

VELFERDSFORSKNINGSINSTITUTTET NOVA

Mangfoldsrådgivere i ungdomsskoler og voksenopplæringsentre

Fungerer det etter hensikten?

Monica Five Aarset, Ingrid Smette og Stine Bruland

STORBYUNIVERSITETET
VELFERDSFORSKNINGSINSTITUTTET NOVA

NOVA RAPPORT NR. 8/24



Mangfoldsrådgivere i ungdomsskoler og voksenopplæringsentre

Fungerer det etter hensikten?

MONICA FIVE AARSET, INGRID SMETTE
OG STINE BRULAND

Velferdsforskningsinstituttet NOVA
Rapport 8/2024

Velferdsforskningsinstituttet NOVA er et forskningsinstitutt ved Senter for velferds- og arbeidslivsforskning (SVA) på OsloMet – storbyuniversitetet.

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

© Velferdsforskningsinstituttet NOVA

OsloMet – storbyuniversitetet 2024

ISBN (elektronisk utgave): 978-82-7894-869-9

ISSN 1893-9503 (online)

Illustrasjonsfoto: © colourbox.com

Layout: Aksell AS

Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:

NOVA, OsloMet

Stensberggata 26 · Postboks 4, St. Olavs plass, 0130 Oslo

Telefon: 67 23 50 00

Nettadresse: www.oslomet.no/om/nova

Forord

Denne rapporten presenterer en følgeevaluering av henholdsvis et pilotprosjekt med mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler i utsatte byområder (pilotprosjekt 1) og et pilotprosjekt med mangfoldsrådgivere tilknyttet voksenopplæringsentre (pilotprosjekt 2).

Forskningsgruppen har bestått av Stine Bruland, Monika Grønli Rosten, Ingrid Smette, Ida Tolgensbakk (i en tidlig fase) og Monica Five Aarset.

Vi vil takke Tina Mathisen og Guro Ødegård for å ha kvalitetssikret rapporten. Vi vil også takke IMDi for godt samarbeid. Og sist, men ikke minst vil vi takke alle som har blitt intervjuet i forbindelse med prosjektet.

Oslo, 27. august 2024

Monica Five Aarset, prosjektleder

Innhold

Forkortelser	7
Sammendrag	8
1 Innledning	13
Mangfoldsrådgivermandatet i følgevalueringsperioden	14
Mangfoldsrådgivere i ungdomsskoler og voksenopplæring: To pilotprosjekter etableres	15
Problemstillinger	18
Avgrensninger og begrensninger	19
Rapportstruktur	20
2 Bakgrunn.....	21
Utviklingen av mangfoldsrådgiverordningen	21
IMDis sakstallrapportering	25
Tidligere forskning og faglige diskusjoner	26
Oppsummering	32
3 Datamateriale, metodiske refleksjoner og analytisk tilnærming	33
Kvalitativ følgeforskning i et felt i bevegelse	33
Analytisk tilnærming	38
Personvern og forskningsetiske hensyn	40
4 Forvaltningsmessige rammer og politisk kontekst.....	41
Mangfoldsrådgiverordningen i og på tvers av styringslinjer og sektorer	41
Iverksette og følge opp: IMDis arbeid og rolle	46
Oppsummering	50
5 Pilotprosjektet i ungdomsskolen – mangfoldsrådgivernes erfaringer	51
Pilotskolene	51
Elevarbeid	52
Arbeid i skolens organisasjon	58
Foreldrearbeid	60
Nettverksarbeid i skolens lokalmiljø	62
«Negativ sosial kontroll» i en ungdomsskolekontekst: dilemmaer og fagutvikling	63
Oppsummering	67
6 Å få en mangfoldsrådgiver på ungdomsskolen: rektorers, ansattes og elevers perspektiver	69
Rektorer: utfordrende ordning, men med potensial	70
Lærere: avlaster med sosialfaglig kompetanse	75
Elevtjenesten: supplerende, overlappende og konkurrerende kompetanse og roller	78
Hva sier elevene? Tid og kompetanse, men vanskelig å skille fra helsesykepleier ..	83
Oppsummering	85

7 Pilotprosjektet i voksenopplæringsentre.....	87
Voksenopplæringen – lovverk, organisering og målgrupper	88
Casene i pilotundersøkelsen – VOs administrative forankring og mangfoldsrådgivernes plass i organisasjonen	92
Sammensatt deltakergruppe	93
Etablere og gjøre mangfoldsrådgiverrollen i voksenopplæringsentre	95
Hva kan mangfoldsrådgivere bidra med på VO? Lærer- og lederperspektiver	104
Oppsummering	109
8 «Saker» og registrering av dem	112
Mangfoldsrådgiversaker og «elevsaker»	112
Å gjøre arbeid til tall	114
Oppsummering	121
9 Diskusjon og anbefalinger.....	123
Bidrar mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler og voksenopplæring til at flere får hjelp?	124
Gjenspeiler mandatet og målene for ordningen de utfordringer mangfoldsrådgivere møter på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre? ..	126
I hvilken grad samsvarer presentasjonen av mangfoldsrådgiveres arbeid i offentligheten med det arbeidet de gjør på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre?	129
Anbefalinger	131
Summary	135
Litteraturhenvisning	139

Forkortelser

AID: Arbeids- og inkluderingsdepartementet
BLD: Barne- og likestillingsdepartementet
Bufdir: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
HK-dir: Direktorat for høyere utdanning og kompetanse
IMDi: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
MR: Mangfoldsrådgiver (tidligere minoritetsrådgiver)
Udir: Utdanningsdirektoratet
US: Ungdomsskole
VGS: Videregående skole
VO: Voksenopplæringscenter

Sammendrag

I denne rapporten presenterer vi en følgeevaluering av et pilotprosjekt med mangfoldsrådgivere (tidligere minoritetsrådgivere) på henholdsvis ungdomsskoler i utsatte byområder og et pilotprosjekt med mangfoldsrådgivere tilknyttet voksenopplæringsentre. Følgeevalueringen er utført på oppdrag av Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og er avgrenset til de tre årene pilotprosjektene varer, det vil si skoleårene 2021/2022, 2022/2023 og 2023/2024. Høsten 2023 ble det besluttet å videreføre ordningen i enkelte ungdomsskoler og voksenopplæringsentre.

Målene for ordningen med mangfoldsrådgivere er at flere barn og unge som står i fare for, eller utsettes for, negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse skal få råd, veiledning og oppfølging i tråd med sine behov og rettigheter. Mangfoldsrådgiverne skal både drive oppfølging og tiltak rettet mot elever, og kompetanseheving av ansatte i skole og hjelpeinstanser.

Følgeevalueringen tar for seg tre overordnede problemstillinger:

- Bidrar mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre til å nå målene som er satt for ordningen?
- Gjenspeiler mandatet og målene for ordningen de utfordringene som mangfoldsrådgivere møter i sitt arbeid på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre?
- I hvilken grad gjenspeiler presentasjonen av mangfoldsrådgivernes arbeid i offentligheten det arbeidet de gjør i ungdomsskolen og voksenopplæringen?

Hvordan har vi jobbet?

Rapporten belyser pilotprosjektene fra ulike perspektiver:

- en historisk kontekst av handlingsplaner, begrepsutvikling og faglige og politiske diskusjoner.
- de politiske og institusjonelle rammene for ordningen
- arbeidet i ungdomsskolen sett fra rådgiverne selv, deres ledere, kollegaer og elever
- arbeidet i voksenopplæringsentrene og betydningen av integrerings- og opplæringslovverket

Ustø landing

Den metodiske tilnærmingen i studien har gjort det mulig å få et helhetlig bilde av arbeidet mangfoldsrådgiverne gjør i ungdomsskolene og i voksenopplæringsentrene og hvordan de inngår i disse institusjonenes øvrige virksomhet.

Overordnet viser vår gjennomgang at pilotprosjektene fra IMDi side har vært forstått som en utprøving av en eksisterende ordning – mangfoldsrådgiverordningen – i to delvis nye institusjonstyper: ungdomsskoler og voksenopplæringscentre. Med utgangspunkt i dette har vi argumentert for at ordningen som helhet kan beskrives gjennom to metaforer som synliggjør både institusjonelle og politiske dimensjoner ved ordningen.

I den første metaforen ser vi mangfoldsrådgiveren som en fallskjermjeger som sendes ut for å bekjempe æresrelatert vold og kontroll. I den andre metaforen ser vi mangfoldsrådgiveren som en gave fra staten via IMDi: lokale skoler får en personalressurs mens staten får tilgang til en arena for å arbeide mot æresrelatert vold og kontroll. Vi trenger begge bildene for å illustrere hvordan ordningen har fungert.

Fallskjermjegerens oppdrag er definert av IMDi som handler på vegne av sitt overliggende departement, mens ledere for institusjonene som tar imot «gaven», uttrykker at de i liten grad gis anledning til å bidra til utformingen av oppdraget. I pilotprosjektene har fallskjermjegerne blitt sluppet ut i nytt terreng, utstyrt med et for lite detaljert kart over institusjonene de skal lande i. De har også møtt en til dels uforberedt mottaker som ofte har vært usikker på hva fallskjermjegerens oppdrag og rolle skal være, og hva som forventes av gjenytelser for gaven. Resultatet har blitt en ustø landing for de fleste av mangfoldsrådgiverne i pilotprosjektene. Stillingene har i varierende grad gått seg til i de enkelte institusjonene.

Mangfoldsrådgiverne i ungdomsskolen

I ungdomsskolene går mye av mangfoldsrådgivernes arbeidstid med til bredt relasjonsarbeid blant elevene. Mangfoldsrådgiverne har mange samtaler med barn og unge, men disse samtalene er i hovedsak veiledningssamtaler om generell ungdomsproblematikk. Et klart funn er at omfanget av situasjoner der mangfoldsrådgivere kommer i berøring med tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, er svært lite. Dette er i tråd med forventningene ut fra eksisterende kunnskap.

En type situasjon som ansatte ved skolene har erfaring med og som henger sammen med mangfoldsrådgivernes mandat, dreier seg om bekymring for ufrivillig utenlandsopphold. Det fremgår av intervjuene med ledere og andre ansatte at når det gjelder disse sakene, er det ofte skolen selv som avdekker dem, og de ville ha blitt håndtert av skolen selv hvis de ikke hadde hatt en mangfoldsrådgiver på skolen.

Videre er det uklart hvilke situasjoner som faller inn under begrepet negativ sosial kontroll. Mangfoldsrådgiverne bruker begrepet hovedsakelig om foreldrerestriksjoner som blir oppfattet som «for strenge». Hvor grensen går mellom (akseptabel) streng kontroll fra foreldres side og det som er for streng kontroll, kan likevel være vanskelig å trekke. Grenseoppgangen mellom negativ

sosial kontroll elever imellom og andre former for mobbing, ekskludering og gruppepress fremstår også som uklare. Bekymring for religiøst konservative elevers kontroll av andres religionsutøvelse var et tema ved flere av ungdomsskolene. Et viktig spørsmål for videre faglig utviklingsarbeid er hvordan mangfoldsrådgivere skal forholde seg til arbeidet med disse tematikkene, og om det her er nødvendig med et felles grunnsyn og en mer felles praksis.

Arbeidet på voksenopplæringssettene

I voksenopplæringssettene går en stor del av mangfoldsrådgivernes tid med til å hjelpe deltakere med et bredt spekter av problemer, ofte knyttet til deres status som (relativt) nyankomne i Norge. Noen av disse problemene er klart innenfor ordningens mandat, for eksempel i situasjoner der en person som har inngått ekteskap mer eller mindre under tvang, har kommet til Norge som familiegjenforent og deretter har problemer med å komme seg ut av et voldelig forhold. Vår vurdering av pilotprosjektet på voksenopplæringssettene er dermed at det bidrar til å nå målet om å gi hjelp til utsatte som har problemer med å få tilgang til hjelp på andre arenaer, men også her er hjelpen på et mye bredere område enn det mandatet skisserer. De to, og etter hvert tre, spesifikke voksenopplæringssettene i pilotprosjektet, fremstår også som riktige arenaer i den forstand at de har deltakere i målgruppen, men både voksenopplæringssettene og IMDi kunne tilrettelagt bedre for mangfoldsrådgivernes arbeid innenfor en helt ny institusjonell ramme.

Tydligere mandat og mer fagutvikling

Vår vurdering er at mandat og mål for ordningen bør endres slik at det blir bedre tilpasset de ulike målgruppens livsfase og behov og institusjonens problemforståelser og organisering. Bredt og sosialt forebyggingsarbeid bør formuleres som kjernemandatet for ordningen på ungdomsskole. Det er behov for fagutvikling på forebyggingsfeltet og klarere føringer for mangfoldsrådgivernes rolle i dette arbeidet. Vi finner at forebyggende arbeid som involverer foreldre, fremstår som særlig fruktbart. Gjennom å bygge tilhørighet og tillit til lokalmiljø og skolen, kan foreldres behov for å kontrollere barn reduseres.

Mandatet for ordningen i voksenopplæringen må reflektere både mangelen på sosialfaglig rådgivning i disse institusjonene, de sammensatte problemene mange deltakere kan oppleve, og behovene de kan ha for å identifisere og komme i kontakt med relevante hjelpetjenester. I voksenopplæringen kommer mangfoldsrådgiverne i kontakt med voksne som er eller skal bli foreldre. Mandatet bør reflektere det potensiale for forebygging som ligger i dette.

Hvordan presenteres ordningen utad?

I arbeidet med evalueringen ble spørsmålet om forholdet mellom presentasjonen av ordningen utad og mangfoldsrådgivernes arbeid i praksis en problemstilling. Mangfoldsrådgiverne i ungdomsskolen fungerer i praksis som

en sosialfaglig ansatt med et bredt arbeidsområde, mens de i voksenopplæringen utfører veiledningsarbeid med sikte på å hjelpe deltakere å orientere seg i tjenesteapparatet. Dette arbeidet reflekteres i liten grad i media og i IMDis rapporter til offentligheten. Her blir ordningen i all hovedsak presentert gjennom tallrapportering av saker knyttet til mandatet mangfoldsrådgivere har vært involvert i, som evalueringen har vist utgjør en relativt liten del av mangfoldsrådgivernes totale arbeid. I rapporteringene er det også uklart hva som utgjør en «sak», og hva mangfoldsrådgivernes bidrag har vært.

Det at det er liten grad av samsvar mellom praksis og presentasjon av ordningen, må ses i lys av det vi kaller en midlertidighetslogikk. Det skapes et behov for å kontinuerlig dokumentere at det er bruk for ordningen gjennom avdekking av saker, fordi man ellers kan risikere at ordningen blir avvirket. Det er ikke overraskende at en slik tenkning preger et pilotprosjekt. Vår vurdering er imidlertid at denne logikken preger ordningen som helhet, og at dette får uheldig utslag. Når en ordning er preget av en slik midlertidighetslogikk, kan det være vanskelig å føre konstruktive og kritiske diskusjoner om arbeidsmetoder og faglig grunnlag, både internt og eksternt.

Anbefalinger

Vi anbefaler en betinget videreføring av mangfoldsrådgiverordningen på ungdomsskoler og voksenopplæringssentre. Vi ser ikke et behov for utplassering av mangfoldsrådgivere på alle ungdomsskoler og voksenopplæringssentre, men at det kan være et behov ved særskilte skoler og sentre.

Overordnede anbefalinger

1. Utplassering bør gjøres i samarbeid med den enkelte skole/senter/kommune basert på en grundig vurdering av skolens/senterets egnethet og motivasjon samt eksisterende sosialfaglige ressurser og målgruppens behov. Ved utplassering bør det vurderes om stillingen skal dekke en eller flere skoler/sentre.
2. Mandatet bør tilpasses og metodikk utvikles til institusjonene den virker innenfor, og den målgruppen mangfoldsrådgivere møter der.
3. Saksregistrering og tallrapportering bør endres for å få større grad av samsvar mellom hvordan ordningen presenteres, og arbeidet mangfoldsrådgivere utfører i praksis.
4. Både personaloppfølging og fagutvikling innenfor ordningen bør styrkes, og det bør vurderes om det skal være ulike ansvarsområder.

Anbefalinger for ungdomsskolen

1. Bredt og sosialt forebyggingsarbeid bør formuleres som kjernemandatet for mangfoldsrådgivere på ungdomsskolen.

2. Det er behov for veivalg mellom *ungdomsrettet* og *foreldrerett* forebyggingsarbeid. Disse retningene krever ulike metoder og kompetanse. Vi ser det største potensialet i foreldrerett forebyggingsarbeid.

Anbefalinger for voksenopplæringsentre

1. Mandatet bør utvikles i tråd med nåværende praksis som veiviser til hjelpeapparatet samt forebyggende arbeid gjennom kunnskap om foreldrerollen og barn og voksnes rettigheter i Norge.
2. Det bør stilles krav til tydelig plassering i organisasjonsstruktur og presiseres lokalt ansvar for personaloppfølging som supplement til IMDis ansvar.
3. Kommunal forankring bør styrkes, og det bør vurderes en kobling til forslag i opptrappingsplanen mot vold og overgrep der UDI skal informere kommuner om nye familiegjenforente.

1 Innledning

Denne rapporten presenterer en følgeevaluering av henholdsvis et pilotprosjekt med mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler i utsatte byområder (pilotprosjekt 1) og et pilotprosjekt med mangfoldsrådgivere tilknyttet voksenopplæringscentre (pilotprosjekt 2). Formålet med pilotprosjektene er å nå ut til nye målgrupper slik at «flere barn og unge som står i fare for, eller utsettes for, negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, får råd, veiledning og oppfølging i tråd med sine behov og rettigheter» (IMDi, 2024, 24 juni).

Følgeevalueringen er utført på oppdrag fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi).¹ IMDi ønsket en forskningsbasert vurdering av utvidelsen av mangfoldsrådgiverordningen (tidligere minoritetsrådgiverordningen), fra å være en ordning hovedsakelig på videregående skoler til nå også å omfatte ungdomsskoler og voksenopplæringscentre, og av om denne utvidelsen bidrar til at flere får hjelp.

I skoleåret 2021/2022 ansatte IMDi fem mangfoldsrådgivere ved fem ungdomsskoler (pilotprosjekt 1) og to mangfoldsrådgivere ved to voksenopplæringscentre (pilotprosjekt 2), med en varighet på tre skoleår. Følgeevalueringen er avgrenset til de tre årene pilotprosjektene varer, det vil si skoleårene 2021/2022, 2022/2023 og 2023/2024. Evalueringen av pilotprosjekt 1 omfatter de fem ungdomsskolene. I skoleår 2022/2023 ble en ungdomsskole til inkludert, da med delt mangfoldsrådgiver med en av de andre ungdomsskolene som allerede var i piloten. Pilotprosjekt 2 omfatter tre voksenopplæringscentre. To av disse var med fra starten, mens et tredje fikk tildelt mangfoldsrådgiver fra IMDi høsten 2023. Høsten 2023 ble det besluttet at pilotprosjektene skulle videreføres i ordinær drift (IMDi, 2024, s. 14). Evalueringen er basert på kvalitativ metode med hovedvekt på intervjuer med mangfoldsrådgivere, ledere, ansatte og et begrenset antall elever ved, og feltbesøk på, de aktuelle ungdomsskolene og voksenopplæringssentrene.

I tillegg til å gi innsikt i mangfoldsrådgiverordningen ved ungdomsskolene og voksenopplæringssentrene som omfattes av pilotprosjektene, har denne kvalitative tilnærmingen gitt innsikt i mer generelle problemstillinger knyttet til ordningen som helhet og til det øvrige arbeidet på feltet i tråd med ordlyden i utlysningsteksten for prosjektet:

Følgeevalueringen skal i tillegg belyse de sentrale sammenhengene på systemnivå som må være til stede for at ordningen med minoritetsrådgivere

¹ Følgeevalueringen kom på plass gjennom tildelingsbrevet til IMDi i 2021 (Kunnskapsdepartementet, 2021b, s. 22).

skal lykkes, og gi innspill til hvilke strategiske grep som kan tas for å bedre ordningen med minoritetsrådgivere ytterligere.

Siden oppstarten i 2008 har mangfoldsrådgiverordningen utgjort en sentral del av myndighetenes arbeid mot tvangsekteskap og senere kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll. Det er en ordning som ofte refereres til av politikere, forvaltningen og andre aktører på feltet – både som et grunnlag for diskusjoner om omfang og for å vise til myndighetens innsats på feltet. Det er med andre ord en ordning hvor mange aktører har mye investert. I lys av dette er det ikke overraskende at prosjektperioden har vært preget av endringer i feltet og i ordningen. Gjennom den kvalitative tilnærmingen over tid har vi kunnet se på sammenhenger mellom slike endringer på et overordnet nivå og det praktiske arbeidet mangfoldsrådgiverne utøver. I løpet av evalueringsperioden (vår 2024) ble mangfoldsrådgivermandatet revidert for å inkludere et punkt om at mangfoldsrådgivere skal bidra til å gjøre relevante hjelpetilbud og -tjenester kjent for unge som har spørsmål angående kjønns- og seksualitetsmangfold og rasisme og diskriminering (se avsnitt under). Ett år tidligere ble navnet på ordningen endret fra «minoritetsrådgiver» til «mangfoldsrådgiver» (se kapittel 4). For å unngå navneforvirring eller gjentatte forklaringer vil vi derfor gjennomgående bruke «mangfoldsrådgiver» i denne rapporten, med mindre det er direkte sitater der betegnelsen «minoritetsrådgiver» eller «MR» (som ansatte på skolene/sentrene, IMDi og rådgiverne selv ofte bruker som forkortelse) brukes. Organiseringen av IMDi ble også endret i evalueringsperioden, med en egen divisjon for mangfoldsrådgiver og forebygging der mangfoldsrådgiverne ble samlet i tre avdelinger med hver sine avdelingsledere.

I dette innledende kapittelet vil vi beskrive mangfoldsrådgivernes mandat og bakgrunnen for de to pilotprosjektene før vi presenterer de overordnede problemstillingene for evalueringen.

Mangfoldsrådgivermandatet i følgevalueringssperioden

Mandatet er likt for alle mangfoldsrådgivere, uavhengig av hvilken institusjon de arbeider innenfor (videregående skole, ungdomsskole, voksenopplærings-sentre). Ifølge mandatet er formålet med ordningen å

[...] bidra til at flere barn og unge som står i fare for, eller utsettes for, negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse får råd, veiledning og oppfølging i tråd med sine behov og rettigheter.²

Mandatet peker på den ene siden eksplisitt på problemfelter mangfoldsrådgivere skal rette sin innsats mot (negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse), samtidig som det i stor grad er åpent for tolkning eller skjønn, noe som kommer til uttrykk blant annet i at mangfoldsrådgivere ifølge mandatet skal hjelpe de som er utsatt, men

² [IMDi minoritetsrådgivere på ungdomsskoler og videregående skoler | IMDi Lest 15.08.2021](#)

også de som «står i fare for å bli utsatt». Hvordan «det å stå i fare for» skal forstås, tydeliggjøres imidlertid ikke i mandatet. Videre heter det at mangfoldsrådgivere skal arbeide både med råd, veiledning og oppfølging i enkeltsaker og med kompetanseheving og forebygging. I løpet av evalueringsperioden ble det lagt til et punkt i mandatet hvor det heter at mangfoldsrådgiverne skal «gjøre relevante hjelpetilbud og tjenester kjent for unge som har spørsmål om kjønns- og seksualitetsmangfold, rasisme eller diskriminering». Ifølge mandatet skal de bruke 60 prosent av arbeidstiden på oppfølging og tiltak rettet mot elever og 40 prosent på kompetanseheving av ansatte i skole og hjelpeinstanser.

Mangfoldsrådgivere i ungdomsskoler og voksenopplæring: To pilotprosjekter etableres

Vår fremstilling av bakgrunnen for og etableringen av pilotprosjektene baserer seg på utlysningsteksten til følgeevalueringen, skriftlig kommunikasjon mellom IMDi og Kunnskapsdepartementet samt muntlig kommunikasjon med IMDi. Etter det vi vet, er det ikke utformet egne prosjektbeskrivelser for de to pilotprosjektene utover dette.

Hovedformålet, å nå ut til nye målgrupper slik at flere får hjelp, og mandatet er felles for mangfoldsrådgivere i begge pilotprosjektene. Samtidig skiller pilotprosjektene seg fra hverandre ved at de omfatter svært ulike institusjoner og dermed også ulike målgrupper. Mens mangfoldsrådgivere på ungdomsskolen møter barn i alderen 12–16 år, møter mangfoldsrådgivere på voksenopplæring voksne som ofte er foreldre selv. Pilotprosjekt 1 er knyttet til bestemte geografiske områder med levekårsutfordringer (utsatte byområder), pilotprosjekt 2 er rettet mot bestemte deler av befolkningen (nyankomne innvandrere).

Pilotprosjekt 1: mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler

I utlysningen av følgeevalueringssprosjektet knyttet pilotprosjekt 1 og utplasseringen av mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler til tidlig innsats og muligheten til å forebygge på et tidligere tidspunkt i barn og unges liv. Pilotprosjektet er dermed i tråd med den bredere satsingen på tidlig innsats i oppvekstpolitikken (Forskningsrådet, 2021). Selve initiativet til pilotprosjektet med mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler settes imidlertid av IMDi i sammenheng med levekårsutfordringer og flere voldshendelser i bydelen på slutten av 2010-tallet og begynnelsen av 2020-tallet. I denne perioden ble det skrevet mye i media om problemer relatert til sosial kontroll blant ungdom, levekårsutfordringer og en flerkulturell befolkning i Søndre Nordstrand.³ I et åpent brev i *Dagsavisen* i 2020 uttrykte 42 lærere og ansatte på Mortensrud skole bekymring for barna i nærmiljøet og etterlyste øremerkede midler. De trakk

3 Minoritetsungdommer blir overlatt til seg selv av snillistiske politikere | Dara Goldar (aftenposten.no), På tide å snakke høyt om Mohammed | Libe Rieber-Mohn (aftenposten.no), Ingen snakket høyt om det som skjedde med Mohammed (aftenposten.no)).

ekspisitt frem behov for økte midler til helsesykepleiere, sosiallærere og miljøterapeuter.⁴

I januar 2020 ble det avholdt et dialogmøte arrangert av IMDi hvor utfordringene i det lokale ungdomsmiljøet ble diskutert, og hvor frivillige organisasjoner i Oslo ga innspill til hva som kan gjøres for å bedre arbeidet med negativ sosial kontroll. I den samme perioden ble *Oslo sør-satsingen* videreført for en ny periode (2018–2026) i bydel Søndre Nordstrand. IMDi var involvert i denne satsingen. Områdesatsinger er «et virkemiddel for å gjøre en ekstra innsats for tjenesteutvikling og bedre nærmiljøkvaliteter» i levekårsutsatte områder,⁵ basert på samarbeid mellom stat og kommune, ifølge regjeringens nettsider.⁶ I utsatte boligområder som inngår i områdesatsinger (Andersen, 2001), blir skolene en del av et offensivt tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid som skal bidra til endring på lokalsamfunnsnivå. Internt i IMDi ble det diskutert hvordan ulike utfordringer i disse områdene kunne ses i sammenheng. Ifølge ansatte i IMDi som var involvert i prosessen, var man opptatt av å se temaet negativ sosial kontroll som en del av et større bilde knyttet til levekårsutfordringer og hvordan man kunne utnytte eventuelle synergieffekter i forbindelse med områdesatsinger.

Som en følge av disse diskusjonene utformet IMDi et satsingsforslag – et innspill til statsbudsjett – i 2021 hvor de foreslo et pilotprosjekt med fem mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler i bydel Søndre Nordstrand og bydel Gamle Oslo (Vedlegg til satsingsforslag; IMDi, 2021). Parallelt med dette arbeidet hadde IMDi kontakt med Utdanningsetaten og direktør Inga Marte Thorkildsen om opprettelse av stillinger ved ungdomsskoler i bydelen. Utdanningsetaten hadde også satt i verk arbeid med å få etablert egne mangfoldsrådgivere ved ungdomsskoler, og her gikk prosessen raskere enn for IMDi, som måtte vente på avklaring om deres satsingsforslag gikk gjennom. Dermed hadde Utdanningsetaten bestemt seg for å ansette mangfoldsrådgivere på to ungdomsskoler, en i bydel Søndre Nordstrand og en i bydel Stovner, før IMDi var kommet i gang med konkretiseringen av sitt arbeid.⁷

Etter at satsingsforslaget hadde gått gjennom, kunne IMDi gå videre med å plassere de fem stillingene på ungdomsskoler som de hadde fått midler til

4 [42 lærere og ansatte ved Mortensrud skole slår alarm – Dagsavisen](#)

5 Utsatte områder blir blant annet definert som områder «hvor en høy andel av innbyggere har store og sammensatte levekårsutfordringer, og hvor det kan være utfordringer i form av for eksempel lav sysselsetting, høyt frafall fra skole, lav deltakelse, få organiserte fritidsaktiviteter og høy kriminalitet» (NOU 2020: 16).

6 [Områdesatsinger – regjeringen.no](#)

7 Helt på slutten av følgeevalueringsperioden forelå sluttvurderingen av UDEs forsøk med mangfoldsrådgivere i form av en kort rapport (Utdanningsetaten, 2024). Rapporten konkluderer med at mangfoldsrådgiverne har tilført skolene ny kompetanse. Begge mangfoldsrådgiverne sa opp stillingene sine ved årsskiftet 2023/2024. Forsøket ble derfor avsluttet ved begge skolene. Fra skolestart 2024 får den ene skolen fast mangfoldsrådgiverstilling utstasjonert fra IMDi.

gjennom statsbudsjettet. Ettersom Utdanningsetaten alt hadde opprettet mangfoldsrådgiverstillinger i bydel Søndre Nordstrand, bestemte IMDi i samarbeid med Utdanningsetaten, og etter hvert de aktuelle ungdomsskolene, å se etter ungdomsskoler også i andre bydeler. Prosesser med skoleeiere førte til slutt til at en av de nye stillingene ble avsatt til bydel Bjerke, en i Gamle Oslo og en i Drammen. Disse tre skolene var også innenfor områdesatsinger, henholdsvis Groruddalsatsingen, Oslo indre øst-satsing og Områdesatsing Strømsø. De to andre stillingene ble knyttet til skoler i Søndre Nordstrand. En annen skole som kunne vært aktuell i Søndre Nordstrand, ble ikke prioritert i uttaksrunden fordi det alt var en mangfoldsrådgiver ved en videregående skole i nærheten. I løpet av pilotprosjektperioden ble stillingen ved en av pilotskolene endret, slik at stillingen ble delt mellom to ungdomsskoler.

Til tross for at IMDi har betegnet ordningen med mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler som et pilotprosjekt, er ikke ordningen med mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler ny. Som vi vil komme tilbake til i neste kapittel, har det tidligere vært utplassert mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler, hvorav flere senere har blitt avvirket. Utplasseringene på ungdomsskoler var også tidligere knyttet til forebygging, tidlig innsats og holdningsskapende arbeid opp mot foreldre.

Pilotprosjekt 2: mangfoldsrådgivere på voksenopplæringsentre

Behovet for mangfoldsrådgivere på voksenopplæringsentre ble uttrykt i 2019 i notat fra IMDi og Udir til Kunnskapsdepartementet om videreutviklingen av mangfoldsrådgiverordningen (IMDi & Udir, 2019). Her viser IMDi til en kartlegging ved et utvalg voksenopplæringsentre i ulike deler av landet som viste at ansatte kommer i kontakt med elever som kan slite med problemer med negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, men at de ansatte har behov for mer kunnskap om tematikken og om hjelpeapparatet. IMDi foreslår i notatet at mangfoldsrådgivere gjøres tilgjengelige for deltakere og ansatte i voksenopplæringsentre og på introduksjonsprogrammet, først og fremst gjennom kompetansehevende arbeid rettet mot ansatte i disse tjenestene. Det pekes på at de ansatte er i en posisjon hvor de kan bygge tillit, og at mangfoldsrådgivere skal styrke de ansatte slik at de kan gi best mulig oppfølging.

Det er lite skriftliggjort materiale om bakgrunnen for og etableringen av pilotprosjekt 2 utover det ovennevnte og det som står i utlysningen for følgeevalueringsprosjektet. I sistnevnte begrunnes pilotprosjekt 2 med at det vil kunne bidra til å nå nye målgrupper. Den politiske bakgrunnen for pilotprosjekt 2 og utplasseringen av mangfoldsrådgivere på voksenopplæringsentre er slik vi har forstått det, at handlingsplanen for 2021–2024 fremhevet nyankomne flyktninger som en målgruppe for tiltak, ut fra en tenkning om tidlig innsats. Gjennom å plassere mangfoldsrådgivere i voksenopplæringsentrene er hensikten å nå nyankomne flyktninger og å komme inn i en tidlig fase i etablering av et liv i Norge og avdekke og forebygge negativ sosial kontroll og

æresrelatert vold blant nyankomne. Uten at det er diskutert eksplisitt i utlysningsteksten for evalueringsprosjektet, innebærer pilotprosjekt 2 en utvidelse av aldersgruppen som er i direkte kontakt med mangfoldsrådgivere, da deltakere ved voksenopplæringscentre vil kunne være både barn mellom 16 og 18 år med flyktningbakgrunn, unge over 18 år og voksne nyankomne innvandrere.

For å identifisere sentre som kunne være aktuelle å plassere mangfoldsrådgivere i, så IMDi på ulike kilder og ressurser. De var opptatt av at sentrene skulle være i kommuner som hadde vist vilje og engasjement i bosettingsprosessen, og så etter kommuner som utmerket seg på integreringsbarometre, og/eller som hadde vært nominert til eller hadde mottatt IMDis integreringspris. De så også etter sentre som hadde et visst antall deltakere i introduksjonsordningen og norskopplæring. De mottok i tillegg innspill fra organet som på dette tidspunktet het Kompetanse Norge, nåværende Direktorat for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir).

Etter å ha identifisert aktuelle kommuner tok IMDi kontakt med kommunene på e-post og inviterte til videre forhandlinger og diskusjoner. Etter slike prosesser besluttet IMDi å plassere en mangfoldsrådgiver i henholdsvis en kommune i Akershus (tidligere Viken) og en kommune i Troms. Begge hadde store, kommunalt organiserte voksenopplæringscentre. Mot slutten av følgeevalueringsperioden, høsten 2023, kom det på plass ytterligere en stilling ved et voksenopplæringscenter i Oslo.

Selv om også voksenopplæringen ble definert som et pilotprosjekt for IMDi, finnes det tidligere erfaringer med mangfoldsrådgiverordningen i tilknytning til voksenopplæring (se Dæhlen & Kavli, 2011). Som vi vil komme tilbake til i neste kapittel, var den forrige innføringen av mangfoldsrådgivere på voksenopplæringscentre knyttet til målsettinger om økt gjennomstrømming og fullføring i norskopplæringen (Dæhlen & Kavli, 2011, s. 34). Vi kommer nærmere inn på ulike deltakergrupper i kapittelet om voksenopplæringsprosjektet. Der vil vi også beskrive organiseringen av disse tilbudene som i stor grad varierer mellom kommuner og fylker.

Problemstillinger

Denne evalueringen har tre overordnede problemstillinger.

- Bidrar mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler og voksenopplæringscentre til å nå målene som er satt for ordningen, det vil si at flere barn og unge som står i fare for, eller utsettes for, negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, får råd, veiledning og oppfølging i tråd med sine behov og rettigheter?

Den andre ble utformet av oss da vi søkte på prosjektet, basert på vår lesning av IMDi's behov for kunnskap og deres beskrivelse av bakgrunnen for pilotprosjektene samt vår kjennskap til feltet:

- Gjenspeiler mandatet og målene for ordningen de utfordringene som mangfoldsrådgivere møter i sitt arbeid på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre?

Før vi igangsatte evalueringen, utformet vi i tillegg til disse overordnede problemstillingene en rekke underproblemstillinger som tok utgangspunkt i et forskningsdesign basert på 1) komparasjon over tid (utvikling fra oppstart til slutten av prosjektperioden) og 2) komparasjon mellom arenaer og institusjoner, det vil si både mellom de enkelte skolene og mellom de ulike institusjonene. Dette var basert på en antakelse om at ordningen ville finne sin form og stabilisere seg i løpet av prosjektperioden, og at mangfoldsrådgivernes involvering i problemstillinger relatert til mandatet ville være av et slikt omfang at denne formen for komparasjon ville være hensiktsmessig. Underveis i arbeidet med evalueringen har vi sett at dette har vært utfordrende og mindre hensiktsmessig; ordningen har i varierende grad stabilisert seg over tid, og basert på den informasjonen vi har, har vi ikke hatt grunnlag for å si om mangfoldsrådgivernes involvering i saker relatert til mandatet har økt over tid – noe som igjen henger sammen med at det i seg selv er vanskelig å definere hva en «sak» er. Det å undersøke hvorfor det er slik, har vokst frem som et sentralt tema underveis i følgeevalueringen. Med det som utgangspunkt har vi utformet en tredje problemstilling:

- I hvilken grad samsvarer presentasjonen av mangfoldsrådgiveres arbeid i offentligheten med det arbeidet de gjør på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre?

I denne rapporten undersøker vi bakgrunnen for og etableringen av pilotprosjektene. Videre undersøker vi hvordan de aktuelle mangfoldsrådgiverne forstår og utfører arbeidet sitt på ungdomsskolene og voksenopplæringsentrene, hvordan skolenes/sentrene ledere, ansatte og elever forstår og forholder seg til mangfoldsrådgiverne og deres arbeid, og hvordan IMDi forstår og organiserer mangfoldsrådgivernes arbeid. Vi er opptatt av hvordan begrepsfestinger og fenomenforståelser virker inn på feltet – på mangfoldsrådgivernes arbeid og på de ulike aktørenes forståelser av mangfoldsrådgivernes arbeid og den virkningen dette har på institusjonen ordningen er plassert i. Vi gjør imidlertid ikke en analyse av selve problemfeltet eller fenomenene mangfoldsrådgivere skal arbeide med.

Avgrensninger og begrensninger

Rapporten omhandler ungdomsskoler og voksenopplæringsentre som inngår i de to pilotprosjektene. Vi har også intervjuet mangfoldsrådgivere ved andre

skoler tillegg til to mangfoldsrådgivere ansatt av Utdanningsetaten ved to ungdomsskoler i Oslo, men vi har ikke evaluert disse.

Det er fem (etter hvert seks) ungdomsskoler og to (etter hvert tre) voksenopplæringsentre som inngår i pilotprosjektene og i evalueringen. Som vi vil komme tilbake til i kapittel 3, skaper det begrensede antallet caser noen utfordringer når det gjelder både analytisk tilnærming og forskningsetiske hensyn.

I datainnsamlingen har vi fulgt mangfoldsrådgivernes arbeid og mangfoldsrådgivernes samarbeidsrelasjoner. Det betyr at vi ikke har innhentet informasjon og synspunkter fra aktører mangfoldsrådgiverne ikke har kontakt med. Dette legger bestemte føringer for analysen.

Det står også sentralt å påpeke at selv om vi har hatt intervjusamtaler med elever (10), så er antallet så lavt at dette ikke kan forstås som et representativt utvalg, men snarere informasjon som supplerer resten av materialet.

Rapportstruktur

Etter dette første innledende kapittelet gir vi en beskrivelse av bakgrunnen for og utviklingen av mangfoldsrådgiverordningen samt tidligere forskning på feltet (kapittel 2). Deretter presenterer og diskuterer vi datamaterialet og den metodiske tilnærmingen (kapittel 3). I kapittel 4 beskriver vi de institusjonelle og organisatoriske rammene for pilotprosjektene. I de to neste kapitlene dykker vi ned i materialet fra ungdomsskolene: Kapittel 5 presenterer ungdomsskolene og mangfoldsrådgivernes arbeid ved disse og drøfter hvilke særskilte utfordringer mangfoldsrådgiverrollen innebærer i ungdomsskolen, sett fra mangfoldsrådgiverne sitt perspektiv, mens kapittel 6 diskuterer mangfoldsrådgivernes arbeid i ungdomsskolen fra skoleledere, lærere og de sosialfaglige profesjonsutøvernes perspektiv. I kapittel 7 retter vi blikket mot voksenopplæringsentrene og analyserer erfaringer med pilotprosjektet der. I kapittel 8 ser vi, på tvers av de to pilotprosjektene, nærmere på hva som forstås som «en sak», hvordan «saker» blir til, og hva mangfoldsrådgiverne gjør i disse «sakene». I det siste og avsluttende kapittelet (kapittel 9) løfter vi blikket og diskuterer evalueringens funn mer overordnet. Til slutt i kapittelet presenterer vi våre anbefalinger.

2 Bakgrunn

I dette kapitlet vil vi beskrive bakgrunnen for og utviklingen av mangfoldsrådgiverordningen. I tillegg vil vi gi et overblikk over tidligere forskning på ordningen. Ordningen og forståelsen av problemfeltet mangfoldsrådgiverne skal arbeide med, har utviklet og endret seg over tid. Her har forholdet mellom det særegne og det generelle – mellom særtiltak og mainstreaming – vært et gjennomgående tema. Denne tematikken aktualiseres på ulike måter i de to pilotprosjektene som evalueres i denne rapporten: Pilotprosjekt 1 innebærer en plassering av en partikulær ordning i en universell arena – ungdomsskolen, mens det andre innebærer en plassering av en partikulær ordning i det som i seg selv kan forstås som en opplæringsarena for en særskilt del av befolkningen (introduksjonsprogrammet og grunnopplæring og videregående opplæring for voksne innvandrere).⁸

Utviklingen av mangfoldsrådgiverordningen

De siste 20–25 årene har oppmerksomheten rundt temaer som tvangsekteskap og æresrelatert vold og kontroll vært økende i Norge. Fra de første beskrivelsene på 1990-tallet av unge jenter med familiebakgrunn fra land i Asia og Afrika som ble giftet bort mot sin vilje og utsatt for psykisk og fysisk vold, har den offentlige bekymringen for, men også kunnskapen om, unge med minoritetsbakgrunn som vokser opp med mer hierarkiske kjønns- og generasjonsrelasjoner og mer konservative seksualitetsnormer enn det som er normen blant majoritetsbefolkningen i Norge, vært stadig voksende. Gjennom innsats fra aktivister, frivillige organisasjoner, praktikere, media, forskere og offentlige myndigheter har det foregått en betydelig utvikling innenfor lovverk, tiltaksapparat og hjelpetilbud relatert til denne tematikken.

Mangfoldsrådgiverordningen ble opprettet i forbindelse med handlingsplanen mot tvangsekteskap (2008–2011), for å styrke arbeidet mot tvangsekteskap og relatert problematikk i skolen (Steen-Johnsen et al., 2010). Ordningen hadde status som et treårig prøveprosjekt, men ble forlenget ut hele handlingsplanperioden og er videreført i etterfølgende handlingsplaner. Handlingsplanen mot tvangsekteskap (2008–2011) markerte ifølge Bredal, Bråten, Jensen & Strand (2015) et «taktskifte» i dette arbeidet, ved at det offentlige hjelpeapparatet ble tillagt hovedansvaret for å forebygge og hjelpe, et ansvar som frem til da i stor

⁸ For å unngå forvirring og gjentatte forklaringer bruker vi gjennomgående betegnelsen «mangfoldsrådgiver» i dette kapitlet, også der det er beskrivelser av tidligere studier hvor minoritetsrådgiver var den gjeldende betegnelsen.

grad var båret av frivillige organisasjoner (Bredal et al., 2015, s. 12).⁹ Skolen ble trukket frem som en sentral arena for arbeidet mot tvangsekteskap, samtidig som det ble anerkjent at skolesektoren manglet nødvendig kunnskap og kompetanse på tematikken (Bredal et al., 2015; Steen-Johnsen & Lidén, 2009; Steen-Johnsen, Lidén & Aarset, 2010). I tillegg til at mangfoldsrådgivere skulle hjelpe personer som slet med tvangsekteskapsrelaterte problemer, var derfor det å bidra til å tilføre skolene nødvendig kompetanse og kunnskap en sentral oppgave for mangfoldsrådgivere.

Siden oppstarten av ordningen har kriteriet for utvalget av skoler mangfoldsrådgivere skal utplasseres ved, vært at de har en høy andel elever med innvandrerbakgrunn.¹⁰ Plasseringen av mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler i utsatte byområder med områdesatsingsprogrammer (pilotprosjekt 1) kan dermed forstås som en delvis endring i eller spissing av utvalgsriterier. Organisering, omfang og mandat har også endret seg noe over tid. I dag har IMDi nasjonalt ansvar for ordningen. Mangfoldsrådgiverne er ansatt av IMDi, men har sin arbeidsplass på skolene. Stillingene ble forankret permanent 2021, og de ble fast ansatt høsten 2021.

Ordningsen ble i første omgang opprettet ved utvalgte videregående skoler og enkelte karrieresentre, men som nevnt i innledningen har den også før pilotprosjektene inkludert enkelte ungdomsskoler og voksenopplæringsinstitusjoner. I takt med at satsingen på ordningen har blitt styrket, har også antallet mangfoldsrådgivere økt, fra 29 i 2008 til 59 i 2021, da denne evalueringen ble igangsatt. IMDis utplassering av mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler i utsatte byområder samt på to voksenopplæringsentre, altså pilotene som er evaluert i denne rapporten, utgjør en sentral del av denne styrkingen og utvidelsen av ordningen. I løpet av prosjektperioden har ordningen blitt utvidet med ytterligere seks nye stillinger. Regjeringens opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner (2024–2028) viser til denne styrkingen av ordningen (Justis- og beredskapsdepartementet, 2023, s. 85).

Mangfoldsrådgivernes formelle mandat og forståelsen av problemområdet de er satt til å arbeide med, har også endret seg noe over tid. Da ordningen ble startet i 2008, var mandatet knyttet til forebygging og hjelp i forbindelse med tvangsekteskap samt å jobbe mot frafall i skolen. Begrunnelsen for at mangfoldsrådgivere skulle arbeide med frafallstematikk, var basert på tanken om at utdanning kan bidra til selvstendighet, samt at tvangsekteskapsrelaterte

9 Flere andre sentrale tiltak ble igangsatt i samme perioden som mangfoldsrådgiverordningen, blant dem integreringsrådgivere på utvalgte utenriksstasjoner, styrking av det nasjonale kompetanseteamet mot tvangsekteskap og videreutvikling av bo- og støttetilbudene til personer under og over 18 år.

10 Kriteriene for utplassering av mangfoldsrådgivere i 2008 var «Enten at andelen elever med ikke-vestlig minoritetsbakgrunn utgjør mer enn 20 prosent, eller at flere enn 100 av skolens elever har ikke-vestlig minoritetsbakgrunn» (Steen-Johnsen et al., 2010, s. 28).

problemer kan føre til at unge faller fra i utdanningsløpet (Steen-Johnsen et al., 2010, s. 32). Det viste seg at dette bidro til en uklar ansvarfordeling mellom mangfoldsrådgiverne og skolens rådgivningstjeneste, og mangfoldsrådgivernes arbeid mot frafall per se ble nedtonet.

I 2012 ble arbeidet mot tvangsekteskap og arbeidet mot kjønnslemlestelse slått sammen i én handlingsplan, underlagt Barne- og likestillingsdepartementet (BLD), og mangfoldsrådgivernes mandat ble utvidet til å omfatte forebygging og hjelp mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2012). Ifølge Bredal og Lidén (2015) skyldtes sammenslåingen av tematikkene blant annet at helsemyndighetene, som til da hadde vært ansvarlige for handlingsplanene mot kjønnslemlestelse, mente at mye av arbeidet mot kjønnslemlestelse var på plass og derfor ikke ønsket nye tiltak, mens BLD ønsket økt vekt på tematikken (s. 37).

Det har variert over tid hvor eksplisitt og på hvilke måter mangfoldsrådgiveres forebyggende arbeid har blitt knyttet opp til foreldre, og i forlengelsen av det om og hvordan mangfoldsrådgivere skal bidra inn i hjem–skole-samarbeid. I handlingsplanen for 2013–2016 het det at mangfoldsrådgivere skulle «fortsette å arbeide for å bedre samarbeid mellom skole og foreldre» (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2013, s. 15). I de påfølgende handlingsplanene nevnes ikke hjem–skole-samarbeid som en del av mangfoldsrådgivernes arbeidsoppgaver. I handlingsplanen for 2017–2021 trekkes holdningsskapende arbeid opp mot foreldre frem som en viktig del av rådgivernes arbeid (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017, s. 42), mens det ikke nevnes eksplisitt i den påfølgende handlingsplanen.

Over tid har også mandatet og mangfoldsrådgivernes arbeidsoppgaver blitt utvidet til å omfatte det som nå har fått betegnelsen «negativ sosial kontroll». Det innebærer at oppmerksomheten i økende grad har blitt rettet mot det som forstås som problematisk kontroll og begrensning av barn og unges frihet. Det vil si en forståelse av at de utfordringer med æresrelatert vold og kontroll unge kan stå i, kan være mer omfattende enn hvorvidt man får velge ekteskaps-partner selv eller ikke, og kan finne sted lenge forut for – og uavhengig av om – spørsmål om ekteskap blir aktualisert. Ulike begrep har blitt tatt i bruk av forskere, aktivister og myndigheter for å forsøke å favne dette videre problemfeltet: «streng autoritær og patriarkalsk oppdragelse» (Bredal & Skjerven, 2007), «ekstrem kontroll» / «æresrelatert ekstrem kontroll» (se for eksempel IMDi, 2010; Paulsen, Haugen, Elvegård, Wendelborg & Berg, 2011), «alvorlige begrensninger av unges frihet» (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2013). Med handlingsplanen for 2017–2020 innføres begrepet «negativ sosial kontroll», her definert slik:

[...] ulike former for oppsyn, press, trusler og tvang som utøves for å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familiens eller gruppens normer. Kontrollen kjennetegnes av at den er systematisk og kan bryte med den enkeltes

rettigheter i henhold til blant annet barnekonvensjonen og norsk lov. (Justis- og beredskapsdepartementet, 2017, s. 12)

Som følge av dette ble ordlyden i mandatet endret fra arbeid mot «alvorlig begrensning» til arbeid mot «negativ sosial kontroll» fra den nye handlingsplanen ble lansert i 2017. Begrepet «negativ sosial kontroll» blir videreført i den påfølgende handlingsplanen, *Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (2021–2024)*, med en noe endret definisjon:

[...] press, oppsyn, trusler eller tvang som systematisk begrenser noen i sin livsutfoldelse eller gjentatte ganger hindrer dem i å treffe selvstendige valg om eget liv og fremtid. Dette gjelder for eksempel den enkeltes selvbestemmelse over egen identitet, kropp og seksualitet, frihet til å velge venner, fritidsaktiviteter, religion, påkledning, utdanning, jobb, kjæreste og ektefelle, og til å be om helsehjelp. vurderingen av om et handlingsmønster utgjør negativ sosial kontroll, skal det tas hensyn til den kontrollerte partens alder og utvikling, samt til prinsippet om barnets beste. (Kunnskapsdepartementet, 2021a, s. 8)

Der den tidligere definisjonen pekte på motivasjonen bak kontrollen («å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familiens eller gruppens normer»), peker den nye definisjonen i større grad på konsekvenser av kontrollen («hindre dem i å treffe selvstendige valg om eget liv og fremtid») i tillegg til at den trekker inn betydningen av alder (se også Proba, 2021, 2024).

Over tid har det også vært endringer i utvidelser av fenomenforståelse som ikke har resultert i endringer i det formelle mandatet, men som likefullt er med på å forme hvordan mangfoldsrådgivere arbeider, og hva de forstår som sitt arbeidsområde. Fra at søkelyset først og fremst ble rettet mot situasjonen for jenter/kvinner, har det gradvis blitt mer oppmerksomhet rundt gutters/menns situasjon – som både utsatt og utøver (Bredal, 2011; Kosuta & Gulli, 2021; Rosten, 2018). Kunnskapen om at lhbt+-personer kan være i ekstra sårbare posisjoner, har også blitt styrket (Eggebø, Stubberud & Karlstrøm, 2018; Likestillingssenteret, 2024; Kompetanseteamet, 2022; Proba, 2021; Steen-Johnsen, Lidén & Aarset, 2011). Negativ sosial kontroll har først og fremst blitt knyttet til etniske minoritetsgrupper og personer med innvandrerbakgrunn, men de senere årene har negativ sosial kontroll i deler av befolkningen som ikke har innvandrerbakgrunn, for eksempel i kristne, lukkede trossamfunn, i økende grad blitt tematisert (se for eksempel Justis- og beredskapsdepartementet, 2017, s. 14, 2023, s. 11; Kompetanseteamet, 2022; Kosuta, 2018). Radikalisering har også blitt løftet frem som en tematikk som er aktuell for mangfoldsrådgivere å arbeide med (se for eksempel IMDi, 2015).

De senere årene har det også foregått en endring i fenomenforståelse og fra at oppmerksomheten først og fremst ble rettet mot kontroll, restriksjoner og vold som helst utøves i innad familie og slekt, til en økende oppmerksomhet rettet mot kontroll som utøves i jevnaldersmiljøer og på skolen elever imellom. I IMDi

rapportering for mangfoldsrådgivernes arbeid i 2022 trekkes det frem at mangfoldsrådgivere de senere årene har rapportert om «at skolen er en arena der negativ sosial kontroll utspilles» (IMDi, 2023). Med bakgrunn i dette samt funn fra norske og danske omfangsundersøkelser (Proba, 2021; ALS Research, 2018) utlyste IMDi i 2022 et utredningsoppdrag for å øke kunnskapen om hvordan negativ sosial kontroll utspiller seg mellom elever på skolen. Rapporten basert på dette oppdraget ble lansert i juni 2024 (Proba, 2024). Som beskrevet i innledningskapittelet kan initiativet til pilotprosjekt 1 delvis føres tilbake til bekymring for utvikling av problemer i jevnaldersmiljøer med sosial kontroll og æresrelatert vold som ett av flere elementer.

Som nevnt i innledningskapittelet ble mandatet utvidet til å inkludere et punkt om at mangfoldsrådgivere skal «gjøre relevante hjelpetilbud og tjenester kjent for unge som har spørsmål om kjønns- og seksualitetsmangfold, rasisme eller diskriminering». Bakgrunnen for dette er at ordningen ble nevnt i to nye handlingsplaner som ble lagt frem i 2023, henholdsvis *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering* (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2023a) og *Regjeringens handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold* (Kultur- og likestillingsdepartementet, 2023).

IMDis sakstallrapportering

IMDi utgir årsrapporter som oppsummerer antall saker mangfoldsrådgivere har registrert at de har gitt råd og veiledning i. Sakstallene har økt jevnlige over de siste årene, noe IMDi setter i sammenheng med blant annet en økning i antall mangfoldsrådgivere (IMDi, 2023). Her vil vi kort presentere en oversikt over antall saker som er registrert for 2023. Vi vil komme tilbake til en mer utfyllende beskrivelse og diskusjon av registreringssystemet, hva sakstallene baseres på, og hva en «sak» er, i kapittel 8.

I 2023 rapporterte mangfoldsrådgivere å ha gitt råd og veiledning i til sammen 899 saker som kategoriseres som negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (IMDi, 2024). Flertallet av sakene omhandler jenter/kvinner, og flertallet av disse har familiebakgrunn fra Syria, Pakistan, Somalia og Afghanistan. De fleste sakene ble registrert som «negativ sosial kontroll» (66 prosent). Flertallet av sakene omhandler jenter/kvinner (70 prosent). Det rapporteres om omtrent like mange saker med personer over 18 år som under 18 år. Aldersfordelingen på de under 18 år er ikke oppgitt.

2023 er det første året det har vært mulig gjennom IMDis rapporteringssystem å skille ut sakstallene fra ungdomsskoler og voksenopplæringen (sammen – ikke hver for seg).¹¹ Mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre var involvert i 217 saker i 2023. I 86 av disse var hovedbekymringen temaer som faller inn under mandatet, mens 131 var såkalte «annet-

¹¹ Disse er ikke skilt ut i den offentlig tilgjengelige tallrapporteringen (IMDi, 2024), men er hentet ut spesifikt for denne evalueringen.

saker», det vil si saker som ikke er direkte knyttet til mangfoldsrådgivernes mandat. 127 saker omhandler jenter og 42 gutter (47 «vet ikke»). «Annet-saker» oppgis å kunne omhandle «ensomhet/utenforskap, identitetsutfordringer, psykisk helse, utfordringer knyttet til kjønnsidentitet og lhbt+, opplevd rasisme og diskriminering, økonomiske vanskeligheter eller andre utfordringer i livet» (jf. IMDi, 2023, s. 11).

Tidligere forskning og faglige diskusjoner

Siden opprettelsen har det blitt gjennomført flere interne og eksterne evalueringer og undersøkelser av ordningen. Ordningen har blitt evaluert i forbindelse med følgeevalueringer av handlingsplaner på feltet (Steen-Johnsen & Lidén, 2009; Steen-Johnsen et al., 2010; Steen-Johnsen et al., 2011; Lidén, Bredal & Hegstad, 2015; Lidén & Bredal, 2017). Det er også blitt gjennomført en brukerundersøkelse som belyser erfaringene ungdom, foreldre, ansatte på skolene og skoleledere har med ordningen (Bredal et al., 2015), samt en undersøkelse av IMDis arbeid med oppfølging av mangfoldsrådgivere gjort av Saga Corporate. I tillegg utgir IMDi årlige rapporter som blant annet oppgir antall saker mangfoldsrådgiverne rapporterer at de har vært i befatning med, og som beskriver mangfoldsrådgivernes arbeid og erfaringer (for eksempel IMDi, 2015, 2023). Mangfoldsrådgiverordningen blir også omtalt i studier som omhandler omfang av æresrelatert vold og kontroll (Friberg & Bjørnset, 2019; Proba, 2021, 2024), eller som diskuterer forskning på og politiske tiltak mot æresrelatert vold og kontroll mer overordnet (Bråten & Elgvin, 2014; Leirvik, Aasland & Staver, 2020). Det er imidlertid ikke gjennomført undersøkelser eller evaluering med spesifikt blikk på hvordan ordningen fungerer på ungdomsskoler eller voksenopplæringscentre, selv om disse institusjonene har vært utprøvd tidligere. Mange av funnene og diskusjonene i den tidligere forskningen er likevel relevante for diskusjonene om mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler og voksenopplæringscentre, og flere av poengene som fremheves i litteraturen, er gjenkjennelige.

Én ordning – to sektorer

Tidlige undersøkelser og evalueringer har pekt på de institusjonelle aspektene ved at mangfoldsrådgivere er ansatt av IMDi og har sin arbeidsplass og virke innenfor en annen sektor (utdanningssektoren). Sentrale temaer har vært utfordringer og muligheter som oppstår i møtet mellom ulike direktorater og sektorområder med sine særegne *institusjonelle logikker*, mellom pådriveransvar og sektoransvar, og fordeler og ulemper med særordninger og ordinære ordninger. Evalueringsrapporten fra 2010 argumenterer for at ordningen er et «godt lavterskeltilbud som treffer ungdom der de er», og at den har bidratt til å øke kunnskap og kompetanse ved skolene (Steen-Johnsen et al., 2010, s. 7). Samtidig påpeker forskerne det de beskriver som «store utfordringer» ved det å forankre arbeidet innenfor skolesektoren. Dette begrunnes i ressurs situasjonen ved skolen, men først og fremst i de «overordnede skolemyndighetenes

manglende vilje til å involvere seg i dette arbeidet» (Steen-Johnsen et al., 2010, s. 7–8). Flere av studiene reiser spørsmål om hvordan man best kan få til institusjonell læring og forankring og en effektiv kompetansebygging og -overføring så lenge mangfoldsrådgiverordningen er en spesialordning. Det har blitt stilt spørsmål om ordningen bidrar til å øke kunnskap og kompetanse hos aktører og tjenester som arbeider innenfor et generelt tilbud til ungdommer (og ev. deres familier), eller om det fører til ansvarsfraskrivelse fordi man vet at det er noen som har et særskilt ansvar for denne tematikken. Mangfoldsrådgivernes rolle som avlastere eller pådrivere og lagspillere i skolens arbeid har blitt diskutert (jf. Leirvik et al., 2020, s. 53; Bredal et al., 2015). Bredal et al. trekker frem at hvordan det å være avlaster på den ene siden kan være med på å skape et likeverdig tilbud gjennom at mangfoldsrådgiver tilfører nødvendige ressurser, tid og kompetanse, mens en avlasterrolle på den andre siden kan føre til at man ikke lykkes med det kompetanseoverførende arbeidet (Bredal et al., 2015, s. 8). I tillegg peker tidligere evalueringer av ordningen på det som beskrives som en uklar arbeidsdeling mellom mangfoldsrådgiver og skolens ordinære rådgivningstjeneste (Steen-Johnsen & Lidén, 2009; Steen-Johnsen et al., 2010, 2011). I forbindelse med dette advarer Bredal et al. om at etter hvert som mangfoldsrådgivernes arbeidsfelt utvides, vil slike uklarheter øke (Bredal et al., 2015, s. 102).

Stigma og forskjellsskaping

I forlengelsen av diskusjonene om særordninger versus ordinære ordninger ligger også spørsmålet om, og hvordan, særordninger kan virke forskjellskapende og stigmatiserende. Dette handler om at mangfoldsrådgiverordningen fremstår som en partikulær ordning (elever med etnisk minoritetsbakgrunn) plassert på en universell arena (skolen som er der for alle elever). Det har for eksempel blitt pekt på hvordan noen elever gir uttrykk for at ordningen og selve begrepet «minoritetsrådgiver» (endret til «mangfoldsrådgiver» høsten 2023) virker stigmatiserende, og at dette kan føre til at enkelte elever unngår å ta kontakt med tjenesten (Bredal et al., 2015; Lynggard, 2010; Proba, 2023; Aarset, Lidén & Seland, 2008).

Sammensatte utfordringer

Utfordringer med mangfoldsrådgivernes mandat og ulike aktørers (mangfoldsrådgiver selv, skolens ansatte, foreldre, elever) oppfatninger av om det er for bredt og smalt, har også vært et tema i tidligere undersøkelser. Helt fra oppstarten av ordningen har eksterne evalueringer og studier samt IMDis egne erfaringsrapporter vist at utfordringene elevene mangfoldsrådgiverne kommer i kontakt med, har, ofte er svært sammensatte og ikke enkelt kan plasseres innenfor det som omtales som «mandatsaker». I evalueringsrapporten fra 2010 påpekes det at flere av ungdommene mangfoldsrådgiverne kommer i kontakt med, sliter med sosiale problemer som ikke kan knyttes direkte til tvangs-ekteskap (Steen-Johnsen et al., 2010). Det gjaldt blant annet «fattigdomsrelaterte problemer og unge som sliter med traumer og psykiske problemer,

som depresjon, søvnproblemer og aggresjon, som gjør det vanskelig å takle hverdagen» (s. 33). I brukerundersøkelsen fra 2015 fant forskerne at en relativt lav andel av elever var i én-til-én kontakt med mangfoldsrådgiver (én av ti elever) (Bredal et al., 2015). De som var i denne typen kontakt med mangfoldsrådgiver, ba om råd og veiledning i et bredt og sammensatt spekter av saker. Et fåtall (mindre enn én av ti) av de som hadde vært i slik kontakt snakket med mangfoldsrådgiver om problemer som ligger innenfor det forskerne omtaler som mangfoldsrådgivernes «kjernemandat». Forskerne forklarer dette med at «tvang- og voldsrelaterte problemer ikke rammer bredden av elever, heller ikke den andelen som har kontakt med mangfoldsrådgiver» (Bredal et al., 2015, s. 51). Ifølge Bredal et al. viser eleveintervjuene at «sosialt betingede problemer» kan være like ufordrende som «kulturelt betingede problemer», samt at kulturelt betingede og sosialt betingede problemer ofte henger sammen (s. 53). Det at sosialt og kulturelt betingede problemer kan henge sammen, synliggjør ifølge Bredal et al. «både et behov for den kompetansen minoritetsrådgiveren besitter og for at denne kompetansen bør kobles med øvrige hjelpefunksjoner i skolen» (s. 53). Brukerundersøkelsen omfattet mellom 12 og 14 VGS¹² og fire ungdomsskoler. Dataene fra ungdomsskolene er ikke presentert isolert i rapporten. Vi kan derfor ikke ut fra den undersøkelsen si noe om likheter og forskjeller mellom ungdomsskoler og videregående skoler når det gjelder hva slags utfordringer elevene som mangfoldsrådgivere kommer i kontakt med, har, eller hvor mange saker mangfoldsrådgivere er i befatning med.

Fafos evaluering av *Krafttak for norskopplæring*, et tiltak som skulle få flere voksne innvandrere til å fullføre norskopplæring, omhandler også mangfoldsrådgiverordningen ved tre voksenoppføringsentre (Djuve & Kavli, 2010; Dæhlen & Kavli, 2011). Da denne undersøkelsen ble utført, var det å jobbe mot frafall en del av mangfoldsrådgivernes mandat, og det er først og fremst mangfoldsrådgiverens rolle i dette arbeidet som blir belyst i rapportene fra denne undersøkelsen. Mangfoldsrådgiverne selv, og om lag halvparten av lærerne som ble spurt, mente mangfoldsrådgiverne gjorde en viktig jobb ved å legge til rette for at flere kan fullføre skolegangen (Djuve & Kavli, 2010, s. 7; Dæhlen & Kavli, 2011, s. 37). Det som er av særlig interesse for evalueringen av de to pilotprosjektene, er at det også kommer frem i denne rapporten at elevene mangfoldsrådgiverne var i kontakt med, hadde en rekke sammensatte utfordringer, eksempelvis somatiske og psykiske lidelser, problemer rundt oppholdstillatelse, boligsituasjon, voldstrusler, søknader om familiegjenforening, kontakt med helsepersonell og barnepass (Djuve & Kavli, 2010, s. 7).

Mangfoldsrådgivere på ungdomsskole

Spørsmålet om hvorvidt mangfoldsrådgivere skal plasseres på ungdomsskoler, har blitt diskutert siden oppstarten av ordningen (se for eksempel Steen-Johnsen & Lidén, 2009, s. 81). Ved flere ungdomsskoler har hatt mangfolds-

12 Antallet varierer noe for de ulike brukergruppene.

rådgivere. I IMDi's rapport om erfaringer og anbefalinger fra mangfoldsrådgivernes arbeid i 2014 (IMDi, 2015) beskrives en utvidelse fra å i begynnelsen kun å ha mangfoldsrådgivere på videregående skoler til å på det tidspunktet ha mangfoldsrådgivere på ni ungdomsskoler. Hensikten med å utvide ordningen til å inkludere ungdomsskoler var ifølge IMDi «å styrke den forebyggende innsatsen ved å nå elever og foreldre tidlig, før konflikter om kjæresten og ekteskap har utviklet seg» gjennom å bevisstgjøre elever og drive holdningskapende arbeid mot foreldre (IMDi, 2015, s. 4). Ifølge rapporten kom mangfoldsrådgiver på disse ungdomsskolene i liten grad i kontakt med elever som hadde utfordringer som gjaldt æresrelatert vold og kontroll. Det står videre at

[...] den unisone tilbakemeldingen fra minoritetsrådgivere på ungdomsskoler er at elevene er for unge til å diskutere temaer som tvangsekteskap og tilgrensende problematikk. (IMDi, 2015, s. 7)

IMDi understreker imidlertid at dette ikke nødvendigvis betyr at ungdomsskolen ikke er en egnet arena for forebyggende arbeid, og trekker i den sammenheng frem at det på ungdomsskoler er flere møtepunkter med foreldre enn på VGS.

Senere har ordningen blitt avviklet ved flere av disse skolene, mens noen består. Erfaringene fra mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler er etter det vi vet, ikke skriftliggjort utover det som står i IMDi-rapporten fra 2015. Vi har ikke klart å få svar på om det var erfaringene med få saker og at elevene var for unge, som lå til grunn for avviklingen av ordningen ved flere ungdomsskoler, eller om dette hadde andre årsaker.

Foreldrearbeid

Mangfoldsrådgivernes arbeid rettet mot foreldre har også utgjort en del av diskusjonen rundt om mangfoldsrådgivere skal være på ungdomsskoler. I evalueringsrapporten fra 2010 peker Steen-Johnsen et al. på at et av argumentene for å ha mangfoldsrådgivere på ungdomsskolen er at «det formaliserte hjem-skole samarbeidet på grunnskolenivå gir større muligheter for å fokusere på foreldresamarbeid enn på videregående skoler» (Steen-Johnsen et al., 2010, s. 40).

I brukerundersøkelsen fra 2015 intervjuet Bredal et al. minoritetsforeldre som hadde hatt kontakt med mangfoldsrådgivere, i tillegg viste forskerne til skriftlig dokumentasjon fra skole-hjem-samarbeidsprosjekter igangsatt av IMDi og mangfoldsrådgivere ved et utvalg VGS og barne- og ungdomsskoler (IMDi, 2013, 2014). Flere foreldre fortalte om dårlige erfaringer med skole, manglende tillit (se også Ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, 2020; Lid, Rosten, Dullum, Hyggen, & Andersen, 2022; Lidén, Bredal & Reisel, 2014; Aarset & Sandbæk, 2009) og om hvordan mangfoldsrådgiveren fungerte som en brobygger mellom foreldre og skole, men også som en kontrast til skolen i betydningen at de opplevde at mangfoldsrådgiveren forstod dem og tok

dem alvorlig. Ifølge Bredal et al. (2015) har mangfoldsrådgivere «en viktig funksjon ved å møte foreldre med minoritetsbakgrunn med forståelse og støtte». Samtidig stiller forskerne kritiske spørsmål til mangfoldsrådgivernes involvering i hjem–skole-prosjekter. De beskriver hvordan skolen ofte er et fristed for jenter som bli sterkt kontrollert av sine foreldre / familie, og mener at «mer kunnskap om og innsyn i skolen vil i slike tilfeller forsterke familiens kontroll med jenta» (s. 86). Bredal et al. påpeker videre utfordringer med å balansere arbeidet med det som blir omtalt som «kjernemandatet» for mangfoldsrådgivere, med arbeidet i foreldreprosjekter, noe som også tematiseres av enkelte mangfoldsrådgivere i IMDis rapporter for 2013 og 2014 (jf. Bredal et al., 2015, s. 86).

I sin studie av foreldreskap, migrasjon og unges livsvalg påpeker Aarset og Sandbæk at selv om skolen kan være «et kjærkomment frirom for en del unge», innebærer det ikke at skolen og rådgivere ikke skal etterstrebe en god relasjon til foreldrene, men at disse hensynene må balanseres med hverandre. (2009, s. 75–76).

Fenomenforståelse, problemforståelse og begrepsbruk

Fenomenforståelse, problemforståelse og begrepsbruk har også vært en gjennomgående diskusjon i forskningslitteraturen på mangfoldsrådgiverordningen spesifikt og på vold og kontroll i minoritetsfamilier mer generelt. Diskusjonen har blant annet omhandlet likheter og forskjeller i vold og kontroll i henholdsvis minoritets- og majoritetsfamilier (se for eksempel Bredal, Eggebø & Eriksen, 2020). Sentrale spørsmål i denne sammenheng er om, og i så fall i hvilke tilfeller, det er behov for å utvikle egne begreper for vold og kontroll som foregår i minoritetsfamilier versus majoritetsfamilier, og hvordan utviklingen av slike begreper former både fenomenforståelse og tjenesteutviklingen på feltet. Begreper som «tvangsekteskap» og «æresrelatert vold» har vært gjenstand for diskusjon. Det har særlig dreiet seg om hvor grensen mellom tvangsekteskap og arrangert ekteskap går, og hva æresbegrepet innebærer, og hvordan det skal forstås. I de senere årene er det særlig begrepet «negativ sosial kontroll» som har blitt diskutert og kritisert. Begrepet er det foreløpig siste i rekken av forsøk på å begrepsfeste et bredt spekter av problematisk kontroll av unges frihet. Det gjelder kontroll som har utgangspunkt i patriarkalske tradisjoner med mer hierarkiske generasjonsrelasjoner og mer konservative kjønns- og seksualitetsnormer enn det som er normen blant majoritetsbefolkningen i Norge. Dette er noe myndighetene ønsker å bekjempe, og begrepet kan dekke alt fra det som er juridisk ulovlig, til mer subtile og implisitte former for sosial kontroll og disiplinering. Både tjenestefeltet og aktivister har pekt på behovet for og nytten av å sette ord på ulike former for problematisk kontroll, og begrepet har blitt brukt av aktører som blant annet forfatterne av boka *Skamløs* (Bile, Srour & Herz, 2017). Når det gjelder selve begrepet «negativ sosial kontroll», bygger det på det samfunnsvitenskapelige begrepet «sosial kontroll» som brukes for å beskrive fellesskapets ulike måter å få folk til å rette seg etter

eksiterende sosiale normer på (se for eksempel Uglevik, 2019, se også Friberg & Bjørnset, 2019). Selvet begrepet «negativ sosial kontroll» har blitt kritisert for at det først og fremst brukes om patriarkalske og ærerelaterte strukturer blant etniske minoriteter (Engebrigtsen, 2020), mens problematiske kjønns- og generasjonsstrukturer i andre deler av samfunnet berøres i mindre grad. I forlengelsen av dette har det blitt pekt på at det kan bidra til en polarisering der minoriteter defineres ut av det nasjonale fellesskapet, og hvor det som forstås som negativ sosial kontroll, fremstår som et importert problem (Sletten, Rosten & Vogt, 2021). Begrepet har også blitt kritisert for at det brukes på ulike måter av ulike aktører (Bredal et al., 2020, se også Bråten & Elgvin, 2021), og for å være for vagt og uklart fordi det omfatter både juridisk lovlige og ulovlige praksiser (Bredal et al., 2020, s. 51; Göller, 2021; Ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje, 2020). Det er dessuten blitt pekt på at når begrepet «negativ sosial kontroll» også blir brukt om sosial kontroll blant barn og unge på skolen, kan det være vanskelig å skille mellom det som skal forstås som negativ sosial kontroll, og andre former for sosial kontroll mellom jevnaldrende, som mobbing, utestenging og diskriminering (jf. Proba, 2024).

For mangfoldsrådgiverne har disse diskusjonene om begreper og fenomenforståelse helt konkret og praktisk betydning: Hva skal forstås som uakseptabel (om ikke nødvendigvis ulovlig) sosial kontroll, og hva er «bare» akseptabel streng oppdragelse, og hvordan forstår og avgrensers man hvem som «står i fare for» å utsettes for slik kontroll?

Plassering i policyfelt

En tilgrensende diskusjon har dreiet seg om plasseringen av tvangsekteskap, æresrelatert vold og negativ sosial kontroll som policyfelt. Tvangsekteskap, æresrelatert vold og kjønnslemlestelse har vært en del av innvandrings- og integreringsfeltet snarere enn likestillings- og voldsfeltet (Bråten & Elgvin, 2014). Flere forskere har pekt på en utvikling av det som er blitt beskrevet som to spor i arbeidet mot vold i nære relasjoner, et hovedspor og et særspor (Aadnanes, 2020, s. 109; Bredal, 2014; Bredal et al., 2020; Leirvik et al., 2020, s. 33; Lidén & Bredal, 2017). På tross av at den offentlige definisjonen av vold i nære relasjoner inkluderer tvangsekteskap, æresrelatert vold og kjønnslemlestelse, har disse problemfeltene vært behandlet i separate handlingsplaner, og hovedansvaret for implementeringen er dermed også som oftest lagt til ulike departementer (Bredal, 2013, 2014; Bredal & Lidén, 2015, Bredal et al., 2020; Smette, Bredal & Stefansen, 2019). Evalueringer som er gjort på feltet, har anbefalt at arbeidet mot tvangsekteskap må inkluderes i det generelle arbeidet mot vold i nære relasjoner (jf. Bråten & Elgvin, 2014, s. 9). I følgeevalueringen av handlingsplanen for 2013–2016 argumenterer forskerne for at arbeidet mot tvangsekteskap og æresrelatert vold og kontroll integreres i en overordnet handlingsplan mot vold i nære relasjoner. De etterlyser «en integrert agenda mot vold i nære relasjoner, der likeverdige tjenester sikres gjennom et

mangfoldsperspektiv på volden» (Lidén & Bredal, 2017, s. 145; se også Bredal & Lidén, 2015).

Sivilsamfunn og myndigheter – rom for produktiv kritikk?

En annen diskusjon som er viktig for forståelsen av problemfeltet mangfoldsrådgivere arbeider med og policyfeltet ordningen inngår i, handler om forholdet mellom sivilsamfunnsaktører og myndigheter i voldsfeltet generelt og i feltet for tvangsekteskap / æresrelatert vold / negativ sosial kontroll mer spesifikt. Som beskrevet tidligere i kapitlet har det offentlige hjelpeapparatet i økende grad tatt over hovedansvaret for forebygging og hjelp på området. I en analyse av sivilsamfunnets rolle i fremveksten av voldsfeltet beskriver Smette et al. en utvikling som har beveget seg fra at sivilsamfunnet hadde en kamp- og pådriverrolle, til en situasjon preget av «både konsensus og nært samarbeid mellom sivilsamfunn og myndigheter», og spør i forlengelsen av dette om en konsekvens er at voldsfeltet er «så preget av konsensus at det ikke er rom for produktiv kritikk og konflikt» (Smette et al., 2019, s. 156). I en situasjon med enighet om viktigheten av at et problemfelt løftes på den politiske agendaen, og om enighet om de overordnede målene kan det også være fare for at kritikk av tiltak, veivalg og prioriteringer underkommuniseres eller holdes tilbake for at dette ikke skal føre til en undergraving den politiske viljen til å nå målet eller skygge for det overordnede arbeidet.

Oppsummering

Som vi har beskrevet i dette kapitlet, har mangfoldsrådgiverordningen gjennomgått flere endringer siden oppstarten i 2008, når det gjelder organisering, omfang og mandat, men også når det gjelder hvordan de fenomenene mangfoldsrådgivere skal arbeide med, forstås. Utviklingen av og endringene i ordningen kan knyttes til erfaringer mangfoldsrådgivere og IMDi har gjort seg underveis, forskningen på feltet og politiske forhandlinger og prosesser. Noen diskusjoner har gått igjen helt siden oppstarten av ordningen. Det handler i særlig grad om forholdet mellom særtiltak og mainstreaming, om forankring og rolleavklaring i møtet mellom ulike sektorer og om hvordan man kan forstå og avgrense mangfoldsrådgivernes mandat og arbeidsoppgaver i møte med unge og familier med svært sammensatte problemer. Som vi skal se, er dette diskusjoner som også er aktuelle for pilotprosjektene.

3 Datamateriale, metodiske refleksjoner og analytisk tilnærming

I dette kapitlet presenterer vi datamaterialet, metodiske refleksjoner og analytisk fremgangsmåte. Til slutt i kapitlet diskuterer vi personvern og forskningsetiske hensyn.

Kvalitativ følgeforskning i et felt i bevegelse

Denne rapporten er basert på en kvalitativ følgeevaluering av de to pilotprosjektene og bygger på et bredt og sammensatt datamateriale. Helt overordnet består det av feltbesøk, intervjuer (mangfoldsrådgiver, rektor, øvrige ansatte ved skolene, elever) og gjennomgang av relevante dokumenter og tidligere forskning.

Vi har fulgt pilotprosjektene fra kort tid etter oppstart og over den treårsperioden de har fungert. I en følgeevaluering er et av de mest sentrale spørsmålene hvordan en (ny) ordning eller et tiltak etableres, tas i bruk og utvikles over tid i en lokal kontekst (Baklien, 2004). Hvilken virkning tiltak har, er avhengig av de sosiale sammenhenger og omstendigheter de iverksettes i (Pawson & Tilley, 1994). Det å søke å forstå bakgrunnen for pilotprosjektene samt de institusjonelle og lokale kontekstene pilotprosjektene fungerer i, har derfor stått sentralt.

I løpet av de tre årene evalueringen varte, fordelte vi datainnsamlingen ved at vi gjennomførte innledende intervjuer og dokumentgjennomgang ved oppstarten av pilotprosjektene (år 1), en mer intensiv datainnsamling i form av dybdeintervjuer og intervjuer med flere aktører samt gjentatte besøk ved skolene midtveis i perioden (år 2), og flere oppfølgingsintervjuer det siste året (år 3). Se illustrasjon 1.

Illustrasjon 1

År 1 (2021/2022)	År 2 (2022/2023)	År 3 (2023/2024)
<ul style="list-style-type: none">• Intervju per telefon med mangfoldsrådgiver• Intervju per telefon med skoleleder• Intervju med sentrale personer i IMDi• Dokumentgjennomgang	<ul style="list-style-type: none">• Dybdeintervju med mangfoldsrådgivere• Skolebesøk og feltsamtaler med mangfoldsrådgivere• Intervju med skolens øvrige ansatte• Oppfølgingsintervju med skoleledelse• Elevintervjuer• Intervjuer med sentrale personer i IMDi• Deltakelse på samlinger• Intervjuer med eksterne aktører• Intervju med Utdanningsetaten	<ul style="list-style-type: none">• Gruppeintervju med mangfoldsrådgiverne• Oppfølgingsintervju med skoleledelse• Samtaler med ledelse og mangfoldsrådgiver på den tredje VO• Deltakelse på fagdager for hhv. elever og kommunalt nettverk i regi av mangfoldsrådgiver ved VO• Oppfølgingsintervju og -samtaler med mangfoldsrådgivere• Oppfølgingsintervju med sentrale personer i IMDi• Dokumentgjennomgang

Gjennom en slik kvalitativ tilnærming har vi kunnet danne oss et bilde av hvordan mangfoldsrådgivernes arbeid har foregått og utviklet seg over tid på skolene og voksenopplæringsstretene: hvordan de har orientert seg da de ble utplassert i sine institusjoner, hvordan arbeidshverdagen ser ut, og hvordan den eventuelt har endret seg over tid, hvilke forventninger skoleledelse og kollegaer har hatt til ordningen, samspillet mellom mangfoldsrådgiver og de ansatte og elever og ikke minst hvordan beslutninger på direktoratnivå om ordningen har påvirket praksis i løpet av perioden. En stor fordel ved å gjøre en slik kvalitativ studie over tid er at vi samtidig med å følge utvikling i prosjektene og feltet har økt vår egen forståelse av og kjennskap til prosjektene og tematikken. Dette har gjort oss i stand til å stille mer dyptgående og kvalifiserte spørsmål til de vi har intervjuet, og til det skriftlige materialet, og vi har kunnet utvikle nye hypoteser underveis som vi videre har testet ut med de gjeldende aktørene.

Evalueringsarbeidet har vært utført ved at én forsker hadde ansvar for å besøke den samme ungdomsskolen eller det samme voksenopplæringsstretet gjennom hele perioden, samt intervju mangfoldsrådgiveren som er utplassert der, skolens rektor og øvrige ansatte og elever.¹³ Samtidig har funn og erfaringer fra og på tvers av de ulike skolene og voksenopplæringsstretene vært gjenstand for felles diskusjoner i forskergruppen gjennom hele evalueringsperioden.

En følgeevaluering innebærer at forskere gir innspill og formidler foreløpige funn underveis i prosjektet. I dette prosjektet har dette vært formalisert gjennom årlig statusrapportering til IMDi (oppdragsgiver) i form av muntlige fremlegg og

¹³ Bortsett fra de første innledende intervjuene med mangfoldsrådgivere og rektorer som ble utført av Ida Tolgensbakk, som gikk ut av prosjektet i en tidlig fase.

Power-Point-presentasjoner. I tillegg har vi presentert foreløpige analyser og anbefalinger for, og diskutert dem med, mangfoldsrådgiverne på to gruppeintervjuer.

Følgforskning fokuserer på prosess og dialog (Baklien, 2000, 2004, s. 50). Det at forskeren er i dialog med feltet, innebærer at forskeren er avhengig av tillit og tett kontakt. Dette må balanseres opp mot at forskernes rolle innebærer å vurdere feltet med kritisk distanse og å kunne komme med kritiske innspill som ikke nødvendigvis alle aktører i feltet er enige i.

Denne studien er en evaluering av to pilotprosjekter med midlertidige stillinger. I vår dialog med mangfoldsrådgiverne underveis i evalueringsperioden har vi understreket at vi ikke evaluerer den enkelte mangfoldsrådgivers arbeid per se eller om stillingen skal videreføres eller avsluttes på den konkrete skolen de er utplassert, samt at funnene og anbefalingene som presenteres i denne rapporten, vil være på et mer overordnet nivå. Likefullt har vi vært klar over at våre funn, vår analyse og våre anbefalinger vil kunne ha betydning for deres stillinger, noe som stiller mangfoldsrådgiverne i en usikker posisjon.

Under følger en nærmere beskrivelse av de ulike elementene i datainnsamlingen.

Intervjuer og feltsamtaler med mangfoldsrådgivere

Det første intervjuet med mangfoldsrådgiverne, i skoleår 1 (2021/2022), handlet om deres bakgrunn, inntrykk av skolen/senteret og elevmassen (og deres familier), syn på og forståelse av mandatet, hvordan de hadde fylt rollen den første tiden ved sin institusjon, samt hvilke utfordringer og muligheter de opplevde i stillingen. Det andre intervjuet, i skoleår 2 (2022/2023), handlet om deres erfaringer i stillingen så langt og om eventuelle endringer siden forrige intervju. I den siste intervjusamtalen i skoleår 3 (2023/2024) la vi vekt på å få oppdatert informasjon om hvordan arbeidet gikk, og vi drøftet våre foreløpige analyser fra arbeidet med rapporten.

I løpet av det andre året i prosjektet besøkte vi og intervjuet mangfoldsrådgiverne utplassert på ungdomsskoler av Utdanningsetaten i Oslo. Disse intervjuene ga et nyttig komparativt blikk, men vi bruker ikke dataene direkte i analysene.

I tillegg til disse intervjuene har vi hatt en rekke uformelle feltsamtaler med mangfoldsrådgiverne, både under og i etterkant av besøk på skolene. Som Buvik Skatvedt & Baklien (2020) beskriver, er feltsamtaler svært viktige, men ofte underkommuniserte datainnsamlingsverktøy.

Skolebesøk

En sentral del av datainnsamlingen har bestått av besøk på de aktuelle ungdomsskolene og voksenopplæringsentrene. Hvert enkelt besøkt har vart

mellom en halv og en hel skoledag. Hver av skolene har blitt besøkt mellom tre og åtte ganger, med unntak av ett voksenopplæringsssenter som på grunn av reisevei ble besøkt kun én gang, men over to dager.

Under besøkene har vi vært med mangfoldsrådgiverne rundt i deres daglige virke: ute i skolegården og i gangene i friminuttene, på møter i skolen, i klasseundervisning, i uformelle samtaler med kollegaer, når mangfoldsrådgiverne har presentert stillingen sin for kollegiet, på foreldremøter og på «foreldrekafeer». Gjennom disse besøkene og den vedvarende kontakten med mangfoldsrådgiverne og de ulike ungdomsskolene og voksenopplærings-sentrene har vi fått innblikk i mangfoldsrådgivernes arbeidshverdag.

Gruppeintervjuer med mangfoldsrådgiverne

Høsten 2023 (skoleår 3) gjennomførte vi to gruppeintervjuer med mangfoldsrådgiverne: ett med alle mangfoldsrådgiverne ved de fem ungdomsskolene i pilotprosjektet, inkludert de to som er utplassert av Oslo kommune, og ett med mangfoldsrådgiverne ved de tre voksenopplæringsssentrene. Disse gruppeintervjuene ga anledning til å få mangfoldsrådgiverne til å reflektere og diskutere i fellesskap rundt ulike aspekter ved deres arbeid og dermed gi oss inntak til en annen form for data enn det vi får gjennom individuelle samtaler.

Intervjuer med skoleledere og andre ansatte på US og VO

Vi har intervjuet alle rektorene og flere av de øvrige ansatte (inkludert helsesykepleiere) ved ungdomsskolene som inngår i pilotprosjektene. Blant de opprinnelige pilotskolene ble fire av rektorene intervjuet høsten 2022 (skoleår 1). Den femte ble intervjuet våren 2023 (skoleår 2). Deretter ble alle rektorene intervjuet på nytt, to på våren 2023 (skoleår 2) og tre på høsten 2023 (skoleår 3). Rektor på en ny skole i pilotprosjektet ble også intervjuet for første gang høsten 2023 (skoleår 3).

Temaene for det første intervjuet med rektorene var deres/skolens erfaringer med elevmassen og foreldregruppen, organisering av elevtjenesten, skolens innflytelse på prosessen med utplassering av mangfoldsrådgivere, samarbeid med IMDi, forståelse av ordningen og mandatet, hvordan/om mangfoldsrådgiveren er innlemmet i skolens arbeid, og hvordan slike oppgaver som mangfoldsrådgiveren nå tar seg av, har blitt løst tidligere.

Når det gjelder de øvrige ansatte, omfatter dette helsesykepleiere, sosialrådgivere, lærere og miljøarbeidere. Disse intervjuene var strukturert rundt den samme guiden som for rektorer, men med mindre vekt på skolens samarbeid med IMDi og mer på deres synspunkter på og erfaringer med å ha en mangfoldsrådgiverstilling ved skolen.

Mens rektor, helsesykepleier og sosialrådgiver ved ungdomsskolene ble valgt ut i kraft av sin rolle på skolen, var lærerne og miljøarbeiderne som stilte til intervju, rekruttert av mangfoldsrådgiveren ved den enkelte skolen. Vi kom

derfor i kontakt med de lærerne som mangfoldsrådgiverne hadde et godt samarbeid med. Lærerperspektivene vi har hatt tilgang på, er altså fra de som har erfaringer med mangfoldsrådgivere, og mest sannsynlig positive erfaringer. Vi mangler derfor perspektiver fra lærere som ikke har vært i kontakt med mangfoldsrådgivere, og som kan ha ulike grunner til det. Lærerne er også kollegaer som er klar over at mangfoldsrådgiverne arbeider i et midlertidig prosjekt, og at utfallet av evalueringen vil være avgjørende for om prosjektet blir videreført. Den spøkefulle kommentaren som mangfoldsrådgiverne ofte kom med til kollegaene sine når de introduserte forskerne for dem, «dette er forskeren som bestemmer om jeg har jobb neste år», hadde derfor også alvor i seg.

De to lederne for voksenopplæringssettene ble intervjuet i starten av prosjektet. Deretter hadde vi en uformell samtale med lederen for voksenopplæring 1 (VO1) og et felles intervju med hele ledergruppen på voksenopplæring 2 (VO2) mot slutten av det andre året av pilotprosjektet.

Intervjuer med elever

Vi har intervjuet til sammen ti elever som enten har vært i direkte kontakt med mangfoldsrådgiver i form av individuelle samtaler eller mer uformelle samtaler i friminutt og andre uformelle settinger. Noen elever ønsket å bli intervjuet sammen og noen hver for seg. Intervjuene med elever omhandlet deres opplevelse av kontakten med mangfoldsrådgiveren. Elevene ble også spurt om hvordan de opplevde forskjellene mellom mangfoldsrådgiver og helsesykepleier, sosialrådgiver og miljøarbeider, og om de opplevde at de kunne henvende seg til mangfoldsrådgiveren.

Elevene ble rekruttert via mangfoldsrådgiverne ved de enkelte skolene. Her gjelder den samme svakheten ved materialet som vi pekte på i forbindelse med lærerne. Hvis det er elever som har hatt dårlige erfaringer med, som ikke har møtt, eller som av ulike grunner bevisst ikke vil ha kontakt med mangfoldsrådgiveren, så har deres stemmer ikke blitt fanget opp av oss.

I tillegg til disse intervjuene har vi bisittet under fire samtaler mellom mangfoldsrådgiver og elev ved voksenopplæringen.

Eksterne aktører – deltakelse på samlinger og intervjuer

Vi har deltatt på enkelte samlinger som mangfoldsrådgiverne har arrangert med andre mangfoldsrådgivere i samme bydel om temaet negativ sosial kontroll. Her har målgruppen vært andre ansatte i bydelene som kan komme eller er i berøring med temaet, som ansatte ved andre skoler eller samme skole som mangfoldsrådgiverne selv jobber ved, NAV-ansatte, frivillige, bibliotekansatte. Vi har i tillegg gjennomført tre intervjuer med ansatte i bydelene som har vært i kontakt med eller samarbeidet med mangfoldsrådgiver.

Intervjuer med sentrale personer i IMDi og Utdanningsetaten

Vi intervjuet også til sammen fem ansatte i IMDi om bakgrunnen for pilotprosjektene, erfaringer med oppstart av pilotprosjektene, og da særlig om betydningen av de ulike institusjonelle rammene samt IMDis og skolenes oppfølging av mangfoldsrådgiverne, og om IMDis tilbud av opplæring og metodegrunnlag for mangfoldsrådgiverne. Uformelle **samtaler** med ansatte i IMDi har også bidratt til å klargjøre hvordan ordningen fungerer administrativt.

Vi har i tillegg intervjuet ansvarlig for prosjektet med mangfoldsrådgivere i regi av Utdanningsetaten som foregikk parallelt med pilotprosjektene.

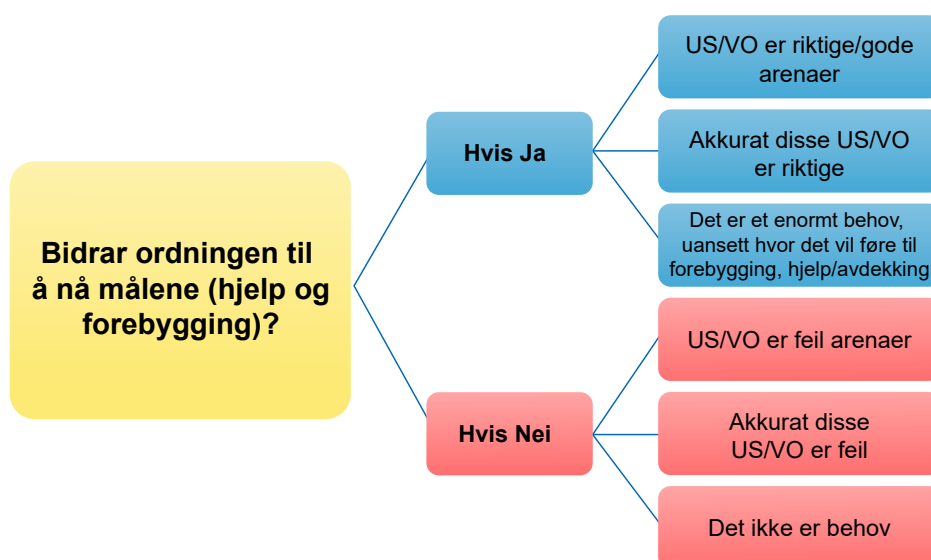
Dokumentgjennomgang

I tillegg baserer denne rapporten seg på en gjennomgang av tidligere forskning og offentlige dokumenter (handlingsplaner, tildelingsbrev, IMDi-rapporteringer, offentlige notater o.l.).

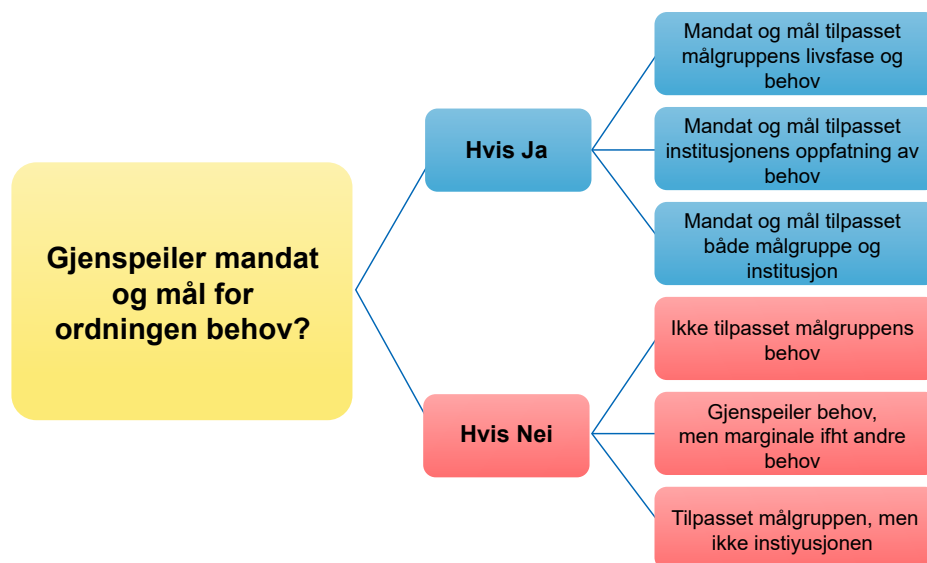
Analytisk tilnærming

Diskusjonen i rapporten baserer seg på en institusjonell analyse. Det vil si at vi har vært opptatt av å undersøke hvordan ordningen treffer og virker i institusjonene ungdomsskolen og voksenopplæringen. Med dette som utgangspunkt har vi brutt de to første overordnede problemstillingene ned til tre dimensjoner for å forklare hvorfor pilotprosjektene bidrar eller ikke bidrar til å nå målene med ordningen (se illustrasjon 2 og 3).

Illustrasjon 2



Illustrasjon 3



I figurene er dette formulert som ja/nei-spørsmål, men i arbeidet med analysen har dette snarere vært formulert som hvorfor / hvorfor ikke og ikke minst når det gjelder behov: Hva er det behov for – eller ikke behov for?

Den tredje problemstillingen ble som nevnt i innledningskapittelet utformet underveis i følgeevalueringen.

- I hvilken grad samsvarer presentasjonen av mangfoldsrådgiveres arbeid i offentligheten det arbeidet de gjør på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre?

Den tredje problemstillingen ble formulert som en følge av erfaringer vi gjorde oss i løpet av datainnsamlingen og i analysen av materialet. Mulighetene for å spisse og utvikle problemstillinger underveis er styrket ved denne formen for kvalitative følgeevalueringer.

Vi har sett på hva som kjennetegner mangfoldsrådgiverarbeidet i ungdomsskolen på tvers av institusjonene, og vi har først og fremst funnet fellestrekk ved arbeidsmåter og utfordringer ved arbeidet ved ungdomsskolene. Det er også forskjeller, men disse er ikke av en slik art at pilotprosjektet kan sies å ha lyktes i større og mindre grad på de ulike skolene. Vår vurdering er at institusjonelle trekk ved ungdomsskolene legger tydelige rammebetingelser for arbeidet. Det er derfor det som er felles for erfaringene, som er vesentlig for å vurdere ungdomsskolen som arena for ordningen. I kapittelet om pilotprosjektet i voksenopplæringen, kapittel 7 i rapporten, har vi derimot valgt å analysere forskjellene mellom de to sentrene. Her er begrunnelsen at voksenopplæringen har mindre grad av felles institusjonelle trekk, og at rammebetingelsene for mangfoldsrådgiverarbeid derfor blir svært ulike innenfor ulike voksenopplæringsinstitusjoner.

Personvern og forskningsetiske hensyn

Forskningsprosjektet er gjennomført i tråd med gjeldende forskningsetiske retningslinjer. Prosjektet er meldt inn til Personvernombudet for forskning (tidligere NSD), som har vurdert at behandlingen av personopplysninger er i samsvar med personvernregelverket (meldeskjema nr. 875938). Samtlige som er intervjuet, har mottatt et utfyllende informasjonsskriv om prosjektet, og de har blitt informert om sine rettigheter i forkant av intervjuene. Informantene har i tillegg blitt gitt anledning til å stille spørsmål vedrørende informasjonsskrivet. I de tilfeller der informasjonsskrivet ikke har blitt lest på forhånd, har første del av intervjuet blitt brukt til å gjennomgå dette. Informantene har fått informasjon om at de når som helst kan trekke seg fra studien uten at dette skal få konsekvenser for dem. Samtykke er innhentet fra alle informanter.

Opplysningene gitt i intervjuene er behandlet konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Alle data som krever det, er lagret og håndtert i Tjenester for Sensitive Data (TSD). Dette er en sikker tjeneste som drives av Universitetet i Oslo (UiO) og tilbys nasjonale forskningsinstitusjoner. Eventuelle gjenkjennbare situasjoner, personer eller lokale kjennetegn gjengis ikke i rapporten.

Ved intervjuer og samtaler med elever ble det ikke benyttet opptaker, men kun ført skriftlige notater. Ingen navn eller personidentifiserende opplysninger ble nedtegnet. Observasjon under samtaler foregikk med muntlig samtykke fra deltaker og var utelukkende for å få innsikt i mangfoldsrådgivernes måte å arbeide på, og det ble ikke tatt notater, verken underveis eller etterpå, om deltakerne eller saken. Vi gjengir ingen direkte sitater fra elevene, og vi knytter ikke beskrivelsene til bestemte skoler.

Når det gjelder anonymisering av skolene/voksenopplæringssettene og mangfoldsrådgiverne, er dette utfordrende. Vi har valgt å ikke knytte sitater og eksempler til den enkelte skole. Denne fremstillingen gjør det enklere å ivareta deltakernes konfidensialitet, ettersom navnet på skolene i pilotprosjektet vil være kjent for mange. Samtidig er det et lite antall ungdomsskoler og voksenopplæringssettene med mangfoldsrådgivere, og dette miljøet er relativt oversiktlig. Vi kan dermed ikke garantere at ansatte i skolene/settene og i IMDi ikke vil kunne gjenkjenne seg selv eller andre. Vi har imidlertid forsøkt å gjøre det vanskelig å gjenkjenne de som blir sitert. Da alle mangfoldsrådgiverne i pilotprosjektene er kvinner, vil vi bruke det personlige pronomenet «hun». Av anonymiseringsgrunner omtales andre aktører som «hen». Skolene og voksenopplæringssettene har vi valgt å omtale kun med felles forkortelse, US for ungdomsskole og VO for voksenopplæringssettene. I sitatene som gjengis i rapporten, er personidentifiserende opplysninger fjernet. Vi har også valgt å omskrive ulike dialekter til bokmål for å bevare informantenes anonymitet.

4 Forvaltningsmessige rammer og politisk kontekst

I dette kapittelet beskriver vi de institusjonelle og organisatoriske rammene for pilotprosjektene. Pilotprosjektene er en del av, og i stor grad integrert i, den øvrige mangfoldsrådgiverordningen. Hoveddelen av beskrivelsen vil dermed gjelde ordningen som helhet, men vi legger vekt på å få frem hvordan rammene for ordningen har formet pilotprosjektene.

Kapittelet har to deler. I den første delen setter vi søkelys på det vi kaller styringsnivået for ordningen. Vi beskriver hvordan ordningen blir styrt i samspill mellom politisk nivå (departementet) og IMDi. Vi beskriver også hvordan ordningen involverer to sektorer – integrering og utdanning – og hvordan dette tverrsektorielle har betydning for IMDis arbeid med skoler og skoleeiere som tar imot mangfoldsrådgivere i sine institusjoner.

Den andre delen av kapittelet handler om hvordan IMDi iverksetter arbeidet i pilotprosjektet gjennom ansettelse, opplæring og deretter tilbakemelding og rapportering tilbake gjennom styringslinjen. Vi foreslår at mangfoldsrådgiverne metaforisk kan forstås som IMDis *fallskjermjegerer* som sendes ut for å bekjempe æresrelatert vold og kontroll. Ordningen kan videre – også metaforisk – forstås som at staten via IMDi gir lokale skoler en personalressurs som *gave* i bytte mot tilgang til en arena for fallskjermjegerens arbeid. Vi argumenterer for at denne doble metaforen synliggjør både institusjonelle og politiske dimensjoner ved ordningen, og for at disse har blitt særlig tydelige i de to pilotprosjektene.

Mangfoldsrådgiverordningen i og på tvers av styringslinjer og sektorer

Som beskrevet i kapittel 2 var ordningen først et tiltak i ulike regjeringers handlingsplaner mot æresrelatert vold og kontroll, men fra 2021 fikk ordningen en nasjonal forankring i IMDi. IMDi er en underordnet etat for Integreringsavdelingen som i skrivende stund ligger i Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), men som tidligere har ligget i ulike departementer.¹⁴

Et direktorat skal avlaste et departement ved å gjennomføre tiltak og drive faglig arbeid (Regjeringen, 2022)¹⁵. Direktorat kan med utgangspunkt i det faglige arbeidet også formidle erfaringer og synspunkter oppover i det som ofte kalles

¹⁴ Kunnskapsdepartementet 2018–2021, Justis- og beredskapsdepartementet 2016–2018, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 2010–2016, se <https://forvaltningsdatabasen.sikt.no/data/enhet/9080/endringshistorie>.

¹⁵ Hva er statsforvaltningen? <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/hva-er-statsforvaltningen/id2397949/?expand=factbox2947624> lest 2.6.2024.

styringslinjen. Beslutningene et departement fatter, vil både være et resultat av innspill fra direktoratet og av føringer som departementet får fra politikerne.

Mangfoldsrådgiverordningen er altså definert som en ordning, ikke en tjeneste. Hva som ligger i begrepet «*ordning*», er ikke entydig, men vi ser begrepet som en arv fra perioden da stillingene var midlertidige og strukturen desentralisert. I den nåværende strukturen har IMDi både fag- og personalansvar for den enkelte mangfoldsrådgiver, samtidig som de er direkte underlagt departementet og deres føringer for ordningen. Personalansvarlige i IMDi står dermed «*i strekk*» mellom politisk nivå og de ansatte i førstelinjen som de har personalansvar for. Dette er en annen organisasjonsstruktur enn for eksempel i familievernet, som har et fagnivå i tjenesten utenfor Bufdir som skaper større avstand mellom departement og førstelinje. Vi kommer tilbake til mulige implikasjoner av akkurat denne strukturen i det avsluttende kapittelet.

Mens forholdet mellom departement og IMDi innebærer et klart hierarki, er IMDi tilknyttet utdanningssektoren gjennom at mangfoldsrådgivere er utplassert i grunnskoler, videregående skoler og voksenopplæring. Disse institusjonene er Kunnskapsdepartementets (KD) og Utdanningsdirektoratets (Udirs) ansvarsområde, samtidig som de er styrt av lokale skoleeiere (fylkeskommuner og kommuner).

I det følgende vil vi analysere eksempler på hvordan ordningen formes av denne posisjonen i styringslinjen og mellom sektorer, med særlig vekt på betydningen for etablering og gjennomføring av pilotprosjektene.

Fra departement til IMDi: navn- og mandatendringer

IMDi skal iverksette de politiske og forvaltningsmessige beslutningene som kommer fra departementet gjennom tildelingsbrev. Tildelingsbrev skisserer økonomiske rammer og prioriteringer for direktoratet (Regjeringen, u.å.).¹⁶ Tildelingsbrevene definerer også en plan for etatsstyringsmøter, som er faste møter mellom departement og virksomhet (DFØ, 2022).

Departementet kan styre direktoratet hvis det er nødvendig eller vurderes som hensiktsmessig for å oppfylle politiske mål. Dermed kan de som har ansvar for ordningen i direktoratet, bli nødt til å snu om på pågående arbeid. Et eksempel på en slik vending observerte vi i løpet av prosjektperioden da departementet ga beskjed nedover i styringslinjen om at stillingstittel og mandat skulle endres.

Som nevnt i kapittel 2 har minoritetsrådgiver-navnet vært omdiskutert så lenge ordningen har eksistert. I tildelingsbrevet for 2023 fikk IMDi i oppdrag å utrede alternative navn for på ordningen. For å legge grunnlag for en eventuell navneendring igangsatte IMDi i 2023 et forskningsoppdrag som Proba påtok seg. Anbefalingen i rapporten fra Proba var å enten beholde navnet minoritetsrådgiver, fordi det var innarbeidet, eller endre stillingstittelen til IMDi-rådgiver

¹⁶ Tildelingsbrev, instruksar og årsrapportar <https://www.regjeringen.no/no/dokument/tidelingsbrev-og-arsrapportar/id2357472/> lest 2.6.2024

(Proba, 2023). I november 2023, etter at Proba var ferdig med sin utredning, ga imidlertid departementet IMDi i oppdrag å endre navnet til *mangfoldsrådgiver* (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2023b).¹⁷¹⁸

I det samme tillegget til tildelingsbrev ble IMDi informert om at det også ville komme endringer i mandatet for ordningen, et arbeid IMDi ble varslet om at de skulle involveres i (se kapittel 2). Både navneendringen og den annonserte mandatendringen må ses i lys av at mangfoldsrådgiverordningen ble nevnt i *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering* (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2023a) og i *Regjeringens handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold* (Kultur- og likestillingsdepartementet, 2023), som Arbeids- og inkluderingsdepartementet hadde delansvar for.

En tolkning av denne utvidelsen av mangfoldsrådgivernes ansvarsområde er at det er hensiktsmessig for et departement som har fått ansvar for et punkt i en handlingsplan, i dette tilfellet Arbeids- og inkluderingsdepartementet, å kunne løse oppdraget innenfor en eksisterende ordning som de også har ansvar for. Samtidig kan en slik utvidelse av hva mangfoldsrådgiverstillingene skal handle om, stå i et spenningsforhold til den faglige utviklingen som de som arbeider med ordningen i direktoratet, planlegger.

Dette eksempelet illustrerer hvordan dynamikken mellom pågående arbeid i direktoratet og beslutninger på politisk nivå får direkte implikasjoner for mangfoldsrådgivernes arbeid ute i skolene. Et viktig spørsmål for pilotprosjektene, og for ordningen som helhet, er hvordan denne dynamikken påvirker den faglige utviklingen av ordningen og oppfatningen av rollen i feltet. Vi skal komme tilbake til dette spørsmålet utover i rapporten.

Fra IMDi til departement og politikk: sakstilling og legitimitet

IMDi rapporterer til departementet om mangfoldsrådgiverordningen og oppdragene de har fått knyttet til denne i tildelingsbrev. Rapporteringen foregår i form av etatsstyringsmøter, men også til den bredere offentligheten gjennom årsrapporter. Årsrapportene utgis av IMDi og er kortfattede publikasjoner (ca. 20 sider) som oppsummerer tall fra mangfoldsrådgivernes arbeid: sakstyper, landbakgrunn involvert i sakene og sammenligninger med tidligere år. Rapportene inneholder også kortfattede vurderinger av utviklingstrekk.¹⁹

17 Jf. tillegg nr. 5 til tildelingsbrev for IMDi 2023, oppdrag 2023-28: Endring av navn på minoritetsrådgiverordningen og benytte den formelle tittelen på integreringsrådgiverordningen.

18 *Mangfoldsrådgiver* ble også vurdert som et alternativ av Proba (2023). Ifølge Proba er det mange fordeler med det navnet, blant annet at det er positivt ladet, men Proba påpeker at navnet gir signaler om et bredere mandat enn det ordningen har, samt at navnet allerede brukes av andre aktører med andre oppgaver (s. 29).

19 Se for eksempel: *Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold: Tallrapportering for IMDis minoritetsrådgivere og integreringsrådgivere sitt arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold*, [frihet-fra-negativ-sosial-kontroll-og-aeresrelatert-vold-0623.pdf \(imdi.no\)](https://www.imdi.no/frihet-fra-negativ-sosial-kontroll-og-aeresrelatert-vold-0623.pdf), lest 2.6.2024

Grunnlaget for rapportene som IMDi offentliggjør, er mangfoldsrådgivernes registrering av saker de arbeider med. I løpet av prosjektperioden tok IMDi i bruk et nytt digitalt registreringssystem for å få mer detaljert kunnskap om hva slags saker mangfoldsrådgiverne kommer i befatning med. Kategoriene i mangfoldsrådgivernes registreringssystem er samordnet med saks kategorier i Kompetanseteamet, som er «et nasjonalt tverretatlig fagteam som bistår hjelpeapparatet i konkrete saker om tvangsekteskap, kjønnslemlestelse eller andre former for æresrelatert vold» (Bufdir, 2023)²⁰. Vi beskriver kategoriseringen i saksregistreringssystemet og problematiserer saksbegrepet i kapittel 8.

De årlige rapporteringene av antall og typer saker er et viktig element i hvordan IMDi dokumenterer at ordningen oppfyller oppdraget de har fått fra departementet. Tallrapporteringen suppleres internt i IMDi og oppover i systemet av annen og mer kvalitativ rapportering av aktiviteten mangfoldsrådgivere driver med. Tallrapporteringen er, slik vi ser det, helt sentral for å legitimere at det er behov for ordningen (se for eksempel Innst. 90 S (2023–2024)). Politikere viser også til ordningen for å understreke at man tar problemet på alvor. I løpet av prosjektperioden merket vi oss at offentliggjøringen av sakstall ble nyhetssaker, og gjerne førstesideoppslag, spesielt i forbindelse med at det ble rapportert en økning i antall saker (Se for eksempel Rekordmange unge søker hjelp – frykter å bli sendt til utlandet – vl.no (Piene, 2023); [Rapport: Flere barn og unge som er utsatt for negativ sosial kontroll søker hjelp – aftenposten.no \(Stensland, 2020\)](#); [Flere barn og unge sendes til utlandet mot sin vilje – aftenposten.no \(Stokke, 2004\)](#)). Vi kommer tilbake til en kritisk drøfting av tallrapporteringen i kapittel 8.

IMDi og skoleeier: forhandling om gavemottak

I mangfoldsrådgiverordningen kan vi si at skolene har rollen som gavemottaker: De får en gratis personalressurs fra IMDi i bytte mot at de gir mangfoldsrådgiveren tilgang til skolen som en arena for å komme i kontakt med elever som kan utsettes, eller stå i fare for å bli utsatt, for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

Mer teknisk er forholdet mellom IMDi og skolene som har mangfoldsrådgiver, regulert i en samarbeidsavtale som i hovedsak er identisk på tvers av skoletype (ungdomsskoler, videregående skoler og voksenopplæringsentre). Det er skoleeier som signerer avtalene. Disse samarbeidsavtalene slår for eksempel fast at det er skolen som har ansvar for mangfoldsrådgiverens arbeidsmiljø, mens det er IMDi som har personalmessig oppfølging. I avtalen står det også at skolene skal legge til rette for at mangfoldsrådgiveren får mulighet til å drive kompetanseheving av personalet, bygge relasjoner til elever og etablere nettverk i skolens omland.

²⁰ [Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold | Bufdir](#), lest 2.6. 2024

Formuleringene i samarbeidsavtalene synliggjør mangfoldsrådgivernes doble rolle som både en del av og ekstern i skolen. Med forvaltningens språk har mangfoldsrådgiveren utover denne doble personalmessige og administrative tilknytningen en rolle som går på tvers av to sektorer – integreringsfeltet og utdanningsfeltet. Som nevnt i kapittel 2 har denne på-tvers-forankringen av ordningen blitt debattert siden ordningen ble etablert (se for eksempel Steen-Johnsen et al., 2010; Aarset, 2010). Den siste skriftlige utredningen om hvorvidt det er hensiktsmessig å fortsette slik, kom i 2019 i forbindelse med at ordningen ble gjort fast og uavhengig av handlingsplanene. Udir og IMDi fikk da i oppdrag av Kunnskapsdepartementet å vurdere om skolene burde ha arbeidsgiveransvaret for mangfoldsrådgiverne (Oppdragsbrev 22-19 til Udir, Oppdrag 21 i tillegg 3 til IMDis tildelingsbrev, 2019). De to direktoratene kom, ikke overraskende, til hver sin konklusjon: Udir konkluderte med at mangfoldsrådgiverne burde overføres til skolene for at ressursen skulle kunne utnyttes bedre og på et bredere saksfelt. IMDi konkluderte motsatt, med verdien av et fokusert mandat og faglig utvikling som hovedargument (IMDi & Udir, 2019). Regjeringen fulgte IMDis anbefaling, med dagens forankring i IMDi som resultat.

Mangfoldsrådgivere er ikke alene om å ha ekstern tilknytning i skolen. Det mest nærliggende eksempelet å sammenligne med er helsesykepleiere eller miljøarbeidere, som kan ha sin arbeidsplass helt eller delvis på skoler, men som har arbeidsgiver utenfor institusjonen. I likhet med mangfoldsrådgivere representerer helsesykepleiere en funksjon som krysser sektorer, for helsesykepleieres del utdanning og helse, men i motsetning til mangfoldsrådgivere er arbeidsgiver (kommunehelsetjeneste) og arbeidsplass (skole) på samme styringsnivå. Videre er helsesykepleierfunksjonen lovpålagt og regulert etter et eget lovverk (helsepersonelloven), som også gir dem rett til å føre journal. Dette gir andre vilkår for å virke innenfor skolen enn de mangfoldsrådgivere har. Når det gjelder miljøarbeidere, er det stadig vanligere med miljøarbeidere og egne miljøteam på ungdomsskoler, særlig i det som omtales som utsatte byområder (Lid et al., 2022). Miljøarbeidere er i en del tilfeller ansatt direkte av skolen. I andre tilfeller inngår de for eksempel i det kommunale forebyggende ungdomsarbeidet i kommunen og bydelen.

Det er også noen andre forskjeller mellom mangfoldsrådgivere og helsesykepleier og miljøarbeidere. Mens helsesykepleiere og miljøarbeidere er til for, og kommer i kontakt med, alle elever, gir mangfoldsrådgivernes mandat føringer for at de har en avgrenset målgruppe – unge som er utsatt for eller i fare for å bli utsatt for æresrelatert vold og negativ sosial kontroll. Hvilke praktiske og profesjonelle dilemmaer den doble organisatoriske tilknytningen og avgrensede målgruppen medfører for mangfoldsrådgiverne, vil vi komme inn på senere i rapporten.

Iverksette og følge opp: IMDi arbeid og rolle

IMDi har personalansvar for alle mangfoldsrådgivere og står for rekruttering og faglig oppfølging. IMDi arbeid med å følge opp mangfoldsrådgivere har vært evaluert flere ganger, siste gang i 2022 (Lidahl, 2022). I det følgende beskriver vi hvordan IMDi utfører sin rolle som arbeidsgiver for mangfoldsrådgivere. Beskrivelsene er basert på eksisterende skriftlig materiale fra eksterne evalueringer, skriftlig materiale fra IMDi med kompetansestrategi, program for fagsamlinger og lignende samt våre egne intervjuer med IMDi-ansatte. Vi inkluderer også inntrykk fra en fagsamling vi har deltatt på.

Samle troppen: rekruttering

IMDi lyser ut ledige stillinger åpent gjennom ordinære kanaler. Et eksempel på stillingsannonse er dette:

Kvalifikasjoner

Må-krav:

- Relevant og fullført bachelorgrad, eksempelvis innenfor barnevern, pedagogikk, sosialt arbeid eller samfunnsfag
- Erfaring fra deler av hjelpeapparatet som har et særskilt ansvar for ungdom
- Erfaring fra arbeid med ungdom med minoritetsbakgrunn
- Kjennskap til arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold
- Erfaring med veiledning og metodisk kartleggingskompetanse
- God formidlingsevne, evne til å tilpasse budskapet til en variert målgruppe

I denne stillingen legges det vekt på god rolleforståelse.

Fordelskrav:

- Det er ønskelig med minimum 3 års relevant arbeidserfaring fra førstelinjen, for eksempel sosialpedagogisk arbeid i skole, barne- og ungdomsarbeid, barnevern, flyktningtjeneste eller lignende
- Kjennskap til sosialpedagogisk arbeid på skole
- Erfaring med foreldresamarbeid
- Erfaring med kompetansehevende arbeid

Annet:

- Det kreves politiattest for å arbeide som mangfoldsrådgiver
- Noe reisevirksomhet må påregnes
- Noe arbeid utenom ordinær arbeidstid må påregnes
- IMDi forbeholder seg retten til å flytte mangfoldsrådgiver til en annen nærliggende skole dersom behovet skulle tilsi det

Personlige egenskaper

- Sterk evne til å oppnå kontakt og skape gode relasjoner med andre
- Gode pådriver- og gjennomføringsevner
- Gode samarbeidsegenskaper
- Evne til å jobbe selvstendig
- God evne til å vurdere og takle krevende og uforutsette situasjoner på en hensiktsmessig måte
- Evne til å håndtere en kompleks og varierende arbeidshverdag

I stillingsannonser presiseres erfaring med hjelpeapparatet med særskilt ansvar for ungdom og erfaring fra arbeid med ungdom med minoritetsbakgrunn. Videre presiseres kjennskap til arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold og erfaring med veiledning som må-krav.

Over tid kan det virke som det er en dreining i rekrutteringsprofilen for mangfoldsrådgivere: Mens en stor andel av de første mangfoldsrådgiverne som ble ansatt, hadde akademisk bakgrunn – svært mange med antropologi – ser vi at de sist tilsatte mangfoldsrådgiverne ofte har sosialfaglig bakgrunn – både utdanning og profesjonell erfaring.

Blant mangfoldsrådgiverne i ungdomsskolepiloten hadde fire av fem sosialfaglig utdanningsbakgrunn. Fire av fem hadde tidligere jobbet innenfor helse- og sosialsektoren, mens én også hadde jobbet på tiltak for utsatte for æresrelatert vold. Det var kun én av disse som tidligere hadde jobbet som mangfoldsrådgiver. De to, og etter hvert tre, som var utplassert ved voksenopplærings-sentre, hadde den mer «tradisjonelle» akademiske bakgrunnen og hadde tidligere arbeidet lenge som mangfoldsrådgivere i andre institusjoner.

Alle mangfoldsrådgivere i pilotprosjektet er kvinner. Blant mangfoldsrådgivere totalt sett i hele ordningen er det noen menn, men kvinner er i flertall. Flertallet i pilotprosjektet på ungdomsskoler og én av tre mangfoldsrådgivere på voksenopplærings-sentrene hadde synlig minoritetsbakgrunn.

Det er praksis at rektor ved skolen som skal «få» utplassert en mangfoldsrådgiver, er med på den siste intervjurunden. Rektor er dermed kjent med og del av prosessen med å få en ny stilling og rolle ved sin skole, selv om ansettelsesforholdet ligger hos IMDi.

Forme blikket: faglig utvikling

Mangfoldsrådgivere starter i stillingene med ulike kvalifikasjoner og ulik grad av erfaring. Som faglig ansvarlig for ordningen vil ett av IMDis ansvarsområder være å bidra til å videreutvikle den enkelte mangfoldsrådgiverens faglige kompetanse samt å utvikle metodikk og verktøy. Vi vil her beskrive dette som arbeid for å *forme mangfoldsrådgiverblikket*. Vi bygger på dokumenter fra IMDi og eksterne evalueringer som beskriver dette arbeidet.

I oppstarten mottok mangfoldsrådgiverne i pilotprosjektene opplæring fra IMDi. Opplæringen IMDi gir, er i utgangspunktet lik for alle mangfoldsrådgivere uavhengig hva slags institusjon de jobber i, eller aldersgruppe de jobber med. IMDi har obligatorisk nyansattopplæring for alle nyansatte mangfoldsrådgivere, og det ble gjennomført to nyansattsamlinger for mangfoldsrådgiverne i disse pilotprosjektene, begge over to dager, for at mangfoldsrådgiverne skulle bli kjent med hverandre samt å gi dem kompetanseheving og innføring i selve fagfeltet og de særskilte tjenestene. Enkelte som hadde lang erfaring i feltet, fikk fritak fra den ene dagen med opplæring. En av disse dagene var avsatt til det IMDi anså som nødvendig opplæring om skolesektoren, hvor blant annet opplæringsloven og særlig kapittel 9a som pålegger skolen å arbeide systematisk for å fremme elevens helse, miljø og sikkerhet, var tema. I tillegg deltar alle nyansatte mangfoldsrådgivere på en nyansattsamling som er generell for alle nyansatte i IMDi. Det ble også gjennomført en tredje endagsamling for mangfoldsrådgiverne på ungdomsskoler og voksenopplæring høsten 2023.

Faglig kunnskap om æreskultur, æresrelatert vold og sosial kontroll presenteres som kjernen i mangfoldsrådgivernes kompetanse. Denne kunnskapen er, som vi ser av stillingsannonsen over, noe mangfoldsrådgiverne forventes å ha med seg inn i stillingen. Denne kunnskapen skal også videreutvikles gjennom faglige innlegg på samlinger og gjennom diskusjoner og erfaringsutveksling.

Mangfoldsrådgiverne presenteres også for, og forventes å sette seg inn i, relevant eksisterende og ny forskning. I en av IMDis egne rapporter heter det at mangfoldsrådgivere har «kunnskap om kollektivistiske samfunn og æreskulturer som gjør dem i stand til å stille gode og relevante oppfølgingsspørsmål når ungdom forteller, slik at ungdommen forsetter å snakke og ikke trekker seg» (IMDi, 2015, s. 10). Kunnskap danner slik grunnlag for «mangfoldsrådgiverblikket», som skal kunne gjenkjenne tegn på æresrelatert vold og kontroll.

Hvilke metoder mangfoldsrådgivere forventes å bruke for å i første omgang avdekke, men deretter jobbe videre med og håndtere saker der æresrelatert vold og kontroll skjer, antydes i stillingsannonsen over i (kravet om) erfaring med «metodisk kartleggingskompetanse». Her presiseres det ikke nærmere hva dette innebærer, men dette begrepet brukte også flere mangfoldsrådgivere når de skulle beskrive hvilken kompetanse de mente at var sentral å ha i arbeidet deres.

IMDi gjennomfører en oppstartssamtale med alle nyansatte, der de kartlegger kompetansebehov hos de individuelle mangfoldsrådgiverne. Dette ble også gjort for mangfoldsrådgiverne i pilotprosjektene for US og VO. Mangfoldsrådgiverne har i tillegg mulighet til å melde inn slike behov til sine avdelingsledere på et senere tidspunkt. IMDi forsøker her å tilby kurs som flere etterspør. Disse kursene legges til de kvartalsvise samlingene for mangfoldsrådgiverne. De holdes av eksterne og har blant annet omhandlet temaer som flerkulturell identitet, traumebeviste samtaler, selvivaretagelse og gruppemethodikk. De eksterne kursene omhandler i liten grad temaer som æresrelatert vold og kontroll. De retter seg heller ikke mot problemstillinger knyttet til de spesifikke institusjonene mangfoldsrådgiverne arbeider i, altså US og VO i dette tilfellet.

Videre deltar mangfoldsrådgiverne i pilotprosjektene på kvartalsvise samlinger for alle mangfoldsrådgivere samt på en årlig fellessamling for hele IMDi. IMDi fasiliterer også grupper av mangfoldsrådgivere, på tvers av institusjoner de er utplassert i, som omhandler ulike temaer. Mot slutten av perioden ble det, på innspill fra mangfoldsrådgiverne på ungdomsskolene, dannet en gruppe som jobber med fagutvikling av forebyggende arbeid og foreldrearbeid.

Et spørsmål vi tar med oss inn i rapporten, er i hvor stor grad mangfoldsrådgivernes blikk og metoder formes av de institusjonene de er i, og hvilken «vekt» denne lokale institusjonelle formingen får sammenlignet med formingen IMDi bidrar til gjennom fagsamlinger og personaloppfølging. Et annet spørsmål blir i hvilken grad det faglige utviklingsarbeidet som skjer i IMDi, bidrar til å forme et felles mangfoldsrådgiverblikk, eller om dette blikket først og fremst blir et individuelt profesjonelt blikk, formet av de erfaringene – personlige og profesjonelle – som mangfoldsrådgiverne tar med seg inn i institusjonene de utøver arbeidet sitt i.

Følge opp i felt: faglig og personalmessig veiledning

Mangfoldsrådgivernes nærmeste leder er deres avdelingsleder i IMDi. I takt med at antallet mangfoldsrådgivere har økt, har også organiseringen internt i IMDi gjennomgått endringer. I 2020, da IMDi fikk nasjonalt ansvar, foregikk en omorganisering i egen avdeling (Minoritetsrådgiver- og forebyggingsavdelingen) under Divisjon for mangfold og analyse. I løpet av perioden dette prosjektet pågikk, foregikk det en ny omorganisering. Denne fulgte opp anbefalinger fra en evaluering av oppfølgingen av mangfoldsrådgivere utført av Saga Corporate, der det ble pekt på at det var for stort spenn i oppgavene for personalledere, og at organiseringen internt i IMDi førte til at det ikke var kapasitet til å utvide oppgaveporteføljen eller ansette flere (Lidahl, 2022). I løpet av høsten ble mangfoldsrådgiverne organisert i tre avdelinger. Omorganiseringen trådte i kraft 1.1.2024. En fjerde avdeling består av personer ansatt i fagteamet, som har ansvar for kompetanseheving av skoler som ikke har mangfoldsrådgiver.

Oppfølgingen av mangfoldsrådgivere foregår hovedsakelig i form av regelmessige digitale møter mellom avdelingsleder og den enkelte mangfoldsrådgiver samt kontakt på telefon og e-post i forbindelse med spesielle problemstillinger. Mangfoldsrådgiverne i disse to pilotprosjektene fortalte at de brukte avdelingsleder til å drøfte blant annet prioritering av oppgaver, tvilstilfeller rundt saksregistrering samt samarbeidsutfordringer på den enkelte skole. Vårt inntrykk fra samtalen med mangfoldsrådgiverne var at de personalansvarlige først og fremst ble kontaktet i akutte situasjoner med elever der mangfoldsrådgiverne var i tvil om hvordan de skulle handle, og ved særs utfordrende samarbeidssituasjoner med kollegiet på skolen. Noen løste behovet for faglig og kollegial støtte ved å initiere kontakt og samarbeid med andre mangfoldsrådgivere på egen hånd.

I arbeidet som avdelingsleder inngår også kontakt med skoleeier og rektorer ved skoler mangfoldsrådgivere er utplassert på. Denne kontakten foregår både i forbindelse med at nye mangfoldsrådgivere blir utplassert, og dersom det oppstår utfordringer eller spørsmål mens mangfoldsrådgiverne er ansatt. Vårt inntrykk fra samtaler med ansatte i IMDi er at dette er tidkrevende, delvis fordi det foregår på tvers av sektorer, og dermed uten at IMDi kan utøve noen form for myndighet overfor skolene. IMDi-ansatte beskrev arbeidet som å kreve mye diplomati. I tilfeller der samarbeidsproblemer med eller på skolene ikke lar seg løse, er deres eneste mulighet å trekke mangfoldsrådgiveren ut av skolen.

Oppsummering

I dette kapittelet har vi beskrevet de forvaltningsmessige og politiske rammene rundt mangfoldsrådgiverordningen generelt og pilotprosjektene spesielt. Vi har i den første delen beskrevet ordningens plass i styringslinjen mellom departement og direktorat, og på tvers av sektorer, samt hvordan tallene og kategoriene av saker som rapporteres fra mangfoldsrådgiverne oppover i systemet, bidrar til legitimering av ordningen og til offentlighetens fenomenforståelse. I den andre delen har vi gjort greie for hvordan IMDi rekrutterer, klargjør og følger opp de som skal fylle mangfoldsrådgiverstillingene.

I innledningen til kapittelet annonserte vi «IMDis fallskjermjegere» som en metafor for mangfoldsrådgivernes rolle og tilknytning. Her vil vi med bakgrunn i det vi har beskrevet i kapittelet, begrunne denne metaforen og hvorfor vi mener den er fruktbar.

IMDis overordnede oppdrag er, slik det er formulert på deres nettside, å iverksette regjeringens integreringspolitikk (IMDi, 2023). I Saga Corporate-rapporten beskrives mangfoldsrådgiverordningen som et integreringspolitisk virkemiddel som utgjør IMDis førstelinje og fungerer som daglig forvalter av regjeringens integreringsstrategi (Lidahl, 2022)²¹.

En fallskjermjeger som blir sendt ut i ofte ukjent terreng med et oppdrag om å bistå myndighetene i å *bekjempe* (jf. Kunnskapsdepartementet, 2019, s. 60 og 61) negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. I vår tolkning er mangfoldsrådgivernes primære oppdrag å *avdekke* æresrelatert vold og kontroll for å kunne gi råd og veiledning til de som er utsatt. Et sekundært oppdrag er å *forebygge* vold og kontroll. Et tredje oppdrag er å heve kompetansen til andre profesjonelle slik at de også kan avdekke og gi råd og veiledning.

I de følgende kapitlene vender vi oppmerksomheten mot institusjonene i pilotprosjektene, ungdomsskoler og voksenopplæringsentre, og undersøker hvordan fallskjermjegere lander, oppfattes og eventuelt lykkes i oppdraget de er sendt ut med.

21 Dette er en intern rapport NOVA har fått tilgang til av IMDi.

5 Pilotprosjektet i ungdomsskolen – mangfoldsrådgivernes erfaringer

I dette kapitlet presenterer vi arbeidet mangfoldsrådgiverne gjør ved ungdomsskolene, og deres erfaringer med dette arbeidet. Vi drøfter også hvilke særskilte utfordringer mangfoldsrådgiverrollen innebærer i ungdomsskolen, sett fra mangfoldsrådgiverne sitt perspektiv.

Materialet i dette kapitlet er basert på intervjuer og samtaler med mangfoldsrådgiverne samt våre egne observasjoner fra en rekke besøk i ungdomsskolene. Vi trekker også veksler på erfaringer fra besøk på en ungdomsskole med mangfoldsrådgiver som ikke var en del av pilotprosjektet, og samtaler med mangfoldsrådgiver på den skolen, samt besøk og samtaler med mangfoldsrådgivere på to ungdomsskoler som var en del av Utdanningsetaten i Oslo sin ordning. Som beskrevet i metodekapitlet vil vi ikke presentere de enkelte skolene som case og knytte sitater og erfaringer til den enkelte skole. I det følgende beskriver vi mangfoldsrådgivernes arbeid og dilemmaer med utgangspunkt i at mye er felles på tvers av skolene, samtidig som vi vil fremheve enkelterfaringer der dette er relevant. Vi har strukturert fremstillingen med utgangspunkt i fem hovedkategorier arbeid som vi har kunnet identifisere: elevarbeid, arbeid i skolens organisasjon, foreldrearbeid, arbeid i lokalmiljø og faglig og kollegial støtte.

Vi vil starte kapitlet med en felles beskrivelse av de fem, og etter hvert seks, ungdomsskolene som mangfoldsrådgiverne arbeidet ved. Deretter beskriver vi utfordringer og dilemmaer i arbeidet i ungdomsskolen som kan knyttes til begrepsfesting av ulike fenomener, som negativ sosial kontroll.

Pilotskolene

Helt innledningsvis vil vi peke på noen overordnede forskjeller mellom ungdomsskoler og videregående skoler (først og fremst i en Oslo-kontekst) som skaper andre rammer for mangfoldsrådgiverarbeidet i pilotprosjektet og ved VGS. I tillegg til forskjeller i *elevenes alder* handler dette om *skolenes tilknytning til et nærområde* (elever tilhører ungdomsskoler basert på barneskolen de har hatt nærskolerett ved,²² i motsetning til VGS som har karakterbaserte inntak, og hvor elever ved en skole kan komme fra ulike deler av Oslo), *elevtall* (US har ofte mye lavere elevtall) og *antall internt og eksternt ansatte på skolen* (US har ofte flere «voksne» per elev).

Når det gjelder ungdomsskolene som var med i pilotprosjektet, var de som nevnt i innledningskapitlet valgt ut med bakgrunn i at de hadde høy andel

22 [Skolekrets ungdomsskole - Skoleoversikt og skolekrets - Oslo kommune](#)

minoritetselever og lå i bydeler med levekårsutfordringer. De aller fleste skolene, med unntak av én skole, er skoler hvor majoriteten av elevene har minoritetsbakgrunn. Prosentandelen elever med familiebakgrunn fra andre land – enten som innvandrere, flykninger eller etterkommere – ligger i snitt på 80 prosent ved skolene. To skoler skilte seg ut, den ene med en lavere andel (rundt 30 prosent) og den andre med en høyere (nesten 100 prosent). Anslagene på minoritetsandel er basert på rektorers og mangfoldsrådgiveres beskrivelser. Gjennomgående er også at skolens ansatte og ledelse oppfatter at de hadde utfordringer på grunn av kulturelt og religiøst mangfold og sosialt marginaliserte familier. For noen av skolene var det i tillegg utfordringer knyttet til store sosioøkonomiske forskjeller mellom elevene, økende kriminalitet, slåsskamper, hærverk og religiøst konservativ elevmasse.

Pilotskolene lå også i områder som er del av pågående områdesatsinger. For skolenes del innebar dette at alle pilotskolene, utenom én, hadde fått tilført noe ekstra stillingsressurser som i de fleste tilfeller bidro til å styrke miljø- og elevtjenester: miljøarbeidere, sosiallærer og også i enkelte tilfeller stillinger for å styrke skole–hjem-samarbeidet. Utviklingen med flere sosialfaglige profesjoner inn i skolen er imidlertid ikke noe som spesifikt kjennetegner skoler i utsatte byområder. Tendensen til at flere sosialfaglige profesjoner har blitt innlemmet i skolen – i det som omtales som «laget rundt eleven» (Borg et al., 2014; Borg, Wittrock, Lyng, Tøge, & Restad, 2022) – kommer vi inn på i neste kapittel.

Ved alle skolene startet mangfoldsrådgiverne med å ha sitt eget kontor, gjerne i tilknytning til skolens øvrige elevtjeneste, som karriereveileder og helsesykepleier. For noen mangfoldsrådgivere var kontorsituasjonen av ulike grunner ustabil i prosjektperioden (bl.a. ombygging av skole, andre stillinger som ble plassert ved skolen), og enkelte hadde i perioder kontor plass i et lærerværelse eller forble ambulerende uten kontor.²³

Elevarbeid

Mangfoldsrådgiveren er ute i friminuttet. Hun hører roping og ser at elevene er samlet i en klynge borte ved basketbanen. Hun kommer seg raskt bort dit og går mellom de som slåss. Resten av dagen går med til å ordne opp, snakke med de involverte elevene og foreldrene.

Mangfoldsrådgiveren og miljøarbeiderne har snakket om at de har merket seg at noen av jentene ser ut til å ha blitt mer troende og konservative i det siste, i alle fall har de begynt å gå i heldekkende religiøse plagg. I storefri går de ned i kantina der en av jentene nå har vakt i kiosken. De kjøper mat av henne

23 Gjennom samarbeidsavtalen mellom IMDi og Utdanningsetaten er skolene forpliktet til å gi mangfoldsrådgiverne «egen kontor plass», men ikke eget kontor (IMDi, 2020, Standardavtale om utplassering av IMDi's minoritetsrådgivere, Oslo kommune v/Utdanningsetaten og IMDi).

og benytter anledningen til å småprate med henne. De vil gjerne ha en relasjon til henne for å følge litt med.

Mangfoldsrådgiveren og forskeren sitter på mangfoldsrådgiveren sitt kontor. Det banker på døra. Tre jenter står der og lurer på om de kan komme inn og prate. Forskeren går ut. Etterpå forteller mangfoldsrådgiveren at «endelig kom de». «Vi har hatt en bekymring for hun ene lenge, og nå fortalte hun det vi lenge har mistenkt – det er streng kontroll hjemme.»

Mangfoldsrådgiveren er ute på sin nesten daglige runde i storefri. Hun beveger seg gjennom gangene, via biblioteket, inn i kantina og videre ut i det store oppholdsrommet. På hvert sted stopper hun og prater med elever. Noen jenter kommer og gir henne en god klem, ler og prater. Hun spør hvordan det går, om de har bestemt seg for valgfag.

Mangfoldsrådgiveren og forskeren sitter på mangfoldsrådgiveren sitt kontor. En av de nyansatte og nyutdannede lærerne ved skolen kommer til en avtalt samtale. Læreren er fortvilet og bekymret over noen av elevene som er svært utfordrende i klasserommet. Mangfoldsrådgiveren hører på lærerens beskrivelser og lurer på om det kan være noe med hjemmesituasjonen som er særlig utfordrende. Hun har vært i kontakt med noen av familiene i forbindelse med søsken og kjenner til situasjonen.

Det er kveld og mangfoldsrådgiveren har avsluttet dagen. Hun sjekker jobbtelefonen. Ingen meldinger. Hun sender likevel en SMS til Ahmed, for å høre hvordan det gikk på prøven i dag.

Disse korte vignettene gir innblikk i hvordan deler av mangfoldsrådgivernes arbeidsdag kan se ut. Mangfoldsrådgiverne opplever å bli dratt inn i mye og gjøre mye ulikt arbeid opp mot elevene i løpet av arbeidsdagen. Store deler av arbeidsdagen handler om å være i kontakt med elevene der elevene er.

Bredt relasjons- og forebyggingsarbeid, men lite «saksarbeid»

Relasjonsarbeid er det som tydeligst preger mangfoldsrådgiverrollen ved ungdomsskolen, og som mangfoldsrådgiverne i denne piloten legger mye arbeid i. De forteller at de har gått «bredt ut» for å bli kjent med elevene. Dette er noe de også har blitt oppfordret av rektorene og av IMDi til å bruke tid på.

Begrepet «relasjonsarbeid» brukes om profesjonelles arbeid for å få kontakt med og tillit fra elever, pasienter eller brukere. Gode relasjoner kan være et mål i seg selv, men også et middel for nå andre mål, for eksempel når man snakker om betydningen av at lærere etablerer gode relasjoner til elever for å fremme læring.²⁴ Bredal et al. beskriver mangfoldsrådgiverstillingen som en rådgiverstilling med et «kjernemandat» som krever at det oppnås kontakt og

24 Se for eksempel <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/tiltak-skolemiljo/skolemiljotiltak-relasjonsarbeid/>.

nærhet til gutter eller jenter som har behov for å snakke om «tvang eller ekstrem kontroll» i familien, og som derfor «skal utlevere de som skal være de næreste i livet» (2015, s. 43). Tillit blir det sentrale for å kunne gjøre dette, og tillit oppnås gjennom relasjoner. Bredal et al. beskriver videre relasjonen som mangfoldsrådgiver bygger, som «godt sosialfagelig arbeid gjennom tilgjengelighet, demonstrasjon av taushetsplikt, kunnskap om ungdommenes situasjon og nærhet» (s. 59).

Relasjonsarbeid, tilgjengelighet og tillit er også mangfoldsrådgiverne ved ungdomsskolene i denne piloten opptatt av. Mangfoldsrådgiverne er ute blant elevene, hilser på dem om morgenen, går inspeksjon i friminuttene og er generelt opptatt av å være tilgjengelige. Denne inngangen til elevene blir både brukt for å bli kjent med elevene og gjøre seg selv kjent blant elevene, og for å «få en følelse av hva som rører seg» og å fange opp mulige «saker». Under besøk på skolene har vi sett at mange av elevene setter pris på mangfoldsrådgiverne og måten de er tilgjengelige på: De kommer ofte bort når de ser mangfoldsrådgiveren, gir henne en klem og prater.

Denne formen for relasjonsarbeid er ikke så ulikt det miljøarbeiderne på skolene gjør. Ved skolene er miljøarbeiderne synlige og tilgjengelige voksne i friminuttene, som legger til rette for godt og aktivt sosialt miljø samtidig som de følger opp og kan ha samtaler med enkeltelever (jf. Gustavsson & Tømmerbakken, 2011). Mangfoldsrådgivernes oppsøkende arbeid mot elevene ligner dermed på generell miljøterapi med barn og unge hvor en god relasjon mellom den voksne og ungdommen ses som avgjørende for å skape trygghet og eventuelt kunne jobbe med vanskelige temaer (Larsen, 2022). Både miljøarbeiderne og mangfoldsrådgiverne ved skolene har dermed til felles at de etterstreber å være trygge voksne som elevene opplever seg sett og forstått av.

I dette relasjonsarbeidet utøves rollen i kraft av mangfoldsrådgivernes egenskaper og personlighet, med imøtekommenhet, nysgjerrighet og interesse for elevene og med mandatet i «bakhodet», som flere av mangfoldsrådgiverne har uttalt. I det oppsøkende arbeidet fremstår mangfoldsrådgiveren først og fremst som en hyggelig, trygg og omtenksum voksen elevene kan henvende seg til. Spørsmålene mangfoldsrådgiverne stiller elevene i det uformelle relasjonsarbeidet, kan beskrives som nøytrale, for eksempel om hvordan det går, hva de er opptatt av, hva de har gjort i helgen. Disse spørsmålene stiller mangfoldsrådgiverne både fordi de er interesserte i elevene, og for å skape en åpning for å kunne komme inn på mandatrelevante temaer.

Dersom hun tenker at hun ved å snakke mer med eleven kanskje kan avdekke mandatrelevante problemer, kan disse uformelle samtalene ende opp med at mangfoldsrådgiveren inviterer eleven til en egen samtale. Om hun og eleven allerede er kjent og eleven alt har snakket med henne på tomannshånd, kan det være eleven som inviterer seg selv for en prat. Enesamtalene omhandler ifølge mangfoldsrådgiverne et bredt spekter av ungdomsrelaterte temaer: identitet, kjærestespørsmål utfordringer med venner, skolen eller hjemme. Bredden

i temaer som enesamtaler handler om, reflekterer et funn vi kommer tilbake til i kapittel 6 – det at elever i liten grad skiller mellom ulike voksne hjelpere i skolen, og at mangfoldsrådgiverrollen og helsesykepleierrollen i særlig grad oppfattes overlappende fra ungdoms perspektiv.

Mangfoldsrådgiverne retter relasjonsarbeidet mot både gutter og jenter og de har enesamtaler med begge kjønn. Mangfoldsrådgiverne forteller likevel at det er blant elevene de har enesamtaler med, er en overvekt av jenter. Dette er i tråd med undersøkelser som viser at jenter i betydelig større grad enn gutter oppsøker helsesykepleier på skolen (Granrud, 2019).

Hensikten med det brede relasjonsarbeidet er, slik mangfoldsrådgiverne ser det, at man på denne måten kan avdekke situasjoner der elever utsettes for eller står i fare for å utsettes for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse. I vårt materiale finner vi imidlertid at lite av dette relasjonsarbeidet blir til «saksarbeid» direkte knyttet til mangfoldsrådgivernes kjerne-mandat. Jevnt over forteller mangfoldsrådgiverne at de, også mot slutten av pilotperioden, jobber med få såkalte mandatsaker, noe tallrapporteringen vi beskriver nærmere i kapittel 8, viser. Den brede tilnærmingen som mangfoldsrådgiverne ble anbefalt å ta i bruk i starten for å gjøre seg kjent og komme i posisjon, har dermed ikke blitt erstattet med en smalere og mer mandatrettet tilnærming mot slutten av prosjektperioden.

Det brede relasjonsarbeidet begrunnes imidlertid også av mangfoldsrådgiverne med at det er forebyggende. Mangfoldsrådgiverne snakket for eksempel om det å «så frø» i møter og samtaler med ungdommen. Å «så frø» vil i denne sammenheng for eksempel være å stille spørsmål som ikke først og fremst er ment for å avdekke, men snarere for å sette i gang refleksjonsprosesser hos eleven, som på sikt kan bidra til bevisst- og selvstendigjøring og/eller hjelpsøking. Antakelsen er at elever kan ha problemer de (ennå) ikke forteller om – enten fordi de selv ikke reflekterer over situasjonen som problematisk, eller fordi de ikke tør eller vil snakke om det.

Vi kommer tilbake til en mer inngående diskusjon av ulike tilnærminger til forebygging i det avsluttende kapittelet. En utfordring med det brede relasjonsarbeidet som vi vil fremheve her, med utgangspunkt i det empiriske materialet, er at det kan bli altoppslukende. Det å stadig være sammen med og tilgjengelig for elevene, både i friminutt, undervisning og andre typer aktiviteter, fører til at mangfoldsrådgiverne må håndtere det som skjer der og da, for eksempel å gripe inn i og ordne opp i slåsskamper, låse opp klasserom eller hjelpe til med å finne en bortkommen gymbag. Dette er tidkrevende og kan gjøre mangfoldsrådgiverrollen utydelig overfor både elever og kollegaer, noe vi vil komme tilbake til både senere i dette kapittelet og i kapittel 6.

Å presentere seg selv og mandatet

At mangfoldsrådgiverne trenger å bli kjent med elevene, må ses i sammenheng med at det er en ny stilling ved skolene, og dermed også ukjent for elevene, i motsetning til for eksempel helsesykepleier. Elevene har på forhånd ingen kunnskap om eller forventninger til hva en mangfoldsrådgiver gjør eller kan brukes til. I Probas utredning av alternative navn på ordningen kommer det frem at mangfoldsrådgiver legger mye arbeid i å forklare sin egen rolle til elevene, hvem de er til for, og hva som er deres mandat (Proba, 2023, s. 12). Dette gjelder også for mangfoldsrådgiverne i dette pilotprosjektet.

Som et ledd i å gjøre seg kjent for hele elevgruppen har noen av mangfoldsrådgiverne vært inne i hver enkelt klasse og presentert seg for elevene. I løpet av det første året var det enkelte som gjorde dette for alle klassene på alle trinnene. Disse har deretter de neste årene gjort det samme med de nye 8.-klassene hver høst. Hvordan de velger å presentere seg for elevene, og hva de legger vekt på i presentasjonen, varierer, men felles er at de presenterer seg med navn, litt personlig om hvem de er, og videre om hvem de jobber for (IMDi og skolen), hvor de har kontor, og hva elevene kan komme til dem med.

Selve stillingstittelen «minoritetsrådgiver», som var stillingstittelen i en stor del av prosjektperioden, var noe mangfoldsrådgiverne opplevde at ikke enkelt kunne presenteres rett frem. Det var snarere noe som måtte forklares og til dels omskrives. Enkelte syntes «minoritetsrådgiver» var stigmatiserende, fordi det signaliserte at elever med minoritetsbakgrunn trengte ekstra hjelp. Noen løste dette ved å omtale tittelen sin som «rådgiver» eller «ungdomsrådgiver» overfor ungdommene. Eksempelvis, da en mangfoldsrådgiver skulle presentere seg i en klasse, sa hun «det heter minoritetsrådgiver, men jeg skulle ønske det het ungdomsrådgiver, for det er jo det jeg driver med». Stillingstittelen ble i løpet av evalueringsperioden endret til «mangfoldsrådgiver». Flere mangfoldsrådgivere uttalte at de oppfattet denne tittelen som bred og vag, og at den ikke var enklere å bruke overfor elever enn «minoritetsrådgiver».

I tillegg til «å jobbe seg rundt» stillingstittelen var det vel så mye det å forklare elevene i disse presentasjonene hva de jobbet med, og hvem de hovedsakelig er til for, som skapte vansker for mangfoldsrådgiverne. Dette kunne erfares som et dilemma mellom det å fremstå som en trygg voksen for alle elever og å kommunisere sin spesifikke kompetanse på negativ sosial kontroll og æresrelatert vold for å nå de elevene som kan oppleve dette. Mangfoldsrådgiverne beskrev at de forklarte mandatet sitt bredt, ofte uten å nevne begreper som «tvangsekteskap», «kjønnslemlestelse» eller «negativ sosial kontroll». Dette valget begrunnet de med at dette er ord og begreper som både kan virke fremmedgjørende og skremmende for elevene, og som kan gjøre at de velger å ikke oppsøke mangfoldsrådgivere. Noen valgte å forklare det de jobbet med, med utgangspunkt i begrepet «rettigheter». I en presentasjon for en klasse løste en av mangfoldsrådgiverne dette ved å snakke om barns rettigheter når hun presenterte seg, og fortalte at elevene kan bruke henne til

å få hjelp rundt det som er rettighetene deres. Via dette gikk hun videre til å ta opp temaer som rett til å ha et godt hjem, rett til ikke å bli slått, rett til et liv uten vold, rett til privatliv og til å snakke om grenser for hvor mye foreldrene skal få innblikk i i barn og unges liv, innetider, valg av ektefelle og det å ikke komme hjem fra ferie til foreldrenes hjemland.

Likestillings- og rettighetsarbeid: undervisning, samtalegrupper og eksterne opplegg

De fleste mangfoldsrådgiverne ønsker å drive noe klasseromsundervisning, men det varierte i hvilken grad de gjorde det. Årsakene til at noen mangfoldsrådgivere ikke drev slik undervisning, eller til at de gjorde det i liten grad, kunne både være at de ikke følte seg komfortable med det, og at de strevde med å få tilgang til undervisningstid. Det siste kunne være utfordrende fordi faglærere ofte var skeptiske til å miste timer de trengte for å komme gjennom læreplanen.

De av mangfoldsrådgiverne som underviste i mandattematikk, utviklet egne opplegg der de blandet eget materiale med materiale og ideer fra andre mangfoldsrådgivere på videregående skole. Noen gjennomførte undervisning alene, og noen allierte seg med en lærer, der det pedagogiske ble overlatt til læreren, mens minoritetsrådgiveren kom med innspill til temaer. Mangfoldsrådgiveren eller læreren tok da opp temaer rundt det å ha det «strengt» hjemme i form av å ha lite frihet til å ta valg, å ha lite frihet til å være ute med venner, å ikke få lov å ha kjæreste eller å bli sendt ut av landet mot egen vilje samt identitet og krysspress. De ga informasjon både om hva ungdom kan oppleve, og om hvilke rettigheter de har. Noen brukte kortfilmer fra andre aktører, for eksempel RVTS²⁵, om relevante temaer. Noen valgte også å bruke ulike oppgaver elevene skulle gjøre individuelt for å få dem til å reflektere over egen situasjon, egne relasjoner, hvem de identifiserer seg som og med, og hvilke valg de ønsker å ta og kan ta. Enkelte mangfoldsrådgivere sa at de under slike oppgaver var oppmerksomme på elevene, slik at de merket seg hvem de skulle følge ekstra godt med på.

Flere mangfoldsrådgivere var opptatt av de ikke var utdannet pedagoger, og at de ikke hadde tilgjengelig materiale for mandattemaene tilpasset denne aldersgruppen eller kursing i å undervise og spesifikt undervise ungdomsskoleelever. I løpet av prosjektperioden var dette noe mangfoldsrådgiverne ved ungdomsskolene etterlyste fra IMDi. Som en følge av dette fikk IMDi laget en film tilpasset og inspirert av elever på ungdomsskoler. Arbeidet ble påbegynt høsten 2023, og videoen har ligget ute på nettstedet Nora.no siden april 2024.²⁶ I samme tidsrom ble det også opprettet et tilpasset intranett hvor materiell ble samlet og tilgjengeliggjort. Ifølge IMDi pågår det mot slutten av prosjektperioden

25 Dette var før IMDis egen kortfilm ble laget. Eksempler på filmer som ble brukt, var *Ingen kan kjenne deg. Ikke helt* fra RVTS <https://www.youtube.com/watch?v=aXjofkQ-aOE>, *The dna journey* fra momondo: <https://www.youtube.com/watch?v=tyaEQEmt5ls>.

26 <https://www.imdi.no/nora/filmen-sara/>

et utviklingsarbeid der flere standardiserte undervisnings- og formidlingsopplegg for ulike målgrupper mangfoldsrådgivere jobber med, skal utvikles.

Noen mangfoldsrådgivere arrangerer også kjønnsdelte elevgrupper, såkalte jentegrupper og guttegrupper. Disse gruppene er små grupper, inntil ti elever som møtes flere ganger og snakker om ulike temaer. Gruppene ble valgt ut i samarbeid med lærerne. Det kunne være for å hjelpe noen som stod alene og ikke ble inkludert i klassemiljøet, for å skape relasjoner mellom elever som delte erfaringer med å ha foreldre fra samme kulturbakgrunn, eller for å løse konflikter mellom elever i klassen eller på trinnet. Noen mangfoldsrådgivere mente gruppene ga fine samtaler og refleksjoner, mens andre opplevde en del motstand fra elevene i disse gruppene. Mangfoldsrådgiverne hadde også varierende erfaringer med hvor mye støtte de fikk til slikt gruppearbeid blant lærere. Mens noen var positive og mente at dette var nyttig, særlig for enkelte elever, var andre lærere mer kritiske og mente elevene mistet mye undervisningstid ved å bli tatt ut av timer.

Enkelte av mangfoldsrådgiverne inviterte også eksterne organisasjoner eller personer til å holde undervisningsopplegg. Her var temaene eksempelvis kjønnsmangfold og lhbt+-tematikk og identitetsutforskning.

Arbeid i skolens organisasjon

Selv om mangfoldsrådgiverne driver mye oppsøkende relasjonsarbeid på egen hånd overfor elever, er de avhengige av at ansatte tar kontakt om «saker» og involverer dem i arbeidet med enkeltelever. De ansatte må da vite hvem mangfoldsrådgiveren ved deres skole er, hva slags kompetanse hun besitter, og hva hun har mulighet til å gjøre og hjelpe til med. Dette skjer på ulike arenaer og krever at mangfoldsrådgiverne har en bred tilnærming.

Relasjons- og nettverksbygging med lærere

I starten av prosjektet, da rollen var ny og ukjent for de ansatte ved ungdomsskolen, var mangfoldsrådgiverne opptatt av å jobbe aktivt for å bli kjent og bygge relasjoner til de andre ansatte ved skolen. På samme måte som overfor elevene legger mangfoldsrådgiverne derfor vekt på å være tilgjengelige, vennlige og nysgjerrig spørrende overfor kollegaer. Dette er både for å skape kontakt og for å innhente informasjon om hva som rører seg i elevgruppen. Lunsjpausene, friminuttene og gangen blir derfor viktige arenaer, der mangfoldsrådgiverne må være «på» og vise interesse, fremheve oppmerksomhet om mandatet og hva hun kan bidra med av kompetanse. Disse mer uformelle arenaene som de andre ansatte anser som pauser i løpet av arbeidsdagen, blir kanskje de viktigste arenaene mangfoldsrådgiverne utfører jobben sin på, overfor kollegaene. En mangfoldsrådgiver beskrev dette arbeidet slik:

Det må jo sies, da, at nettverks- og relasjonsbygging med lærere på [navn US], det gjør at jeg får saker. En må jo være, jeg er jo veldig ekstrovert og

snakket om mandatet, er veldig sosial, så det går på relasjoner. Om en lærer synes at det er trygt å komme med en sak. At det er en slags fortrolighet mellom oss, så kommer de med saker. Det er veldig personavhengig også. For om en lærer har jobbet lenge på skolen, så kan de håndtere slike saker uten hjelp, så det er personavhengig.

Mangfoldsrådgiveren påpeker her at det er nettopp slikt relasjonsarbeid med lærerne på skolen som gjør at hun «får saker», i betydningen saker angående enkeltelever hvor hun følger opp. Saker som omhandlet ufrivillige utenlandsopphold eller bekymring for ufrivillige utenlandsopphold, er eksempler på saker som mangfoldsrådgivere i all hovedsak kom i kontakt med via lærere eller andre ansatte ved skolen og ikke elever selv (for mer se kapittel 6). Det å minne lærerne om hva de som mangfoldsrådgivere kan bidra med, er et vedvarende arbeid for mangfoldsrådgiverne – dels fordi det kommer nye ansatte, og dels fordi lærere og andre ansatte blir opptatt av det som til enhver tid skjer i skolen. Mangfoldsrådgiverne forteller også at det som regel er de samme lærerne som kommer til dem for å diskutere enkeltelever, eller som sender elever til samtale med dem. Andre lærere er mangfoldsrådgiverne sjelden eller aldri i slik kontakt med.

Deltakelse i faste møter

De fleste ungdomsskolene i prosjektet har en form for møtestruktur der sosialfaglig ansatte og gjerne avdelingsleder og for eksempel rektor deltar i samtaler om problemstillinger som ikke handler om faglige ting, men gjerne sosiale utfordringer eller elevmiljøutfordringer. Ved flere av skolene fikk mangfoldsrådgiverne rask tilgang til disse møtene, mens ved andre måtte de ha flere runder med skoleledelsen og IMDi før dette falt på plass. I slike møter gjennomgås det aktuelle skolemiljø- og eller elevsaker hvor de som er til stede, kan komme med innspill, og det avklares videre hvem som gjør hva. Vårt inntrykk er at det varierer i hvilken grad mangfoldsrådgiverne blir inkludert i drøftinger og tiltak i saker.

Noen mangfoldsrådgivere har holdt innlegg på ansattmøter på skolene. Her varierte det hva de presenterte – alt fra både hvem de er, og hvilken personlig erfaring de har, til mandatrelevante temaer. Mangfoldsrådgiverne valgte selv hva de presenterte, og hvordan det ble presentert.

Kollega «på siden»

På skolene opplever mangfoldsrådgiverne som regel å være litt på siden av kollegiet, og blir, som i det faglige arbeidet, avhengige av enkeltrelasjoner med lærere eller andre i elevtjenesten. Til dels er dette en situasjon som mangfoldsrådgivere i videregående skoler også har beskrevet, og som i alle fall delvis er en konsekvens av at mangfoldsrådgivere er eksternt ansatt. Uten at vi har gjort en systematisk sammenligning av mangfoldsrådgivernes plass i kollegiet på ungdomsskole og videregående, kan det likevel se ut som at det er enkelte

institusjonelle forhold ved ungdomsskolen som kan gjøre rollen som ekstern særlig utfordrende. Et slikt forhold er at ungdomsskoler ofte er mindre, og at ulike funksjoner ved skolen jobber tettere. Det gir på den ene siden flere muligheter for mangfoldsrådgiverne til å komme i kontakt med ulike kollegaer og bidra på ulike måter i skolen. På den andre siden kan det å være tett på de andre, og samtidig ikke regnes helt med eller måtte trenge seg på, være mer belastende. Dette blir særlig tydelig når mangfoldsrådgivere blir avhengige av å drive oppsøkende arbeid i stedet for at elever på egen hånd oppsøker mangfoldsrådgiver, noe som nok skjer i noe større grad på videregående skoler.²⁷

Et annet forhold som gjør mangfoldsrådgiverrollen utfordrende, er at mange ungdomsskoler kan ha flere profesjonelle med til dels overlappende og uklart avgrensede funksjoner. Mangfoldsrådgiverne kan dermed noen ganger få en uklar posisjon i forhold til disse andre i organisasjonen. Enkelte mangfoldsrådgivere opplevde at dette både kunne føre til gnisninger mellom dem og kollegaer og til at det ble mindre fellesskap og utveksling mellom dem og andre ved skolen. Vårt inntrykk var at mangfoldsrådgivernes eksternt definerte mandat og midlertidige ansettelse i enkelte tilfeller bidro til at ledelsen ved skolen ikke tok tydelig grep for å definere mangfoldsrådgivernes rolle i organisasjonen. Hvilke allianser og samarbeidsrelasjoner mangfoldsrådgiverne kunne lage seg, kunne dermed bli tilfeldig og avhengig av deres fysiske plassering i bygget. Vi så for eksempel at der mangfoldsrådgiveren hadde kontor i nærhet av helsesykepleier, ble dette en naturlig og nær kollega, både faglig og sosialt.

Vi kommer tilbake til hvordan mangfoldsrådgiverrollen forstås av ulike profesjonsgrupper i skolen, i kapittel 6.

Foreldrearbeid

Som nevnt innledningsvis har det variert over tid hvor eksplisitt og på hvilke måter mangfoldsrådgivernes forebyggende arbeid har rettet seg mot foreldre. I vedlegget til satsingsforslaget for ordningen ved ungdomsskoler som ble gitt av IMDi for perioden 2021–2024, er foreldrearbeid nevnt eksplisitt som et forventet resultat ved at «Flere foreldre får gruppeveiledning i sin omsorgsrolle og styrker evne til å forstå eget barn, noe som er viktig for å utvikle en trygg tilknytning. Foreldrene vil også få mer kunnskap om hvordan barn kan oppleve krysspress».

Til tross for forventningen nedfelt i satsingsforslaget fremstod det blant mangfoldsrådgiverne som at beskjeden fra IMDi var at de mangfoldsrådgiverne som følte seg kompetente og komfortable med slikt foreldrearbeid, kunne gjøre det, uten at det var forventninger om at slike foreldregrupper skulle

²⁷ Vi har ikke et klart sammenlikningsgrunnlag her, men dette er vårt inntrykk basert blant annet på Bredal et al. 2015.

gjennomføres. Dette ser vi i sammenheng med en forståelse fra IMDi om at dette var nye stillinger som skulle etableres.

I vårt materiale finner vi at mangfoldsrådgivere på ungdomsskolene driver foreldrearbeid i ulik grad og i ulike former, men at de gjennomgående har betydelig kunnskap om det å være foreldre i et «nytt» land og hvilke konsekvenser det kan få for foreldrepraksis. En mangfoldsrådgiver fortalte:

Det er jo disse foreldrene, at man kan [...] Mange utøver kontroll og gjør dumme ting, fordi de er fortvilet, føler seg maktesløse, vet ikke hvordan de skal være gode foreldre i denne konteksten her. Og sånn som de som ringer og er frustrerte, så kan jeg skjønne at «Skolen har jo ment dette, men jeg skjønner at du har oppfattet dette». Det det ofte handler om, det er «jeg blir ikke hørt» eller «jeg blir ikke forstått». Det er det jeg har jobbet med lengst, sånn at [...] de klarer å gi rom for at barna skal. Når de blir fortvilte nok, da er jo faren for at man kontrollerer, mer til stede.

Her trekker mangfoldsrådgiveren frem at det er gode muligheter til å jobbe forebyggende med foreldre, ved å være en forståelsesfull lytter, oversette og støtte foreldrene, som igjen kommer elevene til gode. Noen har også presentert seg på foreldremøter for de ulike trinnene. Her forteller de hva en mangfoldsrådgiver er og kan hjelpe til med. Enkelte har også hatt foreldrekafeer i samarbeid med skolen. Her har hensikten vært å bli kjent med foreldrene og øke foreldrenes kjennskap til og deltakelse i skolen samt at foreldrene skal bli kjent med hverandre. Vi har også et par eksempler på at mangfoldsrådgivere har knyttet direkte kontakt med foreldregrupper i enkelte miljøer der foreldrene har samme landbakgrunn.

I forlengelse av elevsamtaler er det noen mangfoldsrådgivere som er i kontakt med foreldrene til elevene de følger opp. Avhengig av hva oppfølgingen gjelder og elevens ønske, tilbyr noen mangfoldsrådgivere fellessamtale med elev og foreldre eller samtale med kun foreldrene til stede. Når «saken» kommer via elevene, er mangfoldsrådgiverne opptatt av at dette skal være elevstyrt, og tar ikke kontakt med foreldrene mot elevens ønske dersom det ikke er fare for liv og helse. Noen foreldre har også tatt direkte kontakt med mangfoldsrådgiver fordi de er bekymret for barnet sitt.

De mangfoldsrådgiverne som er mest opptatt av å arbeide direkte med foreldrene, går også «omveier» via relasjonsbygging med foreldrene. Her kan utgangspunktet for kontakt være at mangfoldsrådgiveren ser at det er en elev som strever med noe, og kaller inn foreldrene med hensikt å få etablert kontakt og få innblikk i hva som foregår i familien, som dette utdraget fra et intervju med en av mangfoldsrådgiverne illustrerer:

Jeg har tenkt mye på hvordan jeg skal gjøre det. Det har vært så stor skepsis blant foreldrene på min skole, men det har hendt noen ganger at ungdommen ikke forteller at de er i en vanskelig situasjon. Da har jeg tenkt at inngangen er

foreldrene. Så da har jeg prøvd å hjelpe de med forskjellige ting fordi det er mange som går på ulike NAV-stønader.

Hun forteller her at hun tilbyr ulike former for hjelp til foreldre for å bygge tillit, mens en annen ved skolen som kanskje kjenner eleven bedre, følger opp eleven. Når mangfoldsrådgiveren har etablert en god relasjon, gir det mulighet til å spørre mer direkte om forhold det er bekymring for i familien. Denne mangfoldsrådgiveren var også opptatt av at foreldre kan være både utsatte og utøvere, for eksempel når det gjelder tvangsekteskap.

Andre eksempler på foreldrearbeid er at mangfoldsrådgiverne prøver å bygge opp under skolens tiltak for å få foreldrene til å ta del i barnas skolehverdag. Dette kan for eksempel være å ta direkte kontakt med enkelte grupper foreldre før foreldremøter og lignende, for å oppfordre dem til å møte opp, forklare hva som skal tas opp på møtet, og lignende.

Nettverksarbeid i skolens lokalmiljø

Som del av pilotordningen med mangfoldsrådgivere på ungdomsskolen er kompetanseheving av relevante aktører i bydelene og samarbeid med relevante partnere noe av det mangfoldsrådgivere er forventet å foreta seg. Vi ser at det her er en variasjon mellom mangfoldsrådgiverne når det gjelder hvordan slikt nettverksarbeid gjøres, med hvem det gjøres, og hvor mye som gjøres. For de fleste var dette noe som kom i andre rekke, fordi de oppfattet skolen og elevene som sin førsteprioritet. Andre brukte mer tid på å etablere kontakt med ulike tjenester og organisasjoner og knytte disse nærmere skolen. Overordnet er vårt inntrykk at mangfoldsrådgivernes arbeid i liten grad er preget av samarbeid med tjenester utenfor skolen, og at dette også gjelder der områdesatsinger er synlige på skolene i form av ekstra ressurser og aktiviteter.

Av faste fora enkelte mangfoldsrådgivere deltar i, er såkalte SaLTo-møter²⁸ som er samarbeidsmøter mellom skole, politi, barnevern og ansatte i bydelen. Her kan de bli sendt som en av flere representanter fra sin skole og bidra med innspill ut fra sin erfaring og kompetanse. Ofte har også de som ikke deltar i slike møter, forbindelse med skolens politikontakt som de kan ringe direkte for å drøfte saker med. Mangfoldsrådgiverne kan også bli kontaktet direkte av denne. Noen av skolene har samarbeid med bydelens miljøteam, og enkelte mangfoldsrådgivere har noe kontakt med disse og utveksler informasjon.

I en av bydelene dannet mangfoldsrådgiverne ved ungdomsskolene i samarbeid med mangfoldsrådgiverne ved en videregående skole i samme bydel nettverksmøter i arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Her inviterte de ansatte som kunne komme eller er i berøring med temaet: NAV-

28 «SaLTo» er tverrfaglige og tverretatlige samarbeidsmøter. SaLTo står for «Sammen Lager vi et Trygt Oslo» og er Oslo kommunes variant av det som ellers omtales som SLT-samarbeid: <https://www.jus.uio.no/ikrs/forskning/publikasjoner/rapporter/evaluering-salto-uio-2023.pdf>

ansatte, frivillige, bibliotekansatte og ansatte ved deres egen skole. Vi forstod dette arbeidet først og fremst som et resultat av at mangfoldsrådgiverne ønsket at rollen og kunnskapen deres skulle bli kjent, og at ansatte som arbeidet med dette temaet i bydelen, skulle bli kjent med og vite om hverandre. Ved noen av skolene bidro dette til å knytte ulike tjenester og organisasjoner nærmere skolen, noe rektor ved en av skolene påpekte at de selv ikke hadde hatt tid og dermed mulighet til å gjøre på egen hånd.

Enkelte av mangfoldsrådgiverne drev også konkret veiledning av ansatte i bydelen i saker som omhandlet utenlandsopphold, for eksempel ansatte på lokalbiblioteket. Bibliotekene i de områdene de utvalgte skolene i dette prosjektet ligger, tilbyr ofte ungdommene et sted å være etter skoletid, både for lekser og andre aktiviteter. De bibliotekansatte kan dermed innimellom bli de elevene betror seg til. Ved en av skolene hadde mangfoldsrådgiveren blitt kontaktet av de bibliotekansatte i forbindelse med at en elev var bekymret for å bli sent til foreldrenes hjemland mot egen vilje. I et intervju med en av de bibliotekansatte påpekte den ansatte at på deres bibliotek var det ikke noen av de ansatte som var utdannet miljøarbeidere, eller som hadde noen annen form for kompetanse for å håndtere slike henvendelser fra ungdommer. Mangfoldsrådgiveren ved den ene lokale ungdomsskolen var derfor en kjærkommen ressurs.

«Negativ sosial kontroll» i en ungdomsskolekontekst: dilemmaer og fagutvikling

Av temaene som inngår i mangfoldsrådgiverne sitt kjernemandat (negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse), er det som kan plasseres i kategorien «negativ sosial kontroll», det mangfoldsrådgiverne oppfattet som mest aktuelt og relevant i møte med ungdomsskoleelever. Dette gjenspeiles også i tallregistreringssystemet som mangfoldsrådgiverne bruker for å rapportere om arbeidet sitt, og som vi kommer tilbake til i kapittel 8.

Som vi var inne på i bakgrunnskapittelet, har det blitt påpekt fra flere hold at begrepet «negativ sosial kontroll» er diffust i den forstand at det brukes om en rekke ulike handlinger og former for kontroll og med ulik alvorlighetsgrad, og at det dermed kan være vanskelig å operasjonalisere. I tillegg pågår det en stadig utvidelse av fenomener som omtales som «negativ sosial kontroll»; begrepet har først og fremst vært knyttet til sosial kontroll og restriksjoner som foregår i kontekst av familie og slekt, samtidig som begrepet de senere årene i økende grad har blitt brukt om sosial kontroll mellom ungdom blant annet på skolen. Mangfoldsrådgiverne ga uttrykk for at det å operasjonalisere og forholde seg til de ulike formene for negativ sosial kontroll kunne være utfordrende.

Hvordan definerer og snakker man om «for strengt» foreldreskap?

Når det gjaldt «negativ sosial kontroll» i rammen av familie og slekt, møtte og omtalte mangfoldsrådgiverne i all hovedsak dette i form av foreldrerestriksjoner som ble oppfattet som «for strenge». I tråd med kvantitative studier av foreldrerestriksjoner blant minoritetsungdom (Friberg & Bjørnset, 2019; Smette, Hyggen & Bredal, 2021) var mangfoldsrådgivernes erfaring at jenter hadde flere og strengere restriksjoner enn gutter.

Grensen mellom (akseptabel) streng kontroll fra foreldres side og det som er *for* streng kontroll, kan likevel være vanskelig å trekke. I definisjonen av «negativ sosial kontroll» i mangfoldsrådgivernes mandat heter det at «i vurderingen av om et handlingsmønster utgjør negativ sosial kontroll skal det tas hensyn til den kontrollerte partens alder og utvikling». Som flere mangfoldsrådgivere påpeker, er elevene i ungdomsskolen i en alder hvor foreldrene fortsatt kan, og skal, bestemme en god del over barna sine. Det som blir forstått som «*for* streng kontroll» og som frihetsberøvelse når det er snakk om eldre ungdom og unge voksne, er ikke nødvendigvis like problematisk når det er snakk om elever i ungdomsskolealder.

Hva som er *for* strengt for denne aldersgruppen, blir i stor grad opp til mangfoldsrådgiveren å avgjøre i hvert enkelt tilfelle. Her ser vi en variasjon blant mangfoldsrådgiverne som kan beskrives som et spenn mellom en mer kontekstuell og individuell skjønnsbasert forståelse av foreldrekontroll og grenser til et mer kategorisk og normativt syn, hvor foreldrerestriksjoner som er strengere enn det som blir oppfattet som «vanlig» i befolkningen ellers, blir sett på som *for* streng kontroll. Når store deler av elevgruppene ved flere av skolene i tillegg har til felles at de lever med det mangfoldsrådgiveren og skolens ansatte oppfatter som for strenge foreldrerestriksjoner, blir spørsmålet om hva som skal være sammenligningsgrunnlaget, enda mer komplisert å gi klare svar på.

I forlengelse av spørsmålet om hva som er «for streng kontroll», kunne mangfoldsrådgiverne også oppleve det som utfordrende å finne ut *hvordan* de kan og skal snakke om «*for* streng kontroll» med ungdomsskoleelever: Hvilke ord og begreper kan brukes overfor denne aldersgruppen? Skal de påpeke det de oppfatter som muligens problematisk, før elevene selv erfarer det som et problem? En oppfatning blant flere mangfoldsrådgivere er at elevene på ungdomsskolen er i en alder der de er mindre bevisste på problemstillinger knyttet til kontroll og vold enn eldre elever i videregående skole, og at elever som opplever kontroll, som regel tenker at «sånn er det bare».

Dette er metodiske og etiske problemstillinger som blir spesielt tydelige i ungdomsskolen, og som mangfoldsrådgiverne løser på ulike måter. Mens noen mangfoldsrådgivere her er opptatt av å gå varsomt frem, forebygge i form av «å så frø», var andre mer direkte i formen og presenterte begreper som

både «psykisk og fysisk vold», «trusler», «tvang» og «negativ sosial kontroll» for elevene.²⁹

Bekymring for religiøst konservative elever – hjelp eller kontroll?

Muslimske elever som gradvis eller plutselig fremstod som mer religiøse gjennom påkledning eller holdninger, var et tema i alle pilotskolene, men i enkelte mer enn andre. I Probas rapport beskrives også elevers kontroll av hverandres religionsutøvelse som en form for negativ sosial kontroll som forekommer på tvers av de åtte ungdomsskolene og videregående skolene i deres casestudie (Proba, 2024, s. 43–44). I vårt materiale beskriver mangfoldsrådgiverne at denne formen for negativ sosial kontroll kommer til uttrykk som «blikking», kommentarer, utestengelse og baksnakking av elever, for eksempel i forbindelse med hvilke klær de går i, religiøs praktisering (for eksempel om de fastet – eller fastet riktig – under ramadan) og sosial omgang på tvers av kjønn. Det tilsvarer beskrivelsene som kommer frem i Proba-studien.

Samtidig som det altså i både vår og Probas studie er tydelig at mangfoldsrådgivere oppfatter elevers kontroll av trosutøvelse som en form for negativ sosial kontroll, stilte også enkelte av mangfoldsrådgiverne i vårt materiale spørsmål om hva som gjør at denne typen kommentarer og overvåkning mellom elever blir begrepsfestet på denne måten, og ikke som «mobbing», «ekskludering» eller «gruppepress». En mangfoldsrådgiver spurte retorisk om det er slik at kontroll mellom elever i skoler med mange minoritetselever forstås som negativ sosial kontroll, mens tilsvarende kontroll – for eksempel av klesmerker – blant majoritetselever forstås som «bare» gruppepress.

I forlengelsen av disse spørsmålene løftet frem av mangfoldsrådgiverne selv er det også nødvendig å diskutere hva mangfoldsrådgivernes bekymring for religiøst konservative elever representerer. Et begrepssett å tenke med her er «hjelp og kontroll». I en studie som diskuterer hybridisering i hjelpetjenester på voldsfeltet, påpeker Bakketeig et al. (2019) at overgangen mellom hjelp og kontroll kan være glidende. Intervensjoner overfor religiøst konservative elevers kontroll av hverandre kan på samme måte ha både et hjelpe- og et kontrollaspekt: Hjelpeaspektet finner vi i bekymringen for at elever ikke får lov til selv å bestemme sin egen religiøse praksis, enten på grunn av jevnaldrende eller families synspunkter. Kontrolldimensjonen finner vi i at slike intervensjoner må ses i lys av at i den norske velferdsstaten kan konservative religiøse holdninger representere brudd på sentrale verdier som kjønnslikestilling, selvbestemmelse og kanskje trosfrihet (Smette et al., 2021). At disse intervensjonene foregår med grunnskolen som ramme, er ikke tilfeldig. Skolens

29 For mangfoldsrådgivere på ungdomsskolene oppleves dette dilemmaet som en kontrast til hvordan de hører at kollegaer på videregående hovedsakelig jobber med henvendelser som elever kommer med, og som oftere dreier seg om noe innenfor mandatet.

oppdrag er nettopp å gjøre barn til borgere av en nasjonalstat ved å sørge for at de lærer seg å mestre dennes sivile kultur (Gilliam & Markom, 2024). Sivilkultur kan defineres som forventninger til hvordan en borger skal å opptre i møte med offentlige institusjoner og representanter (Baumann, 2004, s. 8–10).

Disse perspektivene på skolens rolle er relevante med tanke på å forstå hvem mangfoldsrådgivere handler på vegne av og inngår i allianser med i ulike sammenhenger. I møte med sterkt religiøse – og i denne sammenhengen muslimske – elever blir mangfoldsrådgiveren ikke primært en alliansepartner for elevene, men en som utøver kontroll på vegne av skolen og velferdsstaten. Som også andre studier har pekt på (Neumann, 2009), kan altså bekymring og ambisjoner om å hjelpe innebære aspekter av kontroll og maktutøvelse.

Faglig utvikling av og støtte i mangfoldsrådgiverarbeid i ungdomsskolen

Dilemmaene vi så langt har identifisert ovenfor, forteller oss at mangfoldsrådgiverarbeid i ungdomsskolen er komplisert og innebærer mange vanskelige avveininger. I slikt arbeid, og særlig når det er nybrottsarbeid, er fora der slike spørsmål kan drøftes, helt nødvendige for å drive fagutvikling og godt profesjonelt arbeid. Blant mangfoldsrådgiverne i ungdomsskolene var et gjennomgående funn at de savnet slike fora. De opplevde at de hadde få felles møtepunkter med mangfoldsrådgiverkollegaer i de andre ungdomsskolene. Dette var til tross for at IMDi organiserte jevnliges fagsamlinger for hele kollegiet, slik vi har beskrevet det i kapittel 4.

Vår analyse peker mot flere årsaker til at mangfoldsrådgiverne i ungdomsskolene ikke opplevde å ha fora for faglig diskusjon og kollegial støtte i tilstrekkelig grad. For det første har dette kapitlet vist at mangfoldsrådgiverne opplevde å være en kollega på siden i skolen. Selv om flere mangfoldsrådgivere hadde gode kollegaer for eksempel i helsesykepleiere og miljøarbeidere (noe vi kommer tilbake til i neste kapittel), delte de fleste en erfaring av å ikke ha jevnlig og stabil tilgang på sparringpartnere for å diskutere både konkrete utfordringer som oppstår i løpet av arbeidshverdagen, og mer overordnede spørsmål som de vi har diskutert ovenfor.

For det andre delte mangfoldsrådgiverne i pilotprosjektet i ungdomsskolen at det var lite særskilt drøfting av ungdomsskolen som arena for mangfoldsrådgiverarbeid på de fagsamlingene som ble arrangert i løpet av prosjektperioden. Flere ga uttrykk for at diskusjoner og saksgjennomganger på samlingene ofte dreide seg om svært alvorlige saker innenfor mandatet, som mangfoldsrådgiverne ved ungdomsskolene i liten grad kjente seg igjen i. Med alvorlige saker siktet de til saker som har endt i tvangsgifte og alvorlig vold. Flere av mangfoldsrådgiverne ønsket seg hyppigere samlinger med andre mangfoldsrådgivere i små grupper, hvor de kunne drøfte faglige problemstillinger og utvikle metode, spesielt når det gjaldt aldersgruppen ungdomsskoleelevene befinner seg i. De viste til at kursene og foredragene mangfoldsrådgiverne fikk fra IMDi, er teoretisk lagt opp, men at de savner

praktisk trening i hvordan de helt konkret kan utføre slikt arbeid, spesifikt for den aldersgruppen de jobber med.

En tredje årsak til at mangfoldsrådgiverne i ungdomsskolene savnet fora for diskusjon, handler om det vi ser som en iboende uklarhet i det fenomenet de primært jobber med i ungdomsskolen – negativ sosial kontroll. Som vi har vist ovenfor, dreier denne uklarheten seg om hvilke fenomener som skal inngå i dette begrepet. Som vi har vist i kapittel 2, samt i drøftingen av religiøst konservative elever ovenfor, er definisjonen og avgrensningen av begrepet også i kontinuerlig endring. En nylig avlevert utredning fra lovutvalget om negativ sosial kontroll kommer også til at begrepet er så vanskelig å avgrense at det ikke kan brukes som juridisk begrep (NOU 2024: 13). Mangfoldsrådgiverne i ungdomsskolen kan sies å befinne seg midt i disse spørsmålene om avgrensning og definisjoner. Et viktig spørsmål for videre faglig utviklingsarbeid er hvordan mangfoldsrådgivere skal forholde seg til arbeidet med disse tematikkene, og om det her er nødvendig med et felles grunnsyn og en mer felles praksis.

Oppsummering

I dette kapittelet har vi kort beskrevet fellestrekk ved ungdomsskolene som inngår i pilotprosjektet. Deretter har vi vist hvordan mangfoldsrådgiverne her går frem for å etablere en rolle blant elever og ansatte, og delvis også blant foreldre og andre tjenester i lokalsamfunnet.

Kapittelet viser at relasjonsarbeid med ungdom er det som kjennetegner mangfoldsrådgiverarbeidet i ungdomsskolen – slik tidligere evalueringer har vist i videregående skoler. Arbeidet med å etablere og virke i mangfoldsrådgiverrollen ved ungdomsskoler som vi har beskrevet ovenfor, peker mot en rekke utfordringer som vi kjenner igjen fra tidligere evalueringer: Det tidkrevende relasjonsarbeidet som mangfoldsrådgiverne er avhengige av med både elever og lærere, samt tendensen til å bli oppslukt av det som til enhver tid foregår i skolen, er beskrevet også av Bredal et al. (2015). En forskjell fra videregående skole er imidlertid at relasjonsarbeidet i ungdomsskolen i større grad må være oppsøkende og bredt anlagt. Årsaken er at elevene selv i liten grad kommer til mangfoldsrådgiverne med et forhåndsdefinert problem, samt at de i mindre grad reflekterer over egen situasjon. I det brede og oppsøkende arbeidet blir mangfoldsrådgiveren en som «gjør og er alt» overfor elevene, og rollen kan dermed fremstå som utydelig, hvor mandatet delvis blir fordekt.

Fordi mangfoldsrådgivere i ungdomsskolen i mindre grad enn på videregående blir kontaktet direkte av elever, er de også mer avhengige av at lærere og andre kollegaer kontakter dem om elever de er bekymret for. Arbeidet med å minne lærere på hvem de er, og hva de kan brukes til, fremstår som et kontinuerlig arbeid gjennom prosjektperioden. Dette kan tyde på at det for mange av lærerne forblir uklart hva de kan bruke mangfoldsrådgiveren til, og at

mangfoldsrådgiveren blir en person, med relasjon til enkeltlærere, mer enn en klar funksjon i skolen. Denne personavhengigheten innebærer slik vi ser det, en belastning for den enkelte mangfoldsrådgiver.

I siste del av kapitlet har vi også diskutert noen særlige utfordringer for arbeidet i ungdomsskolen som kan knyttes til begrepsfesting av fenomener som negativ sosial kontroll. Vi har vist hvordan det å definere hva som er for strengt foreldreskap, er komplisert, og at det her kan være variasjon mellom de ulike mangfoldsrådgivernes praksis, avhengig av profesjonelt ståsted og konteksten de jobber i. Vi har også vist hvordan bekymring for religiøst konservative elever peker på en spenning i mangfoldsrådgiverarbeidet mellom hjelp og kontroll. Disse spenningene og dilemmaene som vi mener blir særlig tydelige i ungdomsskolekonteksten, gjør det tydelig at det er behov for at IMDi styrker arbeidet med metode- og fagutvikling i mangfoldsrådgiverarbeidet. Dette er også viktig fordi mangfoldsrådgiverne ofte opplever å stå alene med sine problemstillinger i skolene, samtidig som det så langt har vært lite kollegial og faglig utveksling mellom mangfoldsrådgiverne som er plassert i ungdomsskoler. Vi kommer tilbake til anbefalinger for IMDis videre arbeid med dette i avslutningskapitlet.

6 Å få en mangfoldsrådgiver på ungdomsskolen: rektorer, ansattes og elevers perspektiver

I kapittel 4 beskrev vi ungdomsskolene og voksenopplæringssettene som gavemottakere: De får en, i utgangspunktet, gratis personalressurs fra IMDi. Til gjengjeld forventes de å legge til rette for at mangfoldsrådgiverne skal kunne avdekke og forebygge negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse i institusjonen.

I forrige kapittel beskrev vi arbeidet i ungdomsskolen fra mangfoldsrådgivernes perspektiv. I dette kapitlet vender vi blikket mot ulike profesjonsgrupper i skolen og undersøker hva disse andre profesjonelle oppfatter at mangfoldsrådgiver bidrar med, og hvilke utfordringer de eventuelt ser ved rollen og ordningen.

Et bakteppe for analysen i dette kapitlet er en utvikling i skolen de senere årene der flere sosialfaglige profesjoner har blitt en del av skolen. Utviklingen har bakgrunn i flere stortingsmeldinger det siste tiåret (f.eks. Meld. St. 19 (2009–2010); Meld. St. 6 (2019–2020)). Her argumenteres det for at å styrke «laget rundt eleven» avlaster læreren fra oppgaver som ikke har med det pedagogiske å gjøre. Å få sosialfaglige profesjoner inn i skolen forstås også som en del av en større satsing på tidlig innstas. Selv om det å styrke «laget rundt eleven» er en generell strategi, kan ekstra ressurser som tilføres skolene i forbindelse med områdesatsinger, gi seg utslag i et ekstra stort lag.

Som vi beskrev i kapittel 5, hadde fire av fem pilotskoler ekstra sosialfaglige ressurser. Dette er en viktig kontekst når vi skal undersøke hvordan rektorer og ansatte fra ulike profesjonsgrupper vurderer at mangfoldsrådgiverstillingen utfyller eller overlapper med ulike andre funksjoner i skolen.

Vi viser at ledere fremhever mangfoldsrådgivernes kunnskap om og erfaring med kultur som verdifullt, men mener mandatet er smalt og savner styringsrett som kunne ha utnyttet mangfoldsrådgiveren som personalressurs bedre. De ser i imidlertid mulighet for at stillingen kan bidra til forebygging, og særlig gjennom arbeid rettet mot foreldre. Lærerne fremhever mangfoldsrådgiveren som avlaster med tilgjengelig tid og systemkompetanse til å hjelpe elever. Sosiallærere oppfatter at det er uklare grenser mellom deres eget og mangfoldsrådgivernes ansvarsområder, mens miljøarbeidere ser mangfoldsrådgiveren som en god samarbeidspartner med kompetanse som utfyller deres egen.

Avslutningsvis presenterer vi perspektiver på mangfoldsrådgivere fra elever vi har intervjuet på to av ungdomsskolene. Elevene fremhever mangfoldsrådgiver

som en god samtalepartner, men man må være forsiktig med hva man sier, fordi mangfoldsrådgiver kan melde til barnevernet. Generelt er elevene opptatt av mangfoldsrådgiver som person mer enn som funksjon, og de synes skillet mellom mangfoldsrådgiver og helsesykepleier er uklart.

Rektorer: utfordrende ordning, men med potensial

Rektorer er ledere for en virksomhet som består av mange ulike deler som skal virke sammen for å fylle skolens samfunnsoppdrag. I analysen av rektorenes blikk på ordningen er vi derfor særlig opptatt av hvordan mangfoldsrådgiverne fungerer sammen med de øvrige delene av skolens virksomhet. Med dette perspektivet som premiss, hva oppfatter rektorer at mangfoldsrådgiverne bidrar med, og hvordan oppfatter de mangfoldsrådgivere som personalressurs?

Blant de opprinnelige pilotskolene ble fire av rektorene intervjuet i starten av prosjektet (høsten 2022), deretter ble rektorene intervjuet på nytt, to på våren 2023 og tre på høsten 2023. Rektor på en ny skole i pilotprosjektet ble også intervjuet en gang høsten 2023.

Kultur- og systemkompetanse samt relasjonsbuffer

Tidligere undersøkelser og evalueringer viser at skoleledere (på VGS) i all hovedsak er positive til å ha mangfoldsrådgiver på skolen, og at de mener mangfoldsrådgivere tilfører ressurser og kompetanse – og da i særlig grad kulturkompetanse (Bredal et al., 2015; Steen-Johnsen et al., 2011). Også i vår studie fremhever rektorene at en viktig motivasjon for å ta imot en mangfoldsrådgiver på skolen var å få inn en person med kompetanse som skolen selv manglet. Noe av denne kompetansen ble knyttet spesifikt til mangfoldsrådgivernes mandat, slik som denne rektoren beskriver det:

[D]et har ikke vært tvangsgifte her hos oss. Men vi har hatt et par saker hvor vi har vært veldig bekymret for at eleven har blitt etterlatt i hjemlandet mot sin vilje. Så sanne ting kan også skje. Når jeg tenker meg om, før når vi ikke har hatt minoritetsrådgiver, så har det vært naturlig for meg å kontakte barnevernet direkte. Det betyr ikke at vi ikke har fulgt det opp før. [...] Så ofte om vi blir bekymret for noe, om en kontaktlærer blir bekymret, eller en rådgiver blir bekymret, så diskuterer man, men jeg tenker at den ene saken som jeg hadde med MR [minoritetsrådgiver] nå, som vi følte var litt akutt, der tenker jeg at minoritetsrådgiveren i den situasjonen klarte å gi veldig spesifikke råd og snakket med jenta veldig sånn direkte. Det hadde ikke jeg tenkt på, hvilke spørsmål jeg skulle stille. «Vet du når flyet ditt går? Hvordan blir det med passet? Vet du hvor du skal?»

I materialet er situasjoner med bekymring for elever i forbindelse med utenlandsreiser det som oftest blir nevnt som eksempler der de har henvendt seg til mangfoldsrådgiveren for spesifikke råd. I materialet er det også tydelig at skolens ansatte er oppmerksomme på denne tematikken, og har strategier for

å håndtere slike bekymringer uten en mangfoldsrådgiver – i dette tilfellet ved at de ville ha kontaktet barnevernet.

I tråd med de tidligere evalueringene og undersøkelsene nevnt over fremhever rektorene i vår studie at mangfoldsrådgiverne tilfører skolene *kulturkompetanse*. Slik vi forstår rektorene, omhandlet dette både spesifikk kompetanse om bestemte minoritetsgrupper og sensitivitet for, og bevissthet om, forskjellsdimensjoner i møte med andre (jf. Aarset & Rosten, 2023, s. 152). Dette tilsvarer det Aarset og Rosten (2023) omtaler som minoritetskunnskap og mangfoldskompetanse. Behovet for slik kompetanse kunne være særlig tydelig der rektor opplevde at skolen ikke kom i posisjon til deler av foreldregruppen. Dette kunne være særlig utfordrende hvis det var mange med kort botid og/eller svake norskferdigheter, og/eller hvis det var mange foreldre i skolekretsen som var sterkt religiøse og/eller kulturelt konservative.

En annen begrepsfesting av mangfoldsrådgivernes kompetanse var at de kom inn med *et annet blikk*. Dette ble illustrert med at mangfoldsrådgiveren så helhetlig på eleven og ikke bare fokuserte på for eksempel utagerende atferd eller manglende skoleoppmøte. En rektor beskrev for eksempel hvordan mangfoldsrådgiveren var i stand til å avdekke at foreldrene trenger støtte fra barnevern eller andre tjenester, i større grad enn andre profesjoner ved skolen. Denne rektoren fremhevet også at mangfoldsrådgiveren var i stand til å forstå denne situasjonen i lys av migrasjon og foreldrenes manglende kultur- og systemforståelse fra foreldrenes side. I hvilken grad mangfoldsrådgivere er alene om å ha denne kompetansen ved en skole, varierer med hvilken annen sosialfaglig kompetanse som finnes ved den enkelte skole.

En annen kompetanse enkelte fremhevet hos mangfoldsrådgivere, var at de evnet å være direkte i dialog med foreldre på en måte som kunne være vanskelig for personale som var tilsatt på skolen. I ett eksempel i materialet viser rektor til at mangfoldsrådgiveren greier å si klart fra til foreldre om at de forventes å sende barnet på skolen selv om barnet klager over litt mageknip. Rektor fremhever at ved at mangfoldsrådgiveren tar slike vanskelige samtaler med foreldre, kan skolen unngå å sette seg i en situasjon der foreldrene mister tillit til skolen. Mangfoldsrådgiveren blir her en form for *relasjonsbuffer* mellom skolen og familien.

Det er flere alternative tolkninger av hvorfor rektorer kan se mangfoldsrådgiverne som en form for relasjonsbuffer. En er at rektorer indirekte refererer til mangfoldsrådgiveres minoritetsbakgrunn som noe som gir dem en annen legitimitet og posisjon i dialog med foreldre. En annen tolkning er at det er den sosialfaglige kompetansen og rolleutøvelsen som gir mangfoldsrådgiver andre måter å være i dialog med foreldre på. En tredje tolkning, som flere mangfoldsrådgivere nevnte, er at de aktivt bruker det at de «ikke er skolen» i samtaler med både elever og foreldre, og at de dermed får frem at de ikke er en del av systemet som skal vurdere elevene. Det å kommunisere at mangfoldsrådgiveren ikke er tilsatt ved skolen, er imidlertid ikke i seg selv en garanti for at

denne oppfattes positivt av foreldre. Vi kommer tilbake til foreldres oppfatning av mangfoldsrådgivernes mandat og forveksling med barnevernet nedenfor.

I den andre runden med intervjuer var flere rektorer opptatt av at det hadde skjedd lite kompetanseheving av ansattgruppen i løpet av prosjektet, og at de fremdeles var avhengige av mangfoldsrådgivere hvis de skulle avdekke saker innenfor mandatet for ordningen. Flere stilte imidlertid også spørsmål om ikke denne kompetansen kunne vært hentet fra sentrale instanser i situasjoner der det ble behov for det.

Samtidig som flere rektorer oppfatter at mangfoldsrådgivere besitter kompetanse som skolen mangler for å jobbe med en kulturelt og religiøst mangfoldig elev- og foreldregruppe, deler ikke alle dette synet. I den første runden med rektorintervjuer er det også tydelig at mange har forventninger om at mangfoldsrådgiver skal bidra til å bygge opp skolens kompetanse til å håndtere kulturelt mangfold, mens vi i den andre runden i hovedsak fikk eksempler på at det er mangfoldsrådgiverne som følger opp elever og familier som krever slik kompetanse. Det medfører at mangfoldsrådgivernes kompetanse ikke overføres til skolens ansatte slik at skolens evne til selv å håndtere mangfold ikke blir styrke.

Sensitivt og smalt mandat

Spørsmålet om mangfoldsrådgivernes mandat passer for ungdomsskolen, var tema i både første og andre runde av rektorintervjuer. Tidligere studier har vist at selv om rektorer gir sin tilslutning til mangfoldsrådgivernes kjernemandat, ønsker skoleledere at mangfoldsrådgiveren skal jobbe svært bredt – også med mer skolefaglige oppgaver (Bredal et al., 2015).

Rektorene har flere innvendinger til mandatet i første intervjurunde, og de kommer tilbake til de samme innvendingene i andre runde. De fleste rektorene mener at mandatet er for smalt, og at ressursen derfor risikerte å bli for dårlig utnyttet. I praksis opplevde imidlertid rektorene at mangfoldsrådgiverne var pragmatiske og trådte til der det trengtes:

Hvis jeg sier «nå må vi rydde nede i gangen, det er noen som har rotet noe forferdelig», så er ikke hun en som sier «Nei, det er ikke min arbeidsinstruks, det må vaktmesteren gjøre». Da bretter hun opp armene, rydder opp, og så går vi videre.

Dette er forenlig med det vi så i forrige kapittel: Her beskrev mangfoldsrådgiverne at mye av deres arbeidshverdag nettopp består av å løse situasjoner og oppgaver som oppstår i skolehverdagen, og at dette er nødvendig for å bygge relasjoner til de andre ansatte.

Et gjennomgående tema hos alle rektorene var dette med den manglende styringsretten over mangfoldsrådgiveren, og hvordan dette kunne hindre god ressursutnyttelse. Dette er i tråd med tidligere studier, som har vist at samtidig

som skoleledere er positive til at mangfoldsrådgiveren har en friere stilling enn ordinære rådgivere, oppleves det at stillingen er knyttet til IMDi, å skape styringsutfordringer (Bredal et al., 2015). Det er likevel noen særlige problemstillinger rundt denne manglende styringsretten i ungdomsskolekonteksten. Vårt inntrykk fra evalueringer av ordningen på videregående skoler er at mangfoldsrådgiverne her oftere er knyttet til et rådgiverteam, gjerne med en egen leder. I ungdomsskolene er mangfoldsrådgiverne derimot definert som en del av det bredere sosialfaglige arbeidet som kan omfatte både miljøarbeidere, sosiallærere og noen ganger andre stillinger, for eksempel familiekoordinatorer. Flere rektorer var opptatt av at ledelsen ved deres skole brukte mye ressurser på å veilede og koordinere både interne og eksterne ansatte som skulle drive sosialfaglig arbeid i skolen, noe som også må ses på bakgrunn av de ekstra personalressursene som, med ett unntak, var tilført skolene i pilotprosjektet gjennom områdesatsinger. Flere rektorer hadde her erfaring med uklar ansvarsfordeling i elevteamet. Mangfoldsrådgiverne kunne oppfattes som å overta oppgaver som miljøarbeidere eller sosialrådgivere tidligere hadde hatt, og dette kunne føre til gnisninger i kollegiet.

Den manglende styringsretten var også en utfordring hvis rektor ønsket at mangfoldsrådgiveren skulle prioritere tiden på andre måter, for eksempel delta mer i interne møter og være mer stabilt til stede i skolehverdagen for å kunne bli brukt av kollegiet. Dette inkluderte ulike syn på prioritering av aktiviteter i skolehverdagen samt invitasjoner til eksterne opplegg.

Veien videre: forebygging og foreldrekontakt

Rektorene på de fem pilotskolene hadde i siste halvdel av prosjektet ulike syn på i hvilken grad ordningen hadde fungert på deres skole. Mens mange tidlig i prosjektet var forberedt på at en ekstern ressurs alltid er utfordrende å innlemme i skolen, tyder intervjuene på at det i enda større grad enn forventet hadde vært utfordrende å finne en tilfredsstillende måte å innlemme mangfoldsrådgiveren på i organisasjonen. Det smale mandatet, overlappende kompetanse og arbeidsområde samt manglende styringsrett var de gjennomgående og grunnleggende problemene rektorene var opptatt av, om enn i noe ulik grad. Et flertall av rektorene mente derfor i siste del av prosjektperioden at de ikke hadde greid å nyttiggjøre seg ressursen i tilstrekkelig grad.

Til tross for noe ulike erfaringer og ulik grad av innvendinger var en felles oppfatning blant rektorene at ordningen på ungdomsskolen hadde et særlig potensial når det gjaldt arbeid overfor foreldre. Foreldrearbeid nevnes også av flere som noe som i stor grad står som en udekket oppgave, som skolen ikke har kapasitet til å følge opp selv. Eksempler som ble nevnt, var å invitere foreldre til møter, ta kontakt med dem om utfordringer, være en støtte i barneoppdragelsen. En rektor understreket at selv om mangfoldsrådgiveren ikke hadde hatt så mye å gjøre som var relatert til mandatet, var det derimot behov for mangfoldsrådgiveren i et mer overordnet arbeid for å innlemme særlig foreldregruppen i skolens arbeid:

Samtidig er det mye hun kan gjøre for å øke opplevelsen av integrering og tilhørighet, både med foreldregruppa og elevgruppa. Det ligger et stort potensial i foreldregruppa. Et stort problem for oss er at FAU er blendahvitt. Det er en stor utfordring for oss å rekruttere det mangfoldet, å få den foreldrestemmen inn i skolen.

Flere rektorer hadde fått med seg at mangfoldsrådgiveren hadde nådd ut til foreldregrupper som de selv ikke hadde lyktes med å etablere gode relasjoner til. Noen nevnte at mangfoldsrådgiveren hadde hatt kontakt med frivillige organisasjoner i nærmiljøet som hadde bidratt til denne kontakten. Andre rektorer fremhevet at mangfoldsrådgiveren hadde arrangert for eksempel foreldrekafeer der de hadde nådd ut til foreldre på nye måter. En rektor nevnte eksplisitt at de nå hadde høyere deltakelse på foreldremøter enn de hadde hatt før de fikk mangfoldsrådgiver. En rektor mente også at mangfoldsrådgiveren gjennom direkte kontakt med foreldre hadde bidratt til at elever som før ikke deltok på klasseturer og overnattingsturer, nå deltok.

Flere av rektorene hadde i starten av prosjektet vært opptatt av foreldre som viktige for forebygging, og noen hadde definert mangfoldsrådgivernes rolle som å arbeide med integrering i bred forstand. Denne troen på å arbeide med foreldre for å få til endring var enda flere opptatt av utover i prosjektet. Et eksempel på hvilken rolle det å jobbe med foreldre hadde for forebygging av sosial kontroll, ble formulert av en rektor som ble intervjuet mot slutten av pilotprosjektet:

Du må jo nesten inn på foreldrene hvis du skal gjøre en endring. Du får ikke en endring av å snakke med elevene uavhengig av hva slags relasjon du har til de. Jeg tenker at hvis du skal få familier som driver sosial kontroll, til å endre atferd, så tenker jeg at den relasjonen til familien er vel så viktig som eleven. Og da tenker jeg at en måte å bygge opp den relasjonen på er jo å være en ressurs for familien. [...] Så kunne du vært en person som de stolte på, og hjalp de og bygde opp tillit på den måten som gjorde at på sikt så kunne du også gå inn og prate litt om oppdragelse og grensesetting og frihet. (US4, andregangintervju)

Samtidig var det en erkjennelse av at mangfoldsrådgivernes oppdrag og rolle er vanskelig å kommunisere overfor foreldre, fordi det kunne skyve dem bort:

Det er vanskelig å forstå oppdraget til minoritetsrådgiverne. Ganske sånt tungt inne på negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Å signalisere utad hva de oppgavene er, er vanskelig. Vi blir redd for at vi skyver folk fra oss med en gang vi sier hva som er oppdraget. Selve ordet minoritetsrådgiver er et ekskluderende begrep. Vi strever litt med det, å stå på foreldremøte og si hva gjør minoritetsrådgiveren, og hvorfor er hun her, hvilke elever skal hun snakke med, hvilke grupper skal hun jobbe med, hvem er hun for.

I dette utdraget er rektor også opptatt av at mandatet i kombinasjon med betegnelsen «minoritet» på stillingen virker ekskluderende. Når det gjelder utfordringen med å kommunisere mandatet og stillingen, ser vi imidlertid en grad av dobbelthet: Rektorer mener på den ene siden at som ekstern er mangfoldsrådgiverne i posisjon til å ta opp vanskelige temaer med foreldre uten at det går ut over deres tillit til skolen. Samtidig mener de at rollen og mandatet innebærer risiko for å skyve foreldrene vekk, fordi det kan oppfattes ekskluderende og stigmatiserende.

Det vi her ser som en dobbelthet hos rektorene, reflekterer tidligere diskusjoner om hvorvidt mangfoldsrådgiverne skal arbeide med foreldre. Vi refererte til disse diskusjonene i kapittel 2, og vi kommer tilbake til dem i den avsluttende diskusjonen i kapittel 9.

Lærere: avlaster med sosialfaglig kompetanse

I skolen blir lærerne oppfattet som de som har tette kontakt med elevene og kjenner dem best. Lærerne er derfor sett på som de som oftest vil kunne oppdage at det er noe i elevens livssituasjon som er bekymringsfullt, og som kan kontakte andre profesjonelle i eller utenfor skolen om det skulle være behov for det. Det har derfor vært relevant å undersøke hva lærere oppfatter at mangfoldsrådgiverrollen bidrar med i ungdomsskolen.

Vi har intervjuet lærere enkeltvis og i grupper ved alle pilotskolene med unntak av en skole der dette av praktiske årsaker var vanskelig å organisere. Mangfoldsrådgiverne rekrutterte lærere til intervju, primært blant de som hun hadde hatt samarbeid med. Vi understreker at en begrensning ved vårt materiale er at det kan si noe om oppfatningene til lærere som har benyttet seg av mangfoldsrådgiveren, men ikke sier noe om hvor stor andel av lærerne som bruker mangfoldsrådgiveren, eller hvor ofte, og hvorfor lærere ikke velger å kontakte mangfoldsrådgiveren. Intervjuene ble gjennomført i løpet av det andre året av pilotstudien, 2022/2023. I løpet av det siste året av studien fortalte noen mangfoldsrådgivere at de nå opplevde at flere lærere tok kontakt, mens andre ikke opplevde en slik økning.

Tidligere undersøkelser har vist at lærerne fremhever mangfoldsrådgivernes funksjon som avlaster i arbeidshverdagen, samt at mangfoldsrådgiverne besitter en viktig spisskompetanse på temaer relatert til kjernemandatet, men også i en bredere forstand til integrering, migrasjon og mangfold (Bredal et al., 2015). Avlastningstemaet ser vi også tydelig blant lærerne i vår studie. Det som fremheves her, er både mangfoldsrådgivernes forutsetninger for å ta samtaler om en del temaer og den tilgjengelige tiden mangfoldsrådgiver hadde. Når det gjaldt tid, skilte ikke nødvendigvis lærere mellom mangfoldsrådgiver og andre ekstra ressurser:

Når vi får ekstra ressurser, så kaster jeg meg veldig over det, så jeg er veldig opptatt av å bruke de ressursene vi får. Hvis det er ting jeg tenker at jeg gjerne vil drøfte med MR, eller tenker at MR kan avlaste meg litt.

Denne læreren fortalte at hen ofte hadde gått til mangfoldsrådgiveren hvis det oppstod problemstillinger rundt en elev, enten med en konkret bestilling eller for å sondere om mangfoldsrådgiveren «hadde noe å tilby». Noen nevnte eksplisitt at mangfoldsrådgiverne gjorde det mulig for læreren å avgrense seg fra forhold utenfor klasserommet, og fikk frigjort tid både til det faglige og det sosiale i klasserommet. Dette argumentet reflekterer på mange måter tenkningen rundt «et lag rundt eleven» (Borg et al., 2022), der ulike profesjoner skal utfylle hverandre og gjøre det den enkelte har best kompetanse på.

Andre fremhevet at det var nyttig at mangfoldsrådgiveren rett og slett hadde ledig tid og kunne tilby jevnlig samtaler om ulike temaer.

Hun [mangfoldsrådgiver] er også et støtteapparat for noen elever. Det er jo elever som har jevnlig samtaler med henne. Hun tilbyr seg å snakke med dem når vi ikke har tid. Hun får en god relasjon til dem, på en annen måte ... de tør å åpne seg litt mer.

Lærernes oppfatning om at mangfoldsrådgiveren kan brukes til støttesamtaler mer generelt, gjenspeiler det vi viste i forrige kapittel om mangfoldsrådgivernes brede relasjonsbyggende tilnærming.

I tillegg til at lærerne er opptatt av at mangfoldsrådgiveren kan være et støtteapparat for elever som trenger samtaler om ulike temaer, er det flere som nevner at mangfoldsrådgiveren bidrar med spesifikk kunnskap innenfor mandatet. Som i rektorintervjuene er de mest konkrete eksemplene som kommer frem i intervjuene, fra situasjoner der lærere har vært bekymret for elevers utenlandsopphold. Disse sakene gjelder både gutter og jenter. Under prosjektperioden hørte vi konkret om én sak der en mangfoldsrådgiver hadde hjulpet skolen og en forelder med å få en elev hjem fra foreldrenes opprinnelsesland, blant annet gjennom å iverksette stopp i NAV-ytelser. I to andre tilfeller var lærerne bekymret for elevens forekommende utenlandsreise, og i en annen sak forsøkte mangfoldsrådgiveren å veilede de ansatte i å få kontakt med en elev som ikke dukket opp etter sommerferien.

En lærer som hadde brukt mangfoldsrådgiver i en sak der eleven ikke hadde dukket opp etter sommerferien, forklarte at han hadde rådført seg med mangfoldsrådgiveren og fått konkrete råd før en samtale med faren:

Jeg tok jo det opp med sosialrådgiver og ledelsen også, men jeg ville nok ikke fått. Jeg selv som lærer hadde nok ikke tatt initiativet til å ha den kommunikasjonen med far uten minoritetsrådgiver. For det tror jeg ikke noen andre hadde kommet på å gi meg råd om. Det var veldig sånn steg-for-steg-type kommunikasjon. Jeg snakket med minoritetsrådgiver, og hun var sånn: «Prøv

å skrive dette til han i en tekstmelding, så legger du litt vennlig press med det, og så avtaler du at dere kan ringes på onsdag.»

Læreren fremhevet det at mangfoldsrådgiver hadde tid til å veilede i denne situasjonen, som et supplement til den støtten hen kunne fått fra ledelse og sosialrådgiver. Mangfoldsrådgivernes systemkunnskap ble fremhevet som viktig både i bekymringer for elevers ufrivillige utenlandsopphold og i problemstillinger som gjaldt foreldrene selv. En lærer fortalte for eksempel at mangfoldsrådgiveren hadde hjulpet en mor med å få opphold på selvstendig grunnlag, noe som krever kunnskap om utlendingsrett.

En lærer trakk frem at etter å ha fått mangfoldsrådgiver på skolene var det for deres egen del lettere å spørre mer inngående dersom de ble bekymret for elever. Et eksempel gjaldt det å ha mot til å spørre om elevenes hjemmesituasjon:

Det er ikke nødvendigvis slik at jeg bare sender det til helsesøster, heller. Fordi jeg har brukt helsesykepleier før, men det brukes jo på en litt annen måte enn MR. Så jeg har turt å spørre mer, da. Nå spør jeg mer direkte elevene: «Har du opplevd vold?» «Har du blitt slått hjemme?» Jeg spør om sånne ting rett ut, fordi jeg er ikke like redd for å få svaret lenger. Fordi jeg vet, hvis noe skjer hjemme, så vet jeg at jeg ikke står alene i denne saken.

Ut fra dette utdraget kan vi ikke si hva det er ved mangfoldsrådgiverrollen som gjør at det for denne læreren er mer naturlig å henvende seg til mangfoldsrådgiver enn helsesykepleier om en sak som gjelder vold. Ut fra det øvrige materialet ser det ut som at lærere oppfatter mangfoldsrådgiver som en kollega med høy kompetanse på lovverk og tjenester som kan være relevante for både elevgruppen og foreldrene deres. Et eksempel er en lærer som fortalte at mangfoldsrådgiver var den eneste i kollegiet hun opplevde å kunne rådføre seg med i enkelte situasjoner:

MR har en sånn systemforståelse jeg synes er nyttig – skal saken til politi, barnevern eller UDI? – men hun har også tid. Jeg opplever at hun alltid har tid. Jeg har kommet inn med ganske mange saker, ikke store nødvendigvis, men mer sånn små. Jeg pleier å si til henne: «Nå har jeg en liten sånn klump for en elev, skjønner ikke helt hva som er greia.» Å sitte med henne da er utrolig nyttig, og det er ikke alltid hun tar – det har vel vært heller unntakene hvor hun har tatt saken videre. Men hun har gitt meg en sånn vei å gå videre med denne eleven når jeg har sagt litt sånn «er dette et problem eller ikke». Det har vært veldig betryggende fordi jeg føler ikke at det er noen andre på skolen jeg kunne gått til og fått tilsvarende hjelp.

Denne læreren, som var relativt nyutdannet og med ansvar for flere elever som var nye i Norge, fremhevet systemkompetansen og at mangfoldsrådgiver har tid til slike drøftinger. Læreren fremhevet også at hun flere ganger hadde gått til

mangfoldsrådgiver med spørsmål som egentlig passet bedre hos sosiallærer, fordi hun oppfattet at mangfoldsrådgiver hadde mer tilgjengelig tid.

En problemstilling som kom opp blant enkelte lærere, var hvorvidt lærere hadde tilstrekkelig tillit til mangfoldsrådgiveren til at de ville gi henne «tilgang» til sine elever.

Nå stoler jeg veldig på MR, men jeg tror det kan være litt skummet å sette bort elevene sine til noen som skal ha ett opplegg med dem, fordi man vet ikke helt hva de gjør.

En grunn til at enkelte lærere ikke er åpne for å la mangfoldsrådgiveren «slippe til på» sine elever, kan altså være at man i utgangspunktet mangler tillit til denne personen, eller at man ikke vet hva mangfoldsrådgiveren gjør eller formidler. En annen årsak som noen lærere var inne på, var at det enkelte steder eller blant enkelte lærere kan være kultur for at man håndterer problemer hos egne elever selv, i stedet for å sende dem bort til andre. Et ytterligere moment som ble nevnt, var at enkelte lærere ikke ønsket å involvere seg i elevene utover det som hadde med det faglige å gjøre. I neste kapittel, om voksenopplæringscentre, vil vi vise at den samme typen forklaringer på variasjon i læreres bruk av mangfoldsrådgivere kommer igjen her.

Materialet vårt tyder med andre ord på at de lærerne som henvender seg til mangfoldsrådgiverne, ser på dem dels som en avlaster ved at de kan ta over samtaler med elever om generelle ting som lærerne ikke har kapasitet til, og dels som en kvalifisert person å rådføre seg med i situasjoner der de er bekymret for elever, og særlig hvis bekymringene er knyttet til familiens migrasjon og levekår. Som vi også har vist gjennom mangfoldsrådgivernes egne beskrivelser og rektorenes perspektiver, er det imidlertid variasjon mellom skolene når det gjelder i hvilken grad mangfoldsrådgiverne blir brukt av lærere, noe som handler både om ulike behov og om hvilken posisjon mangfoldsrådgiveren har fått i den enkelte skole.

Elevtjenesten: supplerende, overlappende og konkurrerende kompetanse og roller

I samarbeidsavtalen med skolene stiller IMDi krav om at mangfoldsrådgiveren skal inngå som en del av elevtjenesten. Med begrepet «elevtjeneste» mener vi her miljøarbeidere, sosialrådgivere og helsesykepleiere. Organiseringen av elevteam varierer mellom skoler, og ulike profesjonsgrupper kan ha ulike mandater og administrativ tilknytning. Dette gjelder i særlig grad miljøarbeidere som kan ha ansettelse på skolen eller i bydelen, for eksempel som en del av uteteam. Helsesykepleiere har derimot alltid, og i likhet med mangfoldsrådgivere, ansettelsesforhold utenfor skolen. Noen skoler har også stillinger på skolen utover de som er nevnt her, for eksempel rettet mot familiearbeid eller psykolog.

Ved pilotskolene har vi gjennomført intervjuer med en eller flere representanter for elevtjenesten, enten enkeltvis eller i gruppe. Intervjuene ble gjennomført i løpet av det andre året av pilotprosjektet.

I det følgende analyserer vi oppfatninger om og erfaringer med mangfoldsrådgivere fra ulike sosialfaglige profesjonsgrupper. Vi er særlig opptatt av i hvilken grad de oppfatter at rollen og -kompetansen utfyller, overlapper eller konkurrerer med deres egen rolle og kompetanse. Ambisjonen er å gi et riss av hvordan de ulike gruppenes forståelse av sitt mandat og sin faglighet får betydning for samarbeidet med mangfoldsrådgiveren. Også her gjør vi dette på tvers av skolene, selv om en næranalyse av de enkelte casene ville gitt en dypere forståelse av dynamikken i samarbeidet.

Sosialrådgivere

Ved de fleste skoler er det sosialrådgiver med ansvar for den sosialpedagogiske rådgivningen som elever har en lovfestet rett til å få.³⁰ Sosialrådgiverstillingen er ofte ikke en full stilling, og det er vanlig at ordinære lærere har sosialrådgiverrollen som en del av sin stilling. Sosialrådgivere i skolen er altså av profesjon vanligvis lærerutdannet, gjerne med sosialpedagogisk rådgivning som videreutdanning.

Vi intervjuet sosialrådgivere ved tre av pilotskolene (som del av gruppeintervju). Disse ble også intervjuet det andre året av pilotstudien.

Formålet med den sosialpedagogiske rådgivningen er definert slik av Utdanningsdirektoratet:

Sosialpedagogisk rådgiving skal hjelpe den enkelte elev til å finne seg til rette i opplæringen. Den skal hjelpe elevene med personlige, sosiale og emosjonelle problemer som kan ha betydning for elevenes opplæring og sosiale forhold på skolen. Hjelpen kan bestå i å klargjøre problemer og omfanget av dem og avklare hva skolen kan hjelpe til med. (Udir, 2021³¹)

Selv om formålet med denne rådgivningen er nært knyttet til selve opplærings-situasjonen, blir det tydelig at med den brede tilgangen til relasjonsarbeid og samtaler som de fleste mangfoldsrådgivere praktiserte, er det i praksis betydelig overlapp mellom sosialrådgivers og mangfoldsrådgivers rolle. Vi hørte både fra feltbesøk, av rektorer og i intervjuer at sosiallærere kunne føle at mangfoldsrådgiveren kom og «tok» noen av deres oppgaver. Dette problemet ble også anerkjent av noen av rektorene i materialet. En forklaring på dette som ble nevnt, var at ungdommene ofte ikke visste helt hva de trengte hjelp til, og kanskje dermed oppsøkte mangfoldsrådgiveren når de burde ha vært hos sosialrådgiver. Det at elever kanskje oftere oppsøkte mangfoldsrådgiveren enn andre i skolens elevtjeneste, kan også forsterkes av det oppsøkende

30 <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/radgivning/>

31 <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/radgivning/>

relasjonsarbeidet mangfoldsrådgiverne gjør, og som gjorde at elevene kunne oppleve at mangfoldsrådgiveren var den de hadde tryggest relasjon til. En annen forklaring kan være at sosialrådgivere ofte kan assosieres med saker der elever har gjort noe galt på skolen, og kan opptre som en forlengelse av rektor og ledelse i å håndtere disiplinærsaker.

Ved en skole fremhevet sosialrådgiverne at både skoleledelsen og IMDi må gjøre mer for at stillingene skal fungere. Selv om de ulike rådgiverne ved denne skolen her hadde tatt initiativ til å definere sine arbeidsoppgaver tydeligere, slik at både lærere og elever skulle vite hvem de skulle kontakte om hva, mente disse sosialrådgiverne at både IMDi og skoleledelsen kunne ha bidratt på ulike måter til å gjøre dette enklere. Helt konkret mente de at IMDi må gjøre arbeidsoppgaver tydeligere, og at skolen må innlemme mangfoldsrådgiveren bedre i kollegiet og definere tydelige ansvarsområder slik at både elever og lærere vet hvem de skal kontakte angående hva.

For sosialrådgivere var en viktig forskjell mellom dem selv og mangfoldsrådgivere at sistnevnte ikke i utgangspunktet kom med skolekompetanse, mens dette var kjernen i deres egen faglighet. Enkelte mente at mangfoldsrådgivere burde få mer kompetanse om skolen fra sin vertsinstitusjon og IMDi. Et annet synspunkt som kan knyttes til forståelse av skolen som institusjon, var en viss frustrasjon over at det i perioder ikke var forutsigbart for skolen når mangfoldsrådgiveren var til stede, blant annet fordi denne var på IMDis samlinger og andre eksterne aktiviteter.

Sosialrådgiverne fremhevet særlig mangfoldsrådgivernes kompetanse på kultur som en viktig ressurs for skolen. Et poeng som ble fremhevet, var at nyansatte lærere med liten erfaring fra området kunne trenge veiledning:

Altså, det er jo viktig å hjelpe lærerne, så den kompetansehevingen av lærerne er kanskje det aller viktigste, fordi ... vi har jo mange nye lærere, og vi har mange lærere som ikke har vokst opp på østkanten, liksom, som ikke har noen bakgrunnskompetanse for å jobbe i et flerkulturelt miljø som dette, og ikke vet hvordan de skal snakke med foreldre fra forskjellige kulturer.

Utdraget illustrerer at det fra sosialrådgivers perspektiv ikke er slik at alle innenfor en skole nødvendigvis har eller mangler den kompetansen som mangfoldsrådgiverne har. En sosialrådgiver med lang erfaring fra skolen og fra samtaler om vanskelige problemstillinger med elever og foreldre kan oppfatte å ha god kjennskap til de feltene som mangfoldsrådgiverne skal arbeide med. Samtidig har en sosiallærer vanligvis ikke den formelle sosialfaglige kompetansen som mangfoldsrådgivere i ungdomsskolen har kommet inn med. Materialet vårt fra sosiallærere er begrenset. Det er likevel på bakgrunn av det materialet vi har, rimelig å fremheve arbeidsdeling og rolleavklaring mellom sosiallærer og mangfoldsrådgiver som særlig viktig for å unngå misforståelser, unødig overlapp og konkurranse.

Miljøteam

Ansatte i miljøteam har, i motsetning til sosialrådgivere, vanligvis utelukkende sosialfaglig oppfølgingsarbeid. Som Borg et al. (2014) har beskrevet, har fagforeninger ønsket at barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere skal omtales som miljøterapeuter, og at denne rollen skal kreve høyskoleutdanning (s. 138). Borg et al. (2014) viser imidlertid til at det er 50 ulike betegnelser på de yrkesgruppene som gjør miljøterapeutisk arbeid, og at ufaglærte barne- og ungdomsarbeidere ofte ansettes i slike stillinger – med lavere lønn (s. 139).

Ved pilotskolene har ansatte i miljøteamene hatt svært variert utdanningsbakgrunn, i tråd med det Borg et al. påpeker, og mange har vært ufaglærte. Basert på vårt materiale er det mulighet for samarbeid og anerkjennelse av mangfoldsrådgivernes faglighet som er det mest fremtredende i miljøteamenes oppfatning av dem.

Oppsøkende relasjonsarbeid blant elevene er noe som mange mangfoldsrådgivere driver med i stor utstrekning, og som ansatte i miljøteam fremhever at de kan samarbeide med mangfoldsrådgiveren om. Miljøarbeidere som beskrev slikt samarbeid, fortalte også at de var bevisste på hvordan de kunne utfylle hverandre og fordele oppgaver og elever. For eksempel nevnte to ansatte at de kunne hjelpe og avlaste mangfoldsrådgiveren i situasjoner der de kjente en elev som denne var bekymret for, og at de henvendte seg til mangfoldsrådgiveren når de fikk fornemmelse av at en bekymring for en elev gjaldt noe de selv ikke hadde kompetanse på:

La oss si et eksempel på en elev som kommer til oss, og vi begynner å tro at det er noen bekymringer ved denne eleven. Hvis vi tenker at dette ikke er noe vi kan ta hånd om der og da, og at det ikke er i vår kompetanse, da, da går det videre til MR, det er sånn vi har kontakt. Vi roper på MR og får MR til å ha et møte, da, hvor de snakker mellom hverandre, og de kartlegger hva som er situasjonen.

I tråd med det de andre yrkesgruppene i skolen fortalte, trakk også ansatte i miljøteamet frem dette med ufrivillig utenlandsopphold som et eksempel der de ville tilkalle mangfoldsrådgiveren. I det samme intervjuet ble denne også omtalt som en som kunne hjelpe dem med å vurdere om det var grunn til bekymring for en elev eller ikke:

Hun skjønner fort hvor grensa går. For det kan være situasjoner hvor jeg føler sånn: «Er det bare foreldre som er strenge? Eller går det over grensa?» Da tar jeg en prat med MR, og da er hun sånn «vet du hva, dette er over grensa», eller så kan hun si «jeg kan skjønne at det høres ut som det er over grensa, men det er faktisk helt greit». Så det er en fin person å lene seg på.

I likhet med noe av det som kommer frem i lærermaterialet, ser det ut som også ansatte i miljøteam oppfatter mangfoldsrådgiveren som en faglig autoritet

spesifikt på problemstillinger som går innenfor hennes mandat, men også på andre og mer generelle vurderinger av en elevs situasjon.

Der vi blant sosialrådgiverne ser en tendens til at de mener at skolen alt har den kompetansen mangfoldsrådgiveren representerer, så fremhever de ansatte i miljøtjenesten at denne kommer med et nytt blikk og nye måter å forstå elever og deres situasjon på. Vår tolkning er at ansatte i miljøteam ikke oppfatter mangfoldsrådgiveren som en konkurrent, men derimot som en høyt kvalifisert kollega som både anerkjenner deres oppsøkende arbeid og bidrar til å utvikle det.

Helsesykepleiere

Skolehelsetjenesten er en lovpålagt tjeneste for barne- og ungdomsskoler. Helsesykepleier har det til felles med mangfoldsrådgivere at de er eksternt ansatt og har med seg et mandat inn i skolen som den lokale skoleledelsen i begrenset grad kan påvirke. Vi intervjuet helsesykepleiere ved fire av pilotkolene.

Ved flere av pilotkolene fortalte både mangfoldsrådgiverne og helsesykepleierne om et tett samarbeid. På disse skolene sammenfalt dette gjerne med at de hadde kontor i nærheten av hverandre. De ansatte i begge rollene fortalte at de fant et visst fellesskap i å være ansatt av en annen arbeidsgiver, men med arbeidsplass på skolene: En helsesykepleier uttrykte det positive med å ha en annen kollega som heller ikke var helt en del av skolen, og som dermed hadde andre plikter og rettigheter enn andre ansatte:

Vi kan, vi er friere til, alt avhengig av hva vi får av egne ledere, men vi er friere til å gjøre ting på vår måte her. Men samtidig så er vi avhengig av en skole som samarbeider og gir innpass for at jeg får gjort jobben min, jobben vår. Og så er [vi] jo ikke verken ansatt i Osloskolen, pedagoger eller lærere, og det er jo en egen, hva skal jeg si, kultur og profesjon. Så de har mye som ikke angår oss også, så da er det greit å være to, rett og slett. [...] Det er nyttig å ha noen som man kan konferere med også, som ikke er tvunget til å tenke så mye fag og skole.

Denne helsesykepleieren opplevde et fellesskap med mangfoldsrådgiveren. De hadde felles erfaring med å være på siden av lærere og andre profesjoner som lå under skolens ledelse. De måtte forholde seg til en rekke ting som ikke var relevante for dem, og de hadde et faglig fellesskap gjennom kjennskap til helse- og sosialfaglige problemstillinger og systemer.

Nettopp denne felles fagligheten var noe helsesykepleiere trakk frem når de beskrev samarbeidet med mangfoldsrådgivere. Flere beskrev hvordan de kunne diskutere enkelte elever (under forutsetning av at eleven ga dem tillatelse til å snakke sammen), og at de fordelte arbeidet med elever etter hvem som hadde mest kompetanse. Ved en skole der hun hadde kontor vegg i vegg med

helsesykepleier, opplevde mangfoldsrådgiveren stadig at elever kom til henne for plaster eller andre spørsmål hvis helsesykepleier ikke var tilgjengelig.

Da har vi gjort det sånn at jeg tar helsebiten, hvis det har vært noe knyttet til fysisk eller psykisk helse, og så har MR tatt med den kulturelle biten, forskjellen mellom kulturen i hjemlandet og i Norge.

En helsesykepleier trakk imidlertid frem at elever kan komme til dem med småting, som sår på kneet eller vondt i armen – fysiske, «ufarlige» ting – og likevel bruker mesteparten av tiden til å prate med helsesykepleier om langt mer alvorlige ting. Da kan eleven «skylde» på kneet sitt eller armen for å forklare hvorfor de er hos helsesykepleier annenhver uke. Det kan være vanskeligere for elever å forklare overfor venner hvorfor de går til mangfoldsrådgiveren annenhver uke. Dette peker mot hvordan en mangfoldsrådgiver kan oppfattes å være for noen elever og for noen spesifikke problemstillinger – i motsetning til en helsesykepleier som er for alle og for alt som handler om helse.

Flere helsesykepleiere fremhevet også mangfoldsrådgiveren som en viktig samarbeidspartner hvis problemstillingene handlet om foreldre. En helsesykepleier fortalte at hun kunne ta med elever over til mangfoldsrådgiveren i slike saker, etter å ha forklart at denne var kjempegod til å snakke både om og med foreldre som hadde flerkulturell bakgrunn.

En helsesykepleier hadde også erfart at i møter der foreldre var med, så var mangfoldsrådgiverens kulturforståelse viktig:

Jeg og MR har hatt flere møter sammen med foreldre som trenger veiledning på det å være forelder her, det å ha barn som vokser opp med norsk kultur. Det er i alle fall tre foreldrepar, eller ikke alltid foreldrepar, enten mor eller far har vært her, og så har vi drøftet hvordan det er å ha barn som vokser opp med litt andre regler. Spesielt dette med innetid, at det er forskjell på jenter og gutter.

Materialet fra helsesykepleierne viser at det er mye som er komplementært i både faglige tilnærminger og problemstillinger mellom mangfoldsrådgiverstillingen og denne profesjonsgruppen i skolen. Vårt inntrykk fra materialet er også at et tett samarbeid mellom mangfoldsrådgiver og helsesykepleier, gjerne gjennom fysisk samlokalisering, kan bidra til å «ufarliggjøre» mangfoldsrådgiveren, i den forstand at det universelle ved helsesykepleierrollen til en viss grad smitter over på denne.

Hva sier elevene? Tid og kompetanse, men vanskelig å skille fra helsesykepleier

Ved to av ungdomsskolene fikk vi tilgang til å snakke med noen elever. Det var mangfoldsrådgiverne selv som rekrutterte, og det var hovedsakelig elever de

hadde vært i kontakt med, både i form av samtaler og gjennom mer uformelt snakk og «henging» i skolegården.

De fleste fremhever at mangfoldsrådgiveren er en som lytter og forstår, og at hun har tid (se også Bredal et al., 2015). Andre opplever at mangfoldsrådgiveren ikke er så lydhør og har svarene klare til elevene. Flere elever sier at de kjenner mangfoldsrådgiveren som en de kan snakke med om «pubertetsgreier», mental helse, få råd. Videre sier flere at de har lært om rettigheter og snakket om identitet (om de føler seg norske eller noe annet). For de fleste elevene vi har snakket med, var begrepet «negativ sosial kontroll» ukjent. Én visste hva det var og opplevde at å sette ord på fenomenet hjalp hen å forstå egen situasjon.

I intervjuene har vi spurt elevene om hvordan de forstår mangfoldsrådgiverens rolle i forhold til andre voksne de kan snakke med på skolen. Noen elever peker på at de har mer tillit til mangfoldsrådgiveren enn helsesykepleiere. De føler seg mer komfortable med å prate med mangfoldsrådgiveren da hun fremstår som en som forstår dem bedre og har kunnskap og kjennskap til minoritetsspørsmål og minoritetserfaringer. Noen trekker også frem at dette handler om tid – at hun har mye tid og følger tett opp, mens helsesykepleier har mer å gjøre og er mer opptatt. Tilliten til mangfoldsrådgiveren er basert på at de stoler på at hun ikke vil si ting videre eller involvere lærere eller foreldre med mindre de selv ønsker det. Samtidig mente flere elever at de ikke ville ha fortalt henne at de opplevde fysisk vold eller andre forhold om egen hjemmesituasjon, i frykt for barnevernet.

Annen forskning viser at ungdom ofte ikke er så opptatt av hvilken stilling eller rolle voksne offentlige hjelpere har, men at det er selve personen de har en relasjon til og eventuelt utvikler tillit til (se for eksempel Lid et al., 2022). Dette er gjenkjennelig i vårt materiale hvor mangfoldsrådgiveren først og fremst er en enkeltperson for elevene. I intervjuene ser vi også at det kan være vanskelig for elevene å skille mellom når de skal gå til mangfoldsrådgiveren, og når de skal til helsesykepleier. En elev fortalte om en gang hen skulle snakke med helsesykepleier om noe, hvorpå helsesykepleier hadde sagt at dette var noe eleven måtte snakke med mangfoldsrådgiver om. Eleven mente det hadde vært enklere å bare ha én mangfoldsrådgiver eller helsesykepleier å snakke med. Samtidig beskrev denne eleven hvordan hen opplevde at mangfoldsrådgiveren og helsesykepleieren var opptatt av og «kunne ulike ting» – med mangfoldsrådgiveren kunne hen snakke om hvordan hen følte seg, mens med helsesykepleier snakket hen mer om hvordan hun hadde det i familien, med venner og på skolen. Enkelte elever pekte også på at de kan få ulike råd av mangfoldsrådgiver og helsesykepleier, om det samme temaet.

En annen yrkesgruppe mangfoldsrådgivere ofte blir sammenlignet med av elevene, er miljøarbeiderne. Noen elever trakk frem at de foretrekker mangfoldsrådgiveren fremfor miljøarbeiderne, fordi hun fremstår som mer kunnskapsrik.

Materialet vi har fra elever, er begrenset, og elevene var rekruttert av mangfoldsrådgiverne. Vi må derfor være forsiktige når vi skal trekke konklusjoner om hvordan elevene forstår mangfoldsrådgiverrollen, og hvordan de erfarer samtaler med dem. Et hovedfunn er imidlertid at elevene ser mangfoldsrådgiveren som en av flere voksne som de kan snakke med på skolen, men uten at de har en klar oppfatning av at denne har ansvar for å følge opp bestemte tematikker. Tilbakeholdenheten som noen elever gir uttrykk for med tanke på at mangfoldsrådgiveren skal melde til barnevernet, er trolig en tilbakeholdenhet de ville hatt også overfor andre voksne ved skolen.

Oppsummering

«Mangfoldsrådgiveren gir oss et annet blikk» er en gjentakende setning blant flere av de ansatte ved ungdomsskolene. Når rektorer, lærere, sosialrådgivere og helsesykepleiere beskriver «det andre blikket» mangfoldsrådgiveren bidrar med i skolen, nevnes ord som «kulturkompetanse», «å se eleven i sin familiekontekst», «å se bakenfor». Slik vi forstår det, handler dette om en kombinasjon av *minoritetskunnskap* og *mangfoldskompetanse* (Aarset & Rosten, 2023). Med *minoritetskunnskap* mener vi kunnskap om bestemte minoritetsgrupper sine religiøse og kulturelle tradisjoner, mens *mangfoldskompetanse* omhandler bevissthet rundt betydning av ulike forskjellsdimensjoner (som religiøsitet, etnisitet, kultur, kjønn, seksualitet, funksjon, sosioøkonomiske forhold), hvor man tar seg selv og sin egen sosiale og kulturelle posisjon med i beregningen (s. 20–22).

Samtidig som de er anerkjennende til det blikket som mangfoldsrådgiveren kommer inn med, og er takknemlige for å ha en ekstra ressurs, er særlig rektorene tydelige på at de er skeptiske til om stillingen er god bruk av ressurser. Fra deres perspektiv mener de at mandatet til mangfoldsrådgiverne er for smalt til å fylle en hel stilling, og at når mangfoldsrådgiverne i praksis ender med å jobbe bredere, burde det vært mer lokal styring for at dette arbeidet skal spille godt sammen med det øvrige arbeidet som gjøres.

Lærerperspektivet bekrefter tidligere evalueringer som har fremhevet avlasterollen som særlig viktig for lærerne. Lærerne fremstår også som mer opptatt av mangfoldsrådgiveren som en som kan avlaste dem når elever har behov for å snakke om problemstillinger knyttet til flerkulturell identitet enn til mandatrelaterte spørsmål.

Analysen viser også at de sosialfaglig ansatte ved ungdomsskoler er en sammensatt gruppe med ulike roller og profesjonstilknytning. Sosialrådgiverne identifiserer seg delvis med lærerperspektivet og er kanskje den gruppen i materialet som i størst grad opplever at mangfoldsrådgivernes brede tilnærming kan overlappes med deres ansvarsområder. Et viktig spørsmål er derfor hvorfor sosialrådgivere ikke opplever mangfoldsrådgiveren som en avlaster i større grad. Miljøarbeiderne kan oppleve mangfoldsrådgiveren som

en sparringpartner med komplementær kompetanse, men det er også risiko for friksjon ved at deres arbeidsområde er overlappende.

Vi har også vist at helsesykepleiere og mangfoldsrådgivere opplever å være delvis i samme situasjon, som eksternt ansatte, samtidig som de i stor grad deler faglige perspektiver. Mangfoldsrådgivere og helsesykepleiere har også delvis overlappende mandater – for eksempel når det gjelder avdekking av fysisk og psykisk vold. Overlappet mellom disse rollene bekreftes også av elevperspektivene.

Vårt inntrykk er at mangfoldsrådgiverrollens samspill med andre sosialfaglige profesjoner i skolen i liten grad har vært utforsket tidligere. Dette har trolig sammenheng med at dette samspillet nok er mindre fremtredende på videregående skoler enn i ungdomsskolen. Analysen viser at det er behov for bredere institusjonsforståelse i videreutviklingen av ordningen i ungdomsskolen, samt tydeligere føringer for hvilken rolle mangfoldsrådgivere skal spille i samarbeid med andre sosialfaglige profesjoner i skolen.

7 Pilotprosjektet i voksenopplæringscentre

I dette kapittelet analyserer vi erfaringer med pilotprosjektet i voksenopplæringen. Pilotprosjektet omfattet opprinnelig to voksenopplæringscentre. Mot slutten av prosjektperioden, fra høsten 2023, fikk også et tredje voksenopplæringscenter en mangfoldsrådgiver.

I likhet med for ungdomsskolen er ikke prosjektet med mangfoldsrådgivere på voksenopplæringscentre et pilotprosjekt i ordets rette forstand. I en rapport om voksenopplæring beskriver Dæhlen og Kavli (2011) erfaringen med minoritetsrådgiver ved Rosenhoff, Skullerud og Smedstua voksenopplæringscentre. Innføringen av minoritetsrådgivere på voksenopplæringscentre var knyttet til målsettinger om økt gjennomstrømming og fullføring i norskopplæringen (Dæhlen & Kavli, 2011, s. 34). Vi har ikke klart å finne ut hvorfor den tidligere ordningen med minoritetsrådgivere på voksenopplæringscentre ble avvirket, og om det har sammenheng med at frafall og gjennomføring ble tatt ut som mål for ordningen.

For mange vil voksenopplæringen være en mindre kjent del av utdanningssektoren enn ungdomsskolen. For at analysene og vurderingene av dette prosjektet skal bli forståelige, har vi valgt å bruke noe plass på å gjøre rede for de institusjonelle rammene som pilotprosjektet har inngått i. I den første delen av kapittelet beskriver vi derfor voksenopplæringens oppbygning, lovregulering og ulike deltakergrupper basert på eksisterende forskning, dokumenter og data fra feltbesøkene. Vi har valgt å ha denne teksten i kapittelet, slik at dette kapittelet kan leses som en egen delstudie. Dette betyr at kapittelet er noe lengre enn andre kapitler i rapporten.

I den andre delen av kapittelet beskriver vi mangfoldsrådgivernes arbeid på de to voksenopplæringscentrene som var med i prosjektet fra starten. Vi tar her utgangspunkt i data fra våre besøk ved sentrene, som består både av observasjon, intervjuer og samtaler med mangfoldsrådgivere, lærere og ledere ved voksenopplæringen.

Mens vi i kapitlene om pilotprosjektet på ungdomsskolen ikke har analysert forskjeller og likheter mellom de ulike skolene, vil vi i dette kapittelet i noen grad bruke komparasjon som verktøy i analysen. Vi viser at vilkårene for arbeidet ved de to voksenopplæringscentrene i pilotprosjektet var svært forskjellige, og at dette handlet om hvordan mangfoldsrådgiveren ble innlemmet i organisasjonen, og hvordan lærere og ledelse definerte sin rolle overfor deltakerne i opplæringen. Variasjonen i erfaringene fra de to sentrene i pilotprosjektet gjenspeiler den store variasjonen i hvordan introduksjonsprogram, norskopplæring, grunnskole og videregående opplæring for voksne er organisert i ulike kommuner i Norge. En forutsetning for å kunne videreutvikle ordningen med mangfoldsrådgivere innenfor voksenopplæring er derfor at IMDi skaffer

kunnskap om lokal organisering og identifiserer og prioriterer målgrupper innenfor denne.

Analysene i kapittelet viser også at det innenfor voksenopplæringen er mulig å nå grupper med behov for den hjelpen en mangfoldsrådgiver kan tilby, men at det kan være utfordrende å avgrense rollen innenfor en institusjon der mange kan ha store behov for støtte og veiledning, og der det ikke er andre etablerte hjelpefunksjoner. Implikasjonene av den belastningen dette kan medføre, drøfter vi videre i avslutningskapittelet.

Voksenopplæringen – lovverk, organisering og målgrupper

Under arbeidet med å studere dette pilotprosjektet viste det seg å være vanskeligere enn vi hadde forutsett å få oversikt over voksenopplæringens institusjonelle og organisatoriske strukturer. Det er flere grunner til dette. En er at voksenopplæringen er organisert på svært ulike måter i kommuner med ulik størrelse, ulike skoletilbud og ulik befolkningssammensetning. En annen grunn er at voksenopplæringen er regulert av ulike lovverk, en tredje at ulike sektorer og forvaltningsnivåer har ansvar for ulike deler og deltakergrupper. Voksenopplæringen blir dermed en svært sammensatt del av utdanningssektoren med en like sammensatt målgruppe.

Nedenfor gir vi en oversikt over voksenopplæringen med vekt på de delene som vi, ut fra vårt materiale, ser at mangfoldsrådgiverne i hovedsak kommer i kontakt med. I praksis vil det si tilbudet om norskopplæring, samfunnsfag og grunnskoleopplæring som først og fremst benyttes av personer i introduksjonsordningen eller familiegjenforente.

Opplæring i skjæringspunktet mellom sektorer, lovverk og forvaltningsnivåer

Voksenopplæringen befinner seg i praksis i skjæringspunktet mellom utdanningssektoren og integreringsfeltet. Opplæringen for voksne er regulert av to regelverk – opplæringsloven med forskrifter og integreringsregelverket. En tredje lov – lov om voksenopplæring (fra 2009) – har i praksis liten betydning for det meste av voksenopplæringsfeltet, fordi det regulerer tilskudd til «organisert kursaktivitet ved siden av det formelle utdanningssystemet».³² Vi går derfor ikke nærmere inn på det her.

Integreringsregelverket (som erstatter introduksjonsloven, opphevet i 2020) har betydning for voksenopplæringen fordi det rettigheter og plikter til deltakelse i introduksjonsprogram og til opplæring i norsk og samfunnsfag. Regelverket for hvem som har rett og plikt til hva, er komplekst og er regulert i integreringsloven, introduksjonsloven og i forskrifter til disse lovene.

32 Loven erstattet den gamle loven om voksenopplæring fra 1976. Denne loven ble delvis overflødig etter at reglene om grunnskoleutdanning og videregående utdanning for voksne ble del av opplæringsloven (se *Store norske leksikon* og Lovdata).

Introduksjonsprogrammet er den mest omfattende opplæringspakken og innebærer opplæring på fulltid i norsk språk, samfunnskunnskap og en komponent som kalles livsmestring i et nytt land. For å ha rett til introduksjonsprogrammet må man ha oppholdstillatelse etter utlendingsloven, men bare noen oppholdstillatelser gir slik rett. De viktigste typene oppholdstillatelse er oppholdstillatelse som flyktning og oppholdstillatelse etter innreisetillatelse som overføringsflyktning. Rett og/eller plikt til deltakelse i introduksjonsprogram er blant annet avhengig av alder, om personen det gjelder er bosatt i en kommune med offentlig bistand og hvor lenge man har bodd i bosettingskommunen. Familienmedlemmer til personer med oppholdsstatus som gir rett til introduksjonsprogrammet, har også rett, så sant andre vilkår, blant annet alder, er oppfylt.

Noen kategorier av oppholdstillatelser gir rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, men ikke til introduksjonsprogram. Dette gjelder blant annet familiegjenforente med personer som ikke har oppholdstillatelser som gir rett til introduksjonsprogram. Andre har kun plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, og personer som har midlertidig oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 34 (fordrevne fra Ukraina) har kun rett og ikke plikt til opplæring i norsk og introduksjonsprogram.

Opplæringen i norsk og samfunnskunnskap er regulert av egne læreplaner som er gitt i forskrifter til introduksjonsloven og integreringsloven, og ikke i forskrifter til opplæringsloven. For personer som får opplæring etter integreringsregelverket benyttes integreringsregelverkets læreplaner.

For norskopplæringen har deltakere fram til nå vært plassert i ulike spor som avhenger av tidligere utdanningsbakgrunn, samt eksamener som beskriver oppnådd kompetanse fra A1 og A2 (lavest) til C1 og C2 (høyest). Dette endres i forbindelse med innføring av modulstrukturert opplæring som vi beskriver nedenfor.

Opplæringsloven regulerer både barn og voksnes rett til grunnskoleopplæring og videregående opplæring. Loven slår fast at voksne har rett til tilpasset opplæring, og at den skal være gratis. Fra høsten 2024 trådte den nye opplæringsloven i kraft. Dette innebærer noen vesentlige endringer når det gjelder opplæringen for voksne. I den nye loven skilles det mellom forberedende opplæring for voksne (FOV) og videregående opplæring for voksne (VOV). Begrepet «grunnskole for voksne» går altså ut.

Retten til opplæring på nivået under videregående (FOV) for de som ikke har fullført grunnskole fra hjemlandet, består i den nye loven. Man kan ta grunnskole mens man har introduksjonsstønning, eller etter det, støttet av et såkalt flyktningstipend, her gjelder særskilte vilkår (Lånekassen, 2024)³³.

33 <https://lanekassen.no/nb-NO/regelverk/tildeling/del1-kapittel2/utenlandsk-statsborger/flyktning/>, Lest 01.06.2024

Under vår prosjektperiode foregikk et forsøk med såkalt modulstrukturert opplæring som hadde som mål å få til bedre koblinger mellom disse ulike delene av kvalifisering for voksne innvandrere. Med innføringen av ny opplæringslov fra skoleåret 2024/2025 blir den modulstrukturerte opplæringen prinsippet for organiseringen av opplæring for voksne på nivået under videregående, og i 13 lærefag i videregående opplæring. Ansvarlig for forsøket er Direktoratet for høyere utdanning og kvalifisering (HK-dir, 2024).³⁴

Av særlig relevans for pilotprosjektet er forskjeller mellom barn og unges og voksnes rettigheter som elever. I den nye opplæringsloven er det egne kapitler om rettigheter for barn og unge og for voksne. Jevnt over har barn og unge flere rettigheter i opplæringen enn voksne når det gjelder tjenester. Formuleringen når det gjelder læringsmiljø for voksne, slår for eksempel ikke fast at voksne har rett til et trygt og godt skolemiljø, men derimot at «Kommunen og fylkeskommunen skal arbeide kontinuerleg for at alle deltakarane skal ha eit trygt og godt læringsmiljø (§ 20-2. Krav til læringsmiljøet i opplæringa for voksne). Videre har både barn og unge og voksne rett til rådgivning om utdannings- og yrkesvalg, men det er bare barn og unge som har rett til rådgivning om sosiale forhold. Den nye opplæringsloven styrker dermed i liten grad rett til rådgivning i kraft av å være deltaker i voksenopplæringen, og prinsippet om at voksne skal benytte seg av helse- og velferdstilbud utenfor opplæringsinstitusjonen, er derfor fremdeles gjeldende.³⁵

Opplæringen i norsk og samfunnskunnskap som er en del av introduksjonsprogrammet, reguleres altså ikke av opplæringsloven. Samtidig foregår den ofte, men ikke alltid, innenfor voksenopplæringsinstitusjoner som også tilbyr opplæring på grunnskolenivå eller videregående nivå som er regulert av opplæringsloven.

Ved at de to lovverkene som regulerer voksenopplæringsfeltet, ser ut til å forutsette at deltakerne enten er flyktninger med oppfølging fra flyktnings-tjenesten eller er «vanlige» voksne som benytter seg av ordinære tjenester i velferdsstaten, er det en fare for at behovene for deltakere som ikke passer inn i noen av disse kategoriene, blir oversett. Dette kommer vi tilbake til i den videre analysen.

34 Modulstrukturert opplæring innebærer tilpasset opplæring for at den enkelte deltaker skal få opplæring på sitt nivå – og ikke mer opplæring enn det hen trenger. For eksempel vil en voksen som har lav kompetanse i engelsk, men høy kompetanse i matematikk, ikke lenger måtte få opplæring på et lavt nivå i matematikk på grunn av sine svake engelskferdigheter. Dette var prinsippet tidligere, da man la opp undervisningen for alle fag etter grunnskoletrinn. En annen endring i den nye opplæringsloven er at det innføres egne læreplaner som er utformet for voksne. Tidligere var læreplanene som gjaldt for opplæring av voksne, de samme som man brukte for barn og ungdom.

35 Retten til sosialpedagogisk rådgivning er fastslått i opplæringslovens § 9-2 og presisert i forskrift til opplæringsloven. I § 22-2 beskrives denne retten, men det står ikke noe konkret om retten også gjelder for voksne. Rett til utdannings- og yrkesrådgivning for voksne var allerede en del av den tidligere opplæringsloven.

Opplæring med lokal variasjon

Udir, IMDi og HK-dir er de statlige direktoratene som er involvert i voksenopplæringssektoren. Når det gjelder det forvaltningsmessige og økonomiske ansvaret, er det kommunene som har ansvaret for grunnskoleopplæring, det som nå beskrives som forberedende opplæring for voksne (FOV), mens fylkeskommuner har ansvaret for videregående opplæring for voksne (VOV).

Tidligere studier har beskrevet stor grad av variasjon mellom kommuner i hvordan de organiserer introduksjonsprogrammet, opplæring i norsk og samfunnskunnskap (Djuve, Kavli, Sterri, & Bråten, 2017). Vi har som del av dette prosjektet ikke gjennomført noen form for kartlegging av denne variasjonen, men det er med tanke på videreutvikling av ordningen innenfor voksenopplæringen viktig å fremheve hvilken type variasjon vi kan anta å finne:

- Kommuner kan benytte seg av private tilbydere for norsk og samfunnskunnskap, eller de kan organisere dette tilbudet selv, i kommunal regi. (Espegren et al., 2019)
- Introduksjonsprogrammet kan være integrert i en institusjon som også har opplæring på grunnskolenivå og videregående nivå, eller det kan ligge i en separat enhet.
- Opplæringen kan være administrativt underlagt samme enhet som har ansvar for bosetting og integrering, eller den kan være atskilt fra annet arbeid med flyktninger/bosetting og være underlagt opplæringsavdelinger.
- Etersom fylkeskommunen i utgangspunktet har ansvar for videregående opplæring, kan fylket være involvert i organiseringen, særlig dersom voksenopplæringen er fysisk integrert i en videregående skole. I andre tilfeller, der opplæring av voksne innvandrere ikke er fysisk samlokalisert med en videregående skole, er fylkeskommunen ikke direkte involvert.
- Introduksjonsprogrammet og norskopplæring kan også være underlagt NAV.

Denne variasjonen betyr at det å plassere en mangfoldsrådgiver i voksenopplæringen vil kunne innebære tilknytning til svært ulike institusjoner og forvaltningsnivåer.

Casene i pilotundersøkelsen – VOs administrative forankring og mangfoldsrådgivernes plass i organisasjonen

Institusjonene som var valgt ut til pilotprosjektet, var to og etter hvert tre relativt store voksenopplæringsinstitusjoner i større byer på Østlandet og i Nord-Norge. Initiativet til å få mangfoldsrådgivere ved de to opprinnelige sentrene i piloten

kom fra IMDi. Som vi var inne på i innledningen, var begrunnelsen for utvalget størrelsen på senteret og at kommunen har hatt positive resultater på IMDis integreringsbarometer.

Voksenopplæring 1 (VO1) ligger sentralt lokalisert ved togstasjonen i kommunen. Den har lokaler i et bygg som ellers huser flyktningkontor og desentraliserte lokaler for en høyskole. Da prosjektet startet, hadde voksenopplæringscenteret 700 elever og 70 ansatte. Flyktninger utgjorde en fjerdedel av elevgruppen. Senteret hadde flere avdelinger – blant annet norskavdeling for innvandrere og flyktninger, grunnskoleopplæring for voksne og voksenopplæring. Avdelingen for grunnskoleopplæring var lokalisert i et mindre lokale, lenger unna tettstedet. Voksenopplæringscenteret var organisert under avdeling for helse og velferd, avdeling for NAV, arbeid og inkludering, sammen med NAV og flyktningkontor, men tilhørigheten hadde vekslet flere ganger, og i flere perioder hadde voksenopplæringscenteret ligget under skoleavdelingen i kommunen. Av elevtjenester hadde voksenopplæringscenteret i tillegg til mangfoldsrådgiver en karriereveileder og en miljøtjeneste. Sistnevnte la til rette for sosiale tiltak som strikkekafe i et pauseareal og elevfester i forbindelse med for eksempel 17. mai. Mangfoldsrådgiveren hadde tidligere lang erfaring fra en tilsvarende stilling på videregående. Motivasjonen for å jobbe med voksenopplæring var å få jobbe med voksne og familierettet. Initiativet til å få mangfoldsrådgiver på dette senteret kom fra IMDi. Rektor fikk forespørsel om de var interessert, og takket ja.

Mot slutten av prosjektperioden, våren 2024, var status at det hadde vært utskiftning i ledelsen, og at mangfoldsrådgiveren opplevde at arbeidet med å forankre stillingen i institusjonen delvis måtte gjøres på nytt.

Voksenopplæring 2 (VO2) ligger i sentrum av byen i Nord-Norge. Den har lokaler over to etasjer, med flere undervisningslokaler i første etasje og lærere og ledelse/administrasjon noen etasjer over. Mangfoldsrådgiver har kontor i førsteetasje, ved klasserom, og dermed atskilt fra kollegaer med kontor i etasjene over. I prosjektperioden hadde voksenopplæringen rundt 400 elever og 30 ansatte. Antallet elever hadde økt betydelig i forbindelse med krigen i Ukraina og medførte en betydelig økning i arbeidsmengde for ledelse og ansatte.

Voksenopplæringen i kommunen har administrativ tilhørighet i opplæringsavdelingen i kommunen sammen med barnehage og skole. Flyktningtjenesten ligger under en annen kommunal enhet. Av elevtjenester har denne voksenopplæringen lovpålagt rådgivningstjeneste knyttet til utdannings- og yrkesveiledningen. Skolen har også hatt en midlertidig miljøtjeneste som startet med en tidligere elev som hadde tatt sosionomutdanning, og som etablerte en del sosiale tiltak, som kantine og bordtennis.

Mangfoldsrådgiveren ved VO2 har også lang erfaring fra videregående skole. Mot slutten av prosjektperioden, våren 2024, var hun i ferd med å gå over i ny

stilling. IMDi ønsket å videreføre stillingen i kommunen, men knyttet til flere skoler i tillegg til voksenopplæringen. Voksenopplæringen ønsket å beholde stillingen i sin institusjon.

Voksenopplæring 3 (VO3) ligger i Oslo. Dette voksenopplærings-senteret fikk tilgang på mangfoldsrådgiver høsten 2023, altså helt mot slutten av prosjekt-perioden. Voksenopplæringen i Oslo drives av Oslo kommune og har flere avdelinger med til sammen flere tusen elever. Ledelsen ved voksenopplærings-senteret bestemte i samråd med mangfoldsrådgiveren å prioritere elever på spor 2, som er for personer med noe utdanning fra hjemlandet. På dette sporet er det ifølge avdelingsleder en stor andel kvinner som er familiegjenforente, men uten introduksjonsprogram. Skolen var i ferd med å utvide og samle flere elevtjenester. Vi har et begrenset materiale fra denne skolen, men gir noen eksempler på undervisningsopplegg som mangfoldsrådgiveren har gjennomført her.

Sammensatt deltakergruppe

Gruppen som får opplæring innenfor voksenopplæring, er åpenbart svært variert. Vi går ikke nærmere inn i statistikk over deltakerne på landsbasis, men beskriver noen av de viktigste begrepene mangfoldsrådgivere og lærere brukte for å beskrive ulike deltakergrupper. Merk at «deltaker», ikke «elev», er begrepet som brukes om voksne som får opplæring, både i forskning og av ansatte i feltet.

Felles for svært mange av deltakerne i voksenopplæringen er at de befinner seg i en situasjon som voksen der man skal bygge opp et nytt liv. En lærer ved et av voksenopplærings-sentrene i pilotprosjektet beskrev denne livssituasjonen slik:

[De har] forlatt en tilværelse i sitt hjemland og egentlig mistet det aller, aller meste. Så kommer de hit og skal bygge alt opp fra start. Så det er mange problemstillinger som aktualiserer seg, det er utfordrende at det norske arbeidslivet har blitt veldig kompetansekrevenende, men vi møter også problemstillinger som handler om helse, som handler om familie, som handler om bolig. Mange av dem leier boliger som er i dårlig forfatning, som handler om økonomi. Egentlig alle sider ved et voksent menneske møter vi her. Fordi de befinner seg i et samfunn som de ikke kjenner, og som snakker et språk de ikke kan.

Mens denne situasjonen er et fellestrekk, er det en rekke skiller mellom deltakerne som avgjør hvilke former for støtte de har tilgang på for å bygge et nytt liv. Det viktigste skillet for mangfoldsrådgiverne og lærere vi snakket med, var skillet mellom de som «har og ikke har intro». «Intro» er feltets begrep for introduksjonsprogrammet. For mangfoldsrådgiverne og lærere var skillet mellom deltakere som var på introduksjonsprogrammet, og de andre at de førstnevnte hadde en kontaktperson i flyktningtjenesten. Deltakere som ikke var på «intro»,

hadde ikke en slik kontaktperson, og erfaringen var at mange av disse hadde utfordringer med å finne frem til relevant hjelp om de trengte det.

I hvilken grad en person som ikke var på introduksjonsprogrammet, var i en slik sårbar situasjon, handlet også om hvilke utdannings- og språkressurser vedkommende hadde. En annen viktig måte å beskrive deltakergruppene på var derfor med hvilket «spor» de gikk på. Dette begrepet vil trolig bli borte når den nye modulstrukturerte opplæringen innføres. Spor 1 var for de som har minst skolebakgrunn fra før, mens spor 2 og 3 var for deltakere med mer skolebakgrunn. Mens mangfoldsrådgivere og lærere erfarte at deltakere på spor 1 gjennomgående hadde størst utfordringer og mest behov for hjelp fra mangfoldsrådgiver, var det også stor variasjon i hvor godt rustet deltakerne var til å møte et digitalisert samfunn som Norge. Deltakere med mer utdanning, som ofte befant seg på spor 2 og spor 3 i VO-systemet, ble beskrevet som å ha bedre forutsetninger for å klare seg i det nye samfunnet, samtidig som de vanligvis hadde lite oppfølging fra støtteapparat og lite tilgang på hjelp. Både mangfoldsrådgiverne og lærere opplevde at også denne gruppen i mange sammenhenger kunne ha stort behov for hjelp på ulike områder. Dette beskriver vi nærmere nedenfor. Deltakere med lite utdanning og digitale ferdigheter fra hjemlandet møtte enda flere utfordringer knyttet til det å komme til et land der det stilles høye krav for å delta i arbeidslivet når det gjelder for eksempel digitale og språklige ferdigheter.

Både mangfoldsrådgivere og lærere ved voksenopplæringen fremhevet at det i kategorien familiegjenforente kvinner med rett til språkopplæring, men ikke introduksjonsprogrammet, var personer som hadde særlige utfordringer. Eksempler som ble nevnt, er kvinner som har giftet seg med en majoritetsnorsk mann, og kvinner som inngår ekteskap med innvandrere med lang botid eller med etterkommere av sørasiatiske innvandrere (fra Pakistan, India, Sri Lanka). Noen nevnte situasjoner som oppstod etter at et par har ventet lenge på at ektefellen skal komme til Norge, så fungerer ikke forholdet, og det kan bli skilsmisse og kanskje krisesenter. Erfaringen de hadde på VO, var at kvinnene stod veldig alene, var lite kjent i systemet og ikke visste hva slags hjelp de kunne få. For lærerne var dette en gruppe de erfarte mange utfordringer med i klasserommet. Lærerne møtte mange i denne kategorien som har lite eller ingen skolegang, eller som, hvis de hadde grunnskole, i en del tilfeller ikke hadde hatt engelsk.

Andre studier har også vist at disse kvinnene utgjør en sårbar gruppe (se Nadim & Tveit, 2009; Proba samfunnsanalyse, 2012). I en rapport om familievernet beskriver Aarset og Rosten (2023) hvordan blant andre kvinner som har kommet til Norge gjennom ekteskap med norsk borger, søker hjelp hos familievernet når de opplever konflikter i familien. Med kort botid, begrenset nettverk og lite kjennskap til det norske samfunnet og offentlige tjenester er de ekstra sårbare. Familieterapeutene opplever at disse kvinnene har behov for hjelp til å manøvrere i tjenestelandskapet (for eksempel kontakt med NAV,

barnevern, politi og lignende), og at familievernet for noen fungerer som et ankerfeste i en sårbar livssituasjon. Der noen ansatte i tjenesten mener at det kvinnene ofte trenger hjelp til, ligger utenfor deres mandat, og avslutter oppfølgingen av kvinnene, strekker andre seg svært langt for å hjelpe dem nettopp fordi de oppfatter at det ikke er andre tjenester som kan hjelpe dem. Et problem med familieverntjenesten var, ifølge mangfoldsrådgiveren i VO1, at enkelte kontorer ikke ga samtaletilbud med mindre begge parter var med.

Per i dag har ikke kommunene oversikt over personer som kommer på familiegjenforening til deres kommune, og disse personene, ofte kvinner, har dermed ikke noen dedikert kontaktperson i kommunen. Ifølge et av tiltakene i regjeringens opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner (2024–2028) skal imidlertid regjeringen nå vurdere en ordning hvor kommunene varsles når familieinnvandrere skal bosette seg i kommunen, slik at de har mulighet til å undersøke om det er risiko for omsorgssvikt eller mishandling i hjemmet (Prop. 36 S (2023–2024), s. 29).

Etablere og gjøre mangfoldsrådgiverrollen i voksenopplæringssentre

Begge mangfoldsrådgiverne i VO hadde lang erfaring som mangfoldsrådgiver i videregående skoler og fremhevet at de opplevde rollen og arbeidet i VO som mer forskjellig fra sine tidligere stillinger enn de hadde forventet. Til dels peker dette tilbake på at de i liten grad hadde med seg innsikt i VO-strukturer og organisering fra IMDi da de startet i jobben. Det gjenspeiler også, som en av dem fortalte, at de store VO de nå var en del av, var svært ulike voksenopplæringsklassene innlemmet i videregående skoler som de kjente fra før.

Den største forskjellen fra deres tidligere arbeidserfaring var likevel å arbeide med voksne fremfor ungdom. Forsørger- og foreldreansvar som mange av elevene hadde, innebar en rekke andre, og noen ganger mer komplekse, problemstillinger enn mangfoldsrådgiverne tidligere hadde jobbet med.

Som en parallell til kapittel 5 om pilotprosjektet i ungdomsskolen ser vi i denne delen på hvordan mangfoldsrådgiverne etablerer seg i organisasjonen, og hva de gjør i sin arbeidshverdag på voksenopplæringssentrene. Vi trekker her veksler på perspektiver både fra mangfoldsrådgiverne og fra ledere og lærerkolleger. Vi beskriver også arbeidet mangfoldsrådgiverne gjør for og i samarbeid med eksterne aktører. I denne delen av kapitlet baserer vi oss på materiale fra VO1 og VO2.

I organisasjonen: finne allierte

Begge mangfoldsrådgiverne var tydelige på at det hadde tatt tid å finne sin plass i en ny institusjon, men at dette var noe de var kjent med fra tidligere stillinger på videregående. De hadde der erfart at det tar tid å arbeide frem

samarbeidsrelasjoner og struktur i elevarbeid. Begge opplevde å bli godt tatt imot av kollega og ledelse, og at de ble inkludert i det sosiale som foregikk.

En felles erfaring var også at voksenopplæringen som institusjon var uvant med å innlemme denne typen stilling i organisasjonen, og at deres (formelle) plass i den derfor var uklar. Begge ble innkalt til vanlige personalmøter for hele personalet, men ikke til avdelings- og teammøter. Erfaringen var at det var vanskelig å få tilgang til disse møtene, at de måtte mase, men at de kanskje likevel ikke ble invitert for å fortelle om arbeidet eller diskutere problemstillinger.

Begge mangfoldsrådgiverne oppfattet at deres plass i organisasjonen ikke var tydelig verken for dem eller for kollegaene. Med tanke på at mangfoldsrådgiverne kom inn med midlertidige prosjektstillinger og med administrativ tilhørighet utenfor voksenopplæringsssentrene, er det forståelig at voksenopplæringsssentrene ikke gjorde endringer i organisasjonskartet og arbeidsmåter for at mangfoldsrådgiveren skulle få en tydelig plass. Samtidig har dette bidratt til å skape et inntrykk hos mangfoldsrådgiverne (og til dels i kollegiet) av at det ikke har vært tydelig hva voksenopplæringsssentrene har ønsket å bruke mangfoldsrådgiver til. Vi kommer nærmere tilbake til dette utover i kapittelet.

På både VO1 og VO2 var utdannings- og yrkesrådgiveren mangfoldsrådgivernes nærmeste og eneste kollega med til en viss grad tilgrensende oppgaver. På det ene senteret var denne rådgiverstillingen en hundreprosentstilling som i praksis var både en utdannings- og yrkesrådgiverstilling og en sosialfaglig stilling, mens den på det andre senteret var en mindre stillingsdel av en ordinær lærerstilling og derfor mer avgrenset. På VO1 hadde mangfoldsrådgiveren delt kontor med karriererådgiver på samme gang som lærerne og ledelsen hadde sine arbeids-, møte- og lunsjrom. Karriererådgiver drev allerede før mangfoldsrådgiveren kom, en utvidet form for rådgivning der hen også hjalp elever med ulike problemstillinger som ikke handlet om utdanning. Mangfoldsrådgiver og karriereveileder samarbeidet om en del saker. Det å ikke ha andre kollegaer med lignende rolle medførte for begge mangfoldsrådgiverne at de ofte manglet nære kollegaer å drøfte saker med eller «lufte ut» om noe var vanskelig. Begge fortalte at de kunne ringe mangfoldsrådgiverkollegaer på andre steder, men utfordringen var da at disse ikke kjente eleven og VO-konteksten.

Mangfoldsrådgiveren på VO1 erfarte at en viktig arena for å få informasjon om saker som det kunne være aktuelt å involvere seg i, var et sofaområde sentralt plassert i avdelingen der folk spiste lunsj og gikk forbi for å ta en kaffekopp på vei fra eller til undervisning. Hun satt ofte i sofaområdet ved kaffemaskinen på tidspunkter der det var mange lærere til stede, for å gjøre seg synlig og tilgjengelig for lærere som hadde spørsmål om elevers livssituasjon.

På VO2 opplevde mangfoldsrådgiveren lærerne som vanskelig tilgjengelige for henne gjennom store deler av prosjektperioden. En utfordring var også at det i organisasjonen var etablert en praksis med at lærere gikk til ledelsen med

«elevsaker». Når det i tillegg var få arenaer for mangfoldsrådgiveren å være til stede på der hun kunne plukke opp samtaler mellom lærere, ble det vanskelig å komme i posisjon for å bli involvert i saker. Selv om hun kunne bli involvert, hadde hun en opplevelse av at hun ble en «bi-oppfølger», og at hun ikke ble holdt løpende orientert om saken. Utfordringen her var altså en allerede etablert samarbeidsstruktur, men også den fysiske plasseringen: Hun hadde fått kontor i etasjen med klasserom for å være tilgjengelig for elevene, men hadde dermed mindre tilgang på lærerne og deres diskusjoner. Mot slutten av følgeforskningsperioden ble dette noe bedre, flere lærere og ledere henviste elever til henne, noe som resulterte i flere oppfølgingssaker som ble registrert som mandatsaker.

Begge mangfoldsrådgiverne erfarte at det var stor variasjon mellom lærerne i hvor mye oppmerksomhet de hadde på elevenes livssituasjon utenfor klasserommet. Denne variasjonen handlet delvis om hvilke elevgrupper ulike lærere hadde i sine klasser. Begge mangfoldsrådgiverne beskrev det som viktig å ha kartleggingskompetanse samt å lykkes med å identifisere de i lærerkollegiet det ville være fruktbart å samarbeide med. Mangfoldsrådgiveren på VO1, som fikk en del saker, fortalte at det var stor variasjon i hvor aktive lærere var med å videreformidle eller drøfte saker med henne. På begge sentrene knyttet mangfoldsrådgiverne seg hovedsakelig til de lærerne som så det som sin rolle å ha et slikt blikk for elevene. Felles for begge mangfoldsrådgiverne var dermed at de hadde svært ulik grad av kontakt med lærerkollegaer – noen ble viktige allierte, andre hadde de mindre kontakt med.

Blant VO-deltakere: enslig hjelper, døråpner og myndiggjøring

Mangfoldsrådgiverne fortalte om ulike måter å gjøre seg selv og rollen kjent på blant elevene. Mangfoldsrådgiveren på VO1 hadde vært rundt i klasserom og lagt igjen telefonnummeret sitt og sagt at deltakerne kunne ta kontakt med henne direkte. Hun hadde tilgang til tolk for en introduksjonsrunde bare en gang i året og sa at hun unngikk å gå inn i klasser uten at de hadde et minimum av språkkompetanse i norsk, ellers var det for vanskelig å forklare mandatet. Mangfoldsrådgiveren på VO2 hadde noe mer tilgang på tolk og hadde som ambisjon å presentere seg for alle nye klasser – med tolk. For begge var situasjonen at de benyttet eksterne tolker som enten var leid inn og var fysisk til stede, eller som tolket over telefon.

Begge snakket om at det var komplisert å forklare overfor deltakerne hva deres rolle er, og hva de kan hjelpe med. Det handlet til dels om det språklige – at det er utfordrende å finne enkle nok begreper for de som ikke snakker så mye norsk. De brukte derfor stort sett begrepet «rådgiver» om stillingen, men brukte tid på å forklare stillingen konkret. De kunne si at de var der for å hjelpe de som var nye i landet og uten egen kontaktperson, slik at de kunne ta egne valg uten å måtte spørre familien eller andre som kanskje ville presse dem. De kunne også si at de var en rådgiver som kan hjelpe med ting som ikke har med skole å gjøre, en som kan hjelpe med praktiske ting, og en å snakke med som har taushetsplikt.

Mangfoldsrådgiverne oppfattet ikke at de var i en posisjon der de umiddelbart hadde mer tillit enn andre offentlige personer, men kunne bruke det at de ikke hadde noen form for myndighet over dem – slik lærere eller ansatte i flyktningtjenesten og NAV hadde – som tillitsbyggende.

Begge fortalte også at det hadde tatt tid å lære seg å forstå systemet og hvilke elever som kanskje i særlig grad var i deres målgruppe. Mangfoldsrådgiver på VO2 forklarte for eksempel at det hadde tatt litt tid før hun skjønnte at det var viktig å spørre om deltakeren «hadde intro». Om svaret var ja, visste hun at vedkommende hadde en kontaktperson i flyktningtjenesten, og hun kunne da være litt tilbakeholden for å unngå «for mange kokker» eller at deltakere kom til henne fordi de var misfornøyde med sin kontaktperson. Hvis det kom folk på døra som ikke «hadde intro», ville hun i utgangspunktet prøve å hjelpe. Hun hadde også erfart at om det var perioder der andre tilbud var vanskelig tilgjengelige, kunne flere komme til henne med spørsmål om praktisk hjelp. Ryktet om at hun kunne hjelpe, spredte seg også innimellom i nettverk til elever hun hadde hjulpet, slik at mennesker som ikke var deltakere på voksenopplæringen, kunne henvende seg til henne.

I møtet med deltakerne beskrev begge mangfoldsrådgiverne at det viktigste de gjorde i starten av relasjonen, var å kartlegge hva som var det egentlige problemet deltakeren trengte hjelp med. Det egentlige problemet var ofte ikke det samme som deltakeren først henvendte seg om. Et eksempel som mangfoldsrådgiver på VO1 nevnte, var at en kvinne først kan fortelle at hun er fortvilet fordi hun ikke har penger, men at når mangfoldsrådgiveren nøster i saken, viser det seg at hun ikke har penger fordi mannen ikke vil gi henne penger og setter betingelser for dette. Denne mangfoldsrådgiveren beskrev arbeidet med å forstå hvorfor ting har blitt så vanskelige for enkelte, som et detektivarbeid som ofte var komplisert av språk og tolkebehov og av at deltakerne gjerne ikke hadde språk for vold.

Mangfoldsrådgiver på VO1 opplevde i hovedsak at det var lærere som henviste deltakere til henne, eller at deltakere tok kontakt via SMS etter at hun hadde lagt igjen kontaktinfo i klassene. Hun kunne få SMS på ulike tider av dagen, også utenom arbeidstid, og valgte vanligvis å svare raskt for å få avklart hva det gjaldt, og om det var noe hun skulle prioritere neste dag. Hennes erfaring var at det var mange av de samme deltakerne som tok kontakt flere ganger. Erfaringen fra prosjektperioden var også at hun jobbet med saker over lengre tidsrom.

Det å yte praktisk hjelp med små ting ble en måte å få innpass og bygge tillit på hos de voksne deltakerne. En vanlig erfaring var at deltakere kunne komme med småting først og deretter komme med andre og mer kompliserte ting. Begge mangfoldsrådgivere hjalp derfor i utgangspunktet deltakere med svært ulike problemstillinger, fra lånekassesøknader og oppholdstillatelser til skilsmissepapirer og NAV-saker. Mangfoldsrådgiver på VO1 hadde også hatt kontakt med tre kvinner som nå befant seg på krisesenter. I alle disse sakene

hadde hun hatt samtaler over tid, før kvinnene fant ut at dette var riktig avgjørelse for dem.

En del av de praktiske problemstillingene mangfoldsrådgiver ved VO1 hjalp til med nå, kunne forstås som konsekvenser av for eksempel et tvangsekteskap eller et annet problematisk ekteskap inngått for lenge siden. Hun hadde over lengre tid arbeidet med å hjelpe en kvinnelig deltaker som hadde problemer med å få i orden skilsmissepapirer fra sin tidligere partner som bodde i utlandet. Mangfoldsrådgiver på VO2 nevnte et tilsvarende eksempel med en kvinne på familiegjenforening som var ferdig med introduksjonsprogrammet for lenge siden, men som hadde svake norskfærdigheter. Denne kvinnen kom jevnlig til henne og trengte hjelp til mye. Mangfoldsrådgiveren fortalte at målet med hjelpen hun ga henne, var å hjelpe kvinnen til å bli noe mer selvstendig, men opplevde det som utfordrende å være den eneste hjelperen.

En forskjell fra å være mangfoldsrådgiver i videregående var å ikke ha kollegaer i en mer eller mindre utbygget elevtjeneste å drøfte saker med. Selv om lærere på VO kunne være allierte i den forstand at de bidro til å etablere kontakt med elever, fungerte de ikke nødvendigvis som allierte i selve arbeidet med saken. Mangfoldsrådgiver på VO1 beskrev dette slik:

Lærerne er på en måte interessert i det jeg gjør, men det er klart at de, hvis de sender utfordringer til meg, så jobber vi jo ikke helt sammen. Vi kan jo jobbe sammen om oppfølging av en elev, snakke om hvordan det går med den eleven, det kan være en gjensidig opplysning som vi trenger begge to. Men sånn som [henviser til noen hun har snakket med tidligere på dagen], jeg snakker jo ikke med lærere om sånne ting.

Dette sitatet er hentet fra en samtale omtrent midtveis i pilotprosjektet. I en avsluttende samtale mot slutten av prosjektet kommenterte hun r at dette hadde endret seg noe, og at hun nå oftere kunne ha et samarbeid med lærerne når hun fulgte opp eleven, og at hun i større grad hadde en form for «lag» med seg i arbeidet.

Videre i intervjuet snakket mangfoldsrådgiver om en annen dimensjon ved det å være enslig hjelper: opplevelsen av å ha få eller ingen virkemidler tilgjengelige i et system hun selv representerer.

Og det med å bli sittende med de uløselige problemene, at det ikke finnes noen hjelp for de her, at de må finne ut av det selv. Jeg har jo ingen andre virkemidler enn meg selv. Jeg har ikke noen penger å dele ut, på godt og vondt, da. Det er jo også på godt, for jeg har heller ingenting å avslå. Jeg har bare tiden min, og jeg kan være en lytter, som, ja, kan skape litt mer ro i hodet, det å sortere tankene, og jeg kan hjelpe til med praktiske ting, men jeg er jo ingen ... Noen ganger så savner jeg den makten, det å kunne si «dette ordner vi». Men samtidig så ser jeg fordelen med å aldri kunne si «dette bestemmer jeg».

Mangfoldsrådgiverens rolle blir derfor i stor grad å prøve å sette deltakere hun kommer i kontakt med, i stand til å mobilisere ressurser fra tjenester der de har rettigheter, men der de strever med å argumentere for disse rettighetene – ofte på grunn av digitale eller språklige utfordringer. Begge mangfoldsrådgiverne var opptatt både av å yte praktisk hjelp for at deltakere skulle få hjelp, og av å støtte dem i å rette henvendelser til relevante tjenester selv. Mangfoldsrådgiver på VO1 beskrev for eksempel hvordan hun i mange tilfeller hadde forsamlinger med deltakere før de skulle møte andre hjelpetjenester, der hun la vekt på å hjelpe dem til å formulere hva det var de hadde behov for. Mangfoldsrådgiver erfarte at dette kunne kreve flere samtaler før en deltaker satte ord på erfaringer som streng kontroll eller vold fra partner.

Begge mangfoldsrådgiverne var opptatt av at det i samfunnet og blant utdanningsmyndigheter var en manglende erkjennelse av mangfoldet blant deltakerne i voksenopplæringen, som ble reflektert i at det ikke var bygget ut rådgivningstjenester innenfor denne opplæringssituasjonen. Dette fraværet mente de var bygget på en forståelse av at deltakergruppen enten var flyktninger med krav på spesifikke tjenester eller vanlige borgere som kan finne frem i det ordinære tjenesteapparatet. I mange situasjoner ble mangfoldsrådgiverrollen på VO en døråpner til andre institusjoner og tjenester. Som mangfoldsrådgiver kunne de bidra med å fremme elevenes sak overfor et system der de hadde rettigheter, men ikke språk- eller systemkompetanse til å realisere disse rettighetene uten en hjelper. De kunne gjøre dette ved å hjelpe en deltaker til å forberede seg til et møte med en offentlig tjeneste eller ved å selv bli med som støtte på selve møtet.

Avgrensning fremstår som en særlig utfordring i voksenopplæringen i møtet med kompliserte saker der det er vanskelig å få involvert andre helpere, eller der brukerne falt mellom stoler som beskrevet ovenfor. Avhengig av hvor akutt saker fremstod, prøvde mangfoldsrådgiver på VO1 å finne en rimelig balanse mellom å yte hjelp og avgrense sin rolle. Begge mangfoldsrådgiverne opplevde at det å avvise å yte hjelp i saker som tydelig var utenfor deres mandat, ikke var aktuelt når de visste at det ikke var andre som kunne hjelpe dem innenfor voksenopplæringen, og at det ville være vanskelig for deltakerne å oppnå kontakt og få hjelp andre steder. I enkelte saker der avgrensning var en utfordring, kunne de i stedet tilby bare en samtale i uken. Men ofte skjedde avgrensning i seg selv ved at deltakere takket nei til en ny samtale, ved at de begge fant ut at «nå har vi gjort det vi kan gjøre».

Det å være «den eneste hjelperen» er krevende for den som skal utøve hjelpen. Uten et godt nettverk rundt stillingen og god kjennskap til og kontakt med relevante tjenester i kommunen er det en risiko for at den personlige belastningen på mangfoldsrådgiveren blir for stor.

I kommunen: mellomromsarbeid og nettverksbygger

Med utgangspunkt i den varierte hjelpen mangfoldsrådgiverne bidro med overfor brukere, var deres oppfatning at det å innføre ordningen på voksenopplæringsentre var med på å avdekke hull i det offentlige hjelpeapparatet. De var særlig opptatt av at det var mange problemstillinger som deltakere på voksenopplæringen stod i, som hjelpeapparatet ikke var kjent med. Overfor kommunen kunne derfor mangfoldsrådgiverrollen forstås som en aktør som ikke bare åpner dører og myndiggjør deltakere i møte med kommunale tjenester, slik vi beskrev ovenfor, men som også gjør ulike aktører oppmerksomme på utfordringer og behov hos deltakere i voksenopplæringen.

Et begrep som kan beskrive slikt arbeid, er «mellomromsarbeid» – en spesielt kontekstsensitiv måte å arbeide på som dreier seg om å kompensere for hull og mangler i det tilbudet en bruker har og får, for å bedre ivaretagelsen og skape sammenheng mellom instanser og tiltak (Andersen, 2019). I noen tilfeller handler det også om å være en talsperson. Et eksempel på slikt arbeid som mangfoldsrådgiver i VO1 fortalte om, var en kvinnelig deltaker som i utgangspunktet hadde kommet til henne via en lærer. Denne kvinnen hadde først kommet med mindre og praktiske spørsmål, men så hadde hun fortalt til lærer at hun ikke turte å gå hjem. Mangfoldsrådgiveren hadde fått henne inn på krisesenter. På tidspunktet for forskningsintervjuet hadde kvinnen vært på krisesenter i tre måneder sammen med sine to barn, var gravid med et tredje og hadde i den perioden mottatt støtte fra NAV. NAV hadde imidlertid ikke møtt kvinnen, som nå hadde blitt flyttet til en bolig i en nabokommune. Boligen hadde ikke noen form for utstyr til å lage mat og heller ingen heis. I denne situasjonen var mangfoldsrådgiveren involvert i å kontakte saksbehandler hos NAV for å høre hva de hadde tenkt å gjøre, og hun skrev og sendte en søknad om nødhjelp for kvinnen. Denne situasjonen illustrerte ifølge mangfoldsrådgiveren at en del av deltakerne hun kom i kontakt med, var kvinner som ikke greide å formidle sine behov overfor NAV, og der mangfoldsrådgiveren og voksenopplæringen ble viktige fordi de representerte en tilhørighet for kvinnen over tid.

Et annet eksempel, også fra VO1, gjaldt en kvinnelig deltaker som mangfoldsrådgiveren tilfeldigvis møtte på gangen mens hun stod og snakket med NAV. Kvinnen hadde fått beskjed om at hun ikke lenger kunne gå på grunnskoleopplæring fordi hun mottok sosialstønning (regelverket sier at man ikke kan gå på skole og få sosialstønning samtidig). I forbindelse med endringen ringte NAV kvinnen og ba henne fylle ut et skjema. Kvinnen hadde ikke skjønnet det som ble formidlet, og da mangfoldsrådgiveren tilfeldigvis kom forbi i løpet av telefonsamtalen ga kvinnen henne telefonen og ba henne hjelpe. Mangfoldsrådgiveren forklarte i vårt intervju at hun hadde blitt opprørt over at NAV i denne situasjonen ikke kalte inn kvinnen til et møte. Da hun foreslo det overfor saksbehandler på telefon, foreslo saksbehandler at mangfoldsrådgiveren kunne hjelpe henne. Mangfoldsrådgiveren hadde svart at hvis NAV ikke ville la kvinnene gå på grunnskole for å få en viss digital kompetanse og bli mer

selvhjulpne, så må NAV også være beredt til å hjelpe dem i en slik situasjon. I denne situasjonen var mangfoldsrådgiveren redd for at hun kunne bli en form for hvilepute for andre instanser, og frita dem for ansvar.

Mangfoldsrådgiverne på de to voksenopplæringssettene hadde ulike erfaringer med å etablere relasjoner til og gjøre stillingen kjent i kommunen ellers. På VO1 hadde mangfoldsrådgiveren etter hvert et relativt stort nettverk i det kommunale tjenesteapparatet. For eksempel hadde hun helt i startfasen på senteret blitt tatt med av sin rektor til et møte i kommunens SLT-nettverk (samordningsmodell for lokale, forebyggende tiltak mot rus og kriminalitet). Der hadde hun kommet i kontakt med minoritetskontakten i politiet, som hun nå hadde direkte nummer til. Hun hadde ved flere anledninger benyttet seg av muligheten til å ringe denne kontakten mens hun satt i samtale med en deltaker/bruker, og ha felles samtale med bruker, politi og henne i saker der det var snakk om familievold og mulig krisesenter. Ettersom flyktningtjenesten holdt til i samme bygg som voksenopplæringen, hadde mangfoldsrådgiveren også god erfaring med å samarbeide med saksbehandlere der.

På VO2 opplevde mangfoldsrådgiveren at det de første årene var vanskelig å få til samarbeid med eksterne aktører, men at det mot slutten av prosjektperioden ble mer av det, og at hun ble invitert til kommunale tjenester for å holde foredrag. En utfordring gjennom perioden var samarbeid med flyktningtjenesten, som verken var i samme bygg eller var organisert i samme kommunale avdeling som voksenopplæringen.

Undervisningsaktivitet for ulike målgrupper

I alle de tre voksenopplæringssettene drev mangfoldsrådgiverne ulike former for undervisning rettet mot både elever, kollegaer og til dels det kommunale nettverket. De to, og etter hvert tre, mangfoldsrådgiverne hadde også ved flere tilfeller samarbeidet om slike undervisningsopplegg. For eksempel hadde mangfoldsrådgiver ved VO2 undervist to ganger om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold for de ansatte på VO1. På VO1 og VO3 hadde mangfoldsrådgiverne samarbeidet om et undervisningsopplegg i forbindelse med en temauke under den såkalte Uke 6, da skoler i mange kommuner legger ekstra vekt på seksualitet, grensesetting og tilgrensende temaer knyttet til mangfoldsrådgivernes rolle og mandat: rettigheter, foreldrerolle, barnevern, vold i nære relasjoner. På VO3 høsten 2023 var opplegget rettet mot deltakere som hadde tilstrekkelig norskkompetanse til at opplegget kunne kjøres av mangfoldsrådgiver og en helsesøster på norsk, mens VO1 tidligere hadde kjørt opplegget både med og uten tolk.

På VO1 arrangerte mangfoldsrådgiver i samarbeid med mangfoldsrådgiver på VO3 en fagdag for kommunalt ansatte i VO1s hjemkommune. Hit kom et 40-talls ansatte fra ulike deler av kommunen, og temaet var tverrfaglig samarbeid rundt brukere utsatt for negativ sosial kontroll og vold som har lite kjennskap til hjelpeapparatet.

Overfor elever hadde mangfoldsrådgiverne dels koordinert eksterne undervisningsopplegg, og dels holdt egne opplegg for enkelte grupper av elever. Eksempler på opplegg med eksterne på VO2 var krisesenteret som hadde kommet inn med et undervisningsopplegg om vold i nære relasjoner. Krisesenteret hadde fått støtte til å utvikle og reise rundt med et slikt opplegg, og mangfoldsrådgiveren gjorde den store koordineringsjobben det krevde å holde dette undervisningsopplegget med opptil ti samtidige tolker for nesten alle elevene på skolen – i forskjellige og relativt små grupper siden timeplanene er kompliserte. Det krevde også mye av mangfoldsrådgiver at gruppelederne ved skolen i utgangspunktet ikke fulgte opp ledelsens anmodning om å invitere henne til gruppemøter for å forklare opplegget og sette en dato. Hun ønsket i utgangspunktet å kjøre fire temaer for alle klassene, men så at det ble vanskelig fordi det krevde så mye koordinering.

Både på VO1 og VO2 arbeidet mangfoldsrådgiverne for å innlemme temaene vold i nære relasjoner, det å være krysskulturell, negativ sosial kontroll inkludert retten til å ta egne valg og kjønns- og seksualitetsmangfold i skolens årshjul. De ønsket å få disse temaene inn som en del av de tverrgående temaene livsmestring, demokrati/medborgerskap og bærekraft. I likhet med i ungdomsskolen krevde imidlertid dette ofte forhandling for å få tilgang til undervisningstimer. Mangfoldsrådgiver på VO1 hadde imidlertid en positiv erfaring med at lærere hadde slike undervisningsopplegg hvert år for elevene, og hun ble inkludert i disse oppleggene helt fra starten.

En utfordring i undervisningsoppleggene var språk. Dette gjaldt særlig for eksterne undervisere, som kunne ha vanskeligheter med å tilpasse seg målgruppen og snakke enkelt nok for elever med lav kompetanse i norsk. Begge mangfoldsrådgiverne hadde erfart at det ofte fungerte bedre at de underviste selv og brukte et enkelt språk tilpasset målgruppen. For enkelte undervisningsopplegg brukte de tolk, men dette var både kostbart og komplisert når det var mange språkgrupper.

En annen kompliserende faktor var å få faste undervisningsopplegg inn i et årshjul der nye kurs og klasser ikke startet hver høst, som i grunnskolen og videregående, men derimot hver tredje måned.

Hva kan mangfoldsrådgivere bidra med på VO? Lærer- og lederperspektiver

Dæhlen og Kavlis (2011) undersøkelser av læreres erfaring med minoritetsrådgivere på voksenopplæringsentre viste at lærerne gjennomgående hadde positive erfaringer. For eksempel svarte 60 prosent av lærerne at minoritetsrådgiverne avlastet dem i arbeidshverdagen, og rundt halvparten svarte at de hadde kontakt med minoritetsrådgiver hver uke. Den vanligste årsaken til at lærere tok kontakt med minoritetsrådgiver, var at deltakerne hadde høyt fravær,

den nest vanligste årsaken var deltakernes familiesituasjon (Dæhlen & Kavli, 2011, s. 35–36).

Som del av vår undersøkelse intervjuet vi lærere og ledere på voksenopplæringssettene om hvordan de forstod mangfoldsrådgiverrollen og dens funksjon i voksenopplæringsinstitusjonen, og hvilke erfaringer de hadde. Dette materialet har ulik karakter fra de to settene. Fra VO1 har vi ett intervju med leder fra starten av perioden og ikke et nytt intervju med ny rektor som startet midt i prosjektperioden. På VO1 gjennomførte vi to gruppeintervjuer med lærere, med totalt rundt ti deltakere. Intervjuene var organisert av mangfoldsrådgiver, og flere av lærerne uttrykte at de svært gjerne ville delta i intervjuene for å få formidlet sine synspunkter. Fra VO2 har vi et gruppeintervju med ledergruppen og to individuelle intervjuer med lærere. Her opplevde mangfoldsrådgiveren at det var vanskelig å få samlet lærere til intervju.

Til en viss grad gjenspeiler materialet mangfoldsrådgivernes situasjon på voksenopplæringssettene midt i prosjektperioden slik vi beskrev den ovenfor. På VO1 hadde mangfoldsrådgiver altså en forholdsvis etablert posisjon blant flere av lærerne, som var svært opptatt av å formidle til forskningsprosjektet hva det å ha en mangfoldsrådgiver betydde for dem. På VO2 hadde mangfoldsrådgiveren derimot utfordringer med å komme i posisjon overfor lærere og ledelse slik at hun kunne bli involvert i relevante saker, samtidig som lederne i intervjuet med oss var opptatt av å formidle at de ønsket å beholde ordningen i deres organisasjon.

Disse ulike situasjonene er viktige å ha med seg når vi analyserer hva lærere og ledere fremhever ved stillingen: Lederne snakker om hva mangfoldsrådgivere kan bidra med i en institusjon som voksenopplæring, mens lærerne snakker om hva de erfarer at mangfoldsrådgivere i praksis gjør for dem og deltakerne.

Avlastning og systemoppstramming

Ved VO1 var både lærere og rektor (i det første intervjuet) opptatt av at det mangfoldsrådgiver først og fremst bidro med på voksenopplæringssettene, var å være en hjelper som de kunne henvise deltakere til. Både rektor og lærere hadde en felles forståelse av at mange av lærerne tidligere hadde gått for langt i hjelperrollen, fordi de ikke hadde hatt en tilsvarende hjelpefunksjon ved skolen. Noen mente det var lærere ved skolen som fremdeles gjorde jobber – for eksempel hjelpe til med dokumenter, innlogging – som de kunne ha henvist til mangfoldsrådgiveren. Flere fortalte at før mangfoldsrådgiveren kom, var dette ting de selv hjalp elever med. En lærer fortalte leende: «For ti år siden, så hadde jeg ikke henvist så mange [til mangfoldsrådgiver], fordi da hadde jeg tatt det selv. Det har jeg brent meg ut på, så det gjør jeg ikke lenger. Så jeg er kjempeglad for at det er noen å henvise til.» Flere ga imidlertid uttrykk for at deres egne erfaringer gjorde dem litt bekymret for mangfoldsrådgiveren, og at

hun ikke burde vært alene i stillingen: «Det er en fare for at hun blir overbelastet når vi lesser problemene våre over på henne.»

Lærerne nevnte at de ofte syntes det var vanskelig å sende elever alene til det ordinære hjelpeapparatet, fordi dette apparatet mangler kultur- og språkkompetanse som de opplevde at var nødvendig. Deres oppfatning var at mangfoldsrådgiver hadde språkkompetanse og kunne dra nytte av en grunntillit fra deltakerne gjennom å være en del av voksenopplæringskollegiet.

En lærer i et gruppeintervju fremhevet situasjoner der en deltaker hadde behov for å dra til krisesenter, som særlig utfordrende:

Ja ... det er jo ... de vasser jo i utfordrende livshistorier, selvfølgelig. Også hvordan livet er komplisert her i Norge, jeg føler også det er en veldig stor del... men de verste tingene, det er jo når noen havner på krisesenter, altså vold i hjemmet, da føler man seg veldig hjelpeløs. Man prøver å hjelpe så godt man kan, men man har verken tid eller kompetanse til å klare det. Men egentlig fra stort til smått, alle bærer på så mye.

Utover at lærerne mente at de verken hadde tid eller kompetanse som krevdes for å hjelpe elever, var flere lærere opptatt av at det var viktig å skille lærer- og hjelperrolle, fordi lærerrollen også har en kontrollfunksjon: En lærer skal gjøre vurderinger som får konsekvenser for elevenes rett til å ta eksamen og deres progresjon videre i systemet. Dette poenget ble også fremhevet av en lærer på VO2 som syntes det kunne være komplisert å ha dobbeltrollen med å være en objektiv faglærer som skal gi vurderinger av en deltaker, og å hjelpe til med personlige ting. Et eksempel var en kvinne som ville anmelde ektemannen for vold mot barna. Denne læreren syntes det var fint å kunne «lukke den skuffen» og si at dette kan du snakke med mangfoldsrådgiver om. Læreren syntes det er riktig å vite om situasjoner som står i veien for læring, både mentalt og praktisk, men samtidig viktig at hen ikke er den som skal ordne opp og følge situasjonen videre.

Lærerne på VO1 opplevde mangfoldsrådgiveren som veldig tilgjengelig, «på» og til hjelp for elever. Flere fremhevet at hun var mer enn «noen du slenger innom, forteller hvordan du har det, og så var det det liksom». Hun ble beskrevet som en som tok tak i sakene, noe som innebar å kontakte «relevante instanser, i kommune og stat, ja, hun slipper ikke saken før det er løst». Dette med at mangfoldsrådgiveren kunne gjøre ting i praksis, ble fremhevet som noe som faktisk «forandret situasjonen for de det gjelder». En lærer fremhevet at for elever som står i krisesituasjoner, hadde mangfoldsrådgiveren bidratt til at de greier å komme på skolen:

De har ikke hatt noe hjelp i NAV-systemet eller med flyktningerådgiver, da har MR vært klippen som har kunnet ta kontakt med krisesenter, NAV. Hun har vært en veldig støtte for de deltakerne som har hatt det behovet. Hun har gjort at de har klart å komme på skolen når det stormer som verst.

Et annet moment som lærerne trakk frem, var at mangfoldsrådgiveren var en person med taushetsplikt som var tilgjengelig i skoletiden, og en person som deltakere kunne oppsøke for å få hjelp uten at familien visste om det. En lærer nevnte et eksempel på en kvinnelig deltaker som hadde vært utsatt for vold, og som lenge vegret seg for å oppsøke hjelp på tidspunkter der familien ville skjønne at det var noe spesielt. Hun hadde nå samtaler med mangfoldsrådgiveren, og det fungerte ifølge læreren veldig fint. Samtidig fremhevet de at en styrke ved mangfoldsrådgivernes rolle var at hun ikke hadde «myndighet til å presse noen til noe som helst», men kunne presentere rettigheter, lovverk, instanser som kan hjelpe, og så formidle at «det er ditt ansvar, og du må bestemme».

Flere nevnte også betydningen av at mangfoldsrådgiveren kunne hjelpe til med mindre ting, som å oversette brev og svare på spørsmål som elevene måtte ha:

Ofte så er det sånn at når timen er ferdig, og vi skal videre til neste, så kommer de med brev fra NAV, fra politiet og «Lærer, kan du hjelpe med dette», og jeg vet kanskje ikke, og jeg er redd for å gjøre feil. Da synes jeg det er fint å kunne henvise til MR, hvis hun har tid. For hun vet hvem hun kan ringe til, det er en utrolig lettelse. Det trenger ikke være store problemene heller, det er småting som hun faktisk kan løse.

Lærerne selv mente at det hadde tatt litt tid før de skjønnte at det ikke trengte å være så store ting som kunne tas til mangfoldsrådgiver, men at det kunne være noe som dreide seg om å sjekke ut lovverket, ting de selv ofte ikke hadde tid til eller kunnskap om. Lærerne oppfattet at mangfoldsrådgiveren var i stand til å sortere ulike saker og velge riktig tilnærming, avhengig av saken hun fikk. En lærer forklarte dette på denne måten:

Jeg oppfatter det som at hun både gjør mottakssamtaler, hun sorterer hva som er ... hva som kan gjøres, hva som må gjøres, og så lager hun en plan for det. Hun kan også følge opp dersom hun tenker det er aktuelt. Jobben gjelder så mange nivåer, da, det er veldig omfattende. Hvem som helst kan ikke ha en sånn stilling, man må kjenne til systemet, og du ... det vil jo være ulikt i små og store kommuner. [...] Man må virkelig ha oversikten når man starter, hvis ikke vil man bruke flere år på å komme seg inn i systemet, for å kunne gjøre en grundig jobb.

Når det gjaldt hvem mangfoldsrådgiveren var viktigst for, var det litt ulike synspunkter. Deltakere som var kommet til Norge som familiegjenforente, ble oppfattet som en særlig utsatt og sårbar gruppe og der voksenopplæringen kunne spille en viktig rolle som utgangspunkt for hjelp for de som hadde behov, fordi de verken hadde rådgiver på NAV eller på flyktningskontoret.

Andre mente at det like gjerne kunne være deltakere som hadde rådgiver på NAV, som trengte hjelp, fordi disse rådgiverne ofte var «helt fraværende». En lærer mente at mangfoldsrådgiveren flere ganger hadde tatt tak i ting som

skulle vært tatt håndtert for mange år siden av NAV. Et eksempel på en slik sak var en kvinne på 60 år, med funksjonsnedsettelse, som bodde sammen med sønnene sine, og som aldri hadde hatt sin egen telefon. I denne saken hadde mangfoldsrådgiveren hatt møter med NAV for å bidra til at kvinnen fikk en egen telefon tilpasset hennes funksjonsnedsettelse. Kvinnen det gjaldt, hadde vært helt på gråten over at noen endelig tok henne på alvor. Denne læreren mente at slike praktiske bidrag for å bli mer selvstendig burde være en sentral del av mandatet på voksenopplæringen, og at behovet for dette særlig var hos kvinner. Her fremhevet en lærer at mangfoldsrådgiver var en representant fra staten: «Når hun tar kontakt og er fra et statlig organ, så har det en annen tyngde enn når jeg eller en annen lærer kontakter.»

På direkte spørsmål om hvilken forståelse de hadde av mangfoldsrådgivernes rolle i saker som handlet om tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll, nevnte lærerne på VO1 også flere problemstillinger som de hadde erfaringer med som lærere, og som de nå henviste til mangfoldsrådgiver. En lærer nevnte kvinnelige deltakere som de mistenkte at var under streng kontroll av ektemenn. Et eksempel var en kvinne som filmet seg selv gjentatte ganger gjennom dagen, og der det hadde kommet frem mistanke om at filmene var til mannen som ville ha bekreftelse på at hun faktisk var på skolen. Denne kvinnen hadde hun satt i kontakt med mangfoldsrådgiver, og læreren hadde forstått at mangfoldsrådgiver hadde snakket med deltakeren om at det ikke er greit å ha det slik, at det mannen krevde, var ulovlig.

Et synspunkt flere delte, var at mandatet burde utvides slik at det også handlet om muligheter til å skilles, vold i hjemmet og økonomisk selvstendighet. Tvangsekteskap og kjønnslemlestelse mente de var for sent, fordi det alt hadde skjedd, men at søkelys på dette kunne være forebyggende med tanke på deltakernes barn.

På spørsmål om de hadde behov for kompetanseheving fra mangfoldsrådgiver, mente lærerne at de ikke hadde så stort behov for det, siden de hadde så mye erfaring fra arbeidet med voksne innvandrere. Bevisstgjøring omkring enkelte temaer var imidlertid noe de anerkjente at de kunne ha behov for.

Avdekking – under hvilke forutsetninger?

Da de ble intervjuet mot slutten av det andre året av pilotprosjektet, uttrykte ledelsen ved VO2 at de var fornøyde med å ha mangfoldsrådgiver ved voksenopplæringscenteret. Deres vurdering var at mangfoldsrådgiveren fungerte som en påminner om det problemfeltet hun hadde ansvar for, og at dette var verdifullt fordi det ellers lett ville bli glemt i en travel hverdag.

De var imidlertid bekymret for utsiktene til å få beholde mangfoldsrådgiveren fordi hun hadde avdekket og registrert få mandatsaker så langt i prosjektet. Ledelsens oppfatning var at det var antall saker som ville avgjøre om ordningen ble videreført hos dem. De var kritiske til det å skulle rapportere på bestemte

ting for å opprettholde en funksjon. De mente det kunne bidra til tunnelsyn, i tillegg til at det var stressende for den som skulle dokumentere eget arbeid på denne måten.

De mente det likevel var potensial for å avdekke saker, men at dette ikke hadde skjedd. I et intervju reflekterte ledergruppen i fellesskap over hvorfor. Ledelsens oppfatning var at hvis mangfoldsrådgiver hadde fått kompetansehevet ansatte (i kommunen), ville flere i de kommunale tjenestene vært i stand til å avdekke saker. Deres oppfatning var imidlertid at formålet med ordningen var uklart, særlig med tanke på hvilken rolle mangfoldsrådgiver skulle ha i kommunen utover på selve voksenopplæringscenteret. Ledelsen mente videre at dette burde vært avklart mellom IMDi og kommunen da samarbeidsavtalen ble inngått.

Ved VO2 hadde det vært forsinkelser og uklarheter i forbindelse med samarbeidsavtalen. Hva som var årsaken til dette, var vanskelig å komme til bunns i. Denne uheldige oppstarten kan skyldes en tilfeldighet, men den illustrerer samtidig to poenger vi mener er viktige med tanke på videre arbeid med mangfoldsrådgiverordningen innenfor en voksenopplæringskontekst:

Det første poenget dreier seg om kjennskap til voksenopplæringen som institusjon og hvordan den er forankret i ulike kommunale kontekster. I introduksjonen viste vi at det fra IMDis side var gjort svært lite arbeid med å kartlegge behovet for og innplassering av mangfoldsrådgiver i voksenopplæringskonteksten. I motsetning til for ungdomsskoleprosjektet, der det fantes et satsingsforslag og en beskrivelse av det overordnede formålet med piloten, finnes det ikke noen skriftlig dokumentasjon av forarbeid eller prosjektmål for voksenopplæringspiloten. Det var dermed heller ingen tydelige kriterier for de voksenopplæringssettene som ble valgt, eller føringer for hvordan mangfoldsrådgiver skulle innlemmes i kommunens tjenesteapparat. Som vi har vist i innledningen av dette kapittelet, er det stor variasjon mellom kommuner når det gjelder hvordan voksenopplæring er forankret administrativt og i forhold til øvrige tilbud for flyktinger og innvandrere. Etter det vi kan se, hadde IMDi i forkant av prosjektet ikke vurdert hvordan organiseringen i kommunene der VO2 var lokalisert, ville kunne påvirke mangfoldsrådgivernes arbeid. Vårt overordnede inntrykk er dermed at særlig planleggings- og etableringsfasen i voksenopplæringspiloten har vært svak fra IMDis side. For å bruke fallskjermjegermetaforen vi introduserte tidligere, er dette pilotprosjektet et eksempel på at IMDi som oppdragsgiver har hatt unøyaktige kart når de har sendt mangfoldsrådgivere ut i felt, og at landing og navigasjon dermed har blitt prisgitt mottakelsen i terrenget.

Det andre poenget som kommer frem gjennom uklarhetene rundt samarbeidsavtalen, er at institusjonen som hadde takket ja til en mangfoldsrådgiverstilling, i liten grad ser ut til å ha satt seg inn i hva slags ressurs de skulle få, og hva slags forberedelser og organisatoriske grep det ville kreve å legge til rette for arbeidet som skulle utføres. Vi har ikke grunnlag for å slå fast hvorfor dette har

vært uklart på tross av at IMDi arrangerte innledende samlinger for ledere i institusjoner som skulle få mangfoldsrådgivere. Vår hypotese er likevel at dette har noe med skolene som gavemottakere å gjøre, nærmere bestemt at det ligger få forpliktelser i det å takke ja til en gave man selv ikke har bedt om å få. Her mener vi det er grunnlag for en kritisk vurdering av prosessen der IMDi tildeler mangfoldsrådgivere til voksenopplæringsentre, slik vi har sett her, men kanskje også til ungdomsskoler og videregående skoler.

Oppsummering

Eksisterende kunnskap om deltakerne i ulike deler av voksenopplæring levner liten tvil om at mange deltakere vil kunne ha behov for hjelp til å håndtere livet i Norge. Fra VO1 er det tydelig at lærerne oppfatter dette hjelpebehovet og ser voksenopplæringen som en relevant arena for å komme i kontakt med og bistå deltakere som trenger ulike former for bistand. På VO2 ser det ut som ledere og mange ansatte ikke på samme måte oppfatter at voksenopplæring er en slik arena. Her fremhever i stedet flere lærere at dette er en arena for utdanning, at deltakerne er voksne, og at livet utenfor skolen hører til nettopp utenfor. Samtidig gir ledelsen uttrykk for at det er mulig å avdekke tilfeller av kontroll og vold blant deltakerne, gitt at man har den rette kompetansen.

Med bare to voksenopplæringsentre i materialet er det nødvendig å være forsiktig når vi skal trekke konklusjoner. At erfaringene fra de to sentrene i det opprinnelige pilotprosjektet er såpass ulike, gjør det på den ene siden mer komplisert å vurdere voksenopplæringen som arena for mangfoldsrådgiverarbeid, samtidig som disse ulikhetene kan fortelle oss noe vesentlig både om voksenopplæringen som institusjon og om mangfoldsrådgiver som funksjon. Dette skal vi utdype nedenfor.

Slike ulike rolleforståelser blant lærere kan bidra til, eller skapes av, ulike forståelser av skolens oppdrag som bredt eller smalt med tanke på det som foregår i elevenes liv utenfor skolen (se Smette, 2017, 2024 for eksempler fra ungdomsskolen). Selve voksenopplæringen som institusjon ser likevel ut til å være bygget opp rundt en smal forståelse av oppdraget, der sosialfaglige og helserelaterte tjenester ikke er nødvendige. Dette er trolig den mest betydningsfulle institusjonelle betingelsen for mangfoldsrådgiverfunksjonen på voksenopplæringen. I Kompetanseteamets årsrapport for 2023 pekes voksenopplæringsentre, flykningtjenesten og introduksjonsprogram på som instanser som i liten grad kontakter Kompetanseteamet for veiledning. Det antas at det skyldes manglende kunnskap om Kompetanseteamet (Bufdir, 2024 s. 22), men kanskje også om tematikken æresrelatert vold og kontroll. En annen tolkning av fraværet av meldinger er nettopp at disse institusjonene ikke har sosialfaglige ressurser som skal arbeide med oppfølging av elever. Mangelen på støttefunksjoner i institusjonen kan, slik vi har fått det beskrevet på VO1, gjøre at lærere vegrer seg for å utforske livssituasjonen til deltakere de er bekymret for, selv om de gjerne skulle.

Dette fraværet av elevtjenester i voksenopplæringen betyr i praksis, slik vi har observert det ved begge sentrene i pilotstudien, at mangfoldsrådgiveren blir det som vi har beskrevet som en enslig hjelper i en institusjon der mange viser seg å ha omfattende behov for hjelp og støtte hvis man først åpner døren for å tilby dette. Vi har videre sett at mangfoldsrådgiverne i begge sentrene tolker mandatet vidt og tilbyr ulike former for bistand. Dette begrunnes til dels med en mulighet for å komme i posisjon og bygge tillit, slik at deltakere kan komme med problemstillinger som ligger nærmere mandatet. En annen viktig begrunnelse for å yte denne bistanden er at det ikke er andre i det offentlige systemet eller i deltakernes nettverk som kan yte tilsvarende hjelp. Mangfoldsrådgiverne opplever det dermed som en form for moralsk imperativ å bidra om de kan.

En bred fortolkning av mandatet innebærer en klar risiko arbeidet slik stillingene er utformet i dag: Som eneste hjelper er det en fare for å bli stående alene som hjelper for mennesker i svært kompliserte situasjoner, uten kollegaer å støtte seg på. Hvis det er slik, som mangfoldsrådgiver ved VO1 sier, at arbeidet på VO avdekker huller i hjelpetilbudet for denne gruppen, sier det seg selv at mangfoldsrådgivere vil møte store utfordringer med avgrensning, og at det kan være vanskelig å stå i en slik stilling over tid.

Både på ungdomsskolen og i voksenopplæringen er mangfoldsrådgiverne avhengig av utforskende samtale med elever og deltakere for å skape refleksjon rundt og dermed kunne kartlegge livssituasjonen den enkelte befinner seg i. Rollen på voksenopplæringen fremstår, sammenlignet med rollen på ungdomsskolen, likevel i større grad som en gjøre-rolle, fordi møtene ofte kommer i stand på grunn av en henvendelse om praktisk hjelp, og oftere innebærer at mangfoldsrådgiver bidrar med konkret oppfølging og støtte, for eksempel overfor NAV eller kritesenter. Styrken ved rollen i voksenopplæringen er, slik lærerne på VO1 fremhever, nettopp slik oppfølging. Et viktig poeng her, som vi kjenner igjen fra ungdomsskolen, er at mangfoldsrådgivernes handlingsrom avhenger av deres relasjon til individuelle lærere på den ene siden og av mulighetene til å demonstrere hva de kan bidra med, gjennom handling. Det er altså ikke mandatet eller funksjonen som er kjent for lærere eller deltakere, men personen og kunnskap om hva hun tidligere har gjort. Dette bidrar til å forklare hvorfor det har vært vanskelig for mangfoldsrådgiver på VO2 å komme i posisjon overfor både lærere og deltakere: Den fysiske plasseringen atskilt fra lærerkollegiet har gjort det vanskelig å etablere relasjoner til individuelle lærere. Som enslig hjelper for elever som ofte ikke har mye gjensidig kontakt, har heller ikke kunnskapen om hva hun kan hjelpe med, blitt spredt, verken i organisasjonen eller blant elever.

8 «Saker» og registrering av dem

Så langt i rapporten har vi sett at det å få tilgang til «saker» forstås som det overordnede formålet med mangfoldsrådgivernes arbeid i offentligheten, blant rektorer og ansatte i skoler og voksenopplæringsentre og av mangfoldsrådgiverne selv. I kapitlene om ungdomsskolen viste vi at verktøyet for å oppnå dette er relasjonsarbeid, særlig overfor elever, men også lærere og sosialfaglig ansatte. I kapitlet om voksenopplæringen så vi at det her er færre arenaer for bredt anlagt relasjonsarbeid rettet mot elever, og at for å få «saker» er de avhengige av at lærere og til dels elever selv får erfaring med eller hører om at mangfoldsrådgivere kan hjelpe i ulike typer spørsmål.

Men når går samtaler med elever i ungdomsskolen og deltakere i voksenopplæringen over til å bli en sak? Hva er felles, og hva skiller definisjonen av «en sak» i ungdomsskolen og voksenopplæringen? Disse spørsmålene undersøker vi nærmere i dette kapitlet.

I den første delen presenterer vi tidligere problematiseringer av saksbegrepet i mangfoldsrådgiverordningen og viser også hvordan særlig ungdomsskolen har sitt eget «saksbegrep» som mangfoldsrådgiverne må forholde seg til. Deretter gir vi en presentasjon av tallregistreringssystemet som IMDi har utviklet for mangfoldsrådgiver- og integreringsrådgiverordningene, og ser på hvordan saker kategoriseres og sorteres der.

I den andre delen av kapitlet diskuterer vi med utgangspunkt i materialet hvordan mangfoldsrådgiverne håndterer saksbegrepet i det daglige og i sin praksis. Vi problematiserer også hva konteksten kan tenkes å bety for hvilke situasjoner som blir til saker. Til slutt kommer vi kort inn på problemstillinger knyttet til mangfoldsrådgivernes (manglende) mulighet til å registrere informasjon om sitt eget saksarbeid.

Vi argumenterer for at pilotprosjektene i ungdomsskolen og voksenopplæringen forstørker og synliggjør en grunnleggende uklarhet i saksbegrepet i ordningen som også tidligere studier har pekt på. På bakgrunn av denne uklarheten er vår vurdering at IMDi bør utvikle den nåværende formen for tallregistrering av saker. I stedet bør dokumentasjonen synliggjøre hva slags profesjonelt arbeid mangfoldsrådgiverne bidrar med i situasjoner der barn, unge og voksne utsettes for, eller utsetter andre for, kontroll, vold og problemer som følger av dette. Vi vil komme tilbake til implikasjonene av dette argumentet i den avsluttende diskusjonen med anbefalinger i kapittel 9.

Mangfoldsrådgiversaker og «elevsaker»

Det var først sent i analysearbeidet at vi som forskere ble klar over at vi hadde tatt saksbegrepet for gitt, og at vi ikke hadde undersøkt akkurat når «noe» ble til

en sak. Saksbegrepet har helt fra oppstarten vært sentralt i ordningen, gjennom at det er «saker» som registreres og rapporteres videre i forvaltningen. Som vi argumenterte for i kapittel 4, er antall saker viktig i den politiske argumentasjonen for ordningen, og sorteringen i saks kategorier bidrar til offentlighetens forståelse av fenomenet og omfanget av det.

Alt i den første evalueringen problematiserte Steen-Johnsen et al. (2010) saksbegrepet i ordningen:

Det å telle og sammenlikne antall saker er ikke ukomplisert. Hva er en sak, og når blir en henvendelse en instans mottar til en sak? Ulike instanser opererer med ulike definisjoner og avgrensninger av "en sak". Dette skyldes blant annet at instansene har forskjellige roller og arbeidsmåter, og dermed også forskjellig grunnlag for registrering og statistikk (se også Bredal og Skjerven 2007). IMDi definerer det som en sak når minoritetsrådgiver har gitt råd, veiledning eller annen bistand til en person én eller flere ganger, innenfor en problematikk som faller inn under minoritetsrådgiverens arbeidsområde [...]. IMDis statistikk sier imidlertid lite om hvor involvert minoritetsrådgiveren har vært eller hvor alvorlig eller langvarig "saken" er. Til sammenlikning skiller Røde Kors-telefonen mellom ulike nivåer av henvendelser de mottar. De skiller mellom "Henvendelse", "Råd/veiledning til enkeltperson" og "Oppfølgingssak". Disse kategoriseringene innebærer ulik grad av alvor og involvering fra Røde Kors sin side." (s. 3)

Vi inkluderer hele dette utdraget her fordi det viser at det tilsynelatende har skjedd lite når det gjelder å utvikle kategorier for ulike grader og typer av mangfoldsrådgivernes involvering i en sak siden 2010. I stedet kan det se ut som at IMDi har konsentrert seg om å utvikle en mer finmasket kategorisering av hva en sak kan gjelde. Dette kommer vi nærmere inn på nedenfor, når vi presenterer tallregistreringssystemet.

I analysearbeidet ble vi også opptatt av forholdet mellom begrepet «elevsak», som vi gjennom feltarbeidet stadig møtte på i samtaler med ledere og ulike grupper ansatte i skolen, og det saksbegrepet som mangfoldsrådgiverne brukte. «Elevsak» ser ut til å ha blitt et utbredt begrep i ungdomsskolen, og vår tolkning er at dette kan knyttes til innlemmingen av flere sosialfaglige profesjoner i skolen i et «lag rundt eleven», som vi var inne på i kapittel 6 (Borg et al., 2014, 2022). Det å snakke om arbeidet med en elevs sosiale – og ikke faglige – utfordringer som en «sak» er slik et uttrykk for at en sosialfaglig tenkning er kommet inn i skolen med nye profesjonelle.

Fra møter vi har vært til stede på ved skoler, har vi sett at «elevsaker» defineres av en kombinasjon av bekymring og tiltak: Man snakker om en elev man er bekymret for, og diskuterer hva man kan gjøre, og hvem som skal gjøre noe.

Sammenligningen med Røde Kors-telefonen peker også mot en utfordring ved saksbegrepet som under feltarbeidet ble særlig synlig i ungdomsskolen:

Hvordan kan vi forstå saksbegrepet når hjelperen ikke tar imot henvendelser i en ekstern tjeneste, men derimot er innlemmet i en institusjon og arbeider sammen med andre profesjonelle? Hvordan skiller det mangfoldsrådgivere omtaler som – og senere registrerer og rapporterer – som «saker» seg fra «elevsaker» i ungdomsskolen, der ofte mange ansatte er involvert i oppfølging av enkeltelever?

Å gjøre arbeid til tall

IMDi har helt siden ordningen startet, registrert antallet saker mangfoldsrådgiverne har vært involvert i. I løpet av følgeevalueringsperioden tok mangfoldsrådgiverne i bruk et nytt tallregistreringssystem. Med dette systemet ble det fra 2023 mulig å skille mellom saker registrert på videregående skoler og saker registrert på ungdomsskoler og voksenopplæringscentre.

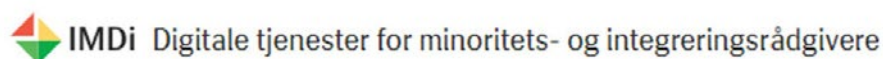
Mangfoldsrådgiverne beskrev flere endringer i det nye systemet som var positive, blant annet muligheten til å endre hovedbetyringskategori etter førstegangsregistrering. Samtidig var selve registreringen en side ved arbeidet som mangfoldsrådgiverne opplevde at innebar en del til dels kompliserte avveininger. Nedenfor beskriver vi disse.

Når blir samtaler en sak?

Fra våre samtaler med mangfoldsrådgiverne sitter vi igjen med et inntrykk av at det til tider er en vanskelig, og ofte skjønnsmessig, vurdering når en samtale eller en henvendelse blir «en sak».

I IMDis system er en «sak» definert ved at det gis bistand til enkeltpersoner. På introduksjonssiden til registreringssystemet som er gjengitt nedenfor, forklares det også eksplisitt at definisjonen av «sak» ikke er knyttet til omfanget av bistand, men til selve henvendelsen. Denne kan komme enten fra en person som selv trenger bistand, eller fra en instans som bistår personen.

Illustrasjon 4: Introduksjonsside til registreringsystemet



Retningslinjer for registrering av saker for kompetanseteamet, minoritetsrådgivere og integreringsrådgivere.

Retningslinjene gjelder for registrering av saker mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll. Retningslinjene skal sikre en lik forståelse for hvordan saker registreres.

Hva er en sak?

En sak er knyttet til en person som bistås direkte eller gjennom veiledning til en instans som bistår personen.

Det skal registreres en sak per person, uavhengig av hvor mange henvendelser du får vedrørende saken.

For eksempel kan første henvendelse gjelde to søstre. Det registreres da en sak per person dersom det er bekymring for begge søstrene.

Dersom det ikke er gjort noe i en sak på 6 måneder regnes saken som avsluttet. Dersom det etter saken er avsluttet kommer en ny henvendelse om samme person, skal du registrere en ny sak.

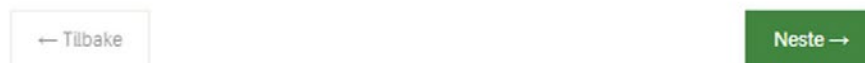
Hvordan registrere saker?

Du skal så langt det lar seg gjøre fylle ut alle feltene når du registrerer en sak.

Obligatoriske felt er fremhevet på en grå bakgrunn med rød stjerne*.

Usikker på hva du skal fylle ut i skjema?

Trykk på informasjonsikonet for å få mer informasjon som du kan lese på en oransje bakgrunn.



I instruksjonsteksten til registreringsverktøyet står det eksplisitt at en sak skal registreres i systemet uavhengig av antallet henvendelser knyttet til den. Selv om dette i utgangspunktet høres ut som en klar retningslinje, er det ut fra mangfoldsrådgivernes hverdag både i ungdomsskolen og voksenopplærings-sentrene tydelig at dette er langt mer komplisert enn retningslinjen legger til grunn.

En faktor som kompliserer dette, handler om hva slags henvendelser mangfoldsrådgivere får fra andre ansatte i institusjonene de arbeider i. Med

bakgrunn i den brede forståelsen av mangfoldsrådgivernes mandat er det ikke overraskende at mangfoldsrådgivere kan få svært mange ulike typer henvendelser. I IMDi's egen rapport om erfaringer fra minoritetsrådgiverne i 2014 (IMDi, 2015) står det for eksempel at «[M]ange av sakene kommer til minoritetsrådgiver fordi det er behov for kompetanse om minoritetsspørsmål generelt» (s. 7). I denne formuleringen er det uklart om henvendelser om generelle minoritetsspørsmål blir til «saker», eller om det blir avdekket (mandat) saker gjennom disse generelle henvendelsene. I vårt materiale ser vi at mangfoldsrådgivere kan involveres i en rekke problemstillinger som ansatte mener innebærer behov for en «kulturkompetanse», men der det ikke fremstår som at problemstillingene i seg selv utgjør en «sak». Et eksempel er dette sitatet fra en lærer som beskriver hva slags spørsmål hen kan sende videre til mangfoldsrådgiveren:

Så jeg har egentlig brukt henne i flere saker, blant annet med en jente som skulle på sommerferie, og så var hun litt bekymret for ferien, da snakket jeg med mangfoldsrådgiver. Jeg har ikke opplevd noen alvorlige saker, hvor det har vært veldig nødvendig med fagpersoner som gjør dette eller dette, ofte er det bare at elever trenger noen å snakke med, og jeg snakker veldig gjerne med dem, men jeg har jo ganske mye undervisning og veldig mye annet. Jeg tenker at veldig mange av de problemstillingene som elevene har, handler veldig mye om å stå mellom to kulturer, da, da har jeg henvist dem videre til mangfoldsrådgiver.

I dette sitatet ser vi eksempler både på en bekymring innenfor mandatet (utenlandsreise) og på problemstillinger knyttet til det å «stå mellom to kulturer» som læreren ikke har hatt kapasitet til å ta. I dette tilfellet er det rimelig å tenke seg at tilfellet med en jente som har hatt en samtale med en mangfoldsrådgiver om en sommerferie, har blitt registrert som en sak. Men hva er samtaler om det «å stå mellom to kulturer», er det «annet-saker», slik registreringssystemet åpner for?

Mangfoldsrådgivernes beskrivelse av hva slags spørsmål elever i ungdomsskolen og deltakere i voksenopplæringen kan komme med selv, illustrerer også hvor komplisert det kan være å definere hva en «sak» er. I kapittel 5 viste vi at det oppsøkende relasjonsarbeidet mangfoldsrådgivere drev, kunne medføre at elever oppsøkte mangfoldsrådgivere for å prate om temaer som kan samles under overskriften ungdomsrelaterte problemstillinger: identitet, kjærester, sommerjobb, mistriivsel på skolen, konflikt med venner, psykiske utfordringer/vansker. Ofte ville mangfoldsrådgiverne følge opp slike elever dersom de oppfatter at det var et reelt behov hos eleven. En grunn til å fortsette slike samtaler, kunne også være en fornemmelse av at det kunne ligge noe «bak», som var mandatrelatert og som kanskje kunne komme frem på et senere tidspunkt. En grunn til å avslutte dem, kunne derimot være at mangfoldsrådgiver (eller elevens lærer) ble klar over at eleven kom igjen og igjen fordi hen syntes det var hyggeligere å være hos mangfoldsrådgiveren enn å være i timene.

I voksenopplæringssettene opplevde også mangfoldsrådgiverne at elevene kom med spørsmål av svært ulik art. Som vi viste i kapittel 7, var mangfoldsrådgiverne her klare på at de hjalp til med lånekassesøknader, telefoner til NAV og fornyelser av oppholdstillatelse. Begrunnelsen for å bistå også med ting langt unna mandatet, var dels at de visste at deltakerne ofte ikke hadde noen andre de kunne spørre, dels at slik hjelp kunne bidra til å bygge tillit og føre til at den samme deltakeren – eller andre – kom med mer mandatrelevante ting senere. I hvilken grad utgjør slike henvendelser «saker»?

Mangfoldsrådgiverne ser her ut til å trekke et skille mellom «mandatsaker» – altså saker der bekymringen er en av hovedkategoriene i registreringssystemet – og «annet-saker». Gjelder henvendelsen noe mandatrelatert, registreres den vanligvis uavhengig av hvor omfattende mangfoldsrådgivernes arbeid er. Et eksempel som ble nevnt av en mangfoldsrådgiver, var at det kunne dreie seg om en samtale eller en henvendelse til en annen tjeneste. Gjelder henvendelsen derimot andre ting, er vårt inntrykk at det er ulik og uklar praksis rundt når det er rimelig å registrere en sak, men at tidsbruken er et viktig kriterium.

Sakregistrering, men ikke saksbeskrivelser

Som nevnt kort i kapittel 2, ble det på ungdomsskolene og voksenopplæringssettene registrert totalt 86 saker «mandatsaker» i 2023 (korrespondanse med IMDi). I IMDis registreringssystem er det også 131 saker i 2023 som er registrert som «annet-saker» fra ungdomsskoler og voksenopplæringssettene. Hovedkategoriene av saker slik de ble listet opp i tallregistreringssystemet som mangfoldsrådgiverne brukte, var disse:

- negativ sosial kontroll
- frykt for tvangsekteskap
- frykt for barneekteskap
- frykt for kjønnslemlestelse
- frykt for ufrivillig opphold i utlandet
- trusler og vold
- tvangsekteskap
- tvunget til å forbli i tvangsekteskap
- barneekteskap
- kjønnslemlestelse
- helsehjelp i forbindelse med tidligere gjennomført kjønnslemlestelse
- ufrivillig opphold i utlandet
- annet

Hvis man registrerer en sak som en annet-sak, skal man også registrere hovedbekymringer. I nedtrekksmenyen finnes flere alternativer man kan velge blant:

- familieutfordringer
- fravær
- helseproblematikk (somatisk/psykisk)
- komplekse saker
- kort botid
- kriminelle forhold
- kulturelle utfordringer
- LHBTQ+
- livsmestring
- mobbing/utenforskap
- omsorgssvikt
- radikalisering
- rasisme
- rusproblematikk
- skoleutfordringer
- sosiale utfordringer
- språkvansker
- systemforståelse
- trusler/vold (ikke-mandat)

Det nye registreringssystemet som ble tatt i bruk i 2023, har flere muligheter enn tidligere systemer, for eksempel til å registrere flere bekymringer i tillegg til hovedbekymring og også å endre hovedbekymring etter hvert som mangfoldsrådgiveren får mer kunnskap om saken.

De detaljerte kategoriseringene av bekymringer i registreringssystemet står på mange måter i kontrast til den manglende muligheten mangfoldsrådgivere har til å føre oversikt over det konkrete arbeidet de gjør med enkeltpersoner. Mangfoldsrådgiverne skal registrere saker, men har ikke lovhemmel til å registrere personopplysninger i noen form. Dette betyr at mangfoldsrådgivere ikke har mulighet til å føre en form for detaljert logg over sakene de arbeider med. Alle mangfoldsrådgiverne var derfor avhengige av å finne opp en form for arbeidsverktøy for å holde saker fra hverandre, med kun enkelte anonymiserte stikkord.

Som eksternt ansatt har mangfoldsrådgiverne heller ikke automatisk tilgang til skolens systemer, som inneholder arbeidsdokumenter for å systematisere sosialfaglig arbeid rundt enkeltelever. Vårt inntrykk er at slike systemer er mest brukt på ungdomsskoler, mens voksenopplæringen i liten grad registrerer slikt oppfølgingsarbeid. Selv der mangfoldsrådgiverne hadde tilgang til disse systemene, benyttet de ikke disse systemene til å registrere opplysninger fra sitt arbeid. Unntak var enkelttilfeller der mangfoldsrådgiver var bekymret for at noe skulle «glippe» eller bli oversett av viktig informasjon de hadde fått tilgang på,

og derfor sørget for at en helsesykepleier ble involvert i saken og kunne få opplysningen med i sin journalføring.

Mangfoldsrådgiverne nevnte en rekke praktiske problemer knyttet til det å ikke kunne skrive ned opplysninger om saker: utfordringer med å huske hva man hadde snakket om eller gjort i siste samtale, og vansker med å drive overføring av oppfølgingsarbeid i tilfelle sykdom eller jobbskifte. Samtidig var vårt inntrykk at det å føre en mer formell journal i liten grad var et uttrykt ønske hos mangfoldsrådgiverne. Et syn var at journalføring ikke var forenlig med en rolle og et mandat som for mange av brukerne var uklart, og at journalføring innebærer et stort ansvar.

Overordnet er vårt inntrykk at det er en rekke uavklarte spørsmål når det gjelder forholdet mellom saksregistreringen hos IMDi og mangfoldsrådgivernes mulighet til å systematisere og innlemme sitt arbeid i skolens øvrige virksomhet. Kort oppsummert dreier det seg om hvordan mangfoldsrådgivernes arbeid skal dokumenteres *kvalitativt*, altså utover tallregistreringssystemet som primært skal dokumentere hvor *mange* henvendelser mangfoldsrådgiverne får. Det arbeidet de gjør i praksis med enkeltelever eller grupper av elever, skjer i stor grad i samarbeid med og som en del av skolens sosialfaglige arbeid. Dette reflekteres ikke i det bildet som skapes i offentligheten, der det ser ut som mangfoldsrådgiverne er enkeltstående aktører i institusjoner som ikke allerede og også uten denne ekstra ressursen ville tatt tak i slike problemstillinger. Igjen gjelder dette i særlig grad ungdomsskolen, siden voksenopplæringen i mye mindre grad driver individuelt sosialfaglig oppfølgingsarbeid.

Konteksten som «sak»

Hva forteller det oss da at det på ungdomsskolene og voksenopplærings-sentrene ble registrert totalt 86 saker innenfor hovedkategorier av «mandat-saker» og 131 saker som «annet-saker» i 2023? Med utgangspunkt i analysen over er vår konklusjon at disse tallene gir svært lite informasjon om mangfoldsrådgiveres arbeid og bidrag i sakene de har registrert. Det neste spørsmålet blir da om tallene kan fortelle oss noe om omfanget av fenomenene som er betegnet som hovedkategorier, altså mandatrelevante kategorier. For å diskutere dette spørsmålet skal vi ta for oss den kategorien mandatsaker det var flest av i 2023, negativ sosial kontroll.

Av de 86 sakene som ble registrert som mandatsaker på pilotskolene i 2023, var 57 registrert under fanen «negativ sosial kontroll». I registreringssystemets hjelpetekst til negativ sosial kontroll forklares det hva som skal og ikke skal registreres som negativ sosial kontroll (se tekstboks under). Her presiseres det at «trusler, psykisk og fysisk vold» ikke skal registreres som negativ sosial kontroll, og at tvangsekteskap og kjønnslemlestelse også skal skilles ut som egne kategorier.

Negativ sosial kontroll

Negativ sosial kontroll er definert som «ulike former for oppsyn, press, trusler og tvang som utøves for å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familiens eller gruppens normer. Kontrollen kjennetegnes ved at den er systematisk og kan bryte med den enkeltes rettigheter i henhold til blant annet barnekonvensjonen og norsk lov».

Det er viktig at trusler, psykisk/fysisk vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse registreres under disse hovedbekymringskategoriene, og ikke som negativ sosial kontroll.

Du skal registrere negativ sosial kontroll når hovedbekymringen er at personen saken gjelder,

- Ikke får lov til å være sammen med venner, velge venner utenfor familiens nettverk eller delta på fritidsaktiviteter.
- Ikke får lov til å bruke telefonen/sosiale medier/pc til å holde kontakt med venner og bekjente
- Ikke får lov til å ha kjæreste, eller kjæreste med en annen bakgrunn, f.eks. etnisk eller religiøs
- Ikke får lov til å ha kontakt med personer av motsatt kjønn
- Ikke kan leve ut sin legning eller benytte sitt kjønnsuttrykk (LHBTIQ+)
- Overvåkes/følges/passes av familie av bekymring for at personen skal gjøre ting som bryter med familiens normer
- Får overvåket sin bankkonto, regninger, post, e-post, telefon og lignende
- Ikke får velge utdanning og yrke selv
- Opplever begrensninger i sin bevegelsesfrihet eller frihetsberøvelse ved at personen ikke kan forlate stedet vedkommende oppholder seg, for eksempel hjemmet, etter eget ønske

Denne listen er ikke uttømmende.

I hjelpeteksten presiseres det altså at trusler ikke skal registreres som negativ sosial kontroll, noe som bidrar til uklarhet siden trusler er en del av definisjonen av negativ sosial kontroll som gjengis.³⁶ I den videre teksten presenteres så en ikke uttømmende liste over eksempler på hovedbekymringer som skal defineres som negativ sosial kontroll. Eksempler her er å ikke få lov til å være sammen med venner, velge venner utenfor familiens nettverk eller delta på fritidsaktiviteter, ikke få lov til å ha kjæreste eller kjæreste med annen bakgrunn (etnisk eller religiøs), og å overvåkes/følges, passes av familie av bekymring for at personen skal gjøre ting som bryter med familiens normer.

Vi trekker ut akkurat disse eksemplene fordi de er de samme bekymringene som spesielt en av mangfoldsrådgiverne i materialet hadde for en stor andel av

³⁶ Definisjonen som gjengis, er definisjonen fra den forrige handlingsplanen (2017–2021).

de unge jentene på ungdomsskolen der hun jobbet. Hun beskrev elevgruppen som preget av at mange jenter hadde det strengt og hovedsakelig tilbrakte tiden utenom skolen hjemme. Hun beskrev også at få barn fikk delta på fritidsaktiviteter, og at mange brødre og fettere hadde tett kontroll med søstre og kusiner når de var på skolen.

Dette eksempelet viser hvorfor registreringssystemet heller ikke kan si noe om omfanget av fenomener som negativ sosial kontroll. Saksregistreringen gjøres med utgangspunkt i henvendelser fra eller om enkeltindivider og har som premiss at det dreier seg om fenomener som i noen grad er skjulte, men som mangfoldsrådgiver eller andre kan bidra til å avdekke. Som mangfoldsrådgiveren ved denne skolen selv uttrykte det, blir avdekking vanskelig når mange lever «like liv» – underforstått når mange åpent lever liv som bryter med de forventningene til likestilling og selvbestemmelse som ligger til grunn for et begrep som «negativ sosial kontroll». De situasjonene som mangfoldsrådgiverne registrerte som saker innenfor denne konteksten, var når det var enkeltelever som ga uttrykk for eller som fremstod som å ha det spesielt vanskelig på grunn av normer som det som ovenfor er beskrevet som negativ sosial kontroll, gjerne på grunn av tilleggsbelastninger eller bekymring for vold.

I tillegg er ikke eksemplene i hjelpeteksten tilpasset en ungdomsskolekontekst hvor elevene kan være så unge som 12 år – og hvor en del av punktene i listen over når «negativ sosial kontroll» skal registreres som hovedbekymring, ikke nødvendigvis kan oppfattes som like inngripende og problematiske for ungdomsskoleelever som for ungdommer og unge voksne.

Oppsummering

I dette kapittelet har vi presentert en kritisk drøfting av saksbegrepet slik det anvendes i mangfoldsrådgiverordningen.

Pilotprosjektene i ungdomsskolen og voksenopplæringen forstørrer og synliggjør en grunnleggende uklarhet i saksbegrepet i ordningen som også tidligere studier har pekt på. Denne uklarheten handler om hvorvidt saksbegrepet skal si noe om omfanget av fenomener som negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, eller om omfanget av og typen arbeid som mangfoldsrådgiver gjør. Den nåværende saksregistreringen er en hybrid mellom disse. Dette blir særlig tydelig gjennom registreringen av «annet-saker», der kategoriene lister opp bekymringer som er grunnlag for saken, ikke hva mangfoldsrådgiver har bidratt med.

Vår vurdering er videre at det er en fare for at saksregistreringen som IMDi bruker, kan bli en hvilepute for ordningen i den forstand at det kan fremstå som om man samler systematisk kunnskap, når systemet ikke egentlig kan brukes til å gi kunnskap om omfanget av de fenomenene mangfoldsrådgivere arbeider med, eller kunnskap om hvordan mangfoldsrådgivere bidrar med sitt

oppfølgingsarbeid. Systemet gir for eksempel ikke informasjon om registreringen gjelder en bekymring som viser seg ubegrunnet, eller bekymring for framtidige problemer, eller for en pågående situasjon. Et annet problem er at det registreringen kan forstås som at mangfoldsrådgiverne står alene med å håndtere slike problemstillinger, mens de ofte har et utstrakt samarbeid med lærere og sosialfaglige ansatte, særlig i ungdomsskolene.

Som vi tidligere har vist, dokumenteres og formidles bredden i mangfoldsrådgivernes arbeid også gjennom mer beskrivende rapporter internt og eksternt. Vår vurdering er imidlertid at denne disse får relativt liten plass i offentligheten,

På bakgrunn av disse problemene, argumenterer vi for at det nåværende systemet for saksregistrering som ligger til grunn for tallrapporteringen til departementet og offentligheten bør endres. Et nytt system for dokumentasjon bør synliggjøre hva slags profesjonelt arbeid mangfoldsrådgiverne bidrar med i situasjoner der barn, unge og voksne utsettes eller står i fare for å bli utsatt for æresrelatert kontroll og vold og i samarbeid med hvem.

9 Diskusjon og anbefalinger

Denne følgeevalueringen har tre overordnede problemstillinger:

- Bidrar mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre til å nå målene som er satt for ordningen, det vil si at flere barn og unge som står i fare for, eller utsettes for, negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, får råd, veiledning og oppfølging i tråd med sine behov og rettigheter?
- Gjenspeiler mandatet og målene for ordningen de utfordringene som mangfoldsrådgivere møter i sitt arbeid på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre?
- I hvilken grad gjenspeiler presentasjonen av mangfoldsrådgiveres arbeid i offentligheten det arbeidet de gjør i ungdomsskolen og voksenopplæringen?

For å svare på disse spørsmålene har vi i de foregående kapitlene analysert pilotprosjektene fra ulike perspektiver: I bakgrunnskapittelet har vi plassert dem i en historisk kontekst av handlingsplaner, begrepsutvikling og faglige og politiske diskusjoner. I kapittel 4 har vi gjort rede for politiske og institusjonelle rammer for ordningen. I kapittel 5 analyserte vi mangfoldsrådgiverarbeidet i ungdomsskolen, sett fra mangfoldsrådgivernes perspektiv. I kapittel 6 skiftet vi perspektiv og undersøkte hva mangfoldsrådgivernes ledere, kollegaer og elever i ungdomsskolen oppfatter at ordningen bidrar med, og hvilke svakheter den har. Det andre pilotprosjektet, voksenopplæringen, ble så presentert i ett langt kapittel, kapittel 7. Her ga vi en introduksjon av voksenopplæringens plass i integrerings- og opplæringslovverk og presenterte erfaringer fra de to, og delvis også de tre voksenopplæringsentrene. I det foregående kapittelet, kapittel 8, knyttet vi så analysen av mangfoldsrådgivernes konkrete arbeid i ungdomsskoler og voksenopplæringsentre til saksbegrepet i ordningen.

Overordnet viser vår gjennomgang at pilotprosjektene fra IMDi side har vært forstått som en utprøving av en eksisterende ordning – mangfoldsrådgiverordningen – i to delvis nye institusjonstyper: ungdomsskoler og voksenopplæringsentre. Med utgangspunkt i dette har vi argumentert for at ordningen som helhet kan beskrives gjennom to metaforer som synliggjør både institusjonelle og politiske dimensjoner ved ordningen. For det første kan mangfoldsrådgiveren sammenlignes med en *fallskjermjeger* som sendes ut for å bekjempe æresrelatert vold og kontroll. For det andre innebærer ordningen at staten via IMDi gir lokale skoler en personalressurs i *gave* i bytte mot tilgang til en arena for mangfoldsrådgivernes arbeid.

Fallskjermjegerens oppdrag er definert av IMDi som handler på vegne av sitt overliggende departement, mens ledere for institusjonene som tar imot «gaven», uttrykker at de i liten grad gis anledning til å bidra til utformingen av oppdraget. I pilotprosjektene har fallskjermjegerne blitt sluppet ut i nytt terreng, utstyrt med et for lite detaljert kart over institusjonene de skal lande i. De har også møtt en til dels uforberedt mottaker om ofte har vært usikker på hva fallskjermjegerens oppdrag og rolle skal være, og hva som forventes av gjenytelser for gaven. Resultatet har blitt en ustø landing for de fleste av mangfoldsrådgiverne i pilotprosjektene. Stillingene har i varierende grad gått seg til i de enkelte institusjonene.

En tolkning av hvorfor dette har blitt slik, er at søkelyset i ordningen ikke først og fremst er på institusjonene som mangfoldsrådgivere plasseres ut i, og hvordan stillingen og oppdraget skal samspille med disses kjerneoppdrag og andre sosialfaglige ansatte. I stedet er søkelyset på de 6t overordnede oppdraget – å bekjempe æresrelatert vold og kontroll. Når vi i det følgende svarer på de tre hovedproblemstillingene for følgeevalueringen, viser vi samtidig hvorfor ordningen i større grad må rette søkelyset mot institusjonene og samspillet innenfor disse.

Bidrar mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler og voksenopplæring til at flere får hjelp?

Dette spørsmålet var formulert av oppdragsgiver i utlysningen av følgeevalueringen. I rapporten har vi trukket veksler på ulike kilder for å besvare spørsmålene: saksregistrering, feltbesøk og intervjuer med mangfoldsrådgivere, ledere og ansatte i skolene. Vi har også analysert dette spørsmålet gjennom å tenke på tre alternative forklaringer på at pilotprosjektene bidrar eller ikke bidrar til å nå målene. Den ene er om ungdomsskoler og voksenopplæringsentre er riktige arenaer, den andre er om akkurat disse skolene og sentrene som er valgt ut, er de riktige, og den tredje er om det er behov i disse arenaene.

Som nevnt ble det registrert totalt 86 «mandatsaker» fra begge pilotprosjektene i 2023. I de fleste av disse sakene var negativ sosial kontroll registrert som hovedbekymring. Når det gjelder ungdomsskoler, er et klart funn at omfanget av situasjoner der mangfoldsrådgivere kommer i berøring med tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, er svært lite. Bekymringskategorien negativ sosial kontroll rommer et bredt spekter av ulike begrensninger en ungdom eller voksen kan oppleve, primært fra familiemedlemmer. Blant annet derfor er det vanskelig ut fra saksregistreringene å vite om og eventuelt hva som har kommet ut av henvendelsen.

I *ungdomsskolene* har vi fra mangfoldsrådgiverne sett og fått beskrevet at mye av arbeidstiden går med til bredt relasjonsarbeid blant elevene, men at dette arbeidet sjelden fører til avdekking av mandatsaker. Mandatsaker kommer ofte til mangfoldsrådgiverne fra lærere eller andre i skolen, og de fleste eksemplene

vi har sett, dreier seg om bekymring for ufrivillig utenlandsopphold. Det fremgår av intervjuene med ledere og andre ansatte (i kapittel 6) at en del av disse situasjonene trolig ville blitt avdekket og håndtert på andre måter hvis de ikke hadde hatt mangfoldsrådgiver på skolen. Vår vurdering er dermed at barn og unge får hjelp av mangfoldsrådgivere, og kanskje mer hjelp enn det en travel lærer eller helsesykepleier kunne tilbudt, men at denne hjelpen ikke primært er knyttet til at de står i fare eller er utsatt for negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap eller kjønnslemlestelse.

Vår vurdering er videre at denne konklusjonen ikke kommer av at de konkrete skolene som er med i pilotprosjektet, er «feil» skoler, og at det ville vært mer behov for hjelp og rådgivning knyttet til mandatet i andre skoler. Vi har imidlertid sett at ledelsen ved skolene og IMDi i ulik grad har lyktes med å tilrettelegge for mangfoldsrådgivernes arbeid ved den enkelte skole. Ungdomsskolene mangfoldsrådgiverne har vært utplassert på, har jevnt over en levekårsutsatt befolkning og en elevgruppe der man fra før vet at æresrelatert kontroll og vold forekommer. Fra tidligere forskning vet vi også at det å bo i et utsatt område kan føre til at foreldre bekymrer seg for barns oppvekstsituasjon (Rosten & Smette, 2019; Smette et al., 2021), noe som igjen kan virke inn på utøvelse av foreldrerollen og potensielt gi grobunn for utvikling av strenge foreldrerestriksjoner. Samtidig er dette i hovedsak skoler som allerede har til dels betydelige ekstra personalressurser. Den samlede vurderingen ut fra feltarbeidet og intervjuer er at det er vanskelig å identifisere utsatte som har behov for hjelp og rådgivning i forbindelse med tvangsekteskap, æresrelatert vold, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll i denne aldersgruppen og innenfor denne institusjonen.

Kan dette brede relasjonsarbeidet likevel på sikt forebygge at noen kan bli utsatt for noe innenfor mandatet på et senere tidspunkt? Og hvordan kan man i så fall måle eller identifisere en slik effekt? Dette er blant de store spørsmålene i diskusjoner om forebygging som vi vil diskutere i forlengelsen av spørsmålet om mandatet nedenfor.

Mangfoldsrådgiverne ved *voksenopplæringssettene* beskriver at en stor del av deres arbeidstid går med til å hjelpe deltakere med et bredt spekter av problemer, ofte knyttet til deres status som (relativt) nyankomne i Norge. Noen av disse problemene er klart innenfor mandatet, for eksempel i situasjoner der en person som har inngått ekteskap mer eller mindre under tvang, har kommet til Norge som familiegjennforent og deretter har problemer med å komme seg ut av et voldelig forhold. Vår vurdering av pilotprosjektet på voksenopplæringssettene er dermed at det bidrar til å nå målet om å gi hjelp til utsatte som har problemer med å få tilgang til hjelp på andre arenaer, men også her er hjelpen på et mye bredere område enn det mandatet skisserer. De to, og etter hvert tre, voksenopplæringssettene i pilotprosjektet fremstår som riktige arenaer i den forstand at de har deltakere i målgruppen, men også her var det klart at både voksenopplæringssettene og IMDi kunne tilrettelagt bedre for mangfoldsrådgivernes arbeid innenfor en helt ny institusjonell ramme.

Spørsmålet om i hvilken grad mangfoldsrådgiverordningen kan virke forebyggende, er relevant også for voksenopplæringen. Vi har fremhevet at mangfoldsrådgivere på voksenopplæringssentre har mulighet til å nå ut til voksne deltakere som er eller kan bli foreldre, og som kan ha nytte av kunnskap om barns rettigheter og foreldrerollen. Vi har også vist at mangfoldsrådgivere i voksenopplæringssentrene har hatt undervisning for deltakere for å informere om rettigheter og tjenestetilbud som er viktige å kjenne til dersom man står i fare for å utsettes for æresrelatert vold og kontroll.

Gjenspeiler mandatet og målene for ordningen de utfordringer mangfoldsrådgivere møter på ungdomsskoler og voksenopplæringssentre?

Problemstilling 2, om mandatet og målene for ordningen gjenspeiler de utfordringene som mangfoldsrådgivere møter i sitt arbeid på ungdomsskoler og voksenopplæringssentre, var formulert av oss i prosjektskissen. Dette spørsmålet har vi analysert gjennom å skille mellom målgruppenes og institusjonenes behov.

Mangfoldsrådgivere og ansatte både i ungdomsskoler og voksenopplæring oppfatter mandatet som smalt i forhold til de utfordringene elever og deltakere har. De oppfatter også mandatet som uklart. For ungdomsskolen gjelder dette spørsmålet særlig hva som skal forstås som «negativ sosial kontroll», og dermed når en elev er eller står i fare for å bli utsatt for dette. For voksenopplæringssentrene har i tillegg mandatet vært uklart rent bokstavelig, ved at det definerer «barn og unge» som målgruppe, samtidig som mangfoldsrådgivere her i all hovedsak møter voksne som ofte er foreldre selv.

Vår vurdering er at mandat og mål må gjenspeile målgruppens livsfase og behov og samtidig være tilpasset institusjonens problemforståelser og organisering. Mandat for ordningen bør dermed ikke være det samme i ungdomsskolen og i voksenopplæringen.

Mandat i ungdomsskolen

I innledningskapittelet beskrev vi hvordan tidlig innsats og forebygging var sentrale aspekter i begrunnelsen for å ha mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler, men dette gjenspeiles kun delvis i kjernemandatet og da i en individrettet form – altså ved at mangfoldsrådgivere skal bidra til at barn og unge «som står i fare for» å utsettes for negativ sosial kontroll, æresrelatert vold, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, får oppfølging. På bakgrunn av analysene i denne rapporten er vår vurdering at forebygging bør formuleres som kjernemandatet for mangfoldsrådgivere på *ungdomsskolen*.

Forebygging forstås og defineres på ulike måter i ulike problemfelt. I forbindelse med vold i nære relasjoner skiller det mellom *generelle* forebyggende tiltak som

er rettet mot hele befolkningen, og mer *spesifikke* forebyggende tiltak rettet mot de mest risikoutsatte og sårbare (Moen, Bergman & Øverlien, 2018).

I forbindelse med kriminalitetsforebyggende arbeid skiller det mellom en *smal* definisjon og en *bred* definisjon av forebyggende arbeid; det vil si mellom tiltak som har direkte formål om å redusere kriminaliteten (smal definisjon), og sosiale utjevningstiltak eller holdningsskapende arbeid som mer indirekte kan påvirke omfanget av kriminalitet (bred definisjon) (Lid et al., 2022). Her skiller det også mellom *situasjonell* forebygging og *sosial* forebygging, hvor situasjonell forebygging handler om å avverge at kriminalitet begås, mens sosial forebygging handler om «å gripe inn i de grunnleggende årsakene (*root causes*) til at individer begår kriminalitet» (Lid et al., 2022, s. 37).

Vi mener dette er nyttige begreper å ta med i videre diskusjoner om og utvikling av forebyggende arbeid i ungdomsskolen da vi ser et behov for en avklaring av hvordan mangfoldsrådgivere skal jobbe med forebygging på ungdomsskoler og for denne aldersgruppen (12–16 år). Sentrale spørsmål her er om hovedvekten skal ligge på å jobbe bredt med generelle tiltak og grunnleggende forebyggingsarbeid eller på å jobbe smalere og med mer spesifikke former for forebygging. Overført til mangfoldsrådgivernes arbeid kan situasjonell forebygging handle om å jobbe med enkeltelever eller bestemte elevgrupper (og deres foreldre), mens sosial forebygging handler om å jobbe med hele det sosiale miljøet på og rundt en skole, men også å skape tillit til offentlige institusjoner, og da særlig skolen. Hvis arbeidet skal være mer situasjonelt og spesifikt, ser vi, basert på hva mangfoldsrådgiverne og ansatte ved skolen forteller, et behov for faglig funderte diskusjoner om hvem «de risikoutsatte» eller «som står i fare» skal anses å være. Dette blir særlig aktuelt ved skoler og nærmiljøer hvor majoriteten av de unge lever med strengere foreldrerestriksjoner enn hva som anses som «vanlig» i befolkningen for øvrig. Hvis flertallet av elever ved en skole potensielt står i fare for å bli utsatt, vil det innebære andre former for forebyggende arbeid enn hvis dette kun gjelder enkeltelever eller enkeltgrupper av elever. Vår forståelse er at forebygging på ungdomsskolen bør ta form av et bredt og sosialt forebyggingsarbeid.

Som vi har beskrevet i innledningskapittelet, var utplassering av mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler i utsatte byområder basert både på en tanke om betydning av tidlig innsats og mulige synergieffekter med pågående områdesatsinger. Basert på erfaringene fra ungdomsskolene kan vi likevel ikke se at dette grepet er utnyttet på systematiske måter fra IMDis side. Selv om vi enkelte steder har sett at mangfoldsrådgivere er del av lokale nettverk, som SLT, har vi ikke inntrykk av at mangfoldsrådgivere har inngått i flerfaglige samarbeid om å utvikle arbeidsmetoder og fenomenforståelse omkring tematikkene som mangfoldsrådgivere arbeider med i skolen. Vi mener det ligger et uforløst potensial i å jobbe med bred forebygging og inngå i samarbeid med andre forebyggende tjenester i disse områdene.

Spørsmålet om og eventuelt hvordan mangfoldsrådgivere skal rette arbeidet mot foreldre, har vært diskutert i flere omganger i forbindelse med nye handlingsplaner. I bakgrunnskapittelet beskrev vi også nærmere hvordan det har vært vekslende syn på om det er riktig å involvere foreldre hvis det er foreldrene som forstås som problemet – for eksempel som utøvere av streng kontroll. Bredal et al. (2015, s. 86) advarte derfor mot å dreie arbeidet mot foreldre fordi det kunne gå ut over lojalitet til ungdommene, samtidig som det kunne undergrave skolen som et «frirom» fra kontroll.

Som vi var inne på i bakgrunnskapittelet, har disse diskusjonene rundt foreldrerollen i liten grad vært diskutert spesifikt med tanke på ungdomsskolen, selv om enkelte av de tidligere evalueringene har omfattet både ungdomsskoler og videregående skoler. Analysene av pilotprosjektet i ungdomsskolen viser etter vår vurdering at det er grunn til å ta denne diskusjonen opp på nytt og i et bredere perspektiv. Hvis man legger til grunn et bredt og sosialt forebyggingsperspektiv, vil disse innvendingene mot foreldrearbeid bli mindre relevante. En rekke studier av foreldrepraksiser i Norge i dag har vist at både skole, idrett og andre som driver fritidstilbud for barn og unge, bidrar til involvering og dermed bånd mellom foreldre (Archetti, 2003). Når dette fungerer, bidrar det til å bygge tillit mellom foreldre og institusjoner og til en opplevelse av å ha et kollektiv rundt foreldreskapet (Stefansen, Smette & Strandbu, 2016).

På flere av ungdomsskolene i pilotprosjektet beskriver mangfoldsrådgiverne at skolen har utfordringer med å involvere en bredde av foreldregruppen, og at få av foreldrene kjenner hverandre utover slektsbaserte og til dels etniske/nasjonale nettverk. Det arbeidet med å nå foreldre vi har observert underveis i prosjektet, har hatt som mål både å bygge tillit til skolen og nettverk mellom foreldre, med den hensikt at tilhørighet og tillit til lokalmiljø og skolen kan redusere foreldres behov for å kontrollere barn.

For at dette skal fungere, mener vi at mangfoldsrådgiverordningen må være en universell ordning i en partikulær kontekst. Med det mener vi at ordningen må være for alle foreldre (og elever) ved skolen, men at det partikulære her består i utvalget av skolene: skoler med levekårsutfordringer, høy andel nyankomne innvandrere eller flyktninger og/eller høy andel foreldre som er svakt integrert i det norske samfunnet / har utfordringer med manglende tillit til eller kjennskap til skolen og andre samfunnsinstitusjoner. Vi mener at økt tillit til og kunnskap om samfunnsinstitusjoner kan bidra til å forebygge æresrelatert vold og kontroll.

Mandat i voksenopplæringen

Analysene av *voksenopplæringen* viser at mangfoldsrådgiverne bidrar med hjelp og veiledning i svært ulike problemstillinger. Mangfoldsrådgiverne opplever det som utfordrende å avvise deltakere som kommer med spørsmål utenfor mandatet, fordi det ikke finnes en elevtjeneste innenfor institusjonen med andre sosialfaglige ansatte, og fordi mange av deltakerne har problemer med å orientere seg i og fremme sine rettigheter i det ordinære tjenesteapparatet.

Bakgrunnen for at voksenopplæringen ikke har elevtjenester, finner vi i de ulike lovverkene som regulerer ordningen. Av disse kan vi lese ut at deltakernes hovedstatus ikke er statusen som *elev*. De er enten flyktninger, arbeidstakere, foreldre, arbeidsledige, familieegjenforente – alle voksenstatuser som innebærer tilgang til og forventninger om å bruke ordinære velferdstjenester.

Denne antakelsen om elevstatusen som en – i beste fall – sekundær status for de som befinner seg innenfor voksenopplæringen, står i kontrast til lærernes oppfatninger om at de for mange av deltakerne kanskje representerer den eneste og viktigste relasjonen til majoritetsbefolkningen. Voksenopplæringen representerer også en arena der deltakerne føler seg trygge fordi de gjør seg forstått uavhengig av språklig nivå.

Vår vurdering er at mandatet for mangfoldsrådgivere i voksenopplæringen må reflektere både mangelen på sosialfaglig rådgivning i institusjonen som helhet, de sammensatte problemene mange deltakere kan oppleve, og behovene de kan ha for å identifisere og komme i kontakt med relevante hjelpetjenester. Samtidig må mandatet avgrense mangfoldsrådgiverrollen slik at ikke det ordinære tjenesteapparatet kan skyve sitt ansvar over på mangfoldsrådgiverne. Mandatet for voksenopplæringen bør også anerkjenne muligheten for forebygging som ligger i at mangfoldsrådgivere her kommer i kontakt med voksne som er eller skal bli foreldre.

I hvilken grad samsvarer presentasjonen av mangfoldsrådgiveres arbeid i offentligheten med det arbeidet de gjør på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre?

Den tredje problemstillingen sprang ut av analysearbeidet som foregikk gjennom hele feltarbeidet og forskningsprosessen. Vi ble gjennom følgeevalueringen interessert i hvordan det arbeidet vi observerte at mangfoldsrådgiverne gjorde i institusjonene, ble fremstilt i omtaler av ordningen. I medieomtaler, som de vi har vist til i kapittel 4, men også i IMDIs egne beskrivelser er det saksregistrering og saksarbeid som fremheves i beskrivelser av ordningen. Som vi har gjort rede for i de empiriske kapitlene, var arbeidet vi dels observerte selv, og dels fikk beskrevet, av en annen art: orientert mot bredt relasjonsarbeid og generelt sosialfaglig arbeid i ungdomsskolen, og, i voksenopplæringsentrene, en form for talspersons- og mellomromsarbeid (Andersen, 2019) med sikte på å hjelpe deltakere å orientere seg i tjenesteapparatet.

Det overordnede svaret på spørsmålet vi stilte, var derfor at det er liten grad av samsvar mellom den offentlige presentasjonen og det faktiske arbeidet. Det neste spørsmålet er: Hvorfor har det blitt slik?

For det første ser vi det manglende samsvaret som et resultat av spenninger som ligger innbakt i ordningen. I en artikkel om tverrfaglig samarbeid i det som

omtales som voldsfeltet, bruker Bakketeig et al. (2019) «hybridisering» som begrep om en prosess hvor ulike tjenestelogikker veves sammen på nye måter. Et viktig poeng i artikkelen er at slike hybridiseringsprosesser kan føre til at tjenesten blir uklar for brukerne, blant annet gjennom at både hjelp og kontroll kan fremstå som en integrert del av hjelpetjenestens arbeid. Det er flere ulikheter mellom mangfoldsrådgiverordningen og de tjenestene som analyseres i artikkelen: barnevernet, familievernet, barnehusene og krisesentre. Mangfoldsrådgiverordningen er for eksempel ikke definert og organisert som en hjelpetjeneste.

Hybridisering er likevel et nyttig perspektiv å ta med seg i en analyse av ordningen. Vår tolkning er at mangfoldsrådgiverordningen har innebygget hybride trekk i form av et dobbelt sett av motstridende målsettinger: avdekking versus forebygging og hjelp versus kontroll. Slike motstridende målsettinger innenfor en ordning kan bidra til klarhet om hva ordningen er, ikke bare for brukerne, som Bakketeig et al. (2019) er inne på, men også for offentligheten. Når mangfoldsrådgiverarbeidet presenteres som avdekking og hjelp til utsatte, kan det dermed forstås som en *villet* forenkling, som gjør formålet klart både for politikere og den brede offentligheten, som i neste omgang kan oppleves viktig for å mobilisere støtte politisk og økonomisk.

For det andre ser vi det manglende samsvaret mellom presentasjon og praksis som et uttrykk for en midlertidighetslogikk. Med midlertidighetslogikk sikter vi til en arbeidsmåte som har som premiss at man kontinuerlig må dokumentere at det er behov for arbeidet, fordi man ellers kan risikere å bli avvirket. Som beskrevet, er mangfoldsrådgiverordningen som helhet definert som permanent (2021) og med egen post på statsbudsjettet, samtidig som den har status som ordning, og ikke er utviklet som en egen tjeneste. Dette har trolig blitt satt på spissen i pilotprosjektene som var definert som midlertidige inntil konklusjonene av følgeevalueringen forelå. Selv om IMDi er opptatt av å kommunisere til mangfoldsrådgiverne i pilotprosjektene at sakstall ikke er det sentrale, og at de ikke blir målt på antall mandatsaker de arbeider med, så mener vi å se at denne midlertidighetslogikken preger hvordan både institusjonene og mangfoldsrådgivere forstår målet med ordningen. Poenget her er at i en ordning preget av en slik midlertidighetslogikk kan det være vanskelig å føre konstruktive og kritiske diskusjoner om ordningen, både internt og eksternt. Dette kan handle om at aktører på ulike nivåer vil unngå å undergrave det som oppfattes som et grunnleggende godt tiltak med et viktig mål. Denne dynamikken har tidligere vært diskutert som en risiko for voldsfeltet som helhet (Smette et al., 2019).

En slik dynamikk kan også illustreres med skillet antropologen Cohen (1985) trekker mellom hvordan et fellesskap eller en gruppe trekker symbolske grenser mot offentligheten og internt. Cohen viser at ytre grenser ofte vil være symbolsk enkle og entydige, mens at grenser internt, i fellesskapet eller gruppen, vil være mye mer komplekse. Overført til mangfoldsrådgiverordningen kan vi tenke på fellesskapet eller gruppen som definerer ordningen ut mot offentligheten, som

både forvaltningen i IMDi og mangfoldsrådgiverne. Vi tenker på disse som ett fellesskap fordi det er så kort avstand mellom byråkratene og førstelinjen, og fordi personer fra førstelinjen kan bevege seg over i byråkratiet. Det er også innenfor dette fellesskapet at det skal trekkes mer komplekse, interne grenser. Disse kan handle om ulike faglige perspektiver og grunnsyn som byråkrater og mangfoldsrådgivere har med seg fra profesjonsutdanning, arbeidserfaring og som enkeltmennesker. Fagutvikling innenfor et felt ligger krever at faglige perspektiver brytes mot hverandre, og at erfaringene fra arbeidspraksis diskuteres i det profesjonelle fellesskapet.

Når store deler av det som utgjør mangfoldsrådgivernes arbeidsområder og praksiser, ikke inngår i presentasjonen av ordningen, er det også en fare for at det heller ikke blir del av interne faglige diskusjoner. Dermed risikerer man at det skjer lite fagutvikling på sentrale arbeidsområder. Vi er her særlig opptatt av det forebyggende arbeidet som gjøres i samhandling med elever/deltakere og ansatte i utdanningsinstitusjonene. Utvikling av felles undervisningsmateriell kan etter vårt syn ikke erstatte denne andre formen for fagutvikling. Tvert imot er det viktig at undervisning og kompetanseheving er forankret i fagutviklingsarbeidet som springer ut av mangfoldsrådgivernes praksis i feltet.

Vi har tidligere pekt på at mangfoldsrådgiverordningen kjennetegnes av kort avstanden mellom politisk nivå, avdelingsledere og førstelinje. Dette kan medføre at fagutvikling kan få trange kår. Dette kan dels handle om at kritisk diskusjon om ordningen kan oppfattes som det samme som at det ikke er behov for den. Det kan også handle om at avdelingslederens ansvarsområde får et svært stort spenn, fra å forholde seg til politisk nivå og det daglige arbeidet i skolene. Vi mener derfor at det kan være behov for å definere fagutvikling som et separat ansvarsområde adskilt fra personalansvar og ansvar for etablering og vedlikehold av samarbeidsrelasjoner med skole.

Anbefalinger

Basert på diskusjon i dette kapittelet og de foregående kapitlene gir vi følgende anbefalinger for IMDis videre arbeid. Først presenterer vi fire overordnede anbefalinger. Deretter presenterer vi anbefalinger spesifikt for henholdsvis ungdomsskoler og voksenopplæringsentre.

Overordnede anbefalinger

Vi anbefaler en betinget videreføring av ordningen på ungdomsskoler og voksenopplæringsentre. Med utgangspunkt i vårt materiale ser vi ikke et behov for utplassering av mangfoldsrådgivere på alle ungdomsskoler og voksenopplæringsentre, men at det kan være et behov ved særskilte skoler og sentre.

1. Utplassering bør gjøres i samarbeid med den enkelte skole/senter/kommune basert på en grundig vurdering av skolens/senterets egnethet og motivasjon samt eksisterende sosialfaglige ressurser og målgruppens

behov. Ved utplassering bør det vurderes om stillingen skal dekke en eller flere skoler/sentre.

2. Mandatet bør tilpasses og metodikk utvikles til institusjonene den virker innenfor, og den målgruppen mangfoldsrådgivere møter der.
3. Saksregistrering og tallrapportering bør endres for å få større grad av samsvar mellom hvordan ordningen presenteres, og arbeidet mangfoldsrådgivere utfører i praksis.
4. Både personaloppfølging og fagutvikling innenfor ordningen bør styrkes, og det bør vurderes om det skal være ulike ansvarsområder.

Ungdomsskolen

1. Bredt og sosialt forebyggingsarbeid bør formuleres som kjernemandatet for mangfoldsrådgivere på ungdomsskolen.
2. Det er behov for veivalg mellom *ungdomsrettet* og *foreldrerett* forebyggingsarbeid.

Vi ser to alternativer i utviklingen av ordningen i ungdomsskolen. Det ene er å videreutvikle en forebyggende, ungdomsrettet stilling, mens det andre er å videreutvikle det forebyggende foreldrearbeidet. Vi mener at et veivalg er nødvendig, fordi disse retningene krever ulike metoder og kompetanse. Videre krever foreldrearbeid en tydelig prioritering fordi behovet for ekstra ressurser i skolehverdagen ofte er stort.

Alternativ 1 – videreutvikle mangfoldsrådgiverstillingen som en forebyggende, ungdomsrettet stilling

Dette alternativet innebærer å bygge videre på mangfoldsrådgiverstillingen på ungdomsskoler slik den er i dag, det vil si som en ungdomsrettet sosialfaglig stilling. For at dette skal fungere, må det, som nevnt under anbefaling 2, utformes et institusjons- og målgruppetilpasset mandat.

Fordeler med dette alternativet er at det alltid vil være behov for godt kvalifiserte voksne i ungdomsskole som kan bygge tillitsfulle relasjoner til ungdom. Det vil også innebære mulighet for samvirke med pågående arbeid som er en del av områdesatsinger. Det forutsetter at mangfoldsrådgiverne knyttes tettere til disse satsingene og andre ansatte i bydelene.

Det er, som vi ser det, samtidig flere ulemper eller farer med dette alternativet.

Det er allerede mange sosialfaglige stillinger på flere av disse ungdomsskolene som driver oppsøkende arbeid, og det er en fare for unødvendig overlapp mellom det de ulike aktørene gjør. En annen fare ved en slik stilling er at det vil bidra til en økende partikularisering, det vil si at «elevproblemer» blant minoritetsbarn blir noe særegent som mangfoldsrådgiver får ansvar for, og som

ikke ses i sammenheng med skolens øvrige arbeid, for eksempel med skolemiljø. En tredje fare er at dette brede ungdomsarbeidet – som med mye bredt forebyggingsarbeid – vil innebære at det ordningen opprinnelig var ment å være til for å forebygge og hjelpe, forsvinner ut av syne. Et eksempel kan være at problemer med kriminalitetsutvikling i ungdomsmiljøer vil kunne overskygge problemer som ikke er like synlige og/eller forstyrrende for befolkningen rundt, som jenter som opplever streng kontroll og frihetsberøvelse.

Alternativ 2 – videreutvikle forebyggende foreldrearbeid

Flere av ungdomsskolene i pilotprosjektet har hatt utfordringer med å involvere og bygge relasjoner til foreldre. Noen av mangfoldsrådgiverne har med utgangspunkt i dette drevet arbeid rettet mot foreldregruppen som helhet. Dette har dreid seg om for eksempel organisering av foreldrekafeer og foreldre-veiledningskurs. I tillegg har noen drevet direkte oppfølging av og praktisk hjelp til foreldre med kort botid og språkutfordringer. Tanken er at man ved å bygge tillit til skolen og styrke nettverk mellom foreldre vil kunne bidra til at foreldre opplever mindre behov for overdreven kontroll av barna sine. For at dette skal fungere, må det, i likhet med alternativ 1, utformes et institusjons- og målgruppetilpasset mandat.

Materialet vårt tyder på at skoler med denne typen elevsammensetning har behov for tiltak som retter seg mot foreldregruppen, og at dette sjelden er iverksatt. Slikt forebyggende foreldrearbeid føyer seg likevel inn i andre tilsvarende tilbud som både offentlige og frivillige aktører kan tilby. Men hva skiller et forebyggende foreldrearbeid i regi av og innenfor skolen fra øvrige eksisterende tilbud? Etter vårt syn ligger den viktigste forskjellen i muligheten til å styrke bånd og bygge tillit mellom foreldregrupper og den kanskje mest sentrale offentlige institusjonen i barnas liv. I likhet med alternativ 1 vil denne formen for forebyggende foreldrearbeid også gi mulighet for samvirke med pågående arbeid som er en del av områdesatsinger. Her er det viktig å minne om at ungdomsskolen skiller seg fra videregående skole ved en større nærhet og kobling til et lokalsamfunn rundt skolen.

Samtidig ser vi at det er et spenningsforhold i dette arbeidet, fordi en mangfoldsrådgiver også skal avdekke at barn utsettes for lovstridig foreldrepraksis (jf. Bredal et al., 2015). Med et bredt og sosialt forebyggingsperspektiv vil, som vi har vært inne på, disse innvendingene mot foreldrearbeid bli mindre relevante.

Basert på det vi har beskrevet her, ser vi det største potensialet i foreldrerettet forebyggingsarbeid.

Voksenopplæringsentre

Voksenopplæringen er en arena der det er mulig å komme i kontakt med voksne i sårbare livssituasjoner og som kan trenge støtte til å definere egne hjelpebehov og orientere seg i tjenestene som finnes i hjelpeapparatet. I analysen har både lærere og mangfoldsrådgivere fremhevet personer med

opphold som familiegjenforente, uten kontakt i flyktningtjeneste og uten rett til introduksjonsprogrammet, som en særlig viktig gruppe å nå ut til.

Selv om det ligger utenfor oppdraget for denne evalueringen, mener vi det er viktig å påpeke at det i alle fall ved større voksenopplæringssentre er behov for å ha elevtjenester på samme måte som man finner det i videregående skoler. Slike elevtjenester kan innbefatte helsesykepleier og sosialfaglig rådgivning i tillegg til karriererådgivning som allerede er et lovfestet tilbud. Flere rådgivningsfunksjoner vil kunne forenkle deltakernes tilgang til relevante hjelpetjenester. For mangfoldsrådgiverne vil en styrket elevtjeneste ved voksenopplæringsinstitusjonene bety at det blir enklere å avgrense deres ansvarsområde, og tjenesten vil bli mindre sårbar. Dette gjelder både for deltakerne, som blir sikret kontinuitet i tilbud i tilfelle sykdom eller fravær, og for mangfoldsrådgiverne, som vil få redusert belastningen det er å være en enslig rådgiver.

Våre anbefalinger tar likevel utgangspunkt i dagens situasjon, der de fleste voksenopplæringssentre har få eller ingen andre sosialfaglige ansatte.

1. Mandatet bør utvikles i tråd med nåværende praksis som veiviser til hjelpeapparatet samt forebyggende arbeid gjennom kunnskap om foreldrerollen og barn og voksnes rettigheter i Norge.
2. Det bør stilles krav til tydelig plassering i organisasjonsstruktur og presiseres lokalt ansvar for personaloppfølging som supplement til IMDis ansvar.
3. Kommunal forankring bør styrkes, og det bør vurderes en kobling til forslag i opptrappingsplanen mot vold og overgrep der UDI skal informere kommuner om nye familiegjenforente.

Summary

In this report, we present results from a longitudinal evaluation of two pilot projects with diversity advisors (formerly minority advisors): at lower secondary schools in vulnerable urban areas and adult learning centers. The evaluation was commissioned by the Directorate of Integration and Diversity (IMDi) and conducted over three school years: 2021/2022, 2022/2023, and 2023/2024. In 2023, the decision was taken to continue the scheme.

The diversity advisor scheme aims to ensure that more children and young people at risk of, or exposed to, negative social control, honour-related violence, forced marriage and female genital mutilation receive advice, guidance and follow-up on their needs and rights. The diversity advisors provide help and guidance for pupils and skills development for school staff and welfare services.

The evaluation addresses three overarching issues:

- Do diversity advisors in lower secondary schools and adult education centres contribute to achieving the goals set for the scheme?
- Do the scheme’s mandate and objectives reflect the challenges diversity advisors face in their work at lower secondary schools and adult education centres?
- To what extent does the scheme’s public presentation reflect diversity advisors’ work in lower secondary schools and adult education centres?

Shaky landing

The study’s methodological approach has made it possible to gain a comprehensive picture of the work done by diversity advisors in lower secondary schools and adult education centres and how they are included in these institutions’ other activities.

Overall, our analysis shows that the pilot projects represent an extension of an existing scheme in new institutional settings. This scheme can be described through two metaphors that highlight its institutional and political dimensions.

In the first metaphor, we see the diversity advisor as a paratrooper sent out to combat honour-related violence and control. In the second, we see them as a gift – extra staff –schools receive from the state (via IMDi) in exchange for access to an arena for working against honor-related violence and control. We need both images to illustrate how the scheme has worked.

The paratroopers’ mission is defined by IMDi, which acts on behalf of its parent ministry, while the managers of the institutions that receive the “gift” express that they are given little opportunity to influence the design of the mission. In the

pilot projects, the 'paratroopers' were released into new terrain and equipped with an insufficiently detailed map of the institutions they were to land in. They have also encountered an unprepared recipient who has often been unsure of the paratrooper's mission and role and what is expected in return for the gift. The result has been a shaky landing for the diversity advisors in the pilot projects, and for most, their role and function were still not clearly defined and established at the end of the study.

Diversity advisors in lower secondary schools

In lower secondary schools, diversity advisors spend much of their time on relational work with students. They have many conversations with children and young people, but these conversations are mainly about general youth issues. One clear finding is that the number of situations in which diversity advisors encounter forced marriage and female genital mutilation is minimal. This is in line with expectations based on existing knowledge.

One type of situation that school employees have experienced, and which is related to the diversity advisors' mandate, concerns involuntary stays abroad. The interviews with headmaster and other school employees clearly show that when it comes to these cases, it is often the school itself that uncovers them, and they would have been handled by the school if the diversity advisor had not been present.

Furthermore, which situations fall under the term negative social control is unclear. Diversity advisors mainly use the term to refer to parental restrictions perceived as "too strict". However, it can be challenging to draw the line between (acceptable) strict parental control and what is too strict. The distinction between negative social control between pupils and other forms of bullying, exclusion and peer pressure also appears unclear. Concerns about religiously conservative pupils' control of other pupils' religious practices were a theme at several of the lower secondary schools. An important question for further development of professional practices within the scheme is how the diversity advisors should work with these issues and whether a common approach is necessary.

Work at the adult education centres.

In the adult education centres, a large part of the diversity advisors' time is spent helping participants with a wide range of problems, often related to their status as (relatively) newly arrived in Norway. Some of these problems are clearly within the scheme's mandate, for example, when a person who has come to Norway for a family reunion and then has problems getting out of an abusive relationship. Our assessment of the pilot project at the adult education centres is thus that it contributes to achieving the goal of providing help to victims who have difficulty accessing help from other services. However, as in the lower secondary schools, the diversity advisors have a broad approach and offer help in situations beyond those outlines in the mandate. The two- and

eventually three adult education centres in the pilot projects were well-suited as arenas for diversity advisors because of their target group. However, the adult education centres and IMDi could have better facilitated the diversity advisors' work within this new institutional framework.

A clearer mandate and more professional development

Our assessment is that the scheme's mandate and goals should be adjusted and adapted to the target group's life stages and needs and the institutions' understanding of the problem and organization. Broad and social prevention work should be formulated as the core mandate for the scheme in lower secondary schools. However, there is a need for professional development and more precise guidelines for the role of diversity advisors in this work. Preventive work aimed at building a sense of belonging and trust in the local community and school comes across as particularly promising as it may reduce parents' need to exert excessive control of their children.

The mandate for the scheme in adult education must reflect the lack of counselling services in these institutions, the complex problems many participants experience, and the need they may have to identify and contact relevant help services. Further, in adult education centres, participants are adults who are or may become parents. The mandate should reflect the potential for prevention that lies in encountering this group.

The scheme's public presentation

The research conducted in this evaluation has brought up questions concerning the relationship between the public presentation of the scheme and the diversity advisors' actual work. In practice, diversity advisors in lower secondary schools function as school counsellors and milieu therapists with a broad area of work. In adult education, they carry out counselling work to help participants find their way around the service system. This work is rarely reflected in the media or IMDi's public reports. Here, the scheme is mainly presented through numerical reporting of cases related to the mandate diversity advisors have been involved in, which the evaluation has shown constitutes a relatively small part of the diversity advisors' total work. In the reports, it is also unclear what constitutes a "case" and what the diversity advisors' contribution has been.

The fact that there is little correspondence between practice and the presentation of the scheme must be seen in the light of what we call a logic of temporariness. This logic creates a need to continuously document that there is a need for the scheme by uncovering new cases. Otherwise, there is a risk that the scheme will be discontinued. It is not surprising that such thinking characterizes a pilot project. However, we argue that this logic characterizes the scheme as a whole and with some unfortunate consequences: When a scheme is characterized by such a logic of temporariness, it can be difficult to engage in constructive and critical discussions about working methods and professional foundations, both internally and externally.

Recommendations

We recommend a conditional continuation of the diversity advisor scheme at lower secondary schools and adult education centres. We do not see a need for diversity advisors in all lower secondary schools and adult education centres.

Overall recommendations

1. Deployment should be done in collaboration with the individual school/centre/municipality based on a thorough assessment of the school's/centre's suitability and motivation, existing social resources and the target group's needs. Whether the position should cover one or more schools/centres should be considered.
2. The mandate should be adapted, and methodology should be developed for the institutions it operates and the target group that diversity advisors meet there.
3. Case registration and statistical reporting should be changed to achieve more consistency between how the scheme is presented and diversity advisers' work in practice.
4. Both personnel follow-up and professional development within the scheme should be strengthened, and it should be considered whether different areas of responsibility can be established.

Recommendations for lower secondary schools

1. Broad and social prevention work should be formulated as the core mandate for diversity advisors in lower secondary schools.
2. There is a need to choose between youth-oriented and parent-oriented prevention work. These directions require different methods and expertise. We see the most potential in parent-oriented prevention work.

Recommendations for adult education centres

1. The mandate should be developed and reflect the diversity advisors' current role in guiding support services and highlight preventive work with parents through strengthening knowledge about the parental role and the rights of children and adults in Norway.
2. Requirements should be set for receiving institutions for placement in the organizational structure, and local responsibility for staff follow-up should be specified as a supplement to IMDi's responsibility.
3. Municipal administrative anchoring should be strengthened. Consider linking diversity advisors to the current proposals in the government plan to reinforce work against violence and abuse, where municipalities will receive information about new residents on family reunification.

Litteraturhenvisning

- ALS Research. (2018). *Omfang og karakter af negativ social kontrol i grundskolens 6.-8. klasse* (Rapport). https://socialkontrol.kk.dk/sites/default/files/2021-01/Rapport_social%20kontrol%20i%20grundskolen_Als%20Research.pdf.
- Andersen, H. T. (2001). The new urban politics of Europe: The area-based approach to regeneration policy. I H. T. Andersen & R. v. Kempen (Red.), *Governing European Cities: Social Fragmentation, Social Exclusion and Urban Governance* (s. 233–253). Ashgate.
- Andersen, L. C. (2019). Mellomromsarbeid – om barnehusrådgiveres arbeidspraksiser. I K. Skjørten, E. Bakketeig, M. Bjørnholt & S. Mossige (Red.), *Vold i nære relasjoner: Forståelser, konsekvenser og tiltak* (s. 178–194). Universitetsforlaget.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2023a). *Handlingsplan mot rasisme og diskriminering – ny innsats 2024–2025*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/8da2b05800224771a3548ba4007817e4/no/pdfs/handlingsplan-mot-rasisme-og-diskriminering.pdf>
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet. (2023b). *Tillegg nr. 5 til tilleggsbrev for IMDi 2023*. <https://www.imdi.no/contentassets/f19b502d6e614b62bf791744fd183d7c/tillegg-nr.-5-tildelingsbrev-imdi-2023.pdf>
- Archetti, E. P. (2003). Den norske «idrettsmodellen»: Et kritisk blikk på sivil samfunn i Norge. *Norsk antropologisk tidsskrift*, 14(1), 8–15.
- Bakketeig, E., Dullum, J. & Stefansen, K. (2019). Samarbeid i saker om vold og overgrep. Mot en hybridisering av hjelpetjenestene? *Tidsskrift for velferdsforskning*, 22(3), 198–212. <https://doi.org/10.18261/issn.2464-3076-2019-03-02>
- Baklien, B. (2000). Evalueringsforskning for og om forvaltningen, I O. Foss & J. Mønnesland (Red.), *Evaluering av offentlig virksomhet* (NIBRs plussserie) (s. 53–78). NIBR.
- Baklien, B. (2004). Følgeforskning. *Sosiologi i dag*, 34 (4), 49–6.
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. (2012). *Handlingsplaner mot tvangsekteskap og negativ sosial kontroll (2012)*. <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/tvangsekteskap/handlingsplan.pdf>

- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. (2013). *Handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet (2013–2016)*. https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/handlingsplaner/handlingsplan_2013_web_enkelt sider.pdf
- Baumann, G. (2004). Introduction: Nation-state, Schools and Civil Enculturation. I W. Schiffauer, G. Baumann, R. Kastoryano & S. Vertovec (Red.), *Civil Enculturation. Nation-State, School and Ethnic Difference in The Netherlands, Britain, Germany, and France* (s. 1–18). Berghahn Books.
- Bile, A., Srour, S. N. & Herz, N. (2017). *Skamløs*. Gyldendal.
- Borg, E., Drange, I., Fossetøl, K. & Jarning, H. (2014). *Et lag rundt læreren: en kunnskapsoversikt* (AFI-rapport 2014:8). Arbeidsforskningsinstituttet. <https://hdl.handle.net/20.500.12199/6234>
- Borg, E., Wittrock, C., Lyng, S. T., Tøge, A. G. & Restad, F. (2022). *Tverrfaglig samarbeid i skolen. En oppfølgingsstudie av Et lag rundt eleven-prosjektet* (AFI rapport 2022:09). Arbeidsforskningsinstituttet. <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/handle/11250/3037394>
- Bredal, A. (2011). *Mellom makt og avmakt: Om unge menn, tvangsekteskap, vold og kontroll* (ISF-rapport 2011:4). Institutt for samfunnsforskning.
- Bredal, A. (2013). Vold i nære relasjoner: Minoritetskvinner mellom hypersynlighet og usynlighet. I C. Thun & B. Bråten (Red.), *Krysningspunkter. Likestillingspolitikk i et flerkulturelt Norge* (s. 117–143). Akademika forlag.
- Bredal, A. (2014). Ordinary v. other violence? Conceptualising honour-based violence in Scandinavian public policies. I A. K. Gill, C. Roberts & K. Strange (Red.), *“Honour” killing and violence. Theory, policy and practice* (s. 135–155). Palgrave Macmillian.
- Bredal, A., Bråten, B. Jesnes, K. & Strand, A. H. (2015). *Et blikk inn i skolen: Minoritetsrådgivere sett fra brukeres ståsted* (Fafo-rapport 2015:40). Fafo.
- Bredal, A., Eggebø, H. & Eriksen, A. M. A. (2020). Mangfoldsperspektiver i forskning på vold i nære relasjoner. I A. Bredal, H. Eggebø & A. M. A. Eriksen (Red.), *Vold i nære relasjoner i et mangfoldig Norge* (SIDETALL?). Cappelen Damm Akademiske.
- Bredal, A. & Skjerven, L. S. (2007). *Tvangsekteskap i hjelpeapparatet. Omfang og utfordringer* (Rapport). Senter for kvinne- og kjønnsforskning, Universitetet i Oslo.

- Bråten, B. & Elgvin O. (2014). *Forskningsbasert politikk? En gjennomgang av forskningen på tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlig begrensning av unges frihet, og av de politiske tiltakene på feltet* (Fafo-rapport 2014:16). Fafo.
- Buudir. (2024). *Årsrapport 2023: Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold*. [buudir--arsrapport-kompetanseteam-2023.pdf](https://www.buudir.no/arsrapport-kompetanseteam-2023.pdf)
- Buvik, K., Skatvedt, A. & Baklien, B. (2020). Feltsamtale som datakilde i kvalitativ samfunnsforskning. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 61(3), 222–240. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2020-03-02>
- Cohen, A. (1985). *The symbolic construction of community*. Routledge.
- DFØ. (2022). *Om etatsstyringsmøtenes plass i styringen. En kartlegging av møtenes rolle og funksjon* (DFØ-notat 2022:1). Direktoratet for styring og forvaltning. <https://dfo.no/sites/default/files/2022-03/DFO-notat-2022-1-Etatsstyringsmøtenes-plass-i-styringen.pdf>
- Djuve, A. B. & Kavli, H. C. (2010). *Krafttak for norskopplæring – et første inntrykk. Rapportering fra kvalitative intervjuer ved skolene som deltar. Krafttak for norskopplæring – delrapport 2* (Fafo-notat 2010:10). Fafo.
- Djuve, A. B., Kavli, H. C., Sterri, E. B. & Bråten, B. (2017). *Introduksjonsprogram og norskopplæring. Hva virker – for hvem?* (Fafo-rapport 2017:31). Fafo.
- Dæhlen, M. & Kavli, H. C. (2011). *Lærere i Oslo voksenopplæring. Erfaringer med Krafttak for norskopplæring. Krafttak for norskopplæring – delrapport 2* (Fafo-notat 2011:02). Fafo.
- Eggebo, H., Stubberud, E. & Karlstrøm, H. (2018). *Levekår blant skeive med innvandrerbakgrunn i Norge* (NF Rapport nr. 9/2018). Nordlandsforskning.
- Ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje (2020). «Det var ikke bare ferie». Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje. [Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje \(regjeringen.no\)](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/rapport-om-unge-som-etterlates-i-utlandet-mot-sin-vilje/id2747474/)
- Engebrigtsen, A. I. (2020, 3. juli). *Æresvold og negativ sosial kontroll: begrepsbruk i offentlige oppdrag*. *Utrop*. <https://www.utrop.no/plenum/ytringer/221590/>
- Espegren, A., Eimhjellen, I., Ervik, R., Guribye, E. & Lindén, T. S. (2019). *Samarbeid mellom offentlig, privat og frivillig sektor i gjennomføringen av introduksjonsprogrammet* (Rapport NORCE Samfunn 9-2019). NORCE Samfunnsforskning. <https://narceresearch.brage.unit.no/narceresearch-xmloi/handle/11250/2621198>

- Forskningsrådet. (2021). *Ut av blindsonene. Strategi for et samlet kunnskapsløft for utsatte barn og unge* (BarnUnge21). <https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/2021/bu-21-strategi-ut-av-blindsonene.pdf>
- Friberg, J. H. & Bjørnset, M. (2019). *Migrasjon, foreldreskap og sosial kontroll* (Fafo-rapport 2019:01). Fafo.
- Gilliam, L. & Markom, C. (2024). Introduction: The Anthropological Study of Schools and the Doing of Difference and Sameness: Perspectives from the European Anthropology of Education. I C. Markom & L. Gilliam (Red.), *Difference and Sameness in Schools: Perspectives from the European Anthropology of Education* (s. 1–50). Berghahn Books.
- Granrud, M. D. (2019). *Mental health problems among adolescents: Public health nurses' work and interprofessional collaboration within the school health service* [Doktorgradsavhandling, Karlstads universitet]. DiVA. <https://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:kau:diva-74366>
- Gustavsson, N. & Tømmerbakken, U. (2011). *Sosialfaglig arbeid i skolen: om samarbeidet mellom lærer og sosialarbeider*. Kommuneforlaget.
- Göller, I. H. (2021). *Begrepet «negativ sosial kontroll» i en juridisk kontekst*. UiA, Handelshøyskolen.
- Innst. 90 S (2023–2024). *Innstilling fra justiskomiteen om representantforslag om styrket kamp mot negativ sosial kontroll*. Justiskomiteen. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/instillinger/stortinget/2023-2024/inns-202324-090s.pdf>
- IMDi. (2010). *Virksomhets- og regnskapsrapport for IMDi per 31.13.10* (Rapport). imdis-arsrapport-2010.pdf
- IMDi. (2013). *Skole-hjemsamarbeid*. Rapport fra pilotprosjekter 2012-2013.
- IMDi. (2014). *Skole-hjemsamarbeid*. Rapport fra pilotprosjekter 2013-2014.
- IMDi. (2015). *Erfaringer og anbefalinger fra minoritetsrådgivernes arbeid i 2014* (Rapport). erfaringer_og_anbefalinger_fra_minoritetsradgivernes_arbeid_2014.pdf (imdi.no)
- IMDi. (2020). *Rapport første halvår 2020. Minoritetsrådgivere og integreringsrådgiveres arbeid. Tallrapportering på arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold* (Rapport). <https://www.imdi.no/arkiv/arkiverte-publikasjoner/rapport-for-minoritetsradgivernes-og-integreringsradgivernes-arbeid-i-forste-halvar-2020/>
- IMDi. (2021). *Svar på bestilling – styrking av minoritetsrådgiverordningen* [Notat fra IMDi til KD fra 29.01.2021].

- IMDi. (2023, 14. september). *Dette gjør IMDi*. <https://www.imdi.no/om-imdi/dette-gjor-imdi/>
- IMDi. (2023). *Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold: Tallrapportering for IMDis minoritetsrådgivere og integreringsrådgiver i sitt arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold* (Rapport). [frihet-fra-negativ-sosial-kontroll-og-aeresrelatert-vold-0623.pdf](https://www.imdi.no/frihet-fra-negativ-sosial-kontroll-og-aeresrelatert-vold-0623.pdf) (imdi.no)
- IMDi (2024, 24. juni). *Mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler og videregående skoler*. Imdi. [Mangfoldsrådgivere på ungdomsskoler og videregående skoler | IMDi](#)
- IMDi. (2024). *Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold: Tall rapportering fra IMDis mangfoldsrådgivere og spesialutsendingene for integreringssaker sitt arbeid mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold i 2023* (Rapport). [tallrapportering-2023-mr-og-su.pdf \(imdi.no\)](#)
- IMDi & Udir. (2019). *Videreutvikling av minoritetsrådgiverordningen og etablering av ambulerende fagteam* [Notat til Kunnskapsdepartementet, fra IMDi og Udir. Saksnr. 19-06051-17].
- Justis- og beredskapsdepartementet. (2017). *Retten til å bestemme over eget liv. Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017–2020)*. https://www.regjeringen.no/contentassets/e570201f283d48529d6211db392e4297/handlingsplan_rettet-til-a--bestemme-over-eget-liv.pdf
- Kompetanseteamet. (2022). *Årsrapport 2022. Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll*. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet. https://www2.bufdir.no/globalassets/global/nbbf/vold_overnep/arsrapport_2022_kompetanseteamet_mot_tvangsekteskap_kjonnslemlestelse_og_negativ_sosial_kontroll.pdf
- Kostua, M. (2018). «Av og til kunne jeg ønske jeg hadde en hijab å skylde på eller noe som gjør meg synlig». *En institusjonell etnografisk studie av sosial kontroll* [Masteroppgave]. Universitetet i Agder.
- Kosuta, M. & Gulli, M. (2021). *Innvandret og forlatt. Begrensninger av unge minoritetsnorske menn og konsekvenser for deres psykiske helse*. Likestillingscenteret KUN, Mental Helse Ungdom (MHU), Forlaget Nora.
- Kultur- og likestillingsdepartementet. (2023). *Regjeringens handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold (2023–2026)*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/regjeringens-handlingsplan-for-kjonns-og-seksualitetsmangfold-20232026/id2963172/?ch=1>

- Kunnskapsdepartementet. (2019). *Integrering gjennom kunnskap. Regjeringens integreringsstrategi 2019–2022*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/710bc325b9fb4b85b29d0c01b6b6d8f1/regjeringens-integreringsstrategi-20192022.pdf>
- Kunnskapsdepartementet. (2021a). *Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert vold (2021–2024)*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/frihet-fra-negativ-sosial-kontroll-og-aeresrelatert-vold/id2861094/?ch=1>
- Kunnskapsdepartementet. (2021b). Tildelingsbrev til Integrerings- og mangfoldsdirektoratet for 2021. <https://www.imdi.no/contentassets/4e87cc44b54c4564999ccf3ded3c79bb/tildelingsbrev-imdi-2021-.pdf>
- Larsen, E. (2022). *Miljøterapi med barn og unge: organisasjonen som terapeut* (4. utg.). Universitetsforlaget.
- Leirvik, M. S., Aasland, Aa. & Staver, A. B. (2020). *Mange vil hjelpe, men hjelper det? En gjennomgang av hjelpetjenester for personer utsatt for negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse* (NIBR-rapport 2020:5). NIBR.
- Lid, S., Rosten, M. G., Dullum, J. V., Hyggen, C. & Andersen, P. L. (2022). *Forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo kommune. Følgforskning og evaluering* (NOVA-rapport nr. 8/22). NOVA.
- Lidahl, N. K. (2022). *Vurdering av IMDIs arbeid med oppfølging av minoritetsrådgivere*. Saga Corporate Advisors.
- Lidén, H. & Bredal, A. (2017). *Fra særtiltak til ordinær innsats: Følgeevaluering av handlingsplanen mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet* (Rapport 2017:1). Institutt for samfunnsforskning.
- Lidén, H., Bredal, A. & Hegstad, E. (2015). *Fremgang. Andre delrapport i følgeevalueringen av handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlig begrensning av unges frihet* (Rapport 2015:10). Institutt for samfunnsforskning.
- Lidén, H., Bredal, A. & Reisel, L. (2014). *Transnasjonal oppvekst. Om lengre utenlandsopphold blant barn og unge med innvandrerbakgrunn* (Rapport 2014:05). Institutt for samfunnsforskning.
- Lynggard, T. (2010). *Likestilling og minoritetsungdom i Norden med fokus på sosial kontroll* [Arbeidspapir]. Nordisk institutt for kunnskap om kjønn – NIKK.

- Meld. St. 19 (2009–2010). *Tid til læring – oppfølging av Tidsbruketvalgets rapport*. Kunnskapsdepartementet.
- Meld. St. 6 (2019–2020). *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*. Kunnskapsdepartementet.
- Moen, L. H., Bergman, S. & Øverlien, C. (2018). *Forebyggende tiltak mot vold i nære relasjoner. Kartlegging av kunnskap for veien videre* (Rapport 2018: 2). Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.
- Nadim, M. & Tveit, M. (2009). *En fot innenfor? Integrering og samfunnsdeltakelse blant kvinner som har innvandret til Norge gjennom ekteskap med en norsk mann* (Fafo-rapport 2009:19). Fafo.
- Neumann, C. E. B. (2009). *Det bekymrede blikket: En studie av helsesøstres handlingsbetingelser*. Novus forlag.
- NOU 2020: 16. (2020). *Levekår i byer — Gode lokalsamfunn for alle*. [Arbeids- og inkluderingsdepartementet](#).
- NOU 2024: 13. (2024). *Lov og frihet — Negativ sosial kontroll, æresmotivert vold, tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, psykisk vold og ufrivillig utenlandsopphold – juridiske problemstillinger og forslag til regelverksendringer*. Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- Paulsen, V., Haugen, G. M. D., Elvegård, K., Wendelborg, C. & Berg, B. (2011). *Æresrelatert ekstrem kontroll – dilemmaer og utfordringer* (Rapport 2011). NTNU Samfunnsforskning.
- Pawson, R. & Tilley, N. (1994). What works in evaluation research? *The British Journal of Criminology*, 34(3), 291–306.
- Piene, B. (2023, 4. april). Rekordmange unge søker hjelp – frykter å bli sendt til utlandet. *Vårt land*. <https://www.vl.no/nyheter/2023/04/04/rekordmange-unge-soker-hjelp-frykter-a-bli-sendt-til-utlandet/>
- Proba. (2012). *Familieinnvandrere utenfor introduksjonsordningen. Utfordringer, behov og tilbud den første tiden i Norge* (Proba-rapport 2012-03). Proba samfunnsanalyse.
- Proba. (2021). *Omfang av negativ sosial kontroll* (Proba-rapport 2021-10). Proba samfunnsanalyse.
- Proba. (2023). *Utredning av alternative navn på ordningen med minoritetsrådgivere*. Utarbeidet for Integrerings- og mangfoldsdirektoratet. Proba samfunnsanalyse.
- Proba. (2024). *Negativ sosial kontroll på skolen* (Proba-rapport 2024-3). Proba samfunnsanalyse.

- Prop. 36 S (2023–2024). *Opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner (2024–2028). Trygghet for alle*. Justis- og beredskapsdepartementet.
- Regjeringen. (2022, 18. november). *Hva er statsforvaltningen?* [Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/hva-er-statsforvaltningen/id2397949/?expand=factbox2947624](https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/hva-er-statsforvaltningen/id2397949/?expand=factbox2947624)
- Regjeringen. (u.å.). *Tildelingsbrev, instruksar og årsrapportar*. Hentet 2.6.2024 fra <https://www.regjeringen.no/no/dokument/tildelingsbrev-og-arsrapportar/id2357472/>
- Rosten, M. G. (2018). «Se dere rundt, det er gutta som sliter». I U. Ashraf & L. W. F. Nikkerud (Red.), *Kjære bror*. Frekk forlag/Minotenk.
- Rosten, M. G. & Smette, I. (2021). Pragmatic, pious and pissed off: young Muslims girls managing conflicting sexual norms and social control. *Journal of Youth Studies*, 26(1), 136–151.
- Sletten, M. A., Rosten, M. G. & Vogt, C. K. (2021). Problemfortellinger og gutter og jenter. I G. Ødegård & W. Pedersen (Red.), *Ungdommen*. Cappelen Damm.
- Smette, I. (2017). Enhetsskolens ulike lærerblikk. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 1(4), 317–331.
- Smette, I. (2024). Approaching Difference through Control or Care: Diverging School Ethos in the Norwegian Unified School. I L. Gilliam & C. Markom (Red.), *Difference and Sameness in Schools. Perspectives from the European Anthropology of Education* (s. 99–121). Berghahn Books.
- Smette, I., Bredal, A. & Stefansen, K. (2019). Fra kamp til konsensus? Sivilsamfunnets rolle i framveksten av voldsfeltet. I K. Skjørten, E. Bakketeig, M. Bjørnholt & S. Mossige (Red.), *Vold i nære relasjoner: Forståelser, konsekvenser og tiltak* (s. 143–158). Universitetsforlaget.
- Smette, I., Hyggen, C. & Bredal, A. (2021). Foreldrerestriksjoner blant minoritetsungdom: omfang og mønstre i og utenfor skolen. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 62(1), 5–26. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291X-2021-01-01>
- Smette, I. & Rosten, M. G. (2019). *Et iaktatt foreldreskap. Om å være foreldre og minoritet i Norge* (NOVA-rapport 2019:3). NOVA.
- Steen-Johnsen, K. & Lidén, H. (2009). *Evaluering av handlingsplan mot tvangsekteskap: første delrapport, juni 2009* (Rapport 2009: 9). Institutt for samfunnsforskning.

- Steen-Johnsen, K., Lidén, H. & Aarset, M. F. (2010). *Handlingsplan mot tvangsekteskap: Evaluering av utvalgte tiltak, 2. delrapport* (Rapport 2010:7). Institutt for samfunnsforskning.
- Steen-Johnsen, K., Lidén, H. & Aarset, M. F. (2011). *Offentlig innsats mot tvangsekteskap: Sluttrapport – evaluering av handlingsplanen mot tvangsekteskap* (Rapport 2011:007). Institutt for samfunnsforskning.
- Stefansen, K., Smette, I. & Strandbu, Å. (2016). «De må drive med noe»: *Idrettens mening i ungdomstida, fra foreldres perspektiv. Ungdom og idrett*. Cappelen Damm Akademisk.
- Stensland, M. (2020, 29. oktober). Rapport: Flere barn og unge som er utsatt for negativ sosial kontroll søker hjelp. *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/norge/i/1BB52J/rapport-flere-barn-og-unge-som-er-utsatt-for-negativ-sosial-kontroll-soeker-hjelp>
- Stokke, O. (2024, 9. juni). Flere barn og unge sendes til utlandet mot sin vilje. *Aftenposten*. <https://www.aftenposten.no/norge/i/73Kzk4/sommerferien-kan-bli-et-mareritt-unge-er-blitt-inviteret-i-sitt-eget-bryllup>
- Uglevik, T. (2019). *Sosial kontroll*. Universitetsforlaget.
- Utdanningsetaten. (2024). *Forsøk med mangfoldsrådgivere – sluttvurdering. Sluttvurdering 2024*. Oslo kommune.
- Aadnanes, M. (2020). *Vold mot barn og unge i nære relasjoner. Barnevernfagleg kunnskap*. Gyldendal Norsk Forlag.
- Aarset, M. F. (2010). Minoritetsrådgivere ved videregående skoler – et møte mellom ulike sektorområder. *Bedre skole*, 2010: 4, 40–44.
- Aarset, M. F., Lidén, H. & Seland, I. (2008). *Ungdom med innvandrerbakgrunn. Verdier, normdannelse og livsvalg – en kunnskapsstatus* (IMDi rapport 2008: 10). IMDi.
- Aarset, M. F. & Rosten, M. G. (2023). *Alt som (ikke) ramler inn døra. Familievern tjenesten i en mangfoldig befolkning* (NOVA-rapport 2/23). NOVA.
- Aarset, M. F. & Sandbæk, M. L. (2009). *Foreldreskap og ungdoms livsvalg i en migrasjonskontekst* (Rapport 2009:7). Institutt for samfunnsforskning.