering og deltakelse i lokalsamfunnene vil være mer effektive tiltak enn hjelpen barnevernet kan bidra med: *Kommunen er så liten at vi har oversikt over hvor folk er og bor, så det burde ikke vært noe problem å få til. Å riste oss sammen.* En av informantene gir et godt eksempel på hvordan skolen har bidratt til å øke norsk kulturforståelse for foreldre på mottak. I forbindelse med kommunens mottaksklasse arrangeres det foreldrekafeer. Her har norske barn stilt opp i ulike typer sportsutstyr for å vise foreldrene hvordan barna kan kle seg i gymmen på skolen eller ved ulike sportsarrangementer. Gjennom slik visualisering blir det enklere for foreldrene å lære, mener hun. Andre nyttige tiltak kunne vært at alle foreldre informeres når det starter nye barn på skolen. Slik blir det enklere å inkludere dem i bursdager, å invitere de med hjem etter skolen, eller å opprette kontakt med foreldrene. En av de barnevernsansatte sier:

En ting er jo hva vi i det offentlige kan gjøre i forhold til kontakten med familien, men like mye vi som er foreldre i klassen. Jeg tenker at når man er ny i et land så lærer man jo like mye eller kanskje mer gjennom å ha kontakt med andre familier enn det å sitte og bli veiledet av en barnevernsarbeider.

Det er viktig å tenke at asylsøkende familier ikke bare er en gruppe isolerte mennesker som bor på mottak, men å skape arenaer, for eksempel kafeer der man kan bli kjent med hverandre på tvers av ulik bakgrunn, sies det. De ansatte mener at slike integrerende tiltak må koordineres på et overordnet kommunalt plan, og ikke være et anliggende kun for barnevernet. En av de ansatte sier:

Det blir ikke forankret i ledelsen, så det blir opp til hver enkelt hvordan man håndterer de. Det er en del sånne ting og som jeg tenker at vi i barnevernet ikke har ansvaret for, men samfunnet eller kommunen.

Tolkene vi har snakket med problematiserer også at foreldre i asylsøkerfasen har lite kontakt med nordmenn. Dette kunne ha stimulert til læring og forståelse for det norske samfunnet og ulike oppdragelsesmåter. Mange blir redde for å gjøre feil i oppdragelsen av barna sine når de hører om barnevernet, og tolkene forteller at noen *misforstår den norske frihetstankegangen*. Dette kan føre til at man unnlater helt å sette grenser for barna sine, mener de.

I tillegg til at mottaksapparatet utfordrer foreldrerollen, ser de barnevernsansatte at dette bidrar til sykdom hos noen. Som vi skal se neste avsnitt om "foreldres psykiske helse" kompliserer dette ytterligere barnevernets vurderinger av hva som bør gjøres for å fremme foreldrenes omsorgsevne og hvem sitt ansvar dette er. Når det er tydelig at foreldrene er gode omsorgspersoner og at det er hele asylsituasjonen som gir dårlige oppvekstvilkår for barna, opplever flere av informantene at det heller ikke er saker for barnevernet. Som sett i avsnittet "Bekymringsmeldinger", mener barnevernet at det må handle om en dårlig *omsorgssituasjon*, ikke livssituasjonen i seg selv, dersom det skal betegnes som en barnevernssak:

Enkelte familier er ressurssterke og skaffer seg den hjelpen de trenger på tross av den vanskelige situasjonen de befinner seg i. Jeg kan ikke være "barnevernsbekymret" for den ungen sin situasjon, så da er det ikke en sak som skal være i barnevernet heller.

Det har hendt at saker blir henlagt, fordi barnevernet opplever at de ikke kan gjøre noe med disse forholdene for å hjelpe barna, da det er andre instansers ansvar å sørge for å bedre asylsøkeres grunnleggende kår og rettigheter.

Foreldres psykiske helse

Foreldres psykiske helse er en sentral bekymring hos de ansatte i barnevernet og beskrives gjennomgående som en stor utfordring i arbeidet med asylsøkende familier. Som sett tidligere er foreldres psykiske helse ofte innholdet i meldinger som kommer til barnevernet. Ikke uventet møter de barnevernsansatte foreldre med PTSD, depresjoner eller en mer generell følelse av håpløshet, angst, isolasjon, likegyldighet og "ikke ork til å ta tak i ting" i arbeidet med asylsøkende familier. I tillegg til at mange asylsøkere bærer med seg traumer fra hjemlandet eller flukten, er selve *asyltilværelsen* en stor psykisk belastning for mange. Bekymringer for hvordan asylsituasjonen påvirker foreldres psykiske helse og dermed deres omsorgsevne, beskrives i samtlige intervjuer med de barnevernsansatte. Manglende oppfølging av helsevesenet og eller rettigheter til behandling bidrar til store utfordringer i barnevernets arbeid med familiene. I dette delkapittelet vil disse utfordringene bli beskrevet.

I tråd med tidligere forskning (se for eksempel Fazel & Stein 2002, Lauritzen 2007, Lidén mfl 2011, Vitus 2010, 2011, Wiegersma 2011) ser de barnevernsansatte at redusert psykisk helse og udekket behandlingsbehov påvirker foreldrenes evne til å gi god omsorg. I tillegg skaper dette en motløshet hos barna og de bekymrer seg ofte for foreldrene. De barnevernsansatte opplever også at barn inntar de voksnes roller og påtar seg mye ansvar som barn ikke bør ha.

I mange tilfeller ser informantene at foreldrene har behov for profesjonell behandling for sine psykiske vansker. Respondentene er samstemte om en sterk frustrasjon over

manglende rettigheter til helsehjelp blant familier med avslag og kritiserer en generelt for dårlig oppfølging fra helsevesenet, også blant voksne i søkeprosessen. Dette er i samsvar med annen forskning som har sett på asylsøkeres oppfølging i helsevesenet (se for eksempel Aarø & Wyller 2005, Barneombudet 2012, Brekke, Sveaass & Vevstad 2010, Jakobsen, Sveaass, Johansen og Skogøy 2007, Jensen, Skårdalsmo & Fjermestad 2014, Lauritsen 2005). Mange mener at hjelpen de asylsøkende familiene får hos helsevesenet er svært personavhengig. Andre opplever at helsevesenet i for liten grad bruker tolk i sitt arbeid og at kvaliteten på tolkene er for lav når tolk først benyttes. Noen forteller om foreldre som har vært hos legen med psykiske problemer og kommet tilbake til sin saksbehandler uten å ha hverken fått formidlet sine behov eller forstått informasjonen under konsultasjonen. En forteller at legen kun hadde behandlet kvinnens problemer som somatiske, gitt henne medisiner og med tegnspråk forklart hvor ofte hun skulle ta dem. *[...] Så kommer hun tilbake til elendigheten. Den uvitenheten hele tiden, og at hun blir kastet fra en side til den andre.* Andre gir eksempler på at tolkers manglende fagtermer har bidratt til at foreldre har kommet hjem fra legen med feilaktige tolkninger av sitt sykdomsbilde.

Noen ser at familienes uforutsigbare fremtid gir utfordringer for psykiatrien, som de kjenner igjen i sitt eget arbeid. Når behandlingsbehov ikke blir ivaretatt går det utover foreldres omsorgsevne, og derfor i stor grad også ut over barna. Denne frustrasjonen illustreres av utsagnene under:

Men sant, når foreldrene er i en sånn venteperiode så er det jo begrenset hva slags oppfølging de får for sin egen psykiske helse. Og da går jo det utover barn. Gang på gang på gang. Fordi de har så mye ubearbeidet som kan dukke opp, så går det bra en periode, så dukker det opp, så går det bra.

Jeg tenker også i forhold til det her med psykiatri, at vi ser de blir deprimert og mister framtidshåp. Så har dem og på en måte mistet rettigheter i forhold til helse i tillegg, dem har krav på akutthjelp, nødhjelp, men ikke noe mer enn det. Og det gjør det jo ikke bedre heller.

Det kommer også frem av intervjuene at noen av de barnevernsansatte er usikre på hva slags rettigheter asylsøkende voksne og barn har innen helsevesenet. Noen mente for eksempel at barn med avslag mangler rettigheter til helsehjelp. Dette kan i verste fall bidra til at barn og familiene ikke får den hjelpen de har behov for og i mange tilfeller rett til. Slik forvirring kan forklares ved at praksis er svært forskjellig fra kommune til kommune og at det er uklare oppfatninger innenfor helsevesenet om hva slags hjelp denne gruppen har rett på (Aarø & Wyller 2005). Det ser derfor ut til å være behov for økt avklaring og kunnskap om asylsøkeres rettigheter til helsehjelp generelt, men også innenfor barnevernet.

Det at også andre fagpersoner er klar over asylsøkeres reduserte oppfølging fra helsevesenet gjør at bekymringer knyttet til foreldres helse ender opp hos barnevernet, sier de ansatte. For eksempel hender det at mottakene, også de med forsterkede avdelinger, har for lite ressurser til å ivareta syke foreldre og henvender seg til barnevernet istedenfor til psykiatrien. Barnevernsansatte beskriver at de ofte blir rådville i møte med foreldre med nedsatt psykiske helse, da de ikke kan gå inn og gjøre en jobb de ikke har kompetanse eller ressurser til, eller å være stedfortredere for det psykiatriske apparatet. I norske familier der foreldre har psykiske utfordringer er det vanlig å motivere til behandling. Når dette alternativet bortfaller, sitter de igjen med få virkemidler som kan hjelpe foreldrene og følgende deres barn. En av informantene uttrykker det slik:

Vi vil jo tenke i en familie der foreldrene er psykisk syke at du må komme i behandling. Du må motivere og støtte og veilede hvordan man på en måte skal komme i et behandlingsforløp enten det gjelder rus eller det gjelder psykiatri. Men når du jobber med en familie som ikke har rett til å få det, hva gjør du da? Altså dem har rett til nødhjelp og dem får berga livet hvis dem tar en overdose, så blir dem sendt hjem igjen, så har dem ikke krav på noe mer.

I mange tilfeller ser de ansatte at foreldrenes psykiske problemer har sammenheng med den vanskelige livssituasjonen som asylsøker. Flere av informantene ønsker å fremheve at de fleste foreldre de møter på mottak er ressurssterke og gode omsorgspersoner. Omsorgssvikt er unntak, i likhet med i norske familier. Som sett tidligere gir dårlige levekår og liten grad av inkludering i det norske samfunnet praktiske begrensninger til å utøve foreldrerollen. Men de barnevernsansatte ser også at uforutsigbarhet rundt sin asylsak og fremtid, manglende struktur på dagene, frykt for politiet, dårlige materielle kår og lang ventetid er store *psykiske belastninger* for foreldrene, og at mer trygghet og forutsigbarhet trolig ville gjort mange bedre i stand til å være gode omsorgspersoner for barna sine. Sitatene under er beskrivende for det som fremkommer under intervjuene:

Det handler ikke nødvendigvis om at man ikke er skikket til å ta seg av ungene sine, det kan være en sånn situasjon som gjør det vanskelig å utøve en god foreldrerolle. Normale reaksjoner på en unormal situasjon.

Situasjonen beskrives som spesielt vanskelig for foreldre med endelig avslag på sin asylsøknad. Informantene opplever at disse preges av håpløshet, mister motet, blir passive og isolerte. Flere av informantene har møtt foreldre som er så syke at de forsøker å ta sitt eget liv. Noen har også "gått under jorda" og etterlatt seg barna, som blir forstått som en desperat handling for å gi barna et bedre liv og sørge for at de får bli i Norge. Den fortvilte situasjonen foreldre befinner seg i fører også til sinne, frustrasjon og vold, erfarer informantene. En av informantene beskriver hvordan de opplever familier i denne situasjonen på følgende måte:

Og det er familier som gjerne lever sånn i årevis da, fordi de anker og det er nye momenter og sånn, så de blir jo sykere og sykere jo lengre de er her. Og det er egentlig ingen som kan hjelpe dem med det som egentlig de faktisk sliter med. Og det er den usikkerheten vedrørende opphold. Pluss at mange er traumatiserte og har med seg sine historier. Så hodet gjør at det blir bare verre og verre.

Når det er asylsituasjonen som skaper syke foreldre blir noen av de barnevernsansatte usikre på om sakene tilhører barnevernet, fordi de hverken kan behandle eller endre forholdene som bidrar til sykdom. Samtidig blir asylbarna lidende under dette, som gjør at barnevernet likevel får en rolle. To av informantene uttrykker det slik:

Det kommer nye kriser, nye kriser, og nye kriser, fordi at de må anke og anke og anke. Hvor de må være i et system hvor det kanskje egentlig ikke er en barnevernssak, men de er i en konstant krise, og har ikke økonomi til at barna får noen stimuli eller blir skjermet. Og sånn skal vi jo egentlig ikke jobbe, ikke sant.

På den ene siden opplever vi at det ikke er barnevernssaker noen av de. På den andre siden tenker man at alle sakene på mottak burde vært barnevernssaker, tenker hvert fall jeg da. For det føles litt tilfeldig hvem som blir meldt til barneverntjenesten.

Selv om det i tilfellene som beskrevet over er tydelig for barnevernet at foreldrene ville vært gode omsorgspersoner og fungerende under andre forhold, er det ofte vanskelig for barnevernet å vurdere om det er situasjonen som fører til dårlig omsorg eller om det er foreldrenes omsorgsevne i seg selv. I tillegg til at de barnevernsansatte ser at dette kan være en viktig årsak til at selve bekymringsmeldingene kommer sent, som vi viste til i delen om bekymringsmeldinger, er dette en stor utfordring også i deres videre arbeid ved både undersøkelse og vurdering av passende tiltak.

I saker der barnevernet vurderer omsorgsplassering eller omsorgsovertakelse er dette et spesielt viktig dilemma. Vil foreldrenes psykiske form bli bedre når asylsituasjonen er avklart, eller har opplevelsene fra flukt og asyl gjort for stor skade? Denne vurderingen må veies opp mot utfordringer som en eventuell omsorgsovertakelse vil føre til, da dette som sett tidligere vil kunne bidra til en avstand mellom foreldre og barn og øke barns tilknytning til Norge. En informant beskriver dilemmaet slik:

Mor og far er så psykisk syke på grunn av disse traumene at hvis de får opphold, er de gode nok foreldre da? Eller er det bare nå i krisen de ikke er gode nok foreldre? Og hvis vi plasserer de så blir det vanskelig for barna når de er hjemme igjen på grunn av språk, på grunn av kulturforskjeller og sånne ting. For du kan jo plassere midlertidig, men er det barnets beste?

I saker der det tydelig er snakk om omsorgssvikt og barnet for eksempel blir utsatt for grov vold eller overgrep, opptrer barnevernet som de gjør i andre familier og opplever ikke vurderingene av hva de bør gjøre som kompliserte. Barnevernet blir imidlertid rådvillig i forhold til hvordan de kan hjelpe familier der foreldrene er syke, da de ikke får hjelp av helsevesenet og det i stor grad er situasjonen som bidrar til sykdom. Selve situasjonen er det utlendingsmyndighetene som er ansvarlig for, og å endre denne er utenfor barnevernets mandat. En av de ansatte sier i den forbindelse:

Vi blir litt handlingslammet, for det er så store begrensninger i forhold til hva vi faktisk kan gjøre. Det er jo det når det grunnleggende mangler ikke sant, så blir det jo kjempevanskelig å jobbe endring. For det kunne jo vært foreldre som har god omsorg ikke sant, hvis rammene hadde vært til stede. Vi kan jo ikke gå inn og gi de de rammene som andre deler av systemet nekter dem.

Organisering av mottak

Flere av barnevernsarbeiderne mener at mange ordinære asylmottak og mottaksavdelinger for enslige mindreårige ungdommer er for dårlig bemannet, noe som gjør at beboere ikke får den oppfølgingen de trenger. I fokusgruppeintervju gir barnevernsansatte eksempel på et mottak der det er ansatt én miljøarbeider per 50-100 beboere, hvorav mange er barn. De fleste barnevernsansatte mener økt bemanning ville hatt forebyggende effekt, og at færre uheldige hendelser ville ha funnet sted. Flere påpeker også viktigheten av barnefaglig kompetanse på mottaket.

Utfordringer med for lav bemanning uttrykkes å være et særlig problem i desentraliserte leiligheter. Her får også barna mindre oppfølging fra de mottaksansatte enn i sentraliserte mottak, og informantene mener at de mottaksansatte har mindre kontroll over beboere:

Det at mottakene er desentralisert også, de har ikke noe mer ressurser enn et mottak som er ett hus. Så de blir mye mer usynlige, mye mer anonyme ikke sant, at det er mange færre som ser dem. Så når de begynner å bli sett og det blir meldt bekymring så har det ofte vart over lang tid og det er veldig, veldig alvorlig.

En informant forteller at voksne i desentraliserte leiligheter ofte inviterer flere personer til å bo der, som gjør at det stadig er fremmede mennesker for barna. Dette kommer i tillegg til at barna allerede stadig får nye personer å forholde seg til og brutte relasjoner som følge av at andre får avslag eller blir bosatt. Stadige nedleggelse og omorganisering av mottak beskrives også som en viktig utfordring i barnevernets arbeid med målgruppen. At asylsøkende familier plutselig kan bli flyttet til et nytt mottak og en annen kommune oppleves som utfordrende. Da det kreves mye tid og ressurser til å

skape relasjoner med familiene og å overkomme barrierer som følge av manglende tiltro til barnevernet, oppleves det som vanskelig når familiene flytter og må "starte på nytt" et annet sted. Gjentatte flyttinger vurderes også som en risikofaktor for barna, både i tidligere forskning og blant informantene i vår studie:

Jeg trodde det ofte var (navn på mottak) de kom til først, men da har de vært flere andre steder først. Og det er jo og en sånn ting vi skriver i vår rapport, har de hatt så og så mange flyttinger innen så kort tid, det er en bekymring eller en risiko, sier vi. Dette kan ikke de styre, de må bare flytte dit de får beskjed om med ungene sine.

En informant kritiserer grunnlaget for valg av mottak i anbudsrunder. Her prioriteres mottak som er billige i drift fremfor kvalitet, kompetanse og barnefaglige vurderinger. I tillegg til at dette påvirker boforhold og bemanning, er det svært uheldig når barnevernet har bygget opp gode relasjoner med barn, unge og foreldre som må flytte ved nedleggelse av mottak. Dette går sterkt utover oppfølgingen av barn og unge:

Han [ansatt i barnevernstjenesten] har jo brukt lang tid på å få relasjon til familien så må de flytte. Samfunnsøkonomisk er det jo helt på trynet. Men fordi at staten har en innkjøpsordning som sier at de skal legge ut på anbud, det er kun penger som gjelder der. Så hjelper det ikke med våre faglige argumenter. Det er så få faglige krav at det er jo lett å utfylle dem.

Ved opprettelse av nye mottak er det mye kompetanse og erfaring som går tapt. Opparbeidet samarbeid med andre instanser og relasjoner til ansatte er eksempler på dette. Flere opplever det som vanskelig å få tak i fagpersoner og tolker, spesielt utenfor de store byene, og når mottak nedlegges og bygges opp andre steder må slike kontaktpunkter bygges opp på nytt.

5. Kompetanse, tillit og kommunikasjon

I arbeidet med asylsøkende familier er det flere forhold som utfordrer god kommunikasjon og evne til å vurdere hva som er barnets beste. Fra en nyere kunnskapsstatus (Paulsen, Thorshaug & Berg 2014) om møter mellom barnevernet og familier med innvandrerbakgrunn vet vi at mange saksbehandlere i barnevernet opplever det å jobbe med familier med minoritetsbakgrunn som utfordrende eller problematisk på grunn av dette (Rugkåsa 2008, Bø 2010, Kriz & Skivenes 2010a, Aadnesen 2012). Begrenset kunnskap om asylsøkere i barnevernet, asylsøkeres mangelfulle forståelse av barnevernet og språklige barrierer og bruk av tolk, bidrar til mange faglige utfordringer. Dette gjelder både ved opprettelse av kontakt, ved undersøkelse og ved vurdering av riktige tiltak for familiene. De barnevernansattes opplevelse av hvordan disse forholdene påvirker arbeidet med asylsøkende familier vil bli beskrevet i dette delkapittelet. I tillegg til de barnevernansattes erfaringer vil vi vise hvordan tolker med erfaring fra oppdrag innen barnevernet forstår disse utfordringene.

Barnevernets kunnskap om asylsøkere

Det er stor variasjon i hva slags faglig bakgrunn, kompetanse og erfaring de barnevernansatte vi intervjuer har. De fleste er barnevernpedagoger, og noen er sosionomer, sosiologer eller førskolelærere. Flere har også utdanning eller kurs med fokus på flerkulturell forståelse. Det varierer også hvor mye erfaring de ulike informantene har med asylsøkende familier. Mange har erfaring med flyktninger og asylsøkere gjennom tidligere arbeid blant annet på asylmottak, i IMDi, i flyktningetjenesten, og i ulike oppfølgingstjenester for enslige mindreårige asylsøkere. En del har innvandrerbakgrunn selv, og oppgir dette som en viktig motivasjonsfaktor for å arbeide med gruppen. Mens noen har jobbet med dette i mange år og er i et miljø som ser på mennesker i denne situasjonen som en naturlig og selvfølgelig del av deres lokalsamfunn og arbeid, er det andre som har mindre erfaring og som ønsker et økt fokus på gruppen. Det varierer også hvor lang fartstid informantene har i barnevernet. Mens noen av de vi har snakket med er relativt nyansatte, har flere mange års erfaring.

På tvers av faglig bakgrunn og mengde erfaring påpeker våre informanter manglende kunnskap om asylsøkerfamiliene som en utfordring i deres arbeid. Kunnskap beskrives som viktig for å forstå barn, unge og foreldres historie og situasjon, og for lettere å kunne forklare barnevernets rolle, oppnå tillit og finne tiltak som kan hjelpe familiene på best mulig måte. En av de barnevernansatte sa i den forbindelse:

Jeg kan nok litt for lite om kulturen. Når du har jobbet med det en stund, så kan du litt. Men, så kommer det noen fra et helt annet land, eller noen fra en annen bygd...

Flere beskriver at det er viktig at de har noe *bakgrunnskunnskap* når de møter familiene. Dette opplever de at er vanskelig å opparbeide seg, da familiene er veldig ulike.

Omsorgsevne eller kultur?

Av fokusgruppeintervjuene kommer det frem at det av og til er vanskelig for barnevernarbeidere å vurdere om foreldres måter å forholde seg til barn på er dårlig omsorg eller aspekter ved kultur. Saker som vurderes med «norske briller» kan føre til at situasjoner blir tolket feil, noe som kan få alvorlige konsekvenser for de man søker å hjelpe. Noen av de barnevernansatte forklarer at barnevernets fokus på grensesetting og oppdragelse i tidlig alder kan virke fremmed på foreldre med en annen landbakgrunn. De understreker samtidig at dette ikke nødvendigvis står i motstrid til at foreldre er gode omsorgspersoner. Sitatet under illustrerer dette:

For eksempel i mange muslimske miljøer vil de ikke oppdra barna sine før de er fem eller syv år, mens vi jo begynner når de er ganske små. Deres måte å oppdra barn på er ganske fri i begynnelsen, så blir det strammere og strammere, mens vi har det jo helt motsatt.

Hva som oppfattes som god oppdragelse kan variere – både mellom ulike kulturer og innad i en kultur eller et samfunn. Sitatet over fokuserer på forskjeller mellom muslimske miljøer og «det norske», uten at skillelinjene nødvendigvis vil være så tydelige i praksis. I refleksjoner rundt hva som er kultur og hva som er dårlig omsorg, er *oppdragervold* et tema som blir diskutert av flere. De ulike barneverntjenestene vi har møtt har ulike meninger om hvordan man bør håndtere dette. Mens noen har en formening om at «vold er vold» og umiddelbart setter i gang tiltak på lik linje med i norske familier, oppleves denne avgjørelsen som mer komplisert hos andre. Når det gjelder dette er det også uenigheter innad i barneverntjenester, som illustrert i følgen sitat:

Når vi snakker om vold så snakker vi ikke bare om vold, men om oppdragervold og kulturelt betinget vold. Det er mye uenighet også i fagmiljøet om hvordan man skal forstå det og hva det er som er riktig tiltak.

Flere informanter mener at å slå barn blir brukt som en vanlig del av oppdragelsen i mange innvandrerfamilier, og at det derfor må forstås i lys av dette, heller enn at foreldre er dårlige omsorgsgivere. Flere påpeker behovet for informasjon om at det ikke er lov til å slå barn i Norge. Det henvises til uheldige tilfeller der foreldre blir fratatt omsorgen til barna sine uvitende om skadevirkninger av oppdragervold og rettslige konsekvenser av dette i Norge: *Men moren sa at hun ikke visste at det ikke var lov å slå barna sine.* Flere av de ansatte i barnevernet forteller at de deltar i samfunnsopplæring for asylsøkere på mottak og underviser om barnevern, familiestrukturer, vold i nære relasjoner, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Ofte blir oppdragervold da tatt opp

som tema, og vanlige spørsmål er *hvordan skal jeg oppdra barnet mitt hvis jeg ikke får slå?* Slike spørsmål er viktige å ta på alvor, da mange har et behov for å lære nye måter å handle på, mener disse informantene. Noen av dem vi intervjuer har lang erfaring med dette og ser at foreldre blir glade når de forstår det ikke er lov å slå i Norge, og lærer å erstatte vold med andre handlemåter.

Flere av de barnevernansatte mener det er viktig at foreldrene også får veiledning i alternative oppdragelsesmåter, og flere av de ansatte beskriver at: *Du kan ikke frata noen et verktøy i måten å oppdra på uten å erstatte det med noe annet.* Slik veiledning kan innebære å snakke med barna, være tydelig på grenser og lage klare avtaler på forhånd før det oppstår situasjoner, forklarer informantene. Noen mener blant annet at ICDP (International Child Development Program) kan være nyttig i denne sammenhengen. Det fremheves at det i veiledningen er viktig å ikke være dømmende og moraliserende, men å ha en åpen og forståelsesfull tilnærming. Flere mener at slikt arbeid krever erfaring og kompetanse for å skape gode relasjoner til foreldrene, noe som dessverre ikke alltid er tilfellet i slikt arbeid. En av de barnevernansatte løfter frem dette i utsagnene under:

Det er udiskutabelt at mange av disse foreldrene trenger foreldreveiledning (...) Men veiledningen blir veldig ofte normativ, veldig pekefinger. Vi skal ikke akseptere slag selvfølgelig, men da må de få andre metoder. Man må anerkjenne målene deres, men gi de andre midler.

Informanter i barnevernet mener andre voksne som møter asylsøkerne i hverdagen, som lærere på skolen eller mottaksansatte må bidra med veiledning, da dette ikke bare kan være barnevernets ansvar. Dette er også viktig da det kan virke forebyggende mot fremtidig bruk av vold:

Alle i det offentlige er så drilla på at hvis et barn blir slått eller barnet sier at det blir slått, så ring barnevern. Det er jo skolenes råd, hvis noen sier at mamma klaska meg på skulderen i morges, så ringer de jo. Og det er jo for så vidt greit nok det, men i akkurat den spesifikke saken der, så sa jeg når vi fikk den, hvorfor tar ikke [mottak] tak i det? Det er jo de som er de nærmeste, de som kunne ha gjort noe umiddelbart sant, istedenfor at det blir ringt til oss.

Et syn på oppdragervold som et aspekt ved kultur kan imidlertid føre til at barnevernet gjør for lite i møte med vold i asylsøkende familier. Flere har en oppfatning av at det ikke blir tatt like mye på alvor når utenlandske barn blir slått som når andre barn i Norge blir slått. En av informantene opplever at det ligger noen forutinntatte holdninger i barnevernet om at vold er kulturelt betinget og ikke kan endres, og noen mener at slike holdninger om vold og kultur påvirker terskelen for å gripe inn. En av de ansatte i barnevernet beskriver at noen av kollegaene tenker at *disse barna har vært vant til denne oppdragerstilen, og da haster det ikke så mye.* Enkelte andre barnevernansatte har

også opplevd å ikke få støtte av kollegaer eller ledelsen i å veilede foreldre i slike saker. Disse mener at et manglende fokus og engasjement bidrar til dette, og sier:

Det er mange nyanser og problemstillinger. Hvis man ikke har jobbet noe særlig med det eller ikke har noe engasjement på det, så blir det for enkle løsninger noen ganger.

Noen mener at diskusjonen om vold og kultur kan bidra til at det er høyere terskel både for å komme inn til barnevernet og for omsorgsovertakelse når det er *grovere vold* i asylsøkende familier. At barna tas ut av sin kulturelle kontekst ved omsorgsovertakelse kompliserer denne diskusjonen ytterligere:

Og det er vel sånn at noen ganger tenker vi at det er ikke bare terskelen i forhold til disse familiene som er høyere for å komme inn i barnevernet, men for å få en omsorgsovertakelse, så blir det også det kulturaspektet trukket inn da, at... en ting er at det er kritikkverdige forhold eller skadelidende forhold i heimen, men konsekvensene for barnet og hva er det som er barnets beste, ikke bare det å bli tatt ut av familien, men å bli tatt ut av en hel kulturell kontekst også. At det er så skadelig at man kan argumentere for at man ikke bør gjøre det. Så noen ganger synes jeg vi har sett saker som er så alvorlige at det er vanskelig å liksom skjønne at vi ikke har fått medhold da.

Noen forteller også at det er de sakkyndige i rettssystemet og nemndsystemet som i størst grad anser at det å bli tatt ut av sin kulturelle kontekst som mer skadelig enn "oppdragervold". Dette gjør at de ikke får medhold ved vurdering av omsorgsovertakelse som den beste løsningen for barna:

I rettssystemet og nemndsystemet blir ofte ting forklart med oppdragervold. Og så snakkes det mye om manglende integrering og at man ikke har skjønnt hvordan det er i Norge eller fått tilstrekkelig veiledning. Forskningen viser jo at det ikke alltid går så bra med barna. De skal jo bli tokulturelle og skal liksom tilnærme seg sin egen kultur og klare å nyttiggjøre seg begge deler. Det er ikke så lett.

Mange vi snakket med understreket behovet for mer kunnskap om familiene de møter. Også tolkene, som gjennom sin yrkesutøvelse treffer svært mange familier, er opptatt av dette. De legger spesielt vekt på kommunikasjon som er kulturelt betinget, da det er fort gjort at talemåter og kroppsspråk mistolkes. At noen snakker høyt kan for eksempel være et tegn på autoritet eller at man snakker om noe som er viktig. Dette kan bli tolket av barnevernet som at foreldre er hissige, bråkete og kjefter. Øyenkontakt praktiseres også ulikt i forskjellige kulturer og manglende øyenkontakt trenger ikke å være et varseltegn. I flere tilfeller har tolkene hatt en formening om at avgjørelser tas på feil grunnlag, fordi de barnevernansatte tolker kulturelle handlingsmåter feil. Det fremheves at dette er unntak, men når det forekommer oppleves som svært vanskelig, da de som

nøytrale formidlere ikke kan uttrykke sin mening eller har noen arena for å diskutere slike hendelser i etterkant.

Dårlig omsorg eller livssituasjon?

I tillegg til å overse det kulturelle aspektet ved omsorg, mener noen av de barnevernansatte at enkelte i barnevernet har et for lite nyansert syn på asylsøkere ved at de feiler i å se helheten i *situasjonen* de befinner seg i. Disse refererer til ansatte som tenker at man skal behandle alle likt, for eksempel knyttet til økonomi. En slik «likhetstankegang» blir feil, mener en av de barnevernsansatte vi snakker med, da norske barn og asylsøkende barn er i en så ulik situasjon i utgangspunktet. Hun forklarer dette i følgende sitat:

Vi skal jo ikke behandle dem forskjellig, ikke sant. Tilsynelatende er det en fin holdning, men problemet er at vi kan ikke sammenligne dem med norske, for de har en helt annen ballast med seg. De har en helt annen historie.

Slike problemstillinger er også blitt belyst i tidligere forskning, der barnevernsarbeidere og andre fagfolk peker på en forskjellsbehandling i minoritetsfamilier, enten ved manglende avdekking eller inngripen ved signaler om omsorgssvikt, eller en overdreven inngripen uten tilstrekkelig kartlegging på forhånd (Berggrav 2013). Dette er også et tema som løftes frem av tolkene. Noen ganger mener tolkene at barnevernet ikke prøver å forstå familiene og at de overser mange situasjonelle faktorer. Dette kan for eksempel være at foreldrene ikke har råd til fine klær, turer og utstyr eller at foreldre er sjenerte fordi de ikke kan norsk. Også ukritiske barn løftes frem som eksempel på noe barnevernet raskt blir bekymret for. En av tolkene mener dette kan være en naturlig konsekvens av at barn har vokst opp i fattige landsbyer der man til enhver tid er vant til å forholde seg til mange mennesker. Det presiseres at slike forhold ikke trenger å være omsorgssvikt, barnevernet må forhøre seg om hvorfor det er sånn. *De krysser av skjemaer og tenker ikke helhet.* Noen mener at barnevernsaker håndteres for juridiske og lite personlig, og at barnevernansatte bruker fagplaner og sjekklister til å skjerme seg i vanskelige avgjørelser. Noen har også opplevd at barnevernsarbeidere er fordømmende med manglende ydmykhet og respekt i møte med asylsøkere.

Tilegnelse av kunnskap

Vår generelle opplevelse i møte med ansatte i barnevernet er ikke mangel på empati eller forståelse, selv om enkelte hadde opplevd slike holdninger blant kollegaer. Det meste handler om en avmakt knyttet til hvordan de kan påvirke de asylsøkende foreldrenes levekår og livssituasjon. Mange opplever også at de har for lite kunnskap om voksne og barn i asylsøkerfasen og for lite tid til å innhente slik informasjon. På spørsmål om de barnevernansatte opplever at de har nok kunnskap og kompetanse til å arbeide med asylsøkende familier, sier flere at de ønsker at de hadde mer innsikt i

vanlige normer, roller og skikker, for å ha et bedre grunnlag for vurdering av foreldre og barns handlemåter. Dette kan for eksempel handle om grad av frihet eller disiplin, forventninger til språkutvikling, lek og stimulering. En av de barnevernansatte sier:

Naturlige forklaringer, hva som er vanlig i ulike kulturer, for eksempel hvordan det ser ut hjemme hos familier ville vært nyttig.

En av de barnevernansatte forteller at det blir litt tilfeldig hva slags bakgrunnskunnskap man tilegner seg. Noen har vært med på kurs og seminarer som kan være relevant for asylbarn, som for eksempel om kjønnslemlestelse og tvangsekteskap, men ingen vi har snakket med har deltatt på kurs om asylsøkere spesielt. Informantene savner faglig påfyll som konferanser, kurs og samlinger, som tar opp tema rundt det å arbeide med saker i barnevernet som omhandler asylbarn. Mange av informantene forteller at de har benyttet seg av kulturtolker, linkarbeidere eller hentet kompetanse fra flyktningeteam og nettstedet «Landsider», når de for eksempel ikke har vært enige med familiene i måter å oppdra barna på eller ønsker informasjon om landet de har flyktet fra. Noen ganger brukes også andre foreldre til dette og noen har benyttet anledningen til å spørre tolker om vanlige skikker og handlemåter i kulturen de representerer. I tillegg til at tolkene er språklige oversettere, fungerer de på denne måten også som «kulturell oversettere» i en del tilfeller.

Samtlige av tolkene fremhever at det er svært uheldig når barnevernansatte bruker dem som kulturformidlere utover videreformidling av informasjon. I slike tilfeller blir tolkene engstelige for hvorvidt de har oversatt kultur rett, og for at deres synspunkter kan få konsekvenser for familiene. Tolkene har heller ikke barnefaglig kompetanse og understreker at deres forståelse for egen kultur ikke kan erstatte tunge barnefaglige vurderinger. Flere påpeker at de synes det er svært ubehagelig å bli brukt som «kulturtolk», da de ikke har kompetanse til å vurdere foreldres omsorgsevne. Det fremheves at dette ikke er en del av jobben, og en av tolkene uttrykker seg slik:

De tar feil avgjørelser på grunn av manglende kulturforståelse. Vi er ikke kulturformidlere. Det er en ekkel følelse når man er redd for at man ikke har formidlet riktig.

Tolkene understreker at de stort sett er enig i avgjørelsene barnevernet gjør og at de ser at det gjøres mye viktig arbeid for barn som ikke har god nok omsorg. Det er først og fremst i tvilstilfellene tolkene blir spurt om råd, og her er det naturligvis vanskelig for tolkene å ha klare formeninger om situasjonen. Selv om flere av de barnevernansatte søker råd hos tolkene, er det en generell oppfatning at det er for lite tilgjengelig kunnskap på feltet, som illustrert i følgende sitat fra en av de barnevernansatte:

Du setter deg jo inn i faglige spørsmål, men kunnskapen på feltet er begrenset.

Noen mener det burde vært egne kulturrådgivere i barnevernet som forklarer ulike situasjoner og praksiser som er vanlig i det aktuelle landet. Informantene ønsker også å vite mer om hvem utenfor barnevernet de kan diskutere problemstillinger med på flyktningfeltet og sier at *vi må vite hvem vi kan ta kontakt med*. Noen forteller at de vet om ressurspersoner i kommunen med mye kunnskap og engasjement, men at det er vanskelig å utnytte denne kompetansen på en god måte. De barnevernansatte kunne også ønske at UDI var «mer i forkant», at de kom på jevnlige besøk med oppdatert informert om de ulike flyktninggruppene som kommer.

Av noen påpekes det at mange i barnevernet heller ikke er bevisste nok på å benytte seg av slike kilder til informasjon. At det er stort gjennomtrekk og stadig nye ansatte i barnevernet gjør at ikke alle praksiser blir videreformidlet. Det forblir «taus kunnskap» som forsvinner når de som har jobbet lenge på feltet forsvinner. Andre informanter i barneverntjenester med en stabil bemanning med lang erfaring fremhever at dette gir trygghet og kontinuitet i arbeidet, og at de har bygget opp en kultur med felles forståelse for flyktningerrelaterte spørsmål, både innad i sin egen instans, og opp mot kommunen. Noen mener at personene de møter er den største kilden til kompetanse og at slik kunnskap fester seg på en annen måte enn hvis man hadde lært om det samme på kurs eller forelesning. Altså at erfaring er den viktigste kilden til kunnskap, som illustrert i følgende sitat:

Kunnskapen vi bygger opp gjennom vår praksis er kanskje det viktigste redskapet vårt.

Flere av de barnevernansatte opplever at de og deres kollegaer er gode på både det kulturelle og det faglige. Dette gjelder spesielt tjenester med lang erfaring med målgruppen. Likevel mener også disse at de ville hatt brukt for *mer* kunnskap og skulle ønske at de hadde tid og kapasitet til å *oftere* fordype seg i relevant kunnskap:

Jeg skulle jo ønske at jeg hadde mye mer tid til å gå inn på UDI sine landinfosider, for de synes jeg er gode. De gir god informasjon og de oppdateres, men problemet er jo at vi ofte ikke har kapasitet eller tid til å sette oss inn i det. Derfor blir kompetansen vi tilegner oss litt tilfeldig.

En informant sier at det er en utfordring å vite hva slags kunnskap man bør tilegne seg, fordi man ikke vet hvor de man skal jobbe med i fremtiden kommer fra. Det kan komme store grupper fra et spesifikt land, men kanskje ender man likevel opp med å jobbe med en familie fra et annet land. Da det er hyppige utskiftninger av landgrupper på mottak kan det også bli den eneste familien fra akkurat det landet man jobber med i hele karrieren. Noen peker på at selv om de ikke kan tilegne seg kunnskap om alle kulturer, er det viktige fellestrekk for mange asylsøkere som det er viktig å være klar over, for eksempel at mange kommer fra land uten velfungerende offentlige systemer og at mange har mistro til det offentlige.

Mens noen savner mer inngående kunnskap om hver enkelt landgruppe og nyanser innenfor landegrensene, har andre en oppfatning av at det er viktigere å jobbe ut i fra en *overordnet* forståelse for betydningen av kultur. Noen mener også at det er viktigere at folk er interessert, bryr seg, har kultursensitive holdninger og er "rund og raus" i forhold til målgruppen, enn at de har detaljerte kulturkunnskaper. Denne diskusjonen løftes også frem i den nye kunnskapsstatusen om møter mellom barnevernet og innvandrerfamilier (Paulsen mfl 2014). To barnevernsarbeidere uttrykker seg slik:

Det er så viktig å forstå i alle fall noe av kulturen. Om man ikke forstår detaljene i det de kom i fra, så er det noe med å være sensitive på at man kommer fra noe annet – at man har noe annet med seg og har respekt for det.

Du kan ikke vite alt, og vi kan ikke være så god som UDI på den bakgrunnskunnskapen, men det handler om å ha den åpenheten og forståelsen og henge med litt i svingene på hva som skjer.

Flere har en opplevelse av at ansatte i barnevernet som jobber med asylsøkerfamilier har blitt flinke til å tenke at ting kan gjøres på ulike måter og å ha et bevisst forhold til forskjellige oppdragelsesmåter.

Manglende fokus på barn i asylsøkerfasen

Mange av dem vi møter under intervjuene har et brennende engasjement for asylsøkende familier, men føler seg alene i sitt arbeid. De savner et større engasjement i sine team rundt slike saker. I flere ulike barneverntjenester har informantene erfaring med kollegaer som ikke ønsker å arbeide med saker vedrørende asylsøkende familier, og med ansatte som ikke vil være del av flyktningsteam eller ønsker seg ut av det. Flere av de ansatte forteller også om at det er et for lite fokus på asylsøkende barn og at dette er en gruppe som ofte nedprioriteres i barnevernet. To av de ansatte uttrykker:

Det er jo en gruppe som blir nedprioritert tenker jeg.

Det er mange som er veldig engstelig for å jobbe på det flerkulturelle teamet. Det er ingen som vil frivillig inn der nesten hvis det blir noe ledig. Men de som har kommet inn, de har blitt kjempebegeistret.

Noen opplever at flyktningsteamene de har vært i oppløses, fordi det er en oppfatning om at det ikke trengs så mange til å arbeide med denne gruppen. Flere vi møter er frustrerte over at engasjerte og flinke kollegaer blir flyttet fra teamene:

Når man først får noen som blir engasjert, så blir de tatt bort... Nå har vi endelig fått noen som har sagt at de ønsker å jobbe med det og er gode på det, men så blir

det enda en gang nedprioritert. Det er akkurat som de tenker at de skal klare seg med ingenting...

De som har erfaring med å jobbe i team mener at tverrfaglighet og erfaringsutveksling er viktig i arbeid med asylsøkende familier, da det er en stor kilde til forståelse og kunnskap. Selv om ansatte i barnevernet ikke har samme type saker, er det likevel viktig å kunne ha flere å diskutere problemstillinger med. Noen mener at alle i en barneverntjeneste derfor burde kunne mer om asylsøkende familier. Å være del av et større miljø som engasjerer seg på flyktningefeltet, for eksempel gjennom en videreutdanning, dukker igjen opp når vi spør de ansatte om ønsker for framtida:

Økt kompetanse. Eller det sier vi jo ofte at det kan vi, det vet vi, men det handler like mye om det å møte miljøer som og engasjerer seg innenfor dette feltet. Det savner vi virkelig.

Enkelte mener at det er holdninger til asylsøkere som bidrar til manglende fokus og engasjement for asylsøkere i barnevernet: *Jeg tenker at det er holdning. De er mindre verdig trengende.* Noen har for eksempel opplevd at kollegaer mener asylsøkere har stort pengebruk, at *de må skjerpe seg, bli norske og «ta skikken der de kommer».* Manglende engasjement kan også skyldes at sakene blir for kompliserte og at enkelte føler de mangler kompetanse til å håndtere dem. *Det må være et engasjement og en motivasjon til å ønske det her.* I tillegg til det barnevernfaglige må man ha kulturforståelse, kunnskap om migrasjonsprosesser, integreringslovverk, IMDi, UNE og UDi, viten om tolkebruk, språk og geografi, sier en av de ansatte. At mange føler seg alene rundt slike saker gjør at arbeidet blir tungt, også hos de med et brennende engasjement:

Men jeg er jo fornøyd, jeg ville ikke ha blitt flyttet til en annen plass heller, det er jo her hjertet mitt er. Jeg synes det er kjempegivende å jobbe med det, men jeg synes det er tøft. Og da handler det veldig mye om hvordan det er organisert på arbeidsplassen.

Hvis man legger godviljen til, så kan man tenke at det blir for komplisert, i den forstand at hvis vi legger frem en sak på teammøte som en ønsker å få drøftet, så er det liksom de faktorene, de faktorene, de faktorene og... så ser du at folk liksom melder seg ut, bare faller helt ut og lener seg tilbake. Så når du ønsker et kjempeengasjement rundt akkurat din sak ikke sant, å få opp meninger og tanker og forskjellig, så sitter alle bare og ikke sier et ord.

Noen vegrer seg også for å arbeide med saker relatert til asylsøkende familier, fordi de opplever at det er lite de kan gjøre for disse og at slike saker derfor blir svært emosjonelt belastende. Samlet fører holdninger, manglende kompetanse, komplekse

saker og vegring for gå inn i sakene til en manglende prioritering av disse barna og familiene.

Asylsøkernes forståelse av og tillit til barnevernet

En annen barriere for å få til et godt samarbeid mellom barnevernet og asylsøkere handler om manglende tillit og forståelse for barnevernets arbeid. Denne utfordringen fremheves blant mange ansatte i de ulike barneverntjenestene og blant tolkene. En av de ansatte i barnevernet beskriver det på følgende måte:

Det kan være vanskelig å møte de familiene som er nylig ankommet og er helt nye, og kommer fra en helt annen verden, og skal diskutere alvorlige bekymringer for barn. Også skal du forklare hvordan barnevernet fungerer i dette landet, og hva myndighetene er i stand til å gjøre. Det er absurd for de som kommer langveis fra. Over litt tid lærer man seg hvorfor man er forskjellige og hvorfor man snakker forskjellig. Hvorfor en forelder reagerer på en bestemt måte.

En gjennomgående utfordring i møte med asylsøkere er frykt for barnevernet. Noen tror at barnevernet er det samme som politiet, og de som er redde for å bli kastet ut av landet tror de har slik myndighet. Mange er også redde for at barnevernet skal ta fra dem barna. En av de barnevernansatte har erfaring med foreldre i kontakt med barnevernet som ikke sender barna sine i barnehage, fordi de er redde for at barnevernet skal gå og hente dem der. Av samme årsak hender det at foreldre med psykiske problemer nekter å være på forsterket avdeling for å få hjelp, da de heller vil være hjemme og passe på barna. Dette gjør at god informasjon til asylsøkere om barnevernet er svært viktig, men også dette oppleves å være en utfordring:

Når du møter norske familier eller andre som spør kan du forklare godt hvem vi er, men de (nyankomne asylsøkere) skjønner ikke hvem vi er. De får på en måte vite at vi har en makt og en myndighet, det er på en måte det som fester seg.

I tillegg mangler mange asylsøkende foreldre kunnskap om andre institusjoner i Norge, som gjør det vanskelig når barnevernet anbefaler tiltak eller henviser til andre instanser. Noen har for eksempel ikke forståelse for hva barnehager er, og blir redde når barnevernet foreslår dette som tiltak. En av informantene forteller for eksempel om en mor ble veldig fra seg når hun anbefalte barnet hennes å gå i barnehage. Da hun hadde sett at barnehager har gjerder rundt, trodde hun at det var et fengsel og at de ansatte i barnehagen var vakter.

En av tolkene forklarer at mange asylsøkere og innvandrere er vant til at innblanding fra det offentlige kun gjelder ved svært alvorlige forhold som relateres til etterretning eller

politiske saker som kan føre til tortur og fengsel. Å få vite at man har en bekymringsmelding på seg bidrar derfor i noen tilfeller til frykt blant disse familiene, og en av tolkene sier:

Det er så stort å høre at man har en bekymringsmelding på seg, man vet aldri hva konsekvensene er, uvitenheten er det verste. Dette vekker sterke minner og skrekk.

Flere av tolkene legger vekt på at asylsøkere på et tidligere tidspunkt må få informasjon om det norske hjelpeapparatet generelt og om barnevernets arbeid og mange ulike tiltak spesielt. Ved melding om bekymring til foreldre må barnevernet også umiddelbart formidle at kontakten ikke handler om omsorgsovertakelse. Tolkenes synspunkter på dette kommer til uttrykk slik:

De må forstå at barnevernet kan hjelpe og har flere roller. Hvis ikke blir barnevernet stemplet og det oppstår angst. Innflyttere har dårlig kunnskap om barnevern, en innstilling om at det er farlig. De forstår ikke at barnevern er et hjelpeapparat.

Foreldre er livredde for omsorgsovertakelse. Spesielt i forhold til de små barna blir de redde for at barna ikke skal huske dem. Separasjon fra barna er det verste som kan skje.

De barnevernansatte forteller at det i enkelte familier er skambelagt å motta hjelp fra barnevernet og flere har erfaring med at hjelpen de gir må holdes hemmelig for andre familiemedlemmer. Av samme årsak velger noen å bruke tolker fra andre land med samme språk. Dette forstår de ansatte som at problemer i familien ansees som privat og noe man skal rydde opp i selv. Noen av de ansatte i barnevernet mener at mottaksansatte, helsesøstre, lærere og andre som kjenner familiene bedre må ta et større ansvar når bekymring eller utfordrende situasjoner oppstår, da innblanding av barnevernet skaper slik frykt og engstelse hos mange. Da disse har tettere relasjoner til foreldre og barn kan de i større grad bidra med samtaler og veiledning før forholdene blir alvorlige:

For det er noe med den relasjonen som dem allerede har til beboerne på (navn på mottak) ikke sant, som gjør at det er lettere for dem å gå inn og veilede på akkurat den der. For skal vi komme som helt fremmede og liksom begynne på den der, da går jo fort alle i vranglås.

Jeg tenker og at barnevern er et så belastende ord, vi har ikke noe godt rykte, spesielt innenfor den gruppen der, så da må det være mye bedre at det er [mottak] som tar det dem kan ta, at det blir på det laveste nivå istedenfor at vi skal komme inn.

De barnevernansatte mener at et tettere samarbeid og hyppigere møtepunkter med barneansvarlig på mottaket og lærere på skolen, vil bidra til en større felles forståelse for hva som bør gjøres ved bekymring for asylsøkende barn og ansvarsfordeling.

Selv om frykt for barnevernet oppleves som vanlige i møte med asylsøkende familier av mange, har enkelte av de barnevernansatte vi intervjuer motsatt erfaring. Disse opplever at frykt for barnevernet er mer utbredt i norske familier, da mange av asylsøkerne de møter er svært takknemlige for å få hjelp, og gjestfrie i møte med barnevernsarbeiderne. En av de ansatte i barnevernet forteller at *moren kaller meg for sin søster og hun sier at barna hennes har fått nye liv etter at barnevernet tok over*. Noen har opplevd at familier ikke ønsker at saker skal avsluttes og har erfaring med asylmottak som får henvendelse av beboere som ønsker at de skal opprette nye saker. Altså kan også positive rykter om barnevernet spre seg, fordi de ser at barna får bistand som er sårt tiltrengt i den vanskelige situasjonen: *De så jo det at de barna som var under barnevernet fikk barnehageplass, de fikk klær, de fikk fritidsaktiviteter*. Slike positive opplevelser bidrar til at de ansatte trives godt i sitt arbeid i flerkulturelle team:

For jeg tror man blir mottatt på en helt annen måte enn det vi gjør med norske familier. For i Norge er det jo veldig mye rykter om barnevernet og mye aggresjon og sinne og angst og sånn, og har kanskje ikke den kulturen på å være høflig eller gjestfrie for eksempel da, som muslimer ofte er uansett. Du skal ta imot en gjest i ditt hjem, ikke sant. Så vi kommer jo veldig ofte inn og får servering. De lyser jo opp hvis vi spør om vi kan få komme på hjemmebesøk.

Samtidig som dette er positivt, kan det også være utfordrende at foreldre ønsker et nærere forhold til deres kontaktpersoner i barnevernet enn det de ansatte opplever at er riktig i en profesjonell setting. Informantene har erfaringer med å bli invitert på fest for å feire når familier får opphold. Selv om dette oppleves som hyggelig, sier de barnevernsansatte at man blir man nødt til å sette grenser, noe som kan oppleves som vanskelig i slike tilfeller. I saker der barnevernet vurderer omsorgsovertakelse for barna, kan slik rolleforvirring bli spesielt belastende.

En annen utfordring som beskrives i intervjuene er at flere foreldre ikke vil ha hjelp av barnevernet da de ikke kan hjelpe til med det de *egentlig* trenger. Når de finner ut at barnevernet ikke kan gjøre noen endringer i oppholdsstatus, bolig eller hjelpe til med den økonomiske situasjonen, avviser de bistand. Støttesamtaler, hjelp til å håndtere situasjonen her og nå eller råd om fremtiden ønsker de ikke, sier informantene med slik erfaring. Manglende informasjon om hva barnevernet kan bidra med fører i noen tilfeller til sinne og frustrasjon, da enkelte asylsøkere mener saksbehandlere ikke legger i nok innsats for å hjelpe, som illustrert i følgende sitat fra en barnevernansatt:

Vi opplever litt frustrasjon og sinne fordi de tror at vi ikke gjør det fordi vi ikke vil, ikke fordi vi ikke kan.

Enkelte familier har også vanskelig for å forstå hvorfor barnevernet kommer inn i bildet, dersom det ikke er vold, rus eller vanskjøtsel som ligger til grunn for opprettelse av en sak. Da hele asylsituasjonen for mange nettopp handler om å skaffe barna en trygg fremtid, blir hjelp til å fremme samspill, støtte og utvikling forståelig fjernt for mange:

Mat, klær, trygghet og at man har en fremtid er kanskje ting som blir sett på som viktigst, og det har man jo gjort alt for å få til. Jeg skjønner godt hvorfor de er skeptiske til oss.

De barnevernansatte beskriver at en del foreldre har en *overdreven* forventning til hva barnevernet kan hjelpe til med og av egne rettigheter i Norge. Noen forventer for eksempel mer økonomisk bistand enn det barnevernet kan gi, eller fraskriver seg mye ansvar for barna når barnevernet er inne. Først etter lang tid i Norge opplever de ansatte at disse foreldrene forstår barnevernets rolle og at de selv må ta ansvar for foreldrerollen og egne liv, selv om de mottar støtte.

Å erstatte frykt og urealistiske forventninger til barnevernet med økt kunnskap og forståelse, er viktig for å overkomme denne typen barrierer og utfordringer. Ufarliggjøring av barnevernet ved å være mer til stede på mottak, og å informere om arbeidet som utføres, kan være betydningsfullt for å oppnå dette. Dette kan være spesielt viktig i forbindelse med saker som har ført til omsorgsovertakelse, for å redusere frykt og engstelse blant andre familier i kjølvannet av dette:

Det er noe med å ufarliggjøre barnevernet og være et ansikt (...) Det ligger like mye i det at de ser hvem vi er som det vi formidler på en måte.

At mange asylsøkere har lite kjennskap til barnevernet når de ankommer Norge kan være positivt i denne sammenhengen, dersom man benytter seg av dette til å skape en positiv og realistisk forståelse for arbeidet som gjøres. I slik formidling er det, som vi allerede har vært inne på, også viktig at barnevernet har kunnskap om hvordan de kan møte disse familiene på best mulig måte. Som tidligere påpekt vil dette kunne bidra til at barnevernet lettere kan forklare sin rolle og barnevernets mulighet til å bistå familiene, som også vil skape mer tillit hos foreldrene. At ansatte på mottak, som miljøarbeidere og helsesøstre, også har kunnskap om barnevernet og støtter opp om informasjon som gis, vil være viktig for at budskapet blir helhetlig for asylsøkerne. Noen av de ansatte vi intervjuer har god erfaring med slikt samarbeid. Blant informantene kommer det også forslag om at brosjyrer om barnevernets arbeid bør være tilgjengelig på flere språk.

De to siste delkapitlene viser at det er gjensidig mangel på kunnskap. Mange minoritetsfamilier har manglende forståelse og tillit til barnevernet, men også i barnevernet finner vi eksempler på manglende innsikt i kultur og situasjonen til personer i asylsøkerfasen. I neste avsnitt vil vi se på utfordringer i forhold til kommunikasjon og bruk av tolk.

Kommunikasjon og bruk av tolk

Som vi har vist flere steder i rapporten oppleves bruk av tolk ofte som en utfordring i barnevernets arbeid. Hvor mye tolk som brukes varierer mellom de kommunene som har deltatt i vår studie. Noen sier at de alltid bruker tolk, noen bruker det ofte, og andre sier at det avhenger litt av saken og tilgangen på tolker. Noen beskriver bruk av tolk som et generelt hinder i den uformelle praten med både foreldre og barn, men jevnt over er ser man viktigheten av å bruke tolk i alle saker der partene ikke har et felles språk som de behersker godt. I boka *Minoritetsperspektiver i sosialt arbeid* understrekes følgende:

Tolk vil være helt avgjørende der klient og saksbehandler ikke har felles språk. Men selv personer med brukbare norskkunnskaper kan ha behov for språklig bistand når det dreier seg om kompliserte samtaler (Berg 2011, s. 233)

Bruk av tolk vil løse mange av de språklige utfordringene, samtidig som det også er knyttet utfordringer til gjennomføring av samtaler med tolk. Språk er utviklet i en samfunnsmessig og kulturell kontekst, noe som gjør at ord og begreper kan være vanskelig å oversette. *Barnevern* er et eksempel på et fenomen som kan være vanskelig både å forstå og sette ord på for mennesker som har levd det meste av livet sitt i samfunn der barneoppdragelse og omsorg kun er et privat anliggende. For tolkene kan det være vanskelig å oversette det som foregår når ord og begreper på foreldrenes morsmål ikke fins, og for norske barnevernansatte kan det være vanskelig å vite hvordan de skal forklare saksgangen i en barnevernsak når partene mangler en felles forståelse av både kultur og samfunn. Spørsmålet er imidlertid om dette ville vært lettere uten tolk. De fleste vil vel mene at svaret er et klart nei. Språklige utfordringer blir ikke mindre av at man ikke har noen som kan forsøke å være et språklig bindeledd.

En undersøkelse om bruk av tolk i barnevernet viser et betydelig underforbruk av profesjonelle tolker, noe som kan få betydelige konsekvenser for partenes rettssikkerhet (IMDi 2008). Undersøkelsen avdekker et stort behov for opplæring i kommunikasjon via tolk og bedre rutiner for å kvalitetssikre tolkingen. En spørreundersøkelse om bruk av tolk i helsevesenet i Oslo viser også et underforbruk av tolk (Kale 2006). Lignende erfaringer er også dokumentert i en rapport gjennomført av Statistisk sentralbyrå (Blom 2008). Rapporten viser at både ektefeller, mindreårige barn og andre slektninger ofte brukes som tolker. I samtlige av disse rapportene understrekes det at tolker skal være profesjonelle. Profesjonalitet som tolk handler om å beherske både det *kommunikasjonsmessige*, det *tolketekniske*, det *etiske* og det *mellommenneskelige* (Berg 2011). Dette gjør tolkerollen krevende.

En god tolk skal både være nøyaktig når det gjelder det språklige og ha evne til «å sense» situasjonen. I en barnevernsak er det mye følelser i spill, og det oppstår lett både misforståelser og tillitsbrudd. Barnevernets dobbeltrolle (hjelper og kontrollør) gjør at tolken kan havne i en svært vanskelig mellomposisjon. Selv om tolken opptrer nøytralt

og upartisk (noe som alle profesjonelle tolker er pålagt), ligger det i selve tolkerollen at de skal formidle budskap fra begge parter i samtalen. Tolker må tåle å si ting de ikke mener, fordi deres jobb er å oversette det andre har sagt – uansett om det er ubehagelig, sårende eller krenkende. Dette er ikke lett. Ekstra vanskelig blir det hvis den ene parten ikke stoler på tolken. Det kan f.eks. skje hvis tolken tilhører en annen politisk, religiøs eller etnisk gruppe enn dem selv, det kan handle om familiære forhold, eller det kan ha sammenheng med tidligere erfaringer med den aktuelle tolken. *Tillit* er et nøkkelord i barnevernet. Derfor blir denne typen spørsmål viktige i vurderingen av hvilken tolk som skal brukes i de enkelte sakene.

Norske kommuner er forskjellige, og de fleste steder er det langt til nærmeste tolketjeneste. Og om det fins en tolketjeneste, er det slett ikke sikkert at de kan tilby tolker på det språket barneverntjenesten trenger. Dette gjør at «oppmøtetolk» ofte blir erstattet med «telefontolk». Fordelen med en telefontolk er at han eller hun kan sitte hvor som helst i landet og utføre tolkeoppdraget. En telefontolk vil kunne oversette det som skjer rent språklig, men vil ikke på samme måten som en oppmøtetolk kunne fange opp de mellommenneskelige sidene ved kommunikasjonssituasjonen. Likevel er telefontolk i mange tilfeller et godt alternativ til oppmøtetolk, og langt bedre enn ikke å bruke tolk i det hele tatt.

For mange vil bruk av tolk kunne oppleves fremmed eller kunstig, spesielt i starten. Dette gjelder særlig barn, som bare i begrenset grad forstår hvilken rolle tolken skal ha i samtalen. Dette kan i mange tilfeller kompliseres ytterligere ved at tolken er fra samme land og snakker samme språk. Dette gjør at de ser på dem som en fortrolig – ikke som en språklig oversetter. Dette kan også utfordre tolkens profesjonalitet. I tillegg til slike utfordringer, påvirker tolkenes profesjonalitet i stor grad kvaliteten på det arbeidet som gjøres av barnevernet. Barnevernet jobber med kompliserte saker med mange nyanser som ikke må gå tapt ved oversettelse. Som en barnevernansatt uttrykte det:

I våre saker så må vi ha de beste. Vi kan ikke ha noen som kan 'godt nok' norsk, det går ikke.

Det er med andre ord flere forhold som kan være utfordrende i møte mellom barnevernet og minoritetsbefolkningen. Som følge av en stor alvorlighetsgrad i sakene barnevernet møter, beskrives de kommunikative utfordringene som et stort problem i samtlige barneverntjenester. I stikkords form handler det om formidling av nyanser, tillitt til tolker og overholdelse av taushetsplikt, subjektivitet og profesjonalitet.

Å forstå nyanser, er helt sentralt i sakene barnevernet arbeider med. Derfor er det særlig viktig at tolkene forstår *betydningen* av det som sies. *Det er ikke nok kun å oversette ord for ord*, sier de barnevernansatte. Den kulturelle konteksten bidrar til å gi betydning til innholdet, og som en barnevernansatt uttrykte det: *Tolken må jo være en sann kulturformidler på et vis, oppi alt det her*. Men dette kan også føre til misforståelser,

misforståelser som kan gå begge veier. En av de barnevernansatte beskriver denne utfordringen slik:

Vi forholder oss alltid til nyanser, ikke sant. Det er veldig sjeldent vi snakker om «firkantede ting». Det er nesten alltid faglige vurderinger og nyanser av ting. Derfor hjelper det ikke med en tolk som bare kan oversette ordrett.

Tolkene vi har intervjuet sier det samme, og opplever manglende informasjon om saken på forhånd av tolkeoppdrag som en viktig barriere for god kommunikasjon. Å ha mulighet til å sette seg inn i sentrale aspekter ved saken, som for eksempel relevante hjelpeinstanser eller diagnoser, ansees som vesentlig for å kunne videreformidle budskap som ikke lar seg oversette direkte ord for ord. Noen begreper som oversettes direkte kan være svært negativt ladet eller direkte misvisende. Navn på de mange ulike tjenestene som finnes i Norge er også svært uoversiktlig og kan inneholde ord som er skremmende. Tolkene må derfor ofte forklare innholdet i tjenestene, noe som gjør at de er avhengig av et større repertoar av termer som krever innsikt i det som formidles. En av tolkene sier i den forbindelse:

Det er farlig å modifisere, det er en vanskelig balanse. Men det er ikke alltid tolkene har de riktige begrepene når de oversetter.

De barnevernansatte påpeker også at det er en utfordring at mange av familiene ikke stoler på at tolkene vil overholde taushetsplikten og at familiene derfor ønsker å gjennomføre samtalene med barnevernet uten tolk. Dette fant også Kriz og Skivenes (2011) i sin studie. Noen av de barnevernansatte har også selv erfaring med at taushetsplikten har blitt brutt når tolk blir benyttet, som illustrert i følgende sitater:

Vi har jo ikke noe grunnlag for å si det, men det er så mange som sier at de stoler ikke på dem, at de «plaprer», de overholder ikke taushetsplikten, sånn at mange velger på en måte å ha samtaler med oss, så de nekter å bruke tolk.

For det første trenger vi tolker, vi trenger gode tolker. Når vi får halvgode tolker, så er ikke de heller brukenes, for de overholder ikke taushetsplikten. Så det er et kjempeproblem det med tolker.

Tilgang på tolker er også en utfordring i barnevernet. Noen av de ansatte i barnevernet har i flere tilfeller opplevd at tolkene har motforestillinger mot deres arbeid og at de av denne årsaken ikke vil tolke i barnevernssaker. En informant forteller at omtrent en tredjedel av tilgjengelige tolker de kontakter ikke vil arbeide for barnevernet. *De synes det er ubehagelig i og med at utgangspunktet kan være at barnet blir tatt fra foreldrene,* sier de. Dette mener de kan tyde på at mange tolker har et for lite nyansert syn på barnevernets arbeid. Tolkene vi har snakket med har imidlertid et sterkt engasjement og sier at de ikke kan si nei til slike tolkeoppdrag. Flere meddeler likevel at slike saker ofte

er emosjonelt belastende, både på grunn av sakenes natur, utfordringer i videreformidlingen som beskrevet over og at det er vanskelig å være nøytrale formidlere i tilfeller der man opplever at uriktige beslutninger tas på bakgrunn av for lite informasjon eller manglende kulturforståelse. De har derfor forståelse for at enkelte tolker velger å avstå fra slike oppdrag, uten at de velger dette selv.

Flere av barnevernsarbeiderne fremhever også at det er et problem at tolkene som leies inn kan være direkte uenige i det barnevernet sier og gjør. Generelt er det et problem at tolkene blander seg inn i samtalene og går ut av sin profesjonelle rolle.

Det har vi jo opplevd i situasjoner der vi har tolk, og tolken snur seg i mot oss og lurer på om hva holder dere på med sant, og konfronterer oss. Går helt ut av sin rolle.

De ansatte forteller at miljøene som tolkene er en del av ofte er små, og at de derfor opplever at noen tolker synes det er ubehagelige å formidle om alvorlige forhold. Av denne årsaken hender det at de holder tilbake informasjon, sier informantene. Enkelte uttalelser fra barnevernet kan i tillegg være i strid med rådende sosiale normer i tolkenes kultur, og med det som er akseptabel å si høyt. Dette bidrar også til at informasjon holdes tilbake, forteller en av de barnevernsansatte.

Som følge av mangel på gode nok tolker og problemer med subjektivitet og taushetsplikt hender det at barnevernet heller benytter seg av telefontolk. I tillegg til at dette gjør det mulig å skaffe tolk fra et annet miljø, gir det økte muligheter for kvalifiserte tolker. Dette fungerer greit ved konsultasjoner på kontoret, men blir komplisert på hjemmebesøk, som illustrert i følgende sitat fra en barnevernansatt:

For oss når det da er litt sånn akutt, så sitter vi der med mobiltelefoner, sant, det er litt sånn... det er ganske kunstig, du får ikke noen god dialog.

I tillegg til subjektivitet, bidrar tolkenes manglende språkkunnskaper, fagkunnskap og termer til feilformidling. De ansatte har flere eksempler på saker der det har vist seg at tolkens formidling ikke stemmer med det som blir sagt. Selv om de barnevernansatte har benyttet seg av tolker med kurs i ulike temaer som jus eller barnevern, oppleves kvaliteten likevel ikke som god nok. Dette problemet forekommer oftere på mindre steder enn i de store byene. Det refereres til tolker både i kommunale tjenester, i private tjenester og i Tolkeportalen, og tjenestene oppleves som varierende, men jevnt over for dårlig. En av de barnevernansatte sier:

De fleste er på tolkenivå 5, som er det nest dårligste. Vi kan ikke ha dem. Du må tenke, vi skal jo ivareta de små barna og vi har ikke gode nok redskaper!

Samtidig sier tolkene at mye av informasjonen som barnevernet formidler er vanskelig å forstå. Barnevernet tar for gitt at klientene kan lese og skrive, og det er tungt språk i informasjon som blir gitt. Tolkene sier at de av og til selv har problemer med å forstå skriv fra barnevernet, som i følgende sitat:

Det offentlige språket er komplisert, noen ganger har også tolkene vanskelig med å forstå og deretter å oversette. Vi mangler uttrykk og begreper. Informasjon og brosjyrer må også oversettes til flere forskjellige språk.

Noen av tolkene mener at innvandrerfamiliene også trenger tydeligere beskjeder og mener at *barnevernet går ofte rundt grøten*, noe vi også kjenner til fra annen forskning (Haugen mfl 2012). De trenger mer detaljert informasjon og konstruktive tilbakemeldinger, og tydeligere beskjeder om hva som blir konsekvensene av kontakt med barnevernet. Feilformidling kan få alvorlige konsekvenser ved barnevernets undersøkelser og valg av tiltak, fordi det i stor grad påvirker grunnlaget for deres vurdering av foreldres omsorgsevne. To av de barnevernansatte fremstiller det slik:

Når du får svar på noe helt annet enn det du spør om, så er det nesten umulig å vite om problemet ligger hos tolken eller ligger hos en av partene. Så dette synes jo jeg er en kjempeutfordring. Jeg synes det er kjempeutfordrende å jobbe med tolk når det er så alvorlige problemer.

En av informantene gir et eksempel på hvordan tolkens formidling av informasjon får stor innvirkning for hvordan foreldrene fremstår overfor barnevernet. I dette tilfellet kunne moren beskrive barna sine langt mer utdypende enn det som kom frem gjennom tolken ved undersøkelse:

Men så er jo dette med tolk igjen ikke sant. Jeg fikk en gang, når vi skal skrive rapport så er det blant annet å få foreldrene til å beskrive barna. Og en gang var det en mor som beskrev alle sine barn, 'de er høflige'. Det er omtrent det hun sa om dem. Og så neste gang hadde jeg en annen tolk med. Så tok jeg opp den tråden og sa at når du snakket om dine barn så sa du at de var høflige. Så ble hun sånn 'høflig'? Hun forstod ikke en gang at hun hadde brukt det ordet.

Funnene i denne rapporten sammenfaller i stor grad med tidligere forskning når det gjelder på barnevernets bruk av tolk (IMDi 2008, Berg 2011). Den viser tydelig behov for opplæring i kommunikasjon via tolk, avklaring av tolkens rolle og generelt mer systematikk i barnevernets arbeid med tolk. En nylig publisert kunnskapsstatus om møter mellom innvandrere og barnevernet (Paulsen mfl 2014) viser at vurdering av hvorvidt tolk bør benyttes i stor grad er opp til den enkelte barnevernsarbeider og at underforbruk av profesjonelle tolker og rutiner for å sjekke tolkens kvalifikasjoner fører til at familier ikke får informasjon de har krav på. Dette påvirker partenes rettssikkerhet og fører til at tillit til og samarbeid med familiene forringes. Også her påpekes det at

tolkning handler om mer enn å oversette ordene, men innebærer en bredere kulturoversettelse. For å sikre godt tolkearbeid anbefales det derfor å bruke tolker som kjenner godt til barnevernets organisering og begreper. I tillegg må tolkene som benyttes inneha en klarhet i etiske regler og konfidensialitet. For at barneverntjenesten skal fungere likeverdig for etniske minoriteter forutsettes det mer avsatt tid ved undersøkelse og en mer utforskende og sensitiv kommunikasjonsstrategi.

Samarbeid og ansvarsfordeling mellom barnevern og asylmottak

Samarbeid med instanser som skole, barnehage og helsevesen er sentralt i barnevernets arbeid. I avdekking og oppfølging av bekymringsfulle forhold blant barn i asylsøkerfasen er også samarbeidet mellom barnevernet og de lokale asylmottakene av stor betydning. Selv om aspekter ved slikt samarbeid allerede har blitt berørt flere steder i rapporten, velger vi her å behandle dette som et eget tema.

Flere av barneverntjenestene vi har besøkt har faste samarbeidsmøter med asylmottakene i sin kommune. Representanter fra ulike kommunale etater som er relevant for målgruppen deltar på disse møtene. Dette kan blant annet være politi, skole, barnehage, UDI, helsevesen og NAV. Hyppigheten på slike møter varierer fra kommune til kommune. Flere forteller i fokusgruppeintervju at de opplever at samarbeidet med asylmottakene fungerer godt.

I intervju med ansatte på mottak beskrives en åpen dialog der det er lav terskel for å ta kontakt og diskutere bekymringer anonymt, som viktig for et fungerende samarbeid. Noen barneverntjenester har egne kontaktpersoner for asylmottaket, mens andre diskuterer bekymringer fra mottaket via mottakstelefon på linje med andre henvendelser. Å diskutere forhold som bidrar til bekymring på et tidlig stadium fremheves som forebyggende og det fortelles om gode erfaringer der problemstillinger blir løst på denne måten før det utvikler seg i uheldig retning. En av barneverntjenestene som har en egen kontaktperson for kommunens asylmottak mener at dette er en viktig årsak til at det kommer få bekymringsmeldinger fra mottakene. Positive erfaringer med slikt samarbeid beskrives slik:

De vet at det er en lav terskel for å ringe og diskutere, hvis de har noen bekymring. Og det opplever jeg at dem gjør altså.

Jeg mailer stadig med folk på [asylmottak] angående både små og store ting. Så det er jo en veldig sønn god dialog, det er det jo.

Tett og *jevnlig* samarbeid beskrives som viktig for at slik kontakt skal fungere på et lavterskelnivå. De barnevernansatte mener en utfordring er at noen mottaksansatte

synes det er vanskelig å vurdere hvor terskelen går for å ringe barnevernet å diskutere bekymring, da noen tror de må være helt sikre på hva de observerer før de kontakter barnevernet. Dersom de ansatte på mottaket og barnevernsarbeiderne kjenner hverandre blir det tryggere å ta kontakt for å rådføre seg.

Vi har hatt en god dialog med sosialarbeideren der [på asylmottak] som har ringt, så har vi drøftet saker anonymt. Hun har sagt noe om problemstillingen, og jeg har sagt noen ting om hva vi forventer av dem. De har jo mulighet, de er jo forpliktet til å ha en del sosiale tiltak og helsemessige tiltak, så vi har hatt et godt samarbeid sånn sett med å drøfte sakene – i forhold til hva kan vi gå inn på.

Noen som arbeider på steder der asylmottaket er kommunalt, mener at dette er viktig for en god «samarbeidslinje», da de ser på hverandre som kollegaer som arbeider i samme retning. Dette bidrar til god kommunikasjonsflyt, dialog og samarbeid på tvers. Flere opplever at samarbeidet mellom barnevern og asylmottak er svært personavhengig. *Noen har vært veldig personlig engasjerte, andre virker utbrent og oppgitt.* Gode kontaktpersoner på asylmottak beskrives som ansatte med innsikt i barnevernets arbeidsmetoder og ulike tiltak. Ansatte på mottak som mangler denne typen kunnskap vil derimot kunne være til hinder for at barn får mulighet til bistand fra barnevernet, da disse kan ha negative holdninger til barnevernet. Jevnlig kontakt er derfor viktig også for at ansatte på mottak skal opparbeide forståelse for hva hjelp fra barnevernet innebærer for familier i asylsøkerfasen:

Det er nok personavhengig. Alle i Norge, spesielt folk som kommer fra en annen, kultur har jo en skepsis til barnevernet og dette forsterkes jo bare når de ikke har kunnskap og kommer fra land med regimer og sånn. Men de som jobber i mottaket vil jo det det skal gjelde det samme, for hvis ikke de har fått informasjon eller har erfaring... Derfor er det så viktig at man passer på å være i kontakt med dem, være i møter, være imøtekommende...

Det gis også eksempler på samarbeid som ikke fungerer. Ansatte i flere ulike barnevernstjenester forteller at rutineene for møter med asylmottak er mangelfulle og har variert over tid. *Det har jo vært litt til og fra.* Noen steder har samarbeidet med det lokale asylmottaket også blitt helt avsluttet på grunn av uenigheter og konflikt. En viktig årsak til dette er barnevernets kritikk av bo- og oppfølgingstilbudet på mottaket i kombinasjon med mottaksansattes pressede hverdag for opprettholdelse av mottaksdrift:

Jeg vet ikke, for det var jo liksom faste samarbeidsrutiner med mottaket, så hadde vi jo en periode hvor vi hadde godt samarbeid i noen saker. Men så har det vært saker hvor det har vært stor grad av uenighet og hvor man kanskje ikke har fått til å samarbeide... Så har jo vi vært med på å klage på noe av tilbudet og på

boforholdene og litt sånn, så nå er det veldig trist... Jeg husker ikke sist vi hadde noe kontakt. Det er ikke egentlig noe bra. Det har bare smuldret opp, rett og slett.

Som sett tidligere har flere opplevelser med å bli møtt på en negativ måte ved varsling om for dårlige boforhold. Av samme årsak mener de at mottaket melder færre bekymringer enn de burde, da dette vil bety å rette søkelyset på egen virksomhet. Noen mener også at konflikt mellom mottak og barnevern gjør at mottaksansatte unnlater å melde bekymring:

Ved å melde så setter de jo også litt fokus på seg selv. Det er ikke sikkert de alltid vil det, for det er jo de som tilbyr disse boforholdene, og vi som kanskje presser tilbake på at da må jo dere følge opp...

Nå når saken kommer, så må vi jo samarbeide igjen. Så kan vi jo se, men jeg kjente også på nå at det er veldig lenge siden vi har sett en melding derifra...

Uenigheter mellom barnevern og mottak som påvirker deres samarbeid handler også ofte om oppfølgingstilbudet på mottaket. Noen mener at mottakenes begrensede ressurser til oppfølging gjør at de forskyver ansvaret over på barnevernet, som illustrert i følgende sitat:

De hadde vel lyst å skyve litt ansvar over på oss også, for det er noe med at på mottaket her så er det jo ikke så fryktelig mange som jobber, og de har ganske mange boliger som er spredt rundt om i kommunen. Det er ikke snakk om et internat hvor de har kontroll på alle, de er jo spredt for alle vinder. Og de klarte jo ikke å følge opp, så det ble mer en sånn kamp om... 'ja nå klarer ikke vi mer, så nå må noen bare ta over', liksom...

Noen mener at dersom mottakstilbudet hadde vært godt nok, ville det ikke vært konflikt mellom mottak og barnevern, da bekymringsmeldinger knyttet til enkelttilfeller og oppfølging av disse ville foregått på samme måten som med andre barn i Norge. Dersom barnevernet skulle tatt over ansvar for alle barn i asylsøkerfasen fordi mottakstilbudet er for dårlig, ville det bety å overta ansvaret som ligger hos asylmottakene:

Det er litt sånn hva er mandatet til barnevernet? At barnevernet skal ut og lete etter barn som ikke har det bra nok? Jeg tenker at hvis mottaket hadde fungert, hadde hatt rammer som var akseptable for alle og det var definert hva som var deres ansvar og hvordan de skulle håndtere det, så burde det være nok med at de meldte bekymring i saker som 'andre saker'.

Vi skal jo inn i forhold til enkeltbarn, vi skal jo ikke ha en særbehandling eller en oppsøkende virksomhet i forhold til enkeltgrupper. De har jo anledning til å bruke

de tiltakene som er i kommunen, ikke sant? Jeg tenker at veien inn i barnevernet bør være den samme for dem som det er for alle andre da.

Mens noen forteller at det er tydelig hvor barnevernets ansvar ligger og hva som er mottakenes ansvar, slik som sitatene over viser, er det noen som opplever dette som uklart i enkelte tilfeller, eller opplever at mottaksansatte er i tvil om dette. Noen steder har dette ført til konflikt mellom mottaket og barnevernet:

Det var rett og slett fordi det ble for vanskelig. Mottaket kom og så var det jo barnevernet de møtte. Selv om møtene skulle være på et overordnet plan hvor vi skulle diskutere samarbeid og rutiner og systemnivå, så kom de veldig ofte med konkrete saker og frustrasjon og krav eller forventninger til barnevernet som vi mente vi ikke kunne innfri eller som vi mente var helt urimelige. Så ble det litt sånn at vi blir sittende og dytte ansvaret overfor på hverandre...

Ofte handlet uenighet knyttet til ansvar om økonomiske tiltak der mottaket mener barnevernet skal betale for aktiviteter, klær, skoleturer eller for ulike tiltak. Noen har også opplevd at mottaket krever slik økonomisk støtte til klær, utstyr og aktiviteter til foreldre.

Det handlet ofte om tiltak som de mente vi burde sette inn som også var av økonomisk karakter, om hvor grenseoppgangen i forholdt til ansvaret lå. At vi ofte kunne mene at dette var et ansvar som lå på mottaket... Dette her får mottaket betalt for, det er en del av det ordinære oppfølgingsarbeidet de skal drive med.

De barnevernansatte opplever slike oppgaver som utenfor deres mandat, i tillegg til at det betyr å gå ut over et rammeverk som er bestemt av utlendingsmyndighetene. I intervjuene fremkommer det at flere ansatte i barnevernet savner en mer helhetlig jobbing fra kommunens side, flere arenaer hvor man kan diskutere sammen med helsesøstre, ansatte på mottak, skolen og andre yrkesgrupper i kontakt med asylsøkere. Dette for å oppnå større fokus på og en mer helhetlig tenkning rundt målgruppen:

En helhetlig jobbing fra kommunen, at man hadde hatt tettere samarbeid eller hatt flere arenaer hvor en kunne ha tenkt sammen med helsesøstre og [mottak] og skoler og hvor en kunne hatt en mer helhetlig tenkning om hvem gjør hva. Hvis det er fem instanser som gjør det, så gjør de det kanskje på forskjellige vis. Vi trenger mer felles forståelse, men det er nok en utopi. Jeg skulle ønske det var mer fokus på gruppa. Kommunen har et kjempeansvar som de ikke tar.

6. Forsvinninger og menneskehandel

Denne delen av rapporten vil omhandle enslige mindreåriges situasjon i mottak og barnevernets ansvar for enslige mindreårige. Som vist i kapittel 2 forsvinner det hvert år mange enslige mindreårige asylsøkere fra norske mottak og omsorgssentre. Det påpekes i tidligere forskning at ingen vet hva som skjer med barna som forsvinner, og det er fare for at en del av dem er ofre for menneskehandel. Norge er forpliktet gjennom både FNs barnekonvensjon, Palermoprotokollen, og barnevernloven til at alle barn som oppholder seg i Norge skal ha like rettigheter og at utnyttelse av barn i menneskehandel skal bekjempes. Barnevernet er den offentlige instansen som har i primær oppgave å sikre at barn og unge får trygge oppvekstvilkår i Norge, og det er derfor viktig å se på hvordan barnevernet jobber i saker der mindreårige asylsøkere forsvinner fra mottakene. Vi skal starte med å se på hvilke rutiner ansatte har i arbeidet med enslige mindreårige som forsvinner fra mottaket, og hvilke holdninger hjelpeapparatet har til denne problematikken.

Enslige mindreårige karakteriseres i litteraturen ofte som en sårbar gruppe med ekstra behov for oppfølging. Blant ansatte i barnevernet er oppfatningen av enslige mindreårige delt. En del ser på dem som veldig selvstendige, mens flere også presiserer at enslige mindreårige asylsøkere er en svært sårbar gruppe. De er barn som kommer hit uten foreldre eller andre omsorgspersoner, og de har forlatt sine hjemland av ulike grunner. Mange har vært gjennom traumatiske hendelser og påkjenninger både i hjemlandet og på reisen. Det at de ikke kjenner språket, kulturen eller systemet når de kommer hit utgjør en ekstra sårbarhetsfaktor.

Noen av informantene forteller at disse barna ikke får tilstrekkelig oppfølging på mottakene, noe som fører til at en del av de enslige mindreårige drifter rundt i gatene. Dette kombinert med midlertidig opphold eller avslag på asylsøknaden, øker risikoen for å bli trukket inn i kriminelle miljøer, samt å bli offer for menneskehandel. Informantene mener dette er fordi disse barna mangler framtidsutsikter, da det å vende tilbake til hjemlandet ikke blir sett på som et alternativ. Den vanskelige situasjonen går ut over barnas psykiske helse, og flere informanter forteller at mange sliter med bl.a. angst, depresjon og liten tillit til myndigheter og voksne. Samlet sett gjør dette at veien til rusmidler blir kort for en del av dem. En av informantene mener disse barna tar valg de ellers ikke ville tatt, i mangel på andre alternativer. Det kan også diskuteres hvorvidt de har noen reelle valg, da det ofte er bakmenn som utnytter disse barnas sårbare situasjon til eksempelvis salg av narkotika.

I intervjuene fremkommer det at enslige mindreårige blir plukket opp eller observert på gata av oppsøkende virksomheter og politi. I noen tilfeller sendes bekymringsmelding til barnevernet, i andre tilfeller bringes enslige mindreårige tilbake til mottaket de bor på. I de tilfellene hvor de meldes til barnevernet kan det oppstå uenighet om hvem som har ansvaret. Blant noen av informantene beskrives det at ingen vil ha disse sakene ettersom

de er så ressurskrevende. En informant gjengir det hun mener er tankegangen blant mange barnevernsansatte:

Vi har så dårlig erfaring med sånne saker, så vi vil helst ikke ha de.

Videre forteller en av informantene at det har vært en del tilfeller der politiet har varslet barnevernet, men at de ikke har dukket opp. Det beskrives at ingen vil ta ansvar for disse barna, at meldinger ignoreres, og i mange tilfeller skjer det absolutt ingenting. En av informantene sier i den forbindelse:

Det er ingen interesse for disse barna. Ingen bryr seg.

Altså fører utydelige retningslinjer, udefinerte ansvarsområder og uheldige holdninger til at en del av de enslige mindreårige ikke blir fulgt opp. Flere mener de enslige mindreårige bør ha bedre oppfølging fra mottaket, og at et godt nok mottakstilbud kan være med på å gjøre situasjonen tryggere for disse barna.

Bemanning på mottak for enslige mindreårige

I likhet med ordinære mottak beskrives det også at bemanningen er for lav på mottak/avdelinger for enslige mindreårige mellom 15- 18 år. Situasjonen blir oppfattet som betraktelig bedre på omsorgssenter, altså botilbudet for gruppen under 15 år, og få av de barnevernsansatte ytrer bekymring for oppfølging av denne gruppen. Når det gjelder bemanningssituasjonen på avdelinger/ mottak for de mellom 15- 18 år ytres det bekymring fra mange hold, og en av de ansatte i barnevernet sier:

Men der på [mottak] så var det to stykker som var på jobb, og vet ikke hvor mange gutter som bodde der, 12-13, det hadde jo aldri gått med en barnevernsinstitusjon, med to ansatte til så mange.

Denne situasjonen sammenlignes også med institusjoner for ungdommer med oppholdstillatelse, som også har langt bedre bemanning. Noen mener det burde vært omvendt:

Ja, for nå tenkte jeg på institusjon, vi tar i mot 30 enslige mindreårige på bosetting, men det er jo noe helt annet, for de har fått opphold, de bor jo på institusjon med to voksne og fem ungdommer. Men de ungdommene som er i mottak er jo egentlig mer krevende, så det burde vært motsatt. Når de har fått opphold burde de hatt mindre bemanning.

I flere tilfeller har barnevernet mottatt bekymringsmeldinger som går på at ansatte på mottaket ikke klarer å ta hånd om barna eller ungdommene. Da hender det at ungdommer blir plassert på institusjon, fosterhjem eller beredskapshjem. I noen tilfeller har det hendt at barnevernet har mottatt bekymring for *alle* ungdommene på et mottak. Ved bekymringsmeldinger som skyldes for dårlig bemanning, mener de barnevernansatte at det er mottakene som har påtatt seg ansvaret for de unge, og at det derfor er deres ansvar å håndtere situasjonen. Informanter i barnevernet sier at de ikke kan hjelpe hele grupper med barn og ungdommer når det skyldes at mottakene er for dårlig organisert med lav bemanning, og en av de ansatte sier:

Noen ganger så er jeg enig i at barnevernet må inn å hjelpe de og gi de gjerne behandling hvis de har kommet langt inn i rusen og alt dette her, men alle de de meldte på var egentlig at de mente ikke det var forsvarlig der de bodde. Og da er det sånn at ja da må dere inn å se på deres rutiner, så da blir det en sånn overordnet sak, sant. Men det var litt sånn interessant. Men en annen som hadde et alvorlig rusproblem, klart da må vi gå inn, for der har vi ansvar.

I mottak eller avdelinger for enslige mindreårige asylsøkere er det de ansatte som er omsorgsgivere og det er UDI som skal sørge for et godt nok omsorgstilbud. Ved bekymringsmeldinger som går på manglende omsorg eller oppfølging mener de barnevernansatte at mottaket "melder seg selv" og i praksis gir beskjed om at de ikke klarer å yte god nok omsorg. Sitatene under illustrerer denne problemstillingen:

Jeg tror vi fikk meldinger hver uke om ungdommene. De mente at noen må jo se, stakkars denne gutten har det jo ikke bra. Og jeg tenker at nei, det må jo du sørge for at han har da.

Det var jo snakk om et ganske stort tall, så vår leder ringte egentlig bare og sa at vi kan ikke ta i mot disse meldingene, du må heller vurdere å anmelde hele... Altså det er jo [mottak] som må gjøre noe, ikke sant. Og så fraskriver de seg egentlig ansvaret, de mener at vi må plassere de på en barnevernsinstitusjon, for de har ikke kunnskap nok til dette. Men det er jo [mottaket] som har tatt på seg ansvaret til å ta vare på disse. Så det er vel egentlig systemet som krangler.

Likevel sier noen at det ikke alltid er lett å vite hvem som har ansvar for hva, da det hender at grensene er uklare. Her har barnevernet vært nødt til å gå i dialog med mottakene og avklare ansvarsroller:

Det er sånne nyanser hele veien, sant, som du må stå i og ta der og da. Ja i den saken, jeg synes ikke det var så lett svar i den saken hvor de hadde den ungdommen i mottaket som gikk bananas, men jeg snakket med Bufetat og sånn og jeg tok jo henvendelsen alvorlig, men konklusjonen var at dette måtte [mottaket] håndtere selv. Så da blir det jo litt nyanser her da.

Manglende avklaring av ansvar er en utfordring som på den ene siden kan føre til at mottaket synes det er vanskelig å vite hvilke saker de skal melde. På den andre siden kan det oppleves utfordrende for barnevernet å vurdere hva som er "alvorlig nok" og hvor grensen går for hva som er deres ansvar og hva som ligger hos UDI. Det er også frustrerende i de tilfellene hvor de sier i fra om at omsorgen for en hel gruppe er for dårlig, men ikke får gehør for dette.

Forsvinninger

Samtlige barneverntjenester i denne undersøkelsen forteller at når et barn forsvinner, melder mottak eller omsorgssenter fra til politiet. Barnevernet mottar også melding om forsvinningen, men informantene forteller at det hovedsakelig er politiet som skal følge opp saken. Informantene i politiet forteller at når de mottar en savnetmelding, registreres den savnede i ISS (Schengens Informasjonssystem), og de vurderer hvilke tiltak som skal iverksettes på bakgrunn av informasjonen de har. Erfaringer fra to av barneverntjenestene vi har vært i kontakt med oppgir at 24-timersfristen for å melde når et barn forsvinner, ofte overskrides fra mottakets side. I noen tilfeller har barneverntjenesten fått vite at savnetmelding ikke ble sendt før flere uker etter barnets forsvinning. Som en av hovedutfordringene i forsvinningssaker påpeker KOM (2013) i sin siste årsrapport at det går for lang tid før savnetmeldinger når frem til aktuelle instanser, noe som underbygger disse informantenes oppfatninger. Videre fortalte en av barneverntjenestene at barn som var meldt savnet til politiet, ikke var å finne i politiets savnetregister. Dette kan tyde på en svikt i politiets rutiner med å registrere disse meldingene.

Selv om retningslinjene sier at barneverntjenestene skal motta savnetmelding når et barn forsvinner, mener samtlige tjenester vi har snakket med at det er lite de kan gjøre, og at arbeidet i hovedsak ligger hos politiet. En informant i barnevernet uttalte følgende: *I mange tilfeller vet vi heller ikke hvordan ungdommene ser ut. Vi kan ikke lete på måfå.* Det beskrives flere utfordringer knyttet til å finne barna som forsvinner. En av utfordringene ved forsvinninger er at mange forsvinner etter svært kort tid i landet. Politiet beskriver at de ikke har nok informasjon i saken, og derfor et svært tynt grunnlag for å finne barna, noe som også påpekes i Press sin rapport "Savnet" (Espeland 2013). Et av flere punkter som skiller asylbarn fra norske barn, er at de fleste asylbarn har et lite eller ikke noe sosialt nettverk rundt seg, i tillegg til at det norske systemet og deres rettigheter er ukjent. Flere av informantene beskriver at manglende nettverk gjør at det er vanskeligere å finne de barna som forsvinner. I tillegg kan det tenkes at dersom et norsk barn forsvinner vil det i de fleste tilfeller være foreldre eller lignende som "står på krava" og på den måten bidrar til å legge press på at myndighetene følger opp sitt

ansvar. I asylbarns tilfelle er de avhengige av at myndighetene gjennomfører dette arbeidet og at noen har hovedansvaret.

Holdninger og kompetanse om asylbarn og forsvinninger varierer mellom de ulike barneverntjenestene og politidistriktene vi har vært i kontakt med. Alle politidistriktene vi har vært i kontakt med sier at de tar alle forsvinninger like seriøst, uavhengig om det dreier seg om et norsk barn eller et asylbarn. Det kommer likevel frem at det er variasjoner. En informant i politiet uttalte følgende: *(...) hadde det forsvunnet et norsk barn fra et hjem, så hadde det stått over alt.* Dette betyr at informanten mener det er større oppmerksomhet og prioritet i tilfeller der et norsk barn forsvinner, sammenlignet med et asylbarn. I et annet politidistrikt fortalte de at dersom et asylbarn forsvinner, starter de med å sjekke om det har vært aktivitet på barnets bankkort. Dersom det er tilfelle, regner de med at han/hun har det bra, og de iverksetter derfor ikke noen videre etterforskning. Enkelte informanter i politiet mente også at mange av barna lever fra hånd til munn og reiser rundt i Europa for å se hvor det er best, og "driver" så videre til et annet land av egen fri vilje. Politiet setter derfor ikke inn store ressurser og etterforskning i tilfeller der vedkommende mest sannsynlig har reist ut av landet frivillig. Flere informanter i barneverntjenesten mener også at forsvinningsaker behandles og prioriteres forskjellig, alt etter om det er et asylbarn eller et norsk barn som er forsvunnet:

I forhold til andre barn startes det alltid et arbeid for å finne og hjelpe barna. I forhold til asylsøkende barn er det lett å forklare forsvinninger og utreise med at de bare har reist videre eller blitt med familien sin.

Det kan altså virke som om det er ulikt syn på hva som blir sett på som "normale" omgivelser og levekår for norske barn og for asylbarn, og at dette påvirker vurderingen av på hvilket nivå man skal legge videre undersøkelser. Denne informanten uttrykte en forståelse av at dersom man har som utgangspunkt at et norsk barn skal bo i et vanlig norsk hjem, mens et asylbarn ofte antas å ha reist mye tidligere og ikke har den samme tilknytningen til landet, blir det derfor større bekymring dersom det norske barnet forsvinner. En annen barnevernansatt var bekymret for en gutt som hadde forsvunnet fra mottaket. På spørsmålet om hva politiet gjorde i dette tilfellet, svarte informanten "Ingenting". Informanten uttrykte frustrasjon og usikkerhet over hvorfor politiet ikke gjorde noe i denne saken, og etterlyste bedre informasjon fra politiet sin side. Bedre kommunikasjon mellom politi og barnevern i dette tilfellet kunne bidratt til en avklaring av hvilken vurdering politiet har tatt. Slik kan man danne grunnlag for felles forståelse og integrert jobbing på tvers av barnevern og politi, noe tidligere forskning også påpeker (Lidén mfl 2013, Vollebæk 2012).

I tillegg til å ha et ulikt syn på hva som anses å være normale omgivelser og levekår for norske barn og asylbarn, kommer det også frem i denne undersøkelsen at det er ulikt syn på denne gruppa. Blant informantene i politiet synes det å være en gjennomgående

holdning at mange av guttene som kommer hit som enslige mindreårige asylsøkere er sterke, selvstendige, og søker lykken. *Det er derfor de greier å ta seg frem gjennom hele Europa.* En informant sier at mange av guttene som kommer til landet har et reelt beskyttelsesbehov, mens andre ikke har det, og at denne siste gruppen ikke nødvendigvis kommer hit med det hovedformål om å søke asyl. Også mange i barnevernet har en oppfatning av at mange asylbarn er sterke og klarer seg selv. En informant i barnevernet som uttrykker frustrasjon over mange av sine kolleger, sier følgende:

Det er dårlige holdninger mot disse barna i hele systemet, og barnevernet er ikke noe bedre enn andre. De blir sett på som grunnløse [asylsøkere], kriminelle, som utnytter velferdssystemet. Hvis man hjelper en, så kommer alle sammen...

Holdningene som fremkommer knyttet til disse barnas selvstendighet er gjenkjennbart også fra annen forskning (Torshaug, Paulsen, Røe og Berg 2013, Eide 2012). Flere påpeker imidlertid at dette er en gruppe som likevel har behov for omsorg og oppfølging, og presiserer at dette er en sårbar gruppe. Som påpekt tidligere er de i en utsatt posisjon både når det gjelder rus, kriminalitet og menneskehandel, noe som taler for at forsvinninger blant disse barna må følges opp på lik linje med andre forsvinninger. Dersom man ser på denne gruppa som "selvstendige", "nesten voksne" eller "lykkejegere" som vi har sett beskrivelser av blant informantene, er det fare for at det ikke er barnets beste som kommer i fokus.

Menneskehandel

Alle offentlige tjenester, organisasjoner eller private som utøver oppgaver for det offentlige, har plikt til å melde ifra til barneverntjenesten eller politi i situasjoner der de mistenker at et barn kan være offer for menneskehandel (Vollebæk 2012). Det er ofte asylmottak, politi, helsetjenester eller oppsøkende virksomheter som først kommer i kontakt med barn som er eller kan være ofre for menneskehandel, noe som også bekreftes i vår undersøkelse. Ett av politidistriktene fortalte at det i mange tilfeller er Uteseksjonen som reagerer på at barn går rundt sent på kvelden og på nattestid. Uteseksjonen kommer i samtale med barna og tar kontakt med ungdomsakutten hos barnevernet eller barnevernvakta dersom det er grunn til bekymring. Denne bekymringen kan også komme fra andre instanser i kommunen eller fra privatpersoner. Dersom det er mistanke om at barnet er i fare for eller er utsatt for menneskehandel, sender barnevernet en bekymringsmelding til politiet. Det blir så oppnevnt en verge og en bistandsadvokat før politiet tar vedkommende til avhør raskt for å få bekreftet eller avkreftet mistanke. Politiet tar deretter en vurdering av barnets risikosituasjon i samarbeid med barnevernet, før eventuell etterforskning igangsettes.

Ifølge flere informanter i politiet samt tidligere forskning (Lidén mfl 2013) er ikke det å søke asyl i utgangspunktet formålet med å komme til Norge for alle mindreårige asylsøkere. Enkelte kan være tilknyttet kriminelle nettverk og være offer for menneskehandel, kanskje uten å være klar over det selv. Etter å ha kommet i kontakt med myndighetene slik som vi nylig så eksempel på, blir de så informert om at å fremme en søknad om asyl kan gi grunnlag for opphold.

Kunnskap og fokus på menneskehandel med barn

I intervjuene med både politi og barnevern, fremkommer det at det er store forskjeller mellom distriktene når det kommer til kunnskap om menneskehandel, fokus på dette og hvor store ressurser som brukes, noe også Vollebæk (2012) påpeker. I hovedsak beskrev informantene i politiet at menneskehandel i liten grad var en problemstilling. Få eller ingen registrerte menneskehandelsaker i disse distriktene kan bety at menneskehandel i mindre grad forekommer hos dem. På den andre siden kan det også bety at menneskehandelsaker i mindre grad blir fanget opp grunnet lite fokus og prioritering. Enkelte andre politidistrikt innehar spesiell kompetanse og driver målrettet arbeid på feltet noe som også bidrar til at disse har et mye mer bevisst forhold til fenomenet. Her er politiet selv tydelige på at menneskehandelsaker prioriteres og at det anses som viktig:

Det er straffesaker. Alle skal opp på bordet, og de kan ikke henlegges uten grunn (...) Ulike typer saker har ulik prioritering, og menneskehandel er prioritert nummer én.

I likhet med politidistriktene, er det også store forskjeller mellom barneverntjenestene når det gjelder fokus og kunnskapsnivå på asylsøkende barn som kan være offer for menneskehandel. De fleste barnevernsansatte gir uttrykk for at kunnskap og fokus på menneskehandel er så godt som ikke-eksisterende. I flere av intervjuene sier de barnevernsansatte at dette ikke er noe de har jobbet med, eller at dette ikke har vært en problematikk hos dem. I flere tjenester blir det tydelig at menneskehandel er et tema de ikke har reflektert over før, eller har tenkt på som et utbredt problem. Dette gir grunnlag for å stille spørsmål ved om det har vært nok fokus på denne tematikken, og om kunnskapsnivået og kjennskap til hvilke tegn det er man skal se etter er tilstrekkelig kjent i barneverntjenestene. Også Bufdir (KOM 2013) erfarer at kommunale barneverntjenester har lite kunnskap om menneskehandel, i tillegg til at det er usikkerhet i forhold til hvor barneverntjenestene kan henvende seg ved spørsmål og avklaringer. Om vi trekker paralleller til saker som omhandler ekstrem kontroll ser vi også på dette området at det er manglende kunnskap om avdekking (Paulsen, Haugen, Elvegård, Berg og Wendelborg 2012). En informant i politiet påpeker at dersom man ikke har bevissthet om at dette eksisterer, kunnskap om kjennetegn og øynene åpne for fenomenet, vil sannsynligheten for å fange det opp være liten. Noen av informantene beskrev også at slike saker er veldig kompliserte, og mente at dette gjør at man lukker

øynene eller ikke ønsker å ta tak i det. I den forbindelse fortalte en av informantene om en afrikansk gutt som fortalte til alle instansene han møtte at han var utsatt for menneskehandel. På tross av dette var det ingen som tok tak i saken.

To av barneverntjenestene vi har vært i kontakt med skilte seg ut i erfaring med menneskehandelsaker og kunnskap om dette. Nettopp graden av erfaring synes å være avgjørende for kunnskapsnivået blant de ansatte og de ulike barneverntjenestene, noe som også har blitt påpekt i tidligere forskning (Vollebæk 2012). Erfaring med disse sakene gir en større bevissthet på fenomenet, noe som igjen gjør de ansatte bedre rustet til å fange opp kjennetegn og identifisere barn som er offer for menneskehandel. Disse informantene kunne fortelle om hendelser der asylbarn var blitt utsatt for tvangsarbeid, fjerning av organer, prostitusjon, (...) eller rett og slett solgt fordi foreldrene trengte penger.

Identifisering av ofre for menneskehandel

Ansatte i politiet og barnevernet som har fokus på og kunnskap om menneskehandel, påpeker viktigheten av å være oppmerksomme på kjennetegn som kan tilsi at et barn kan være utnyttet i menneskehandel. En informant i barnevernet sier at de forholder seg til KOMs veileder for identifisering av ofre for menneskehandel¹⁶ i sitt arbeid med å avdekke dette. Flere påpeker at disse barna sjelden vil kontakte hjelpeapparatet på egenhånd, og at utnyttelsen er skjult. Politiet forteller at man må være årvåkne for å kunne lese mønstre og se sammenhenger både i hver enkelt sak og mellom ulike saker:

I går kom det en gutt via følgende reiserute, og han har vært i kontakt med følgende personer. I dag står det en gutt her som kom hit på samme måte.

Det er en krevende oppgave for politiet å avdekke menneskehandel. Mange av ofrene prøver å skjule sin egen situasjon og vil ikke snakke med politiet. Grunnene til dette kan være mange og sammensatte. En informant i politiet sier at disse barna ofte har en misforstått lojalitet til bakmennene. Tilsynelatende har bakmennene skaffet barna en jobb og tak over hodet, mens de i realiteten kanskje blir utnyttet, uten å være klar over dette selv. En annen årsak kan være at disse barna kommer fra en annen kultur med et helt annet forhold til politiet, noe som gjør det vanskelig for politiet å bygge tillit og få i gang et samarbeid med ofrene, og en av de ansatte i politiet sa:

De kommer fra kulturer hvor det er veldig autoritært politi, vi har hatt unge som sier at de er skeptiske, de stoler ikke på meg da (...) Det gjør jo at det blir veldig tungt å drive med de sakene der.

I tillegg kan ofrene ha en frykt for represalier fra bakmennene mot seg eller sin familie, dersom noe kommer ut. Samarbeidet mellom politi og barnevern i denne fasen er ofte

¹⁶ <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/verktoy-for-identifisering-av-ofre/id510896/>

tett, og barnevernet kan også møte på de samme utfordringene gjennom sine undersøkelser og samtaler med barna. I tillegg kan politi og offer kan ha ulik forståelse av samme sak, og mange ser heller ikke på seg selv som et offer. Som en av informantene sa: *Fra vårt perspektiv er de et offer for menneskehandel, men ikke nødvendigvis fra deres.* Politiet og barnevernet beskriver at de må *jobbe på en annen måte i disse sakene*, som eksemplifisert i følgende sitat fra en ansatt i politiet:

En person som tradisjonelt sett er et offer da, vil jo prate med politiet og si "det har skjedd noe galt med meg! Her er informasjonen", og du tar opp den informasjonen. Men hos oss så er det ofte at du blir nødt å konfrontere dem med ting som ikke stemmer. Det blir en helt annen dynamikk, kan du si.

Den forskjellige grunnforståelsen mellom norsk politi og offer, kan også gjøre det vanskelig for politiet å lese ulike situasjoner og forstå hvorfor ofrene handler som de gjør. For å gi et eksempel på dette trakk en informant i politiet frem historien om en nigeriansk jente som ikke ville prate eller utgi informasjon til politiet, selv om hun ble prostituert og unyttet på det groveste. Med "norske briller" kan dette virke ulogisk ved første øyekast, men for å forstå jentas situasjon må man kjenne til hennes bakgrunnshistorie. Før jenta reiste fra hjemlandet gjorde hun som mange andre i samme situasjon; hun bandt seg til gjeld til bakmenn for å dekke utgifter som transportkostnader, generelle levekostnader og kostnader for dokumenter. Bakmennene sørger for at gjelda øker hele tiden, slik at disse ofrene ikke har en reell mulighet til å nedbetale gjelda, og slik sett forblir bundet til bakmennene. I tillegg truet bakmennene med å skade jentas familie dersom hun ikke gjennomførte det de ba om.

I tillegg til disse utfordringene, strekker etterforskningen i disse sakene seg utover Norges grenser, noe som gjør arbeidet enda mer komplekst. Det kan være vanskelig for politiet å innhente informasjon fra andre land, og da spesielt fra land utenfor Europa. De store utfordringene med å identifisere ofre gjør at flere mener at det sannsynligvis er store mørketall, som påpekt i følgende sitat fra en ansatt i politiet:

Menneskehandel er så nytt. (...) det er jo kompetanse som opparbeides både for de som er ute og skal oppdage det eller se hva det her egentlig er. Jeg tror generelt at vi er for dårlige til å fange opp det, hva som skjer. Vi er ikke flinke nok til å se hva ting er. Jeg tror det er mye mørketall som vi ikke ser (...) Jeg tror at vi reelt sett burde hatt mange flere saker enn det vi egentlig har.

På tross av økt fokus på menneskehandel de siste årene gjennom både handlingsplaner og tiltak, er det altså en lang vei å gå for å øke kompetansen knyttet til menneskehandel med barn. Det blir tydelig gjennom intervjuene at erfaring med saker og kunnskapsheving bidrar til økt avdekking av saker. Dette gjør at erfaringsutveksling mellom barneverntjenester og kompetanseheving nasjonalt vil være nødvendig for å øke barns beskyttelse mot menneskehandel.

Forebygging

Gjennom intervjuene kommer det frem at det er lite konkret forebyggende arbeid rettet mot menneskehandel blant de ulike lokale barneverninstansene og politidistriktene. Det beskrives at menneskehandel kan være vanskelig å forebygge, ettersom mange barn allerede kan være inne i miljøet før de har krysset Norges grenser. En informant i barnevernet sier at det er (...) *begrenset hvor mye man får gjort*. Det som for så vidt gjøres og trekkes frem som viktig blant flere informanter, er kunnskap og oppdatering på feltet, som noen blant annet får gjennom seminarer og kurs. Andre informanter har ikke den samme tilgangen til dette, men sier at det gjerne skulle hatt det.

Det som gjøres av forebyggende arbeid og avdekking er i stor grad knyttet til oppsøkende arbeid/ tjenester i de store byene, spesielt i Oslo. En av informantene forteller at ved å være til stede i gatene og i det offentlige rom gjør de oppsøkende tjenestene i stand til å komme i kontakt med barn og unge som kan være i en sårbar situasjon. Her har ikke de unge tatt kontakt med disse tjenestene selv, men tjenestene kommer til dem. Vollebæk (2014) beskriver at sosialarbeideres kontakt med barna enten kan være spontan eller planlagt. Ved bekymringsfulle observasjoner som kjøp/salg/bruk av rusmidler, lav alder, eller drifting rundt på uvanlige tidspunkt som for eksempel nattes- eller skoletid, tar den oppsøkende spontan kontakt. Andre ganger kan sosialarbeideren ha sett en person eller gruppe over et visst tidsrom uten å ha kommet i kontakt. I slike tilfeller kan man forsøke å planlegge kontaktetableringen gjennom rollefordeling blant de ansatte, hvordan man vil gå frem for å ta kontakt, hva man ønsker å oppnå ved kontakten osv. (ibid).

Et politidistrikt jobber forebyggede gjennom å informere nye asylsøkere om politiets rolle i Norge. Gjennom å blant annet være kleddt i sivil på disse informasjonsmøtene, prøver politiet å bygge ned avstanden mellom de asylsøkende barna og politi. Dette distriktet har faste møter med mottak og enslig mindreårig-avdelingen. Dette mener informanten fører til god dialog og informasjonsflyt mellom politi og mottak, i tillegg til å gi politiet et kontinuerlig oversiktsbilde over situasjonen på mottaket. Dette tror informanten virker forebyggende på flere områder, også knyttet til menneskehandel med barn.

En annen informant mener det burde ha vært en konkret og tydelig definert stilling i barnevernet med den hensikt å forebygge og oppdage menneskehandel. I denne stillingen burde man hatt mer inngående kunnskap om menneskehandel enn det barnevernet har i dag. Videre sier informanten at vedkommende i en slik stilling blant annet bør ha oppdatert informasjon om hvilke miljøer menneskehandel forekommer i, hva man skal se etter for å identifisere og avdekke slike saker, hvor man skal lete, hvem man skal oppsøke og hva man skal spørre etter. Hun mener barnevernet burde være mer ute i gatene heller enn å vente på bekymringsmeldinger fra politiet, ettersom det da allerede har gått for langt, og at disse barna ideelt sett burde ha vært fanget opp før den

tid. Denne stillingen burde også innebære et tettere samarbeid med barneansvarlig på asylmottak, som også bør ha samme kompetanse om menneskehandel. Mer kunnskap om menneskehandel i flere deler av systemet, samt samarbeid mellom instansene, mener informanten bidrar til et godt utgangspunkt for å fange opp barn i risikozonen og slik forebygge menneskehandel. I tråd med dette legger regjeringens handlingsplan mot menneskehandel for 2011- 2014 (Justis- og politidepartementet 2010) vekt på at tverrfaglig kompetanse og samarbeid skal styrkes, at myndigheter skal samordnes og samarbeide kontinuerlig i arbeidet med å bekjempe menneskehandel.

Samarbeid

Saker som omhandler menneskehandel er komplekse, og det er derfor ekstra viktig at det er et godt samarbeid mellom de involverte instansene. De fleste informantene innenfor både barneverntjenestene og politiet rapporterte at samarbeidet dem imellom var godt, men det er forskjeller på hvordan de ulike barneverntjenestene mener at politiet følger opp forsvinningsmeldinger. Noen av kommunene har tverrfaglige team, på linje med TOT (tverretatlige operative team), som jobber opp mot flyktninger som bor på mottak, samt de som er bosatt. Instanser som barnevern, politi, skole, barnehage, miljøarbeidere, mottak og NAV er representert, og de har et fastsatt møte en gang i måneden. Når det gjelder forsvinninger og menneskehandelsaker utveksles informasjon, og oppgaver, ansvar og fremdrift blir avklart. Det er bare enkelte kommuner som har opprettet slike team, og det er blant annet på bakgrunn av dette grunn til å tro at kvaliteten på oppfølgingen til ofre for menneskehandel er best i disse kommunene, og dermed varierer fra kommune til kommune.

I andre kommuner beskriver de at politi og barnevern tar kontakt med hverandre ved behov. Kommunikasjonen skjer som regel gjennom telefon eller e-post, og ansikt til ansikt, når en felles oppgave krever det. I andre tilfeller, som vi har sett eksempel på tidligere, melder enkelte barneverntjenester at samarbeidet med politiet ikke er så godt. Noen barnevernsansatte forteller om tilfeller der de har varslet politiet, men at de deretter aldri hører noe og lurer på hva som egentlig skjer. Dette kan være uheldig dersom barnevernsansatte kan få en følelse av at det ikke er noe poeng i å varsle. I dette tilfellet kan det virke som om politi og barnevern opererer som to isolerte enheter.

I et av politidistriktene fortalte informantene at samarbeidet med barnevernet i deres kommune ikke var spesielt godt til å begynne med, men at dette har utviklet seg til et godt samarbeid med årene. En informant sier det på denne måten:

Begge parter har fått forståelse for hverandres arbeid og forståelse av hverandres måte å tenke på. Tidligere ringte barnevernet ofte og var superbekymret, "dette er mindreårige, og dette er menneskehandel!" nesten uten å ha snakka med gutten

eller jenta. Men etter å ha jobbet en del sammen med de sakene der, har de fått en bredere forståelse av hva vi ser etter, hva vi spør dem [barna] om. For de [barnevernet] har jo vært med i avhør, de har jo lest de risikovurderingene vi leverer til fylkesnemnda når vi har mistanke da.

Dette politidistriktet har en oppfatning av at barnevernet i enkelte tilfeller sender inn bekymringsmeldinger uten å ha noe grunnlag for det. Dette kan bety at barnevern og politi legger ulike vurderinger til grunn før de velger å gå inn i en sak, ettersom barnevernet i disse tilfellene mener at det er grunn til bekymring. Neste sitat illustrerer også at det mellom politi og barnevern kan være ulik forståelse av hverandres rollefordeling:

Barnevernet roper høyt og forventer at politiet skal gjøre noe med det (...) Det tar fort en dag å prate med personen, også viste det seg at moren og faren er i byen. Han er skikkelig sur, så han stakk av, så kom politiet, også endte det bare opp sånn. Også har man brukt en hel dag på det.

Samarbeid og innsikt i hva hverandres arbeidsoppgaver går ut på, og at denne barneverntjenesten fikk en større forståelse av hvordan politiet jobber, bidro i dette tilfellet til at samarbeidet gikk fra dårlig til bra. Det første sitatet viser også hvordan barnevern og politi kan se en sak fra to forskjellige vinkler. Barnevernet skjønner kanskje ikke hvorfor politiet ikke går videre i en sak, mens politiet ikke skjønner hvorfor barnevernet meldte saken inn til dem.

7. Avsluttende diskusjon og overordnede anbefalinger

I denne rapporten har vi studert barnevernets arbeid med barn i asylsøkerfasen og sett på hvordan asylsøkersituasjonen påvirker barn og unges levekår, dagligliv og omsorgssituasjon. Barnevernet har det samme ansvaret for å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp og omsorg, uavhengig av om de er barn i asylsøkerfasen eller de er barn som har opphold i Norge. Likevel ser vi at det er mange utfordringer og barrierer i dette arbeidet, som i stor grad går utover barnas mulighet for trygge oppvekstvilkår og god omsorg. Noe handler om barnevernets kompetanse, arbeidsmetoder og rammer, mens noe handler om forhold som ligger utenfor barnevernets mandat og kontroll (som boforhold, økonomi, helsetilbud osv.), men som likevel påvirker deres arbeid. Samlet viser rapporten at det er flere forhold som er i strid med barnekonvensjonens artikkel 2 om ikke-diskriminering, artikkel 3 om barnets beste, artikkel 12 om barns rett til å bli hørt, artikkel 19 om rett til beskyttelse mot overgrep og omsorgssvikt og artikkel 27 om rett til en tilfredsstillende levestandard. Vi vil i dette kapitlet diskutere funnene samlet og komme med overordnede anbefalinger for det videre arbeidet. Anbefalingene kommer i tillegg til anbefalingene underveis i rapporten, og må sees i sammenheng med disse.

På spørsmålet om mottaksapparatet gir rammer for god nok omsorg, som vi har tatt for oss i kapittel 4, er svaret helt klart nei. Det er en rekke aspekter ved asylsøkeres bosituasjon som gir grunnlag for bekymring for barn, ungdom og foreldre; ventetid og uforutsigbarhet, økonomi, bemanning og organisering. De barnevernansatte opplever at forholdene på mottak stiller store krav til barns mestringsevne og påvirker foreldres muligheter til å være gode omsorgspersoner. De vurderer også asyltilværelsen som svært belastende for foreldres psykiske helse, som ytterligere utfordrer deres omsorgsevne og muligheter til å yte god nok omsorg. Ventetid, usikkerhet og bekymring for foreldre blir en del av hverdagen for barna, noe som også preger deres hverdag, ofte over lang tid. Med bakgrunn i dette anbefaler vi:

- Det må sikres gode omsorgsforhold for barn i asylsøkerfasen
- Barnevernet må si i fra til ansvarlige myndigheter når omsorgsforholdene for barn i asylsøkerfasen ikke anses å være tilfredsstillende

Uvisshet rundt fremtidig oppholdsstatus og ventetidens varighet vanskeliggjør barnevernets vurderinger på flere måter. De må vurdere om man skal jobbe kortsiktig eller langsiktig, og hvorvidt man skal sette inn kompensierende tiltak eller endringstiltak. Asylsøkeres levekår gjør det vanskelig å vurdere om årsaken til sviktende omsorg handler om foreldres omsorgsevne eller situasjonen de befinner seg i. Dette påvirker hvilke tiltak som iverksettes, og om tiltakene møter barnas behov. I tillegg fører for dårlig helse- og behandlingstilbud til asylsøkere, og manglende rettigheter hos voksne med avslag, til at mange barn har behandlingstrengende foreldre som ikke får oppfølging. Mange foreldre har psykiske utfordringer som gjør at endringstiltak ikke

anses å ha noen hensikt, men barnevernet har ikke kompetanse eller mandat til å gå inn i en behandlingsrolle og overta et ansvar som ligger i helsesektoren. Barnevernet opplever derfor å sitte igjen med få virkemidler og kan ikke yte samme hjelp til disse barna og familiene som til andre. Dette kan være i strid med artikkel 19 om rett til beskyttelse mot overgrep og omsorgssvikt. Avdekking av psykiske lidelser og kvalitet ved behandling, samt å fremme asylsøkere med avslag sine rettigheter til helsehjelp, er avgjørende for å sikre barnas omsorg, og for at foreldre som trenger det skal være mottakelige for barneverntiltak. Samtidig må foreldre gis muligheter for meningsfulle aktiviteter som kan bidra til å bedre psykisk helse, fremme integrering, norskkunnskaper og forståelse for den nye hverdagen barna deres lever i. Å sikre alle barns rettigheter til barnehage og skole er også viktig. Vi anbefaler med bakgrunn i dette:

- Det må sikres et tilfredsstillende helse- og behandlingstilbud for barn og voksne i asylsøkerfasen, både når det gjelder fysisk og psykisk helse
- Voksne og barn i asylsøkerfasen må få mulighet til å delta i meningsfulle aktiviteter
- Alle barn i asylsøkerfasen må sikres rettigheter til å gå i barnehage

I diskusjoner som handler om barn og unges levekår og omsorgssituasjon oppstår det grunnleggende spørsmålet om ansvar og hvorvidt dette ligger hos barnevernet, UDI eller de enkelte mottakene. Saker som angår asylsøkende barn, unge og foreldre er ofte komplekse og flere forhold bidrar til at de barnevernansatte opplever sektoransvaret som uklart eller ikke- fungerende. En viktig årsak til dette er at dårlige levekår er hverdag for de *fleste* asylsøkende barna i Norge, og at disse lever innenfor et mottaksapparat utenfor barnevernets kontroll. De barnevernansatte opplever at de ikke kan gjøre noe med de grunnleggende forholdene som fører til en utilfredsstillende omsorgssituasjon. I vurderingen av tiltak havner barna lett i en skvis mellom barnevernets vurderinger av barnets beste og innvandringsregulerende hensyn. Uklarheter og motsetninger i lovverk og føringer bidrar til forvirring eller gjør at barnevernet ikke alltid opplever at de har *mulighet* til å ta avgjørelser som fremmer barnets beste før oppholdsstatus er avklart, for eksempel knyttet til omsorgstiltak og samvær. Dette kan ofte være i strid med barnekonvensjonens artikkel 3 om barnets beste. Med bakgrunn i dette anbefaler vi:

- Lovverk og tilhørende forskrifter må tydeliggjøres og gjøres kjent for ansatte i både barnevern og samarbeidende instanser
- Barnets beste må være det førende prinsippet i alle avgjørelser som omhandler barn

På grunn av uklarheter og en opplevelse av begrenset handlingsrom og endringsmuligheter, er tiltak fra barnevernet ofte kompensierende hjelpetiltak i form av økonomisk bistand, også i familier med behov for mer omfattende tiltak. Vegring for å gå

inn i slike saker er ikke uvanlig, fordi man opplever at mulighetene til å hjelpe barna er svært begrenset. I forbindelse med dette er det grunn til å stille spørsmål ved om koordineringen og samarbeidet mellom barnevern- og utlendingsmyndighetene fungerer godt nok. Bedre samarbeid vil kunne bidra til at ansvarsfordelingen blir klarere og kan skape arenaer for å diskutere dilemmaer i dette arbeidet. Et tettere samarbeid vil også kunne bidra til at utlendingsmyndighetene får økt innsikt i barnevernets arbeid. Vi anbefaler med bakgrunn i dette:

- Tettere samarbeid mellom barnevern- og utlendingsmyndighetene
- Tydeliggjøring av hvilket ansvar som ligger hos de ulike instansene

Barnevernets samarbeid med de lokale asylmottakene har også stor betydning for ivaretagelse av barn i asylsøkerfasen, da mottaksansatte gjennom sin kontakt med familien kan spille en rolle med tanke på forebygging og avdekking av omsorgssvikt. I intervjuene med de barnevernsansatte kom det frem viktige aspekter ved slikt samarbeid, der både positive og negative eksempler ble beskrevet. I de tilfellene hvor mottaket og barneverntjenesten får til et godt samarbeid, kan de dra vekslers på hverandres erfaringer og kompetanse, og de kan *sammen* bidra til å bedre omsorgssituasjonen for barn i asylsøkerfasen. Dette kan blant annet gjøres gjennom gode foreldreveiledningsprogrammer på mottakene, noe som burde vært obligatorisk på alle mottak. Et tett samarbeid kan også føre til at bekymringer for barn blir meldt tidligere til barnevernet enn det som beskrives i dag. Gode erfaringer kjennetegnes av jevnlig kontakt, lav terskel for dialog om bekymring, mottaksansatte med god innsikt i barnevernets arbeid og en samstemt ansvarsforståelse. Dårlig fungerende samarbeid handler ofte om konflikt mellom barnevernets vurdering av barns beste og mottaksansattes interesser knyttet til opprettholdelse av mottaksdrift, samt mottaksansattes manglende innsikt i barnevernets arbeid. Ulik ansvarsforståelse er også et sentralt hinder for godt samarbeid og må sees i sammenheng med selve mottakssystemet. Dette gjelder spesielt knyttet til bemanning, boforhold og økonomi. Med bakgrunn i dette anbefaler vi:

- Tett samarbeid mellom barneverntjenesten og mottak, hvor man både kan diskutere overordnede utfordringer og drøfte anonyme enkeltsaker
- Fokus på meldeplikten til barnevernet og at terskelen for inngripen skal være lik uavhengig av om barnet har oppholdsstatus eller ikke
- Innføring av gode foreldreveiledningsprogrammer på mottakene

Det er i denne sammenhengen viktig å fremheve at de fleste barnevernsansatte vi har snakket med beskriver grundige barnevernfaglige vurderinger av behov for oppfølging og tiltak på tross av maktesløsheten de opplever. Vi erfarer jevnt over at ansatte vi intervjuer er engasjerte, med et stort ønske om å bistå barn i asylsøkerfasen på samme måte som andre barn i Norge, på tross av at de vurderer bistanden de kan tilby som svært begrenset. Selv om mange av de barnevernsansatte opplever å arbeide innenfor et

håpløst rammeverk som ikke muliggjør god nok omsorg, er det likevel flere som beskriver positive erfaringer som har bidratt til å gjøre hverdagen *bedre* for barn og unge i mottak. Det pekes blant annet på tett samarbeid med mottaksansatte, mer bruk av tid ved undersøkelse, innhentning av relevant kulturkompetanse, tilstedeværelse på mottak for foreldreveiledning og ufarliggjøring av barnevern. I tillegg fremheves det at kompenserende tiltak og praktisk bistand kan bidra til å gjøre hverdagen litt mer normalisert og litt lettere for barna. Bruk av miljøarbeidere for å bistå foreldre i hverdagen kan også være godt alternativ for denne gruppen, så lenge muligheter for endring er begrenset under dagens rammer. Vi anbefaler med bakgrunn i dette:

- Det må avsettes mer tid i undersøkelsessaken slik at man sikrer god og tydelig kommunikasjon underveis i prosessen
- Fokus på at kompenserende tiltak kan bidra til større grad av normalitet i hverdagen for barna
- Barnevernet må være kreative og løsningsorienterte i tiltaksarbeidet for å sikre best mulig omsorgsforhold for barna under dagens rammer, samtidig som det må arbeides for å bedre rammene

Vi har også gjennom rapporten vist hvordan de barnevernansatte opplever at asylsøkeres manglende tillit og forståelse for barnevernets arbeid er et hinder i arbeidet. At asylsøkere får mer kunnskap om barnevernets arbeid og at ulike instanser formidler et helhetlig bilde av barnevernet, er viktig for å bryte barrierer som oppstår på grunn av blant annet frykt, misforståelser og manglende informasjon. Samtidig har vi sett at barnevernets manglende kunnskap om asylsøkeres situasjon og kultur hindrer god kommunikasjon med både barn, unge og voksne, som igjen kan føre til at de ikke kommer inn med nødvendige tiltak. Usikkerhet rundt hva som er kultur, situasjon eller dårlig omsorg, gjør det også vanskelig å finne de beste tiltakene for hver enkelt, og terskelen for når man skal gripe inn blir uklar. Økt fokus på barn og unge i asylsøkerfasen i barnevernet vil kunne bidra til kunnskapsutvikling, et større engasjement blant de ansatte og til å forebygge diskriminerende holdninger til asylsøkere. Faglig påfyll gjennom kurs eller seminarer, tilgjengeliggjøring av kunnskap, jevnlig oppdateringer fra UDI og å bygge opp et større fagmiljø og flere arenaer for erfaringsutveksling, ser ut til å være essensielt for å tidligere avdekke omsorgssvikt og øke kvaliteten på arbeidet med målgruppen. Med bakgrunn i dette anbefaler vi:

- Barnevernet bør ha jevnlig informasjonsmøter på mottakene for å sikre at asylsøkere får kunnskap om barnevernet så tidlig som mulig
- Kompetanseheving for barnevernansatte gjennom kurs, konferanser eller seminarer med fokus på barn i asylsøkerfasen; både medfølgende barn og enslige mindreårige
- Oppbygging av faglige nettverk for å utveksle erfaringer og gi faglig påfyll

Kommunikasjon og bruk av tolk er store utfordringer i barnevernets arbeid. Mangel på tolk eller utfordringer i samarbeidet mellom barnevernet og tolken har stor innvirkning på kommunikasjonen, og kan bidra til å vanskeliggjøre gjensidig tillit og forståelse mellom barnevern og asylsøkere. Dette kan være et hinder for relasjonsbygging og kan gjøre det vanskelig å skille nyanser i situasjonen, som kan få dramatiske innvirkninger for vurderingene som gjøres. Funnene i vår studie sammenfaller i stor grad med tidligere forskning på barnevernets bruk av tolk, som tydelig viser et behov for mer systematikk i barnevernets arbeid med tolk, flere kvalifiserte tolker, bedre informasjon til tolker i forkant av en samtale og avklaring av tolkens rolle. Vi anbefaler med bakgrunn i dette:

- Mer systematikk i barnevernets arbeid med tolk

Gjennom prosjektet har vi sett at barn som søker asyl alene, altså enslige mindreårige asylsøkere, er en sårbar gruppe. I og med at de reiser uten foreldre er de i faresonen for å bli utnyttet i kriminalitet, eksempelvis salg av narkotika, og i deres sårbare situasjon øker risikoen for forsvinning og/eller menneskehandel. Om vi sammenligner de enslige mindreårige med ungdommer som er vokst opp i Norge, viser denne studien tydelig at dette er en gruppe som blir diskriminert og forskjellsbehandlet på flere områder. Vi ser det blant annet når det gjelder boforhold, oppfølging og bemanning på mottak, og vi ser det ikke minst når det gjelder politiet og barnevernets oppfølging av forsvinninger fra mottak. Denne nedprioriteringen har den siste tiden fått en del oppmerksomhet i media og i samfunnsdebatten¹⁷. Tidligere toppsjef i politiet, Hanne Kristin Rohde, er en av de som har kritisert både myndigheter og hele det norske samfunnet for ikke å gi disse sakene tilstrekkelig oppmerksomhet, og for ikke å ta tak i og følge opp disse sakene. Det at man ikke følger saker hvor barn forsvinner er et tydelig signal om at dette er en nedprioritert gruppe. Vi anbefaler med bakgrunn i dette:

- Økt fokus på enslige mindreåriges rettigheter og ikke-diskriminering
- Økt prioritering av saker som omhandler enslige mindreårige som forsvinner fra mottak, avdelinger for enslige mindreårige og omsorgssentre

Vi ser også at det i flere av kommunene er manglende kunnskap om avdekking og oppfølging av menneskehandel. Det er derfor avgjørende at det gjøres tiltak for å øke kunnskapen blant barnevernansatte på dette feltet. Det er et tydelig behov for mer fokus på menneskehandel og det er derfor viktig at det er besluttet at det kommer en ny Handlingsplan mot menneskehandel¹⁸. Med bakgrunn i dette anbefaler vi:

- Kompetanseheving for barnevernansatte om menneskehandel med barn

¹⁷http://www.dagbladet.no/2015/01/27/kultur/meninger/asylbarn/hanne_kristin_rohde/debatt/37380793/
<http://www.nrk.no/norge/184-mindrearige-er-forsvunnet-fra-norske-mottak-1.12180637>

<http://radio.nrk.no/serie/ukeslutt#t=24m45s>

¹⁸<http://www.nrk.no/norge/-vi-arbeider-med-handlingsplan-mot-menneskehandel-1.12080606>

- Større fokus på menneskehandel med barn både når det gjelder avdekking og oppfølging

I myndighetenes oppfølging er det gjennomgående at saker der det dreier seg om barn som søker asyl prioriteres i mindre grad. Dette kan tyde på at mindreårige asylsøkere ikke først og fremst blir ansett som barn i en utsatt posisjon, men en asylsøker i en utsatt posisjon. Hvorvidt enslige mindreårige kobles til et flyktningfaglig eller barnefaglig ansvar har blitt diskutert tidligere både nasjonalt og internasjonalt. I en studie av enslige mindreårige i Belgia hevdes det at omsorgen som tilbys denne gruppen kobles til rettslige perspektiver og deres identitet som "flyktninger" og ikke til psykologiske perspektiver og deres identitet som "barn" (Derluyn og Broekaert 2008). Derluyn og Broekaert ser et stort behov for et sterkere fokus på de psykologiske aspektene, som i første rekke definerer enslige mindreårige som "barn" og ikke som "flyktninger" eller "utlendinger". Det er også behov for et system som sikrer gruppen de samme standarder for omsorg som øvrige barn i landet. Gjennom denne studien ser det ut til at noe av grunnen til nedprioriteringen nettopp handler om hvorvidt de blir sett på som først og fremst barn eller først og fremst asylsøkere. Dette får konsekvenser for holdninger til hva disse barna trenger av omsorg og oppfølging. Gjennom prosjektet er det mange av informantene som trekker frem at *alle* enslige mindreårige asylsøkere burde ha vært under barnevernet/Bufetats omsorg¹⁹, og at omsorgstilbudet for barn på mottak ikke er tilstrekkelig slik det er i dag. Tettere oppfølging, økt barnefaglig kompetanse hos de ansatte og et bedre omsorgstilbud for denne gruppen kan også virke forebyggende med tanke på forsvinninger og menneskehandel. Med bakgrunn i dette anbefaler vi:

- Enslige mindreårige bør omtales og behandles som barn i en utsatt posisjon
- Det er behov for tettere oppfølging, økt bemanning og økt barnefaglig kompetanse på mottak og avdelinger for enslige mindreårige

Dette har også vært påpekt av både barneombudet og forskere. I studien om levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere ble det beskrevet at dersom omsorgsansvaret for denne gruppen ble lagt til barnevernet, ville dette medført et regelverk som sikret krav til fagkompetanse og høyere bemanning blant de ansatte. Barneombudet mente at enslige mindreårige asylsøkere over 15 år ble forskjellsbehandlet ettersom barnevernet ikke har omsorgsansvar for gruppen, og videreførte denne bekymringen til FNs barnekomité²⁰. Komiteen anbefalte at det statlige barnevernets ansvarsområde utvides til også å gjelde enslige mindreårige asylsøkere mellom 15-18 år, noe også funnene i vårt prosjekt støtter. Et barnevernfaglig ansvar for denne gruppe vil kunne sikre større grad av oppfølging og beskyttelse mot utnyttelse i ulike former. I tillegg vil en overføring av ansvaret fra UDI til barnevernet kunne bidra til et syn på denne gruppa som *barn*. Det er

¹⁹ Enslige mindreårige asylsøkere under 15 år bor på omsorgssenter og er under barnevernets omsorg, mens de mellom 15 og 18 år bor på asylmottak og er under UDI.

²⁰<http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/bld/Tema-og-redaksjonelt-innhold/Redaksjonelle-arter/2010/concluding-observations-fra-fns-barnekom.html?id=593247>.

vår klare anbefaling at ansvaret for denne gruppa overføres til det statlige barnevernet, slik at disse barna sikres en god nok oppfølging. Dersom ansvaret for enslige mindreårige over 15 år fortsatt skal ligge til UDI, er det behov for økt bemanning, kompetanseheving, fokus på denne gruppa som *først og fremst barn* og boforhold som inngir trygghet og stabilitet. Det må legges til rette for en bolig og bemanningssituasjon som gir tid til å bygge tillit til hvert enkelt barn, og som gir barna stabile relasjoner og voksenkontakt. Vi anbefaler med bakgrunn i dette:

- Ansvaret for enslige mindreårige mellom 15- 18 år bør overføres til barnevernet

Det er behov for en diskusjon rundt hvordan tilbudet skal utformes. Det vil være relevant å ta med i vurderingene at dette er en gruppe ungdommer som er sårbare, som har behov for omsorg og tett oppfølging, samtidig som de har *ulike* behov som krever individuelle tilpasninger.

Referanser

Aadnesen, B. N. (2012). «Jeg kan ikke være den afrikanske mammaen i Norge. Men de må også skjønne at min bakgrunn er en del av meg». Doktoravhandling i sosialt arbeid. Trondheim, NTNU.

Aarø, A. H., & Wyller, H. (2005). *Mat, tak over hodet og helsetjenester. Statens forpliktelser overfor personer uten lovlig opphold*. Oslo: Senter mot etnisk diskriminering.

Archambault, J. (2010). *Refugee Children, Citizenship and the Best Interests of the Child. Experiencing Settlement as New Citizens in Norway*. Doktorgradsavhandling, NTNU, Trondheim.

Austenå, A. M., & Tolonen, P. (2011). Arbeidslinja i asylpolitikken. Hentet fra: <http://www.noas.no/arbeidslinja-i-asylpolitikken/>

Backe- Hansen, E., Egelund, T. og Havik, T. (2010). *Barn og unge i fosterhjem- en kunnskapsstatus*. Oslo, København og Bergen.

Barne- og likestillingsdepartementet (2006). *Barnevernets ansvar for mindreårige som er utsatt for menneskehandel og samarbeid med andre etater*. RS Q-11/2006.

Barneombudet (2009). *Supplerende rapport til FNs komité for barns rettigheter*.

Barneombudet (2012). *Status for barns rettigheter*.

Barneombudet. (2013). *Rett til barnehageplass uavhengig av oppholdsstatus*. Generell uttalelse fra Barneombudet 1/2013. Hentet fra <http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2013/09/Rett-til-barnehageplass-uavhengig-av-oppholdsstatus.pdf>

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2012). *Mindreårige ofre for menneskehandel. Informasjon til ansatte på barneverninstitusjoner og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere*. Hentet fra: <http://www.buudir.no/bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00002070>

Bendiksen, L. og Haugli, T. (2014). *Sentrale emner i barneretten*. Universitetsforlaget, Oslo.

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

Berg, B. (2006). *Jeg glemmer å være trist. Evaluering av et gruppebehandlingsprosjekt for barn og foreldre i mottak*. Trondheim: SINTEF

Berg, B. og Ask, T.A. (2011). *Minoritetsperspektiver i sosialt arbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.

Blom, S. (2008). *Flyktninger og helse*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.

Brekke, J. P. (2004). *While we are waiting*. Institutt for Samfunnsforskning, Oslo.

Brekke, J. P., Sveaass, N., og Vevstad, V. (2010). Sårbare asylsøkere i Norge og EU. Identifisering, organisering og håndtering. Rapport (2010:014) Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Bufdir. (2013). *Årsrapport 2013*. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

Bø, B. P. (2010). «Det flerkulturelle barnevernsarbeidet – utfordringer, erfaringer og kompetansebehov». I: M. S. Kaya, A. Høgmo og H. Fauske (red.). *Integrasjon og mangfold: Utfordringer for sosialarbeideren*. Oslo: Cappelen Akademiske forlag.

Deloitte (2014). *Evaluering av omsorgsreformen for enslige mindreårige asylsøkere*.

Derluyn, I. og Broekaert, E. (2008). "Unaccompanied refugee children and adolescents: The glaring contrast between a legal and a psychological perspective". *International Journal of Law and Psychiatry*, 31: 319-330.

Derviskadic, I. (2013). Flerkulturelle familier i møte med barnevernets undersøkelse – Erfaringer, muligheter og utfordringer. Masteroppgave i velferdsstudier. Kristiansand: Universitetet i Agder.

Drangland, K. A., Ellingsen, W., Hidle, K., & Karlsen, M. A. (2010). *Asylmottak og lokalsamfunn*. FOU rapport nr. 1/2010. Kristiansand: Agderforskning.

Eide, K. (2012). *Barn på flukt. Psykososialt arbeid med enslige mindreårige flyktninger*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Eide, K. og Broch, T. (2010). *Enslige mindreårige flyktninger. Kunnskapsstatus og forskningsmessige utfordringer*. Helseregion ØST og SØR: Regionsenter for barn og unges psykiske helse (RBUP).

Engebriksen, A. (2002). *Forlatte barn, ankerbarn, betrodde barn: et transnasjonalt perspektiv på enslige, mindreårige*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Espeland, K. E. (2013). *Savnet. En rapport om enslige asylsøkende barn som forsvinner fra mottak*. PRESS. Redd Barna Ungdom.

Fazel, M., Reed, R. V., Panter-Brick, C. og Stein, A. (2012). «Mental health of displaced and refugee children resettled in high-income countries: risk and protective factors». *Lancet*, 379: 266-282.

Fazel, M. og Stein, A. (2002). "The mental health of refugee children". *Archives of Disease in Childhood*, 87: 366-370.

Fylkesnes, M. K. og Netland, M. (2012). «God praksis i møte med etniske minoritetsfamilier i barnevernet: saksbehandlers og foreldres erfaringer». *Norges barnevern*, 89 (4): 220-235.

GRETA Group of Experts in Action against Trafficking in Human Beings (2013). *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings in Norway*. Stratsboug: Council of Europe.

Haugen, G. M., Paulsen, V. og Berg, B. (2012). Foreldre og barns erfaringer i møte med barneverntjenesten i Trondheim kommune. NTNU Samfunnsforskning AS, Trondheim.

Helsedirektoratet. (2010). Helsetjenestetilbudet til asylsøkere, flyktninger og familiegjenforente.

Hjelde, K. (2003). *Diversity, Liminality and Silence: Integrating Young Unaccompanied Refugees in Oslo*. Oslo: Unipub AS.

IMDi (2008). *Bruk av tolk i barnevernet*. Oslo: IMDi.

IMDi (2013). *Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere og norskopplæring for asylsøkere i mottak*. Rundskriv 4/2013. Hentet fra http://www.imdi.no/Documents/Rundskriv/2013/Rundskriv_04-13_norsktilskudd.pdf

Jacobsen, M., Sveaass, N., Johansen, L. E., & Skogøy, E. (2007). *Psykisk helse i mottak: Utprøving av instrumenter for kartlegging av psykisk helse hos nyankomne asylsøkere*. Rapport NKVTS, nr. 4/2007.

Jensen, T. K., Skårdalsmo, E. M. B., & Fjermestad, K. (2014). Development of mental health problems – a follow-up study of unaccompanied refugee minors. *Child and Adolescent Psychiatry and Mental Health*.

Justis- og politidepartementet. (2010). *Sammen mot menneskehandel. Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2011-2014)*.

Kale, E. (2006). *"Vi tar det vi har". Om bruk av tolk i helsevesenet i Oslo. En spørreundersøkelse.* NAKMIs skriftserie om minoriteter og helse, 2006:2. Oslo, Nasjonal kompetanseenhet for minoritetshelse.

Kalve, T. og Dyrhaug, T. (2011). *Barn og unge med innvandrerbakgrunn i barnevernet 2009.* Rapporter 39/2011. Statistisk sentralbyrå.

Kittelsaa, A. og Berg, B. (2012). *Dobbelt sårbar. Funksjonshemmete barn og unge i asylmottak.* NTNU Samfunnsforskning, Trondheim.

KOM (2013). *Rapport fra Koordineringsenheten for ofre for Menneskehandel.*

Kommunal- og regionaldepartementet. (2005). *Psykisk helse for barn i asylmottak.* Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.

Kriz, K. og Skivenes, M. (2010a). «We have very different positions on some issues: how child welfare workers in Norway and England bridge the cultural differences when communicating with ethnic minority families». *European Journal of Social Work.* 13 (1): 3-18.

Kriz, K. og Skivenes, M. (2010b). "Lost in translation: How Child Welfare Workers in Norway and England Experience Language Difficulties when Working with Minority Ethnic Families". *British Journal of Social Work*, 40 (5): 1353-1367.

Kriz, K. og Skivenes, M. (2011). "How child welfare workers view their work with racial and ethnic minority families; The United States in contrast with Norway and England". *Children and Youth Services Review*, 33 (10): 1866-1874.

Kvello, Ø. (2010). *Barn i risiko. Skadelige omsorgssituasjoner.* Gyldendal Norsk Forlag AS, Oslo.

Lauritsen, C. (2007). *Barn i Mottak. Et pilotprosjekt om barns psykiske helse i nordnorske asylmottak. 2006-2007.* Tromsø: Regionsenter for barn og unges psykiske helse, Region Nord/Universitetet i Tromsø.

Lauritsen, K. og Berg, B. (1999). *Mellom håp og lengsel. Levekår i asylmottak.* Trondheim: SINTEF IFIM.

Lauritsen, K., Berg, B. og Dalby, L. (2002). *Enslige flyktninger – kollektive utfordringer. Kommunenes arbeid med enslige mindreårige flyktninger.* Trondheim: SINTEF.

Liamputtong, P. (2011). *Focus group methodology: principles and practice.* London: Sage.

Lidén, H, Seeberg, M. L. og Engebrigtsen, A. (2011): *Medfølgende barn i asylmottak – livssituasjon, mestring, tiltak*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Lidén, H., Eide, K., Hidle, K., Nilsen, A. C., & Wærdahl, R. (2013) *Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere*. Institutt for samfunnsforskning, Oslo.

Lov om barneverntjenester. Hentet fra: [http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100#KAPITTEL 9](http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-07-17-100#KAPITTEL_9)

NOU 2010:7. (2010). *Mangfold og mestring*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

NOU 2011:7. (2011). *Velferd og migrasjon- den norske modellens fremtid*. Oslo: Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.

NOU 2011:10. (2011). *I velferdsstatens venterom- Mottakstilbudet for asylsøkere*. Oslo: Justis- og beredskapsdepartementet.

Oppedal, B., Seglem, K. B. og Jensen, L. (2009). *Avhengig og selvstendig. Enslige mindreårige flyktningers stemmer i tall og tale*. Oslo: Folkehelseinstituttet.

Paulsen, V., Thorshaug, K. og Berg, B. (2014). *Møter mellom innvandrere og barnevernet. Kunnskapsstatus*. NTNU Samfunnsforskning AS, Trondheim.

Paulsen, V., Haugen, G. M. D., Elvegård, K., Wendelborg, C. og Berg, B. (2011). *Æresrelatert ekstrem kontroll – dilemmaer og utfordringer*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

Politiet (2014). *Bekjempelse av menneskehandel*. https://www.politi.no/strategier_og_analyser/strategier_og_tiltak/Tema_18.xml

Rugkåsa, M. (2008). «Majoriteten som premissleverandør i 'flerkulturelt' arbeid». I A. M. Otterstad (red.). *Profesjonsutøvelse og kulturelt mangfold – fra utsikt til innsikt*. Oslo: Universitetsforlaget.

Sandberg, K. (2014). Asylsøkende barns rettigheter i Høstmæling, N., Kjørholt, E. S. og Sandberg, K. : *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*. Universitetsforlaget, Oslo.

Seland, I., & Liden, H. (2011). *Fritidsaktiviteter for barn på asylmottak*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

Skagen, R. (2011). *Bosetting av enslige mindreårige flyktninger I Trondheim kommune. En undersøkelse om fordeler og muligheter*. Masteroppgave. Trondheim: NTNU.

Stang, E., G. (2012). Flyktningbarn og menneskerettigheter. K. Eide (Red.), *Barn på flukt. Psykososialt arbeid med enslige mindreårige flyktninger*. Oslo: Gyldendal akademisk.

Stortinget (2014) Skriftlig spørsmål fra Geir S. Toskedal (KrF) til barne-, likestillings- og inkluderingsministeren. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=59331>

St.meld. nr. 17 2000–2001 (2001). *Asyl- og flyktningpolitikken i Noreg*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.

Thorshaug, K., Paulsen, V., Røe, M., Berg, B (2013). *Mot en ny bosettingsmodell? Direkteplassering av enslige mindreårige*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

Thorshaug, K. og Svendsen, S. (2014). *Helhetlig oppfølging. Nyankomne elever med lite skolebakgrunn fra opprinnelseslandet og deres opplærings situasjon*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

UDI (2010). *Krav til varsling og oppfølging når enslige mindreårige forsvinner fra statlige mottak*. RS 2010-153.

UDI (2013). *Statistikk over asylsøkerbarn som har vært i Norge lenger enn tre år*. Notat/2013

Valenta, M. (2009). *Asylsøkerbarns rett til skole. Kartlegging av skoletilbudet til asylsøkerbarn*. NTNU Samfunnsforskning. Trondheim.

Valenta, M. og Berg, B. (2012). *Asylsøker – i velferdsstatens venterom*. Universitetsforlaget, Oslo.

Valenta, M. Thorshaug, K. (2011). *Asylsøkeres rett til å ha arbeid. Evaluering av konsekvenser av innstramminger i dokumentasjonskravet*. NTNU Samfunnsforskning, Trondheim.

Vitus, K. (2010). Waiting Time: The de-subjectification of children in Danish asylum centres. *Childhood*, 17 (1): 26–42.

Vitus, K. (2011). Zones of indistinction: Family life in Danish asylum centres. *Distinction - Scandinavian Journal of Social Theory*, 12(1): 95–112.

Vollebæk, L. R. (2012). *Menneskehandel med barn. Barnevernets kunnskap om og arbeid med barn utnyttet i menneskehandel*. Redd Barna.

Vollebæk, L. R. (2014). *Sosialt arbeid med sårbare migranter. Mindreårige og voksne asylsøkere, papirløse, EØS-borgere og mulige ofre for menneskehandel*. Oslo: Oslo kommune, Velferdsetaten.

Weiss, N. (2013). *Normalitet i limbo: Asylbarn med endelig avslag*. Fafo- rapport 2013:47.

Wiegersma P.A., Stellinga-Boelen, A.A. og Reijneveld, S.A. (2011). Psychosocial problems in asylum seekers' children: the parent, child, and teacher perspective using the Strength and Difficulties Questionnaire. *The Journal of Nervous and Mental Disease*. 199 (2): 85-90.



 **NTNU**
Samfunnsforskning

ISBN

TRYKK: 978-82-7570-398-7

WEB: 978-82-7570-399-4

NTNU Samfunnsforskning
Dragvoll Allé 38 B
7491 Trondheim, Norway
Tel: 73 59 63 00
Fax: 73 59 66 24