

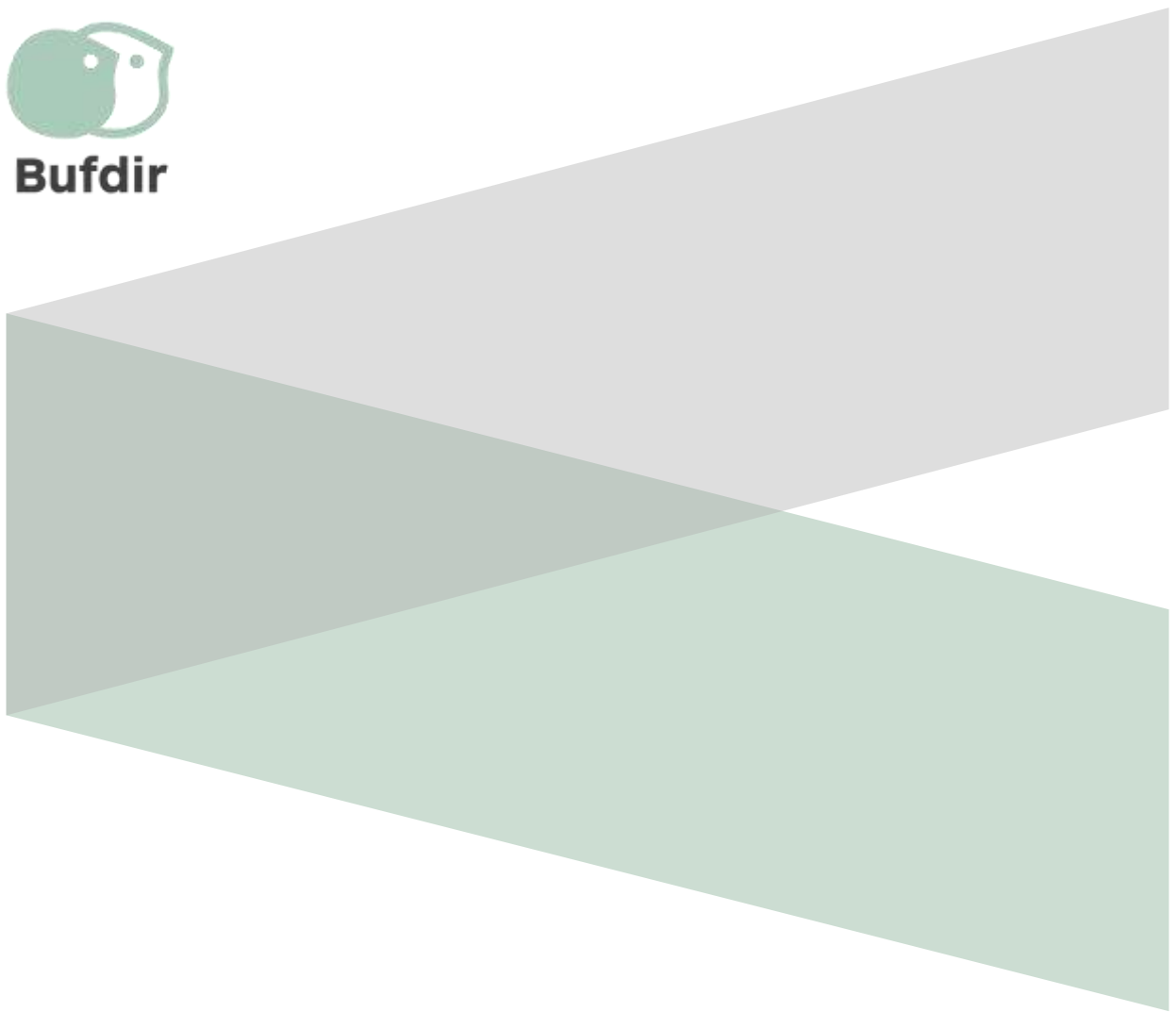
Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien

Tema: Vold

Rapport av mars 2021



Bufdir





**BARNE-, UNGDOMS-
OG FAMILIEDIREKTORATET**

Postadresse:
Postboks 2233
3103 Tønsberg

Besøksadresse:
Fredrik Selmers vei 3
0663 Oslo

Sentralbord:
466 15 000

ISBN: (digital utgave)
978-82-8286-364-3

bufdir.no

Innhold

1. Innledning	4
2. Oppsummering og anbefalinger	5
2.1 Få volds- og overgrepssutsatte tar kontakt med politi og hjelpeapparat	5
2.2 Oppsummering: Vold i nære relasjoner under pandemien	5
2.3 Anbefalinger	7
3. Innspill fra hjelpetjenester og organisasjoner	8
3.1 Hjelpetjenester for voldsutsatte og utøvere	8
3.2 Organisasjoner på likestillingsfeltet	10
4. Vold i nære relasjoner under pandemien	15
4.1 Voldsutsattes helse og bekymringer under pandemien	15
4.2 Vold og overgrep mot unge rammer ulikt	15
4.3 Sårbare og risikoutsatte voksne	17
4.4 Blandede konsekvenser	19
5. Statistikk og erfaring fra direktoratene	19
5.1 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet	19
5.1.1 Krisesentertilbudet	20
5.1.2 Familievernet	22
5.2 Politidirektoratet	23
5.3 Helsedirektoratet	25
5.4 Utlendingsdirektoratet	28
5.5 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	29
6. Referanser	31
7. Vedlegg	33
7.1 Bufdirs tidligere anbefalinger til videre pandemihåndtering og kriseberedskap	33
7.1.1 Beredskap og samordning	33
7.1.2 Tjenestetilbud	34
7.1.3 Kunnskapsbehov	35
7.2 Innspill fra organisasjoner og aktører til videre pandemihåndtering og kriseberedskap ..	35

1. Innledning

Covid-19-pandemien og de innførte smitteverntiltakene har potensielt omfattende konsekvenser for volds- og overgrepssatte, og det uttrykkes bekymring fra mange hold om effektene både på kort og lang sikt. Volds- og overgrepssatte skal også i krisetid fanges opp, få hjelp og ivaretas.

Bufdir har fått i oppdrag fra Kulturdepartementet (KUD) å følge og kartlegge likestillingskonsekvenser av pandemien, og komme med anbefalinger til tiltak.

Bufdir har levert jevnlige oppdateringer med oversikt over bruk av krisesentrene, samt to større rapporter om likestillingskonsekvenser av pandemien knyttet til vold i nære relasjoner.

- Rapporten fra august 2020 omhandlet tilgjengelig kunnskap om pandemiens konsekvenser knyttet til vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, fra pandemiens start til og med sommeren 2020.
- Rapporten fra desember 2020 sammenlignet situasjonen i perioder under pandemien med mer og mindre nedstengning, og oppsummerte tilgjengelig kunnskap om vold i nære relasjoner som et likestillingsproblem, både knyttet til kjønn (kvinner og menn), etnisitet, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og kombinasjoner av disse grunnlagene.

I denne rapporten presenterer vi oppdatert og ny kunnskap om avdekking av og omfang av vold i nære relasjoner under pandemien fra forskning, erfaringer fra organisasjoner og aktører på volds- og likestillingsfeltet og fra relevante direktorater.

Rapporten er strukturert som følger: I kapittel 2 gir vi en oppsummering av tilgjengelig kunnskap om vold i nære relasjoner under pandemien, og nye anbefaling til videre pandemihåndtering og kriseberedskap. I kapittel 3 oppsummerer vi erfaringer og innspill fra hjelpetjenester og organisasjoner på likestillingsfeltet. I kapittel 4 oppsummerer vi nyere forskning om omfang og avdekking av vold i nære relasjoner under pandemien. I kapittel 5 kommer en oppsummering av erfaringer og arbeid under pandemien fra relevante direktorater.

Likestillingskonsekvenser av koronapandemien på andre områder

Bufdir kartlegger likestillingskonsekvenser av koronapandemien og de innførte smitteverntiltakene på en rekke områder, som arbeid og økonomi, livskvalitet, rettigheter og isolasjon.¹ Bufdir leder også koordineringsgruppen for tjenester til sårbare barn og unge.²

¹ For en oversikt, se: https://bufdir.no/aktuelt/temaside_koronavirus/likestillingkorona/

² For en oversikt, se:

https://bufdir.no/aktuelt/temaside_koronavirus/tjenestetilbudet_til_barn_og_unge_under_covid_19_pandemien/

2. Oppsummering og anbefalinger

Under følger en oppsummering av rapporten, inkludert hovedfunn av hva vi vet om omfang og avdekking av vold i nære relasjoner. Bufdirs nye anbefalinger for den videre pandemihåndteringen og framtidig kriseberedskap er oppsummert under pkt 2.3.³ Bufdirs tidligere anbefalinger ligger vedlagt, og Bufdir mener disse fortsatt er aktuelle.

2.1 Få volds- og overgrepsutsatte tar kontakt med politi og hjelpeapparat

Tilgjengelig kunnskap om vold i nære relasjoner under pandemien bygger i hovedsak på statistikk fra hjelpetjenester og politi. Disse tallene sier noe om hvor mange som har oppsøkt hjelp, mottatt en tjeneste eller fått en sak registrert, men spiller ikke nødvendigvis omfanget av problemet. Det er viktig å huske på at vold i nære relasjoner ofte foregår i det skjulte og kan være vanskelig å avdekke og vanskelig å snakke om for utsatte og utøvere.

I studien *Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv* kommer det frem at et mindretall av volds- og voldtektsutsatte tok kontakt med politi og hjelpeapparat om saken (Thoresen og Hjelmdal, 2014). Årsaker til dette kan være bekymring til hvorvidt en anmeldelse vil føre frem og hva politiet kan bidra med, hensyn til barn og øvrige familiemedlemmer og negative erfaringer med hjelpeapparatet og sivilrettssaker (Grøvdal, 2019). Kun en av fem ungdom utsatt for vold og overgrep forteller at de har vært i kontakt med hjelpeapparatet (lege, psykolog, rådgiver, helsesykepleier) i forbindelse med erfaringer med vold og/eller overgrep (Hafstad og Augusti, 2019). For grupper utsatt for diskriminering kan disse årsakene komme i tillegg til andre faktorer som kan gjøre det vanskeligere å fortelle om-, søke hjelp mot- og bryte ut av vold i nære relasjoner. For kvinner med innvandrerbakgrunn kan dette for eksempel være knyttet til arbeidsmuligheter, økonomisk status, språk, kjennskap til hjelpe-tjenester og manglende sosialt nettverk (Kiamnesh & Hauge, 2018). Funnt fra en studie om tjenestetilbudet til voldsutsatte personer med nedsatt funksjonsevne (Gundersen, Madsen et al. 2014), tyder også på at personer med nedsatt funksjonsevne lever lenger, og med alvorligere former for vold før de oppsøker hjelpeapparatet, sammenlignet med voldsutsatte uten funksjonsnedsettelse. Frykt for diskriminering og homofobi og frykt for ikke å bli tatt alvorlig hindrer også lhbtq-personer å være åpne i møte med hjelpeapparatet og sosiale nettverk (Fjær, Gundersen & Mossige, 2013; Øverlien, 2020). Frykt for å ikke bli tatt på alvor oppgis også av voldsutsatte menn som viktig årsak til at de ikke tar kontakt med politi om vold i nære relasjoner (Grøvdal, 2019).

2.2 Oppsummering: Vold i nære relasjoner under pandemien

Færre henvendelser om vold når samfunnet stenger ned

Erfaringer og tall fra krisesentre og politi viser fortsatt en nedgang i antall henvendelser om vold i perioden da de strengeste tiltakene inntraff, men en økning eller normalisering i perioder med

³ Se også Bufdirs anbefalinger knyttet til tjenestetilbudet til barn og unge:
https://bufdir.no/aktuelt/temaside_koronavirus/tjenestetilbudet_til_barn_og_unge_under_covid_19_pandemien/

lettelser i smitteverntiltakene. Også TryggEst-teamene i kommunene, som jobber for å beskytte risikoutsatte voksne, rapporterer om færre henvendelser om vold mot personer med sårbare voksne under pandemien, særlig under den første nasjonale nedstengningen.

Hjelpetjenester opplever en økning i antall henvendelser

Alternativ til vold (ATV), Vold – og overgrepslinjen (VO-linjen) forteller at de har opplevd stor pågang under pandemien. Også andre hjelpetelefoner og chattetjenester erfarer flere, lengre og mer alvorlige samtaler under pandemien.

Vanskeligere å avdekke vold i nære relasjoner når samfunnet stenger ned

I tidligere rapporter har vi vist til at endel tjenester eller arenaer som fanger opp- eller yter bistand til volds- og overgrepsutsatte i perioder har hatt redusert kapasitet og/eller lagt om deler av aktiviteten sin. Informasjon om åpne hjelpetilbud har heller ikke nådd godt nok fram til hele befolkningen. Organisasjonene Bufdir har vært i kontakt med i arbeidet med denne rapporten påpeker at det er vanskelig å avdekke vold og andre alvorlige utfordringer når tilbud og møteplasser flyttes til digitale flater. Bufdir er bekymret for at pandemien og smitteverntiltakene har gjort det vanskeligere å avdekke vold i nære relasjoner, og at omfanget og alvorlighetsgraden av vold i nære relasjoner kan ha økt.

Vet ikke sikkert om omfanget av volden har økt

Vi kan fortsatt ikke si med sikkerhet om det totale omfanget av vold har økt under pandemien. NKVTS sin undersøkelse av unges erfaringer med vold og overgrep under pandemien (Hafstad og Augusti, 2020) fant at omkring 1 av 6 hadde opplevd minst en form for vold eller overgrep i løpet av de åtte ukene skolen var stengt våren 2020, og for 20 % av disse var det første gang de opplevde psykisk eller fysisk vold. Mange opplevde nettovergrep for første gang under nedstengingen, og her var jenter mye mer utsatt enn gutter. I tidligere rapporter har vi vist til at risikofaktorer for økt vold (økonomiske problemer, usikkerhet, isolasjon osv.) for endel grupper i samfunnet har blitt forsterket under pandemien. Disse utfordringene har imidlertid ikke rammet befolkningen likt, og for noen har en mindre stressende hverdag ført til mindre konflikt, i hvert fall på kort sikt (Hafstad og Augusti, 2020; Øverli et al. 2020).

Noen mer utsatt enn andre

Nyere forskning og erfaringer tyder på at grupper som før pandemien var utsatt for vold i nære relasjoner har vært særlig utsatt under pandemien. Undersøkelsen fra NKVTS (Hafstad og Augusti, 2020) viste at jenter, unge med funksjonsnedsettelse, unge i lavinntektsfamilier og der foreldrene hadde psykososiale vansker var ekstra utsatt for vold og overgrep under pandemien. Dette er risikofaktorer som allerede før pandemien var forbundet med vold og overgrep. Vi antar derfor at konsekvensene pandemien har for omfang av vold i nære relasjoner virker sammen med forskjeller som eksisterte før pandemien, og andre likestillingskonsekvenser av pandemien.

Et flertall av organisasjonene på likestillingsfeltet som Bufdir har vært i kontakt med mener at pandemien hadde negative konsekvenser knyttet til vold, og noen av organisasjonene opplever en økning i antall henvendelser relatert til vold. Flere av brukergruppene organisasjonene har kontakt med hadde allerede før pandemien lite tillit til det ordinære hjelpeapparatet, og mange har fått det verre under pandemien på flere områder (økonomi, isolasjon, fravær av møteplasser osv.). Pandemien kan ha særlig negative konsekvenser for personer som blir utsatt for negativ sosial

kontroll og æresrelatert vold. Dette gjelder også for lhbtqi-personer, som har mistet viktige møteplasser for å være seg selv, være trygge og oppleve fellesskap.

Fortsatt behov for kunnskap om omfang av vold i nære relasjoner

Tilgjengelig forskning om omfang av vold i nære relasjoner under pandemien har i hovedsak hentet inn data fra perioden mars til juli 2020. Nå, et år etter at samfunnet stengte ned, er det verdt å spørre seg hvordan den lengre perioden med usikkerhet og nedstengninger har påvirket utsatthet for vold og overgrep.

2.3 Anbefalinger

Myndighetenes krisehåndtering og de smittebegrensende tiltakene, påvirker grupper i befolkningen ulikt og kan ha ulik effekt. Kvinner og menn, eldre og unge, personer med innvandrerbakgrunn og majoritetsbefolkningen, personer med funksjonsnedsettelse, lhbtqi-personer og andre sårbare grupper kan rammes av tiltakene på ulike måter. I tillegg vil andre vesentlige forhold, som inntekt, arbeidstilknytning, bosituasjon og sosialt nettverk kunne ha betydning for hvilke konsekvenser tiltakene har for den enkelte. Det er viktig at myndighetenes kriseledelse, både ved nye nasjonale og lokale nedstengninger, og i framtidige krisesituasjoner, er bevisste på - og tar hensyn til dette.

Budirs tidligere anbefalinger er gjengitt i sin helhet som vedlegg til rapporten. Sett i lys av ny kunnskap og endringer i smittesituasjonen har Bufdir sett behov for å komme med følgende nye anbefalinger til videre pandemihåndtering og framtidig kriseberedskap.⁴

Styrking av organisasjonenes arbeid under pandemien

Det er viktig å styrke grasrotorganisasjoner på volds- og likestillingsfeltet under krisesituasjoner som koronapandemien. Dette gjelder særlig organisasjoner som bistår grupper som sjeldnere oppsøker hjelp mot vold i nære relasjoner.

Frivilligheten spiller en viktig rolle for å nå ut til utsatte og marginaliserte grupper. Deres bidrag bør vektlegges av nasjonale myndigheter i håndteringen av pandemien og ettervirkninger av pandemien, herunder når nye nedstengninger og åpninger vurderes.

Informasjon og råd

Lokale myndigheter bør informere om hjelpetilbud til voldsutsatte på informasjonssider om koronaviruset og relaterte tiltak. Informasjon om hjelpetilbud til voldutsatte bør også framkomme på regjeringens informasjonssider på ulike språk.⁵

Sikre avlastning til familier med økte eller ekstra omsorgsoppgaver

Det bør sørges for tilstrekkelig avlastning til familier til barn med funksjonsnedsettelse som har hatt økte eller ekstra omsorgsoppgaver som følge av reduserte tjenester og tilbud under pandemien. En krevende hverdag med reduserte tjenester og tilbud vil kunne utløse vanskelige situasjoner og i

⁴ Se også Budirs anbefalinger knyttet til tjenestetilbudet til barn og unge:

https://bufdir.no/aktuelt/temaside_koronavirus/tjenestetilbudet_til_barn_og_unge_under_covid_19_pandemien/

⁵ Her kan det vises direkte til: <https://dinutvei.no/languages/>

enkelte tilfeller også voldshendelser. Avlastning er også viktig for å unngå langtidsslitasje og utbrenthet hos pårørende.

Hjelpe- og behandlingstilbud til voldutsatte og utøvere

Mange tjenester som fanger- og følger opp voldutsatte er ikke i stand til å tilpasse og redusere de negative konsekvenser av smittevernstiltakene i stor nok grad. Bufdir mener regjeringen bør vurdere tiltak for å legge til rette for at kostnadene ved slik tilpasning kan kompenseres for, eksempelvis gjennom å øke skjønnsmidlene til statsforvalterne.

Viktigheten av hjelpetilbud og behandling for voldutsatte og -utøvere bør tas i betraktning når nasjonale og lokale myndigheter vurderer videre åpninger og nedstengninger av samfunnet.

Før en ny krisesituasjon bør det utredes hvilke tjenester, inkludert hjelpetilbud til voldsutsatte og -utøvere, som skal defineres som virksomheter i samfunnskritisk og/eller viktig samfunnsfunksjon, og videre få særskilt tilbud om skoleplass og barnehager.

Det bør også vurderes om det fortsatt er behov for utvidede tilskudd og driftsmidler til aktører som jobber med voldsforebyggende arbeid og behandling for å kunne møte økte behov og smittevernmessige tilpasninger.

3. Innspill fra hjelpetjenester og organisasjoner *Statistikk, erfaringer og anbefalinger*

I arbeidet med rapporten har Bufdir sendt ut en undersøkelse til organisasjoner på likestillingsfeltet (inkludert to organisasjoner som jobber med personer som selger sex), samt spørsmål til hjelpetjenestene Alternativ til vold og Vold og overgrepslinjen. Under følger en oppsummering av deres innspill og erfaringer.

3.1 Hjelpetjenester for voldsutsatte og utøvere

Alternativ til vold

Alternativ til vold (ATV) er et behandlings- og kompetansesenter for voldutøvere og voldsutsatte med 15 kontorer i Norge.

Flere klienter til behandling sammenlignet med 2019

ATV oppgir at de hadde 240 flere klienter i behandling i 2020 sammenlignet med 2019. Når de trekker fra andelen av disse klientene som henvendte seg til de to nye ATV-tilbudene som ble etablert i 2020 (ATV Finnmark og ATV Trondheim) utgjør den sammenlignbare økningen 200 klienter. Under nedstengingen i mars og april informerte ATV på sin nettside om at de ikke kunne tilby behandling av nye klienter. ATV mener at dette har bidratt til at økningen i antall nye henvendelser for hele året ble lavere enn den kunne vært.

Stengte fysiske mottak

I perioden 16. mars til 20. april ble ATV pålagt å stenge ned det fysiske mottaket av klienter ved kontorene sine. Behandlingstilbudet ble opprettholdt digitalt for de klientene som var inne i et behandlingsforløp, men ATV vurderte at det ikke var forsvarlig å kartlegge og evaluere nye klienter digitalt. ATVs brukerundersøkelse viste at de fleste klientene deltok i terapi med et omfang omtrent som vanlig, og det store flertallet svarte at de var svært fornøyde med den oppfølgingen de fikk.

Utfordringer med å kombinere behandlerrolle med familie- og foreldrerolle under nedstengning

ATV forteller at nedstengingsperioden i mars og april skapte et relativt stort press på behandlerne. De måtte kombinere behandlerrollen med familie- og foreldrerollen, og for noen med små barn hjemme fra barnehage og skole. I praksis medførte dette at de hadde mindre behandlingsskapasitet enn om de hadde vært på jobb i sine kontorlokaler, ifølge ATV.

Situasjonen med hjemmekontor representerte også en mental belastning for behandlere, ifølge ATV. Behandlerne måtte hyppig skifte mellom det som skjedde i familien og det å skulle isolere seg og konsentrere seg om behandlingssamtaler med klienter. Den mentale belastningen handlet også om å få alvorlig problematikk knyttet til familievold inn i sin private hjemlige sfære.

Ønsker å nå flere

ATV forteller at det i et samfunnsperspektiv opplevdes som problematisk å måtte si nei til klienter eller sette klienter på venteliste i lys av en vanskeligere livssituasjon pandemien har skapt for mange, og med økt risiko for mer vold i nære relasjoner. I så måte mener ATV at tilbudene burde nådd flere enn det som har vært mulig med dagens kapasitet.

ATV anbefaler å øke driftstilskudd til hjelpe- og behandlingstilbudene som retter seg mot utøvere av og utsatte for vold i nære relasjoner for å kunne øke innsatsen og kapasiteten i tilbudene. Videre anbefaler de at ATV og familievernkontorene får status som samfunnskritiske tjenester.⁶

Vold- og overgrepslinjen

Vold- og overgrepslinjen er en hjelpelinje for personer som opplever vold eller overgrep i nære relasjoner, driftet av Krisesentersekretariatet. VO-linjen mottar både samtaler fra mennesker som har opplevd vold tilbake i tid, personer som lever i et voldelige forhold, i tillegg til samtaler fra pårørende og hjelpeapparat.

Økning i antall henvendelser da landet stengte ned

VO-linjen åpnet i oktober 2019, og har derfor ikke mulighet til å sammenligne med perioden før koronapandemien. I måneden etter første nedstengning (april) opplevde VO-linjen en økning i antall henvendelser. VO-linjen mottar i snitt 120 samtaler i måneden. I april måned var tallet på henvendelser 165. VO-linjen så også en økning i oktober, med 143 samtaler. Hva økningen skyldes er vanskelig å fastslå, men hjelpelinjen antar at det kan ha sammenheng med nedstengningen i mars og nedstengningen høsten 2020. VO-linjen er bekymret for at voldutsatte under nedstengningene mangler et naturlig pusterom, hvor de kan ringe å be om hjelp.

⁶ ATVs anbefalinger til videre pandemi- og krisehåndtering er gjengitt i sin helhet som vedlegg til rapporten.

Erfaring fra kampanjen «taushet tar liv»

Krisesentersekretariatet (inkludert VO-linjen) og Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) holdt i november og desember sin årlige kampanje #naboplikt, som gikk ut på å synliggjøre at naboer har et ansvar for å varsle i situasjoner der de er bekymret. Kampanjen oppfordret til å ringe VO-linjen.⁷ Under og etter kampanjen ble antall pårørende som ringte inn til VO-linjen med bekymringer for andre doblett. VO-linjen fikk telefoner fra naboer, venner, forbipasserende, familiemedlemmer, facebook-venner, kollegaer og sjefer som var bekymret for at noen de kjente ble utsatt for vold, og var usikker på hvordan de kunne gå frem. Kampanjen ble avsluttet i desember, men VO-linjen ser fortsatt i februar at antall pårørende som ringer inn er doblett.

Flere førstegangsinnringere i 2021

Normalt sett har 25% av innringerne til VO-linjen vært førstegangsinnringere, det vil si at det er første gang de er i kontakt med et hjelpeapparat og forteller om sine opplevelser. I løpet av 2021 har VO-linjen sett at andelen førstegangsinnringere øker. I januar og februar 2020 var 44% av innringerne førstegangsinnringere. VO-linjen har også sett tilfeller av mennesker som opplever vold for første gang, etter mange år i forhold. Her trekkes pandemi og stressende perioder frem som en mulig årsak av innringerne.

Anbefalinger til videre arbeid

I korte trekk anbefaler Krisesentersekretariatet 1) at myndighetene inkluderer krisesentrene i en krisepakke, slik at de får dekket merkostnader knyttet til pandemien, 2) at det igangsettes en informasjonskampanje for å synliggjøre tilgjengelige hjelpetilbud, 3) vaksineringsplasser på krisesentrene, 4) en sikker digital plattform som krisesentrene kan bruke for å gjennomføre samtaler over video, 5) at krisesentrene må bruke mindre tid på rapportering, og 6) støtte til ideelle organisasjoner som jobber politisk med å bekjempe vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, og 7) etablering av en krise- og beredskapsplan for å forebygge vold i nære relasjoner og for å hjelpe utsatte.⁸

3.2 Organisasjoner på likestillingsfeltet

I arbeidet med denne rapporten har Bufdir sendt ut en undersøkelse til 30 organisasjoner på likestillingsfeltet. 20 organisasjoner besvarte Bufdirs undersøkelse. Svarene vi har fått må ses på som et uttrykk for erfaringer blant organisasjonene som har besvart undersøkelsen. Dette er ikke nødvendigvis representativt for målgruppenes erfaringer. Bufdir mener likevel at det er viktig å inkludere organisasjonenes erfaringer og innspill i den videre pandemihåndteringen. I denne rapporten har vi konsentrert oss om organisasjonenes erfaringer og innspill knyttet til vold i nære relasjoner, og vi vil gå dypere inn i temaer knyttet til arbeid og økonomi, og isolasjon og smittehensyn i andre rapporter om likestillingskonsekvenser av koronapandemien. Vi har imidlertid

⁷ For mer informasjon: <https://www.taushettarliv.no>

⁸ Krisesentersekretariatet (som driver VO-linjen) anbefalinger til videre pandemi- og krisehåndtering er gjengitt i sin helhet som vedlegg til rapporten.

gjengitt organisasjonenes innspill og forslag til videre pandemi- og krisehåndtering i sin helhet som vedlegg til rapporten.

Organisasjonenes arbeid under pandemien

Et flertall av organisasjonene som besvarte undersøkelsen oppgir at de har drevet med informasjonsarbeid under pandemien, og rundt halvparten av organisasjonene har drevet noen form for samtaletilbud eller muntlig rådgivning under nedstengningene og/eller for personer i karantene. Kun fem av organisasjonene oppgir at de ikke har hatt noen korona-relaterte aktiviteter i perioden.

Flertallet bekymret for negative likestillingskonsekvenser av pandemien på voldsområdet

På spørsmål om organisasjonene gjennom sitt arbeid hadde erfart at pandemien hadde negative konsekvenser for likestilling knyttet til vold, svarte åtte av organisasjonene i «svært stor» eller «stor grad», og seks av organisasjonene mente pandemien hadde påvirket dette i «noen grad».

Fem organisasjoner får flere henvendelser relaterte til vold – ingen får færre henvendelser

På spørsmål om organisasjonene hadde opplevd en økning i henvendelser knyttet til vold i nære relasjoner oppga fem av organisasjonene at de hadde opplevd en økning (Skeiv Verden, Pro-senteret, Reform, Mira-senteret og Pasientorganisasjonen for kjønnsinkongruens).⁹ Dette er alle organisasjoner som jobber med grupper som før pandemien hadde lite tillit til- og/eller kjennskap til eksisterende hjelpetilbud (personer som selger sex, minoritetsnorske kvinner, skeive, menn og skeive med innvandrerbakgrunn). Norske kvinners sanitetsforening oppgir at deres lokalforeninger har hatt mange spørsmål om gjennomføring av aktiviteter som for eksempel mentorordning for voldsutsatte. Åtte av organisasjonene oppga at de ikke opplevde noen slik endring. Resten av organisasjonene besvarte ikke spørsmålet eller svarte at de ikke fikk henvendelser om vold hverken før eller under pandemien. Som nevnt innledningsvis i rapporten trenger ikke antall henvendelser å være et uttrykk for det reelle omfanget av vold i nære relasjoner.

Organisasjonenes erfaringer under pandemien

I fritekstfeltet i undersøkelsen ble organisasjonene oppfordret til å utdype svarene sine knyttet til voldutsatthet. Under følger en oppsummering av innspill knyttet til de ulike hovedmålgruppene, og erfaringer som var felles på tvers av gruppene.

Lhbtqi-personer

Flere av organisasjonene som jobber med skeives rettigheter beskriver utfordringer for lhbtqi-personer som lever i hjem der de ikke opplever aksept for den de er. Skeiv Ungdom skriver at transungdom opplever minoritetsstress¹⁰ knyttet til det å bo tett med andre som ikke anerkjenner kjønnsidentiteten deres. Skeiv Verden forteller om tilfeller der noen opplever «eskalerte situasjoner i allerede turbulente forhold», og at personer «blir tvunget til å akseptere dårlig behandling eller voldelig partner for å ha et sted å overnatte». Foreningen FRI forteller at yngre medlemmer og andre

⁹ I rapporten om likestillingskonsekvenser av koronapandemien og tiltakene fra desember henviste vi til Reformundersøkelsen og Mira-senterets rapport *Sosial ulikhet i krisetider*. Vi gjentar derfor ikke erfaringene fra disse undersøkelsene her.

¹⁰ Minoritetsstress beskrives ofte som den tilleggsbelastningen individer fra stigmatiserte grupper utsettes for på grunn av sin minoritetsposisjon.

som kontakter dem «opplever mer redsel tilknyttet det å være fra miljøer som ikke aksepterer deres identitet, eller at de selv ikke har "kommet ut" enda. Dette tynger på psykisk helse og grad av selvaksept for flere».

Pasientorganisasjonen for kjønnsinkongruens forteller at organisasjonen opplever en økning i rapporter om transfobisk hets på digitale flater under pandemien. Dette beskrives som en økt belastning for mange transpersoner som allerede er isolerte, mangler fysiske møteplasser og bruker mer tid på sosiale medier. For transpersoner som lever i hjem der de ikke opplever aksept kan hatefulle ytringer og hets på digitale flater være ekstra belastende.

Flere av organisasjonene har under pandemien iverksatt tiltak for å møte behovet for trygge møteplasser innenfor rammene av smitteverntiltak. Flere av lhbtq-organisasjonene har gått sammen om å opprette «Regnbuetelefonen» for å motvirke ensomhet blant voksne skeive mennesker. Flere av organisasjonen har også vært tilgjengelige på sosiale medier og gjennom digitale løsninger for å trygg plass å kontakte, så vi har vært tilgjengelig på telefon og sosiale medier.

Personer med funksjonsnedsettelse

Ingen av organisasjonene som jobber med funksjonshemmedes rettigheter som har blitt invitert til å gi innspill i studien har sett en økning i henvendelser knyttet til voldsrelaterte temaer. FFO viser til NKVTS sin undersøkelse (Hafstad og Augusti, 2020) og Unge Funksjonshemmede oppgir at de er bevisste på at deres målgruppe til vanlig er mer sårbare.

Kvinner

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) forteller at de i den første fasen av pandemien opplevde en nedgang i antall henvendelser om vold, men at henvendelsene i februar 2021 har tatt seg opp. Mange av henvendelsene de har fått om vold under pandemien omhandler imidlertid grove tilfeller, noe de mistenker kan ha en sammenheng med pandemien. JURK har videre erfart at Støttesenteret for kriminalitetsutsatte ikke har tilrettelagt for bruk av tolk i samtaler med voldsutsatte, at det ble vanskeligere for de voldsutsatte å levere en anmeldelse når publikumsmottakene stengte ned. Videre melder de om ett tilfelle der krisesenter ikke hadde kapasitet til å ta imot den voldsutsatte. JURK har også erfart at frister de voldsutsatte må forholde seg til, er vanskeligere å overholde under koronapandemien (herunder frister fra politi, NAV, UDI, Kontoret for voldsoffererstatning mv.). JURK frykter at dette har ført til at voldsutsatte har mistet sine rettigheter under pandemien.¹¹

Norske kvinner sanitetsforening mener at mangel på beredskapsplan for vold har gjort at tilbud for voldsusatte kvinner og barn har blitt mindre tilgjengelige når folk er låst til hjemmet med hjemmekontor og skole, med økt fare for vold i nære relasjoner og økonomisk usikkerhet som en «trigger» for dette.

Menn

Reform skriver at de frykter at økt arbeidsledighet, økonomiske belastninger og gjeldsproblematikk som følge av pandemien vil kunne påvirke mange menns psykiske helse i

¹¹ Bufdir har ikke hatt mulighet til å ta opp dette innspillet med andre relevante direktorater i arbeidet med denne rapporten.

vesentlig grad. Videre skriver de at effektene av pandemien kan gjøre at flere menn føler på meningsløshet, og at det kan øke faren for mer bruk av rus, utvikling av depresjon og andre psykiske lidelser, økt voldsbruk og forhøyet selvmordsrisiko.

Minoritetsnorske kvinner og menn

MiRA-senteret forteller at de i 2020 hadde dobbelt så mange henvendelser fra voldsutsatte kvinner sammenlignet med året før. Senteret har også opprettet lavterskel krisehjelp- og rådgivning over telefon og chat-tjeneste på sine hjemmesider under pandemien.

Organisasjonen Likestilling inkludering nettverk (LIN) påpeker at å være innvandrere i et land hvor man ikke får med seg nyheter, smitteråd og annen informasjon på lik linje med resten av befolkningen medfører ekstrabelastning i form av stress og bekymring. Mange har ikke sine nettverk i Norge og har få å henvende seg til og snakke med. Språkmangel og mangelfullt nettverk kan derfor føre til mangel på kontroll. Organisasjonen har hatt en oppsøkende hjelpetelefon, der de har tilbudt gratis samtaleterapi. De har imidlertid ikke opplevde noen stor økning i antall henvendelser.

Personer som selger sex

Både Pion og Prosenteret opplyser om økt voldsforekomst og voldsutsatthet blant sexarbeidere under nedstengningen.

Utfordringer knyttet til mangel på fysiske møteplasser

Flere av organisasjonene oppgir i undersøkelsen av det har vært vanskelig å avdekke voldstilfeller og følge opp utsatte når de ikke har hatt mulighet til å avholde fysiske aktiviteter og møteplasser.

Norske kvinners sanitetsforening driver tilbudet mentorordning for voldsutsatte/ressursvenn, og oppgir at det har vært utfordrende å gi et godt tilbud under pandemien. Ifølge NKS er ressursvennen en av få personer den voldsutsatte har å støtte seg på. Å ikke kunne møtes fysisk gjør, ifølge NKS, at tilbudet mister en viktig dimensjon.

Pasientorganisasjonen for kjønnsinkongruens forteller at de opplever de at er vanskeligere å komme inn på tunge temaer når de ikke har tilgang til fysiske treff, og at det dermed har vært vanskelig å få informasjon om slike saker. Skeivt kristent nettverk skriver at det kan være utfordrende å få medlemmene med på digitale arrangementer. De antar at det kan ha sammenheng med at en stadig større del av aktiviteter i livet foregår digitalt, og at deres digitale arrangementer ikke blir et "fristed" fra hverdagen på samme måte som før.

LIN beskriver utfordringene knyttet til mangel på møteplasser og avdekking av vold slik:

«LIN får jevnlig henvendelser knyttet til familievold, og det avdekkes tidvis gjennom tett og tillitsfull kontakt med våre brukere. Vi har imidlertid ikke sett noen økning blant våre brukere i dette i pandemiperioden. Det må understrekes at dette ikke er det samme som at det ikke har skjedd noen faktisk økning. Vi har riktignok ikke hatt like mange kursdeltakere hos oss som vanlig i 2020, så vi har ikke hatt muligheten til å avdekke det som vanlig.»

Organisasjonenes innspill til videre pandemihåndtering og framtidig kriseberedskap

Under følger en oppsummering av noen av hovedanbefalingene som kom fram i undersøkelsen.¹²

Lytte til de som vet hvor skoen trykker – involvering av sivilt samfunn

Flere av organisasjonene trekker fram behovet for å involvere organisasjoner og andre aktører som jobber ut mot marginaliserte grupper i pandemi- og krisehåndtering. Dette er viktig både for å få informasjon om relevante utfordringer disse gruppene har, og for å tilpasse pandemihåndteringen til disse utfordringene.

Tilpasset informasjon

Flere av organisasjonene trekker fram behovet for informasjon, på ulike språk og tilbud for de som ikke snakker norsk. Enkelte av organisasjonene gir tilbakemelding om at myndighetene har blitt flinkere til å nå ut med informasjon på flere språk den siste halve perioden av pandemien. Noen av organisasjonene etterlyser også tilpasset informasjon til sårbare grupper.

Videre bemerkes det at det bør gis tydelig beskjed om at man fortsatt kan oppsøke kriesenter, fastlege, eller legevakt, og at man ikke skal la være å be om hjelp hvis man blir utsatt for vold.

Planer for ivaretagelse av utsatte

Flere av organisasjonene etterlyser planer for å ivareta de mest utsatte under pandemien. Flere av organisasjonene påpeker også behov for en beredskapsplan mot vold. Enkelte av organisasjonene trekker fram at smittevernustyr må være tilgjengelig for de som skal gi nødvendige tjenester. Av andre tiltak som nevnes er krisestøtte (matutdeling etc.), lavterskel oppholdssteder og overnattingstilbud til utsatte grupper, og lavterskeltilbud (digitalt eller over telefon) for grupper som mangler eller mister nettverk på grunn av isolasjon. Flere av organisasjonene påpeker viktigheten av å unngå full nedstengning og isolasjon av sårbare grupper.¹³

Støtte og ressurser til organisasjoner som jobber med utsatte grupper

Flere av organisasjonene etterlyser økonomisk og/eller praktisk bistand til frivillige organisasjoner som jobber for og med utsatte grupper og minoriteter. Enkelte av organisasjonene påpeker at dette er grupper som ofte får en stor andel av sin støtte og hjelp fra frivillige organisasjoner. Samtidig fører krisesituasjoner til at det er vanskeligere å rekruttere frivillige, noe som kan føre til en nedgang i tilbud til disse gruppene. Det er derfor viktig at myndighetene – lokalt og nasjonalt – tar i bruk de ressursene som finnes i frivilligheten.

Enkelte av organisasjonene påpeker at frivillighetens viktige innsats for utsatte grupper og deres behov for fysiske møteplasser bør vektlegges når lokale og nasjonale myndigheter vurderer åpninger og nedstengninger av samfunnet.

¹² Alle anbefalinger er vedlagt i sin helhet som vedlegg til rapporten

¹³ Bufdir vil gå mer inn på innspillene knyttet til isolasjon i neste rapport.

4. Vold i nære relasjoner under pandemien

Oppsummeringer av nyere forskning

4.1 Voldsutsattes helse og bekymringer under pandemien

NKVTS gjennomførte i mai 2020 en studie av hvordan ulike grupper rammes av belastninger og bekymringer pandemien og smitteverntiltakene har medført. Studien fant at personer utsatt for vold rapporterte om høyere grad av pandemirelaterte bekymringer, langt høyere grad av psykiske plager, mer fysiske smerter, vesentlig mer ensomhet og lavere livstilfredshet enn personer som ikke var utsatt for vold.

4.2 Vold og overgrep mot unge rammer ulikt

Unge erfaringer med vold og overgrep under pandemien – en studie fra Norge

NKVTS har, på oppdrag fra Bufdir, gjennomført en landsomfattende undersøkelse av vold, overgrep og psykisk helse blant ungdom i Norge våren 2020 (Hafstad og Augusti, 2020). Undersøkelsen ble gjennomført som en digital spørreskjemaundersøkelse i tidsrommet 1. til 24. juni 2020.

En av seks (15 %) ungdommer som besvarte undersøkelsen hadde blitt utsatt for minst én form for vold eller overgrep da skolene stengte ned. Av ungdommene som hadde vært utsatt for psykisk eller fysisk vold sa 20 % at de opplevde dette for første gang under nedstengingen. 80 % av de som opplevde vold eller overgrep under pandemien hadde også opplevd dette tidligere. Når det gjaldt seksuelle overgrep på nett hadde over halvparten opplevd dette for første gang da skolene var stengt. Den mest hyppige formen for vold var psykisk vold, etterfulgt av seksuelle overgrep på nett, vitne til vold i hjemmet, fysisk vold og seksuelle overgrep av en voksen.

Jenter mer utsatt enn gutter

Jenter var mer utsatt for nesten alle former for vold og overgrep sammenliknet med guttene. Kjønnforskjellene var særlig store når det gjaldt seksuelle overgrep på nett (7,7 % av jentene mot 2,5 % av guttene) og psykisk vold (10,3 % av jentene mot 5,9 % av guttene). Når det gjaldt fysisk vold var jenter noe mer utsatt enn gutter (3,2 % mot 2,4 %). Studien fant ingen kjønnforskjeller i utsatthet for seksuelle overgrep fra en voksen (Hafstad og Augusti, 2020: 39). Kjønnforskjellen i undersøkelsen var større sammenliknet med funn fra en tidligere studie om unges erfaringer med vold og overgrep et år før koronapandemien brøt ut (Hafstad og Augusti, 2019). Det kan med andre ord se ut som om kjønnforskjellene har blitt forsterket under pandemien. Også i Canada har forskere funnet at jenter (og trans/ikke-binære ungdommer) har hatt høyere forekomst av vold i hjemmet under pandemien enn gutter (Craig et al., 2020, som sitert i Nøkleby, et al. 2021).

Bare en av tre ungdommer oppga at de fikk vite hvordan de kunne kontakte skolehelsetjenesten da samfunnet stengte ned, og mange opplevde mindre eller ingen kontakt med behandlere eller kontaktperson i barnverntjenesten (Hafstad og Augusti, 2020). Når det kom til hvem som benyttet, eller vurderte å benytte seg av, tilbud som helsesykepleier eller hjelpelinje, var dette jenter i mye større grad enn gutter (Hafstad og Augusti, 2020: 56).

Unge med funksjonsnedsettelse ekstra utsatt

Om lag en av tre ungdommer med selvrapportert funksjonsnedsettelse¹⁴ oppga at de hadde opplevd vold eller overgrep i perioden da skolene var stengt. Andelen var dobbelt så stor sammenliknet med ungdom uten funksjonsnedsettelse. At barn og unge med funksjonsnedsettelse opplever mer vold og overgrep enn ungdom uten funksjonsnedsettelse, er også vist i andre studier (Hafstad og Augusti, 2019). Bufdirs tidligere kartlegginger tyder på at barn og unge med funksjonsnedsettelse og deres familier har mistet eller fått reduserte tjenester og tilbud i denne perioden, noe som også kan ha bidratt til en større omsorgsbelastning (Bufdir, 2020). Dette kan ha rammet ungdom med funksjonsnedsettelse på en negativ måte.

Innvandrerbakgrunn

Erfaringer med vold og overgrep var også noe høyere blant barn med foreldre født utenfor Norge og Norden. Unntaket var seksuelle overgrep på nett, som forekom omtrent like ofte blant unge med innvandrerbakgrunn og de uten. Den største forskjellen var i psykisk vold, som var fire prosent høyere blant unge med innvandrerbakgrunn (Hafstad og Augusti, 2020: 42-43).

Vold mot familiemedlemmer

Den tredje vanligste voldsformen unge erfarte under nedstengningen var å være vitne til vold mot familiemedlemmer (herunder psykisk og fysisk vold mot søsken og/eller foreldre). Blant ungdommene som hadde vært vitne til vold i hjemmet, hadde 11,3 % opplevd dette for første gang under pandemien (Hafstad og Augusti, 2020: 36).

Risikofaktorer forsterket

I Bufdirs rapport om likestillingskonsekvenser av koronapandemien for vold fra desember ble det trukket fram at faktorer som dårlig økonomi, vanskelige levekår og trangboddhet kan øke risikoen for voldsutsatthet – også i en normalsituasjon, og at pandemien kan ha forsterket slike risikofaktorer. Disse hypotesene ble delvis bekreftet i undersøkelsen fra NKVTS om unges erfaringer med vold og overgrep under den første perioden av pandemien.

Litt under halvparten av alle ungdommer i lavinntektsfamilier sa de hadde hatt minst én erfaring med vold eller overgrep under skolenedstengingen. For unge i familier uten økonomiske vansker var tallet 15 %. Ungdom med foreldre som har psykososiale vansker hadde også økt risiko for å utsettes for vold (Hafstad og Augusti, 2020: 43-45).

Når det gjelder konsekvensene av permittering og ledighet under pandemiens første måneder er bildet noe mer sammensatt. Både psykisk og fysisk vold og seksuelle overgrep ser ut til å ha forekommet noe oftere i hjem der foreldrene har mistet jobben på grunn av pandemien. Tendensen er motsatt når det gjelder å være vitne til vold i hjemmet og seksuelle overgrep på nett (Hafstad og Augusti, 2020: 47). Forskerne bemerker imidlertid at forskjellene er relativt små, og at det kan tenkes at det er konsekvensene av arbeidsledighet på lengre sikt som resulterer i økt forekomst av vold (Rege et al., 2019, som sitert i Hafstad og Augusti, 2020: 47).

¹⁴ Nedsatt hørsel, nedsatt syn, bevegelseshemming, ADHD/ADD, dysleksi. Ungdom med funksjonsnedsettelse som ikke går i ordinær skole er ikke inkludert i studien.

Forskjeller i hvordan pandemien påvirker ungdom

Studien tyder på at pandemien ikke bare har påvirket de unge negativt. Forskerne peker på redusert tempo i hverdagen og mer samvær med familien som mulige årsaker til at unge på noen områder ser ut til å ha fått det bedre. Det er i all hovedsak ungdom som tidligere har vært utsatt, som blir utsatt for vold hjemmet også under nedstengingen (Hafstad og Augusti, 2020: 66). Studien viser at det ikke er endringer i *hvilke grupper* som er utsatt for vold, men at koronakrisen forsterker risikoen for ungdom som i utgangspunktet hadde et hjelpebehov.

Siden studien ble gjennomført har det kommet nye smittebølger og nye nedstenginger. Det er usikkert hvordan dette har påvirket ungdommen og deres utsatthet for vold og overgrep.

Unge lhbtq-personers utsatthet for vold i nære relasjoner under pandemien

Studien fra NKVTS inkluderte ikke-binære ungdommer, men har av anonymitetshensyn ikke trukket ut egne tall for ungdom som ikke identifiserer seg som hverken gutt eller jente. Disse inngår imidlertid i totalutvalgene.

Internasjonale studier viser at det er grunn til å være oppmerksomme på situasjonen for denne gruppen. Studier fra Canada og USA finner flere voldsrelaterte utfordringer for unge lhbtq-personer under pandemien. Studien av ungdom i Canada finner at trans/ikke-binære ungdommer har høyere forekomst av vold i hjemmet under pandemien enn ciskjønnede gutter (Craig, 2020, i Nøkleby et al, 2020). Studien av lhbtq-ungdommer fra USA fant at disse ungdommene hadde utfordringer med å måtte tilbringe mer tid hjemme med familier som ikke var støttende, de opplevde tap av trygge steder og var mer motvillige til å ringe hjelpetelefoner på grunn av frykt for at foreldre skulle overhøre samtalen (Fish, 2020, i Nøkleby, et al. 2021).

4.3 Sårbare og risikoutsatte voksne

Vold og overgrep mot sårbare voksne under pandemien – følgeforskning fra TryggEst-prosjektet

I 2018-2020 gjennomførte Bufdir en utprøving av TryggEst. TryggEst er et prosjekt som er utviklet for å hjelpe kommunen med å ivareta sine mest sårbare voksne innbyggere. Prosjektet skal bidra til å forhindre, avdekke og håndtere vold og overgrep mot voksne mennesker som i liten eller ingen grad er i stand til å beskytte seg selv.

Risikoutsatte voksne

Målgruppen for TryggEst er voksne over 18 år som mottar, eller burde motta, offentlig eller private helse- og omsorgstjenester. Eksempler på personer med risikoutsatthet kan være personer med funksjonsnedsettelse, eldre, personer med rusavhengighet og personer med fysiske (somatiske) lidelser, psykiske helseplager eller psykiske lidelser.¹⁵ Som vist i Bufdirs rapport om vold under pandemien fra desember har personer i målgruppene til TryggEst høyere risiko for å utsettes for vold og overgrep. En av årsakene til den økte risikoen er at mange har behov for offentlige tjenester, assistanse og pleie i hverdagen. Dette kan også innebære avhengighet, maktforskjeller og dermed

¹⁵ Se mer på: <https://bufdir.no/vold/TryggEst/>

også økt sårbarhet. For eldre mennesker kan dette henge sammen med redusert sosialt nettverk og mindre sosial aktivitet (Elvegård et al., 2020).

NKVTS gjennomførte i 2017 en undersøkelse av erfaringer med vold og overgrep blant eldre (66 til 90 år). Studien konkluderte med at blant hjemmeboende over 65 år, var den samlede forekomsten av vold og overgrep mellom 6,8 og 9,2 %. Studien fant ingen signifikante forskjeller mellom kjønnene (Sandmoe, Wentzel-Larsen og Hjemdal 2017:10). Av de 168 personene som oppga at de hadde vært utsatt for vold og overgrep, var det flest personer som hadde opplevd psykiske overgrep (98), etterfulgt av fysisk vold (58), seksuelle overgrep (26) og økonomiske overgrep (21) (Sandmoe, Wentzel-Larsen og Hjemdal 2017).

Følgeforskning fra TryggEst-prosjektet – erfaringer fra første nedstengning

NTNU Samfunnsforskning gjennomførte sammen med Fafo og NyAnalyse en studie av TryggEst-prosjektet i 2020. Studien fant at TryggEst-prosjektet har registrert omtrent like mange fysiske, psykiske, seksuelle og sammensatte overgrep i løpet av prøveperioden 2018-2020. Det ble registrert færre økonomiske overgrep, men slike overgrep gjaldt i én av tre saker der den fornærmete var over 67 år (Elvegård et al. 2020: 13).

Et av formålene med følgeforskningen var å se på endringer i saker som meldes til TryggEst. Studien fant at nedstengingen av samfunnet i mars 2020 medførte et dramatisk fall i antall saker som ble meldt til kommunene. Der kommunene i siste kvartal i 2019 mottok 50 saker, var tallet for andre kvartal i 2020 (april-juni) 15 saker. Kun tre kommuner hadde hatt saker etter 12. mars, og også i disse kommunene var det en sterk nedgang (Elvegård et al. 2020).

TryggEst-koordinatorene i kommunene ble i mars-april bedt om å gi en vurdering av hvordan pandemien og tiltakene hadde påvirket arbeidet med TryggEst. Selv om alle kommunene meldte om et fall i saker, så utfordringene ut til å variere. I et par kommuner ble det rapportert om at det praktiske arbeidet var omtrent som før, men med få fysiske møter, og for andre ble det meldt om en urovekkende stillhet og få aktiviteter. Elvegård mfl. (2020: 119-120) trekker fram følgende hovedtendenser:

TryggEst-teamets kontaktflate kraftig begrenset

Det ble gjennomført færre kurs og kampanjer, og færre møter med personer ute i tjenestene. Flere av koordinatorene hadde tidligere erfaringer med at mer synlighet hang sammen med økning i antall henvendelser og visa versa. Dette så ut til å forsterkes når smittevern tok mye av oppmerksomheten (Elvegård et al., 2020).

Medarbeidere satt til andre oppgaver

Enkelte koordinatorene ble satt til andre oppgaver, og flere var usikre på om og når de kunne følge opp henvendelser, og var derfor mindre aktive og synlige (Elvegård et al., 2020: 119).

Tjenester «tatt ned» og brukerne i mindre grad til stede på arenaer utenfor huset

Hjemmetjenester, dagsentre og andre dagaktiviteter er arenaer der overgrep ofte avdekkes. Elvegård, et al. (2020) peker på at når disse tjenestene ble redusert eller satt på pause var det flere som flyttet til familie og færre deltok på arenaer utenfor hjemmet. Dette innebar på den ene siden at færre kom i kontakt med de utsatte, mulige steder for å fortelle om eller avdekke overgrep ble

redusert og vold og overgrep kunne skje mer i det skjulte. På den andre siden kan enkelte ha vært mindre utsatt for overgrep fordi de i mindre grad befant seg på arenaer der overgrep skjer (Elvegård, et al. 2020: 119). Her bør det nevnes at digitale overgrep ikke har vært tematisert i undersøkelsen.

Folk mer tilbakeholdne med å melde

Noen koordinatorene så nedgangen i henvendelser i sammenheng med at folk generelt ble mer tilbakeholdne med å oppsøke tjenester, enten det gjaldt frykt for smitte eller for å unngå å overbelaste for eksempel helsevesenet (Elvegård et al. 2020: 119).

Arbeid mot vold og overgrep mot sårbare voksne i krise – lærdommer fra TryggEst

Forskerne (Elvegård et al., 2020) slår fast at det ikke er noen tvil om at pandemien har påvirket arbeidet mot vold og overgrep mot sårbare voksne sterkt. Funnene fra undersøkelsen tyder på at denne typen arbeid er utsatt når det skjer uventete og kritiske hendelser, som en pandemi. Utfordringene TryggEst-prosjektet møtte var ikke knyttet til reduserte hjelpetjenester eller kapasiteten til å håndtere saker – men heller at «sakene sluttet å komme» (Elvegård et al. 2020: 119-120). Med andre ord var ikke utfordringene knyttet til pandemien direkte, men negative virkninger av det ensidige fokuset pandemien brakte med seg. Effekten av disse ringvirkningene er viktig lærdom til framtidige kriseberedskap og ivaretagelse av sårbare grupper.

Erfaringer etter følgeforskningen

Antall saker meldt inn til TryggEst har gått ned under koronaperioden. Størst var nedgangen under den nasjonale nedstengningen av samfunnet våren 2020. Høsten 2020 gikk antallet saker totalt ned, men nedgangen var størst på begynnelsen av høsten, og flere kommuner fikk flere saker etter hvert. Det fulle omfanget av saker og årsaker til variasjoner vet Bufdir ikke før kommunene leverer sin rapportering etter første halvår av 2021.

4.4 Blandede konsekvenser

I en studie av sårbare familiers erfaringer under koronapandemien peker forskerne (Helland et al., 2020) på at familienes erfaringer knyttet til stress under nedstengninger kan være blendede og ulike, avhengige hvor familiene ligger på den «sosioøkonomiske skalaen». I noen familier kan tap av jobb føre til økonomiske bekymringer, men også til mer tid til å følge opp barn på hjemmeskole/barnehage. I familier der foreldrene har beholdt jobben eller fått økt arbeidsmengde, kan pandemien ha ført til mindre økonomiske bekymringer, men flere utfordringer knyttet til oppfølging av barna på hjemmeskole/hjemmebarnehage (Helland et al. 2020).

5. Statistikk og erfaring fra direktoratene

5.1 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Tjenestene Bufdir er ansvarlig for har i det store og hele tilfredsstillende kapasitet og er i stabil drift. Imidlertid er det signaler som tyder på at pandemien preger tjenestene og de som leverer dem.

Flere av tjenestene rapporterer om slitasje på de ansatte i førstelinjen, og kombinasjonen av hyppige avlysninger, usikker smittevernsituasjon og til dels mer alvorlige saker tærer over tid på de som skal hjelpe familier og barn. Bufdir mener det er viktig at kommuner har dette med seg når man vurderer og planlegger ressurs situasjonen i tjenesten fremover. Bufdir vil ha fokus på dette i vår dialog med statsforvaltere.¹⁶

Bufdir viste i rapporten fra desember til tall fra Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll. Mer om deres erfaringer under koronapandemien vil komme i årsrapporten for kompetanseteamet som publiseres i løpet av våren 2021.

5.1.1 Kriesesentertilbudet

Bufdir har ansvaret for faglig oppfølging av kriesesentertilbudet i kommunene. Bufdir har bestilt jevnlige rapporter om brukeraktivitet på kriesesentrene etter 12. mars. 2020. Tallene er foreløpige, men gir en indikasjon på hvordan bruken av kriesesentrene har blitt påvirket av pandemien. Bufdir publiserer endelig statistikk for bruken av kriesesentrene i 2020 på Bufdir.no i juni 2021.¹⁷ I tillegg til ordinær statistikk fra kriesesentrene gjennomfører Bufdir månedlige undersøkelser gjennom statsforvalter om henvendelser, kapasitet og behov blant kriesesentrene under pandemien. Siste undersøkelse ble gjennomført i februar 2021.

Bruk av kriesesentrene

Nedgang i antall beboere og opphold størst når samfunnet stenger ned

Siden smittevernstiltakene trådte i kraft 12. mars 2020 har det vært færre beboere på kriesesentrene enn det har vært de siste årene. Vi ser en tendens til at nedgangen i antall beboere (både menn og kvinner) og antall opphold er størst i periodene hvor smittevernstiltakene har vært strengest, det vil si i mars og april, og i desember, sammenlignet med 2019. Barn som bor på kriesesenter er i følge med voksen, og tendensen for de voksne beboerne gjelder trolig også for barn.

Bruk av kriesesentrenes dagtilbud og samtaler på telefon

I tidligere rapporter om likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltak mot pandemien har vi meldt at dagtilbudet på kriesesentrene delvis har blitt gjennomført via telefon, særlig i perioder med større grad av nedstenging av samfunnet. Etter innstrammingene av smittevernstiltakene i oktober, har kriesesentrene registrert mange enesamtaler på telefon. I de to siste månedene av 2020 var det like mange (fysiske) dagsbesøk som enesamtaler på telefon.

Personer med innvandrerbakgrunns bruk av kriesesentrene

Tidligere i 2020 har vi sett at andelen kriesesenterbrukere med innvandrerbakgrunn har vært lavere enn normalt. Dette har ført til bekymring for om pandemien har ført til at flere i denne gruppa lever lengre med vold i familien. Andelen kriesesenterbeboere og dagbrukere med innvandrerbakgrunn i oktober til og med desember 2020 var mer lik andelen i 2019. Unntaket er november, der vi så en

¹⁶ For en omtale av barnevernet, se rapportene fra koordineringsgruppen for tjenester til sårbare barn og unge: https://bufdir.no/aktuelt/temaside_koronavirus/tjenestetilbudet_til_barn_og_unge_under_covid_19_pandemien/

¹⁷ Se statistikk for kriesesentrene her: https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Vold_og_overgrep_tall_og_statistikk/kriesesentertilbudet_i_norske_kommune_r/

lavere andel med innvandrerbakgrunn blant krisesenterbeboere enn forrige år, mens andelen med innvandrerbakgrunn blant dagbrukerne viste en økning.

Henvendelser til sentrene og hindre for å henvende seg

14 av de 33 krisesentrene som svarte på kartleggingen i februar hadde færre henvendelser fra voldsutsatte med barn sammenliknet med februar 2020, mens dette gjaldt 20 av 34 krisesentre i januar sammenliknet med samme måned året før. Det er altså en bedring i andelen fra januar til februar, men fortsatt bekymringsfullt at over 40 prosent av krisesentrene får færre henvendelser enn på samme tid i fjor. Kun et av sentrene oppgir at de får flere henvendelser sammenliknet med februar 2020. Isolasjon og kontroll fra voldsutøver er de to hyppigst nevnte hindringene for at voldsutsatte henvender seg til sentrene. Oppfordring fra myndighetene om å holde seg hjemme og at andre tjenester avdekker mindre vold er også ofte nevnt i krisesentrenes vurdering av hindre for voldsutsatte.

Voldsutsatte som vender tilbake til voldsutøver

2019 endte 16 % av oppholdene på krisesentrene med at beboeren vendte tilbake til voldsutøver. I 2006 endte 23 % av oppholdene med at beboeren dro tilbake til voldsutøver, men i perioden fram til 2012 har det vært en jevn nedgang i denne andelen, og fram til 2019 har det vært små forskjeller.¹⁸ At flere kvinner med barn enn de uten barn flytter tilbake til utøveren etter opphold på krisesenter er ikke nytt.

De foreløpige tallene fra krisesenterstatistikken for 2020 (til og med høsten 2020), viste en økning i andel utsatte som vendte tilbake til utøver etter at smittevernstiltakene først ble innført 12. mars. I undersøkelsen som ble gjennomført i februar fikk sentrene spørsmål om hvor ofte de opplever at voldsutsatte returnerer til voldsutøver, sammenliknet med februar 2020. De fleste sentrene opplever at det ikke er noen endring i hvor ofte voldsutsatte returnerer til voldsutøver, noe som også var tilfelle ved forrige undersøkelse.

Buudir gikk før jul i dialog med sentrene om denne tematikken, og har også anmodet kommunene om å rapportere løpende til statsforvalter ved endringer i negativ retning på dette området. Med bakgrunn i rapporteringen har vi ingen holdepunkter for å mene at det er noe ved kvaliteten i driften av sentrene som har forårsaket den negative utviklingen. Buudir vil fortsatt ha oppmerksomhet rundt dette området.

Det er grunn til å tro at pandemiens konsekvenser på områdene arbeidsliv og økonomi kan ha innvirkning på andelen voldsutsatte som vender tilbake til voldsutøver. Tidligere studier har vist at kvinner som kommer til krisesentrene frykter et liv i fattigdom dersom de bryter med mannen, og ikke ønsker å utsette verken barnet eller seg selv for dette (Jonassen og Eidheim 2001). I 2019 endte 34 % av oppholdene til hjemmearbeidende krisesenterbeboere med retur til voldsutøver. Videre endte 29 % av oppholdene til beboerne som var under utdanning, 27 % av oppholdene til de som deltok på kurs og 24 % av oppholdene til de som mottok stønad, trygd eller pensjon med retur til

¹⁸ Se:

https://buudir.no/Statistikk_og_analyse/Vold_og_overgrep_tall_og_statistikk/krisesentertilbudet_i_norske_kommune_r/om_beboerne/

voldsutøver. Til sammenligning endte 18 % av oppholdene til beboerne som var utearbeidende, enten fulltid eller deltid, med retur til voldsutøver.¹⁹

Reetablering

Sentrene ble også spurt om hvor stor mulighet de har til følge opp beboerne deres og hjelpe dem med reetablering nå sammenliknet med februar 2020. Her svarte 28 av 33 sentre at de har like god mulighet til oppfølging sammenliknet med samme tid i 2020.

Kapasitet

De fleste krisesentrene mener at tilgjengeligheten til tjenesten er uendret, og at de har uendret kapasitet til å gi et beskyttet botilbud til voldsutsatte med barn. Sentrene melder også om en uendret evne til å håndtere saker med høy sikkerhetsrisiko.

I forhold til andre tjenester som barnevern og familievern, er det mindre bruk av hjemmekontor for ansatte på krisesentrene. Om lag to tredjedeler av krisesentrene har ingen ansatte på hjemmekontor, mens ved en tredjedel av sentrene jobber mindre enn halvparten av de ansatte i hovedsak hjemmefra. Dette ser ikke ut til å påvirke tilgjengeligheten til tjenesten, noe som kan skyldes at det i stor grad er administrative oppgaver som gjøres fra hjemmekontor.

Samarbeid med andre tjenester

Det er fortsatt en høy andel av krisesentrene som opplever at de har færre henvendelser fra andre tjenester enn før pandemien. I februar svarte over halvparten av sentrene at de fikk færre henvendelser enn i samme måned året før, mot en tredjedel i januar. 18 prosent av sentrene opplever at det er vanskeligere å samarbeide med andre tjenester, som er omtrent like mange som ved forrige måling.

Andre vurderinger

I en periode med flere bekymringer, økt stress og økt grad av isolasjon for familier er det ekstra viktig at tjenestene proaktivt oppsøker personer og familier de er bekymret for, og at det er god samhandling og koordinering mellom tjenestene for å sikre at de som trenger hjelp får det. Bufdir viderefører i første halvår av 2021 kampanjen som startet før jul med budskapet om at «ikke alle skal holde seg hjemme». Annonsefilmen om at krisesentrene er åpne og trygge å bruke vises i nasjonale og lokale nettaviser, samt sosiale medier og YouTube, og er oversatt til mange språk. I tillegg vises krisesenterfilmen på «Hvilepuls», som er fastlegenes informasjonsskjerm på venterommet.

5.1.2 Familievernet

Familievernet er et gratis, offentlig tilbud under ledelse av Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Rundt 45 000 familier tok kontakt med familievernet for å få hjelp i 2020. Dette er en nedgang fra 2019, hvor det kom henvendelser fra omtrent 48 500 familier. Fallet i antall saker var størst i mars og april. I mars 2020 kom det kun 946 henvendelser om kliniske saker (veiledning

¹⁹ Se:

https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Vold_og_overgrep_tall_og_statistikk/krisesentertilbudet_i_norske_kommune_r/om_beboerne/

eller terapi). Tallet for slike henvendelser i mars 2019 var 2629. I april 2020 var det 1140 henvendelser, mot 2149 i 2019.

Allerede i mai hadde imidlertid antallet henvendelser nesten stabilisert seg, og i juni kom det 200 flere henvendelser i 2020 enn i 2019.²⁰

Familievernkontorene holder åpent og terapeutkapasiteten er god. Gruppetilbudene er fortsatt sterkt redusert, og kontorene rapporterer at enkeltsamtaler ofte avlyses. Kontorene rapporterer om noe høyere konflikt i sakene nå sammenliknet med februar 2020.

5.2 Politidirektoratet

Statistikk – mishandling i nære relasjoner²¹ – barn og voksne

Antall anmeldelser 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020	Prosent endring 2019-20	Prosent endring 2016-20
Mishandling i nære relasjoner	3 450	3 709	3 509	3 383	3 309	-2,2 %	-4,1 %

Kilde: JUS065, fryste tall.

I 2020 har sakstypen mishandling i nære relasjoner²² blitt redusert med 2,2 prosent i forhold til 2019. I 2020 var det tre distrikter som hadde en mer markant nedgang i antall saker, uten at noen særlig grunn kan påvises²³.

Litt om tallgrunnlaget – forskjellen mellom fryste og løpende tall

I tallgrunnlaget gitt i tabellene ovenfor er tallene for hvert enkelt år hentet ut 1. januar året etter, det vi kaller fryste tall. Dette medfører at endringer i tallene etter denne dato ikke vil fremkomme i tabellene ovenfor, men at tallgrunnlaget vil være sammenlignbare over tid. En sak som i initialfasen av etterforskningen blir registrert med en lovhemmel tilordnet mishandling i nære relasjoner kan senere bli registrert med en lovhemmel som ikke er inkludert, som for eksempel statistikkgruppe

²⁰ Se flere tall på: https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/familievern/

²¹ Alvorlige eller gjentatte volds- og mishandlingstilfeller anmeldes normalt etter straffeloven § 282, som gjelder mishandling i nære relasjoner. I andre og mindre alvorlige tilfeller brukes andre "regulære" straffebud, samtidig som det skal benyttes en såkalt familievoldsknapp i politiets system (BL) for å indikere at det er tale om lovbrudd i nær relasjon. Dette gjøres ikke automatisk, og det er dermed usikkert hvor god kvalitet det er på denne parameteren. Også når etterforskningen viser at mishandlingsbestemmelsen i § 282 ikke kan benyttes, skal familievoldsknappen benyttes. Også her er det tale om en manuell operasjon med tilhørende usikkerhet knyttet til statistikken.

²² Anmeldelser som gjelder straffeloven § 282 om mishandling i nære relasjoner. Statistikkgrupper som er inkludert er gitt i vedlegg til STRASAK-rapporten.

²³ Fallet i disse distriktene er mellom 16 % og 24 %. For et av distriktene kan det være snakk om en normalisering etter to år med høyere antall anmeldelser.

1751 Kroppskrenkelse. På grunn av dette kan det være vanskelig se på utviklingen innenfor lovbruddskategorien hvis det tas ut løpende tall og ikke fryste tall som det gjøres her.

I riksadvokatens mål og prioriteringsrundskriv fremkommer det at anvendelsesområdet for straffeloven § 282 (mishandling i nære relasjoner) er den vedvarende og gjentakende krenkelsen og mishandlingen. Det er sentralt om handlingene samlet sett "danner et mønster som resulterer i at den som rammes må leve under et 'regime' preget av kontinuerlig utrygghet og frykt for vold". Dette er vanskelig å avgjøre i initialfasen, og det må løpende vurderes om det aktuelle forhold rammes av bestemmelsen og om ytterligere etterforskning er egnet til å avklare dette, eller om det rammes som enkeltstående overtredelser av andre lovbud som kroppskrenkelser, trusler mv. Som følge av dette vil ikke alle tilfeller av vold i nære relasjoner nødvendigvis synliggjøres i statistikken knyttet til lovbruddskategorien mishandling i nære relasjoner fordi de er kodet under andre lovbruddskategorier.

Kommentarer til statistikken

Avdekking av vold i nære relasjoner og overgrep mot barn er utfordrende, og særlig under en pandemi med strenge smitteverntiltak. Barn og voksne er i mindre grad på sine vanlige arenaer (barnehager, skoler, arbeidsplass osv.), hvor slike forhold kan avdekkes. Politiet er ofte avhengig av informasjon fra andre for å fange opp barn og voksne som har behov for politiets bistand.

Smitteverntiltakene gjør at flere trolig er mer tilgjengelig for voldsutøver/overgriper i nær relasjon og på nett. Videre viser forskning at familier som fra før pandemien var særlig sårbare strever ytterligere under pandemien - noe som kan føre til økt voldsbruk og seksuelle overgrep.

Det kan ikke konkluderes med at pandemien har ført til en økning i mishandling i nære relasjoner. Noen momenter som kan påvirke voldstallene:

- Det må tas høyde for naturlige variasjoner i tallene.
- Det tar generelt lang tid før fornærmede forteller om vold (ikke grunn til å tro at dette er endret under pandemi).
- Økt fokus på denne tematikken under pandemien, kan muligens bidra til at flere tør å fortelle, søke hjelp og anmelde.
- Vold anmeldt under pandemien behøver ikke være utløst av virkninger av pandemien.
- Kampanjer kan føre til økning i anmeldelser. Bufdir og Helsedirektoratet har pågående kampanje rettet mot vold i nære relasjoner under pandemien. Dette kan på kort og lang sikt påvirke anmeldelsestallene.

Generelle kommentarer om situasjonsbildet innhentet fra politidistriktene

Flere av politidistriktene melder at de opplevde og så en nedgang i antall henvendelser våren 2020, umiddelbart etter nedstengningen første gang, men at dette har tatt seg opp igjen gjennom året.

En stor del av sakene som kommer inn til politiet meldes i utgangspunktet fra skole og barnehage, via barnevern til politiet. Da dette leddet falt bort, ble det stille. Politiet er også godt kjent med og deler bekymringene for at personer med svak tilknytning til samfunnet etter nedstenging har enda færre arenaer de deltar på, der vold i nære relasjoner kan blir avdekt. Voldstypene virker å være

relativt like, men enkelte rapporterer at trusselutsatte og/ eller trusselutøver angir at konsekvenser av pandemien har medført en forverring av volden. Det gjelder bl.a. personer som er permittert og dermed har usikker økonomisk framtid, men det beskrives også at man opplever seg "innestengt" sammen med trusselutøver og at det tærer på (et allerede anstrengt) forhold. Noen melder at de har merket en økning av rus, særlig alkohol, etter nedstengningen i mars. Dette er ikke saker som kan tallfestes på noe vis, men som erfarne tjenestepersoner mener er en endring.

Stengte grenser har medført en nedgang i pågang av saker på vårparten relatert til tvangsekteskap. Det meldes en bekymring for hvordan dette vil se ut etter pandemien/ved lettelse av grenseoverganger.

I saker som gjelder vold i nære relasjoner, ser politiet at innvandrerkvinner ofte har langt flere sårbarhetsfaktorer enn etnisk norske kvinner. Sårbarhetsfaktorene kan blant annet være knyttet til manglende sosialt nettverk og manglende norskkunnskaper at mange står utenfor skole eller jobb, flere har lite eller ingen styring over egen privatøkonomi og mange kjenner ikke til lovverk, rettigheter og hjelpetilbud. Politiet deler bekymringen som mange andre har, for at disse kvinnene skal blir enda mer sårbare når samfunnet stenger ned. Flere med minoritetsbakgrunn bor trangt og det er ofte mange barn i familien, som nå må være hjemme og ha hjemmeskole.

Politiets arbeid for å forebygge vold i nære relasjoner

I forbindelse med nedstengingen i mars 2020 var politidistriktene i kontakt med eller sendte ut informasjonsbrev til ulike samarbeidspartnere som barnehager, skoler, krisesentre, barnevern osv. Informasjon gikk generelt på vold i nære relasjoner, tips til samtale med barn/unge ved mistanke om vold i nære relasjoner og informasjon om hvem som kan kontaktes i slike tilfeller. Nettpatruljene ble brukt til å få ut informasjon, spesielt om hvordan man kunne komme i kontakt med politiet og at politiet var tilgjengelige selv om publikumsvaktene ble stengt.

Hjemmebesøk hos allerede kjente familier som lever med voldsutøver ble gjennomført i enkelte distrikt. Ulike tiltak har også vært gjort fra politiets side imot minoriteter. I Oslo har tiltak som å oversette smittevernregler til flere språk, nært samarbeid med bydelsoverlege for å tilpasse tilbud til disse gruppene, det har vært gjennomført samlinger ute med trossamfunn mv. for å nå ut med god og trygg informasjon.

5.3 Helsedirektoratet

Helsedirektoratet har i tilknytning til pandemien etablert flere møteplasser hvor psykososiale helsekonsekvenser av iverksatte smittevernstiltak drøftes. Fare for økt vold og overgrep i nære relasjoner under pandemien drøftes, som én av flere problemstillinger. Formålet er å utveksle informasjon og dele erfaringer på tvers av virksomheter og organisasjoner for å få kjennskap til utviklingstrekk og oversikt over pågående arbeid. Det er også iverksatt nye rapporteringer og kartlegginger for å bedre informasjonsgrunnlaget under pandemien. Informasjonen som innhentes vurderes i sammenheng og sees i lys av øvrige ordinære rapporteringer og ny og tidligere relevant forskning.

Informasjonen under må ses som et utsnitt av Helsedirektoratets informasjonsinnhenting.

Møteplasser og dialog

Informasjon rettet mot innvandrer miljøer og likeverdig helsehjelp

Helsedirektoratet har siden starten av pandemien etablert en arbeidsgruppe sammen med FHI, IMDi, Oslo kommune, Oslo universitetssykehus, en representant fra Helsedirektoratets fagråd for innvandrerhelse og en representant fra Helsedirektoratets brukerråd, for koronainformasjon til innvandrerbefolkningen. For å sikre mest mulig likeverdig tilgang til informasjon om korona og mest mulig likeverdig tilgang til helsehjelp og helsetjenester har det blitt jobbet systematisk med tilrettelegging av relevant informasjon på helsenorge.no, FHI sine nettsider og på IMDi sin samleside om koronainformasjon på ulike språk. Hdir har et eget fagråd for innvandrerhelse som gir råd til Helsedirektoratet i arbeidet med likeverdige helse- og omsorgstjenester til innvandrerbefolkningen.

Hdir har også regelmessige møter med FHI, IMDi, Oslo kommune og med ulike innvandrer miljøer og trossamfunn. Hdir har dialog med ulike innvandrer miljøer og frivillige organisasjoner som jobber med koronainformasjon til innvandrerbefolkningen, i samarbeid med FHI og IMDi. Hdir vurderer at temaet vold i nære relasjoner kan med fordel settes mer på agendaen i dialogmøter med innvandrer miljøer.

Dialog med kommuner, statsforvalter og bruker- og pårørende organisasjoner

Helsedirektoratet har regelmessige møter med bruker- og pårørende organisasjoner, tjenestenære fag- og ressursmiljøer, fagprofesjoner og rådgivere hos statsforvalteren, der det utveksles erfaringer fra pandemien. Hdir mottar jevnlig rapportering om endringer i kommunenes rusmiddelmiljø og tjenestetilbud. Hurtig kartlegging Korona -rus gjennomføres av KoRus Oslo på oppdrag fra Hdir. Informasjonen er tilgjengelig på kommunetorget.no.

Hdir får månedlige rapporteringer fra Mental helse Hjelpetelefonen, Kors på halsen og Kirkens Sos om antall henvender, aldersfordeling og samtaletema som kommer til deres telefon/chat/meldingstjenester.

Erfaringer fra organisasjoner og hjelpetelefoner

Foreningen for Human Narkotikapolitikk har meldt om økt uro, vold og høyt rusnivå i rusmiljøene. Hjelpetelefoner og chattjenester²⁴ melder om en vedvarende trend med flere, lengre og mer alvorlige samtaler. Skoleungdom informerer om tøffe dager og forteller om overgrep, høyt konfliktnivå i hjemmet, mobbing, spiseforstyrrelser, ensomhet, selvskading og selvmordstanker.

Iverksatte og planlagte tiltak

Hdir har iverksatt en rekke tiltak som direkte eller indirekte bidrar til å sikre at voldsutsatte fanges opp, får hjelp og ivaretas – også under nedstengning.

Kampanje om vold i nære relasjoner under pandemien

Informasjonskampanjen ble iverksatt i mars og desember 2020, og forlenget i januar 2021. Flere filmsnutter om temaet er lagt ut på sosiale medier. Kampanjen har fire hovedbudskap:

²⁴ Kirkens SOS, Mental helse og Røde kors

1) Blir du utsatt for vold og overgrep, eller vet om noen som blir det, bør du oppsøke hjelp. Her du kan du finne ut hvor og hvordan.²⁵ **2)** Hvis du vet, eller tror, at noen kan bli utsatt for vold eller overgrep, har mulighet til å hjelpe. Du kan også ha en lovpålagt plikt til å avverge at det skjer.²⁶ **3)** Familier over hele landet opplever store endringer i hverdagen i disse dager. For noen familier er dette ekstra vanskelig.²⁷ **4)** Når ting blir vanskelig og du trenger noen å snakke med, eller du er bekymret for at noen ikke har det bra, finnes det noen du kan kontakte.²⁸

Oppdaterte nettsider

I tillegg til egne temsider om vold i nære relasjoner på helsenorge.no er det etablert en egen side tilknyttet den øvrige koronainformasjonen med oversikt over hjelpetelefoner og chattetjenester.

Nettsiden: [Hjelp ved vold i nære relasjoner - helsenorge.no](https://helsenorge.no/hjelp-ved-vold-i-naere-relasjoner)

Oversettelser

Budskap om forebygging av vold og overgrep er oversatt til 12 språk. Det har vært igangsatt omfattende informasjons- og kommunikasjonstiltak fra starten av pandemien for å redusere smitte i innvandrerbefolkningen. Det foreligger mye oversatt informasjon om korona på Helsedirektoratets nettsider og på helsenorge.no. [Helsedirektoratets åpne base for koronamateriell inneholder](#) mer enn 1000 forskjellige plakater, filmer, lydfiler mm. på til sammen 35 ulike språk.

Helsedirektoratets korona-veileder *oppfordrer tjenestene til proaktiv oppfølging av voldsutsatte* [Helsedirektoratets korona-veileder](#) gir anbefalinger til tjenester om håndtering av pandemien. Se spesielt [Kapitel 9 Kommunale helse- og omsorgstjenester og Kapitel 10 Psykiske lidelser, rusmiddelproblemer og avhengighet](#). Her trekkes det fram at tjenestene bør være kjent med at voldsutsatte, særlig kvinner og barn, er en utsatt gruppe under nedstenging av samfunnet. Ansatte i tjenestene oppfordres videre til proaktiv oppfølging av barn i utrygge hjem og kjente brukere i egen tjeneste, gjerne i samarbeid med eksempelvis barnevern, krisesentre og politi.

Oppfølging av tiltak fra regjeringens ekspertutvalg for å redusere smitte i innvandrerbefolkningen

Helsedirektoratet har ansvar for oppfølging av flertallet av tiltakene som ble foreslått av regjeringens ekspertutvalg for å redusere smitte i innvandrerbefolkningen desember 2020. Mange av tiltakene var allerede igangsatt og er tiltak som pågår fortløpende. Som følge av åpenhet om smittetall og fødeland, og medieoppmerksomhet om "importsmitte" og "innvandrersmitte" har det vært rapportert om opplevd stigmatisering og diskriminering i ulike deler av innvandrerbefolkningen. Helsedirektoratet samarbeider for tiden med IMDi og FHI om en kampanje mot stigma og diskriminering av innvandrerbefolkningen under Covid-19.

²⁵ Se: <https://dinutvei.no/>

²⁶ Se: <https://plikt.no/>

²⁷ Se: <https://www.nkvts.no/aktuelt/rad-til-foreldre-i-sarbare-livssituasjoner/>

²⁸ Se: <https://www.helsenorge.no/koronavirus/trenger-du-noen-a-snakke-med/>

5.4 Utlendingsdirektoratet

UDI skal sørge for innkvarteringstilbud for personer som søker beskyttelse (asyl). Tilbudet skal sikre beboernes grunnleggende behov og den enkeltes behov for trygghet. UDI skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer for å sikre beboerne tilgang til lovpålagte tjenester, slik som barnevern, helse og utdanning. UDI har ikke ansvar for oppgaver som ligger på andre sektormyndigheters områder.

Driftsoperatørene (leverandørene) for asylmottak har det utøvende ansvaret for driften, og skal sørge for at asylmottaket drives i tråd med UDIs krav. Kravene til drift av det enkelte asylmottak følger av konkurransegrunnlag, tilbud, kontrakt og aktuelle kravspesifikasjoner. Regelverk for drift av asylmottak er samlet på udi.no. UDI er ansvarlig for å følge opp kontraktene, og skal gjennom kontraktsoppfølging påse at tjenestene leveres som spesifisert.

Driftsoperatørene skal sikre at ansatte har kunnskap vold i nære relasjoner. Mottakene skal ha tiltak som bidrar til en forsvarlig oppfølging og tilrettelegging for beboere. Mottakene skal også bruke deres samarbeidsplattformer på lokalt nivå til å ta opp problemstillinger, drøfte mulige tiltak og eventuelt iverksette felles tiltak i samarbeid med andre aktører.

UDI har omsorgsansvaret for enslige, mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år som bor i asylmottak. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er ansvarlig for innkvartering av enslige, mindreårige asylsøkere under 15 år.

Henvendelser relatert til vold i nære relasjoner under pandemien

UDI har en løpende dialog med asylmottakene om driften, og skal veilede mottakene ved behov. I tillegg har UDI jevnlig møter med mottaksledere og driftsoperatører hvor aktuelle tema tas opp. UDI har ikke fått tilbakemelding fra mottakene om at det har vært en økning i henvendelser om vold i nære relasjoner.

UDI har krav om og rutiner for varsling fra asylmottak til UDI ved kriminalitet, uro og alvorlige hendelser. Formålene med denne varslingen er å prioritere asylsaksbehandlingen, opplyse asylsaken og vurdere behov for oppfølging og tilrettelegging. Varslingsrutinen er mindre egnet til å få statistikk om vold i nære relasjoner. Det er ingen spesifikk kategori i varslingsrutinen om vold i nære relasjoner, men det fanges delvis opp ved at det skal varsles om vold. Dette kan eksempelvis gjelde vold mellom beboere som bor på mottaket, vold i nære relasjoner eller materiell vold. Mottakene kan spesifisere hendelsen/handlingen nærmere i meldingen. UDI kan ta ut statistikk på antall slike meldinger, men for å få en mer detaljert oversikt over vold i nære relasjoner, er det nødvendig å sjekke den enkelte sak/melding nærmere.

UDI har derfor i 2020 gjennomført to forenklede spørreundersøkelser blant mottaksansatte om erfaringer under pandemien, hvor vi har spurt om det har vært episoder med vold i nære relasjoner blant mottaksbeboere. På den siste undersøkelsen manglet vi svar fra en del mottak. Dette gir oss dermed et litt begrenset grunnlag for å vurdere den faktiske situasjonen. Svarene vi fikk, indikerer ikke en økning av vold i nære relasjoner, men vi mener at kan være en underrapportering på grunnlag av manglende identifisering. Det kan også være mørketall enten fordi beboer ikke har søkt

om hjelp, eller fordi de har søkt om hjelp hos organisasjoner, hjelpetjenester eller lokale sektormyndigheter uten at asylmottaket har blitt involvert.

I tillegg har pandemien hatt innvirkning på måten mottakene har jobbet på. Eksempelvis har nasjonale og lokale smitteverntiltak medført at mottaksansatte i perioder har hatt mindre personlig kontakt med beboere, og erstattet samlinger og møter med beboerne med telefonkontakt eller videomøter. Færre møtepunkter med beboerne kan ha gjort det mer utfordrende å avdekke eventuell vold i nære relasjoner, men det er usikkert i hvilken grad dette har påvirket arbeidet med å identifisere sårbare personer.

Tiltak og anbefalinger

Som følge av en generell økt bekymring for vold i nære relasjoner i samfunnet under pandemien, ble temaet tatt opp på møte med mottaksledere og driftsoperatører våren 2020. I tillegg ble det sendt ut skriftlig informasjon til asylmottakene, for å sikre at de ivaretar denne risikoen i sine planer og arbeid. Temaet ble også inkludert i UDIs risikoarbeid.

Smittevernstiltakene som ble innført i mars 2020, førte til at en rekke av aktivitetene ved mottakene ble avlyst og utsatt, slik som i resten av samfunnet. For å bøte på dette ble det gitt en ekstra bevilgning i juni med det formål at mottakene kunne gjennomføre egne tiltak for barn i sommerferien og frem til og med høstferien.

For å kunne håndtere den krevende situasjonen med covid-19, har mottakene nå også fått ekstra midler for å kunne ansette ett årsverk i perioden 1. desember 2020 til 30. juni 2021.

I 2021 har UDI planlagt et kurs for mottaksansatte om sårbare grupper, og vi vil også ha fokus på sårbare grupper i kontaktsoppfølgingen av mottakene.

UDI ser i likhet med Bufdir at det er viktig å nå ut med informasjon om tilgjengelige hjelpetilbud, og at materiell bør tilpasses ulike målgrupper og oversettes til ulike språk.

5.5 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Henvendelser relatert til vold i nære relasjoner

Tallrapport for IMDIs minoritetsrådgivere og integreringsrådgiverne sitt arbeid for 2020 vil bli publisert i løpet av kort tid. Overordnet viser tallene en økning av antallet saker som minoritetsrådgiverne har jobbet med i 2020 sammenlignet med tidligere år. Hoveddelen av disse sakene dreide seg om negativ sosial kontroll. Antallet saker som integreringsrådgiverne har jobbet med i 2020 er stabil sammenlignet med 2019. Mange av sakene omhandlet jenter som var utsatt for ufrivillige utenlandsopphold og andre former for negativ sosial kontroll.

Erfaringer under pandemien

IMDis minoritetsrådgivere mottok under nedstengingen av skolene flere henvendelser fra elever som opplevde en eskalering i negativ sosial kontroll under Covid-19. Dette har sammenheng med at barn og unge i større grad enn tidligere år måtte oppholde seg hjemme og ikke hadde mulighet til å forlate hjemmet på grunn av smittevernrestriksjonene.

IMDi ser at det er vanskelig for minoritetsrådgivere å avdekke negativ sosial kontroll hos elever de ikke alt har vært i kontakt med, og hos elever som har falt ut av skolen under Covid-19 pandemien. IMDi erfarer at den negative sosiale kontrollen som avdekkes av minoritetsrådgiverne under Covid-19 er av en høy alvorlighetsgrad. Dette kan ha sammenheng med at det er vanskelig å jobbe forebyggende med dette grunnet restriksjoner og begrensning av kontakt med elever på skolene. Elever som er utsatt for negativ sosial kontroll under Covid-19 forteller at pandemien får ulike innvirkninger på deres livssituasjon. For noen eskalerer konflikter med foreldre fordi elevene utfordrer foreldrenes kontroll av de unge der dette er begrunnet med restriksjoner. Andre elever forteller minoritetsrådgiverne at de ikke har konflikter med sine foreldre fordi de innfinner seg med foreldrenes kontroll som er begrunnet med restriksjoner. Felles for elevene som opplever negativ sosial kontroll under Covid-19 pandemien ser ut til å være en forverring av deres psykiske helse som følge av økt kontroll og isolasjon.

IMDis minoritetsrådgivere vil fortsatt følge opp elever under ulike grader av nedstengning av skoler i tiden fremover. Minoritetsrådgivernes fysiske tilstedeværelse ved skolene har vist seg å være særdeles viktig for å følge opp utsatte barn og unge, og IMDi har fokus på at minoritetsrådgiverne skal være til stede, så fremt smittevernrestriksjonene tillater dette. IMDi har også god erfaring med at minoritetsrådgivere følger opp elever digitalt, per telefon og fysisk ved å gå tur med elever når skolene er stengt.

Les IMDis rapport om arbeidet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold i 2020 på IMDis nettsider.²⁹

²⁹ <https://www.imdi.no/om-imdi/rapporter/2021/arbeid-mot-negativ-sosial-kontroll-og-aeresrelatert-vold-i-2020---imdi/>

6. Referanser

Bufdir (2020). Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltak mot pandemien. Arbeidsliv og økonomi, helse- og omsorgstjenester, tilrettelagt opplæring, psykososiale konsekvenser og tilrettelagt informasjon. Funksjonsnedsettelse. Rapport av juni 2020. Tilgjengelig på: <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005206>

Bufdir (2020). Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien. Vold. Tilgjengelig på: <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005192>

Bufdir (2020). Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien. Isolasjon, helse- og omsorgstjenester, skole, utdanning, arbeid, økonomi, informasjon og deltakelse. Funksjonsnedsettelse. Rapport av desember 2020. Tilgjengelig på: <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005256>

Bufdir (2020). Likestillingskonsekvenser av covid-19 og tiltakene mot pandemien. Vold. Rapport av desember 2020. Tilgjengelig på: <https://bufdir.no/Bibliotek/Dokumentside/?docId=BUF00005250>

Elvegård, K., T. Olsen, J. Tøssebro og V. Paulsen (2020). *TryggEst: Bedre beskyttelse av overgrep utsatte voksne*. NTNU Samfunnsforskning og Fafo.

Gundersen, T., Madsen, C. og A. Winsvold (2014). *Tjenestetilbudet til voldsutsatte personer med nedsatt funksjonsevne*. NOVA Rapport 6/14.

Grøvdal, Y. (2019). "Ikke verdt å gå til politiet med": Om vold i parforhold som ikke er anmeldt. Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. Rapport 5/2019.

Hafstad, G. S., & Augusti, E. M. (Red.) (2019). *Ungdoms erfaringer med vold og overgrep i oppveksten: En nasjonal undersøkelse av ungdom i alderen 12 til 16 år*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. Rapport 4/2019.

Hafstad, G. S., & Augusti, E. M. (2020). *Barn, ungdom og koronakrisen. En landsomfattende undersøkelse av vold, overgrep og psykisk helse blant ungdom i Norge våren 2020: Delrapport 1 av 3*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. Rapport 2/2020.

Helland, M. S., Lyngstad, T. H., Holt, T., Larsen, L., & Røysamb, E. (2020). Effects of Covid-19 lockdown on parental functioning in vulnerable families. Hentet fra: <https://psyarxiv.com/nm7te/>

Jonassen, W., & Eidheim, F. (2001). *Den gode vilje: mishandlede kvinners erfaringer med hjelpeapparatet*. NIBR.

Kiamanesh, P., & Hauge, M. I. (2018). "We are not weak, we just experience domestic violence" — Immigrant women's experiences of encounters with service providers as a result of domestic violence. *Child & Family Social Work*, 1-8.

Referanser

NKVTS (2020) Cope covid-19: helse og bekymringer under pandemien
<https://www.nkvts.no/cope-covid-19-helse-og-bekymringer/>

Nøkleby H., Berg R.C., Muller A.E., Ames H.M.R. (2021). *Konsekvenser av covid-19 på barn og unges liv og helse: en hurtigoversikt*. Tilgjengelig på: <https://www.fhi.no/publ/2021/konsekvenser-av-covid-19-pa-barn-og-unges-liv-og-helse/>

Sandmoe, A., Wentzel-Larsen, T., & Hjemdal, O. K. (2017). *Vold og overgrep mot eldre personer i Norge: En nasjonal forekomststudie*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress. (Rapport 9/2017).

Thoresen, S., & Hjemdal, O. K. (Red.) (2014). *Vold og voldtekt i Norge. En nasjonal forekomststudie av vold i et livsløpsperspektiv*. Oslo: Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.

Øverli, I. T. og Gundersen, T. (2020) *Familievernet under covid-19 Erfaringer og læring under nedstengning og i en ny hverdag*. NOVA/ Oslo Met notat 3/2020

Øverlien, C. (2020). Young People's Experiences of Violence and Abuse in Same-sex Relationships: Understandings and Challenges. *Nordic Journal of Social Research*, 11(1), 109-128.

7. Vedlegg

7.1 Bufdirs tidligere anbefalinger til videre pandemihåndtering og kriseberedskap

7.1.1 Beredskap og samordning

Vurderinger av likestillingskonsekvenser generelt – og vold spesielt

Myndighetene bør i all krisehåndtering vurdere hvilke konsekvenser tiltak har for likestillingen generelt, og for vold i nære relasjoner og vold mot kvinner spesielt. Dette gjelder tiltak rettet mot barn og unge, voksne og eldre. Den styrkede aktivitetsplikten for offentlige myndigheter etter likestillings- og diskrimineringsloven §24 er et godt utgangspunkt for å vurdere risiko for diskriminering og hindre for likestilling ved innføringen av nye tiltak. Plikten innebærer blant annet at offentlige myndigheter skal forebygge trakassering, seksuell trakassering og kjønnsbasert vold og motarbeide stereotypisering i sin myndighetsutøvelse.

Vold i nære relasjoner inn i myndighetenes beredskapsplaner, handlingsplaner og kommunikasjonsplaner

Når kriser oppstår bør arbeidet med vold i nære relasjoner være inkludert i myndighetenes³⁰ beredskapsplaner, handlingsplaner og kommunikasjonsplaner – på nasjonalt og lokalt nivå. De fleste tjenestene på voldsfeltet ivaretas på lokalt nivå. Nasjonale myndigheter bør imidlertid kommunisere tydelig at hjelpetilbudene skal være åpne under kriser og at råd om å holde seg hjemme ikke gjelder for de som ikke har det trygt i eget hjem.

Informasjonen må nå hele befolkningen – også i krisetid

Voldsutsatte er en mangfoldig gruppe. Informasjonen om tilgjengelige hjelpetilbud bør gjøres tilgjengelig muntlig og skriftlig, på flere språk og distribueres i relevante kanaler, slik at den når hele befolkningen. Myndighetene bør samarbeide med sivilsamfunnsaktører i informasjonsformidlingen, for å sikre at informasjonen når ut på en kvalitetssikret, forståelig og lett tilgjengelig måte, også til grupper som har mindre tillit til hjelpeapparatet.

Erfaringer fra covid-19 bør inn i nye handlingsplaner på voldsfeltet

Erfaringer fra covid-19 bør følges opp i ny handlingsplan mot vold i nære relasjoner, handlingsplan om negativ sosial kontroll og æresrelatert vold, og strategi mot internettrelaterte overgrep.

Kriseberedskap bør løftes inn i den interdepartementale arbeidsgruppa om vold i nære relasjoner

Den allerede eksisterende interdepartementale arbeidsgruppa om vold i nære relasjoner har vært en viktig møteplass for informasjonsutveksling på voldsfeltet. Vi vurderer at koronapandemiens og eventuelle andre krisers konsekvenser for vold i nære relasjoner og vold mot kvinner bør løftes inn i denne gruppen.

³⁰ Justis- og beredskapsdepartementet (JD), Arbeids- og sosialdepartementet (AD), Barne- og familiedepartementet (BFD), Helse- og omsorgsdepartementet (HOD), Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), Kulturdepartementet (KUD) og Kunnskapsdepartementet (KD).

Styrking av kommunenes krisesentertilbud bør framheves i tiltakspakker rettet mot kommunene
Krisesentrene har hatt store utgifter knyttet til smittevern under pandemien. Bufdir mener det bør vurderes om kommunenes arbeid mot vold i nære relasjoner og krisesentertilbudet skal omtales særskilt i forbindelse med tiltakspakker som skal motvirke negative økonomiske konsekvenser av koronapandemien og i eventuelle framtidige krisesituasjoner.

7.1.2 Tjenestetilbud

Eksisterende tjenester må ha kompetanse og ressurser til å tilpasses ekstraordinære situasjoner
For å sikre kriseberedskapen på voldsfeltet kreves det ikke primært ekstraordinære tiltak. Det er viktig at de eksisterende tjenestene på voldsfeltet har kompetanse og ressurser til å tilpasse ordinære tiltak til en ekstraordinær situasjon. Under en krisesituasjon og eventuelle nedstengninger av samfunnet er det nødvendig å opprettholde de ordinære tjenestene i størst mulig grad og gjerne utøve tjenestene mer proaktivt overfor de mest sårbare.

Voldutsatte må prioriteres under kriser og nedstengninger

Det er sentralt at tilbudet til voldsutsatte sikres i en krisesituasjon. Bufdir mener derfor at det er viktig å opprettholde definisjonen av ansatte ved krisesentrene som personell i kritisk samfunnsfunksjon. Under eventuelle nye nedstengninger og krisesituasjoner er det viktig at krisesentrene prioriteres. Bufdir registrerer at dette har blitt fulgt opp ulikt i de ulike kommunene under pandemien, og at enkelte kommuner har meldt om utfordringer med bemanning, smittevernutstyr og manglende lokaler for å kunne ivareta smitteverntiltak.

Også tidligere voldsutsatte kan i krisesituasjoner ha et særlig behov for blant annet psykisk helsehjelp og/eller møteplasser i regi av organisasjoner. Dette viser tilbakemelding Bufdir har fått fra organisasjoner på feltet.

Forberedt på ekstraordinær pågang

Vi ser at det i periodene med mindre nedstengninger i samfunnet har vært tilnærmet normal pågang ved krisesentertilbudet. Det kan imidlertid være en risiko for at den samlede nedgangen vi har sett under pandemien medfører et slags etterslep som kan treffe tjenestene når pandemien er over. Kommunene må være forberedt og bør ha en beredskapsplan for hvordan ekstraordinær pågang under eller i etterkant av krisesituasjoner kan håndteres på en måte som ivaretar brukernes behov og rettigheter.

Tilbud til voldsutsatte må tilpasses ulike tillegg utfordringer – også i krisetid

Tilbud for voldsutsatte under kriser bør i størst mulig grad ta hensyn til tillegg utfordringer knyttet til økonomi, graviditet og barsel, rus, psykisk lidelse, funksjonsnedsettelse, seksuelle orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk, etnisitet, religion og livssyn, norskkompetanse, manglende digital kompetanse og/eller sosialt nettverk, og bosituasjon.

Tilbud til voldsutøvere

Erfaringene fra covid-19 har vist at det kan være behov for å gå gjennom tilbudet for personer som utøver vold og overgrep, både når det gjelder tilgjengelighet, pris, språk og kulturell tilrettelegging.

7.1.3 Kunnskapsbehov

Tall og data

For å kunne identifisere og forstå sammensatt diskriminering i en krisesituasjon, må data og forskning med et interseksjonelt perspektiv (dvs. der faktorer som kjønn, etnisitet, funksjonsevne, seksuell orientering, kjønnsuttrykk og kjønnsidentitet og fattigdom undersøkes og sees i sammenheng) styrkes. Dette vil gjøre det enklere å utvikle retningslinjer, lovverk og tiltak som i tilstrekkelig grad håndterer sammensatt ulikhet og utfordringer i nåværende og framtidige krisesituasjoner.

Omfangsundersøkelser

Omfangsundersøkelsen om vold og overgrep NKVTS skal i gang med i 2021 bør innlemme spørsmål relatert til covid-19. Det bør trekkes ut egne rapporter som omhandler særlige grunnlag og mulige risikofaktorer som kjønn, graviditet, etnisitet, alder, funksjonsevne, seksuell orientering, kjønnsuttrykk, kjønnsidentitet, kjønnskarakteristika, alder etc. Det er behov for å gjøre flere undersøkelser rundt digital vold og kriser. Omfangsundersøkelsen kan benyttes til dette.

7.2 Innspill fra organisasjoner og aktører til videre pandemihåndtering og kriseberedskap

Alternativ til vold

Ved en krise som Covid-19 pandemien burde nasjonale myndigheter umiddelbart stille utvidete driftstilskudd til rådighet for hjelpe- og behandlingstilbudene som retter seg mot utøvere av og utsatte for vold i nære relasjoner (både voksne og barn). Det er behov for økt innsats, som igjen fordrer økt kapasitet i tilbudene. Også fordi belastningen på hjelperne er økt i en slik situasjon.

Gi både ATV og familievernkontorene status som samfunnskritiske tjenester, slik det er gjort for både barneverntjenesten og krisesentrene. Behandlerne bør ikke måtte utføre behandlingsarbeid hjemmefra. Viktig også at det administrative merarbeidet som eventuelt følger med en slik status holdes på et så lavt nivå som mulig.

Krisesentersekretariatet (inkludert VO-linjen)

Myndighetene bør inkludere krisesentrene i en krisepakke, slik at de får dekket sine merkostnader knyttet til koronasituasjonen. De bør også iverksette en informasjonskampanje for å synliggjøre hvilke hjelpetiltak som holder åpne og hvilke digitale hjelpetilbud man kan henvende seg til. De krisesentrene som har fått muligheten til å gjøre testing av korona innenfor krisesenterets fire vegger opplever dette som svært fordelaktig. Denne muligheten bør derfor gis til alle krisesentre, og også vaksinerings av brukere bør kunne skje på krisesenteret.

Videre bør myndighetene utvikle eller finne fram til en sikker digital plattform som krisesentrene kan bruke for å gjennomføre samtaler med brukere over video. Det må gis gratis opplæring og tilgang til denne plattformen for alle krisesentre og andre hjelpetjenester. Krisesentrene har måttet rapportere til en rekke parter under krisen. Det ville være fordelaktig dersom denne rapporteringen kan koordineres bedre, slik at krisesentrene kan bruke mindre tid på dette. Det kan også nevnes at krisesentrene har opplevd stort trykk fra media under krisen, og at mange av sakene som media har

ønsket å lage har kunnet virket mot sin hensikt i det at de kunne hindret voldsutsatte i å oppsøke hjelp.

Myndighetene bør også gi støtte til ideelle organisasjoner som jobber politisk for å bekjempe vold mot kvinner og vold i nære relasjoner. Organisasjonene spiller en viktig rolle for koordinering av hjelpetilbudet, samtidig som det politiske arbeidet ikke må stilnes i krisetid.

Ikke minst bør det etableres en krise- og beredskapsplan for voldsfeltet, slik at man kan være bedre forberedt når neste krise rammer. For at krise- og beredskapsplanen best skal svare til hjelpeapparatets behov, er det avgjørende at hjelpeapparatet og interesseorganisasjoner inkluderes i arbeidet med planen. Planen bør inneholde:

- Umiddelbar definering av krisesentre som samfunnsskritisk tjeneste
- klare føringer for at krisesentrene skal defineres som samfunnsskritiske funksjon
- en plan for hvordan sentrene kan få tilstrekkelig og rask tilgang til nødvendig utstyr og ekstra bemanning og egnede lokaler
- klare føringer for at krisesentrene skal få dekket sine merkostnader
- tiltak som sikrer at sårbare grupper som bostedsløse kvinner og kvinner i rusmiljø har et tilbud under en krise
- tiltak for å forebygge og forhindre økt digital vold
- en plan for hvordan man skal nå ut med informasjon til befolkningen generelt og sårbare grupper spesielt om hvor og hvordan de kan få hjelp under en krise. Informasjonsplanen må ta høyde for at man skal nå ut til grupper med ulike språk og ulik digital kompetanse
- tiltak som sikrer at myndighetene sørger for at kommunene er ansvarlige for krisesentrene og sine forpliktelser knyttet til arbeidet mot vold mot kvinner og vold i nære relasjoner. Her spiller fylkesmannen en viktig rolle; fylkesmannen må ha strengere oppsyn for å sikre at kommunene ivaretar sitt ansvar.

Pion

En kommende pandemihåndtering og framtidig kriseberedskap må inkludere alle grupper i samfunnet, og være spesielt oppmerksom på å være i dialog med samfunnsmessige marginaliserte grupper.

Prosenteret

Personer som selger seksuelle tjenester må inkluderes i smittevernplaner og strategier, det må opprettes dialog med gruppen.

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Det bør ligge klar en beredskapsplan, med fokus på hvordan man skal beskytte allerede utsatte grupper. Det må gis tydelig beskjed om at man fortsatt kan oppsøke krisesenter, fastlege, eller legevakt, og at man ikke skal la være å be om hjelp hvis man blir utsatt for vold. Arbeidsgivere bør få tettere oppfølging på hvordan de skal velge ut hvem som skal permitteres og hvem som skal hentes tilbake først. Det bør også føres tilsyn med hvordan arbeidsgivere velger å løse disse problemene. Kvinneorganisasjonene som jobber tett på ulike klientgrupper bør involveres fra starten av, og få mulighet til å gi innspill til hvor skoen trykker.

Norske kvinners sanitetsforening

Det er behov for en beredskapsplan på vold og for sårbare grupper som ikke har de store interesseorganisasjonene i ryggen. De som sliter får det verst under en pandemi. Her må vi være bedre forberedt til fremtiden. Kommunene og frivilligheten må samarbeide og ta i bruk ressursene som finnes i frivilligheten. Et godt samarbeid i fredstid er en forutsetning for et godt samarbeid i krisetid.

MiRA-senteret

Anbefalingene er også gitt i MiRA-senterets rapport *Sosial ulikhet i krisetider!*

Minoritetsperspektiv inn i kriseberedskapsplaner

- Landets kriseberedskapsplaner må inkludere et minoritetsperspektiv og reflektere at minoritetsbefolkningen er særlig utsatt i krisetider
- Representasjon av minoriteter ved utforming av kriseberedskapsplaner
- Planene må inneholde tiltak som sikrer minoritets-befolkningen nødvendig informasjon. For eksempel gjennom en kartlegging av organisasjoner som kan bistå med informasjonsformidling, tilgjengelige oversikter over helsearbeideres språkkompetanse og tolketjenester.
- Oppsøkende helsetjenester må kunne være tilgjengelig for personer som ikke har mulighet til å komme seg til lege/testing selv
- Det må legges planer som tilrettelegger for at vi i fremtiden unngår en total nedstengning av viktige hjelpetilbud i krisetider slik at man unngår at sårbare mennesker blir fullstendig isolert
- Representasjon av minoriteter i arbeidet med å evaluere Norges beredskap under koronapandemien

Tiltak mot ekskludering fra arbeidsliv/utdanningsforløp:

- Samtlige stortingsmeldinger om integrering bør tematisere og ha som målsetning å motvirke strukturell ekskludering i arbeidsmarkedet og utdanningsløp.
- Minoritetskvinner som kun har grunnleggende lese- og skriveferdigheter trenger ekstra oppfølging for å tilegne seg kompetanse tilpasset et moderne arbeidsmarked. MiRA-Senteret ønsker et utvidet introduksjonsprogram og kvalifiseringsprogram med mer arbeidsrettet språkundervisning
- Diskriminering og rasisme i skole og utdanningsforløp må stoppes. Ledelsen må involveres i større grad og sakene må behandles som alvorlige.

Likeverdige helsetjenester til alle:

- Bevissthet om interseksjonalitet i helsevesenet og hjelpeapparatet må styrkes gjennom kompetanseutviklingskurs for ansatte og gjennom implementering av tematikken i studienes pensum

- Kulturell kompetanse må vektas tyngre ved ansettelse i helsevesenet og i det offentlige hjelpeapparatet
- NAV og andre deler av hjelpeapparatet må gis nok ressurser til å følge opp personer som ikke behersker digitale plattformer og skriftlig kommunikasjon.
- Tiltak som forebygger ensomhet, må prioriteres. Det er viktig at man særlig rett er fokus mot å øke deltagelsen til minoriteter med lite nett verk gjennom nettverksbyggende aktiviteter. Her kan man se hen til tilbudet MiRA-Senteret tilbyr.

Tiltak for å hindre stigmatisering:

- Bedre representasjon av minoritetskvinner på alle samfunnsnivå.
- Mange minoritets kvinner opplever at de blir snakket om eller på vegne av.
- Det vil derfor være helt sentralt at de som innehar maktposisjoner innenfor ulike systemer er bevisste på å inkludere minoritetsbefolkningens egne erfaringer når planer og tiltak skal utformes og gjennomføres.
- Ansvarlighet i media gjennom balanserte og nyanserte fremstillinger i saker som berører stigmatiserte grupper
- Politikere bør opptre som rollemodeller, bruke en retorikk som ikke fører til stigmatisering og sette seg inn i de utfordringene mange minoriteter opplever i det norske samfunnet slik at de får et helhetlig bilde av deres hverdag.
- Vi må alle anerkjenne at majoritetssamfunnet fortsatt har «hvite- privilegier» som gir makt til å definere sosiale og kulturelle normer. Arbeidet for reell integrering i det norske samfunnet kan ikke lykkes hvis vi fortsett er å ekskludere minoriteter som ikke tilhører «den hvite majoriteten» fra å være en fullverdig del av Norges befolkning.

La oss bruke disse alvorlige hendelsene som en kraftig vekker og fremover arbeide for både fullverdig deltakelse og fullverdige rettigheter for alle borgere i samfunnet. Kun slik kan vi kalle oss solidariske!

Likestilling inkludering nettverk (LIN)

Det har definitivt vært et behov for aktivitetstiltak for de som faller utenfor ordinær samfunnsstruktur som jobb, skole, utdanning osv. Arbeidsledige og de som jobber med å komme inn i et system har falt utenfor ordinære tilbud. I tillegg har det vært et spørsmål om språk. Dette har bedret seg den siste halve perioden av pandemien, men det har vært mangelfull informasjon på flere språk og tilbud for de som ikke snakker norsk.

Taternes landsforening

Alle som krysser grensen bør stoppes for å kunne fremvise negativ test fra de siste 72 timer. Grensen mot Sverige bør åpnes. Stengingen har fått store negative konsekvenser for Romanifolket/taterne som oftest har mye slekt på begge sider. Slekten og samholdet er ett kjennetegn på folkegruppen.

Reform

Det bør gjøres en seriøs og umiddelbar vurdering av lettelse i restriksjonene for enslige. Vurderingen bør gjøres på lik linje med de som til enhver tid gjøres må det gjelder barn og unge

som sårbare grupper. Enslige menn er særlig utsatt for å bli ensomme og isolerte, jfr. tidligere svar om isolasjon. Mange enslige står i akutt fare for å miste sitt sosiale nettverk. Mange mister i tillegg meningsfylte aktiviteter i livet knyttet til jobb, og mange kan oppleve økende gjeldsproblematikk i denne sammenheng. Dette er felter der tradisjonelle maskuline verdier svekkes, og som derfor også kan få særlig betydning for mange menn. Fra undersøkelser om finanskrisen i 2008 vet vi at dette er faktorer som kan rive vekk tryggheten i livet, og for noen også frata dem meningen med det. Rus, vold, psykiske problemer og selvmord er åpenbare farer. Lettelser for enslige vil ikke løse hele problemet. Slike tiltak vil likevel kunne nå fram til en gruppe som til nå har vært usynlig i seg selv, og derfor også være potensielt livreddende. Det er Reforms sterke anbefaling at statsministeren, helseministeren og ledende helsetopper bør etterstrebe å omtale enslige utsatt for isolasjon og utenforskap i taler om pandemien, og generelt bestrebe seg på å inkludere et mannsperspektiv i innretningen på alle sine henvendelser til befolkningen i håndteringen av den alvorlige krisen vi fortsatt står midt oppe i.

Foreningen Fri

Gode lavterskeltilbud for de av oss som mangler eller mister sosiale nettverk og/eller nettverk pga. lockdown/isolasjon, eksempelvis digitale eller telefoni-tilbud

Skeiv Ungdom

Det må åpnes opp for at den unge frivilligheten får arrangere arrangementer igjen. Frivilligheten må sidestilles med idretten.

Skeiv Verden

Krisestøtte (matutdeling etc) til marginaliserte grupper. Lavterskel oppholdssteder og overnatting til utsatte grupper. Styrket psykisk helse beredskap. Tidligere samarbeid med minoritetsorganisasjoner for tilpasset informasjon ut til sårbare grupper.

Unge funksjonshemmede

Som oppfølging av undersøkelsen, anbefaler Unge funksjonshemmede at: 1) Viktige helsetjenester opprettholdes så langt det er mulig. 2) Spesialundervisning og tilrettelagt undervisning må opprettholdes. Elever som har fått redusert sin spesialundervisning, må få tilbudet sitt tilbake umiddelbart og få igjen alle tapte timer. 3) Myndighetene må være tydeligere overfor kommuner og fylkeskommuner at koronapandemien ikke er en gyldig grunn til å bryte grunnleggende rettigheter. Brudd på rettigheter må få konsekvenser. 4) NAV må prioritere å gi arbeidsrettet oppfølging til dem som stod utenfor arbeidslivet før pandemiutbruddet. 5) Smittevernutstyr må være tilgjengelig for de som skal gi nødvendige tjenester.

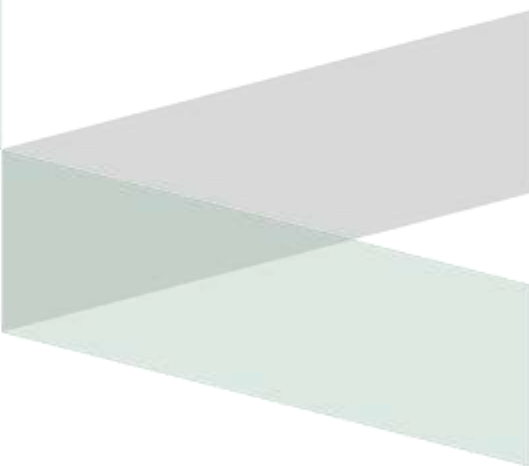
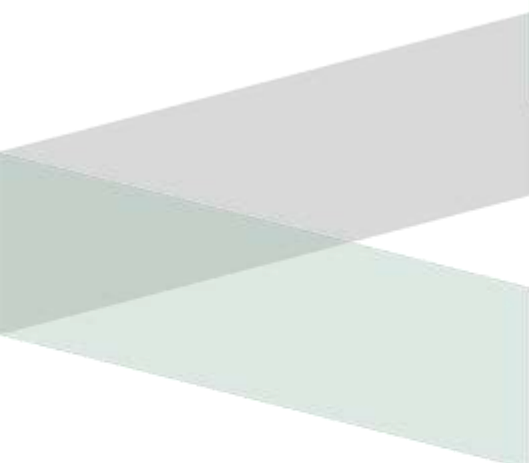
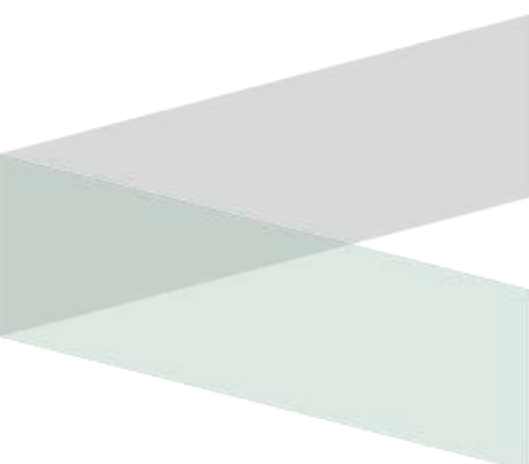
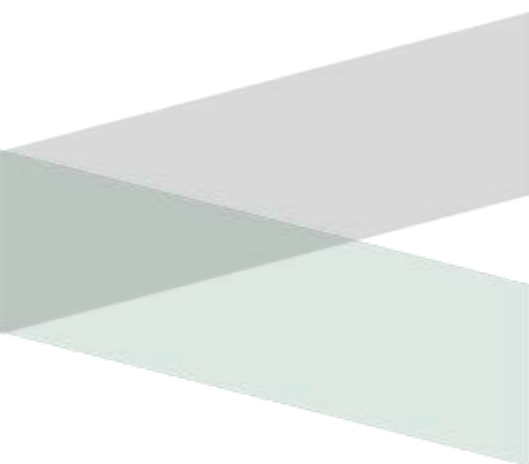
Pasientorganisasjonen for kjønnsinkongruens

Økt økonomisk og/eller praktisk bistand til frivillige organisasjoner som jobber for og med sårbare grupper. Minoriteter er sårbare og får ofte en stor andel av sin støtte og hjelp fra frivillige organisasjoner. Samtidig fører krisesituasjoner til at det er vanskeligere å rekruttere frivillige. Det fører til en voldsom nedgang i tilbud til disse gruppene.

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon

Komme med tiltak for hvordan man kan ta igjen det mennesker med funksjonsnedsettelse har tapt under pandemien – fysisk og psykisk helse, funksjon, tjenester og tilbud.

- Opprettholde kommunale tjenester og tilbud så langt det lar seg gjøre.
- Ta vare på de mest utsatte. Ha planer for dette - kontakt og oppfølging, god, målrettet og tilgjengelig informasjon.
- Opprettholde spesialundervisning og tilrettelagt undervisning i størst mulig grad, og tilrettelegge for at barn og unge med funksjonsnedsettelse kan være fysisk til stede i skole og barnehage også ved nedstengninger og ved rødt nivå.
- Behandling, terapi og treningstilbud for funksjonshemmede og kronisk syke må opprettholdes
- Alle tjenester og personell må ha tilstrekkelig smittevernutstyr tilgjengelig, og bruker dette ved behov.
- Personer med varig tilrettelagt arbeid og AAP må prioriteres på lik linje med andre når permitterte skal tilbake i arbeid
- Lytt til de som har skoen på – involver organisasjoner, brukerutvalg og kommunale råd. Og undersøk gjerne dette nærmere - spørreundersøkelser i befolkningen.



Bufdir.no