

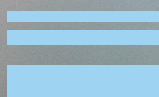
Yngvil Grøvdal, Randi Saur og Are R. Skaalerud

En velvillig og oppmerksom tilhører

Mennesker som har vært utsatt for vold og deres møte
med hjelpeapparatet og politiet



Nasjonalt kunnskapssenter
om vold og traumatisk stress a/s



www.nkvts.no

En velvillig og oppmerksom tilhører

Mennesker som har vært utsatt for vold og deres
møte med hjelpeapparatet og politiet

Yngvil Grøvdal, Randi Saur og Are R. Skaalerud

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) er et selskap under Unirand AS som er heleid av Universitetet i Oslo. NKVTS består av tidligere Psykososialt senter for flyktninger, Kompetansesenter for voldsofferarbeid, Nasjonalt ressurscenter for seksuelt misbrukte barn og deler av Kontoret for katastrofepsykiatri.

Formålet med senteret er å utvikle, vedlikeholde og spre kompetanse og kunnskap som kan bidra til:

- å redusere helsemessige og sosiale konsekvenser av vold og traumatisk stress
- å forebygge vold og traumatisk stress

Senterets oppgaver er forskning, utviklingsarbeid, undervisning, formidling og veiledning.

Bak opprettelsen av senteret står:

Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og politidepartementet, Forsvarsdepartementet og Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

ISBN 978-82-8122-073-7 (PDF)

ISBN 978-82-8122-074-4 (trykk)

ISSN 0809-9103

Henvendelse vedrørende publikasjonen rettes til Nasjonal kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. Kontaktinformasjon på www.nkvts.no

At man, når det i sandhed skal
lykkes en at føre et menneske hen
til et bestemt sted, først og
fremmest må passe på at finde
ham der, hvor han er, og begynde
der. Dette er hemmeligheden i al
hjælpekunst. Enhver, der ikke kan
det, han er selv i en indbildning,
når han mener at kunne hjælpe en
anden. For i sandhed at kunne
hjælpe en anden må jeg forstå
mere, end han - men dog vel først
og fremmest forstå det, han
forstår. Hvis jeg ikke gør det, så
hjælper min mereforståen ham slet
ikke. Vil jeg alligevel gøre min
mereforståen gældende, så er det,
fordi jeg er forfængelig eller stolt,
så jeg i grunden i stedet for at
gavne ham egentligen vil beundres
af ham.

Men al sand hjælp begynder med
en ydmygelse: hjælperen må først
ydmyge sig under den, han vil
hjælpe og herved forstå, at det at
hjælpe ikke er det at herske, men
det at tjene, at det at hjælpe ikke er
at være den herskesygeste, men
den tålmodigste, at det at hjælpe er
villighed til indtil videre at finde
sig i at have uret, og i ikke at
forstå, hvad den anden forstår.

Søren Kirkegaard, En ligefrem
meddelse, 1859

Forord

Justis- og beredskapsdepartementet ønsket at NKVTS skulle kartlegge tiltak for personer som utsettes for vold i Norge, samt vurdere den svenske Brottsoffermyndigheten som en modell for en «nasjonal offeromsorg» i Norge.

I stedet for å lage en ren oversikt over hjelpetilbudene, har vi i samråd med departementet iverksatt et lite prosjekt der vi blant annet har søkt kunnskap om det vi har kalt udekkete behov i hjelpeapparatet. Rapporten som nå leveres, er satt sammen av tre deler.

1. Vi har undersøkt hvordan arbeidet med mennesker som utsettes for vold vurderes av ansatte i tre kommuner av ulik størrelse, samt at vi har sett på noen kommuner som har samarbeidet om en interkommunal handlingsplan for vold i nære relasjoner.
2. Vi har snakket med mennesker som har vært utsatt for ulike former for vold, og med mennesker i ulike hjelpetjenester, i såkalte fokusgrupper
3. Vi har studert dokumenter og intervjuet ansatte i Brottsoffermyndigheten og personer i frivillig og offentlig virksomhet i Sverige, om myndighetens arbeid og rekkevidde.

Tre personer har deltatt i prosjektet, og vi har arbeidet med hver vår del av den foreliggende rapporten. Are Rynning Skaalerud har intervjuet ansatte i tre kommuner, og ansatte i regionen med den interkommunale handlingsplanen. Han har også skrevet utkastet til del I av rapporten. I tillegg har han transkribert det meste av materialet fra fokusgruppene. Randi Saur har skrevet del II, om erfaringene hos mennesker som har søkt hjelp i forbindelse med vold, og om synspunkter på hjelpetjenestene som de ansatte selv har gitt uttrykk for i fokusgruppene. Undertegnede har vært prosjektleder, og har hatt ansvaret for del III, som omhandler Brottsoffermyndigheten. I tillegg har jeg rammet inn prosjektet gjennom å skrive innledning, metodekapittel og avslutning. Randi Saur har kommet med innspill til metodekapittelet.

En takk går til medarbeiderne i prosjektet. Randi Saur har gjort en stor innsats med et omfattende materiale. Å gjennomføre et kvalitativt prosjekt, om enn lite, på den korte tiden vi har hatt til rådighet, har vært en utfordring. Vi har imidlertid fått mye interessant og viktig kunnskap, som vi håper kan få ringvirkninger.

Are Skaalerud begynte å arbeide med å transkribere materialet, men han steppet sporty inn som «kvalitativ forsker» da vi bestemte oss for å inkludere den lille studien av kommunene. Det har vært en overgang fra arbeidet med statistikk i SSB, men Are har vært lærevillig og vi håper han har fått noe ut av dette, han også. En takk går også til Vetle Opaas som på kort varsel tok over transkriberingen da Are ble far for første gang.

Vi vil også rette en takk til de Regionale ressursentre for vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) for hjelp til å finne noen å snakke med i kommunene. En særlig takk går til Oddfrid Skorpe Tennfjord, som hjalp oss med rekrutteringen til fokusgruppen med de ansatte i midt-Norge, og som dessuten bisto i fokusgruppen i Trondheim. En stor takk går dessuten til Inge Nordhaug i RVTS Vest, Jens Salomonsen i RVTS Nord og Martin Mølsæter i RVTS Sør, for at de bidro med forslag til aktuelle kommuner og hjalp oss med å finne kontaktpersoner for telefonintervjuer til rapportens første del.

Steinar Hunskaar, forskningsleder ved Nasjonalt kompetansesenter for legevaktsmedisin og professor ved UiB, ga også et viktig bidrag i rekrutteringsprosessen. Takk skal du ha!

Takk også til de mange i Sverige som var behjelpelige med å finne, eller komme med forslag til, folk vi kunne snakke med. Ingen nevnt, ingen glemt!

Berge Andreas Steinsvåg stilte velvillig opp med metodekurs til oss som ikke hadde arbeidet med fokusgrupper som metode tidligere. Det var veldig flott – og svært nyttig. Tusen takk!

Ida Katrine Holth trådte til med teknisk assistanse da rapporten skulle ferdigstilles. Vi takker deg for hjelpen!

Helse- og sosialdirektøren i Drammen fortjener også en takk for stor velvilje og hjelp i forbindelse med prosjektet. Vi fikk hjelp både til rekruttering av deltakere til fokusgruppene og til å finne et fint lokale. Hjelp med lokale fikk vi også fra Konfliktrådet i Oslo - tusen takk til dere!

Sist, men ikke minst, vil vi takke alle dere som har sagt ja til å snakke med oss i prosjektet. Det gjelder de ansatte i kommunene som deltok i telefonintervjuene, det gjelder ansatte i Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, Socialtjänsten og i Riksförbundet för Brottsofferjourer i Sverige, og ikke minst alle dere som deltok i fokusgruppene. Vi er glade for engasjementet dere viste for prosjektet, og for erfaringene, synspunktene og refleksjonene dere bidro med!

Oslo, 8. september 2013

Yngvil Grøvdal

Innhold

Forord	4
Innhold	7
Sammendrag	10
Summary	18
1 Innledning - hjelp etter vold	27
1.1 Den straffbare volden og voldens ofre	28
2 Veien til målet – metode og begreper	31
2.1 Vår begrepsbruk	31
2.2 Fremgangsmåte – og noen betraktninger om kvalitativ metode	34
2.2.1 Utvelgelse av tre (fire) kommuner – og en interkommunal handlingsplan mot vold	34
2.2.2 Rekruttering av deltakere til fokusgruppene	36
2.2.3 Lære mye på «kort» tid? Fokusgrupper som metode	40
2.2.4 Kunnskapsforståelse i kvalitative studier	43
2.2.5 Anonymitet og åpenhet	44
2.2.6 Hvordan kan kunnskapen brukes? 1000-kronerspørsmålet om generalisering	45
2.2.7 Presentasjoner av materialet og respekten for deltakerne	45
2.2.8 Bør Norge få sin «brottsoffermyndighet»? Kort om inn-samling av materialet til del 3	47
Del I: Hjelpetilbud i Norge – et blikk på tre kommuner og et inter-kommunalt samarbeid om en handlingsplan mot vold i nære relasjoner	50
3 Mange tiltak og tilbud	51
3.1 «Låne av andre» - eller selvforsynt med tjenester?	53
3.1.1 Den lille kommunen	54
3.1.2 Den mellomstore kommunen	56
3.1.3 Den store kommunen	59
3.1.4 Et interkommunalt samarbeid mellom syv kommuner – og en felles handlingsplan mot vold i nære relasjoner	64
3.1.5 Oppsummering	69

Del II: Voldsutsattes behov for hjelp og hvordan disse blir imøtekommet av hjelpeinstanser	74
4 Møter med hjelpeapparat og politi	75
4.1 Innledning	75
4.1.1 Hvordan vi har løst det	75
4.2 Når mennesker utsatt for vold har behov for å søke hjelp	76
4.2.1 Å fortelle om vold og overgrep	76
4.2.2 Bli trodd, forstått og gitt tid	78
4.2.3 Bruke nettverk eller hjelpeinstanser?	79
4.3 Å orientere seg i hjelpetilbudene	81
4.3.1 Kjønnsforskjeller i det å søke, og få tilgang på, hjelp	84
4.3.2 Kontakt med hjelpetilbudene	86
4.4 Oppfølging av voldsutsattes behov	89
4.4.1 Samarbeid, samhandling og koordinering	89
4.4.2 Kompetanse i hjelpetilbudene	94
4.4.3 Rammebetingelser for oppfølging	98
4.4.4 Kø i spesialistjenester – behov for enklere tilgang til kvalifisert oppfølging	101
4.4.5 Et lite omsorgsfullt NAV?	103
4.4.6 Møter med politiet og straffesakskjeden	108
4.5 Hva har kommet fram i fokusgruppene?	112
4.5.1 Hva var positivt?	112
4.5.2 De mest omtalte behovene	113
4.5.3 Mangler ved hjelpetilbudene	115
4.5.4 Det som var mest overraskende for oss:	116
4.5.5 En avsluttende refleksjon	116
Del III: En nasjonal omsorg for mennesker som utsettes for vold i Sverige?	118
5 Et blikk på Brottsoffermyndigheten	119
5.1 Innledning	119
5.2 Brottsoffermyndigheten – opprettelse og oppgaver	122
5.2.1 BrOMs virksomhet i praksis	124
5.2.2 BrOMs vurdering av eget arbeid – også med vold	127
5.2.3 Andres vurderinger av Brottsoffermyndighetens virksomhet	130
5.3 Er BrOM en nasjonal offeromsorg?	132
5.3.1 Bør Norge opprette en «kriminalitetsoffermyndighet»?	133

6	Sammenfatning av rapporten - avsluttende kommentarer og refleksjoner	140
6.1	Gode hjelpere i kunnskapens og kompetansens tid...	140
6.1.1	Et riktig sted, som er lett å finne	140
6.1.2	Noen som ser, forstår og kan	142
6.1.3	Kompetanse – et løsenord?	144
6.1.4	«Når instansene samarbeider, går alt så fort»!	146
6.1.5	Forventninger, behov og forholdet til den offentlige «diskursen»	149
6.1.6	Hjelp til utsatte for vold – hvordan skal den se ut?	153
	Litteratur	155

Sammendrag

Undersøkelser viser at et betydelig antall mennesker i Norge utsettes for ulike former for vold i løpet av livet. Ifølge Levekårsundersøkelsen fra Statistisk sentralbyrå, utsettes menn som oftest for vold fra fremmede eller mer perifert kjente personer, mens kvinner i hovedsak utsettes for vold fra noen de har et nært forhold til, eller eksempelvis fra kunder eller pasienter på arbeidsplassen. Den foreliggende rapporten omhandler både vold i nære relasjoner og vold i det offentlige rom. Handlingene det er snakk om, spenner fra fysisk vold som slag og spark, til nedvurderende og/eller kontrollerende behandling og trakassering, også kalt psykisk vold. Seksuelle overgrep er en del av dette bildet.

Hensikten med denne undersøkelsen har vært å studere hjelpen som ytes til mennesker som er blitt utsatt for vold, fra ulike synsvinkler. Rapporten er tredelt. Første del omhandler hjelpetilbud til mennesker som blir utsatt for vold i noen norske kommuner. I andre del ser vi nærmere på hjelpetilbudene sett med øynene til ansatte i en rekke ulike hjelpetjenester og mennesker som har vært utsatt for vold. Tredje del inneholder en liten studie av Brottsoffermyndigheten (BrOM). BrOM er en instans i det svenske rettsvesenet som enkelte i Norge har beskrevet som en «nasjonal offeromsorg», og fremholdt som et eksempel til etterfølgelse for norske myndigheter, når det gjelder organiseringen av hjelp til mennesker som har vært utsatt for vold.

Vårt utgangspunkt har vært «mangler i systemet», og vi har derfor hovedsakelig sett på hva deltakerne i undersøkelsen mener burde vært bedre, eller annerledes. Metoden vi har benyttet for å få svar på dette, kan beskrives som kvalitativ, og består av telefonintervjuer med ansatte og ledere i noen norske kommuner, to fokusgrupper med mennesker som har vært utsatt for ulike former for vold og to fokusgrupper med ansatte i ulike hjelpetjenester som er tilgjengelige uten henvisning (såkalt førstelinje). Delen om Brottsoffermyndigheten omfatter dokumentstudier og telefonintervjuer med noen relevante aktører i Sverige som har problemstillinger knyttet til vold, som sitt arbeidsområde. Alle deltakerne i undersøkelsen har vært voksne over 18 år, og vi har først og fremst studert situasjonen for voksne som har vært utsatt for vold. Enkelte forhold som angår barn blir likevel omtalt i rapporten.

Utfordringene som beskrives i rapporten dreier seg i hovedsak om følgende temaer: Samarbeid, medvirkning, tid/kapasitet, tilgjengelig hjelp og kompetanse i

hjelpetjenestene. Informasjon og kunnskap om hjelpetiltak var imidlertid også et sentralt tema. Så godt som alle temaene ble tatt opp både av de ansatte og av deltakerne som hadde vært utsatt for vold. I tillegg kom det fram, både i intervjuene med ansatte i flere av kommunene og i fokusgruppene, at noen mennesker som utsettes for vold synes å ha flere utfordringer når det gjelder tilgangen til hjelp, enn andre.

Når vi går nærmere inn på de enkelte temaene blir for øvrig sammenhengen mellom dem tydelig. Eksempelvis kan samarbeid både kreve tid og spare tid, uten kunnskap kommer samarbeid kanskje ikke i stand osv. Kategoriseringene og oppdelingene vi har foretatt, fremstår dermed på et vis som «kunstige». I den grad det er mulig, blir de ulike temaene likevel omtalt hver for seg i dette sammendraget.

Viktigheten av samarbeid mellom ulike hjelpeinstanser har vært et tema i flere tiår, ikke minst siden det som da ble kalt kvinnemishandling ble satt på den politiske dagsordenen på 1970-tallet. Samarbeid har imidlertid også vist seg å være vanskelig å få til. En travel arbeidshverdag, ønsker om å beskytte egen profesjon og bevare sitt «kunnskapsmonopol», samt manglende kunnskap om andres tenkning og arbeidsmetoder, er blant faktorene som kan hindre samarbeid. Deltakerne i vårt prosjekt som arbeidet i ulike hjelpetjenester, tok særlig opp tidsaspektet og mangel på kunnskap om andre, som barrierer for samarbeid. Forhold som ble beskrevet som «å sitte på hver sin tue», blant annet i betydningen å monopolisere et kunnskapsområde, ble imidlertid også nevnt, både i fokusgruppene og i kommuneintervjuene. Samarbeid kan dessuten betraktes som en form for ferskvare. Skal man få til godt samarbeid krever det vedvarende bevissthet og innsats, blant annet på grunn av endringer i organisasjoner, og fordi arbeidstakere av ulike grunner slutter i sine stillinger. Det er også viktig at samarbeid forankres i ledelsen i den enkelte instans.

Samtidig beskrives samarbeid ofte som nøkkelen til en vellykket hjelpeinnsats, også i vår undersøkelse. Jo mer sammensatt og utfordrende livssituasjonen til den som utsettes for vold er, desto viktigere kan den felles innsatsen være. Ifølge deltakere i undersøkelsen som hadde vært utsatt for vold, kan felles innsats blant annet spare krefter og tid, gi trygghet og motvirke frustrasjon. Mange hadde opplevd at deres forsøk på å skaffe seg hjelp hadde strandet, og flere hadde følt seg slitne bare ved tanken på alt de hadde behov for å ordne opp i. Det ble fortalt at det i blant skulle lite motgang til før en ga opp sin søken etter hjelp, og at det kunne ta tid å samle mot og krefter til å gå i gang på nytt. Ansatte og ledere, både i små og store kommuner, understreket viktigheten av et godt samarbeid, både internt i kommunene og over kommunegrensene. I flere tilfeller ble særlig det siste ansett nærmest som en

nødvendighet, ikke minst fordi hjelpetilbudet, ikke minst i små og mellomstore kommuner, kan være begrenset. Et gjennomgående ønske blant deltakerne i studien, var en bedre samordning av tjenester for mennesker som har behov for hjelp etter vold. Diskusjonene i fokusgruppene synliggjorde imidlertid at det fortsatt er et stykke å gå før ønsker og idealer kan bli til realiteter.

En forutsetning for et vellykket samarbeid synes å være at man kjenner hverandre. Vellykket samarbeid vil dessuten ofte være avhengig av kunnskap om andres kompetanse, arbeidsområder og arbeidsmetodikk. Med slik kunnskap blir den enkelte hjelper også bedre rustet til å fungere som kilde til kunnskap og informasjon om tjenesteapparatet. Kunnskap og tilgang til god informasjon ble etterlyst av svært mange av deltakerne i undersøkelsen, særlig av dem som hadde vært utsatt for vold. Selv om en god del informasjon i dag er tilgjengelig på nettet, og noen har nettverk eller bekjente som kan gi gode råd, etterlyste mange det vi har beskrevet som en «edderkopp» i nettet. Her er det snakk om fagpersoner som har god oversikt over eksisterende hjelpetilbud. Undersøkelsen viser også at særlig menn som søker hjelp, ønsker å skaffe seg mest mulig kunnskap om de ulike hjelpetilbudene før de tar kontakt. En idealløsning for mange av dem som hadde vært utsatt for vold, ble sagt å være telefonsentra med mennesker det går an å snakke med og søke råd hos, og som er tilgjengelige døgnet rundt. Dette fremstår ikke minst viktig ettersom mange, særlig blant dem som opplever vold i nære relasjoner, ikke anser det som relevant å kontakte politiet, som jo er en døgnåpen instans.

Økt kompetanse har vært noe av et mantra i den offentlige diskursen de seneste årene. Det blir sagt at helpere i ulike tjenester bør ha spesialkunnskap om forskjellige aspekter ved vold og det å bli utsatt for slike handlinger, så vel som om ulike «grupper» og «kulturer» der vold forekommer. Det kan imidlertid være grunn til å diskutere det sterke søkelyset på spesialkompetanse, ikke minst hva det gjør med den enkelte som er satt til å yte bistand. For å forenkle og spissformulere, kan dagens søkelys på kompetanse tenkes å få to ulike utfall: Den som tilføres kunnskapen føler seg trygg og kompetent, og utfører en langt bedre jobb med, enn uten, denne kunnskapstilførselen. Eller vedkommende havner i en «sokratisk» posisjon, der hun eller han aldri føler seg kompetent nok, og må leve med vedvarende usikkerhet over ikke «å kunne alt». Satt på spissen kan det første resultatet føre til at man i mindre grad enn ønskelig, reflekterer over og inkluderer brukerens perspektiv. Konsekvensen kan være at hjelperen risikerer «å kjøre over» den som trenger hjelpen. Den usikre kan ende med å tenke for mye, med det resultat at hun eller han ikke våger å foreta seg noe som helst, av frykt for å trå feil.

Også i denne undersøkelsen har kompetansetenkningen vært sentral. I intervjuene med ansatte i kommunene var kompetanse, eller snarere mangel på kompetanse, et tilbakevendende tema. Flere steder ble det etterlyst spesialkompetanse på visse områder. Det ble framfor alt snakket om spisskompetanse når det gjelder traumer, eksempelvis i barnevernet. Diskusjonene i fokusgruppene omhandlet også kompetanse. Vi ble imidlertid overrasket over hvordan kompetanse ble beskrevet her. I stedet for at deltakerne vektla behovet for videreutdanning og kurs om traumer, vold og annen tematikk relatert til vold, fremsto kompetanse som et bredt begrep, som ikke nødvendigvis omfattet spesialkunnskap om vold. Mot til å ta opp vold som tema og evne til å skape trygghet og tillit som ramme for gode, åpne samtaler var noe av det som ble vektlagt. Empati og styrke til å ta imot vanskelige historier, ble fremhevet som viktige kvaliteter ved en kompetent hjelper.

Flere deltakere, både blant dem som hadde vært utsatt for vold og blant de ansatte, fremholdt dessuten at den gode hjelperen må ha evne og vilje til inkludere den voldsutsattes perspektiver i sitt arbeid, og å ta den som søker hjelp med på råd. Blant dem som hadde vært utsatt for vold, hadde flere opplevd at deres egne erfaringer var blitt ignorert eller usynliggjort i møter med både hjelpetjenester og politiet. Enkelte var blitt behandlet på måter de syntes var nedverdiggende og krenkende. Kompetente hjelpere måtte åpne opp for medvirkning, blant annet gjennom å la den utsattes forståelse av situasjoner være førende for hjelpearbeidet, i stedet for å holde på egne oppfatninger og perspektiver. På den annen side måtte den gode hjelperen kunne ta styring når det var behov for det, men også vite når det var tid for å forsøke å utløse den enkeltes potensial for å hjelpe seg selv. I denne sammenhengen ble blant annet aktivisering og bruk av folks egne nettverk nevnt som betydningsfullt. Her ble det også understreket at mange kan yte god hjelp uten å ha formelle kunnskaper.

Noen beskrev dessuten kompetanse som det å være bevisst på å bruke mulighetene som ligger i samarbeid og samhandling med andre. Kompetanse knyttet til det å bygge relasjoner, både til mennesker som har behov for hjelp og til andre faggrupper, fremstår dermed som vel så viktig som detaljkunnskap om vold.

Mange av de ansatte mente for øvrig at det finnes mye god kompetanse i hjelpetjenestene, som i mange tilfeller utnyttes for dårlig.

Tid, eller kapasitet, ble beskrevet som en sentral rammebetingelse for godt hjelpearbeid, både i fokusgruppene med ansatte og i fokusgrupper der mennesker som var blitt utsatt for vold deltok. Mange av de ansatte opplevde imidlertid tid som en knapp ressurs. Blant annet hadde noen erfart at det de beskrev som krav om «gjennomstrømning» kunne medvirke til at de ikke fikk utført arbeidet i tråd med

egne faglige standarder. Det ble blant annet fremhevet at andre rammebetingelser kunne ha redusert behovet for å benytte de ofte hardt pressete spesialisttjenestene. Flere av de ansatte i fokusgruppene hadde dessuten erfart at mennesker som hadde vært utsatt for vold, ikke greide å nyttiggjøre seg innsatsen fra spesialister, eller mistet tilbud fordi de ikke greide å følge opp. Jo flere vanskelige erfaringer et menneske har, desto lenger kan prosessen tilbake til et noenlunde godt liv være. Noen vil kanskje aldri greie å løfte seg ut av sin vanskelige situasjon, men dette gjør ikke behovet for ankerfester i hverdagen mindre.

Som vi var inne på over, sa flere av deltakerne i denne undersøkelsen, ikke minst blant de intervjuede i kommunene, at det finnes noen «grupper» av mennesker som møter særskilte utfordringer i sin søken etter hjelp. Vi kan følgelig si at hjelpen framstår som langt mindre tilgjengelig for noen mennesker enn for andre. Det er heller ikke bare snakk om dårligere tilgjengelighet på visse tider av døgnet, som var et tema noen av dem som var utsatt for vold var inne på. Kvinner med rusproblemer kommer ofte i en negativ særstilling. Mange hjelpetiltak for voldsutsatte, krisesentrene inkludert, har ikke opplegg for disse. Eldre mennesker og mennesker med minoritetsbakgrunn, særlig flyktninger og asylsøkere, ble også nevnt blant dem som kan ha vansker med å få utløst nødvendig støtte og hjelp.

I undersøkelsen er det også blitt fremholdt at menn som utsettes for vold kan ha vanskeligheter med å få hjelp. I det vi kan kalle kommunedelen av undersøkelsen, ble det blant annet sagt at menns problemer med vold ikke tas like alvorlig som kvinners. Noe av dette skyldes trolig det sterke søkelyset på vold i nære relasjoner, der kvinner i større grad enn menn, utsettes for alvorlig vold. Enkelte av deltakerne i foreliggende studie etterlyste derfor særlige tilbud til menn som utsettes for vold, både vold i hjemmet og ikke minst i det offentlige rom. Tilgangen menn nå har fått til krisesentrene kan være et skritt i riktig retning, men det er neppe alle menn som anser dette som et relevant tilbud. Som vi allerede har vært inne på, ser det ellers ut til at menn som har behov for hjelp etter vold er svært opptatt av å finne det «riktige» tilbudet, og mange ønsker seg mest mulig kunnskap om tilbudene før de tar kontakt.

Flere av deltakerne i vår studie framholdt imidlertid at menn som utsettes for vold ofte er lite tilbøyelige til å søke hjelp. Dette ser vi også av den begrensede forskningen som finnes om dette temaet. Erfaringen fra flere av deltakerne i prosjektet var dessuten at mange menn reagerer på vanskelige hendelser i livet, vold inkludert, med sinne og utagering, noe som kan være medvirkende til at de blir utdefinert som ofre.

Flere av instansene som var representert i undersøkelsen fikk kritikk for sin innsats, ikke minst fra deltakerne som hadde vært utsatt for vold. Meningene var imidlertid delte – noen hadde svært gode erfaringer med de samme instansene, eller i det minste med enkelte blant de ansatte som de hadde vært i kontakt med. To av instansene fikk imidlertid spesielt negativ omtale. Disse to var sosialtjenesten i NAV og politiet.

Kritikken mot sosialtjenesten i NAV kom særlig fra den ene fokusgruppen med ansatte. Flere hadde erfaring med at voldsutsatte ikke lenger orket å oppsøke NAV alene, på grunn av behandlingen de hadde fått. Det kunne blant annet dreie seg om å måtte fortelle sine vanskelige historier i et venterom fullt av andre mennesker. Mange etterlyste bedre samarbeid fra NAVs side. I telefonintervjuene med ansatte i kommunene kom det kritikk av sendrektig behandling av søknader om økonomisk hjelp til kvinner som hadde vært utsatt for vold, og NAV ble også noen steder beskyldt for å mangle kunnskap om andre hjelpetiltak. Det ble også sagt at hjelpen fra NAV i mange tilfeller var alt for personavhengig.

I den andre fokusgruppen fikk vi imidlertid et lite innblikk i situasjonen sett med øynene til en NAV-ansatt. For egen del opplevde hun ikke mangel på kompetanse, men krav om effektivitet og gjennomstrømning i NAV-systemet, som det største problemet på sin arbeidsplass. I et oppslag i Dagbladet som vi refererer til, fikk hun på mange måter støtte for dette synet.

På bakgrunn av det vi i dag vet om koplingen mellom dårlig økonomi og vold, vil det trolig være av betydning å trekke NAV mer inn i arbeidet når det gjelder utviklingen av god hjelp til mennesker som utsettes for vold.

Når det gjaldt politiet, fikk etaten blant annet kritikk for manglende informasjon, for dårlig etterforskning, for manglende støtte i vanskelige situasjoner og for ikke å gi plass til den utsattes perspektiv. To menn som hadde anmeldt vold, beskrev hver for seg politiet som mest interessert i å bringe på det rene om mennene ville støtte en straffesak eller ei. Flere av deltakerne i fokusgruppene med voldsutsatte etterlyste bedre rutiner og en større forståelse hos politifolk for hva det å bli utsatt for vold kan føre til, også for menn.

Det var for øvrig bare en av seks kvinner som var blitt utsatt for vold i nære relasjoner som hadde deltatt i en straffesak. De andre var i hovedsak negative til tanken. Det dreide seg både om at de ikke orket å gå gjennom en slik prosess, men også om at de var skeptiske til konsekvensene, ikke minst for eventuelle barn.

Spørsmålet om en såkalt «nasjonal offeromsorg», som har vært tatt opp av politikere og andre samfunnsaktører de seneste årene, berører på et vis alle deltakerne i vår studie. Det ligger implisitt i begrepet at det dreier seg om hjelp som skal være tilgjengelig for alle som utsettes for (i vårt tilfelle) vold, uansett hvor i Norge de bor. Noen av dem som har fremmet forslag om en slik offeromsorg, har brukt garantien om tilbakeføring til samfunnet for fanger i norske fengsler, som argument for en nasjonal innsats for ofre for lovbrudd. Det er ikke vanskelig å se poenget med at mennesker som utsettes for vold og andre lovbrudd må ha samme rettigheter som straffedømte. Tilbakeføringsgarantien for denne gruppen er imidlertid ikke en garanti i rettslig forstand. Den er snarere et mål om at straffedømte skal få tilgang på nødvendig bistand i forbindelse med løslatelse, slik at faren for nye kriminelle handlinger reduseres. Det kan dreie seg om alt fra hjelp til å finne bosted og jobb til sosial bistand og helsehjelp. Slik sett er tenkningen bak garantien også langt mer vidtfavnende enn arbeidet til den svenske Brottsoffermyndigheten, som er foreslått som modell for en nasjonal offeromsorg i Norge. Brottsoffermyndigheten er en rettslig instans, som først og fremst har søkelys på forhold som knytter seg til politiets, påtalemyndigheten og domstolenes virksomhet.

Ifølge Brottsoffermyndigheten er det overordnede formålet å fremme kriminalitetsofrenes rettigheter, behov og interesser. Myndigheten har tre hovedoppgaver. Den økonomisk sett største av disse, er behandling av søknader om det vi i Norge kaller voldsoffererstatning, og utbetaling av erstatningsbeløp. Som i Norge forskutterer den svenske staten penger på vegne av mennesker som er blitt dømt til å betale erstatning i straffesaker, for så å søke regress hos disse etter endt dom. Brottsoffermyndigheten skal også være et kunnskapssenter for «brottsofferfrågor», spørsmål om hva det kan innebære å være utsatt for kriminalitet. Denne virksomheten skal være utadrettet, og omfatter blant annet foredrag og seminarer der ulike samfunnsaktører, men ikke minst aktører i rettsapparatet, er en viktig målgruppe. Det legges særlig vekt på undervisning om hva det er viktig for de ansatte i straffesakskjeden å være oppmerksom på i møter med ofre for lovbrudd. Den tredje oppgaven er administrasjon av Brottsofferfonden, som ble opprettet i 1994. Alle som dømmes eller får et forelegg for lovbrudd som kan straffes med fengsel etter den svenske Brottsbalken (tilsvarer norsk straffelov i tillegg til noen bestemmelser som i Norge finnes i Veitrafikkloven), må betale penger til fondet. Det gjelder også dem som soner med fotlenke. I tillegg mottar fondet gaver. Fondsmidlene går hovedsakelig til forskning og til ideelle organisasjoner som driver hjelpearbeid for ofre for lovbrudd.

Vår gjennomgang av Brottsoffermyndighetens arbeid gir grunn til å hevde at BrOM er en høyst relevant aktør på sitt område i Sverige. Vi har imidlertid også grunnlag for å si at myndigheten først og fremst er viktig for mennesker som ønsker en rettsbehandling av lovbruddene de er blitt utsatt for, og som søker erstatning. På bakgrunn av den kunnskapen vi har, om at en relativt liten andel av alle som utsettes for vold anmelder, kan Brottsoffermyndigheten vanskelig kalles en nasjonal offeromsorg, forstått som en instans som ivaretar alle ofres behov. På denne bakgrunn er det ikke rimelig at Norge oppretter en instans som Brottsoffermyndigheten. Det betyr selvsagt ikke at arbeidet med ulike rettslige spørsmål knyttet til det å være utsatt for vold, ikke kan organiseres annerledes i Norge enn det som er tilfellet i dag. Helhetlig tilnærming og godt samarbeid når det gjelder ofre for vold – som også mange av dem vi intervjuet i Sverige etterlyste – innebærer imidlertid en langt bredere profil på en nasjonal offeromsorg enn den vi ser i Brottsoffermyndigheten.

Som vi allerede har vært inne på, viser vår undersøkelse at samarbeid mellom instanser og den enkeltes medvirkning i egen sak tillegges stor vekt når en snakker om godt hjelpearbeid. Vi har imidlertid ikke tatt mål av oss til si hvordan myndighetene bør organisere hjelpen til mennesker som har vært utsatt for vold. Det vi har gjort, er å skissere tre ulike måter å tenke på når hjelpen skal organiseres. Den ene dreier seg om det som kan kalles en særomsorg, nemlig en instans som ivaretar alle spørsmål. Vi kan også se for oss en rettighetsmodell, der bistanden gis av det ordinære hjelpeapparatet, men der mennesker som utsettes for vold gis særlig rett til bistand. Rettigheter er imidlertid lite verdt dersom kapasiteten er dårlig eller nødvendig hjelp mangler. Dette er ett av problemene man ser i Sverige, der lovverket angir at kvinner og barn som utsettes for vold skal ha bistand. Den siste måten å tenke på, kunne være en organisering med særfunksjoner i alle instanser som kommer i kontakt med mennesker som utsettes for vold. Kombinert med spesifikke rettigheter kunne en slik organisering legge sterkere føringer på at rettighetene ble virkeliggjort. Vår anbefaling er at myndighetene utreder de ulike mulighetene grundig før eventuelle beslutninger om en organisering av hjelpen tas, blant annet gjennom å involvere aktører som på ulike måter blir berørt av en slik organisering.

Summary

Studies show that a significant number of people in Norway experience various forms of violence in their lifetime. According the Living Survey conducted by Statistics Norway, men are more likely to experience violence from strangers or casual acquaintances, while women tend to suffer violence from people they know well, such as husbands and boyfriends. However, women are also subject to violence from clients or patients at their place of work. This report addresses both domestic and non-domestic violence (violence in public places). Offences range from physical violence such as punches and kicks, to belittling or controlling behaviour and harassment, also referred to as mental or psychological abuse. Sexual abuse is one facet of this wider picture.

The purpose of this investigation was to study the provision of help and support to victims of violence from various angles. Our report is divided into three main sections. The first section looks at provisions for helping victims of violence in some Norwegian municipalities. In part two, we explore these provisions from the viewpoint of employees in various care services and of victims themselves. The third section reports from a small study of the Swedish Crime Victim Compensation and Support Authority (Brottsoffermyndigheten or BrOM for short). BrOM, an agency within the Swedish legal system, has been described by some in Norway as a form of «national victim care», and held up as an example worth following for Norwegian authorities in the way it organizes assistance to victims of violence.

Since our starting point was «deficiencies in the system», we looked mainly at the opinions of the study's respondents about what they felt should be better or different. The method we used to obtain answers can be described as qualitative; it comprises telephone interviews with members of staff and managers in some Norwegian municipalities; two focus groups of people with experience of various types of violence; and two focus groups of staff employed in different care services which people can access without the need of a medical referral (i.e. primary healthcare or frontline services). The section dealing with BrOM also includes document studies and telephone interviews with relevant stakeholders in Sweden who deal with violence-related issues in their work. All participants in the study were adults over 18, and we have primarily studied the situation of adult victims of violence. Nevertheless, we do address certain issues relating to children in the report.

The challenges described in this report relate essentially to issues such as cooperation, participation/involvement/consultation, time /capacity, accessible help and skills/expertise in the care services. Information and awareness of care options were other topics of key importance. Virtually all these matters were brought up by members of staff and participants with experience of abuse alike. What also came to light in interviews with employees in some of the municipalities and in the focus groups, was that some victims of violence apparently find it harder to obtain help than others.

When we discuss in more detail the various topics, it will be easier to see the connections between them. For example, working together can take time, but can also save time; on the other hand, without the right skills, a system of collaboration may never materialize. In that sense, some of our categories and divisions might seem somewhat «contrived». All the same, as far as possible we do address each issue separately in this summary.

The importance of inter-service and inter-agency cooperation has been an issue for decades, especially since the 1970s when what was called at the time the abuse of women found a place on the political agenda. Cooperation has, however, proved elusive in practice. Some of the obstacles include hectic workdays, professional jealousies, a desire to preserve one's «monopoly of knowledge», and general unfamiliarity with the working methods and thinking of other professions and sectors. Participants in our project who worked in various parts of the health and care services cited lack of time and knowledge in particular as barriers to collaboration. Factors that were described like «each to his own» in the sense among other things of monopolizing a body of knowledge were also mentioned, however, both in the focus groups and in interviews with municipal officers. Cooperation can also be seen as a perishable commodity. Creating a climate favourable to cooperation requires a sustained, conscious effort partly because organizations change and staff leave for various reasons. It is also important that collaboration is anchored in the leadership of the different organizations, agencies etc.

At the same time, collaboration is frequently described as the key to providing care successfully, also in our study. The more complicated and challenging the circumstances of victims of violence, the more important it can be to pull together. According to participants in our study who had been victims of abuse, collaboration can save time and effort, provide confidence and security, and deflect frustration. Many had experienced that their attempts to obtain help had stranded, and some were exhausted at the mere thought of all the things they had to get sorted. It takes only a little discouragement, we were told, for people to give up looking for help, and

building up the necessary courage and strength to start over again could also take time. Staff and managers in small and large municipalities alike stressed the importance of working closely together, both within municipalities and across municipal boundaries. The latter was regarded in some cases as a virtual necessity, not least because the provision of care, particularly in small and medium-sized municipalities, is likely to be limited. Participants in this study shared a desire to see better coordination in the delivery of care by the various agencies and services to victims of abuse. But as discussions in the focus groups revealed, there is still some way to go before their wishes and ideals become reality.

It seems that for cooperation to succeed, people need to know each other. Successful cooperation will often depend, moreover, on familiarity with each other's field of knowledge, area of work and working methods. With this information, the individual care worker will also be better equipped to act as a source of knowledge and information on the care services. Knowledge and access to reliable information were what many participants in the study, especially victims of violence, wanted. Although a great deal of information is available online, and some have contacts or acquaintances to go to for advice, many wanted what we describe as a «spider in the web», in other words a professional who knows what the care services can offer. We also found in particular that men seeking help want to learn as much as possible about the various options before they get in touch. Many of the victims of violence saw hotlines as the ideal service: They are staffed by people you can talk to and ask advice of, and they are available around the clock. This seems particularly important given that many people, especially victims of domestic violence, do not really feel that contacting the police – who are also on duty around the clock after all – is an option.

Better qualifications/skills have been something of a mantra in the public discourse in recent years. It is often claimed that workers in the various services need specialized knowledge of the different aspects of violence and what it means to be a victim of abuse. They need to know about the various «groups» and «cultures» where violence occurs. That said, there is reason to question the strong focus on skills, especially the effect that focus can have on the individual whose job it is to provide the assistance. To simplify, and speaking broadly, today's focus on skills can have two different outcomes: having acquired the skills, the worker feels confident and capable and does a far better job than if they did not have them. Or alternatively the person becomes like Socrates, never sure of anything. Because it is impossible «to know everything», they can become prey to an unremitting sense of uncertainty. To put it bluntly, the first outcome can undermine the person's capacity to reflect over

and take the victim's point of view, and more prone to «fail to see» the individual in need. The uncertain person can end up thinking too much and feeling too afraid to do anything at all, because it could be wrong.

The contemporary focus on skills was a central aspect of this study as well. Expertise, or rather lack of expertise, was a recurring subject in our interviews with municipal employees. There were calls for specialization in certain areas, above all when it comes to dealing with traumas and traumatized individuals, for example in the field of child protection. The focus groups discussed the issue of qualifications and expertise. What surprised us, however, was how the participants spoke of skills and expertise. Rather than emphasizing the need to ensure further training in trauma, violence and related subjects, they conceived of expertise as a broad or blanket category, without necessarily implying specialist qualifications in the treatment of victims of violence. The groups emphasized rather helpers having the courage to talk about violence and ability to establish a sense of trust and confidence conducive to good, open conversations. Empathy and strength to listen to disturbing stories were highlighted as important qualities of a skilled helper.

Several participants, including victims of violence and staff members, insisted moreover that the good helper should be willing and able to take the perspective of the victim into account and ask their opinion. Among those who had been subjected to violence, some felt care staff and police officers had ignored or played down their personal accounts. Some had been treated in ways they felt were demeaning and insulting. Competent helpers need to let patients and clients take an active part, among other things by letting the victim's situational understanding inform their response, rather than insisting on their own their opinions and perspectives. On the other hand, a good helper also needs to take control when required, but know when to let go and help the individual use their potential to help themselves. It was important in this connection, it was said, to activate and use family members and friends. Much good can be done without formal training.

For some, expertise implied an awareness and readiness to make the most of possibilities inherent in collaborating and interacting with others. Knowing how to build relations both with people in need of help and with members of other professions therefore, seem as important as a thorough knowledge of violence.

According to many members of staff, skills and knowledge in the care services are often not exploited effectively enough.

Time, or capacity, was described as an essential ingredient of good care, we were told by staff members and victims of violence in the different focus groups. For many employees, however, time is perceived as a scarce resource. Pressure to increase «throughput» made it difficult, some had experienced, to comply consistently with their own professional standards in their work. It was also suggested that more resources in the frontline could have alleviated some of the pressures on the often overstretched specialist services. Some participants in the staff focus groups said that victims of violence sometime failed to make use of available specialists, or lost a place in a therapeutic programme because of failing to follow through. The tougher a person's experiences, the longer it can take to return to a tolerably good life. Some may never manage to extricate themselves from the difficult situation, but it doesn't diminish the need for reliable support structures in everyday life.

As we mentioned above, participants in this study, especially people interviewed in the municipalities, referred to «groups» of people who find it particularly challenging to access help. In other words, care would appear to be far less accessible to some people than to others. It's not just a case of limited availability at certain times of the day or night, which some of the victims of violence mentioned. Women with substance abuse problems are often in an extremely difficult position. Many initiatives for victims of violence, including emergency shelters, have no procedures in place for these individuals. Mention was also made of older people and ethnic minorities, particularly refugees and asylum seekers, who could also find it difficult to obtain necessary support and assistance.

It was also maintained in the study, that male victims of violence frequently confront obstacles in their attempts to get help. Indeed, in connection with what we call the municipal part of the study, it was said that men's problems with violence are not taken as seriously as women's. Part of the reason is possibly the strong focus on domestic violence/violence in close relations, where women are more likely to suffer serious abuse. Some of the participants in the present study wanted to see bespoke procedures or measures put in place for male victims of violence both in the domestic sphere and, not least, outside the home. Shelters have recently started to admit men, which is a step in the right direction, but many men are unlikely to see an emergency shelter as a relevant option. As we mentioned above, it seems that male victims in need of help want first to decide what's «right» for them, and try to learn as much as possible about the various care options before making contact.

On the other hand, some participants in our study maintained that male victims of violence were less inclined to seek help anyway. What limited research has been

done on the subject, supports this contention. And in the experience of some of the participants in the project, many men react to unpleasant incidents, including violent incidents, with aggression and acting out, both of which are likely to discourage classification as victims.

Several of the agencies represented in the study were criticized for poor performance, not least by victims of violence. However, opinions were divided – some were quite satisfied with the very same agencies, or at least with some of the care workers they had been in contact with. Two agencies came under particular attack, however. They were the social service wing of the Norwegian Labour and Welfare Organization (NAV), and the police.

Criticism of NAV's social services was especially acute in one of the staff focus groups. Several members of this group knew of victims who were simply unable to countenance the idea of visiting NAV alone because of how they had been treated on previous occasions. For example, clients were obliged to recount difficult stories in a waiting room full of strangers. Many wanted NAV to collaborate more with other agencies and services. Municipal employees criticized in telephone interviews the slow processing of applications for financial assistance from female victims of violence, and NAV was also accused in some places of knowing little about other care options. It was also said that help from NAV in many cases was too person-dependent.

In the second focus group, however, we gained a little insight into the situation from the viewpoint of a NAV employee. For her part, it was not the shortage of expertise but demands on efficiency and throughput in the NAV system, that were the biggest problems at her place of work. An article in *Dagbladet*, to which we refer in the report, confirms her view in many respects.

In light of what we now know about the relationship between economic hardship and violence, it could be useful to involve NAV in the development of response procedures for people exposed to violence.

Regarding the police, they were criticized for inadequate information, poor investigative performance, for failing to support for people in distress, and for not making space for the victim's viewpoint. Two men victims in the focus groups experienced that for the police all needs were subordinate to the question of whether or not the men wanted to pursue the criminal proceedings. Several members of the focus groups of victims of violence wanted better procedures and greater

understanding among police officers of what violent abuse actually entails, including when the victim is male.

Only one of six female victims of domestic violence had taken part in a criminal trial. The others were largely negative to the idea, either because they couldn't bear having to go through the process, or because they were wary of the consequences, especially if children were involved.

The question of what has been called a «national victim care», as it has been taken up by politicians and other stakeholders in recent years, affects all of the participants in our study in some way. It is implicit in the concept that it is about help that should be available to anyone subjected to (in our case) violence, irrespective of where they happen to live in Norway. Some of the advocates of a national system of victim care have cited the Norwegian community re-integration guarantee for prisoners on release from prison as an argument in favour of a national commitment to victims of crime. It is not hard to understand the point that victims of violence and other offences should enjoy the same rights as prisoners, but the re-integration guarantee is not a guarantee in the legal sense. It is a policy target, with the aim of providing whatever assistance is necessary to offenders on release, to reduce the risk of recidivism. The assistance in question can be anything from help with finding accommodation and work, to claiming social benefits and health care. The philosophy behind the guarantee is far more inclusive than the scope of the Swedish Criminal Victim Compensation and Support Authority, which some hold up as a model for a national victim care system in Norway. BrOM is a legal entity; it focuses mainly on issues relating to the legal system.

According to BrOM, its mission is to promote the rights, needs and interests of victims of crime. The Authority has three main tasks, the biggest of which, in economic terms, is to deal with applications for what we in Norway call criminal injuries compensation, and to pay out awarded sums. As in Norway, the Swedish state advances money on behalf of people who have been ordered to pay compensation in criminal cases, from whom they seek reimbursement when they have served their sentence. BrOM is also designed as a centre of knowledge on matters relating to victims of crime, including what it means to be a victim of a criminal act. The Authority is tasked with engaging with the outside world in its activities, giving lectures and arranging seminars for different stakeholders, not least in the legal community, which constitutes an important target group. It emphasizes in particular the training of employees in the criminal prosecution service on what to be aware of in meetings with victims of crime. The third task is to manage the Swedish Fund for Victims of Crime, created in 1994. All persons convicted of or fined for an

offence punishable by imprisonment under the Swedish Penal Code (equivalent of the Norwegian Penal Code in addition to certain provisions in the Norwegian Road Traffic Act), are obliged to donate to the fund. The same applies to individuals whose sentence involves wearing a security tag. The Fund also receives gifts. The Fund's resources go mainly to research and non-profit organizations involved in helping victims of crime.

Our review of its work gives us reason to maintain that BrOM is a highly relevant body in its field in Sweden. However, there is also reason to say that the Authority is important primarily to people who want an offence brought to trial, and to people seeking damages. In light of the scientific evidence that only a relatively small percentage of victims of violence report the incident to the police, BrOM can hardly be called a national victim care organization, understood as a body catering to every need of the victim of crime. Against that background, it would not make sense for Norway to set up a body such as BrOM. This does not mean that work on legal matters stemming from being a victim of violence cannot be organized differently in Norway than they are today. An integrated approach to, and efficient cooperation on, matters pertaining to victims of violence – something many of our interviewees in Sweden advocated – implies, however, a national system of victim care with a much broader range and powers than we see in the case of BrOM.

As mentioned before, our study shows the importance of accentuating inter-authority or inter-agency collaboration and the involvement of the individual in their own case in reference to a satisfactory response. However, we have had no ambition to tell the authorities how this response should be organized. What we have done is to outline three different ways of thinking about how the response could be organized. The first is what can be called a special care response, in other words, a body, or organization, which deals with all relevant issues. We can also envision a rights model, where assistance is provided by the regular care services, but where victims of violence are specifically entitled to assistance. Rights, however, are of little worth if the agency involved lacks the capacity or necessary staff. This is one of the problems one sees in Sweden, where, according to the law, women and children who are victims of violence *shall* receive assistance. The last way of thinking involves giving special responsibilities to all agencies that come in contact with victims of violence. Combined with specific rights, this organizational approach could pursue a stricter policy that ensures that rights are realized in practice. Whatever solution is chosen towards a better care for victims of crime (violence) we recommend that the government investigate the various options thoroughly before deciding how the response system should be organized, among other things by consulting with bodies

and individuals who in different ways will be affected by the choice of organizational approach.

1 Innledning - hjelp etter vold

Hvert år rammes mange mennesker i Norge av ulike former for vold. Vi kan imidlertid ikke si noe sikkert om hvor mange det faktisk dreier seg om. Det vi derimot vet, er at mange ikke søker hjelp eller rapporterer det de har vært utsatt for (se for eksempel Grøvdal 2012, Nilsson 2003). Dette synliggjøres blant annet om en ser på forholdet mellom rapportert vold og hva folk svarer i spørreundersøkelser som har vold som tema (Haaland et al 2005, Pape & Stefansen 2004, SSB 2007).

Også mennesker som unnlater å fortelle noen om volden de ble utsatt for, kan imidlertid ha behov for hjelp. Det kan blant annet være snakk om medisinsk bistand på grunn av at man er blitt påført skade. Som vi skal se, trenger noen først og fremst umiddelbar bistand, mens andre har behov for hjelp over tid. En del mennesker får langvarige fysiske og psykiske mén av det de har opplevd (se for eksempel Johansen 2007). Med dette som «bakteppe», pågår en stadig diskusjon i norsk offentlighet, ikke minst blant politikere, om behovet for flere og bedre hjelpetjenester. Det hevdes jevnlig at vi ikke har et tilstrekkelig godt utbygd tjenesteapparat, men også at kvaliteten på de eksisterende tjenestene er for dårlig.

I den foreliggende rapporten har vi derfor først og fremst tatt mål av oss til å bidra med kunnskap om mangler i «systemet». På oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet har NKVTS altså utført en tredelt undersøkelse av erfaringene med arbeidet som gjøres for mennesker som har vært utsatt for ulike former for vold. Vi har telefonintervjuet ledere og ansatte i sentrale instanser i noen norske kommuner om deres erfaringer med hjelpearbeidet i deres kommune, vi har benyttet fokusgrupper for å få fram synspunkter på hvor det kan være behov for forbedringer i hjelpearbeidet, og vi har studert betydningen av arbeidet til Brottoffermyndigheten i Sverige. Begrunnelsen for den siste delen av studien er, som vi skal se, at Brottoffermyndigheten har vært foreslått som en mulig modell for en «nasjonal offeromsorg» i Norge.

Alle tjenestene vi har undersøkt, tilhører den såkalte førstelinjen. Foruten de offentlige tjenestene som vi kanskje først og fremst tenker på når vi bruker ordet hjelpeapparatet, som NAV, barnevern og primærhelsetjenesten, inkluderes her også frivillige/ideelle organisasjoner og politiet. Dette er tjenester man fritt kan kontakte uten henvisning fra eksempelvis lege. Også tjenestene vi har kontaktet i Sverige tilhører denne kategorien. Når det gjelder volden, som har vært bakgrunnen for

arbeidet med prosjektet, er det ikke bare snakk om vold i nære relasjoner, men også om vold som utøves av fremmede eller mennesker som de utsatte har begrenset kjennskap til. Vi vil senere avklare hva vi forstår med begrepet vold, men understreker at rapporten omhandler forskjellige former for vold på ulike arenaer.

1.1 Den straffbare volden og voldens ofre

Den som begår vold bryter norsk lov, og kan straffes for handlingene. Vi vet imidlertid ikke noe sikkert om hvor mange voldshandlinger som begås i Norge. Til tross for at dette er handlinger som betraktes som alvorlige krenkelser av menneskers integritet, er det nemlig klart at svært mange unnlater å fortelle andre om at de blir, eller er blitt, utsatt for vold. Selv om handlingene er straffbare, er det dessuten mange som ikke melder fra til politiet (se for eksempel Grøvdal 2102, Aas 2009). Ser vi på de siste levekårsundersøkelsene fra Statistisk Sentralbyrå samlet, kan vi konkludere med at politiet får kjennskap til omkring 30 prosent av alle voldshandlinger (trusler inkludert).¹ Av denne andelen er bare rundt regnet 15 prosent anmeldt, de øvrige sakene får politiet kjennskap til på andre måter.² Når det er snakk om vold i nære relasjoner regner en at en enda mindre andel av volden blir avdekket (se for eksempel Stefansen m.fl. 2004).

Vold er også handlinger med et skadepotensial. Det kan dreie seg om konkrete, fysiske skader etter slag og spark eller bruk av gjenstander, men i dag inkluderes blant annet også trakassering og nedvurdering. Fysiske skader heles som regel, men noen opplever langvarige, følelsesmessige konsekvenser av volden. Enkelte, som eksempelvis kvinner, barn og menn som rammes av vold i nære relasjoner, utsettes dessuten ofte for vold over lang tid, med de følger det kan ha for psykisk og fysisk helse. Andre utsettes bare en gang, men for noen kan en hendelse gi alvorlige ettervirkninger. Det er ikke gitt at det er lettere å takle vold som rammer en gang, enn vold som gjentar seg over tid. Samtidig anses det som en større belastning å leve med gjentatt vold og ikke minst når volden utøves av mennesker man kjenner godt og i tillegg finner sted på en arena som presumptivt skulle være trygg.

Det er flere årsaker til reaksjonene. Voldens alvorlighetsgrad kan spille inn. Sammenhengen som volden skjer i, kan dessuten ha betydning for om man blir i stand til å føle seg trygg etterpå, eller ikke. Hvordan man hadde det i forkant av

¹ <http://www.ssb.no/vold>

² <http://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/ikke-mer-utsatt-men-flere-tatt>

hendelsen kan også spille en rolle for måten man reagerer på. Det samme kan det som skjer etter hendelsen gjøre.

I løpet av 1900-tallet ble det gradvis rettet mer oppmerksomhet mot situasjonen til ofre for lovbrudd i alle vestlige land, også i Norge. Fra 1970-tallet og fremover har en i særdeleshet fokusert på ofre for vold i nære relasjoner, og da spesielt på menns vold mot kvinner. Etter hvert har imidlertid også barn og (noen) menn fått mer oppmerksomhet. Det er ikke minst blitt større bevissthet omkring det faktum at vold også kan skade den som ikke direkte utsettes for de fysiske handlingene. Det er ofte tilfellet for barn som lever i hjem der mor (og i noen tilfeller far) utsettes for vold fra den andre forelderen. Vi vet også mer om at utsatthet for vold ikke er «jevnt fordelt» i samfunnet. Vold kan ramme alle, men nyere forskning slår nokså klart fast at vold i stor grad rammer sosialt skjevt (se for eksempel Haaland m. fl. 2005, Pape & Stefansen 2004). Det kan bety at mange av dem som utsettes for, eller på andre måter berøres av, vold, også utfordres på en rekke andre områder i livet.

Søkelys på ofre for vold, betyr også at en ser behovet for gode tjenester, der de som trenger det kan få hjelp til å mestre hverdagen og forsøke å gjenvinne kontrollen over egne liv. I denne rapporten vil vi tegne et bilde av noen problemer folk støter på i dette forsøket. Mange av dem som søker hjelp er fornøyde, men det er også mange som erfarer at det kan være vanskelig å nå fram i hjelpeapparatet. Å nå fram kan dessuten bety så mangt. Det kan handle om å finne noen å snakke med når man trenger det, men det handler ikke minst om hvordan man blir møtt i situasjonen. Noen opplever eksempelvis å bli snakket til, men ikke med, noen opplever å bli snakket eller skrevet om, uten å få innflytelse på hva som blir sagt. Vi vil vise at hjelp ikke alltid oppleves som hjelp. Det finnes blant annet et krenkelsespotensial i hjelpen dersom den ikke inkluderer synspunktene til den som er utsatt for volden. Ofre for vold forteller om hvordan de har opplevd å bli beskrevet på måter de ikke kjenner seg igjen i, og som ikke tok høyde for situasjonen de befant seg i. Vi skal også se at det kan være en utfordring å være hjelper. Man ønsker å gjøre en god jobb, men rammevilkårene kan sette begrensninger for dette. Det viser seg blant annet at tid anses å være en mangelvare.

Vi fant for øvrig en nokså høy grad av samsvar mellom det vi har kalt «brukerperspektivet» og synspunktene til hjelpere i ulike instanser. Det var ikke bare hjelperne som savnet tid, dette var også noe de som hadde vært utsatt for vold snakket mye om. I fokusgruppene som vi benyttet for å samle kunnskap, ble det dessuten ytret et nokså unisont ønske om bedre samordning av tjenester og informasjon. Hjelpere må samarbeide mer, til beste for «brukerne», men brukerne må også tas med på råd. Jo mer kompleks situasjonen er, jo flere bør det kanskje være

som må «komme sammen» for å søke å finne løsninger. Alt dette kan synes vel og bra, historien viser oss likevel at det er vanskelig å gjennomføre i praksis. Også her kan blant annet rammebetingelser, som mangel på tid, stå i veien.

I det følgende skal vi si litt om hvordan vi har gått fram for å innhente materiale og dokumentasjon i dette prosjektet. Vi vil også utdype vår forståelse av enkelte av begrepene som benyttes i rapporten.

2 Veien til målet – metode og begreper

Rapporten omfatter, som nevnt, tre hoveddeler. I den første delen vil vi gi noen eksempler på hvordan arbeidet med problemstillinger knyttet til vold beskrives i tre kommuner av ulik størrelse. Materialet til denne delen er hentet inn gjennom telefonintervjuer med noen nøkkelpersoner – i stor grad administrativt ansatte – som arbeider med problemstillinger knyttet til vold i ulike instanser, kommunale så vel som frivillige. I tillegg har vi altså sett litt på resultatene av at flere kommuner i en region i Norge har samarbeidet om opprettelsen av en handlingsplan mot vold i nære relasjoner. I denne delen av rapporten spør vi både om hva de intervjuede mener fungerer godt, og om hva som kan være problematisk og/eller utfordrende. I rapportens andre del behandler vi hovedformålet med prosjektet, som var å få kunnskap om udekkete behov i hjelpeapparatet. Kunnskapen er innhentet gjennom to fokusgrupper med usatte for vold og to fokusgrupper med ansatte fra ulike hjelpetjenester. Vi har altså forsøkt å ivareta flere perspektiver. Den tredje delen er en dokument- og intervjustudie av Brottsoffermyndigheten i Sverige. Begrunnelsen for denne siste delen i en rapport som har udekkete behov i hjelpeapparatet som hovedtema, er at Brottsoffermyndigheten, som vi tidligere har vært inne på, er blitt utpekt som en mulig modell for en såkalt «nasjonal offeromsorg», både av politikere og av personer i rettsapparatet i Norge. Det er blitt antydnet at en slik offeromsorg nettopp vil kunne bote på mange av de problemene som mennesker som utsettes for vold rapporterer om. Vi ville dermed se litt på myndighetens virksomhet og på hvordan den blir ansett å fungere.

2.1 Vår begrepsbruk

Hva er vold?

Før vi går nærmere inn på hvordan vi har gått frem for å skaffe til veie kunnskap om de tre delene av prosjektet, vil vi ta fram noen begreper som er relevante i rapporten, og si litt om hvordan vi forstår dem. Et helt sentralt begrep, er ordet vold. Mens vold på slutten av 1600-tallet nærmest kan sies å ha vært det vi i dag betegner som hærverk, først og fremst ødeleggelse av annen manns eiendom, er det i dag blitt en samlekategori for handlinger som tidligere ble betraktet som ganske ulike (Sandmo 1999). I den grad folk selv bruker ordet vold i dag, forbindes det gjerne med det som

i forskningslitteraturen ofte kalles fysisk vold, handlinger som slag og spark. Ikke minst takket være forskere og behandlere, er begrepet imidlertid blitt utvidet til blant annet å omfatte trakassering, nedvurderinger, trusler (psykisk vold), angst for vold (latent vold), det å kontrollere en annens økonomiske ressurser (økonomisk vold) og ødeleggelse av gjenstander en person er glad i, med det formål å ramme vedkommende (materiell vold) (Isdal 2000:67). Denne siste formen for vold er kanskje den som likner mest på det en forsto som vold på 1600-tallet. Til en liste over hva som regnes som vold vil vi imidlertid også føye handlinger som gjerne betegnes som seksuelle overgrep, samt krig og staters overgrep mot enkeltpersoner og grupper, som eksempelvis tortur og fengsling uten grunnlag i lov.

Det finnes et utall definisjoner av vold. Mens noen først og fremst omfatter alvorligheten av handlingene og potensiell skaderisiko eller konkrete, fysiske skader (se for eksempel Gayford 1975, Straus m. fl. 1980), vektlegger mange av dagens definisjoner ulike mulige følger av volden mer enn selve handlingen. Flere er dessuten svært åpne når det gjelder hva slags, og hvilke, handlinger som kan sies å være vold. Et eksempel på en slik definisjon er Per Isdals: «Vold er enhver handling rettet mot en annen person, som gjennom at denne handlingen skader, skremmer, smerter eller krenker, får den andre personen til å gjøre noe mot sin vilje, eller til å slutte å gjøre noe den vil» (2000:36). En definisjon som ofte anvendes i helserelatert arbeid og forskning, kommer fra WHO:

The intentional use of physical force or power, threatened or actual, against oneself, another person, or against a group or community that either results in or has a high likelihood of resulting in injury, death, psychological harm, maldevelopment, or deprivation (World report on violence and health 2002:5).

Denne definisjonen har et noe annet utgangspunkt enn Isdals, i og med at den spesifiserer fysisk bruk av makt og trusler om slik maktbruk, men i den siste delen inkluderes også her potensielle resultater av handlingene.³

Som vi ser, omfatter WHO' definisjon også noe som kan likne på omsorgssvikt (deprivation). I likhet med Øverlien (2012) ønsker vi imidlertid å skille omsorgssvikt fra vold. Mens vold er handlinger som påføres et annet menneske, er omsorgssvikt (deprivation, neglect) snarere noe man burde, men unnlater å, gjøre. I tilfeller der

³ Definisjonen inkluderer også en typologi, en modell der en beskriver ulike sammenhenger volden kan forekomme i. Når det gjelder vold mellom enkeltmennesker, såkalt interpersonal violence, som er det vi studerer her, omhandler modellen seksuell, fysisk og psykisk vold i tillegg til omsorgssvikt, alderskategorier, og relasjoner mellom den som utøver vold og den som blir utsatt.

noen bevisst lar være å gi andre mennesker omsorg, eller der svikten blir helt systematisk, kan en kanskje snakke om vold. Intensjon er imidlertid et utfordrende tema, også når det gjelder vold, og vi går ikke inn på dette her.

Det faktum at forståelsen av hva som er vold er blitt kraftig utvidet, innebærer at det vil være svært viktig å presisere hva en oppfatter som vold i enhver sammenheng. Vi har ikke bundet oss til noen spesifikk definisjon i denne rapporten, men tar utgangspunkt i det deltakerne i fokusgruppene selv mente var vold. De beskrev blant annet vold som det å bli utsatt for faktiske, fysisk handlinger som forårsaket – i første rekke – fysiske skader (fysisk vold), som det å bli utsatt for handlinger som brøt dem ned psykisk (psykisk vold) og vold som kontroll gjennom bruk av økonomiske virkemidler. De ansatte i fokusgruppene hadde erfaringer med mange av de samme problemstillingene i sitt arbeid med vold.

Hva er kompetanse?

Et begrep som går igjen i materialet som sådan, er ordet kompetanse. I løpet av de siste 20-30 årene har ordet kompetanse også vært et slags nøkkelbegrep i arbeidet for å redusere forekomsten av vold i samfunnet. Ikke minst når det gjelder vold i nære relasjoner har ordet hatt en sentral plass. Det har eksempelvis vært hevdet at det er behov for svært mye kunnskap for å kunne arbeide med kvinner som har vært utsatt for vold. Dette har blant annet ført til at noen aktører «på feltet» er blitt oppfattet, eller oppfatter seg selv, som eksperter på, eller en form for «eiere» av, fagområdet. En slik forståelse gjør seg ikke minst gjeldende når det er snakk om menns vold mot kvinner i nære relasjoner (se for eksempel Andersson og Lundberg 2001, Loseke 1992, Åkerström 1995).

Mange vil imidlertid hevde at kompetanse er et svært sammensatt begrep, som ikke bare omfatter teoretisk og praktisk kunnskap om fenomener og metoder. Dette ser vi tydelig i det foreliggende prosjektet. Deltakerne i prosjektet beskrev gjerne begrepet kompetanse svært bredt. Kompetanse vil i denne sammenhengen derfor være å forstå som summen av kunnskap, erfaringer og egenskaper som er nødvendige for å møte den som har vært utsatt for vold på en måte som gjør at hun eller han føler seg godt ivaretatt. Som vi skal se, er det mye som tyder på at behovet for spesialisering og detaljkunnskap som ofte frontes både i forskningsmiljøer og i det vi for enkelthets skyld kan kalle den offentlige diskursen, ikke nødvendigvis er så stort som en kan få inntrykk av.

2.2 Fremgangsmåte – og noen betraktninger om kvalitativ metode

I det følgende vil vi, relativt detaljert, redegjøre for hvordan vi har gått frem for å skaffe oss materiale til denne rapporten. Metodekapitler blir ofte betraktet som et «nødvendig onde», men for oss representerer dette kapitlet blant annet en viktig forutsetning for lesningen av rapporten og ikke minst for bruken av resultatene i ettertid.

2.2.1 Utvelgelse av tre (fire) kommuner – og en interkommunal handlingsplan mot vold

Som nevnt innledningsvis, besluttet vi å inkludere en liten undersøkelse av arbeidet med følger av vold i tre norske kommuner av ulike størrelse. Det var imidlertid ikke gitt hvilke kommuner som skulle inngå i prosjektet, og det endelige valget preges av en viss grad av tilfeldighet. Vi begynte med å foreta en del undersøkelser på nettet, for om mulig å bruke det som kanal i letingen etter kommuner. Gjennom denne prosessen fant vi blant annet fram til en mellomstor kommune der det så ut til å være en del aktivitet knyttet til vold i nære relasjoner, og vi besluttet oss for å undersøke om det var mulig å få til telefonintervjuer med sentrale personer her. Dette viste seg imidlertid å bli nokså utfordrende. Den ansatte som ble sagt å ha mest kunnskap om arbeidet med vold, var lite tilgjengelig, og vi måtte gå mange runder med telefoner og e-postutsendelser før vi fikk en samtale med vedkommende.

På grunn av usikkerheten om hvor vidt vi overhodet ville få til noe telefonintervju i nevnte kommune, besluttet vi oss for å kontakte en annen mellomstor kommune. I rekrutteringen av denne og de øvrige kommunene, henvendte vi oss til de Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) for assistanse.⁴ Vi håpet at de kunne bistå med opplysninger som raskt kunne sette oss i kontakt med relevante kommuner. Og innsatsen fra RVTS'enes side bar frukter. Kontakt ble formidlet til tre kommuner av ulik størrelse.⁵ Det var likevel ikke alltid enkelt å finne passende tidspunkter for telefonintervjuene som skulle gi oss kunnskap

⁴ Sentrene skal være en ressurs for dem som arbeider med mennesker som er berørt av vold, seksuelle overgrep, traumatisk stress, migrasjon og/eller selvmordsproblematikk, og det ligger et senter i hver av de fem helseregionene i Norge. De beskrives ofte kort som RVTS Nord, RVTS Sør, RVTS Øst, RVTS Vest og RVTS Midt, et uttrykk for sentrenes geografiske plassering og ansvarsområde.

⁵ I realiteten sitter vi altså på kunnskap om fire kommuner, en stor, en liten og to mellomstore.

om arbeidet med voldsproblematikk i kommunene, ettersom mange av de foreslåtte personene var svært travle.

Gjennom dette prosjektet har vi faktisk «dekket» flere nivåer i arbeidet for personer utsatt for vold i Norge. Dette skal forstås som at vi har snakket med de utsatte selv, med ansatte i ulike hjelpetjenester hvis oppgaver omfatter direkte kontakt med – og det å yte hjelp til – disse utsatte, og med personer på et mer administrativt - eller ledelsesnivå i kommunene. Mens ofre for vold og ansatte i ulike tjenester deltok i fokusgruppene, fikk vi i større grad mennesker fra den siste gruppen i tale i telefonintervjuene. Det betyr eksempelvis at vi har telefonintervjuet en etatsleder for barn og familiespørsmål, barnevernsledere, en helse- og omsorgssjef og en SLT-koordinator. Noen unntak finnes imidlertid fra det mer administrative nivået også i denne delen av undersøkelsen. Blant annet har vi snakket med en familieveileder i familievernet, med en konsulent ved en barnevernsvakt og et par ansatte ved ulike krisesentre.

Vi valgte på forhånd ut noen temaer vi ønsket å snakke med personer i alle kommunene om. Vi var blant annet interessert i å vite hvilke hjelpetiltak kommunene hadde for mennesker som utsettes for vold. Dessuten spurte vi om hvordan samarbeidet mellom ulike instanser fungerte, om erfaringer knyttet til oppfølging av ofre for vold, om hvor vidt noen ikke ble omfattet av hjelpetilbudene og om hva de spurte oppfattet som utfordrende i arbeidet med problemer knyttet til vold. Avslutningsvis ba vi også om de intervjuedes synspunkter på hva de ville ha gjort noe med, dersom de selv hadde mulighet til å ta avgjørelser om hjelpetjenestene. Del I i rapporten, som omhandler denne delen av prosjektet, er da også bygget opp med våre spørsmål som utgangspunkt. Intervjuene var relativt korte, og det ble heller ikke stilt like mange oppfølgingsspørsmål som det som ofte er vanlig i intervjuer ansikt til ansikt. Intervjuundersøkelsen gir derfor begrenset kunnskap om sider ved arbeidet for mennesker utsatt for vold i de angjeldende kommunene. Vår lille studie tegner likevel et bilde av situasjonen som kan være nyttig å ha med seg når/hvis man ønsker utvikle hjelpen til ofre for vold.

Mot slutten av prosjekttiden bestemte vi at vi skulle undersøke hva som hadde skjedd i en region i Norge der det for noen år siden ble utarbeidet en kommuneovergripende handlingsplan mot vold i nære relasjoner. Vi håpet at dette prosjektet kunne gi supplerende kunnskap til delen om arbeidet i kommunene. Her fikk vi på nokså kort tid kontakt med fem representanter for ulike instanser/kommuner i regionen. Det dreide seg om en barnevernsleder, en ansatt i barnevernet, en sosionom i arbeid ved et krisesenter, en rådgiver for fylkesdirektøren og en kommunal fagleder for

folkehelse. Alle takket ja til å la seg intervju, og ble intervjuet mer eller mindre etter samme mal som vi benyttet i de andre kommunene.

2.2.2 Rekruttering av deltakere til fokusgruppene

Det ble ganske tidlig bestemt at vi skulle anvende fokusgrupper som forskningsmetode for å undersøke hva som oppfattes som udekkete behov i hjelpeapparatet. Fokusgruppe som metode blir mer utførlig behandlet lenger fram. Som vi allerede har vært inne på, bestemte vi oss for å inkludere både personer utsatt for vold og ansatte i ulike hjelpetjenester i fokusgruppene, men vi valgte å holde de ansatte og de utsatte atskilt. Vi bestemte oss for å sette sammen to fokusgrupper med mennesker som var blitt utsatt for vold, og to fokusgrupper for ansatte. Ideelt sett burde man ha flere grupper enn dette, men det var utelukket på grunn av tidsrammen for prosjektet.

Henvendelsene om rekruttering av deltakere gikk altså til den såkalte førstelinjetjenesten, noe som betyr at spesialisthelsetjenester som krever henvisning, ikke ble inkludert i prosjektet. Det ble heller ikke behandlere som driver privat praksis. Vi henvendte oss både skriftlig (e-post) og muntlig (telefon) til ansatte i offentlige tjenester og i frivillige/ideelle organisasjoner.

Fra vold i hjemmet til vold fra en fremmed

Vi hadde fått i oppdrag å ha en bred tilnærming til vold i dette arbeidet. Det var derfor viktig å finne mennesker med ulike erfaringer til fokusgruppene med deltakere som hadde vært utsatt for vold. Vi ville blant annet både ha deltakere som hadde opplevd vold i nære relasjoner og deltakere som var blitt utsatt for vold fra fremmede eller mer perifere personer. Dessuten ville vi gjerne ha både menn og kvinner representert. Aldersmessig innebar dette at vi ønsket å snakke med mennesker over 18 år. Et avgjørende kriterium for å være med i prosjektet, var at deltakerne hadde søkt hjelp, og at de hadde erfaringer med mangler på hjelpetilbud eller med forventninger til hjelpen som ikke var blitt innfridd. Voldshandlingene som deltakerne var blitt utsatt for, lå derfor et stykke tilbake i tid.

Det skulle være så enkelt som mulig å delta i gruppene, og derfor konsentrerte vi oss om å rekruttere fra Østlandsområdet. Vi var blant annet opptatt av at folk som var i arbeid skulle kunne være med i gruppene uten at dette i særlig grad skulle gå ut over arbeidet deres. Det er ikke alltid lett å be om fri, og det kan oppleves ekstra belastende dersom en må begrunne hvorfor. I utgangspunktet ønsket vi å begrense oss til fylkene rundt Oslofjorden, det vil si Buskerud, Vestfold, Østfold, Oslo og

Akershus, men vi fikk også en deltaker fra et av Agder-fylkene. Av hensyn til dem som var i arbeid, ble fokusgruppene holdt på ettermiddagen.

Forskningsetisk sett er det god skikk å benytte noen som allerede kjenner saken når en skal rekruttere deltakere til prosjekter som omhandler potensielt belastende erfaringer. De fleste av oss ønsker å ha en viss kontroll over hvem som vet noe om vårt private liv og om hva vi har opplevd, og vi ville derfor at forespørselen om å delta i studien skulle formidles av noen som allerede var involvert. At en i første omgang slipper å snakke direkte med forskerne som utfører prosjektet, kan også gjøre det lettere å avslå invitasjonen til å bidra. Vi tok derfor telefonisk kontakt med ulike tjenester, og de som sa seg villig til å rekruttere fikk nødvendig muntlig og skriftlig informasjon om prosjektet, samt et skriv som kunne deles ut til mulige deltakere. Her, som i mange andre prosjekter, opplevde vi ulik innsats fra dem som rekrutterte. Noen fant ingen deltakere til oss, andre rekrutterte flere. I et tilfelle opplevde vi at personen som ble forespurt om å rekruttere, virket skeptisk til å skulle spørre menneskene i angjeldende prosjekt om de ville delta i fokusgruppene. Det ble da heller ikke rekruttert noen her. Noen av dem vi henvendte oss til, hadde først og fremst kontakt med personer de trodde ville klare seg dårlig i en fokusgruppe. Det kunne dreie seg om mennesker med sosial angst, rusproblemer osv. I et par tilfeller var det et problem at vi hadde så kort tid til rådighet før vi måtte ha et positivt svar.

Vanskeligheter med å rekruttere personer som hadde vært utsatt for vold innenfor vår tidsramme, førte til at vi fikk et mindre antall deltakere i disse fokusgruppene enn det som var vårt utgangspunkt. Vi hadde sett for oss maksimalt åtte personer i hver gruppe, men alt i alt ble det kun rekruttert ni personer som hadde erfaringer med vold. I tråd med det som ofte er vanlig i kvalitative studier, er vårt «utvalg» derfor i høy grad basert på tilgjengelighet. Et eksempel på hvilke utslag det kan gi, er at det fra en kommune ble rekruttert hele tre kvinner til en av fokusgruppene. Her kunne vi risikert å få nokså like historier om hjelpeapparatet, men fordi problemene folk søker hjelp for er forskjellige og fordi folk har noe forskjellige livssituasjoner og derav kan ha forskjellige behov, ble det ikke slik. Et fellestrekk i diskusjonen blant kvinnene i den aktuelle fokusgruppen, var imidlertid at denne kommunen har en koordinator for arbeidet med vold i nære relasjoner, som fikk mye skryt for sine kunnskaper og sin innsats.

Av de ni som ble rekruttert til fokusgruppene for utsatte, var tre stykker menn og de øvrige seks kvinner. Fire av kvinnene var i 40-årene og de to siste var i 50-årene. To av mennene var i 50-årene og den siste av dem var i 40-årene. Med unntak av en mann som var uten barn, hadde alle deltakerne to eller flere barn. Alle kvinnene hadde vært utsatt for vold i nære relasjoner. To av dem hadde opplevd det de selv

betegnet som psykisk vold, og den ene hadde i tillegg opplevd at mannen benyttet penger og økonomiske forhold som et middel til å skaffe seg makt og kontroll. De øvrige kvinnene hadde opplevd både fysisk og psykisk vold. Fire av kvinnene hadde også erfaringer med vold fra barndommen. Det dreide seg både om selv å bli utsatt for fysisk og/eller psykisk vold og om å leve med at en forelder, som oftest far, mishandlet den andre. I tillegg hadde en av kvinnene opplevd alvorlig vold på sin arbeidsplass. To av kvinnene hadde bare erfaringer med vold fra en partner.

Når det gjaldt mennene hadde ingen av dem opplevd vold i barndommen. Den ene av mennene hadde søkt hjelp for fysisk og psykisk vold fra sin kvinnelige samboer, som også anvendte vold mot barna. De to andre var begge blitt utsatt for fysisk vold fra mennesker de visste om, men som de ikke hadde noen omgang med. Den ene var blitt slått ned av en nabo i boligblokken der han bodde, den andre av en mann fra nærmiljøet.

Vi har valgt å la være å skrive mer utførlig om den enkelte deltaker og deres historier. Dette har vi blant annet gjort både av anonymitetshensyn og fordi hensikten med fokusgruppe som metode, ikke er å beskrive enkeltmenneskenes «skjebner», men først og fremst å få til en dynamikk som er egnet til å si noe om en gruppes oppfatning/behandling av temaet som studeres, i vårt tilfelle særlig det deltakerne ikke syntes fungerte i hjelpetjenestene.

Deltakerne til fokusgruppene for personer utsatt for vold ble rekruttert gjennom politiet, Reform – ressursenter for menn, kommunal familievoldskoordinator, krisesentre, Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) og familievernet. Vi hadde i tillegg henvendt oss til Konfliktrådet, til fastlege, en helsetjeneste for ungdom, sosialtjenesten i NAV, barnevernet (for rekruttering av eventuelle foreldre utsatt for vold), Støttesenter mot incest, et senter for rusforebygging og Foreningen for barnevernsbarn. Ingen av disse lyktes med å rekruttere noen innenfor den oppsatte fristen.

Det var en større utfordring å rekruttere menn enn kvinner til dette prosjektet, men både Reform og RKK var behjelpelige. Reform har i flere år hatt hjelpetilbud til menn som utsettes for vold. Når det gjelder RKK, viser blant annet voldsmålingene som Justisdepartementet har bestilt jevnlig det siste tiåret, at relativt sett mange menn oppsøker rådgivningskontorene. Både i 2003 og i 2005 var det omtrent like mange menn som kvinner som oppsøkte tiltaket. Andelen menn har gått ned ved de siste to målingene, men dette kan skyldes tilfeldigheter og ikke minst et svært lavt antall

rapporterte saker⁶ (Hellevik og Hjemdal 2012). Ut fra det vi vet, er det en viss forskjell på menns og kvinners tilbøyelighet til å søke hjelp i vanskelige situasjoner. Mange menn søker gjerne umiddelbar krisehjelp, for eksempel hos politiet eller på legevakt. Det ser imidlertid ut til at menn er langt mer tilbakeholdne med å søke hjelp for ulike mer eller mindre vedvarende problemer som kan oppstå som en følge av traumatiske opplevelser, og at de sjeldnere enn kvinner søker videre psykososial oppfølging (se for eksempel Pape & Stefansen 2004). Det er ikke godt å si hvorfor så vidt mange menn har søkt seg til RKK i årene som tiltaket har eksistert, men det kan kanskje ha en viss betydning at det er snakk om rådgivningskontorer i stedet for støttesentre eller krisesentre. Den ene av mennene i fokusgruppene var inne på at han ikke så for seg å søke hjelp på et krisesenter, til tross for at han ble utsatt for vold fra sin kvinnelige samboer. For øvrig var det også en kvinne i en av fokusgruppene som syntes krisesentrene kunne hatt et annet navn. Erfaringer fra tidligere forskning har også vist at enkelte kvinner som utsettes for vold stiller seg spørsmålet om deres situasjon virkelig er av en slik karakter at den gir grunn til å søke et «krisesenter» (se for eksempel Grøvdal 2012).

Fra NAV til Konfliktråd – rekruttering av ansatte til prosjektet

Når det gjaldt fokusgruppene for ansatte i ulike hjelpetjenester besluttet vi at den ene skulle holdes i Østlandsområdet og den andre i midt-Norge. Vi fikk en litt vanskelig start i rekrutteringen av ansatte i Østlandsområdet, ettersom vi henvendte oss sentralt i en kommune og ba om at vår forespørsel ble sendt videre i «systemet». Hensikten med dette, var å forankre deltakelsen i fokusgruppene på ledernivå i den enkelte instans. Det viste seg imidlertid at dette ble en noe tungvint rekrutteringsmetode, der det tok uforholdsmessig mye tid å få svar. Etter noe tid innså vi derfor at det var nødvendig å kontakte ansatte i ulike hjelpeinstanser direkte, og overlate til dem å søke eventuell godkjenning for deltakelse fra egne overordnede. De fleste av de ansatte vi kom i kontakt med var svært positive til å delta i fokusgruppene, og vi måtte sette noen på «venteliste», slik at de kunne delta i tilfelle frafall. I fokusgruppene for ansatte var det til sammen 17 deltakere, og konklusjonen er at det alt i alt var uproblematisk å fylle disse gruppene.

I midt-Norge fikk vi i utgangspunktet god hjelp til rekruttering via det Regionale ressurscenteret om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS), som ga oss forslag til aktuelle personer/instanser å kontakte. Det var noe varierende respons på invitasjonen til deltakelse i prosjektet som ble sendt ut på e-post. Noen få sa seg

⁶ Antallet saker fra RKK som er rapportert i målingen fra 2012 utgjør bare 1,1 prosent av alle sakene som ble rapportert i uken som ble undersøkt.

først interessert, uten at vi hørte mer fra dem. En ansatt i en ledende stilling i en utkantkommune i midt-Norge, sa at de hadde liten eller ingen erfaring med ulike former for vold. Det endelige utvalget besto derfor av dem som viste interesse for prosjektet ved vår første henvendelse og som etter å ha mottatt skriftlig informasjon svarte ja til å delta. Også her er det altså snakk om det vi kan kalle et tilgjengelighetsutvalg, og i tillegg kan vi si at det har foregått en viss selvseleksjon.

I en kvalitativ studie er det sjelden snakk om representativitet slik det kan være i kvantitative studier. Vi har likevel forsøkt å inkludere så mange ulike tjenester som mulig. 16 forskjellige instanser var representert blant de 17 deltakerne i fokusgruppene for ansatte. Krisesentrene var representert i begge gruppene. For øvrig deltok ansatte i/representanter for sosialtjenesten i NAV, barnevernet, oppfølgingsteam ved kommunal legevakt, kommunal tjeneste for oppvekst og rusforebyggende tiltak, støttesenter for fornærmede i straffesak, politiet, fastlegene, familievernet, Konfliktrådene, Fosenteamet (ambulerende inter-kommunalt psykiatrisk team), kommunal familievoldskoordinator, Reform (ressurssenter for menn), Stiftelsen Kirkens ressurssenter mot vold og seksuelle overgrep – ADAM og Støttesenter mot incest (SMI).

Samtlige deltakere i fokusgruppene for ansatte hadde lang praksis fra tjenesteapparatet. Av 17 deltakere var 5 menn. To av disse arbeidet spesifikt med hjelpetiltak for menn. Samtlige hadde erfaring med å møte kvinner, menn og barn som hadde vært utsatt for vold, og de hadde alle opplevd utfordringer knyttet til hjelpetilbudene, både på egne arbeidsplasser og i eksterne/andre tilbud.

2.2.3 Lære mye på «kort» tid? Fokusgrupper som metode

Som nevnt innledningsvis har dette prosjektet tre uavhengige deler, i alle fall rent arbeidsmessig. Tematisk kan vi derimot si at «alt henger sammen med alt». Den mest arbeidskrevende delen av prosjektet må sies å ha vært å etablere fokusgruppene, samt å bearbeide materialet fra disse. Når valget falt på bruk av fokusgrupper som metode for kunnskapsinnhenting i hoveddelen av prosjektet, var det fordi fokusgrupper, når de vel er etablert, regnes som en god metode for å produsere relativt mye kunnskap på kort tid, og man kan samtidig gå mer i dybden enn i en spørreskjemaundersøkelse. Intervjuer med enkeltpersoner er utvilsomt bedre egnet til å gi dybdekunnskap, men vi kunne ikke ha greid å intervjuer de i alt 26 deltakerne i gruppene individuelt. Det ville det sprengt tidsrammen for prosjektet, ikke minst i bearbeidelsen av materialet.

Ingen av oss hadde benyttet fokusgrupper som metode tidligere, men vi var så heldige å få en tre timers innføring av en forsker som har lang erfaring med dette.

Fokusgrupper har vært kjent som metode innenfor samfunnsvitenskapene i alle fall siden begynnelsen av det 20. århundre. De første beskrivelser som minner om fokusgrupper finnes hos Emory Bogardus i artikkelen «The Group Interview» fra 1926. Midt på 1950-tallet skrev den kjente sosiologen Robert Merton sammen med Marjorie Fiske og Patricia Kendall boken *The Focused Interview* (Merton m. fl. 1956). Merton og hans kolleger opererte imidlertid med en nokså snever forståelse av det de kalte fokusintervjuer: De benyttet dem hovedsakelig til å «måle» folks reaksjoner på materiale de ble presentert for, så som filmer, radioprogrammer og skrevne manus. Ifølge David Morgan er denne tilnærmingen noe av årsaken til at metoden nærmest forsvant fra samfunnsforskningen i nesten tre tiår, og ikke dukket opp igjen før på 1980-tallet (Morgan 1996). Etter «gjeninnføringen» ble den imidlertid først og fremst anvendt av markedsførings- og reklameindustrien, og det tok enda en del år før den fikk bred tilslutning i forskningsmiljøene.

En definisjon på fokusgrupper lyder som følger: «a research technique that collects data through group interaction on a topic determined by the researcher» (Morgan 1996:130). Deltakerne i fokusgruppene oppfordres til å snakke sammen, stille hverandre spørsmål, utveksle erfaringer, historier, meninger og kommentere på disse. Ifølge David Morgan bør deltakerne også være kritiske overfor hverandre i samtalen om tematikken som behandles. Det er altså ikke snakk om gruppeintervjuer, forstått som at forskeren intervjuer flere mennesker i en gruppe, men om *group interaction*, forstått som diskusjoner blant deltakerne i gruppen. Hovedpoenget med fokusgruppene er at gruppeprosessen og dynamikken i gruppene skal gi forskeren mulighet til å identifisere og utforske gruppenormer, meninger, standpunkter og praksiser osv, som fremkommer i prosessen. Fokusgruppene brukes først og fremst til å undersøke gruppens fortolkninger, ikke enkeltpersonenes. Det er imidlertid ikke gitt at dette alltid lar seg gjøre. Dette avhenger blant annet av hva som skjer mellom deltakerne, av om man får til en diskusjon, og hva slags diskusjon dette blir. Det kan for eksempel være vanskelig å engasjere alle i en gruppe, noen er mer aktive enn andre, og spørsmålet er hva slags resultat man da får. Vi vil imidlertid ikke gå nærmere inn på dette her.

Forskere som har anvendt fokusgrupper snakker ofte om overraskelsesmomentene som slike gruppediskusjoner kan bidra med. Hvor vidt gruppene bidrar med nye og interessante vinklinger på et fenomen, avhenger igjen av hvordan gruppene fungerer. Derfor er det viktig med en slags «oppvarming» av deltakerne. Vi ble anbefalt å samle folk i god tid før selve gruppearbeidet skulle begynne, slik at de fikk mulighet

til å snakke litt sammen på forhånd. Det ble også servert et enkelt måltid i forkant, samt noe å bite i og drikke underveis. Formålet med dette, er å skape en avslappet og uformell atmosfære. Vår erfaring var at vi lyktes med å få engasjerte diskusjoner i tre av de fire gruppene. I den siste gruppen kom de gode diskusjonene ikke riktig i gang før den oppsatte tiden på to timer nesten var ute. Det er vanskelig å si hvorfor det ble slik. En mulighet er at deltakerne kom til gruppen med svært ulike erfaringer, og at de ikke opplevde å finne felles referansepunkter for diskusjonen.⁷ De to mennene som deltok hadde opplevd vold fra personer som var mer eller mindre kjente for dem, mens de to kvinnene i gruppen først og fremst hadde erfaring med vold i nære relasjoner. På den annen side hadde alle erfaringer med ulike deler av hjelpeapparatet, ettersom dette var hovedkriteriet for deltakelse i gruppene. Det kan selvsagt være tilfeldig at det tok tid å få i gang en diskusjon i denne gruppen. Tonen mellom deltakerne var hyggelig og respektfull, og det syntes ikke å være vanskelig for dem å snakke om det de hadde opplevd og om erfaringene med hjelpeapparatet med de andre deltakerne som tilhørere. Det var altså først og fremst dynamikken som ofte oppstår i diskusjoner i en fokusgruppe, som lot vente på seg. En viss form for dynamikk må nok likevel sies å ha vært til stede. Det den enkelte fortalte om sine erfaringer, ansporet etter alt å dømme også de andre deltakerne til å fortelle. Kanskje hadde deltakerne i denne gruppen rett og slett behov for mer tid før de følte seg «varme nok i trøya» til å få i gang diskusjonen.

Både i denne og i den andre fokusgruppen med utsatte for vold, opplevde vi imidlertid utfordringen med at deltakerne snakket om sin egen situasjon. Dette er trolig uunngåelig når bakgrunnen for å beskrive erfaringer med hjelpetjenestene, er integritetskrenkende handlinger som vold. Synspunkter en har, erfaringer med brutte forventninger og mangler i hjelpetilbudet har rimeligvis sin rot i en kontekst, nemlig livet med volden eller situasjonen der volden fant sted. For den såkalte moderatoren, forskeren som setter i gang diskusjonen og er ansvarlig for å følge den opp, kan det være en utfordring å stoppe et menneske som gjerne vil snakke mye om hendelser og forhold som har vært særlig vanskelige for ham eller henne. I en fokusgruppe med flere deltakere og en tidsramme, er det imidlertid umulig å slippe til omfattende historier om volden.

⁷ Under forberedelsene til fokusgruppene diskuterte vi flere ganger spørsmålet om å blande menn og kvinner, og personer med ulike erfaringer med vold, i en gruppe. Vi lurte blant annet på hvordan det ville være for kvinner som hadde vært utsatt for vold fra partner å delta i grupper med menn. Erfaringen fra våre grupper, var at dette syntes uproblematisk.

Alle gruppene fikk et utgangsspørsmål om hva som er et godt hjelpetilbud for et menneske som har vært utsatt for vold. Dette finnes det selvsagt ikke noe enkelt eller entydig svar på, men det bidro til å få i gang engasjerte diskusjoner i tre av de fire gruppene. Spørsmålet avstedkom ikke minst en rekke innspill om hva som ikke fungerer, som så ble benyttet til en diskusjon om hvordan det burde ha vært for at deltakerne skulle vurdere tilbudet som «godt». Etter at omkring halve tiden var gått, ble noen av de mest fremtredende temaene oppsummert, og det ble oppfordret til en videre diskusjon av noen få temaer som vi gjerne ville ha utdypet ytterligere. Omkring 20 minutter før avslutningen fikk gruppen ett siste tema å gå i dybden på. Denne arbeidsmåten kan beskrives som en slags trakt, der en går bredt ut, for så å snevre mer og mer inn.

Perspektivene i gruppene var selvsagt ulike, ikke minst fordi det i to av gruppene ble diskutert med utgangspunkt i å ha blitt utsatt for vold, mens det å skulle bidra til å lette situasjonen for mennesker som har opplevd vold, var basis i de to andre. Samtidig var det, som nevnt innledningsvis, et til dels overraskende sammenfall når det gjaldt ønsker og behov i alle de fire gruppene.

2.2.4 Kunnskapsforståelse i kvalitative studier

Forskere snakker ofte om «datainnsamling». Dette kan gi en forståelse av at «data» er noe som ligger klart til å samles (se for eksempel Alvesson & Sköldberg 2009, Kvale 1997). Innenfor kvalitativ forskning er det vanligere å tenke at «data» – eller snarere materialet – til en studie, produseres i samspillet mellom forskeren og den som blir intervjuet. I dette prosjektet, med bruk av fokusgrupper, har imidlertid forskeren neppe like stor innflytelse på produksjonen av materialet som i en intervjusituasjon ansikt til ansikt med ett annet menneske. Likevel er det forskeren (eller forskerne) som legger premissene for det som skal diskuteres, blant annet gjennom utgangsspørsmålet som gis til deltakerne i fokusgruppene. Det er også forskeren som avgjør hva som er viktig eller interessant nok til å diskuteres videre i «traktmodellen» som vi skrev om over, altså hvilke «tråder» i diskusjonen som skal forfølges. Forskerens medvirkning eller styring av situasjonen kan være betinget av det hun oppfatter som kunnskapsbehovene i det aktuelle prosjektet, men kan også preges av forforståelser som hun er seg mer eller mindre bevisst.

Når man arbeider med fokusgrupper, er deltakerne likevel kanskje de viktigste kunnskapsprodusentene. Gjennom diskusjonene bringer den enkelte opp argumenter som vedkommende mener er av betydning for tematikken, og han eller hun kan bidra til refleksjoner hos de øvrige deltakerne, bringe diskusjonen i nye retninger osv. Dette gir blant annet mulighet for de overraskelsene som mange snakker om som en

styrke ved bruk av fokusgrupper i samfunnsforskningen, og kan bidra til ny forståelse av en situasjon eller et fenomen.

2.2.5 Anonymitet og åpenhet

Det er et viktig premiss i forskningen at deltakere i studier ikke kan gjenkjennes av dem som leser resultatene. I dette prosjektet har vi kun oppbevart navn og kontaktopplysninger, og disse har vært holdt atskilt fra de digitale lydfilene fra fokusgruppene. Lydfilene fra fokusgruppene er for øvrig heller ikke av en karakter som gjør dem egnet til å kjenne igjen enkeltdeltakere, og transkripsjonen av materialet inneholder ingen opplysninger som gjør dette mulig.⁸ At en ikke blir gjenkjent kan være særlig viktig når det gjelder menneskene som har vært utsatt for vold, men også for de ansatte i ulike hjelpetjenester kan det være lettere å uttale seg fritt dersom man ikke blir identifisert.

Som forskere er vi altså forpliktet av regelverket til å sørge for at deltakere i prosjekter ikke kan gjenkjennes. Det vil imidlertid alltid finnes mulighet for at personer som har inngående kjennskap til en sak, enten fordi vedkommende har arbeidet med den eller fordi han eller hun kjenner personen det gjelder, vil kjenne saken igjen i en forskningsrapport.

Taushetsplikten, og plikten til å bevare anonymitet, omfatter imidlertid ikke de andre deltakerne i en fokusgruppe. Det rådet vi ga til deltakerne i gruppene ved oppstart, var derfor å avstå fra å si ting de ikke følte seg komfortable med at andre skulle vite. Hvor mye deltakerne faktisk valgte å holde for seg selv, vet vi ikke. En av kvinnene i en fokusgruppe for utsatte, fortalte imidlertid i en telefonsamtale i etterkant, at det var ting hun hadde unnlatt å si noe om. For øvrig er fokusgrupper, som tidligere nevnt, heller ikke en god arena for omfattende historier om egne erfaringer. Deltakerne ble også sterkt oppfordret til å la det som kom fram i gruppen bli i gruppen, og til å være meget varsomme med opplysninger knyttet til enkeltpersoner dersom de eventuelt valgte å fortelle utenforstående om fokusgruppen.

⁸ Prosjektet er meldt til Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD), som forvalter personvern i all forskning som ikke er meldepliktig til de Regionale etiske komiteer (REK), dvs. medisinsk og helsefaglig forskning, generelle forskningsbiobanker og unntak fra taushetsplikten for annen forskning (https://helseforskning.etikk.no/ikbViewer/page/forside?_ikbLanguageCode=n).

2.2.6 Hvordan kan kunnskapen brukes?

1000-kronerspørsmålet om generalisering

Spørsmålet om anvendbarheten av kunnskapen som produseres dukker alltid opp i forbindelse med forskningsrapporter, og det er mye som kan sies om dette. Her skal vi fatte oss i korthet. Kvalitative studier har ofte blitt hevdet å være «ikke generaliserbare», i motsetning til spørreundersøkelser med et stort, såkalt representativt utvalg. Som Agnes Andenæs har vist, er dette imidlertid en feilslutning (2000). Det man ikke kan gjøre etter en kvalitativ studie, er å gå ut og si at «verden ser slik ut». Noe av styrken ved kvalitative studier, som sjelden har store «utvalg», er snarere at man blant annet har muligheten til å vise nyanser, kompleksitet, motsetninger, det som er spesielt og at mye er kontekstavhengig. Likevel ser vi stadig eksempler på at en ut fra små utvalg eller kasusstudier kan si en hel del om en større populasjon i noenlunde samme situasjon. Ifølge Steinar Kvale er noen av de mest banebrytende studiene innenfor hans eget fag, psykologien, foretatt med bare en eller noen få personer (Kvale 1997:59). Mens en i spørreundersøkelser i stor grad legger premissene for generaliseringen på forhånd, gjennom å velge ut deltakere på en slik måte at de er tilstrekkelig mange og eksempelvis representerer det vi kan kalle «normalbefolkningen», vil generaliserbarheten av kvalitative studier i stor grad avgjøres av fremtidige lesere og forskere. Dette fordrer imidlertid at man gir gode og detaljerte beskrivelser av hendelser, erfaringer og fenomener. Gitt dette, vil en kvalitativ studie kunne fungere på samme måte som det som kalles presedens i rettspraksis: Gode beskrivelser av tidligere saker gjør at rettsaktørene kan vurdere sakene, eller sider ved dem, som overførbare til en ny situasjon (se for eksempel Andenæs 2000, Kennedy 1979).

2.2.7 Presentasjoner av materialet og respekten for deltakerne

I enhver forskningsprosess kommer det en tid da uttalelser i intervjuer og/eller, som her, i fokusgrupper, skal skriftliggjøres og fortolkes/analyseres.⁹ Her må forskeren stille seg spørsmål om hvordan man skal behandle deltakerne i undersøkelsen, hvor langt hun kan gå, og hva hun kan skrive. Dette er ikke minst et spørsmål om etikk og normal høflighet. Vi følger Marianne Gullestad i hennes betraktninger om å behandle erfaringer og refleksjoner vi som forskere får tilgang til ved «å kontekstualisere dem

⁹ Her må sies at materialet i denne undersøkelsen ikke har vært gjenstand for den grad av fortolkning og analyse som ofte er vanlig i kvalitative studier. Dette skyldes først og fremst tidsbegrensningen på arbeidet.

og belyse dem – ikke forråde dem» (1996:41). Uheldige fremstillinger, som noen ganger også kan virke uforståelige for deltakerne når de leser resultatet av studien, kan blant annet forekomme dersom utsagn tas ut av sin sammenheng. Dette kan bidra til at deltakerne føler seg fremmedgjorte og fremstilt på måter de ikke kjenner seg igjen i. Utsagn i fokusgruppene om liknende erfaringer i hjelpeapparatet, viser hvilke negative følelser det kan avstedkomme. Forskere skylder derfor personer som har gitt dem sin tillit i undersøkelser, å forsøke å fremstille dem på en måte som ivaretar deres integritet og verdighet som mennesker.

Det kan også hende at de valgene forskeren tar med hensyn til hva som skal presenteres, oppleves som mangelfulle, eller som feil fokus, for deltakerne i en studie. Dette problemet kan noen ganger være vanskelig å komme utenom, med mindre man inngår i et tett samarbeid med deltakerne under bearbeidingen av materialet. Det er ikke tilfellet i denne undersøkelsen. Vi tar dermed fullt og helt ansvar for valget av temaer som presenteres i rapporten.

Et annet spørsmål som det har vært skrevet mye om i metodebøker, er bruken av sitater. Foruten at sitater i blant brukes «ute av kontekst», noe som altså kan være svært problematisk, og at sitater til tider ikke fungerer som den gode illustrasjonen av et poeng som forskeren intenderer, har også språkbruken i sitater vært gjenstand for diskusjon. Ifølge Kvale, kan enkelte deltakere i studier «få sjokk» over å se egne utsagn på trykk: «Det ordrett transkriberte, muntlige språket kan fremstå som usammenhengende og forvirret tale, og også som indikasjon på svakt intellektuelt nivå» (1997:106. Se også Aas 2009:23 ff). Det er imidlertid de færreste som uttaler seg med høyt presisjonsnivå i forskningsintervjuer eller i fokusgrupper. Vi benytter ufullstendige, «halve» setninger, vi avbryter oss selv med digresjoner osv. Dette er ikke minst vanlig dersom temaet frembringer følelser, noe som ikke er uvanlig når det gjelder tale om erfaringer med vold. Det er imidlertid delte meninger om hvorvidt man skal bearbeide uttalelsene som kommer. Kathleen Ferraro har argumentert for å beholde det meste slik det er, fordi det nettopp kan være en illustrasjon på det vanskelige og forvirrende i situasjoner og liv som beskrives (2006:7). Andre har hevdet at maktforskjellen som ofte eksisterer mellom forsker og deltaker i studier, ytterligere forsterkes av at forskeren kan arbeide med sitt språk, mens intervjupersonenes uttalelser blir stående i en «rå» form, som kan gi inntrykket som Kvale beskriver (se for eksempel Aas 2009). I denne rapporten har vi benyttet en forsiktig bearbeiding av enkelte sitater. Det kan blant annet innebære at vi noen ganger har føyd til ord som mangler for å gjøre sitater forståelig, ord som fremgår av konteksten uttalelsene står i. Vi har også noen ganger føyd til tegn, som flere

punktum, tankestreker osv. for å vise hvordan vedkommende nøler eller blir følelsesmessig berørt av det hun/han snakker om.

For øvrig har vi variert språkbruken gjennom å benytte ulike betegnelser på deltakerne i fokusgruppene som selv hadde vært utsatt for vold. Det kan være snakk om voldsutsatte, mennesker som har opplevd eller vært utsatt for vold, personer med voldserfaringer, brukere, osv.

2.2.8 Bør Norge få sin «brottsoffermyndighet»? Kort om innsamling av materialet til del 3

Et spørsmål som flere ganger har vært oppe i Stortinget, er hvor vidt den såkalte offeromsorgen i Norge bør organiseres annerledes enn i dag. I den forbindelse har Brottsoffermyndigheten (BrOM) i Sverige gjerne blitt trukket frem som en modell. En del av problemstillingen i dette prosjektet har derfor vært å se på hva BrOM faktisk gjør og bidrar med, og å diskutere om myndigheten er et eksempel til etterfølgelse. Gjennom dokumentstudiene og intervjuene vi har foretatt i denne delen av prosjektet, har vi fått en viss innsikt i BrOMs oppgaver, og ikke minst i hvordan myndigheten blir oppfattet av noen andre aktører «på feltet» og i hvordan ansatte i myndigheten selv vurderer sin innsats.

Vi hadde opprinnelig planlagt en reise til Umeå for å ha et møte med de ansatte i BrOM. Myndigheten stilte seg positiv til dette, men vi måtte til slutt skrinlegge planene på grunn av tidsnød. Derfor har vi kun snakket med en sentral ansatt i BrOM på telefonen, samt at vi har utvekslet e-post for utdypende kommentarer i etterkant av telefonintervjuet. I oppstarten av undersøkelsen tok vi for øvrig kontakt med Margareta Hydén, som tidligere har sittet i rådet som bevilger forskningsmidler fra Brottsofferfonden som BrOM administrerer.¹⁰ Hydén har dessuten lang fartstid som forsker på spørsmål knyttet til vold i nære relasjoner. Hensikten med kontakten var å få forslag til personer fra ulike instanser som har kunnskap om BrOMs virksomhet. Hydén kom med flere navn, men ingen av de foreslåtte responderte på e-post og vi fikk heller ikke kontakt pr telefon. Kontakten med Sosialstyrelsen, som er en sentral aktør i arbeidet med voldsproblematikk i Sverige ga også nye navn, men det lyktes oss heller ikke å få alle disse i tale.

¹⁰ Mer om fondet kommer i del III av rapporten.

Til denne delen av rapporten har vi derfor, i tillegg til den ansatte i BrOM, blant annet intervjuet tre ansatte i den svenske Socialstyrelsen. Socialstyrelsen beskriver seg på følgende måte på sin hjemmeside:

Socialstyrelsen är en statlig myndighet (vår utheving) under Socialdepartementet och har en mycket bred verksamhet som rör socialtjänst, hälso- och sjukvård, hälsoskydd, smittskydd och epidemiologi. Större delen av vår verksamhet är riktad till personal, ansvariga och beslutsfattare på de ovan nämnda områdena.¹¹

Socialstyrelsen kan på et vis sammenliknes med noen av våre direktorater, og har lenge arbeidet med spørsmål knyttet til vold. Myndigheten forvalter også regelverket for sosialarbeidere i svenske kommuner.

Vi har også telefonintervjuet to sosialarbeidere som arbeider med mennesker som har vært utsatt for vold i to svenske kommuner. Utvelgelsen av kommuner skjedde delvis ved hjelp av nettsider, delvis etter anbefalinger fra ansatte i Socialstyrelsen. Vi hadde i utgangspunktet sett oss ut fire forskjellige kommuner, men i to av kommunene lyktes det oss ikke å få tak i personene vi ble henvist til fra sentralbordene.

En instans som har en del med BrOM å gjøre, er Brottsofferjourernas Riksförbund. Riksforbundet beskriver seg som et «kansli» for Brottsofferjouren (BOJ), og er en frivillig organisasjon som arbeider for å hjelpe kriminalitetsofre. BOJ mottar blant annet en del midler til driften fra BrOM. Både BrOM og ansatte i Socialstyrelsen anbefalte at vi tok kontakt med BOJ. På grunn av den brede kontakten med personer som utsettes for vold og andre lovbrudd, blir BOJ ansett for å være godt plassert for å si noe om hvilken funksjon BrOM får for disse. Det var lett å komme i kontakt med BOJ, og vi hadde to nokså lange samtaler med lederen for Riksforbundet.

I samtaler med representantene for de ulike instansene tok vi utgangspunkt i uttalelser fra noen norske politikere og aktører i rettsvesenet, om at vi i Norge bør se til BrOM en mulig modell for en norsk instans som kan garantere nødvendig hjelp og støtte til personer som utsettes for vold. Vi spurte blant annet de intervjuede om de kunne si noe om BrOMs betydning for mennesker som hadde vært utsatt for vold.

¹¹ <http://www.socialstyrelsen.se/omsocialstyrelsen/varauppdrag>

I denne delen av undersøkelsen har vi blant annet også benyttet svenske forskningsrapporter om arbeidet med vold i nære relasjoner og dokumenter angående BrOMs virksomhet, som årsrapporten og en større svensk offentlig utredning om myndigheten. Vi har dessuten foretatt en gjennomgang av BrOMs nettsider, ikke minst med tanke på hvordan den fungerer som veileder og støtte for mennesker som har vært utsatt for vold og andre lovbrudd.

Del I: Hjelpetilbud i Norge – et blick på tre kommuner og et interkommunalt samarbeid om en handlingsplan mot vold i nære relasjoner¹²

¹² På grunn av at det tok uforholdsmessig lang tid å få kontakt med en av kommunene vi opprinnelig hadde sett oss ut (se metodekapitlet), har vi i realiteten snakket med representanter for en liten, en stor og to mellomstore kommuner, i tillegg til kommunene i det interkommunale samarbeidet, se også fotnote i metodekapitlet.

3 Mange tiltak og tilbud

Som vi var inne på innledningsvis, ønsket Justis- og beredskapsdepartementet opprinnelig en kartlegging av eksisterende hjelpetilbud for mennesker som utsettes for vold. Dersom en slik kartlegging skal ha verdi utover det å finne ut hvor mange slike tiltak/tilbud vi har, krever den at man går kvalitativt til verks og ser grundig på innholdet i det enkelte tilbud. Dette er et tidkrevende arbeid, og produktet vil på mange måter være en ferskvare. I Norge som helhet finnes en mengde hjelpetilbud, både til barn og voksne som utsettes for vold.¹³ Ettersom nye tilbud dukker opp og enkelte av de tidligere tilbudene forsvinner, vil det dessuten være behov for oppdateringer av tidligere kartlegginger. Noe av det viktigste med oversikter over hjelpetilbud, er at tilbudene i oversiktene faktisk eksisterer. Mange av de ansatte i den ene av våre fokusgrupper hadde erfart det motsatte. Eksempelvis kunne tilbud som fortsatt ble omtalt på nettet, være lagt ned for flere år siden. Dette er kanskje et særegent problem ved bruk av nettet som informasjonskanal. Skal nettportaler og veivisere på nettet bli de hjelpemidler vi ønsker oss, kreves en mer eller mindre kontinuerlig oppdatering (Borgen & Gulbrandsen 2012). Det gjelder imidlertid også for kartlegginger av hjelpetilbud.

Offentlige hjelpetjenester i førstelinjen er likevel i all hovedsak mer stabile enn frivillige/ideelle hjelpetiltak. Det gjelder i særdeleshet vel etablerte instanser som NAV og det kommunale barnevernet.¹⁴ Dette er da heller ikke tjenester som først og fremst er innrettet for å hjelpe mennesker som utsettes for vold, men de kan likevel bistå i slike saker. Før vi redegjør for resultatene av telefonintervjuene med ansatte i noen norske kommuner, vil vi ganske kort og skjematisk liste opp et utsnitt av instanser som tilbyr ulike former for bistand til mennesker som utsettes for vold. Det dreier seg både om offentlige tjenester i førstelinjen som har, eller kan ha, arbeid med forebygging og konsekvenser av vold som en del av sin virksomhet og om noen frivillige/ideelle organisasjoner som har utviklet behandlingstilbud til, eller støttetiltak for, mennesker som utsettes for vold:

¹³ Vi har også tilbud til personer som utøver vold, men disse nevnes ikke i denne rapporten.

¹⁴ Det finnes også et statlig barnevern under Bufetat, men denne delen av barnevernet omfatter først og fremst institusjoner som ikke tilhører førstelinjen.

- Barnevernet (kommunalt)
- Familievernet
- Familievoldskoordinatorer i politiet (statlige)
- Familievoldskoordinatorer (kommunale)
- Fastleger
- Helsestasjon for ungdom/Skolehelsetjenesten (kommunal)
- Helsestasjoner
- Konfliktrådet (statlig)
- Krisesentrene (kommunale)
- Overgrepsmottak (noen på kommunale legevakter, noen i sykehus, dvs. statlige)
- Politiet (statlig)
- Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) (kommunal eller fylkeskommunal)
- Prosenteret (kommunalt)
- Psykiatrisk ungdomsteam – DPS (statlig)
- Rusforebyggende tiltak (kommunale)
- Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK), organisert under Kontoret for voldsofferstatning (statlig)
- Skolerådgivningstjeneste, videregående skole og barneskole (kommunal)
- Sosialtjenesten i NAV (kommunal)
- Statens barnehus (statlig)
- Støttesenter for fornærmede i straffesak (statlig/kommunalt)
- Tjeneste for oppvekst og rusforebyggende tiltak (kommunal)
- Vern for eldre (kommunalt)

Frivillige/ideelle organisasjoner:

- Alternativ til vold (ATV) – Stedsavhengig tilbud til barn og kvinner som har vært utsatt for vold (alle kontorene tilbyr ikke dette)
- DIXI
- JussBuss
- JURK
- Krise- og rådgivningstelefonen for menn
- Mira – Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner
- REFORM – ressurscenter for menn
- Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
- Støttesenter mot incest (SMI)
- Støttesenter mot incest og seksuelle overgrep (SMISO)
- Stiftelsen Kirkens ressurscenter Adam - tilbud til menn

- Stiftelsen Kirkens ressurssenter mot vold og seksuelle overgrep

For øvrig viser vi til en kartlegging av kompetanse, ressurser og nettverk i regionene som ble utført ved NKVTS i 2005. I siste del av denne oversikten er ressurser innenfor feltet «vold, familievold og seksuelle overgrep» listet opp etter region (Saur, Borgen & Storholt 2005).¹⁵ På tross av mulige endringer i tilbudene siden 2005, gir oversikten en idé om typer ressurser på feltet.¹⁶

I det følgende og i del to i rapporten, vil vi presentere ulike synspunkter på noen av de opplistede instansenes arbeid med, og for, mennesker som har opplevd ulike former for vold.

3.1 «Låne av andre» - eller selvforsynt med tjenester?

Som vi redegjorde for innledningsvis og i metodekapitlet, har vi valgt å undersøke hvordan ansatte i tre norske kommuner beskriver arbeidet for mennesker som utsettes for vold i sine respektive kommuner. Del I inneholder imidlertid også en kort gjennomgang av arbeidet med voldsproblematikk i flere kommuner i en større region, som for noen år siden gikk sammen om å lage en interkommunal handlingsplan om vold i nære relasjoner. Vi ønsket å høre hvordan ansatte i ulike tjenester oppfattet utviklingen i arbeidet basert på dette faktum. Denne delen av telefonintervjuene behandles separat, men vi oppsummerer resultatene fra alle intervjuene samlet.

Når det gjelder kapitlets første del ønsket vi å se på kommuner av ulik størrelse, først og fremst med tanke på innbyggertall, men også med hensyn til hvor vidt kommunen preges av spredt eller tett bebyggelse. I det følgende vil vi omtale disse kommunene som «den store kommunen, den mellomstore kommunen og den lille kommunen». Stor kommune betyr her en kommune med over 20 000 innbyggere, en mellomstor

¹⁵ Oversikten finnes som nettpublikasjon på NKVTS' hjemmeside:
http://www.nkvts.no/biblioteket/Publikasjoner/Kartlegg_regioner.pdf

¹⁶ En vesentlig endring er for eksempel opprettelsen av Regionale ressurssentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) som ble opprettet i de fem helseregionene i 2007. RVTS driver imidlertid ikke behandling, og har heller ikke kontakt med mennesker som utsettes for vold annet enn gjennom eventuelle forskningsprosjekter. Blant de regionale sentrenes oppgaver hører å bidra til «kompetanseheving gjennom undervisning, veiledning, konsultasjon og nettverksarbeid på tvers av sektorer, etater og forvaltningsnivåer» på feltet vold og seksuelle overgrep, <http://www.rvts.no/>

kommune har mellom 10- og 20 000 innbyggere og liten kommune betyr at en har mellom 500 og 2000 innbyggere. Gjennomgangen av kommunene er i all hovedsak deskriptiv og basert på kunnskapen vi fikk gjennom telefonintervjuene.

3.1.1 Den lille kommunen

Hva slags hjelpetiltak har kommunen for mennesker som utsettes for vold?

Personene vi intervjuet i den minste kommunen beskrev hjelpetilbudet når det gjaldt problemer knyttet til vold som svært begrenset, både for barn og voksne. Dette ble begrunnet med kommunens størrelse. Det ble sagt at i den grad vold blir avdekket, så skjer dette i all hovedsak i folks kontakt med NAV, fastlege og/eller barnevern. Når det gjelder tilbud utenom offentlig helsevesen, sosialetat og barnevern, både spesialisttjenester og det vi kunne kalle «særtiltak» som eksempelvis krisesentre, må denne kommunen trekke veksler på større kommuner.

Kommunen arbeider likevel med det som beskrives som ansvarsgrupper. Disse opprettes fra sak til sak, og settes sammen avhengig av hva som er problemstillingen og hvem som er rammet av volden. Dersom saken omfatter barn, vil for eksempel ansatte fra barnevernet rutinemessig delta. Det eksisterer også en ordning med et månedlig tverrfaglig forum. Her samles eksempelvis ansatte i Barne- og ungdomspsykiatrien (BUP), Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), helsesøster og ansatte i barnevernet. Hvem som helst i kommunen kan melde inn problemstillinger, og forumet vil diskutere sakene og foreslå håndtering/løsninger. Forumet er imidlertid opprettet med tanke på barn, og det finnes ikke noe tilsvarende forum som tar opp spørsmål som angår voksne. Det ble hevdet at de voksnes problemer må «plukkes opp av» NAV, hjemmetjenesten,¹⁷ leger og ved eventuelle politianmeldelser. Personen vi snakket med, mente at det tverrfaglige forumet fungerte godt for barn og unge, og at voksne burde hatt noe tilsvarende.

Samarbeid

Spørsmålet om samarbeid er en stadig tilbakevendende utfordring. Vi har derfor spurt alle kommunene om hvordan de opplever at samarbeidet fungerer, både innad i kommunen og eventuelt på tvers av kommunegrensene.

¹⁷ Vi har ikke spurt spesifikt om hva hjemmetjeneste her betyr, og vet derfor ikke om det er snakk om eksempelvis hjemmesykepleien eller hjemmehjelpstjenesten.

I den lille kommunen ble samarbeidet innad beskrevet som «veldig godt». En viktig grunn til dette, ble sagt å være de over nevnte ansvarsgrupper og tverrfaglige fora. Det faktum at man treffes jevnlig bidrar til at en blir bedre kjent, både med hverandre som mennesker og med hverandres tenkning og arbeidsmetoder. Dette gir mer forutsigbarhet og trygghet, noe som virker positivt på samarbeidsklimaet.

Det interkommunale samarbeidet ble omtalt som godt. Den lille kommunen har en avtale med krisesenteret i fylket om at de kan henvise dit. Kommunen bruker også Statens barnehus (Barnehuset) som ligger samme sted som krisesenteret. Siden verken voksen- eller barnepsykiatrisk tjeneste finnes i kommunen må slike tjenester «lånes» i en nabokommune som har fylkesfunksjoner for disse tjenestene. I følge intervjupersonen profiterer det interkommunale samarbeidet i likhet med det kommunale på at man treffes over kommunegrensene, blant annet i det månedlige tverrfaglige forumet der instanser fra flere kommuner deltar.

Oppfølging

Den ene av dem vi snakket med, mente at de tidligere nevnte ansvarsgruppene også bidrar til en god oppfølging av mennesker som utsettes for vold i kommunen. Oppfølgingen ble i mange tilfeller videreført også etter at kvinnen, barnet eller mannen hadde fått tilbud utenfor kommunen. Det ble også sagt at barnevernet er flinke til å følge opp saker, selv der sakene henvises videre til andre instanser.

Er det noen som faller utenfor?

Det ble hevdet at en relativt sett har et bra tilbud til kvinner og barn i kommunen, mens tilbudet til menn som utsettes for vold i nære relasjoner eller i det offentlige rom ikke er like godt. Mangel på kompetanse ble trukket frem som hovedgrunnen til at menn får et dårligere hjelpetilbud enn kvinner i kommunen.

Utfordringer

Som allerede nevnt har vi også vært interessert i hva de ansatte i kommunene mener de har av utfordringer, både i dagens situasjon og i fremtiden. Når det gjelder den lille kommunen ble menneskers behov for anonymitet når de søker hjelp nevnt som en hovedutfordring. Gjennomsiktige forhold – en situasjon der «alle kjenner alle» – ble beskrevet som en mulig barriere for å søke hjelp. En av dem vi snakket med, sa at de små forholdene i kommunen kanskje fører til at mange tar direkte kontakt med hjelpetilbudene som er felles for fylket i stedet for å gå gjennom kommunen, men vedkommende understreket at dette først og fremst var en antakelse. På den annen side hadde hun også opplevd det motsatte, nemlig at folk sa at de syntes det var lettere å ta kontakt med hjelpeapparatet i kommunen fordi de visste hvem som var en

aktuell kontaktperson. Noen av dem som søkte hjelp hadde også uttrykt at det ikke nødvendigvis føltes som å ta kontakt med hjelpeapparatet, men snarere med «noen man kjenner», og at dette også kunne være positivt.

Hvis jeg kunne bestemme om tilbudet....

På spørsmålet om hva man ville gjort med hjelpetilbudet for voldsutsatte i kommunen hvis man fikk bestemme, svarte en av dem vi snakket med at hun ville samlet alle tiltakene under et tak, slik at de som søker hjelp bare trenger å gå inn en dør. Hun etterlyste også bedre kompetanse angående spørsmål som omhandler vold mot voksne. Hun mente at kompetansen i kommunen absolutt var best hva angikk barn. Det ble også påpekt at det burde vært mye mer fokus på forebyggende arbeid. I dagens situasjon syntes hun det ble mye «brannslukking».

3.1.2 Den mellomstore kommunen

Hvilke hjelpetiltak har kommunen for mennesker som utsettes for vold?

Også i den mellomstore kommunen ble hjelpetilbudet beskrevet som relativt begrenset. Kommunen har barnevern og det de kaller et familiesenter, samt at en har et kriseteam koordinert av psykisk helsevern,¹⁸ som jobber med personer utsatt for vold i hele kommunen. Teamet har også en prest som fast medlem. Hvem som ellers deltar i teamet varierer avhengig av sakenes karakter og hvem sakene gjelder. I kommunen finnes det også noe som heter «Kjernegrupper for barn og unge». Medlemmer i disse gruppene er barnevernet, politiet, helsesøster og skolene. Dette beskrives som et velfungerende tiltak et tiltak. Eksempler på tiltak som ligger utenfor kommunen, er stiftelsen Alternativ til vold (ATV)¹⁹ og krisesenter.

¹⁸ Vi mangler opplysninger om hva psykisk helsevern konkret vil si i denne sammenhengen.

¹⁹ Alternativ til vold er en privat stiftelse som får tilskudd til sin drift fra staten. De ansatte i stiftelsen er i hovedsak psykologer. Stiftelsen beskriver seg selv slik på sin hjemmeside: «Alternativ til Vold (ATV) er et kompetanse- og behandlingssenter på vold, med særlig fokus på vold i nære relasjoner. ATV startet i 1987, som det første samtaletilbud i Europa for menn som utøver vold mot samlivspartner» (<http://atv-stiftelsen.no/om-oss>). Etter hvert er virksomheten utvidet til å gjelde alle som berøres av vold i nære relasjoner. ATV driver de fleste steder også behandling av kvinner som utøver vold, og noen av kontorene har, som vi allerede har vært inne på, oppfølging av kvinner og barn som utsettes for vold. Stiftelsen har 10 kontorer i Norge og 5 kontorer i andre nordiske land, blant annet i Danmark, Sverige og Island.

Samarbeid

Samarbeidet når det gjelder problemstillinger knyttet til at mennesker utsettes for vold, ble blant annet beskrevet som svært varierende og alt for personavhengig. Dette ble ikke videre utdypet. En av dem vi snakket med, fortalte imidlertid at samarbeid er et satsningsområde for kommunen. Det arbeides med å skape en «enhetskultur», og det er tegn til at samarbeidet er på vei til å bli bedre.

Oppfølging

Det ble imidlertid sagt at samarbeidsproblemer også preget oppfølgingen av personer som utsettes for vold. Det ble blant annet påpekt at det i noen tilfeller er vanskelig å følge opp fordi enkelte instanser det blir henvist til, ikke gir tilbakemeldinger om situasjonen til den som ble henvist. Et eksempel var barnevernet. Selv om det er pålagt ved lov at barnevernet skal gi tilbakemelding til andre instanser, så fungerer dette altfor dårlig i kommunen. Et annet problem er at det tar for lang tid før eventuell tilbakemelding gis. Fastlegene i kommunen ble beskrevet som «bremser» når det kommer til samarbeid, fordi de ikke «tar problemstillinger videre» og sjelden deltar i kommunens grupper eller team.²⁰

Er det noen som faller utenfor?

I den mellomstore kommunen ble det nevnt flere eksempler på at personer som utsettes for vold ikke får nødvendig bistand. Flyktninger og deres familier ble sagt å være en slik «gruppe». Blant begrunnelsene for dette, var at mange av flyktningene har en komplisert og sammensatt historie, og et komplekst sett av problemer de sliter med. Disse sakene kan derfor være ekstra utfordrende, og kommunikasjonen med flyktningene begrenses på grunn av manglende språkkunnskaper, og av at det både kan være dyrt og vanskelig å skaffe gode tolker.

Det ble også sagt at voksne med psykiske problemer og mennesker med rusproblemer og/eller mennesker som sliter med begge disse problemstillingene lett faller utenfor. Ifølge den ene personen vi snakket med, er det et stort innslag av mennesker med slike problemer i kommunen. Vedkommende var også inne på at mange av dem kan vegre seg for å søke hjelp. En mulig grunn til dette, er at hjelpetjenestene i kommunen er samlet under ett tak. Dette regnes ofte som en ideell

²⁰ En grunn til dette, kan være at legene har sine pasienter som de må ivareta, og pasientene er deres inntektsgrunnlag. Dersom de skal samarbeide i arbeidstiden, gjennom å sitte i grupper og team, vil dette både kunne gå ut over pasientene og inntekten til legene. Mange av de andre som sitter i slike team gjør dette som del av en fast betalt jobb. På den annen side får også fastleger en fast sum for arbeidet, og det har pågått diskusjoner blant leger om hvilke forpliktelser dette innebærer.

situasjon, men her fryktet intervjupersonen at en del også unngår å søke hjelp av redsel for at rykter skal begynne å svirre hvis noen ser dem gå inn i bygget.

En tredje gruppe som får utilstrekkelig bistand og støtte i kommunen, er mennesker som har vært utsatt for mobbing. Det ble forklart med at kommunen har et så sterkt fokus på det å forebygge mobbing, at ivaretagelsen av dem som faktisk er blitt utsatt for mobbing, synes å komme i annen rekke.

Utfordringer

I den mellomstore kommunen ble det pekt på en rekke utfordringer i arbeidet med å hjelpe personer som utsettes for vold. En ting som gikk igjen, var det som ble beskrevet som «mangelfull handlingskompetanse». Ifølge dem vi snakket med er kommunen en «modell-kommune» der det er gitt mye opplæring om tidlig intervensjon.²¹ Det var også blitt laget en rekke handlingsplaner med tiltak for ulike «scenarioer». Handlingsplanene ble beskrevet som gode, problemet ble imidlertid sagt å være at mange av planene er blitt liggende «i skuffen». En av dem vi snakket med mente også at til tross for all opplæringen, så mangler kompetansen som skal til for å nå målene i planene.

En annen utfordring i kommunen, er at det tar for lang tid fra man henviser, til folk får hjelpen de trenger.

Det ble også vist til store utfordringer i tilfeller der barn skal vitne i straffesaker. Det går lang tid før barna kommer til dommeravhør i nærmeste Barnehus. Ettersom man blir frarådet å snakke med barna om det som har skjedd før avhøret, ble det beskrevet som svært vanskelig å gi barnet nødvendig bistand. Vedkommende påpekte at dette førte til at «barna blir overlatt til seg selv» mens de venter på å bli avhørt.²²

²¹ Modellkommuneforsøket ble lansert av statsrådene Sylvia Brustad og Manuela Ramin-Osmundsen i 2007 og skal vare ut 2014. Modellkommuneforsøket er et forebyggende tiltak som retter seg mot barn og unge av foreldre med psykiske problemer og/eller misbruk av rusmidler. Det sikter både mot å bedre barns liv her og nå, og mot å forebygge problematisk atferd som kan oppstå av å leve med foreldre som kan ha vanskeligheter med å ivareta sine foreldreoppgaver. Forebygging av bruk av vold er også et tema. Arbeidsmetodikken innebærer blant annet tverrsektorielt samarbeid og økt oppmerksomhet på samarbeid generelt sett. Se også <http://www.bufetat.no/nyheter/Modellkommune-konferansen-2013Tverrfaglig-samarbeid-for-a-hjelpe-de-mest-sarbare-barna/>

²² En kvinne, hvis sønn var vitne til et overgrep mot henne, begått av kvinnens eksmann, fortalte at politiet hadde sagt til henne at hun ikke måtte snakke med sønnen om det som hadde skjedd før dommeravhøret. Det tok imidlertid 6 måneder før gutten ble kalt inn til avhør. Kvinnen opplevde denne situasjonen som totalt uholdbar (Aas 2013:94).

Hvis jeg kunne bestemme om hjelpetilbudet.....

På spørsmålet om hva hun ville endret i kommunen når det gjaldt hjelpetilbudet for mennesker som utsettes for vold, sa den ene vi snakket med i den mellomstore kommunen, at hun ønsket seg en koordinator for alt arbeid med vold i kommunen. Vedkommende måtte ha god oversikt over arbeidet som pågår i kommunen, og ansvar for å tilrettelegge for bedre tverrfaglig samarbeid. Det ble sagt å være en forutsetning at retningslinjer og mandat for denne koordinatoren er gode og tydelige.

3.1.3 Den store kommunen

Hvilke hjelpetiltak har kommune for mennesker som utsettes for vold?

I motsetning til de to andre kommunene ble den store kommunen beskrevet som «selvforsynt» med hjelpetilbud. To av tilbudene i kommunen har dessuten støttefunksjoner for omkringliggende kommuner. Den ene støttefunksjonen er barnevernvakten, som betjener de nærmeste kommunene i helger og på helligdager, den andre at en har et krisesenter som kvinner fra de omkringliggende kommunene kan bruke på lik linje med dem som bor i kommunen.

Av spesifikke eller særskilte tiltak i kommunen ble nevnt Alternativ til Vold (ATV), Livskrisehjelpen, krisesenter, Barnehus, familievernkontor, voldtekstmottak, familievoldskoordinator i politiet og to klinikker som ikke spesifikt jobber med vold. Av disse arbeider en av klinikkene med mestring av rusproblemer og den andre med problemstillinger knyttet til angst og depresjon.

Samarbeid

I denne kommunen intervjuet vi tre personer. Disse hadde ulike oppfatninger om samarbeidet i kommunen. Mens to trakk frem samarbeidsproblemer og mangel på tiltak som et relativt stort problem, så var den tredje svært positiv når det gjaldt samarbeidet med de forskjellige instansene som hun var avhengig av i sitt arbeid. Samarbeidet ble beskrevet som veldig tett, både med interesseorganisasjoner og kommunale instanser. Eksempler på instanser/organisasjoner som inngikk i samarbeid, var advokatnettverk, diverse skoler, Kirkens Bymisjon, minoritetsorganisasjoner og fylkeskommunen. Samarbeidet med familievoldskoordinatoren i politiet ble beskrevet som spesielt godt. Noe av grunnen til det gode samarbeidet var ifølge intervjupersonen at de arbeider med mange saker og at det stort sett er de samme menneskene og instansene som er inne i hver sak. Også i denne kommunen ble det påpekt at det å bli bedre kjent bidrar til et bedre samarbeidsklima.

En av dem som var hadde negative oppfatninger av samarbeidet konkretiserte dette med å si at det var mangel på god samarbeidskultur. Det ble igjen beskrevet som at «mange som har sittet på hver sin tue». Kommunen har heller ingen koordinerende instans med overblikk over fagfeltet og med kunnskap om hvilke tiltak som faktisk finnes i kommunen, noe vedkommende mente var en mangel.

Samarbeidet i det kommunale konsultasjonsteamet, som består av medlemmer fra barneverntjenesten, barnevernvakt, kommunal helsetjeneste, BUP, PPT og familievern ble imidlertid beskrevet som godt. Teamet behandler først og fremst saker om barn. Eksempler på spørsmål som drøftes, er bekymring knyttet til om barn og unge utsettes for fysisk/psykisk vold, er vitne til vold, står i fare for å utsettes for kjønnslemlestelse, osv. Ifølge en vi snakket med, samarbeider også barnevernet godt med blant andre politiet og de ansatte i Barnehuset, samt om oppfølging av foreldre og barn.

En ansatt i kommunen mente at det i lang tid hadde vært en mangel på tiltak, og at man hadde slitt med det hun beskrev som en lite velfungerende tiltakskjede. Denne situasjonen hadde imidlertid bedret seg etter at ATV kom til kommunen. Vedkommende savnet lenge et helhetlig blikk på familier der det forekommer vold, men etter etableringen av ATV ble en slik tenkning mer sentral. Hun betraktet det som positivt at psykologene ved ATV arbeider med kvinnene og mennene, så vel som med barna. Etter intervjupersonen syn var dette medvirkende til at ulike instanser hadde begynt å tenke mer helhetlig i arbeidet med mennesker som utsettes for vold, en utvikling hun hilste velkommen. I tillegg er det blitt satt fokus på viktigheten av hjelp til den som utøver volden. Dette var det ikke så mye av tidligere.

ATV ble omtalt positivt av alle de tre vi intervjuet. Selv de to som mente at en fortsatt hadde samarbeidsproblemer i kommunen, var inne på at de så forbedringer som de blant annet tilskrev etableringen av ATV. Begge mente at det helhetlige perspektivet hos ATV var et gode. Selv om familievernkontoret i kommunen har til oppgave å ivareta familier, ble det påpekt at dette ikke hadde vært tilstrekkelig.

Enkelte tiltak ble også omtalt negativt under samtalene om samarbeid. Et av dem var krisesenteret. En av dem vi intervjuet, sa at det, særlig tidligere, kunne være vanskelig å samarbeide med krisesenteret. Formuleringen som ble benyttet, var at senteret delvis fungerte som en «stat i staten». Blant årsakene til at samarbeidet var dårlig, ble nevnt at krisesenteret ikke hadde noe mannsperspektiv, at barneperspektivet var begrenset, og at senteret i begrenset grad henviste videre til andre instanser. Vi forstår dette som at senteret holdt på «sine saker». Den samme personen sa imidlertid at samarbeidet har bedret seg i den senere tid. Den ene

grunnen til et bedre samarbeid ble sagt å være den nye krisesenterloven, den andre at kommunen la krisesenteret ut på anbud og at de nye kravspesifikasjonene ledet til bedre samarbeid.

Oppfølging

Det var også ulike meninger om hvordan mennesker som utsettes for vold blir fulgt opp i de forskjellige tiltakene. En nevnte oppfølgingen i barnevernet som god, mens en annen beskrev oppfølgingen i barnevernet som altfor tilfeldig, og delvis avhengig av hvem i barnevernet som henviste saker. Den samme personen sa også at barnevernet ofte legger saker til side hvis de henviser videre til andre tjenester.

På krisesenteret i kommunen har de møter for å vurdere om de skal følge opp enkeltsaker. Fra krisesenterets side ble det også sagt at hvis en tidligere bruker kontakter dem, så vil de som oftest stille opp/følge opp, selv om dette kan være litt avhengig av hvem blant de ansatte vedkommende snakker med i slike tilfeller.

Er det noen som faller utenfor?

Til tross for at den store kommunen ble beskrevet som «selvforsynt» med tiltak, ble det i intervjuene hevdet at det er for mange som ikke blir godt nok ivaretatt. Eldre mennesker som utsettes for vold ble sagt å være blant mennesker som ofte ikke fikk nødvendig bistand.

En av intervjupersonene mente også at mennesker med funksjonsnedsettelse som ikke er mentalt rustet til å ivareta sine egne interesser, ikke får nødvendig hjelp. Det kan eksempelvis dreie seg om mennesker med psykisk utviklingshemming og/eller psykiske lidelser. I slike tilfeller er en ofte avhengig av at det finnes omsorgspersoner som tar ansvar. Det vil for eksempel si at pårørende, støttepersoner eller hjelpere både må kunne bidra til å avdekke vold og til å skaffe nødvendig hjelp.

Kvinner med rusproblemer som blir utsatt for vold i nære relasjoner eller annen vold, ble også nevnt som en utsatt «gruppe». Grunnen til det, er mangel på spesifikke tiltak for disse kvinnene. Et gjennomgående problem er at tiltak for kvinner som utsettes for vold i all hovedsak reserveres for mennesker som er, eller kan være, rusfrie, noe som først og fremst begrunnes med hensynet til andre som benytter tiltakene. Det ble ikke spurt om hvilke tiltak dette gjaldt, men det er grunn til å tro at det gjelder tiltak der folk kan bo, som eksempelvis krisesenteret. En av dem vi intervjuet sa at situasjonen på mange måter er verst for de kvinnene som ikke ruser seg nok, ettersom de da gjerne faller mellom to stoler. I noen tilfeller tar en imot personer som anvender rus dersom det er en akutt situasjon, men de må ganske raskt loses videre til andre instanser der man tror de kan få hjelp. Kvinner som nettopp har sluppet ut av

fengsel er også utsatt, blant annet fordi de ofte ikke har et fast bosted og kvinner med psykiske problemer kan også ha problemer med å finne gode hjelpetilbud (se også over). Disse gruppene med kvinner kan være ganske utsatt for vold, så det ble beskrevet som svært viktig å ha tiltak for dem.

En av dem vi intervjuet mente at det er behov for gruppetilbud til barn som er utsatt for traumer etter vold i familien. Vedkommende mente også at det finnes for få tilbud til flyktninger som bosetter seg i kommunen.

En annen veldig stor gruppe som ble sagt å falle utenfor, er gruppen som utsettes for ikke-familiær vold, eller vold i det offentlige rom. For disse finnes ingen særskilte tiltak, og problemstillinger som knytter seg til å bli utsatt for slik vold, kan ikke sies å være fremtredende i arbeidet med vold i kommunen. Interessen retter seg hovedsakelig mot vold i nære relasjoner.

Utfordringer

En av dem vi snakket med savnet en interesse for personer som utsettes for vold i det offentlige rom, så vel som for det hun kalte gjengproblematikk. Hun betraktet det som en betydelig utfordring å gjøre noe med dette problemet, og etterlyste en handlingsplan om vold i det offentlige rom, på lik linje med de handlingsplanene som finnes for vold i nære relasjoner i mange kommuner.

En annen utfordring som også ble tatt opp i denne kommunen, var ventetiden for barn som skal til dommeravhør. En ansatt i barnevernet som vi snakket med, mente det var veldig uheldig at den ofte er nokså lang. Hennes synspunkt var, at jo lengre tid det tar før barn kommer inn til avhør, desto mindre kan de fortelle. Hun var også bekymret for at straffesaksperspektivet i blant kan bli til en hindring for å arbeide med beskyttelse av barn i familier der det forekommer vold. Hun mente at politiet i blant anmelder saker for tidlig. Hvis saken henlegges, som ofte skjer i slike saker på grunn av mangel på bevis, faller ofte barnevernets muligheter til å jobbe videre med sakene bort. Når saker henlegges ser det nemlig ut til at mange foreldre vil beskytte seg mot mer innblanding fra det offentlige, og avviser videre samarbeid med barnevernet. Selv om det ikke er intendert, kan en på et vis si at hensynet til barnas sikkerhet underordnes ønsket om å straffe utøvelse av vold, og barnas vanskelige livssituasjon kan vedvare. I følge denne ansatte gir ikke dagens regelverk barnevernet andre muligheter enn å ta saken til fylkesnemnda eller å melde saken til seg selv igjen etter et halvt år, dersom de fortsatt er bekymret for barnet.

Hvis jeg kunne bestemme om hjelpetilbudet...

Et ønske blant dem vi snakket med i denne kommunen, var å få styrket tilbudet og kompetansen når det gjelder traumer, og ikke minst kunnskapen om hvordan man kan hjelpe barn og unge som er traumatisert etter vold i familien. De ville også gjerne hatt mer kunnskap om hva som virker, og om hvordan gode tiltak bygges opp. Dessuten ønsket de seg flere psykologer å henvise til. Det ble hevdet at det i dagens situasjon ikke er et tilstrekkelig antall terapeuter i kommunen, noe som blant annet fører til alt for lang ventetid for dem som henvises. Et annet tiltak de ville styrket, var barnevernet. Det ble sagt at det er for mange generalister i barnevernet, og at det burde vært opprettet flere team med spisskompetanse når det gjelder vold.

Alle de tre som ble intervjuet var i en eller annen sammenheng inne på at man må heve kompetansen hos dem som jobber med mennesker som har vært utsatt for vold.

En av de intervjuede så for seg et stort senter som har et tilbud til alle, der man kunne ha det hun kalte «stordriftsfordeler». Et slikt senter kunne lette samarbeidet, og man kunne gi felles opplæring. Det kunne rett og slett bidra til å skape et sterkt fagmiljø. Ledelsen måtte ha en totaloversikt over «feltet» og kompetansen til behandlere. Psykologer ble spesielt nevnt. Ifølge denne kvinnen vet man ikke i dag hvem som kan hva i kommunen. Det ble blant annet tilskrevet det faktum at det er så mange aktører, men også at problemstillingene er så omfattende at det er vanskelig å avgjøre hvor det er «hull» i hjelpeapparatet og se om det blir noe bedre av at man «lapper» på det.

Et mer langsiktig boligtilbud, og flere tilbud for kvinner som har vært utsatt for vold når de flytter ut av krisesenteret, ble også etterspurt. Det ble sagt å være særlig viktig at kvinner med minoritetsbakgrunn får et tilbud om bolig etter oppholdet på krisesenteret, ettersom de oftere enn etnisk norske kvinner er økonomisk avhengige av den som utøvde volden. Intervjupersonen som sa dette, etterlyste også bedre skjønn hos NAV i saksbehandlingen av økonomiske stønader til kvinner som er utsatt for vold. Flere ukers behandlingstid på søknader om stønader kan være svært vanskelig å leve med. Hun mente at NAV burde kunne gi hjelp raskere, ikke minst fordi mange av kvinnene er i en akutt økonomisk krise.

Barnevernet i den store kommunen opplevde også at mengden saker per saksbehandler økte og personen vi snakket med, mente at dette ville skape problemer i fremtiden hvis ikke kapasiteten økes og flere blir ansatt.

Når det gjelder krisesenteret, så mente en krisesenteransatt, som var en av dem vi snakket med, at de største utfordringene fremover vil være at flere krisesentre blir

nedlagt og at de gjenværende må dekke et større geografisk område, samtidig som rammebetingelsene for krisesentrene endrer seg. Siden den store kommunen har bestemt at krisesenteret skal ut på anbud, så har det også oppstått en større usikkerhet blant de ansatte når det gjelder den fremtidige økonomiske situasjonen, og følgelig hva gjelder den fremtidige driften av krisesenteret.

3.1.4 Et interkommunalt samarbeid mellom syv kommuner – og en felles handlingsplan mot vold i nære relasjoner

Selv om et par av de tre kommunene vi har behandlet over har handlingsplaner for arbeidet med vold i nære relasjoner, har ingen av dem produsert en handlingsplan i samarbeid med andre kommuner. I regionen vi nå skal se kort på, har derimot flere kommuner gått sammen om å lage en felles plan. Også i dette kapitlet følger vi malen vi har brukt i telefonintervjuene med kommunene av ulik størrelse, og ser på de samme spørsmålene som vi har gjort over. I utgangspunktet antok vi at det ville være større «trykk» på arbeidet med vold i nære relasjoner i denne regionen enn i de enkelte kommunene vi har sett på. Vi kan vel si at dette synes å være en sannhet med visse modifikasjoner.

Hva slags hjelpetiltak?

Vi snakker her om syv kommuner som, i alle fall på papiret, har gått sammen om å redusere forekomsten av vold i nære relasjoner og konsekvensene av volden. I regionen finnes også hjelpetilbud som alle kommunene kan benytte seg av i saker om vold. Her har man blant annet et distriktpsikiatrisk senter (DPS), Pedagogisk Psykologisk tjeneste (PPT), en Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP), sykehus, voldtekstmottak, et Barnehus, familievern med tilbud om såkalt sinnemestring, krisesenter og politiet. Noen av kommunene har også koordinator for kriminalitetsforebyggende arbeid, først og fremst overfor ungdom, en såkalt SLT – koordinator. SLT er en Samordningsmodell for Lokale forebyggende Tiltak mot rus og kriminalitet.²³

En av dem vi snakket med i regionen jobbet innenfor helsefeltet og hadde et folkehelseperspektiv på vold i nære relasjoner. Vedkommende hadde arrangert en

²³ <http://www.krad.no/slt>

rekke konferanser for å – som hun sa – alminnelige gjør vold i nære relasjoner og få frem at volden forekommer i alle samfunnslag. Det ble også drevet opplysningsarbeid i skoler og barnehager i den hensikt å få folk til å forstå hva vold er.

Samarbeid

De fleste av de fem vi snakket med mente at samarbeidet i regionen fungerte godt. Dette ble blant annet forklart med at de små fagmiljøene i kommunene kjenner hverandre. Ikke minst fikk krisesenteret ros for å samarbeide godt med andre aktører. Senteret ble beskrevet som et interkommunalt senter – det drives av kommunene i fellesskap. En ansatt ved krisesenteret beskrev 2012 som et år med stort fokus på samarbeid i regionen, og senteret hadde arbeidet med å etablere samarbeidsavtaler med ulike aktører i de seks kommunene.²⁴ Krisesenteret samarbeidet også med aktører utenom regionen, blant annet med Reform ressurscenter for menn i Oslo.

En av intervjupersonene fortalte om en økt bruk av krisesenteret som hun mente skyldtes god og aktiv markedsføring av senteret og deres arbeid mot vold, i regionen. Krisesenteret har også bistått de forskjellige kommunene med å lage handlingsplaner mot vold i nære relasjoner i tillegg til den interkommunale handlingsplanen som alle kommunene samarbeider om å implementere. Regionen har for øvrig fått 300 000 kroner av Justis- og beredskapsdepartementet til implementeringsarbeidet.

Det ble også sagt at det politiske samarbeidet fungerte godt, og at problemet med vold i nære relasjoner er blitt løftet opp på politisk nivå på lik linje med en rekke andre viktige politiske spørsmål. Dette viser seg blant annet ved at ordførere og rådmenn i regionen jevnlig har møter der vold i nære relasjoner er diskusjonstema.

Enkelte var derimot ikke like begeistret over samarbeidsklimaet i regionen. En ansatt i barnevernet fortalte at de knapt samarbeider med noen utenfor egen kommune. Krisesenteret var til en viss grad et unntak. De hadde heller ikke hadde sett den interkommunale handlingsplanen, til tross for at de hadde etterspurt den.²⁵ Samarbeidet barnevernet hadde med andre i kommunen, var saksbasert. Det ble imidlertid sagt at de ikke hadde så mange voldssaker i kommunen, men på

²⁴ Dette var et ansvarsområde krisesentrene ble tildelt i den interkommunale handlingsplanen.

²⁵ Dette utsagnet forekommer noe underlig, tatt i betraktning at planen er å finne på internett. Det vi kan anta, er at det ikke er gjort noe for å formidle handlingsplanen til de ansatte i barnevernet i denne kommunen, i form av møtevirksomhet osv.

tidspunktet for intervjuet arbeidet de med en sak der det var snakk om dommeravhør av barn. Politiet ble i denne forbindelse ikke særlig positivt omtalt. Intervjupersonen sa blant annet at «rovdyr har bedre rettsvern her enn barn». Dette var med referanse til at barnet eller barna i den aktuelle saken hadde måttet vente i ukevis på avhørene. Det var ikke bare i denne kommunen at situasjonen knyttet til dommeravhør ble tatt opp som et problem. Det samme gjaldt også i en annen kommune i regionen.

En representant for barnevernet i en av de andre kommunene i regionen fortalte at samarbeidet deres med krisesenteret var utmerket, og at de hadde jevnlig kontakt. Intervjupersonen mente at det gode samarbeidet kunne ha sammenheng med at lederen for krisesenteret tidligere hadde arbeidet i barnevernet. Det fremgår ikke av materialet om det var snakk om barnevernet i over nevnte kommune.

Barnevernet i denne kommunen hadde deltatt i produksjonen av en handlingsplan mot vold i nære relasjoner sammen med krisesenteret og en rekke andre aktører. Handlingsplanen var blitt utformet som en informasjonsbrosjyre, og var ment å være en veiledning for både privatpersoner og offentlig ansatte angående hva de bør gjøre dersom de mistenker, eller vet, at noen utsettes for vold.

Oppfølging

Oppfølgingen av personer som blir utsatt for vold ble beskrevet som god, men ingen hadde konkrete eksempler på det de mente var god oppfølging. En av de intervjuede uttrykte at det nok kunne være litt opp til den voldsutsatte selv, hvor god oppfølgingen ble. Utsagnet er litt vanskelig å tolke, og vedkommende ble heller ikke spurt om å utdype.

På krisesenteret i regionen ble imidlertid oppfølgingen beskrevet som godt organisert. Der får brukere tilbud om ettervern, som innebærer at man følger opp dem som etablerer seg på nytt. I likhet med flere andre krisesentre har de såkalte dagtilbud, også til dem som tidligere har bodd på senteret. Tidligere beboere som ønsker det, kan eksempelvis be om møter, enten på telefon eller personlig, og de kan få hjelp til å kontakte, eller i kontakten med, hjelpeapparatet. Krisesenteret har også nettverksgrupper der folk møtes og kan snakke sammen.

Er det noen som faller utenfor?

Alle som ble intervjuet i regionen nevnte eldre som blir utsatt for vold i nære relasjoner som mennesker som ofte ikke fikk nødvendig hjelp. En var imidlertid opptatt av å bli bedre til å ivareta behovene til denne «gruppen». Faglederen for folkehelse i fylkeskommunen syntes generelt det var vanskelig å få gehør for å se på

vold i nære relasjoner som et folkehelseproblem. Det går ikke fram av materialet hvordan dette henger sammen med å «falle utenfor» hjelpetjenestene.

En av de intervjuede beskrev kvinner fra Asia og øst-Europa som har giftet seg med norske menn, som en sårbar gruppe som er vanskelig å få i tale. Materialet er litt forvirrende når det gjelder grunner til dette. På den ene siden rapporteres det fra intervjuet at kvinner fra disse delene av verden sjelden eller aldri benytter helsetjenester, eller instanser som arbeider spesifikt med vold. På den annen side sies det at ansatte i regulære helsetjenester som helsestasjon og fastlege må bli flinkere til å stille spørsmål om vold i sine konsultasjoner med kvinnene. Det ble også sagt at et økende antall kvinner fra disse delene av verden søker til krisesenteret i regionen, men kvinnen vi snakket med mente likevel at det her var store mørketall. I og med at man anbefaler retningslinjer for besøk på helsestasjon og hos fastlege forstår vi det slik at disse kvinnene tross alt benytter deler av helsevesenet.

Det ble også sagt at mennesker med så vel fysiske som psykiske funksjonsnedsettelse kunne ha vansker med å utløse hjelp i kommunene i regionen. Langt fra alle tilbudene har en universell utforming som gjør det mulig for mennesker med fysiske funksjonsnedsettelse å benytte seg av dem. Krisesenteret i regionen er et eksempel på et tiltak som ikke er tilrettelagt for mennesker med fysisk funksjonshemming. Det ble også sagt at mennesker med psykisk utviklingshemming som lever i bofellesskap som regel er avhengig av at andre sier fra for dem. Dette kan være ekstra vanskelig dersom de utsettes for vold fra de ansatte. Intervjupersonen beskrev dette som vold i nære relasjoner, som i alle tilfeller kan være vanskelig å avdekke (se også Grøvdal 2013).

Utfordringer

To av de intervjuede mente at det er en utfordring å sørge for at vold i nære relasjoner er og forblir et prioritert politisk anliggende. Til tross for samarbeidet om vold mellom politikere i de syv kommunene, var to av dem vi snakket med skeptiske til hvor mye tid politikerne faktisk brukte på slike spørsmål. Den ene uttrykte at vold i nære relasjoner ikke er et tema man vinner valg på, og den andre mente at budsjettene viste at vold i nære relasjoner heller ikke er noen vinner i budsjettkampen.

Andre synspunkter som gikk litt i samme retning, var at mange av dem som arbeider med problemstillinger knyttet til vold, ikke tar disse alvorlig nok, og at det er viktig å holde temaet vold «varmt». Den ansatte med folkehelseperspektivet gjentok at det behøves langt mer kunnskap om hva vold er, og at vold arter seg på mange måter.

Det ble også sagt at det må bli mer kunnskap om hvilke behov som kan utløses når man utsettes for vold.

Den ansatte på krisesenteret mente det kunne være en utfordring at mange fortsatt hadde holdninger til senteret som stammer fra tiden da krisesenteret var en frivillig, flat organisasjon av engasjerte kvinner som ville hjelpe sine medsøstre. Krisesenteret arbeider derfor for å øke sin status i mange av kommunene. Nå er sentrene både blitt lovfestet og det er kommet langt flere ansatte i faste stillinger og med ulike typer profesjonsutdanning. Krisesenterets økonomiske situasjon er også en utfordring, og skyldes i stor grad det faktum at senteret er et «spleiselag» mellom alle kommunene i regionen. Noen kommuner har få brukere på krisesenteret, og synes derfor det må være berettiget at de betaler mindre av tilskuddet enn de kommunene hvis innbyggere bruker senteret oftere. Disse må ifølge den ansatte, overbevises om at krisesenteret er viktig, og om betydningen av å dele utgiftene med de andre kommunene.

Hvis jeg fikk bestemme om tilbudet.....

Et ønske som går igjen, både i intervjuene i regionen og i intervjuene i de tre kommunene av ulik størrelse, er å få en kommunal koordinator for arbeidet med vold i nære relasjoner, med god oversikt over tjenestetilbudet. Vedkommende burde også ha som oppgave å «samle fagfeltet», som ble oppfattet som «alt for fragmentert», selv med en felles interkommunal handlingsplan.

En av de intervjuede sa at hun ville ha videreutviklet og utvidet tilbudet på krisesenteret, og generelt arbeidet for et bedre lavterskeltilbud i regionen. Hun ville også sørget for å opprette en døgnbetjent hjelpetelefon, slik at det kunne være mulig å få informasjon og råd der og da, så vel som henvisning til adekvate hjelpetilbud.

Det ble også sagt at det ville vært fint med en kontaktperson som kunne «voldsfeltet» i hver etat i kommunene. Ifølge en av de ansatte vi snakket med, var problemet med manglende kunnskap om hjelpetilbudet særlig stort i NAV. Det førte til at hjelpen fra NAV ble veldig personavhengig. Vedkommende ville gjerne ha faste møter med NAV i saker. Det ville etter hennes mening gjøre det enklere å få saksbehandlere i tale, og det kunne også bli lettere for den voldsutsatte å få hjelp med søknader osv.

Den ene av de ansatte i barnevernet ville ha en akuttberedskap for barn, som ikke var politiet. Den kunne eksempelvis nås gjennom en døgnbetjent telefon. Å ringe nummeret skulle føre til at en fikk umiddelbar hjelp ved at noen rykket ut dersom det var behov for det. Hun ønsket også flere felles rutiner for arbeidet med vold i nære relasjoner i hjelpeinstansene i kommunen. Hun ville dessuten gjerne se

handlingsplanen for regionen, og mente at det i tillegg var behov for en spesifikk handlingsplan for hennes kommune.

En ville sette av mer penger til å forebygge vold i kommunen, og mer penger til opplysningsarbeid, kursvirksomhet og lignende aktiviteter.

3.1.5 Oppsummering

Denne lille studien av tre (fire) ulike kommuners arbeid med voldsproblematikk viser, ikke helt uventet, at størrelsen på kommunen ofte er avgjørende for hva en finner av faktiske tilbud og tiltak, i alle fall når det dreier seg om tiltak ut over de offentlige. Mens den store kommunen ble beskrevet som selvforsynt, måtte begge de to mindre kommunene «importere» tiltak eller henvise videre. Når det gjelder de syv kommunene med felles handlingsplan mot vold i nære relasjoner, må også flere av disse ut og «låne» ressurser i ulike situasjoner.

Ulikt tilbud til barn og voksne?

Inntrykket vi sitter med etter intervjuene, er at de to minste kommunene var mer fornøyde med sine tilbud til barn som utsettes for vold, enn med tilbudet til voksne. Tverrfaglige, til dels interkommunale, team ble opprettet og benyttet for å ivareta barna, men det var ikke opprettet tilsvarende tilbud til voksne. I den store kommunen sa derimot noen av dem vi snakket med, at tilbudet til barn som utsettes for vold var for dårlig. Dette gjaldt riktig nok særlig barn som ble beskrevet som traumatiserte etter å ha levd i familier der det utøves vold.²⁶ Vi har ikke materiale som «karakteriserer» barna det ble samarbeidet om å hjelpe i den lille og den mellomstore kommunen, og vi vet derfor ikke om disse barna også ville blitt beskrevet som traumatiserte. På den annen side er det heller ikke godt å vite hva den enkelte i denne undersøkelsen har lagt i begrepet «traumatisert». En ting er at det å leve i familier med vold kan sies å være en traumatisk opplevelse. Hvor vidt alle barn som har opplevd dette kan sies å være traumatiserte, eksempelvis i betydningen å ha en såkalt posttraumatisk stresslidelse, er derimot et annet spørsmål.

Samarbeid

Samtalene med ansatte i de tre kommunene indikerer også at en var mer fornøyd med samarbeidet i de to minste kommunene, enn i den største. Nå er det vanskelig å si hva som ville blitt utfallet dersom vi hadde snakket med flere, og andre, personer, også i

²⁶ Det kommunale, tverrfaglige konsultasjonsteamet som først og fremst jobbet med problemstillinger knyttet til barn, fikk imidlertid god omtale.

de minste kommunene. I den store kommunen kom det blant annet fram ulike oppfatninger av hvordan samarbeidet fungerte. Synspunkter på dette vil trolig være avhengig av hvor man er «plassert», hvilke konkrete erfaringer man har gjort i sitt arbeid osv. Siden det gjennomgående har vært påpekt at samarbeid blir bedre når man kjenner hverandre, kan det heller ikke utelukkes at de små kommunene profiterer på at en kanskje har bedre kjennskap til hverandre der, enn i større kommuner. Når det gjelder diskusjonen om krisesentrene og deres rolle i samarbeidsspørsmål, særlig i den store kommunen (de andre kommunene har, som vi så, ikke krisesentre), vil det bli interessant å se på resultatet av Norsk Institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldrings (NOVA) evaluering av sentrene etter lovfestingen fra 2010.²⁷ Evalueringen er beregnet å være ferdig sent i 2013.

Samarbeidet i regionen ble beskrevet som godt av alle unntatt en av de fem vi snakket med. Også her er trolig rollene og arbeidsoppgavene de intervjuede hadde i sine kommuner av betydning for svarene. Den som var minst fornøyd, var en ansatt i barnevernet som arbeidet direkte med barnevernssaker. Lederen i barnevernet (i en av de andre kommunene) som vi snakket med, hadde et langt mer positivt syn på situasjonen hva angikk samarbeid. Det hadde også de to øvrige som var administrativt ansatt. De påpekte blant annet at (de små) fagmiljøene i kommunene hadde godt kjennskap til hverandre. Det går imidlertid ikke fram av materialet hvorvidt kjennskapet gikk på tvers av kommunegrenser, eller først og fremst innad i hver kommune. Det er en mulighet for at det går et skille i forståelsen av samarbeidsspørsmålet mellom administrativt ansatte og ansatte som arbeider direkte med mennesker som utsettes for vold. At de intervjuede svarer slik, kan imidlertid også være tilfeldig – eller avhengig av den enkeltes erfaringer. Den ansatte på krisesenteret, som jo også arbeider direkte med problemer knyttet til vold, uttrykte nemlig stor tilfredshet med samarbeidet. På den annen side er dette kanskje ikke så overraskende, i og med at senteret hadde fått en nøkkelrolle i etableringen av samarbeidsavtaler og samarbeid om særskilte handlingsplaner for de syv kommunene, og hadde arbeidet mye med dette siden 2012. Senteret fikk også ros for sin innsats fra de administrativt ansatte vi snakket med.

Uansett erfaringer synes det både i de tre kommunene og blant de intervjuede i regionen, å være samstemmighet når det gjelder betydningen av samarbeid: Det anses i all hovedsak som positivt. En er altså stort sett enig om målet, men det kan være ulike oppfatninger om hvordan man oppnår samarbeid og kanskje også om

²⁷ Loven trådte i kraft 1.1.2010.

hvordan det bør organiseres. Som sagt synes det også å være enighet om at samarbeid fungerer bedre når man kjenner hverandre og hverandres tenkemåter, arbeidsmetodikk osv.

Et samarbeid som ikke fungerer godt, er derimot ofte en kilde til frustrasjon, særlig hos dem som arbeider direkte med mennesker som har vært utsatt for vold. Det kan dessuten både påvirke muligheten til å gjøre en god jobb, og få betydning for oppfølgingen de voldsutsatte.

Hvem faller utenfor?

Problemstillingen med at noen har dårligere tilgang til ulike tjenester i samfunnet er gammel, og det ser fortsatt ut til å være et godt stykke igjen til denne situasjonen er avhjulpet. Mennesker med ulike former for funksjonsnedsettelse synes på mange måter å stille «bakerst i køen» når det gjelder å få hjelp etter voldshendelser. Særlig ser vi dette hvis vi utvider forståelsen av begrepet funksjonsnedsettelse til å bety mer enn for eksempel det å ha en psykisk utviklingshemming. Dersom vi tenker på en funksjonsnedsettelse som begrenset evne eller mulighet til å ivareta egne interesser, kan også mennesker som lider av psykisk sykdom, mennesker med rusproblemer og eldre inkluderes. I tillegg ser vi at mennesker som har falt utenfor samfunnet etter en fengselsdom ofte stiller svakt når det gjelder å utløse hjelp etter å ha blitt utsatt for vold. Muligheten til å få hjelp synes spesielt begrenset for kvinner, og dette gjelder også kvinner med psykisk sykdom og rusproblemer. Som vi allerede har vært inne på, kan det imidlertid være at færre menn tar kontakt med hjelpeapparatet, og at vi derfor vet mindre om menn i liknende situasjoner. Flyktninger, asylsøkere og andre med minoritetsbakgrunn ble også vurdert som mennesker som stiller svakt når det gjelder å få bistand etter vold, og enkelte av disse ble også beskrevet som ekstra vanskelige å hjelpe.

Den lille kommunen skiller seg for øvrig fra de andre – også fra kommunene i regionen vi har sett på – på ett punkt. På spørsmål om hvor vidt noen faller utenfor hjelpearbeidet, fikk vi til svar at det først og fremst er menn som utsettes for ulike former vold som betraktes som dårlig stilte hva gjelder tilbud om hjelp.

Særskilte utfordringer

Noen av utfordringene som det ble satt ord på i intervjuene med ansatte i kommunene, har vi allerede vært inne på over. I to av kommunene, den mellomstore og den store, ble imidlertid også tiden det tar fra noen blir henvist til vedkommende får hjelp, betraktet som en betydelig utfordring. Dette gjaldt også henvisning av barn til dommeravhør i barnehusene ved mistanke om vold eller overgrep. Vi har også vært inne på at en leder i barnevernet bekymret seg for forholdet mellom straffesak

og hjelp til barn som utsettes for vold. Dette siste er et synspunkt som også støttes av barnevernsansatte i andre kommuner, som vi (tilfeldigvis) har snakket med i løpet av prosjekttiden.

I den mellomstore kommunen beklaget en av intervjupersonene seg over at handlingsplaner for arbeidet med vold, ikke tas i bruk. En grunn til dette kunne, etter hennes mening, være at kompetansen til å handle i henhold til planene er for dårlig. Vi har ikke mulighet til å si noe om hvor vidt dette er riktig eller ei. Ettersom det ikke er blitt spurt nærmere om dette, er det dessuten vanskelig å vite om dette handler om kompetanse til å handle i enkeltsaker, eller om noe annet. En annen grunn til at handlingsplanene ikke blir benyttet, kan for øvrig være at andre saksområder prioriteres framfor å utvikle arbeidet med å redusere forekomsten og dempe konsekvensene av vold.

Både i den lille og i den store kommunen ble det påpekt at menn som utsettes for vold i det offentlige rom, eller fra personer de ikke kan sies å ha en nær relasjon til, ikke får tilbud om hjelp. Det var imidlertid bare i den store kommunen at dette ble beskrevet som en utfordring av en av de intervjuede. Ingen av kommunene hadde særskilte tilbud for menn som utsettes for slik vold, og det kan synes som om en i all hovedsak anser at menn som kommer i en slik situasjon må skaffe seg hjelp innenfor de ordinære tjenestene, uten at dette nødvendigvis sies eksplisitt. Handlingsplaner for arbeidet med mennesker som utsettes for vold omfatter stort sett bare vold i nære relasjoner, som en gjerne regner med at flest kvinner (og barn) utsettes for. Til tross for at menn generelt er mer utsatt for vold enn kvinner, synes stedet hvor volden utøves og relasjonen mellom partene, å ha nokså avgjørende betydning for hvordan man tenker om hjelp.

En utfordring som de ansatte fra den lille kommunen er alene om å sette ord på, er spørsmålet om anonymitetshensyn for folk som ønsker bistand. Mens man i en større kommune har bedre mulighet til – i alle fall i utgangspunktet – å være ukjent for de ansatte i en hjelpeinstans, er sannsynligheten for at en kjenner «hjelperen» langt større i en liten kommune. Det ville for øvrig vært interessant å studere hva det kan bety for tilbøyeligheten til å søke hjelp etter å ha blitt utsatt for vold.

Kompetanse

Et ord som har vært sentralt i den delen av prosjektet som har dreid seg om hjelp til utsatte for vold i Norge, er ordet kompetanse. Det gikk ofte igjen i fokusgruppene, og vi ser det også relativt hyppig brukt i telefonintervjuene. Her er det ofte nevnt som noe som mangler og som fører til at en ikke får gjort det en gjerne vil. Som vi har sett

kan det blant annet dreie seg om ikke å få gjennomført tiltak i en handlingsplan, men mangel på kompetanse anses også å påvirke det praktiske hjelpearbeidet. Et eksempel på det siste, er uttalelsen fra noen av de ansatte i den store kommunen, om at barnevernet mangler spisskompetanse når det gjelder vold. Et annet eksempel fra samme kommune, er beskrivelsen av en mangelfull kompetanse om traumer.

Kompetanse, og særlig mangel på kompetanse, er også blitt noe nær et mantra i den offentlige samtalen, særlig når det gjelder vold i nære relasjoner. Mantra skal her forstås i betydningen et slags «trylleformular»: Bare vi får nok kompetanse vil situasjonen for mennesker som utsettes for vold bli langt bedre. Det er imidlertid mye som tyder på at en slik forståelse fortjener å modereres, og i det minste å diskuteres. Vi kommer tilbake til dette både i del II og i avslutningskapittelet.

Hvis jeg kunne bestemme om tilbudet.....

Hovedinntrykket fra svarene på spørsmålet om hva som skulle vært gjort om de intervjuede selv kunne bestemme, er ønsket noen som har den store oversikten over det såkalte feltet. Det har både kommet forslag om en sentral instans og om en, eller flere, person(er) i hver kommune, som kan være en slags «edderkopp» i nettet, i betydningen en som har kunnskap om alt som gjøres av arbeid for mennesker som utsettes for vold. Noen mener også at dette ikke bare skal være et kommunalt ansvar, men at hver etat bør ha sin «edderkopp»

Del II: Voldsutsattes behov for hjelp og hvordan disse blir imøtekommet av hjelpeinstanser

4 Møter med hjelpeapparat og politi

4.1 Innledning

I denne delen av rapporten ser vi på voldsutsattes kontakt med offentlige og frivillige tjenester som de kan henvende seg til uten henvisning fra lege eller annet autorisert personell, det som ofte beskrives som førstelinjetjenester.

I oppdraget vi fikk, var det en sentral oppgave å undersøke om mennesker som utsettes for vold har behov som ikke blir imøtekommet av de tjenestetilbudene som finnes. Dette er en interessant problemstilling som det ikke finnes noen enkle svar på, dels fordi det kommer an på hvilke nivåer hjelpetilbudene skal legge seg på og dels fordi voldsutsattes behov er individuelle og avhengig av situasjonen den enkelte befinner seg i.

Hjelpeinstansene er på sin side ulike i sin organisering av tjenestetilbud, i arbeidsmåter og når det gjelder hvilke perspektiver de arbeider etter. De som skal bistå personer som har vært utsatt for vold, har dessuten krav og forventninger på seg fra myndigheter så vel som fra brukere og fra samarbeidspartnere. I tillegg skal de ivareta sin egen faglige og etiske standard. I dette myldret av forhold som påvirker hva slags hjelp som gis, kan en relativt enkel undersøkelse ved hjelp av fokusgrupper, bare kan gi en begrenset belysning av spørsmålene om i hvilken grad hjelpeinstansene imøtekommer voldsutsattes behov for hjelp.

4.1.1 Hvordan vi har løst det

Denne delen av rapporten er bygd opp i en form for kronologi. I første delkapittel belyser vi vurderinger som foretas av mennesker som blir utsatt for vold, hva de er opptatt av, og hvilke forhold som kan fortone seg som hindringer for å søke hjelp. Samtidig har vi også vist til noen forhold som kan bidra til å gjøre det lettere for mennesker som utsettes for vold å søke hjelp.

I det andre delkapitlet, «Å orientere seg i hjelpetilbud», har vi systematisert og referert informasjon om hva de voldsutsatte i vår undersøkelse har sagt at de trenger

for å kunne orientere seg i hjelpetilbudene, illustrert med erfaringer som fokusgruppe-deltakerne hadde gjort seg på godt og vondt. Behov for pålitelig tilgang på informasjon og konkret tilgang på noen å snakke med, er blant temaene, men vi gjengir også tanker som både de voldsutsatte og de ansatte gjør seg om hjelpebehov, og hvordan disse best kan imøtekommes.

I tredje delkapittel, «Oppfølging av brukernes behov», kommer vi inn på sider ved hjelpetjenestene som hadde betydning for om de voldsutsatte hadde opplevd å få «god hjelp». Diskusjonstemaer her var eksempelvis samarbeid og koordinering på tvers av tjenestene, generalist- eller førstelinjetjenester versus spesialisttjenester, samt rammebetingelser innenfor tjenestene, spørsmål som påvirker hva slags tjenestetilbud de voldsutsatte får.

Det siste kapitlet omhandler to tjenester, sosialtjenesten i NAV og politiet, som vi har viet spesiell plass i rapporten. Disse omtales spesielt fordi de var de tjenestene som i størst grad ble kritisert av deltakerne i våre fokusgrupper.

Til slutt har vi laget en *oppsummering* av hovedtrekkene i de synspunktene som kom fram i fokusgruppene – og som både skulle si noe om hvilke hjelpebehov mennesker som utsettes for vold har, og hvor vidt hjelpeinstansene evner å imøtekomme disse.

4.2 Når mennesker utsatt for vold har behov for å søke hjelp

Det er ikke enkelt å si noe generelt om hvilke behov som oppstår i et menneskes liv når hun eller han utsettes for vold. Det er store individuelle forskjeller i hvordan et menneske tenker, føler og forholder seg etter slike hendelser. Hva slags vold personen har vært utsatt for, omstendighetene rundt hendelsene og om den utsatte har en relasjon til den som utøvde volden, er blant forholdene som spiller inn. En rekke andre faktorer kan også ha betydning, situasjonen man er i, følelsesmessige reaksjoner forbundet med det som har skjedd, usikkerhet og frykt for hvordan fremtiden kan bli. Noen vil selv forsøke å ordne opp og søker etter forklaringer og egen forståelse, andre søker hjelp (Jonassen & Eidheim 2001).

4.2.1 Å fortelle om vold og overgrep

Å søke hjelp etter å ha vært utsatt for vold eller overgrep, innebærer å måtte fortelle noen om hendelsene. Men for noen kan det å ha blitt behandlet slik oppleves som så skamfullt at de ikke ønsker å snakke om det, langt mindre henvende seg til

hjelpeinstanser. Selv om vold er et sentralt tema i den offentlige diskursen i Norge, er det nok sjelden mennesker snakker med hverandre om erfaringer med vold, særlig om vold i hjemmet. Når en ikke er vant til å høre andres fortellinger om overgrep kan det også være vanskelig å finne ord som dekker erfaringer en har selv (Andersen 2008, Jonassen & Eidheim 2001, Saur 2003). For mange går det lang tid fra de utsettes for vold, til de faktisk forteller noen om det.

Tiden leger ikke alle sår

En av kvinnene som deltok i fokusgruppe fortalte for eksempel at hun, ved siden av å ha blitt utsatt for vold fra partner, også hadde opplevd vold og omsorgssvikt i barndommen. Det var gått mer enn tretti år før hun hadde tatt tak i barndomsopplevelsene og kontaktet barnevernet i bostedskommunen, som hadde hatt kontakt med familien da hun var barn. Hun ønsket en samtale med dem om det faktum at de ikke hadde grepet inn, til tross for at det, sett fra kvinnens perspektiv, måtte være åpenbart at det forekom vold i familien. Kvinnen, som hadde båret på en bitterhet over manglende hjelp gjennom barneårene, oppsummerte samtalen med barnevernet som svært konstruktiv. Hun uttalte at den ene timen med barnevernet var mer verdt enn femti legetimer. For kvinnen var det altså ikke tiden som var gått som hjalp henne, men samtalen med den som nå var ansatt i barnevernet. Dette eksemplet viser at selv om det har gått mange år etter voldelige hendelser kan det for noen være god hjelp i å få snakket ut med en hjelpeinstans om erfaringene.

Verdighet på spill

En terapeut i den ene fokusgruppen, som først og fremst arbeidet med menn, hadde erfart at mange av mennene som henvendte seg til ham, hadde vansker med å fortelle om alvorlige, krenkende overgrep. Det var for eksempel ikke uvanlig at menn som hadde vært utsatt for voldtekt i ungdommen, ventet tjue til tretti år før de søkte hjelp for de livsproblemene dette hadde medført. Dette ser vi også i forskningen: Mange menn henvender seg aldri til hjelpeinstanser på bakgrunn av overgrepserfaringer, da dette blant annet innebærer å sette sin egen verdighet på spill (Andersen 2009).

Vanskeligere å fortelle når relasjonen er nær

Mye tyder dessuten på at det er langt vanskeligere å fortelle om vold og overgrep når man kjenner den som begår handlingene. Forskning viser blant annet at et flertall av dem som har opplevd vold i nære relasjoner aldri søker behandling eller hjelp (Haaland, Clausen & Schei 2005), og hvis det i det hele tatt skjer, kan tidspunktet variere sterkt, slik det kom fram i en av våre fokusgrupper. Enkelte forskere har også funnet at utsatte aldri hadde snakket med noen om alvorlige overgrep før de gjorde det i et forskningsintervju (Finkelhor 1990). Den som selv er utsatt kan på den ene

siden ha gode grunner for ikke å dele erfaringene med sine nærmeste, men kan på den andre siden også urettmessig frykte fordømmelse fra omgivelsene. Forskning viser at mange lar være å si noe fordi de er redde for fordømmelse, men også fordi de ikke vil ha andres «gode råd» som de ikke er klare for å følge (Engnes 2008, Ferraro 2006, Grøvdal 2012).

Å henvende seg til politiet

Selv om anmeldelser til politiet er mer vanlig i saker der den voldsutsatte ikke kjente den som utøvde volden, blir langt fra alle slike saker meldt til politiet. Også her er det altså store mørketall. To menn som deltok i den ene fokusgruppen, som hadde vært utsatt for vold fra mennesker de ikke kjente, men som visste hvor de bodde, hadde anmeldt forholdet etter ganske kort tid. Den ene fortalte likevel at han måtte overtales til å gjøre dette. I ettertid var disse to enige om at det var det eneste riktige å gjøre, selv om begge hadde vært bekymret for represalier fra dem som hadde utøvd volden.

Å anmelde vold kan også være en måte å få fortalt noen om hva man har vært utsatt for. En ansatt i en av fokusgruppene hadde erfart at de fleste kvinner som var utsatt for vold i nære relasjoner, og som henvendte seg til politiet, først og fremst ønsket å få slutt på volden, ikke å få mennene straffet.

4.2.2 Bli trodd, forstått og gitt tid

Som kapitlet over viser, er det ikke gitt at mennesker som utsettes for vold sier noe til andre om dette. Fra brukere som deltok i våre fokusgrupper fikk vi høre at det å bli trodd og bli forstått i møtet med ulike hjelpeinstanser var grunnleggende sider ved det de oppfattet som «god hjelp». For de voldsutsatte var det dessuten viktig at deres opplevelser ikke ble bagatellisert, men at de ble møtt med aksept og respekt, og at de ble sett på som individer med hver sine spesielle livserfaringer.

Flere av de ansatte formidlet også betydningen av å bli møtt av noen som hadde tid. Tid hadde blant annet betydning for å kunne opparbeide tillit og trygghet i forholdet mellom den utsatte og hjelperen. Personer med voldserfaringer som noen av dem hadde arbeidet med, hadde eksempelvis gitt uttrykk for at det var avgjørende for dem å bli møtt av hjelpere som hadde tålmodighet til å høre dem fortelle om sine smertefulle erfaringer med vold og overgrep, igjen og igjen. At en helper hadde tid, handlet således ikke bare om tiden som var til rådighet den første gangen de møttes, men også om at den voldsutsatte kunne ha kontakt med den samme hjelperen over et

lengre tidsrom. Betydningen av å ha tid nok til rådighet i hjelpearbeid kommer vi også tilbake til i forbindelse med oppfølging.

4.2.3 Bruke nettverk eller hjelpeinstanser?

Personer som har vært utsatt for vold, og særlig de som har levd med vold i en nær relasjon over tid, kan oppleve at behov og følelser er mangefasetterte og sammenvevde og berører mange vesentlige livsområder (Grøvdal 2012, Jonassen & Eidheim 2001). Voldsutsatte som deltok i våre fokusgrupper fortalte at det i perioder, før de fikk hjelp, kunne være vanskelig å vite hvilken ende de skulle begynne å nøste i for å endre sin livssituasjon. Noen ga uttrykk for at de noen ganger hadde følt seg så overveldet og utmattet av følelser, at de ikke hadde energi til å søke hjelp til å begynne å sortere mellom problemer og muligheter. Hvordan prosessen med å endre sin livssituasjon starter, avhenger blant annet av hvem man har rundt seg, om man har noen i sine omgivelser som man har tillit til og kan snakke med om egen situasjon. Noen kan ha personer i sitt nettverk som kan bistå med hjelpsomme kontakter eller opplysninger.

En bruker fortalte om gode råd fra en venninne som hadde erfaringer som lignet på hennes egne. Venninnen ga praktiske råd og anbefalinger om kontakter. Kvinnen var skeptisk til noen av forslagene, men valgte å følge de rådene venninnen ga. I ettertid var hun svært fornøyd, for anbefalingene førte til at hun fikk god hjelp. Eksemplet viser at det i det private nettverket kan finnes personer som kan være en god støtte og bidra med nyttige råd, men det forutsetter åpenhet om sin egen situasjon. Men det er også kjent at støtte fra nære venner eller familie ikke kan tas for gitt. Kjennskap til voldshandlinger kan for personer i familie og nettverk eksempelvis være vanskelig for å forholde seg til, særlig når noen utsettes for vold i nære relasjoner over tid. Et alternativ til nettverk kan være å ta kontakt med organisasjoner som arbeider med selvhjelp. Selvhjelpsgrupper ble omtalt av ansatte i våre fokusgrupper som gode alternativer eller supplement til annen hjelp, særlig for personer som hadde lite eller ingen støtte i eget nettverk.

Kontakt med hjelpeapparatet kan også i noen tilfeller føre til at man får tilgang til fora der det synes greit å snakke om egne erfaringer. Noen av brukerne i fokusgruppene hadde eksempelvis deltatt i samtalegrupper for voldsutsatte kvinner. Selv om gruppemedlemmene ikke representerer et privat eller familiært nettverk, opplevdes de av deltakerne som en støttegruppe, i alle fall så lenge gruppen varte. En av dem uttalte: «Jeg har gått i den gruppen. Det er noe som vi kaller mestringsgruppe... hvor vi møtes i en gruppe der vi får ... utholdenhet på å sortere frustrasjoner, hører litt (og) tenker på andres erfaringer».

Kontakten med hjelpeinstansene må altså ikke nødvendigvis føre til en ren profesjonalisering av hjelpen. En kvinne ønsket blant annet å involvere familien i oppfølgingsarbeidet. Kvinnens ønske illustrerer at det å få med nettverket også kan være en viktig del i prosessen med å finne «løsninger» og få en bedre livssituasjon.

Også mange ansatte mente det var viktig å involvere nettverk der dette var mulig og ønskelig. De var opptatt av å aktivere flere ressurser rundt voldsutsatte brukere. En konfliktrådsansatt hadde for eksempel erfaring med bruk av dialog og nettverksarbeid i familievoldssaker, og mente at muligheten for å engasjere den utsattes nettverk og få til en dialog med den som hadde opptrådt voldelig, var for lite brukt. Dette synspunktet ble støttet av en annen i samme gruppe som også mente at det var viktig å bevisstgjøre seg om når i hjelpeprosessen nettverkspersoner kunne ta over, og når man hadde behov for spesialisttjenestene. «Er vi flinke nok? Tenker vi nettverk i det hele tatt? Bruker vi planlegging i de forskjellige rollene vi sitter i, for å mobilisere det (nettverket)? ... Og - utøver er en del av det hele!» Hun fikk støtte fra flere i denne ansattgruppa. Det ble hevdet at det var nødvendig å se på forholdet mellom fagkunnskap og spesialisering på den ene siden og mulighet for dialog og nettverksmobilisering på den andre siden. Ved å stille kritiske spørsmål til praksis i hjelpetjenestene åpnet den ansatte for refleksjon i gruppa rundt hjelpernes perspektiver og arbeidsmetoder.

Både ansatte og voldsutsatte var altså opptatt av å aktivisere nettverk der dette var mulig. Involvering av nettverk innebærer en utvidelse av brukermedvirkning, slik begrepet tradisjonelt forstås. Nettverkspersoner kan få mulighet til å delta i endringsprosesser, ikke bare som støttegruppe, men også ved å komme med forslag til hva som kan gjøres når noe synes fastlåst eller vanskelig. Større involvering av nettverk kan også ligne på metoder som enkelte steder er tatt i bruk ved løsning av konflikter, som for eksempel bruk av gjenopprettende prosesser som benyttes av for eksempel konfliktrådene.²⁸

I dette kapitlet har vi sett på refleksjoner og erfaringer som deltakerne i fokusgruppene brakte til torgs om behov og muligheter når voldsutsatte vurderer å be noen om hjelp. Wenche Jonassen og Frøydis Eidheim gjorde i 2001 en intervjuundersøkelse med 30 kvinner rekruttert gjennom krisesentre, om deres behov og erfaringer med hjelpeapparatet. De fant at kvinnene som deltok i undersøkelsen hadde behov for å snakke med personer som ikke var personlig relatert til dem selv eller til mannen, og at de trengte psykisk støtte i en prosess hvor de vurderte å forlate

²⁸ <http://www.konfliktraadet.no/no/info/Felles/om/Gjenopprettende-prosesser/>

mannen som mishandlet dem eller drev med psykisk trakassering. Videre hadde de behov for kunnskap om hvilke muligheter de hadde for økonomisk hjelp ved eventuelt samlivsbrudd og om hvilke juridiske rettigheter de ville ha i en slik situasjon. De hadde også behov for kunnskap om hvilke hjelpeinstanser som kunne bistå dem hvis de valgte å forlate mannen. Kvinnene hadde oppsøkt krisesentrene for å få beskyttelse og fred for seg og barna, og være i en skjernet tilværelse mens de tok stilling til hva de ville gjøre med parforholdet. Kvinnene ønsket seg først og fremst fysisk og psykisk trygghet (Jonassen & Eidheim 2001). Flere av behovene som kvinnene i denne undersøkelsen ga uttrykk for, samsvarer med utsagn fra voldsutsatte kvinner i våre fokusgrupper.

4.3 Å orientere seg i hjelpetilbudene

Deltakerne i fokusgruppene med voldsutsatte mente også at god hjelp er hjelp som er tilgjengelig når man har behov for den. God hjelp kan også være lett tilgjengelig informasjon om hvor hjelp er å få.

Selv om brukerne i våre fokusgrupper framstod som relativt ressurssterke, var det mange som hadde erfart at det var vanskelig å orientere seg i hjelpetilbudene. Noen hadde fått god og nyttig informasjon fra venner eller bekjente, andre hadde vært innom en rekke tjenester før de fant noe som passet. Noen opplevde seg som «heldige» og hadde fått god hjelp fra første forsøk, andre hadde strevd lenge, både med å finne fram til adekvate hjelpetilbud og med å møte forståelse for sitt problem.

Bedre tilrettelegging og informasjon

Flere av de voldsutsatte ga uttrykk for at de hadde behov for å møte helpere som, i tillegg til å være imøtekommende og ha tid til dem, også hadde god kjennskap til øvrig hjelpeapparat, slik at de kunne få informasjon om hvem andre de kunne få videre hjelp av.

I begge gruppene med voldsutsatte ble det etterlyst bedre tilrettelegging av informasjon for å finne fram til «rett hjelpetilbud». Behov for en samlet oversikt over hvilke hjelpetjenester som finnes, hvor de er lokalisert, deres åpningstider og hva de kan bistå med, var en gjenganger i begge gruppene. Noen hadde opplevd at hjelpetilbud som stod oppført på internett ikke lenger fantes. Dette var en frustrerende erfaring, som også flere av de ansatte fortalte at de hadde opplevd. Tilbud kunne også vise seg å være noe annet enn det de først trodde. Det brukerne trodde var et tilbud de kunne oppsøke, viste seg noen ganger bare å være en type nettinformasjon. Flere etterlyste ett fast nettsted, som kunne samle all nødvendig

informasjon som man trengte når man var ute etter å finne «gode hjelpere». Noen så for seg at «alt» kunne ligge foran dem med «et klikk». Andre voldsutsatte snakket også om behovet for informasjon i form av en «LOS-funksjon». Da var det ikke bare snakk om nettinformasjon, men om mennesker som både skulle ivareta informasjonsoppgaver og som i tillegg skulle kunne gi råd om hjelpeapparatet og kunne bistå de voldsutsatte aktivt i å lete etter hjelp.

Mangel på informasjon ble også et sentralt ankepunkt mot «systemet» fra de to mennene som hadde anmeldt vold fra fremmede til politiet. Begge erfarte at det var lite eller ingen hjelp å få hos politiet når det gjaldt informasjon om steder de kunne henvende seg for råd og hjelp i tilknytning til den volden de hadde anmeldt. De hadde behov for å ordne opp i sin private situasjon, ikke minst når det gjaldt trygghet. I gruppen hvor disse to mennene deltok, ble det foreslått etablering av faste informasjonsfunksjoner knyttet til store, sentrale etater; i politiet, i kommunen o.l. Disse måtte bemannes med folk som både hadde kunnskap om systemet og som i tillegg kunne formidle kontakt, slik at det ble lettere for brukerne å finne fram til relevant hjelp. Alternativt mente de det burde det finnes telefontjenester som kunne gi veiledning, eller nettbasert informasjon som det er lett å orientere seg i. Det sentrale var at den som trenger informasjon og hjelp på en enkel måte kunne finne hjelpetilbud som passer for sin situasjon.

Temaet om tilrettelegging av informasjon og behov for sentrale oversikter ble tatt opp i fokusgruppene, uten at noen av deltakerne var kjent med at behovet for en nasjonal nettportal innenfor temaområdet vold i nære relasjoner og voldtekt nylig var behandlet i en utredning, utført av NKVTS. Gruppen som utredet spørsmålene har foreslått to forskjellige løsninger, en redaksjonelt styrt portal og en veiviser på nett, som settes opp mot hverandre. Det er også foreslått at chatte-løsninger inkluderes, uavhengig av hva man velger. Uansett hvilken modell som blir valgt, må noen ha ansvar for regelmessig oppdatering (Borgen og Gulbrandsen 2012. Se også Østby 2012). Diskusjonen om løsninger er ikke avsluttet, og det kan ta tid før et slikt nettverktøy er i drift. NKVTS har for øvrig også blitt bedt om å utrede en nasjonal «grønn linje», som skal kunne bidra med informasjon på området vold i nære relasjoner. I disse spørsmålene later det til å være stor overensstemmelse mellom informasjonsbehov og forslag som ble tatt opp av deltakere i våre fokusgrupper og de tiltakene som myndighetene utreder.

Tilgjengelige tjenester og tilgjengelige hjelpere

Enhver som trenger å henvende seg til en hjelpeinstans vil ønske at den skal være lett tilgjengelig. Dette var det også enighet om i alle fokusgruppene, både blant de

voldsutsatte og blant dem som arbeidet i hjelpetjenestene. Terskelen for å søke hjelp bør være lavest mulig. Noen mente det var et problem at det er få tilbud til voldsutsatte som er åpne utenom «vanlig kontortid». Vold og overgrep finner ofte sted på kveldstid og i helgene, altså på tider av døgnet da de fleste hjelpeinstanser er stengt. I de større byene finnes akutt-tjenester, men for personer som utsettes for vold eller overgrep i områder med få tjenestetilbud og tidkrevende kommunikasjonsforhold (reiser), ville det i praksis være umulig å reise til nærmeste åpne hjelpetilbud uten å ha planlagt dette i god tid. Noen steder er krisesentrene²⁹ et slikt hjelpetilbud, men bare et fåtall av kommunene har egne krisesentre og mange av dem kan ikke ta i mot nye henvendelser om kvelden og natten.

Noen ansatte hadde de senere år erfart at krisesentre som tidligere hadde vært lavterskeltilbud, ikke lenger var det. De mente: «... at det har blitt en eksklusivitet i mange sammenhenger, som denne målgruppen ikke er tjent med». Uttalelsen siktet til at kapasiteten ved flere krisesentre var betydelig mindre og at flere krisesentre ikke lenger hadde mulighet for å ta i mot akutthenvendelser på kveld eller natt. Et lavterskeltilbud som fungerer på kveldstid og i helger, kanskje i form av et telefonnummer som gir tilgang til noen å samtale med og som kan hjelpe en til å rydde opp i det umiddelbare kaoset, ble nevnt som et eksempel på «god hjelp». Det behøvde ikke nødvendigvis være et møte ansikt til ansikt med noen. God hjelp kunne også gis i en telefonsamtale med et menneske som tar seg tid, som lytter aktivt til det man har å si, som stiller spørsmål og som kan bistå med kunnskapsbasert informasjon og råd om hvem som videre kan hjelpe.

Når en som har vært utsatt for vold omsider bestemmer seg for å ta kontakt, kan det oppleves svært tungt ikke å nå fram. En kvinne i den ene fokusgruppen hadde tatt mot til seg og ringt barnevernet, men var uheldig med tidspunktet, da det ikke var noen fagpersoner tilgjengelige for samtale. Personen som betjente sentralbordet hadde ikke mye å bidra med, men lovet at kvinnen ville bli kontaktet i løpet av samme dag. Dette skjedde imidlertid ikke. Hun uttrykte at «har man først kommet så langt at man har løftet av telefonrøret, da er vi akutte og det er ikke det vi møter i hjelpeapparatet» (se også Grøvdal 2012:350). Da responsen uteble, ble kvinnen så fortvilet over hele situasjonen at det tok flere dager før hun orket å prøve igjen.

²⁹ I følge Krisesentersekretariatets opplysninger var det 46 krisesentertilbud pr. september 2011 (Saur, Hustad & Heir 2011).

4.3.1 Kjønnforskjeller i det å søke, og få tilgang på, hjelp

Det har lenge vært kjent at menn gjennomgående utsettes for mer vold enn kvinner, men det er først i de senere år at det er blitt mer åpenhet om at også menn utsettes for vold i nære relasjoner (se for eksempel Hjemmen, Dalgaard & Graff-Iversen 2002). Selv om kunnskap om dette har vært løftet fram av forskere i mange ti-år, har forskningen dels blitt fortiet og dels blitt kraftig imøtegått. I kjølvannet av utviklingen av hjelpetilbud til menn som utøver vold, har det imidlertid også kommet fram kunnskap om at mange av disse mennene selv har vært utsatt for grov vold og overgrep i egen familie, eller har opplevd vold mot mor (Askeland m.fl. 2012).³⁰ Denne kunnskapen kan generere behov for nye hjelpetilbud.

I en av fokusgruppene med ansatte, ble det pekt på at det er en åpenbar forskjell i tilgang på hjelp for kvinner og menn, og at det er få hjelpetilbud som er spesielt tilrettelagt for menn som utsettes for vold. Et unntak som kan komme til å gjøre en forskjell, er at krisesentrene nå også er tilgjengelig for menn.

Når krisesenter ikke er en aktuell instans for menn

I en av våre fokusgrupper deltok en mann som hadde vært utsatt for langvarig og nedbrytende fysisk og psykisk vold fra ektefelle. Han hadde behov for å finne ut hvor han kunne henvende seg med sitt problem, som han oppfattet som lite omtalt. Han fortalte at han gjorde mange forsøk før han fant sine «gode hjelpere». Mannen hadde behov for å finne noen han kunne ha tillit til, som kunne forholde seg til hans problemstilling og som hadde kunnskap om kvinners vold mot menn. Han opplevde at det for ham, som mann, ikke uten videre var lett å finne ut hvilke tjenestetilbud som passet for hans tilfelle. Han kjente til at noen av krisesentrene også kunne gi tilbud til menn, men følte seg ikke komfortabel ved tanken på å henvende seg der.

For de to mennene som hadde opplevd vold fra ukjente, var heller ikke krisesentre noe alternativ, siden det ikke dreide seg om vold i nære relasjoner. Like fullt hadde de behov for informasjon og oppfølging. Begge mennene fryktet gjentatte voldshandlinger fordi de hadde anmeldt. De fortalte at de i lang tid etter hendelsen

³⁰ En som var ansatt på krisesenter var opptatt av at det også er en sammenheng mellom tilbudene til kvinner og til menn når det gjelder vold i parforhold. Hun mente at hvis man skal lykkes i å gi hjelpetilbud til voldsutsatte kvinner, så forutsetter det at det også gis tilbud til mennene som *braker* vold. Hun hadde erfart at det var alt for få slike tilbud ute i distriktene. Kapasiteten strekker rett og slett ikke til for alle som ønsker slik hjelp. Behandlingstilbud til menn ble for øvrig utredet ved NKVTS i 2007 (Jonassen & Paulsen 2007).

reagerte med angst og skvettenhet i situasjoner der noe minnet dem om volden de var blitt utsatt for. I tillegg førte volden til mange praktiske problemer. Frykt for nye hendelser gjorde for eksempel at de hver på sitt vis syntes det var vanskelig å bli boende i egen leilighet. Den ene av mennene følte seg etter hvert tvunget til å flytte, ettersom mannen som hadde begått volden bodde i samme oppgang. Dette førte blant annet til en ekstra økonomisk belastning for ham. Begge hadde behov for bistand og informasjon som følge av volden, men de opplevde at de måtte stå på mye selv for å få kontakt med instanser som kunne bistå dem.

Menn ikke prioritert?

Blant de ansatte var det flere som mente at menn var dårligere stilt enn kvinner når det gjaldt tilgang på hjelpetilbud etter voldshandlinger. En lege uttalte: «Altså, er du mann, så har dem (de ansatte) litt problemer med å få det til. Er du kvinne, så er i hvert fall alt på stell». Uttalelsen kom som et eksempel på ulikheter i tilbudet til kvinner og menn ved overgrepsmottak, et tilbud som i øvrig ble oppfattet som velfungerende. En lignende uttalelse kom fra en i den andre gruppa med ansatte. Vedkommende arbeidet ved et overgrepsmottak hvor de også tok i mot personer som hadde opplevd vold fra noen nærstående. «... Det finnes etter hvert tilbud for menn som utsettes for vold i nære relasjoner, selv om jeg synes det ikke er godt nok, siden terskelen for menn (når det gjelder å søke hjelp, vår kommentar) er mye høyere enn for kvinner».

En mannlig fokusgruppedeltaker som arbeidet med hjelpetilbud spesifikt rettet inn mot menn, fortalte dessuten at mange menn sliter med å søke hjelp for egne problemer. Dels vet de ikke hva slags tilbud de skal se etter og dels er menn også redde for å henvende seg når de eventuelt finner fram til tilbud som kunne passe. Videre ble det uttalt at menn også kunne ha behov for å møte andre menn som har vært utsatt for noe lignende som dem, men at det ikke finnes så mange andre steder som har gruppetilbud eller selvhjelpsgrupper til menn.

Det ble altså hevdet at mange kvinner får god hjelp i det offentlige, mens utvikling av hjelpetilbud for menn ikke er like høyt prioritert. Resultatet er lange ventelister og sprengt kapasitet på de få tilbudene som finnes for menn. Her, som i enkelte andre hjelpeinstanser kan det synes som manglende kapasitet er et større problem enn manglende kompetanse.

Hvordan menn forholder seg

At tilbudene kanskje ikke er faglig innrettet mot menns behov, kommer i tillegg til det faktum at mange menn synes å være mer tilbakeholdne med å søke hjelp, og at de kanskje er mer bekymret for at de ikke skal «treffe rett» når de leter etter tiltak. Noen

menn er skeptiske til om de vil få kompetent hjelp, og sjekker ofte nøye ut på forhånd om den instansen de henvender seg til, har kunnskap om deres problem. Dette gjelder særlig hvis menn har vært utsatt for voldtekt.

I følge en av de ansatte, bruker menn heller ikke hjelpetilbudene på samme måte som kvinner gjør. Terapeuter som arbeidet med menn, hadde erfart at menn avfeide betydningen av vold fra personer de ikke var i en relasjon med. Volden ble omtalt som «vanlig» og noe som en mann bare måtte «regne med». Holdninger til egen voldsutsatthet, og engstelse for andres reaksjoner, kan imidlertid handle om at erfaringene er følelsesmessige vanskelige å avsløre overfor andre mennesker. Det å vise svakhet som mann kan også oppfattes som uforenlig med mannsidealer om å være sterk og tåle mye. I en pilotstudie om menn som utsettes for vold i nære relasjoner fant forskerne gjennom litteraturstudier og samtaler med personer som arbeider i hjelpetjenester for menn, lignende beskrivelser. Funnene i studien var blant annet at menn fant det belastende å snakke med noen om vold og overgrep som de hadde vært utsatt for. De var engstelige for konsekvensene av å fortelle om hendelsene, de skammet seg over å være ydmyket som mann og var redde for ikke å bli trodd i møtet med hjelpetjenester (Sogn & Hjemdal 2010).

I fokusgruppene kom det også fram at det ikke er uvanlig at menn med overgrepserfaringer kan reagere med aggresjon og utagering, noe som kan føre til at de ikke ses som «ofre». Det kan også sies at posisjonen som «offer for vold» generelt sett ikke er like tilgjengelig for menn som for kvinner i den offentlige diskursen (se for eksempel Laugerud 2007).

4.3.2 Kontakt med hjelpetilbudene

Som nevnt tidligere er det individuelle forskjeller i hvordan personer med voldserfaringer reagerer etter å ha vært utsatt for vold. På samme måte vil mennesker som har vært utsatt for vold ha ulike behov når de tar kontakt med hjelpeinstanser. I dette kapitlet tar vi opp hva brukere og ansatte har fortalt om hjelpsøkingprosessen, hvordan brukere har opplevd kontakten med hjelpeinstansene og hvilke utfordringer ansatte i hjelpetilbudene har sett og erfart. Gjennom samtalene ble det luftet både konstruktive forslag til endring og utvikling av hjelpetilbudene og formidlet kritikk av hva som ikke hadde fungerte godt.

Når det snakkes om hjelp til voldsutsatte har mange lett for å tenke i retning av psykologisk krisehjelp. Dette kan noen ha behov for, men for mange som har vært utsatt for vold er det sjelden dette de er opptatt av i første omgang. For mange voldsutsatte er det tanker og bekymringer om hvordan de skal mestre sine daglige

gjøremål, sine omsorgsoppgaver hvis de har mindreårige barn, og hva de eventuelt skal foreta seg med det de har opplevd som er viktigst i første omgang.

Deltakerne i våre fokusgrupper som hadde vært utsatt for vold, ga til sammen et variert bilde av hva de hadde behov for. Til sammen hadde de vært i kontakt med en hel rekke tjenester, men for de fleste strakk kontakten seg over flere år, og handlet om ulike deler av hjelpeprosessen. Instanser /hjelpetilbud som ble nevnt av de voldsutsatte var: barnevernet, krisesenter, rådgivningskontor for kriminalitetsofre (RKK), Reform, psykolog, psykisk helsetilbud for barn og unge, familievoldskoordinator i kommune, mestringsgrupper, NAV, familievernkontor, politiet, legevakt, distrikts-psykiatrisk senter (DPS) og fastlege.

Når det er behov for øyeblikkelig hjelp

Når voldsutsatte trenger øyeblikkelig hjelp, kan det dreie seg som øyeblikkelig helsehjelp, dvs. undersøkelse og behandling av fysiske skader, behov for å få snakket med noen fordi man er i en tilstand av sjokk, sterk uro eller psykisk ubalanse eller har behov for trygghet i form av hjelp til å finne et oppholdssted. Det var bare en av de voldsutsatte i våre fokusgrupper som hadde opplevd vold som førte til at vedkommende lot seg undersøke på legevakt. Han fikk ikke noe tilbud om samtale eller annen form for oppfølging i etterkant av legeundersøkelsen. Han fortalte også at det heller ikke ble foretatt dokumentasjon av skadene slik det ofte gjøres når det gjelder voldsskader, noe mannen selv i etterkant stilte seg uforstående til. En av kvinnene som var blitt utsatt for vold hadde kontaktet politiet i en situasjon der hun følte seg truet og trengte hjelp til å komme seg i sikkerhet. Flere andre beskrev situasjoner hvor de hadde hatt behov for assistanse fra politiet, men hvor det tok lang tid før politifolkene dukket opp. En av de voldsutsatte hadde også opplevd å få drapstrusler på arbeidssstedet. Dette ble ikke ivare tatt av arbeidsgiver og kvinnen hadde ikke blitt tilbudt noe hjelp i ettertid.

En av de ansatte arbeidet i en legevaktjeneste som også har et mottak for voldsutsatte. Tjenesten har et oppfølgingstilbud som kan gå over noen måneder før de må overføre ansvaret til øvrig hjelpeapparat. Fokus i denne tjenesten rettes i akuttfasen mot de mest umiddelbare behovene, som helse og trygghet og evt. andre risikofaktorer, samt det å få en samtale med noen om det som har skjedd. God hjelp til voldsutsatte ble her knyttet til noen faste rutiner som gikk ut på at den voldsutsatte ble undersøkt medisinsk, ble tilbudt en samtale om det som var skjedd, at den utsattes trygghet ble kartlagt og at det eventuelt ble iverksatt hjelpetiltak i forhold til dette. Hvis det dreide seg om vold fra partner eller vold fra kjente personer, så kunne det være aktuelt å lage en sikkerhetsplan og eventuelt koble inn politiet. Å sørge for at

den voldsutsatte fikk videre oppfølging ble også nevnt som en viktig del av disse rutinene.

Styring eller selvhjelp?

Flere av dem som hadde vært utsatt for vold la vekt på at de trengte hjelp til å sortere en rekke hverdagsutfordringer. En av kvinnene uttalte: « ... Jeg hadde ikke behov for psykolog, det jeg hadde behov for, det var en som kunne hjelpe meg og mine barn i en akutt situasjon. Hva gjør vi nå, økonomisk?» Hun sa at det kunne hende at hun ville trenge psykologhjelp på et senere tidspunkt, men at hun enda ikke var kommet dit.

En annen kvinnelig deltaker ga uttrykk for takknemlighet over at en hjelper hadde omtanke til å spørre om hvordan hennes nærmeste døgn kom til å bli: «At de stiller spørsmål, har du noen hos deg i natt, hva tenker du? Hvordan skal denne natten gå, klarer du deg i morgen?» Dette ga anledning til å ta tak i konkrete utfordringer. Det var dette hun trengte der og da.

De fleste av dem som hadde vært utsatt for vold var i første omgang opptatt av å finne praktiske løsninger og få orden på sine hverdagsbehov. En kvinne fortalte om utallige og utmattende forsøk på å få til avtaler med ekspartner om økonomi, barnefordeling og juridiske rettigheter, men kom ingen vei. Hun opplevde situasjonen som fastlåst. Mannen kontrollerte all økonomi. Kvinnen fortalte at hun var svært deprimert. Hun trengte at «noen» i hjelpeinstansene grep inn for å ordne opp, men opplevde at formaliteter rundt taushetsplikten og det faktum at mannen angivelig ikke ville gå med på premissene, sto i veien. Hun formidlet stor lettelse da hun endelig møtte en person i barnevernet som umiddelbart forstod hennes problem og som skisserte en plan og hjalp til med å rydde opp i det hun opplevde som kaos: «Jeg ble kjempelettet».

En annen hadde behov for å delta selv i valg av problemløsning. Denne kvinnen, som på et tidligere tidspunkt også hadde ønsket at noen hadde grepet inn for å hjelpe henne med alt hun måtte ordne opp i, møtte senere helpere som arbeidet slik at hennes eget potensial for å hjelpe seg selv ble aktivert, noe hun var svært godt tilfreds med: «Det var ingen som fortalte meg hva jeg skulle gjøre, men de stilte de riktige spørsmålene sånn at jeg tok de riktige avgjørelsene og klarte å holde tredemølla i gang og tråkket den i riktig retning. Det var jeg som satt igjen med mestringsfølelse!» Begge disse kvinnene møtte helpere som aktivt bisto dem for at de skulle komme videre, men de benyttet ulike arbeidsmetoder.

Også i en av ansattgruppene ble det lagt vekt på at det å styrke brukere til å hjelpe seg selv var en viktig målsetting i hjelpearbeid med voldsutsatte. «Så mener jeg det er god hjelp å gi, at man kan lære å hjelpe seg selv, at man ikke blir så avhengig av hjelpere rundt seg». Denne personens perspektiv, var at den voldsutsatte selv kan være en ressurs i arbeidet med egne problemer. I dette perspektivet blir (er) brukeren ekspert på seg selv og sine omgivelser, og hjelperen blir en som tilrettelegger for at brukerens kan ta i bruk egne ressurser. Slik den ansatte så det, kunne det ikke å arbeide slik, føre til at brukeren ble passivisert, mistet troen på egen evne til løse problemer og dermed ble avhengig av hjelperen.

Et annet perspektiv som ble brakt inn i diskusjonen i samme gruppe, var at det å arbeide med gruppeterapi eller å overlate til selvhjelpsgrupper «å gjøre jobben» ville innebærer at mange flere kunne få hjelp til en lavere kostnad for samfunnet. Gruppevirksomhet var derfor en type aktivitet man kan bruke mer av, etter denne personens mening.

Med fare for å miste nyanser, kan vi si at det blant de voldsutsatte grovt sett rådet to ulike oppfatninger om hvordan de ønsket at hjelpen skulle være. Noen ønsket personer de kunne snakke med, som kunne gi dem kunnskap om mulige måter å tenke på og komme seg gjennom vanskelighetene. De ønsket å ta beslutninger i eget liv, men på et best mulig grunnlag. Andre ville helst «komme til dekket bord» i den forstand at de ønsket at hjelperne skulle ha en mer aktiv rolle i arbeidet med deres problemer og veilede eller styre dem i riktig retning for å komme fram til gode beslutninger.

4.4 Oppfølging av voldsutsattes behov

Hvorvidt voldsutsatte får den hjelpen de selv opplever at de har behov for, avhenger blant annet av hvor sammensatte behovene deres er, av forventninger og av forhold knyttet til hjelpetilbudene. En deltaker i en av fokusgruppene for ansatte, mente at det var viktig å være oppmerksom på de individuelle forskjellene og at tilnærmingene i det enkelte tilfelle måtte tilpasses den enkeltes behov - «det som er fasitsvaret for en, er ikke det for neste – (vi må) være lydhøre for hva personen selv tenker».

4.4.1 Samarbeid, samhandling og koordinering

Behovet for samarbeid mellom ulike typer hjelpeinstanser og mellom ulike nivåer i hjelpeinstansene er behandlet i forskningsrapporter og i en rekke offentlige dokumenter, ikke minst i nasjonale handlingsplaner på feltet vold og overgrep

(Handlingsplan 2000, Helsedirektoratet 1986, Justis- og beredskapsdepartementet 2012, Magnussen 2007, NOU 2003, NOU 2004, SHdir 2005). Samarbeid ser ut til å være et av de temaene man ikke kan slippe. Selv om mye er blitt bedre i tidsspennet fra 1986, da den første nasjonale handlingsplanen ble utformet, og til nå (Saur, Hustad & Heir 2011), er samarbeid et tema som både tjenestebrukere og ansatte fortsatt er opptatt av.

I likhet med mange andre arbeidsområder er også samarbeid påvirket av rammebetingelser i de enkelte tjenestene, som for eksempel personellressurser, økonomi, tid osv. Ledelsens oppfatninger av samarbeidets betydning og tilrettelegging for at dette kan skje, er dessuten avgjørende. Det er store ulikheter i arbeidsmåter og muligheter for å rette alle ressurser inn mot tjenester til voldsutsatte. Det er for eksempel stor forskjell på tjenester som arbeider med voldsutsatte som én oppgave blant mange flere (såkalte generalisttjenester) og offentlige eller frivillige tjenester som eksklusivt retter sitt arbeid inn mot vold og overgrep. Det er også vesensforskjellig å arbeide i førstelinje, sammenlignet med spesialisttjenestene i andre linje (Saur 2007a).

Holdninger til samarbeid

Hvordan man selv er innstilt på å dele egne erfaringer og involvere andre kan være utslagsgivende for hvordan hjelpetiltak fungerer. En av de voldsutsatte kvinnene hadde god erfaring med en kommunal familievoldskoordinator : «... et familieråd, en familievoldskoordinatorrolle, som kan tilby flere tjenester og som har den konteksten ut mot NAV, ut mot barnevern, ut mot BUP, ut mot ..., det er jo begrenset hvor mange instanser, ikke sant»? Denne brukeren så behovet for én koordinerende person som kunne være både en støtte og en samtalepartner i en prosess med å finne seg til rette med situasjonen, gjerne også i samarbeid med familiemedlemmer og de andre instansene som er involvert i hjelpearbeidet.

I fokusgruppene fikk vi høre at hverdagen for mange ansatte i praksisfeltene er så krevende, at de knapt tillater seg å løfte blikket. Det å tenke seg å bruke deler av tiden på samarbeid kan derfor, for noen, fortone seg som en utfordring, selv om det på lengre sikt kan ha en gunstig effekt, både for brukere og ansatte. Vi kan heller ikke se bort fra at arbeidstakere har ulike holdninger og innstillinger til å samarbeide. En ansatt uttrykte det slik:

Samarbeid, det handler også om oss selv og våre holdninger til det å ta kontakt med andre. Altså, terskelen for å ta den telefonen, fordi at jeg ikke vet hvem skal jeg spørre (etter). Jeg må spørre ... og finne fram i systemene. Den

terskelen tenker jeg er høy for mange, inkludert meg selv. Og det hindrer jo utviklingen av samarbeid ... Vi må møtes og se ansiktene til hverandre.

Ansatte som hadde erfaringer med inntaksteam, ansvarsgrupper og koordinering av tilbudene, framhevet at dette er ordninger som fungerer godt i hjelpearbeid med dem som har vært utsatt for vold. Flere av instansene hadde også positive erfaringer med å drive grupper. Både familievernkontor, krisesentre, Støttesenter mot incest og «mannstiltakene» ADAM og Reform nevnte dette. Deltakerne i den ene gruppen med ansatte oppsummerte at det å kjenne hverandre var sentralt, og at det i tillegg lå noen utfordringer hos de ansatte selv, i den praktiske oppfølgingen av selve planen og i holdninger til det å samarbeide.

En mann som hadde vært utsatt for vold, mente at de fleste funksjonene er på plass og at mye i tjenestene er bra, hver for seg, men ga uttrykk for at det virker som det er noen «vegger» mellom de forskjellige instansene. Disse «veggene», mente han, ville være lett å bygge ned for å få et bedre hjelpesystem. Han beskrev tjenestene som «teknisk-operasjonelle», i den forstand at de kan hjelpe til med en bit hver av brukerens sammensatte behov. Han mente at nettopp mangelen på samordning og/eller samarbeid gir inntrykk av at samfunnet ikke har et helhetlig og godt tilbud til personer som er utsatt for voldshandlinger.

Slippe å fortelle alt på en gang

Flere av brukerne hadde opplevd å bli sendt fra den ene tjenesten til den andre. Det innebar at de måtte fortelle sin historie gang på gang, og de ønsket seg en bedre samordning mellom tjenestene, gjerne i form av samarbeidsmøter hvor de selv også ville delta. En kvinne uttrykte at hun følte seg som en budbringer mellom politi, fastlege, barnevern, psykisk helse for barn og unge osv. En mannlig deltaker fortalte at han, etter mye fram og tilbake, til slutt kom i kontakt med en tjeneste som hadde erfaring med å snakke med menn. Det som skjedde videre opplevde han som svært positivt. Hans forslag var at instansene burde samarbeide seg i mellom og møtes av og til, slik at de kunne utveksle erfaringer og lære av hverandre. Også ansatte var frustrert over manglende koordinering mellom instansene. Noen mente at det i enkelte tilfeller kunne være byråkratiske hindringer i veien for å få i gang et samarbeid. Det ble hevdet at mange instanser sitter på sine «egne tuer» og ivaretar sine egne interesser.

Ulike løsninger ble foreslått i fokusgruppene med voldsutsatte, som for eksempel en «rundebordskonferanse» bestående av den utsatte selv sammen med familievoldskoordinator, fastlege, psykolog, familievernkontor.. og mulige andre. Kvinnen som foreslo dette, hadde god erfaring med familievoldskoordinatoren i

kommunen. «Voldskoordinator-funksjonen er absolutt en redningsplanke for mange, og da får du dette at de blir møtt og forstått og du får konkret hjelp, og det var også min planke, som jeg klamret meg til». Det var også en erfaring at når de offentlige instansene samarbeidet så kunne det føre til at «tingene» gikk mye fortere. Dessuten var det et poeng for de fleste å slippe å fortelle sin historie om og om igjen. Av noen ble dette opplevd som «utrolig slitsomt».

Flere av de voldsutsatte mente det ville være greit om samarbeidet mellom tjenestene var slik at de slapp å repetere sin fortelling hver gang. Et forslag til løsning på dette, var en slags «fri flyt» av opplysninger mellom instansene, eller at brukeren hadde med seg et dokument, eller en «minnepinne» med sine «data» på. Dette skulle spare han/henne for alle repetisjonene. I dette spørsmålet var det flere meninger blant brukerne. Noen så det som betenkelig i forhold til personvern hensyn med deling av slik informasjon.

Samarbeid uten samtykke

Det er lett å forstå brukernes frustrasjon over det å måtte repetere sin historie mange ganger. Samtidig hadde flere også negative erfaringer med videreformidling av opplysninger som gjaldt dem selv til andre tjenester, uten at de selv var blitt informert eller hadde gitt samtykke. De negative erfaringene omfattet eksempelvis barneverntjenesten, DPS, psykiske helsetilbud for barn og unge og politiet. Felles i det som ble fortalt, var at det var blitt skrevet ting de mente ikke stemte, og i noen tilfeller var dokumenter med «uriktige opplysninger» oversendt til andre uten at den voldsutsatte var informert. En episode ved en klinikk (DPS) hvor en kvinne var innkalt til en felles samtale sammen med mannen, endte i en epikrise som DPS'en sendte til fastlegen, uten at kvinnen var blitt orientert, verken om innholdet eller om at dokumentet ble sendt.

I et tilfelle med politiet, var politiets rapport basert på muntlig framstilling fra en politibetjent. Kvinnen som hadde vært i situasjonen, oppfattet framstillingen som en feiltolkning, men det var vanskelig å få gehør for dette. Hun opplevde at politibetjentens framstilling av saken telte mer enn hennes egen. I forsøket på å få endret beskrivelsen av det som skjedde, ble hun sint. Istedenfor at de rettet opp det hun mente var feil, sendte politiet rapport til barnevernet om hvordan hun hadde oppført seg. Der sto det blant annet at hun var «psykisk ustabil». Selv mottok hun det hun beskrev som et stemplet dokument på at hun hadde skjelt ut en offentlig tjenesteperson. Hele hendelsen føltes svært krenkende, og hun syntes ikke politiet viste den ringeste forståelse for hvordan hun hadde det.

En slik behandling er ikke i tråd med godt hjelpearbeid. Brukere har rett til medvirkning og innsyn og, som vi har sett, mener også mange ansatte i ulike hjelpetjenester at det å myndiggjøre mennesker som har behov for hjelp, er viktig. Når man i stedet «går bak noens rygg» kan dette oppleves som nye krenkelser. Erfaringene som ble delt i fokusgruppene tyder på at flere instanser har et forbedringspotensial på dette området.

Bruk av individuell plan

Et «verktøy» som krever både medvirkning og innsyn, og som i tillegg er ment å virke befordrende på samarbeid mellom ulike instanser, er Individuell plan (IP). I den ene fokusgruppa for ansatte, ble nettopp disse sidene av IP tatt opp. IP er imidlertid først og fremst en rettighet for mennesker som lever med sammensatte problemer over tid. I forskrift om individuell plan er det uttrykt at det er «tjenestemottaker med behov for langvarige og koordinerte tjenester» som har rett til å få utarbeidet en IP. Det går imidlertid også fram av regelverket at det ikke skal utarbeides IP dersom tjenestemottakeren ikke ønsker det.³¹

En av de ansatte i gruppa hadde god erfaring med å bruke IP, og mente det kunne fungere bra for voldsutsatte, særlig med det aspektet at en slik plan innebærer at den utsatte selv må delta i planleggingen og utformingen av hjelpen. Den ansatte mente at denne deltakelsen sikrer at brukerne ikke blir pådyttet tiltak som de ikke ønsker. Dessuten kan bruk av IP gjøre at man får et begrenset antall hjelpere å forholde seg til, noe vi har sett at flere av de voldsutsatte ønsker seg. At man samarbeider om oppgavene med den utsatte selv, kan gjøre at det blir tydelig for alle hvem som skal gjøre hva, og for de ansatte kan det forhindre dobbeltarbeid. Det ble uttalt i gruppa at «ingen kan gi god hjelp alene». Vedkommende mente derfor at bruken av IP kan være en fordel for alle parter, og kan føre til bedre oppfølging av mennesker som har vært utsatt for vold.

Noen i gruppa hadde benyttet IP i sitt arbeid, andre ikke, og erfaringene varierte. Enkelte hadde erfart at personer som hadde vært utsatt for vold ikke ønsket en egen individuell plan. En ansatt sa det slik: «... Mange av de damene jeg jobber med, de ønsker ikke en spesiell IP. jeg vet ikke, når de har en IP så føler de seg mer som et offer, eller svak. De sier ofte nei til det».

³¹ <http://www.lovdata.no/for/sf/ad/xd-20101119-1462.html>

Diskusjonen i denne gruppen med ansatte tydet for øvrig på at mange av oppgavene som skisseres i regelverket for IP, likevel ble ivaretatt, selv om man «formelt sett» ikke alltid benyttet dette redskapet. Det gikk for eksempel fram av diskusjonen mellom de ansatte, at mange brukere ønsker å ha en ansvarsgruppe rundt seg og setter pris på at noen koordinerer arbeidet. Som vi har sett, kom liknende synspunkter også fram i diskusjonene i gruppene med deltakere som hadde vært utsatt for vold.

4.4.2 Kompetanse i hjelpetilbudene

Kompetanse er et stort og viktig tema som vi i denne lille gjennomgangen ikke kan yte rettferdighet. Hjelpere er forskjellige og de arbeider etter mange forskjellige prinsipper, faglige retninger og orienteringer, og tar i bruk ulike metoder. Disse går vi ikke nærmere inn på her, fordi metoder eller arbeidsmodeller som sådan, ikke var tema i noen av fokusgruppene. Vi vil heller si at deltakerne i fokusgruppene snakket om arbeidsmåter. Det vil si at voldsutsatte deltakere som hadde erfaring fra kontakt med hjelpeinstanser snakket om hvilke arbeidsmåter de hadde opplevd som nyttige, hjelpsomme eller klanderverdige, og ansatte snakket ut fra sitt perspektiv, om hva de oppfattet som hjelpsomme – eller ikke hjelpsomme intervensjoner. Det ble for eksempel tatt opp at alle måtte snakke mer direkte med folk om vold, og det å styrke brukere i å hjelpe seg selv, var også et sentralt tema. Det å arbeide for mer og bedre samhandling/samarbeid mellom ulike instanser ble også sett som på som en del av det å ha kompetanse.

Hjelperens kvalifikasjoner kan imidlertid bli satt på prøve i møte med mennesker som har vært utsatt for vold. Dette kan for eksempel skje i dersom den voldsutsatte «presenterer» en svært uoversiktlig situasjon når han/hun søker hjelp. Da kan det ikke minst være viktig å vite hvor man skal begynne. En kvinne som hadde vært utsatt for vold lovpriste en hjelper som først opptrådte som «problemløser», som raskt hadde forslag til løsninger og som «tok styring» i den aktuelle situasjonen. For andre kan dette være å begynne i feil ende av hjelpearbeidet.

Flere av brukerne mente for øvrig at det å gi «god hjelp» ikke alltid er et spørsmål om formell kompetanse, men heller om at hjelperen evner å lytte, stille spørsmål og forsøker å sette seg inn i brukerens aktuelle situasjon. Flere av de voldsutsatte og ansatte framhevet at det også kan være viktig at hjelperen prøver å finne ut av hva som er viktigst for den voldsutsatte å gjøre «her og nå», fordi dette er forskjellig. Å vite når tiden er inne til å stille spørsmål som kan aktivere brukerens eget potensial for å skape mer klarhet i situasjonen, kan være en kvalifikasjon i seg selv. Det ble

hevdet at å være god til dette, ikke nødvendigvis er forbeholdt mennesker med profesjonsutdanning.

I likhet med de voldsutsatte la også de ansatte vekt på at det å skape en god relasjon til brukeren er en form for kompetanse. Heller ikke dette er nødvendigvis avhengig av hvor mye formell, kompetansegivende utdanning man har. Evnen til å skape gode relasjoner og trygghet i kontakten med brukere, ble av mange av de ansatte sett på som vel så viktig som alltid å hjelpe «faglig riktig». Ikke minst gir gode relasjoner bedre grobunn for kommunikasjonen som skal gjøre det mulig å finne ut hvordan brukeren best kan hjelpe seg selv og/eller hva slags bistand vedkommende kan ha behov for i prosessen mot en bedre hverdag. Denne formen for kompetanse, som også kalles *relasjonskompetanse*, fordrer at hjelperen evner å sette brukerens behov i sentrum og å samhandle med brukeren på en måte som skaper trygghet i situasjonen. Dette er imidlertid ikke noe som alle er seg bevisst, og det er derfor viktig at mennesker som utdanner seg til ulike hjelpeprofesjoner får opplæring og trening i å innstille seg slik (Aas 2007). Dette kan blant annet innebære at man bestreber seg på å legge vekk sin egen forforståelse av det brukeren har vært utsatt for, og hvordan dette «bør» håndteres (Saur 2007b).

Som vi så i tilfellet med de to mennene som hadde vært hos politiet, kan spørsmålet om hva ansatte på ulike tjenestesteder trenger å ha kunnskap om, vurderes forskjellig. Spesialisering kan ha sine negative sider fordi man da ikke kan ivareta et bredere perspektiv. En etterforsker hos politiet som kun hadde ansvar for det etterforskningsmessige og som ikke hadde noen juridisk kompetanse, kunne for eksempel ikke svare på noen enkle spørsmål fra brukeren.

Lange ventetider og manglende kapasitet hos psykologer, førte til at spesielt ansatte i fokusgruppene stilte spørsmål ved om det alltid var nødvendig å tenke psykologisk behandling. Når kunne andre gjøre en god jobb? Et spørsmål som ble reist, var om for eksempel ansatte i førstelinjen kunne ivareta traumeperspektiv, i den grad det var behov for dette. Det ble vist til gode erfaringer med flere andre profesjonsgrupper. I kommunene fantes det psykiatriske helsetjenester som ikke på samme måten som DPS' ene hadde lange ventelister. God kompetanse kunne også handle om å utnytte potensialet som kan ligge i samarbeid og samhandling mellom ulike tjenester.

Det er ikke slik at deltakerne i fokusgruppene for utsatte var entydig negative til hjelperes kompetanse og hjelpetilbudene som sådan. Tvert i mot, mange sa at de hadde fått god hjelp, selv om noen hadde strevd med å finne fram til den. Men – som vi har sett – flere av dem hadde også møtt uforstand og det de kalte «mangelfull profesjonalitet». I fokusgruppene fikk vi også eksempler på at når noe gikk galt, eller

ikke fungerte slik brukeren forventet, kunne dette raskt bli definert som mangel på kompetanse, mens grunnene til at det gikk galt kunne handle om flere andre forhold.

Vi spør konsekvent alle.....

Som vi var inne på tidligere i kapitlet, ble det å spørre aktivt om noen har vært utsatt for vold beskrevet som en viktig del av kompetansen hos en hjelper. En av deltakerne i en gruppe med voldsutsatte, var særlig opptatt av dette. Forskning viser i all hovedsak også at de fleste setter pris på å bli spurt om de er blitt, eller blir utsatt for vold. Det oppleves ofte som positivt at noen bryr seg (se for eksempel Grøvdal 2012). Dersom spørsmålet stilles til alle som henvender seg et sted, som del av en rutine, kan en også redusere muligheten for at noen føler særlig stigmatisert eller «mistenkeliggjort» (se for eksempel Hjemdal & Engnes 2009). Det er riktig nok ikke alle som vil være åpne med sine erfaringer. Noen kan være redde for at de skal miste kontrollen over hva som skjer videre. Andre kan være tilbakeholdne med slike opplysninger fordi det å være utsatt for vold er forbundet med skam og en krenket verdighet. Atter andre vil kanskje gjerne snakke når det er gått en stund, og de har fått mer tillit til hjelperen (Jonassen & Eidheim 2001, Grøvdal 2012, Østby 2012).

Innspillet om at alle burde spørre om vold, førte ikke til noen videre utdypning blant de voldsutsatte i den aktuelle gruppen, men temaet ble også tatt opp i en av fokusgruppene med ansatte. Blant de ansatte i fokusgruppene arbeidet 11 i såkalte generalisttjenester, det vil si tjenester som innenfor sitt felt arbeidet med mange ulike hjelpe- eller behandlingsbehov (barnevern, familievern, rusmisbruk, legetjenester, NAV, osv.). Mennesker som er i kontakt med disse tjenestene kan altså trenge hjelp til mye annet enn det som dreier seg om vold. Mange som arbeidet i slike generalist-tjenester var imidlertid opptatt av spørsmålet, og hadde ulike synspunkter på det å spørre om noen er utsatt for vold:

Folk henvender seg til et familiekontor hvor det overhodet ikke er sagt at det handler om vold ... Vi spør konsekvent alle som tar kontakt med kontoret: Forekommer vold i parrelasjonen, i familien, og hvilken type? (Vi) snakker om det og viser at det er vi trygge på å håndtere. Vi har en måte å håndtere det på, og vi har tilbud enten du er utøver eller utsatt, og det synes jeg har gjort en kjempestor forskjell på kontoret hos oss.

Uttalelsen fra en ansatt på et familievernkontor, viser én av mange variasjoner når det gjelder hvordan ansatte i tjenestene forholder seg til det å spørre om voldsutsatthet. Hun beskrev praksisen som en fast rutine – de ansatte tok konsekvent opp problemstillingen. Utsagnet over tyder på at de ansatte på hennes arbeidsplass er

trygge på temaet og har utviklet en måte å håndtere det på, uansett hva som kommer fram. Uttalelsen tyder på at de ansatte ved kontoret har brukt tid på å sette seg inn i ulike måter å forholde seg på, og at de har utviklet en arbeidsmåte i forhold til disse spørsmålene som er skreddersydd for familievernkontorets arbeidsmetoder.

Studier har imidlertid vist at dette praktiseres på ulike måter blant fagfolk, med litt varierende begrunnelser. Noen tjenester har rutiner på at de alltid spør om vold, slik det ble fortalt om fra dette familievernkontoret, andre spør når det er «noe» som kan indikere at personen de har foran seg kan ha vært utsatt for vold, noen spør ved synlige skader og andre vil vente til de har opparbeidet en trygg relasjon med brukeren før de bringer spørsmål om voldsutsatthet på banen. Selv innenfor hver enkelt arbeidsplass kan dette praktiseres på ulike måter (Moen 2012).

Forsøksprosjekter har for øvrig vist at når arbeidsmåten introduseres ved først å gi en målrettet opplæring, kan det øke tryggheten hos de ansatte når det gjelder å spørre om voldserfaringer (Hjemdal og Engnes 2009).

I den samme ansattgruppen kom det også synspunkter på hva som hindrer ansatte i å spørre direkte om vold. Noen mente at dette ikke var noe farlig tema å spørre om, mens andre hadde opplevd det som vanskelig å finne en god innfallsvinkel til å spørre. Det ble også problematisert hva de skulle gjøre hvis de fikk fortellinger om vold: «Og hvis en så spør og tar mot og blir trygg nok på det, så blir det vanskelig å spørre hvis man ikke har noen tilbud...». En av de andre ansatte støttet personen som følte seg usikker, ved å si at ansvaret for at man ikke visste hvordan man skulle gå videre, ikke kunne legges på den enkelte hjelper. Det burde være rutiner ved den enkelte arbeidsplass for hvordan en skulle arbeide med disse spørsmålene. Andre deltakere i gruppen mente at det også hadde vært en utvikling i forhold til hjelpetilbud på dette feltet de siste fem årene.

Vi kan tilføye at det å utvikle slike rutiner og finne ut hvordan man skal forholde seg til ulike scenarier av situasjoner som den voldsutsatte kan være i, krever en viss planmessig og faglig tilrettelegging i hjelpeinstansene. Det berører dessuten forankring av arbeidet med voldsutsatte som et arbeidsområde i tjenestene, slik vi fikk høre fra familievernet. Dette innebærer samtidig at en er orientert om hvilke hjelpetilbud som finnes og at arbeidet er tilrettelagt slik at hjelperen kan bistå den voldsutsatte til å få den hjelpen han/hun har behov for. Men ofte er det tilstrekkelig – og i alle fall en god start – at man stiller seg til disposisjon som en lytter, og spør. Hva som deretter skal gjøres, bør i alle fall inkludere den som har vært usatt for volden.

4.4.3 Rammebetingelser for oppfølging

Hvordan tjenestene er organisert og hvilke ressurser de har til rådighet, er avgjørende for å kunne gi gode hjelpetilbud til voldsutsatte og deres familier. En fokusgruppedeltaker som var ansatt i en kommune som hadde organisert arbeidet med oppfølging i en egen oppfølgingstjeneste, opplevde dette som en god ressurs. Vedkommende syntes hjelpearbeidet fungerte bra når den voldsutsatte hadde et fåtall hjelpere å forholde seg til og slapp å gå fra den ene til den andre tjenesten og fortelle sin historie på nytt mange ganger. Som vi har sett, er dette også i tråd med ønskene fra mange av de voldsutsatte i fokusgruppene. Imidlertid er ikke noe system feilfritt. En annen i samme gruppe påpekte at oppfølgingstjenesten også kunne ha vansker med å få henvist voldsutsatte som hadde behov for en annen type hjelp enn den tjenesten selv kunne gi. Til tross for gode hjelpetiltak, kan alle møte på barrierer i andre deler av hjelpeapparatet.

En som var ansatt i barnevernet hadde erfart at det kunne være vanskelig å få iverksatt hjelpetiltak i familier hvor vold var et problem både for barna og for deres mødre. Selv om barnevernet gjorde grundige undersøkelser av barnas og familiens problemer og kom fram til forslag om hvilke tiltak som burde settes inn, kunne planer for arbeidet strande på at det ikke fantes plasser i egnede tiltak, eller på grunn av lange ventelister. Det ble opplevd som et paradoks i barnevernsarbeidet at godt arbeid kunne få så magre resultater. Det ble opplevd som liten hjelp i godt og grundig utredningsarbeid og det å legge fram forslag til hjelpetiltak for Fylkesnemnda, når det ikke var mulig å finne plass i hjelpetiltak som passet. Lange ventetider kan trolig også føre til enda større problemer for barna og den aktuelle familien. Det ble også påpekt at slike situasjoner synliggjør «klasseskiller». Den barnevernsansatte fortalte at familier som har en god privatøkonomi selv kan bidra til å få kompetent hjelp, mens de som er dårlig stilt økonomisk, må vente i køen. Folk som allerede har spesielt mye å stri med, kan dermed komme i en ekstra presset situasjon.

Dette problemet ble også tatt opp av flere enn denne barnevernsansatte. Blant annet ble det også pekt på at mange voldsutsatte ikke har råd til selv å bekoste behandling av privatpraktiserende psykologer eller å betale egenandeler i den offentlige spesialisthelsetjenesten. Mange av de ansatte mente at det burde etableres flere gratistilbud. Selv om det skal være anledning til å søke økonomisk støtte for slik behandling i NAV, er det ikke alle som orker å gå gjennom de formalitetene som skal til for å oppnå dette.

Mangler kapasitet

En ansatt som i mange år hadde arbeidet med overgrepssatte i en frivillig organisasjon, hadde erfart at det å kunne stå til disposisjon over et lenger tidsrom hadde betydning for brukerne av senteret hvor hun arbeidet. Hun var i en privilegert situasjon og kunne se bort fra kravet til effektivitet. Uttalelsen kom i forbindelse med en diskusjon i en av fokusgruppene, om dilemmaer som kan oppstå når ansatte ikke har tid nok til å følge opp den voldsutsatte på en måte de synes er forsvarlig. I denne diskusjonen ble det blant annet vist til at pågangen på hjelpetjenestene er økt, og det ble sagt at de ansattes kapasitet mange steder er sprengt. Da kan en ikke hjelpe dem som trenger regelmessig oppfølging over tid, uten at det går ut over muligheten for å hjelpe flere. En ansatt fortalte at de på hennes arbeidsplass kunne få hint fra ledere (eller kollegaer) om at de måtte «bli kvitt» noen klienter slik at de kunne ta i mot nye. Dette opplevde hun som krav om å bli mer «effektiv»: «... Du har på en måte en effektivisering i jobben din som gjør at det å jobbe spesialisert med voldssaker egentlig ikke er noe vits, for du får ikke saken din videre. Jeg har jo ingen steder å sende den videre til. Så det blir en avmaktssituasjon.» Hvis man ikke har kapasitet til å gjøre nok selv, eller om det ikke er ledige plasser i hjelpetiltak, slik barnevernsarbeideren fortalte om, synes det ikke nærliggende å beskrive eget arbeid som godt.

Uttalelsen over traff flere av deltakerne i denne fokusgruppen. En ansatt i sosialtjenesten i NAV ga flere eksempler på det samme. Hun fortalte blant annet at hun hadde kontakt med flere unge kvinner som hadde store og sammensatte problemer, som hadde sammenheng med at de var blitt utsatt for vold. En av disse hadde omfattende og gjentatte voldserfaringer, både fra barndommen og som voksen, og greide seg dårlig i livet. Den NAV-ansatte ville forsøke å skaffe henne mer spesialisert hjelp og sørget for at kvinnen ble henvist til et Distriktpsykiatrisk senter (DPS). Da hun etter lang tid endelig ble tilbudt behandlingsplass, klarte ikke kvinnen å nyttiggjøre seg tilbudet og ble «skrevet ut» av DPS'en. Fastlegen og sosialarbeideren ble dermed kvinnens eneste kontakter i hjelpeapparatet. Begge kjente hennes historie godt, og hadde blant annet erfart at kvinnen oppsøkte situasjoner der hun ble utsatt for mer vold. Det manglet ikke på forsøk på å gi kvinnen behandlingstilbud, men forsøkene hadde strandet. Den NAV-ansatte beskrev også en forventning om effektivitet i NAV-systemet som gikk ut på at brukerne, etter en tids oppfølging, skulle henvises videre. Resultatet var at både de voldsutsatte og den ansatte som skulle hjelpe, opplevde mismot og maktesløshet:

..Den runddansen som vi blir med dem i, bekrefter at det ikke er noe vits i dette. Og det er det en del av de unge jentene jeg jobber med, som sier:

Hvorfor i all verden skal vi gjøre det her, det koster masse penger, (jeg) får ikke noe ut av det og jeg lever på sosialhjelp!

Sosialarbeideren fortalte at hun trodde hun kunne bidratt dersom hun selv hadde hatt kapasitet til å følge opp disse kvinnene. Forventningene om at det skulle være bevegelse i systemet, at «det skulle gå rundt» slik at nye brukere som trenger den ansattes hjelp kan komme til, satte på mange måter en stopper for godt sosialt arbeid.

Det har med min kapasitet å gjøre. Og så har det (å gjøre) med tilbudet ute (utenfor NAV, vår kommentar) på en måte sitter (jeg) stuck med en jeg ikke får hjulpet i det hele tatt, for jeg har ikke kapasitet ... Og vi skal ha ut så mange vedtak ...det skal rulle igjennom Og det er ingen som har kapasitet til å ta imot. Og så har du stukket hull på byllen, så du sitter i grunnen stuck med problemer.

Kvinnen som ble «skrevet ut» av DPS'en, var avhengig av sosialtjenesten for å få hjelp til nødvendig livsopphold, derfor møtte hun sosialarbeideren en gang i uken. Tilliten som var oppstått mellom dem, hadde gjort at hun hadde fortalt om de vanskelige erfaringene sine. Det var altså «stukket hull på byllen», men sosialarbeideren anså seg ikke i stand til selv å følge opp innenfor rammebetingelsene som ble satt på hennes arbeidsplass. Dette aktualiserer blant annet tematikken tid, som vi tidligere har vært inne på. Flere av de ansatte i fokusgruppene var klare på at arbeid med mennesker som har vært utsatt for vold ikke bør «effektiviseres» på denne måten.

I noen tilfeller kan det også ta lang tid å hjelpe folk på fote igjen. Noen ganger er det kanskje heller ikke mulig. Det var flere i fokusgruppene med ansatte som hadde erfaringer med personer de mente knapt hadde evnen til å beskytte seg selv etter det de hadde vært utsatt for. Som i tilfellet med den unge kvinnen over, kan det blant annet føre til at de oppsøker situasjoner hvor de risikerer å utsette seg for ny vold. Det ble også sagt at ordninger som besøksforbud, trygghetsalarm eller sikkerhetsplaner, ofte ikke treffer denne brukergruppens behov. Mange er i det hele tatt vanskelige å hjelpe. En gjennomgang av data fra helseundersøkelser i Oslo (HUBRO) gir støtte til slike synspunkter. Her går et fram at de som hadde vært utsatt for mange ulike overgrep i barndommen, også var utsatt for flest overgrep av ulike slag som voksne. Det refereres også til studier som viser at barn som har vært utsatt for flere typer overgrep, kan utvikle alvorligere traumer enn de som har vært utsatt for bare en type overgrep (Hjemdal, Sogn & Schau 2012). Men selv om noen kanskje aldri får skikkelig grep om livet igjen, eller kanskje nettopp derfor, kan de utvilsomt trenge hjelpere som kan være et ankerpunkt i livet.

Problemene som de ansatte her pekte på, dreier som om mange ting. Det handler om faglige utfordringer, om den enkelte helpers ansvar og kapasitet, og ikke minst om manglende tilrettelegging og rammebetingelser for å kunne gi bistand til personer med omfattende hjelpebehov. For den som er i posisjon som helper, er det forbundet med faglige og etiske konflikter ikke å kunne gi den form for hjelp og bistand som er nødvendig, for at brukeren får tilstrekkelig styrke til å gå videre.³² Krav til gjennomstrømming sammen med økt pågang, vil kunne innebære overfladisk behandling av, og manglende bistand til, brukergrupper som trenger mer oppfølging. Det er nødvendig at denne typen problemer tematiseres, ikke bare blant de ansatte, men på ulike ledernivåer i tjenestene. Hvis problemene ikke tas opp, kommer både brukere og ansatte i klemme, og ansvaret for en uholdbar situasjon blir overlatt til den ansatte. Bildet som mange av de ansatte her tegnet, er heller ikke i tråd med anbefalinger om hjelpetilbud til mennesker som utsettes for vold (se for eksempel NOU 2003:31). Dersom en ønsker en nasjonal offeromsorg for mennesker som utsettes for vold (se del III), er dette heller ikke bare et spørsmål om ansvarstaking på ledernivå i den enkelte hjelpeinstans, men også et politisk spørsmål.

4.4.4 Kø i spesialisttjenester – behov for enklere tilgang til kvalifisert oppfølging

En problemstilling som ble introdusert av en ansatt i den ene fokusgruppen, var behovet for enklere prosedyrer og andre samarbeidsformer slik at brukere lettere kan få tilgang på oppfølgende hjelpetilbud. Bakgrunnen for innspillet var en beskrivelse av situasjonen for brukere som trengte oppfølgende hjelpetilbud/behandling og som ble henvist fra fastlegen til DPS, hvor de kunne risikere å bli stående i kø opp til et halvt år eller lenger – uten dermed å være sikret et behandlingstilbud. Flere ansatte i gruppa hadde eksempler på dette. De fortalte om brukere som hadde ventet lenge i kø, for så å bli avvist etter en vurderingssamtale. Mange av de ansatte sa at de var fortvilet over situasjonen, ikke minst helsepersonell var kritiske til at brukere måtte vente lenge på en plass de håpet de skulle få, for så til slutt å bli avvist. Dette ble oppfattet som krenkende, og ødeleggende for brukernes tillit til hjelpetjenestene.

Situasjonen for mange som utsettes for vold ble av noen sammenlignet med det som skjer når det er større katastrofer eller ulykker. Det ble hevdet at da rydder kriseteam og spesialisthelsetjenester plass for å ta i mot dem som har opplevd livstruende eller

³² http://www.fo.no/getfile.php/Filer/01%20FO-sentralt%20filer/Yrkesetisk_2011_lav%281%29.pdf

farefulle hendelser, blant annet fordi hendelsene får stor oppmerksomhet i media og blant politikere. En av de ansatte i fokusgruppa ga uttrykk for at det føltes rart å måtte være «vitne» til at personer som de mente hadde vel så store hjelpebehov, og som ventet på en behandlingsplass, kunne bli skjøvet til side for å gi plass til venner og pårørende til personer som hadde vært til stede i hendelser der mange mennesker var rammet. Opplevelsen var at det fantes ressurser å sette inn når man ønsket det. Dette synliggjør at det også kan være motstridende interesser i spill når det gjelder hvilke behov som skal veie tyngst når en vurderer bruk av ressurser.

Den uheldige situasjonen med lang ventetid ble også belyst fra en annen vinkel. Det ble reist tvil om hvor vidt det alltid er nødvendig med psykologkompetanse. Videre ble det hevdet at manglende kunnskap om andre tilbud hos den som henviser, kanskje fører til at man henviser til en psykiatrisk poliklinikk «for sikkerhets skyld». Noen mente at dette blant annet handlet om at leger har for dårlig kunnskap om hva andre profesjonsgrupper og hjelpere i førstelinjetjenestene kan bidra med. For eksempel, ble det fortalt, finnes det alternative psykiatriske helsetilbud i kommunene, hvor det er enklere inntaksprosedyrer.

Spørsmålet om spesialister eller ikke, førte til en konstruktiv meningsutveksling mellom noen av deltakerne i den ene fokusgruppa. Særlig ble det satt søkelys på legenes henvisningspraksis. Det ble hevdet at de kun henviser til de psykiatriske poliklinikkene, og ikke kobler på andre tjenester. Fastlegen som deltok i denne fokusgruppa, ønsket andre faggrupper og tjenester velkommen inn på arenaen for oppfølgende hjelpetilbud/behandling. Han var i grunnen enig i at manglende kunnskap om andre tjenestetilbud i stor grad styrte henvisningspraksisen og mente at det viktigste for voldsutsatte brukere (som for mange andre) er «lav terskel», at de kan henvende seg direkte til en tjeneste. Fastlegen hadde for eksempel erfart at etterspørselen etter henvisninger til spesialisthelsetjenester var stor, og fortalte at «folk vil gjerne inn i løpet av en halvtime til meg, for å få en henvisning på noe de må vente et år på. Det er litt sprøtt når det gjelder å få hjelp til folk». Legen uttalelse kan tyde på at et ønske om henvisning til oppfølgende hjelpetilbud, på grunn av manglende kjennskap til andre behandlingsmuligheter, nærmest rutinemessig ledet pasientene til spesialisthelsetjenesten. På grunn av manglende kunnskap kunne han ikke veilede pasientene i bruk av alternative hjelpemuligheter. Flere gruppedeltakere ytret ønske om å få i gang samarbeidsmøter med legene, men det var også ønsket at legene selv satte seg bedre inn i hva øvrige hjelpetilbud står for.

Diskusjonen i denne fokusgruppen viste også at helsetjenesten primært først og fremst oppfatter oppfølgende tiltak for voldsutsatte som det å behandle traumer etter vold, mens andre behov for oppfølging kommer i bakgrunnen. Flere av de ansatte

understreket imidlertid mye av det samme som ble sagt i fokusgruppene med utsatte for vold, nemlig at mange også har behov for hjelp med å få oversikt over økonomien, med omsorg for barn, boligspørsmål, juridiske problemstillinger, støtte til å opprettholde, eller etablere, gode nettverk osv.

Problemet med henvisningspraksisen som ble kritisert i denne fokusgruppa, berører tre ulike forhold: For det første omhandler det hvilke vurderinger som gjøres angående brukerens behov for oppfølging, for det andre berører det hvilken kunnskap og informasjon henvisende instans har om hva ulike tjenester og profesjonsgrupper kan tilby av oppfølging, og for det tredje synes det å være behov for større klarhet i ved hvilke typer problemer eller hjelpebehov det er mest hensiktsmessig å henvise til spesialisthelsetjenesten.

4.4.5 Et lite omsorgsfullt NAV?

Mennesker som utsettes for vold kan ha behov for hjelp fra flere hjelpeinstanser, og NAV er en av de aktuelle instansene. Den statlige delen av NAV kan være aktuell i forbindelse med sykdom, trygdeytelser eller arbeidsliv, mens den kommunale sosialtjenesten i NAV ivaretar ytelser etter «Lov om sosiale tjenester».³³ Sosialtjenesten i NAV kan blant annet bidra med iverksetting av nødvendige hjelpetiltak til voldsutsatte, herunder hjelp til nødvendig livsopphold, midlertidig bolig eller andre typer hjelp.

I noen tilfeller kan en voldsutsatt person ha hatt kontakt med NAV i lang tid før det ble kjent for brukerens kontaktperson at vedkommende også har vært utsatt for vold. Noen kan også ha hatt behov for hjelp fra NAV før de ble utsatt for vold. Voldsutsatthet kan gi konsekvenser på mange livsområder, og behov for bistand fra NAV kan derfor også ha oppstått som en direkte følge av vold. Jonassen og Eidheim fant for eksempel at 14 av de 30 mishandlede kvinnene som de intervjuet om kontakt med hjelpeapparatet, hadde hatt kontakt med sosialtjenesten (Jonassen og Eidheim 2001, tabell 7.1:110).

Vold rammer sosialt skjevt

Det er godt dokumentert, både nasjonalt og internasjonalt, at vold og overgrep rammer sosialt skjevt (Haaland, Clausen and Schei 2005, Pape and Stefansen 2004, Raphael 1997). Det betyr at svært mange mennesker som utsettes for vold, kan ha en

³³ <http://www.lovdata.no/all/hl-20091218-131.html>

rekke andre livsproblemer i tillegg til problemene med volden. Mange er svakt stilt økonomisk, de kan ha dårlig psykisk helse, lite utdanning og er ofte uten arbeid. Avhengighet av rusmidler kan være en tilleggsfaktor som ofte er til stede hos dem som har opplevd vold mange ganger i livet (Skjorten, Bjørge & Olaussen 1999). Forskningen gir godt grunnlag for å anta at det kan være høy forekomst av voldserfaringer blant sosialhjelpsmottakere.

Det er altså rimelig å anta at mange som oppsøker NAV har problemer med vold, men at volden i mange tilfeller ikke blir gjort til samtaleemne i møtene med sosialtjenesten. I Iren Moens undersøkelse av sosialtjenesten ved to ulike NAV-kontorer, hadde sosialarbeiderne hun snakket med hatt få saker der vold var en problemstilling. Det ble også sagt at vold ikke var et sentralt tema i arbeidet ved de kontorene hvor intervjuene ble foretatt (2012).

En NAV-ansatt sosialarbeider i en av våre fokusgrupper fortalte derimot at hun hadde kontakt med mange kvinner som hadde vært utsatt for vold, men vi vet ikke om det var organiseringen på hennes arbeidssted som førte til dette, eller om denne sosialarbeideren kan ha vært en som fikk særlig tillit hos sine brukere og dermed, oftere enn andre, fikk høre om brukernes voldserfaringer, eller om det skyldtes at hun var spesielt engasjert i tematikken.

Lav deltakelse fra NAV

I «En uke med vold 2012», voldsmålingen som NKVTS gjennomførte for fjerde gang siden 2003 på oppdrag Justisdepartementet, var erfaringen at det var vanskelig å få inn opplysninger om arbeid med voldsutsatte fra NAV (Hellevik & Hjemdal 2012). I rapporten opplyses det at dette kan skyldes postløsningene som NAV benytter seg av, og at forskerne mistenker at «en stor andel av invitasjonene som ble sendt ut til barneverntjenestene og NAV-kontorene aldri kom fram til korrekt instans/person» (Hellevik & Hjemdal 2012:18). Samtidig var responsen fra barnevernet atskillig bedre. De få sosialtjenestene i NAV som hadde rapportert, hadde gjennomsnittlig bare 1,1 sak (28 av 430 kontorer). Et annet sted i rapporten diskuteres det imidlertid om den lave deltakelsen kan ha sammenheng med at NAV har få saker som involverer vold i nære relasjoner, og at det derfor ikke er en relevant undersøkelse for dem. Den samme lave deltakelsen har gått igjen også i de to foregående målingene.

Siden det er dokumentert at det ser ut til å være en nær sammenheng mellom negative levkårsfaktorer, avhengighet av velferdsytelser og forekomst av voldsutsatthet, kan det være andre forklaringer på at NAV har så lav deltakelse i

overnevnte voldsmåling. Det kan for eksempel være at de ikke har rutiner for å registrere saker som gjelder vold, eller – som det for øvrig pekes på i rapporten – at det er forskjeller mellom de ansatte i tilnærmingen til voldsproblematikk, slik at rapporteringen blir avhengig av den som besvarer skjemaet og at en slik måling derfor kan være påvirket av tilfeldigheter.

Andre kvalitative studier av arbeid med voldsproblematikk i NAV viser derimot et noe annet bilde enn det som kommer fram i voldsmålingen og i Moens undersøkelse. I en studie med individuelle intervjuer med sosialarbeidere i sosialtjenesten, hadde flere en rekke eksempler på kontakter med klienter som hadde problemer med vold. (Saur 2007b).

Kvalitative studier er imidlertid ingen fasit på hva som gjøres ved de fleste NAV-kontorene. Hvis vi tar utgangspunkt i voldsmålingen fra 2012, kan det se ut som det er langt igjen til arbeid med voldsutsatte er gjort til synlige arbeidsinnsatser ved de fleste NAV-kontorene (Hellevik & Hjemdal 2012). De motstridende funnene i de to kvalitative studiene, den lave rapporteringen fra NAV på voldsmålingene og diskusjonene i våre fokusgrupper, gir god grunn til å reise spørsmålet om arbeidet med mennesker som utsettes for vold blir tilstrekkelig ivarettatt innenfor sosialtjenesten i NAV.

Skal vi ta NAV?

NAV ble omtalt i begge fokusgruppene med ansatte. Den ene gruppen hadde ingen deltaker fra NAV, men de ansatte formidlet erfaringer som brukere hadde fortalt om. Diskusjonen om NAVs rolle i de to fokusgruppene ble svært forskjellige og kan beskrives som to ulike perspektiv, et innenfra-perspektiv og et utenfra-perspektiv.

I gruppen der ingen fra NAV deltok, ble tjenesten omtalt i nokså negative ordelag. Særlig ble det snakket negativt om hvordan brukere ble tatt i mot. Flere ansatte fortalte at noen av deres brukere nektet å gå på NAV-kontoret alene, fordi de følte seg prisgitt et system som de ikke maktet å stå opp mot. Det ble gitt eksempler på situasjoner som deltakere i fokusgruppa mente var uetiske, som for eksempel at brukere måtte forklare hva de skulle søke hjelp for, med hele venterommet som tilhørere. Slike episoder hadde, for noen voldsutsattes del, ført til at det var blitt inngått forpliktende avtaler om at de skulle ha følge av en ansatt ved besøk på NAV-kontoret. En av deltakerne i denne fokusgruppen hadde inntrykk av at det ikke lenger var det å ha omsorg for mennesker som var avhengige av økonomiske ytelser, som var i fokus, men at tjenesten nå først og fremst har fokus på økonomi.

Det en NAV-ansatt i den andre fokusgruppen fortalte om sin arbeidshverdag med voldsutsatte kvinner med behov for bedre oppfølging, står derimot i kontrast til fortellingene om problematiske mottaksrutiner og inntrykk av manglende omsorg. Sosialarbeideren, som altså hadde kontakt med flere voldsutsatte, unge kvinner med behov for oppfølging, fortalte spesielt om en av dem. Dette dreide seg om en kvinne som hadde opplevd mye vold, og som trengte mye oppfølging. Sosialarbeideren ville gjerne ha stilt opp mer for henne, men klarte ikke å gjøre det fordi hun ikke hadde noe ekstra tid til overs.³⁴ Mer tidsbruk på den ene ville gå ut over andre med tilsvarende problemer, som hun var satt til å bistå. Både sosialarbeideren og mange av dem hun var satt til å følge opp, følte ofte resignasjon og fortvilelse over situasjonen og det var grenser for hva hun selv kunne utrette.³⁵

Hun fant forståelse for dette i diskusjonen i fokusgruppen. Selv om det er viktig å arbeide for at brukere ikke skal bli passive mottakere av hjelp, blir normen om «flyt i systemet», slik den framstod i denne sammenhengen, et ideal som er vanskelig å etterleve når enkelte brukere har store hjelpebehov. Normen kan i verste fall føre til at brukere skyfls rundt i systemene uten at det skjer noen reell endring, noe som både er vanskelig for de voldsutsatte og trolig mer kostnadskrevende for samfunnet i det lange løp.

Kritikken som ble framsatt i gruppen hvor de snakket om NAVs mottakelse av brukere, ligner kritikken som også er blitt fremmet på veg av andre brukergrupper. Deltakerne i fokusgruppa er nemlig ikke alene om kritikken av NAV. En rekke presseoppslag viser at både NAV som helhet og sosialtjenesten i NAV har mange utfordringer å ta tak i.³⁶ Dette gjelder også tjenestens arbeid med voldsutsatte, slik vi har sett gjennom fortellinger i fokusgruppene.

³⁴ Arbeidet med den voldsutsatte er beskrevet mer detaljert i kapitlet om oppfølgingsbehov.

³⁵ Et nylig publisert innlegg i Dagbladet fra en fagkonsulent i NAV kan tjene som en supplerende av «beretninger fra innsiden», der det skildres hvordan hverdager kan fortone seg for ansatte som har alt for liten kapasitet til å innfri systemets krav til effektivitet og samtidig imøtekomme brukernes behov for gode hjelpetilbud. <http://www.dagbladet.no/2013/08/15/kultur/debatt/meninger/kronikk/debattinnlegg/2871>

³⁶ <http://www.dagsavisen.no/nye-inntrykk/ettertanke/satt-til-veggs/>

Etter at deltakerne i gruppa hadde vært innom flere eksempler på at voldsutsatte heller ikke fikk god hjelp fra andre tjenester, ble diskusjonen kommentert med en humoristisk vri, «skal vi ta NAV?». Kommentaren vakte allmenn latter, noe som kan ha signalisert at NAV er en populær «hakkekylling». Senere ble situasjonen diskutert med en seriøs tilnærming. Bakgrunnen for replikken og latteren var nok snarere at ingen syntes det var morsomt, men heller dypt tragisk at situasjonen for brukere av NAV kunne være så problemfylt. På den andre siden tydet samtalen i gruppa på at få av deltakerne hadde kontakt med sosialtjenesten i NAV. Gjennom diskusjonen i denne ansattgruppa ble det også tatt en viss selvkritikk. Det ble uttalt at de selv kunne foreta seg noe for å opprette et samarbeid med NAV og derigjennom kanskje sørge for bedre behandling av sine brukere.

Forskjeller i norsk og svensk lov angående hjelp til voldsutsatte

Det er mulig at sosialarbeideren i NAV som ikke hadde kapasitet til å gjøre det hun ønsket for de voldsutsatte kvinnene hun hadde kontakt med, ville fått denne muligheten dersom det norske regelverket hadde vært mer likt det svenske. Hvis hun og andre ansatte i NAV, eller samarbeidspartnere i andre instanser, hadde en lov å slå i bordet med, som forplikter sosialtjenesten til å følge opp voldsutsatte brukere, kunne det både utløse faglige diskusjoner om arbeid med voldsutsatte i NAV og nærmere vurderinger om hvordan dette arbeidet burde organiseres. I Sverige er det nemlig tatt inn en lovparagraf i Socialtjänstlagen, der det heter at kvinner og barn som utsettes for vold i nære relasjoner, SKAL følges opp og gis nødvendig hjelp.³⁷ I Norge finnes kun en svakere forpliktelse uttrykt i et rundskriv (Arbeids- og velferdsdirektoratet 2012). En tilsvarende, norsk lovhjemmel måtte i så fall omtale flere grupperinger (menn og barn som utsettes for vold, og menn og kvinner som utøver vold). Begrunnelse for at vi sier dette, er at vi i Norge har et sterkere fokus på å bidra til at også menn som utøver vold mot sine partnere, får tilbud om hjelp for å kunne slutte å bruke vold. Som vi er inne på flere steder i rapporten, oppfattes dette i stadig større grad som et viktig ledd i arbeidet med å redusere vold mot kvinner.

På den annen side er et lovverk for sosialtjenesten lite verdt, med mindre det følges opp med praktisk og ressursmessig tilrettelegging, slik at de ansatte kan ha en reell mulighet til å arbeide med voldsutsatte. Selv i Sverige, der man har hatt denne paragrafen i flere år, rapporteres det om en rekke mangler i sosialtjenestens arbeid

³⁷ <http://www.notisum.se/rmp/sls/lag/20010453.htm> (se kap.5§ 11).

med vold i nære relasjoner. I mange tilfeller får paragrafen derfor bare verdi som et symbol på hva man ønsker for dem som blir rammet.

Til tross for at vi kan anta at mange voldsutsatte har kontakt med NAV og kanskje særlig med sosialtjenestedelen, deltar NAV lite i det offentlige ordskiftet om denne gruppens behov. Selv om praksis noen steder kan være upåklagelig – noe som blant annet viste seg ved at flere voldsutsatte i våre fokusgrupper hadde fått god hjelp fra NAV – er det også slik at de som klager over praksisen også baserer seg på noens erfaringer. I dag kan det trolig være ganske tilfeldig hvem ved NAV-kontorene som engasjerer seg i saker som omhandler vold (Moen 2012). Det er derfor ønskelig at NAV som organisasjon, og spesielt den kommunale sosialtjenesten i NAV, trekkes mer inn i arbeidet for å utvikle arbeidsmåter som kan imøtekomme voldsutsatte og deres hjelpebehov på en bedre måte enn det som er hovedinntrykket i dag.

4.4.6 Møter med politiet og straffesakskjeden

En annen instans som ble gjenstand for kritikk, særlig i fokusgruppene med deltakere som hadde vært utsatt for vold, var politiet. Det ble klaget over for lite informasjon når det gjaldt hjelpetiltak, når det var snakk om trygghet etter voldshendelsen og ikke minst om hvordan det gikk med saken som politiet hadde registrert ved anmeldelse. Det ble også gitt uttrykk for at politiet ikke så ut til å ta bønner om hjelp alvorlig, og en av de voldsutsatte fortalte at det var vanskelig å få gjennomslag for sin virkelighetsoppfatning i møtet med etaten.

Et politi med et begrenset blikk?

En av mennene som hadde vært utsatt for vold fra en nabo han ikke kjente i egen bolig, mente at politiet hadde et alt for snevert perspektiv på den situasjonen han var kommet i: «Det eneste politiet var interessert, i var at jeg skulle anmelde, og om jeg skulle gå videre i forhold til erstatningssak...». Som vi allerede har vært inne på, leverte både denne og den andre mannen som hadde vært utsatt for vold fra en fremmed, anmeldelser til politiet.

Etter anmeldelsen hadde begge mennene behov for informasjon om hva som ville skje videre. De ønsket blant annet å vite hva politiet kom til å foreta seg med saken, de ville ha kunnskap om sine juridiske rettigheter – blant annet var særlig den ene opptatt av hvorvidt han hadde rett til bistandsadvokat – og de var opptatt av egen trygghet. Med forståelsen av politiet som en instans som ikke minst har til oppgave å beskytte borgerne mot lovstridige handlinger, mente begge at spørsmålet om trygghet var høyst relevant. Den ene av mennene var i en situasjon som har likhetstrekk med

situasjonen mange kvinner blir satt i, når de blir utsatt for vold: Som vi allerede har vært inne på, bodde han i samme oppgang som mannen som hadde begått volden, og var redd for å støte på vedkommende.

Begge hadde forventet å få informasjon om saken uten å måtte spørre etter den, noe som ikke skjedde. Den ene mannen var temmelig forbauset over at han heller ikke fikk så mange svar når han spurte. Dette gjaldt særlig i de første dagene etter anmeldelsen, og skyldtes visstnok at saken ikke fikk anmeldelsesnummer før etter mange dager. Dermed fremsto den som ikke-eksisterende i politiets system. En annen ting som overrasket og – ikke minst – provoserte ham mer, var imidlertid det han oppfattet som politiets mangel på bevisinnhenting etter voldshandlingen. Han hevdet sågar at det var takket være ham selv at det faktisk fantes grunnlag for å få dømt mannen som hadde utøvd volden. Spørsmålet om bistandsadvokat ga politiet ham aldri noe svar på. Det endte med at han betalte en advokat for å undersøke hvorvidt han var berettiget til slik bistand.

Som vi har vært inne på tidligere, fikk de to mennene heller ikke informasjon om steder der de kunne få praktisk hjelp og mulig psykososial bistand. Det var særlig den ene av dem som undret seg over dette, og lurte på om det var en generell holdning innenfor politiet, eller om han bare hadde vært ekstra uheldig. Etter å ha stilt etterforskeren i saken en rekke spørsmål om instanser som kunne yte hjelp, men som vedkommende ikke kunne svare på, kom etterforskeren likevel på et tidspunkt på at han hadde et visittkort fra Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre (RKK) i skuffen. Det resulterte i en gul lapp med kontaktinformasjon, som den voldsutsatte mannen fikk med seg. Det hører for øvrig til historien at han syntes han fikk god hjelp fra RKK.

Begge mennene syntes dessuten at det var nokså merkelig at politiet ikke «på selvstendig grunnlag» virket interessert i hvordan de hadde det etter at de hadde vært utsatt for vold. Begge hadde forventet å bli spurt om dette, og i kjølvannet av det, kanskje informert om tiltak som RKK. Det er ikke lett å gi noe godt svar på hvorfor dette ikke skjedde, men et nærliggende svar, er at de fleste politifolk ikke ser dette som sin oppgave. Svært mange politifolk vil drive med det de betrakter som politiarbeid, og ikke med det mange av dem oppfatter som «sosialt arbeid» (se for eksempel Finstad 2000, Rømkens og Lønnemann 2008). I tilfellet med det to mennene fra vår undersøkelse, understrekes dette ved at politiet først og fremst var opptatt av hvor vidt de to ville fastholde anmeldelsene. Det kan muligens (også) ha å gjøre med at politiet fortsatt er en mannsdominert arbeidsplass. Som vi allerede har vært inne på, synes mange menn å være av den oppfatning at vold bare er noe en som

mann «må finne seg i». Behandlingen mennene fikk hos politiet, kan i så fall tenkes å ha rot i oppfatninger om maskulinitet.³⁸

Forskjellige rutiner ved familievold og andre former for vold?

Det kan også ha hatt betydning at volden var en enkelthendelse. Som vi vet, forventes politiet i dag å ha søkelys på gjentatt vold, og da spesielt på vold i nære relasjoner. Her er politiet også, i den grad de har tatt kritikken av sitt tidligere arbeid til følge, særlig oppmerksomme på kvinners situasjon. Det er ikke dermed sagt at kvinner som utsettes for vold bare har positive erfaringer med politiet. En kvinne i en av våre fokusgrupper hadde vært utsatt for gjentatte tilfeller av vold fra sin ektefelle. Da hun en dag, under et opphold på krisesenter, måtte dra hjem for å hente noen klær, oppdaget hun at både mannen og flere andre menn befant seg i hjemmet hennes. Hun visste at mannen var involvert i kriminell virksomhet, og hun våget ikke gå inn i huset uten støtte fra politiet, så hun ringte for å be om assistanse. Det gikk imidlertid over to timer fra hun tok kontakt til politiet var på plass. «Situasjonen var dramatisk for meg, men sikkert en bagatell for politiet», var hennes kommentar til historien. Som vi har vært inne på tidligere, opplevde en annen kvinne i samme fokusgruppe en episode med politiet, som hun fant svært krenkende. De politiansatte viste ingen forståelse for hennes følelser da hun ble sint i forsøket på å korrigere en fremstilling av sin situasjon som hun overhodet ikke kjente seg igjen i. Forskning viser at slike og liknende historier langt fra er unike. Kvinner som utsettes for vold kan fortsatt gi mange eksempler på det de oppfatter som dårlig eller manglende innsats fra politiets side (se for eksempel Grøvdal 2012, Aas 2013).

Vårt materiale er ikke tilstrekkelig til å si noe generelt om hvor vidt menn som kontakter politiet som følge av vold, enten det er vold i det offentlige rom eller vold i nære relasjoner, blir behandlet annerledes enn kvinner. Behandlingen mennene i dette tilfellet fikk, kan skyldes tilfeldigheter. Det samme kan sies om behandlingen de to kvinnene fortalte om. Dette er imidlertid spørsmål som det kan være av interesse å undersøke nærmere. Det som i alle tilfeller kan sies, er at det synes å være grunn for politiet til å se nærmere på sine rutiner i møter med mennesker som er blitt utsatt for vold.

Anmelde – eller ikke?

Erfaringene som mennesker som har vært utsatt for vold gjør med politiet, kan også være avgjørende for hvordan den voldsutsatte velger å handle. Dårlige erfaringer

³⁸ For mer om betydningen av kjønn i politiets arbeid med vold, se for eksempel Aas 2009.

med politiet kan eksempelvis avholde mennesker, både menn og kvinner, fra å anmelde igjen (se for eksempel Grøvdal 2012, Hoyle 1998). Dårlige erfaringer med, eller det å ha hørt slette historier om, politiet, kan dessuten ytterligere forsterke uviljen til å anmelde dersom den man i så fall må anmelde er en man har en nær relasjon til. Når det gjaldt mennene i fokusgruppene som hadde vært utsatt for vold fra personer de hadde lite kjennskap til, var begge redde for konsekvensene av å anmelde, men i ettertid beskrev de det likevel som «naturlig» å gå til politiet med saken. De voldsutsatte kvinnene i fokusgruppene var derimot langt mer ambivalente. Bare en av de seks kvinnene som deltok i fokusgruppene hadde gjennomgått en straffesak. Dette hadde vært belastende, og dessuten beskrev hun det som en byrde å skulle rapportere om at mannen brøt besøksforbudet som var blitt ilagt. Å befinne seg i en sårbar situasjon og samtidig skulle anmelde en person hun hadde vært glad i, hadde barn med og hadde delt hus med, kjentes veldig vanskelig.

En av de andre kvinnene fortalte om sin motvilje mot å anmelde mannens fysiske og psykiske vold over mange år. Hun hadde imidlertid søkt hjelp for problemet, både i familievern og gjennom andre instanser, og hadde over lengre tid vært i en prosess med å flytte fra mannen. Hun ønsket blant annet å skjerme barna som var mindreårige, fra å bli involvert i en rettslig prosess mot faren. Sett med hennes øyne ville en anmeldelse og påfølgende straffesak blitt en ytterligere påkjenning, både for henne selv og for barna. En annen av deltakerne hadde også tenkt på om hun skulle anmelde, og hadde personer som kunne vitne om mannens atferd i retten, men hun orket likevel ikke tanken på å gjennomføre en rettsprosess (se også Grøvdal 2012).

Vi har allerede vært inne på at det kan være mange grunner til at personer som utsettes for vold er i tvil om de vil anmelde, men det å ha hatt en nær relasjon til den som utøver volden stiller ofte saken i et helt spesielt lys. Uviljen kan være relatert til konsekvenser en anmeldelse vil kunne få for en selv, for andre personer – for eksempel barn, og for voldsutøveren. Mange ender likevel opp med å anmelde, men, som vi har vært inne på, er det fortsatt langt flere som ikke anmelder enn som gjør det. Dette gjelder både vold i nære relasjoner og vold i det offentlige rom.

Liknende problemstillinger ble også tatt opp i en av fokusgruppene med ansatte. Der satte man særlig søkelys på situasjonen til kvinner som har vært utsatt for vold. Som vi allerede har vært inne på, understreket en av de ansatte spesielt at hennes erfaring er at de fleste kvinner som utsettes for vold i nære relasjoner, først og fremst ønsker å få slutt på volden, ikke straffesak, og dette er også i tråd med forskningen omkring dette spørsmålet.

Vanskelig å komme videre med livet....

En gjenganger i kritikken av straffesakskjeden, er den lange saksbehandlingstiden fra anmeldelse til saken får sin endelige avgjørelse. For mange fører dette til en følelse av at livet «står på vent». Denne kritikken kom også i våre fokusgrupper, både fra dem som var blitt utsatt for vold og fra de ansatte. Det kan synes uforståelig for en som har vært utsatt for et voldslovbrudd at det kan ta mellom ett og to år før en sak får en avslutning (se også Grøvdal 2012). I blant kan det likevel være (gode) grunner for at saksbehandlingen i strafferettsapparatet tar lang tid. Politiets kapasitet til å etterforske står sjelden i forhold til antallet saker som anmeldes. Enkelte saker krever mye arbeid, og det kan være et betydelig rettssikkerhetsproblem dersom en ikke gjør en god jobb med å «opplyse saken». På den annen side kan vi heller ikke utelukke at politiet kunne arbeidet mer effektivt. Politiet har uansett et forklaringsproblem overfor et menneske som utsettes for vold fra sin nabo, og som opplever at han selv må drive «etterforskning».

4.5 Hva har kommet fram i fokusgruppene?

Deltakerne i våre fire fokusgrupper har bidratt med mye og variert informasjon om voldsutsattes hjelpebehov og i hvilken grad hjelpetjenestene har evne til å imøtekomme behovene.

På bakgrunn av denne undersøkelsen kan vi imidlertid ikke si noe om behovene til alle voldsutsatte og heller ikke om alle hjelpetjenester. Selv om temaene her bare belyser et utvalg av problemstillinger, er likevel de som er presentert relevante fordi de er formidlet av personer som er aktører i hjelpeprosessen, både voldsutsatte og hjelpere. Som vi har forklart i metodekapitlet fikk alle gruppene kun spørsmålet om hva som er god hjelp for voldsutsatte, som utgangspunkt for samtaler i fokusgruppene. Et interessant trekk ved samtaler var at vi, ved å stille spørsmålet slik, også fikk fram mange eksempler på hva som ikke er god hjelp. Det er altså i det vesentligste spørsmålet om hva som er god hjelp som har generert grunnlagsmaterialet for denne rapporten.

4.5.1 Hva var positivt?

Selv om de voldsutsatte blant deltakerne i vår studie på et eller annet tidspunkt hadde slitt med å få den hjelpen de hadde behov for, ga alle uttrykk for at de også hadde opplevd å få god hjelp fra individuelle hjelpere. Det kunne dreie seg om en psykolog,

en familievoldskoordinator, ansatte ved krisesentre eller personer i barnevernet, ansatte i NAV, i Reform eller ved et Rådgivningskontor for kriminalitetsofre. Vår undersøkelse gir ikke grunnlag for å si om noen av instansene gir bedre hjelp enn andre. Vårt inntrykk er at god hjelp kan være tilfeldig og personavhengig, og at alle instansene kan ha trygge og gode hjelpere. En av de voldsutsatte mente for øvrig at de aller fleste tilbudene det er behov for, finnes allerede. Utsagnet kom imidlertid fra en som bodde på Østlandet, hvor det er et relativt rikholdig tilbud av ulike typer tjenester, og ville kanskje ha blitt møtt med motstand fra voldsutsatte i tynt befolkede områder.

Noen satte pris på arbeidsmetoder i hjelpetjenestene som fremmet egen evne til å løse problemer, mens andre var glad for en mer aktiv hjelper som bisto henne i og «rydde opp». Å bli møtt av trygge hjelpere som hadde evne til å sette seg inn i situasjonen, som hadde tid og som hadde kunnskap om deres problem lot likevel til å være en fellesnevner når de som hadde vært utsatt for vold snakket om hva som var god hjelp. Flere satte også pris på at tjenestene samarbeidet, men de ønsket samtidig å ha kontroll over hva som ble delt av informasjon i deres sak. Voldsutsatte som hadde erfaringer med ulike former for mestringsgrupper og selvhjelpsaktiviteter omtalte disse i positive ordelag.

4.5.2 De mest omtalte behovene

Informasjon

Det mest entydige behovet som ble tatt opp av de voldsutsatte, var det å ha lett tilgang på informasjon om tjenester som de kunne henvende seg til. Informasjonen måtte inneholde opplysninger om hva tjenestene kunne tilby, hvor de fantes og kontaktinformasjon. Informasjonen måtte være lett søkbar på elektroniske medier. Noen knyttet informasjonsbehovet til et ønske om en konkret person som kunne veilede videre i å finne riktig hjelpetilbud, av noen kalt en LOS-funksjon.

Behov for informasjon kan voldsutsatte ha gjennom hele hjelpeprosessen. Men i særdeleshet kan informasjonsbehovet være stort i det man begynner å ta kontakt med noen instanser. Alle hjelpeinstanser bør derfor være seg bevisst at den voldsutsatte kan trenge å vite noe om hvilke andre instanser som også kan hjelpe. Dette ble blant annet framhevet av voldsutsatte som hadde hatt vansker med å få slik informasjon i forbindelse med politianmeldelse.

Tilgang til tjenester

Et annet tydelig behov som ble gjentatt, både blant de voldsutsatte og blant ansatte i hjelpetjenester, var behovet for tjenester som var direkte tilgjengelige, det vil si at det fantes lavterskel tilbud som kunne oppsøkes, hvor det var lett å komme i kontakt med noen som hadde tid til å snakke, gi informasjon osv., eventuelt på telefon. Dette hang sammen med at voldsutsatte ofte er engstelige for å søke hjelp og for hvordan de blir tatt i mot. Når de endelig våger å ta kontakt trenger de å bli tatt i mot uten at de blir behandlet på en uverdigg eller stigmatiserende måte, eller uten at det er andre typer hindringer.

Kapasitet i tjenestetilbudene

Kapasitetsmangel ble opplevd som et problem både i førstelinje og når det gjaldt tilgang på spesialisthelsetjenester. Vi fikk høre om eksempler på ansatte som ikke fikk gjort nok for å hjelpe voldsutsatte fordi de ikke hadde kapasitet og fordi det i systemet de arbeidet i ikke var lagt til rette for en bedre oppfølging. Problemet som blant annet ble beskrevet fra en NAV-ansatt berører spørsmål om hvordan tjenestetilbud organiseres rundt voldsutsatte. Krav om gjennomstrømming av klienter handler ikke om ivaretagelse av personene som trenger hjelp, men om systemets behov for at alt skulle gå «på skinner».

Ansatte i begge fokusgruppene ga flere eksempler på situasjoner hvor voldsutsatte brukere hadde blitt henvist til distrikts-psykiatrisk senter (DPS), hvor de ble stående svært lenge i kø og så kunne bli avvist etter en inntaksvurdering. Ansatte i førstelinje var opprørte over denne praksisen og mente det var behov for endring. De påpekte at dette kan gjøres ved blant annet å bevisstgjøre dem som henviser voldsutsatte til DPS om at det er mulig å bruke andre eksisterende hjelpetilbud i kommunene, hvor det også ble hevdet at det var fantes personell med god kompetanse på oppfølging. De lange ventelistene i DPS kunne tyde på kapasitetsproblemer også der, men dette ble ikke tematisert i våre fokusgrupper. Men at vurderingen av inntak kunne bli gjort først etter at personer har ventet på plass i mange måneder og noen steder opp til ett år, ble oppfattet som lite brukervennlig.

Kunnskap og kompetanse

Flere trakk fram at det var behov for å ha tilgang til personer som hadde kunnskap om den enkeltes særegne problem. Dette ble særlig betonet av menn som kunne oppleve at det var mindre kunnskap om, og tilgang på tjenester som var rettet inn mot menn, sammenlignet med kvinner. Kunnskap eller kompetanse ble for øvrig omtalt i generelle former, og ofte om hverandre. Både voldsutsatte og ansatte i

hjelpetjenestene la vekt på at det å gi god hjelp til en voldsutsatt også kunne gjøres av personer uten formell utdanning, men dette var også avhengig av hva oppgavene gikk ut på. Når den voldsutsatte hadde opplevd å få god hjelp ble hjelperen positivt beskrevet mens når noe gikk galt ble det forklart av voldsutsatte med at det skyldtes manglende kompetanse eller manglende profesjonalitet. Det ble imidlertid understreket at mennesker med voldserfaringer har ulike behov og til ulike tider, og at det som passet for én ikke nødvendigvis passet for en annen. Hvilken kunnskap en så hadde behov for i ulike deler av sin egen hjelpeprosess kunne derfor variere, alt til sin tid.

Samarbeid og koordinering

Siden ingen instanser kan hjelpe med alt, er mennesker som utsettes for vold avhengige av å søke hjelp fra flere. Deltakere i fokusgrupper for voldsutsatte opplevde det som ekstra belastende å måtte fortelle om sine voldserfaringer gang på gang og ønsket mer samarbeid mellom tjenestene de brukte, gjerne også i form av samarbeidsmøter hvor de selv kunne delta. Det ble hevdet at å møte helpere som hadde tilstrekkelig kunnskap om andre hjelpeinstanser, og som aktivt bidro til at tjenestene samarbeidet, ville bidra til større effektivitet i hjelpeprosessen. Det ble samtidig understreket at samarbeid måtte foregå med den voldsutsattes informerte samtykke.

Trekke inn nettverk – og hjelp til selvhjelp

Det var ikke nødvendigvis helperne som satt med «løsningene» på de voldsutsattes situasjon. Noen ansatte mente at de som helpere burde bli bedre til å trekke inn nettverkspersoner i deler av hjelpeprosessen, såfremt dette var ønsket fra den som hadde opplevd vold. Dette kan sees i sammenheng med at noen av de som var voldsutsatt også ønsket at familie kunne trekkes inn i prosessen og få tilgang på informasjon. Flere hjelpetilbud burde være innrettet slik at de kunne bli styrket i å hjelpe seg selv. Voldsutsatte som hadde erfart arbeidsmetoder som var rettet inn mot «hjelp til selvhjelp», hadde opplevd det som svært positivt.

4.5.3 Mangler ved hjelpetilbudene

I samtalen i de fire fokusgruppene ble det tatt opp mange forhold ved hjelpetilbudene. Vi repeterer ikke alle her, kun noen hovedpunkter.

Deltakerne i våre fokusgrupper fant at det var vanskelig for voldsutsatte å ha en oversikt over hva som finnes av tjenestetilbud. Informasjonen er enten fraværende eller svært mangelfull og forvirrende.

Den konkrete tilgjengeligheten til tjenester ble opplevd som for dårlig. Dels var det for få lavterskeltilbud, dels var det for liten kapasitet i eksisterende tjenester, dels var informasjonen om tjenestene varierende og dels kunne tjenestetilbud være sterkt redusert eller nedlagt.

Når voldsutsatte først kommer i kontakt med en instans gis det for lite veiledning eller bistand til å finne andre hjelpetjenester som voldsutsatte har behov for.

Særlig ansatte opplever at de har for liten kapasitet til å gi god hjelp til voldsutsatte. Det er også liten kapasitet i spesialisthelsetjenester, men det er også for lite utnytting av andre tjenestetilbud.

Det er for lite koordinering og samarbeid mellom tjenester som voldsutsatte har kontakt med.

Ofte var det ikke mangel på tjenester som var problemet, men mer mangel på informasjon og samarbeid.

4.5.4 Det som var mest overraskende for oss:

- Manglende informasjon og manglende kapasitet synes å være de største problemene.
- Mindre snakk om kompetanse enn om tid og kapasitet.
- Tilstedeværelse er viktigere enn «den store faglige kompetansen». Mange kan gi god hjelp – det ikke alltid viktig med så høy utdanning
- Ønsker om bruk av nettverk og frivillige som ressurs til å utføre oppgaver (for eksempel, følge til avtaler i tjenestene)
- Mye samsvar mellom de utsattes og de ansattes synspunkter

4.5.5 En avsluttende refleksjon

Som avslutning på gjennomgangen av temaer fra fokusgruppene vil vi sitere en refleksjon fra en av de ansatte, som ikke bare omhandler kunnskap og kompetanse, men som angår hele innsatsområdet for arbeid med personer som er berørt av voldshandlinger. Refleksjonen peker på at det er en sammenheng mellom den økte oppmerksomheten som rettes mot voldsutsatthet, tilførsel av ny kunnskap og forventningen om at hjelperne skal bistå stadig flere utsatte. Problemet er imidlertid

at hjelpetjenesten ikke er dimensjonert for dette. I en slik situasjon får ikke de ansatte gjort et godt, faglig arbeid:

Jeg tenker det kan være interessant kanskje, for departementene, å ta innover seg når de setter i gang type undervisning knyttet opp mot vold og seksuelle overgrep på høyskolenivå, at det (vil) gå ut kull, på kull, på kull med høyere kompetanse enn de som har kommet tidligere – og som vil gå inn og kartlegge og avdekke. Og (de som arbeider i hjelpetilbudene) vil stå igjen med mange flere saker. Barn og familier som lever nettopp med vold og overgrep. Og dette vil jo bare eskalere noe helt vanvittig, og da blir jo det utrolig spennende å se: Hvordan har departementet, staten, tenkt å håndtere dette? Så enten må de følge med, eller så tror jeg de rett og slett må trekke dette tilbake og si, vi har ombestemt oss, for vi har ikke tenkt det her helt ut. Det har vi faktisk ikke. Det som jeg ser, fra den etaten som jeg selv jobber i, der har vi brukt mye ressurser. Det er også brukt mye ressurser generelt i kommunen, hvor vi jobber med voldsproblematikk. Og det vi ser nå, er at vi avdekker og vi ser ting på en annen måte enn det vi gjorde tidligere. Men så er jo problemet nettopp det, at en ting er å avdekke, men når vi skal ha disse tiltakene, så er de på en måte ikke- eksisterende. Og det gjør jo at vi blir sittende med sakene våre og må prøve å ivareta (de voldsutsatte) så godt vi kan. Drive med bålslukking egentlig...

Del III: En nasjonal omsorg for mennesker som utsettes for vold i Sverige?

5 Et blikk på Brottsoffermyndigheten

5.1 Innledning

Både Sverige og Norge er velferdsstater der ønsket om å hjelpe mennesker som utsettes for vold og andre lovstridige handlinger målbæres sterkt i offentligheten. På noen områder har svenskene ligget et hestehode foran oss i Norge. Blant annet var Sverige langt tidligere ute enn Norge med tiltak for kriminalitetsofre generelt. Den første såkalte Brottsofferjouren (BOJ) ble opprettet i 1984. BOJ er en ideell organisasjon, med noe over hundre større og mindre kontorer i Sverige.³⁹ I Norge fikk vi en liknende – om enn statlig – instans i 1996, Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK).⁴⁰ De første krisesentrene ble derimot opprettet i samme år både i Norge og i Sverige (1978).

Det er ikke uvanlig at norske myndigheter «ser til Sverige» når det gjelder ulike tiltak, også når det gjelder spørsmål knyttet til vold. Et helt ferskt eksempel er at en i Norge ønsker å prøve ut et svensk prosjekt kalt KARIN, et tiltak for kvinner som utsettes for vold i nære relasjoner. Her foretas avhør i forbindelse med etterforskning av sakene, og det er mulig å komme i kontakt med ulike hjelpetjenester.⁴¹

I forbindelse med det foreliggende prosjektet ser også vi til Sverige, og da særlig på forhold knyttet til den svenske Brottsoffermyndigheten (BrOM). Både politikere og

³⁹ Initiativtakeren var en ung politimann fra Södertälje. Han mente at mange som hadde vært utsatt for kriminalitet trengte støtte, selv når lovbruddet objektivt sett ikke var alvorlig.

⁴⁰ Ved opprettelsen av RKK i 1996 var alle de ansatte pensjonerte polititjenestemenn. I dag har også andre yrkesgrupper fått innpass i RKK, og det er nå like mange kvinner (10) som er rådgivere, som det er menn (10). Det var i en periode et uttalt mål å opprette like mange rådgivningskontorer som det er politidistrikt i Norge, nemlig 27. Per mai 2013 er det 14 RKK i Norge. Etter at RKK ble underlagt Kontoret for voldsoffererstatning i Vardø retter kontorenes virksomhet seg i stadig økende grad mot å yte hjelp til å søke voldsoffererstatning.

⁴¹ Tiltaket har slik sett en del likhetstrekk med Barnehusene. Det har vært foretatt i alle fall to evalueringer av KARIN. Kvinnene som har benyttet tiltaket synes å være relativt fornøyde med hjelpen de har fått. Det er også blitt sagt at KARIN er et hyggelig sted å være. Det ser imidlertid ikke ut til at det blir flere saker om vold i nære relasjoner som en følge av KARIN, selv om dette var et sentralt formål med tiltaket. For mer om tiltaket KARIN, se Bogestam 2013, Rejmer m. fl. 2010.

andre her i landet har foreslått at Norge bør opprette det som er blitt beskrevet som en «nasjonal offeromsorg» etter modell av BrOM. Et relevant spørsmål er hva som menes med en nasjonal offeromsorg i disse forslagene. Stortingsrepresentanter for Fremskrittspartiet beskriver en nasjonal offeromsorg slik (Dok 8:156 S (2010-2011)).⁴²

... en nasjonal offeromsorg på lik linje med kriminalomsorgen, dette for å gi et helhetlig tilbud til offer og pårørende for kriminelle handlinger slik som domfelte har gjennom kriminalomsorgen i dag. Det kan gjøres ved en tilnærmet organisering som Brottsoffermyndigheten har i Sverige i dag (s. 3).

Direktøren for Domstolsadministrasjonen i Trondheim, Tor Langbach, etterlyser en helhetlig tenkning om ofre, både faglig og økonomisk, i sin kronikk i Adresseavisa 31. mai 2010.⁴³ Også her gjøres sammenlikningen med kriminalomsorgen. Langbach hevder at man har en helhetlig tilnærming når det gjelder lovbrutere som skal tilbake til samfunnet, blant annet gjennom den såkalte tilbakeføringsgarantien. Han etterlyser en slik garanti også når det gjelder utsatte for lovbrudd. Langbach fremhever også Brottsoffermyndigheten som en modell for en slik omsorg.

Forslagene kan forstås som at en ønsker en instans som kan samordne tiltak for personer som utsettes for lovbrudd, i denne sammenhengen personer som utsettes for ulike former for vold. Målet med den tilbakeføringsgarantien i kriminalomsorgen som Langbach nevner, er å sørge for mindre tilbakefall til lovbrudd ved å hjelpe løslatte fanger til å finne sin plass i samfunnet igjen etter soning. En måte å gjøre dette på, er å bistå straffedømte med å utløse rettigheter de har som norske borgere. Det er snakk om retten til utdanning, et visst nivå av helsetjenester og økonomisk bistand til livsopphold (se Dyb og Johannesen 2010). Kommunene sies å ha en nøkkelrolle når det gjelder tilbakeføringen av straffedømte til samfunnet, men samtidig må fengselsvesenet før løslatelse bidra til at fangene får nødvendig kunnskap og bistand. En viktig faktor i dette, er de såkalte servicetorgene som er tenkt opprettet i alle fengsler, der en blant annet skal se resultatet av samarbeidsavtaler mellom fengselsvesenet og ulike etater. Hvis intensjonene følges, skal altså fengselsvesenet fungere som en slags formidler og samordner av tjenester

⁴² Det dreier seg om stortingsrepresentantene Per Sandberg, Hans Frode Kielland Asmyhr, Åse Michaelsen og Morten Ørsal Johansen.

⁴³ Url: <http://www.adressa.no/meninger/article1488254.ece> (lesedato 16.5.2013).

og legge til rette for at lovbrutere får tilgang til hjelp som de har krav på etter loven. Tilbakeføringsgarantien, som kom i den første Soria Moria-erklæringen til nåværende rød-grønne regjeringen, er imidlertid ingen garanti i rettslig forstand. Justis- og beredskapsdepartementet beskriver garantien som en politisk ambisjon. Regjeringen har forpliktet seg til å bidra til mindre tilbakefall, og dermed til at færre rammes av lovbrudd.⁴⁴

En tilsvarende ordning for mennesker som har vært utsatt for vold, vil altså kunne dreie seg om å sørge for at også disse får utløst rettigheter de har krav på. Ikke minst vil retten til allmenne og spesialiserte helsetjenester og økonomisk bistand være aktuelle for flere. For øvrig har (noen) ofre for vold i Norge i de senere årene fått utvidete rettigheter i strafferettssystemet. Dette dreier seg blant annet om en lovfestet rett til bistandsadvokat, om rett til innsyn i straffeprosessen og en utvidet rett til deltakelse i domstolsbehandlingen. Dessuten har mennesker som utsettes for vold i Norge rett til å søke erstatning for skader og tap de er blitt påført.

Er så BrOM en «nasjonal offeromsorg»? Hvordan står myndigheten seg som en slags garantist for en tilbakeføring, i betydningen å sikre at ofre for lovbrudd – i vårt tilfelle ofre for vold – får utløst sine rettigheter i tjenesteapparatet? Kan BrOM sies å ha en slik rolle? Denne lille studien kan neppe gi fyllestgjørende svar på disse spørsmålene. Vi skal imidlertid presentere noen refleksjoner basert på den kunnskapen vi har samlet inn.

I det følgende skal vi først se litt på BrOMs oppgaver, og gi noen eksempler på arbeidet. Til denne delen av rapporten har vi benyttet dokumenter og litteratur, samt at vi har hatt telefonintervjuer med personer i Sverige. Vi har blant annet snakket med ansatte i Sosialstyrelsen og i sosialtjenesten, med Brottsförebyggande Rådet, med Brottsofferjourenes Riksförbund og ikke minst med BrOM. Dessuten har vi sett nøyere på BrOMs nettside. Dette har gitt oss et visst grunnlag for å si litt om BrOMs betydning for mennesker som har vært ofre for vold (for mer om dette, se metodekapittel).

⁴⁴ Url: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/tema/kriminalomsorg/sub/tilbakeforingsgarantien--tilbake-tilsam.html?id=711650> (lesedato 2.6.2013).

5.2 Brottsoffermyndigheten – opprettelse og oppgaver

1. juli 1994 ble den tidligere Brottskadenämnden i Sverige omorganisert. Instansen fikk nå navnet Brottsoffermyndigheten (BrOM). BrOM ble fysisk lokalisert til Umeå nord i Sverige. Ifølge siste årsrapport hadde BrOM i 56 ansatte fordelt på 51 årsverk i 2012 (s. 18). Av disse var 71 prosent kvinner, og 29 prosent menn. I 2012 var 69 prosent av de ansatte akademikere, og majoriteten av disse var jurister.

Omtrent samtidig med at myndigheten ble etablert, ble det opprettet et såkalt Brottsofferfond. Brottsofferfondens midler kommer i all hovedsak fra straffedømte. Alle som dømmes, eller får et forelegg, for lovbrudd som kan straffes med fengsel etter Brottsbalken,⁴⁵ må betale 500 kroner til fondet. Mennesker som soner straff med fotlenke må betale 50 kroner per dag, med 6000 kroner som «tak». Brottsofferfonden mottar også noen pengegaver.

Det overordnede formålet med BrOM, er å fremme kriminalitetsofrenes rettigheter, behov og interesser, og myndigheten har tre hovedoppgaver. Den økonomisk sett største oppgaven er videreføringen av arbeidet til Brottskadenämnden, nemlig vurdering av søknader og utbetaling av ulike former for erstatning som følge av kriminalitet. Det er snakk om både personskader og det som beskrives som «sak- og rena förmögenhetsskador» (BrOMs årsrapport 2012:7).⁴⁶ Omkring 87,5 millioner statlige kroner gikk til utbetaling av erstatninger i 2012.⁴⁷

Den andre hovedoppgaven til BrOM, er å være et kunnskapssenter for «brottsofferfrågor». Myndigheten er pålagt å drive en utadrettet virksomhet. En skal innhente, produsere (samt bidra til produksjon av) og spre kunnskap om spørsmål knyttet til det å være utsatt for lovbrudd. Herunder hører å bidra til samarbeid

⁴⁵ Tilsvaret den norske straffeloven samt noen bestemmelser som i Norge finnes i Veitrafikkloven.

⁴⁶ Det må imidlertid anmerkes at det kan være vanskelig å få erstatning for denne siste formen for skader. I så måte likner den svenske erstatningsordningen den norske voldsoffererstatningen, ved at det i hovedsak er integritetskrenkelser utøvd av noen mot noen andre, som kommer i betraktning for erstatning (BrOMs årsrapport 2012). For mer om erstatningsordningen, se for eksempel Brottsoffermyndighetens referatsamling 2012.

⁴⁷ Som i Norge drives noen av disse pengene inn igjen gjennom regressvirksomhet. Det er imidlertid forskjell på hvor mye penger som drives inn i de to landene. Innkrevingssentralen i Norge krever inn en større andel av pengene som staten har forskuttert ved utbetaling av voldsoffererstatning enn hva tilfellet er i Sverige. Ifølge BrOM finansierer penger etter regress omkring en tredel av alle utbetalinger av erstatning i Sverige.

mellom forskjellige samfunnsaktører som arbeider med denne typen problemstillinger.

Den siste hovedoppgaven dreier seg om administrasjon av Brottsofferfonden. Midlene i fondet går grovt sagt til forskning og praktisk virksomhet rettet mot ofrene for kriminalitet. Hvert år får en rekke ideelle organisasjoner midler fra fondet, og fra fondets opprettelse i 1994 til år 2002 hadde 57 viktimologiske forskningsprosjekter fått støtte (Wergens 2002).

I den nyeste forordningen⁴⁸ for BrOM heter det for øvrig at myndigheten skal:

1. aktivt verka för att berörda får kännedom om möjligheterna till brottsskadeersättning och till bidrag från brottsofferfonden,
2. genom utåtriktad verksamhet verka för att myndigheter, andra aktörer och allmänheten får ökad kunskap om brottsofferfrågor,
3. bidra till att förbättra förutsättningarna för samverkan i brottsofferfrågor mellan olika samhällsaktörer,
4. lämna upplysningar, vägledning och råd i brottsofferfrågor samt ta tillvara synpunkter och erfarenheter från dem som har drabbats av brott,
5. medverka i internationellt samarbete på brottsofferområdet,
6. för statens räkning återkräva utbetald brottsskadeersättning samt i övrigt företräda staten i och utanför domstol i fråga om fordringar som avses i 17 och 19 §§ brottsskadelagen, och
7. integrera ett jämställdhets-, barn- och ungdomsperspektiv genom att i sin verksamhet belysa och beakta förhållandena utifrån ålder och kön.

Om det inte finns särskilda skäl mot det, ska myndigheten redovisa statistik, uppföljningar och analyser med kön som övergripande indelningsgrund (Förordning 2010:1888).⁴⁹

⁴⁸ Kan sidestilles med en forskrift i norsk sammenheng.

⁴⁹ Trådte i kraft 1. januar 2011.

5.2.1 BrOMs virksomhet i praksis

En kilde til kunnskap om virksomheten i BrOM, er årsmeldingene. Ser vi på årsmeldingen for 2012, får vi et mer konkret bilde av arbeidet som utføres i myndigheten. Som sagt gikk omkring 87,5 millioner kroner til utbetaling av erstatninger dette året. Ifølge årsmeldingen er det et lavere beløp enn i de foregående år. I 2008 ble det utbetalt erstatninger for over 113 millioner kroner, og tallet lå over 100 millioner frem til i 2011, da det gikk ned til knappe 99 millioner. Det lave utbetalingsbeløpet i 2012 anses blant annet å henge sammen med at en rekke av juristene som avgjør erstatningssøknader har vært i fødselspermisjon. Vikarene i en del av disse stillingene har manglet den erfaringen og kompetansen som de fast ansatte besitter, noe som har ført til at færre søknader er blitt behandlet. Det som bekymrer BrOM, er imidlertid nedgangen i antallet søknader. Tallet på søknader har ligget nokså stabilt et sted mellom 10 500 og 11 000 per år, men i 2012 kom det kun inn ca 9 600 søknader. Ifølge en jurist vi snakket med, har myndigheten forsøkt å analysere årsakene til dette, men en har så langt ikke funnet noen god forklaring.

Et viktig mål med rollen som kompetansesenter, er å nå så mange som mulig av dem som har vært utsatt for kriminalitet. BrOMs nettside, som fikk en ny utforming våren 2012, er sentral i så måte (www.brottsoffermyndigheten.se). Her finnes mye informasjon, både i form av tekst på nettet og i form av brosjyrer man kan laste ned. Grunnleggende informasjon, først og fremst om spørsmål knyttet til politi- og rettsapparat og til erstatning, finnes på en rekke språk. Informasjonen er også gjort tilgjengelig for mennesker med ulike former for funksjonsnedsettelse, gjennom videoer med tegnspråk og lydfiler. På nettet finnes også diverse blanketter og søknadsskjemaer tilgjengelige for nedlastning, i tillegg til publikasjoner og bøker som kan være utgitt av BrOM selv, eller av andre, med støtte fra Brottsofferfonden. Her kan en også lese om konferanser og seminarer som BrOM arrangerer, og finne informasjon om tilsvarende arrangementer som andre står ansvarlig for.

Sidene har lenker til en rekke frivillige organisasjoner som arbeider med ulike spørsmål knyttet til ofre for kriminalitet, både barn og voksne. På siden «Utsatt for brott» er det eksempelvis lenker til flere instanser og frivillige tiltak som finnes i hvert län, som kan sies å tilsvare våre fylker, i tillegg til informasjon om riksdekkende virksomheter. BrOM presenterer seg for utsatte for lovbrudd, blant annet på denne måten:

Brottsoffermyndigheten kan ge dig information om den rättsliga processen och om dina rättigheter. Till exempel hur polisutredningen och rättegången går till, vad du kan yrka i skadestånd och till vem du kan vända dig om du vill ha

psykologiskt stöd eller praktisk hjälp. Myndigheten kan också, sedan den rättsliga processen är avslutad, betala ut en statlig ersättning, s.k. brottsskadeersättning, för din skada. Alla brottsoffer har inte möjlighet att få denna ersättning, till exempel kan sak- och förmögenhetsskador bara ersättas under vissa speciella förutsättningar. Vidare måste alla andra ersättningsmöjligheter vara uttömda innan man kan få ersättning från Brottsoffermyndigheten.

Når det er snakk om at andre erstatningsmuligheter må være uttømt, dreier dette seg om at man må søke skaden erstattet gjennom sitt forsikringsselskap først, vel og merke dersom man har forsikring.

På nettet ligger også «Rättegångsskolan», en informasjonsvideo om prosessen fram mot en retts sak og om hvordan slike saker foregår. Ifølge BrOM selv, er det en jevn økning i antallet mennesker som besøker Rättegångsskolan på nettet. Den blir også benyttet i undervisning, og i dag finnes en egen veiledning om Rättegångsskolan til lærere.

Via BrOMs servicetelefon kan den som ønsker det, få informasjon om spørsmål knyttet til erstatning. De ansatte i servicetjenesten besitter imidlertid også kunnskap om andre som arbeider med problemstillinger knyttet til utsatthet for lovbrudd, og om hvor man kan henvende seg for å få hjelp dersom man er blitt utsatt.

I tillegg til dette omfatter kompetansesenterfunksjonen formidling av kunnskap til ulike samfunnsaktører som arbeider med mennesker som har vært utsatt for kriminalitet. Medarbeidere i BrOM holder en rekke foredrag hvert år. Tilhørere kan være politiet og øvrige rettsaktører, ideelle organisasjoner, universiteter og høyskoler, helsearbeidere, osv. Erstatning er et sentralt tema for mange av forelesningene, men de ansatte i BrOM foreleser også om det som betegnes som «brottsofferfrågor i stort» (BrOMs årsrapport 2012:14).

BrOM får jevnlig oppdrag fra den svenske regjeringen. Ett av disse er å sørge for at det gis vitnestøtte i alle landets domstoler. Blant nye oppdrag i 2012, var å sørge for kunnskap om hvordan man skal møte unge som har vært utsatt for seksuelle overgrep, og en bedre synliggjøring av barn som har levd med «våld och andra övergrepp» i nære relasjoner (s. st.:15). Målgruppen for denne kunnskapen har først og fremst vært aktører i straffesakskjeden, som politiet, påtalejurister, dommere og advokater. 90 personer fra rettsvesenet fikk undervisning om disse spørsmålene i 2012.

BrOM har også ansvaret for fordeling av særskilt utlyste midler til forskning som skal styrke kunnskapen om «māns vāld mot kvinner, inklusive seksuelt vāld och andra seksuella övergrepp» (s. st.). Regjeringen har bevilget 42 millioner kroner, som skal fordeles over 4 år, fra 2011 til 2014. Dette er et ledd i den svenske regjeringens styrking av dette kunnskapsområdet. Midlene kommer i tillegg til pengene som deles ut fra Brottsofferfonden.

Internasjonalt samarbeid, og samarbeid med andre organisasjoner i Sverige, inngår også i myndighetens virksomhet. For øyeblikket er BrOM engasjert i tre prosjekter i EU, finansiert av EU-kommisjonen. De handler henholdsvis om informasjon til kriminalitetsofre etter modell av Rättegångsskolan, om vold blant ungdom i offentlige miljøer og om støtte og hjelp til barn som er blitt ofre for menneskehandel.

Ifølge den nokså nytilsatte generaldirektøren, Annika Öster, hadde Brottsofferfonden stor betydning også i 2012 (BrOMs årsrapport 2012:4). Viktimologisk forskning og ideelt arbeid finansieres, som nevnt, gjennom fondet. Fondet varierer noe i størrelse, men likevel har utdelingene til forskningsformål jevnt over ligget på rundt 30 millioner kroner i året.

I tillegg gikk omkring 70 prosent av litt over 31 millioner svenske kroner til (i hovedsak) ideelle organisasjoner i 2012. Pengene går stort sett til prosjekter, og ikke til vanlig drift av tiltakene. Eksempler på organisasjoner som fikk penger i 2012, er Rädda Barnen, Föreningen Anhöriga till seksuellt utnyttjade barn. Dessuten får flere av krisesentrene også midler til prosjekter. Som Norge har også Sverige to store krisesenterorganisasjoner. Det dreier seg om Sveriges Kvinno- og tjejjourers Riksförbund (SKR) og Riksförbundet för tjejjourer och kvinnojourer (ROKS). Moderorganisasjonene ser ikke ut til å motta midler fra Brottsofferfonden.

BOJ, som vi omtalte innledningsvis, er en stor mottaker av midler fra fondet. Brottsofferjourenes Riksförbund, som er øverste ansvarlig for BOJs virksomhet, fikk litt i underkant av 7 millioner i virksomhetsstøtte i 2012. Beløpene som går til den enkelte brottsofferjour, der det praktiske arbeidet med ofre for kriminalitet foregår, ligger gjennomsnittlig et sted mellom 20 000 og 30 000 kroner i året. Pengene går som regel til prosjekter, og dels til å dekke noen utgifter i virksomheten. Arbeidet er i øvrig ideelt, det vil si frivillig og ubetalt for de fleste hjelperne. BOJ har i mange år hatt det praktiske ansvaret for vitnestøtten i domstolene, og når det gjelder jourer som driver med vitnestøtte er beløpene ofte betydelig høyere. Enkelte av jourene tilføres opp mot en million kroner. Beløpet avhenger av arbeidsmengden knyttet til vitnestøtten, og mye går til utdanning av personer som vil være støttepersoner i retten.

5.2.2 BrOMs vurdering av eget arbeid – også med vold

Vi har tidligere vært inne på at erstatningsvirksomheten er den økonomisk største oppgaven BrOM har. Juristen som representerer BrOM i denne undersøkelsen, mener også at erstatningsvirksomheten er betydningsfull på andre måter, blant annet fordi den bidrar med kunnskap om art og grad av problemer som ofre for vold kan møte på. I denne sammenhengen er BrOM, dvs saksbehandlerne for erstatningsspørsmål, også i direkte kontakt med en del av dem som er blitt rammet av integritetskrenkende handlinger. Juristen mener dessuten at BrOM har bedret den erstatningsmessige situasjonen for voldsofre hva angår beløpenes størrelse. Han understreker at erstatningsbeløpene er økt betraktelig, blant annet for utsatte for seksuallovbrudd. I tillegg ser han positivt på at det er blitt mer likhet i utbetalinger for relativt sett like tilfeller, enn hva det ville vært om den enkelte domstol skulle hatt det endelige ordet i disse spørsmålene.

BrOM og oppmerksomheten omkring offerspørsmål

Sett fra juristens perspektiv, har myndigheten gitt tyngde til de såkalte brottsofferfrågora generelt. Hans påstand er at BrOM fortjener en stor del av æren for at situasjonen til mennesker som utsettes for vold og andre lovbrudd får mer oppmerksomhet i Sverige i dag, enn den gjorde på 1990-tallet og, etter hans oppfatning, også på begynnelsen av 2000-tallet. Han mener blant annet at BrOMs utadrettete virksomhet, særlig i form av undervisning, har hatt påvirkningskraft. Som vi har sett i gjennomgangen av BrOMs oppgaver, har ikke minst de ansatte i politiet, påtalemakten og domstolene i Sverige blitt tilført kunnskap som kan gjøre dem bedre rustet til å ivareta ofrenes behov. Gitt at BrOM ikke er en instans som direkte «behandler» utsatte for lovbrudd, er man avhengig av andre for å ivareta sine oppgaver. I tråd med forordningen fra 2011, som vi gjenga tidligere, skal BrOM «lämna upplysningar, vägledning och råd i brottsofferfrågor samt ta tillvara synpunkter och erfarenheter från dem som har drabbats av brott». Dette må i stor grad skje nettopp gjennom å gjøre aktørene på «feltet» mer kvalifiserte. Både de ansatte i straffesakskjeden og andre, må eksempelvis bidra til at personer som utsettes for vold blir oppmerksomme på retten til å søke erstatning. En del av BrOMs undervisning dreier seg også om å bidra til at ofre blir møtt med respekt og omsorg i straffesakskjeden. Å anmelde et lovbrudd kan være vanskelig og kan føre til en lang og belastende prosess, som mange har lite kunnskap om. Dersom det blir rettssak dukker nye behov ofte opp. Juristen mener at BrOM har bidratt til betydelig kunnskapsspredning, som i sin tur kan gi (positive) ringvirkninger for ofre for lovbrudd.

BrOM og klager fra ofrene

Når det gjelder spørsmålet som nevnes i forordningen (se over), om å ivareta synspunkter og erfaringer fra mennesker som utsettes for lovbrudd, ble det i sin tid anbefalt at BrOM skulle ha ansvar for såkalte «klagomål» fra ofrene. I SOU 2004:61, skrev utrederen, kammarättspresident Kathrin Flossing, at BrOM burde ha en «brottsofferombudsmannsroll». Dette ble diskutert, men en fant ingen god løsning på hvordan dette kunne løses innenfor rammen for BrOMs virksomhet. Sverige har dessuten en Justitieombudsmannen (JO), hvis oppgave er å ivareta klager på behandlingen i rettsvesenet. Riktig nok mottar JO få slike klager, noe som ifølge juristen kan skyldes at mange ikke kjenner sine rettigheter godt nok. Her er det altså fortsatt en jobb å gjøre.

Til tross for at en ikke har en tydelig klageinstans i form av en ombudsmann i BrOM, mottar myndigheten en del klager gjennom den tidligere omtalte servicetelefonen, og dessuten gjennom virksomheten som omfatter erstatningssøksmål. På spørsmål om hva BrOM gjør med denne kunnskapen, fortalte juristen at den benyttes i undervisningsvirksomheten og annen utadrettet virksomhet. BrOM foretar derimot ingen kunnskapsoppsummeringer. Slik, og liknende, virksomhet ivaretas gjerne av det Brottsförebyggande Rådet (BRÅ), og av (andre) forskere som gjør empiriske studier om ofrenes erfaringer, ikke minst med rettsvesenet.

Samarbeid og «samverkan»

Når det gjelder punkt tre i forordningen, om at BrOM skal bidra til samarbeid mellom ulike aktører og instanser, fremholdt juristen at det er «oerhørt svært» for en liten myndighet med omkring 50 ansatte å få «alla till att samverka». I 2006 fikk BrOM imidlertid i oppdrag fra den svenske regjeringen å lage et «nationellt samordningsprogram för brottsofferfrågor» (Hjerpe 2007:3). Oppdraget ble løst gjennom en spørreundersøkelse til alle Sveriges politimyndigheter og ved at man gjennomgikk relevant forskning og annen litteratur og foretok intervjuer med «representanter för framgångsrika samverkans- eller samordningsverksamheter» (s.st.). Det ble også opprettet en referansegruppe bestående av representanter for rettsvesenet, et par utredere fra Socialstyrelsen, et par utredere fra Brottsförebyggande Rådet og en prosjektleder for Nationellt Centrum för Kvinnofrid (NCK). Forslagene til samordningsprogram ble presentert på en høring i Stockholm i februar 2007.

I rapporten beskrives hvordan ofre for lovbrudd er blitt stadig mer synlige de siste tiårene, og at hjelpen de får er betraktelig bedre enn tidligere. De gode hjelpetiltakene omtales imidlertid til en viss grad som «öar på brottsofferområdet», noe som både

kan forstås som at de er for få, og som ikke minst tilsier at det er for liten kontakt mellom disse og andre tiltak. Det foreslås at BrOM skal ha ansvar for at samordning iverksettes. Organisasjonsmessig foreslås å ansette en overordnet leder for samarbeidsspørsmål og personer som kan ha ansvar for samarbeid på regionalt nivå (Hjerpe 2007:5). Juristen vi snakket med kunne imidlertid bekrefte at ingen av disse intensjonene er omgjort til praksis så langt.

BrOM har likevel ikke lagt ambisjonene om å bidra til et bedre samarbeid nasjonalt og regionalt, på hyllen. BrOM søker å promotere samarbeid gjennom å sørge for at ulike instanser møtes på arrangementer i BrOMs regi. Tanken er at kjennskap til hverandre bygger ned barrierer som hindrer samarbeid. Denne tanken kjenner vi igjen fra intervjuene i kommunene i denne rapporten, og fra fokusgruppene.

BrOM har også initiert et forum for samarbeid som et ledd i denne innsatsen. I dette forumet sitter for tiden representanter for følgende organisasjoner og myndigheter: Brottsofferjourenes Riksförbund (BOJ), Brottsoffer i samhället (BRIS), Domstolsverket, Kronofogden, Rädda Barnen, Rikspolisstyrelsen (RPS) Svenska Advokatsamfundet, Södersjukhusets Antivåldgrupp, Tryggare Sverige, Åklagarmyndigheten og de to krisesenterorganisasjonene i Sverige, Riksförbundet for tjejjourer och kvinnojourer (ROKS) og Sveriges Kvinno- og tjejjourers Riksförbund (SKR). Med unntak av Nationellt Centrum for Kvinnofrid (NCK), som i skrivende stund ikke har noen representant i forumet, og Södersjukhusets Antivåldgrupp, består forumet altså av ideelle organisasjoner og representanter for rettsvesenet. NCK presenteres som Sveriges ekspertsenter når det gjelder kunnskap om «mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och fortryck och våld i samkönade relationer». Senteret er lokalisert på universitetet i Uppsala. Antivåldgruppen fra Södersjukhuset er en gruppe sykepleiere, en lege som er spesialist i kirurgi og en forsker i viktimologi, som arbeider for å få mer fokus på vold i det offentlige rom.

Feilslått fokus, eller feilslått kritikk?

Som vi skal se, har flere av dem vi har snakket med i det «offentlige» Sverige vært kritiske til det de betegner som BrOMs sterke fokus på menns vold mot kvinner i nære relasjoner. Mange mener konsentrasjonen om denne problemstillingen har gått på bekostning av andre problemstillinger. På spørsmål om hva han mente om en slik kritikk, sa juristen vi snakket med, at han mente den er feilslått og i beste fall kommer for sent. For sent, fordi perspektivet ifølge juristen er betydelig utvidet i de senere årene. Feilslått, fordi det etter hans oppfatning er et sterkt behov for å konsentrere seg om menns vold mot kvinner, ettersom kvinner (og barn) både er mer utsatt i nære relasjoner enn menn, og trolig mer sårbare.

5.2.3 Andres vurderinger av Brottsoffermyndighetens virksomhet

Anna Wergens, forsker ved universitet i Umeå, beskriver Brottsoffermyndigheten som «unik i Europa derfor att den är en myndighet som inte bara administrerar ersättning från staten till brottsoffer utan därför att den också driver opinionsbildande verksamhet och utbildning om brottsoffer» (2002:29). Flere av dem vi har snakket med i dette prosjektet uttaler seg da også positivt om BrOMs betydning i arbeidet med å styrke fokuset på situasjonen for ofre for lovbrudd. Interessen for slike spørsmål har imidlertid blitt styrket i hele den vestlige verden i årene fra rundt 1970 og til i dag. Enkelte forskere beskriver hele det 20. århundre som «ofrenes århundre». Økt fokus på menneskerettigheter har vært et sterkt bidrag til en økende oppmerksomhet omkring kriminalitetsofferspørsmål. I 1985 fikk vi også FN's offerrettserklæring. Opprettelsen av BrOM kom derfor i en tid da slike spørsmål sto høyt på dagsordenen, både blant engasjerte mennesker (i ideelle organisasjoner) generelt, og i politiske kretser (se for eksempel Tham 2001).

Det faktum at få i dag setter spørsmålstegn ved viktigheten av å bistå ofre for kriminalitet, skyldes utvilsomt en forent innsats fra flere hold, både i Sverige og i Norge. Her har ikke minst feminister, kvinneaktivister og andre frivillige, samt enkelte pådrivere i det politiske systemet/byråkratiet spilt en framtrekkende rolle. En bør derfor ikke overdrive betydningen av BrOMs eksistens for kriminalitetsofre generelt, og heller ikke når det gjelder vold og spesifikt menns vold mot kvinner i nære relasjoner. At midlene fra Brottsofferfonden har ansporet interessen for, og ikke minst bidratt til å muliggjøre, viktimologisk forskning i Sverige, er derimot nokså utvilsomt (Wergens 2002).

På det mer praktiske planet er det flere som støtter synspunktet til juristen i BrOM, om at undervisningsvirksomheten har vært viktig. Det gjelder imidlertid først og fremst kunnskapsformidlingen rettet mot aktørene i straffesakskjeden. Noen av dem vi snakket med mente at det har vært av stor betydning at disse har fått kunnskap om hvordan man bedre kan ivareta ofrene i straffeprosessen. En av dem vi snakket med, mente derimot at andre aktører i langt mindre grad har nytt godt av BrOMs kunnskaper. Hvis vi forholder oss til det vi kan se, blant annet på BrOMs nettside, kan det umiddelbart se ut som om denne kritikken har mye for seg. Her finner vi nemlig at svært mange prosjekter og oppdrag retter seg mot strafferettsaktørene. Vi må imidlertid regne med at slett ikke all undervisningsvirksomheten synliggjøres på nettsiden, og dessuten kan det hende at innsatsen varierer, for eksempel fra år til år.

Det ligger i navnet at BrOM har et ansvar for alle som utsettes for kriminalitet (brott). Fra enkelte hold blir det imidlertid, som vi har vært inne på, hevdet at BrOM har hatt et for sterkt fokus på menns vold mot kvinner i nære relasjoner, og at dette har overskygget andre, og viktige, problemstillinger, ikke minst på voldsfeltet. Blant slike finner vi spørsmål om vold mot, og blant, menn og kvinners vold mot menn i nære relasjoner. Her, som i mange andre sammenhenger fortjener imidlertid bildet å nyanseres. «Skylden» for et eventuelt feilaktig fokus, kan neppe tilskrives BrOM alene. Ifølge Pihlblad har en i Sverige i stor grad konsentrert seg om menns vold mot kvinner, og mye av innsatsen har handlet om å ivareta kvinner som utsettes for vold. Til tross for at man lenge har ment at det forebyggende arbeidet også må rettes inn mot menn som utøver vold, mangler både praktiske innsatser og forskning om hva som fungerer (Pihlblad 2011:9). Dette inntrykket har vi også fått gjennom samtaler vi har hatt, blant annet med ansatte i Socialstyrelsen. Flere har fremholdt Norge som et foregangsland på dette området. Personer som arbeider med problemstillingene snakket særlig om stiftelsen Alternativ til vold (ATV) i Norge, der menn kan få hjelp for sine problemer med utøvelse av vold. Dette er kanskje ikke underlig, tatt i betraktning at ATV, som ble opprettet i 1987, var det første tiltaket i sitt slag i Europa. Flere av dem vi har snakket med har også gitt Norge ros for å ha en bredere tilnærming til problemstillingen vold i nære relasjoner enn man har i Sverige, og har reagert med undring når vi har fortalt at norske politikere gjerne ser til Sverige som modell når det gjelder å bedre vilkårene for kriminalitetsofre og ikke minst for utsatte for vold.

BrOMs orientering mot det rettslige

Som vi var inne på da vi skrev om BrOMs arbeid, tildeles brottsofferjourer som driver med vitnestøtte langt mer penger enn jourer som ikke har slike oppdrag. Vitnestøtten prioriteres altså økonomisk, noe som blant annet har ført til en kontrovers mellom Brottsofferjourenes Riksförbund og staten. BOJ mener at så lenge regjeringen pålegger BrOM å sørge for at det finnes vitnestøtte i rettslokaler i Sverige, bør staten dekke utgiftene. Slik det er i dag, mener lederen i BOJ at vitnestøtten går på bekostning av kunnskapsutviklingen og det allmenne støttearbeidet som utføres i brottsofferjourene. BOJ hadde over 99 000 mennesker innom jourene i løpet av 2012, og ønsker selvsagt mest mulig midler til virksomheten. Det blir også argumentert med at ofrenes behov er sammensatte, og at det er behov for andre og flere tilnærminger enn den rettslige. Dette har vi ikke minst erfart i den lille empiriske studien vi har foretatt i dette prosjektet (se del II). Når det dreier seg om vold, som er temaet i denne rapporten, er dessuten det å si, at svært mange saker henlegges. Det gjelder ikke minst saker om vold i nære relasjoner. For øvrig er det langt fra alle ofre for vold (og andre lovbrudd) som ønsker å delta i

straffesaker. Også her står nok saker om vold i nære relasjoner i en særstilling (se for eksempel Green 2001, Belfrage 2004, Grøvdal 2012). Mange har likevel behov for hjelp og støtte.

Dette synliggjøres blant annet i en rapport som Socialstyrelsen skrev i 2006. Her beregnet en kostnader knyttet til vold i nære relasjoner i 2004, og så på fordelingen av pengebruken mellom kommunale instanser, statlige instanser, landsting, frivillige organisasjoner og andre. Rapporten viser at de frivillige organisasjonenes andel av kostnadene kun utgjorde 4 prosent. Pengene som kommer fra Brottsofferfonden kan altså sies å være «en dråpe i havet» sammenliknet med den totale kostnaden knyttet til vold i nære relasjoner dette året (Envall, Eriksson & Marnell 2006).

Hvordan svenskene til syvende og sist løser de økonomiske spørsmålene knyttet til finansieringen av vitnestøtten, er ikke et tema her. Det faktum at vitnestøtte i retten gis slik prioritet gjennom bevilgningene fra Brottsofferfonden, er på et vis ikke overraskende. BrOM er en del av det svenske rettsvesenet. Selv om det ligger i myndighetens mandat å virke til beste for alle som utsettes for kriminalitet, uavhengig av hvordan hver enkelt ønsker å forholde seg til rettsapparatet, er BrOMs fokus i altoverveiende grad et rettslig fokus, og majoriteten av de ansatte i myndigheten er følgelig jurister.

5.3 Er BrOM en nasjonal offeromsorg?

Den lille studien av svenske forhold som vi har gjort i dette prosjektet, tyder på at hjelp til ofre for vold er like «fragmentert» i det svenske samfunnet som i det norske. Bruken av ordet fragmentert henspiller ikke nødvendigvis på noe negativt. Som vi var inne på tidligere, har mennesker som utsettes for vold, ulike behov. Den lille empiriske studien vi har utført i herværende prosjekt underbygger dette. Slik samfunnet er strukturert, i ulike sektorer, er det trolig uunngåelig at hjelpen ytes av forskjellige aktører. En ting mange mennesker som utsettes for vold imidlertid etterlyser, i Sverige så vel som i Norge, er en koordinerende instans. Man ønsker seg noen som kan «feltet» og kan fungere som samordner av informasjon og kunnskap om hvordan en skal gå frem for å skaffe seg nødvendig bistand. En slik samordning etterlyses også blant dem som arbeider i hjelpetiltak og, som vi så i gjennomgangen av BrOMs vurdering av egen virksomhet, fra svenske myndigheters side. Mye tyder på at tenkningen har mange fellestrekk på begge sider av kjølen. BrOM har imidlertid altså ikke en slik funksjon i dag.

Vår lille undersøkelse tyder dessuten på at langt fra alle som utsettes for lovbrudd (her: vold) i Sverige ser BrOM som en relevant instans å henvende seg til. For mange er det ofte langt mer nærliggende å søke hjelp på sosialkontoret, hos BOJ eller i helsevesenet. Ifølge sosialarbeidere fra et par byer i Sverige som vi har snakket med, har de færreste av dem som oppsøker dem med en historie om vold, tenkt på at de ville kontakte eller oppsøke Brottsoffermyndigheten. De ansatte på sosialkontorene fortalte også at de selv først og fremst tenkte på BrOM som en instans for den som har anmeldt et lovbrudd og/eller vil søke erstatning. I den grad BrOM kan sies å være en nasjonal offeromsorg for mennesker som utsettes for vold i Sverige, er det først og fremst vis-a-vis dem som ønsker seg en rettslig behandling av volden.

Myndighetens nettside speiler riktignok det som trolig er et genuint ønske om å fungere som en veiviser i et til tider innfløkt system for den som utsettes for vold og andre lovbrudd. Det er imidlertid ikke til å komme fra, at BrOM først og fremst ivaretar de rettslige – for ikke å si de strafferettslige – perspektivene. Det vi kan kalle de sosialpsykologiske perspektivene, ivaretas derimot av en rekke andre aktører i offentlig og frivillig sektor. Den som har behov for økonomisk støtte må søke hjelp i socialtjänsten. De svenske sosialarbeiderne har derfor sitt på det tørre når de hevder at myndigheten først og fremst er et sted for den som har anmeldt, eller ønsker å anmelde vold. Basert på det vi vet om hvor sjelden dette skjer sammenliknet med hvor ofte noen utsettes for vold, blir det nokså klart at mange vil «falle utenfor» en instans som BrOM. Vi kan imidlertid ikke utelukke at BrOM som myndighet har en funksjon når det gjelder å bidra til at spørsmål knyttet til ofre for vold og andre lovbrudd holdes «varme» i det svenske samfunnet og blant sentrale politikere og myndigheter. Hvor vidt en støtter en slik antakelse vil nok likevel avhenge av hvor i «landskapet» man befinner seg. En nasjonal offeromsorg, i betydningen en instans for alle som utsettes for lovbrudd (i vårt tilfelle vold), kan BrOM altså neppe sies å være.

5.3.1 Bør Norge opprette en «kriminalitetsoffermyndighet»?

Skal Norge også i dette spørsmålet følge Sverige, og opprette en nasjonal offeromsorg etter modell av BrOM? Noen har ytret ønske om det, andre vil ha en nasjonal offeromsorg på som har likhetstrekk med tilbakeføringsgarantien som regjeringen har gitt for fanger i fengsel. Vi tar ikke mål av oss til å svare på spørsmålet, men kan bidra med noen refleksjoner. Først vil vi imidlertid se litt på hva vi har, og om vi har systemer som ivaretar BrOMs oppgaver.

Voldsoffererstatning og kunnskapsspredning...

Den økonomisk sett største oppgaven til Brottsoffermyndigheten er altså arbeidet med erstatningssøksmål. Denne oppgaven tidligere ivaretatt av Brottsskadenämnden men, som vi husker, ble nemnden omorganisert i 1994, omtrent på det tidspunktet da man opprettet Brottsofferfonden. I forbindelse med omorganiseringen fikk BrOM altså tre oppgaver. Myndigheten skal behandle erstatningssøknader, spre kunnskap om det å være utsatt for kriminalitet og administrere Brottsofferfonden, hvis midler først og fremst går til frivillige organisasjoner som hjelper ofre for lovbrudd og til forskning. Når det gjelder erstatningssøksmål, må ekvivalenten til BrOM i Norge sies å være Kontoret for voldsoffererstatning (KFV) i Vardø. Den siste rapporten om KFV's virksomhet som finnes på hjemmesiden, er en halvårsrapport fra 2008. I første halvår 2008 var det utbetalt noe over 75 millioner kroner i erstatning. Året før, i 2007, ble det utbetalt litt over 148 millioner kroner i voldsoffererstatning. Vi vil for øvrig ikke bruke tid på å sammenlikne verken utbetalinger, prosedyrer eller regelverk for BrOM og KFV her. Når det gjelder spørsmål om hvem som har rett til erstatning, hva som kreves, om hvordan man søker erstatning, veiledning for søkere osv, har også KFV nettsider der slik informasjon kan finnes. Elektroniske søknadsskjemaer er også tilgjengelig der, som i Sverige. For øvrig må det sies at de fleste som ønsker svar på slike spørsmål, men ikke har tilgang til internett, må ta telefonen til hjelp eller ty til å skrive brev, både i Sverige og i Norge. Geografisk sett ligger nemlig begge instanser nokså usentralt til i sine respektive land.

I motsetning til BrOM, har KFV også direkte ansvar for to støttetiltak for ofre for vold og andre lovbrudd. Det dreier seg om en gratis støttetelefon som kan nås gjennom et nasjonalt nummer, og Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK), som vi har nevnt flere ganger tidligere. I følge nettsidene til KFV er RKK godt spredd geografisk, og skal dekke alle de 27 politidistriktene i Norge. Det finnes imidlertid bare 14 RKK-kontorer i alt. De er blant annet plassert i de største byene, Oslo, Bergen, Trondheim, Tromsø og Stavanger, men for øvrig kan det synes litt tilfeldig hvilke byer som har et RKK-kontor (Drammen, Fredrikstad, Tønsberg, Hamar, Haugesund, Kristiansand og Steinkjer). Som vi ser ligger de fleste kontorene i den sørlige delen av Norge. Nord for Trøndelag finnes tre kontorer (Bodø, Tromsø og Vardø).

Når det gjelder antallet saker som kontorene arbeider med, foreligger ikke tilgjengelig statistikk på KFVs hjemmesider etter 2007. Årsrapporten fra dette året viser for øvrig at en stor andel av dem som oppsøker kontorene har vært utsatt for hendelser som må kategoriseres som vold, og at det ble gitt hjelp med søknad om voldsoffererstatning i 378 saker. Kontorene var ellers tidlig ute med å tilby

vitnestøtte i rettssaker, og noen av rådgiverne stiller fortsatt som støtte i retten dersom de har kapasitet til det. Vitnestøtteordningen er for øvrig blitt mer formalisert med årene, og finnes nå i en rekke rettslokaler, der en i mange tilfeller også har ansatt egne vitnestøttekoordinatorer.

I utgangspunktet er RKK ment å være en instans for alle som utsettes for vold og andre lovbrudd, uavhengig av hvordan man ønsker å håndtere forholdet. Slik sett likner RKK på BOJ i Sverige. Det er snakk om å sørge for en helhetlig bistand, og det er ikke noe krav at forholdet en søker hjelp for, er anmeldt. Mye tyder imidlertid på at også de ansatte i RKK bruker stadig mer av sin tid på saker om erstatning, og i slike tilfeller er det et krav at saken er anmeldt.

I dagens situasjon kan RKK heller ikke sies å være et tilbud til alle som utsettes for vold eller andre lovbrudd. Til det er det for få kontorer, og de er etter alt å dømme også for lite kjent blant folk. At de sies å dekke de 27 politidistriktene i Norge, gjør dem heller ikke mer tilgjengelige for mennesker som bor utenfor områdene der kontorene befinner seg. KfVs presentasjon av kontorenes beliggenhet gjenspeiler her en rettslig tenkemåte: For den som kontakter politiet kan det være mulig å få kjennskap til kontorenes eksistens, vel og merke dersom politiet på det aktuelle stedet er kjent med RKK og husker på å fortelle om muligheten til å få støtte. Som vi har sett i rapporten som omhandler materialet fra fokusgruppene, kan det være litt tilfeldig om politiet informerer om dette hjelpetiltaket. Dette kan både ha å gjøre med politiets tenkemåter og rutiner, men også med det faktum at hvert RKK-kontor har svært begrensede ressurser, både i form av antall ansatte og når det gjelder åpningstider. Dette innebærer blant annet at rådgiverne må bruke det meste av sin tid på menneskene som oppsøker dem for å få hjelp, og har svært begrenset tid til å arbeide med å gjøre tiltaket kjent og holde kontakten med aktuelle samarbeidspartnere.

Den andre hovedoppgaven BrOM har, er spredning av kunnskap om det å være utsatt for lovbrudd til ulike aktører i samfunnet som på forskjellige måter, og i forskjellige sammenhenger, er i kontakt med de utsatte. Som vi har sett foregår denne kunnskapsspredningen gjennom at de ansatte i BrOM selv holder foredrag og gir undervisning, ved at de arrangerer konferanser og seminarer, og ved at en andel av midlene fra Brottsofferfonden går til såkalt viktimologisk forskning. Det går fram av nettsider og årsrapporter at en hel del av foredragsvirksomheten til BrOM er rettet mot aktørene i rettsvesenet, og i sær mot påtalemyndigheten og domstolene. Hovedhensikten med dette er å skape større forståelse for ofrenes situasjon i straffesakskjeden. Verken KfV eller RKK driver denne formen for

kunnskapsspredning, i alle fall ikke på regulær basis, og ingen av disse instansene har dette som et samfunnsoppdrag.

I Norge har vi heller ikke noe kriminalitetsofferfond som deler ut penger til det som nå kalles viktimologisk forskning og frivillig virksomhet – BrOMs tredje oppgave. Spørsmålet om et slikt fond har både vært utredet og i tillegg debattert i Stortinget flere ganger, og vi vil ikke gå nærmere inn på denne saken her. I 2004 ble imidlertid flere ulike «organisasjoner» i Norge slått sammen til Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS). Senteret er statlig finansiert med midler fra flere departementer, og har til oppgave å produsere og spre kunnskap om ulike sider ved det å være utsatt for vold og andre traumatiske opplevelser. Senteret kan derfor sies å drive en form for viktimologisk forskning, selv om rettslige perspektiver i form av fokus på ofre for lovbrudd ikke er det de mest dominerende på senteret. De ansatte ved NKVTS gir undervisning ved universiteter og høyskoler, foruten for studenter på et masterprogram om psykososialt arbeid knyttet til rus, selvmordsforebygging, vold og traumer, som senteret har ansvar for, sammen med Nasjonalt senter for selvmordsforskning og -forebygging (NSSF) og Senter for rus- og avhengighetsforskning (SERAF). NKVTS underviser også aktører i straffesakskjeden, så vel som ansatte i ulike andre offentlige etater. Senteret gir veiledning til studenter og andre, og samarbeider med forskere og forskningsinstitusjoner både nasjonalt og internasjonalt. I tillegg til NKVTS er det også opprettet Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS). De fem regionskontorene ligger i de såkalte helseregionene, og skal drive kompetanseheving om sine fagområder, gjennom «undervisning, veiledning, konsultasjon og nettverksarbeid på tvers av sektorer, etater og forvaltningsnivåer».

Det er selvsagt ikke mulig å gjøre en direkte sammenlikning mellom den svenske Brottsoffermyndigheten og det norske systemet. Dette skyldes ikke minst at organiseringen er ulik. Vår gjennomgang er heller ikke fyllestgjørende. Den viser imidlertid at en også i Norge dekker de fleste av de oppgavene som BrOM er tillagt. Kvaliteten på arbeidet som utføres kan vi ikke si noe om – det hører ikke til det vi har undersøkt.

En instans som ivaretar «alt»?

På bakgrunn av det vi har sagt om BrOM og det vi vet om behov hos personer som utsettes for vold, synes en ting klart: Hvis intensjonen er at vi i Norge skal ha en «myndighet» som skal fungere som en nasjonal offeromsorg, må den ivareta langt flere oppgaver enn hva BrOM gjør i dag. Et ord som nevnes i Fremskrittspartiets

argumentasjon for en nasjonal offeromsorg, er «helhetlig». Hva partiet legger i dette begrepet skal vi ikke spekulere i her. All kunnskap tilsier imidlertid at ofre for vold, som er vår «målgruppe» i denne rapporten, har svært ulike behov. Det er snakk om behov av praktisk, økonomisk, psykososial, helsemessig – i bred forstand og rettslig karakter, og listen er ikke uttømmende. En helhetlig offeromsorg av nasjonal karakter vil derfor måtte bety en langt bredere sammensatt organisasjon, ikke minst hva angår de ansattes faglige bakgrunn, enn det BrOM er. Det vil også bety en instans med langt flere arbeidsoppgaver enn BrOM har i dag. De som i offentligheten har etterlyst en slik instans synes først og fremst å tenke i rettslige termer. Vi mener imidlertid det er grunn til å stille spørsmål ved om en instans innen rettssystemet skal ha en slik rolle. Instansen må oppleves som relevant for alle som har vært utsatt for vold, også for dem som ikke er innstilt på å gjøre volden til et spørsmål om lov og rett, gjennom anmeldelse og rettergang. Skal den ha direkte kontakt med mennesker som har vært utsatt for vold, vil forankringen være av enda større betydning.

Det er selvsagt også mulig å tenke seg en instans med et koordinerende ansvar, som samarbeider tett med hjelpeapparatet for øvrig. Det er imidlertid mye som tyder på at dette er en krevende oppgave, som vil kreve svært mye ressurser.

Hva en skal kalle en slik instans, er et annet spørsmål. I Norge har vi en rekke direktorater, noen av dem med underliggende etater. Dersom man oppretter et voldsofferdirektorat, vil en utvilsomt kunne oppleve at oppgavene der vil overlappe med oppgavene i allerede eksisterende direktorater. Vi vil i alle tilfeller overlate til noen med god kunnskap om organisasjoner og organisering av statlige oppgaver å svare på hva slags utfordringer en kan støte på.

En hjelpeinstans med overblikk?

En annen måte å tenke på, kunne være å utvikle Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre (RKK) til en godt utbygd landsdekkende organisasjon. Da bør en imidlertid gå tilbake til det som var det opprinnelige formålet med RKK før den første etableringen. Til tross for at navnet signaliserer et slags rettslig perspektiv, skulle rådgivningskontorene først og fremst ivareta en helhetlig tenkning omkring situasjonen og livet til mennesker som hadde vært utsatt for lovbrudd, i tråd med den enkeltes behov. Rådgiverne skulle ha ansvar for å skaffe seg relevant kunnskap om, og inngå i samarbeid med, en rekke ulike hjelpeinstanser. Metodikken skulle være en kombinasjon av hjelp til selvhjelp og, for dem som ikke hadde ressurser til selv å ta tak i sin situasjon, «en hånd å holde i» gjennom systemet. Målet var at den som hadde vært utsatt for belastende hendelser skulle få hjelp til å unngå «kanossagang» for å skaffe seg nødvendig hjelp. Kontorene skulle på mange måter ha en slags løsfunksjon, en funksjon som også ble etterspurt blant ansatte og utsatte for vold i vår

undersøkelse. Mange av de ansatte i RKK har arbeidet på denne måten. Kontorene har imidlertid, som vi har vært inne på, hatt begrensede rammebetingelser, og har det fremdeles. Om kontorene virkelig skulle fungert etter den opprinnelige intensjonen ville det vært nødvendig med flere ansatte og ansatte med forskjelligartet fagbakgrunn på hvert kontor, ikke minst med tanke på det vi har vært inne på når det gjelder samarbeid med andre og bekjentgjøring av tiltaket.

RKK yter selvsagt også støtte til mennesker som ønsker å anmelde vold, og det er mulig å tenke seg en organisering av kontorene som bringer dem «nærmere» mennesker som kontakter politiet med det formål å nå flere. I dag er det så vidt vi vet bare RKK-kontoret i Haugesund som er samlokalisert med politiet. Nederland er et eksempel på et sted der det finnes hjelp til ofre på flere politistasjoner, i regi av en stor, frivillig og landsdekkende offerorganisasjon, Slachtofferhulp. Samlokalisering er etter vår oppfatning likevel ikke tilstrekkelig. Som vi har sett i rapportens del II, kan det være svært viktig at tjenester er tilgjengelige når en bestemmer seg for å søke hjelp. Det er heller ikke gitt at en skal endre RKKs organisering hva angår plassering. For dem som ikke ønsker kontakt med rettsapparatet kan det være bedre at hjelpeinstansen har en mer nøytral beliggenhet. Dersom en ønsker hjelpen tettere knyttet til politiet, vil det kunne ha mer for seg å bygge ut støttefunksjoner lik den en har på politistasjonen i Trondheim. Støttesenter for fornærmede i straffesak – etter modell av Stödcentrum för unga brottsoffer i Sverige – gjør i følge en evaluering fra NTNU et godt psykososialt arbeid for mange mennesker som anmelder, eller vurderer å anmelde, vold (Berg 2007).

Hjelp i hver kommune?

Som sagt innledningsvis har vi ikke noe svar på spørsmålet om hvor vidt Norge bør opprette en nasjonal offeromsorg for personer utsatt for lovbrudd. Måten vi har organisert samfunnet på, tilsier kanskje heller at en «nasjonal offeromsorg» bør dreie seg om å sørge for at hjelp er tilgjengelig for den som trenger den, både geografisk og på andre måter. I Norge, som i Sverige, er dette i dag først og fremst et kommunalt, og til dels et regionalt, ansvar. Mange av de offentlige tjenestene som kan (og i Sverige skal) yte hjelp til mennesker som utsettes for vold, er lokalisert på kommunalt nivå. Dette gjelder særlig NAV, som har ansvar for arbeids- og velferdsspørsmål, men også de fleste av barnevernets (praktiske) oppgaver ligger til kommunene. I Norge er det også kommunene som finansierer driften av krisesentrene.

Politiet – som vanligvis heller ikke regnes som en del av hjelpeapparatet – skiller seg derimot noe ut i sin organisering. I Norge har vi et rikspoliti som er underlagt Justis- og beredskapsdepartementet, men som er organisert i 27 distrikter med underliggende lensmannskontorer. Distriktsinndelingen i politiet følger i noen tilfeller fylkesgrensene, i andre tilfeller omfatter de en rekke kommuner innenfor et fylke. Mye tyder for øvrig på at en endring av denne organiseringen kan være på trappene. Det såkalte Politianalyseutvalget la i juni 2013 fram en anbefaling om å kutte fra 27 politidistrikter i dag, til 6. Hvor vidt dette blir realisert er vanskelig å vite, men også her er vi på linje med svenskene, som i lang tid har arbeidet med å redusere antallet politidistrikter. For mennesker som utsettes for vold, og som ønsker bistand fra politiet, vil det viktigste trolig uansett være at politiet er lett tilgjengelig til enhver tid.

En nasjonal offeromsorg kan også sies å handle om at en, når en utsettes for vold, ikke skal komme dårligere ut i en kommune, enn i en annen. I denne undersøkelsen har vi sett eksempler på at noen kommuner har et stort fokus på vold (først og fremst vold i nære relasjoner) og på hjelp til de utsatte, mens andre mangler både planer og virkemidler. Det kan også sies å handle om at det ikke skal være grupper som faller utenfor, slik vi har sett flere eksempler på i intervjuene med kommunene. Størrelsen på den enkelte kommune kan imidlertid også ha betydning for hva slags hjelp som kan ytes, men som vi har sett, kan dette bøtes på gjennom samarbeid med andre. Vi lar spørsmålet om organisering ligge her, men kommer tilbake til noen elementer som kan være viktige å tenke på i våre avsluttende kommentarer.

6 Sammenfatning av rapporten - avsluttende kommentarer og refleksjoner

I denne avsluttende delen skal vi løfte noen få av de sentrale problemstillingene som er blitt belyst i undersøkelsene vi har gjort i forbindelse med denne rapporten. Vi vil i hovedsak se på hva som ble sagt å være forutsetninger for å gi god hjelp – det negative, de udekkete behovene, har vi behandlet relativt omfattende tidligere, særlig i del I og del II. Vi vil også reflektere litt over hva som kan skje når det blir satt et så sterkt søkelys på et sosialt problem, som det som er blitt satt på fenomenet vold – og da i særdeleshet vold i nære relasjoner – de siste tiårene. Til sist vil vi ganske kort skissere noen overordnede måter å tenke på, når det gjelder organiseringen av hjelp til mennesker som har vært utsatt for vold.

Noen nøkkelord når det gjelder god hjelp og gode hjelpere, vil være tilgjengelighet, kompetanse og samarbeid/koordinering. Til disse ordene knytter det seg andre, som tid, tillit, medvirkning. Ordene kan innebære ulike ting, avhengig av hvem som bruker dem. Som vi har vært inne på flere ganger, kan det være vanskelig å lage «rene kategorier» når det gjelder arbeidet for å forebygge og avhjelpe følger av vold. Det er mye her som henger sammen og det ene kan være avhengig av det andre. I studier av forhold som knytter seg til sosialt liv, opplever vi ofte at «alt henger sammen med alt». Vi skal ikke si at det er derfor så mange i denne undersøkelsen har etterlyst «instansen som favner alt», eller mennesket/menneskene som «kan det hele», men tanken er nærliggende.

6.1 Gode hjelpere i kunnskapens og kompetansens tid....

6.1.1 Et riktig sted, som er lett å finne

Hvis det er en ting vi kan si at deltakerne i vår lille undersøkelse – i alle fall de som hadde vært utsatt for vold – var enige om, så var det behovet for informasjon om hvor det er hjelp å få, og lett tilgjengelige tiltak til de fleste av døgnetts tider. For den som har et akutt behov for helsehjelp er valget trolig ikke så vanskelig, og behovet

for informasjon heller ikke stort. Det er da snakk om den formen for helsehjelp som kan være nødvendig for å avhjelpe konkrete skader man er blitt påført på grunn av volden. Spørsmålet for øvrig, er kanskje hva man gjør med de ulike behovene som kan melde seg utover dette.

For noen i dette prosjektet var politiet, i alle fall i retrospektiv, en nokså «selvsagt» instans. Det gjaldt imidlertid først og fremst menn som hadde vært utsatt for det vi for enkelthets skyld kan kalle vold i det offentlige rom – dette for å skille volden fra vold som utøves av noen man kjenner eller har en nær relasjon til. At vold skal anmeldes, tas trolig for gitt av svært mange. Norske myndigheter har også satt mye inn på å øke antallet anmeldelser av vold, ikke minst vold i nære relasjoner. Sett på denne bakgrunn kan vi si at de to mennene i våre fokusgrupper, som gikk til politiet med sine saker, handlet «som forventet». Politiet er nok også en instans som er relativt lett å finne.

For andre, som kanskje ikke anså politiet som en like relevant «hjelper», var det nok mer uklart hva som var «rette instans». Det kan trolig skyldes flere ting. For det første kan noen ha problemer med å sortere mellom ulike behov. For det andre vet nok de fleste at en instans ikke bidrar med alt. Mye tyder på at mange i utgangspunktet frykter at situasjonen de er i, vil føre til en gang fra kontor til kontor, fra instans til instans. Som vi allerede har vært inne på (del II), kan bare tanken på alt man må foreta seg være nok til å gjøre en nedtrykt og sliten, om en ikke allerede er det. Mange kommer også i den situasjonen at de må gå fra sted til sted, og de må gang på gang fortelle sin historie til stadig nye mennesker – noe som kan oppleves som et utmattende prosjekt.

På den annen side vet vi, både fra denne undersøkelsen og fra andre studier, at vold ikke er noe man uten videre forteller om til hvem som helst. Mange føler seg uverdige og skamfulle over å ha blitt utsatt for vold. Å snakke om det kan oppleves som å avsløre både seg selv og andre, og det kan være forbundet med svært mange ulike og motstridende følelser. Dette gjelder nok i størst grad for den som utsettes for vold i en nær relasjon. Om man bestemmer seg for å avsløre det man har opplevd for noen, kan det nok føles betryggende å ha lett tilgjengelig informasjon om hvem som «kan noe om vold», helst om det vedkommende selv har opplevd, for å sikre seg at man treffer riktig. Noen av dem vi har snakket med i løpet av denne undersøkelsen har hevdet at dette kan være særlig viktig for menn. Vi kan ikke på bakgrunn av det vi her har gjort si noe generelt om hvor vidt bekymringen for ikke å treffe rett hjelper er større for menn enn for kvinner. Flere forhold spiller trolig en rolle. Det vi derimot vet, er at mange venter svært lenge før de søker hjelp, og dette gjelder også kvinner (se for eksempel Grøvdal 2012). Når en har først har bestemt seg for å bryte

tausheten og søke hjelp er det imidlertid altså svært viktig at man faktisk treffer noen man kan snakke med.

6.1.2 Noen som ser, forstår og kan

Flere av deltakerne i denne studien har gitt uttrykk for at når man går til det skritt å fortelle om fornedrende behandling, enten det har skjedd i hjemmet eller i det offentlige rom, er det av stor betydning hvordan denne historien blir mottatt. Kunnskapen fra fokusgruppene viser også at både de utsatte og hjelperne var nokså samstemte når det gjaldt betingelsene for gode møter. En sentral forutsetning for å kunne være åpen, ble sagt å være at det finnes tillit mellom partene. For mange betydde dette at de måtte kunne stole på at hjelperen ga dem innsyn og rett til medvirkning i det som ble gjort, sagt og skrevet i – og om – egen «sak». I et tillitsfullt forhold blir man også sett som den man er, det en sier blir tatt alvorlig og en blir ikke beskrevet på måter en ikke kjenner seg igjen i. Når man opplever å bli forstått og – som mange var opptatt av – trodd, vokser tilliten og det blir enklere å fortelle mer. Ifølge Jonassen og Eidheim var innstillingen hjelperen hadde til (i deres tilfelle) kvinner som ble utsatt for vold, et viktig utgangspunkt for kvinnes tro på hjelperens vilje til å hjelpe. Kvinnene beskrev det å bli respektert og tatt alvorlig som sentrale faktorer i dette bildet (Jonassen & Eidheim 2001:203ff).

Både for kvinnene i Jonassens og Eidheims studie, og for de voldsutsatte i vår undersøkelse, var det å bli trodd av stor viktighet. I fokusgruppene ble ordet benyttet både av dem som var utsatt for vold, og av de ansatte, og det ble ikke minst fremhevet i fortellinger om møter med politiet. Noen av de ansatte karakteriserte et vellykket møte med politiet, som at den voldsutsatte hadde opplevd å bli trodd. Dette kan sies å være noe av et paradoks når vi snakker om en etat hvis oppgave det er å forholde seg mest mulig objektivt til alle saker, og i møter med mennesker som har vært utsatt for vold, vil behovet for å bli trodd kunne være en utfordring for politiet. Vi vet ikke hvor ofte politifolk, eller ansatte i hjelpeapparatet for den del, sier at de tror på en som anmelder eller forteller om en hendelse, og det er ikke nødvendigvis heller det som blir sagt som etterlater følelsen av å bli trodd. Studier viser snarere at vellykkete møter med politiet handler om å bli møtt med interesse, vennlighet, respekt og høflighet (se for eksempel Grøvdal 2012, Lund 1992, Aas 2013).

Som vi allerede har vært inne på, forutsetter det å skape tillit at man har, eller bruker, tid. Dette var det stor enighet om i fokusgruppene. Det var imidlertid også enighet om at tid ofte synes å være en mangelvare i hjelpearbeidet. Noen av de ansatte, ikke minst de som kom fra frivillige organisasjoner, mente likevel at de ofte stilte i «en klasse for seg», fordi de i større grad enn mange offentlig ansatte kunne styre

tidsbruken selv. Og gjennom å bruke tid, kunne de skape rom for samtaler av betydning. Flere av de ansatte i ulike hjelpetjenester – også i de offentlige som var representert – var for øvrig av den oppfatning, at mer tid med den enkelte i mange tilfeller kunne redusere behovet for henvisninger til spesialister. Mange beskrev imidlertid sin egen arbeidssituasjon som uegnet for å gjøre en jobb i henhold til gode faglige standarder.

Og nettopp faglig standard ble tematisert av flere av dem som hadde erfaringer med vold. Hva det betydde å kunne sitt fag eller utøve godt faglig arbeid, ble derimot sjelden eller aldri nærmere spesifisert. Det ble heller ikke ordet profesjonell, som flere ganger ble benyttet for å beskrive gode hjelpere. Når vi spurte om hva som kjennetegnet en dyktig hjelper, viste det seg at dette i stor grad ble vurdert ut fra resultatet av arbeidet, og tilsynelatende dreide seg mest om hvor fornøyde brukerne var med hjelpen. Den gode hjelperen, sett med de voldsutsattes øyne, ble sagt å være en som kunne tåle å høre om det vanskelige, og som evnet å skape en trygg og tillitvekkende situasjon. Det var selvfølgelig også viktig at vedkommende hadde erfaringer og kunnskap. Eksempelvis fikk hjelpere gode skussmål dersom de kunne bidra til at man fikk orden på praktiske vansker og hjelp til å finne fram i hjelpeapparatet (se også Jonassen & Eidheim 2001). Dersom hjelperen kunne ta styring over situasjonen på tidspunkter når livet kjentes kaotisk og uoversiktlig, men også sette en på sporet av handlinger som kunne gi opplevelse av mestring når situasjonen var blitt mer oversiktlig, kunne hun bli beskrevet som «dyktig og profesjonell». Når hjelpen ikke var til nytte, ble hjelperen derimot gjerne omtalt som en ansatt med manglende kompetanse og profesjonalitet.

Kompetansen det her er snakk om, synes å handle mer om å vite når man skal handle og når man skal overlate til den voldsutsatte selv å gjøre noe, enn om den formelle kompetansen man besitter om det å være utsatt for vold. En viktig del av denne formen for kompetanse, er evnen til å skape en situasjon som gir grunnlag for det som blir oppfattet som god hjelp. Da kreves det først og fremst at hjelperen bidrar til at det føles trygt å snakke om volden, om hvordan man har det nå, og om behov på ulike tidspunkter.

Evnen til å stå i det vanskelige, til å lytte og spørre, ble også beskrevet som særdeles viktig i fokusgruppene med ansatte. At en hadde kjennskap til «feltet» og visste hvem som kunne bidra med hva av hjelp, ble også trukket fram som betydningsfullt. Heller ikke her ble formell kompetanse nødvendigvis sett som det viktigste verktøyet i arbeidet for å yte god hjelp.

I telefonintervjuene med ansatte fra det vi har kalt «den store kommunen», ble imidlertid mangel på kompetanse løftet fram som et problem, som de spurte ville

gjort noe med om de hadde kunnet bestemme. Siden det ikke ble «boret» i disse synspunktene under intervjuene, er det vanskelig å vite sikkert om de som uttalte seg refererte til formell kompetanse, eller ikke. Mye tyder imidlertid på det: Man ønsket seg blant annet mer kompetanse om traumer – særlig når det gjaldt barn – og spisskompetanse på vold i barnevernet. I tillegg til dette ble det etterlyst det vi kan kalle evidensbaserte tiltak – altså tiltak det er «bevist» at virker, og flere psykologer å henvise til.

Disse synspunktene står på mange måter i kontrast til synspunktene som kom fram i fokusgruppene. Blant de ansatte ble det blant annet vist til at det er mye man kan gjøre for folk før man går til det skritt å henvise – eksempelvis til behandling hos psykolog – gitt at rammevilkårene er til stede. I fokusgruppene med mennesker utsatt for vold ble det blant annet snakket om viktigheten av å ha det en kalte «et barnevern for voksne». Det behøvde ikke være et sted der de ansatte hadde spesialkunnskaper om traumer og vold. De måtte imidlertid kunne «ta imot» historien om et vanskelig liv, også om vonde erfaringer som lå langt tilbake i tid. Både de ansatte og de voldsutsatte selv hadde dessuten erfart at behandling hos psykolog, som en ofte må vente lenge på, ikke alltid er nyttig.

6.1.3 Kompetanse – et løsenord?

En av de tingene som overrasket oss, var at formell kompetanse på et vis ble «snakket ned» i fokusgruppene. Med bakgrunn i det faktum at formelle kunnskaper og kompetanse jevnlig beskrives som alfa og omega for alle som arbeider med vold, ikke minst i det vi kan kalle den offentlige diskursen, hadde vi trodd at de fleste, og ikke minst de ansatte, ville etterlyse nettopp dette. På den negative siden kunne en tenke seg at de ansatte, i stedet for å beklage seg over manglende rammebetingelser for godt faglig arbeid – eller i det minste i tillegg til dette – ville ha beklaget seg over mangler på kurs- og videreutdanningstilbud eller på tid til å øke sin kompetanse. I stedet var hovedinntrykket, som vi allerede har vært inne på, at de fleste av de ansatte mente at de hadde noe å bidra med.

Nå er dette kanskje ikke så underlig, tatt i betraktning at de ansatte i våre fokusgrupper på et vis var en «utvalgt gruppe». Når de deltok, så var det fordi de hadde erfaring med å arbeide med mennesker som hadde vært utsatt for vold. Det var riktig nok ikke alle som selv hadde «valgt» å stille i fokusgruppene. Noen hadde sagt ja til å være med fordi deres nærmeste leder mente at dette var et prosjekt instansen burde delta i. Noen stilte også opp fordi det ikke var andre på arbeidsstedet som ville, eller kunne. I alle tilfeller hadde vi likevel å gjøre med mennesker som hadde erfaring med å arbeide med problemstillinger knyttet til vold, og som i mange

tilfeller også var særlig interesserte i tematikken. Enkelte hadde nok også utdanning som gjorde at de betraktet seg selv som godt kvalifiserte. En ansatt i barnevernet fortalte i forbindelse med rekrutteringsprosessen, at hun følte hun sto relativt «stødig» med det utdanningsløpet hun hadde valgt seg. En del av løpet var videreutdanning om blant annet vold, som hun hadde tatt ved siden av jobb.

Dersom man opplever å ha en god faglig plattform og mye erfaring, vil det utvilsomt bidra til at en føler seg bedre rustet til å møte mennesker som har vært utsatt for vold, enn dersom en er usikker på sine kvalifikasjoner. Dette kan være en grunn til at flere av de ansatte i våre fokusgrupper la mer vekt på faktorer som tid og tillit enn på formell kompetanse, og at de i mange tilfeller anså seg like skikket til å gjøre en god jobb som spesialister i andrelinjetjenesten.

På den annen side hadde nok de fleste av deltakerne, videreutdanning om vold eller ikke, en utdanning der kompetanse når det gjelder samtaler og relasjonsbygging er sentralt. I løpet av dette prosjektet har vi flere ganger, ikke minst i uformelle samtaler med hjelpere i ulike tjenester på seminarer osv, fått høre at det å avdekke problemer er noe av det de er blitt trent til, og som de gjerne synes de er kvalifisert for etter endt utdanning. Mange er bekymret for hvordan den stadig tilbakevendende diskursen om mangel på kunnskap vil virke på hjelpere i «feltet». Ikke bare skal de (og vi) ha kunnskap, den skal også være detaljert. Vi som forsker både bes om å – og vil – studere stadig nye små og store «grupper» med henblikk på å uteske det «spesielle» ved akkurat dem.

Det er etter vår oppfatning god grunn til å diskutere mulige følger av denne tendensen. Uansett hvor mye kunnskap man tilegner seg om mennesker fra ulike samfunn, ulike lag av befolkningen, forskjellige miljøer osv, vil man aldri bli utlært. Og hvor støtt står man som fagperson i det såkalte «praksisfeltet», hvis man «aldri» kan vite nok? Hvor handlekraftig blir man hvis man «ikke kan nok»? Er det ikke en fare for at ropet på stadig mer kunnskap kan bidra til å rive noe av grunnen vekk under føttene til ansatte i ulike hjelpetjenester og gjøre dem usikre? Kan ikke det at man «mangler kunnskap» også bli en sovepute, en begrunnelse for ikke å gjøre noe? Forskning viser blant annet at leger, som hører blant dem som trolig møter flest mennesker som har vært utsatt for vold i sitt arbeid, ofte unnlater å snakke med pasienten om sine mistanker. Et viktig argument for å la være, er at de ikke vet nok om hva de skal gjøre videre (se for eksempel Hjemdal 2002). På bakgrunn av vår undersøkelse, og med støtte i tidligere studier, kan vi imidlertid si, at det for mange er viktig at noen bryr seg (Grøvdal 2012, Jonassen & Eidheim 2001, Lund 1992). At det ikke «gjøres noe» umiddelbart, trenger slett ikke være kritisk. Enkelte vil, som vi

har vært inne på, heller ikke fortelle noe, mens andre kanskje vil fortelle, men er ikke rede til å foreta seg noe med situasjonen der og da.

Vi mener også at det er viktig å stille følgende spørsmål: Hvor ulike er vi mennesker egentlig når det kommer til stykket? Vi ser ulike ut, vi snakker forskjellige språk, vi kan ha forskjellige behov, til forskjellige tider, men noe synes i det minste å være likt: Vi trenger å bli sett, i betydningen anerkjent, som de menneskene vi er. Og, som vi allerede har vært inne på: I sin søken etter hjelp, ønsker de fleste å bli anerkjent med sine følelser og behov, ikke å plasseres i en eller annen «boks», basert på kunnskap om en «gruppe» de kan sies å være en del av (se for eksempel Levin 2004).

Ansatte i ulike instanser som har bestemte «briller på» og mangel på kommunikasjon som kan gi rom for å oppklare, avklare og oppnå forståelse hos begge parter, kan resultere i frustrasjon og sinne hos den som trenger hjelp (se for eksempel Grøvdal 2012, Rønneberg 2008). I del II hørte vi også om at mange menn ikke får hjelp med sine vanskeligheter fordi de ikke passer inn i «formen» offer for vold. Ifølge Siv Oltedal er mennesker dessuten mer motivert til å gjennomføre noe de selv har ønsket seg, enn noe andre har fortalt dem at de trenger (1993). Den gode hjelper bør derfor stille med et så åpent sinn som mulig, forsøke å legge bort sine fordommer, her forstått som forforståelser av vold og menneskene som utsettes for volden, og skape muligheter for den gode dialogen (se for eksempel Safran & Muran 2000).

Når det gjelder de aller mest utfordrende og sammensatte sakene, som tross alt er i mindretall, kan det likevel være nødvendig med omfattende kunnskap. Hva slags kunnskap dette bør være, er imidlertid ikke gitt.

6.1.4 «Når instansene samarbeider, går alt så fort»!

Som vi har vært inne på flere ganger, kan det faktum at helhetlig hjelp ikke ytes av en instans i Norge, være en utfordring, ikke bare for mennesker som har vært utsatt for vold, men også for mange av de ansatte i ulike hjelpetjenester. I del I fikk vi blant annet vite at en i en kommune syntes en kom til kort når det gjaldt oppfølging av brukere, særlig når det var behov for andre hjelpetiltak enn det kommunen selv kunne tilby. Samarbeidet var rett og slett ikke godt nok. Mange av dem som hadde vært utsatt for vold hadde opplevd det som slitsomt og frustrerende å skulle innlemme stadig nye mennesker i sine vanskeligheter. Flere av de ansatte i fokusgruppene beskrev manglende samarbeid som hindringer for å gjøre en god jobb. Diskusjonene i gruppene viste også at mange hadde mangelfull kunnskap om andre, både om hva de kunne og hva de sto for, og dermed ikke en gang tok dem med i sin vurdering av hvem som kanskje kunne bistå i en konkret sak.

Der det ble samarbeidet i form av ansvarsgrupper, nettverksgrupper, oppfølgingsteam eller hva man nå valgte å kalle dem, var det imidlertid unison enighet om at det å treffes jevnlig og bli kjent med hverandre var avgjørende for godt samarbeid – som igjen ble betraktet som godt for brukerne. Dette så vi både i intervjuene i kommunene, og i fokusgruppene.

Samarbeid har vært, og er, et stadig tilbakevendende tema som, når det gjelder vold, særlig er nevnt i handlingsplaner og offentlige dokumenter som omhandler vold i nære relasjoner. Det var sentralt allerede i det første interdepartementale handlingsprogrammet som kom i 1983, og spørsmål om samarbeid kan gjenfinnes i de fleste, om ikke alle, handlingsplanene siden. Det er hele veien blitt påpekt at samarbeidet må bli bedre, til beste for de voldsutsatte. Så langt finnes det imidlertid ikke noe trylleformular, som kan få «alle» til å samarbeide (se også del II og III). Å få til samarbeid fremstår tvert om som vanskelig.

Hva kommer dette av? Vi har ikke noe svar, men kan antyde noen faktorer. Trolig henger mye gammel skepsis mot samarbeid igjen. Samarbeid kan føre til at en må justere egen kurs, og noen vil kanskje holde sitt fagområde «rent», og ønsker å arbeide i henhold til noen prinsipper og tradisjoner som de føler seg trygge med, uten innblanding fra andre. Noen vil kanskje «eie» et problemområde, og ønsker ikke å dele med noen. Både i fokusgruppene og i intervjuene med kommunene fikk vi flere negative beskrivelser av innstillingen enkelte hjelpeinstanser hadde til samarbeid. Atter andre er nok fortsatt bekymret for taushetsplikten de er underlagt, til tross for at svært mye tyder på at denne plikten er høyst håndterbar i samarbeidssituasjoner, også der politiet deltar.

I tillegg til over nevnte, kan rammebetingelsene vi har vært inne på tidligere være en hemsko for å delta i samarbeid. Vi har eksempelvis hørt at mange syntes de hadde nok med å greie arbeidsoppgavene i det daglige, om de ikke også skulle tenke på samarbeid med andre. I slike situasjoner kan det å orientere seg om hva andre instanser gjør og kan bidra med, bli en terskel som kjennes uoverstigelig. Vi har også vært inne på at fastleger, som i denne studien har fått kritikk for ikke å delta i «samarbeidsmøter», kanskje tenker både økonomi og pasienters tilgang til «timer» når de vurderer hva de skal delta på (del I). Utfordringene som knytter seg til det å inngå samarbeid, kan altså på et vis oppsummeres som «holdninger og rammebetingelser».

For mange av de voldsutsatte i fokusgruppene framsto imidlertid samarbeid som svært «effektivt». Det ble eksempelvis foreslått at alle voldsutsatte som ønsket det, burde få sitt samarbeidsnettverk der de selv var en sentral deltaker. Det viktige for noen av deltakerne i våre grupper som var opptatt av dette, var at når alle hører og ser

hverandre, blir hjelpearbeidet en felles forpliktelse, der den enkelte instans tar ansvar for sin del av hjelpen. Dessuten ble det sett som en enorm lettelse om man kunne slippe med å fortelle historien sin en gang.

Det meste av denne tenkningen ligger allerede i individuell plan (IP), og er trolig også et viktig grunnlag for opprettelsen av ansvarsgrupper og oppfølgingsteam. Som flere av de ansatte i denne undersøkelsen har vært inne på, må det være opp til den som har vært utsatt for volden om vedkommende ønsker sin situasjon håndtert på denne måten. Mye tyder imidlertid på at få kjenner retten til å få laget en individuell plan for oppfølgingen. Det faktum at så mange i fokusgruppene ønsket seg et samarbeidsforum, underbygger dette. Som nevnt, er IP riktig nok først og fremst en rettighet i de «aller vanskeligste sakene», der mennesker har behov for langvarig oppfølging. Kanskje ble ingen av dem som deltok i våre fokusgrupper vurdert til å ha behov for langvarig oppfølging. Det kan imidlertid være grunn til å spørre om hva omfattende problemer og langvarig oppfølging betyr i praksis. Skal vi dømme etter det er kommet fram i denne undersøkelsen, både i kommuneintervjuene og i fokusgruppene, kan det kanskje være grunn til å ta i bruk både IP og andre samarbeidsformer i mange flere saker. Det kan kanskje synes som en for omfattende tilnærming – vi har jo sett at samarbeid anses som tidkrevende – men det spørs om det ikke er arbeidsbesparende og mindre belastende for alle parter i lengden. Det ville trolig spare mange hjelpere for dobbeltarbeid, og ikke minst: Kanskje kan en slik tilnærming bidra til å forebygge at mennesker som utsettes for vold kneler under vekten av alt de må gjøre og av følelsesmessige belastninger som kan være en konsekvens av volden.

Hvordan samarbeidet rent praktisk skal organiseres, er selvsagt også et spørsmål. Svaret vil blant annet avhenge av om det blir overordnede endringer i organiseringen av hjelp til mennesker som har vært utsatt for vold. Når det gjelder IP, er det den som først får kontakt med den voldsutsatte, som skal ta ansvaret for oppfølgingen.

Var det opp til mange av deltakerne i vår studie, både i fokusgruppene og i intervjuene i kommunene, ville det også vært nyttig med en «los» eller en «edderkopp» i hver kommune (se også del I og II), som bidrar i koordineringen av arbeidet. Liknende løsninger er foreslått også i Sverige. BOJ, den svenske organisasjonen for kriminalitetsofre sendte våren 2013 en rapport med en sterk oppfordring til myndighetene om å sørge for bedre koordinering av hjelpetjenestene i kommunene. Et av forslagene i rapporten var at alle kommuner må få sin «samordnare» (Carlson 2013). I en av fokusgruppene ble en såkalt voldskoordinator i en kommune, lovprist for sine kunnskaper om «hvem som gjorde hva». I følge noen

av de voldsutsatte kvinnene, var det nærmest ikke grenser for hva vedkommende kunne få til.

Selv om en koordinator nok kan spille en viktig rolle, mener vi det er viktig å huske på at samarbeid må sies å være en form for ferskvare. Med det mener vi at samarbeidsfora og samarbeidsformer verken er, eller bør være, statiske. Rent praktisk vet vi blant annet at det foregår utskiftning i jobber. Mennesker kan forsvinne fra samarbeidsgrupper. Dessuten er det liten tvil om at det å arbeide med temaer som vold, ofte engasjerer ildsjeler. Ikke minst derfor kan kvaliteten på arbeidet være personavhengig. Det har vi fått flere eksempler på i denne undersøkelsen. Ildsjeler kan gjøre svært mye godt arbeid, men dessverre ser vi også at «ilden» kan slukne. Det kan være belastende å følge opp mennesker med tunge og vanskelige livserfaringer over tid. Samarbeid som skal vare, vil derfor være avhengig av forankring på ledelsesnivå og i instansene som sådan. Samarbeid som skal vare vil også kunne stå og falle med at man har ansatte som kanskje «brenner med en noe lavere flamme» enn mange av de mest engasjerte, men som tar sine oppgaver alvorlig. Noen hevder også at samarbeid er noe som må læres.

Alt dette sagt: Samarbeid er ikke nødvendigvis heller alltid nøkkelen til en god slutt. Ifølge Mossige og Jensen finnes det en rekke saker som er av en slik karakter at heller ikke samarbeid løser problemene: «Vi kan ikke organisere oss bort fra forskjellen mellom de ulike hjelpesystemene, fra kompleksiteten i fenomenet seksuelle overgrep, eller slik at utfallet blir bra for alle» (2005:302). Forskerne refererer her spesielt til det de beskriver som standardiserte rutiner for hvordan man skal handle i ulike saker. De advarer mot noe av det vi tok opp under tematikken kompetanse: Problemet med å låse seg fast i bestemte tanke- og handlingsmønstre. Det å streve etter åpenhet i møtene med den enkelte, bør derfor også være en sentral del av samarbeidskompetansen, om vi kan si det slik.

6.1.5 Forventninger, behov og forholdet til den offentlige «diskursen»

Både i del I og del II i denne rapporten presenterer vi eksempler på mangler i hjelpeapparatet, som har ført til, eller kan føre til, at mennesker som utsettes for vold ikke får dekket sine behov for hjelp. «Hjelpeapparatet» er for øvrig bredt definert her, i og med at også representanter for frivillige organisasjoner har deltatt, i det minste i fokusgruppene. De mest negative historiene er utvilsomt blitt fortalt om ulike offentlige instanser. NAV og politiet har fått sin del av kritikken, men også barnevernet har fått gjennomgå, ikke minst fra ansatte i barnevernet selv. At kritikken først og fremst rammer offentlige instanser, kan skyldes flere ting. Vi har

allerede hørt at enkelte frivillige organisasjoner opplever å ha bedre tid til den enkelte, og at tid beskrives som en viktig faktor i godt hjelpearbeid. En slik ressursituasjon kan blant annet skyldes at noen av organisasjonene ikke er godt nok kjent, og dermed kanskje ikke har så stor pågang. Det var nemlig langt fra alle de ansatte i ideelle hjelpetiltak som deltok i våre fokusgrupper, som beskrev situasjonen slik. Den ansatte fra Reform fortalte at organisasjonen var presset når det gjaldt kapasiteten på samtale- og gruppetilbudet til menn. Det kan også hende at kritikken rammer det offentlige tilbudet hardere fordi folk forventer mer av disse tjenestene, enn av de frivillige. Spørsmålet om forventning kommer vi for øvrig tilbake til lenger fram.

En mulighet er også at arbeidet for å bistå mennesker som har vært utsatt for vold i de offentlige instansene, rett og slett ikke er godt nok. Som vi var inne på i del II, kan eksempelvis manglende kapasitet, eller manglende søkelys på tematikken, være et problem i noen av instansene. Det er imidlertid også tenkelig at tilfældigheter har vært bestemmende for at deltakerne i våre fokusgrupper fikk de erfaringene de fikk. Kanskje var noen særlig uheldige i møtet med ansatte i noen hjelpetjenester? Det samme kan ha vært tilfellet for dem som oppsøkte politiet, som i denne undersøkelsen blant annet har fått kritikk for ikke å være opptatt av annet enn at saken skal anmeldes. På den annen side viser forskning at politiet har et sterkt søkelys på saker som kan «bli til noe» i strafferettsapparatet, og at dette styrer mye av det politiet foretar seg (se for eksempel Grøvdal 2012, Aas 2009).

Kritikk mot ulike offentlige instansers innsats – eller mangel på innsats – i møter med mennesker som utsettes for vold, er imidlertid ikke forbeholdt deltakerne i våre fokusgrupper eller de ansatte som deltok i intervjuundersøkelsen i kommunene (se for eksempel Grøvdal 2012, Moen 2011, Lund 1992). Det kan dessuten være andre forklaringer på kritikken som retter seg mot offentlige instanser, enn at innsatsen ikke er god nok. Forventninger om hva de forskjellige instansene skal bidra med, kan også være en del av bildet. I sitt doktorgradsarbeid fant Yngvil Grøvdal at kvinner som var blitt utsatt for vold fra partner hadde mange forventninger til politiet og øvrig straffesakskjede, som ikke ble innfridd. Noen av forventningene kan sies å ha vært mer enn rimelige, gitt politiets rolle som beskytter av samfunnsborgerne. Andre var imidlertid høyst urealistiske, og blant annet basert på manglende kunnskap om straffesakskjedens arbeidsrasjonalitet, arbeidsmetoder og mandat. I det følgende vil vi presentere et «bakteppe» som muligens kan utvide forståelsen av kritikken som rettes mot ulike instanser noe.

«Kriminalitetsofrenes» historie og fremveksten av interessen for dem, har vært tema for en rekke forskere. En har blant annet studert det vi kan kalle kriminalitetsofferets

«fødsel», rollen de utsatte for lovbrudd har spilt i det som ofte beskrives som en «lov og orden»-ideologi og konsekvensene av denne interessen for menneskene det gjelder (se for eksempel Best 1999, Elias 1993, Fattah uten årstall, Nilsson 2003, 2005, Tham 2001, Åkerström 2001). Innenfor denne undersøkelsen er det ikke rom for å diskutere alle disse forholdene. Vi vil imidlertid se litt på hvordan vi kan forstå det som i vår undersøkelse er blitt beskrevet som et stadig større trykk på både hjelpeapparatet og de frivillige organisasjonene når det gjelder saker om vold (se blant annet del II).

Dersom det reelt sett er en økning i antallet mennesker som søker hjelp for vold, og ikke bare en opplevd økning, kunne den kanskje forklares med at antallet voldslovbrudd har økt betydelig. Det er imidlertid vanskelig å finne gode holdepunkter for en slik økning. Statistikken over antallet drap, en lovbruddskategori med et lavt mørketall, har vært temmelig stabil de siste tiårene. Tallene varierer noe fra år til år, men vi ser ikke store svingninger av permanent karakter. Også levekårsundersøkelsene som er foretatt på 2000-tallet, viser stabile tall. Når det gjelder vold i nære relasjoner har vi derimot sett en kraftig økning i antallet anmeldelser siden 2006. Det er imidlertid liten grunn til å tro at dette skyldes økt bruk av vold. En viktig forklaring på økningen, er etter alt å dømme endringen i politiets registrering av sakene. Ved årsskiftet 2004/2005 innførte politiet den såkalte «familievoldsknappen». Gjennom økt erfaring med systemet, har denne rapporteringsmuligheten ført til en særskilt registrering av stadig flere saker. Mye tyder også på at politiet benytter ubetinget offentlig påtale i mer utstrakt grad enn tidligere, og dermed anmelder selv (se for eksempel Aas 2013). Vi skal heller ikke se bort fra at flere kvinner som utsettes for vold i en nær relasjon anmelder dette nå, enn tidligere. Tall fra krisesentrene i perioden fra 2006 til 2008 viser en liten økning i kvinnes tilbøyelighet til å anmelde (6 prosentpoeng). Dette utgjør omkring 25 prosent relativ økning (Nersund & Govasmark 2009). Den kan imidlertid verken sammenliknes med, eller forklare, økningen i politiets straffesaksregister i omtrent den samme perioden, som var på over 500 prosent (POD 2010:13).

Når det gjelder vold generelt, har det vært en relativt liten økning i antallet anmeldte saker. I 2008 ble det anmeldt 4,7 prosent flere voldslovbrudd totalt, enn i 2004. Endringen fra 2008 til 2012 var på 5,7 prosent. Det er viktig å huske på at tallene vi har referert i det foregående, dreier seg om anmeldte saker, og ikke gjenspeiler den faktiske forekomsten av vold i vårt samfunn. Anmeldelsestallene bidrar imidlertid til å illustrere et viktig aspekt, nemlig hva det er som kan føre til endringer i registrerte saker. Til tross for at mange krisesentre oppfordrer kvinner som utsettes for vold til å anmelde, viser statistikken fra sentrene over de siste seks årene, at bare omkring en tredel av beboerne på krisesentrene gjør dette.

Dersom stadig flere søker til hjelpeapparatet, må økningen (i alle fall i hovedsak) derfor forstås på annet vis. Ettersom verken folks forventninger, eller behovene mennesker har etter å ha blitt utsatt for vold, eksisterer i et vakuum, hevder mange forskere at utviklingen innenfor «feltet» har å gjøre med andre forhold i samfunnet. Intervjuer som Bo Nilsson foretok til en studie, viser hvordan det han kaller «allmänna föreställningar om brottsoffer» påvirker dem som utsettes for lovbrudd, i vårt tilfelle vold (2005. Se også Grøvdal 2013, Nilsson 2003, Tham 2001). Det er her snakk om det vi kan kalle en offentlig diskurs, med forestillinger som blant annet formidles via massemedia, i forskningen og i det Nilsson beskriver som selvhjelpslitteratur. Ifølge Nilsson setter den offentlige diskursen – som ofte illustreres med historier om det forferdelige den voldsutsatte har opplevd og om hvordan vedkommende har møtt barriere etter barriere i sin søken etter hjelp – en slags norm for «Vad det innebär att vara drabbad, vilka känslor som bör erfaras och hur man lämpligen skall agera» (2005:1). Nilsson mener vi har å gjøre med en slags viktimiteringsideologi, som blant annet dreier seg om at verden er risikofylt, at mange er – og vil bli – ofre, både for kriminelle handlinger og for andre forhold. I tillegg blir det stadig sagt at hendelser man utsettes for, kan gi vidtrekkende konsekvenser som man kanskje må leve med hele livet (se også Best 1999, Jensen 1998 i Tham 2001).

I løpet av de siste tiårene har «utsatte grupper» som tidligere ikke har vært likestilt eller som har stilt svakt politisk sett – som kvinner og barn, mennesker med forskjellig seksuell legning, mennesker som tilhører etniske minoriteter, mennesker med ulike funksjonsnedsettelse osv. – tross alt fått en sterkere posisjon i samfunnet, og i alle fall mer oppmerksomhet. Utviklingen, både i Norge og i Sverige, har blant annet medført at flere grupper har fått sine talspersoner, blant annet i form av frivillige «offerorganisasjoner». Mange har også fått flere formelle rettigheter, dette gjelder ikke minst barn (se for eksempel Tham 2001, Øverlien 2012).

Som påpekt av blant andre lederen for Brottsofferjourenes Riksförbund (BOJ) i intervjuet vi hadde med henne, er det i dag neppe den politiker eller myndighetsperson, som vil bli sitert på at ofre for vold og andre lovbrudd bør «klare seg selv». Det råder en bortimot total konsensus om at kriminalitetsofre skal få bedre hjelp, også blant «folk flest» (Tham 2001:35ff). Vi ser at politikere, ikke minst i opposisjon, engasjerer seg i «offeromsorgen». Et eksempel er Fremskrittspartiets kritikk av hjelpen til ofre for vold og forslagene som politikerne mener vil bidra til et bedre system – som også er et av utgangspunktene for studien av BrOM i denne undersøkelsen (Dokument 8:156 S (2010-2011). Se også Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen 150 S (2011-2012)).

Samlet sett mener mange forskere at denne utviklingen både har bidratt til å øke forventningene til hjelpen man skal få når man utsettes for lovbrudd, men også til dels til å forme tenkningen om hva man bør gjøre når man utsettes for vold. Utviklingen har imidlertid også, i følge Nilsson, hatt den slagside at det kan være vanskelig for mennesker som utsettes for vold og andre lovbrudd når de ikke opplever å ha «vanlige reaksjoner» i etterkant. Enkelte spør seg da hva som er i veien med dem. Det kan også være utfordrende dersom man velger å handle på tvers av forventninger hos, og råd fra, mennesker man kjenner (2003).

Som vi har sett, kan imidlertid opplevelsen av ikke å kjenne seg igjen også være en del av bildet for mennesker som har gjort «som forventet». Kanskje trenger vi mest av alt et nyansert bilde av «den voldsutsatte». I boka *Neither Angels nor Demons* forteller Ferraro om en kvinne som sto tiltalt for å ha drept sin partner, som i mange år hadde utsatt henne for grov vold. Dommeren i saken hadde imidlertid vanskelig for å tro på at kvinnen hadde vært utsatt for mishandling. Grunnen var at kvinnens arbeidsgiver hadde vitnet om at hun var dyktig i jobben, og godt likt av kundene. Ferraro ønsker med denne historien blant annet å vise hvor sammensatte vi mennesker kan være.

6.1.6 Hjelp til utsatte for vold – hvordan skal den se ut?

Forskning viser altså at virkeligheten for mennesker som utsettes for vold kan være mangetydig. Det betyr også at mennesker som er blitt utsatt for vold, ønsker å bli sett som hele mennesker, med mange sider. Mange ønsker seg heller ikke en «offerposisjon», men vil gjerne sitte i førersetet i egne liv (se for eksempel Engnes 2008, Grøvdal 2012). Ifølge Rudolf Moos og Jeanne Schaefer kan mennesker som utsettes for vold og andre traumatiske hendelser dessuten utvikle nye strategier som sikter mot å gjenopprette en form for balanse i livet (1986. Se også Nilsson 2003). Alt som følger med volderfaringer, er ikke nødvendigvis bare negativt.

Vi kan likevel ikke kreve av mennesker som utsettes for vold at de skal se positivt på det de har opplevd, eller at de skal greie seg uten hjelp fra andre. Samtidig vil vi minne om refleksjonen fra en ansatt i en av våre fokusgrupper, og spørre: Går det en grense for hvilken innsats samfunnet kan yte? Strafferettsapparatet er i dagens situasjon ikke dimensjonert for å arbeide for at alle saker om vold skal føres for retten, og selv om mange kanskje ville ønske at det var mulig, ville de neppe ønske seg det antallet politifolk og jurister i straffesakskjeden som kunne gjøre det mulig. Hjelpeapparatet er heller ikke dimensjonert for at alle som trenger hjelp kan få hjelp av topp kvalitet, og heller ikke her er det tenkelig at vi får alle de «hender» som skal

til for at dette skal bli resultatet. Det kan derfor være grunn til å tenke gjennom hva som sies om fremtidig hjelp til mennesker som utsettes for vold.

Ikke desto mindre kan det være klokt å tenke på hvordan dagens system bør organiseres for best mulig å utnytte de ressursene vi har, til beste for mennesker som trenger bistand.

Fremskrittspartiet er blant dem som har foreslått en særomsorg, det vil si en organisasjon som tar seg av «det hele». Hvor helhetlig forslaget – som baserer seg på Brottoffermyndigheten i Sverige som modell – i realiteten er, har vi allerede diskutert i del III.

En annen måte å tenke på, kunne være rettighetsmodell, der bistanden fortsatt gis av det ordinære hjelpeapparatet, men hvor den som har vært utsatt for vold har rett til bestemte typer bistand. Det er som vi husker også formålet med tilbakeføringsgarantien for fanger, som vi presenterte kort i del III. Rettigheter er imidlertid lite verdt uten en materiell basis som gjør det mulig for mennesker å utløse retten. Dersom hjelpen den enkelte kanskje trenger ikke finnes, eller kapasiteten i systemet fører til lange køer, er vi like langt. Dette er ett av problemene en ser i Sverige, der sosialtjenesteloven angir at kvinner og barn som utsettes for vold skal få bistand (se også del II).

En tredje tilnærming kunne være en organisering med særfunksjoner i alle instanser som kommer i kontakt med mennesker som er utsatt for vold. Politiet har i dag familievoldskoordinatorer, og enkelte steder enheter, som arbeider spesifikt med sider av vold i nære relasjoner. Kombinert med spesifikke rettigheter, kunne en slik organisering legge sterkere føringer på at rettighetene ble virkeliggjort.

Vi tar, som vi tidligere har vært inne på, ikke på oss å si noe endelig om hvordan organiseringen av hjelp til mennesker som utsettes for vold bør være. Derimot tror vi at dette bør utredes på en grundig måte før man eventuelt tar en beslutning. I dette arbeidet er det viktig at alle aktører som er berørt blir lyttet til, for å sørge for at resultatet faktisk blir godt for dem det gjelder, og ikke bare ren symbolpolitikk.

Litteratur

Alvesson, Mats & Kaj Sköldbberg (2009). *Tolkning och reflektion*. Lund: Studentlitteratur

Andenæs, Agnes (2000). «Generalisering. Om ringvirkninger og gjenbruk av resultater fra en kvalitativ undersøkelse». I: Hanne Haavind (red): *Kjønn og fortolkende metode. Metodiske muligheter i kvalitativ forskning*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Andersen, Torbjørn Herlof (2008). «Speaking About the Unspeakable: Sexually Abused Men Striving toward Language». I: *American Journal of Mental Health*, årgang 2 (1), 25-36

Andersen, Torbjørn Herlof (2009). *Sårbar og sterk: menn som har vært utsatt for seksuelle overgrep i oppveksten: En kvalitativ studie av sosiale og kulturelle faktorer innvirkning på virkelighetsskaping og mestring*. Trondheim: Norges Teknisk-naturvitenskapelige universitet

Andersson, Berit & Magnus Lundberg (2001). «Kvinnomisshandel som kunnskapsfält – att definiera, förklara och hantera ett socialt problem». I: Malin Åkerström og Ingrid Sahlin (red): *Det motspänstiga offret*. Lund: Studentlitteratur

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2012). Rundskriv. *Hovednr 35 - Lov om sosiale tjenester i NAV*

Askeland, Ingunn R, Bente Lømo, Jon-Filip Strandmoen, Trond Heir & Odd Arne Tjersland (2012). *Kjennetegn hos menn som har oppsøkt Alternativ til vold (ATV) for vold i nære relasjoner*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Balvig, Flemming (1998). *Vold på gaden, i hjemmet og på arbeidet. Oversigt over resultater fra voldsofferundersøkelsen 1995/96*. København: Rikspolitichefens trykkeri

Belfrage, Henrik & Susanne Strand (2004). *Polisiär bedömning av risk för upprepat partnervåld. Resultat av ett års arbete med strukturerade riskbedömningar enligt SARA i Kalmar, Kronoberg och Blekinge län*. Sundsvall: Rättspsykiatriska Regionkliniken

Berg, Berit (2007): *Støttespiller og samtalepartner. Evaluering av Støttesenter for fornærmede i straffesaker*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS

Best, Joel (1999). *Random violence. How we talk about new crimes and new victims*. Berkely: University of California Press

Bogardus, Emory S. (1926). «The Group Interview». I: *Journal of Applied Sociology* (10), 377-382

Bogestam, Nadja (2013). *Utvärdering av koncept Karin. En samverkansmodell i Malmö för personer som utsatts för våld i nära relationer*. Rapport 2013:8. Stockholm: Brottsförebyggande Rådet

Borgen, Geir & Lene Gulbrandsen (2012). *En nasjonal nettportal om vold i nære relasjoner og voldtekt. En utredning av behovet*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Brottsoffermyndigheten (2012). *Årsredovisning*. Umeå: BrOM

Carlsson, Heléne (2012). *Brottsofferjourernas Riksförbunds nationellaarbete mot våld i nära relationer*. Stockholm: Brottsofferjourernas Riksförbund

Dokument 8: 156 S (2010-2011). Representantskapsforslag fra Per Sandberg, Hans Frode Kielland Asmyhr, Åse Michaelsen og Morten Ørsal Johansen

Dyb, Evelyn & Katja Johannesen (2010). *Regjeringens tilbakeføringsgaranti – en forstudie av iverksetting*. NIBR-rapport 2010:8. Oslo: Norsk institutt for by- og regionsforskning

Engnes, Kristin (2008). *Å bygge reir i et minefelt. Hvordan opplever og erfarer den gravide seg selv og sitt sosiale nettverk når hun utsettes for vold av partner?* Masteroppgave, avdeling for helsefag. Drammen: Høgskolen i Buskerud

Envall, Elis, Annika Eriksson & Anna Marnell (2006). *Kostnader för våld mot kvinnor. En samhällsekonomisk analys*. Stockholm: Socialstyrelsen

Fattah, Ezzat (uten årstall). «From victimology of the act to victimology of action. And the resulting impoverishment of the scholarly discipline of victimology». Lastet ned fra: <http://www.wolfpublishers.com/docs/69.pdf>

Ferraro, Kathleen (2006): *Neither angels nor demons. Women, crime and victimization*. Boston: Northeastern University Press

Finkelhor, David (1990). «Early and long-term effects of child sexual abuse: An Update». I: *Professional Psychology: Research and Practice* (21), 325-330.

Finstad, Liv (2000). *Politiblikket*. Oslo: Pax

García-Moreno, Claudia, Henrica A.F.M. Jansen, Mary Ellsberg, Lori Heise & Charlotte Watts (2005). *WHO Multi-country Study on Women's Health and Domestic*

Violence against Women. Initial results on prevalence, health outcomes and women's responses. Geneve: World Health Organization

Gayford, J. J. (1975). «Wife battering: a preliminary survey of 100 cases». I: *British Medical Journal* (1), 194-197

Green, Anders (2001). *Hva h nder efter min polisanm lan? En intervjustudie med personer utsatta f r v ld av nærstående*. Uppsala: Polismyndigheten i Uppsala L n

Grøvdal, Yngvil (2012). *En vellykket sak? Kvinner utsatt for mishandling m ter straffesakskjeden*. Oslo: UniPub

Grøvdal, Yngvil (2013). *Mellom frihet og beskyttelse?: Vold og seksuelle overgrep mot mennesker med psykisk utviklingshemming. En kunnskapsoversikt*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Gullestad, Marianne (1996). *Hverdagsfilosofer*. Oslo: Universitetsforlaget

Handlingsplan mot vold i nære relasjoner 2012 (2012). Oslo: Justis- og beredskapdepartementet

Hellevik, Per & Ole Kristian Hjemdal (2012). *En uke med vold. Justisdepartementets voldsmåling 2012*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Helsedirektoratet (1986). «Helsetjenesten og privat vold». Oslo: Helsedirektoratet

Hjemdal, Ole Kristian (2002). «Vold og helse». I: Randi Saur (red): *Arme bondepiker og tilslørte riddere*. HiO-rapport 2002 nr 29, Oslo: Høgskolen i Oslo

Hjemdal, Ole Kristian & Kristin Engnes (2009). *  spørre om vold ved svangerskapskontroll. Rapport fra et forsøksprosjekt i fire kommuner*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Hjemdal, Ole Kristian, Hanne Sogn & Line Schou (2012). *Vold, negative livshendelser og helse. En gjennomgang av data fra to regionale helseundersøkelser*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Hjemmen, Arne, Odd Steffen Dalgard og Sissel Graff-Iversen (2002). «Violence to women and violence to men – two different worlds?». I: *Nordic Journal of Epidemiology*,  rgang 12 (3), 275-280

Hjerpe, Ulf (2007). *Ett nationellt samordningsprogram f r brottsofferfrågor*. Umeå: Brottsofferm yndigheten

Hoyle, Carolyn (1998). *Negotiating domestic violence. Police, criminal justice and victims*. Oxford: Clarendon Press

Haaland, Thomas, Sten-Erik Clausen & Berit Schei (2005). *Vold i parforhold – ulike perspektiver. Resultater fra den første landsdekkende undersøkelse i Norge*. NIBR-rapport 2005:3. Oslo: Norsk institutt for by- og regionsforskning

Instilling til Stortinget fra justiskomiteen 150 S (2011-2012). Basert på Dok 8: 156 S (2010-2011)

Isdal, Per (2000). *Meningen med volden*. Oslo: Kommuneforlaget

Johansen, Venke A. (2007). *Exposure to non-domestic violence. Short- and long-term psychological reactions and the impact on quality of life*. PhD-avhandling. Bergen: Universitetet i Bergen

Johansson, Katarina & Anne-Marie Kalliokoski (2004). *Beskrivning och analys av Rikskvinnocentrums telefonrådgivning under perioden januari –juni 2013*. Uppsala: Rikskvinnocentrum

Jonassen, Wenche & Frøydis Eidheim (2001). *Den gode vilje: Mishandlede kvinners erfaringer med hjelpeapparatet*. NIBRs pluss-serie 1/2001. Oslo: Norsk institutt for by- og regionsforskning

Jonassen, Wenche & Majken Paulsen (2007). *Hjelp og behandling til personer med volds- og aggresjonsproblemer*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Kennedy, Mary M. (1979). «Generalizing from single case studies». I: *Evaluation Quarterly* (3), 661-678

Kvale, Steinar (1997). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Ad Notam Gyldendal

Laugerud, Solveig (2007). *En splittet offeropplevelse. Et offerperspektiv på seksuelle overgrep og rettssystemet*. Masteroppgave, Institutt for kriminologi og rettssosiologi. Oslo: Universitetet i Oslo

Levin, Irene (2004). *Hva er sosialt arbeid?* Oslo: Universitetsforlaget

Ljungwald, Carina (2011). *The emergence of the crime victim in the Swedish social service act*. PhD-avhandling. Stockholm: Universitetet i Stockholm

Loseke, Donileen (1992). *The battered women and shelters. The social construction of wife abuse*. Albany: State University of New York Press

Lund, Vibeke (1992). «Mishandlede kvinners erfaring med politiet». I: *Forskningsprogram om kvinnemishandling*. Rådet for samfunnsvitenskapelig forskning RSF. Oslo: Norges Allmennvitenskapelig forskningsråd

Magnussen, Geir (2007). *Varige og likeverdige samhandlingsmodeller mellom 1. og 2. linjetjenesten*. Sandvika: AGENDA Utredning og Utvikling AS

Merton, Robert K., Marjorie Fiske & Patricia L. Kendall (1956). *The Focused Interview. A Manual of Problems and Procedures*. New York: The Free Press

Moen, Iren (2012). *Møte med voldsutsatte klienter i NAV: Organiseringens innvirkning på den sosialfaglige oppfølgingen*. Masteroppgave ved Det medisinske fakultet. Oslo: Universitetet i Oslo

Moen, Iren (2013). *Illusjonen om «den gode samtalen»*. Debattinnlegg 15.8. Dagbladet

Molander, Bengt (1996). *Kunnskap i handling*. Göteborg: Bokförlaget Daidalos

Morgan, David L. (1997). *Focus Groups as Qualitative Research*. Thousand Oaks: Sage Publications

Mossige, Svein & Kari Stefansen (2007). *Vold og overgrep mot barn og unge. En selvrapporteringsstudie blant avgangselever i videregående skole*. NOVA-Rapport 20/07. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring

Mossige, Svein & Tine Jensen (2005). «Historien om Ellen og Karen og deres hjelpere. Dilemmaer i arbeidet med seksuelle overgrep». I: Sissel Reichelt og Hanne Haavind (red): *Aktiv psykoterapi. Perspektiver på psykologisk forståelse og behandling*. Oslo: Gyldendal Akademisk

Mossige, Svein & Grete Dyb (2009). *Voldsutsatte barn og unge i Oslo. Forekomst og innsatsområder for forebygging*. Oslo: Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring/Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Nersund, Ranita L. & Hege Govasmark (2009). *Rapportering fra krisesentrene 2009*. Trondheim: Sentio Research Norge

Nielsen, Beth G. (2000). «Offerets rolle under efterforskning, tiltalerejsning og domsforhandling». I: Beth Grothe Nielsen (red): *Kriminalitetens ofre og straffesystemet*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag

Nilsson, Bo (2003). *Brottsoffer. Offerskapets innebörder och villkor i (o)säkerhetens kultur*. Umeå: Borea

Nilsson, Bo (2005). «Brottsoffer. Offerskapets innebörder och villkor - viktigmiseringsideologins effekter». *Paper fra ACSIS nationella forskarkonferens för kulturstudier, Norrköping 13–15 juni 2005*. Konferanserapport publisert elektronisk på www.ep.liu.se/ecp/015/.

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

NOU 2004:18: *Helhet og plan i sosial- og helsetjenestene*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet/Arbeids- og sosialdepartementet

Oltedal, Siv (1993). *Haldning og handling. Innføring i sosialt arbeid*. Otta: Tano AS

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

Pihlblad, Maria (2011). *Kartläggning över innsatser för män som utövar våld mot kvinnor. Ett kunskapsunderlag för framtida utvecklingsarbete*. Rapport fra Karolinska Institutets Folkheloakademi, nr 3. Stockholm: Karolinska Institutet

POD (2010). *Kommenterte STRASAK-tall første halvår 2010*. Seksjon for analyse og forebygging. Oslo: Politidirektoratet

Raphael, Jody & Richard Tolman (1997). *Trapped by Poverty, Trapped by Abuse: New Evidence Documenting the Relationship between Welfare and Domestic Violence*. School of Social Work. Ann Arbor: University of Michigan

Rejmer, Annika, Anna Sonander & Charlotte Agevall (2010). *Våldsutsatta kvinnor berättar. En utvärdering av projekt Karin.man blir lite omhållen här, och det behöver man när man är trasig*. Lund: Lunds Universitet/Rikspolisstyrelsen

Römkens, Renée & Kathinka Lünemann (2008). «Getting behind closed doors: New developments in legislation to prevent domestic violence». I: *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, årgang 32 (2), 173-194

Rønneberg, Kari (2008). *Politisamtaler med publikum. Språkbruk som hemmer eller fremmer god kommunikasjon*. Doktorgradsavhandling, Institutt for lingvistiske og nordiske studier. Oslo: Universitet i Oslo

Safran, Jeremy D. & Christopher J. Muran (2000). *Negotiating the Therapeutic Alliance. A Relational Treatment Guide*. New York: The Guilford Press

Sandmo, Erling (1999). *Voldssamfunnets undergang. Om disiplineringen av Norge på 1600-tallet*. Oslo: Universitetsforlaget

Saur, Randi (2003). «Voldens konsekvenser i et bredt perspektiv». I: Wenche Jonassen (red). *I de beste familier*. HiO-notat nr. 12, Oslo: Høgskolen i Oslo

Saur, Randi, Geir Borgen & Toril Storholt (2005): *Kartlegging av kompetanse, ressurser og nettverk i regionene*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Saur, Randi (2007a). *Vold i nære relasjoner – forslag til felles opplæringstiltak for ansatte i relevante hjelpetjenester*. NKVTS-notat 3/2007. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Saur, Randi (2007b). *Møte med familievold i sosialtjenesten – sosialarbeiderens forståelse og handlemåter*. Masteroppgave. Avdeling for samfunnsfag. Oslo: Høgskolen i Oslo

Saur, Randi, Arnt Even Hustad & Trond Heir (2011). *Voldsforebygging i Norge*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Schön, Donald A. (1987). *Educating the Reflective Practitioner*. San Fransisco: Jossey-Bass Publishers

Sogn, Hanne & Ole Kristian Hjemdal (2010). *Vold mot menn i nære relasjoner*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Straus, Murray, Richard Gelles & Susanne Steinmetz (1980). *Behind Closed Doors. Violence in the American Family*. Garden City, NY: Anchor Books

Skjærten, Kristin, Tore Bjørge & Leif Petter Olaussen (1999). *Forskning om vold*. Oslo: Norges forskningsråd

Sosial- og helsedirektoratet (2005). *Og bedre skal det bli. Nasjonal strategi for kvalitetsforbedring i sosial- og helsetjenesten*. Oslo: Sosial- og helsedirektoratet

Stefansen, Kari, Hilde Pape & Ole Kristian Hjemdal (2004). «Kontakt med politi, fagfolk og hjelpeinstanser». I: Hilde Pape & Kari Stefansen (red). *Den skjulte volden. En undersøkelse av Oslobefolkningens utsatthet for trusler, vold og seksuelle overgrep*. Oslo: Nova/Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress

Svensk förfatningssamling 2010:1888. *Förordning om ändring i förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten*

Svensk förfatningssamling 2001:453. *Socialtjänstlag*

SOU 2004:61. *En översyn av Brottsoffermyndigheten*. Stockholm: Justitiedepartementet

Tham, Henrik (2001). «Brottsoffrets uppkomst och framtid». I: Mahlin Åkerström & Ingrid Sahlin (red). *Det motspänniga offret*. Lund: Studentlitteratur

Wergens, Anna (2002). *Ett viktimologiskt forskningsprogram. Bakgrund och nuläge*. Umeå: Brottsoffermyndigheten

Østby, Lene (2012). *Hva hindrer utsatte for seksuelle overgrep i å søke hjelp?: Innspill til utformingen av en nettportal for overgrepsutsatte*. Oslo: Diakonhjemmets høgskole

Øverlien, Carolina (2012). *Vold i hjemmet: barns strategier*. Oslo: Universitetsforlaget

Åkerström, Malin (1995). «Sociologism and Sarcasm in Swedish Shelters». I: *Sociological Focus*, årgang 28 (2), 147-159

Aas, Geir (2009). *Politiets arbeid med familievold. PhD-avhandling*. Oslo: Politihøgskolen

Aas, Geir (2013). *Politiets arbeid med vold i nære og familiære relasjoner. Fra utrykning til tiltale. I fire utvalgte politidistrikt; Salten, Hedmark, Søndre Buskerud og Oslo*. Oslo: Politihøgskolen

Aas, Karin H. (2007). «Utvikling av relasjonskompetanse. Det er vanskelig å sette ord på det, men det ligger liksom i bakhodet et eller annet sted». I: *Nordisk sosialt arbeid* (01), 45-55

På oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet har NKVTS utført en kvalitativ studie av hvordan hjelpetilbudene fungerer for mennesker som har vært utsatt for vold. Vi har ikke bare sett på det som lenge har vært myndighetenes satsningsområde – vold i nære relasjoner – men på alle former for vold. Gjennom fokusgrupper og intervjuer har vi innhentet erfaringer fra ansatte i forskjellige hjelpetjenester i førstelinjen, inkludert frivillig sektor, og fra mennesker som har vært utsatt for vold. Blant instanser som er omtalt i rapporten finner vi NAV, barnevernet, ulike spesialisthelsetjenester, politiet og frivillige organisasjoner. Vi har også foretatt en gjennomgang av den svenske Brottoffermyndigheten (BrOM), med det formål å se på om BrOM kunne fungere som en modell for «en nasjonal offeromsorg» i Norge.

Vi fant et relativt stort samsvar mellom erfaringene og synspunktene til de ansatte og «de utsatte». Dette gjaldt eksempelvis både i spørsmålet om hva som kan sies å være et faglig godt hjelpearbeid og når det gjaldt spørsmål om behov for tid, kunnskap og kompetanse.

Både de ansatte og de voldsutsatte understreket viktigheten av å få delta i egne saker og være med i prosessen. Mange var inne på viktigheten av å få et best mulig grunnlag for å foreta egne valg i en vanskelig situasjon. For øvrig signaliserte de som hadde vært utsatt for vold, at god informasjon om hjelpetilbudet, tilgjengelighet til god rådgivning også utenom vanlige «åpningstider» er viktig.

På bakgrunn av studien av BrOMs virkeområde og virksomhet, samt det som kom fram i fokusgrupper og intervjuer, er det ikke grunnlag for å si at BrOM er en god modell for en «nasjonal offeromsorg». BrOM er først og fremst en instans i rettsvesenet, med hovedfokus på rettslige spørsmål. En langt mer omfattende og helhetlig tilnærming må til dersom en skal ivareta mennesker som har vært utsatt for vold på en god måte.

Besøksadresse: Gullhaugveien 1-3, 5 etg, 0484 Oslo

Postadresse: Pb 181 Nydalen, 0409 Oslo

Tlf.: +47 22 59 55 00, Faks: +47 22 59 55 01

e-post: postmottak@nkvts.unirand.no

ISBN 978-82-8122-073-7 (PDF)

ISBN 978-82-8122-074-4 (trykk)

ISSN 0809-9103

Rapporter kan lastes ned fra: <http://www.nkvts.no>