



JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENTET

Handlingsplan

Et liv uten vold

Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2014–2017



Forord

Vold i nære relasjoner er alvorlig kriminalitet, et angrep på grunnleggende menneskerettigheter, og et folkehelseproblem. Volden har mange uttrykk og omfatter fysiske, psykiske, seksuelle og materielle overgrep mot en person som voldsutøveren har en nær relasjon til. Det kan handle om overgrep mot nåværende eller tidligere kjæreste, samboer eller ektefelle. Det kan handle om barn, barnebarn eller andre nære slektningers overgrep mot eldre, det kan handle om barn som opplever vold i familien og det kan handle om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. I ytterste konsekvens tar denne volden liv.

Vold i nære relasjoner kjenner ikke nasjonale grenser. Ingen land eller samfunn er uberørt. På den internasjonale kvinnetdagen 8. mars 2013 ble den første meldingen til Stortinget om vold i nære relasjoner lansert. Dagen var ikke tilfeldig valgt. Vold i nære relasjoner er årsak til, konsekvens av og uttrykk for manglende likestilling mellom kjønnene. Både menn og kvinner kan være voldsutøver og voldsutsatt, men det er i hovedsak kvinner som utsettes for den gjentakende og kontrollerende partnervolden. Samtidig må det tas høyde for andre strukturelle, relasjonelle og individuelle forklaringer på volden og samspillet mellom de ulike forklaringene.

Enhver voldsutøvelse er en krenkelse av den som rammes, men forholdet mellom utsatt og gjerningsperson er av stor betydning for hvordan volden oppleves. Smerten over å bli utsatt for et overgrep fra en nærstående person kommer i tillegg til selve volden. Det rokker ved individets fundamentale trygghet – en trygghet som burde skapes og vedlikeholdes i hjemmet av personer som står oss nær.

Vold i nære relasjoner er straffbare handlinger, uavhengig av hvem som utøver volden og hvor den finner sted. Regjeringen deler bekymringen mange har gitt uttrykk for - at denne kriminaliteten mangler synlighet. Det er fremdeles mange som ikke oppsøker politi eller hjelpeapparat og politi og hjelpeapparat klarer ikke alltid fange opp den som trenger hjelp. Regjeringen ønsker å arbeide for at terskelen for å søke hjelp blir lavere for alle utsatte grupper, også for menn som utsettes for vold i nære relasjoner.


Regjeringen legger til grunn en forståelse av vold i nære relasjoner som kaller på en bredspektret innsats. Vi må bruke både kriminalpolitiske, likestillingspolitiske, sosialpolitiske og helsepolitiske virkemidler dersom vi skal lykkes i å bekjempe denne volden.

Behandlingen av Meld. St. 15 (2012-2013) *Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner. Det handler om å leve* i Stortinget 30. mai 2013 viste med all tydelighet at det er stor politisk enighet om at vold i nære relasjoner er et kriminalitetsområde som krever ytterligere innsats.

I denne handlingsplanen følger vi opp meldingen til Stortinget med konkrete tiltak på områdene forebygging, kunnskap og kompetanse, hjelpe- og behandlingstilbud, straffefølgning og samarbeid og samordning. Med handlingsplanen flytter vi arbeidet mot vold i nære relasjoner viktige skritt framover slik at vi når målsettingen om at alle skal kunne leve sine liv frie for vold.



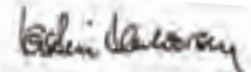
Grete Faremo
Justis- og beredskapsminister



Jonas Gahr Støre
Helse- og omsorgsminister



Inga Marthe Thorkildsen
Barne-, likestillings- og inkluderingsminister



Kristin Halvorsen
Kunnskapsminister



Anniken Huitfeldt
Arbeidsminister



Liv Signe Navarsete
Kommunal- og regionalminister

Innhold

Forord	1
1. Innledning	4
Bakgrunn	4
Internasjonale forpliktelser	5
Avgrensning	5
Former for vold	5
Årsaker og konsekvenser	6
Omfang	6
2. Bedre føre var. Om forebygging og synliggjøring	7
Regjeringens kriminalitetsforebyggende arbeid	8
Forebygging knyttet til mulige årsakssammenhenger	8
Tiltak rettet mot grupper i befolkningen	9
Barnehagen og skolens rolle i avdekking av vold mot barn og unge	9
Tiltak 1-8	10
3. Trygghet til å handle. Om kunnskap og kompetanse	11
Voldens særlige karakter	11
Forskning og formidling av kunnskap	12
Utdanning	12
Tiltak 9-13	13
4. Alle skal nås. Om hjelpe- og behandlingstilbudet	14
Sårbarhetsfaktorer	14

Barn som opplever vold i familien.....	15
Statens barnehus og dommeravhør av barn	15
Helse- og omsorgstjenesten	15
Spesielt om overgrepsmottakene.....	16
Krisesentertilbudet og øvrig hjelpeapparat	17
Hjelpe- og behandlingstilbud til voldsutøvere	17
Tiltak 14-29	18
5. Lov og rett. Om straffeforfølgning.....	21
Det rettslige utgangspunktet	21
Politiets rolle og virkemidler.....	22
Saksavgjørelse i § 219 saker.....	23
Oppfølging av brudd på besøksforbud.....	23
Domstolen	23
Tilrettelagt dialog.....	24
Tiltak 30-35	25
6. Sammen blir vi bedre. Om samarbeid og samordning	26
Om taushetsplikt, opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt.....	27
Om frivillige organisasjoners rolle.....	27
Om nordisk og europeisk samarbeid.....	27
Tiltak 36-45	28



1. Innledning

Bakgrunn

Vold i nære relasjoner har et betydelig omfang og er et alvorlig samfunns- og folkehelseproblem. Vold i nære relasjoner skaper utrygghet, kan medføre helseskader og tap av velferd og begrenser den enkeltes livsutfoldelse og mulighet for aktiv samfunnsdeltakelse. Vold i nære relasjoner er straffbare handlinger i strid med norsk lov og grunnleggende menneskerettigheter.

I tillegg til de store konsekvensene for den enkelte, har vold i nære relasjoner også store samfunnsøkonomiske kostnader i form av økte behov for hjelpetiltak i skolen, psykisk og fysisk helsehjelp, barneverntiltak samt hjelp fra krisesentertilbud, sosialhjelp og økte behov for politiresurser. En samfunnsøkonomisk analyse fra desember 2012, anslår at vold i nære relasjoner koster det norske samfunnet mellom 4,5 og 6 milliarder kroner årlig.

I internasjonal målestokk er Norge langt framme i arbeidet med å bekjempe vold i nære relasjoner. Volden rammer imidlertid likevel mange. Regjeringen vil derfor iverksette ytterligere tiltak for å forebygge vold i nære relasjoner, hjelpe og beskytte utsatte, straffefølgende og tilby behandling til voldsutøvere, samt øke kompetansen om voldens karakter og konsekvenser i politi og hjelpeapparat.

I samarbeid med Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet utarbeidet Justis- og beredskapsdepartementet en melding til Stortinget om vold i nære relasjoner (Meld. St. 15 (2012-2013) *Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner. Det handler om å leve*). I meldingen drøfter regjeringen fremtidig politikk i arbeidet mot vold i nære relasjoner. Meldingen gir en beskrivelse av tiltak som er gjennomført, identifiserer utfordringer og skisserer linjene for det videre arbeidet. Målet er at alle hjem skal være en arena for trygghet og omsorg - uten vold.

Hovedutfordringene i det videre arbeidet knytter seg til kvaliteten på tjenestene innenfor den strukturen som allerede eksisterer og samarbeid og samordning innenfor de enkelte tjenestene og tjenestene imellom. Manglende kvalitet og samordning medfører at utsatte ikke får den hjelpen de har behov for, og personer i særlig sårbare situasjoner og posisjoner kan falle utenfor. Det er videre særlig behov for å styrke den forebyggende innsatsen.

Ved behov for utdypende informasjon om de ulike temaene som omhandles i handlingsplanen vises det til Meld. St. 15 (2012-2013) *Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner. Det handler om å leve*.

Handlingsplanen er utarbeidet i samarbeid mellom Justis- og beredskapsdepartementet (JD), som har ledet arbeidet, Arbeidsdepartementet (AD), Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) og Kunnskapsdepartementet (KD).

Internasjonale forpliktelser

Norge har sluttet seg til en rekke internasjonale avtaler som forplikter staten til å beskytte egne borgere mot vold, overgrep og annen inhuman behandling. Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen fra 1950, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter fra 1966, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter fra 1966 og FNs kvinnediskrimineringskonvensjon fra 1979 er alle inkorporert i norsk lovgivning gjennom menneskerettighetsloven og gjelder således som norsk lov. Tilsvarende gjelder for FNs konvensjon om barns rettigheter, som ble inkorporert i menneskerettighetsloven i 2003. Ved motstrid går konvensjonene som er inkorporert i menneskerettighetslovgivningen foran andre bestemmelser. Alle disse konvensjonene inneholder artikler som har relevans for arbeidet mot vold i nære relasjoner. Det samme gjelder FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne som Norge ratifiserte 3. juni 2013. FNs erklæring om urfolks rettigheter og ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, har begge relevans for utformingen av hjelpetilbudet til utsatte for vold i nære relasjoner i samiske samfunn.

Norge forbereder også ratifisering av Europaråds-konvensjonen om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, et nytt og viktig instrument i dette arbeidet. Alle former for vold mot kvinner og vold i nære relasjoner omfattes av konvensjonen som ble vedtatt av Europarådets ministerkomité 7. april 2011. Norge undertegnet konvensjonen 7. juli 2011.

Avgrensning

Rammen for denne handlingsplanen er kvinner og menn som utsettes for eller er utøvere av vold i nære relasjoner. Handlingsplanen omfatter vold mot nåværende eller tidligere partner, både i likekjønnede og ulikekjønnede parforhold, og uavhengig av etnisk bakgrunn og funksjonsevne. Også eldre kvinner og menn som utsettes for vold fra partner, barn, barnebarn eller andre nære familiemedlemmer, omfattes.

Regjeringens innsats for barn som opplever vold i hjemmet inngår i all hovedsak i regjeringens strategi om vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom som lanseres høsten 2013. Flere av tiltakene i St. Meld. 15 (2012-2013) *Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner. Det handler om å leve* følges opp i strategien. De fleste tiltakene innen helse- og omsorgssektoren i meldingen til Stortinget gjelder alle aldersgrupper og disse tiltakene inngår derfor både i denne

handlingsplanen og i strategien om vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom.

Også tvangsekteskap og kjønnslemlestelse er former for vold i nære relasjoner. Regjeringen har imidlertid vurdert at tvangsekteskap og kjønnslemlestelse krever en særlig innsats og har derfor valgt å utarbeide en egen handlingsplan på dette området (*Handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet* (2013-2017)). På samme tid vil en rekke av tiltakene i denne handlingsplanen også ha relevans for disse temaene.

Vold som finner sted innenfor omsorgssektoren mot eldre eller personer med nedsatt funksjonsevne fra en person den utsatte har et avhengighetsforhold til, har visse likhetstrekk med volden som finner sted i nære relasjoner. Tiltak på dette området faller imidlertid utenfor rammene for denne handlingsplanen og behandles blant annet i Meld. St. 45 (2012-2013) *Frihet og likeverd. Om mennesker med utviklingshemming*.

Denne handlingsplanen må også sees i sammenheng med flere øvrige dokumenter der vold i nære relasjoner er omhandlet. Dette gjelder Meld. St. 34 (2012-2013) *Folkehelse-meldingen. God helse – felles ansvar* og Meld. St. 44 (2012-2013) *Likestilling kommer ikke av seg selv*. Det gjelder også regjeringens handlingsplan mot voldtekt (2012-2016) og den varslede handlingsplanen om forebygging av selvmord og selvskadning som Helsedirektoratet utarbeider, samt Justis- og beredskapsdepartementets kriminalitetsforebyggende handlingsplan som lanseres høsten 2013.

Former for vold

Vold i nære relasjoner er ikke et ensartet fenomen. Det kan være ulike former for vold, volden kan være uttrykk for ulike maktkonstellasjoner og undertrykkingsmekanismer, og volden kan finne sted i ulike nære relasjoner. Som begrep rommer vold i nære relasjoner et stort felt, og selv om det er en rekke fellestrekk er det også viktige forskjeller som nødvendiggjør ulike tiltak for å forebygge, beskytte og bistå den som utsettes for eller opplever vold.

Et skille går mellom grov, gjentakende og/eller kontrollerende vold på den ene siden, og episodisk vold, som ikke nødvendigvis gjenspeiler et skjevt maktforhold, på den andre siden. All vold utgjør en risiko for skade, men den grove, gjentakende og/eller kontrollerende partnervolden har i seg elementer som kan få mer dyptgripende konsekvenser. Konsekvensene av den episodiske partnervolden, som ikke nødvendigvis gjenspeiler et skjevt maktforhold, vet vi mindre om. Selv om det i særlig stor grad er den gjentakende partnervolden som det er maktpåliggende å forebygge og bekjempe, er det viktig å rette oppmerksomhet mot alle former for vold i parforhold.

Den episodiske volden, som ikke nødvendigvis gjenspeiler et skjevt maktforhold, har ingen klar kjønnsprofil. Menn og kvinner er utsatte og utøvere i tilnærmet like stor grad.

Når det gjelder de alvorligste formene for overgrep og brutalitet er det derimot en tydelig kjønnsprofil. Den rammer i størst grad kvinner, og det er i hovedsak menn som er utøvere.

Årsaker og konsekvenser

Regjeringen har som utgangspunkt at vold i nære relasjoner både er årsak til, uttrykk for og konsekvens av manglende kjønnslikestilling. En slik forståelse må imidlertid suppleres med andre forklaringer på volden, og det må tas høyde for både strukturelle, relasjonelle og individuelle faktorer og samspeilet mellom disse. Regjeringen legger en helhetlig tilnærming til grunn for forståelsen av vold i nære relasjoner: «Å endre verden fordrer ikke bare at vi endrer atferden til det enkelte individ, men også deres familier, lokalsamfunn og rådende forestillinger i storsamfunnet.» (Sitat fra Lydia Guy i egen oversettelse).

Konsekvensene av vold i nære relasjoner kan være omfattende for utsatte og utsattes barn. De helsemessige konsekvensene kan være alvorlige og potensielt livstruende. I tillegg til de åpenbare fysiske skadene volden kan medføre, er det klare sammenhenger mellom vold og fysisk og psykisk helse. Studier viser at seksuelle overgrep, fysisk mishandling og omsorgssvikt har større betydning for psykisk helse enn andre belastende hendelser. Helseproblemene øker jo flere hendelser en person opplever. Studier av kvinner utsatt for vold i nære relasjoner viser også en økt risiko for selvmordsforsøk.

Vold i nære relasjoner kan også ha store økonomiske konsekvenser for den som utsettes. Helsemessige konsekvenser av overgrep vil kunne påvirke negativt muligheten til utdanning og deltakelse i arbeidslivet både for voldsutsatte og voldsutsattes barn.

Omfang

Omfanget av vold i nære relasjoner er vanskelig å fastslå. Definisjonen og forståelsen av vold i nære relasjoner endrer seg over tid og mørketallene er store.

Statistikk fra politiet og krisesentertilbudet kan gi oss indikasjoner på omfanget av vold i nære relasjoner som et samfunnsproblem i Norge. I 2012 overnattet 1929 kvinner, 117 menn og 1763 barn på et av landets krisesentre. Samme år registrerte politiet 2557 anmeldelser for vold i familieforhold (straffeloven § 219). Det er vanskelig å anmelde en nærstående person. Hvor grov volden har vært har også betydning for anmeldelsestilbøyeligheten. Man regner med at kun rundt 25 prosent av volden kvinner utsettes for av nærstående anmeldes.

Tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) viser at menn i hovedsak utsettes for vold fra helt eller delvis ukjent voldsutøver på offentlig sted, mens kvinner i større grad opplever å bli utsatt for vold i nære relasjoner og i sitt nærmiljø. Ulike omfangsundersøkelser viser at de mest utbredte og minst alvorlige formene for vold mot partner rammer menn i like stor grad som kvinner. De mest alvorlige formene for vold og overgrep er det derimot flest kvinner som utsettes for. Basert på omfangsundersøkelser gjennomført de siste årene anslås det at mellom 75 000 og 150 000 personer årlig utsettes for vold i nære relasjoner i Norge.

Vold i nære relasjoner kan i ytterste konsekvens føre til tap av liv. Syv av 28 registrerte drap i Norge i 2012 ble begått av nåværende eller tidligere partner (gift eller samboende). Seks av ofrene var kvinner, én var mann. De siste 10 årene er 63 kvinner drept av nåværende eller tidligere partner. Mellom 20 og 30 prosent av drapene som begås i Norge er drap på nåværende eller tidligere partner.

Omfangsundersøkelsen som Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) er i ferd med å gjennomføre vil gi oss ny og oppdatert kunnskap om omfanget av vold i nære relasjoner og voldtekt i Norge. De første resultatene vil foreligge våren 2014.



2. Bedre føre var. Om forebygging og synliggjøring

God forebygging sparer samfunnet for store menneskelige og økonomiske kostnader og er slik en investering i framtiden. Erfaring viser imidlertid at forebygging ikke prioriteres i tilstrekkelig grad. Det langsiktige forebyggende arbeidet må ofte vike for det akutte og hendelsesstyrte. Resultatene av forebyggende innsats framtrer gjerne på lengre sikt. Dette kan være en utfordring når effekt vurderes gjennom evnen til å levere raske, håndfaste og lett målbare resultater. I tillegg til å være langsiktige, framtrer ofte gevinstene av forebyggende innsats på andre steder enn der kostandene påløper. Gevinstene kan også være spredt over mange sektorer.

Vold i nære relasjoner er gjennomgående gjentagende. Forebygging av vold i nære relasjoner kan skje på flere stadier, både før volden oppstår og ved å stanse pågående vold. Å stanse pågående vold vil kunne forhindre videre voldskriminalitet, både innenfor det aktuelle forholdet og ved eventuelle senere relasjoner voldsutøveren måtte inngå i. Å stanse pågående vold vil minske risikoen for at barn som opplever vold i familien vokser opp til selv å bli utsatt for, eller utøver av, vold i nære relasjoner.

Forebygging kan skje på mange ulike måter og vinklingen inn mot målgrupper kan variere. Det er vanlig å dele det fore-

byggende arbeidet inn i primær-, sekundær- og tertierforebygging, der primærforebygging innebærer forebyggende innsats rettet mot hele befolkningen eller store befolkningsgrupper, sekundærforebygging er tiltak rettet mot avgrensede risikogrupper, mens tertierforebygging er tiltak rettet mot personer og grupper som allerede har utviklet et problem med sikte på å begrense konsekvensene, hindre forverring og snu utviklingen. Forebygging kan blant annet foregå gjennom undervisning og kunnskapsformidling, i form av behandling og hjelpetiltak eller gjennom holdningskampanjer, aksjoner og informasjonsmateriell.

Det er behov for å styrke det forebyggende arbeidet på alle nivåer, men det er først og fremst behov for økt innsats når det gjelder primærforebyggende tiltak. I Meld. St. 15 (2012-2013) vises det blant annet til generelle likestillingspolitiske strategier og rusforebyggende tiltak. Det blir også pekt på sammenhengene mellom levekårsfaktorer og voldsforekomst i utsatte grupper.

Vold i nære relasjoner kan videre forebygges gjennom avdekking og tidlig intervensjon. Identifisering av voldsutsatte er første skritt i prosessen for å forebygge ny vold og å hjelpe den som er utsatt.

Forebyggende tiltak kan også rettes mot grupper i befolkningen som menn, ungdom eller nyankomne i Norge. Større forebyggende kampanjer mot vold i nære relasjoner etterlyses av flere aktører på feltet.

Vold i nære relasjoner er et tabubelagt tema. Tiltak som synliggjør volden kan ha en bevisstgjørende og forebyggende effekt. Voldsmålingene som Justis- og beredskapsdepartementet har gjennomført i 2003, 2005, 2008 og 2012 har bidratt til å gjøre volden synlig både for befolkningen generelt og for politiske myndigheter og hjelpeapparat. Den samfunnsøkonomiske analysen av kostnadene ved vold i nære relasjoner som ble gjennomført i 2012, bidrar også til synliggjøring av denne volden som et omfattende samfunnsproblem. Statistikk og omfangstall medvirker til å synliggjøre samfunnsutfordringer. Bedre statistikk over saker som omhandler vold i nære relasjoner kan bidra til en større bevissthet om problemet, både i hjelpeapparatet og i befolkningen generelt.

Folkehelsemeldingen som ble fremlagt for Stortinget i 2013 omtaler bredden av folkehelseutfordringer. Etter folkehelseloven skal kommunene ha oversikt over sine folkehelseutfordringer. På bakgrunn av dette skal kommunene utforme mål og tiltak for å møte kommunenes utfordringer. Kommunene skal etter loven bruke alle aktuelle sektorer og tiltak for fremming av befolkningens helse og utjevning av sosiale helseforskjeller. I kommunenes ansvar for å ha oversikt over helsetilstanden og de positive og negative faktorer som virker inn, inngår også vold i vurderingene. Det er en utfordring å sikre gode relevante data som gir tilstrekkelig grunnlag for å vurdere omfanget av vold i den enkelte kommune.

Regjeringens kriminalitetsforebyggende arbeid

Det er regjeringens mål å styrke samfunnets forebyggende innsats i vid forstand. Regjeringens strategi for forebygging «*Fellesskap – trygghet – utjevning*» understreker nødvendigheten av å forebygge snarere enn å reparere. Regjeringens kriminalitetsforebyggende arbeid støtter opp om tre grunnprinsipper: Kunnskapsforankring, tidlig innsats og styrket samarbeid og samordning mellom ulike aktører. Disse prinsippene er viktige også i det forebyggende arbeidet mot vold i nære relasjoner. En ny handlingsplan for kriminalitetsforebygging skal lanseres høsten 2013.

Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) er regjeringens spesialorgan for forebygging av kriminalitet. KRÅD har en faglig uavhengig stilling, men er administrativt underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. I henhold til sitt mandat har KRÅD i oppgave å fremme samarbeidet mellom myndigheter, næringsliv og organisasjoner, samt å gi veiledning om kriminalitetsforebyggende strategier og konkrete tiltak. Hovedoppmerksomheten skal rettes mot tiltak for barn og unge. Det er et mål å tydeliggjøre KRÅDs rolle i forebygging av vold i nære relasjoner.

Forebygging knyttet til mulige årsakssammenhenger

Hvordan man forstår og forklarer vold i nære relasjoner vil ha betydning for hvilke forebyggende tiltak som iverksettes. Likestilling handler om lik tilgjengelighet til deltakelse, goder, makt og ansvar uavhengig av kjønn, alder, funksjonsevne, etnisitet og seksuell orientering. Generelle likestillingspolitiske tiltak og en styrking av likestillingsarbeidet på alle områder av samfunnet, vil også ha en forebyggende effekt og gi viktige bidrag til bekjempelsen av vold i nære relasjoner.

Forskning viser at det er en høyere forekomst av vold i befolkningsgrupper som er avhengige av velferdsytelser (trygd og sosialhjelp), som er uten arbeid og som har lav utdanning. Det kan derfor synes som om høyere utdanning, stabil tilknytning til arbeidsmarkedet og stabil økonomi fungerer som beskyttelsesfaktorer mot utsatthet for vold i nære relasjoner. Å forebygge fattigdom og avhengighet av trygdeytelser i yrkesaktiv alder kan dermed medføre reduksjon av voldsforekomst på sikt.

Sammenhengen mellom vold i nære relasjoner og bruk av rusmidler er kompleks, men mye vold utøves i ruspåvirket tilstand. Tilsvarende kan rusavhengighet være resultat av voldsutsatthet. Vold i nære relasjoner kan reduseres ved å redusere totalforbruket av alkohol. Bevisstgjøring rundt rusmidlers virkning på egen og andres atferd gjennom holdningsskapende kampanjer, kunnskapsformidling til befolkningen generelt og til ungdomsbefolkningen spesielt, kan være aktuelle innsatsområder.

Tiltak rettet mot grupper i befolkningen

Forebyggende tiltak kan rettes mot deler av befolkningen og vinklingen inn mot målgruppene vil variere.

Det har tradisjonelt vært kvinner som har satt vold i nære relasjoner på dagsorden. Regjeringen ser det som viktig å engasjere menn i arbeidet. Vold i nære relasjoner er et samfunnsproblem, ikke et «kvinneproblem». Et eksempel på tiltak rettet spesielt mot gutter og menn er Reform – ressurscenter for menns kampanje «Hvitt Bånd Norge».

Det er viktig å rette forebyggingen inn på et så tidlig tidspunkt som mulig. Slik kan vi hindre at vold oppstår og korrigerer holdninger og begynnende voldelig atferd. De siste årene har det vært økt fokus på holdningsarbeid i skolen for å nå ungdommen. For eksempel har Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet gjennomført et prøveprosjekt i videregående skole med særlig fokus på familierelasjoner, kommunikasjon og konflikthåndtering. Tiltaket har resultert i kurset «Du, jeg – vi», utviklet i et samarbeid mellom Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, familieverntjenester og skolesektoren. Gjennom handlingsplan mot voldtekt og handlingsplan for likestilling mellom kjønnene iverksettes det også forebyggende tiltak i skolen.

Gjennom tiltak i tidligere handlingsplaner har det forebyggende arbeidet rettet mot nyankomne asylsøkere i mottakssystemet blitt styrket. Både gjennom utvikling av informasjonsmateriell, foreldreveiledning og kompetanseheving av mottaksansatte. Det er også iverksatt en rekke tiltak for å forebygge og forhindre at kvinner utsettes for vold i asylmottak.

Barnehagen og skolens rolle i avdekking av vold mot barn og unge

De fleste barn går i barnehage før de begynner på skolen, og barn og unge tilbringer dermed totalt sett mye tid i barnehage og skole. Dette gir barnehagen og skolen en unik mulighet til å bli kjent med det enkelte barn og ungdom. De ansatte i barnehage og skole har derfor en sentral rolle i å bidra til å avdekke vold og overgrep mot barn og unge, inkludert barn og unge som opplever vold i familien. Det er viktig å tydeliggjøre ansvaret ansatte i barnehage og skole har når det gjelder å melde fra til barnevernet om bekymring for at et barn eller en ungdom opplever vold i familien. Det er barnevernets ansvar å følge opp meldinger og vurdere den videre saksgangen. Barnevernet skal gi tilbakemelding til melder om at meldingen er mottatt (jf. barnevernloven § 6-7a).

Barnehagen og skolen har også en viktig oppgave rettet mot å forebygge vold i nære relasjoner. Fokus på dette temaet i barnehage- og lærerutdanningene og økt fokus i kompetansemål i grunnopplæringen er derfor viktige ledd i dette arbeidet.

I Meld. St. 15 (2012-2013) *Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner*. Det handler om å leve framgår det at regjeringen vil styrke skolens rolle i forebygging av vold i nære relasjoner. Barnehagen og skolens rolle i forebygging av vold og overgrep mot barn og unge omtales i den kommende strategien mot vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom og det henvises til denne strategien for konkretisering av tiltak.

TILTAK 1-8

1. Tiltakspakke for forebygging

Det skal utarbeides en tiltakspakke for forebygging av vold i nære relasjoner med tiltak på flere områder. Tiltakspakken skal utarbeides i samarbeid med sentrale aktører på feltet. Det vil nedsettes en arbeidsgruppe ledet av Justis- og beredskapsdepartementet høsten 2013. De første tiltakene skal iverksettes fra 2014. Hovedfokus skal være på primærforebyggende tiltak og forebygging som tar høyde for ulike sårbarhetsfaktorer. Den samfunnsøkonomiske analysen av kostnadene ved vold i nære relasjoner vil danne et viktig bakteppe for utformingen av tiltak.

Ansvarlig: JD, AD, BLD, HOD, KD
Gjennomføring: 2014-2017

2. KRÅDs rolle i arbeidet mot vold i nære relasjoner

Det kriminalitetsforebyggende råds (KRÅD) rolle i arbeidet mot vold i nære relasjoner skal tydeliggjøres og styrkes.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2017

3. Hjelpeapparatets avdekking av vold i nære relasjoner

Det skal utarbeides en oversikt over eksisterende rutineguider og kartleggingsverktøy for avdekking av vold i nære relasjoner. Oversikten skal danne grunnlag for å vurdere hvor det er behov for nye rutineguider/retningslinjer. Oppdraget gis til Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) i 2014.

Ansvarlig: JD, AD, BLD, HOD, KD
Gjennomføring: 2014-2016

4. Indikatorer for omfang av vold i nære relasjoner

Helsemyndighetene skal i samarbeid med justismyndighetene, barnevernmyndighetene og andre vurdere indikatorer for omfang av vold i nære relasjoner som kan gjøres tilgjengelig for kommuner.

Ansvarlig: HOD, BLD, JD
Gjennomføring: 2014-2017

5. Rutinemessige spørsmål for å avdekke vold mot gravide

I tråd med retningslinjer for svangerskapsomsorgen fra 2005 skal lege og jordmor som utøver svangerskapsomsorg være oppmerksomme på symptomer og tegn på voldserfaringer og støtte gravide som utsettes for vold i nære relasjoner/mishandling. Retningslinjene for svangerskapsomsorg skal oppdateres i løpet av 2013 slik at rutinemessige spørsmål om vold inngår. Det skal beskrives hvordan spørsmål om vold bør tas opp og følges opp. Det skal registreres vold som tema i helsekort for gravide når det utarbeides et nytt elektronisk helsekort.

Ansvarlig: HOD
Gjennomføring: 2014-2017

6. Innføring av bedre og mer kontinuerlig statistikk

Statistikk er viktig for å synliggjøre voldens omfang og konsekvenser, samt hvem utsatte og utøvere er. Det skal innføres bedre og mer kontinuerlig statistikk om vold i nære relasjoner der både kjønn og alder inngår som en del av registreringen, gjennom å

a) videreføre den årlige rapporteringen fra krisesenter-tilbudet om brukerne og tilbudet. Det skal vurderes hvorvidt det er behov for endringer i utforming og metode for innhenting av statistikk for å sikre at behovet for informasjon om utviklingen i krisesenter-tilbudet blir tilstrekkelig dekket.

Ansvarlig: BLD
Gjennomføring: 2014-2017

b) vurdere å legge til rette for å innføre statistikk over henvendelser om vold i nære relasjoner i hjelpeapparatet. Dette for å sikre god og tilpasset hjelp og oppfølging i de enkelte tjenestene. Aktuelle instanser kan være barnevern, familievern, barnehage og helse- og omsorgstjenester.

Ansvarlig: JD, BLD, HOD, KD
Gjennomføring: 2014-2015

c) innføre forbedringer i politiets registrering og statistikkføring i saker om vold i nære relasjoner i forbindelse med innføringen av nytt straffesakssystem i politiet.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2017

7. Omfangsundersøkelser

Det skal gjennomføres omfangsundersøkelser om vold i nære relasjoner hvert femte år. Med bakgrunn i omfangsundersøkelsen med datainnsamling i 2013, vil Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) få i oppdrag å gjennomføre tilleggsundersøkelser vedrørende enkelte grupper der vi særlig mangler kunnskap, som blant annet personer med innvandrerbakgrunn, lhbt-personer og personer med nedsatt funksjonsevne.

Ansvarlig: JD, BLD, HOD
Gjennomføring: 2014-2017

8. Voldsmåling

Det skal gjennomføres en ny måling av henvendelser til politi og hjelpeapparat om vold i nære relasjoner etter mønster fra målingene i 2003, 2005, 2008 og 2012. Målingen skal gjennomføres i 2016 av Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS).

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2016



3. Trygghet til å handle. Om kunnskap og kompetanse

Kunnskap og kompetanse om vold i nære relasjoner er en viktig forutsetning for å kunne iverksette gode forebyggende tiltak, avdekke volden, ivareta voldsutsatte, gjennomføre etterforskning på en god måte og bidra til at voldsutøver får nødvendig hjelp. Kunnskap om voldens omfang, årsaker, karakter og konsekvenser samt utsattes behov for hjelp er avgjørende for god kvalitet i tjenestene.

Kunnskap utvikles både gjennom erfaring og forskning og må formidles slik at den kan omsettes til kompetanse i hjelpeapparatet og i effektiv politikk. Instanser som kommer i direkte kontakt med voldsutsatte må ha tilstrekkelig kompetanse for å kunne gi god og målrettet hjelp. De som skal utforme politikken lokalt og nasjonalt må ha nødvendig kunnskap for å kunne iverksette virkningsfulle og målrettede tiltak.

I utarbeidelsen av politikk på området har nasjonal og internasjonal forskning, evalueringer av ulike tjenesters arbeid, evalueringer av implementering av tiltak og handlingsplaner og evaluering av lovverk hatt stor betydning.

Voldens særlige karakter

Vold i nære relasjoner har særtrekk som skiller denne volden fra annen vold. Der annen vold ofte er en engangshendelse med en gjerningsperson som er ukjent for offeret, utøves vold i nære relasjoner ofte i det skjulte, er gjentakende og personene som berøres er betydningsfulle i hverandres liv gjennom felles historie, gjensidige forpliktelser og ofte avhengighet. Derfor blir konsekvensene ofte mer alvorlige enn for annen vold. Den som utsettes for volden bebreider ofte seg selv, og opplever skam og skyldfølelse. Selv om volden er synlig og kjent, kan mange likevel vegre seg for å gripe inn i det som anses som private forhold. Dette bidrar til å holde overgrepene skjult for dem som kan yte hjelp. Kunnskap om voldens karakter og særtrekk er nødvendig for at politi og hjelpeapparat skal kunne avdekke volden og gi god og riktig hjelp.

Forskning og formidling av kunnskap

Utvikling av kunnskap og forskning på ulike aspekter ved vold i nære relasjoner har vært en sentral del av handlingsplanene på området det siste tiåret. Gjennom handlingsplanen mot vold i nære relasjoner 2012, er det for eksempel iverksatt studier om vold i nære relasjoner i samiske samfunn, om vold og rusmisbruk, om barn og unge som utsettes for overgrep og om lesbiske, homofile, bifile og transpersoners utsatthet for vold i nære relasjoner. Evalueringer av pågående arbeid innenfor ulike sektorer er også en viktig del av kunnskapsutviklingen. I 2012 mottok regjeringen blant annet evalueringer av politiets arbeid med vold i nære relasjoner, av Statens barnehus og av overgrepsmottakene. Det gjennomføres nå også et treårig forskningsprosjekt hvor målsettingen er å forebygge partnerdrap gjennom å identifisere risikofaktorer, mulige forvarslere og forklaringsvariabler, samt kartlegge og systematisere offerets og gjerningspersonens kontakt med hjelpe- og behandlingsapparatet. Forskningen gjennomføres av Kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri og omfatter en analyse av samtlige partnerdrapssaker i perioden 1991 til 2011. Disse studiene er viktige bidrag i utviklingen av de ulike tjenesteområdene.

I 2004 opprettet regjeringen Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS). Senterets oppgaver er forskning og utviklingsarbeid, utdanning, veiledning og rådgivning. NKVTS forsker på fenomenet vold i nære relasjoner, forekomst av og risikofaktorer for vold i nære relasjoner, konsekvenser av volden, samt behandlingsmetoder og tiltak/intervensjoner.

For å styrke kompetansen regionalt opprettet regjeringen fra 2007 fem regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS). Formålet med sentrene er å bidra til mer helhetlige tjenester gjennom å arbeide for økt kompetanse og bedre samarbeid på tvers av sektorer, etater og forvaltningsnivåer. RVTSene gir tilbud om kompetanseheving, konsultasjon og veiledning til relevante tjenester og organisasjoner. Sentrene tilbyr også ulike opplæringsprogram på feltet.

NKVTS og RVTSene utgjør til sammen en viktig del av strukturen i arbeidet med kunnskapsutvikling og formidling av kunnskap til tjenestene som skal forebygge vold og gi hjelp til voldsutsatte og -utøvere.

For øvrig bidrar en rekke andre forsknings- og kompetansemiljøer i kunnskapsutviklingen og formidlingen. Dette gjelder både samfunnsfaglige institusjoner, helsefaglige forsknings- og kompetansemiljøer og universiteter og høyskoler.

Utdanning

For å sikre basiskompetanse om vold i nære relasjoner i tjenesteapparatet, er det viktig at temaet inngår både i grunn-, videre- og etterutdanningen til alle som kommer i kontakt med denne problematikken. Basiskompetanse i tjenestene skal omfatte alle former for vold i nære relasjoner, også tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Helse- og velferds-tjenestene må ha tilgang på personell som er i stand til å avdekke vold og møte den voldsutsatte med forståelse og innsikt. Slik kunnskap og kompetanse skal sikres gjennom de helse- og sosialfaglige utdanningene og skal bidra til at personer som mottar hjelp og behandling får koordinerte og helhetlige tjenester av høy kvalitet. Det er et mål at kunnskap om forebyggende arbeid og tidlig intervensjon skal styrkes i alle relevante utdanninger. Alle ansatte i relevante hjelpetjenester må ha en viss kunnskap og kompetanse i å avdekke vold i nære relasjoner, samt å bistå den voldsutsatte og eventuelle barn. Gjennom arbeidet med å bedre tilbudet til voldsutsatte er det avdekket et behov for å styrke kompetansen i helse- og omsorgstjenesten. Ansatte som arbeider spesifikt med vold i nære relasjoner har behov for mer spesialisert kunnskap og kompetanse på området.

Samarbeid på tvers av profesjoner og tjenester bør inngå som eget tema i utdanningene. Dette omfatter kunnskap om andre tjenesters tilbud og hvordan man henviser dit (henvisningskompetanse) og kunnskap om rutiner og regler for samarbeid, inkludert regler om opplysningsplikt og taushetsplikt (samhandlingskompetanse).

Temaet vold i nære relasjoner inngår som en del av politiets grunnutdanning, som fører frem til en bachelorgrad. Emnet vil også være ett av flere saksområder i etter- og videreutdanningen i henhold til nye studieplaner som er under utvikling.

TILTAK 9-13

9. Kunnskapsformidling

Kompetansen om vold i nære relasjoner i hjelpeapparatet skal styrkes. Kompetansehevingen skal omfatte både grunn- og videreutdanning og kompetanseoverføring i tjenestene. Som en del av oppfølgingen av Meld. St. 13 (2011-2012) *Utdanning for velferd. Samspill i praksis* vil Kunnskapsdepartementet innføre felles innhold i alle helse- og sosialfaglige grunnutdanninger. Formålet er å sikre at studentene har nødvendige kunnskaper om helheten i helse- og velferdstjenestene, lov og regelverk og viktige samfunnsutfordringer, herunder vold i nære relasjoner.

Ansvarlig: KD, AD, BLD, HOD, JD
Gjennomføring: 2014-2017

10. Styrking av de regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging

De regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTSene) skal styrkes for å bidra med økt kompetanse og veiledning overfor helse- og omsorgstjenesten i deres arbeid med vold i nære relasjoner.

Ansvarlig: HOD
Gjennomføring: 2014-2017

11. Forskningsprogram

Det skal opprettes et eget forskningsprogram om vold i nære relasjoner. Tema for programmet vil blant annet være årsaker til vold i nære relasjoner, vold i nære relasjoner i et livsløps- og generasjonsperspektiv, særlig sårbarhet og vold i nære relasjoner i minoritetsmiljøer, herunder innvandrer miljøer. Programmet skal også omfatte forskning rundt iverksatte og planlagte tiltak for å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2018

12. Forskning rundt helsemessige konsekvenser

Forskningen ved Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) om de helsemessige konsekvensene av vold i nære relasjoner skal styrkes. Senteret skal bidra til å spre kunnskap om dette til relevante instanser og tjenester.

Ansvarlig: HOD
Gjennomføring: 2014-2017

13. Følgeevaluering av handlingsplan

Implementering av tiltak i handlingsplanen mot vold i nære relasjoner skal følgeevalueres gjennom handlingsplanperioden 2014-2017. Sluttrapport skal foreligge høsten 2017.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2017



4. Alle skal nås. Om hjelpe- og behandlingstilbudet

Å sikre hele befolkningen tilgang på likeverdige tjenester, uavhengig av kjønn, alder, seksuell orientering, funksjonsevne, etnisk bakgrunn mv. er en sentral oppgave for regjeringen. Siden Kvinnevoldsutvalget la fram sin utredning i 2003 har det skjedd en gradvis utvikling av hjelpetilbudet til utsatte for vold i nære relasjoner. Handlingsplaner har bidratt til å etablere en god struktur for arbeidet mot vold i nære relasjoner på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Vi har langt på vei lyktes med å bygge opp et landsdekkende apparat for å ivareta utsatte for vold i nære relasjoner og gi et hjelpe- og behandlingstilbud til voldsutøvere.

Vold i nære relasjoner har ulike konsekvenser for den utsatte, både av helsemessig, sosial, økonomisk og rettslig karakter. Det er derfor behov for et differensiert og samordnet hjelpeapparat som kan gi god bistand og beskyttelse til voldsutsatte med forskjellige og ofte sammensatte behov. Mange utsatte får god hjelp til rett tid, men på dette området er det fortsatt utfordringer. Ikke alle opplever at den hjelpen de får er tilstrekkelig eller god nok.

Det er et overordnet mål for regjeringen at hjelpeapparatet i størst mulig grad er tilgjengelig og tilrettelagt for alle utsatte for vold i nære relasjoner.

Sårbarhetsfaktorer

Vold i nære relasjoner forekommer i alle samfunnslag og miljøer. Samtidig er det flere faktorer som har betydning for utsatthet for vold, for hvordan volden oppleves og ikke minst for muligheten til å komme seg ut av en relasjon preget av vold. Faktorer som kan påvirke sårbarheten er kjønn, alder, sosioøkonomisk bakgrunn, funksjonsevne, seksuell orientering og kjønnsidentitet/kjønnsuttrykk. Forhold som migrasjon, graviditet og rus kan også spille inn. Flere av disse faktorene kan virke sammen og bidra til å øke den enkeltes sårbarhet.

Det er regjeringens mål å nå alle som utsettes for vold i nære relasjoner. Hjelpeapparatet skal i størst mulig grad være tilgjengelig og individuelt tilrettelagt for alle utsatte. Det er nødvendig med en styrket innsats overfor personer i en særlig sårbar situasjon eller posisjon. Framover skal det derfor rettes særlig oppmerksomhet mot personer som av ulike årsaker har en økt sårbarhet for vold, og som ikke har blitt fanget opp i tilstrekkelig grad tidligere.

Barn som opplever vold i familien

Barn som opplever vold i familien har de siste årene blitt synliggjort og løftet fram. Forskning viser med all tydelighet at barna påvirkes negativt av volden, både på kort og lang sikt. Det å oppleve vold i familien gir økt risiko for alvorlige psykiske og atferdsmessige problemer. Vold under svangerskapet kan også skade det ufødte barnet.

Både barnevernloven og barneloven (lov om barn og foreldre) vektlegger barnets beste og at barn skal ha god og forsvarlig omsorg. Barn skal oppleve å ha et trygt hjem. FNs barnekonvensjon understreker at barn skal beskyttes mot fysisk og psykisk mishandling, forsømmelse eller utnyttelse fra foreldre og andre omsorgspersoner.

I Meld. St. 15 (2012-2013) *Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner*. Det handler om å leve framgår det at regjeringen vil styrke kunnskapsgrunnlaget og kompetansen i hjelpeapparatet når det gjelder barn som opplever vold i familien. Denne målsettingen følges opp i regjeringens strategi om vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom. Også øvrige tiltak for å forebygge og bekjempe vold mot barn og unge inngår i denne strategien som vil foreligge høsten 2013.

Statens barnehus og dommeravhør av barn

For å styrke barns rettsikkerhet og sørge for at barn som utsettes for vold og overgrep møter et sammenhengende og oversiktlig tjenesteapparat har regjeringen etablert til sammen åtte barnehus. Dette er et tverrfaglig samlokalisert tiltak rettet mot barn og unge som man mistenker er utsatt for seksuelle overgrep eller vold. Tiltaket omfatter også voksne med psykisk utviklingshemming. På barnehusene gjennomføres dommeravhør, rettsmedisinske undersøkelser, rådgivning og behandling.

Barnehusene skal ha avtaler med sykehus om å utføre medisinske undersøkelser av barn og det skal inngås avtaler mellom sykehus og politidistriktene om omfanget av avtalene, herunder dekning av utgifter.

Evalueringsene av Statens barnehus, som ble gjennomført av Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) og Politihøgskolen i 2012, følges opp. I 2013 etableres det ytterligere to barnehus, i henholdsvis Bodø og Sandefjord. I tillegg styrkes ressursituasjonen ved eksisterende barnehus med til sammen 17 stillinger, hvorav ti stillinger i Oslo. Det er videre opprettet en arbeidsgruppe som skal utarbeide forslag til felles retningslinjer for driften av barnehusene og vurdere behovet for tilsyn. Arbeidsgruppen ferdigstiller sitt arbeid i august 2013.

Reglene for avhør av barn under 16 år, personer med utviklingshemming og andre med tilsvarende funksjonssvikt er i dag inntatt i straffeprosessloven § 234 annet ledd og § 239. Lovens hovedregel er at der barnet selv er fornærmet (vitne i egen sak), skal dommeravhøret foretas innen to uker.

Loven åpner imidlertid for at avhøret utskytes når «særlige grunner tilsier at det foretas senere», jf. straffeprosessloven § 239 fjerde ledd. For eksempel kan hensynet til barnet selv i noen saker gi grunn til å vente med avhøret. Dette gjelder særlig i saker der barnet er i en situasjon eller tilstand hvor det vil være utilrådelig å gjennomføre et dommeravhør innen to uker.

Antall dommeravhør av barn og ungdom under 16 år har økt kraftig de siste årene. Økningen har bidratt til at ventetiden for å få gjennomført dommeravhør mange steder er alt for lang. Utfordringene knyttet til ventetid handler i hovedsak om kapasitetsproblemer, først og fremst i politiet. Den viktigste faktoren for å gjennomføre dommeravhør i samsvar med gjeldende frist syntes derfor å være forsterket bemanning av ansatte med avhørskompetanse. Blant tiltak som er igangsatt for å bøte på situasjonen er Politihøgskolens økning i kapasitet for dommeravhørutdanningen fra 15 i 2010 til 48 i 2012. Utdanningen tar ti måneder og vil på sikt gi økt kompetanse i politiet til denne typen avhør. I tillegg har Oslo politidistrikt igangsatt en rekke lokale initiativ og har blant annet styrket saksfeltet (Seksjon for vold og seksualforbrytelser) med til sammen 20 stillinger.

Utviklingen på dette området følges nøye og Politidirektoratet skal rapportere regelmessig om situasjonen. For å sikre en bedre oversikt over barnehusenes arbeid, inkludert statistikk, skal det utarbeides en felles årsrapport for alle barnehusene fra året 2013.

En arbeidsgruppe nedsatt av Justis- og beredskapsdepartementet har levert et forslag til endringer i dommeravhørsforskriften.

Arbeidsgruppen foreslår en helt ny forskrift om avhør av særlig sårbare personer i straffesaker. I tillegg foreslås endringer i straffeprosessloven, vergemålsloven og påtaleinstruksene. Arbeidsgruppen foreslår at ansvaret for avhørene fra domstolene overføres til politiet under ledelse av påtalemyndighetene. Omleggingen vil innebære at man kan ta avhør langt raskere enn i dag.

Arbeidsgruppen foreslår videre at saker om seksuallovbrudd og familievoldssaker likestilles i en ny avhørmodell. Gjeldende bestemmelse viser til at metoden «skal» benyttes i saker om seksuallovbrudd når dommeren finner det ønskelig, men «kan» benyttes i andre saker. Det foreslås kortere tidsfrist for avhør i de alvorligste sakene, men mer fleksibel frist i øvrige saker. Arbeidsgruppens rapport har vært på høring og følges nå opp av Justis- og beredskapsdepartementet.

Helse- og omsorgstjenesten

Vold i nære relasjoner er et folkehelseproblem og konsekvensene av volden kan være store både for den utsatte og utsattes barn. Helse- og omsorgstjenesten spiller derfor en viktig rolle når det gjelder å forebygge, avdekke, behandle og følge opp

skader. De helsemessige konsekvensene av vold i nære relasjoner kan være omfattende, alvorlige og potensielt livstruende. Skadene kan være av både fysisk og psykisk art. I tillegg til de umiddelbare konsekvensene, øker også risikoen for framtidige helseproblemer. Behov for behandling og annen oppfølging kan variere, både i akuttfasen og på lengre sikt. Hvilket tilbud som passer best må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

Helsestasjons- og skolehelsetjenesten har en viktig rolle i det brede, befolkningsrettede folkehelsearbeidet. Tjenesten har kontakt med nesten alle barn og familiene deres, og kan arbeide forebyggende, avdekke problemer, intervensjon tidlig i problemforløp og sørge for iverksetting av tiltak eller henvise til andre instanser. Som oppfølging av meldingen til Stortinget om folkehelse (Meld. St. 34 (2012-2013) *God helse – felles ansvar*), foreslår regjeringen en styrking av denne tjenesten med 180 millioner kroner gjennom en økning av rammetilskuddet til kommunene.

I Meld. St. 15 (2012-2013) *Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner*. Det handler om å leve framgår det at helsestasjons- og skolehelsetjenesten skal styrkes i arbeidet mot vold i nære relasjoner. Den nye veilederen for helse- og omsorgstjenestens arbeid mot vold i nære relasjoner skal, sammen med veiledning fra de regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTSEne), bidra til å styrke tjenestens kompetanse og arbeid på dette området. Forskriften for helsestasjons- og skolehelsetjenesten er under revidering, blant annet med siktemål å tydeliggjøre kravene som stilles til disse tjenestene. I arbeidet med forskriften vil man vurdere å tydeliggjøre ansvar for vold i formålsparagrafen. Tiltakene på dette området omhandles i regjeringens strategi mot vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom.

Personer som søker hjelp på grunn av vold i nære relasjoner, kommer vanligvis først i kontakt med fastlegen, legevakt eller eventuelt overgrepsmottak. Fastleger møter mange pasienter utsatt for vold og med følgetilstander etter vold, og har ansvar for diagnostikk, behandling og oppfølging. Fastlegen skal ved behov samarbeide med andre instanser og/eller henvise til spesialisthelsetjenesten. Så nær som hele befolkningen er tilknyttet en fastlege, og fastlegenes kompetanse på området er av stor betydning for at voldsproblemer skal kunne avdekkes og at de berørte skal få nødvendig oppfølging. Kontinuitet i lege-pasientforhold legger til rette for utvikling av tillitsforhold, som ofte er en forutsetning for at voldsproblematikk tas opp.

Gjennom den kommunale legevaktordningen behandles akutte, lettere skader, mens skader som trenger mer omfattende vurdering eller intervensjon, blir henvist til fastlege eller spesialisthelsetjenesten, avhengig av type skade og alvorlighetsgrad. Fra 1. januar 2010 er det innført egenandelsfritak for første konsultasjon hos lege når det søkes akutt hjelp etter seksuelle overgrep og/eller vold i nære relasjoner.

Som del av det kommunale tjenesteapparatet vil psykologene kunne ha en viktig rolle når det gjelder å avdekke vold i nære relasjoner både hos barn og voksne, veilede andre fagpersoner om hvordan man møter personer/pasienter med mistanke om volds- og traumeutsatthet, og å ha oversikt over de andre kommunale tilbudene for denne målgruppen. Også andre ansatte innen psykisk helsearbeid i kommunen og ansatte i omsorgstjenesten er viktige aktører.

Personer som har vært utsatt for seksuelle overgrep, kan ha store problemer med å motta tannbehandling fordi det er en rekke likhetspunkt mellom tidligere opplevde overgrep og tannbehandlingssituasjonen. Det er av avgjørende betydning at det etableres et tillitsforhold mellom behandler og pasient. Denne pasientgruppen trenger særlig grad av trygghet og følelse av kontroll for å mestre situasjonen. I noen tilfeller kan det være hensiktsmessig at psykolog og tannhelsepersonell samarbeider om oppfølging og tannbehandling av denne målgruppen.

Spesielt om overgrepsmottakene

Overgrepsmottakene er idag et helsetilbud til voksne personer som har vært utsatt for seksuelle overgrep og/eller vold i nære relasjoner. Formålet er å redusere helseskader på kort og lang sikt. Tjenestetilbudet ved overgrepsmottakene skal ivareta tre hovedoppgaver: Medisinsk undersøkelse og behandling, psykososial støtte og oppfølging, samt rettsmedisinsk undersøkelse og sporsikring. Tjenesten er ikke lovfestet.

På oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet/Helse-direktoratet har Nordlandsforskning evaluert dagens 22 overgrepsmottak. Evalueringsrapporten ble publisert i oktober 2012. Evalueringen viste at det er betydelige utfordringer knyttet til tilbudet slik det er i dag. Blant de viktigste funnene er at en variasjon fra fem til 400 saker i året gir svært ulike mengdetrening og forutsetninger for å erverve og vedlikeholde nødvendig kompetanse ved mottakene. Flere overgrepsmottak har begrensede økonomiske ressurser. De medisinske undersøkelsene og behandling er den av ansvarsoppgavene som ivaretas best ved mottakene i dag. Tilbudet ved mange mottak er imidlertid mangelfullt når det gjelder psykososial oppfølging og sporsikring mv. til bruk overfor rettsapparatet. Tjenesten som helhet fungerer best ved større mottak, men evalueringen viser ingen klare sammenhenger mellom kvaliteten på tilbudet og mottakets forankring i sykehus eller ved legevakt. Det er videre uklart rundt hvem som har ansvar for ulike rettsmedisinske oppgaver. Kvaliteten på rettsmedisinske undersøkelser varierer mellom mottak, blant annet som følge av ulike kompetanse og mengdetrening. Funnene fra evalueringen tyder på at mottak unngår å markedsføre tilbudet på grunn av for liten kapasitet. Flere mottak tar ikke imot utsatte for vold i nære relasjoner som ikke har vært utsatt for seksuelle overgrep, blant annet fordi det krever flere ansatte og annen type kompetanse.

Personer som har vært utsatt for vold og/eller seksuelle overgrep skal møte en tilgjengelig helse- og omsorgstjeneste av god kvalitet. Dette har vært viktig i vurderingen av hvordan funnene fra evalueringen skal følges opp. Tilbudet er mange steder ikke godt nok og det varierer mellom ulike deler av landet. For å nå målet om en god og tilgjengelig tjeneste, har det vært nødvendig å se på organiseringen av tilbudet.

Regjeringens målsetting er å sikre et mer likeverdig tilbud, god beredskap gjennom hele døgnet og legge til rette for til å bygge opp ytterligere kompetanse i undersøkelse og sporsikring.

I Meld. St. 15 (2012-2013) om vold i nære relasjoner varsler regjeringen at tilbudet til voksne som har vært utsatt for seksuelle overgrep skal forankres i spesialisthelsetjenesten fra 2015. Tilbudet til barn som har vært utsatt for overgrep og annen mishandling skal fortsatt forankres i spesialisthelsetjenesten. De regionale helseforetakene skal gjennomgå tilbudet og sikre at det er tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Regjeringen vil vurdere å opprette regionale overgrepsmottak for barn. Tiltak særskilt rettet mot barn vil følges opp i den kommende strategien om vold og seksuelle overgrep mot barn og unge.

Krisesentertilbudet og øvrig hjelpeapparat

Krisesentrene har gjennom de siste 35 årene vært et svært viktig hjelpetilbud for voldsutsatte kvinner og deres barn. 1. januar 2010 trådte Lov om kommunale krisesentertilbud (krisesenterlova) i kraft. En lovfesting viser med all tydelighet at det er et offentlig ansvar å sikre at kvinner, menn og barn som er utsatt for vold i nære relasjoner får beskyttelse og helhetlig hjelp og oppfølging. Kommunene har fått ansvar for å sørge for et krisesentertilbud, og for å bidra til bedre samarbeid mellom aktuelle tjenester og tiltak, både i en akutt-fase og med tanke på mer langsiktig oppfølging. Fra 2011 ble statstilskuddet innlemmet i rammetilskuddet til kommunene.

Krisesenterlova bygger i stor grad på tilbudet som ble gitt av krisesentrene før loven trådte i kraft. Tilbudet skal omfatte heldøgns telefontjeneste, et trygt, midlertidig botilbud, et tilbud for dagbrukere, veiledning og nødvendig hjelp til å ta kontakt med andre tjenester, samt oppfølging i en re-etableringsfase. Det skal være et lavterskeltilbud, det vil si gratis for brukerne og uten krav om forhåndsvarsling eller henvisning fra andre instanser. Krisesenterlova innebærer også en kommunal plikt til å sørge for at krisesentertilbudet er samordnet med andre deler av hjelpeapparatet, slik at brukerne får en helhetlig oppfølging. Tilbud og tjenester etter krisesenterlova kan inngå som ledd i samordningen av individuell plan etter annen lovgivning.

På oppdrag fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ved Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet gjennomfører Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) en evaluering av kommunenes implementering av krisesenterlova. Resultatene skal foreligge høsten 2014.

Personer som utsettes for vold i nære relasjoner kan være helt eller delvis økonomisk avhengig av voldsutøver. Muligheten for økonomisk støtte kan være avgjørende for om voldsutsatte opplever det mulig å bryte ut av et mishandlingsforhold. Sosialtjenesten i kommunene og arbeids- og velferdsetaten, som sammen utgjør arbeids- og velferdsforvaltningen, får dermed en sentral rolle når det gjeld å skape økonomisk trygghet i en overgangsfase.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets familieverntjenester er også en viktig bidragsyter i arbeidet mot vold i nære relasjoner. Rundt ti prosent av sakene i familievernet omfatter voldsproblematikk. Intensivering av tjenestenes rolle i tidlig intervensjon vil kunne forebygge økende problemutvikling hos barn og foreldre og redusere behovet for mer omfattende hjelpetiltak fra for eksempel barnevern, psykiatri, mv. Familieverntjenestenes arbeid mot vold i nære relasjoner er styrket og vil bli videreført.

Hjelpe- og behandlingstilbud til voldsutøvere

Det siste tiåret har det i økende grad blitt rettet oppmerksomhet mot hjelp og behandling til den som utøver volden. God hjelp til voldsutøvere, også ut over eventuelle strafferettslige virkemidler, er nødvendig i et forebyggende perspektiv. Hjelpe- og behandlingstilbud til voldsutøver er derfor et viktig satsingsområde for regjeringen og utgjør en del av den helhetlige innsatsen i arbeidet mot vold i nære relasjoner.

Hjelpe- og behandlingstilbudet til voldsutøvere er styrket de senere årene. Alternativ til vold (ATV) har en sentral rolle i dette tilbudet. I tillegg kommer bruk av sinnemestringsmodellen utviklet ved St. Olavs hospital, avdeling Brøset, samt tilbudene i regi av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets familieverntjenester og Reform – ressurscenter for menn. Dagens hjelpe- og behandlingstilbud til voldsutøvere omfatter både gruppebaserte tilnærminger og individuelle samtaler gjennom ulike behandlingsmetoder. Det er også et utstrakt samarbeid mellom de ulike aktørene på feltet.

Det er en målsetting å gi et helhetlig hjelpe- og behandlingstilbud til familier som lever med vold. Når voldsutøver får et terapeutisk tilbud, er det viktig at også den voldsutsatte og eventuelle barn får tilbud om oppfølging. Saker med alvorlig vold er svært utfordrende og krever erfaring og god kompetanse om vold i nære relasjoner og sikkerhetsarbeid i familievoldssaker. Det kan være behov for å utvikle metodikk for behandling og samhandling for å følge opp alle parter i slike komplekse og vanskelige saker. De regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) kan, gjennom et samarbeid med aktørene på feltet, bidra til metodeutvikling og kompetansespredning.

Tjenestene på dette feltet skal være likeverdige og tilgjengelige for personer med begrensede norskkunnskaper. Dette kan innebære bruk av kvalifisert tolk og oversettelse av skriftlig informasjon til relevante språk.

TILTAK 14-29

14. Videreutvikling av krisesentertilbudet

Krisesenterlova som ble innført 1. januar 2010, gir alle kommuner en plikt til å sørge for et krisesentertilbud til kvinner, menn og barn utsatt for vold i nære relasjoner. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) evaluerer kommunenes implementering av loven, med særlig fokus på organisering, ressursbruk, tilrettelegging for ulike brukergrupper, samarbeid med øvrig tjenesteapparat og en vurdering av selve loven. Resultatene vil foreligge høsten 2014 og vil ligge til grunn for en videreutvikling av tilbudet.

Ansvarlig: BLD
Gjennomføring: 2014-2016

15. Veileder om krisesentertilbudet

Det skal utarbeides en veileder for kommunene om innholdet i krisesentertilbudet.

Ansvarlig: BLD
Gjennomføring: 2014-2015

16. Kartlegging av saker som omhandler vold i nære relasjoner ved Nav-kontor

Det skal kartlegges i hvilken grad og hvordan Nav-kontorene er involvert i saker som omfatter vold i nære relasjoner. På bakgrunn av kartleggingen skal eventuelle tiltak for å utvikle arbeids- og velferdsforvaltningens rolle i dette arbeidet vurderes.

Ansvarlig: AD
Gjennomføring: 2014-2017

17. Oppfølging av kartleggingen av hjelpetilbudet for voldsutsatte med funksjonsnedsettelse, herunder utviklingshemmede

På oppdrag fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet ved Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet gjennomfører Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) en kartlegging av hjelpetilbudet for voldsutsatte med funksjonsnedsettelser. Resultatene fra kartleggingen vil foreligge våren 2014 og skal ligge til grunn for det videre arbeidet med å sikre voldsutsatte med funksjonsnedsettelse tilgjengelig og tilrettelagt hjelp.

Ansvarlig: BLD, HOD
Gjennomføring: 2014-2017

18. Informasjon til utsatte for vold i nære relasjoner og hjelpeapparat

Det skal legges til rette for at informasjon om rettigheter og hjelpetiltak kan formidles til voldsutsatte og hjelpeapparat på en god og tilpasset måte, herunder:

- a) Det skal etableres en ny nettportal om vold i nære relasjoner og voldtekt for utsatte og hjelpeapparat. Hovedformålet er å gjøre eksisterende informasjon tilgjengelig for målgruppene. Informasjonen skal være tilgjengelig på flere språk. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) får i oppdrag å utvikle nettportalen.

Ansvarlig: JD, AD, BLD, HOD
Gjennomføring: 2014-2015

- b) Behovet for en alarmtelefon for voldsutsatte skal vurderes i tilknytning til ny nettportal om vold i nære relasjoner og voldtekt. NKVTS får i oppdrag å gjennomføre en kartlegging av behovet for en alarmtelefon for utsatte for vold i nære relasjoner og voldtekt.

Ansvarlig: JD, BLD, HOD
Gjennomføring: 2014-2015

19. Tjenestetilbudet ved barnehusene

Regjeringen vil vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig å utvide tjenestetilbudet ved Statens barnehus slik at flere instanser kan gi bistand i samme lokalitet.

Ansvarlig: JD, BLD, HOD
Gjennomføring: 2014-2015

20. Kartlegging av kommunale helse- og omsorgstjenester

Kommunale helse- og omsorgstjenesters arbeid med vold i nære relasjoner skal kartlegges for å bedre faktagrunnlaget for hvordan tjenestene forholder seg til vold i nære relasjoner. Det vil bli igangsatt en avgrenset kartlegging av helse- og omsorgstjenestene i kommunene, blant annet fastleger, helsestasjons- og skolehelsetjenesten og psykisk helsearbeid.

Ansvarlig: HOD
Gjennomføring: 2014-2015

21. Styrking av fastlegenes kompetanse om vold i nære relasjoner

Nær alle personer i befolkningen er tilknyttet en fastlege. Fastleger blir oppsøkt på bakgrunn av en rekke helseplager og problemstillinger som kan være relatert til vold. For å styrke fastlegenes kompetanse i forebygging, avdekking og oppfølging av utsatte og utøvere av vold i nære relasjoner, skal det utvikles og tilbys et e-læringskurs for fastleger.

Ansvarlig: HOD
Gjennomføring: 2014-2015

22. Utvikling av behandlingstilbudet til utsatte for vold i nære relasjoner

Behandlingstilbudet til utsatte for vold i nære relasjoner skal bedres gjennom å videreutvikle det psykososiale lavterskeltilbudet i kommunene og vurdere hvordan det bedre kan ivareta voldsutsatte, samt revidere prioriteringsveiledere for spesialisthelsetjenesten.

Ansvarlig: HOD
Gjennomføring: 2014-2017

23. Ny veileder for helse- og omsorgstjenesten

Det skal utarbeides en ny veileder for helse- og omsorgstjenestens arbeid med vold i nære relasjoner. Veilederen skal dekke helse- og omsorgstjenesten både i kommunene og i spesialisthelsetjenesten.

Ansvarlig: HOD
Gjennomføring: 2014

24. Revidere veilederen for psykososiale tiltak

Veileder for psykososiale tiltak ved kriser, ulykker og katastrofer ble utgitt i 2011. Veilederen skal revideres slik at den ivaretar voldsfeltet bedre.

Ansvarlig: HOD
Gjennomføring: 2014

25. Oppfølging av evalueringen av overgrepsmottakene

Evalueringen av overgrepsmottakene skal følges opp gjennom tiltakene nedenfor, samt gjennom tiltak særlig rettet mot barn som presenteres i den kommende strategien om vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom. Regjeringen kommer tilbake til de ulike tiltakene i det enkelte års statsbudsjett og det tas forbehold om at de vil bli gjennomført når det er budsjettmessig dekning.

- Forankre ansvaret for voksne som har vært utsatt for seksuelle overgrep, i spesialisthelsetjenesten fra 2015. De regionale helseforetakene skal starte planlegging av hvordan tilbudet skal utformes slik at sykehusene er klar for å overta ansvaret fra 2015. I gjennomgangen må det gjøres en vurdering av dagens overgrepsmottak og om disse skal videreføres, eventuelt på hvilken måte.
- Styrke kompetansen i spesialist- og kommunehelsetjenesten i håndtering av vold og seksuelle overgrep, blant annet ved å vurdere å stille krav om at alle som deltar i legevakt har gjennomført kurs om vold og overgrep. Kompetanse om vold og overgrep skal inngå i spesialistutdanningen for allmennleger, og det skal vurderes særskilte obligatoriske kurs.

- Styrke Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) og de regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTSene) sin rolle i å utvikle og spre kompetanse i helse- og omsorgstjenesten i håndtering av både medisinske og psykososiale forhold knyttet til vold og seksuelle overgrep.
- Vurdere sertifisering av helsepersonell som skal utføre klinisk rettsmedisinsk undersøkelse og akkreditering av enhetene der undersøkelsene skal foregå. Helse- og omsorgsdepartementet vil få i oppdrag å gjøre denne vurderingen.
- Etablere et kompetansenettverk i klinisk rettsmedisin i samarbeid med de institusjonene som i dag ivaretar rettspatologi og klinisk rettsmedisin. Helsedirektoratet vil få i oppdrag å etablere et slikt kompetansenettverk.

Ansvarlig: HOD

26. Videreutvikling av tilbudet om tannbehandling til utsatte for vold i nære relasjoner

Det er under etablering flere team av tannlege og psykolog i fylkeskommunal tannhelsetjeneste som utreder og behandler personer som er eller har vært utsatt for vold og overgrep. Tilbudet som gis skal bidra til kunnskapsutvikling på området. Systematisk kunnskapsutvikling skal danne grunnlag for vurdering av behovet for et slikt tilbud på landsbasis.

Ansvarlig: HOD
Gjennomføring: 2014-2016

27. Videreføring av tilbudet til voldsutøvere gjennom Alternativ til vold og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets familieverntjenester

Arbeidet med hjelpe- og behandlingstilbudet til voldsutøvere skal videreføres gjennom tilskudd til Alternativ til vold (ATV) og ved å styrke familieverntjenestenes kompetanse. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet i oppdrag å utarbeide en plan for hvordan familieverntjenestene kan styrke tilbudet til utøvere av vold i nære relasjoner. Utviklingen av familieverntjenestenes tilbud til voldsutøvere vil foregå i tett samarbeid med ATV. Tilbudet på feltet skal være likeverdig og tilgjengelig for alle.

Ansvarlig: BLD
Gjennomføring: 2014-2015

28. Spredning av sinnemestringsmodellen ved Brøset

Kompetansen og kapasiteten i behandlingstilbudet til voldsutøvere skal styrkes gjennom ytterligere spredning av Sinnemestringsmodellen ved Brøset. De regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTSene) skal sørge for at tilbudet blir styrket i alle regioner.

Ansvarlig: HOD
Gjennomføring: 2014-2017

29. Kartlegging av behandlingstilbudet for voldsutøvere

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) får i oppdrag å gjennomføre en kartlegging av flere forhold knyttet til behandling av voldsutøvere, herunder:

- Kartlegge typologier av vold i nære relasjoner.

- Utarbeide en oversikt over hvilke behandlingstilbud til voldsutøvere som finnes i Norge og hvilke geografiske områder disse dekker, herunder hvilke behandlingsmuligheter det finnes for de ulike typologier av vold.
- Utarbeide oversikt/kartlegge utprøvde modeller og god faglig praksis for behandling av utøvere av vold i nære relasjoner, og herunder kartlegge om det er foretatt måling av effekt.

Kartleggingen kan bygge videre på «Hjelp og behandling til personer med volds- og aggresjonsproblemer - en nasjonal kartlegging av tilbud» utarbeidet ved NKVTS i 2007. Utviklingen av tilbudene de siste årene må midlertid ivaretas.

Ansvarlig: BLD, HOD
Gjennomføring: 2014-2016



5. Lov og rett. Om straffeforfølging

Alle har rett til å leve et liv uten vold og overgrep. I Norge er vold i nære relasjoner straffbare handlinger på lik linje med vold som skjer i andre sammenhenger og på andre arenaer. Den som utsettes for vold og trusler om vold i en nær relasjon har krav på bistand og beskyttelse, og en god og effektiv behandling i politi og rettsvesen. Hvordan politi, påtalemyndigheter og domstoler håndterer saker om vold i nære relasjoner er avgjørende både for tilliten fra den utsatte og fra befolkningen generelt. Barns møte med politiet i saker om vold i nære relasjoner reiser også særlige problemstillinger. Politiets og rettsapparatets rolle er både å forhindre at nye overgrep skjer, og iredetteføre overgrep som allerede har skjedd. En god behandling av familievoldssaker i politi og rettsapparat har en viktig forebyggende effekt.

Det rettslige utgangspunktet

Ved lov 21. desember 2005 nr. 31 ble det vedtatt en egen straffebestemmelse om mishandling i familieforhold ved en endring av straffeloven 1902 § 219. Lovendringen trådte i kraft 1. januar 2006. I 2010 ble den øvre strafferammen for mishandling i familieforhold hevet fra fengsel i inntil tre år til fengsel i inntil fire år. En ytterligere endring i lovteksten ble gjort i 2011 slik at bestemmelsen nå inneholder uttrykkelige henvisninger til samboere på lik linje med ektefeller.

Straffeloven 1902 § 219

«Den som ved å true, tvinge, begrense bevegelsesfriheten til, utøve vold mot eller på annen måte krenke, grovt eller gjentatt mishandler

- a) sin tidligere eller nåværende ektefelle eller samboer
 - b) sin tidligere eller nåværende ektefelles eller samboers slektning i rett nedstigende linje
 - c) sin slektning i rett oppstigende linje
 - d) noen i sin husstand,
 - e) eller noen i sin omsorg
- straffes med fengsel inntil 4 år.

Dersom mishandlingen er grov eller fornærmede som følge av handlingen dør eller får betydelig skade på legeme eller helse, er straffen inntil 6 år. Ved avgjørelsen av om mishandlingen er grov, skal det legges særlig vekt på om det har vart over lang tid og om det foreligger forhold som nevnt i § 232.

Medvirkning straffes på samme måte.

Gjeldende straffelov av 1902 skal avløses av ny straffelov 2005, som vil settes i kraft når et nytt straffesakssystem er innført i politiet. I straffeloven 2005 omhandles vold i nære relasjoner i to bestemmelser, § 282 om mishandling i nære relasjoner og § 283 om grov mishandling i nære relasjoner. Når den nye straffeloven trer i kraft vil strafferammen økes betydelig fra fire til seks år for mishandling i nære relasjoner og fra seks til 15 år for grov mishandling i nære relasjoner.

Det har vært en kraftig økning i registrerte anmeldelser for mishandling i familieforhold fra ny straffebestemmelse ble innført i 2006. Fra 2008 til 2012 har økningen vært på 75,5 prosent. Riksadvokaten har stilt spørsmål ved om for mange saker registreres som overtredelse av straffeloven § 219, og viser til at kjerneområdet for bestemmelsen er ulike former for grov eller gjentatt mishandling. Bestemmelsen, slik den er utformet, er ikke ment å skulle fange opp enhver voldsanvendelse i hjemmet. Ofte vil sakene skulle registreres på andre bestemmelser som omhandler trusler/forbrytelser mot personlig frihet (straffeloven kapittel 21) eller forbrytelser mot liv, legeme og helbred (straffeloven kapittel 22).

Politiets rolle og virkemidler

Politiets innsats er helt avgjørende for å lykkes i arbeidet for å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner. Innsatsen er betydelig styrket de senere årene og politiet har fått en rekke nye virkemidler for å ivareta og beskytte den som er utsatt, samtidig som det er fokus på etterforskning og irtteføring av saker.

Riksadvokaten har i rundskriv fra 2008 gitt detaljerte retningslinjer for politiets og påtalemyndighetens håndtering av saker om familievold, gjennom hele straffesaksprosessen. Kravet om effektiv innsats på saksområdet gjentas i mål og prioriteringsrundskriv for 2013 (1/2013), hvor det uttales: «*Det er fortsatt behov for å iverksette tiltak for å bedre oppklaringen av voldssaker. Særlig oppmerksomhet bør rettes mot vold i nære relasjoner*». Videre framgår det at: «*vold i nære relasjoner kan være så alvorlig at den omfattes av riksadvokatens sentrale prioriteringer og slike saker må vies særskilt oppmerksomhet*». Dette innebærer at vold i nære relasjoner kan inngå i den kategori saker som gis forrang dersom det er knapphet på ressurser. Disse sakene skal oppklares så langt råd er, og unødig liggetid skal unngås både hos etterforsker og jurist.

Statsadvokatene har ansvaret for straffesaksbehandlingen i politidistriktene. Gjennom sin fagledelse og egen klagebehandling skal de blant annet utføre kvalitetskontroll av politiets etterforskning og påtalevedtak. Et viktig tiltak i fagledelsen er stedlige inspeksjoner og tilsyn. Flere statsadvokatembeter har gjennomført inspeksjoner spesifikt rettet mot familievoldssaker. I mål og prioriteringsrundskriv for 2013 fremgår det at statsadvokatene særlig skal følge opp politiets etterforskning av økonomisk kriminalitet, vold i nære relasjoner og voldtekt, både hva gjelder kvalitet og kapasitet. Riksadvokaten vil også sørge for at statsadvokatene, med sin

kunnskap om straffesaksbehandlingen lokalt, fortsatt aktivt følger opp familievoldssakene.

I tildelingsbrevet fra Justis- og beredskapsdepartementet til Politidirektoratet framgår det at utviklingen på feltet vold i nære relasjoner skal følges nøye. Politidirektoratet skal rapportere til Justis- og beredskapsdepartementet per tertial og årlig på dette området.

Politiets disponerer flere virkemidler for å beskyttes personer som utsettes for vold og trusler i nære relasjoner. Mobile voldsalarmer, sperret adresse, besøks- og kontaktforbud og i særlige tilfeller rett til å benytte fiktive personopplysninger (ny identitet) er eksempler på slike virkemidler.

1. november 2012 ble beslutningsmyndigheten for adressesperre i folkeregisteret overført fra Skattedirektoratet til politiet. Politiet vil forvalte og videreutvikle metoden og det er etablert et nasjonalt kontaktpunkt for adressesperre på Kripos.

1. februar 2013 trådte lov om elektronisk kontroll ved kontaktforbud i kraft. Loven innebærer at retten kan idømme elektronisk kontroll («omvendt voldsalarm») i voldssaker som har funnet sted etter denne datoen. Politiet har ansvaret for ordningen som administreres i samarbeid med kriminalomsorgen.

Opprettelsen av familievoldskoordinatorstillinger i alle politidistrikt har lagt til rette for at den voldsutsatte møtes med forståelse, kunnskap og innsikt fra politiet, både menneskelig og politifaglig. I de største politidistriktene er det etablert egne team.

Etter et vellykket pilotprosjekt ved Stovner politistasjon i Oslo og Vestfold politidistrikt, skal risikovurderingsverktøyet SARA (*Spousal Assault Risk Assessment Guide*) nå implementeres ved alle politistasjoner i Oslo og i alle øvrige politidistrikt i løpet av 2013. Den norske versjonen av SARA inneholder en sjekklister over 15 risikofaktorer for partnervold som skal være til hjelp ved vurdering av fare for gjentakelse av volden i tilfeller der det allerede har funnet sted en voldshandling. Risikovurderingsverktøyet SARA bidrar til å forebygge partnervold og til at nødvendige beskyttelsestiltak settes inn på et tidligere tidspunkt og på en mer målrettet måte enn tidligere. SARA prosjektet har videreutviklet arbeidet med vold i nære relasjoner. Prosjektet synliggjør de mest trusselutsatte og tilbyr familiene en tettere oppfølging, blant annet gjennom hjemmebesøk og samtaler med voldsutøver. Metoden gir også bedre rutiner for samarbeidet internt i politiet og med eksterne etater.

I desember 2009 lanserte Politidirektoratet en egen veileder for politiets håndtering av familievoldssaker. Veilederen er et verktøy som skal bidra til at den enkelte ansatte i politiet settes i stand til å håndtere vold og overgrep på en god måte. Veilederen gir veiledning om fagområdet, sakshåndtering og ulike tiltak som kan iverksettes, samt praktiske eksempler på gode måter å løse oppgavene.

Det er også utarbeidet egne tiltakskort («huskeliste») til bruk for politipatruljene ute på åsted. Det er viktig at den første politipatruljen på et åsted innhenter så mye informasjon som mulig og eventuelt bringer denne informasjonen videre internt i politiet. Tilsvarende gjelder når den voldsutsatte møter på politiets publikumsvakt for å inngi anmeldelse. Et enkelt (elektronisk eller papirbasert) tiltakskort med praktisk veiledning og instruksjon om hvordan en skal gå fram, og som er lett tilgjengelig for den enkelte tjenestemann, vil gi et godt utgangspunkt for oppstart av etterforskningen og den videre behandlingen av saken.

Ved flere politidistrikt er det utarbeidet egne planer og rutiner for avdekking, etterforskning og oppklaring av familievold. Politidirektoratet avholder jevnlig nasjonale samlinger for familievoldskoordinatorerne.

Håndtering av saker om vold i nære relasjoner byr på mange utfordringer og en evaluering av politiets arbeid med vold i nære relasjoner fra 2012 viser hvordan politirollen blir satt på prøve i disse sakene. Evalueringen peker blant annet på problemstillinger knyttet til hvordan politiet møter personer utsatt for vold i nære relasjoner og deres barn, og på hvordan politiet informerer utsatte om gangen i saken. Saker der det er en nær relasjon mellom den utsatte og voldsutøveren krever ofte innsikt, fordypning og langsiktighet, framfor raske og resolute løsninger. Samarbeidsrutiner både internt i politiet og med eksterne aktører er av avgjørende betydning for å kunne løse sakene på en god måte. Evalueringen gir viktige innspill til videreutviklingen av politiets arbeid på dette området.

Saksavgjørelse i § 219 saker

Oppklaringsprosent og saksbehandlingstid er sentrale mål for politiets straffesaksbehandling. I 2010 var oppklaringsprosenten for saker etter straffeloven § 219 38 prosent for hele landet. Til sammenligning var gjennomsnittlig oppklaringsprosent for alle forbrytelser samme år 35 prosent. Imidlertid viser en gjennomgang av sakene at den vanligste avgjørelsen i disse sakene er henleggelse etter bevisets stilling. Henleggelse etter bevisets stilling teller ikke som oppklart.

Det store antallet henleggelse etter bevisets stilling kan til dels forklares ved at mishandling i familieforhold etter straffeloven § 219 kan være vanskelig å bevise. Det er enklere å dokumentere enkeltstående voldshandlinger der skadene er fysiske, enn gjentagende vold og psykisk mishandling som reguleres av straffeloven § 219. Henleggelse må imidlertid også sees i lys av politiets prioriteringer, bruk av ressurser og kvaliteten på arbeidet. Dersom det ikke settes inn tilstrekkelige ressurser på å framskaffe bevis blir resultatet også deretter.

Saksbehandlingstiden i saker om vold i nære relasjoner varierer. De fleste sakene blir påtaleavgjort innen ett år, men et ikke ubetydelig antall saker tar det lengre tid å ferdigbehandle. Lang saksbehandlingstid er en stor belastning for

den utsatte. Dersom man ikke får informasjon om framdriften i saken kan det oppleves som om saken ikke håndteres med tilstrekkelig alvor. Det kan være flere årsaker til at sakene tar lang tid å behandle. Sakens kompleksitet, manglende samsvar mellom antallet saker og etterforskningskapasitet og venting på dokumentasjon fra andre instanser, så som legeerklæring og lignende, kan være mulige forklaringer.

Oppfølging av brudd på besøksforbud

En forutsetning for å kunne bekjempe vold i nære relasjoner er at den voldsutsatte har tillit til at politiet og påtalemyndigheten er i stand til å beskytte mot nye overgrep og krenkelser fra voldsutøveren. I denne sammenheng er besøksforbud et sentralt virkemiddel. Dersom gjerningspersonen bryter besøksforbudet skal det reageres raskt og kontant, eventuelt med pågrepelse og varetekt. Pådømmelse av brudd på besøksforbud, jf. straffeloven § 342 bokstav c, skal også vurderes. Riksadvokaten vil i ulike sammenhenger minne om og forsikre seg om at bruddsituasjoner følges opp i tråd med foranstående.

Høyesterett har i dom av 25. april 2013, slått fast at staten ikke oppfylte sin plikt i å beskytte en voldsutsatt kvinne mot ytterligere forfølgelse fra annen privatperson (tidligere kjæreste). Staten har i denne konkrete saken ikke oppfylt sin såkalte sikringsplikt etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjonens (EMK) artikkel 1 jf. artikkel 3 og 8.

Riksadvokaten har gjennomgått dommen og vurderer den dithen at dersom etterforsknings- og påtalepraksis gjennomføres i tråd med Riksadvokatens retningslinjer fra 2008 (Rundskriv 3/2008) vil dette være i overensstemmelse med de krav Høyesterett nå har utledet av EMK. I sin vurdering bemerker Riksadvokaten at vernet er gjennomgående bedre i dag enn på den tiden da krenkelsene fant sted (1998-2005). Ikke minst er det lagt vekt på å understreke viktigheten av å gripe inn mot krenkelser av besøksforbud.

Domstolen

For å sikre god behandling av saker om vold i nære relasjoner er det av avgjørende betydning at aktørene i rettssalen har den nødvendige kompetansen til å håndtere slike saker. Fagdommere har juridisk embetseksamen og kan enten være embetsdommere utnevnt av Kongen i statsråd, eller midlertidig tilsatt ved domstolen som dommerfullmektig. Dommerfullmektiger kan, med visse begrensninger, dømme på lik linje med embetsdommere.

Domstolsadministrasjonen er den administrative overbygningen til landets domstoler. Domstolsadministrasjonen har en overordnet arbeidsgiverfunksjon for domstolene, og skal medvirke til at domstolene blir best mulig i stand til å løse oppgavene sine. Det vil blant annet si å legge til rette for en forsvarlig og effektiv gjennomføring av rettssaker.

Domstolsadministrasjonen har et hovedansvar for å sørge for å sikre at domstolene til enhver tid har den kompetanse som er nødvendig for å løse oppgavene. Et mangfold av læringsmetoder tas i bruk i kompetansetiltakene i domstolsapparatet, som for eksempel kurs, seminar, workshops, kollegaveiledning eller bruk av materiale ved den enkelte domstol. Temaet vold i nære relasjoner kommer opp i ulike sammenhenger og domstolene har blant annet blitt tilført kompetanse gjennom seminar om seksuelle overgrep i 2012 og 2013 og i sammenheng med meglings i barnefordelingsaker. I Sør-Trøndelag har det vært en dialog mellom tingretten og politidistriktet om familievoldssakene, med formål å heve kvaliteten i irettføringen av sakene for domstolen. Det arbeides videre med å utvikle kompetansen til domstolene på dette området.

Tilrettelagt dialog

Utsatte for vold i nære relasjoner er ingen ensartet gruppe. Hvordan den enkelte opplever volden, hvordan det som har skjedd bearbejdes og veien ut av et forhold med vold varierer. Et likhetstrekk er imidlertid behovet for å plassere ansvaret der det hører hjemme – hos overgriper.

Ansvarsplasseringen skjer i hovedsak ved at skyldspørsmålet stadfestes i en rettssak. Voldsutøver får en dom og straff for overgrepene som er begått. Den lange veien gjennom strafferettsapparatet kan imidlertid oppleves som vanskelig og utilstrekkelig. At voldsutøveren får en dom er ikke ensbetydende med at volden og overgrepene opphører og at livet går videre. Samfunnets erkjennelse av at det er begått grov urett er viktig, men det kan stilles spørsmål ved om det er tilstrekkelig. Den voldsutsatte kan ha bekymringer i forhold til hva som skjer etter at gjerningspersonen er ferdig med å sone. Det er ikke gitt at veien framover blir enklere jo lengre straff gjerningspersonen idømmes.

Av ulike årsaker ønsker mange ikke å flytte fra personen som utøver volden. Selv om den voldsutsatte flytter, vil det ofte måtte være kontakt med den tidligere partneren for eksempel

om forhold som gjelder felles barn. For å sikre at den voldsutsatte i slike tilfeller får nødvendig hjelp og støtte, også ut over strafferettsapparatet, er det behov for alternativer. Et slikt alternativ kan være tilrettelagt dialog (*restorative justice*), der målet er heling og rehabilitering, og som i noen tilfeller også kan bidra til forsoning.

Enkelte hevder at ubalansen i maktforholdet mellom voldsutøver og voldsutsatt gjør at tilrettelagte samtaler ikke er egnet for utsatte for vold i nære relasjoner. Frykt for at ofre kan bli utsatt for press til å møte sin overgriper, og at det kan oppleves som en ny krenkelse å bli tilbudt en slik samtale, er vektige motargumenter. Skal slike dialoger gjennomføres kreves derfor dybdekunnskap om de særlige mekanismene som kjennetegner vold i nære relasjoner. Uten slik kunnskap vil det være lett å trå feil.

Nyere forskning, og erfaringer fra praktikere på feltet, viser imidlertid at enkelte voldsutsatte både har hatt et ønske om, og har hatt utbytte av, en slik prosess. Erfaringene tyder på at voldsutsatte som velger et tilrettelagt møte med overgriper raskere kan komme seg ut av offerrollen, og ta tilbake kontrollen over eget liv. Forutsetningen er at møtet mellom partene er frivillig, grundig forberedt, og på den utsattes premisser. Det er også viktig at det ikke stilles forventninger om tilgivelse og forsoning mellom partene. Det å velge konfrontasjon kan for noen utsatte være en viktig faktor i rehabiliteringsprosessen og kan bidra til å styrke selvspekten og verdigheten. Målet er at den utsatte finner indre styrke til å ta vare på seg selv og sin framtid.

Regjeringen har derfor, som et supplement til rettsapparatets behandling av de straffbare forholdene, åpnet for å søke nye veier for å bistå den som har vært utsatt. Gjennom regjeringens handlingsplan mot vold i nære relasjoner (2008-2011) *Vendepunkt*, handlingsplan mot vold i nære relasjoner (2012) og handlingsplan mot voldtekt (2012-2014) gjennomføres tiltak som innebærer et tilbud om tilrettelagt dialog både i volds- og voldtektssaker.

TILTAK 30-35

30. Evaluering av bruken av straffeloven § 219

Bruken av straffeloven § 219 skal evalueres. Oppdraget skal gis i tildelingsbrev til Politidirektoratet for 2014 og skal gjennomføres av Politihøgskolen.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2015

31. Analyse av familievoldssakene

Det skal foretas en analyse av familievoldssakene fra anmeldelse til eventuell dom.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2015

32. Statusrapport om politiets arbeid med vold i nære relasjoner

Politidirektoratet vil få i oppdrag å utarbeide statusrapport om politiets arbeid med vold i nære relasjoner hvert andre år, inkludert statistikk og trender. Første rapport skal foreligge i 2014.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2017

33. Oppfølging av evalueringen av politiets arbeid med vold i nære relasjoner

Evalueringen av politiets arbeid med vold i nære relasjoner skal følges opp og arbeidet i politidistriktene skal videreutvikles. Herunder skal følgende problemstillinger belyses:

- Samarbeidsrutiner internt i politiet og mellom politiet og andre aktører
- Voldsutsattes møte med politiet
- Informasjon til voldsutsatte om gangen i politiets behandling av saken
- Politiets håndtering av barn ved utrykning og samarbeid med barnevernet
- Eventuell tidsfrist som virkemiddel for å få ned saksbehandlingstiden i saker om vold i nære relasjoner.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2015

34. Oppdatering av politiets veileder og tiltakskort

Politiets veileder og tiltakskort skal oppdateres i forbindelse med oppfølgingen av evalueringen av politiets arbeid med vold i nære relasjoner, jf. tiltak 33.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2015

35. Fagsamling om vold i nære relasjoner

Det skal etableres årlige fagsamlinger om vold i nære relasjoner for politi og påtalemyndighet der søkelyset rettes mot ulike aspekter og utfordringer ved den strafferettslige behandlingen av saker om vold i nære relasjoner. Ansvarlige for gjennomføringen av seminarene vil være Politidirektoratet i samarbeid med Riksadvokaten og Kripas.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2017



6. Sammen blir vi bedre. Om samarbeid og samordning

Vold rammer den utsatte på mange livsområder, og utsatte for vold i nære relasjoner kan derfor ha behov for hjelp fra flere tjenester over lengre tid, for eksempel helse- og omsorgstjenesten, arbeids- og velferdstjenesten, krisesenter tilbudet, politiet, juridisk bistand, etc. Profesjonalisering og spesialisering av velferdsstatens tjenester har gitt høyere kvalitet på tjenestene, men samtidig medvirket til at tjenesteapparatet kan framstå som fragmentert og med utfordringer knyttet til å ivareta helheten i den enkeltes behov for hjelp. Det er et mål for regjeringen at hjelpen skal være helhetlig, samordnet og likeverdig, og at den skal inkludere både utsatte for vold i nære relasjoner, utsattes barn og voldsutøver.

Dette forutsetter at tjenester primært rettet mot voksne, systematisk kartlegger eventuelle barns behov og har etablerte rutiner for samarbeid med barneverntjenesten og andre hjelpetilbud rettet mot barn. Samarbeid på tvers av sektorer og mellom ulike tjenesteytere er også viktig for å lykkes i det forebyggende arbeidet. Arbeid for å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner krever en samordnet innsats, både lokalt, regionalt og nasjonalt.

Helhetlig hjelp til utsatte for vold i nære relasjoner stiller krav til tverretattlig samarbeid. Godt samarbeid forutsetter en klar forståelse av at samarbeid er nødvendig for å ivareta den den

enkeltes rettigheter i henhold til lov- og regelverk for de ulike tjenestene. Dette formålet legger i neste omgang premissene for hvem som skal delta og for hvordan samarbeidet i praksis organiseres. Erfaring tilsier at etablert samarbeid på generell basis bidrar til godt samarbeid i enkeltsaker. Det handler om tydelig rolle- og ansvarsavklaring med utgangspunkt i tjenestenes ulike formål og mandat, formaliserte samarbeidsavtaler og konkrete rutiner for samarbeid i enkeltsaker. Dette arbeidet krever ikke bare fagkunnskap, men også en analytisk forståelse av hva samarbeid er, elementer som til sammen utgjør samhandlingskompetanse.

En stor del av det aktuelle tjenesteapparatet i arbeidet mot vold i nære relasjoner er kommunenes ansvarsområde. Bestemmelser om individuell plan og krisesenterlova gir kommunene en plikt til å sørge for en helhetlig og individuelt tilpasset oppfølging av utsatte for vold i nære relasjoner. Bruk av kommunal handlingsplan mot vold i nære relasjoner er ett viktig virkemiddel for å samordne innsatsen. Andre virkemidler er kriminalitetsforebyggende tiltak som politiråd og samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT).

På regionalt nivå har de fem regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) en særlig sentral rolle. Sentrene utvikler og koordinerer

felles kurs- og undervisningsopplegg, med utgangspunkt i tjenestenes behov og ønsker. Veiledning av kommunene i utarbeidelse av lokal handlingsplan mot vold i nære relasjoner og spredning av gode modeller for samarbeid inngår i mandatet. RVTsene spiller også en viktig rolle i å initiere og utvikle samarbeid mellom alle relevante aktører i sin region, som Statens barnehus, politidistriktenes familievoldskoordinatorer, overgrepsmottakene, regionale koordinatorene i arbeidet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, etc. Fylkesmennene har en rolle i arbeidet mot vold i nære relasjoner, blant annet gjennom sitt tilsyn både med de kommunale tjenestene og implementeringen av krisesenterlova.

En helhetlig innsats mot vold i nære relasjoner forutsetter samordning på nasjonalt nivå, slik at politikken på voldsfeltet framstår som enhetlige styringssignaler på regionalt og lokalt nivå. Det handler om utforming og implementering av insentiver og retningslinjer, å legge til rette for god flyt mellom ulike forvaltningsnivåer og for godt samarbeid mellom det offentlige og private og frivillige aktører.

Om taushetsplikt, opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt

Tilbakemeldinger fra tjenesteapparatet tyder på at usikkerhet rundt bruken av reglene for taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett i mange tilfeller kan virke hemmende på samarbeidet mellom de ulike aktørene i tjenesteapparatet. Derfor ble det i 2011 nedsatt en tverrdepartemental arbeidsgruppe ledet av Helse- og omsorgsdepartementet for å kartlegge praksis rundt taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett. Formålet var å finne ut om regelverket er til hinder for nødvendig kommunikasjon mellom samarbeidene etater/ tjenester, og om det er nødvendig med regelverksendringer eller andre tiltak for å sikre adekvat samhandling mellom instansene. I tilknytning til arbeidsgruppens mandat har Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) gjennomført en kartlegging av rettsoppfatninger og praktisering av bestemmelsene om taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett i praksis.

Videre er det nedsatt en arbeidsgruppe under ledelse av Justis- og beredskapsdepartementet for å vurdere om det er behov for endringer i lovgivningen vedrørende taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett.

Ved en lovendring i juni 2012 (lov av 25. juni 2012 nr. 47) ble avvergeplikten i straffeloven skjerpet og utvidet. Straffeloven § 139 fastslår at den som unnlater å anmelde til politiet eller på annen måte søker å avverge en straffbar handling, eller følgene av den, kan straffes med bot eller fengsel inntil ett år. Avvergeplikten knytter seg kun til de straffbare handlingene som er angitt i § 139, som ved lovendringen ble utvidet til også å gjelde straffeloven § 200, andre ledd (seksuell handling med barn under 16 år mv.), § 193 (misbruk av overmaktforhold eller lignende) og § 219 (alminnelig og grov mishandling i nære relasjoner og medvirkning til slik mishandling).

Tidligere inntrådte avvergeplikten etter § 139 først når man hadde sikker (pålitelig) kunnskap om at alvorlige straffbare handlinger ville eller var i ferd med å bli begått. Etter lovendringen inntrer avvergeplikten når man holder det for sikkert eller mest sannsynlig at den aktuelle straffbare handlingen vil bli eller er begått. Dette innebærer en utvidelse av avvergeplikten, i det det skal mindre til før en slik plikt inntrer. Ved lovendringen er det dessuten tydeliggjort at avvergeplikten opphever en eventuell taushetsplikt. Det er også straffbart å medvirke til brudd på avvergeplikten, for eksempel ved å overtale noen til ikke å melde fra til politiet.

Om frivillige organisasjoners rolle

I arbeidet med voldsutsatte og voldsutøvere har en rekke frivillige organisasjoner, private tiltak og selvhjelps- og interessegrupper spilt en viktig rolle og i mange tilfeller inngår organisasjonene i det helhetlige hjelpetilbudet. Ofte vil de være et viktig supplement til det offentlige hjelpeapparatet. Det frivillige hjelpeapparatet i Norge er i stor grad finansiert ved offentlige midler. Disse tjenestene kan i mange tilfeller tilby andre løsninger og kvaliteter enn det offentlige hjelpeapparatet.

Om nordisk og europeisk samarbeid

Internasjonalt samarbeid i arbeidet mot vold i nære relasjoner er viktig for å flytte feltet framover. Vi kan lære av tiltak og virkemidler tatt i bruk i andre land, og det er også interesse utenfra for våre løsninger. Med finansiering fra Nordisk ministerråd er det etablert et prosjektsamarbeid mellom de nordiske landene, der målsettingen er å utveksle erfaringer med sikkerhetsplanlegging og risikovurderingsverktøy i saker om vold i nære relasjoner. Mens Finland prøver ut risikobedømmingsverktøyet MARAC (*Multi Agency Risk Assessment Conference*) som er utviklet i England, har Sverige og Norge tatt i bruk SARA (*Spousal Assault Risk Assessment Guide*).

Også på europeisk nivå deltar Norge i ulike former for samarbeid og samordning. Norge deltar i EUs rammeprogram Daphne III (2007-2013). Programmet skal forebygge og bekjempe vold mot barn, ungdom og kvinner samt verne voldsutsatte og risikogrupper, inkludert ofre for seksuell utnyttelse og menneskehandel. Norge har videre siden etableringen av Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS) i 1994 bidratt til sosial og økonomisk utjamning i EØS-området. 11 av 15 land som mottar EØS-midler har valgt å prioritere tiltak for å fremme likestilling og bekjempe vold og overgrep mot kvinner. Fram mot 2014 skal rundt 180 millioner kroner investeres gjennom ulike programmer for forebygging og hjelp og beskyttelse til voldsutsatte. En rekke norske instanser bidrar i programsamarbeidet, som også har til hensikt å styrke relasjonene og samarbeidet mellom Norge og mottakerlandene. Gjennom EØS-midlene er det også etablert et samarbeid mellom Norge og Spania om et eget likestillingsprogram i Spania. Vold mot kvinner inngår som en del av dette programmet.

TILTAK 36-45

36. Gode modeller for samarbeid

Det skal årlig arrangeres konferanser om gode modeller for samarbeid og samordning og utdeles en samarbeids- og samordningspris. Prisen skal tildeles gode, lokalt forankrede og varige samarbeidsprosjekter som har som mål å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner.

Ansvarlig: JD, AD, BLD, HOD, KD
Gjennomføring: 2014-2017

37. RVTSenes rolle i tverretattlig samarbeid og samordning

De fem regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) spiller en viktig rolle i tverretattlig samarbeid og samordning i regionene. RVTSenes rolle i etableringen av gode samarbeidsformer i arbeidet mot vold i nære relasjoner, skal tydeliggjøres i tildelingsbrevene til RVTSe for 2014.

Ansvarlig: HOD, BLD, JD
Gjennomføring: 2014

38. Kommunale handlingsplaner

Det utarbeides en webbasert veileder for utvikling av kommunale handlingsplaner som et hjelpemiddel for utarbeidelse av kommunale handlingsplaner. Kommunene skal fortsatt oppfordres til å utarbeide kommunale eller interkommunale handlingsplaner mot vold i nære relasjoner. Planene bør også inkludere tiltak mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet. RVTSenes rolle i dette arbeidet skal styrkes og tydeliggjøres. Kommunenes utarbeidelse og bruk av kommunale handlingsplaner skal kartlegges.

Ansvarlig: JD, AD, BLD, HOD, KD
Gjennomføring: 2014-2017

39. SLT og Politiråd

Politiet skal ta initiativ til lokalt samarbeid om forebygging av vold i nære relasjoner gjennom politirådene. Det skal videre stimuleres til at vold i nære relasjoner settes på dagsorden via samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT). Det er viktig at aktørene i det forebyggende arbeidet i størst mulig grad gjør den kunnskap de besitter tilgjengelig for sine samarbeidspartnere.

Ansvarlig: JD, BLD, HOD
Gjennomføring: 2014

40. Individuell plan

Voldens omfattende konsekvenser innebærer at en del voldsutsatte trenger hjelp fra flere tjenester. Individuell plan kan være et virkemiddel for å sikre at voldsutsatte får et helhetlig, koordinert og individuelt tilpasset hjelpetilbud. Det vises til regelverk om individuell plan og koordinator som er omtalt i Meld. St. 15 (2012-2013) om vold i nære relasjoner, kapittel 10.5. Tilbud om tjenester etter Krisesenterlova kan inngå som ledd i samordning av individuell plan etter annen lovgivning. Erfaringer med bruk av individuell plan for personer utsatt for

vold i nære relasjoner skal kartlegges, blant annet gjennom evalueringen av kommunenes implementering av krisesenterlova.

Ansvarlig: BLD, KR
Gjennomføring: 2014-2015

41. Forum for samarbeid mellom frivillige organisasjoner og nasjonale myndigheter

Det skal etableres et forum for frivillige organisasjoner, brukerorganisasjoner og nasjonale myndigheter for å styrke samarbeidet mellom myndigheter og organisasjoner i arbeidet mot vold i nære relasjoner. Forumet skal møtes to-tre ganger i året og vil ledes av Justis- og beredskapsdepartementet.

Ansvarlig: JD, AD, BLD, HOD, KD
Gjennomføring: 2014-2017

42. Tilskuddsordning for arbeid mot vold i nære relasjoner

Det skal opprettes en tilskuddsordning blant annet for frivillige organisasjoner. Tilskuddet vil lyses ut første gang for 2014 med søknadsfrist i januar 2014. Tilskuddsordningen skal sees i sammenheng med øvrige tilskuddordninger på området.

Ansvarlig: JD
Gjennomføring: 2014-2017

43. Taushetsplikt, opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt

Det skal iverksettes tiltak for å påse at taushetsplikten ikke er til hinder for et godt samarbeid mellom ulike instanser i arbeidet mot vold i nære relasjoner, samt legge til rette for at opplysningsplikten til barnevernet og avvergeplikten oppfylles. To arbeidsgrupper, ledet av henholdsvis Helse- og omsorgsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet følger opp NOVAs rapport «*Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt. Regelkunnskap og praksis*» fra april 2013. Resultatene fra disse arbeidene vil utgjøre en del av grunnlaget for tiltakene som skal iverksettes rundt samarbeid om saker om vold i nære relasjoner.

Ansvarlig: JD, AD, BLD, HOD, KD
Gjennomføring: 2014

44. Etablering av «Karin» (barnehus for voksne) som prøveprosjekt

Et samarbeidsprosjekt tilsvarende Karin i Malmø, der politi og tjenesteapparat gir bistand til voldsutsatte i samme lokalitet, skal prøves ut. Prøveprosjektet skal etableres på Stovner i Oslo og skal starte opp høsten 2014. Prosjektperioden er tre år fra etablering.

Ansvarlig: JD, AD, BLD, HOD
Gjennomføring: 2014-2017

45. Nordisk og Europeisk samarbeid

Det nordiske og europeiske samarbeidet rundt arbeidet mot vold i nære relasjoner skal videreutvikles blant annet gjennom Nordisk ministerråd og EØS finansieringsordningen.

Ansvarlig: JD, AD, BLD, HOD, KD
Gjennomføring: 2014-2017

Utgitt av: Justis- og beredskapsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra: Departementenes servicesenter
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Publikasjonskode: G-0431 B
Design: 07 Gruppen
Trykk: Andvord
08/2013 - opplag 2700

