





Det nordiska samarbets-  
projektet:  
Våld och våldsreducering  
i Norden.

**Det nordiska samarbetsprojektet:  
Våld och våldsreducering i Norden.**

TemaNord 2009:543

© Nordiska ministerrådet, Köpenhamn 2008

ISBN 978-92-893-1879-2

Tryck:

Omslag:

Layout:

Omslagsfoto:

Upplaga:

Tryckt på miljövänligt papper som uppfyller kraven i den nordiska miljösvanemärkningen.

Publikationen kan beställas på [www.norden.org/order](http://www.norden.org/order). Fler publikationer på

[www.norden.org/publikationer](http://www.norden.org/publikationer)

Printed in Denmark



**Nordiska ministerrådet**

Store Strandstræde 18  
DK-1255 Köpenhamn K  
Telefon (+45) 3396 0200  
Fax (+45) 3396 0202

**Nordiska rådet**

Store Strandstræde 18  
DK-1255 Köpenhamn K  
Telefon (+45) 3396 0400  
Fax (+45) 3311 1870

**Det nordiska samarbetet**

Det nordiska samarbetet är ett av världens mest omfattande regionala samarbeten. Det omfattar Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige samt de självstyrande områdena Färöarna, Grönland och Åland.

Det nordiska samarbetet är politiskt, ekonomiskt och kulturellt förankrat och är en viktig partner i europeiskt och internationellt samarbete. Den nordiska gemenskapen arbetar för ett starkt Norden i ett starkt Europa.

Det nordiska samarbetet vill styrka nordiska och regionala intressen och värderingar i en global omvärld. Gemensamma värderingar länderna emellan bidrar till att stärka Nordens ställning som en av världens mest innovativa och konkurrenskraftiga regioner.

# Innehåll

Innehåll.....	5
Förord.....	7
Sammanfattning.....	9
Statistik om våld i Norden.....	9
Våld och sexuellt utnyttjande av barn.....	10
Besöksförbud i Norden.....	10
Våld mot invandrarkvinnor.....	11
Arbetsgruppsrapporter.....	12
Yhteenveto.....	13
Tilastotietoa Pohjolan väkivallasta.....	13
Väkivalta ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö.....	13
Lähestymiskielto Pohjoismaissa.....	14
Maahanmuuttajainasiin kohdistuva väkivalta.....	15
Työryhmäraportit.....	15
Summary.....	17
Statistics on violence in the Nordic region.....	17
Violence and child sexual abuse.....	18
The restraining order in the Nordic region.....	18
Violence on immigrant women.....	19
The Working Group Reports.....	20
Bakgrund.....	21
Nordiskt samarbete för förebyggande av brottslighet.....	21
Det nordiska projektet om våld och våldsreducering i Norden.....	21
Det nordiska våldsprojektets teman.....	22
Organisationen.....	24
Projektet är avslutat men samarbetet fortsätter.....	25
Violence in the Nordic Countries: looking at sources, variations, and improving measures.....	27
Measuring violence: some basics problems.....	27
What do the statistics say about trends in violence in the Nordic countries?.....	30
International surveys.....	33
Studying variations in violence and learning from them.....	34
Measuring violence in intimate relations and the family.....	35
To unveil the hidden data on child abuse in the Nordic countries.....	37
Introduction.....	37
Previous Nordic surveys on child sexual abuse and exposure to violence.....	39
Comparability of previous Nordic surveys.....	42
The implementation of school based surveys by the Nordic research network.....	43
Survey methods and the questionnaire.....	43
The present state.....	45
Conclusion.....	46
The Nordic Research Network, participants.....	46
Reference List.....	49
Besöksförbud i Norden – om bestämmelserna och tillämpningen i korthet.....	55
Förord.....	55
Sammanfattning.....	56
1 Bakgrund.....	58
2 Besöksförbud.....	61
3 Övergripande slutsatser och åtgärdsförslag.....	68
References.....	75

Tiltak for voldsutsatte minoritetskvinner. Noen nordiske erfaringer.....	77
Forord .....	77
5.1 Referat fra seminaret om vold mot innvandrekvinner i Oslo 21. og 22. oktober 2007 .....	78
5.2. Policy og hjelpeapparatet i Norden .....	78
5.3 Systerjouren Somaya .....	79
5.4 Landsorganisationen af kvindekrisesentre – LOKK .....	81
5.5 Monika-Naiset liitto ry – multikulturelle kvinners sammenslutning i Finland .....	82
5.6 Kvennaathvarfid – et krisesenter for mishandlede kvinner. ....	83
5.7 Terrafem .....	85
5.8 Politikk og praksis. Et velferdsapparat og rettsapparat i motstrid? .....	86
5.9 Godeprinsipper i hjelpearbeidet og utfordringer som gjenstår .....	87
5.10 Oslo krisesenter for misshandlede/og eller voldtatte kvinner og deres eventuelle barn. ....	88
5.11 Nordiske utfordringer .....	90
Deltakerliste .....	93
Bilaga 1 Nordiskt samarbeidsprosjekt om våld - en prosjektplan .....	95
Kostnader:.....	95
1. Att beskriva och jämföra våld i nordiska länder med hjälp av befintlig statistik. ....	96
Den första fasen av projektet .....	97
Den andra fasen av projektet.....	97
2. En kartläggning om våldets variationer i Nordiska länder. ....	98
3. Att utveckla mätinstrument av våld i nära relationer. ....	99
4. En nordisk arbetsgrupp för att planera en samnordisk skolundersökning om kroppsvåld, familjevåld och sexuellt utnyttjande av barn. ....	101
5. Att förebygga upprepad utsatthet för våld.....	103
6. Ett nordiskt seminarium om att hjälpa invandrarkvinnor som har blivit utsatta för våld. ....	104
7. Våld som huvudtema på nordiska brottsförebyggande rådens organisationsmöte... ..	105
Tidsramen för det nordiska samarbeidsprosjektet. ....	105
Bilaga 2 Presentationer från organisationsmötet i Nådendal 2006.....	107
Dödligt våld i Nordiska länder.....	107
Besöksförbud i Sverige.....	110
Danmark – 'Hva har du gang i?' .....	112
Eliminering av bankrån i Finland. ....	114
Island – ett samarbeidsprosjekt i Hafnarfjörður mot våld och annan typ av socialt avvikande beteende. ....	115
Norge – tidiga åtgärder mot våld och andre beteendestørninger.....	115

# Förord

Här är rapporten över det nordiska samarbetsprojektet: Våld och våldsreduktion i Norden. Projektet startade på Finlands initiativ och genomfördes 2006–09 i form av ett samarbete mellan de nordiska brottsförebyggande råden och Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi (NSfK). Syftet var att öka samarbetet mellan de nordiska länderna och utveckla en kunskapsbaserad kriminalpolitik som främjar våldsförebyggande och våldsreducerande insatser i de nordiska länderna. Huvudfinansiering var Nordiska ministerrådet (1 milj. DKK). Medlen beviljades av Nordiska ministerrådets ämbetsmannakommitté för lagstiftningsfrågor (NÄL). Finansiellt stöd kom också från Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi (NSfK) (150 t. NOK). Projektet som innehåller flera del- och ansvarsområden fördelades mellan de nordiska länderna och genomfördes i form av olika delprojekt.

Här rapporteras frågor som ingår i projektet och delprojekten. Rapporten vänder sig i första hand till experter och tjänstemän som i sitt dagliga arbete berörs av våldsfrågor men torde å andra sidan också vara en intressant kunskapskälla för övriga om intresserar sig för nordiska frågor på ett mera allmänt plan.

Alla bidrag har förkortats till artiklar, men om större djupgående intresse för delrapporterna föreligger, kan man gå in på Nordiska ministerrådets webbplats [www.norden.org](http://www.norden.org) och ta del av projekten i TemaNord serien.

Hittills har projektet varit det största nordiska samarbetsprojektet som de nordiska brottsförebyggande råden tillsammans med NSfK företagit sig.

Vi vill framföra vårt varmaste tack till alla som har på ett eller annat sätt bidragit till det nordiska våldsprojektet!

Helsingfors i mars 2009

*Regina Järg-Tärno*

Koordinator för det nordiska samarbetsprojektet om våld. (Rådet för brottsförebyggande i Finland)



# Sammanfattning

Den här rapporten beskriver kortfattat alla fyra delprojekt som ingick i det nordiska samarbetsprojektet om våld och våldsreducering i Norden. Projektet genomfördes mellan åren 2006 – 2009 och finansierades huvudsakligen av Nordiska ministerrådet. Rapporten innehåller förkortade artiklar om samtliga arbetsgruppsrapporter och information om bakgrunden till projektet samt genomförandet. Bilagorna har värdefulla presentationer från Nådendalmötet 2006 och den ursprungliga projektbeskrivningen i sin helhet.

Alla arbetsgruppsrapporter ingår i Nordiska ministerrådets TemaNord serie. Kostnadsfria exemplar kan laddas ner och skrivas ut på hemsidan [www.norden.org](http://www.norden.org).

## Statistik om våld i Norden

Statistikfrågorna hade en självklar plats i projektet. Rådet för brottsförebyggande i Finland (RTN) har tillsatt en nordisk arbetsgrupp för dessa frågor med syfte att beskriva och jämföra den nordiska våldsbrottsligheten. Den första artikeln i den här rapporten heter *Violence in the Nordic Countries: looking at sources, variations, and improving measures* och handlar om statistikfrågor. I rapporten får man en överblick över frågor som diskuterades i arbetsgruppen. Läsaren får en överblick om vad statistiken säger om våldet i de nordiska länderna och mer specifikt om våldstrender och våld i parrelationer. Artikeln utarbetades av Jukka-Pekka Takala (Rådet för brottsförebyggande i Finland, RTN).

Artikeln tar kortfattat upp de väsentligaste punkterna som behandlades i arbetsgruppen. Bland de slutsatser man kan dra av arbetsgruppens arbete är att under de senaste årtionden har andelen polisanmält våld ökat i alla nordiska länder. Enkätundersökningar och sjukvårdsdata tyder däremot på att våldsnivån snarare varit rätt så stabil. Den viktigaste förklaringen till dessa tillsynes motstridiga resultat är att människor nu är villigare att polisanmäla jämfört med tidigare. Det finns belegg för detta i offerundersökningar där man frågat om våldshändelser som svars personer rapporterar har kommit till polisens kännedom. Vi måste använda flera slags instrument för mätning av våld.

I våra länder finns det indikatorer som kommit flitigt till användning när vi vill beskriva våldsutvecklingen. Detta gäller till exempel polisdata och olika typer av undersökningar. Det finns även andra indikatorer som används alldeles för litet och osystematiskt när man vill komplettera bilden av våldet, som till exempel sjukvårdsdata eller data från socialtjänsten.

## Våld och sexuellt utnyttjande av barn

Det Kriminalpräventive råd (DKR) i Danmark samlade en nordisk expertgrupp bestående av ledande nordiska forskare på området med ändamålet att undersöka familjevåld, barnaga samt sexuellt utnyttjande av barn och unga i de nordiska länderna. Samarbetet startade sommaren 2007 och fortsatt med stort framgång.

I artikeln rapporteras det arbete som barn- och ungdomsgruppen genomfört inom ramen för det nordiska våldsprojektet och refereras situationen med de tidigare undersökningarna i de nordiska länderna, arbetet inom arbetsgruppen, vilka teman som tagits upp, gemensamt fattade beslut och hur detta speglar sig i arbetet med de nationella undersökningarna.

Arbetsgruppen gjorde en kartläggning av tidigare studier och metoder och kom fram till att även om det finns nationella studier och studier genomförda i en del nordiska länder som på ett eller annat sätt berör temat, går det inte att jämföra data. Detta beror på olika urvalsprinciper, tekniska lösningar, vilka frågor man ställt, tidpunkten för studien mm. Arbetsgruppen konstaterade att jämförbarheten mellan de kommande nationella undersökningarna borde förbättras genom att så tidigt som möjligt redan under planeringsfasen idka intensivare samarbete forskare emellan. För att förbättra jämförbarheten i alla faser av de nationella studierna har det nordiska samarbetet under projektets gång fokuserat just på dessa punkter. Som ett resultat har man nu i samarbete med nordiska forskare i Finland och Danmark genomfört nya nationella elevundersökningar. Norge kommer att göra detta under 2009. Trots de svenska forskarnas djupa engagemang uteblir Sveriges deltagande i den här omgången på grund av finansieringsproblem. Arbetsgruppen ser emellertid inte det här samarbetsnätverket som en engångsföreteelse, utan siktar på långsiktiga kontakter i framtiden för att bättre kunna koordinera nya kommande nationella studier. I artikeln *To Unveil the Hidden Data on Child Abuse in the Nordic Countries* kan man i korthet läsa om bakgrunden till samarbetet. Artikeln skrevs av Karin Helweg-Larsen (Statens Institut for Folkesundhed, Syddansk Universitet i Danmark)

## Besöksförbud i Norden

Inom ramen för våldsprojektet har Brottsförebyggande rådet (Brå) i Sverige genomfört en komparativ studie om besöksförbud i de nordiska länderna. I artikeln *Besöksförbud i Norden – om bestämmelserna och tillämpningen i korthet* av Saadia Aitattaleb och Anna Nilsson (Brottsförebyggande rådet i Sverige, Brå) redogörs först för tillvägagångssättet och studiens syfte. Sedan följer en kortare genomgång av besöksförbudslagstiftningen i Norden jämte en presentation av identifierade problem. I studien granskas de rättsliga förutsättningarna för förbudet och på vilket sätt förbudet tillämpas i praktiken, med andra ord: “law in the books” och “law in action”. Avslutningsvis lämnas vissa åtgärdsförslag kopplade till en förklaringsmodell.

I alla nordiska länder kan en myndighet förbjuda en enskild person från att kontakta, besöka eller förfölja en annan person. Besöksförbudet betraktas dock inte som en straffrättslig åtgärd, men har däremot vissa likheter med tvångsmedel. Från ett juridiskt perspektiv är skyddsåtgärden alltså inte att betrakta som ett straff, även om den som åläggs förbudet uppfattar den som ett sådant.

Av studien framgår att länderna uppvisar flera likheter, men också skillnader. Bestämmelserna i samtliga länder är könsneutrala. Men i förarbetena sägs ändå att syftet i första hand är att öka tryggheten för kvinnor som utsatts för relationsvåld. Trots det gemensamma syftet har man gått in för olika lagtekniska lösningar. De finska och svenska besöksförbudslagarna uppvisar flera likheter; också de norska och isländska lagarna påminner om varandra. Den danska lagstiftningen om Advarsel har däremot en särskild utformning.

Studien visar att de problem vi möter och kämpar med är ganska lika. Detta gäller till exempel överträdelser och frågor kring parternas gemensamma barn. Det finns även konkreta skillnader när det gäller praxis.

## Våld mot invandrarkvinnor

Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) i Norge tillsammans med Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi (NSfK) ordnade den 21–22. oktober 2007 ett arbetsseminarium för nordiska sakkunniga under temat våld mot invandrarkvinnor. Seminariet var avsett för en liten grupp sakkunniga, 2–3 personer från alla nordiska länder representerande myndigheter och hjälporganisationer i respektive land. I artikeln *Tiltak for voldsutsatte minoritetskvinner* (Åtgärder gällande våldsutsatta minoritetskvinnor) refereras kortfattat alla bidrag från seminariet. Utöver ingår det en litteraturgenomgång av några befintliga källor samt en sammanfattning av det man kommit fram till.

I artikeln i den här rapporten presenteras några studier i ämnet. Några nordiska kriscentra var representerade på seminariet i Oslo och berättade om sin verksamhet, vilka problem de mött i sitt arbete och vilka lösningar de kommit till. Man bytte erfarenheter, lärde känna kolleger i andra nordiska länder och bildade ett informellt nätverk.

Den andra delen i artikeln *Tiltak for voldsutsatte minoritetskvinner* består av en litteraturgenomgång. Huvudslutsatsen är att det behövs varierande och mångfaldiga hjälpinsatser för att täcka hela målgruppens behov framöver. Viktigt är att insatser och utbud speglar kvinnans utvecklingsprocess i sin helhet och inte bara den aktuella krissituationen. Tyvärr är detta ännu inte fallet. För att ändra på situationen bör vi satsa på förebyggande åtgärder och en uppföljning och anlita olika metoder för att erbjuda kvinnorna fler alternativ.

Projektet visade också att det finns väldigt mycket man kan lära sig av varandra om vi vill att just denna grupp av kvinnor skall kunna erbjudas ett välfungerande stöd.

Sammanfattningsartikeln skrevs av professor Per Ole Johansen (Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi, NSfK) och direktör Erik Nadheim (Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) i Norge).

## Arbetsgruppsrapporter

I TemaNord serien ([www.norden.org](http://www.norden.org)) finns det utförliga arbetsgruppsrapporter över alla dessa teman på engelska, svenska eller norska. Varje rapport har dessutom motsvarande mera utförliga sammandrag på 2–5 sidor på svenska (eller norska), engelska och alltid också på finska.

### *Rapporter:*

- Looking at violence in the Nordic Countries: statistical sources, variations, improving measurement. TN2009:542
- Framework for Nordic youth surveys on child sexual abuse and exposure to violence outside and in the family. TN2009:540
- Besöksförbud i Norden. En studie av ländernas lagstiftningar och tillämpning. TN2009:539
- Tiltak for voldsutsatte minoritetskvinner. Noen nordiske erfaringer. TN2009:541

# Yhteenveto

Tämä raportti esittelee lyhyesti pohjoismaista väkivaltaa ja väkivallan vähentämistä käsittelevän yhteistyöprojektin kaikki neljä osaprojektia. Pohjoismaiden ministerineuvoston rahoittama projekti toteutettiin pääosin vuosina 2006 – 2009. Raportissa on tiivistelmät kaikista työryhmäraporteista sekä tietoa projektin taustoista ja toteutuksesta. Liitteissä on esitykset Naantalin kokouksesta 2006 sekä alkuperäinen projektikuvaus kokonaisuudessaan.

Kaikki työryhmän raportit ovat vapaasti ladattavissa Pohjoismaiden ministerineuvoston kotisivulta [www.norden.org](http://www.norden.org) TemaNord -sarjasta.

## Tilastotietoa Pohjolan väkivallasta

Tilastotiedoilla on itsestään selvä sija projektissa. Suomen rikksentorjuntaneuvosto (RTN) on koonnut pohjoismaisen työryhmän selvittämään ja vertailemaan pohjoismaista väkivaltarikollisuutta. Raportin ensimmäisessä artikkelissa *Violence in the Nordic Countries: looking at sources, variations, and improving measures* käsitellään tilastotietoja. Raportti antaa hyvän yleiskuvan työryhmän käsittelemistä asioista. Lukija saa tietoa siitä, mitä tilastot kertovat Pohjoismaisesta väkivallasta, erityisesti väkivaltasuuntauksista ja parisuhdeväkivallasta. Artikkelin on työstänyt Jukka-Pekka Takala Rikksentorjuntaneuvostosta (RTN).

Artikkeli ottaa lyhyesti esille olennaiset työryhmässä käsitellyt näkökohdat. Työryhmän raportista käy ilmi, että poliisille ilmoitettujen väkivaltarikosten määrä on viime vuosikymmenten aikana kohonnut kaikissa Pohjoismaissa. Kyselytutkimuksista ja sairaanhoitotiedoista käy kuitenkin ilmi, että väkivaltatilanne on ennemminkin pysynyt melko vakaana. Tärkein syy tähän ristiriitaan on ihmisten entistä suurempi valmius ilmoittaa väkivallasta poliisille. Selitystä tukevat uhrikyselyt, joissa kysytty väkivaltarikosten kohteeksi joutumisesta ja onko teosta ilmoitettu poliisille. Väkivallan määrän mittaukseen kaivataan useita menetelmiä.

Pohjoismaista löytyy monia mittareita väkivaltakehityksen kuvaamiseksi. Esimerkkeinä voidaan mainita poliisitiedot ja erityyppiset tutkimukset. Muita väkivaltaa kuvaavia mittareita kuten terveys- ja sosiaalitoimen antamia tietoja käytetään aivan liian vähän ja vailla järjestelmällisyyttä.

## Väkivalta ja lasten seksuaalinen hyväksikäyttö

Tanskan rikksentorjuntaneuvosto (DKR) asetti johtavista pohjoismaisista huippututkijoista koostuvan asiantuntijaryhmän tutkimaan perheväkivaltaa, lasten fyysistä kurittamista ja lasten sekä nuorten seksuaalista hyväksikäyt-

töä Pohjoismaissa. Yhteistyö käynnistettiin kesällä 2007 ja työ eteni suurella menestyksellä.

Artikkelissa raportoidaan lasten ja nuorten työryhmän työtä pohjoismaisen väkivaltaprojektin puitteissa. Lukija saa tietoa aikaisemmin suoritetuista tutkimuksista, työryhmän toiminnasta, esille otetuista teemoista, yhteisistä päätöksistä ja tavasta, jolla tämä kaikki heijastuu kansallisella tasolla teetettyihin tutkimuksiin.

Työryhmän tekemässä kartoituksessa aikaisemmista tutkimuksista ja menetelmistä huomattiin, että vaikka kyseistä teemaa on käsitelty jollain tavoin osassa Pohjoismaita, tieto ei voida vertailla keskenään valintaperiaatteiden, teknisten ratkaisujen, asetettujen kysymysten, kyselyn ajankohdan ja muiden erojen vuoksi. Työryhmän mielestä tutkimusten vertailukelpoisuutta on tulevaisuudessa parannettava panostamalla tutkijoiden entistä tiiviimpään yhteistyöhön mahdollisimman varhaisessa suunnitteluvaiheessa. Pohjoismaisen yhteistyö onkin projektin aikana keskittynyt juuri tähän. Yhteistyön tuloksena on toteutettu kansalliset oppilaskyselyt Suomessa ja Tanskassa. Norja suunnittelee samaa vuoden 2009 aikana. Ruotsalaisten tutkijoiden sinnikkäistä yrityksistä huolimatta Ruotsin osallistuminen tutkimuksiin jää rahoitusongelmien takia pois tässä vaiheessa. Työryhmä tähtää tulevaisuudessa pitkäjänteisiin yhteyksiin voidakseen paremmin koordinoita uusia kansallisia tutkimuksia. *To Unveil the Hidden Data on Child Abuse in the Nordic Countries* -artikkelista käyvät lyhyesti ilmi yhteistyön taustat. Artikkelin on kirjoittanut tanskalainen Karin Helweg-Larsen, Tanskan valtion terveysinstituutista ja Etelä-Tanskan yliopistosta.

## Lähestymiskielto Pohjoismaissa

Ruotsin rikostentorjuntaneuvosto (Brå) on väkivaltaprojektin puitteissa teetänyt vertailevan tutkimuksen Pohjoismaiden lähestymiskiellosta. Artikkelissaan *Besöksförbud i Norden – om bestämmelserna och tillämpningen i korthet* rikostentorjuntaneuvoston jäsenet Saadia Aitattaleb ja Anna Nilsson (Brå) selvittävät ensin tutkimusmenetelmät ja tutkimuksen tarkoituksen. Sen jälkeen seuraa lyhyt selvitys Pohjolan lähestymiskieltoainsäädännöstä sekä ongelmien määrittely. Tutkimuksessa tarkastellaan lähestymiskiellon oikeudellisia edellytyksiä ja kiellon käytännön soveltamista eli puhutaan käsitteistä: “law in the books” ja “law in action”. Lopuksi annetaan muutamia esitysmalliin kytkettyjä toimenpide-ehdotuksia.

Viranomaisen voi kaikissa Pohjoismaissa kieltää henkilöä ottamasta yhteyttä tiettyyn henkilöön, käymästä tämän luona tai seuraamasta tätä. Lähestymiskieltoa ei kuitenkaan katsota rangaistus-oikeudelliseksi toimenpiteeksi, vaikka yhtäläisyydet pakkotoimenpiteeseen ovat havaittavissa. Oikeuden kannalta suojoitoimenpide ei ole rangaistus, vaikka lähestymiskiellon saanut henkilö saattaa olla sitä mieltä.

Tutkimuksesta käyvät ilmi paitsi useat yhtäläisyydet myös eroavaisuudet Pohjoismaiden välillä. Määräykset ovat kaikissa maissa sukupuolineutraaleja. Esivalmisteluissa sanotaan kuitenkin, että tarkoituksena on ensi kädessä

turvata parisuhdeväkivallan uhreiksi joutuneita naisia. Yhteisestä tarkoituksesta huolimatta on kuitenkin päädytty erilaisiin lakitekniisiin ratkaisuihin. Suomen ja Ruotsin lähestymiskieltoa koskevat lait ovat verrattain yhtenäiset; myös Norjan ja Islannin lait muistuttavat toisiaan. Tanskan *Advarsel*-laki eroaa kuitenkin muista.

Tutkimuksen mukaan kohtaamamme ongelmat ovat suhteellisen samantyyppisiä, kuten esimerkiksi rikkomukset ja osapuolten yhteiset lapset. Käytännöissä nähdään kuitenkin konkreettisia eroja.

## Maahanmuuttajanaisiin kohdistuva väkivalta

Norjan rikostorjuntaneuvosto (KRÅD) ja Pohjoismaiden kriminologinen yhteistyöneuvosto (NSfK) järjestivät 21.–22. lokakuuta 2007 pohjoismaisille asiantuntijoille työseminaarin maahanmuuttajanaisiin kohdistuvan väkivallan tiimoilta. Seminaari oli tarkoitettu pienelle asiantuntijaryhmälle (2–3 henkilöä jokaisesta maasta), johon kuului viranomaisten ja avustusjärjestöjen edustajia kaikista Pohjoismaista.

*Tiltak for voldsutsatte minoritetskvinner* (Toimenpiteitä väkivallan uhreiksi joutuneiden maahanmuuttajanaisten auttamiseksi) -nimisessä artikkelissa esitellään lyhyesti kaikki seminaarissa esitetyt osuudet. Lisäksi artikkelissa käydään läpi kirjallisuuslähteet ja kerrotaan keskeiset johtopäätökset.

Artikkeli esittää muutamia aiheeseen liittyviä tutkimuksia. Oslossa pidetyssä seminaarissa läsnä olleet kriisikeskukset kertoivat toiminnastaan, työsään kohtaamistaan ongelmista sekä niiden ratkaisuista. Lisäksi seminaarissa vaihdettiin kokemuksia ja tutustuttiin kollegoihin muista Pohjoismaista.

Artikkelin toiseen osaan sisältyy kirjallisuusosuus. Tärkein johtopäätös oli, että koko kohderyhmän tarpeiden tyydyttämiseksi tarvitaan tulevaisuudessa monipuolisia auttamispalveluja. Panosten ja tarjonnan tulisi heijastaa naisen kehitysprosessia kokonaisuudessaan, eikä vain ajankohtaista kriisitilannetta. Valitettavasti näin ei vielä ole. Tilanteen parantamiseksi on panostettava ennakoivaan toimintaan ja seurantaan sekä tarjottava naisille enemmän vaihtoehtoja.

Projekti osoitti myös, että meillä on yhä paljon opittavaa toisiltamme, jos haluamme tarjota juuri tälle naisryhmälle sopivaa tukea.

Yhteenvetoartikkelin kirjoittivat professori Per Ole Johansen (NSfK) ja johtaja Erik Nadheim (KRÅD).

## Työryhmäraportit

Kaikista näistä teemoista löytyy TemaNord sarjassa (sivuilta [www.norden.org](http://www.norden.org)) laajat työryhmäraportit joiden pääkieli on englanti, ruotsi tai norja. Jokaisen raportin yhteydessä löytyy myös laajemmat (noin 2–5 sivun) yhteenvetokappalet vastaavasti ruotsiksi (tai norjaksi), englanniksi ja aina myös suomeksi.

*Raportit:*

1. Looking at violence in the Nordic Countries: statistical sources, variations, improving measurement. TN2009:542
2. Framework for Nordic youth surveys on child sexual abuse and exposure to violence outside and in the family. TN2009:540
3. Besöksförbud i Norden. En studie av ländernas lagstiftningar och tillämpning. TN2009:539
4. Tiltak for voldsutsatte minoritetskvinner. Noen nordiske erfaringer. TN2009:541

# Summary

This report describes shortly all four subprojects included in the Nordic Joint Project for Violence and Reducing Violence in the Nordic Region. The project was carried out in 2006 – 2009 and is mainly funded by the Nordic Council of Ministers. The report consists of short articles describing the work group reports, background information to the project and how the project is carried out in practice. The appendix includes useful presentations held at the Naantali meeting 2006 and a description of the original project as a whole.

You also find all four working group reports on the home page of the Nordic Council of Ministers [www.norden.org](http://www.norden.org) under the subtitle TemaNord.

## Statistics on violence in the Nordic region

The statistic questions have a natural position in the project. The National Council for Crime Prevention in Finland (RTN) has set a work group to work with these questions in order to be able to describe and compare crimes of violence in the Nordic countries. The first article “Violence in the Nordic Countries: looking at sources, variations, and improving measures” in this report deals with statistics in the project. The report also gives a view on matters taken into concern in the work group. The reader gets a statistical view on violence crimes in the Nordic countries and more specifically on violence trends and violence in the relationships. The author of the article is Jukka-Pekka Takala from the National Council for Crime Prevention in Finland (RTN).

The article covers the most essential matters handled in the work group. One of the conclusions drawn in the work group is that during the last decade, there is a clear increase in the numbers violence crimes reported to the police in all the Nordic countries. On the other hand the questionnaire studies and information from the hospitals show a more stable situation for violence crimes. The most important explanation for this is that apparently people nowadays are more eager to report crimes to the police. This is confirmed by the victim studies asking about how many cases of violence crimes were reported to the police. More measuring methods must be taken into use.

In our countries we have indicators to describe the development of violence such as the police records or various studies. However, there are also other indicators such as hospital data and information from the social authorities which are used very scarcely and not very systematically.

## Violence and child sexual abuse

The Crime Prevention Council in Denmark (DKR) gathered a Nordic expert group consisting of leading Nordic expert researchers with the aim of studying family violence, child maltreatment and child and adolescent sexual abuse in the Nordic countries. The joint work started 2007 and has gained great success.

The article also gives a report on the work carried out by the work group for children and adolescents in the framework of the Nordic violence project and describes the situation of earlier studies in the Nordic countries, work group activities, themes, unanimously taken decisions and how this reflects on the studies carried out on a national level.

The work group carried out a survey on earlier studies and methods and came to the conclusion that even if there are national studies and studies in some Nordic countries touching the actual theme in some way, gained data is not comparable due to different sample principles, chosen questions, the date of the study etc. The work group stated that one way to enhance the comparability of the data is to intensify the researcher cooperation on an early stage, preferably already in the planning phase. In order to enhance comparability of the national studies in all phases the Nordic cooperation team actually put their focus on this during the project. As a result Nordic researchers in Finland and Denmark have carried out new national studies amongst pupils. Norway will do the same in 2009. The Swedes have a deep commitment into the matter, but unfortunately problems with funding have occurred and the Swedes cannot take part in the project for now being. However, the work group does not look upon the network as a one-time-occurrence, but holds the vision into the future and hopes for continuing contacts in order to strengthen the coordination of studies on a national level. The article "To Unveil the Hidden Data on Child Abuse in the Nordic Countries" shortly writes about the backgrounds of the cooperation. The author is Karin Helweg-Larsen (*Statens Institut for Folkesundhed, Syddansk Universitet i Danmark*)

## The restraining order in the Nordic region

The Swedish National Council for Crime Prevention (Brå) has carried out a comparative study on the restraining orders in the Nordic countries within the framework of the violence project. In their article "Besöksförbud i Norden – om bestämmelserna och tillämpningen i korthet" (The restraining order in the Nordic Countries – shortly on legislation and implementation) Saadia Aitattaleb and Anna Nilsson (Brå) first describe the methods and the aim. Secondly they describe the Restraining Order Acts in the Nordic countries and give a presentation of identified problems. They examine the legal abilities for giving a restraining order and how the restraining order is implemented i.e. law in the books and law in action. Finally there are some propositions for action as an explanation model.

In all the Nordic countries an authority can forbid an individual from contacting, visiting or persecuting another person. The measure shows many similarities with coercive means, but is not to be considered as one. From a judicial point of view the protective measure is not considered a punishment either, even though it might seem as one for the imposed.

The study reveals that Nordic countries do have similarities but also many differences. The provisions of law are gender-neutral in all the Nordic countries. However, in the preliminary legislation work it is clearly pointed out that the aim of the Act is increasing security for women who have been subjected to violence and threats within a relationship. Although the aim of the Acts is the same, the countries have chosen different law technical solutions. The Finnish and Swedish Acts on the restraining orders are quite similar and also the Norwegian and Iceland's restraining orders resemble one another. The Danish restraint order called *Advarsel* is, however, differs from others Nordic countries.

The study shows that the problems dealt with are mostly alike concerning breaches and the partners' mutual children for example. Practice also differs quite concretely.

## Violence on immigrant women

The Crime Prevention Council (KRÅD) in Norway and the Scandinavian Research Council for Criminology (NSfK) arranged (21.–22.10.2007) a working seminar for Nordic experts with the theme "violence towards immigrant women". The seminar was arranged for a small expert group; 2–3 person from each Nordic country representing authorities and help organizations. The article "Tiltak for voldsutsatte minoritetskvinner" (Measures for minority women who have been subjected to violence) includes short abstracts from the seminar. Moreover a literature passage and a summary of conclusions are included.

This article in this report presents some studies on the matter. Some of the Nordic crisis centres were represented in the Oslo seminar and gave reports on their activities, which problems they had to deal with and what solutions they had made. Participants exchanged experiences, got to know new colleges from other Nordic countries.

The other part of the article is a literature passage. The main conclusion is, that we need more various and diversified help supply in order to cover the whole target group further on. The important thing is that inputs and outputs are reflected in a concerned woman's life and developing process; we should not only be reacting to the actual crisis. Unfortunately this is not yet the case today. In order to change the situation we must promote preventive measures and follow-ups and take more methods into use in order to offer women more help options.

The project also shows that we have a lot to learn from one another if we want to give this particular group of women the help they need.

The authors of the concluding article are professor Per Ole Johansen from the Scandinavian Research Council for Criminology (NSfK) and Manager Erik Nadheim from the Crime Prevention Council in Norway (KRÅD).

## The Working Group Reports

In the Series TemaNord ([www.norden.org](http://www.norden.org)) you will find the Working Group Reports on all the themes in English, Swedish or Norwegian. Included in each report is also a more specific summaries (2–5 pages) also in Swedish (or Norwegian), English and always in Finnish.

### *Names of the reports:*

1. Looking at violence in the Nordic Countries: statistical sources, variations, improving measurement. TN2009:542
2. Framework for Nordic youth surveys on child sexual abuse and exposure to violence outside and in the family. TN2009:540
3. Besöksförbud i Norden. En studie av ländernas lagstiftningar och tillämpning. TN2009:539
4. Tiltak for voldsutsatte minoritetskvinner. Noen nordiske erfaringer. TN2009:541

# Bakgrund

## Nordiskt samarbete för förebyggande av brottslighet

Eftersom brottsligheten i stora drag är densamma och synpunkterna på förebyggande av brottslighet också är det, blir det lättare att hitta en god grund för samarbete, göra gemensamma satsningar, och lära av varandra genom att överföra kunskap och ta vara på goda exempel av varandra. Såsom många andra sektorer och aktörer i nordiska sammanhang har även de nordiska organen för brottsförebyggande samarbetat en längre tid.

Samtliga nationella brottsförebyggande råd i Norden är med i samarbetet – Brottsförebyggande rådet (Brå) i Sverige, Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD) i Norge, Det kriminalpræventive råd (DKR) i Danmark och Rådet för brottsförebyggande (RTN) i Finland samt Polisen på Island (Ríkislögreglustjórnin). Island saknar konkret brottsförebyggande organ eller myndigheter.

Myndigheternas primära uppgift är att främja lokalt brottsförebyggande arbete och bidra med kunskap om brottsförebyggande verksamhet genom att analysera den nationella brottsutvecklingen och utveckla forskningsmetoder samt mätinstrument på området. Även om det är frågan om brottsförebyggande, är den första tanken i detta sammanhang att det är välfärden som skall främjas genom att satsa på allmänpreventiva åtgärder. Man brukar kalla synen på brottsprevention i de nordiska länderna för den Nordiska modellen där satsningar görs också utanför det rättsliga systemet och dessa satsningar balanseras mellan sociala och situationsbundna åtgärder. Här finns en tydlig skillnad jämfört med många andra länder utanför Norden där tanken om preventiv verksamhet starkt är bunden till straff, kontroll eller andra repressiva åtgärder.

Utöver löpande kontakter under året, ordnas årligen gemensamma organisationsmöten varvid ordförandeskapet sker turvis. På så sätt uppdaterades alla parter om vad året fört med sig i fråga om brottsförebyggande verksamhet i respektive länder och vilka planerna är för framtiden. På mötena behandlas också andra aktuella frågor och teman. Hittills har det gått utmärkt att använda skandinaviska språk som huvudarbetspråk på mötena.

## Det nordiska projektet om våld och våldsreducering i Norden.

Åren 2006–09 fokuserades verksamheten på brottsförebyggande samarbete främst genom det nordiska projektet om våld och våldsreducering. Projektet administrerades av Rådet för brottsförebyggande i Finland.

*Utgångspunkter för våldsprojektet*

Frågor kring våld och våldsförebyggande/våldsförminskning i samhället har ständigt varit aktuellt i flera länder i Norden och också i länder utanför Norden.

I Finland utarbetades 1999 ett nationellt program för brottsförebyggande: ”Trygga tillsammans” som evaluerades 2002. En uppföljningsrapport över det nationella programmet visade att det finns vissa svaga punkter i fråga om fullföljandet av programmet. För att åstadkomma konkreta resultat när det gäller att minska på brottsligheten rekommenderades att man i framtiden utarbetar ett särskilt program som täcker de väsentligaste sektorerna för våldshandlingar. Med anledning av detta fick Rådet för brottsförebyggande 2003 i uppdrag av regeringen att utarbeta ett nationellt program för att minska på våldet. Detta var en del av förberedelsen inför det nationella programmet för statens inre säkerhet. Ett programförslag gavs 2004 varefter statsrådet godkände ett principbeslut om ett nationellt program för att minska våldet i slutet av 2006. I programmet listades åtgärder som att i första hand avser minska följderna av allvarliga våldshandlingar i Finland. Programmet gällde till slutet av år 2008 och evalueras i början av 2009.

Programmet poängterar att Finlands allvarligaste brottsproblem är det grova våldet som avviker från de andra nordiska länderna. I det nationella programmet gjorde man flera jämförelser med våldsdåd i Sverige. Det är emellertid nästan omöjligt att objektivt jämföra uppgifterna som polisen har registrerat. Trots att det är fråga om ett land som Sverige som i många avseenden är likt Finland, finns det ändå väsentliga skillnader i brottsdefinitioner, statistikföring och benägenhet att lämna in anmälan.

Under arbetet med det nationella programmet väcktes frågor kring våldet i Norden och idéer om ett samnordiskt projekt. Rådet för brottsförebyggande i Finland tog därmed initiativet till att starta projektet varefter rådet tillsammans med andra nordiska brottsförebyggande myndigheter och Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi (NSfK) lämnade in en ansökan om ekonomiskt stöd till Nordiska ministerrådets ämbetsmannakommitté för lagstiftningsfrågor (NÄL) som godkände ansökningen.

Hittills har projektet varit det största nordiska samarbetsprojektet som de nordiska brottsförebyggande råden tillsammans med NSfK företagit sig.

## Det nordiska våldsprojektets teman

Projektplanen som lämnades in till Nordiska ministerrådet innehåller ursprungligen sju teman om våld och förebyggande av våld i Norden:

1. Beskrivning och jämförelse av våldet i de nordiska länderna med hjälp av befintlig statistik
2. Kartläggning av våldets variationer i de nordiska länderna
3. Utveckling av mätinstrument för våld i närrelationer

4. Tillsättande av en nordisk arbetsgrupp för att planera en samnordisk skolundersökning om kroppssaga, familjevåld och sexuella övergrepp på barn
5. Förebyggande av upprepad utsatthet för våld
6. Nordiskt seminarium om hjälp för våldsutsatta invandrarkvinnor
7. Våld som huvudtema på de nordiska brottsförebyggande rådens organisationsmöte

Det var meningen att varje tema i projektet skulle behandlas och genomföras som ett delprojekt i det stora nordiska våldsprojektet, men efter styrgruppens justeringar 2007 blev fyra stora delprojekt kvar. Tre stora delprojekt som handlade om statistik (1–3) slogs alltså ihop till ett gemensamt projekt. Därmed konkretiserades också ansvarsfördelningen mellan länderna dvs. de brottsförebyggande råden fick sitt ansvar för ett konkret delprojekt<sup>1</sup>.

Danmark tog ansvar för det delprojekt som handlar om att starta en nordisk arbetsgrupp för planering av en samnordisk skolundersökning om kroppssaga, familjevåld och sexuella övergrepp på barn. Norge ämnade arrangera ett nordiskt seminarium för att hjälpa våldsutsatta invandrarkvinnor. Sverige tyckte sig ha goda förutsättningar att göra en studie om besöksförbud i Norden och hur upprepad utsatthet för våld kan förebyggas. Finland tog ansvaret för statistikdelen, m.a.o. de tre första delprojekten i det nordiska våldsprojektet.<sup>2</sup>

Skillnaden jämfört med den ursprungliga projektplanen<sup>3</sup> från 2006 blev att efter styrgruppsmötets nya beslut våren 2007 blev ansvarsfördelningen klarare med konkret ansvar för de olika länderna. Omstruktureringen av projektet ledde i sin tur till omfördelningen av resurserna.

Samtliga arbetsgrupper hade konkreta frågeställningar på sin agenda men temat våld behandlades också på nordiska brottsförebyggande rådens årsmöte i Nådendal i Finland sommaren 2006. Samtliga nordiska länder kunde presentera effektiva våldsförebyggande projekt och åtgärder och värdefullt material från mötet i Nådendal finns i Bilaga 2. Martti Lehtis presentation om Dödligt våld i Nordiska länder kan särskilt nämnas.

I samband med projektet ordnades dessutom två sessioner på Stockholms Symposiet 2008 under temat ”våld i Norden”.

En arbetsrapport utarbetades på samtliga delprojekt och resultat gavs till avrapporteringen. Denna rapport beskriver hela våldsprojektet gemensamt och alla bidrag finns med i artikelform. Språken i rapporterna är svenska, norska och engelska; alla länder hade friheten att välja språk.

Respektive land ansvarade för avrapportering av sitt delprojekt. Finland ansvarade även för att de fyra delrapporteringarna sammanställdes till en gemensam rapport för hela projektet. Island ansvarade inte för något av delprojekten, men var aktivt med och bistod med nationell information gällande projekten.

<sup>1</sup> På grund av förklarliga skäl tilldelades Island inte något speciellt ansvarsområde.

<sup>2</sup> Att beskriva och jämföra våld i nordiska länder med hjälp av befintlig statistik, göra en kartläggning om våldets variationer i Nordiska länder och utveckla mätinstrument av våld i nära relationer

<sup>3</sup> Hela projektbeskrivningen från år 2006 finns i Bilaga 1.

Det övergripande syftet med rapporten är att belysa situationen och förmedla kunskap om våld i de nordiska länderna utifrån konkreta frågor till exempel när det gäller trender i centrala våldsfrågor eller att kartlägga förebyggande åtgärder, diskutera och jämföra praxis i de olika nordiska länderna. Slutrapporten skall användas som en gemensam kunskapskälla om våld och våldsförebyggande åtgärder i de nordiska länderna. Arbetsgruppsrapporterna går i sin tur djupare in i respektive tema.

## Organisationen

*Statistikgruppens* huvuduppgift var att beskriva och jämföra våld i de nordiska länderna med hjälp av befintlig statistik, göra en kartläggning om våldsvarianterna i de nordiska länderna samt utveckla instrument för mätning av våld i närrelationer. Ordförande för arbetsgruppen var Jukka-Pekka Takala (RTN) och medlemmarna i gruppen var Felipe Estrada (Brå), Mikael Rying (Brå) och Lotta Nilsson (Socialstyrelsen) från Sverige; Arnt Even Hustad (KRÅD), Leif Petter Olaussen (Universitetet i Oslo) och Nicolay B Johansen (Universitetet i Oslo) från Norge; Flemming Balvig (Universitetet) från Danmark; Guðbjörg S. Bergsdóttir (Ríkislögreglustjórin) och Pétur Berg Matthíasson (Ríkislögreglustjórin) från Island; och Martti Lehti (Rättspolitiska forskningsinstitutet, OPTULA), Jukka-Pekka Takala (RTN), Hannu Takala (RTN), Minna Piispa (RTN), Regina Järg-Tärno (RTN). Rapporten utarbetades av Yaira Obstbaum (Justitieministeriet i Finland) och Jukka-Pekka Takala (RTN) från Finland.

*Barn- och ungdomsgruppen* startades som en nordisk arbetsgrupp för att planera en samnordisk skolundersökning om kroppsaga, familjevåld och sexuella övergrepp på barn. Arbetsgruppen leddes och rapporten skrevs av Karin Helweg-Larsen från (Statens Institut for Folkesundhed) i Danmark. Sakkunniga som deltagit i arbetet: från Danmark Helmer Bøving Larsen (Psykologisk Institut, Københavns Universitet), Nina Hart Schütt (Statens Institut for Folkesundhed), Merete Djurhuus (DKR) och Rune Holst Scherg (DKR); från Finland Heikki Sariola (Centralförbundet för Barnskydd, LSKL), Juha Kääriäinen (Polisyreshögskolan, PAKK), Noora Ellonen (Polisyreshögskolan, PAKK) och Venla Salmi (Rättspolitiska forskningsinstitutet, OPTULA); från Norge Svein Mossige (Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring, NOVA), Hanne Cecilie Hougen (NOVA), Ingvild Nordang (NSfK), Jan Georg Christophersen (Justitsdepartementet, Norge). Från Sverige Gisela Priebe (Universitet i Lund), och Klara Hradilova-Selin (Brå), Carl Göran Svedin (Universitet i Linköping). Kari Ormstad (Rettsmedisinsk institutt, Oslo Universitet) och Karin Edgardh (Sverige). Kontaktpersoner för projektet under åren 2006–2008 har dessutom varit Charlotte Mathiesen Bech, Rune Holst Scherg, Merete Djurhuus och Anita Rönneling, alla från Det Kriminalpræventive råd i Danmark (DKR).

*En studie om besöksförbud i Norden* som en åtgärd för att förebygga upprepad utsatthet för våld. Deltagarna i projektet: Saadia Aitattaleb och

Anna Nilsson (Brå) har sammanställt rapporten. Arbetet leddes av Lars Korsell (Brå).

*Ett nordiskt seminarium* för att hjälpa våldsutsatta invandrarkvinnor ordnades av Det kriminalitetsforebyggande råd (KRÅD) i Norge i samarbete med det Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi (NSfK). Arbetet leddes av Arnt Even Hustad (KRÅD), Erik Nadheim (KRÅD) och Per Ole Johansen (NSfK). Deltagare på seminariet som bidrog med presentationer om ämnet i fråga och kom med kunskap från sina respektive länder var: från Island Sigprúður Guðmundsdóttir (Kvennaathvarf); från Sverige Sara Högdin (Stockholms Universitet), Najla Ahmed og Ahlam Said (Tjejjouren Somaya) och Maria Eriksson (Uppsala Universitet); från Finland Jenni Tuominen och Bassma Chaoki (Monika-Naiset liitto ry) samt Saija Järvinen (RTN), från Norge Fakhra Salimi (MiRA-senteret), Anja Bredal (Institutt for samfunnsforskning), Kristin Berntsen (Oslo Krisesenter), Rachel Eapen Paul (Likestillings-og diskrimineringssombudet/Kirkens Nødhjelp), Per Ole Johansen (Universitetet i Oslo) och Erik Nadheim, Solveig Laugerud samt Arnt Even Hustad (KRÅD); från Danmark Anne Mau, Farwha Nielsen och Peter Michael Toft (LOKK). Rapporten utarbetades av Solveig Laugerud (KRÅD), Erik Nadheim (KRÅD) och Per Ole Johansen (NSfK).

De flesta översättningar har gjorts av Anne-Marie Lindberg, översättare från Finland. Layouten för samtliga rapporter har gjort Eira Mykkänen (Rättspolitiska forskningsinstitutet i Finland).

Projektet har administrerats av Hannu Takala (RTN) och Jukka-Pekka Takala (RTN). Projektkoordinator har varit Regina Järg-Tärno (RTN).

## Projektet är avslutat men samarbetet fortsätter

Även om det nordiska våldsprojektet nu är slut är detta ingenting som skall anses avslutat utan snarare är detta en början till något mycket långvarigt och kontinuerligt.

Forskare och sakkunniga har varit flitiga och medverkat i olika delprojekt och kommer säkert att fortsätta med samarbetet också efter detta. Resultaten av enkätundersökningen om barns utsatthet kommer att behandlas nationellt, men också jämföras i den grad det är möjligt. Efter erfarenhetsutbytet på seminariet bland yrkesgruppen som jobbar med dessa frågor nationellt om våld mot invandrarkvinnor, finns det nu en betydligt starkare medvetenhet om dels specifika dels gemensamma problem. Nu finns det också ett informellt nätverk av nordiska kolleger som man kan vända sig till och få råd av. Tack vare besöksförbudsstudien finns det dessutom nu en djupare kunskap om hur besöksförbudet fungerar i olika nordiska länder och vad det finns att tänka på för att åtgärden ska fungera på bästa tänkbara sätt. Vi har en stadig grund för att reagera på statistikföringen i Norden och utveckla nya mätinstrument som idag ännu inte används så systematiskt, men eventuellt i framtiden kan komplettera vår bild av våld i Norden och kanske bidra till mer lyckade jämförelser länder emellan. All denna kunskap behövs för att i fortsättningen bättre än tidigare planera och genomföra brottsförebyg-

gande arbete både på nationell och på nordisk nivå. De nordiska brottsförebyggande råden kan få ut kunskap ur projektet och rapporterna och utnyttja denna kunskap som ett viktigt verktyg i det dagliga arbetet med våldsförebyggande frågor. Nordiska ministerrådets finansiering av projektet gjorde det möjligt att arrangera samarbetsmöten som bidrar till det fortsatta kunskapsutbytet mellan nordiska sakkunniga när det gäller frågor kring våld i Norden.

Man har emellertid också sett vilka svårigheter det uppstått under arbetets gång. Projektet var till en början mycket ambitiöst och på vissa punkter var viljan större än vad som uppnåddes. Å andra sidan blev mera gjort på sådana ställen där inte var tänkt från början. Projektet har varit levande och öppet för nya idéer och justeringar under arbetets gång. När det gäller statistikdelen i projektet var det avsett att involvera ett större antal nordiska sakkunniga i projektet än man i verkligheten lyckades uppnå. En av orsakerna var att man ganska snabbt insåg att de sakkunniga som skulle delta i statistikarbetsgrupperna skulle representeras dubbelt och det hade varit svårt för dessa personer att binda sig till så många olika delgrupper. Att personalen vid myndigheterna delvis också byttes ut har påverkat kontinuiteten för kontaktpersoner och påverkat arbetsrutinen. För personer som aktivt jobbat med projektet vid sidan om sitt dagliga jobb, utan att få någon extra ersättning, har det delvis varit svårt att hitta tid för projektets uppgifter.

Det att alla länder fick ett konkret ansvar för ett projekt var kanske bra – länderna kände sig mer delaktiga i processen och tog sitt ansvar med mycket stort allvar. Men ur samarbetsprojektets synpunkt blev det komplicerat, eftersom alla i praktiken gjorde som de ville, mer eller mindre enligt projektplanen. Det här ledde till att ledarrollen blev oklar och ibland försvann i helheten. Ledarskapet i Finland handlade mest om administration och finansiella frågor samt avrapportering.

Från början var det inte tänkt att samarbetsprojektet skulle producera fyra-fem omfattande rapporter om ämnet våld i Norden. Att man gjorde det och också gav ut arbetsgruppsrapporter innebar att hela processen drog ut på tiden men projektet blev naturligtvis dokumenterat mer utförligt. På så sätt hoppas man att all samlad kunskap kommer att få en bättre spridning och nå vidare kretsar i syftet att förmedla den samlade kunskapen om våld i Norden.

# Violence in the Nordic Countries: looking at sources, variations, and improving measures

Jukka-Pekka Takala

*This article is based on a longer report<sup>4</sup> co-edited by the author and Yaira Obstbaum and with contributions by Felipe Estrada (SVE), Flemming Balvig (DK), Arnt Even Hustad (NO) Guðbjörg S. Bergsdóttir (IS), Nicolay B. Johansen (NO), Leif Petter Olaussen (NO), Lotta Nilsson (SVE), Martti Lehti (FIN) and Hannu Takala (FIN).*

This article summarizes and reflects on the work of the Statistics subproject of the Nordic Project on Violence. The subproject discussed and produced papers on three broad themes.

First, we presented materials for a broad description of the recent trends in the development of violence in the Nordic Countries using existing statistics. Similar developments here: police-recorded assaults have significantly increased in all the countries during the past few decades, while homicide statistics and victimization surveys show stable or perhaps also downward trends, as do most violence-related health care statistics.

Secondly, we discussed what kind of interesting variations in violence there were between the countries, their regions, and historical periods — with the idea in mind that prevention of violence could learn something for these variations.

Thirdly, we reviewed and discussed sources for measuring violence in intimate relations including violence in the family. The original idea had been more ambitious: *to develop instruments of measuring this violence*. We did not come that far. Nevertheless, aired several ideas of what directions this development could take.

## Measuring violence: some basics problems

Before going to the results from different available statistics on violence, it is reasonable briefly to touch upon some basic problems of measuring violence. Counting acts of violence in a country is very different from counting the number of, say, motor vehicles.

---

<sup>4</sup> See Looking at violence in the Nordic Countries: statistical sources, variations, improving measurement. TN2009:542 TemaNord [www.norden.org](http://www.norden.org).

Violence is not easy to measure. What is violence is not always clear. How is something recognized as violence and not (for example) as accidents or innocent bodily movements – or as legally and morally justified use of force? Furthermore, what is a unit of violence is not always clear. Which events end up being counted in the statistics is still another question. Hence it is not easy to compare the levels of violence between different countries.

You cannot just take the official crime statistics of the five Nordic countries, put them side by side and trust that they would give you an accurate picture of the relative levels of violence in those countries. The police statistics of each country picture crime somewhat differently from the way other police statistics picture it.

If we moved the Danish vehicle registry with all its systems of defining and collecting information to Sweden and vice versa, we would still get (almost) identical numbers of the amount of cars and busses and trucks in Denmark and Sweden. Consider doing the same thing with the Danish and Swedish systems of collecting and keeping track of crimes. If we moved to Sweden the Danish criminal code, the Danish police forces, the Danish criminal statisticians and everything else needed for a system of producing crime statistics (and similarly replaced the Danish systems with their Swedish counterparts) we would certainly see considerable changes in the rates of police-recorded violence (and most other crimes) in the two countries.

This is because of several differences in how the statistical bits and pieces emerge and are put together. Legal definitions of crimes of violence are somewhat different. The proportion of the actual crimes committed that are recorded by the police varies because of differences in the populations' willingness to report the police and variations in the police forces' abilities to detect crimes. Furthermore, the ways of counting crimes and writing up statistics are not uniform across borders.<sup>5</sup> These problems are usually greatest when comparing different countries, but in principle similar problems afflict comparisons of levels of crime at different times within one country. For instance, legal definitions of crime may change over time as does the people's willingness to report to the police.

However, some measures are more reliable for comparisons than others are. The most reliable are those on homicide. Criminologists are unanimous on this. In the Nordic countries, very few intentional killings remain unrecorded by the authorities. The systems in place for examining the causes of death are reliable. Of course, some killings go undetected and other misclassifications occur, but overall we get a rather trustworthy picture of the development of lethal violence in all the Nordic countries.

---

<sup>5</sup> According to Falck, von Hofer and Storgaard, the differences in how the Nordic criminal laws define offences are generally small, but the method of producing the statistics differs markedly among the countries and the comparability is affected as a consequence. In Sweden, a criminal offence is registered at the point that it is reported and all offences listed on the same police report or committed on the same occasion (or in a series) appear as separate offences in Swedish statistics. In Norway, police statistics are based on cases where the police have completed their crime investigations. This difference alone tends to make Norwegian rates lower than those in Sweden. Sturla Falck, Anette Storgaard, and Hanns von Hofer, eds., *Nordic criminal statistics 1950–2000*, Report 2003:3. Department of Criminology, Stockholm University, 2003.

The other type of measurement that most criminologists believe can in principle be reliable for comparisons across countries are different kinds of surveys in which a representative sample of the population is asked about the crimes that they have been victimized by – or even about the offenses that they themselves have committed. They are often called the *crime victimization survey* and the *self-reported crime survey*, respectively. In theory, they can overcome the two major difficulties of police recorded violence.

For one, they should be able to solve the underreporting problem of the police statistics, because they can get at offences that the police are not told about – and in most crime types, they are the vast majority. The surveys are designed to ask a representative sample of the population about their experiences of crime using methods and questions that should minimize the respondents' reluctance to report about their experiences in the confidential survey. For another, they should be able to deal with the problem of different definitions of crimes, because instead of legal definitions they can ask the questions using everyday language to describe concrete types of events. Within the possibilities of translation they can use the same descriptions or, as it were, definitions in every country. Instead of asking, for instance, whether the respondent was a *victim of criminal assault* during the past 12 months, the survey can ask whether someone *pushed, grabbed, slapped, hit with a fist or a hard object, or kicked* her or him or *used a knife or a gun* against her or him during that period.

However, the comparability of crime victimization surveys largely depends on how well they are designed and how similar the method of collecting information in different countries is. In fact, few surveys are meaningfully comparable across countries. Likewise, there is no guarantee that any type of questions in a survey will be able to capture all violence varies. Experience shows that the amount of violence, revealed by the surveys varies massively depending on how the questions are phrased, how many different descriptions of violent events they use, and in what kind of context the questions are put.

If the survey asks simply whether the respondent was the victim of a crime of assault, it certainly gets much higher assault prevalences than the police statistics show, but the rates are low compared to surveys that use several questions about different kinds of concrete violence and avoid using the term crime. The highest rates of violence are found in surveys avoiding even the word violence and asking about a large spectrum of concrete acts that can be considered violence. The annual rates of violent victimization given by these different methods may vary manifold even when appearing to measure the same kind of violence. For instance, according to the Finnish National Victimization Survey, the proportion of Finnish women who were victims of physical domestic violence during 12 months was 0.9 per cent.<sup>6</sup> However, the results of the Violence Against Women Survey found that 6.1

---

<sup>6</sup> Sirén, R., Kivivuori, J., Kääriäinen, J., & Aaltonen, M. (2007). *Suomalaisten kokema väkivalta 1980–2006 [Violent victimization in Finland, 1980–2006]*. Research Communications 74. Helsinki: National Research Institute of Legal Policy.

per cent of women in a current marriage or live-in relationship (a little less than 70% of women) had been physically victimized by their partner.<sup>7</sup>

## What do the statistics say about trends in violence in the Nordic countries?

The project participants presented overviews of statistical sources about the extent and violence in the Nordic countries. For instance, Arnt Even Hustad gives a brief but thorough documented overview of Norwegian sources and their central results, to be found in the main report of the Statistics Subproject.<sup>8</sup> The present section draws heavily on a combined summary paper of these country presentations that presented by its first author, Felipe Estrada, at the Stockholm Criminology Symposium 2008.

### *Statistics on homicide and other deaths caused by intentional violence stable or declining*

The most reliable violence statistics are those on homicides and violent mortality. The numbers on mortality because of homicide and other intentional violence can be gleaned from the police statistics and cause of death statistics.<sup>9</sup> The Mortality statistics are official statistics that are highly comparable. Especially in the Nordic countries, the cause of death is established with a very high accuracy.

Figure 1 shows the rate (per 100,000 inhabitants) of homicide and lethal assault in Denmark, Finland, Iceland, Sweden, and Norway between 1994 and 2006 (where available). One sees immediately that Finland's homicide rate is much higher than that of the others, which, in turn, are approximately at the same level. The Finnish homicide rate per 100,000 population is at about 2.5 while the rate for the four other countries is around 1. The rate for the European Union is about 1.2. Hence, Finland's homicide rates are two or more times higher than those of the other four countries and Western Europe in general. Finland is at the same level as the average of the new EU member countries in Eastern Central Europe. Nevertheless, in a global comparison, this is not exceptionally high. Globally, much higher homicide deaths are common. The US rate is 5.6, in the European region as defined by the World Health Organisation (including Russia and other former Soviet republics) it is: 7.5. In Honduras the rate is 44.9.

In all the Nordic countries, the homicide rate has been relatively stable during the past 15–20 years, although it may have slightly declined in several of them.

<sup>7</sup> Piispa, M., Heiskanen, M., Kääriäinen, J., & Sirén, R. (2006). *Naisiin kohdistunut väkivalta 2005 [Violence against women 2005]*. Publications 225. Helsinki: National Research Institute of Legal Policy.

<sup>8</sup> See Looking at violence in the Nordic Countries: statistical sources, variations, improving measurement. TN2009:542 TemaNord www.norden.org.

<sup>9</sup> The results from the two sources are seldom identical, but they are normally fairly consistent with each other although there have been some exceptions to this (see Rying xxxx). In this section, the cause of death statistics are used.

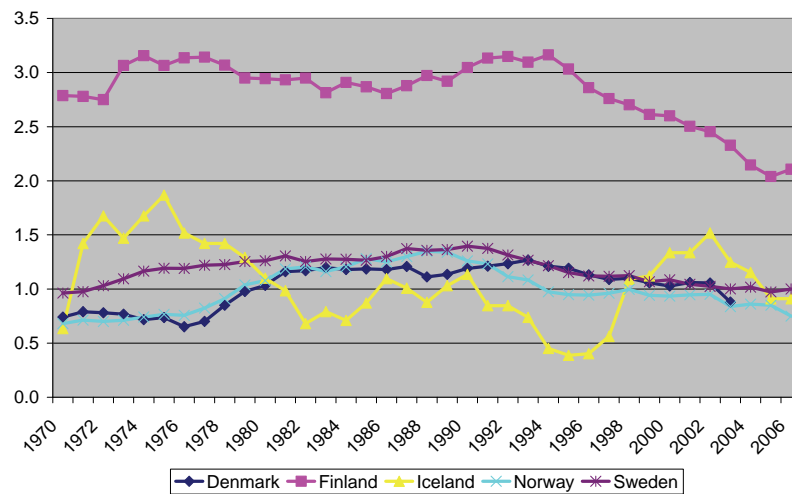
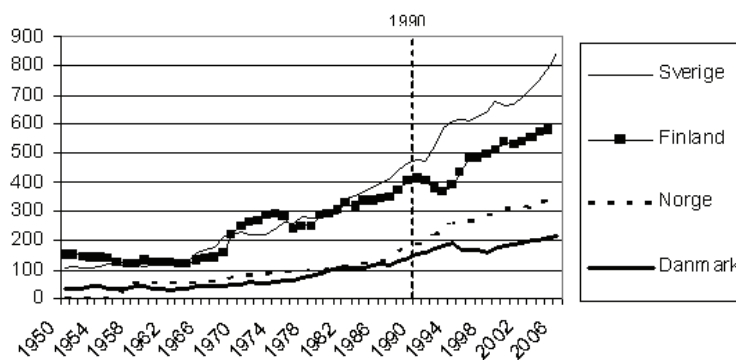


Figure 1 Deaths due to homicide and lethal assault 1970–2006 per 100,000 population. 5-year moving annual average.

*Rise of violence in police statistics*

The most widely known and used source on the extent of violence are police statistics. Unlike homicides, the number of police-recorded assaults have increased considerably and fairly consistently during the past decades in all the four countries that have statistics that go back for a long time (Iceland is not considered here as it has good police statistics only from 1999). Figure X shows the development of police-recorded assaults in Denmark, Finland, Norway, and Sweden since 1950.<sup>10</sup> For instance, in Denmark and Finland, the police recorded in 2005 about twice as many assaults as in 1980. In Norway, there has been a 45 per cent increase in assaults from 1993 to 2006. In Sweden recorded assaults in police statistics have increased eight-fold in 55 years.



Kilde: Falck m. fl. (2003, Figur 2, s.31), opdateret af Dave Sørensen (foreløbigt)

© Flemming Balvig

Figure 2 Police reported violence in Scandinavia 1980–2006

<sup>10</sup> The figure is from Dave Sorensen who updated the figure from Falck and others by adding the data after 2000. Falck, Hanns Von Hofer og Anette Storgaard; Nordic Criminal Statistics 1950–2000. Report 2003:3. Department of Criminology, Stockholm University. Stockholm 2003 (2003)

*Stable trends in victim surveys and self-report studies as well as most hospital data*

All the four larger Nordic countries have a tradition of large scale population surveys that are fairly comparable inside the country. All these seem to indicate consistently that during the past 15–25 years violence either has been stable or has declined. While seemingly contradictory with the police-recorded increase in violence, this result is actually consistent with it, since the surveys also show that the proportion of violence reported to the police has increased significantly.

There seem to be similar apparent contradiction concerning youth violence during the past decades. Self-report studies on juveniles carried out in Sweden and Finland between 1995 and 2005 indicate stable levels of self-reported violence and victimization in both countries. Studies made on juveniles in Denmark 1979 & 1999 show that juvenile violence decreased between 1979 and 1999. The study was repeated in 2005 and that showed no alteration in the level of violence. Despite this, the police statistics in the Nordic countries show an increase in the number of juveniles suspected of violent offences.

Most hospital data that has been looked at support a similar picture. Rates of persons receiving inpatient treatment because of injuries caused by intentional violence seem to have been relatively stable for both in Swedish hospital data from 1974–2002 analyzed by Estrada<sup>11</sup> and in the data from two Danish emergency rooms since 1980 reported by Flemming Balvig in the main report of this subproject.

This in broad terms neat picture should not lead to the minimization of the problems of violence or the possibility that, at least in some contexts, violence has clearly increased and may have increased in other contexts about which we have little information. Violence at the workplace, particularly, work-related violence against women in the health and social services, has increased both in the statistics and in the surveys. Furthermore, general population surveys are rightly considered to be poor instruments in reaching to (or getting responses from) those members of society who are most often victimized.

Furthermore, some findings about health care data seem to point to an increase in violence. Karen Helweg-Larsen and Marie Louise Frederiksen found in Danish national health care data that between 1995 and 2006 women's violence related visits to the emergency room increased by 39 per cent.<sup>12</sup> There are additional complications because of the problems in the coverage of available health care data. For one, the attribution of some types of injuries either to accidents or intentional violence is surely dependent on many cultural, attitudinal, organisational and technical factors. (North American studies suggest that a training health care personnel to more accu-

<sup>11</sup> Felipe Estrada (2006), "Trends in Violence in Scandinavia According to Different Indicators". *British Journal of Criminology* 46(3):486–504.

<sup>12</sup> Mænds vold mod kvinder: Omfang, karakter og indsats mod vold – 2007. Redigeret af Karin Helweg-Larsen og Marie Louise Frederiksen i samarbejde med Ligestillingsafdelingen. Minister for Ligestilling & Statens Institut for Folkesundhed 2007.

rately detect and record violence aetiology considerably increases the recorded violence rates.) The other critical problem is that a great deal of violence-caused injuries are treated not in inpatient but outpatient setting and systematic data from these is either completely lacking or is of very recent origin.

#### A special case: workplace violence

Violence experienced at the working place seems, according to multiple sources and type of data, to be increasing in most Nordic countries.

It is likely that reporting of workplace violence has recently become more common than earlier, partly because different government and labour marked organisations have paid attention to the problem and the need not to ignore workplace violence as something natural and inevitable. The employees are expected to document and report violence that occurs. This by itself would tend to bring numbers up, even if the actual violent events did not increase. However, there are several indicators that, while increased sensitivity to violence and higher willingness to report it may be part of the explanation, there may have been genuine increases in violence at the workplace as well.<sup>13</sup> In Finland, workplace violence that leads to injury has become more prevalent. In Finland, one contributing factor to increased work-related violence might be the aftermath of the economic depression of the early 1990s and problem clients. Even one problematic customer or a client in a store or in a health care setting can be the source of many violent experiences.

#### *Specialized studies and integration of data needed*

More comprehensive and integrated instruments of measuring violence should be developed. In-depth analysis of the kinds of violence that are reported to police is important. Likewise, violence-related visits to the health and social sector should be made a more integral part of violence statistics. Specialized studies are needed.

## International surveys

The report includes discussions of the usability of international surveys in measuring and comparing violence.

The most established series of crime surveys is the International Crime Survey (ICS, sometimes also called International Crime Victims Survey, ICVS). It was started in 1989 and has the longest track record as a standardized international victimization survey. There have so far been five main

---

<sup>13</sup> Felipe Estrada and coauthors thought that with the available one could not decide to which extent the rise in work-related violence statistics in Sweden was based on changes in violence itself, to which extent to increased willingness to report and tell about it. Estrada Felipe, Nilsson Anders & Wikman Sofia (2007). The Increase in Work-Related Violence: An Analysis Based on Swedish Victim Surveys. *Nordisk tidskrift för Kriminalvetenskap*. Marts 2007–94..

sweeps of the ICS: 1989, 1992, 1996, 2000, and 2004/2005. By 2005, these surveys had been done once or more in over 79 different countries. All the Nordic countries have participated at least at some points in time. The survey measures levels of victimization and how citizens feel about their security and safety.

In 2000 sweep three Nordic countries participated. The 12 month rate for assaults and threats of assault was 3.6% in Denmark, 4.2% in Finland, and 3.8% in Sweden.<sup>14</sup> Unfortunately, the next sweep involved some unhappy changes to (at least some) survey instruments in the EU area and also problems in reaching an adequate sample at least in Finland.<sup>15</sup> Hence, the results of the most recent round of this survey must be interpreted very cautiously.

There are also other established and developing international surveys that are not dedicated to crime or violence but nevertheless include relevant questions about violence. They include surveys on working conditions and on schools as well as the Eurobarometer. In principle, these instruments are a good addition to sparse internationally comparable data. However, even a brief study reveals some existing problems that weaken the reliability of some of them.

Since a large proportion of violent victimizations are repeat victimizations, the data systems on violence should be readier to recognize repeat victimization. Preventing repeat victimization would be preventing a huge part of total victimization events.

## Studying variations in violence and learning from them

The project also wanted to look at variations in violence (between countries, regions, historical periods, or other factors), partly to develop ideas potentially helpful for prevention efforts. For instance, Martti Lehti shows that Finnish homicides have been historically more variable than one might think when looking only at their constant features, such as the role of alcohol or the relatively high homicide rate by Scandinavian standards. He shows that the perpetrator and victim populations today are different from those until about the last third of the 20<sup>th</sup> century. In those days, many killings took place between relatively young men in public places, such as in public dances, on the street or at licensed premises. Now two thirds of homicides are committed in private apartments and the offenders' average age is higher. Today's homicide offenders and victims seem socially more marginalized than earlier. The analysis supports the idea that to bring down the Finnish homicide rate the alcohol abusing and marginalized (largely male) population should be functionally integrated in society.

---

<sup>14</sup> Kesteren, J.N. van, Mayhew, P. & Nieuwbeerta, P. (2000) *Criminal Victimization in Seventeen Industrialised Countries: Keyfindings from the 2000 international Crime Victims Survey*. The Hague, Ministry of Justice, WODC. Onderzoek en beleid, nr. 187.

<sup>15</sup> More of these in the main report of the subproject.

## Measuring violence in intimate relations and the family

The project discussed the advantages and disadvantages of past and current methods and systems of measuring violence in intimate relations, including violence in the family.

The sources are to some extent the same as in measuring violence in general: the police statistics, the general victimization surveys and health-care data. However, some of them lack readily available specifications that would make it possible to identify cases as relating to intimate relationships or the family. These parameters have been slowly increasing, however. Still more would be needed.

In addition, various dedicated methods have been utilized to measure specifically violence in intimate relations and the family. This is particularly true of violence against women, which obviously has a large overlap with overall intimate and family violence. There have been several projects that have gathered data about women who have sought help because of violence. These include shelters, outpatient clinics and hospitals, among others. All five Nordic countries have conducted at least one national survey that focused either on violence against women or on domestic violence.

The first Finnish violence against women survey was conducted in 1997.<sup>16</sup> Later, surveys modelled on the Finnish one were carried out in Sweden and in Norway.<sup>17</sup> Denmark has taken part in the International Violence Against Women Survey (IVAWS) – the only Nordic country to do so.

Using these surveys, then, we might, in principle at least, be able to compare Finnish, Norwegian, and Swedish rates of domestic and intimate violence with each other, and compare Denmark with the other (non-Nordic) participants of the IVAWS study. However, there are actually many differences between the three studies based on the Finnish example, so that comparisons must be done very cautiously. For instance, the Finnish rates of violence by the woman's current partner were much higher than those in Sweden. Nevertheless, this finding is undermined by the fact that the Swedish survey omitted the items about *slapping* and *prevention of movement*, that in the Finnish survey accounted for a great proportion of the violence. Even so, looking at a relatively serious item, *hit you with a fist or a hard object or kicked you*, included in both surveys, the Finnish rates are still higher.<sup>18</sup>

Regarding different surveys, various views were presented among the project group. While for many purposes it is important to obtain information

---

<sup>16</sup> Heiskanen, M., & Piispa, M. (1998). *Usko, toivo, hikkaus: kyselytutkimus miesten naisille tekemästä väkivallasta*. Oikeus 1998:12. Helsinki: Tilastokeskus; Heiskanen, M., & Piispa, M. (1998). *Faith, hope, battering: A survey of men's violence against women in Finland*. Helsinki: Statistics Finland.

<sup>17</sup> Lundgren, E., Heimer, G., Westerstrand, J., & Kalliokoski, A.-M. (2001). *Slagen dam: Mäns våld mot kvinnor i jämställda Sverige – en omfångsundersökning*. Umeå: Brottsoffermyndigheten; –. (2002). *Captured queen: Men's violence against women in "equal" Sweden – a prevalence study*. Umeå: Brottsoffermyndigheten; Haaland, T., Clausen, S.-E., & Schei, B. (Eds.). (2005). *Vold i parforhold – ulike perspektiver: resultater fra den første landsdekkende undersøkelsen i Norge*. NIBR-rapport 2005:3. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.

<sup>18</sup> Takala, J.-P. (2006). *Väkivallan totuudet ja tulkinat: Löydyn kuningattaren tapaus*. Haaste, 1, 28–29.

of violent events during the respondents' whole life or adult life, it would also be important to have stronger instruments giving information about violence in the recent past (such as during the past 12 months). This is important for being able to monitor the development of the situation in a more practical time perspective, and to consider appropriate measures for influencing the situation. It was also pointed out that research so far has almost exclusively been conducted on male violence against women. The Norwegian survey on violence between spouses published in 2005 is a rare exception – and indicates that while women are clearly more often the victims of serious violence in their intimate relations, the proportion of male victims of serious violence is also considerable. In addition, research of children as victims of violence should be promoted. (Another subproject of the Nordic Project on Violence has dealt with this issue.)

There was wide agreement that the information from different authorities and agencies that deal with the victims or perpetrators of intimate and domestic violence should be made better use of. This serves not only knowledge production but also helps the directing and guiding of measures that prevent violence and alleviate its consequences.

# To unveil the hidden data on child abuse in the Nordic countries

*Karin Helweg-Larsen*

## Introduction

In the Nordic countries there exist unique possibilities to describe the generally known cases of violence and sexual abuse against children. In all countries, there are legislation and regulations dictating any citizen to notify any suspicion concerning child maltreatment and abuse to the social authorities – and to report cases of violence or sexual abuse of minors to the police.

In all Nordic countries it is illegal to engage in sexual activities with a child under the age of sexual consent. This age differs in the various countries, being in Finland and Norway 16 years and in the other countries 15 years. If the child is 12 years of age or younger, or if use is made of coercion or threats, it is considered aggravating circumstances

Statistics on notified cases of possible child abuse and neglect may be obtained from the social welfare services, and through victim statistics in the national criminal register the number and character of police reported child abuse may be studied. Data in the national patient register permit us to follow the trends in hospital contacts due to child abuse and neglect. Thus the national registers contain data on such cases of child abuse, which becomes known to the public, either through police reporting or contact to health care or social services.

Previously, these data sources have been used to describe some aspects of child abuse. Physical child abuse in Sweden has for example been investigated through police reports (1). In the late 1990's, suspected cases of sexual abuse in Finland was illuminated through an analysis of cases reported to health care and social welfare authorities (2), and a review was published in 2000 of the available data sources on child sexual abuse in Denmark (3;4). These studies among others point to the fact that official figures only include a minor part of the magnitude of child abuse and that the hidden data on child abuse may be unveiled only through population based surveys.

In the late 1980's and 1990's, a number of surveys have been conducted in the Nordic countries among adults or older adolescents to describe child sexual abuse (5–7). These surveys have predominantly recorded incidents of abuse occurring several years before the survey was conducted. Variations in survey methods, sample size, age-groups, wording of questionnaires, response rates, definitions of abuse and childhood as well as recall bias may explain the large differences in the prevalence of abuse reported in both Nordic and international

studies, from far below 10% up to 40% (7;8). A review of Nordic surveys has pointed out a great variation in reported prevalence of child sexual abuse and has stressed that differences in definitions and survey methods hinder national comparisons and trend analyses (9).

The advantage of having access to data from a large geographical area, such as the Nordic countries, relies on the reliability and comparability of such data. At present, most countries implement and review national strategies to prevent child maltreatment and abuse, not at least in relation to UN and the recommendations by the European Council. Current data on the character and consequences of the problem are essential for proper prioritization of resources and for implementation of effective interventions.

In the introduction to a recent Norwegian report on youth sexual and violence experiences, the importance of access to validated data on youth's risk of sexual and physical assaults is stressed (10). It is pointed out that even though somebody might believe that we know enough about the prevalence of assaults and abuse during childhood and adolescence and that there, thus, are no need for further research, the fact is that the society is changing and so is the risk factors for abuse. It is further emphasized that prevention strategies concerning child sexual abuse and other risk factors in childhood and adolescence must be based on solid and current data. Hence, there still exist strong needs to measure the amount, character and risk factors of child abuse by appropriate methods.

The Nordic crime prevention councils and The Scandinavian Research Council for Criminology (NSfK) elaborated, therefore, the idea of setting up a working group of Nordic researchers, who together could prepare a joint framework to illuminate the current risks of violence against children in the Nordic countries, including sexual and physical assaults in- and outside the family during childhood.

A joint Nordic research network was established in 2007. The main tasks of the network are:

- To review the methodology of previous Nordic studies on child abuse
- To discuss best practice for youth surveys
- To unveil and describe possible obstacles to school based surveys
- To clarify the ethical, legal and practical issues concerning representative surveys among minors.
- To start a dialogue on key questions to be included in a joint Nordic framework for youth surveys on sexual abuse and physical violence.

The objective, thus, has been to present a model for youth surveys that may reveal the magnitude, character and risk factors of child abuse and which also may enable analyses of the trends in the different Nordic countries.

This article presents the background for the research network and the state of art concerning the development of school based surveys in Finland, Denmark, Norway and Sweden.

## Previous Nordic surveys on child sexual abuse and exposure to violence

### *Finland*

The first Nordic survey among 9<sup>th</sup> grade pupils was conducted in Finland in 1988 (11). It included a representative sample of school classes in all Finnish regions. The students filled in a pen & paper questionnaire either in the classroom, or if the student had been absent at the time of the general class survey, in the room of the school nurse. The response rate was very high, and the sample representative for all social groups.

Results have been published in reports and in international papers and covers both sexual child abuse in general (12), abuse within the family (13) and physical violence against children in the family (14).

A total of 18% of girls and 8% of boys reported sexual experiences with a person, who was at least 5 years older. Among girls, 0.7% had been victim of incest (sexual abuse by close relatives) and 1.4% by distant relatives. 4% of girls and 3% of boys reported sexual abuse, exclusive experiences that did not include any touching of genitals.

The survey focused on family violence against children and reported that 72% had experienced milder forms of physical violence and 8% severe violence before their 14<sup>th</sup> birthday. Mild form of violence included pushing, slapping, pulling hair and switching. Severe violence was hitting with fist, hitting with an object, kicking, and threat by knife or gun or using knife or gun. Mothers used mild forms of violence against children more often than fathers, and fathers used severe violence more often than mothers.

### *Denmark*

In 1988, a survey was conducted among 1.300 adults aged 18–50 years on sexual abuse before the age of 18. The survey was based on posted questionnaires. The results have been published only in Danish (6).

Among the 626 men that participated in the survey, 7% reported any sexual abuse before the age of 18, and 14% among the 695 female respondents. It was estimated that about 2/3 of sexual abuse cases against men and 1/2 of cases against women had been severe. Among men 10% of reported cases of sexual abuse before the age of 18 were interfamilial, and among women this was the case in 42%.

In the end of the 1990's, a growing concern arose in Denmark for the risk of sexual abuse of children. A study had explored the generally known cases of child sexual abuse (3), and had pointed out the hidden or dark number of sexual abuse. In 2000, a governmental memorandum recommended exploring the feasibility of conducting a survey among 9<sup>th</sup> grade pupils in the school classes, similarly to the previous Finnish survey.

It was obvious that the participation of the 15–16 year-olds should be based on their individually informed consent – and that it of course would require

acceptance from the school authorities. However, individual parental consent would not be required due to the assumption that it might influence the participation rate strongly and thus the validity of the survey. These ethical issues were explored prior to the survey (15).

Experiences from a New Zealand youth survey in 2000 (16) and the Finnish 9<sup>th</sup> grade survey in 1988 formed a part of the basis for the Danish survey. During spring 2002, a nationwide survey among 9<sup>th</sup> grade students was conducted. The survey was based on computer-assisted self-interviewing in school classes using audio-visual means (Audio-CASI) to improve the students understanding of the questions and their interest to participate. The same method was used in the NZ 2000 Youth survey. The framework for questions on sexual abuse during the childhood was also inspired by the Finnish 1988 survey. Experiences from these studies were gathered through discussions with the involved researchers during 2001.

The Audio-CASI method proved to be appreciated by the adolescents, it encouraged their concentration and responsiveness; it guaranteed their anonymity and improved data analyses. Through information read aloud through earphones, basic principles for informed consent were respected. Among 6.203 respondents, only two contacted the psychologist, who had open consultation throughout the survey, afterwards.

The Danish 2002 survey covered a national representative sample of 15–16 year-olds (a total of 6.203). Results have been published in reports (17–21) and in international journals (22;23). A total of 7% of the boys and 16% of the girls reported sexual experiences before the age of 15, which according to the Danish penal code would be criminalized, regardless of consent. Using the same definition of sexual abuse as the Finnish 1988 survey (5 or more years of difference between the child and the older person), 2% of boys and 8% of girls had been victims to sexual abuse. Not all children had perceived these sexual experiences with an older person or a peer as abuse. Among all boys only 1% and among girls only 4% perceived that their sexual experiences before the age of 15 had clearly or maybe had been a case of sexual abuse.

The Danish 2002 survey included information on violence in- and outside the family. More girls than boys reported having witnessed physical violence against their mother, 9% and 6% respectively. More boys, 12%, than girls, 9%, had been exposed to physical violence. Boys were most exposed to violence outside the family, 80%, compared to girls, who reported that 60% of all exposure to violence was inside the family. About 10% of all pupils had during conflicts in their family been hit, shaken or pulled by the hair, and about 5% had been threatened by more severe physical violence.

### *Norway*

Sætre reported in 1984 a prevalence of sexual abuse before the age of 18 of 9% among boys and 17% among girls (cited from [18]). Pedersen and Aas found a prevalence of early sexual abuse (below the age of 12) among older adolescents to be 7% among girls and 1% among boys (7).

Mossige and co-workers have since the late 1990's conducted a number of studies on adolescents' attitudes towards sexual harassment and abuse. The results are published in Norwegian reports (24) and international papers (25;26).

The Baltic-Nordic study has been initiated by researchers in Norway and Sweden and in Norway it comprises a survey conducted in 2003/2003 among 4,911 adolescents aged 18–19 (27). It included information on health, health behaviour, deviant behaviour, attitudes concerning sex between adults and children and paid sex. Experiences of involuntary sexual activity included non-physical and physical contacts. 8% of boys and 9% of the girls at the age of 17 had experienced forced sexual experience.

In 2007, a longitudinal youth survey on violence and physical assaults was conducted among a sample of 10.000 adolescents in higher education, aged 18–19 years. Results of 7,033 respondents were published already in 2007 and included a comprehensive review of definitions and pit falls in exploring sexual and physical abuse among young persons and their experiences of violence in the family (10).

Some of the results of the 2007 Norwegian survey on exposure to physical violence and sexual abuse are as follows:

- Relatively few had been exposed to repeated and severe physical violence in the family, less than 2%
- 25% had ever been exposed to violence by their parents, mild violence was often committed by the mother
- 8% had ever been exposed to severe violence by the parents
- 10% had ever witnessed one or both parents being exposed to physical violence, and more had witnessed violence against mother than against father
- 22% of girls and 8% of boys had been exposed to milder forms of sexual abuse, and 15% of girls and 7% of boys to more severe sexual assaults, most outside the family and in about half of the cases by a well known person, including dates
- 9% of girls and 1% of boys reported rape or attempted rape

The survey included comprehensive information on health problems and concluded that exposure to violence and sexual abuse presented a high risk for severe mental problems and self-harm.

### *Sweden*

In 1990 Edghard and Ormstad explored sexual experiences among 17 year-olds Swedes in a survey conducted among about 2,000 high school pupils and 210 pupils in out-of school education. The response rate was low in the last group, 44% (5). Sexual behaviour during adolescence was further studied in the late 1990's (28–30).

The 1990 survey reported the prevalence of forced sexual activities among girls to be 11% and among boys 4%, if exposure to indecent behaviour was

excluded the prevalence of contact sexual abuse was 7% among girls and 2% among boys. A total of 3% of girls and 1% of boys had experienced abusive oral or anal/vaginal intercourse (5).

The Departments of Child and Adolescent Psychiatry at the Universities of Lund and Linköping have since the early 2000 cooperated with NOVA in the Baltic Sea Regional Study on Adolescents' Sexuality. The 2003–2004 survey in Sweden comprised 4,339 high school students. Results included data on the students' attitudes towards sex between children and adults, paid sex and their own experiences of sexual activities against their will. Among students aged 18, about 2% of girls and 1% of boys reported that they had been exposed to non-voluntary anal sex, and 9% of the girls and 4% of the boys reported experience of sexual intercourse against their will. About 1.5% of the 18–19 year-olds had sold sex for payment and they had significantly more often been exposed to sexual abuse than adolescents, who did not report paid sex. Results concerning youth's sexual exploitation have been published (31) and further results will be part of a thesis by Gisela Priebe.

The Departments of Child and Adolescent Psychiatry at Lund and Linköping Universities have further published a number of studies on adolescents' risk of physical and sexual assaults (1; 32–35).

## Comparability of previous Nordic surveys

The previous Nordic surveys on child abuse were conducted among different age groups, 15–16 year-olds or 18 years of age and older, and among different social groups, pupils in primary, mandatory schooling or students in high schools. Different survey methods were used, either pen & paper or computer based questionnaires. The surveys focused on various and very different key topics and the wording of questions varied considerably. Furthermore, the various surveys were conducted during a large time span. The Finnish study was conducted in 1988, the Danish in 2002 and the most recent Norwegian study in 2006/2007. During this period, the living conditions of children in the Nordic countries have changed considerably not at least their access to and use of Internet and other electronic communication.

At present, a study throughout the Baltic Sea Regional, Norway and Sweden have obtained comparable data about sexual experiences among students in high schools. Although, high school is not mandatory, a vast majority of adolescents are enrolled in high school, in Sweden about 90%. Finland and Denmark did not participate in the Baltic Sea Regional Study, hence, comparable data on early, non-consensual sexual experiences among younger adolescents and children as well as their exposure to other types of violence, are missing in the Nordic countries.

## The implementation of school based surveys by the Nordic research network

In 2006, the Nordic crime prevention councils and The Scandinavian Research Council for Criminology (NSfK) elaborated the idea of setting up a working group of Nordic researchers, who together plan a joint framework to illuminate the current risks of violence and abuse among children in the Nordic countries, including sexual and physical assaults in- and outside the family and during childhood and early adolescence. The aim was to achieve an agreement as to a model for future youth surveys on these issues, and to choose which key questions are to be included and would illuminate the topic in the best way.

A group of researchers with experiences in such youth surveys was established in the summer 2007. During two initial meetings the group discussed together with representatives from the national crime prevention councils a number of major questions related to youth surveys and how to illuminate the scope of child physical and sexual abuse in the best way. The project coordinator paid a few number of visits to the involved research institutes during autumn 2007. Following these meetings, the working group reached consensus regarding the general structure of a survey and the number and wording of key questions that could describe sexual abuse by peers and by adults and exposure to different types of physical violence and threats in and out-side the family. The group also agreed upon a recommendation to conduct the survey among 9th grade students, who are in the last class of mandatory schooling, and that the survey should be conducted in the schools.

## Survey methods and the questionnaire

The previous youth surveys in Finland, Sweden and Norway were based on pen & paper questionnaires, which either were completed in the class rooms or at home by post-mail. The Danish youth survey in 2002 was based on audio-CASI that was completed by the students on a lap-top in the class room. This method is considered to enhance the respondents' comprehension and willingness to answer sensitive questions (37). Furthermore, the method strongly facilitates data analyses and also the use of open questions.

The Finnish survey 2008 was planned as an Internet based survey conducted in the schools, whereas the Danish survey 2008 was planned to be conducted on individual lap-tops in the school classes, similar to the 2002 survey. Internet based surveys may be the best possibility in Norway and Sweden due to geography and the high cost of accessing each school and setting up individual lap-tops.

The Nordic research network agreed upon recommending a school based survey, preferably among 9<sup>th</sup> grade pupils as was the case in the previous Finnish and Danish surveys on child abuse. School based surveys among 9<sup>th</sup> grade pupils present a number of advantages: First, there is low social bias and a high response rate. Next, responses illustrate the current magnitude and character of the problem during the childhood, defined as below the age of 15. However, to

obtain a high response rate, it is essential that the youngsters' participation is based on their own informed consent and that it is not required to obtain individual parental consent for adolescents' participation in an anonymous survey on sensitive questions.

These ethical issues have been thoroughly investigated by the Danish researchers, who found no obstacles to conduct such surveys based on the acceptance by school authorities and the pupils own informed consent, given that the survey only contained anonymous data and an offer of counselling was offered to the participants (15;38). Furthermore, experiences from both Finland and Denmark have shown that no major ethical concerns have been reported by media, school authorities or parents and more important that no harmful reactions have been observed among the students, who have participated in the surveys.

The basis for a joint Nordic framework has been a review of the questions included in the previous Nordic youth surveys on child abuse. An overview of these questions is presented in Table 1. The Nordic research network has agreed upon a framework for questions on family conflicts, exposure to physical violence by peers and adults in- and outside the family, witnessing physical violence in the family against siblings, father and mother, sexual victimisation, Internet-related abuse and an unlawful behaviour of one's own. The major topics that will be included in the individual surveys in the different countries concern:

- Early sexual voluntary and non-consensual experiences with peers and adults, where adults are defined as persons, who are 5 years or older than the child.
- Experiences concerning family conflicts, individual exposure to physical violence and threats and witnessing physical violence in the family
- Abuse by Internet and mobiles
- Delinquent (unlawful) behaviour.

Sexual abuse by peers is illuminated by questions on three forms of not wanted sexual experiences: Non-physical sexual contact; physical sexual contact without penetration; and sexual experiences including penetration. Questions about sexual victimisation or abuse by adults are primarily based on the wordings used in the former Finnish 9th grade survey in 1988. Each experience of sexual abuse by peers and by adults is thoroughly described by the relationship to the offender, the age at experience, use of force, payment, alcohol intoxication and youth's own perception of the sexual experience as clearly abuse or not.

The basis for data on physical violence is Finkelhor's Juvenile Victimization Questionnaire. It is comprehensively adapted in the Finnish survey, but modified in the Danish version of the questionnaire which is the one to be used in the other Nordic countries. The modification was done in order to reduce the length of the survey by omitting a number of detailed questions on rare offences. Physical violence is described by concrete questions regarding forms of violence, such as threats, pulling of hair, hit with fist, being kicked, or whipped. The offender is characterised by the relationship to the respondents, age etc.

Furthermore, questions concerning experiences of Internet use and abuse are included, and a limited number of questions on the youth's own delinquency.

Social network, leisure activity, health and health behaviour, vulnerability and resilience are measured through questions based on experiences in previous international school surveys and the former Nordic youth surveys.

## The present state

In Finland, at the time of the establishment of the working group, a school based survey among 6th and 9th grade students was already planned in detail. The survey was prepared by researchers at the Police College of Finland, Tampere, in cooperation with Heikki Sariola, who conducted the Finnish 9th grade survey in 1988. The Finnish data collection was conducted by Internet based questionnaire in a representative sample of schools and was performed during the first months of 2008. Approximately 6,000 pupils in the 9th grade, aged 15–16, participated in the survey. The results are already published in a report in Finnish with an English summary (36).

In Denmark, a similar survey among 9th grade pupils (15–16 year-olds) was initiated early spring 2008 by researchers at the National Institute of Public Health, University of Southern Denmark, in association with Institute of Psychology, University of Copenhagen. The survey was based on the joint Nordic framework for questionnaire on child abuse. Similar to the Finnish survey, this survey was conducted in a national representative sample of schools and among 9th grade pupils in the class room. It was based on an Audio CASI model where the questionnaire was presented to the pupil on a lap-top and using voice-over, the questions being read aloud through ear-phones. The survey was conducted through two waves, April-May and September-October 2008. The survey included a national representative sample of 9th grade school classes, in total about 4,000 pupils, aged 15–16 years. Results are currently being analysed and will be reported in spring 2009.

NOVA, the Norwegian Institute for Adolescence and Welfare, has obtained funding for a similar survey among 9th grade pupils, which is planned to be conducted in 2009. At present, the preparations include the experiences gathered by the Finnish and Danish surveys concerning use of Internet and other practical issues.

In Sweden, researchers at the departments for child and adolescent psychiatry at the Universities of Lund and Linköping will be responsible for the Swedish 9th grade school survey. It is the aim to obtain the necessary funding and, if possible to conduct the 9th grade survey during 2009 or 2010. However, the necessary funding has not been obtained. The Nordic research network will possibly engage in a cooperation with BRÅ, the Swedish National Council for Crime Prevention that probably will promote the Swedish participation in the Nordic surveys.

Furthermore, the research network has taken contact to relevant researchers in Iceland and the Faroe islands. The hope is, that school based surveys may be

conducted in these countries in the near future which also will ensure access to comparable data on child abuse in those countries.

From the school based surveys among representative samples of 15–16 year-olds in the Nordic countries we may, thus, obtain comparable data about the extent and character of exposure to different form of psychological and physical violence and sexual abuse among Nordic youth. The planned, joint studies will cover a very large geographic area presenting different conditions of life and various youth cultures, although all Nordic countries basically have similar welfare systems and cultural settings. The survey may uncover risk factors for child abuse and serve as an important tool in the prevention of such abuse.

## Conclusion

The establishment of a Nordic research network by the Nordic crime prevention councils and The Scandinavian Research Council (NSfK) has had great impact on future joint research on the prevalence, character and consequences of violence and sexual abuse among children in the Nordic countries. By agreeing upon best practice for youth surveys and the key questions to be included in a questionnaire, it will be possible to analyse risk factors for violence and abuse in and outside the family in this large geographical area covered by the Nordic countries. Also it opens for analyses on the influence of various living conditions and for conducting comparisons by merging data.

The Nordic research network will continue the established cooperation in order to ensure the best use of our large data sample. Our immediate objective is to prevent the abuse of children in the Nordic countries.

### The Nordic Research Network, participants:

- Juha Kääriäinen and Noora Ellonen, The Police College of Finland (Poliisiammattikorkeakoulu)
- Heikki Sariola, Central Union for Child Welfare in Finland (Centralförbundet för Barnskydd)
- Svein Mossige, NOVA – Norwegian Social Research (NOVA – Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring) Norway
- Gisela Priebe, the Department of Child and Adolescent Psychiatry, Lund University (Avdeling för barn- och ungdomspsykiatri, Lund Universitet), Sweden.
- Carl Göran Svedin, Dept. of Child and Adolescent Psychiatry, Faculty of Health Sciences, Linköping University, (Avdeling för barn- och ungdomspsykiatri, Linköping Universitet), Sweden.
- Helmer B Larsen, the Department of Psychology, University of Copenhagen (Institut for Psykologi, Københavns Universitet), Denmark.

- Nina Hart Schütt, National Institute of Public Health, University of Southern Denmark (Statens Institut for Folkesundhed), Danmark (secretariat)
- Karin Helweg-Larsen, National Institute of Public Health, University of Southern Denmark (Statens Institut for Folkesundhed) (secretariat), Denmark.



# Reference List

- (1) Lindell C, Svedin CG. Physical child abuse in Sweden: a study of police reports between 1986 and 1996. *Soc Psychiatry Psychiatr Epidemiol* 2001; 36(3):150–157.
- (2) Kauppinen S, Sariola H, Taskinen S. Suspected cases of sexual child abuse reported to social welfare and health care authorities between May 1998 and April 1999. Helsinki, Stakes. Statistical Report 2000.
- (3) Helweg-Larsen K. Seksuelle overgreb mod børn i Danmark. Problemet omfang og karakter bedømt ud fra litteraturstudier og en række danske datakilder. [Child sexual abuse in Denmark. An assessment of the scope and nature of the problem based on literature reviews and a number of Danish data sources.] Statens Institut for Folkesundhed. København 2000.
- (4) Helweg-Larsen K, Larsen HB. A critical assessment of child sexual abuse in Denmark. *Child Abuse Negl* 2005; 29:715–724.
- (5) Edgardh K, Ormstad K. Prevalence and characteristics of sexual abuse in a national sample of Swedish seventeen-year-old boys and girls. *Acta Paediatr* 2000; 89(3):310–319.
- (6) Leth I, Stenvig B. Sexual assaults on children. *Nordic Psychology* 40, 383–393. 1988.
- (7) Pedersen W, Aas H. Sexual victimization in Norwegian children and adolescents: victims, offenders, assaults. *Scand J Soc Med* 1995.
- (8) Finkelhor D. The international epidemiology of child sexual abuse. *Child Abuse Negl* 1994; 18(5):409–417.
- (9) Normann EK, Tambs K, Magnus P. [Sexual abuse of children – a public health problem?]. *Nord Med* 1992; 107(12):326–330.
- (10) Mossige S, Stefansen K. Vold og overgreb mot barn og unge. En selvrapporteringsstudie blant avgangselever i videregående skole. Oslo, Norsk Institutt for Forskning om oppvekst, velfred og aldring 2007/20.
- (11) Sariola H. [A survey of violence and sexual abuse of children in a new Finnish study]. *Nord Med* 1991; 106(3):78–9, 94.
- (12) Sariola H, Uutela A. The prevalence of child sexual abuse in Finland. *Child Abuse Negl* 1994; 18(10):827–835.
- (13) Sariola H, Uutela A. The prevalence and context of incest abuse in Finland. *Child Abuse Negl* 1996; 20(9):843–850.
- (14) Sariola H, Uutela A. The prevalence and context of family violence against children in Finland. *Child Abuse Negl* 1992; 16(6):823–832.
- (15) Helweg-Larsen K, Boving-Larsen H. Ethical Issues in Youth Surveys: Potentials for Conducting a National Questionnaire Study on Adolescent Schoolchildren's Sexual Experiences With Adults. *Am J Public Health* 2003; 93(11):1878–1882.
- (16) Watson PD, Denny SJ, Adair V, Ameratunga SN, Clark TC, Crengle SM et al. Adolescents' perceptions of a health survey using multimedia computer-assisted self-administered interview. *Aust N Z J Public Health* 2001; 25(6):520–524.
- (17) Helweg-Larsen K, Larsen HB. Overgreb på børn. Hvorfor sker det, og hvordan kan det undgås? Unges egne udsagn, resultater fra en landsdækkende undersøgelse blandt 6000 elever i 9. klasse. Statens Institut for Folkesundhed. København 2006.
- (18) Larsen HB, Helweg-Larsen K. Psykiske problemer hos unge, der har været udsat for seksuelle overgreb. *Nordisk Psykologi* 2003; 55(2):79–93.
- (19) Helweg-Larsen K. Seksuelle krænkelse fa børn og unge inden for idræt. Den aktuelle forekomst og forebyggelse. Kulturministeriet. København 2003.
- (20) Helweg-Larsen K, Nielsen SL. Ung og køn. Kønsforskelle i unges udøvelse af vold og udsathed for vold. Bryd tavsheden – sæt grænser. Minister for Ligestilling. København 2006.
- (21) Helweg-Larsen K, Larsen HB. Unges trivsel 2002. En undersøgelse med fokus på seksuelle overgreb i barndommen. Statens Institut for Folkesundhed. København 2002.
- (22) Helweg-Larsen K, Sundaram V, Curtis T, Larsen HB. The Danish Youth Survey 2002: Asking young people about sensitive issues. *Circumpolar Health* 2004; Supplementum(2):147–152.

- (23) Helweg-Larsen K, Boving LH. The prevalence of unwanted and unlawful sexual experiences reported by Danish adolescents: results from a national youth survey in 2002. *Acta Paediatr* 2006; 95(10):1270–1276.
- (24) Mossige S. Ungdoms holdninger til seksuelle krenkelses og overgreb. NOVA. Oslo, 16/2001.
- (25) Hegna K, Mossige S, Wichstrom L. Older adolescents' positive attitudes toward younger adolescents as sexual partners. *Adolescence* 2004; 39(156):627–651.
- (26) Jensen TK, Gulbrandsen W, Mossige S, Reichelt S, Tjersland OA. Reporting possible sexual abuse: a qualitative study on children's perspectives and the context for disclosure. *Child Abuse Negl* 2005; 29(12):1395–1413.
- (27) Mossige S, Abrahamsen S. The Baltic Sea regional study on adolescents' sexuality. Resultater fra den norske del af studien., NOVA. Oslo; 18/07. 2007
- (28) Edgardh K. Adolescent sexual health in Sweden. *Sex Transm Infect* 2002; 78(5):352–356.
- (29) Edgardh K. Sexual behaviour and early coitarche in a national sample of 17 year old Swedish girls. *Sex Transm Infect* 2000; 76(2):98–102.
- (30) Edgardh K. Sexual behaviour in a low-income high school setting in Stockholm. *Int J STD AIDS* 2002; 13(3):160–167.
- (31) Svedin CG, Priebe G. Selling sex in a population-based study of high school seniors in Sweden: demographic and psychosocial correlates. *Arch Sex Behav* 2007; 36(1):21–32.
- (32) Svedin CG, Back C, Soderback SB. Family relations, family climate and sexual abuse. *Nord J Psychiatry* 2002; 56(5):355–362.
- (33) Svedin CG, Wadsby M, Sydsjo G. Mental health, behaviour problems and incidence of child abuse at the age of 16 years. A prospective longitudinal study of children born at psychosocial risk. *Eur Child Adolesc Psychiatry* 2005; 14(7):386–396.
- (34) Annerback EM, Lindell C, Svedin CG, Gustafsson PA. Severe child abuse: a study of cases reported to the police. *Acta Paediatr* 2007; 96(12):1760–1764.
- (35) Svedin CG, Gustafsson A. [Battered and sexually abused children. Handling routines are based on analysis of medical records]. *Lakartidningen* 1994; 91(4):227–232.
- (36) Ellonen N, Kääriäinen J, Salmi V, Sariola H. Lasten ja nuorten. Väikivaltaklokkemukset (Violence against children and adolescents in Finland). National Research Institute; Research of Legal Policy and Police College of Finland.. Helsinki and Tampere; 71/2008.
- (37) McAuliffe TL, DiFranceisco W, Reed BR. Effects of question format and collection mode on the accuracy of retrospective surveys of health risk behavior: a comparison with daily sexual activity diaries. *Health Psychol* 2007; 26(1):60–67.
- (38) Helweg-Larsen K., Larsen HB, Andersen D. Erfaringer fra en pilotundersøgelse. Mulighederne for at gennemføre en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse om trivsel blandt ældre skoleelever med fokus på seksuelle erfaringer med voksne. Statens Institut for Folkesundhed. København 2001.

Table 1

Previous Nordic youth surveys: Questions on sexual experiences (voluntary and non-voluntary) and violence exposure

	SAM 73-90 SexSAM-99 (Edgarch)	Ungdomars Sexualitet (Priebe, Svedin) (translated)	Finnish study, 1987 (Sariola)	LUVU, Norway (Mossige) (Translated)	Unge trivesel, Denmark (Helweg-Larsen & Larsen) (Translated)
Voluntary sexual experiences	<p>What sexual experiences do you have with a boyfriend/girlfriend?</p> <p>Hugged cuddled</p> <p>Caressed someone</p> <p>Open mouth kissing</p> <p>Caressed breasts (own, partners)</p> <p>Touch genitals (own partners)</p> <p>Ever had sexual intercourse</p> <p>Oral sex (received, given)</p>	<p>"The following questions are about sexual experiences where both consented to it:</p> <p>Have you been in love with a boy/girl?</p> <p>Have you ever had a steady boyfriend/girlfriend?</p> <p>Have you ever kissed a boy/girl?</p> <p>Have you ever peited a boy/girl?</p> <p>Have you ever had oral sex with a boy/girl?</p> <p>Have you ever had anal sex with a boy/girl?</p> <p>g) Have you ever had sexual intercourse with a boy/girl?</p> <p>Have you had sexual intercourse with a person that was at least 5 years older than you when you were 15 or younger</p>	<p>Have you ever had a sexual experience with a boy or a girl</p> <p>a) Been turned on by someone you were with</p> <p>b) French kissed</p> <p>c) Touched upper body</p> <p>d) Touched genitals</p> <p>e) Had sexual intercourse</p> <p>f) Have you had sexual intercourse with a person that was at least 5 years older than you, when you were 15 or younger</p>	<p>1) Age at first kiss on mouth, (perception: wanted-not at-all wanted)</p> <p>2) Ever had sex with a boyfriend/girlfriend</p> <p>3) Have had sex with someone older/younger than 18</p>	
Non-voluntary sexual experiences	<p>All sexual experience is not consensual/voluntary.</p> <p>Sometimes children and young people are persuaded or forced into sexual activities by adults or by someone their own age. This is called sexual abuse of children and young people.</p> <p>Have you experienced any of the following against your will, with an adult or someone your own age?</p>	<p>"Have you experienced any of the following against your will?"</p> <p>"Do you have sexual experiences with an adult who was at least 5 year older than you?"</p> <p>"What happened? (with adult 1,2,3)</p>	<p>"Have you experienced any of the following against your will?"</p>	<p>"The next questions are about sexual experiences you had before the age of 15 with a person that was considerably older than you?"</p>	

	SAM 73 – 90 SexSAM-99 (Edgärth)	Ungdomars Sexualitet (Priebe, Svedin) (translated)	Finnish study, 1987 (Sartola)	LUVU, Norway (Mossige) (Translated)	Unge trivsel, Denmark (Helweg-Larsen & Larsen) (Translated)
<i>Types of experiences</i>	You had to show your genitals	Somebody exposed them selves to you?	An offer to do something sexual?	Somebody exposed himself or herself to you?	Have you been encourage to do something sexual, without it actually happening
	Somebody touches your genitals	Somebody has touched your body in an indecent way?	Caressing	Somebody has touched your body in an indecent way?	Have you been filmed while being naked or partially naked by an older person
	Somebody had oral sex with you	You exposed yourself masturbating towards somebody?	Someone flashed their genitals	You touched yourself in front of someone?	Have you experienced having to watch an older person masturbate
	You had to watch somebody masturbate	You have had sexual intercourse	You flashed your genitals	You have touched someone?	Have you experienced having to look in porn magazines or watch porn films with a person that was older than you
	You had to masturbate someone	You have had oral sex	Someone touched your genitals (through your clothes)	You have masturbated in front of someone?	Have you been kissed or caressed by an older person against your will?
	You had to give someone oral sex	You have had anal sex	You touched someone's genitals (through their clothes)	You have had sexual intercourse	Have you been touched in an sexual way through your clothes
	You were force to vaginal intercourse	You have had anal sex	Someone touched/caressed your genitals	You have had oral sex	Have you been touched on your genitals through your clothes
	You were forced to anal intercourse	You have had anal sex	You touched/caressed someone's genitals	You have any other form of sex	Have you touched an older persons genitals through their clothes
	You had to pose for porn/pictures, Other forms of sex.	You have had anal sex	Sexual intercourse without penetration	You have been attempted raped	Have you experienced an older person touching you while you were naked
			Sexual intercourse	You have been raped	Have you had to touch a older person while they were naked
					Have an older person taken their clothes of in order to have sexual contact with you
					Have an older person attempted to take your clothes of, in order to touch you
					Have you experienced an older person touching you while you were naked
					Have you had to touch a older person while they were naked
					Have an older person attempted sexual intercourse with you
					Have an older person had sexual intercourse with you
					Have an older person had anal sex with you

	SAM 73-90 SexSAM-99 (Edgardth)	Ungdomars Sexualitet (Priebe, Svedin) (translated)	Finnish study, 1987 (Sartola)	LUVU, Norway (Mossige) (Translated)	Unges trivsel, Denmark (Helweg-Larsen & Larsen) (Translated)
<i>Elaborating questions</i>	1) Duration 2) Age first time 3) Perpetrator (sex) 4) Use of violence 5) Disclosure	1) Duration 2) Age first time 3) Number of perp. 4) Sex of perp. 5) Relation to perp. 6) Intoxication (vic and perp) 7) Use of force threats 8) Pictures, film 9) Compensation 10) Disclosure 11) Have they themselves sexually abused someone	1) Age 2) Age of perp. 3) Sex of perp. 4) Age at time of intercourse, if intercourse 5) Duration 6) Relation 7) Who started 8) Use of force, threats 9) Intoxication (perp. and vic) 10) Self-estimation of experience 11) Disclosure	Questions about first/last experience 1) Age 2) Age of perp. 3) Sex of perp. 4) Relation 5) Intoxication 6) Use of force threats	1) Age first time 2) Age of perpetrator 3) Sex of perpetrator 4) Duration 5) Use of force, threats 6) Intoxication 7) Compensation 8) Relation 9) Self-estimation (experience it as abuse?) 10) Disclosure
<i>Background variables</i>	Are you a boy or a girl?  Where do you live?  Current study programme?  If not school, what do you do?  With whom do you live? (Foster home)  Parent's education?  Place of birth? (respondent/parents)  Language spoken at home?	Are you a boy or a girl?  How old are you?  Study programme?  How was your latest school report?  With whom do you live?  Parent's occupation?  Have your parent's immigrated to Sweden?  Are you born in Sweden?	Sex?  With whom did you live (at 3 <sup>rd</sup> grade)?  Parent's profession?	Are you a boy or a girl?  How old are you?  Study programme?  Are your parents? (married, divorced...)  If your parents are divorce, your age when it happened?  With whom do you live?  How many brothers/sisters  Place of birth (respondents/parents)  Parent's job and education  Family economy  Respondents height and weight	Age  Are you a boy or a girl?  In what country are you born  Where are your parents born  Are your parents living together (when did the separate)  With whom do you live now?  Other adults you have lived with  Brothers and sisters?  Brothers and sisters older than you?

	SAM 73–90 SexSAM-99 (Edgarch)	Ungdomars Sexualitet (Priebe, Svedin) (translated)	Finnish study, 1987 (Sartola)	LUVU, Norway (Mossige) (Translated)	Unge trivsel, Denmark (Helweg-Larsen & Larsen) (Translated)
Conflict/violence	<p>Have you been violently assaulted with punches and kicks or other kinds of physical violence without any sex?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Number of incidents</li> <li>- Perpetrator</li> <li>- Age first time</li> <li>- Disclosure</li> </ul>	<p>(Use of force, threats and violence in relation to sexual abuse)</p>	<p>Have your mum/dad ... (different forms of solving conflict/violence) before the age of 14 and within the last 12 months.</p>	<p>Have you experienced (ever/last 12 months) and of the following? (7 different types of violence)</p> <p>If you were injured, who did it?</p> <p>Has an adult in your family ever hit you on purpose?</p> <p>Have you seen your mum/dad being hit?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- injures?</li> <li>- perpetrator?</li> <li>- respondent's age?</li> </ul> <p>Parent's way of solving conflicts? (before and after the age of 13)</p> <p>Parent's use of violence against siblings?</p>	<p>How parents have solved conflicts that have occurred between them and the respondent?</p> <p>Experienced violence against mother?</p> <p>Experienced violence against father?</p> <p>Experienced violence themselves</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- how bad?</li> <li>- by whom?</li> <li>- location?</li> </ul>

# Besöksförbud i Norden – om bestämmelserna och tillämpningen i korthet

*Saadia Aitattaleb och Anna Nilsson*

## Förord

Enligt brittisk forskning har kvinnor i genomsnitt blivit misshandlade 30 gånger innan de kontaktar polisen (Laycock 1997). Svensk forskning från Brottsförebyggande rådet (Brå) visar att av de kvinnor som polisanmält att de utsatts för misshandel eller hot av en bekant gärningsperson återkommer 25 procent inom ett år med en anmälan. (Brå 2001:3)

Besöksförbud är en åtgärd vars syfte är att förebygga våld, hot och trakasserier. Denna artikel tar sikte på att särskilt studera besöksförbudsregleringen i de nordiska länderna och det sätt på vilket bestämmelserna fungerar. Artikeln bygger på den komparativa undersökningen *Besöksförbud i Norden – En studie av ländernas lagstiftningar och tillämpning* som genomförts inom ramen för det nordiska samarbetsprojektet om våld.

Artikeln författare är juristen Saadia Aitattaleb vid Brottsförebyggande rådets Juridiska sekretariat och utredaren Anna Nilsson, Enheten för forskning om ekonomisk och organiserad brottslighet, vid samma myndighet. Arbetet har letts av jur. dr Lars Korsell, också på Brå.

Ett stort tack till alla som hjälpt oss i arbetet med rapporten och artikeln.

Stockholm i november 2008

## Sammanfattning

Bestämmelser om besöksförbud finns i alla de nordiska länderna och syftar till att förebygga att enskilda personer utsätts för trakasserier, hot eller våld. Artikeln bygger på den rättskomparativa studien om besöksförbud i Norden i vilken ländernas förbudsbestämmelser studerades och personer från rättsväsende och stödorganisationer intervjuades.

### *Effektivt mot laglydiga, men ineffektivt mot den som vill "komma åt" en person*

De personer som intervjuades var överlag positiva till besöksförbud och menade att det i vissa fall räckte med att man från rättsväsendets sida tog kontakt med personen redan i samband med ansökan. Samtidigt var alla intervjuade också nogga med att betona att förbudet kunde vara betydelselöst i sådana fall där personen hade bestämt sig för att "komma åt" den skyddade.

I många fall beskrevs personerna som respekterade besöksförbud med uttryck som "prydliga", medan personer som är inställda på att "komma åt" den skyddade snarare bedömdes ha motsatta egenskaper. De karaktäriserades ofta som personer med psykiska problem. I sådana fall där *personen är tillräckligt motiverad* att komma åt den skyddade finns ett behov av kompletterande åtgärder vid sidan av besöksförbud. Exempel på sådana åtgärder är att erbjuda de ålagda personerna stöd och hjälp, men även att använda mer tekniska lösningar som elektronisk övervakning.

### *Vida kriterier ger svåra bedömningar*

Det finns olika former av besöksförbud. Genom ett så kallat vanligt besöksförbud förbjuds en person att kontakta eller besöka den skyddade. Förbudet kan även vara geografiskt anknutet, exempelvis till den skyddades bostad eller arbetsplats. I alla länder utom på Island finns dessutom möjlighet att förbjuda en person att vistas i sin egen bostad om den delas med den som ska skyddas – så kallat besöksförbud avseende gemensam bostad.

För att ett förbud ska kunna meddelas ska det finnas risk för att personen som avses skyddas annars kan komma att utsättas för hot, våld eller trakasserier. Vid denna bedömning kan ett flertal faktorer – som tidigare brottslighet och parternas relationer beaktas. Något absolut krav på att personen ska ha varit utsatt för brott före ansökan finns dock inte. Däremot framgår av förarbeten att man ska vara restriktiv med att utfärda förbud i sådana fall då brott inte har begåtts eller då det bara rör sig om en enstaka gärning.

Vidare har en beslutsfattare att beakta att förbudet ska vara proportionerligt. Det får alltså inte få alltför långtgående konsekvenser för den ålagde. Kan skydd uppnås genom en mindre ingripande åtgärd får besöksförbud inte användas. I fall där det finns risk för en vårdnadsvist mellan parterna har beslutsfattarna att även beakta det förhållandet. Detta eftersom man inte vill riskera att besöksförbudet kan användas som ett redskap i vårdnadstvisten. Den bedöm-

ning som beslutsfattarna ska göra framstår sammantaget som svår och komplicerad med ett flertal faktorer att ta ställning till. Resultatet från studien talar även för att det finns skillnader mellan hur olika beslutsfattare gör bedömningarna och följaktligen vad de kommer fram till.

#### *Ett betydande tolkningsutrymme...*

Studien antyder även att tolkningsutrymmet i lagstiftningen förefaller vara brett och den fria prövningen betydande. Detta gäller inte bara kriterier för ansökan, utan även vid bedömning av vad som är en överträdelse av besöksförbud. Somliga fann minsta kontakt vara en överträdelse och uppgav att de skulle åtala eller döma till ansvar för det. Andra uppgav att de kunde låta vissa händelser passera, som att skicka en blomma.

Ett sätt att komma till rätta med den påtalade risken för oenhetlighet i rättstillämpningen är att man arbetar fram riktlinjer, allmänna råd eller skriftliga rutiner som kan underlätta för beslutsfattarnas tolkning av bestämmelserna. Vid exempelvis prövning av ansökan om förbud, skulle det vara en fördel med en utökad användning av strukturerade hot- och riskbedömningar.

#### *...som leder till osäkerhet och otrygghet*

Enligt intervjupersoner från stödorganisationer i samtliga länder upplever många skyddade att överträdelser inte får någon konsekvens, utan att de först måste "samlas på hög" innan något görs. I Sverige riskerar denna uppfattning förstärkas genom att även konstaterade överträdelser, som bedöms som ringa, inte medför ansvar. För att komma till rätta med överträdelser av besöksförbud och för att de skyddade ska kunna känna sig trygga är det av stor vikt att de känner att de tas på allvar när de anmäler överträdelser och att sådana utreds. I annat fall kan det finnas risk för att endast särskilt grova överträdelser anmäls eller att de skyddade finner det så lönlöst att anmäla att de helt slutar att vända sig till polisen, något som i sin tur kan leda till att bilden av det skydd som besöksförbud faktiskt innebär blir skev. I Sverige där ringa överträdelser inte ska leda till ansvar är det angeläget att man söker uppnå större enhetlighet och tydlighet kring vad som är att beteckna som en ringa överträdelse.

#### *Barn*

Under förutsättning att besöksförbudet inte är avsett att skydda barnet ska besöksförbud inte påverka en förälders rätt till att umgås med sitt barn. Kan föräldrarna inte själva lösa frågor kring hur umgänget ska gå till, exempelvis när det gäller avlämnande och hämtande av barnet, ska de kunna få hjälp från myndigheterna.

Intervjuer med stödorganisationerna visade emellertid att denna hjälp inte alltid kan erbjudas. I den situationen får den skyddade och den ålagde själva lösa frågorna.

## Skapa helhetssyn

Beslutsfattarna<sup>19</sup> föreföll ha begränsad insyn i hur besöksförbud fungerar i praktiken. Hur man till exempel löste frågor som avlämnande av barnen ansågs vara en fråga för andra myndigheter, exempelvis socialtjänsten. Stuprörseendet, som indikerades i studien, försvårar möjligheten att överblicka vilka effekter ett meddelat besöksförbud får. Detta problem kan motverkas genom att man inför tjänster, likt de så kallade familjevåldskoordinatorerna som finns i Norge, där en person har till uppgift att samordna förbudsfunktionen och verka som ”spindel i nätet”.

## *Utvärdering och översyn av besöksförbud avseende gemensam bostad*

När det gäller besöksförbud avseende gemensam bostad ansåg de intervjuade personerna att intentionerna med denna form av förbud var ”goda” men att åtgärden var förknippad med många problem och att den sällan användes. Detta vinner stöd i de utvärderingar som gjorts i Sverige, Finland och Danmark. För att komma till rätta med svårigheterna bör man utreda problemen kring regleringen närmare.

## *Sammanfattningsvis...*

Besöksförbud bör betraktas som *en* av flera metoder i stället för att ses som en tillräcklig åtgärd av standardkaraktär. De nordiska länderna kan dra stora fördelar genom att utbyta erfarenheter om kompletterande åtgärder, men även om besöksförbud i allmänhet. För att möjliggöra utbytet är det dock viktigt att man på nationellt plan följer upp och utvärderar åtgärderna och finner en gemensam grund för det sätt på vilket redovisningen ska ske.

# 1 Bakgrund

## *1.1 Metod*

Artikeln baseras på den komparativa studien *Besöksförbud i Norden – En studie av ländernas lagstiftning och tillämpning*. Utgångspunkten har varit de rättsliga förutsättningarna för förbudet och det sätt på vilket förbudet tillämpas i praktiken. Med andra ord “law in the books” och “law in action”.

Ländernas bestämmelser på området har studerats på sedvanligt sätt – genom en så kallad rättsdogmatisk metod.<sup>20</sup> Utöver detta gjordes även djupintervjuer med explorativ inriktning med personer från rättsväsendet och stödorgani-

<sup>19</sup> I Sverige: åklagare, i Norge: politijurist, i Danmark: politimesteren, i Finland: domstol; tillfälligt besöksförbud av åklagare/polis, på Island: domstol.

<sup>20</sup> På grund av språkskillnader studerades emellertid inte isländsk litteratur och förarbeten. Detta kompensades, i den mån det var möjligt, med intervjuer av personer verksamma vid det isländska rättsväsendet.

sationer i de olika länderna. Totalt intervjuades 38 personer, varav 18 från rättsväsendet och 19 från stödorganisationerna.

### 1.3 Allmänt om bestämmelserna

Bestämmelser om besöksförbud<sup>21</sup> finns i alla de nordiska länderna och syftar till att förebygga att enskilda personer utsätts för trakasserier, hot eller våld. Lagstiftningen är i samtliga länder könsneutral, med vilket menas att den är tillämplig på såväl män som kvinnor. I förarbetena till bestämmelserna framgår dock att de i första hand syftar till att öka tryggheten för kvinnor som utsatts för våld av någon närstående – exempelvis en nuvarande eller före detta partner.<sup>22</sup>

Det finns olika former av besöksförbud. Ett så kallat vanligt besöksförbud riktar sig mot en person och avser aktivt kontaktsökande i syfte att trakassera eller hota den eller de personer som ska skyddas. Besöksförbud kan även avse förbud att uppehålla sig på ett visst område, exempelvis i närheten av den skyddades bostad, arbetsplats eller annan plats där den skyddade brukar vistas. I Sverige, Norge, Finland och på Island utfärdas besöksförbud för viss tid – högst ett år. Den danska besöksförbudsvarianten advarsel<sup>23</sup> eller tilhold gäller i regel i fem år.

Mellan åren 2003 och 2005 infördes i samtliga länder utom på Island besöksförbud avseende gemensam bostad. Med denna form kan en person förbjudas att vistas i sin egen bostad, om den delas med den som förbudet avser skydda. Intentionerna med införandet var att göra det möjligt att flytta på den våldsamma parten i stället för den våldsutsatta personen som annars får ta sig till ett skyddat boende.

Besöksförbud avseende gemensam bostad är den mest ingripande åtgärden, och tiden som denna kan gälla är därför kortare än för de övriga formerna. I Sverige och Danmark rör det sig om cirka en månad. I Norge och Finland är tidsperioden något längre – högst tre månader.

### 1.3 Gemensam utgångspunkt – flera likheter och några skillnader

#### 1.3.1 Lagtekniska likheter och olikheter

De nordiska ländernas bestämmelser om besöksförbud uppvisar ett flertal likheter. Uppbyggnaden av de svenska och finska bestämmelserna påminner mycket om varandra, liksom de norska och isländska har stora likheter.

I Sverige och Finland har särskilda besöksförbudslagar<sup>24</sup> stiftats medan man i Norge och på Island har fört in bestämmelserna om besöksförbud i andra redan befintliga lagar – Straffeprocessloven respektive Rättegångslagen<sup>25</sup>. I Dan-

<sup>21</sup> På Island Nálgunarbann. I Danmark är det åtgärden Tilhold/Advarsel i § 265 i Straffeloven som påminner mest om de övriga ländernas ”vanliga besöksförbud”.

<sup>22</sup> Se bl.a. prop. 1987/88:137 s. 1, Rp 41/1998 avsnitt 4.1.

<sup>23</sup> Betyder ungefär varning och kan sägas motsvara det som i de andra länderna betecknas som vanligt besöksförbud, besöksförbud eller nálgunarbann.

<sup>24</sup> Sverige: lag (1988:688) om besöksförbud, Finland: lagen 4.12.1998/898 om besöksförbud.

<sup>25</sup> Norge: Straffeprocessloven kapitel 17 A § 222 a och Island: Rättegångslagen (1991:19) 13 A

mark har bestämmelser om advarsel eller tilhold funnits i Straffeloven sedan 1930-talet. När sedan bestämmelser om så kallad bortvisning – besöksförbud avseende gemensam bostad – infördes år 2004 gjordes det i en annan särskild lag<sup>26</sup>.

Från ett lagtekniskt perspektiv är den danska bestämmelsen om advarsel – med vilken polisen kan förbjuda en person från att ”krænke nogens fred” – mest unik. Den består av två meningar, vilket kan jämföras med de svenska och finska besöksförbudsbestämmelserna som består av ett tjugotal paragrafer. Vägledning för hur bestämmelsen ska tolkas får sökas i en skrivelse med riktlinjer från det danska Justitsministeriet<sup>27</sup>.

Att de nordiska länderna studerat och tagit intryck av varandra när de arbetat fram lagarna framgår tydligt av förarbetena. Vid arbetet med den svenska lagen i slutet på 1980-talet studerades exempelvis den danska advarselbestämmelsen<sup>28</sup>, och när sedan den finska besöksförbudslagen skulle tas fram studerades de danska, svenska och norska lagarna.<sup>29</sup>

### 1.3.2 Processuella likheter och skillnader

Vilken myndighet som har till uppgift att pröva ansökningar om besöksförbud varierar mellan de nordiska länderna. I Danmark meddelas ett så kallat advarsel eller tilhold av polisen efter ansökan från den person som vill ha skyddet. Ett advarsel kan även meddelas om det kan anses påkallat av ”almene hensyn”, det vill säga utan att den utsatta själv har ansökt om åtgärden.

I Norge och Sverige fattas beslut om besöksförbud av åklagare, efter ansökan av den som behöver skyddet eller när det annars finns anledning till det [allmenne hensyn]<sup>30</sup>. I Norge ska ett meddelat förbud alltid översändas till domstol inom viss tid för ny prövning. Denna typ av omprövning av beviljade förbud är en process som Norge är ensamt om i Norden. I Sverige och övriga länder kan en ny prövning av ärendet ske endast om någon av parterna överklagar beslutet.

På Island och i Finland prövas en ansökan om besöksförbud av domstol under huvudförhandling. Om behovet av skydd är så uppenbart att det måste meddelas omedelbart finns det i Finland möjlighet för en ”anhållningsberättigad tjänsteman” (bland annat allmän åklagare och poliser i befälsställning) att meddela ett tillfälligt beslut om besöksförbud. I Finland görs ansökan om förbud av den som behöver skyddet eller av åklagare, polisen eller socialtjänsten.<sup>31</sup>

På Island kan en ansökan om besöksförbud enbart göras av polisen (polismästaren) hos domstol. Om polisen finner det nödvändigt kan en ansökan göras även utan att den som bedöms vara i behov av skyddet begär det. Det

kapitlet 110 § a–d.

<sup>26</sup> Lov nr 449 af 9 juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold.

<sup>27</sup> Justitsministeriets cirkulærskrivelse af 12 februar 1990 til politimestrene (politidirektøren i København) om behandlingen af sager om meddelelse af advarsler i henhold til straffelovens § 265.

<sup>28</sup> Prop. 1987/88:138 s. 60.

<sup>29</sup> Rp 41/1998 Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om besöksförbud och vissa lagar som har samband med den. Allmän motivering, avsnitt 3.

<sup>30</sup> Straffeprocessloven § 222 a andra stycket första meningen.

<sup>31</sup> 2 kap 5 § lag 4.12.1998/898 om besöksförbud.

finns däremot inte någon möjlighet för den som anser sig vara i behov av besöksförbud att själv lämna in en ansökan till domstol.

I samtliga länder ska frågor om besöksförbud handläggas skyndsamt. Parterna har, i enlighet med förvaltningsrättsliga grundsatser, rätt till insyn i processen och rätt att yttra sig. Enligt de svenska, finska och norska bestämmelserna behöver detta inte ske om det är uppenbart obehövt eller om det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet eller om avgörandet inte kan skjutas upp. I Danmark får, i princip, ett advarselärende inte avgöras om det finns uppgifter som är av väsentlig betydelse för ärendets utgång och som en part inte känner till.<sup>32</sup>

### 1.3.3 Gemensamt syfte – liknande svårigheter

Även om själva utformningen av bestämmelserna skiljer sig åt kan ett gemensamt syfte utkristalliseras: Att förhindra att den person som man avser att skydda inte utsätts för hot, våld eller trakasserier. Samtliga länder har dessutom uttalat att målgruppen för skyddet i första hand är kvinnor som utsätts för sådana handlingar av en person som de har, eller har haft, en nära relation till.

Nedan kommer att redogöras för de juridiska förutsättningarna för besöksförbud samt för de nedannämnda tillämpningssvårigheterna.

- Bedömning av ansökan om besöksförbud och kriterierna för utfärdande.
- Betydelsen av en vårdnadstvist i samband med ansökan.
- Hur man i praktiken löser frågor om avlämnande av barn för umgänge med den föräldern som ålagts besöksförbud.
- Bedömning av vad som utgör tillåtna kontakter och vad som är överträdelser.

## 2 Besöksförbud

### 2.1 Förbudets omfattning och förutsättningar

#### 2.1.1 Vad innebär besöksförbud?

Ett besöksförbud innebär i praktiken att en myndighet förbjuder en person från att besöka, kontakta eller förfölja en annan person. I Norge och på Island kan det även avse förbud att vistas på viss plats – det vill säga ett geografiskt förbud.<sup>33</sup> Förbudet avser alla former av aktivt kontaktsökande – och innebär att

<sup>32</sup> Justitsministeriets cirkulärskrivelse af 12 februar 1990 til politimestrene (politidirektøren i Köpenhamn) om behandlingen af sager om meddelelse af advarsler i henhold til straffelovens § 265 .

<sup>33</sup> Denna form av geografiskt besöksförbud kan jämföras med det förbud som i Sverige och Finland kallas för utvidgat – eller särskilt utvidgat – besöksförbud och meddelas med stöd av 2 § lag (1988:688) om besöksförbud respektive 1 kap 3 § lagen 4.12.1998/898 om besöksförbud. I Danmark kan geografiskt knutna besöksförbud, s.k. almindeligt tilhold, meddelas i samband med bortvisning – det vill säga besöksförbud avseende gemensam bostad. Med almindeligt tilhold får förstås att personen förbjuds att kontakta, tränga sig på, trakassera eller på liknande sätt besvära en medlem i hushållet (jfr besöksförbud). Förbudet meddelas då med stöd av ”Lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold m.v”, inte Straffeloven.

kontakt inte får ske i någon form, varken ansikte mot ansikte, via brev, telefon eller genom en tredje person. Kontakter som är befogade och nödvändiga omfattas däremot *inte* av förbudet. Det kan exempelvis vara frågor som rör umgänge med barn som parterna har gemensam vårdnad om. Ett förbud ska därför förses med de undantag som är nödvändiga.<sup>34</sup>

#### 2.1.2 Risk för hot, våld eller trakasserier

För att ett vanligt besöksförbud ska kunna meddelas måste omständigheterna vara sådana att man vid en helhetsbedömning av det enskilda fallet bedömer att det finns en risk för att den person som man avser skydda annars utsätts för allvarliga trakasserier eller handlingar som utgör regelrätta brott – exempelvis hot eller våld. Faktorer som tidigare händelser, handlingsmönster och hot som visar att det finns en fara för övergrepp ska tas med i denna bedömning. Om den person som ansökan avser tidigare har begått brott mot den sökande personens liv, hälsa, frihet eller frid ska detta alltså beaktas. Man kan även i vissa fall komma att ta hänsyn till om personen gjort sig skyldig till brott mot en tredje person – till exempel en tidigare partner.<sup>35</sup>

#### 2.1.3 Restriktiv användning utan brott och vid enstaka gärning

Inte i något av länderna är det ställt som absolut krav att den som förbudet avses gälla mot tidigare – det vill säga före ansökan – måste ha begått brott mot den som avses skyddas. Av förarbetena till bestämmelserna framgår dock att man ska vara mer restriktiv med att utfärda förbud om personen inte tidigare har begått något sådant brott. I princip ska inte heller en enstaka gärning anses tillräcklig för att förbud ska kunna meddelas. Det betonas dock att man måste beakta förhållandena i det enskilda fallet utifrån de involverade parterna. Är det hot som uttalats tillräckligt allvarligt kan det räcka trots att det enbart hänt vid ett enstaka tillfälle.<sup>36</sup>

#### 2.1.4 Svårt med hot- och riskbedömningar

Intervjuer med personer från rättsväsendet visade att de tycker att det är svårt att göra denna typ av bedömningar och försöka skapa sig en bild av risken för framtida kränkningar. I många fall står ord mot ord, och det gäller att bedöma trovärdigheten i det som sägs och hos dem som säger det. En intervjuperson ansåg bedömningen vara en ”kvalificerad gissning”.

Att den person som förbudet avses gälla mot har en brottshistoria har, enligt flera intervjupersoner, betydelse liksom det att brotten är relaterbara till besöksförbud. Har personen misshandlat den sökande eller en före detta partner kan det beaktas. Även antalet kränkningar som föregått en ansökan om besöksför-

<sup>34</sup> Sverige: lag 1988:688 om besöksförbud 3 §; Finland: lag om besöksförbud 4.12.1998 1 kap 3 §; Norge: Straffeprocessloven § 222 a.

<sup>35</sup> Prop. 1987/88:137; Ot.prp 109, RP 41/1998.

<sup>36</sup> Prop. 1987/88:137 s. 18–19 och 41 och RP 41/1998 Detaljmotivering, 1.1 Lag om besöksförbud, Justitsministeriets cirkulärskrivelse af 12 februar 1990 til politimestrene (politidirektøren i Köpenhamn) om behandlingen af sager om meddelelse af advarsler i henhold til straffelovens § 265.

bud har betydelse vid en bedömning. Samtidigt påtalar man tydligt vikten av att se till omständigheterna i det enskilda fallet.

Intervjuerna med personer från rättsväsendet visade att det sätt på vilket man gjorde bedömningar av hotbilden mot den skyddade skiljer sig åt både mellan länderna och inom länderna. I vissa fall kunde metoderna till och med skilja sig åt inom samma kammare, polisstation eller domstol.

### 2.1.5 Strukturerade hotbilsbedömningar

Vissa av de intervjuade personerna i Danmark och Sverige använde sig av särskilt framtagna hotbilsmodeller exempelvis SARA-modellen<sup>37</sup>. Modellerna fungerar som en slags checklista och används för att bland annat bedöma risken för förnyat våld och för att fatta beslut om passande skyddsåtgärder (Jfr RPS 2005:1, Kropp 2005, Belfrage 2007).

Brå har i sina tidigare studier av besöksförbudsbestämmelsen funnit flera fördelar med att använda strukturerade hot- och riskbedömningar, som SARA-modellen. Modellerna underlättar beslutsfattarnas arbete och kan även motverka variationer mellan olika åklagares och olika åklagarkammars bedömningar (Brå 2007:2).

### 2.1.6 Proportionalitet och integritet

Utöver den svåra hot- och riskbedömningen ska beslutsfattaren även göra en avvägning av om förbudsåtgärden är proportionerlig<sup>38</sup> och förenlig med behovsprincipen<sup>39</sup>. Med detta avses att den inskränkning som åtgärden innebär av den ålagde personens rörelsefrihet måste anses vara rimlig. Kan skydd uppnås genom en mindre ingripande åtgärd, får besöksförbud inte användas.<sup>40</sup>

De olika förbuden – vanligt, utökat och i hemmet – innebär olika stora ingrepp i den enskildes liv och därmed blir även kravet på proportionalitet olika. Ju större ingrepp en åtgärd innebär desto högre krav. Beträffande besöksförbud avseende gemensam bostad anges i den svenska lagen att skälen för förbudet ska väga *väsentligt tyngre* än det intrång eller men i övrigt som förbudet innebär för den som förbudet avses gälla.<sup>41</sup>

För att spetsa till det skulle man kunna säga att ett förbud inskränker den enes frihet samtidigt som det syftar till att öka tryggheten och därmed friheten för den som skyddas. Den som har att fatta ett beslut om ett besöksförbud måste således göra en avvägning mellan de fördelar som åtgärden bedöms kunna få

<sup>37</sup> SARA-modellen (Spousal Assault Risk Assessment guide) som i dag används av den svenska polisen kommer ursprungligen från Kanada. Modellen bygger på en vetenskaplig undersökning och används som en guide eller checklista vid hotbilsbedömningar. Enligt en norsk intervjuperson ska ett projekt kring modellen påbörjas på Polishögskolan.

<sup>38</sup> Proportionalitetsprincipen fokuserar på den negativa effekt som åtgärden kan medföra för den enskilde som drabbas av åtgärden. Den ställer krav på att den skada och olägenhet som uppstår ska stå i rimlig proportion till fördelarna med åtgärden.

<sup>39</sup> Behovsprincipen innebär att åtgärden endast får användas om det är nödvändigt och verkningfullt med hänsyn till syftet med åtgärden (Westerlund 2007).

<sup>40</sup> Se bl.a. 1 § tredje stycket lag (1988:688) om besöksförbud, RP 41/1998 Allmän motiviering, 4.2 Förbudets innehåll och Straffeprocessloven § 170 a 2 meningens ”Tvangsmidlet kan ikke brukes når det etter sakens art og forholdene ellers ville være et uforholdsmessig inngrep”.

<sup>41</sup> Se 1 a § lag (1988:688) om besöksförbud.

för den person som ska skyddas och de besvär eller men som förbudet kan innebära för den person som det riktar sig mot. Inskränkningen som åtgärden innebär för den ena parten ställs mot den andra partens trygghet och rätt till sin egen integritetszon<sup>42</sup>.

En princip som den om proportionalitet gör att det finns ett visst utrymme för den enskilde beslutsfattarens fria prövning av vad som utgör en rimlig, proportionell inskränkning och vad som är en orimlig sådan. Resultaten från studien indikerar att utrymmet för denna fria prövning inte är helt betydelselös.

### 2.1.7 Norge mindre restriktivt?

Intervjuerna visade att de norska beslutsfattarna, påtalejuristerna, förefaller vara mindre restriktiva med besöksförbud. De uppfattar i större utsträckning än sina nordiska kollegor att ett vanligt besöksförbud inte innebär några större betydande konsekvenser (eller stora uppoffringar) för den ålagde. De förefaller också i större utsträckning – något tillspetsat – ha uppfattningen att det var bättre att utfärda ett besöksförbud för mycket än ett för lite.

Eftersom de statistiska uppgifter som erhöles från de olika länderna inte var jämförbara går det inte att säga om den uppfattade skillnaden också får genomslag i praktiken. Vad som gjorde att de norska beslutsfattarna gav uttryck för en mindre restriktiv inställning än sina nordiska kollegor är även det oklart. En möjlig förklaring skulle kunna vara att alla utfärdade besöksförbud prövas av två juridiska instanser – först av en påtalejurist och sedan av en domstol – vilket gör att den första instansen kan ”tillåta sig” att göra en mer generös tolkning.

## 2.2 Besöksförbud avseende gemensam bostad

I samtliga länder utom på Island kan en person meddelas förbud att vistas i sin bostad om den är gemensam med den person som avses skyddas. Förbudsformen kan dock endast användas om det finns en *påtaglig risk* för att den skyddade personen annars kommer att utsättas för brott riktade mot liv och hälsa. Detta att jämföra med vanligt besöksförbud som kan användas vid risk för handlingar som inte ens behöver utgöra brott. Som nämnts ovan är även kraven på proportionalitet högre än vid vanligt besöksförbud.<sup>43</sup>

### 2.2.1 Svårtillämplig åtgärd

Av intervjuerna har i samtliga länder framgått att bestämmelser om besöksförbud avseende gemensam bostad anses vara förenade med många problem. Intervjupersoner från det danska rättsväsendet beskrev kraven som så höga att sådana situationer där reglerna skulle vara tillämpliga sällan uppstår. I Sverige menade intervjuade åklagare att kraven för förbudet gick att jämföra med kra-

<sup>42</sup> Med integritetszon avses ett fält eller område som är av personlig betydelse för en individs upplevelse av bland annat sitt handlingsutrymme och självbestämmande. Zonerna kan vara rent geografiskt avgränsade – till exempel en arbetsplats – eller vara bundna till tid och situation, exempelvis en rutinerad kvällspromenad. För en fullständig definition av Sahlins begrepp integritetszoner, se Sahlén (2001) *Förbjudna rum* s. 189.

<sup>43</sup> 1 a § andra stycket första punkten lag (1988:688) om besöksförbud; 1 kap. 2 § 2 stycket lag om besöksförbud 4.12.1998; 1 kap. § 2 3 p lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold mv.

ven för häktning, och att man då hellre valde att häkta personen (jfr även Brå 2007:2), en åtgärd som också innebar ett bättre skydd för den sökande.

Den som åläggs förbudet får antingen på egen hand eller med hjälp av sociala myndigheter söka upp ett annat boende. Många intervjupersoner från rättsväsendet menade att det inte ligger inom ramen för deras ansvarsområde att beakta om personen har något annat boende. Vissa menade att de inte påverkas av en sådan omständighet, samtidigt tog de dock upp vilket stort ingripande förbudet innebär för personen och att det därför används med försiktighet (jfr National Research Institute of Legal Policy 2008).

I samtliga länder var den generella uppfattningen kring besöksförbud avseende gemensam bostad att åtgärden användes sällan. En uppfattning som också bekräftas av de utvärderingar som gjorts i Sverige, Danmark och Finland. Enligt studier från Brå meddelades 33 förbud av detta slag år 2004 i Sverige. (Brå delrapport 2005; Brå 2007:2). I Danmark användes bortvisningsloven i 45 fall under de två första åren efter det att den tillkom år 2004 (Justitsministeriets Forskningsenhet 2006). I Finland meddelades under lagens första två år totalt 258 förbud. Av dessa var emellertid 166 interimistiska beslut som meddelats av polis. Endast hälften av dem togs sedan upp till prövning vid domstol och ledde till förbud. (National Research Institute of Legal Policy 2008)

I Finland menade man från stödorganisationernas sida att beviskraven kunde vara orsaken till att bestämmelsen om besöksförbud avseende gemensam bostad användes så sällan. Enligt intervjupersonerna uppfattas kraven vara så höga att den sökande behövde ha en jurist vid sin sida under förhandlingen för att kunna föra sin talan. Den omständigheten lyftes fram som ett problem, eftersom hemförsäkringen inte täcker kostnader för ombud i samband med prövning av besöksförbud.

## 2.3 Barn och besöksförbud

### 2.3.1 Barn ska inte utgöra hinder för besöksförbud....

Att den som ansöker om besöksförbud har barn tillsammans med den som förbudet avses riktas mot ska inte utgöra något hinder för att meddela förbud. Ett besöksförbud ska heller inte påverka en förälders rätt till umgänge med sitt barn. Naturligtvis gäller inte detta om det är barnet som ska skyddas med förbudet.

Har ett besöksförbud meddelats den ena föräldern mot den andre, är tanken att praktiska problem kring umgänge med barnen inte ska förhindras av förbudet.<sup>44</sup> I samtliga länder ska, enligt bestämmelserna kring besöksförbud<sup>45</sup>, sociala myndigheter tillhandahålla ett visst stöd för att underlätta umgänge.

Av intervjupersonerna från såväl rättsväsende som stödorganisationer framkom emellertid att man uppfattat att det ofta i praktiken var svårt att lösa frågor kring lämning och hämtning av barnen. Särskilt stödorganisationerna menade

<sup>44</sup> Prop. 1987/88:137 s. 17.

<sup>45</sup> T.ex. förordning om § 4 a förordning (1988:691) om tillämpning av lag (1988:688) om besöksförbud.

att det stöd som ska komma från myndigheterna inte alltid var tillräckligt. Intervjupersonerna från rättsväsendet var medvetna om de praktiska svårigheterna, men menade att detta var en fråga för barnmyndighet alternativt sociala myndigheter och inte var något som de kunde påverka.

### 2.3.2 .så länge det inte pågår en vårdnadstvist

Vid intervjuerna med personer från rättsväsendet framgick att det fanns en oro för att besöksförbud skulle kunna utnyttjas som ett verktyg i en konflikt mellan de två involverade personerna. Skälet är att ett meddelat besöksförbud innebär att en domstol har slagit fast att en hotbild existerar, vilket i sin tur skulle kunna få betydelse i en framtida vårdnadstvist. Vissa intervjupersoner berättade att det i en del fall ”ringde en varningsklocka” – man misstänkte att det var andra faktorer än skyddsbehovet som låg bakom ansökan.

Vilken betydelse en vårdnadstvist kan få för utgången av ett besöksförbudsärende kan belysas genom ett rättsfall<sup>46</sup> från den svenska högsta domstolen (HD). Fallet rör två före detta makar, där kvinnan polisanmält mannen för olaga hot. Förundersökningarna lades så småningom ner. HD tog i skälen upp att den beslutande myndigheten alltid [måste] *hålla i minnet att det bakom en begäran om besöksförbud kan ligga en konflikt mellan parterna, vilken i första hand bör lösas på annat sätt än genom ett besöksförbud*. Mot beaktande av att mannen inte tidigare hade dömts för något brott mot den före detta hustrun – eller någon annan – och då anklagelser som riktas mot den ena parten under en pågående vårdnadsprocess måste bedömas med särskild försiktighet fann domstolen att tillräckliga skäl för det sökta besöksförbudet inte förelåg. Särskilt beaktades att förundersökningarna hade lagts ned. Även på Island finns ett prejudicerande rättsfall med likadant utfall.

Att besöksförbud skulle kunna användas som redskap vid en vårdnadstvist var dock inte en problematik som kändes igen av stödorganisationerna. Från deras sida menade man att hinder mot ett sådant förfarande redan var inbyggt i bestämmelserna och att dessa var tillräckligt ”tuffa”. Det kan argumenteras för att stödverksamheterna i denna fråga följer en given linje, som hindrar dem från att uttrycka en åsikt i linje med rättsväsendets i denna fråga (se t.ex. Andersson, B. m.fl. 2001). Det finns dock forskning som visar att offer för relationsvåld blir orättfärdigt anklagade för att ljuga om våld, hot eller trakasserier för att förbättra sin position i exempelvis skilsmässomål. I en rapport från brittiska Home Office (2005) påpekas att det inte finns några empiriska bevis för att falska anmälningar i dessa fall förekommer i högre utsträckning än för andra brottskategorier.

Hur stor betydelse denna faktor får, det vill säga om en pågående vårdnadstvist kan leda till att en ansökan om besöksförbud får avslag går dock inte att svara på inom ramen för denna studie.

Förhållandet att frågor kring besöksförbud och gemensamma barn varit problematiska från rättsväsendets sida har uppmärksammats i Brå-rapporten Besöksförbud – De berörda och deras erfarenheter (2007:2). I rapporten drar man

---

<sup>46</sup> NJA 2007 s. 272.

slutsatsen att det är angeläget att frågan får en högre prioritet bland de poliser och åklagare som arbetar med denna typ av ärenden.

## 2.4 Besöksförbud: mellan gråzoner och överträdelser

### 2.4.1 Gråzonen – tillåten kontakt eller överträdelse av besöksförbud

Enligt svensk och finsk lagstiftning omfattar ett besöksförbud uttryckligen inte all kontakt mellan den skyddade och den ålagde. Undantag gäller för kontakter som är uppenbart nödvändiga – exempelvis om gemensamma barn.<sup>47</sup> I Sverige och i Norge ska dessutom ett besöksförbud förses med de undantag som är nödvändiga.<sup>48</sup> Ventilen som därmed skapas möjliggör således viss kontakt.

Intervjupersoner från både rättsväsendet och stödorganisationer uppgav att det finns anledning att anta att en person som ålagts besöksförbud kan använda ventilen för att upprätthålla kontakten och därmed även kontrollen över den skyddad, en uppfattning som vinner stöd av svensk forskning. Enligt en studie från Brå är många män som hotar sin före detta partner måna om att göra det på ett subtilt sätt och utan att lämna skriftliga spår (Brå 2008:8). Att det kan bli problem med att bevisa överträdelser av besöksförbud när parterna har gemensamma barn och där umgänget med barnen ofta används som förklaring till kontakterna berörs även i Brå:s tidigare studie om besöksförbud, *Besöksförbud – De berörda och deras erfarenheter 2007:2*.

Intervjuade jurister, som arbetade i en svensk stödorganisation, uppgav att deras erfarenhet från ett flertal domstolsfall var att upprepade kontakter från den ålagdes sida ofta bedömdes vara legitima. Något som de upplevde att de ålagda känner till och använder sig av genom att söka upp den skyddade och ”gömma sig” bakom att kontakten är sakligt grundad. Att upprepade kontakter av det slag som beskrivs bedöms legitima kan göra att de skyddade uppfattar förbudet som betydelselöst (jfr även Brå 2003:2).

### 2.4.2 Överträdelser<sup>49</sup>

Enligt Brå:s rapport *Besöksförbud – De berörda och deras erfarenheter (2007:2)* överträds ungefär en tredjedel av besöksförbuden i Sverige. Eftersom liknande siffror inte har kunnat hämtas in från de andra länderna har det inte varit möjligt att jämföra. I Finland uppskattade dock en stödorganisation överträdelserna till cirka 30 procent av de utfärdade besöksförbuden.

Intervjupersonerna från stödorganisationerna hade uppfattningen att personer som bryter mot ett förbud ofta gör det upprepade gånger. En uppfattning som också vinner stöd av tidigare Brå-studier som visar att 15 procent av de

<sup>47</sup> 1 och 3 § lag (1988:688) om besöksförbud (Sverige). 3 § tredje stycket lag om besöksförbud 4.12.1998/898 (Finland).

<sup>48</sup> § 222 a Straffprocessloven.

<sup>49</sup> I samtliga länder kan den som bryter mot ett besöksförbud straffas med böter och fängelse. Enligt den svenska bestämmelsen i 24 § 2 st i lagen (1988:688) om besöksförbud ska ringa fall av överträdelse inte leda till ansvar. I de norska, danska och isländska bestämmelserna anförs – nästan tvärtom – att en upprepade eller grov överträdelse kan medföra högre straff.

ålagda personerna stod för sammanlagt 55 procent av alla anmälda överträdelser (Brå 2003:2). Samtliga intervjuade var av uppfattningen att besöksförbud var positivt, men menade samtidigt att förbudet kan vara meningslöst om den ålagde verkligen ville komma åt den skyddade.

Vanliga sätt att överträda ett besöksförbud på är, enligt intervjupersonerna från både rättsväsendet och stödorganisationerna, att skicka sms, e-post eller att ringa. Trakasserier av sexuellt slag förekommer också. Överträdelser kan även ske genom skadegörelse, att banka på den skyddades dörr eller att den skyddade övervakas – antingen av den person som ålagts förbudet eller vänner till denne. Genom hot, trakasserier eller övervakning avser man att skapa rädsla hos den skyddade. En annan form av överträdelser som beskrevs av intervjupersonerna från både rättsväsende och stödorganisationer var att gemensamma barn kan användas till att kontrollera eller övervaka den skyddade (jfr även Brå 2007:2).

Intervjupersoner från stödorganisationerna uttryckte ett visst missnöje över hur överträdelserna hanteras av rättsväsendet. Man ansåg det vara svårt att få överträdelser att leda till åtal och att bevisbördan är för hög. Organisationerna menade även att de skyddade är av uppfattningen att överträdelser sällan innebär någon konsekvens för dem som brutit mot förbuden. I de fall det blir en reaktion från rättsväsendet leder det bara till böter (jfr Brå 2007:2).

### 3 Övergripande slutsatser och åtgärdsförslag

#### 3.1 Olika lösningar – liknande problem

Av studien framgår att de nordiska länderna har ett gemensamt syfte med sin besöksförbudslagstiftning – att skydda personer från upprepad utsatthet för trakasserier, hot eller våld. De personer som intervjuades uppfattade, överlag, besöksförbud som en positiv åtgärd som ofta fick avsedd effekt. Samtliga var dock tydliga med att betona att förbudet samtidigt kunde vara betydelselöst i sådana fall där personen hade bestämt sig för att ”komma åt” den skyddade.

Att det finns en grupp människor som inte stoppas av besöksförbud tyder alltså, mot bakgrund av den komparativa studien, på att det inte är ett resultat av de enskilda ländernas samhällsuppbyggnad eller lagstiftningar. Förbudets förutsättningar som reellt skydd förefaller snarare – något tillspetsat – vara mer beroende av den person som det riktar sig mot än valet av lagtekniska lösningar. Förbudet är i hög grad också avhängigt den skyddades inställning till innebörden av förbudet och dennes vilja att acceptera reglerna kring det.

Även om länderna således valt något olika sätt för att reglera institutet, förefaller de ändå – utifrån de resultat som framkommit av studien – ha liknande problem. Nedan redogörs för problem som identifierats samt ges förslag på konkreta åtgärder och mer övergripande strategier. Tankegången illustreras avslutningsvis med en förklaringsmodell.

### 3.2 Tolkningsutrymmet

Som tidigare nämnts var uppfattningen om besöksförbud generellt sett positiv bland de intervjuade. Det framgick dock också att åtgärden inte var oproblematisk att tillämpa. Bestämmelserna innehåller, i likhet med annan lagstiftning, principer där det finns utrymme för olika uppfattningar och tolkningar. Det utrymme som faller inom ramen för de enskilda beslutsfattarnas fria prövningsrätt verkar vara betydande. Utrymmet förefaller även bidra till viss gränsdragningsproblematik.

Ett moment där problematiken var som mest påtaglig var vid prövning av ansökningar om besöksförbud. Då måste beslutsfattaren ta ställning till ett flertal svåra frågor: risken för att den skyddade utsätts för kränkningar, proportionalitet, integriteten hos den som ansökan avser med mera. I prövningen kan i samtliga länder ett flertal omständigheter beaktas – tidigare händelser, brottslighet med mera. Exakt vilka dessa omständigheter är kan också, som framgår av studien, variera. I Danmark till exempel har man valt att inte alls specificera dem, av det skälet att de kan vara av så varierande karaktär. Gemensamt för länderna är att det i slutändan ska göras en helhetsbedömning som ligger till grund för beslutet. Sammantaget öppnar dessa faktorer upp för att de enskilda beslutsfattarnas fria prövningsrätt blir betydande.

En annan fråga som enligt intervjuerna kan vara svår att hantera är gränsdragningen mellan vad som är en befogad och nödvändig kontakt och vad som är en obefogad kontakt och därmed en överträdelse. Frågan ställs särskilt på sin spets när det gäller kontakter mellan personer som har gemensamma barn och där kontakten påstås gälla barnen. Det utrymme som enligt bestämmelsen möjliggör vissa kontakter gör att det uppstår en gråzon som kan utnyttjas för att kringgå systemet. Den ålagde kan då fortsätta att hålla kontakten med den skyddade utan att det bedöms som överträdelser (jfr Brå 2008:8). För den skyddades del kan det dels medföra att anmälningar om överträdelser uppfattas inte leda någonstans, dels att förbudet i det långa loppet är verkningslöst.

Det faktum att väsentliga delar av bestämmelsen kan uppfattas som oklara ger således enskilda beslutsfattare möjlighet att göra olika tolkningar. Att tolkningsutrymmet kan leda till att beslut blir olika såväl inom som mellan olika kammare har tydligast kommit fram i Sverige (Bishop 2006, Öhlin 2006 och Brå 2007:2). Det finns dock ingen anledning att tro att det skulle föreligga några större skillnader mellan länderna eftersom lagarna har en mycket generell uppbyggnad med väsentliga likheter och med samma syfte. I ett ”worst case scenario” riskerar utrymmet att leda till att rättssäkerheten för den ålagde och rättstryggheten för den sökande äventyras. Detsamma gäller förutsebarheten i bestämmelserna. Denna fråga bör därför utredas närmare. Man bör även närmare se över på vilket sätt tillämpningen av bestämmelserna kan bli mer enhetlig, utan att för den sakens skull göra avkall på flexibiliteten.

Allmänna råd, skriftliga rutiner och strukturerade hot- och riskbedömningar.

Ett sätt att kunna bibehålla flexibiliteten i lagstiftningen samtidigt som man försöker förebygga risken för en oenhetlig tillämpning kan vara att arbeta fram riktlinjer, allmänna råd eller skriftliga rutiner för hur arbetet med besöksför-

budsbestämmelserna ska gå till. För enskilda beslutsfattare kan riktlinjerna och råden fungera som en praktisk hjälp när det gäller de mer svårtolkade delarna.

Anda åtgärder för att underlätta de enskilda beslutsfattarnas arbete och motverka oenhetlig tillämpning av bestämmelserna kan vara att utöka användningen av strukturerade hot- och riskbedömningar som SARA-modellen. Enligt tidigare studier från Brå kan användningen av analysmodellerna vara ett hjälpmedel för att i enskilda fall säkerställa och dokumentera vilka uppgifter man använt och tydliggöra vilka slutsatser man dragit (Brå 2007:2).

### *3.3 Effektivt mot laglydiga...*

Som nämnts ovan ansåg de intervjuade personerna överlag besöksförbud vara en positiv åtgärd som ofta fick avsedd effekt. I många fall beskrevs personerna som respekterade besöksförbud med uttryck som ”prydliga”, medan personer motiverade att ”komma åt” den skyddade snarare bedömdes ha motsatta egenskaper. De karaktäriserades ofta som personer med psykiska problem.

För personer som karaktäriserades som ”prydliga” kunde det, enligt intervjupersonerna från rättsväsendet, räcka med en kontakt redan i samband med ansökan för att beteendet ska upphöra. Denna uppfattning vinner stöd i en amerikansk undersökning som visar att den grupp som påverkas av ett besöksförbud upphör med sitt beteende när myndigheterna kopplas in (Klein 1996). Även i Finland har likartade resultat påvisats (Hirvonen 1999). Intervjupersoner beskrev att samhällets ingripande kunde fungera som en slags ”väckarklocka” för den ålagde.

### *3.4 men kan behöva kompletteras*

I sådana fall där den ålagde personen fortsätter att trakassera den skyddade finns ett behov av kompletterande åtgärder vid sidan av besöksförbud. Ett antal sådana presenteras nedan.

#### *Stöd och hjälp till de ålagda*

Viss forskning har kritiserat besöksförbud för att vara ett system som fokuserar för mycket på att ”one shoe fits all” i stället för att lägga fokus på de kroniska överträdarna. (Schmidt m.fl. 1996) Man menar att ett system inte kan passa alla olika människor och deras specifika situationer, utan att samhället i stället bör fokusera mer på hur åtgärder kan sättas in mot enskilda personer (jfr Bacchi 1999).

Ett sätt vore att erbjuda ålagda personer möjlighet till stöd och hjälp att förändra sitt beteende. En förutsättning för att detta ska fungera är naturligtvis att personen är mottaglig för stödet och motiverad att samarbeta. Att kombinera förbud med vård har beskrivits av Brå i tidigare studier (Brå 2007:2) och finns även med som ett förslag i betänkandet från Stalkningutredningen (SOU 2008:81).

### Elektronisk övervakning

En åtgärd som skulle kunna kopplas till besöksförbud i syfte att öka skyddet är elektronisk övervakning – fotboja – eller GPS-övervakning av den ålagde personen. Det är en åtgärd som ska inledas på försök i Norge (Apropå 4/2007). Genom att även utöka användning av så kallade ”larpaket”, med vilka den skyddade kan få direkt kontakt med polisen vid en hotsituation kan skyddet förbättras ytterligare. Att ha en uppföljande kontakt med eventuellt besök av polis är ett annat sätt att öka känslan av trygghet för de skyddade. (Se även *Elektronisk övervakning vid besöksförbud – teknikens möjligheter och begränsningar* Brå 1999 och *Att förstärka besöksförbud med elektronisk övervakning* Brå 2005)

I betänkandet *Stalkning – ett allvarligt brott* (SOU 2008:81) föreslås att kontaktförbud<sup>50</sup> ska kunna förenas med villkor om elektronisk övervakning om den ålagde överträtt förbudet genom att besöka eller på annat sätt uppsöka den skyddade eller om det finns sannolika skäl för att en sådan överträdelse har skett.<sup>51</sup> Förslaget kan träda i kraft tidigast januari 2010.

### 3.5 Övergripande strategier

#### Helhetssyn hos samtliga aktörer

Utifrån intervjuerna framkom en bild av att man från rättsväsendets sida förefaller ha en begränsad insyn i vad som händer efter det att besöksförbud meddelats. Myndigheterna tenderar att enbart se fragment av enskilda fall. En beslutsfattare prövar en ansökan och beslutar om ett förbud, men vet inte hur det sedan fungerar för den skyddade. Hur sker avlämnandet av de gemensamma barnen till den ålagde? Får den skyddade stöd med detta av sociala myndigheter, närstående eller måste parterna träffas? I fall som rör besöksförbud avseende gemensam bostad känner myndigheterna inte till var den bortvisade personen ska bo (jfr National Research Institute of Legal Policy, 2008). Har inte den ålagde personen något annat boende är risken stor för att han eller hon återvänder till bostaden i brist på andra alternativ (Sahlin 2006). Insikt om situationen i det enskilda fallet och hur den ska lösas kan alltså vara viktig för hur förbudet efterlevs.

Ett sätt att motverka stuprörseende och skapa helhetssyn är att införa tjänster där nyckelpersoner exempelvis vid polisen har till uppgift att samordna förbudsfunktionen och fungera som ”spindel i nätet”. De kan exempelvis hjälpa till att ordna kontakter med sociala myndigheter för hjälp med avlämnande av barn.

Förebilden för en sådan funktion har tagits av de norska familjevåldskoordinatorer, som finns på polisstationerna runt om i Norge. De har till uppgift att arbeta särskilt med relations- och familjevåld och fungera just som ”spindel i nätet” och ha kontakt med den skyddade, polisen och stödorganisationer. (Jfr förslag om så kallad skyddshandläggare i SOU 2008:81.)

<sup>50</sup> Enligt förslaget ska besöksförbud ersättas med kontaktförbud.

<sup>51</sup> SOU 2008:81 s. 200.

### Viktigt att utreda anmälningar om överträdelser

Enligt stödorganisationerna upplever många skyddade att överträdelser inte får någon konsekvens, utan att de måste "samlas på hög" innan något görs. I sådana fall där det blir en konsekvens, stannar den ofta vid böter.

Det är av stor vikt att de skyddade känner att de tas på allvar när de anmäler överträdelser av besöksförbud. I annat fall kan det finnas risk för att endast särskilt grova överträdelser anmäls eller att de skyddade finner det så lönlöst att anmäla att de helt slutar att vända sig till polisen.

### Sverige – ringa överträdelser inte straffbara

I Sverige bestraffas inte överträdelser som bedöms som ringa. Resultatet av intervjuerna med personer från det svenska rättsväsendet visade att bedömningen av vad som utgör en "ringa" överträdelse kunde variera, ett resultat som vinner stöd av tidigare studier från Brå (Brå 2005; Nya regler i lagen om besöksförbud) och Åklagarmyndigheten.

Att ringa överträdelser inte bestraffas kan bidra till att de skyddade upplever att överträdelser inte får några konsekvenser (jfr även Brå 2007:2). Brå har i sina tidigare studier om den svenska besöksförbudslagstiftningen pekat på behovet av att se över "ringa överträdelser" och förtydliga begreppet. Den nyligen (hösten 2008) avslutade Stalkningutredningen, som haft till uppgift att bland annat se över besöksförbudslagstiftningen, har föreslagit att ansvarsfriheten för ringa överträdelser av besöksförbud tas bort (SOU 2008:81). Ett förslag som mot bakgrund av de olika studierna framstår som motiverat. För att underlätta tillämpningen och undvika fortsatt risk för oenhetlighet på området fram till dess att utredningens förslag kan träda i kraft, skulle man kunna utfärda allmänna råd och rutinföreskrifter.

### Utvärdering och översyn av besöksförbud avseende gemensam bostad.

Då det gäller besöksförbud avseende gemensam bostad var de intervjuade personerna av uppfattningen att intentionerna med denna form av förbud var "goda", men att åtgärden var förknippad med många problem och att den sällan användes, något som också vinner stöd i de utvärderingar som gjorts i Sverige, Finland och Danmark (Brå delrapport 2005; Brå 2007:2; National Research Institute of Legal Policy 2008; Justitsministeriets Forskningsenhet, 2006). I samtliga länder förefaller lagstiftningen behäftad med ett flertal svårigheter och ha drag av symbolisk lagstiftning (jfr även Åklagarmyndigheten 2008).

Resultaten från de olika ländernas studier av förbudet visar på flera liknande svårigheter. Detta borde beaktas vid en översyn av bestämmelserna.

### 3.6 Avslutningsvis

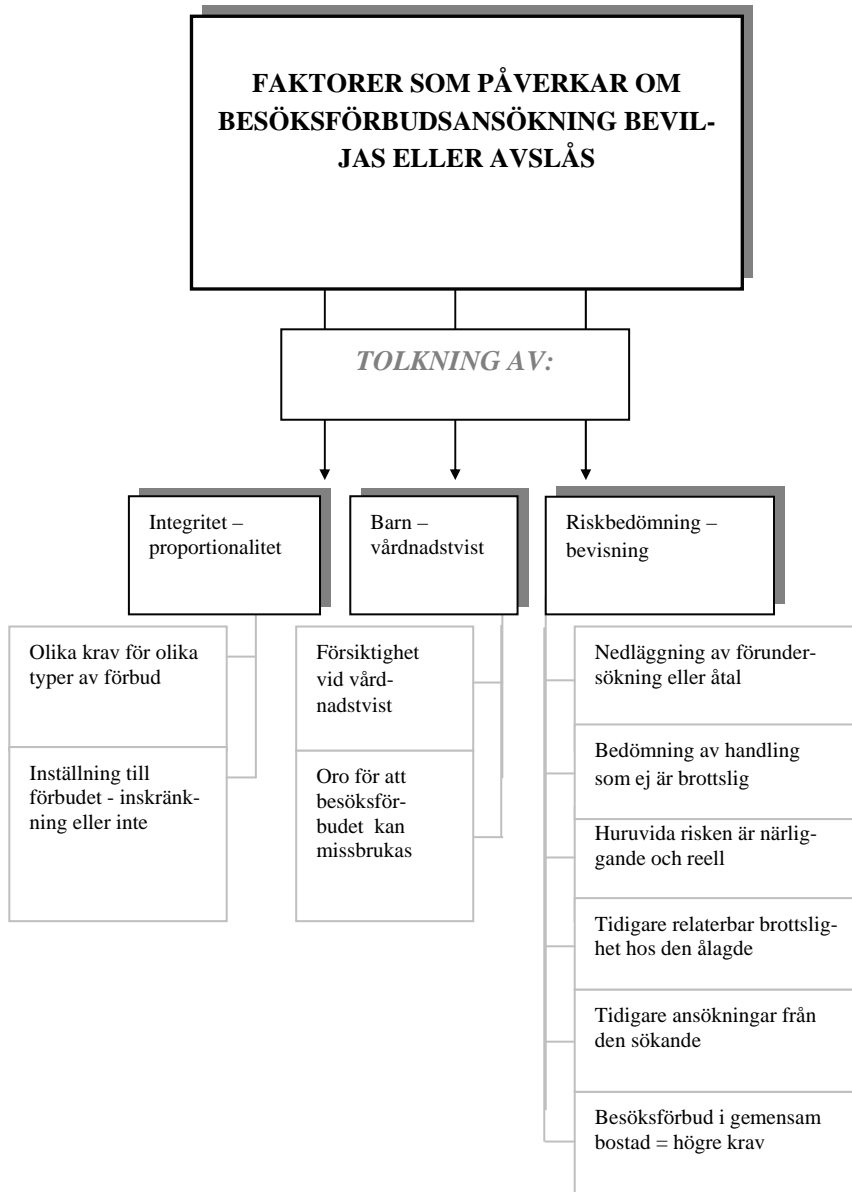
Besöksförbud är ett sätt för samhället att ta avstånd från beteenden som angriper en annan människas livsutrymme. För att förbudet ska vara effektivt bör utgångspunkten vara att det betraktas som *en* av flera metoder i stället för att ses som en tillräcklig åtgärd av standardkaraktär (SOU 1998:40).

Att besöksförbud finns i alla de nordiska länderna – om än i olika former – bör uppmärksammas i större utsträckning. Ett utbyte av erfarenheter kring kompletterande åtgärder och deras effekter kan vara av särskilt stor nytta. På så sätt kan man exempelvis undvika åtgärder som i ett annat land visat sig verkningslösa. För att ett utbyte ska vara möjligt och betydelsefullt är det dock viktigt att man på ett nationellt plan följer upp och utvärderar åtgärderna samt att man finner en gemensam grund för det sätt på vilket redovisningen av dem ska ske.

*Indeed, crime prevention techniques are only limited by the imagination of the individuals interested in decreasing the levels of crime and fear of crime.*<sup>52</sup>

---

52 Lab. s. 23.



Modell för beskrivning av olika faktorer som påverkar besöksförbudsansökning.

# References

- Andersson, B. & Lundberg, M. (2001). Kvinnomisshandel som kunskapsfält – att definiera, förklara och hantera ett socialt problem. I: Åkerström, M & Sahlin, I (red) *Det motspänstiga offret*. Lund: Studentlitteratur.
- Apropå – brottsförebyggande rådets tidskrift nr 4/2007. *Norge – utreder besöksförbud med GPS-övervakning*, text: Susanne Eriksson. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Axelsson, Anne Kristin (2006). *Lov om bortvisning og beføjelse till at meddele tilhold m.v. med kommentarer*. Köpenhamn: Jurist- og Okonomforbundets Forlag.
- Bacchi C. L. (1999). *Women, Policy and politics*. London: SAGE Publications Ltd.
- Belfrage H. (2007). Police-Based structured Spousal Violence Risk Assessment: the Process of developing a police version of the SARA. I: Costanza Baldry A & Willem Winkel F (red) *Intimate Partner violence Prevention and Intervention: The Risk Assessment and Management Approach*. Nova Science Publishers, Inc. New York.
- Bishop, A. (2006). *Jag tror att våldsmannen skiter i om han har ett besöksförbud eller ej*. Kriminologiska institutionen Stockholms universitet.
- Bogdan, Michael (2003). *Komparativ rättskunskap*, Stockholm: Norstedts Juridik.
- Braathen, Anne Kari, Molstad Stine (2001). *Besöksförbud: straffeprocessloven § 222 a*, Oslo: GCS Multicommunication AS.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (1999). *Elektronisk övervakning vid besöksförbud – teknikens möjligheter och begränsningar*. PM. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2001). *Upprepad utsatthet för brott. En utgångspunkt för brottsförebyggande verksamhet*. Brårapport 2001:3. Författare: Carlstedt, M. Stockholm: Brå. Fritzes.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2003). *Besöksförbud. En utvärdering av lagen och dess tillämpning*. Rapport 2003:2. Författare: Edlund, M Svanberg, K. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2005). *Att förstärka besöksförbud med elektronisk övervakning*. Rapport 2005. Författare: Pallvik-Fransson A. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2005). *Nya regler om besöksförbud, delrapport*. Rapport 2005. Författare: Westlund O, Qvarnström J. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2007). *Besöksförbud. De berörda och deras erfarenheter*. Rapport 2007:2. Författare: Lindahl E, Westlund O. Stockholm: Brottsförebyggande rådet.
- Brottsförebyggande rådet, Brå (2008). *Otilåten påverkan mot brottsoffer och vittnen*. Rapport 2008:8. Författare: Skinnari J, Weding L, Korsell, L.
- Evaluering af Lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold mv*. Justitsministeriets Forskningsenhet december 2006.
- Hirvonen, E.L. (1999) The Restraining Order in Finland: A sample survey of its application and effectiveness. I: *Grönland – på vej mod et nyt straffesystem?* Rapport från NSfK 1999.
- Home Office (2005). *Tackling Domestic Violence: effective interventions and approaches*. Författare: Hester M, Westermarland, N. London: Home Office Research Study 290.
- Hydén, H. (2002). *Rättssociologi som rättsvetenskap*. Lund: Studentlitteratur.
- Klein A, R, (1996). Re-Abuse in a Population of Court-Restrained Male Batterers, Why Restraining Orders Don't Work. I: *Do Arrestes and restraining Orders Work?* Editors: Eve S. Buzawa, Carl G. Buzawa . Thousand Oaks, CA London: Sage Publications, cop.
- Kropp P, Hart D, Belfrage H (2005). *Structuring judgments about Spousal Violence Risk and Lethality: A Decision Support Tool for Criminal Justice Professionals*. Department of Justice, Canada. JustResearch No. 13.
- Lab, S.P (1997). *Crime Prevention- Approaches, Practices and Evaluations*. 3:ed Anderson Publishing Co./Cincinnati, OH.

- Laycock G. (1997). Våld mot kvinnor i nära relationer. Upprepad viktimisering – förebyggande strategier. I: Olsson M. (red.) *Våld mot kvinnor*. Stockholm: Brottsförebyggande rådet. Fritzes.
- Magnusson. K. Artikel hämtat från:  
<<http://www.polisen.se/inter/nodeid08828&pageversion=1.jsp>>  
2008-05-23
- Rikspolisstyrelsen (2005). *Polisiära hot- och riskbedömningar. Rikspolisstyrelsens riktlinjer och rutiner vid ärenden om våld i nära relationer samt i ärenden om besöksförbud*. RPS-rapport (2005:1).
- Sahlin, I (2001). Förbjudna rum I: Åkerström, M, Sahlin, I (red) *Det motspänstiga offret*. Lund: Studentlitteratur.
- SOU 1998:40 Brottsoffer. Vad har gjorts? Vad bör göras.
- SOU 2008:81, *Stalking – Ett allvarligt brott*.
- Åklagarmyndigheten Utvecklingscentrum Göteborg (juni 2008). *Besöksförbud – en kartläggning över tillämpningen med synpunkter*. Rapport hämtad från:  
<<http://www.aklagare.se/upload/Dokument/samling/Uppdrag,%20pm%20och%20rapporter/Rapporter/Besöksförbud%20kartläggning.pdf>>
- Westerlund, Gösta (2007). *Straffprocessuella tvångsmedel*. Mölnlycke: Bruuns Bokförlag.
- Öhlin, L (2006). *Besöksförbud, en genomgång av besöksförbudshandlingen i Uppsala län*. Juridiska institutionen, Uppsala Universitet.
- Propositioner:  
Proposition 1987/88:137 *om besöksförbud*.  
Proposition 2002/03:70 *Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer*.
- Norge:  
Ot. Prp.nr.109 (2001–2002). *Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (rasistiske symboler, besøksförbud og strafferammen ved sammenstöt ved lovbrudd)*
- Finland:  
Proposition 41/1998. *Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om besöksförbud och vissa lagar som har samband med den*. Proposition 144/2003. *Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om besöksförbud och lag om upphävande av 21 kap. 17 § Strafflagen*.
- Rättsfall  
Nytt Juridiskt Arkiv 2007 s. 272.  
Nytt Juridiskt Arkiv 2006 s. 202  
(Norge) Rt 1998 s. 1638.

# Tiltak for voldsutsatte minoritetskvinner. Noen nordiske erfaringer

Per Ole Johansen og Erik Nadheim

## Forord

Nordisk Ministerråd vedtok i 2006 å bevilge 1 million DKK til de nordiske kriminalitetsforebyggende rådene for å få gjennomført et større voldsprosjekt etter en finsk skisse. Under det årlige, nordiske fellesmøtet for de kriminalitetsforebyggende rådene våren 2007 i Stockholm (Island er representert ved Justisdepartementet), hvor også Nordisk Samarbeidsråd for Kriminologi deltok, ble det besluttet å gi Danmark, Finland, Sverige og Norge hovedansvaret for å gjennomføre hver sine deler av det totale prosjektet.

Danmark fikk ansvaret for å planlegge en skoleundersøkelse om utsatthet for vold og overgrep, Finland for å utrede fellesnordisk voldsstatistikk og Sverige for å utrede gjentatt utsatthet av vold for kvinner under beskyttelse av besøksforbud.

Det kriminalitetsforebyggende råd i Norge (KRÅD) og Nordisk Samarbeidsråd for Kriminologi (NSfK) fikk i oppdrag å arrangere et nordisk arbeidsseminar om hvordan minoritetskvinner som har opplevd vold kan hjelpes. Denne rapporten er en redegjørelse for hvordan Norge har løst sin oppgave.

Professor i kriminologi Per Ole Johansen, som også er leder for NSfK, og direktør i KRÅD, Erik Nadheim, har vært redaktører og har skrevet referatene fra arbeidsseminaret. I tillegg ble det utarbeidet en studie over nordisk praksis på området, med grunnlag i et arbeid utført av master i retts sosiologi Solveig Laugerud. Denne studien er et uttrykt vedlegg, men anbefalingene herfra er tatt med helt sist.

Oslo, juli 2008

*Per Ole Johansen*  
*Professor i kriminologi*

*Erik Nadheim*  
*Direktør KRÅD*

## 5.1 Referat fra seminaret om vold mot innvandrekvinner i Oslo 21. og 22. oktober 2007

### 5.1.1 Innledning

Seminaret ble holdt over to dager, søndag 21. og mandag 22. oktober 2007 i Oslo. I prosjektbeskrivelsen, som fikk støtte fra Nordisk Ministerråd, het det at det skulle være et arbeidsseminar med noen få deltakere fra hvert av de nordiske landene. Invitasjonen fra Norge vakte interesse i de aktuelle miljøene og vi er svært glad for at så mange dyktige fagpersoner ville komme for å dele av sin kunnskap og erfaring.

Det følgende er kortfattede referater av hvordan arrangøren oppfattet presentasjonene. Det bygger også på Power Point-presentasjonene for de som hadde det. Eventuelle misforståelser er arrangørens fulle og hele ansvar. Vi håper at vi ikke har gjort oss skyld i det, men beklager om så er skjedd.

## 5.2. Policy og hjelpeapparatet i Norden

Presentert av Anja Bredal, Institutt for samfunnsforskning

Det gjennomføres et prosjekt ved Universitetet i Oslo om "Violence against women in close relationships". Her spørres det hvordan tilbudene på området er strukturert rundt majoritet/minoritet.

Bredal publiserte en artikkel, "Den "spesielle" volden. Vold mot minoritetsjenter på sidelinjen" høsten 2007, i artikkelsamlingen "Bjørnen sover, om vold i familien" (Aschehoug & CO 2007) med justisminister Knut Storberget som redaktør. Bredal hevdet at vold mot innvandrekvinner har havnet på sidelinjen og er blitt marginalisert.

Både Justisdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet i Norge arrangerte 18. juni 2007 møter med beslektede temaer. JD om vold i nære relasjoner og BLD om kjønnslemlestelse (FGM). Begge departementer er kommet med handlingsplaner på de respektive områdene. Møtekollisjonen er et eksempel på hvordan dette viktige arbeidet mangler overordnet styring og koordinering.

Vold på majoritetsarenaen forklares individuelt, strukturelt eller "tilfeldig", til forskjell fra vold mot minoritetskvinner, som tolkes kulturelt. Det fremstår nærmest som selvsagt at vold mot kvinner i Norge er det samme som partnervold. Det går klart frem av en rekke skriftelige fremstillinger

Det skjer en marginalisering av tre former av volden mot innvandrekvinner:

- Vold fra partner/tidligere partner
- Kulturell vold
- Strukturell vold

Den vanligste formen for vold er partnervolden. Det er ikke noe galt i å fokusere på dette, som kvinnevoldutvalget, hvor Rachel Paul var med, gjorde. Om man hadde fokusert på tvangsekteskap ville det tatt bort fokus. Det kan diskuteres om det ville ført til mer stigma, men Bredal mener at det tvert imot ville redusert stigma. Kulturelt begrunnet vold er en familietragedie. Vi kan ikke unngå å gå inn på kulturaspektet. Men det fører lett til overpresentasjon ("De som ikke gjør det har sikkert andre måter..."). Dessuten er det en manglende vilje til å snakke om kultur som forklaringsårsak til majoritetsvolden. Som et eksperiment kan vi erstatte "kultur" med "struktur".

Da Kvinnevoldutvalget inviterte til seminar, sto det fritt i valg av vinkling. Likevel begrenset arrangøren seg til partnervold, av frykt for at et fokus på tvangsekteskap kunne stigmatisere muslimske menn. En annen grunn kan ha vært at utvalget syntes at tvangsekteskap hadde vært så mye i fokus allerede. Bredal trekker motsatt konklusjon; at fokus på og alminneliggjøring av tvangsekteskap vil føre til mindre stigmatisering.

Tvangsekteskap er utenfor "mainstream"; det er for spesielt interesserte. Dette praktiseres av spesielle grupper og det krever spesielle tiltak. Hjelpen til jentene som utsettes for dette er dårlig på grunn av manglende ressurser. Mye overlates til ad hoc-innsats og til frivillige organisasjoner. Det er ikke bare innvandremiljøer som forfølger og straffer kvinner. Også enkelte kristne samfunn gjør det. Det viser forskning fra Norsk kompetansesenter for vold og traumatisk stress (NKVT).

Innvandrerjentene er supersynlige i mediebildet og da blir det lett moralsk panikk. Det er en tendens til å lukke øynene for en del forhold. For eksempel det at jentene som blir ofre for æresdrap, drepes som jenter, ikke som partnere. Og når sakene kommer for retten er det i Norge sosialantropologer som opptrer som sakkyndige og ikke psykologer, som i andre voldssaker for retten.

### 5.3 Systerjouren Somaya

Presentert av *Najla Ahmed* og  
*Ahlam Said*

Somaya er en ideell forening som har eksistert i 10 år. Den startet som et nettverk for kvinner med ulik etnisk bakgrunn og hadde opprinnelig oppgavene med å gi råd og støtte; informasjon om rettigheter og henvisning til rett instans.

I dag bistår Somaya muslimske kvinner og andre kvinner med innvandrerbakgrunn. Det er syv ansatte og en lang rekke ulønnede frivillige. Somaya er lokalisert i Stockholm, men alle, uansett bosted, kan søke hjelp. Tilbudet består av krisesenter både for kvinner og jenter opp til 26 år. Somaya disponerer trygge boliger. Blant de som hjelper til er det psykolog, sosionom,

sosiolog, statsviter m.m. Tilbudet kan gis på 30 forskjellige språk. Somaya er medlem av Sveriges Kvinnojourers Riksförbund (SKR).

Krisesenteret for kvinner (Kvinnojouren):

- Har telefonvakt fra kl 0900 – 1600
- Tilbyr krise- og støttesamtaler
- Har trygge boliger for 5 kvinner og inntil 10 barn
- De som jobber med barna har gjennomført utdanningsprogrammet "Trappan"

Krisesenteret for jenter (Tjejjouren):

- Har telefonvakt fra kl 0900 – 1600
- Tilbyr hjelp pr brev/e-mail
- Tilbyr krise- og støttesamtaler
- Samordner det frivillige arbeidet

Jenteboligen (Tjejboendet) "Styrka":

- Tilbud til jenter som er utsatt for æresrelatert vold og trusler
- Tilbud til jenter mellom 18 og 26 år, uten egne barn
- De blir plassert i Styrka via Socialtjänsten
- 3 boligplasser
- Personale til stede hele døgnet

Somaya driver forebyggende arbeid. Det omfatter skolebesøk med praktiske øvelser og forelesninger. Somaya deltar også på ulike arrangementer, som messer, møter i innvandrerforeninger, jentegrupper osv for å informere om virksomheten, rettigheter og plikter. Somaya samarbeider også med politiet, socialtjänsten og ulike frivillige organisasjoner.

Mye av Somayas arbeid er rettet mot jenter og kvinner som er multiutsatt; kriminalitetsofre, kvinner, muslimer eller annen innvandrerbakgrunn, dårlige kunnskaper i det svenske språket, utsatt for samfunnets fordommer osv.

Krisesentrets hjelp bygger på et likhetsperspektiv som ikke tar hensyn til religion, kultur, språk, hudfarge eller seksualitet. Men arbeidet har et klart minoritetsperspektiv, noe som er muliggjort av Somayas brede språkkompetanse. Målsettingen for arbeidet er integrering.

De som søker hjelp, får dette på det språk de selv ønsker å bruke. Somaya stiller ikke spørsmål ved kvinnens bakgrunn eller opplevelser. Målet er å gi hjelp til selvhjelp; "empowerment", slik at kvinnen får en mulighet til å bli fri fra vold og undertrykkelse, samtidig som hun får beholde sin kulturelle og religiøse identitet, om hun ønsker det.

## 5.4 Landsorganisationen af kvindekrisesentre – LOKK

Presentert av: Anne Mau; generell innledning (1). Peter Michael Toft; Krisecenter-erklæringen, fullmakter og samtykkeerklæringer (2). Farwha Nielsen; rådgivning og konfliktmegling ved æresrelatert vold (3).

1.

Hvor stort omfanget av vold mot innvandrerkvinner er i Danmark er det ingen sikker informasjon om. Men på krisesentrene var det ca 2000 kvinner i 2006 og av disse hadde ca 50 % innvandrerbakgrunn. Disse kommer fra ca 80 forskjellige land.

LOKK har kartlagt enkelte generelle problemstillinger:

- De aktuelle kvinnene er ofte dårlig integrert i Danmark, til tross for flere (mange) års opphold i landet. De mangler derfor grunnleggende kunnskap om rettigheter, muligheter osv.
- En del av kvinnene er funksjonelle analfabeter og det oppstår derfor mange begrepsmessige misforståelser.
- Volden har meget ofte rasistiske undertoner.
- Den strenge, danske utlendingslovgivningen forsterker i noen situasjoner volden.

2.

LOKKs hjelperedskaper er:

- Krisesentererklæringen; observasjon, faglig vurdering, tilknytningsbevis, fellesbarn i ekteskapet og eventuelle belastende forhold i hjemlandet.
- Fullmakt.
- Samtykkeerklæring, som er viktig for å unngå språklige misforståelser.
- Det blir alltid sørget for tolking så kvinnene forstår hva de aksepterer.

Dokumentene finnes på LOKKs websider. Dokumentene er utformet slik at de kan brukes i retten. De har status om en politirapport.

3.

LOKK startet et prosjekt for å komme videre fra å skyld på kultur. Det gis rådgivning til fagfolk om hvordan de kan hjelpe etniske minoriteter å gjøre, til ungdom, nettverk for jenter og generell kompetanseoppbygging. Det er også startet foreldrerådgivning til foreldre som føler at de er midt i et dilemma. Det samarbeides med Røde Kors om en mentorordning for jenter.

I 2006 var det 200 saker. Av disse kom

- 33 % fra kommuner
- 22 % fra ungdomsrådgivning
- 12 % fra skoler
- 9 % fra krisesentre
- 1 % fra politiet
- 23 % fra alle andre

Det har vært 98 % økning av saker fra 2005 til 2006. I 2007 var det 248 saker pr september, noe som tyder på en økning på mer enn 50 % på årsbasis. En generell tendens er at det kommer mange flere saker fra politiet. Det er økning av antallet ”kjærestesaker”. Graviditetssaker er ekstremt kompliserte.

Hva gjør LOKK i disse sakene?

- Lytter!
- Skaffer oversikt over situasjonen
- Lager en konkret sikkerhetsvurdering
- Forankrer saken hos kommunale myndigheter så langt det er mulig
- Gir juridisk hjelp
- Er ”sparringpartner” og gir råd og veiledning
- Konfliktmøtting – som er vellykket i 80 % av sakene

## 5.5 Monika-Naiset liitto ry – multikulturelle kvinners sammenslutning i Finland

Presentert av *Jenni Tuominen* og *Saija Järvinen*.

Monika-Naiset liitto ry ble etablert i 1998 av en sammenslutning av immigrantkvinnorganisasjoner sammen med finske kvinner. Formålet med organisasjonen er å gi hjelp til immigrantkvinner og deres barn, for å heve deres status og lette integrasjonen i Finland. Monika-Naiset er den eneste frivillige organisasjonen i Finland som er spesialisert på dette området.

Monika-Naiset har en stab på 20 personer, med et tillegg av 170 utdannede frivillige, mange med immigrantbakgrunn. Monika-Naiset er en paraplyorganisasjon for innvandrerkvinnorganisasjoner i Finland og har 14 medlemsorganisasjoner. Virksomheten er finansiert av spillmaskinforeningen, Helsingfors by, Utdanningsdepartementet, Arbeidsdepartementet, Det kriminalitetsforebyggende råd og Utenriksdepartementet.

En undersøkelse fra 2000 viser at 14 – 20 % av kvinnene i krisesentrene har immigrantbakgrunn, mot 2 % i befolkningen som helhet. I 2002 ble det anmeldt 360 tilfeller av vold mot immigrantkvinner og i 2005 1204 tilfeller. I 60 % av tilfellene er det nære relasjoner mellom offer og gjerningsmann. 43

% av ofrene hadde finsk statsborgerskap, 15 % russisk, 8 % estisk, 4 % somalisk og 3 % svensk.

I perioden 1999–2007 har Monika hjulpet 4600 immigrantkvinner og deres barn. Tallene har økt sterkt de siste årene. 2006 hadde nesten det dobbelte antall klienter som året før. 1. halvår 2007 hadde 75 % flere klienter enn hele 2006. Klientene kommer fra fem ulike land. 50 % er fra Russland.

Krisesenteret Mona-hjemmet ga i 2006 opphold til 45 kvinner og 41 barn. Første halvår i år var tallene henholdsvis 43 og 20.

All erfaring tilsier at det er store mørketall; anslagsvis blir bare 7,5 % av tilfellene anmeldt til politiet. Det er de mest alvorlige tilfellene som anmeldes.

Det er ulike grunner til at kvinner kontakter Monika. De viktigste er fysisk og psykisk vold, trusler, frykt og vold mot barn. I tillegg kommer æresrelatert vold, herunder arrangerte ekteskap. En del klienter har sammensatte problemer, med fysiske og psykiske lidelser, alkoholisme, analfabetisme, graviditet, mange barn osv.

Klientene trenger ofte akutt krisehjelp og trygge boforhold. Monika er derfor tilgjengelig på telefon 24 timer i døgnet. Psykisk støtte og en anledning til å diskutere problemene på sitt eget morsmål er viktig. Det samme er juridisk bistand, medisinsk hjelp, finansiell støtte, informasjon om rettighetene som innbygger i Finland, og hjelp til å finne bolig og arbeid eller utdanning. Det anses som viktig å ha en holistisk tilnærming i støtten til den enkelte, hvor også klientens tidligere opplevelser tas i betraktningen ved vurdering av den konkrete hjelpen. Gjensidig tillit er nødvendig for å komme i gang med gjenoppbyggingsprosessen.

Det viktigste er:

- Et aktivt, lyttende øre
- En skulder å gråte på
- Armer som holder
- Hjelpende hender
- Oppmuntrende ord på eget morsmål

I 2005 utga Monika-Naiset, sammen med Sosial- og helsedepartementet, en guide om innvandrerkvinner og vold, en håndbok i offerbistand i det sosiale hjelpeapparatet og i helsevesenet. Denne finnes på finsk og svensk på [www.stm.fi](http://www.stm.fi). Julkaisut.

## 5.6 Kvennaathvarfid – et krisesenter for mishandlede kvinner.

Presentert av *Sigthrudur Gudmundsdottir*

Av Islands befolkning på ca 312.000 er 6 % innvandrere. Det er gjennomført et forskningsprosjekt blant 60 innvandrerkvinner som fikk skilsmisse i årene 2000 til 2006. 36 av disse var gift med en islandsk mann. Viktigste grunner til skilsmissen ble oppgitt å være:

- Mannens misbruk av alkohol
- Mannens fysiske vold
- Mannens psykiske vold

Isolasjon på grunn av manglende støtte fra fagfolk og fra venner og familie var det største problemet. Felles for kvinnene var også problemer på grunn av manglende kunnskap om islandsk lovgivning, herunder reglene for å bo på Island etter en skilsmisse.

Kvennaathvarfid krisesenter for mishandlede kvinner har vært åpent i 25 år. Det tilbyr bolig for kvinner og barn som ikke kan bo hjemme på grunn av vold, samt rådgivning og støttesamtaler, støttegrupper og telefontjeneste.

Sentrale fakta fra Kvennaathvarfids virksomhet i 2006

- Kontaktet av 318 kvinner
- 99 kvinner og 57 barn bodde på krisesenteret
- Kvinnene var i alderen 18 til 78 år, flest mellom 26 og 40

Grunnen til at de kom:

- Psykisk vold 87 %
- Fysisk vold 55 %; 23 % av kvinnene hadde fysiske skader
- Trusler 38 %
- Seksuell vold 24 %
- 16 % av kvinnene hadde anmeldt til politiet
- 59 % av kvinnene fortalte om vold mot barna
- 50 % av gjerningsmennene var ektemann/samboer, mens 30 % var tidligere ektemann/samboer
- 30 % av kvinnene reiste tilbake til gjerningsmannen

Spesielle funn omkring innvandrerkvinner:

- 22 % av de som kontaktet krisesenteret var innvandrere
- 41 % av kvinnene som bodde på krisesenteret var innvandrere
- 54 % av gjerningsmennene var islandske
- Innvandrerkvinner bor lenger på senteret enn islandske
- Innvandrerkvinner går oftere tilbake til gjerningsmannen
- Flere har fysiske skader
- Færre har anmeldt til politiet
- Gjerningsmannen er oftere ektefelle/samboer

Kvennaathvarfid tilbyr også en gratis Kvinnerådgiver som er betjent av frivillige jurister og sosialarbeidere. Innvandrerkvinner henvender seg gjerne hit med spørsmål om skilsmisse, foreldreansvar og risiko for utvisning fra Island. Kvennaathvarfid står også bak Althjodahus, et interkulturelt tilbud for kvinner. Her tilbys mange slags tjenester som er viktig for å bryte isolasjonen. I 2006 var 900 kvinner innom. 53 av disse søkte hjelp pga av vold.

Forslag til forbedringer:

- Lovendring slik at kvinner som skiller seg ikke mister oppholdstillatelse selv om de ikke har bodd på Island i 3 år eller vært gift i 2 år.
- Bedre tilbud til innvandrerkvinner om å lære islandsk.
- Mer informasjon på eget morsmål til de som flytter til Island.
- Tiltak for å bryte innvandrerkvinnenes isolerte situasjon i samfunnet.

## 5.7 Terrafem

Presentert av *Bernardita Nunez*

På 1990-tallet var det svært få utenlandske kvinner i den svenske kvinnebevegelsen. De svenske søstrene sa at de utenlandske kvinnene var velkomne, men fulgte ikke opp i praksis. Enten var man *offer* (les innvandrerkvinne) eller *vellykket* (les svensk feminist). To perspektiv krysser hverandre når det gjelder innvandrerkvinner: Kjønnsperspektivet og etnisitet/diskriminering. Etter tradisjonell svensk tenkning er utenlandske kvinner offer fordi deres opprinnelige hjemland er "mindre sivilisert".

Terrafem startet opp i 2000, som et supplement til de vanlige krisesentrene i Sverige. Et viktig mål var å kunne snakke med brukerne som kvinne til kvinne, uten å bruke tolketjeneste. I dag har Terrafem en vakttelefon som er den eneste i Sverige spesielt for innvandrerkvinner. Den er åpen fra kl 1000 til kl 1700 hver dag og frivillige medarbeidere kan svare på i alt 43 forskjellige språk. Terrafem har også en juristvakt som kan svare på spørsmål om juridiske rettigheter på ti forskjellige språk. De ansvarlige sørger for at kvinnene får juridisk veiledning på eget språk før eventuelle rettsaker, og følger til retten og støtter så lenge saken pågår.

*Kvinnejouren* tilbyr et beskyttet bosted for inntil fire kvinner med barn. *Tjeihus* er tilbud om opphold på hemmelig adresse for voldsutsatte kvinner mellom 18 og 26 år. Terrafem har flere boliger til disposisjon for denne gruppen, og det forhandles om 16 statlige leiligheter som kvinnene skal kunne flytte til. Kvinnene bør skifte bosted, for å unngå følelsen av innesperring. De følges opp under oppholdet for at ensomhetsfølelsen ikke skal ta overhånd, samtidig som oppholdstiden forsøkes begrenset.

Terrafem driver *intern utdanning* for de frivillige som skal jobbe i vaktordningen. 15 – 20 kvinner deltar på dette hver termin. Det drives også eks-

tern utdanning rettet mot andre frivillige organisasjoner og offentlige myndigheter som vil vite mer om vold mot innvandrerkvinner, kultur, etnisitet og æresrelaterte overgrep. Terrafem driver også *opinionsfremstøt* ved hjelp av artikler, bøker, foredrag og møter med politikere om innvandrekvinnens problem, blant annet i forbindelse med oppholdstillatelse i Sverige. Det drives også *skoleundervisning*.

Terrafem bruker spesielle metoder i møte med kvinnene. Målsettingen er å behandle kvinnene som selvstendige subjekter som velger sin egen vei. Det er viktig også å være lyttende og trøstende, uten å overse kvinnenes plager og problemer. Samtalen tar utgangspunkt i kvinnens ønsker. Det er veldig viktig at hun selv bestemmer. Temaene varierer og kan omfatte spørsmål som den generelle livssituasjonen, trusler og vold, rettslige problemer og ny jomfruhinne.

Slike samtaler krever mye av hjelperen også, i form av innlevelse og triggering av egne følelser. Svensk språk kan fungere som en barriere mellom kvinnen og hjelperen. Men selv om hun vil snakke sitt eget språk vil hun ofte ikke snakke med en person fra sitt eget land. Det kan være vanskelig å løse.

Samtalene følger normalt et fast mønster hvor det først gis informasjon om Terrafem og hvordan organisasjonen arbeider. Kvinnene gjøres kjent med at det er en frivillig organisasjon med taushetsplikt, og ikke en offentlig myndighet. Deretter tilbys kvinnene å fortelle fritt om sine egne erfaringer. Men det er viktig å få konkrete opplysninger om omfanget av vold og trusler. Det må stilles klargjørende spørsmål for å få et mest mulig korrekt helhetsbilde. Deretter gis det individuell informasjon om rettigheter og den videre juridiske prosessen.

Støtte under en eventuell rettssak, samtaler etter den første vanskelig tiden for å overvinne redselen og hjelp til å flytte er også en del av tilbudet. Noen kvinner har klart seg meget bra, ikke minst fordi alle aktuelle etater har lyttet til dem og stilt opp. Det er ikke lett for kvinner i en slik livssituasjon å bli lykkelige. Terrafems ambisjon er allikevel å støtte kvinnene i deres beslutning om å *forlate* mannen og komme seg videre i livet, i stedet for å vende tilbake til en voldelig ektefelle eller samboer.

## 5.8 Politikk og praksis. Et velferdsapparat og rettsapparat i motstrid?

Presentert av *Maria Eriksson*, Sociologiska institutionen, Uppsala Universitet og Högskolan i Kalmar

Hvordan behandler vi de fedrene som utøver vold? Først og fremst som menn, eller som fedre? I Erikssons undersøkelse fra 2003 fant hun lite om fedre som voldsutøvere, men mye om menn. Det er mye snakk om fedre, men ikke som voldsutøvere. Det eneste eksempelet på det motsatte er

æresrelatert vold ("honor based violence"). Voldelige svenske fedre synes ikke å eksistere i den offentlige debatten.

Voldsutsatte kvinner og voldsutsatte barn synes å være helt atskilte områder. Det skyldes veldig ulike perspektiv og definisjoner, samt regimer som har vanskelig for å kommunisere. Krisesentrene er fokusert på *domestic violence*, som de ser i et kjønnspolitisk og strafferettslige perspektiv. Offentlige sosialtjenester arbeider for *child protection*, med velferdspolitisk og sivilrettslig vikling. "Behandling" av vold ses mest som et helseproblem for psykiatrien, sosialtjenesten og frivillige organisasjoner.

Innvandrere ses som en selvstendig gruppe, underlagt utlendingslovgivningen og veldig atskilt fra barnevernet og de som jobber med voldsproblematikk i det svenske samfunnet for øvrig. Dette skillet mellom sektorene skaper store problemer. Blant annet kan det gis motsatt råd til utsatte kvinner og barn; f eks sier en instans "fortsett forholdet", mens en annen sier "bryt all kontakt". Eller du får ikke sosialhjelp om du flytter til en dyrere leilighet for å komme vekk fra et voldelig parforhold. Den svenske politikken overfor utlendinger synes i praksis ikke å ta tilstrekkelig hensyn til voldsutsatte kvinner.

Har vi et felles nordisk landskap? Hvorfor samarbeider vi i så fall ikke mer om problemløsningen?

Det skjer en "rasifisering" i Sverige på forskjellige måter og på ulike områder. Etniske markører benyttes, slik at det settes likhetstegn mellom barnevennlighet og det å være svensk. På den annen side patologiseres andre nasjonaliteter og kulturer.

## 5.9 Godeprinsipper i hjelpearbeidet og utfordringer som gjenstår

Presentert av *Rachel Eapen Paul*, Likestillings- og diskrimineringsombudet

I Norge er det arbeidet med problemområdet vold mot innvandrerkvinner i 30 år. Makt og kontroll er en måte for patriarkalske samfunn å disiplinere jenter for å få dem til å oppføre seg som ønsket. Det er en lang historie i å bruke vold som disiplinerende middel og for å holde kontroll. Kvinner fra enkelte land, f eks Irak, aksepterer å bli slått.

Tre gode tilnæringsmåter er:

- Prevention (forhindre)
- Protection (beskytte)
- Prosecution (tiltale)

Det er viktig å forstå det som skjer med de kvinnelige ofrene. De blir isolerte, mister troen på egen verdi, føler skyld for det som har skjedd osv. Mens overgriperen ser at han får kontroll og han ubetydeliggjør volden, men vet samtidig at han burde søke hjelp.

Det er enkelte viktige aspekter å huske på. Det skjer en økning i volden. Men volden må ikke "etnifiseres", ved å tro at det bare er "de andre" som begår den. Kanskje fokuserer vi for mye på ofrene, eller på volden, men for lite å strukturene? Vi må se på gjerningsmennene. Fokus er alt for ofte på kontroll; kontroll av offeret og ikke fokus på gjerningen, eller på forbrytelsen i seg selv.

Ved å fokusere på vold mot innvandrerkvinner glemmer vi lett vold mot nordiske kvinner eller vold i seg selv. Vi er alle enige om å stoppe vold mot kvinner. Men utlendingslovgivningen er et lite egnet middel til dette. Her blir det en interessekonflikt med ønsket om å kontrollere immigrasjonen.

Det er viktig å kunne snakke med kvinnene på deres eget språk. Og det er viktig å ha en holistisk tilnærming med målsetting å styrke kvinnes egne krefter.

Gjennom å kontrollere jenter, kontrollerer man reproduksjonen og den neste generasjonen. Det blir konsolidering av makt. Jomfrudom er derfor et viktig spørsmål.

Det er ikke riktig å utelukkende snakke om menns vold. Det bør kalles "mannlig vold" fordi også kvinner står bak, f eks ved omskjæring, "indiske svigermødre" osv.

En viktig forskjell på nordisk vold og vold i innvandrer miljøene, er at i den førstnevnte gruppen er voldsanvendelsen individuell, mens i innvandrer miljøer er den ofte kollektiv. En viktig type vold er den brødrene utøver mot sine unge søstere. Denne blir ikke registrert av samfunnet.

Rasisme er en av de store utfordringene for de nordiske krisesentrene.

## 5.10 Oslo krisesenter for misshandlede/og eller voldtatte kvinner og deres eventuelle barn.

Presentert av *Kristin Berntsen*

Oslo Krisesenter er i dag organisert på følgende måte:

- Bosenteret: Akutt og midlertidig botilbud til voldsutsatte kvinner og barn med behov for beskyttelse. Døgnet rundt, 365 dager i året.
- Dagsenteret: Rådgivnings- og veiledningsarbeid, individuelle samtaler, kurs, samtalegrupper, mødregrupper og ulike oppfølgingstiltak. Åpent mandag til fredag kl 09.00–20.00.
- Bokollektivet: Botilbud med oppfølging for kvinner som står i fare for, eller er blitt utsatt for, tvangsgifte.

I 2006 økte antall beboere og dagbrukere på Oslo Krisesenter. Ved Bosenteret var det 603 kvinner og barn. Mer enn 90 % av disse hadde minoritetsbakgrunn. Samme år var det over 2000 brukere av dagsenteret. Hovedandelen av dagbrukerne har etnisk norsk bakgrunn.

Oslo Krisesenter ble på 90-tallet preget av to parallelle prosesser: En stadig økende andel kvinner og barn med minoritetsbakgrunn og økt kunnskap om konsekvensene ved å bli utsatt for vold i nære relasjoner. Dette førte til en profesjonalisering av Oslo Krisesenter med fast ansatte og vekt på kompetanseheving.

Et resultat av disse prosessene er bredere faglig tilbud til alle brukerne, uavhengig av bakgrunn. Driften er ikke lenger basert på frivillighet. Nå er alt personalet fast ansatt. De har relevant fagbakgrunn og ressurser blir brukt på økt kompetanse innenfor volds- og traumefeltet. Det er utviklet og integrert et barneperspektiv. Dette innebærer at barna på Oslo Krisesenter er en egen brukergruppe. Det er barnekoordinatorer på bo- og dagsenteret som tilrettelegger nødvendige tiltak og oppfølging for barna.

Voldsutsatte kvinner med minoritetsbakgrunn er ingen ensartet gruppe:

- Kvinner oppvokst i Norge med foreldre som har innvandret
- Kvinner i transnasjonale ekteskap, som ledd i familiegjennomføring med ektemann i Norge.
- Kvinner som søker arbeid i Norge; menneskehandel.
- Kvinner som søker tilflukt i Norge; asylsøkere og flyktninger.

Oslo Krisesenters mener at voldsutsatte kvinner og barn, uavhengig av etnisk bakgrunn, har behov for differensiert hjelp ut i fra deres individuelle situasjon. Ved avdekking av vold og kartlegging av behov *kan* minoritetsbakgrunnen ha betydning. I dette arbeidet er det ulike faktorer krisesenteret har fokus på:

- Voldens ulike former
- Tilknytning og tilhørighet til Norge
- Transnasjonalitet
- Risikovurderinger
- Konsekvenser ved brudd
- Familie og nettverk

For å identifisere behov og systematisere erfaringer er det gjennomført flere større prosjekter. I prosjekter spesielt knyttet til kvinner og barn med minoritetsbakgrunn kunne Brobyggerprosjektet (1999 – 2003) synliggjøre og dokumentere hvilke type hjelp kvinner og barn har når de skal reintegrere seg uten overgriper(e). En videreføring av deres erfaringer var Bokollektivet (2000 – 2004). Her ble det utviklet og systematisert metoder i arbeidet med unge kvinner utsatt for tvangsekteskap eller trussel om dette.

Prosjekt ”Ny i Norge” (2005 – 2007) har videreutviklet oppfølgingstiltakene for voldsutsatte kvinner med minoritetsbakgrunn. 30 kvinner har vært tilknyttet dette toårig prosjektet i regi av Oslo Krisesenter. Kvinnene kommer fra ulike land hvor det er vanlig med arrangerte ekteskap. De gifter seg med en mann med samme opprinnelse som kvinnen, men han er oppvokst og etablert i Norge. Kvinnene kommer til Norge som ledd i familiegjenforening, og flytter inn til ektemann og eventuelt hans familie. Hun blir utsatt for ulike typer vold, og blir sendt tilbake til hjemlandet, eller truet med dette.

Kvinnene har juridiske, økonomiske og sosiale rettigheter i Norge. Gjennom prosjektet er det gjort erfaringer om muligheten kvinnene har til å nyttiggjøre seg av denne hjelpen gjennom:

- Akuttjenestene
- Sosialtjenesten
- Politiet
- Utlendingsmyndighetene
- Helsetjenesten
- Frivillige organisasjoner

## 5.11 Nordiske utfordringer

Sammenfattet av professor Per Ole Johansen, NSfK, og direktør Erik Nadheim, KRÅD

Hovedkonklusjonen i rapporten som er et uttrykt vedlegg til dette seminarreferatet er at et variert og mangfoldig hjelpetilbud er nødvendig for å dekke hele målgruppens hjelpebehov over tid. Hjelpetilbudet bør speile kvinnenes utviklingsprosess, og ikke bare ta for seg krisesituasjonen, slik det er en tendens til å gjøre i dag. Det bør derfor satses mer på forebygging og oppfølging. I tillegg bør det legges mer til rette for ulike metoder i krisehjelpen, både for å gi kvinnene flere alternativer i hjelpetilbudet og for å redusere oppfølgingsbehovet.

Tilbudet kan bli mer tilgjengelig for minoritetskvinner ved å fjerne unødvendige barrierer, ved å tilby mer tilrettelagt hjelp og ved å organisere hjelpearbeidet både som særtiltak og felles tiltak. Det bør også rettes større oppmerksomhet mot overgriperne og de pårørende enn hva det gjøres i dag. Enten man prioriterer spesialiserte eller generelle krisesentre, så viser de nordiske erfaringene at det er særdeles viktig å *forbedre tolketjenestene*. Hjelpeapparatet bør ha klarere retningslinjer for bruk av tolk, herunder kvalitetskrav.

Det er mange aktører på feltet, både offentlige og private, profesjonelle og frivillige. Derfor er *koordinering av hjelpen* viktig, for å nå best mulig ut med tiltakene og for å få mest mulig igjen for innsatsen slik at flest mulig kan hjelpes.

*Krisesentrene* gjør en viktig jobb for de utsatte kvinnene. Det synes å gjelde uansett organisasjonsform og ideologisk utgangspunkt. Men det synes å være en nødvendig forutsetning om at de som yter hjelpen har kunnskap om og forståelse for kulturell forhold. På denne måten kan man lettere bygge gjensidig tillit, når de som søker hjelp opplever at de blir møtt med respekt og blir tatt på alvor. Det bør satses mer på å informere innvandrerkvinnemiljøene om sentrenes eksistens, hvordan de jobber, på hvilke premisser og hva de kan tilby.

Språk er en nøkkelfaktor for å greie seg på egen hånd i de nordiske landene. Det bør derfor satses mer på *språkopplæring*. Dette bør derfor være et tilbud til alle nygiftede unge kvinner og menn, som kommer til de nordiske land for å starte et nytt liv i samfunn som er ganske fremmede for dem, både kulturelt og språklig. Det offentlige bør ta i bruk et enklere språk som flest mulig kan forstå. Og hjelpeapparatet bør bli flinkere til å kvalitetssikre tolketjenestene.

*Rekruttering av minoritetskvinner* som medarbeidere, både frivillige og ansatte, ved krisesentrene. Det vil øke den generelle språkkompetansen, bidra til integrering og kunne lede til en bedre erfaringsutveksling mellom minoritetsgrupper og det offentlige. Like viktig er det at sentrene virker tilforlittelige for minoritetskvinner som ikke er fortrolige med den nordiske kulturen. Et av flere viktige grep er å utvide samarbeidet med innvandrersorganisasjonene og oppsummere relevante erfaringer i de respektive nordiske land.

Erfaringene med *interkulturell megling og dialog* er lovende. Men megling med sikte på en ny start i forhold til ektemenn, samboere og familie er ingen enkel løsning for minoritetskvinner som er blitt mishandlet og forfulgt. I tillegg er det svært krevende, og det kan være farlig, også for megleren. Det må derfor satses på bedret sikkerhet både for kvinne og megler. Dette kan for eksempel gjøres ved tettere politioppfølging, videomegling og lignende.

Mange flytter tilbake til overgriper etter opphold på krisesenter. Andelen er høyere enn for etnisk nordiske. Dette kan ha flere årsaker men det er åpenbart at det trengs *flere boliger*, og flere typer boliger. De som finnes er det ofte vanskelig å få tilgang til pga lange ventelister. Boligtilbudet må være variert og inkludere bl.a. boligkollektiver, leiligheter, "familie/fosterhjem", treningsboliger med mer. Kvinner som trenger det, bør tilbys botrening for lettere å takle en overgang til det å bo alene eller som alenemor.

Videre er det et sørgelig faktum at til tross for samfunnets sikkerhetstiltak som ny bolig, hemmelig adresse og voldsalarm, er det alt for mange som blir ofre for nye voldshandlinger. Det må derfor arbeides videre med å forbedre tryggheten for denne gruppen kvinner. Sikkerhetssituasjonen på sikt, og nye sikkerhetstiltak, for kvinner som har brutt ut av voldelige forhold bør evalueres på ny. De nordiske landene er små, åpne og tillitsfulle samfunn som er meget sårbare for voldelige personer som kompromissløst ønsker hevn. Positive erfaringer må bli felleseie de nordiske landene imellom.

Offentlige *psykososiale behandlingstilbud*, med både profesjonelle terapeuter og støttegrupper, spesialisert behandling og langvarig oppfølging for de traumatiserte, er nødvendig. Det er viktig med støttegrupper, men de hardest rammede bør ikke overlates til de frivillige alene. Alle som tilbyr krisehjelp, bør også tilby oppfølgingssamtaler i en viss periode etter at krisehjelpen er over.

*Brudd med tabuer* om tvangsekteskap, omskjæring, jomfrudom og seksuelle overgrep er aktuelt på flere måter, blant annet som samarbeidsprosjekt mellom voldtekstmottak, krisesentre og minoritetskvinners organisasjoner. Blant annet erfaringene fra voldtekstmottaket i København peker i denne retning.

Bedre *informasjonsformidling* er en utfordring som klart peker seg ut etter gjennomgangen av nordiske erfaringer. Et ”*Ny i landet-senter*”, en *slags medborgerskole*, med informasjon og tilbud om individuell veiledning om samfunnskunnskap, juridiske rettigheter og hjelpetilbud for nylig innflyttede innvandrerkvinner, kan være en vei. Senteret bør tilby informasjon på forskjellig språk gjennom brosjyrer, internett og støttepersoner (etter modell av vitnestøtter). Når familieinnvandrere kommer til landet og ved fornyelse av oppholdstillatelsen, bør senteret tilby kvinnene en obligatorisk og tilrettelagt informasjonssamtale.

*Generelle pedagogiske opplegg* i regi av ulike typer medier, som nordiske internettsider og fjernsynsprogram av typen ”entertainment education”, er særlig relevant for den yngre generasjon som behersker nordiske språk og er fortrolige med moderne kommunikasjon og medier.

Fellesnordisk *internettside* og *chattested* med informasjon om vold, rettigheter, lover og hjelpetilbud. Chatting over landegrensene vil øke anonymiteten og minske risikoen for å treffe på kjente. Chattestedet kan være et forum for voldsutsatte som ønsker å snakke om egne erfaringer, og for unge som vil diskutere og debattere holdninger, tabuer og lignende. Internett siden bør være på flere språk.

*En større og tverrfaglig, nordisk undersøkelse* om vold og kvinneundertrykking i etniske nordiske miljøer og minoritetsmiljøer vil kunne belyse en rekke problemstillinger som ikke lar seg besvare med det begrensede opplegget for dette delprosjektet. *Omfanget av og type vold* i nære relasjoner vil være et av flere viktige temaer for en slik undersøkelse. Det vil kunne bidra til å nyansere den uavklarte diskusjonen om vold i minoritetsmiljøer versus de etnisk nordiske.

Kvinnens behov for hjelp, og hvordan tilbudene har hjulpet eller feilet i forhold til de ulike målgrupper, er annen problemstilling som fortjener en *komparativ nordisk undersøkelse* som kombinerer kvantitative og kvalitative metoder. En slik undersøkelse vil både kunne gi ny innsikt i vold mot kvinner, på tvers av etniske skiller, om hvordan hjelpetiltakene har fungert, og gi oss ny innsikt i de nordiske samfunn og hvordan de har forandret seg over tid.

# Deltakerliste

## *Danmark*

Anne Mau, LOKK  
Farwha Nielsen, LOKK,  
Peter Michael Toft, LOKK

## *Finland*

Bassama Chaoki, Monika-Naiset liito ry  
Jenni Tuominen, Monika-Naiset liito ry  
Saija Järvinen, Justitieministeriet

## *Island*

Sigprúður Guðmundsdóttir, Kvennaathvarf  
Sverige  
Najla Ahmed, Tjejjouren Somaya  
Maria Eriksson, Uppsala Universitet, Sociologiska Institutionen  
Sara Högdin, Stockholms Universitet, Institutionen för socialt arbete. Social-  
högskolan  
Bernardita Núñez, Terrafem  
Ahlam Said, Tjejjouren Somaya

## *Norge*

Anja Bredal, Institutt for samfunnsforskning  
Fakhra Salimi, MiRA- senteret  
Khansa Anshar Ali, MiRA- senteret  
Kristin Berntsen, Oslo Krisesenter  
Rachel Eapen Paul, Likestillings- og diskrimineringsombudet  
Per Ole Johansen, Universitetet i Oslo, Institutt for Kriminologi og rettsso-  
siologi  
Solveig Laugerud, Det Kriminalitetsforebyggende Råd  
Arnt Even Hustad, Det Kriminalitetsforebyggende Råd  
Erik Nadheim, Det Kriminalitetsforebyggende Råd



# Bilaga 1

## Nordiskt samarbetsprojekt om våld - en projektplan

31.03.2006

Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi och brottsförebyggande råd i nordiska länder ökar samarbetet med varandra för att utveckla kunskapsbaserat kriminalpolitik som befrämjar våldsförebyggande insatser i nordiska länder. I detta projekt har man planerat att ta in både nya ämnen, som huvudsakligen ska finansieras med pengar, dvs. ca en miljon Dkr, som Nordiska Ministerrådet beviljar, men också redan påbörjade projekt för att koordinera dem med varandra.

Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi och nordiska brottsförebyggande råd (inklusive representanter från Island som deltar i samarbetet mellan brottsförebyggande råden) beslutar att starta ett gemensamt projekt som ska ledas och förvaltas av Samarbetsrådet. Projektets styrgrupp bildas av Samarbetsrådets ordförande och representanter från alla brottsförebyggande råd eller liknande (från Island).

Styrgruppen fattar beslut om detaljer i projektet och kontrollerar att kostnader håller sig inom ramen för budgeten. Kontakter med varandra sköter man framförallt via e-post och telefonkonferens. Styrgruppen (och sekreteraren) antas behöva ett möte under året 2006.

### Kostnader:

Mötet och telefonkonferenser sammanlagt *30.000 Dkr*.

I planeringen av projektet har man tagit hänsyn till att Nordiska Ministerrådet redan beslutat bevilja bidrag till Justitieministeriet i Norge för att ordna ett nordiskt seminarium om våld mot kvinnor.

*Projektet kommer att innehålla följande delmoment:*

1. Att beskriva och jämföra våld i nordiska länder med hjälp av befintlig statistik.
2. En kartläggning om våldets variationer i Nordiska länder
3. Att utveckla mätinstrument av våld i nära relationer

4. En nordisk arbetsgrupp för att planera en samnordisk skolundersökning om kroppsaga, familjevåld och sexuellt utnyttjande av barn
5. Att förebygga upprepad utsatthet för våld
6. Ett nordiskt seminarium om att hjälpa invandrarkvinnor som har blivit utsatta för våld
7. Våld som huvudtema på nordiska brottsförebyggande rådens organisationsmöte

## 1. Att beskriva och jämföra våld i nordiska länder med hjälp av befintlig statistik.

Projektet kartlägger existerande statistiska mätinstrument som man kan använda för att beskriva våld i alla nordiska länder, tar reda på deras utvecklingsmöjligheter och jämförbarhet med varandra. Projektet täcker i princip alla typer av våld. I arbetet tar man också hänsyn till effektivitetsmätningen av våldsförebyggande åtgärder. Projektet kan inom ramen för budgeten skapa analyser som kan förbättra jämförbarheten av befintliga datakällor. Likaså kan den inom ramen för budgeten göra små fristående undersökningar, som belyser våldet väsentligt (t.ex. förbättrar jämförbarheten mellan våldsdata eller befrämjar kunskaper om effektiva åtgärder mot våld).

*Syftet med projektet är:*

- att kartlägga på vilka indikatorer för att mäta våld produceras i nordiska länder,
- att ta reda på vilka klassificeringsprinciper som finns för befintliga statistikkällor, (t.ex. vilka lagar som påverkar statistikföringen och deras överensstämmelse med varandra i nordiska länder),
- att relatera den informationen/kunskapen till resultat av frågeundersökningar (t.ex. befintliga offerundersökningar om utsatthet för våld eller självrapporterade undersökningar om våld),
- att utarbeta en plan för en fortsatt studie, där man använder liknande grund för att samla data från olika statistiska källor i alla nordiska länder. Statistikkällor som ska inventeras är framförallt brott som har kommit till polisens kännedom, sjukvårdsdata och dödsorsaker. Dessutom skulle man kunna få jämförbar data om hur våldsbrotten hanteras i rättsprocessen. Vid sidan om rutinmässig statistikföring ska man kartlägga också vilka separata utredningar som har relevans för ämnet har man gjort i olika länder (t.ex. vid sidan av våldsrelaterade sjukhusvister kan man titta på kartläggningar som finns utav några polikliniska eller öppenvårdsenheter).

## Den första fasen av projektet

I projektets första fas ska man samla ihop en nordisk expertgrupp. Till gruppen ska ingå sakkunniga från varje nordiskt land, som tillsammans känner alla centrala statistik- och datakällor (offerundersökningar och andra frågeundersökningar som har anknytning till våldsfrågan, dödsorsaksstatistiken, sjukhusvårdsregister/-data, brott som har kommit till polisens kännedom, och annan våldsrelevant statistik som förs regelbundet så som arbetskyddsstatistik om våld på arbetsplatser, uppgifter om bankrån, bokföringen om sjukskrivningar etc. samt speciella utredningar.) Expertgruppens uppgift är att utreda vilka klassifikationer statistikällor i nordiska länder har, vilka skillnader det finns i lagstiftningen med tanke på statistikföringen och vilka andra omständigheter som påverkar statistikföringen kan det finnas. Expertgruppen ska utreda hur mycket relevant information man kan få från redan befintliga statistikällor och register. Gruppen ska också ta reda på om det finns annan slags statistiska data som samlas regelbundet som man skulle kunna utnyttja för att beskriva våld. Expertgruppen ska samla alla statistikällor i nordiska länder till en rapport där våldet granskas med hjälp av olika relevanta faktorer, bland annat offrets och gärningsmannens kön och relation till varandra. Utredningen ska också avväga informationens jämförbarhet.

Utöver det ska expertgruppen utreda, vilka EU projekt om våldets indikatorer är på gång och ska försöka samarbeta med dem. När det gäller att harmonisera brottsstatistiken finns det redan ett projekt som EuroStat har startat och en annan kommer att startas inom kort. Dessutom finns det redan ett nordiskt projekt som handlar just om jämförbarhet i brottsstatistiken (Stockholms universitet, Hanns von Hofer). I European Source Book 3. upplaga finns det information om jämförbarheten när det gäller våldsbrott som har kommit till polisens kännedom och hur dessa fall har blivit hanterade i rättsprocessen.

### *Kostnader för den första fasen:*

Resekostnader för tre sakkunniga från varje nordiskt land och en från NSfK för tre möten.

## Den andra fasen av projektet

Expertgruppen utarbetar en projektplan för att undersöka våldsbrott. I projektet ska man med hjälp av en specialundersökning samla information om våldsbrotten som kommit till polisens kännedom. I projektet kan man till exempel dra ett speciellt urval från den officiella statistiken, sedan kan man med hjälp av polisanmälningar ta reda på våldsoffrets och gärningsmannens kön, relation till varandra, brottsplats etc. med andra ord all viktig information för att förklara fenomenet.

*Kostnader för den andra fasen:*

Kostnader för att köpa in data från statistikmyndigheter samt forskarlön.

Den första och andra fasen sammanlagt 330.000 Dkr.

## 2. En kartläggning om våldets variationer i Nordiska länder.

Rådet för brottsförebyggande i Finland tillsammans med Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi anordnar tre tvådagars seminarier för sakkunniga. Dit kommer att bjudas forskare och andra sakkunniga som känner väl olika våldsföreteelser för att tillsammans granska vilka skillnader våldets olika delområden visar sig ha mellan nordiska länder och vilka områdes- och tidsmässiga variationer sådana delområden har i respektive land. Syftet är att försöka hitta sådana områden eller tidsperioder i nordiska länder där förklaringen till ringa eller minskande våld skulle kunna vara betydelsefull när man tänker på möjligheter att förminska våldet. Utöver det anordnas en session med temat *Variations in violence in Scandinavia* under symposiet *The Stockholm Criminology Symposium* den 15–17 juni 2006.

Våldet beskrivs ofta med medeltal och utvecklingsmässigt som en stabil företeelse. I nordiska länder som på grund av intensiva samband är relativt likadana också våldet visar sig vara likadan. Trots allt kan man peka på väsentliga skillnader i våldet mellan olika nordiska länder och (speciellt) när man granskar våldet nationellt, mellan områdena och tidsperioder.

Rådet för brottsförebyggande i Finland ska anordna seminarier (och en session i samband med Stockholms symposiet) och planera frågor som sakkunniga förväntas att svara på samt rapporterar resultaten i diskussioner. Rådet för brottsförebyggande och medlemmar i det Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi kommer att tillsammans leta efter behövliga sakkunniga.

Under varje seminarium kommer man att behandla flera olika delområden av våldet på det sättet att samma sakkunniga som kommer att delta av seminariet ska vara kapabla att svara på de i förväg ställda frågorna. Teman som ska vara med är våld mot barn, våld som begås av barn och ungdomar, våld mot kvinnor, våld som begås av kvinnor, våld mot gamla, våld mot invandrare, våld som begås av invandrare, alkoholrelaterat våld, rån, våld på arbetsplatser, läktarvåld och våldsamma sexualbrott med mer preciserade underrubriker. Syftet är att sakkunniga som känner väl olika aspekter av dessa fenomen ska med hjälp av befintlig statistik svara på följande frågeställningar:

- vilken kunskapsbas är tillgänglig för att undersöka problemet i fråga
- finns det skillnader i nordiska länder och om så är fallet vilka är de när det gäller problemet i fråga
- hur har problemet utvecklats över tid i varje nordiskt land
- har problemet väsentliga områdesmässiga skillnader i något land

- vad kan man säga om skillnader mellan gärningsmannen och offret när det gäller gärningsmannens benägenhet att upprepa brottet eller offrets risk för upprepad utsatthet
- vilka förklaringar finns det om det visar sig finnas väsentligt lägre våldsfrekvens i något nordiskt land, om det finns områden i något nordiskt land med mycket lägre våldsnivå, eller om någonstans har benägenheten att begå våld eller utsattheten för våld minskat kraftigt och ligger under genomsnittet
- vilka kunskaper för brottsförebyggandet kan vi få när vi upptäcker att någonstans är våldsfrekvensen betydligt lägre eller visar en väsentligt sjunkande trend.

Till sessionen som ordnas under Stockholms symposiet inbjuds via symposiets hemsida all intresserade forskare att presentera sina föredrag om temat våld mer allmänt.

#### *Kostnader:*

Resor, kost och logi, för att anordna sessionen (resor, kost och logi för den finska ordföranden och sekreteraren).

Sammanlagt 200.000 Dkr.

### 3. Att utveckla mätinstrument av våld i nära relationer.

Våld i nära relationer har fått ökad uppmärksamhet i Norden under de sista årtionena. Det har mätts med olika metoder: polisstatistik över anmälda våldsbrott; domstolstatistik; specialundersökningar baserade på polis- eller domstoldata; sjukvårdsdata om våldsrelaterade skador; olika frågeformulärundersökningar om erfarenheter av våld – allmänna offerundersökningar om brott och olyckor eller brott och livskvalitet; undersökningar ägnade åt våld mot kvinnor (och i Norge också mot män) i nära relationer (sådana undersökningar publicerades 1998 (FI), 2001 (SE), 2005 (NO) och 2006 (DK)); undersökningar av offer för våld (speciellt kvinnor) som sökt hjälp t.ex. i kvinnojourer eller skyddshem. Det finns också speciella enkätundersökningar om våld mot speciella grupper kvinnor: t.ex. våld under graviditet, våldserfarenheter hos kvinnor som besöker sjukhus (inte bara för våldsrelaterade skador); undersökningar om kvinnor som har sökt sig till kvinnojourer, skyddshem och liknande. Våld mot män och barn i familjer och andra nära relationer har fått betydligt mindre uppmärksamhet än våld mot kvinnor.

Detta projekt inventerar tillgängliga datakällor och tittar på de viktigaste mätinstrument som använts i mätning av våld i nära relationer samt föreslår sätt att utveckla mätinstrument och -metoder. Ett mål är att försöka ge en bättre bild om hur våld i nära relationer ser ut och hur bilden påverkas av offrens och gärningspersonens kön, ålder och relationens karaktär. (t.ex. den

norska undersökningen fann att även om också män är tämligen ofta offer för våld i nära relationer, våld är i genomsnitt mindre allvarligt än det som kvinnor drabbas av; och att också kvinnor försöker att kontrollera sina manliga partner även om kvinnornas kontrollmetoder fördelar sig annorlunda än mäns).

Som Michael Johnson (Johnson, Michael P. "Patriarchal terrorism and common couple violence: Two forms of violence against women." *Journal of Marriage & the Family*, v57, no.2, 1995:283–95) visat och andra bekräftat (t.ex. Piispa, Minna. "Complexity of patterns of violence against women in heterosexual partnerships." *Violence against women*, v8, no.7, July 2002: 873–900) finns det ganska olika typer av våld mot kvinnor i nära relationer. Olika undersökningsinstrument och metoder får tag på någorlunda olika typer av våld, så att till exempel undersökningar som baserar sig på erfarenheter av kvinnor som tagit sig till skyddshem får tag på grovt och upprepat våld (som Johnson numera kallar intimate terrorism), medan en stor del av det våld som frågeformulärundersökningar får tag på är lindrigare. Ett problem med enkätundersökningar är således (det sannolika) bortfallet av de mest utsatta grupperna. Ett problem med polisdata är bortfallet av en stor del av våld – förutom trivialt och lindrigt våld gäller bortfallet också en stor del av allvarligt våld (kanske bara dödligt våld registreras någorlunda allomfattande).

Sjukvårdsrelaterade data är i princip en mycket viktig källa som å ena sidan borde täcka bättre allvarligt våld än enkätundersökningar och å andra sidan också täcka en stor del av sådant våld som inte kommer till polisens kännedom. Det gäller att inventera läget och förbättra registreringen av våldsrelaterade sjukvårdsbesök. Sjukvårdsstatistik (åtminstone i Sverige och Finland) gäller närmast vistelser över natt, däremot är öppenvårdsbesök eller polikliniska besök inte systematiskt bokförda. Detta kan vara ett problem för att värdera långa trender därför att medicinens utveckling förmodligen har gjort det att det numera går att ta hand om allvarligare skador i öppenvård än tidigare (när de krävde intagning på sjukhus). Öppenvårdsdata om våldsrelaterade besök skulle vara viktiga också därför att det omfattar mycket mera incidenter. Det kan också finnas brister i pålitligheten av sjukvårdsdata vad gäller att skilja mellan våld och olycksfall (allmänt antas att man ofta brukar dölja våld som orsak) samt registreringen av våldets utövare (patienter är motvilligare att anmäla nära människor än obekanta som gärningsperson).

Våld i nära relationer är i genomsnitt mycket oftare upprepat än våld mellan bekanta och okända människor. Upprepat våld har också betydligt högre risk för allvarliga skador (både fysiska och psykiska) än enstaka våldshändelser. Därutöver är våld som redan upprepats en mycket betydande riskfaktor för ännu återkommande våld. Därför är det viktigt att utveckla instrument som kan bättre upptäcka och mäta upprepat våld. Det är ett viktigt led i utvecklandet av effektivare sätt att förebygga det farligaste våldet.

I Norden finns det mycket få undersökningar om våld mot män i nära relationer. Norges nationella undersökning om våld i nära relationer är ett un-

dantag. Den använde metoder och frågor som i någon mån är lika med Finlands och Sveriges tidigare nationella undersökningar om våld mot kvinnor. Ytterligare finns det några undersökningar som använt den såkallade Conflict Tactics Scales metodologin (som brukar ge ungefär lika stora våldsut-satthetsprevalens för kvinnor och män). Den finska allmänna säkerhets- och offerundersökningen som gjorts med några års mellanrum sedan 1980 innehåller de senaste gånger några förbättrade frågor om våld i nära relationer, men prevalensen som fås är klart lägre än i undersökningar som fokuserar sig på våld i nära relationer.

Projektet sätter upp en arbetsgrupp med två medlemmar från varje land samt t.ex. två representanter som NSfK utnämner. Gruppen håller två till tre möten med hemarbete.

#### *Kostnader:*

Resekostnader för två till tre möten, två medlemmar från varje land samt två representanter från NSfK

Sammanlagt 170.000 Dkr.

#### 4. En nordisk arbetsgrupp för att planera en samnordisk skolundersökning om kroppsaga, familjevåld och sexuellt utnyttjande av barn.

År 1987 genomfördes en frågeformulärundersökning om barnens erfarenheter om våld och sexualbrott av Centralförbundet för Barnskydd i Finland i samarbete med andra myndigheter. Om nästan samma fråga genomfördes en datorbaserad undersökning också i Danmark år 2002 av Statens Institut for Folkesundhed. Både Centralförbundet för Barnskydd i Finland och Statens Institut for Folkesundhed i Danmark är intresserade av att upprepa undersökningen i var sitt land. Danmark har planer på att upprepa sin undersökning redan år 2007.

Idén att undersöka barnens erfarenheter om våld och sexualbrott har också fått stöd av brottsförebyggande råd i nordiska länder och Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi (NSfK). Eftersom frågan om barnens utsatthet för sexualbrott är relativt utforskat söker man pengar till en nordisk arbetsgrupp som ska planera en möjlig samnordisk satsning i alla nordiska länder.

Under året 2006 ska arbetsgruppsmedlemmar från alla nordiska länder möta varandra ett antal gånger och få utbildning av finska och danska experter som har varit med och genomfört undersökningen i sina respektive länder. Dessutom ska arbetsgruppen gå genom frågorna som vilka hinder undersökningen har i varje land så som lagstiftningen och etiska frågor samt vilka möjligheter man har att genomföra en sådan undersökning bland minderåriga och/eller myndiga ungdomar i alla nordiska länder. Arbetsgruppens huvuduppgift är att utveckla en undersökningsmetod för alla nordiska länder

för att garantera jämförbarhet av resultaten mellan länderna. Detta innebär också att man konkretiserar populationen och urvalet i varje land, utvecklar ett gemensamt frågeformulär samt beräknar översättningskostnader för en eventuell undersökning i alla nordiska länder år 2007. Till uppgiften hör också att ta reda på vilken institution i varje land som skulle lämpa sig bäst för att genomföra undersökningen samt göra en konkret kostnadskalkyl för varje land separat. Arbetsgruppen ska också ta reda på vilka finansieringskällor som finns.

Enligt Statens Institut for Folkesundhed (SIF) i Danmark kostade deras undersökning år 2002 ca 900 000 danska kronor inklusive inköp av datorer, intervjuare som åkte runt i landet, satte upp datorerna i skolorna och var närvarande i klassrummet under ifyllandet av frågeformuläret. Samma personer överförde också data till statistikprogrammet och levererade detta till forskarna för analyser. Utöver detta tillkom lönekostnader för två forskare som var tjänstemän på SIF.

För att testa hur metoden fungerar genomförde man också en liten pilotstudie före undersökningen som kostade ca 150 000 danska kronor.

Att i närmaste framtid göra en gemensam nordisk undersökning om barnens utsatthet för våld och sexuella övergrepp verkar ligga bra i tiden med tanke på att Danmark redan har planer på att upprepa sin undersökning år 2007 och Finland har också funderat på att göra en ny kartläggning av sexualbrott mot barn. Eftersom frågan om barnens utsatthet för sexualbrott är relativt outforskat i nordiska länder saknas i nuläget kunskap och information om vad som gäller med tanke på lagstiftning och etiska frågor mm. i varje land om man skulle vilja göra en samnordisk kartläggning av frågan. Därför anses det som mycket viktigt att representanter från nordiska länder ska tillsammans sitta ner och ta reda på alla ovan nämnda frågeställningar och utifrån detta utveckla en metod som fungerar för en eventuell framtida undersökning.

Storleken på arbetsgruppen ska vara sammanlagt 12 personer, två representanter från varje land (Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige): en person från brottsförebyggande rådet (eller motsvarande, t.ex. när det gäller Island) och en från forskningssidan. Utöver dessa nationella representanter ska också två representanter från Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi (NSfK) ingå i arbetsgruppen. För att få kunskap om tidigare undersökningar kommer också erfarna experter från Finland och Danmark användas för att lära arbetsgruppen hur man har gjort tidigare, vilka problem som har uppstått och hur man har löst dem.

#### *Kostnader:*

Resekostnader för arbetsgruppsmedlemmar, möteskostnader (tre stycken under året 2006) samt ersättning för förlorad inkomst för finska och danska experter. Sammanlagt behövs för det här momentet i det samnordiska våldsprojektet *160.000 Dkr.*

## 5. Att förebygga upprepad utsatthet för våld.

Att förebygga upprepad utsatthet för brott hör till centrala brottsförebyggande strategier. Detta har man med framgång tillämpat speciellt för att förminska egendomsbrott, men det finns också exempel på förebyggandet av upprepad utsatthet för våldsbrott. Offrets höga risk att bli upprepat utsatt för våld gäller inte bara våldet i nära relationer, (som ofta också tros vara till och med mer upprepat än det faktiskt är; för de flesta som har upplevt våld i nära relationer har det blivit övergående historiska episoder) Även i sådana våldstyper som gatuvåld mot en manlig offer som begåtts av en okänd gärningsman, har offret en tjugo gånger högre risk att bli offer för gatuvåld igen än dem som aldrig varit offer för den typen av våld.

Att förebygga upprepad utsatthet handlar i princip om ekonomiska brottsförebyggande åtgärder, eftersom där undviker man att slösa åtgärder på sådana fall där det är osannolikt att man blir offer. Å andra sidan trots den märkbart förhöjda relativa risken för upprepad utsatthet kan det finnas för få fall, så att fokuserade åtgärder inte är berättigade om man vill förebygga våldsproblemet i fråga. I studier som har undersökt upprepad utsatthet för brott/våld har man dessutom upptäckt att sannolikheten till att bli upprepat utsatt varierar och i bakgrunden kan det finnas faktorer, som man skulle kunna utnyttja i planeringen av våldsförebyggande åtgärder.

*Syftet med projektet är:*

- att man ska utreda vikten av att förebygga upprepad utsatthet i allmänhet, vilka principer som finns i praktiken och vilka begränsningar samt vilken betydelse de har för planeringen av våldsförebyggande projekt (också frågan om att lägga skulden på offret).
- att man ska kartlägga, vilka metoder det finns i olika nordiska länder för att förebygga upprepad utsatthet för våld och vad vet man om dess effektivitet (t.ex. i det finska programmet mot bankrån som blev en succé fäste man avseende vid att skydd måste man speciellt förbättra i sådana bankkontor som redan har blivit utsatta för rån)
- att man ska ta reda på vilka statistik- eller andra källor är tillgängliga för att uppskatta risken för upprepad utsatthet för våld
- att man ska beställa statistik över specifika typer av våld från myndigheter som förvaltar statistiken för att räkna ut risken för upprepad utsatthet och för att granska faktorer som skulle kunna förklara dess variationer.
- att man ska försöka identifiera sådana fall, där åtgärder, för att försöka förebygga upprepad utsatthet för våld, kunde vara kostnadseffektiva och utreda vilka åtgärder det kan handla om.

*Kostnader:*

Mötes- och resekostnader för två stycken tvådagarsseminarier, en sakkunnig från varje nordiskt land och en NSfK. Dessutom kostnader för att köpa in data och avrapportera resultat (två månaders forskarlön).

Sammanlagt 130.000 Dkr.

## 6. Ett nordiskt seminarium om att hjälpa invandrarkvinnor som har blivit utsatta för våld.

Internationella avtal förutsätter att kvinnor som blivit utsatta för våld får hjälp och stöd. I åtskilliga avtal betonas att kulturella, religiösa eller traditionella förklaringar inte gör våld acceptabelt.

Våld mot invandrarkvinnor och -flickor kan, i tillägg till våld inom par- och nära relationer, komma fram som hedersrelaterat våld, tvångsäktenskap, könsstympning av flickor, diskriminering samt rasistiskt våld, men de kan också ha blivit offer för människohandel. Våld mot invandrarkvinnor förhindrar både förverkligandet av jämställdheten och offrets integration i samhället.

Andel invandrarkvinnor i skyddshemmen är i flera länder mycket högre än deras andel av befolkningen. Trots allt hindret för kvinnor med invandrabakgrund för att söka hjälp kan vara brist på språk- och medborgarkunskaper samt kännedom om lagstiftningen och servicesystemet i landet. Speciellt problematiskt att söka hjälp kan vara för kvinnor som hör till den gruppen av kvinnor som söker asyl tillsammans med sin make och familj eller de, som har temporärt uppehållstillstånd (de som har invandrat på grund av giftermålet eller parrelationen och som förlorar rätten att vistas i landet om relationen upphör). Deras problem kan också tillspetsas efter vistelsen på skyddshemmet om de blir mobbade i sitt samfund. De kan också få problem med att ta sig ut ur våldsamma parrelationer om de har blivit vana vid att dela ansvaret om vardagen och besluten med andra medlemmar i släkten.

Rådet för brottsförebyggande i Finland ordnar tillsammans med andra nordiska brottsförebyggande råd och samarbetspartners ett nordiskt seminarium för sakkunniga. Syftet med seminariet är att kartlägga situationen som invandrarkvinnor i olika nordiska länder lever i och hur man skulle kunna hjälpa dem i respektive länder med tanke på den gällande integrationspolitiken och uppehållstillståndsförfarandet.

På seminariet kommer man också att förmedla information om de befintliga förfaringssätten som rör metoder för att identifiera och hjälpa våldsoffer samt utveckla åtgärder för att garantera offrets trygghet och *empowerment*, som krävs också i rekommendationen från år 2002 som Europarådet har godkänt.

*Kostnader:*

30.000 Dkr kommer att användas för organisationskostnader samt lokalhyran. All material från föreläsningar kommer att samlas i en seminarierapport.

## 7. Våld som huvudtema på nordiska brottsförebyggande rådens organisationsmöte.

I maj 2006 kommer Nordiska Samarbetsrådet för Kriminologi anordna ett forskarseminarium och huvudteman kommer att vara våld. I juni ordnas det ett organisationsmöte för nordiska brottsförebyggande råd och även där kommer huvudtemat att handla om våld men ur brottsförebyggande synvinkel. Båda tillställningar kommer att koordineras med varandra på så sätt att på det första seminariet kommer man att lägga tyngdpunkten på frågor som rör forskningen och på det andra mötet i sin tur på frågor som handlar om förebyggande eller förminskning. Brottsförebyggande råden i nordiska länder kommer på sitt möte i juni att försöka kartlägga nordiska erfarenheter utifrån sina egna (t.ex. lokala) projekt som har visat sig vara framgångsrika. I programmet kommer det att vara fem nordiska exempel på "best of best practice" våldsförebyggande projekt, ett exempel från varje land (Finland, Danmark, Island, Norge och Sverige). Utöver det kommer representanter från nordiska brottsförebyggande råd att presentera aktuella nationella strategier om att förebygga/förminska våld.

*Kostnader:*

Eftersom kostnader av att delta av organisationsmötet betalar varje råd själv skulle vi behöva bidrag till att bekosta resekostnader för andra deltagare som icke är tjänstemän på råden, dvs. de som kommer att presentera sitt lands brottsförebyggande projekt. Det handlar om en person från varje nordiskt land, sammanlagt fem personer. Mötet kommer att äga rum i Nådendal i Finland vilket innebär att för alla resekostnader samt kost och logi behövs det sammanlagt 50.000 Dkr.

## Tidsramen för det nordiska samarbetsprojektet.

Hela projektet med sina delprojekt skall genomföras under åren 2006–2007.

Projektet ska avrapporteras under organisationsmötet år 2007. Man kommer att fatta ett separat beslut om hur all material från projektet publiceras.



# Bilaga 2

## Presentationer från organisationsmötet i Nådendal 2006

Nordiska brottsförebyggande rådens organisationsmöte under Finlands ordförandeskap i Nådendal i juni 2006 behandlade fyra delprojekt och dessutom våldsfrågorna vilka enligt projektplanen utgjorde huvudtemat för mötet.

Alla nordiska länder ombads presentera ett nationellt exempel på ett lyckat våldsförebyggande projekt i någon av våldskategorierna, med syftet att förebygga eller förminska våldet. Kravet som ställdes var att projektet måste vara ordentligt dokumenterat och visa en nedgång av våldet, helst med hjälp av vetenskapliga eller andra motsvarande metoder. Resultaten skulle visa att åtgärderna och interventioner i projektet har påverkat problemet – våldet har minskat (resultat som beror helt på andra faktorer än interventionen måste vara uteslutet på ett övertygande sätt). Omplaceringseffekten eller avsevärda negativa biverkningar måste kunna uteslutas.

I det här kapitlet presenteras bidragen från organisationsmötet 2006. Regina Järg-Tärno (Rådet för brottsförebyggande i Finland, RTN), har varit redaktör och skrivit referaten från mötet i Nådendal. Referaten bygger på muntliga och Power Point presentationer samt skriftligt material som delades ut på mötet. För eventuella missförstånd ansvarar arrangören och vi hoppas att vi inte har gjort oss skyldiga till detta. Vi beklagar om detta dessvärre varit fallet.

### Dödligt våld i Nordiska länder.

I Finland begås det betydligt mer brott mot liv än i de andra nordiska länderna (och i Väst-Europa). Den saken har man vittnat om länge. Man har försökt att förklara orsakerna till det med till exempel finnarnas dystra karaktär och speciellt med deras alkoholvanor och andra faktorer relaterade till alkoholkonsumtionen. Utan att ta ställning till problemens historiska orsaker presenterade Martti Lehti (forskare på Rättspolitiska forskningsinstitutet i Finland) data om våldets sociala bakgrund och strukturella skillnader i Finland, Sverige och Norge i dag.

Man kunde ännu en gång konstatera att det är ganska svårt att (bara rakt av) jämföra statistiska uppgifter trots att länderna i sig ligger så nära varandra

i flera avseenden. Inte bara statistikföringen men också på grund av att uppgifterna inte kommer exakt från samma år. Men trots dessa svagpunkter så kan man med vetskap om problemen göra ganska pålitliga jämförelser. Huvudkällor för jämförelser var Rättspolitiska forskningsinstitutets databas över brott mot liv för Finland, Mikael Ryings rapport om Dödligt våld i Sverige i 1990–1998 för Sverige samt polisens dråp statistik för Norge.

Det finns generella skillnader i dödligt våld mellan de Nordiska länderna. I Finland begås årligen dubbelt så många dråp per invånare jämfört med de nordiska grannarna. Men det finns också strukturella skillnader.

Andelsmässigt finns det mer alkoholpåverkade gärningsmän och betydligt mer alkoholrelaterade brott i Finland än i de andra nordiska länderna. Det finns tecken på att skillnaden i den generella brottsnivån orsakas nästan uteslutande av brott mot liv i samband med alkoholkonsumtionen och konsumtionssituationer.

Rate för starkt alkoholrelaterat brott (alla parter fulla) var i Finland på 1990-talet 1,9 per 100 000 invånare om året och andra alkoholrelaterade brott (någon full) 0,4. För icke alkoholrelaterade brott var siffran 0,7. I Sverige var respektive siffror (från 1990–1998) 0,6 och 0,2 samt 0,4.

I Finland 2002–2005 var 77 % av alla gärningsmän som begick brott mot liv alkoholpåverkade och 23 % var påverkade av andra rusmedel. I 62 % av fall var alla inblandade parter alkoholpåverkade och i 20 % alla helt nyktra. Motsvarande siffror i Sverige var 62 % för alkoholpåverkade och 13 % för de som var påverkade av andra rusmedel. (Uppgifter saknas för Norges del). Brott som har samband till alkohol är tydligt högre i Finland än i Sverige. När man räknar om siffrorna per 100 000 personer i landet, så blir skillnaden ännu tydligare när det gäller alkoholrelaterade brott. I Finland är det tre gånger mer än i Sverige. Men om man tittar på brotten där alla parter var nyktra så är skillnaden bara 1,5 gånger. Redan utifrån dessa resultat skulle man kunna påstå att nivåskillnaden (mellan Finland och Sverige) i dödligt våld förklaras nästan enbart med alkoholrelaterade och särskilt med starkt alkoholrelaterade brott (där alla parter har varit alkoholpåverkade/fulla).

Uppgifter om alkoholmissbrukarnas andel av brottsparterna är något problematiska, eftersom data både i Finland och Sverige är baserad på brottsutredarnas personliga bedömningar och inte på exakta medicinska diagnoser. De här data ger ungefär samma bild som data om alkoholpåverkade gärningsmän och offer.

I Finland 2002–2005 klassificerades 57 % av gärningsmän och 49 % offer (omfattar också barn) som alkoholmissbrukare. Andel drogmisbrukare var 19 % för gärningsmän och 5 % för offer. I Sverige var år 1990–1998 motsvarande siffror för alkoholmissbrukare som gärningsmän 47 % och offer 41 %. För Norges del har man bara uppgifter från Oslo, där mellan åren 1985–1994 41 % av offer enligt medicinska kriterier var alkoholister. Från samma period finns det också uppgifter om offrets alkoholmissbruk i Danmark enbart för Köpenhamn där 25 % av offer hade alkoholmissbruk. Upp-

gifter om annat drogmissbruk i Sverige för åren 1990–1998 visar att 26 % av gärningsmän och 15 % av offer har denna bakgrund.

Trots forskningsmässiga problem så kan man konstatera att i Finland, Sverige och Norge svarar personer med alkoholproblem för huvuddelen av alkoholrelaterat dödligt våld. Men jämfört med grannar verkar det vara så att när det gäller brott mot liv är andelen missbrukare, speciellt bland gärningsmän, betydligt högre i Finland än i andra nordiska länder.

När det gäller vilken relation de inblandade gärningsmännen och offren har till varandra så orsakas skillnaden i den generella brottsnivån av dödligt våld mellan Finland och skandinaviska länder i huvudsak på två typer av dråp: (i.e.) det vill säga brott mellan sexualpartner och bekanta. Båda typer av dråp begås i Finland per invånare betydligt mera än i de andra nordiska länderna. Nivåer för mord och dråp mellan andra släktingar än makar och brott mellan okända personer var på 90-talet på samma nivå eller lägre i Finland än i Skandinavien i övrigt. Det betyder att skillnaden orsakas av de två typer av dödligt våld vilket i Finland har det närmaste sambandet med alkoholrelaterat våld; en stor del av mord och dråp mellan andra släktingar än makar är relaterat till mental ohälsa. En stor del av brott mot okända offer består av icke alkoholrelaterat gatuvåld och rånmord. Följaktligen indikerar även de här uppgifterna att skillnaderna i generella mord- och dråpnivåer mellan Finland och de skandinaviska länderna skapas av skillnaderna i nivåer av alkoholrelaterat våld.

Man har jämfört också vilken socialbakgrund personerna i fråga har. Jämförbara data om gärningsmannens arbetssituation har varit tillgänglig i Finland, Sverige och Norge. Enligt dessa uppgifter var i Finland 1998–2000 66 % och år 2002–05 65 % av gärningsmän i arbetsför ålder arbetslösa, förtidspensionerade eller fick annat socialbidrag (uteslutande studiestöd/student). På ett konstruerat sätt har man tagit fram jämförbara siffror om situationen i Sverige och andelen var 59 % år 1990–1998 och i Norge 54 % år 1995–2002. Motsvarande siffror för personer i arbetsför ålder som arbetar och har begått brott mot liv och hälsa var 17–19 % i Finland, 29 % i Sverige och 33 % i Norge.

Alltså skillnaden mellan Finland och de skandinaviska länderna orsakas huvudsakligen av våld mellan arbetslösa män i arbetsför ålder. Antal män bland gärningsmän är nästan det samma i de nordiska länderna och ligger på 90 %.

Man kan konstatera att från samhället och arbetslivet marginaliserade personer bildar majoriteten av de skyldiga till dödligt våld i alla nordiska länder, men både deras brottsnivå och andel av gärningsmän är den högsta i Finland.

Allt som allt kan man säga att strukturen och den sociala bakgrunden för dödligt våld i dag är jämförelsevis likadan i Finland som i Sverige och Norge. I alla tre länder är det i huvudsak arbetslösa manliga alkoholister som svarar för huvuddelen av brott. Man kan också se att skillnader mellan Finland och andra skandinaviska grannar framför allt beror på alkoholrelaterat

våld inom denna grupp. Volymen av andra typer av brott mot liv är i stort sett på samma nivå i dessa tre länder eller åtminstone är skillnaderna betydligt mindre. En konsekvens av detta är att den generella bilden av brott mot liv och hälsa i Finland nuförtiden är ännu mer socialt marginaliserad än i grannländerna i väst – Finland har de högsta siffrorna i Norden när det gäller arbetslösa i arbetsför ålder och rusmedelsmissbrukare bland brottsparter både som gärningsmän och offer. Man kan konstatera att alkoholen verkligen spelar en roll när det gäller det finska samhällets våldsamt jämfört med västliga grannländer, men det här sambandet verkar ha synnerligen snäva sociala ramar.<sup>53</sup>

## Besöksförbud i Sverige.

I Sveriges presentation ansågs besöksförbudet vara en bra/effektiv brottsförebyggande åtgärd, speciellt med tanke på våldsbrott och upprepad utsatthet för våld/våldsåterfall.

1988 infördes lagen om besöksförbud i Sverige i syfte att förbättra och utöka skyddet mot personer som förföljs och trakasseras dvs. främst kvinnor som utsätts för misshandel och andra övergrepp av närstående män. Oftast ansöks besöksförbudet just mot en man. Han ska inte vara i närheten eller på något annat sätt ta kontakt med kvinnan. Man har fokuserat mycket på kvinnofrågor/kvinnornas situation i samhället och gjort otroliga satsningar på Kvinnofrid. Besöksförbudet har ett tydligt brottsförebyggande syfte och är ett instrument för rättsväsendet för att kunna arbeta proaktivt, före en allvarlig händelse inträffar eller upprepas.

Lagen om besöksförbud har reformerats vid ett flertal tillfällen. En reform av lagen genomfördes 2003 och med anledningen av reformen fick Brå i uppdrag av regeringen att utvärdera lagen om besöksförbud. I uppdraget ingick att man dels skulle följa tillämpningen av de nya reglerna, dels följa upp de brister i tillämpningen av lagen generellt. Man skulle också utreda hur åklagare och frivilligorganisationer ser på de nya reglerna och tillämpningen samt i vilken mån polisen utvecklat sina rutiner. Förslag till åtgärder och förbättringar som kan minska antalet överträdelser skall också göras.

Under lagens tre första år (1988 – 1991) ansökte i genomsnitt 300 personer per år om besöksförbud. Under 2005 var siffran för ansökningar mer än 9000. Det har skett en drastisk ökning.

Lagen har högtställda ambitioner. Målsättningen är att besöksförbuden ska öka tryggheten och förebygga brott mot de personer som skyddas av besöksförbud. Samhället markerar konkret att det här är en risk man måste kunna förebygga. Utgångspunkten för kvinnornas trygghet är den si-

---

<sup>53</sup> Avsnittet är skrivet enligt presentationen som Martti Lehti gjorde i Nådendal 2006 samt hans artikel i tidskriften Haaste 1/2004 och en sammanfattning på engelska om studien på Rättspolitiska forskningsinstitutets hemsida <http://www.om.fi/optula/uploads/8aje3o5e7qyyx.pdf>

tuationen de befinner sig i före besöksförbudet. Det har funnits en risk för att förbudet inte respekteras. Polisen bör använda besöksförbuden som en utgångspunkt i sitt brottsförebyggande arbete. Polisen har också skyldighet att informera (kvinnan) om möjligheten till besöksförbud.

Besöksförbudet handlar om integritet.

När man lämnar in en ansökan om besöksförbud tar det några dagar innan svaret/beslutet ges. Sedan görs en bedömning från åklagarens sida om det finns skäl att bevilja förbud. Man måste också bedöma risken. (Det har t.ex. hänt att kvinnan utnyttjat åtgärden för att trakassera sin man.)

Besöksförbud kan beviljas för högst ett år men kan förlängas med högst ett år i taget. Vanligast är att besöksförbudet gäller sex eller tolv månader. Det är ganska vanligt också med kortare tid än sex månader. Av samtliga ansökningar beviljas ungefär hälften. Det går också att överklaga beslutet, speciellt vanligt är detta när barn är inblandade. Det går också att "överklaga" avslag genom att ansöka på nytt.

När det gäller en gemensam bostad är det lite mer komplicerat med besöksförbud; man måste då ordna med bostad. Men om paret bor tillsammans ligger det oftast ett brott i bakgrunden och då häktas gärningsmannen. (8 fall under 2005). Dessa är inte längre samboende.

Brås första utvärdering av lagen visade att det fanns en hög grad av misskötsamhet, många bröt mot reglerna och ungefär en fjärdedel misstänktes för överträdelser. Kvinnor upplevde sig inte som trygga.

Man riktade också kritik mot åklagarna. Det fanns stora skillnader i hur man beviljade ansökningarna i olika län. Ungefär hälften av de ansökningar som beviljades i landet uppvisade 30 – 60 % variation mellan länen.

I den andra utredningen var syftet att utvärdera de nya reglerna och följa upp om polis och åklagare har tagit till sig kritiken och om deras arbete förbättrats sedan den första utvärderingen gjordes 2003.

Det är tydligt att åklagare beviljade besöksförbud i sådana fall där det har bevisats/varit styrkt att personen ifråga tidigare varit brottslig. Men riskbedömningen är inte lätt och ett enskilt tidigare brott är inte avgörande för beslutet, utan det är de samlade omständigheterna som avgör. Man kan inte tala om risk om det inte är bevisat (åklagare). För 90 % av gärningsmän/personer som föremål för besöksförbud fanns det en tidigare misstanke om brott (förundersökningsprotokoll). Alkohol eller narkotika var inblandade som en orsak till att man ville göra en besöksförbudsansökan men fanns också med i bilden när den ålagde hade överträtt besöksförbudet. Även om det var en tredjedel som bröt mot reglerna, så kunde man ändå konstatera att 2/3 av dem som fått besöksförbud följer förbudet. Man kan också säga att det handlar om rätt så många kriminellt belastade personer. Man grundundersökte personer som hade varit misstänkta för personbrott (våld, rån, sex brått, hot, ofredande och annan brottslighet några år före beslutet) eller varit föremål för besöksförbud

(antingen beviljats eller fått avslag på ansökan) under 2000 och 2004. Resultaten visade att antalet brottsanmälningar efter ansökningen är markant lägre oavsett om ansökan beviljats eller inte. Besöksförbud ser ut att påverka också andra typer av brott, vilka de facto minskade efter ansökan oavsett om ansökan beviljats eller fått avslag. Så det kan möjligen vara en bra åtgärd när man vill förebygga brott, öka trygghet och minska utsatthet för våld. Men är också att rekommendera när man vill minska återfall i brott både när det gäller våldsbrott och också andra typer av brott.

Om man jämför personer som blivit föremål för ansökan om besöksförbud under 2000 och 2004 kan man se ett par skillnader. En skillnad är att andelen personer med tidigare och senare brottsmisstankar rent generellt är något lägre under 2004 än under år 2000, oavsett om man ålagts besöksförbud eller inte,

Viktigt är att ytterligare fokusera på olika risker.

- Polis
  - kontaktperson för dem som ansöker om besöksförbud
  - riskbedömning
  - uppföljning
  - insatser mot högrisker
  - reaktion i samtliga fall
- Åklagarens bedömning
- Sociala myndigheter
- Alkohol

Vi måste ställa krav.

De här utvärderingarna bevisar också betydelsen av själva utvärderingen. Slutsatserna blev att utvärderingen och rekommendationer till förbättringar verkligen har påverkat polisens och åklagarens arbete. Brå kunde konstatera att de har goda relationer med andra rättsväsendets myndigheter och samarbetet fungerar.<sup>54</sup>

## Danmark – 'Hva har du gang i?'

Danmark presenterade projektet 'Hva har du gang i?' som ett exempel på en effektivt vålds-/brottsförebyggande åtgärd. Det startades som ett pilotprojekt som handlade om konfliktmedling som riktar sig främst till unga under den kriminella straffbarhetsåldern. Syftet med projektet var att förebygga utvecklingen av kriminellt beteende hos unga 12–15-åriga och reducera problembe-

---

<sup>54</sup> Avsnittet är skrivet enligt presentationen som Jan Andersson (Brå) gjorde i Nådendal 2006 och Brå-s rapporter: Besöksförbud. En utvärdering av lagen och dess tillämpning (Brå 2003:2), Nya regler om besöksförbud. Delrapport (Brå 2005) och Besöksförbud. De berörda och deras erfarenheter. (Rapport 2007:2)

teende som till exempel våld. Men även andra typer av problem som t.ex. trakasserier, gaturån, butikstölder/snatterier och vandalism/skadegörelse där unga är involverade.

Utvärderingen av projektet har visat att medling är ett effektivt redskap för att avhålla de unga från destruktivt beteende.

Bakgrunden för projektet är att 12–15 åringar kommer i konflikt med varandra i klassen, skolan eller i andra miljöer där de möter sina jämnåriga. Några av dem kommer också i konflikt med de vuxna, främst med sina föräldrar. Vanligtvis löser man konflikten utan någon större uppmärksamhet, men det finns konflikter av sådan art att det behövs hjälp av andra. Konflikter som inte löses i tid kan orsaka stor skada som t.ex. upptrappning av problemet till våld och kriminalitet. Att lösa konflikter ger parterna en ny start. Idén med projektet har varit att hjälpa ungdomarna på väg. Parterna kan via konfliktmedling lära andra reaktionsmönster i konflikter än de biologiska kamp- och flyktmekanismer som leder till att man antingen aggressivt hävdar sin rätt eller undviker och nekar oenigheterna. Konfliktmedling är en frivillig konfliktlösningsmetod där en eller flera opartiske tredjepersoner hjälper parterna själva att finna/hitta en för dem tillfredsställande lösning genom en strukturerad process.

Projektet genomfördes i samarbete mellan Socialministeriet, Det Kriminalpräventive råd och åtta kommuner. Projektet genomfördes mellan åren 2003–2005. Projektets fokus var att erbjuda konfliktmedling till ungdomarna i projektkommuner. Medlarna var pedagoger, lärare, dagispersonal, socialrådgivare, poliser och andra som i sitt dagliga arbete kommer i kontakt med unga. I början fick de en sjudagars utbildning i konfliktmedling. Skolor och institutioner mm. fick information om hur de skulle kunna använda medlingen. Totalt 52 medlare utbildades och det genomfördes sammanlagt mer än 300 olika typer av medlingsfall under projektperioden. 110 av dem registrerades och behandlades i projektets utvärderingsrapport. Sakerna i dessa 110 medlingsärenden handlade om stridigheter i 47 fall, hot om våld 42, *chikane* 42, våld 40, mobbning 20, tjuveri 4, härværk 2 och annat i 11 fall. Medlingsmodeller var följande: i 64 fall mellan två eller få parter, i 15 fall mellan grupper, stormöte ordnades i 2 fall och andra saker (t.ex. *formøder*) i 5 fall. Närmare upplysningar saknas om 22 saker.

I konfliktmedling hjälper en opartisk vuxen de unga att ta sig genom konflikten med hjälp av samtal och att själv hitta hållbara lösningar till problemet. Metoden är bekant från straffsaker i Konfliktrådet och försöken med skolmedling. I det här projektet fick man också utmana medlingsmetoden, eftersom medlarna också har andra roller i förhållande till ungdomarna. Föräldrarna är självklart med i bilden och berörs av ungas konflikter.

Man kunde konstatera att det hade varit svårt att sprida kännedom om medlingsmöjligheten till lokalområdet. Och det är inte likgiltigt hur ledningen stödjer projektet. Med en tydlig styrning och en klar process för urval av ärenden för medling, som snabbt får fram sakerna till medlaren, fungerar (åtgärden) bäst. Slutsatsen är att gedigen utbildning och vetskap om etiska

standarder är förutsättningar till att medlingen kan tackla så många olika dilemman och *målrette* medlingsmetoden i förhållande till konkreta konflikt-situationer. Nätverk och kollegial handledning i medlargruppen (bland medlarna) hjälper långt på vägen.

Resultaten av de registrerade medlingsfallen är (bemaerkelsesvaerdigt) anmärkningsvärt: ungdomar som har genomfört medling ser ut att avhålla sig från ytterliggare/ny destruktiv beteende, de kommer inte i samma konflikt igen. De, som dessutom blev goda vänner, lärde sig att umgås och respektera varandra. Medlingen ser ut att påverka och avhålla de unga från destruktiv beteende. Men man är också medveten om att medling inte löser de grundläggande sociala problem.<sup>55</sup>

## Eliminering av bankrån i Finland.

Finland presenterade elimineringen av bankrånen i landet som en stor succé när det gäller minskning av våld. I de nordiska länderna finns det en enhetlig brottsbeskrivning för rån.<sup>56</sup> Eftersom bankrån alltid anmäls till polisen finns det inga mörkertal. Man kan lätt jämföra siffrorna och trenderna med varandra i de nordiska länderna, särskilt när det gäller datainsamling ur European Banking Federation. Analyser från 2002 visade att det finns mycket stora variationer mellan nordiska länderna när det gäller bankrån, där Finland har de lägsta siffrorna på alla punkter jämfört med andra nordiska länder.

Förklaringen till den kraftigt nedgående trenden från 1992 då nästan alla bankrån lyckades fram till 2002 då nästan hälften stannade på försöksnivå är att åtgärder vidtogs i Finland mellan 1992–1993. Delegationen (nu rådet) för brottsförebyggande tillsatte en arbetsgrupp vid årsskiftet 1992–1993 som utarbetade ett program för att minska bank-, post- och butiksrån. I programmet som genomfördes, kombinerades socialpreventiva och situationspreventiva åtgärder samt gjordes några justeringar i det straffrättsliga systemet. Slutsatserna av åtgärden blev att den branta nedgången i antalet bankrån, som inte följer den internationella trenden, delvis är ett resultat av interventioner och att risken för bankrånet är minimal i Finland. Olika åtgärders betydelse kan emellertid inte isoleras; åtgärdena bekräftar varandra. Den allmänna ekonomiska utvecklingen torde ha bidragit till att man infört brottsförebyggande åtgärder och annan liknande verksamhet.<sup>57</sup>

<sup>55</sup> Enligt 'Hva har du gang i?'. Resumé af rapport fra projektet. Konfliktmægling for 12–15 årige och presentationen av Rune H. Scherg i Nådendal 2006.

<sup>56</sup> Med bank menas också postkontor, sparkassor etc.

<sup>57</sup> Avsnittet är skrivet enligt presentationen som Hannu Takala (RTN) gjorde i Nådendal 2006

## Island – ett samarbetsprojekt i Hafnarfjörður mot våld och annan typ av socialt avvikande beteende.

Island presenterade ett projekt i ett av polisdistrikten (Hafnarfjörður) på Island vilket utgör som ett gott exempel på hur effektivt man jobbat med brottsligt och våldsamt beteende. Bakgrunden till projektet var att brottstatistiken visat att brottsligheten i området hade drastiskt ökat mellan åren 2000 och 2002. Inbrotten hade gått upp med 42 %, stölder med 33 %, skadegörelse av egendom och sabotage med 31 % samt våld med 14 %. Bakom dessa låg problematiska, svårt kriminella ungdomar. Det var en problematisk grupp 14–16 åringar där 7–8 unga utförde massor av dåd. Syftet med projektet blev att influera de mest (brotts)aktiva ungdomarna i området. Polisen tog 2003 initiativet till att starta en arbetsgrupp inom det sociala systemet. Polisen, barnskyddsmyndigheterna, socialväsendet, skolan och *forvern* skrev ett avtal och fick namnet Lilla gruppen. Fem nyckelpersoner med en från varje myndighet involverades i samarbetet för att hitta de mest (brotts)aktiva vid en viss tidpunkt och ta reda på vad man kan göra för att få dem bort från gatorna. Ett syfte med projektet var att tackla våldet, men också att handskas med en annan typ av socialt avvikande och kriminellt beteende. Den Lilla gruppen fick tillgång till all information om barn och ungdomar med problem, men det var socialväsendet som kunde ta ansvaret för att hjälpa dem konkret. Efter tre års tid kunde man konstatera att inbrotten, stölder och skadegörelse av egendom sjönk drastiskt. När det gäller våld så var det ingen större förändring. De lärdomar man fick var att polisen inte kan jobba ensam och att kriminalitet är inte polisens privatsak. Det gäller att så tidigt som möjligt försöka att hitta ungdomar i riskzonen. Det behövs medel och möjligheter också från kommunens sida. Fler bra socialarbetare i stället för fler poliser. Projektet har evaluerats med hjälp av de grundläggande statistiska uppgifterna/statistiken, men några djupgående utvärderingar har man inte gjort.<sup>58</sup>

## Norge – tidiga åtgärder mot våld och andra beteendestörningar.

Norge presenterade ett projekt om tidiga förebyggande åtgärder mot våld och andra beteendestörningar. Som projektansvarig fungerade försteamanuensius i psykologi och pedagogik Øyvind Kvello, Norska tekniska-naturvetenskapliga universitetet i Trondheim. Utöver forskning ger Kvello allmän vägledning för en rad barnskyddsinstanser och arbetar konkret vid en barnskyddsinstans en dag i veckan med behandling av ärenden.

<sup>58</sup> Avsnittet är skrivet enligt presentationen som Kristján Guðnason (polis i Hafnarfjörður) gjorde i Nådendal 2006

Bakgrunden till projektet var att det under de senaste 50 åren har skett en jämn ökning av barn som känner rädsla, lider av depression och beteendestörningar. För närvarande lider upp till 20 % av barnen av tydliga psykosociala svårigheter. Av dessa barn behöver 4–7 % professionell hjälp. I 40 % av ansökningarna om hjälp till myndigheterna pekas på beteendestörningar. Men barn hänvisas till hjälp först vid 8–10 års ålder. När hjälpinsatserna sätts in sent kan man sällan, kurerat dem utan bara förbättra livskvaliteten.

Man har gjort en lista över åtgärder om inte annat hjälper. Bland dessa finns tröst, föräldrarådgivning, individuell-, kamratrådgivning, skolbaserade fritidsprogram, polisbesök i hemmet, skrämman till förnuft, väktare i skolan, individuell psykoterapi och stödkontakter.

Lösningen finns i tidiga förebyggande åtgärder före skolåldern. Redan vid 2–4 års ålder kan man plocka ut barn som kommer att utveckla mellansvåra och allvarliga beteendeproblem. Program för interpersonliga problemlösningar är mest effektiva för 8 år fyllda. Beteendeproblemen kan som oftast inte förklaras utifrån barnen, man måste undersöka familjen för att hitta svaret. Man måste rusta upp hälsovården, dagis, barnskyddet och pedagogisk-psykologiska tjänster.

Man tror att de åtgärder som hjälper är tidiga åtgärder vid 2–4 års ålder, hembesök varje vecka, träningsprogram för föräldrar, grupper. Åtgärder måste sättas in parallellt på, individ-, familje-, dagis-, skol- och närmiljöplan.

Det som åhörarna i Nådendal uppmärksammade var att man höll med om att det är en bra sak att satsa på tidiga åtgärder men att det alltid finns en risk för överbehandling och "labeling" – att man pekar ut och marginaliserar barnen.