



Familievoldskoordinatorerne i Politiet

Nkvts-notat 2004

Nasjonalt kunnskapssenter
om vold og traumatisk stress *a/s*

Innholdsfortegnelse

Innledning	2
Bakgrunnen for ordningen	2
Situasjonen på intervju tidspunktet.....	4
Rekruttering til arbeidet med familievold.....	5
Funksjonsstørrelse.....	6
Plassering i organisasjonen og (stillings)tittel	6
Organiseringen av arbeidet.....	7
Familievoldsarbeidet i et framtidig perspektiv	10
Ressurser.....	10
Støtte fra ledelsen.....	11
Stillingstittel og plassering av funksjonen	11
Ansvarsfordeling	12
Forholdet mellom voldsutsatte og politiet – tillit eller mistillit?	14
Holdningsskapende arbeid i politietaten	14
Kompetanseutvikling.....	15
Samarbeid med andre etater	16
Anbefalinger	17
Litteratur:.....	19

Familievoldskoordinatorerne i politiet

Innledning

Kompetansesenter for voldsofferarbeid – nå *Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress*, seksjon for vold, familievold og seksuelle overgrep - har foretatt en liten undersøkelse av forholdene for familievoldskoordinatorerne i alle politidistrikter i Norge. Undersøkelsen sammenfattes i dette korte notatet.

Ordningen med familievoldskoordinatorer tar sikte på å styrke og ensrette politiets innsats overfor volds- og trusselutsatte kvinner spesielt. Familievoldskoordinatorerne har offisielt vært i funksjon siden 1. juli 2002, og vi ønsket å få en oversikt over hvilken utforming denne virksomheten har fått så langt. Undersøkelsen baserer seg på telefonintervjuer med alle familievoldskoordinatorerne (i noen tilfeller med vikarer) i tidsrommet mai til august 2003.¹ Noen av koordinatorene er kontaktet flere ganger, blant annet for å innhente tilleggsopplysninger som ikke kom fram i den første samtalen. Enkelte distrikter har valgt en løsning der oppgavene for familievoldskoordinatoren er delt mellom etterforsknings- og påtalesiden i distriktet. Dette gjelder 1 (2) politidistrikter.² I disse tilfellene har vi snakket med begge koordinatorene.

I det følgende skal vi forsøke å gi et så dekkende bilde som mulig av situasjonen på landsbasis. Det er viktig å merke seg at det er familievoldskoordinatorernes egne synspunkter som danner utgangspunktet for dette notatet, og det gir noen klare begrensninger. En grundig evaluering av ordningen ville naturligvis måtte omfatte en rekke andre aktører i tillegg til disse. Vi ser det imidlertid som viktig å få koordinatorenes egen vurdering av arbeidssituasjonen på intervjutidspunktet.

Vi vil også komme med noen vurderinger av måten arbeidet med familievold er lagt opp på, og noen anbefalinger for det videre arbeidet. Først vil vi imidlertid skissere bakgrunnen for ordningen, og gjengi føringene for virksomheten som er gitt av Riksadvokaten og Politidirektoratet.

Bakgrunnen for ordningen

Vold i familien er et alvorlig problem som norsk politi stadig møter i sitt arbeid. Likevel har det tidligere ikke vært noe prioritert område for politiet. Det er flere grunner til dette. En viktig grunn er nok politiets opplevelse av at personer som utsettes for vold i nære relasjoner, og ikke minst kvinner i parforhold, har vært lite villige til å anmelde overgrepene, eller ofte har trukket anmeldelsene tilbake etter kort tid. Politiet har jevnt over stort arbeidspress og disse faktorene har antakeligvis vært viktige for avgjørelsen av hvor mye arbeid en skulle legge i disse sakene. I 1988 ble ubetinget offentlig påtale innført som en endring i straffelovens § 228, 4. ledd. Hensikten med lovendringen var at politiet skulle kunne opprette sak og begjære påtale uten fornærmedes medvirkning. Blant argumentene som ble

¹ Det siste intervjuet, med koordinatoren i Midtre Hålogaland, ble ikke foretatt i 2003. Grunnen til dette var at hun var svært vanskelig å få tak i. Hun sa også etter hvert fra seg ansvaret fordi hun ikke maktet å ha denne funksjonen i kombinasjon med full etterforskning og vaktordning. Disse opplysningene kom fram i en samtale med den nyopnevnte koordinatoren i februar 2004.

fremsatt for en slik endring, var at man på denne måten ville spare den voldsutsatte for belastningen ved å anmelde et menneske vedkommende har en nær relasjon til, og dessuten unngå at anmeldelser ble trukket tilbake på grunnlag av trusler fra den som utøver volden. Det forefinnes så langt ikke noen offentlig statistikk over antallet saker hvor politiet har begjært påtale, og det har heller ikke vært gjort noen analyser av utviklingen i de 15 årene som er gått siden lovendringen. Det er imidlertid mye som tyder på at straffelovens § 228, 4. ledd, b-d har vært lite brukt. Jusprofessorene Bratholm og Andenæs påpeker da også at selv om muligheten for ubetinget offentlig påtale er til stede, har politiet hele tiden vært svært avhengig av at fornærmede samarbeider, noe som ofte ikke er tilfellet (se bl.a. Andenæs og Bratholm 1990). Både her i Norge og internasjonalt viser politiets oversikter at det er mange, særlig kvinner som er utsatt for vold fra partner, som trekker anmeldelser eller som nekter å samarbeide dersom saken påtales (se bl.a. Skjørten 2002). Politiets håndtering av disse sakene hittil har også ført til at etaten i svært liten grad har kunnet videreføre saker uten fornærmedes medvirkning.

I Stortingsproposisjon nr. 1 (2001-2002) heter det at regjeringen ønsker at arbeidet mot vold generelt skal intensiveres, og at en spesielt skal rette fokus mot volds- og trusselutsatte kvinner. Regjeringens handlingsplan "Vold mot kvinner" (2000-2003) omhandler også en rekke tiltak på tvers av departementene for å bedre livssituasjonen for den samme gruppen kvinner. I planen understrekes det at politiet bør spille en sentral rolle i dette arbeidet. Dette har gitt behov for en økning av, og en endring i, politiets innsats på dette området. Både Riksadvokaten og Politidirektoratet ga i 2002 anvisninger og føringer for behandling og etterforskning av slike saker. I Riksadvokatens rundskriv 1/2002 påpekes det at politimestrene bør prioritere arbeid som trykker situasjonen for voldsutsatte kvinner og opparbeide gode rutiner for "egenanmeldelser og for påtalemessig oppfølging". I Politidirektoratets disponeringsskriv for politi- og lensmannsetaten i 2002 utpekes vold i nære relasjoner som et område der innsatsen skal intensiveres. Dette er tenkt å foregå gjennom begge de to hovedstrategiene som er lagt for politiarbeid, nemlig forebygging og straffesaksbehandling. Begge deler krever økt kompetanse om hva vold i nære relasjoner dreier seg om, og det forutsettes at politiet sikrer seg slik kunnskap. Voldsutsatte skal følges opp, og ny vold skal forebygges, blant annet gjennom samarbeid med helse- og sosialetaten, familievernkontorene, barnevernet, krisesentrene og Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre. Instruksen fra 15. april samme år gir nærmere anvisninger for hvordan vold i nære relasjoner skal behandles. Ved siden av det voldsforebyggende arbeidet skal politiet også vurdere iverksetting av de beskyttelsestiltakene man i dag har til rådighet i etaten. Det dreier seg i første rekke om voldsalarmer og besøksforbud etter straffeprosessloven § 222a og i mer alvorlige voldstilfeller om skjerming av personopplysninger eller det mer ekstreme kode 6-tiltaket.³ Det forutsettes også at politiet følger opp beskyttelsestiltakene med en løpende vurdering av situasjonen. Innsatsen på etterforskningssiden skal også intensiveres. Det understrekes at etterforskningen bør skje raskt og planmessig, og at det bør foretas sikring av tekniske, så vel som andre bevis.

Som et ledd i dette arbeidet ble alle politidistriktene pålagt å etablere en ordning med familievoldskoordinator. I rundskriv 02/018 heter det at "koordinatorne skal tillegges

² Vest-Oppland oppgir at de har to koordinatører. I Hedmark politidistrikt er påtalesiden representert i en del møtevirkosomhet etc., men rett- og påtalerepresentanten betrakter seg ikke som familievoldskoordinator.

distriktsovergrepene koordinerende ansvarsoppgaver innen feltet familievold, og ordningen skal bidra til at politiet utøver en helhetlig og ensartet behandling av denne type voldssaker". Det åpnes imidlertid for lokale tilnærminger til koordinatorens arbeid, basert på omfanget av familievold, samt organisatoriske forhold og geografiske forutsetninger i distriktet. Direktoratet gir likevel noen føringer for arbeidet, som vi gjengir i sin helhet:

Familievoldskoordinator skal

- *Tillegges koordinerende ansvarsoppgaver for politidistriktets samlede innsats for å redusere familievold*
- *Være en ressursperson for driftsenhetene og aktuelle avdelinger ved å bidra til en helhetlig, ensartet og god kvalitativ behandling.*
- *Være oppdatert på distriktets satsning på området og fremme forslag om rutiner og metodeutvikling*
- *Bistå i kompetanseoppbyggende arbeid ved driftsenhetene og aktuelle avdelinger samt utgjøre en støtte for kontaktpersoner og etterforskere*
- *Ha god kunnskap om andre etaters, institusjoners og organisasjoners mulighet til å bidra med adekvat oppfølging og være en ressursperson i kontakten mellom politi og voldsofre*
- *Være initierende i arbeidet med etablering av gode samarbeidsrutiner med andre etater, institusjoner og organisasjoner med tilknytning til voldsproblematikk (rundskriv 02/018, s.2).*

Direktoratet legger vekt på at familievoldskoordinatorene bør gis mulighet til "faglig utvikling og oppdatering innen familievold"(rundskriv s. 3).

Den enkelte politimester tillegges ansvaret for å vurdere hvor store ressurser det er behov for på dette området i vedkommende distrikt, og det heter også at plasseringen i organisasjonen skal tilpasses koordinatorens oppgaver. I disponeringsskrivet for politi- og lensmannsetaten fra 2002 heter det likevel at "politiet *skal* (vår utheving) vie trusselutsatte kvinner spesiell oppmerksomhet", og at politiet "skal sikre seg nødvendig kunnskap om vold i nære relasjoner, sørge for at voldsofre tilbys adekvat oppfølging og utøve en sentral rolle i voldsforebyggende arbeid gjennom samarbeid med andre instanser som helse- og sosialetaten (...)" (punkt 3.4.2).

Situasjonen på intervjudtidspunktet

I det følgende skal vi forsøke å se på hvordan de ulike distriktene har løst oppgaven med å ivareta de føringene som er lagt i Politidirektoratets rundskriv. Vi mangler forutsetninger for å kunne si noe sikkert om hvorvidt måten familievoldsarbeidet er løst på samsvarer med omfanget av familievold i distriktet og med geografiske og organisatoriske forhold. Det denne undersøkelsen først og fremst har gitt noen muligheter for, er å si hvordan den enkelte koordinator oppfatter sin egen arbeidssituasjon, hvordan situasjonen samsvarer med anbefalingene fra direktoratet, samt hva vi anser som et godt faglig

³ Kode 6 innebærer at den voldsutsatte "forsviner" som person i offentlig registre.

innhold i ordningen. Det er ikke gitt at det bare finnes *en* god modell, men slik vi ser det bør likevel noen grunnleggende premisser være til stede.

Per 1. juli 2003, ett år etter opprettelsen av ordningen, er det familievoldskoordinator i alle landets 27 politidistrikter. På landsbasis er det 29 koordinatorene, noe som skyldes at to distrikter (Hedmark og Vest-Oppland) har delt ansvaret for koordinatorvirksomheten mellom polititjenestepersoner og påtaleseksjonen. De fleste koordinatorene var valgt ut før kurset om familievold som ble holdt på Politihøgskolen sommeren 2002, men fire av koordinatorene hadde bare vært i funksjon i noen måneder da vi intervjuet dem i sommerhalvåret 2003, og hadde ikke fått noe kurs. I tillegg var det vikarer for koordinatorene i svangerskapspermisjon i begge de nordligste politidistriktene og i alle fall den ene av disse hadde ikke fått noen opplæring, noe han svært gjerne skulle hatt. 13 av de 29 koordinatorene er kvinner og 16 er menn.

Som et ledd i en tilnærming med mer desentralisering av ansvar, både økonomisk og administrativt, og muligens også fordi det ikke fulgte særskilte ressurser med ordningen med familievoldskoordinatorer, har Politidirektoratet gitt den enkelte politimester relativt fritt spillerom når det gjelder implementering og organisering av arbeidet. I direktoratets håndbok for arbeidet med familievold er koordinatorvirksomheten gitt en "funksjonsbeskrivelse". Det er grunn til å tro at bruken av ordet funksjon er tolket på ulik måte ute i distriktene. Noen har muligens valgt å tolke dette bare som en beskrivelse av arbeidsområdet, mens andre kan ha tolket det dit hen at arbeidet med familievold kan underordnes annen virksomhet. I noen distrikter kan det se ut som om man har opprettet, eller i alle fall frigjort, egne stillinger for denne funksjonen: Dette er blant annet tilfellet i Asker og Bærum politidistrikt. I flertallet av distriktene er familievoldsarbeidet bare ett av mange arbeidsområder for koordinatoren eller vedkommende har full stilling som etterforsker ved siden av. Når en skal skrive om dette blir det noe forvirrende, men inntil en eventuelt oppretter nye, fulle stillinger med tittelen familievoldskoordinator har vi valgt å beskrive den nåværende ordningen ved å bruke ordet funksjon.

Rekruttering til arbeidet med familievold

Vi har ikke fullstendige data om hvordan man har gått fram for å fylle denne funksjonen i de forskjellige distriktene, men vi har likevel grunnlag for å si at kun et fåtall har *søkt* på funksjonen som familievoldskoordinator. De utvelgelsesprosessene som er vanlige i forbindelse med at funksjoner eller stillinger skal besettes synes knapt å ha forekommet i sammenheng med opprettelsen av ordningen. Flesteparten av familievoldskoordinatorene har blitt bedt om å ta dette arbeidsområdet eller beordret til det. Også blant koordinatorene som kan bruke all arbeidstiden sin til arbeidet med familievold har det vært tilfeller av beordring. Informasjonen til potensielle koordinatorene om funksjonen som familievoldskoordinator har også vært mangelfull i noen sammenhenger. I ett tilfelle ble en polititjenestemann anmodet om å søke en stilling uten å vite at arbeidet med familievold var en del av denne.

Det er til dels store forskjeller i organiseringen av stillingene i de ulike distriktene, både når det gjelder hvor stor andel funksjonen utgjør av koordinatorens totale arbeidsområde, og når det gjelder plasseringen av funksjonen i organisasjonen. I det følgende skal vi kort redegjøre for dette. Vi vil deretter gi en kort gjennomgang av måten selve arbeidet er organisert på.

Funksjonsstørrelse

I 16 av de 27 politidistriktene hadde familievoldskordinator på intervjutidspunktet full stilling, gjerne i etterforskning, ved siden av arbeidet med familievold. En koordinator hadde fått løfte om at funksjonen skulle gjøres om til en 100 % koordinatorfunksjon, men kunne ikke si noe sikkert om når dette ville skje. Seks distrikter hadde koordinator på full, eller tilnærmet full, tid.⁴ For de fem gjenværende distriktenes del var situasjonen litt forskjellig. I et distrikt utgjorde koordineringen av arbeidet med familievold omtrent 25 % av koordinatorens arbeidstid. I to andre distrikter var forholdstallet omtrent femti/femti. I de to siste av disse fem distriktene delte koordinatoren sine arbeidsoppgaver mellom flere forebyggende områder/koordinerende virksomhet⁵, og det varierte hvor mye tid som ble brukt på hvert av disse områdene.

Plassering i organisasjonen og (stillings)tittel

Mange av familievoldskoordinatorene mente at distriktsovergrepene ansvarsoppgaver burde gjenspeiles i stillingstittelen. De fleste så en tittel som førstebetjent som et minimum, men hadde gjerne sett at oppgavene hadde gitt mulighet for tittelen politioverbetjent. Enkelte mente også at det var viktig at koordinatoren hadde en lederstilling. Blant de nåværende koordinatorene er det flere som har tittel førstebetjent/politioverbetjent, men titlene er i liten grad oppnådd som en følge av at vedkommende er familievoldskordinator. Som vi kan se av nedenstående oppsett er ni av de femten koordinatorene som er førstebetjent eller politioverbetjent dette i kraft av sin hovedstilling.

Tabell 1

Stillingstittel	Familievoldsarbeid er funksjon	Familievoldsarbeid er definert andel av stilling	Familievoldsarbeid full/tilnærmet full stilling	Sum
Politibetjent/ Lensmannsbetjent	7	1	1	9
Politiførstebetjent	4		2	6
Spesialmedarbeider	2		1	3
Politioverbetjent	5	2	2	9
Jurist	2			2
Sum	20	3	6	29

⁴ I Sør-Trøndelag er koordinatorstillingen beregnet til ca 80 % av koordinatorens totale arbeidsområde. De øvrige 20 % av tiden er koordinator leder av operasjonssentralen.

⁵ En koordinator hadde blant annet trafikkoordinering som sitt andre arbeidsområde.

Fem av koordinatorene har lederoppgaver. To har fulle stillinger som avdelingsjefer ved kriminalavdeling, en er gruppeleder for vold og sedelighet og de to siste går skift som ledere av operasjonssentralen. Det er kun en av disse som har en stor andel av sin stilling som familievoldskoordinator, nemlig koordinatoren i Sør-Trøndelag, som er koordinator på 80 %.

Oversikten over viser hvilke titler koordinatorene har, og hvordan stillingstitlene fordeler seg mellom de 29 koordinatorene. Når det gjelder plassering i organisasjonen er fem av koordinatorene underlagt visepolitimester, to er underlagt politimester, fire er underlagt lensmann, to er underlagt stasjonssjefer, to er underlagt påtaleleder (juristene i de distriktene som har delt ansvar mellom tjenestesiden og påtalesiden) og åtte er underlagt seksjonsleder/avdelingsleder, enten på etterforskningsavdelinger eller ved Felles operativ enhet (FOE).⁶ Koordinatoren i Sunnmøre politidistrikt er underlagt lensmann i sin stilling som etterforskningsleder i 50 % og politimesteren i den resterende delen (50 %) som dreier seg om koordinering av familievoldsarbeidet.⁷

Etter vår mening er plassering av koordinatoren i organisasjonen svært viktig for legitimiteten i familievoldsarbeidet, og det kan være en stor fordel om vedkommende er plassert så nært opp mot ledelsen i distriktet som mulig. Dette er selvsagt ikke noe absolutt mål, men kan være med på å sikre god støtte for dette arbeidet i distriktet. Dette kommer vi kort tilbake til.

Organiseringen av arbeidet

De aller fleste koordinatorene har utnevnt kontaktpersoner ved de ulike enhetene eller regionene som enkelte av distriktene er delt inn i. Poenget med dette er både å lette arbeidet med kontakt med den enkelte enhet/region og å sørge for at hver enhet har personer som er spesielt oppdatert og skolert når det gjelder familievold. I noen tilfeller har disse også ansvaret for opplæring av styrken på den enkelte enhet.

De seks distriktene som har koordinator på full, eller tilnærmet full, tid er Østfold, Romerike, Asker og Bærum, Vestfold, Rogaland og Sør-Trøndelag. Dette betyr imidlertid ikke at arbeidet deres er organisert etter nøyaktig samme mal, selv om likhetene i disse distriktene kanskje er større enn forskjellene. Gjennomgående har alle de seks koordinatorene en ganske omfattende kontakt med eksterne samarbeidspartnere. Det varierer imidlertid om dette er på kommunalt nivå, fylkesnivå eller begge deler. Koordinatorene legger jevnt over stor vekt på utdanningen av de operative mannskapene, og i de fleste av disse distriktene har det vært mye kursvirksomhet for tjenestemenn og -kvinner. Det understrekes fra koordinatorenes side at dette er spesielt viktig for å få bukt med en del av de holdningene som eksisterer i politietaten når det gjelder familievold. Økonomien i politidistriktet kan imidlertid være en bremsekloss når det gjelder informasjon og opplæring. I alle seks distriktene legges det opp til at koordinatorene skal ha god oversikt over hvordan familievoldssaker håndteres i den operative tjenesten, og de fleste følger med i PO-loggen for å få et bilde av situasjonen. I forbindelse med opprettelse av ordningen har Politidirektoratet gitt alle distrikter i oppgave å føre

⁶ Opplysninger mangler for 5 distrikter.

⁷ Etter det vi har fått opplyst er dette en deling som til dels kan være problematisk.

statistikk over antallet saker som omfatter vold i nære relasjoner, og koordinatorene er derfor opptatt av at tjenestepersonalet er nøye med å loggføre saker der det forekommer vold i nære relasjoner, og av at disse sakene blir kodet som familievold. Dette gjelder ikke bare disse seks distriktene, men også resten av politidistriktene i Norge.

Forskjellene mellom distriktene er tydeligere når det gjelder forholdet til de voldsutsatte. Fire av de seks koordinatorene har utstrakt kontakt med voldsutsatte, om enn på noe ulikt vis. I Asker og Bærum politidistrikt har familievoldskoordinatorer oppfølgingsamtaler med alle kvinnene i de sakene hvor politiet har rykket ut til hjemmet på grunn av vold og det ikke er blitt satt i gang noe tiltak for kvinnen eller er reagert på annen måte. Koordinatoren er svært opptatt av at det skal være færrest mulig OPS-saker,⁸ noe som er i tråd med føringene fra Politidirektoratet. Dette betyr imidlertid ikke at ordenstjenesten ikke fortsatt kan bruke skjønn i familievoldssaker, men vi har forstått koordinatoren slik at det da blir ekstra viktig å gi kvinnene oppfølging for å vurdere situasjonen deres. Kvinnene får også tilgang til koordinatorens mobiltelefonnummer, og helse- og sosialetaten er blitt flinke til å formidle dette. Noe av tanken bak det å ha utstrakt kontakt med de voldsutsatte er å arbeide for å gi en forståelse av at politiet også kan brukes til annet enn å inngi anmeldelser. For mange av kvinnene kan det etter koordinatorens utsagn gi en trygghet å ha en konkret person å forholde seg til. Samtidig ønsker koordinatoren, slik vi har forstått det, at denne kontakten skal være med på å senke terskelen for å kontakte politiet når en har det vanskelig. Koordinatoren i Sør-Trøndelag har også kontakt med mange av de voldsutsatte. Tjenestemenn og -kvinner på oppdrag blir bedt om å spørre om tillatelse til at koordinator tar kontakt med kvinnene, og alle som ønsker det blir kontaktet. Denne kontakten har også ført til kontakt med voldsutøvere. Noen ganger tar menn som har utøvd vold også kontakt på eget initiativ. Koordinatoren i Rogaland har en god del kontakt med de voldsutsatte kvinnene, og har flere ganger, særlig der det er barn involvert, også bedt kvinnene om tillatelse til å ta kontakt med voldsutøver. I enkelte av disse tilfellene har koordinatoren fungert som en slags mekler. For koordinatoren i Romerike politidistrikt skjer hovedandelen av kontakten med de voldsutsatte kvinnene (og andre) gjennom ansvaret for voldsalarmene. I 2002 var det 71 voldsalarmer ute i Romerike politidistrikt,⁹ og koordinatoren følger opp personene som har alarm gjennom telefonsamtaler hver tredje måned. Samtalene har først og fremst som formål å se på hvorvidt det er nødvendig med en videreføring av alarmene, men de dreier seg som regel om en rekke andre ting i tillegg. Koordinatoren vurderer god informasjon som meget viktig for de voldsutsatte kvinnene. Det er ofte et problem at kvinnene blir dårlig informert i andre deler av etaten, både om hva politiet kan/ikke kan bidra med og om muligheter i hjelpeapparatet.

Koordinatoren i Vestfold hadde derimot overlatt hele kontakten med voldsopfrene til etterforskerne på den enkelte enhet. I likhet med en del av de koordinatorene som har arbeidet som funksjon, mente hun at det er den enkelte etterforsker som har det beste utgangspunkt for å bidra i kvinnes situasjon.

⁸ Oppgjort på stedet.

⁹ I en oppfølgingsamtale med koordinatoren i januar 2004 fortalte han at tallet på alarmer for 2003 var 56.

Koordinatoren i Østfold politidistrikt har stilt seg til disposisjon for de voldsutsatte, men sa selv at han hadde relativt liten kontakt med disse. Vi vil senere kort komme inn på fordeler og ulemper ved en slik kontakt.

De fleste som er koordinatører på heltid opplyste at de har gode muligheter til å oppdatere seg faglig. Dette gjelder både litteraturstudier og deltakelse på konferanser osv.¹⁰ Mange oppmuntres også av ledelsen i distriktet til å skaffe seg økt kunnskap. Dette betyr at de vil kunne opparbeide seg kunnskap som gjør dem til ressurspersoner for distriktet. Utfordringen for alle familievoldskoordinatorene er, som vi skal se, å videreføre denne kunnskapen til andre tjenestepersoner og ledere ved ulike avdelinger og enheter.

Når det gjelder de distriktene der koordinatørarbeidet skal drives ved siden av fulle stillinger eller bare utgjør en (liten) andel av det totale arbeidet, er det til dels store forskjeller på innsatsen og opplevelsen av arbeidssituasjonen. De koordinatørene som opplevde situasjonen som meget problematisk oppga mangel på tid som den viktigste variabelen når de skulle beskrive sin situasjon. For de mange som driver etterforskning på full tid, elleve i alt¹¹, ga organiseringen av familievoldsarbeidet grobunn for mye frustrasjon. De syntes de hadde svært begrensede muligheter til å følge opp arbeidet, og hadde ikke tid til egenutvikling og styrking av egen kompetanse. De aller fleste hadde på intervjuetidspunktet gjort det de regnet som et nødvendig minimum av innsats, nemlig å lage et tiltakskort for ordenstjenesten.¹² Av de 20 distriktene der koordinatoren bare har arbeidet med familievold som en funksjon ved siden av annen 100 % stilling, eller som en oppgave blant mange andre oppgaver, var det åtte som hadde begynt informasjonsarbeidet overfor hele eller deler av den operative tjenesten/etterforskerne.

Imidlertid var ikke alle koordinatørene med mange tilleggsoppgaver like frustrerte. Noe av grunnen til dette var at en del av dem så oppgavene sine som rent koordinerende, og derfor mest som et spørsmål om delegering. Disse var gjerne først og fremst opptatt av å ansvarliggjøre den enkelte enhet. Dette betyr blant annet at en del av arbeidet med opplæring av tjenestemennene, nettverksbygging og kompetanseheving delegeres til de ulike enhetene. Man overlater stort sett også til enhetene selv å skaffe seg oversikt over hvordan arbeidet med familievold følges opp av ordenstjenesten.

Begge de to koordinatørene som sitter i fulle lederstillinger så på arbeidet sitt som ren koordinerende virksomhet, selv om det var nyanser i deres innstilling til det å bygge nettverk og øke egen kompetanse. Den ene av dem la hovedvekten på viktigheten av å ha et dyktig etterforskningsteam som kan følge opp de voldsutsatte, og vurderte dette som viktigere enn at koordinatoren skal bygge nettverk med eksterne, eller søke ut for å øke egen kompetanse. Den andre av disse to så noe

¹⁰ Etter det vi fikk opplyst fra en av koordinatørene i mars 2004 begrenses disse mulighetene imidlertid av den trange økonomien i mange distrikter.

¹¹ Koordinatoren i Øst-Finnmark skal egentlig dele sin tid 50/50 mellom etterforskning og arbeidet med familievold, men i praksis blir det minimalt med tid til arbeidet med familievold.

annerledes på spørsmålet om nettverk, og deltar i månedlige møter med blant annet barnevern og sosialetaten. Han var av den oppfatning at politietaten ikke alltid er rette instans for å håndtere familievoldsproblematikk, og mente derfor at det er helt essensielt å ha god kunnskap om andre etater dersom en skal få gjort noe med problemene.

To av de tre koordinatorene som hadde en fast andel av sin stilling knyttet til arbeidet med familievold sa at de var ganske godt fornøyde med situasjonen. Det samme gjaldt for de to som har arbeidet med familievold som en del av sitt ansvarsområde innen forebyggende virksomhet. Den tredje koordinatoren med en slik fast andel knyttet til familievold opplevde at det var praktisk talt umulig å legge til side etterforskningsoppdrag til fordel for familievoldsarbeidet. Dette skyldtes blant annet at det ikke fantes noen som kunne overta hennes etterforskningsoppdrag i de periodene hun ønsket å jobbe spesielt med familievold. Dette var en medvirkende årsak til at det ikke var gjort noe med familievoldsarbeidet i det aktuelle distriktet. Blant de fire førstnevnte var det heller ikke alle som hadde fått arrangert instruksjonskurs for tjenestemennene på intervjuetidspunktet.

Vi ser altså at graden av tilfredshet med arbeidssituasjonen er minst hos de koordinatorene som har fulle stillinger som etterforskere ved siden av koordinatørarbeidet, mens de som driver med annet forebyggende arbeid, eller har lederoppgaver, og i tillegg har definert egen virksomhet på familievoldsarbeidet som koordinering i ordets rette forstand, er mer tilfreds med egen arbeidssituasjon.

Familievoldsarbeidet i et framtidig perspektiv

Ressurser

Hvordan skal så politidistriktene være i stand til best mulig å oppfylle intensjonene for behandling av familievoldssaker som ligger i Politidirektoratets rundskriv og i instruksen fra Riksadvokaten? Dette vil først og fremst avhenge av de totale prioriteringene som gjøres i hvert enkelt distrikt. Vi har ovenfor meget kort og generelt skissert det vi litt grovt kan kalle to de ulike modellene for familievoldskoordinatorennes arbeid som er tatt i bruk i de 27 politidistriktene i Norge. Sagt på en forenklet måte, kan det se ut som om seks distrikter prioriterer arbeidet med familievold mens de øvrige distriktene ser ut til å prioritere andre ting. Det kan imidlertid være ulike grunner til at det er laget hele koordinatørstillinger i noen distrikter. Det kan blant annet skyldes at en har hatt personer uten stilling etter politireformen. Det er likevel grunn til å tro at det er en sammenheng mellom det faktum at en har hele stillinger for koordinatørfunksjonen og den vekten som blir lagt på arbeidet mot familievold i det enkelte distrikt. Uansett hva som var utgangspunktet er det dessuten klart at en full stilling gir mulighet for å holde et relativt sterkt fokus på denne delen av politiarbeidet. Koordinatorene som kan konsentrere sin innsats om arbeidet mot familievold synes også gjennomgående å være godt fornøyde med sin arbeidssituasjon, og de er engasjerte og entusiastiske når det gjelder å ta tak i denne voldsproblematikken. Det synes som om det er relativt liten sammenheng mellom den kjente forekomsten av vold i de angjeldende distrikter og opprettelsen av fulle stillinger, eller sagt på en

¹² Midtre Hålogaland politidistrikt hadde ikke foretatt seg noe som helst så sent som i november 2003, da ny koordinator overtok for den opprinnelige. I Øst-Finnmark er det heller ikke gjort noe pr. mars 2004.

annen måte: Det er også distrikter som har relativt stor kjent forekomst av familievold, som for eksempel Oslo Politidistrikt, som ikke har tatt konsekvensen av dette gjennom å ansette koordinator i full stilling.

Støtte fra ledelsen

I følge koordinatoren i Hordaland prioriterer dette distriktet rask etterforskning og straffesaksbehandling generelt ut fra tanken om at dette også vil komme familievoldsfeltet til gode. Det er et problem dersom dette går ut over det voldsforebyggende arbeidet som distriktet er pålagt å drive med. Det som i alle fall synes åpenbart, er at vekten politimesteren i det enkelte distrikt legger på arbeidet med familievold er av avgjørende betydning. Et argument vi har møtt på fra mange av koordinatorne, er at når en skal prioritere blant politiets mange oppgaver og dermed har behov for oppslutning fra tjenestemennene (i denne sammenheng først og fremst ordensavdelingene) og påtaleseksjonen, er det svært viktig å ha "tyngde" bak argumentasjonen. Det er derfor hevet over tvil at den viktigste betingelsen for at politiet kan gjøre et godt arbeid overfor personer som utsettes for vold fra nærstående, er at ledelsen i distriktet gir arbeidet høy prioritet. Disse prioriteringene må deretter synliggjøres i alle deler av etaten. Dette blir enda viktigere når vi vet at mange tjenestepersoner opplever vold i nære relasjoner som et svært vanskelig område å jobbe med og har liten motivasjon for å gjøre noe fordi en ofte ikke kommer noen vei med de tradisjonelle strafferettslige virkemidlene.

Stillingstittel og plassering av funksjonen

Som vi har sett, var flere av koordinatorne inne på at det distriktsovergrepene ansvaret burde gjenspeiles i stillingstitler for koordinatorne. Poenget var at koordinatorens ansvar burde gi rom for mer overordnede stillinger. Til dette kan innvendes at stillingstittel generelt ikke burde være en betingelse for å gjøre et godt arbeid. I et hierarkisk oppbygd system som politietaten er det imidlertid mye som taler for å oppgradere denne typen stillinger statusmessig, blant annet med den begrunnelse at det vil kunne gi mer status til selve feltet. At stillingstittel og arbeidets status henger sammen, ikke minst i politietaten, er det mange som har erfaringer med.

Mye tyder også på at plasseringen av familievoldskoordinatoren i organisasjonen vil være av betydning. En person med et distriktsovergrepene ansvarsområde bør etter vår mening plasseres sentralt, og helst så tett knyttet opp mot politimester eller visepolitimester som mulig. Som vi har sett mener enkelte at koordinatoren bør være en leder, altså en som selv har myndighet til å prioritere arbeidsoppgaver, særlig innenfor etterforskning. Dette innebærer imidlertid at koordinator har en rekke andre arbeidsoppgaver i tillegg til de som er knyttet til koordinatorvirksomheten og dermed vil få begrenset tid til å arbeide spesifikt med familievold. Slik vi ser det er det sannsynligvis viktigere at stillingen knyttes tett opp mot politimester eller visepolitimester, enn at koordinatoren selv innehar en lederstilling. I rundskrivet fra Politidirektoratet heter det at plasseringen skal tilpasses koordinatorens oppgaver. Hvilke oppgaver som tillegges koordinatoren, og ikke minst muligheten til å utføre dem, henger sannsynligvis tett sammen med prioriteringer i distriktet. Vi har sett at en i de fleste distriktene har endt opp med at tjenestemenn og -kvinner med fulle etterforsknings- eller andre oppgaver blir satt

til å lede arbeidet mot familievold. Det er sikkert flere grunner til dette, men en viktig årsak er antakeligvis at det ikke er blitt tilført ekstra midler til dette området. Det hevdes også i mange distrikter at politireformen ikke har gitt ekstra ressurser, og at en dermed sitter igjen med alt for mange oppgaver og alt for få ressurser, både når det personale og generell økonomi. Vi skal ikke gå nærmere inn på dette her, men nøye oss med å konstatere at det er tvilsomt om plassering langt fra ledelsen og denne type organisering av arbeidet gir muligheter til å følge opp arbeidet med familievold i tråd med intensjonene fra Politidirektoratet og Riksadvokaten. Som vi har sett, har bortimot halvparten av alle familievoldskoordinatorene i praksis fulle stillinger som etterforskere, og det synes dermed åpenbart at deres mulighet til å *"bidra til en helhetlig, ensartet og god kvalitativ behandling"* (rundskriv s. 3) av familievold blir begrenset. Helhetlig, ensartet og kvalitativt god behandling henger også tett sammen med retningslinjene om å *"være oppdatert på distriktets satsning på området og fremme forslag om rutiner og metodeutvikling og å bistå i kompetanseoppbyggende arbeid ved driftsenhetene og aktuelle avdelinger samt utgjøre en støtte for kontaktpersoner og etterforskere."* For å kunne følge opp disse føringene kreves god og jevnlig kontakt med tjenestemennene og/eller kontaktpersonene ved den enkelte enhet, og tid og mulighet til å skaffe seg oversikt over hvordan saker av denne karakter registreres og behandles. Det fordrer også at man har mulighet for å bidra med en enhetlig kompetanseutvikling blant tjenestemennene. Så lenge det ikke finnes tilstrekkelig grunnutdanning innenfor temaet vold i nære relasjoner for studenter ved Politihøgskolen vil det være nødvendig med undervisning og oppfølging. Koordinatorere kan neppe bidra med alt dette selv, men han eller hun må ha mulighet til å legge til rette for, og følge opp, at ordensavdelingene får slik undervisning. Situasjonen i enkelte distrikter gjør at opplæringsarbeidet tilsynelatende får liten prioritet. På intervjuetidspunktet var det fortsatt ikke holdt instruksjons- og opplæringskurs for tjenestepersonene i 13 av de 27 distriktene. Felles for 12 av disse 13 distriktene var at alle familievoldskoordinatorene hadde ansvaret for familievoldsarbeid som en funksjon ved siden av fulltidsarbeid.

Ansvarsfordeling

Enkelte distrikter satser, som vi så, mye på å ansvarliggjøre den enkelte enhet, og dermed på å minimalisere den innsatsen koordinatoren selv gjør. Koordinatoren i Hordaland, som kun har stillingen som funksjon, var opptatt av at det å ha koordinator i full stilling lett kan bli en sovepute for de ulike driftsenhetene. Han baserte denne uttalelsen på erfaringer som var gjort gjennom et familievoldsprosjekt som Hordaland politidistrikt drev fra 1999 til 2002. Han mente at dette spesielt kunne bli situasjonen dersom koordinatoren har tett kontakt med voldsutsatte og derfor på sett og vis fungerer som en avlastning for etterforskerne på de ulike enhetene. Han argumenterte også for at en koordinator som driver med svært tett oppfølging av det som skjer ute i distriktet står i fare for å bli oppfattet som en plage for hardt pressede tjenestemenn og – kvinner og at dette kunne skape negative ringvirkninger. Dette var noe av bakgrunnen for at han selv syntes det var viktig å ansvarliggjøre lederne for de enkelte enhetene.

Som et ledd i ansvarliggjøringen må enhetene i Hordaland levere statistikk hver måned. Det blir bedt om tall på hvor mange straffesaker man har som omfatter familievold.¹³ Enhetene er informert om at statistikken vil bli oversendt politimesteren, som legger den fram i plenum på ledermøtene noen ganger i året. På denne måten ønsker man å synliggjøre hva som gjøres ved den enkelte enhet.

Det er mulig at polititjenestepersoner er komfortable med denne måten å arbeide på, og at man ser behovet for et visst press. For oss fortøner denne tilnæringsmåten seg til en viss grad som en slags halvoffentlig gapestokk, og vi stiller spørsmål ved denne strategien når det gjelder å motivere tjenestemenn og – kvinner til å gjøre en god innsats på området familievold. Det er vår oppfatning at dersom det skal være mulig å få til endringer i politiets holdninger til familievold, noe politiet selv mener er nødvendig, er utvikling av kunnskap og motivasjon en bedre vei å gå. En fare med ovennevnte tilnæringsmåte er også at en får et feilaktig bilde av situasjonen når det gjelder familievold. Statistikk over straffesaker betyr ikke nødvendigvis at enhetene har gjort en kvalitativt god innsats for å trygge kvinner og andre som utsettes for vold i nære relasjoner i henhold til intensjonene fra Politidirektoratet. Det er fortsatt slik at det er relativt få familievoldssaker som blir til straffesaker. Overraskende mange av koordinatorene var også skeptiske til rettsforfølgelse i disse sakene. Da er det snarere et spørsmål om hvilke andre virkemidler politiet har til rådighet når det gjelder å beskytte voldsutsatte kvinner og forebygge ny vold. I det store og hele er det betenkelig dersom statistikk over straffesaker, antall anmeldelser og avdekking av mørketall kommer for sterkt i fokus og oppfattes som de viktigste kriterier for et vellykket arbeid mot familievold. I en oppfølgingssamtale vi hadde med vedkommende koordinator kom han selv inn på at en slik tilnæringsmåte også kan føre til at mørketallene kan bli høye. Dette er i så fall klart i strid med intensjonene i Riksadvokatens rundskriv og føringene fra Politidirektoratet.

Flere studier, blant annet to fra Sverige, (se Torstenson og Wickström 1995, og Lindgren et al. 2001) understreker betydningen av at politiet arbeider proaktivt, blant annet gjennom regelmessige trussel- og risikovurderinger. Dette må sies å være innenfor rammen av det som kalles problemorientert politiarbeid, hvor politiet sikter mot å være i forkant i henhold til kunnskap i etaten i stedet for å arbeide "hendelsesstyrt" (Finstad 2000:22). Problemorientert politiarbeid innebærer også et samspill med andre offentlige myndigheter som har medansvar for forebygging av kriminalitet eller beskyttelse av kriminalitetsofre. Lindgren og hans medforfattere mener dette er en langt mer rasjonell bruk av politiets ressurser når det gjelder voldslovbrudd, og det er grunn til å tro at denne metoden bør kunne videreutvikles også på området familievold. Det å forebygge ny vold er etter vår mening minst like viktig som statistikk over forekomst av familievold. Tilnærmingen i Asker og Bærum, med å følge opp kvinner i saker der politiet ikke har gjort annet enn å snakke partene til rette og roe ned situasjonen etter en voldsepisode, er en relevant del av slikt problemorientert arbeid. Etter vårt syn bør ansvaret for slike trussel- og risikovurderinger ligge sentralt i distriktet og denne typen tilnærming bør systematiseres.

¹³ For øvrig bes det om utøvers nasjonalitet/etnisitet og antall ilagte besøksforbud.

Forholdet mellom voldsutsatte og politiet – tillit eller mistillit?

Det finnes en rekke undersøkelser, blant annet fra vårt naboland Sverige, som viser at tilliten til politiet avhenger av måten voldsofre og andre som har vært utsatt for kriminalitet møtes på fra politiets side (se bl.a. Lindgren et al. 2001:148ff). Ordningen med familievoldskoordinatorer er opprettet i erkjennelse av at det ofte er problematisk å håndtere familievoldssaker, samtidig som dette er et alvorlig samfunnsproblem som ikke bør privatiseres. Ordningen tar, som vi har sett, blant annet sikte på å styrke politiets muligheter til å ta ut offentlig påtale selv om kvinnen ikke vil samarbeide. Samtaler med familievoldskoordinatorene tyder imidlertid på at det i mange tilfeller ikke er mulig å sikre nok tekniske bevis, rett og slett fordi politiet ofte ikke kommer til åstedet før situasjonen er roet ned. Dette handler både om at politiet ikke blir kontaktet raskt nok og om at de geografiske avstandene mellom det enkelte åsted og politiet kan være stor. Vi vet også at en del kvinner etter hvert unnlater å melde fra til politiet om vold fra partner. Dette skyldes sannsynligvis flere ting, men en del av forklaringen kan være at kvinnene ikke føler seg godt nok ivaretatt når det gjelder informasjon¹⁴ om sakene, og svært ofte opplever oppgitthet fordi mange saker blir henlagt. Vi vet også at anmeldelser ikke minsker sannsynligheten for nye overgrep. Sannsynligvis har kvinnene en rekke forventninger til politiets innsats som ikke blir oppfylt. Vi vet lite konkret om hva disse forventningene består i, men det er grunn til å anta at kvinnene i utgangspunktet forventer at politiet må kunne gi dem beskyttelse mot volden. Det de faktisk opplever er gjerne at de oppfattes som viktige vitner, men at personen som har utøvd volden blir betraktet som hovedperson både under etterforskningen og dersom saken kommer til domstolen. De opplever derimot ikke at politiet reelt kan hjelpe til med å trygge deres tilværelse og bidra til at volden opphører. På den positive siden hører likevel at kvinnene i noen grad får hjelp av et besøksforbud og/eller voldsalarm. Politiet har fått flere tilbakemeldinger som tyder på at kvinnene opplever større grad av trygghet med alarm, noe som er svært viktig. Koordinatoren i Romerike politidistrikt hevdet også at erfaringene i distriktet tilsier at alarmen sjelden blir utløst¹⁵: Dette kan tyde på at alarmen fungerer som et effektivt beskyttelsestiltak gjennom at den som har utøvd volden til en viss grad lar seg avskrekke av at kvinnen har alarm, men vi vet også at volden kan opphøre i en periode av helt andre grunner (se bl.a. Skjørten 1988). Det som er viktig er imidlertid at ingen av disse tiltakene er ment å følge kvinnen over særlig lang tid. Mange av koordinatorene var også skeptiske til disse formene for beskyttelse, og mente at de har liten faktisk effekt. Overraskende nok var det en del koordinatorene som mente at politiet rådde over få gode virkemidler i kampen mot familievold. Dette vil vi komme kort tilbake til.

Holdningsskapende arbeid i politietaten

Andre grunner til at kvinner ikke anmelder kan være at de utsettes for trusler eller rett og slett at de ikke ønsker straffeforfølgelse av partneren. Også dette hadde de fleste av koordinatorene en mening om og det var altså flere som mente at strafferettslig tilnærming ikke er noe godt virkemiddel når det gjelder familievold. De mente likevel at det i mange tilfeller kunne ha en forebyggende effekt å ta menn som mishandler partner inn til avhør og synliggjøre for vedkommende at han var under oppsikt.

¹⁴ Dette samsvarer med oppfatningen hos enkelte av koordinatorene.

¹⁵ Dette finnes det tall på i Justisdepartementet

Dette tatt i betraktning vil vi understreke viktigheten av et holdningsskapende arbeid innenfor politietaten, der kommunikasjon med begge parter i saker som dreier seg om familievold, og offerets trygghet blir hovedfokus, ikke hvor mange saker det enkelte distrikt har anmeldt eller inngitt offentlig påtale i. God kommunikasjon med den voldsutsatte kvinnen, mulighet for henne til å ta kontakt når noe er spesielt vanskelig, og godt samarbeid med andre etater er viktige faktorer. Vi innser at statistikk er viktig for en etat som får legitimitet ved å tallfeste det som gjøres, men dette vil neppe gi politiet legitimitet blant voldsutsatte kvinner. Dersom kvinner som har det vanskelig unnlater å melde fra til politiet eller andre kan vanskelighetene lett øke i omfang. Hun risikerer enda mer isolasjon, noe som igjen kan føre til mer vold.

Kompetanseutvikling

Dersom familievoldskoordinatorer skal være en ressursperson for driftsenhetene fordrer det blant annet at han eller hun får muligheten til å øke sin egen kompetanse på området familievold. Dette vil, slik vi ser det, blant annet innebære at koordinatoren bør kunne skaffe seg kunnskap utover den som er tilgjengelig innenfor politietaten. Det er også viktig hva slags kunnskap som videreføres innad i etaten. Et problem når det gjelder kunnskapsutvikling ser ut til å være at det mange steder hovedsakelig legges vekt på undervisning i rent politi- og jusfaglige emner. Det kan være orienteringer om voldsalarmer (etter hvert også om de mobile voldsalarmene) og grundig gjennomgang av hvordan politiet skal gå fram på et åsted når det gjelder å sikre tekniske bevis samt foreta avhør av de involverte parter.

Det er mulig at dette skyldes at kompetanseutviklingen er i et tidlig stadium og at en dermed sørger for å oppdatere tjenestemenn på de ansvarsområder som ligger etaten nærmest. Det er imidlertid synd dersom viktige temaer, som for eksempel hvordan voldsutsatte og gjerningspersoner reagerer etter en voldsepisode, blir satt til side til fordel for etterforskningsteknisk undervisning og opplæring i juridiske aspekter som lovverket rundt besøksforbud og offentlig påtale. En helt ny svensk studie viser at kunnskap om psykiske reaksjoner, så vel som en grundig bearbeiding av tjenestemanns egne psykiske reaksjoner etter traumatiske opplevelser, er essensielle for deres behandling av både voldsutsatte og gjerningspersoner, og for den tillit og kommunikasjon de kan oppnå under etterforskningen (se Holmberg 2004). Dette viser den store betydningen av kunnskap som går utover den rent tekniske og juridiske. Dårlig økonomi i distriktene vil imidlertid, som vi har sett, også kunne være til hinder i kompetanseutviklingen, for eksempel når det gjelder å trekke inn utenforstående ekspertise på feltet i undervisningen eller ved at koordinator og andre i etaten ikke kan delta på kompetansehevede seminarer og konferanser.

Vi har ikke grunnlag for å si hvor mange distrikter denne problemstillingen gjelder for, men flere av koordinatorer, hovedsakelig de som arbeider med familievold ved siden av annen virksomhet, forteller at undervisning som omhandler reaksjoner hos den voldsutsatte eller utøver ofte er fraværende. Slik kunnskap etterlyses imidlertid, blant annet fordi politiet ofte opplever at de har problemer med å forstå partenes atferd, ikke minst atferden til de voldsutsatte kvinnene. Bedre forståelse kan bidra til større refleksjon omkring måten å håndtere disse sakene på i det operative

arbeidet. Slik kunnskap er også viktig i arbeidet med å sørge for at "voldsofre tilbys adekvat oppfølging, og utøve en sentral rolle i det voldsforebyggende arbeidet" (jfr. disponeringsskriv 2002, pkt.3.4.2).

Samarbeid med andre etater

Selv om en med denne ordningen ønsker å legge til rette for at politiet i større grad enn tidligere skal kunne påtale og straffeforfølge vold begått mot personer utøver har nær tilknytning til, ser det ut til at en innen politietaten erkjenner at dette ikke er tilstrekkelig - og kanskje heller ikke den beste fremgangsmåten - når det gjelder å få redusert forekomsten av vold i nære relasjoner. Politiet hevder selv at en mangler fullgode beskyttelsestiltak til tross for voldsalarmer og besøksforbud. Dette innebærer at etaten, dersom en skal kunne arbeide målrettet for å redusere forekomsten av denne typen vold, er avhengig av å ha god kunnskap om, og godt samarbeid med, andre etater. Vi har sett at ansvaret for slikt samarbeid i enkelte distrikter er delegert til den enkelte driftsenhet. Dette er logisk ettersom det er den enkelte etterforsker som kjenner sakene best, og som dermed bør være den som følger opp den voldsutsatte. Koordinatoren bør imidlertid også ha gode kunnskaper og jobbe med samarbeidsspørsmål på et overordnet nivå. Samtidig må han eller hun, slik vi ser det, være i løpende kontakt med den enkelte enhet for å holde seg oppdatert om hvordan samarbeidet håndteres og om hvilke problemer som kan oppstå i samarbeidet. Det er også viktig at det gjøres klare forventningsanalyser i et slikt samarbeid. Det bør være et mål å synliggjøre hva den enkelte etat kan bidra med, og hva som er den enkelte etats ansvar.

I en rapport om rutiner for avdekking og registrering av vold i politiet og ulike deler av hjelpeapparatet som Kompetansesenter for voldsofferarbeid skrev i 2003 (se Hjemdal og Stefansen 2003) hevder forfatterne at en av forutsetningene for et godt samarbeid er gode registreringsrutiner når det gjelder vold og overgrep. Da rapporten ble skrevet var et nytt registreringsystem for familievoldssaker under utarbeidelse i politietaten. Noe av intensjonen med dette systemet var, slik vi har forstått det, å gjøre strategisk informasjon med utgangspunkt i ofrene mer tilgjengelig for politietaten. Etter det vi har forstått gjennom intervjuene med familievoldskoordinatorerne er et slikt system enda ikke på plass, noe som gjør statistikkarbeidet til familievoldskoordinatorerne svært tidkrevende og omstendelig. Det er også mye som tyder på at den nåværende registreringen er ufullstendig for bruk i problemorientert politiarbeid. I følge Hjemdal og Stefansen vil god kartlegging og registrering være viktig for samarbeidet mellom instansene på minst to måter. For det første vil det bidra til å skape en bedre oversikt over de behovene vedkommende har, slik at en lettere, i samarbeid med den voldsrammede selv, kan finne ut hvilke hjelpeinstanser som bør involveres. For det andre er det et middel når det gjelder å sørge for at en unngår "gråsoneproblematikk", der en risikerer at alle tror at andre tar seg av problemområdet (se Hjemdal og Stefansen 2003:57). På denne måten kan gode registreringsrutiner benyttet i samforståelse med brukeren nettopp være med på å avklare ansvarsområdene.

Anbefalinger

I likhet med Kvinnevoldsutvalget anbefaler vi at hele ordningen med familievoldskoordinatorer evalueres. I denne sammenheng ville en prosessevaluering vært å foretrekke. Det er i alle fall svært viktig ikke å bli orientert mot resultater i en snever forstand, men se utviklingen av de ulike modellene i politiets familievoldsarbeid sammen med mulighetene koordinatorene har hatt til å gjennomføre arbeidet. Det er også viktig å få brukernes, altså de voldsutsatte kvinnenes perspektiver og oppfatning av ordningen i en slik evaluering, og en bør dessuten se på hvordan ordningen oppfattes i hjelpeapparatet, både i de offentlige og mer private institusjonene.

I det følgende vil vi kort komme med noen foreløpige anbefalinger for arbeidet.

Kvinnevoldsutvalget anbefaler at det opprettes en ekstra stilling som familievoldskoordinator i hvert politidistrikt. Vi er i all hovedsak enig i dette, og ser det som spesielt viktig i denne fasen av arbeidet. Når ordningen er godt etablert, og en eventuelt har fått innarbeidet en helhetlig tilnærming til denne voldsproblematikken i hele politietaten kan en sikkert vurdere en annen form for organisering.

Politidirektoratet anbefaler at koordinatorene har kunnskaper om etterforskning av voldssaker. En av koordinatorene vi snakket med driver noe etterforskning ved siden av koordinatorjobben og så på dette som en stor fordel. Dette kan sikkert la seg gjøre ved enheter som har få saker, men faren er at denne typen saker ofte er kompliserte og tidkrevende. En tilnærming der alle koordinatorene skal drive etterforskning representerer en reell fare for at han eller hun får vanskeligheter med å følge opp situasjonen i distriktet totalt sett. Dersom en ser etterforskningserfaring som viktig bør en heller satse på at dette skal være et viktig kriterium i rekrutteringen av personer til slike stillinger.

Familievoldskoordinatoren bør sitte sentralt plassert i organisasjonen og ha full støtte for arbeidet fra ledelsen. I undervisningen av tjenestepersoner er det etter vårt syn viktig at en ikke bare underviser i rent politifaglige emner, men også benytter en sosial- og samfunnsvitenskapelig tilnærming til disse spørsmålene. Dette betyr ikke at polititjenestepersoner skal bli sosialarbeidere, men skal tvert om dyktiggjøre dem i deres arbeid med denne typen vold og gjøre dem bedre i stand til å forholde seg på en god og konstruktiv måte til kvinner og barn som har vært utsatte for vold, og til (se også Lindberg et al 2001).

Vi har sett at det er kommet innvendinger mot at en person skal bli for sterkt involvert i familievoldsarbeidet og dermed "frata" resten av etaten for ansvar. Det er sikkert grunn til å tenke gjennom hvilke oppgaver en familievoldskoordinator bør ha, eventuelt hvilke oppgaver han eller hun ikke bør ha, ikke minst i kontakten med voldsopfrene. Som vi har sett har mange koordinatorene utstrakt kontakt med kvinner som er utsatt for vold. Vi tror det kan være positivt at disse kvinnene har mulighet for lett tilgjengelig kontakt med politiet, både for å få informasjon om en eventuell sak, og for å ha noen å formidle vanskelige situasjoner til. Dette kan kanskje være særlig viktig der det ikke er opprettet noen sak. Samtidig kan en få en svært sårbar situasjon dersom familievoldskoordinatoren får hovedansvaret som kontaktperson for mishandlede kvinner, og en risikerer at koordinatorene sliter

seg ut med denne typen arbeid. Vi synes derfor først og fremst det er viktig at etterforskere og etaten generelt møter voldsofrene på en måte som styrker deres selvrespekt og som gir dem en følelse av å bli tatt alvorlig.

En av familievoldskoordinatorerne, som vi har hatt kontakt med flere ganger etter det første intervjuet, som er koordinator på full tid og som etter eget utsagn har gode arbeidsvilkår, er bekymret over at forsøket på å trygge mishandlede kvinner kan strande i helse- og sosialetaten. I følge politiets disponeringsskriv er det politiets ansvar å se til at voldsofrene, deriblant de mishandlede kvinnene, får adekvat oppfølging. Det kan diskuteres hva som er adekvat oppfølging, men det skal vi ikke bruke tid på her. Oppfølging kan også forstås som rent politifaglig oppfølging, men sammenhengen uttalelsen står i, nemlig at politiet skal ha godt samarbeid med andre etater, tyder på at politiet skal bidra til å sette ofrene i kontakt med relevante hjelpere. Vedkommende koordinator erfarer ofte at disse instansene vegrer seg for å få enda mer arbeid enn det de allerede har, og at det derfor kan være vanskelig å få til et godt samarbeid til beste for kvinnene det gjelder. Engasjementet hos de familievoldskoordinatorerne som har gode rammebetingelser for arbeidet fører ofte til at de ønsker å følge opp kvinnene i større grad enn det som var mulig tidligere. Når politiets virkemidler er uttømt opplever en dermed sterk frustrasjon over ikke å kunne bidra til at kvinnene kommer videre. Dette leder til en større diskusjon om nytten av tiltak som blir som "øyer i et stort hav uten broforbindelse". I denne forbindelse vil vi gjerne minne om potensialet som ligger i Rådgivningskontorene for kriminalitetsofre, men også om at den kanskje aller viktigste utfordringen for myndighetene må være å se disse spørsmålene i et helhetlig perspektiv, der ordninger som familievoldskoordinatorer ikke blir opprettet i et "vakuum", men i en helhet, der kommunale og statlige instanser også ansvarliggjøres og der det legges en bevisst strategi for bruk av frivillige organisasjoner og andre tiltak som kan karakteriseres som "lavterskel".

Totalt sett må koordinatorens oppgave være å bidra til at det lages systemer for arbeidet mot familievold, og at disse innarbeides i strukturene i politietaten. Oppgavene bør rettes mot å forankre arbeidet, både internt og eksternt, på en slik måte at arbeidet mot familievold ikke blir ad hoc, verken innad i etaten eller i samarbeid med andre etater. Det er en fare, som det delvis har vært påpekt fra noen koordinatorer, at arbeidet konsentreres om enkeltsaker og drives av "ildsjeler". Etaten bør i stedet anlegge et helhetlig perspektiv når det gjelder støtte til ofre for vold i nære relasjoner, og for det voldsforebyggende arbeidet som politiet har ansvar for. Vi vil igjen understreke viktigheten av at det avsettes ressurser nok til at en slik systemtenkning muliggjøres.

I innledningen til Politidirektoratets håndbok for politiets behandling av familievoldssaker understrekes det at håndboken ikke er noen fasit, og at den også kan suppleres med ny informasjon. Selve ordningen med familievoldskoordinatorer kan på samme måte ses som noe som bør være i utvikling. En slik utvikling involverer spørsmål om organisering og om arbeidsmåter, og det må gis rom for å utvikle gode modeller. Dette betinger blant annet at Politidirektoratet legger til rette for erfaringsutveksling mellom koordinatorerne. Slik erfaringsutveksling kan naturligvis skje gjennom "moderne" kommunikasjonskanaler på politiets intranett, men det er ikke minst viktig at det legges til

rette for diskusjoner og erfaringsutveksling på samlinger der koordinatorene kan møtes ansikt til ansikt. Politidirektoratet bør også kunne legge til rette for kunnskapsutvikling gjennom en god kommunikasjon med koordinatorene om hva som oppleves som deres behov i det daglige arbeidet.

Litteratur:

- Andenæs, Johs. og Anders Bratholm (1990): *Spesiell strafferett. Utvalgte emner*. 2. utgave
Oslo: Universitetsforlaget
- Disponeringsskriv for politi- og lensmannsetaten* (2002): Politidirektoratet
- Finstad, Liv (2000): *Politiblikket*. Oslo: Pax forlag
- Handlingsplanen "Vold mot kvinner" 2000-2003*: Regjeringen 2000
- Hjemdal, Ole Kristian og Kari Stefansen (2003): *Hjelpeapparatets rutiner for avdekking og Registrering av vold. Rapport fra et delprosjekt under handlingsplan Vold mot kvinner*. Hio-notat 2003 nr 13. Oslo: Høgskolen i Oslo
- Holmberg, Ulf (2004): *Police Interviews with Victims and Suspects of violent and sexual Crimes, Interviewees' Experiences and Interview Outcomes*.
- Lindgren, Magnus, Karl Åke Petterson og Bo Hägglund (2001): *Brottsoffer – Från teori til Praktik*. Stockholm: Jure CLN AB
- Rundskriv nr. 02/018* (2002): Politidirektoratet
- Rundskriv nr. 1/2002*: Riksadvokaten
- Stortingsproposisjon nr. 1 (2001-2002)*: Regjeringen 2001
- Straffeloven*. Alminnelig borgerlig straffelov av 22. mai 1902 nr. 10
- Skjørten, Kristin (1988): *Når makt blir vold. En analyse av seksualisert vold i parforhold*. KS-serien nr. 4-88, Oslo: Institutt for kriminologi og strafferett.
- Skjørten, Kristin (2002): *Lov og rett mot familievold?* Oslo: Pax forlag
- Torstenson, Marie og Per-Olof H. Wickström (1995): *Brottsprevention och problemorienterat polisarbete*. Stockholm: Rikspolisstyrelsen