



HÁSKÓLI ÍSLANDS
FÉLAGSRÁÐGJAFARDEILD



Rannsókn á ofbeldi gegn konum

Lögreglan

Ingólfur V. Gíslason

Rannsóknastofnun í barna- og fjölskylduvernd
Unnið fyrir félags- og tryggingamálaráðuneytið

Desember 2010

© Rannsóknastofnun í barna- og fjölskylduvernd (RBF) og höfundar
ISBN 978-9935-9026-0-3
Útgáfuár: Desember, 2010
Útgáfustaður: Reykjavík
Útgefandi: Rannsóknastofnun í barna- og fjölskylduvernd og félags- og
tryggingamálaráðuneytið
www.rbf.is



EFNISYFIRLIT

<i>Aðdragandi</i>	2
<i>Meginniðurstöður og hugmyndir</i>	3
<i>1. Rannsóknin</i>	4
<i>2. Skráning mála</i>	5
<i>3. Verklag lögreglunnar</i>	8
<i>4. Sérhæfing</i>	12
<i>5. Samvinna</i>	16
<i>6. Úrræði</i>	17
<i>7. Kennsla í Lögregluskólanum</i>	19
<i>Lokaorð</i>	20
<i>Heimildir</i>	21

Aðdragandi

Rannsókn sú sem hér er gerð grein fyrir er unnin sem hluti af aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar um ofbeldi karla gegn konum. Aðgerðaáætlunin var unnin af samráðsnefnd dóms- og kirkjumálaráðuneytis, menntamálaráðuneytis, félagsmálaráðuneytis, heilbrigðisráðuneytis og Sambands íslenskra sveitarfélaga. Hún var samþykkt í ríkisstjórn í september 2006. Í þessari rannsókn er unnið að því að afla þekkingar á því hver séu afskipti og ákvarðanir lögreglu þegar tilkynningar um ofbeldi karla gegn konum berast lögreglunni.

Rannsóknastofnun í barna- og fjölskylduvernd tók að sér framkvæmd verksins og fékk dr. Ingólf V. Gíslason, dósent við Háskóla Íslands, til að framkvæma rannsóknina. Fljótlega eftir að hafist var handa kom í ljós að Guðbjörg S. Bergsdóttir og Rannveig Þórisdóttir félagsfræðingar voru að vinna að úttekt á gögnum lögreglu sem sneru að ofbeldi í nánum samböndum. Ljóst var að þar yrði svarað mörgum þeim spurningum sem lagt hafði verið upp með í þessari rannsókn. Rannsóknin var því skorin niður, en hér er rétt að nefna nokkur atriði úr bók þeirra Guðbjargar og Rannveigar *Heimilisofbeldi*.

Í ritinu eru athuguð 993 mál sem tilkynnt voru til lögreglunnar á árunum 2006 og 2007 og flokkuðust undir ofbeldi eða ágreining milli skyldra og tengdra. Meðal þeirra atriða sem fram koma í þeirri rannsókn og tengjast beint efni þessarar skýrslu er að nokkur munur virðist vera á skráningu mála eftir lögregluembættum landsins þannig að færri mál eru skráð á landsbyggðinni en á höfuðborgarsvæðinu. Þá virðast ítrekanir ekki vera margar þessi tvö ár þannig að 87% þolenda koma aðeins einu sinni við sögu. Þegar hins vegar skýrslur eru lesnar kemur í ljós að í þriðjungnum mála hafði gerandi áður beitt þolanda ofbeldi. Yfirgnæfandi meirihluti gerenda höfðu áður verið kærðir fyrir önnur brot en heimilisofbeldi, svo sem of hraðan akstur, þjófnað, ölvun og meðferð ávana- og fíkniefna. Í tæpum 40% tilvika var a.m.k. eitt barn á vettvangi þegar atvikið átti sér stað. Sú staðreynd er afar alvarleg í ljósi þekkingar á því hvaða afleiðingar það getur haft fyrir börn að alast upp á heimilum þar sem ofbeldi er beitt og undirstrikar mikilvægi þess að barnavernd og félagsmálayfirvöld hafi aðkomu að þessum málum í ríkari mæli en verið hefur. Loks ber að nefna að lögregla handtók 20% gerenda en í 40% tilvika varð gerandi eftir á vettvangi þannig að í reynd var ekkert aðhafst gagnvart honum (Guðbjörg Bergsdóttir og Rannveig Þórisdóttir, 2010).

Meginniðurstöður og hugmyndir

- Skráning lögreglu er með þeim hætti að ofbeldisbrot karla og kvenna í nánnum samböndum er, ásamt ofbeldi sem á sér stað milli tengdra og skyldra aðila, sett í einn flokk sem kallast heimilisofbeldi¹. Ofbeldi í nánnum samböndum verður því ekki tekið út úr skráningarkerfi lögreglu nema með nokkurri vinnu. Skráning hefur breyst frá því sérstakar verklagsreglur lögreglu voru settar árið 2005. Samræmi hefur aukist en eins og kerfið er nú verður ekki, án töluverðrar vinnu, lesið úr málaskráum hver sé fjöldi mála sem flokkast undir heimilisofbeldi og þar af leiðandi ekki hvort þeim fer fjölgandi eða fækkandi eða hvort hlutfall makaofbeldis hefur breyst. Í afbrotatölfræði sem Ríkislögreglustjóri gefur út árlega er hægt að sjá fjölda líkamsmeiðinga og manndrápa eins og þau brot eru færð undir hegningarlagaþreinar, en þar eru engar upplýsingar um tengsl brotamanns og brotþola.
- Meginvandi lögreglunnar þegar kemur að alvarlegu ofbeldi í nánnum samböndum er að meintir þolendur þora ekki eða vilja ekki fara með málin fyrir dómstóla. Þeir sem ekki þora að kæra gætu þurft aðra aðstoð en þeir sem ekki vilja.
- Lögreglan virðist ekki telja þörf á frekari úrræðum innan málaflokksins hvað hana sjálfa varðar. Hins vegar sé þörf á að huga að aðgerðum fyrir þolendur, svo sem sálfræðiaðstoð, sem geti byggt konurnar upp og gert þeim fært að losna úr ofbeldissambandi og jafnvel treyst sér til að standa að kæru.
- Öll lögregluembættin hafa góðan aðgang að túlkum þegar þarf að taka skýrslu af fólki sem ekki talar íslensku.
- Mörg þeirra heimilisofbeldismála sem flokkast undir 217. gr. almennra hegningarlaga eiga takmarkað erindi til lögreglunnar. Þar er mikilvægt að kostur sé á öðrum úrræðum, svo sem nánara samstarfi lögreglu og félagsþjónustu. Ef til vill er ástæða til að lögregla hefði félagsráðgjafa eða sálfræðing starfandi hjá sér til að taka á sumum málum sem snúa að ofbeldi í nánnum samböndum.
- Íhugandi er hvort alltaf ætti að kæra ef brot fellur undir 218. gr. almennra hegningarlaga án tillits til viðhors meints þolanda og láta þannig dómstólum eftir að meta sekt eða sakleysi. Hvort svo sem sakfellingum fjölgar við það eður ei virðist líklegt að slík málsmeðferð gæti haft forvarnargildi og jafnvel aukið líkur á því að þolandi segði frá því sem raunverulega átti sér stað.

¹ Í þessari skýrslu er hugtakið heimilisofbeldi notað um ofbeldi sem á sér stað milli tengdra og skyldra aðila. Það hugtak er raunar nokkuð umdeilt en meginástæða þess að það er notað í þessari skýrslu er að það er það hugtak sem lögreglan notar í starfi sínu á þessu sviði. Hugtakið heimilisofbeldi eins og lögreglan notar það er víðara en hugtakið ofbeldi í nánnum samböndum.

-
- Ljóst virðist að sérstaklega þurfi að huga að þjónustu fyrir konur af erlendu bergi brotnar. Með einum eða öðrum hætti þarf að tryggja að þær hafi þekkingu á grundvallarréttindum sínum, íslenskum viðhorfum til ofbeldis og þeim úrræðum sem í boði eru ef á þeim er brotið. Ef til vill er skynsamlegast að útbúið sé stutt myndband á nokkrum tungumálum sem konur, sem koma til landsins með leyfi sem tengjast makanum, horfa á áður en þær fá sín skilríki.
 - Finna þarf leiðir til að lögreglan geti átt samstarf við þá aðila sem veitt geta gerendum meðferð. Til að mynda væri hugsanlegt að lögreglan gæti vísað gerendum beint í fyrsta viðtal án þess að þeir þurfi að bíða eftir því. Einnig væri æskilegt að fulltrúar meðferðaúrræðis kynntu þá starfsemi hjá Lögregluskólanum.

1. Rannsóknin

Rannsóknin fór fram með þeim hætti að rætt var við lögreglustjóra eða aðra starfandi lögreglumenn við fimm lögregluembætti landsins, á Akureyri, höfuðborgarsvæðinu, Ísafirði, Suðurlandi og Suðurnesjum. Að auki var rætt við Guðbjörgu S. Bergsdóttur og Rannveigu Þórisdóttur félagsfræðinga hjá ríkislögreglustjóra og lögreglu höfuðborgarsvæðisins og loks við skólastjóra og kennara við Lögregluskólann. Alls voru viðmælendur tólf. Viðtölin voru frá 35 mínútum að 75 mínútum að lengd. Allir voru viðmælendur fúsir til þátttöku og er þeim hér með þakkað fyrir viðræðurnar og þær upplýsingar sem veittar voru.

Í viðtölunum var leitað svara við sex meginatriðum: Í fyrsta lagi hvernig skráningu mála væri háttáð þegar í ljós kemur að kona hafi verið beitt ofbeldi af nákomnum aðila. Í öðru lagi hvernig háttáð væri verklagi lögreglunnar varðandi ofbeldi í nánnum samböndum. Í þriðja lagi hvort einhver sérhæfing væri innan lögreglunnar, þ.e. hvort ákveðnir lögreglumenn tækju þessi brot sérstaklega að sér. Í fjórða lagi við hvaða stofnanir samvinna væri helst og hvort sú samvinna teldist fullnægjandi. Í fimmta lagi hvort lögreglan teldi sig hafa næg úrræði til að fást við ofbeldi karla gegn konum í nánnum samböndum og ef ekki, hvað skorti þá helst. Í sjötta lagi hvernig kennslu í Lögregluskólanum væri háttáð hvað þessi brot varðar.

2. Skráning mála

Með verklagsreglum ríkislögreglustjóra frá 2005 breyttist skráning ofbeldisbrota þannig að auðveldara á að vera að nota skráningarkerfið til að gera sér grein fyrir fjölda brota. Líklega hafa verklagsreglurnar einnig aukið samræmi í skráningu milli lögregluembættanna. Hér er bæði um að ræða ofbeldisbrot og það sem kallað er ágreiningur. Sjaldnast er kært vegna svokallaðs heimilisofbeldis, heldur vegna annarra brota sem skráð eru í málið svo sem líkamsárása, kynferðisbrota eða húsbrot.

Ofbeldi karla gegn konum í nánnum samböndum er ekki skilgreint sérstaklega í íslenskum lögum heldur er lítið svo á að nokkrar greinar almennra hegningarlaga nái yfir þetta ofbeldi.

Það eru sérstaklega ofbeldisbrot eins og þau eru skilgreind í 217. og 218. gr. almennra hegningarlaga sem við eiga þótt fleiri ákvæði laganna geti komið við sögu. Munur á þessum tveimur lagagreinum er sá að 217. gr. tekur til minniháttar líkamsárásar² en 218. gr. til meiriháttar líkamsárásar³. Fram kom í þeim viðtölum sem liggja þessari skýrslu til grundvallar að flest þeirra mála sem komið hefðu til kasta lögregluembættanna flokkuðust undir 217. gr. og jafnframt að viðbrögð væru önnur ef ofbeldið væri slíkt að það flokkaðist undir 218. gr. Kemur það raunar fram í lagatextanum þar sem sagt er að ekki eigi að höfða mál vegna brota á 217. gr. „nema almenningshagsmunir krefjist þess.“ Ljóst virðist einnig af bókinni *Heimilisofbeldi*, þar sem unnið er úr gögnum lögreglu á þessu sviði, að stærstur hluti þeirra brota sem lögreglan fær vitneskju um fellur undir 217. gr. Í meirihluta tilfella (65%) eru engir líkamlegir áverkar á þolendum og í fimmtungi tilfella minniháttar áverkar (Guðbjörg S. Bergsdóttir og Rannveig Þórisdóttir 2010:10. Sjá einnig: 53-58 í sama riti).

Árið 2005 sendi ríkislögreglustjóri frá sér verklagsreglur um meðferð og skráningu heimilisofbeldismála. Á heimasíðu ríkislögreglustjóra segir að með verklagsreglunum sé ætlunin að „taka af tvímæli um vafaatriði við rannsókn þessara brota og að skýra betur hlutverk lögreglunnar við meðferð þeirra. Með breytingum sem verklagsreglurnar kveða á um ætti að nást betri yfirsýn yfir þessa tegund ofbeldisbrota en með nýju málaskrárkerfi lögreglu hefur skapast

² **217. gr.** Hver, sem gerist sekur um líkamsárás, enda sé hún ekki svo mikil sem í 218. gr. segir, skal sæta sektum eða fangelsi allt að 6 mánuðum en fangelsi allt að 1 ári, ef háttsemin er sérstaklega vítavörð. Málssókn er opinber út af broti samkvæmt 1. mgr., og skal mál eigi höfðað nema almenningshagsmunir krefjist þess.

³ **218. gr.** Hafi maður með vísvitandi líkamsárás valdið öðrum manni tjóni á líkama eða heilbrigði, og þessar afleiðingar árásarinnar verða taldar honum til sakar vegna ásetnings eða gáleysis, þá varðar það fangelsi allt að 3 árum, eða sektum, ef sérstakar málsbætur eru. Nú hlýst stórfellt líkams- eða heilsutjón af árás eða brot er sérstaklega hættulegt vegna þeirrar aðferðar, þ. á m. tækja, sem notuð eru, svo og þegar sá, er sætir líkamsárás, hlýtur bana af atlögu, og varðar brot þá fangelsi allt að 16 árum.

aukinn möguleiki á nákvæmari skráningu“ (Ríkislögreglustjóri 2010). Tilgangur með verklagsreglunum var þannig meðal annars að gögn lögreglu yrðu nákvæmari hvað þennan brotaflokk varðar. Eðlilega er það forsenda þess að það markmið náist að skráning sé sem samræmdust milli embætta og milli einstakra lögreglumanna.

Samkvæmt þessum verklagsreglum er það forsenda þess að mál sé skráð sem heimilisofbeldi að gerandi og þolandi séu skyldir eða tengdir. Hins vegar þarf brotið ekki að eiga sér stað innan veggja heimilis viðkomandi, það getur eins átt sér stað á öðrum vettvangi þar sem þolandi og gerandi hittast eða dvelja. Í fjórðu grein þessara verklagsreglna segir:

„Mál samkvæmt reglum þessum skal skrá í málaskrá undir verkefnaflokkinn heimilisofbeldi og vísa til brots eða brota, sbr. 2. gr. Sömu aðferð skal beita við skráningu máls í málaskrá þótt ekki sé talin þörf á frekari afskiptum lögreglu á vettvangi. Nú er lögreglan kölluð á heimili eða á annan stað þar sem ágreiningur er á milli skyldra og tengdra, en ekki er grunur um brot, sbr. 2. gr., og skal þá færa málið í málaskrá undir verkefnaflokkinn ágreiningur. Ávallt skal skrá tengsl aðila í máli...“ (Ríkislögreglustjóri 2005).

Með þessu opnast mun betri möguleikar en áður að nýta málaskrá lögreglunnar til þess að fylgjast með þróun þessara afbrota og þá jafnframt til ýmissa athugana á einkennum gerenda og þolenda, hvar og hvenær brotin eiga sér stað, hversu oft þau séu endurtekin og annað slíkt. Hins vegar er til þess að taka að heimilisofbeldi eins og það er skilgreint í verklagsreglunum nær yfir fleiri tilvik en ofbeldi milli maka eða fyrrverandi maka. Ofbeldi barna gegn foreldrum og ofbeldi milli systkina eru dæmi um tilvik sem einnig falla undir skilgreininguna. Í áðurnefndu riti Guðbjargar S. Bergsdóttur og Rannveigar Þórisdóttur kemur fram að í 28% tilvika, þar sem mál hafði verið skráð sem heimilisofbeldi hjá lögreglunni 2006 og 2007, var um önnur fjölskyldutengsl að ræða en milli maka og fyrrverandi maka (bls. 40). Það er því ekki unnt að nota tölur lögreglu um heimilisofbeldi beint sem tölur um þau tilfelli þar sem karl beitir konu ofbeldi í nánú sambandi. Við bætist raunar að í 24% tilvika (allra heimilisofbeldismála) eru konur gerendur (bls. 8).

Brotavettvangur, aldur, búseta, tengsl aðila, hvort einhver sé undir áhrifum vímuegja er hins vegar yfirleitt skráð og því má með nokkurri fyrirhöfn fá þokkalega mynd af nokkrum félagslegum þáttum heimilisofbeldismála með því að nýta gögn lögreglu.

Verklagsreglur ríkislögreglustjóra hafa ekki haft áhrif á þær tölur sem birtar eru í opinberum skýrslum lögreglunnar. Þar eru ekki upplýsingar um þennan málaflokk og því ekki unnt að fylgjast með þróun brotaflokksins með þeim hætti. Aftur á móti eru þær tölur í gagnasafni lögreglu aðgengilegar rannsakendum sem eftir þeim óska.

Í viðtölum var vikið að því hvort unnt væri að nota afbrotatölfræðina til að meta hvort brotum af þessu tagi færi fjölgandi eða fækkandi og hvaða skýringar væru hugsanlegar á breytingum ef einhverjar væru. Að líkindum er unnt að meta þróunina á grundvelli þessara talna en þó með þeim fyrirvara að samfélagsleg umræða virðist skipta hér máli eins og t.d. á við um kynferðisbrot. Mikil umræða virðist fjölga tilkynningum. Hvað viðmælendur varðar þá treystu þeir sér yfirleitt ekki til að meta þá þróun en voru þó helst á því að litlar breytingar hefðu orðið. Tveir nefndu raunar að

þeir teldu að umburðarlyndi fólks gagnvart ofbeldi hefði minnkað hvað almennt ofbeldi varðar, þ.e. að mál sem áður hefðu ekki þótt þess virði að blanda lögreglu í væru nú kærð. Hvort það sama á við um heimilisofbeldi er ekki sjálfgefið. Málafjöldi þar er svipaður frá ári til árs þannig að ef tekið er tillit til fólksfjölgunar hefur þeim heldur fækkað.

Heimilisofbeldismál koma aðallega til lögreglu með útköllun. Það hefur komið á óvart hversu sjaldan einhver utanaðkomandi kemur máli á framfæri við lögreglu. Verulega mikið er um að annar hvor aðilinn hringi í lögreglu og þá mun oftast þolandi. Um leið og lögregla hefur verið látin vita af afbroti þá tilheyrir það réttarkerfinu í raun og veru. Þá hefur lögreglan heimild til að fara áfram með málið, rannsaka það og gefa út ákæru. Í raun ræður þolandi engu um það lengur. Lögreglu ber hins vegar ekki skylda til að gera þetta og verður sjálf að meta hvort mál sé þannig vaxið að líklegt sé að það leiði til sakfellingar. Ef meintur þolandi vill ekki halda áfram, vill ekki fá áverkavottorð, vill ekki kæra og vill ekki bera vitni þá eru litlar líkur á sakfellingu og lögreglan fellir málið yfirleitt niður. Ef einstaklingur tilkynnir að hún vilji draga kæru til baka þá verður lögregla yfirleitt við því þar sem hún metur stöðuna svo að sakfelling sé ólíkleg.

Eðlilega ber öllum embættum að fara eftir verklagsreglum ríkislögreglustjóra. En þótt farið sé eftir reglunum sem slíkum þá getur framkvæmdin verið misjöfn og farið eftir mismunandi aðstæðum lögregluembættanna. Í riti Guðbjargar S. Bergsdóttur og Rannveigar Þórisdóttur, *Heimilisofbeldi*, er ítarleg úttekt á þessum málaflokki eins og hann birtist í gögnum lögreglu. Eitt af því sem þar kemur fram er að nokkur munur virðist vera á fjölda skráninga slíkra mála eftir lögregluembættum. Niðurstöður þeirra Guðbjargar og Rannveigar gætu verið vísbending um mismunandi framkvæmd og því var ákveðið að forvitnast um það atriði í viðtölunum hjá embættunum.

Það skiptist nokkuð í tvö horn hjá viðmælendum, hvort þeir teldu að framkvæmdin væri með sama hætti hjá öllum embættum. Einn viðmælenda lýsti þessu ágætlega: „... þegar margar reglur eru og mörg fyrirmæli og um vilt svið eins og heyrir undir lögregluna ... að þá, og eins og með öll mannanna verk að þá ... þau eru ekki nákvæmlega eins alls staðar og á öllum tímum. Þannig að vissulega ... og það kemur ekki óvart þær samantektir Rannveigar og þeirra að þá hafi skráningin ekki alltaf verið með nákvæmlega sama hætti og verklagsreglurnar voru en menn eru náttúrulega alltaf að leitast við að reyna að bæta og fylla í það sem á að gera. En ég held nú samt að sko að sem sagt framkvæmdin, sem sagt skráningin er annað og svo framkvæmdin, hún sko, hún sé yfirleitt með mjög svipuðum hætti og fyrirmæli og reglur segja til um.“

Á hinn bóginn fór ekki á milli mála að verklagsreglurnar sem slíkar voru teknar alvarlega og að þær höfðu verið kynntar lögreglumönnum:

„... þessar verklagsreglur eru kynntar fyrir öllum lögreglumönnum, það er passað vel upp á það að þær séu í heiðri hafðar, ég man eftir einu máli þar sem það, þar sem það virtist sem það hefði ekki verið farið eftir verklagsreglunum og það var uppi fótur og fit ..., viðkomandi kallaðir fyrir og spurt hvers vegna, hvað hefði orðið til þess að þeir hefðu ekki farið eftir reglunum og svo framvegis, þannig að í rauninni, þær eru

ekki aðlagðar, heldur eru þetta bara finar reglur sem að smella inn í okkar starfsemi, og þetta eru mjög góðar reglur, ég hef ekki fengið neina gagnrýni á þær.“

Grundvallarspurningin virtist vera hvort stærð svæðisins og embættisins skipti hér máli. Sumir viðmælenda töldu að framkvæmdin væri með nákvæmlega sama hætti alls staðar en aðrir töldu líklegt að minni embættin tækju öðruvísi á málunum en hin stærri. Þeir sem voru þessarar skoðunar töldu sumir að minni embættin hefðu einfaldlega ekki úrræði sem dygðu til að fullnægja kröfum verklagsreglnanna og það væri meginskýringin á því að hlutfallslega færri heimilisofbeldismál væru skráð hjá minni embættunum en hinum stærri.

Tveir viðmælenda nefndu sérstaklega að vitað væri að það hefði verið verulegur metnaður í þá átt að gera vel eftir að umburðarbréf með verklagsreglunum barst til lögregluembættanna og sömu viðmælendur töldu að verklagsreglurnar hefðu að minnsta kosti skilað þeim árangri að landsbyggð og höfuðborgarsvæði hafi færst nær hvort öðru hvað skráningu varðar. Áður hafi verið minni líkur á því á landsbyggðinni að mál væru skráð.

3. Verklag lögreglunnar

Formlega séð er sama verklag við skráningu mála hjá öllum embættum en líklegt er að svo sé ekki að fullu. Öll embættin hafa greiddan aðgang að túlkajónustu. Málin eru rannsökuð á sama hátt og önnur brot. Mestu skiptir fyrir ákæru að meintur þolandi vilji bera vitni en á því er verulegur misbrestur. Vitni eru sjaldnast til staðar en ef áverkarnar eru á konunni getur það dugað til að ákæra sé gefin út þó svo að meintur brotþoli neiti samvinnu.

Í 6. gr. verklagsreglna ríkislögreglustjóra er fjallað um söfnun upplýsinga á vettvangi. Þar segir: „Leggja ber áherslu á eftirtalin atriði:

- a) Að kanna vettvang eins fljótt og mögulegt er og lýsa aðstæðum skilmerkilega, og taka myndir og nærmyndir þegar við á.
- b) Skrá frásögn þolanda strax og fá hana undirritaða ef þess er nokkur kostur, upplýsa hann um réttindi sín samkvæmt lögum um meðferð opinberra mála og þar á meðal ákvæða 50. gr. um undanþágu frá vitnaskyldu.
- c) Nauðsynlegt er að lýsa andlegu ástandi þolanda og sýnilegum áverkum eins nákvæmlega og unnt er.
- d) Að leita vitna og skrá upplýsingar um þau og aðra sem hlut eiga að máli.
- e) Athuga fyrri útköll eða afskipti lögreglu af heimilinu og heimilisfólki, hafi upplýsinga ekki verið aflað áður en á komið var á vettvang“ (Ríkislögreglustjóri 2005).

Í grundvallaratriðum er ekki munur á verklagi lögreglunnar varðandi heimilisofbeldi og önnur ofbeldismál. Eðli málsins samkvæmt getur þó verið erfiðara að taka á slíkum málum en götuofbeldi. Þó svo fylgt sé títtnefndum verklagsreglum frá ríkislögreglustjóra getur það verið

snúið þar sem alls ekki er alltaf ljóst hver sé gerandi eða þolandi, þ.e. um getur verið að ræða ágreining eða slagsmál. Þess vegna eru aðilar málsins ekki alltaf skráðir sem gerandi og þolandi. En brotavettvangur, aldur, búseta og tengsl milli aðila eru skráð. Athuga ber líka að um er að ræða ofbeldi milli tengdra og skyldra samkvæmt verklagsreglunum og því ekki sjálfgefið að um maka sé að ræða. Ofbeldið getur verið milli systkina eða milli foreldris (eða foreldra) og barns (barna). Mikilvægt er einnig að þeir lögreglumenn sem fara á vettvang fá að vita (að minnsta kosti á höfuðborgarsvæðinu) hvort lögreglan hafi áður verið kölluð á þetta heimili þannig að þeir geti frekar en ella gert sér grein fyrir því hvort hér geti verið um að ræða kúgunarferli.

Að öðru leyti fer fram vettvangsrannsókn, lögreglan ræðir við aðila málsins, vitni, ef einhver eru, eru yfirheyrð, teknar eru myndir og skráð atriði sem líkleg eru til að skipta máli ef kært verður. Algengast er að lögregla komi á vettvang vegna útkalls. Það er sjaldan sem einhver utanaðkomandi kemur málinu á framfæri við lögregluna. Algengast er að annarhvor aðilinn hringi í lögregluna.

Hvað þarf til sakfellingar?

Viðmælendur voru sammála um það að ef ætlaður þolandi vildi ekki samvinnu við lögregluna væri afskaplega erfitt að fá sakfellingu. Framburður þolanda skipti mestu máli, vitni væru mikilvæg en þau væru afar sjaldan til staðar og loks gætu áverkar verið mikilvægir sem sönnunargögn.

Allir höfðu viðmælendur svipaða reynslu og lesa má um í erlendum athugunum, þ.e. að þolendur hafa takmarkaðan áhuga á samvinnu við lögreglu. Ástæður geta verið margar og misjafnar, allt frá því að viðkomandi telji málið ekki vera með þeim hætti að það eigi erindi til lögreglu, hvað þá til dómstóla, og til þess að það sé einfaldlega ótti sem hindri viðkomandi frá því að fylgja málinu eftir.

„... þó svo að þar hafi klárlega verið framin líkamsárás eins og hún er innrömmuð í lögunum ... en hún nær ekki 218. gr., sem sagt meiriháttar líkamsárás ... að sem sagt hún heyrir undir 217. gr. að þá er yfirleitt ekki lögð fram ákæra og það er ekki farið með mál fyrir dóm nema að sá krefjist þess sem misgert er við. Og það er þá í þessu tilviki konan og það verður bara að segjast eins og er að það er í mjög fáum tilvikum þar sem konan treystir sér til þess að halda slíkri kæru til streitu og þar með stoppar málið hjá lögreglu og fer ekki lengra í ákærufarveginn. Og það er ansi erfitt að horfa upp á svoleiðis mál stoppa þar ... og svo er sko maður út í bæ sem slær annan mann á kjaftinn og hann ... þetta eru menn sem þekkjast ekki kannski og annar ... eða brotapolinn, hann fylgir kærinni eftir og vill að viðkomandi sé refsað og hann fær refsingu fyrir sko, en svo er nákvæmlega sami verknaður sem gerist inn á heimili og jafnvel enn meira brútal ... að hann ... sá verknaður ... hann stoppar.“

Annar sagði:

„Ég tel hins vegar, og hef reyndar oft sagt, að ofbeldisbrot, sem að öðru jöfnu falla undir 218. gr. almennra hegningarlaga ber lögreglu að rannsaka án kæru. Vandamálið er hins vegar það að þegar brotþoli, sem oft er einn, eða lykilveritni, vill ekki taka þátt í ferlinu, þá erum við verkfæralaus ef svo má að orði komast. Við höfum ekki tæki, við höfum ekki möguleikann á að fylgja málinu eftir og því miður gerist þetta. Og ég ... skil í dag betur af hverju fólk, sem að oftast eru nú konur, bakka út ... en ég skil það samt ekki!“

Þriðja dæmið:

„... langstærstur hluti mála þar sem konur eru þolendur, þá fer málið ekki í ákæru, ég hef tekið nokkrar af þessum konum til mín hérna, komið hérna bláar og ég hef verið reyna að hvetja þær áfram í að fara með þetta í feril, og þær eru harðar í tvo daga og síðan afturkalla þær allt saman, og þau eru bara mjög erfið þessi mál í sönnun ef þolandinn er bara ekkert að vinna með okkur, og ég hef svona viljað gjarnan fara lengra með sum þessara mála en ef við skoðum dómaframkvæmdina þá bara, þá er hún ekki sérstaklega „beysin“ hvað þetta varðar.“

Þekkt eru þó dæmi þess að haldið hafi verið áfram með mál þó svo að þolandi hafi ekki verið samvinnuþýður. Reynslan af því var mismunandi:

„... ég fylgdi þessu máli alla leið. Til þess eins að sitja frammi fyrir því í réttinum að meira að segja ... sem hafði haft stór orð um það að þetta yrði ekki liðið, bar við minnisleysi, kannaðist ekki við neitt. Og konan dró allt til baka og ég held að það hafi nú allir séð það í réttinum að þetta var ekki mjög sannfærandi, en niðurstaðan var sú að viðkomandi var sýknaður!“

Í öðrum tilfellum hefur betur gengið:

„... fórnarlömb heimilisofbeldis [eru oft] ekkert sérstaklega ginkeypt fyrir því að upplýsa lögreglu um það sem gerðist inni á heimilinu eða kalla eftir aðstoð, hvort heldur sem er hjá lögreglu eða annarra aðila og þess vegna svona vildum við stíga framsæknara skref og ... við eigum orðið nokkur dæmi um mál þar sem að við höfum farið inn í aðstæður þar sem að þolandi og að sjálfsögðu ekki gerandi vildu gera nokkurn skapaðan hlut sem að hefur leitt til þess að við höfum náð að brjóta upp mjög alvarleg ofbeldissambönd og eitt skýrasta dæmið er ... maður sem er dæmdur í átta ára fangelsi í Hæstarétti núna fyrir langvarandi heimilisofbeldi og kynferðisofbeldi

gagnvart sambýliskonu sinni ... það kemur upp með þeim hætti að lögreglan er kölluð til þar sem að maður á í átökum við föður sinn og er þá búinn að leggja hendur á þessa sambýliskonu sína og hún er þá flutt á sjúkrahús með mjög alvarlega áverka en hún neitar allri samvinnu við lögreglu. Hún segir bara að þetta gerist með öðrum hætti, þetta eru ekki afleiðingar af þessu ofbeldi og svo framvegis og svo framvegis. Við erum ekki alveg tilbúnir að kaupa það og fáum álit lækna sem hafa meðhöndlað hana sem að segja „þessi áverki hér og þar og annarsstaðar er augljóslega út af heimilisofbeldi“ eða ofbeldi sem sagt og að hún fær ekki þennan áverka nema að vera lamin með áhaldi ... málinu er haldið áfram þrátt fyrir að hún sé ekki tilbúin að vinna með okkur í þessu og það er gefin út ákæra í málinu fyrir þetta brot og byggt á mati lækna og skýrslum lögreglumanna það sem að þeir sjá og þegar að þeir komu á vettvang. Konan mætir þarna með sambýlismanni sínum þegar að ákæran er þingfest og hann neitar og lögmaður mannsins segir „ég vil fá að vera lögmaður, réttargæslumaður, konunnar líka þar sem að þetta er bara vitleysa og sjónarspil“ og eitthvað slíkt. Og konan er, þegar að þingfesting er búin og þegar hún sér það að lögreglan ætlar að halda málinu áfram, ætlar að gefa út ákæru og ætlar að keyra málið áfram, þá hefur hún samband við lögfræðinginn og óskar eftir því að fá aðstoð okkar og Kvennaathvarfsins til þess að losna úr þessu sambandi og þá fer hún beint inn í Kvennaathvarfið og þá opnast þetta stóra mál þar sem að í ljós kemur að hann hefur ekki bara beitt hana ofbeldi heldur líka kynferðisofbeldi í langan tíma og tekið myndir af henni með öðrum mönnum og svo framvegis.“

Staðan virðist vera þannig að falli mál undir 217. gr. almennra hegningarlaga þá sé vonlítið að sakfelld verði ef brotápoli tekur ekki þátt í ferlinu. Líkurnar eru meiri ef málið heyrir undir 218. gr. en eftir sem áður er það torsótt ef þolandi neitar samvinnu.

Einn lögreglustjóranna hafði raunar velt fyrir sér hvort æskilegt væri að færa ákvarðanir úr höndum lögreglunnar:

„... ein leiðin til að komast út úr þessu er að búa til þá reglu að við ákærum alltaf í þessum málum, setja þetta í hendurnar á dómstólum. Láta brotápoli, fínt bara, hann vinnur ekki með okkur en við förum samt með málið, það er það sem ég vil gera í þessum kynferðisbrotamálum, ég vil ekki að málið sé fellt niður hjá rannsóknarlögreglu af því það er ekki líklegt til sakfellingar, þetta á allt saman í heild sinni að fara til dómstóla.“

Loks ber að nefna að allir viðmælendur vissu um það kúgunarferli sem heimilisofbeldi getur verið og hvernig það getur verið ástæða þess að þolendur dragi framburð sinn til baka á seinni stigum. Þannig rakti einn lögreglustjóranna málin:

„[Ég] held að þetta sé einfaldlega það að þeir eru með tak á þeim, og ég þekki þessi mál svo vel frá [staðarheiti], af því þar hjálpaði ég svo oft konum, notaði öll mín sambönd og fékk félagsmálabatterið og kom þeim undan með krakkana, og þær voru komnar aftur eftir viku, fluttar inn til kallana, og horfðust ekki í augu við mig ef þær hittu mig, þetta er held ég vandamálið, tókin eru svo sterk að það virðist þurfa að ganga svo mikið á. Þessar konur eru að koma aftur og aftur í athvarf en þær fara alltaf heim aftur, einhvern veginn þarf að, ég held að það sé búið að brjóta þær svo mikið, í mörgum tilfellum, ... ég er oft að eiga við þessar konur, og þær koma sko, mjög illa farnar, svo er eins og iðrunin hjá þeim, þeir koma og ná að tala sig inn á þær aftur, þetta var bara í þetta eina skipti og þetta hefur bara gerst tvisvar og eiginlega eina skiptið sem þær virkilega brjóta sig lausar er þegar ofbeldið er farið að koma mikið niður á krökkunum.“

Margir nefndu líka að nokkur breyting hefði orðið á málaflokknum með fjölgun fólks af erlendu bergi brotnu á Íslandi. Hér væru nú búsettir hópar frá löndum þar sem ofbeldi væri ríkari þáttur í almennri hegðun en raunin væri hérlendis. Það birtist bæði með þeim hætti að eðlilegra teldist að leggja hendur á eiginkonuna (og börnin) og eins sem slagsmál. Einnig var nefnt að erlendar konur sem gifst hefðu íslenskum mönnum væru í sérlega slæmri aðstöðu. Þar kæmi m.a. til félagsleg einangrun, málleysi og ótti við það að vera send aftur til heimalandsins ef slitnaði upp úr hjónabandinu. Hvað málleysið varðar er þó rétt að taka fram að allir viðmælendur töldu sig hafa fullnægjandi aðgang að túlkum og sjálfgefið væri að túlkur væri kallaður til ef manneskja ætti erfitt með að tjá sig með öðrum hætti.

Loks ber að nefna að nokkrir viðmælenda töldu það hafa forvarnargildi að kalla meintan geranda til lögreglunnar til yfirheyrslu og skýrslugerðar. Alvarleiki málsins yrði þá meintum geranda ljósari og líklegri að hann gerði eitthvað í sínum málum.

4. Sérhæfing

Sérhæfing á þessu sviði er til staðar hjá lögreglu höfuðborgarsvæðisins og í vissum mæli einnig hjá öðrum embættum. Á höfuðborgarsvæðinu er sérstök deild sem sér um málaflokkinn, annars staðar er fremur reynt að sjá til þess að sömu menn sinni sem oftast slíkum málum. Lögreglumenn hafa verið sendir í sérstaka þjálfun m.a. til útlanda til að vera betur í stakk búnir til að takast á við þennan brotaflokk.

Umræður um sérhæfingu lögreglunnar þróuðust í það að tekið var til athugunar hvernig unnið væri almennt að málum af þessu tagi. Ljóst er að embættið á höfuðborgarsvæðinu hefur lagt metnað í þennan þátt starfsemi sinnar og starfar að sumu leyti á fyrirbyggjandi hátt. Með þessu er ekki sagt að önnur embætti hafi lítinn metnað á þessu sviði, en augljóst er að möguleikar til

sérhæfingar eru mestir á höfuðborgarsvæðinu og þeir möguleikar hafa meðal annars verið nýttir til sérhæfingar á þessu sviði.

Embættið á höfuðborgarsvæðinu skiptist í þrjú svið, löggæslusvið, ákæru- og rannsóknarsvið og stjórnsýslu- og þjónustusvið. Rannsóknardeildin sem annast rannsóknir heimilisofbeldismála (þ.e. þeirra mála sem teljast viðameiri og flóknari) tilheyrir rannsóknar- og ákærusviði og er ein af þremur miðlægum rannsóknardeildum embættisins. Hinar deildirnar sjá um rannsóknir á fjármunabrotum og fíkinefnabrotum.

Lögreglustjóri höfuðborgarsvæðisins lýsti málflokknum þannig:

„... þegar að kemur að ofbeldi og stórum uppákomum á ... því sviði að þá er mjög auðvelt að sjá samhengið á milli mjög alvarlegra líkamsárása og manndrápa og síðan sögu um heimilisofbeldi í einhverri mynd og þá erum við að tala um hvort heldur sem er ef að fórnarlömbin séu þeir sem að hafa orðið fyrir ofbeldi í langan tíma eða þeir sem að hafa beitt ofbeldinu í langan tíma þegar að þolandinn loks snýr gegn þeim og ákveður að losa sig undan þessu ofbeldi með svona mjög afdrifaríkum hætti. Og það má kannski segja að ansi stór hluti af okkar, okkar ofbeldisbrotaflóru og manndrápum, er af þessum toga, sem sagt gerist í nánnum samböndum og á sér mjög langan aðdraganda og þess vegna töldum við það mjög mikilvægt að taka þetta miklu lengra heldur en verklagsreglurnar og þau fyrirmæli kveða á um og setja þetta í þann farveg að hafa við hliðina á kynferðisbrotadeildinni deild sem að rannsakar sérstaklega heimilisofbeldi og í því skyni að reyna að brjóta upp ferlið sem við fáum innsýn í stöku sinnum og við eigum þá að geta með leiðbeiningum til lögreglumanna og annarra sérfræðinga sem að hjá okkur starfa, lögfræðinga eða annarra áttað okkur á því að það er einhver þróun í gangi á þessu tiltekna heimili þar sem að lögreglan þarf að fara inn í og brjóta upp það ástand. Það auðvitað kallar á það að við þurfum að taka frumkvæðið, við þurfum að taka málið úr höndum fórnarlambins og reka það áfram burtséð frá því hvort að fórnarlambið vilji halda málinu áfram eða ekki.“

Við þessa deild, sem annast rannsóknir kynferðisbrota og heimilisofbeldi, vinna m.a. fjórir starfsmenn sem hafa sérhæft sig í yfirheyrslum þolenda ofbeldisbrota, bæði barna og fullorðinna. Þeir hafa meðal annars fengið sérstaka þjálfun hjá lögregluskólanum í Manchester í Englandi sem að sögn er mjög framarlega í heiminum á þessu sviði. Fleiri starfa í deildinni sem hafa mikla reynslu og hafa jafnframt notið leiðsagnar reyndra og þjálfaðra lögreglumanna. Þegar nýtt fólk kemur í deildina byrjar það á því að starfa við hlið hinna reynslumeiri, og eftir því sem þeir nýju starfa lengur og reynsla þeirra eykst, eru þeir sendir á námskeið til að sérhæfa sig. Þetta er gert með skipulegum hætti, m.a. þannig að í rannsóknardeildinni er starfandi sérstakt fagrað sem er m.a. ætlað að tryggja og bæta fagmennsku við rannsóknir sakamála.

Hér er sem sagt lýst starfsemi þar sem sérstök deild við embættið fæst við málaflokkinn og þar sem unnið er á þann hátt að þegar ljóst er að stefnir í meiriháttar hörmungar þá grípi lögreglan inn í ferlið með virkum hætti. Þessi nálgun hefur m.a. skilað því að lögreglan hefur farið áfram með mál, þó þolandi hafi lengst af neitað samvinnu, og unnið slík mál fyrir dómi. „... við höfum gengið dálítið langt í þessu og svona kannski erum mjög nálægt þessari grensu sem að er eðlilegt að lögreglan sé.“

Lögreglulið annars staðar á landinu geta leitað til deildarinnar og gerir það í verulegum mæli, bæði formlega og óformlega. Einhver dæmi eru um að deildin hafi tekið yfir stærri og flóknari mál og afar oft haft einhverja aðkomu, svo sem með leiðbeiningum í síma, tölvupósti, með yfirheyrslum og öðru álíka.

Í ljós kom að fleiri embætti starfa með fyrirbyggjandi hætti á þessu sviði. Lögreglustjóri Suðurnesja vék að starfsháttum hjá sínu embætti:

„Ég er núna að vinna með Grindavíkurbæ í svona pilot verkefni, þar sem við erum búin að taka ungt fólk fyrir..., sem er að byrja í áfengisneyslu og neyslu, af því við ætlum að reyna að fækka ofbeldisbrotum og við sjáum að nánast öll ofbeldisbrot eru framin undir áhrifum einhverja vímuefna, þannig að við ákváðum að byrja þar og ég er með konu sem ... er sálfræðingur og lögreglukona, sem vinnur með skólafyrirvöldum og bæjaryfirvöldum, þessi lögreglukona fer á staðinn, hún er með verkefni þar sem við erum að banka upp á hjá foreldrum þó við séum með óstaðfestar sögur, bara að sagan gangi, kenna foreldrum að nota fíkniefnapróf á krakkana og vera bara miklu sýnilegri og virkari í þessu samfélagi. Við ætlum að taka forvarnarpakkann föstum tókum ... ég er bara sannfærð um það að þetta muni skila sér ... við höfum kallað til fundar með öllum skólastjórum á svæðinu og beðið að við séum innvinkluð í öll mál, við komumst að því að það voru ýmis mál sem voru í gangi í skólanum sem skólarnir leystu bara á sínum vettvangi, og við teljum að þetta séu ekki þeirra einkamál. Meðal annars vegna kynferðisbrota.“

Sérhæfing af þeirri gerð sem á sér stað hjá lögregluembætti höfuðborgarsvæðisins krefst auðvitað mannafla og fjármagns sem ekki er fyrir hendi hjá minni embættunum. Á öðrum stöðum var þó nefnt að reynt væri að senda sama fólk í útkall af þessari gerð og þá oft fólk sem hefur sótt námskeið um kynferðisbrot. Ákveðin sérhæfing er því víðast hvar til staðar.

Í lýsingum frá lögreglunni á landsbyggðinni kom einnig fram sú skoðun að alls ekki sé sjálfgefið að fámennið og fáir lögreglumenn hafi í för með sér að minna upplýsist eða færri mál séu leyst. Fámennið geti haft það í för með sér að samband íbúanna við lögregluna verði jafnvel nánara en á höfuðborgarsvæðinu, ef traust sé fyrir hendi, og íbúar segi lögreglu frá ýmsu með óformlegum hætti.

Einn viðmælenda sagði: „... ég held einmitt ... að fámenni sé einmitt frekar til bóta hvað þetta varðar. Það er styttra í lögregluna í fámenni. Það er auðveldara aðgengi, það er jafnvel svona ...

fólk þekkir jafnvel ákveðna lögreglumenn, jafnvel persónulega. Og oftast en ekki þá er fólk jafnvel tilbúnara til þess að hvísla einhverju að viðkomandi lögreglumanni. Að það hafi grun um að það sé eitthvað að gerast þarna og þarna. Án þess að það vilji láta hafa sig fyrir því og svo framvegis.“ Annar nefndi að í fámenni væri oft unnt að leysa mál með einu símtali sem á höfuðborgarsvæðinu kallaði á fund og skýrsluskrif.

Önnur skýring á mismunandi fjölda skráðra heimilisofbeldismála var einnig nefnd. Hún var sú að einstaklingum (eða fjölskyldum) sem tengdust ofbeldismálum væri einfaldlega ekki vært á smærri stöðum þar sem allir vissu allt um alla og leituðu því í nafnleysi höfuðborgarsvæðisins. Einn viðmælenda vék að þessu í tengslum við misháar tölur milli lögregluembætta:

„... síðan er í rauninni, tölfræðilega, þá komum við mjög oft á eftir höfuðborginni, þetta er þannig svæði, nálægt borginni, við erum að fá dálítið mikið af fólki, hvað á að ég að segja, vandræðafólki, annars staðar frá sem hefur hvergi í lengst, við sjáum til dæmis þó nokkuð mörg kynferðisbrotamál gegn börnum þar sem fólk hefur verið á flakki og er síðan hér. Þú veist alveg hvernig þetta virkar, ef það er mikið ofbeldi á heimilum þar sem er kynferðisofbeldi, þá sko um leið og barnavernd er komin í málið að þá fer fólk á ferðina, og ég held að það sé kannski skýringin. Ég var nú líka sýslumaður á [staðarheit] og þú felur ekkert svona í þínulitlum samfélögum, þannig að þetta var dálítið þannig að ef þú varst í fíkniefnum, fólk sem var í fíkniefnum, sérstaklega þessir ungu krakkar, aðalbrotatiðni upp að 26 ára, þá settlast flestir niður, eignast góða konu og hætta þessu veseni, það eru Íslendingarnir, útlendingarnir eru með allt öðruvísi aldurssamsetningu, en hérna varðandi þetta þá var það þannig, mín reynsla að það var alveg liðið að unga fólkið væri í einhverjum efnum, eitthvað að prófa sig áfram, svo fremi það væri annað hvort í skóla eða vinnu. Um leið og það var ljóst að það var hvorki í skóla eða vinnu og varð að framfleyta sér með afbrotum, var þeim samfélagslega ýtt út, það var ekkert lögreglan sem gerði það, það bara gerist í smærri samfélögum, og ég held að það sé nákvæmlega sama ... geti verið ástæðan fyrir því í þessum ofbeldismálum, þau séu færri út á landsbyggðinni, það sé meðal annars útaf því að þú býrð í litlu samfélagi, og ef börn eru að koma marinn og blá að þá er það ekki eitthvað sem dylst í samfélaginu ... fólk er þá dálítið knúið til að flytja, hérna áður fyrr var kannski breitt yfir þetta, en það er ekki gert lengur.“

Annar viðmælandi vék að hinu sama: „Og ég hugsa að í fámenni að þá sé það erfiðara að vera ofbeldisfullur heimilisfaðir heldur en í fjölmenni. Þú felur það síður.“ Hann hallaðist að því að líklega væri þetta a.m.k. hluti skýringarinnar á muninum sem sést á tölunum milli lögreglu-umdræma.

Það voru þó ekki allir sannfærðir um að fámennið gæti ekki haft neikvæð áhrif: „... þá eru þetta menn sem eru að leika lykilhlutverkið í litlu samfélagi, eru vel liðnir og hérna ... og fjölskyldan vill ekki trúna neinu upp á þá og ef að það eru einhver tengsl inn í lögregluna þá gæti það viðhorf

smitast þangað inn, þó svo að ég sé ekki að ... hafi engin sérstök dæmi um það, en hérna ... þetta er bara áhættan sem fylgir litlu samfélagi.“

5. Samvinna

Ekki er um að ræða formlegt samstarf lögreglu við aðrar stofnanir sem fást við ofbeldi karla gegn konum í nánnum samböndum. Í samræmi við lög er barnaverndarnefnd látin vita ef barn eða börn eru á heimili sem lögregla er kölluð til. Að auki ekur lögreglan þolendum í Kvennaathvarf ef þess er óskað. Þörf væri á samvinnu við félagsmálayfirvöld en ekki er ljóst hvort lögreglan getur haft slíkt samstarf innan ramma núgildandi laga.

Samvinna lögreglu á þessu sviði er helst við þær stofnanir sem sinna þolendum ofbeldis. Lögreglan aðstoðar konur við að fara í Kvennaathvarfið ef þær vilja það eða í Neyðarmóttökuna ef um kynferðislegt ofbeldi hefur verið að ræða. Barnaverndarnefnd er auðvitað alltaf látin vita ef börn koma við sögu. Engar samræmdar reglur eru um málið fyrir allt landið og fram kom hjá einum viðmælanda að höfuðborg og landsbyggð hafi verið mjög ólík hvað þetta varðar. Mun meira sé tilkynnt á höfuðborgarsvæðinu. Þar sé meðal annars starfsmaður hjá lögreglunni sem leitar að því hvort börn eru skráð á heimili þar sem lögregla hefur verið kölluð til vegna ofbeldis þó svo þau hafi e.t.v. ekki verið á vettvangi. Félagsmálayfirvöld fá því yfirleitt vitneskju um málin. Í sumum tilfellum bendir lögreglan einnig konum á að félagsmálayfirvöld geti ef til vill eitthvað aðstoðað. Hins vegar er þetta samstarf ekki með neinum formlegum hætti og lögreglan hefur hvorki félagsráðgjafa né sálfræðing á sínum snærum. Það virðist þó vera atriði sem rétt væri að huga að í ljósi þess að svo mörg þeirra mála sem lögregla hefur afskipti af virðast þurfa annan farveg en lögregluna eða réttarkerfið ef koma á í veg fyrir áframhaldandi ofbeldi.

Á heildina litið var talið að samvinna væri nægjanleg þó að nefnt væri að gott gæti verið að hafa greiðari aðgang að úrræði fyrir gerendur. En það málefnasvið sem taldist þó mest þörf á að lagfæra var það sem sneri að konum af erlendu bergi brotnu. Oft og tíðum væru þær einangraðar, hefðu litla þekkingu á íslensku samfélagi og hefðu stundum slæma reynslu af lögreglu í heimalöndum sínum. Því var það að sú hugmynd hefur komið upp að reyna að koma til þeirra nauðsynlegum upplýsingum:

„... við vorum með þá hugmynd að þegar konur, að fólk kæmi hingað ..., ekki á skilríkjum heldur kæmi hingað á makaleyfi, að þá ætti alltaf ..., þá kemurðu til að sækja skilríkin til að fá dvalarleyfið eða þau skilríki sem þú þarft að fá, þú þarft að sækja það til sýslumanns, og við vildum búa til fræðsluefni á öllum tungumálum sem væri stutt, hálf tíma spóla. Við vildum hafa þetta sem video svo þetta væri aðgengilegt, ekki sem texta sem við sendum heim til viðkomandi, heldur eitthvað sem fólk mundi þurfa að hlusta á, um leið og það tæki við skírteininu sínu. Þá væri bara búin til einhver lítil aðstaða á flestum lögreglustöðum, sjónvarp og sófi, og það væri

bara skilyrði, og að þarna yrðu þessi grundvallarréttindi, það má ekki ganga í skrokk á þér og þú verður ekki rekin úr landi þó þú kvartir, börnin verða ekki tekin af þér, við erum hérna grundvallar ..., við erum þetta samfélag sem að stendur vörð um grundvallarmannréttindi og þér er óhætt að trúá því og ef eitthvað kemur upp á, þá er það þetta símanúmer eða næsta lögreglustöð Lögreglan er ekki spillt og eitthvað svona, bara þessi grundvallaratriði, til þess að reyna að fyrirbyggja það að það sé hægt að segja þessum konum að þær þurfi að þola hvað sem er ...“

Því miður hefur þessari hugmynd enn ekki verið hrint í framkvæmd en það var ljóst af viðtölunum að margir töldu brýna þörf á að aðhafast eitthvað til að aðstoða sérstaklega konur af erlendum uppruna.

6. Úrræði

Á heildina litið virðist lögreglan meta það svo að þau úrræði sem hún hefur nú séu nægjanleg. Meiri þörf sé á að auðvelda aðgengi að félagslegum úrræðum eða sálfræðilegum.

Þó það hljómi ef til vill einkennilega þá beindust flestar óskir lögreglustjóranna og annarra viðmælenda frekar að aðstoð sem veitt er utan hins hefðbundna lögreglustarfs, en að þeir teldu eitthvað verulega skorta á í því sem fellur undir hlutverk lögreglunnar. Þrennt stóð upp úr varðandi óskir um breytingar:

Í fyrsta lagi að aðilar sem hefðu möguleika á að taka á rót vandans gætu gripið inn í. Hér var þá bæði um að ræða að félagsþjónustan aðstoði fólk sem ætti í erfiðleikum í tilverunni og einnig að aðgangur væri að sálfræðingum sem ef til vill gætu veitt þolendum styrk til að koma sér úr ofbeldissambandi. Einn viðmælenda sagði:

„... það verður bara að passa það að lögreglan hafi takmarkaða aðkomu að málum, það þarf að vera einhver annar sem grípur fórnarlömbin ... Það vantar stundum að afhenda fórnarlambið eitthvert annað, mér finnst þær stundum standa svolítið einar, þær koma til lögreglunnar til að kæra, svo er stöðugt verið að hamast í þeim heima fyrir að draga kærana til baka, ég sakna þess svolítið að þær hafi ekki einhverja fagmanneskju sem þær geta talað við ... Ef við gætum bara haft þetta alveg eins og við erum með í barnaverndar ... bara í kynferðisbrotamálum gegn börnum. Ef þú ferð inn á Neyðarmóttökuna þá sjálfkrafa færðu sálfræðing, réttargæslumann og þetta er þér að kostnaðarlausu.“

Hvað sálfræðinga varðar sagði einn lögreglustjóranna:

„Ég held að stundum það sem kannski dygði best væri að það væri hægt að vísa fólki á sálfræðiaðstoð strax vegna þess að ég hef trú á því að þegar sko ... hlutlaus og hlutlægur utanaðkomandi aðili, annar en lögregla, myndi ræða við brotapolann, að þá hugsanlega gerði brotapolinn sér grein fyrir því að þetta er ferli, þetta er einskonar spírall ... Og ef það spyrnir ekki við fæti að þá ... endar það venjulega með ósköpum. Þannig að það er kannski ... kannski þyrftum við að meðhöndla þessi mál ... að sumu leyti líkt og kynferðisbrotamál.“

Þetta var atriði sem fleiri viku að, þ.e. þörfinni á að byggja konuna upp þannig að hún treysti sér til að taka þá ákvörðun að slíta sambandinu og jafnvel að kæra.

Í öðru lagi var nefnt að úrræði fyrir gerendur þyrftu að vera betri:

„... það væri svona kannski helst að fá virkari úrræði fyrir gerendurna ... Það væri áhugavert að fá, hvað á ég að segja, sterkari möguleika fyrir lögregluna til að skikka manninn á slík námskeið ... Ég held að ef við hefðum meiri möguleika á því að koma gerendunum frá okkur úr fangaklefanum og beint inn á námskeið að þá myndi það vera hjálplegt því að flestir þessara manna vilja losna úr þessu ástandi. Þó að ég sé ekkert að draga úr þeirra ábyrgð eða kalla þetta sjúkdóm með einhverjum hætti, þá eru þetta bara menn sem þurfa einhverja hjálp og ef að við getum veitt hana og hún virkar eins og rannsóknir sýna þá á bara ekkert að hika við það.“

Í þriðja lagi voru miklar vangaveltur um kosti og galla nálgunarbands eða hins gamla möguleika lögreglunnar að áminna einstaklinga. Hvað nálgunarbandið varðar voru sumir á því að betra væri að lögreglan hefði rétt til að beita þeim viðurlögum og síðan færi málið fyrir rétt til staðfestingar eða synjunar. Aðrir voru efins um að skynsamlegt væri að lögreglan fengi þau auknu völd og bættu þá við að dómstólar væru yfirleitt ekki svo lengi að afgreiða mál af þessu tagi. Hins vegar var því stundum bætt við að það þyrfti að herða refsingar við því að brjóta nálgunarbandið. En einn viðmælenda var með aðra hugmynd:

„... þetta nálgunarband er allt of flókið fyrirbrigði. Og hérna ... einu sinni gat lögreglan áminnt menn fyrir ofsóknir. Áminnt og ef þeir brutu þá áminningu þá var það refsivert. Ég ... sakna þess úrræðis. Því var breytt í einhvern óskapnað sem heitir nálgunarband ... dómáramur eru náttúrulega mjög ... já strangir. Það þurfa að vera orðnar verulega miklar ofsóknir ... eða já ... jafnvel miklar líkamlegar snertingar. Dómáramur eru svo skeptískir á að takmarka athafnafrelsi einstaklinga. En þessi áminning var eiginlega þannig að lögreglan bara lagði fyrir viðkomandi að hætta þessu atferli sem

hann var í ... og ef hann gerði það ekki þá gat hann séð fram á refsingu. Það væri hugsanlegt að taka þetta upp aftur.“

7. Kennsla í Lögregluskólanum

Nýnemar í Lögregluskólanum fá umtalsverða kennslu um málaflokkinn, bæði í formi fyrirlestra og æfinga. Þá koma fulltrúar nokkurra samtaka sem starfa á þessum vettvangi í skólann og flytja fyrirlestra. Framhaldsmenntun er einnig í boði.

Meginreglan á Íslandi er sú að enginn sé ráðinn sem lögregluþjónn nema að hafa lokið námi við Lögregluskólann. Hins vegar er enn í lögum heimild til þess að ráða ófaglært fólk. Það er þó líklegt að sú heimild hverfi fljótlega úr lögum. Skólinn er almennt þrjár annir, tvær annir í skólanum og þar á milli starfsþjálfun í eina önn. Aðsókn í skólann hefur verið mjög góð og umsækjendur fleiri en unnt er að taka við. Lögregluskólinn er því um margt í lykilstöðu hvað varðar fræðslu til verðandi lögregluþjóna um ofbeldi í nánum samböndum.

Almenn ofbeldisbrot eru hluti af kennslu í grunnnámi og einnig er fjallað nánar um heimilisofbeldi sem er sérstaklega tilgreint efni í fjórum námsgreinum, þ.e. lögreglukerfi, lögreglufræði, lögreglurannsóknir og verkleg þjálfun. Bæði er um að ræða fyrirlestra og verklegar æfingar og þar er tekið fyrir heimilisofbeldi og kynferðislegt ofbeldi. Kennslan beinist að öllum þáttum málsins, þ.e. vettvangsathugun, yfirheyrslum, ljósmyndun, skýrsluskrifum, úrræðum fyrir þolendur, lagagreinum sem snúa að málinu, framburði sjónarvotta o.s.frv. Auk sérfræðinga frá ýmsum deildum lögreglunnar koma einnig fulltrúar frá Neyðarmóttöku vegna nauðgunar, samtökunum Blátt áfram, Kvennaathvarfinu og Stígamótum.

Sérstakt „æfingasvæði“ er í Lögregluskólanum, þ.e. íbúð þar sem unnt er að sviðsetja ýmis brot, t.d. heimilisofbeldi og nemendur eru láttnir æfa útkall á vettvangi, þ.e. þeir hafa verið kallaðir að íbúð þar sem eitthvað hefur átt sér stað og læra hvernig eigi að fara inn, eftir hverju beri að taka á vettvangi, hvernig beri að spyrja, ljósmyndun og annað sem á þarf að halda. Þeirra er að framkvæma alla þessa þætti og ákvarða framhald málsins. Að auki er áhersla á þekkingu á því hvaða upplýsingar þurfi að liggja fyrir ef málið verður kært og hvað sé líklegt til að leiða til sakfellingar.

Verklegu æfingunum í íbúðinni var lýst þannig: „...fara á þennan stað þar sem er eitthvað sem að er ekki í lagi, hvort sem það er ... hversu miklar upplýsingar sem þau fá ... síðan bara lenda þau inn í atburðarás sem er bara leikin fyrir þau og þau verða síðan sem lögreglumenn að fara réttar leiðir og svo grípum við inn í og kennum þeim og leiðbeinum eftir því sem þörf er á.“

Auk þessa hefur verið reynt að koma kynferðisbrotum og heimilisofbeldi að undir öðrum kringumstæðum í þeim tilgangi að skapa umræður. Það á t.d. við um yfirheyrsluþjálfun. Loks ber að nefna að eftir að lögreglumenn hafa farið í gegnum öll atriði málsins, þannig að unnt sé að leggja fram ákæru, þá eru réttarhöld sett á svið með þátttöku raunverulegra dómara og verjenda þannig að reynslan af því að hafa farið með mál í gegnum réttarhöld er einnig hluti af náminu. Hér

er þó ekki átt við að alltaf sé um heimilisofbeldi að ræða í þessum réttarhöldum heldur að sá möguleiki sé fyrir hendi.

Ekki var að skilja á þeim sem við var rætt í Lögregluskólanum að það væri mikið fleira en að framan segir sem talið væri að gæti hjálpað lögreglunni við að takast á við mál sem snúa að heimilisofbeldi. Aftur á móti var þar, líkt og hjá lögreglustjórunum, bent á að mörg þessara mála væru með þeim hætti að það þyrftu aðrir en lögreglan að koma til: „... lögreglan sko hún, hún reynir að vinna þetta með tilliti til vettvangs og sönnunargagna og allt saman eins og öll önnur sakamál, en kannski minnihlutinn af þessum málum verður raunverulegt sakamál, þetta er á öðrum vettvangi leyst, þetta er ... þetta er viðfangsefni sem fer inn ... barnaverndarnefnd og ýmsir aðilar sem þurfa að koma að þessu. Það kemur kannski aldrei til þess að maður verði ákærður.“ Og síðar í samtalinu: „... það eru þessi vandamál sem við sitjum uppi með að ... málin, þessi mál eru sko oft þannig að kannski sem minnstar líkur á að það verði alveg stórt dómsmál úr þessu, en við sitjum uppi bara með vandann. Því að, því að klukkutíma síðar að kannski lögreglan lýkur sér af, að þá eru menn komnir af stað aftur. Auðvitað væri ... mjög gott ef að í svona málum væri hægt að koma í veg fyrir það, að þetta héldi áfram.“

Framhaldsdeild er einnig starfandi við skólann þar sem endurmenntun fer fram og námskeið eru haldin um einstaka þætti lögreglustarfsins. Heimilisofbeldi er eitt af þeim þemum sem boðið er upp á framhaldsmenntun í. Meðal fyrirlesara á námskeiði sem átti að fara að halda vikuna eftir samtalið, var lögreglumaður sem hafði verið sendur á sérstakt námskeið um heimilisofbeldi hjá Evrópska lögregluskólanum (CEPOL), Domestic violence, international aspects and experiences. Kostnaðurinn var greiddur til hálfis af Lögregluskólanum á móti lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu.

Sé þetta dregið saman þá verður ekki betur séð en fræðslu verðandi og starfandi lögregluþjóna um ofbeldi í nánnum samböndum sé ágætlega sinnt í Lögregluskóla ríkisins. Þar, líkt og í öðrum viðtölum fyrir þessa skýrslu, kom þó skýrt fram að lausn vandans er á heildina litið ekki fyrst og fremst lögreglumál. Þar þurfa aðrir aðilar að koma til og taka á hinum félagslega þætti málsins.

Lokaorð

Samkvæmt þeim upplýsingum sem aflað var við gerð þessarar skýrslu er starf lögreglunnar verulegt á þessu sviði, hún býr yfir mikilli þekkingu og sýn hennar er lausnamiðuð. Á þessu sviði líkt og öðrum er ljóst að lögreglan vill ná árangri sem birtist í því að brotum fækki og að þeir sem fyrir ofbeldi verða fá aðstoð sem best getur gagnast þeim. Lögreglan vinnur að einhverju leyti að forvörnum og að minnsta kosti á höfuðborgarsvæðinu með þeim hætti að hún hefur möguleika á að grípa inn í þegar ljóst virðist vera að um meira en einangrað tilvik sé að ræða. Vera má að þetta sé gert á fleiri stöðum og raunar var það einn af áhugaverðum þáttum viðtalanna að hugsanlega hefur fámennið og nándin í dreifbýli landsins það í för með sér að lögreglan veit meira um fjölskyldur en á fjölmennari stöðum og hefur því möguleika til að grípa inn í. Hvort það

er gert er annað mál og var bent á þá ókosti fámennisins að e.t.v. sé frekar litið undan þar sem allir þekkja alla.

Skráning mála hefur augljóslega batnað eftir að ríkislögreglustjóri sendi frá sér sérstakar verklagsreglur en eftir sem áður er ekki unnt að nota opinbera afbrotatölfræði lögreglunnar til að meta umfang vandans eða hvort brotum fjölgi eða fækki. Til þess þarf sérstaka vinnu í málaskrá lögreglunnar.

Það virðist jafnframt ljóst að þau úrræði sem best myndu duga til að ná varanlegum árangri eru að miklu leyti utan verksviðs lögreglunnar. Megnið af þeim ofbeldisbrotum sem lögreglan flokkar sem heimilisofbeldi eru minniháttar í lagalegum skilningi og kærur fátíðar. Í flestum tilfellum kalla þau mál á félagslegar og sálfræðilegar lausnir. Betra aðgengi og meiri samvinna lögreglu, félagsþjónustu, og úrræða fyrir gerendur og þolendur er það sem líklegast er til árangurs í þeirri vinnu að draga úr ofbeldi.

Heimildir

Guðbjörg S. Bergsdóttir og Rannveig Þórisdóttir (2010): *Heimilisofbeldi. Ágreiningur og ofbeldi milli skyldra og tengdra eins og það birtist í gögnum lögreglu*. Reykjavík. Ríkislögreglustjórinn og lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu.

Ríkislögreglustjóri (2005): Verklagsreglur um meðferð og skráningu heimilisofbeldismála. Sótt 12. 11. 2006 af http://www.logreglan.is/upload/files/Heimilisofbeldi_verklagsreglur.pdf

Ríkislögreglustjóri (2010): Sótt 27.12. 2010 af:

http://www.logreglan.is/displayer.asp?cat_id=81&module_id=220&element_id=6572