

Janúar 2024



Tillögur um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis

Forgangsröðun og kostnaðarmat

Stjórnarráð Íslands

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið

Útgefandi:

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið

Tillögur um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis
Forgangsröðun og kostnaðarmat

Janúar 2024

frn@frn.is

www.frn.is

Umbrot og textavinnsla:

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið

©2024 Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið

ISBN 978-9935-513-24-3

Efnisyfirlit

1. Inngangur	5
2. Forgangsröðun	8
3. Kostnaðarmat	10
4. Laga- og reglugerðabreytingar	21
4.1 Skörun við önnur verkefni.....	21
4.2 Lagabreytingar sem starfshópur telur nauðsynlegar.....	22
5. Þjónustumiðstöðvar fyrir þolendur ofbeldis	26
6. Lokaorð	28
7. Viðauki	29
7.1 Erindi Sambands íslenskra sveitarfélaga til starfshóps.....	29
7.2 Sýn félagasamtaka og aðila sem veita þjónustu til þolenda og gerenda ofbeldis	30
7.3 Sérstakar ábendingar frá félagasamtökum og þjónustuaðilum í kjölfar samráðsfundar.....	33
7.3.1 Samtök um kvennaathvarf.....	33
7.3.2 Bjarkarhlíð.....	36
7.3.3 Neyðarmóttaka fyrir þolendur kynferðisofbeldis.....	38
7.3.4 Heimilisfriður.....	40
7.3.5 Batahús, áfangageimili fyrir konur og karla.....	41
7.3.6 Rauði krossinn – Aðstoð eftir afplánun.....	42

Töfluskrá

Tafla 1. Forgangsröðun tillagna um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis.....	9
Tafla 2. Samningar og styrkir frá stjórnvöldum og áætlaður kostnaður.....	15
Tafla 3. Styrkir vegna stuðnings og ráðgjafar.....	16
Tafla 4. Framlög til þolendamiðstöðva og fjárhagsáætlanir þeirra.....	26

1. Inngangur

Starfshópur, skipaður af félags- og vinnumarkaðsráðherra, sem taka átti til skoðunar hvernig háttta mætti laga- og reglugerðaumhverfi þjónustu vegna ofbeldis, skilaði tillögum til ráðherra þar um vorið 2023 sem bar heitið *Fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis*. Hópnun var falið að skoða laga- og reglugerðaumhverfi þjónustu vegna ofbeldis og koma með tillögur um hvernig best mætti tryggja þjónustu vegna ofbeldis, með sérstöku tilliti til ákvæða samnings Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi, Istanbúlsamningsins. Í skýrslunni setti starfshópurinn fram 18 tillögur sem miða að því að tryggja þá þjónustu sem standa þarf bæði þolendum og gerendum til boða. Tillögur starfshópsins voru flokkaðar eftir fjórum stöðum Istanbúlsamningsins: Forvarnir, vernd og stuðningur, saksókn og samræmd stefnumótun. Lögð er áhersla á að þær tillögur sem lagðar eru fram í skýrslunni og varða ekki beinlínis þjónustu við þolendur og gerendur ofbeldis þarfnist nánari skoðunar og eftir atvikum útfærslu og forgangsröðunar milli ráðuneyta og þeirra stofnana sem málið varðar.

Istanbúlsamningurinn leggur áherslu á að samningsaðilar taki mið af því að konur og stúlkur eru í meiri hættu en karlar á að verða fyrir kynbundnu ofbeldi og verða hlutfallslega oftari fyrir heimilisofbeldi. Jafnframt segir að réttindi þolenda skuli tryggð án nokkurrar mismununar. Hér þarf að hafa í huga að sníða þarf þjónustu við þolendur ofbeldis að þörfum mismunandi hópa í samfélaginu, sem geti sætt ólíkri margþættri mismunun. Einstaklingar sem tilheyra ákveðnum hópum, s.s. innflytjendur og hinsegin fólk, eru í aukinni hættu á að verða fyrir ofbeldi og fatlaðar konur eru sá hópur sem er hvað viðkvæmastur. Þá þarf þjónustan sem stendur til boða að vera vel kynnt og upplýsingar um hana að vera aðgengilegar öllum og þarf í því sambandi að huga sérstaklega að fötluðu fólki og fólki sem ekki hefur íslensku að móðurmáli.

Með skipunarbréfi dags. 5. júlí 2023 skipaði félags- og vinnumarkaðsráðherra annan starfshóp sem var falið að skoða og meta hvaða breytinga er þörf á lögum og reglugerðum samkvæmt tillögum fyrri starfshóps. Nýr starfshópur skyldi jafnframt kostnaðarmeta tillögurnar og forgangsráða þeim. Nýr starfshópur skyldi einnig hafa til hliðsjónar niðurstöðu greiningar á stöðu þjónustumiðstöðva sem veita þolendum ofbeldis stuðning og ráðgjöf. Sú greiningarskýrsla var unnin að beiðni Ríkislögreglustjóra og var gefin út í júní 2023, í samvinnu við félags- og vinnumarkaðsráðherra og heilbrigðisráðherra.

Lagt var fyrir starfshópinum að hafa viðtækt samráð við hagaðila og aðra sem koma að þjónustu við þolendur og gerendur ofbeldis. Starfshópurinn skyldi skila skýrslu til ráðherra fyrir 15. desember 2023.

Starfshópinum skipa eftirfarandi fulltrúar:
Arndís Soffía Sigurðardóttir, án tilnefningar, formaður.

Lovísa Lilliendahl, tilnefnd af félags- og vinnumarkaðsráðuneyti, starfsmaður og ritari.

Gunnar Narfi Gunnarsson, tilnefndur af forsætisráðuneyti.

Kjartan Jón Bjarnason, tilnefndur af dómsmálaráðuneyti.

Ester Petra Gunnarsdóttir, tilnefnd af heilbrigðisráðuneyti.

Hjalti Ómar Ágústsson, tilnefndur af Jafnréttisstofu.

Eygló Harðardóttir, tilnefnd af Ríkislögreglustjóra.

Óli Ingi Ólason, tilnefndur af Ríkissaksóknara.

Þóra Kemp, tilnefnd af Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Halldóra Dýrleifar Gunnarsdóttir, tilnefnd af Bjarkarhlíð.

Ingigerður Bjarnís Íris Ágústsdóttir, tilnefnd af forsætisráðuneyti, tók síðar sæti Gunnars Narfa Gunnarssonar.

Á starfstíma hópsins voru haldnir 19 fundir, bæði stað- og fjarfundir.

Samráð

Starfshópurinn bauð félagasamtökum, og öðrum aðilum sem koma að þjónustu við þolendur og gerendur ofbeldis með einhverjum hætti, til samráðsfundar þann 13. október 2023 undir yfirskriftinni *Hlutverk og mikilvægi félagasamtaka í þjónustu við þolendur og gerendur ofbeldis*. Fundurinn var haldinn í Mennta- og starfsþróunarsetri lögreglunnar (MSL) og var vel sóttur en þátttakendum gafst einnig kostur á að vera með í gegnum fjarfundabúnað. Formaður hópsins hóf fundinn á að kynna skýrslu fyrri starfshópsins og þá vinnu sem þá stóð yfir en meginmarkmiðið með fundinum var að ná fram góðri umræðu og fá sýn allra aðila á eftirfarandi þætti:

- Lágmarksþjónusta.
- Fyrirmyndarþjónusta/Nýsköpun í þjónustu.
- Helstu hindranir og áskoranir í þjónustu.
- Hvernig skal tryggja gæði þjónustu.
- Kostnaður samtaka við þjónustu á ársgrundvelli.
- Samstarf við félagsþjónustu, barnavernd og aðra þjónustuveitendur vegna ofbeldis.
- Söfnun tölfræðigagna – samræming.
- Samráðsvettvangur og svæðisbundnar áherslur.
- Fræðsla – endurmenntun þjónustuaðila.
- Þjónusta við hópa sem eru berskjaldaðri fyrir ofbeldi – hverju þarf að huga að?

Starfshópurinn óskaði einnig eftir því að þátttakendur sendu nánari upplýsingar um framangreind atriði á netfang starfshópsins ofbeldi@frn.is. Í viðauka með skýrslu þessari er að finna ábendingar nokkurra þjónustuveitenda.

Gestir og kynningar

Starfshópurinn fékk Tinnu Laufeyju Ásgeirsdóttur, prófessor í hagfræði við Háskóla Íslands, á sinn fund til þess að ræða samfélagslegan kostnað vegna

ofbeldis, sem greint verður nánar frá síðar í skýrslunni. Inga Birna Einarsdóttir, frá skrifstofu fjármála í félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu, veitti hópnun ráðgjöf um gerð kostnaðarmats og Tryggvi Þórhallsson, lögfræðingur í ráðuneytinu, veitti ráðgjöf um ákveðnar laga- og reglugerðabreytingar.

Þá óskaði lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu, Halla Bergþóra Björnsdóttir, sérstaklega eftir kynningu á fyrri skýrslu og vinnu starfshópsins.

Starfshópur um gerð landsáætlunar um innleiðingu Istanbúlsamningsins
Á meðan á vinnu starfshópsins stóð skipaði dómsmálaráðherra starfshóp um gerð landsáætlunar um innleiðingu Istanbúlsamningsins skv. aðgerð C.13 í þingsályktun um framkvæmdaáætlun í jafnréttismálum fyrir árin 2020-2023. Hlutverk þess hóps er að móta tímasetta landsáætlun og meta framfylgni ákvæða samningsins hér á landi. Að frumkvæði forsætisráðuneytis fór fram samtal á milli formanna hópanna þar sem gengið var úr skugga um að ekki yrði um skörun verkefna að ræða í vinnu þessara tveggja hópa. Litið er svo á að verkefni starfshóps dómsmálaráðuneytisins nái yfir víðara svið á meðan starfshópur félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins hefur afmarkað og tímabundið hlutverk sem lýtur fyrst og fremst að úrbótum á lögum og reglugerðum sem snúa að þjónustu við þolendur og gerendur ofbeldis.

2. Forgangs röðun

Í samræmi við skipunarbréf ráðherra dags. 5. júlí 2023 forgangsraðaði starfshópurinn þeim 18 tillögum sem fyrri starfshópur lagði til í skýrslu sinni til félags- og vinnumarkaðsráðherra í mars 2023 (sjá töflu að neðan).

Tillögunum var forgangsraðað eftir því hve starfshópurinn telur brýnt að þær nái fram að ganga. Tillögunum var skipt í fjóra áhersluflokka frá 1-4. Flokkur 1 er sá flokkur sem brýnast er að nái fram að ganga og svo koll af kalli. Við forgangs röðun var einnig stuðst við þær ábendingar sem koma fram í eftirlitsskýrslu Sérfræðingahóps um aðgerðir gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi (GREVIO), eftirlitsnefndar Evrópuráðsins með Istanbúlsamningnum, frá 2022.

Í flokki 1 eru tillögur sem starfshópurinn telur vera forsendu þess að unnt sé að bæta þjónustu vegna ofbeldis eða tillögur sem munu bæta þjónustu vegna ofbeldis til mikilla muna. Í flokki 2 eru tillögur sem geta haft mikla þýðingu við að bæta þjónustu vegna ofbeldis. Í flokki 3 eru tillögur sem eru nú þegar til staðar í einhverri mynd en mikilvægt er að þróa og/eða festa þær í sessi með formlegum hætti. Í flokki 4 eru tillögur sem fyrri starfshópur lagði áherslu á en unnið er að á öðrum vettvangi, s.s. með endurskoðun laga eða jafnvel framlagningu lagafrumvarpa. Hérna má t.d. nefna að sífjalaganefnd, skipuð af dómsmálaráðherra, hefur tekið til starfa við að endurskoða barnalög nr. 76/2003 og hjúskaparlög nr. 31/1993 og að dómsmálaráðuneytið hefur hafið vinnu við heildarendurskoðun á lögum um fullnustu refsinga nr. 15/2016 og heildstæða stefnumótun er varðar fullnustumál. Þá hefur áður nefndur starfshópur um gerð landsáætlunar um innleiðingu Istanbúlsamningsins tekið til starfa auk þess sem frumvarp til laga um Mannréttindastofnun Íslands er nú til meðferðar á Alþingi. Í þeim tilvikum þar sem það á við hefur starfshópurinn sent formleg erindi og komið tillögum sínum og áherslum á framfæri við hlutaðeigandi aðila.

Forgangsröðun tillagna um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis

Forvarnir	
A.1. Fræðsluskylda verði fyrir fagaðila sem koma að þjónustu við þolendur og gerendur ofbeldis sem fellur undir Istanbúlsamninginn	Flokkur 1
A.2. Í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga verði gerendum tryggð viðeigandi þjónusta	Flokkur 1
Vernd og stuðningur	
B.1. Skýrt verði í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga að sveitarfélög beri ábyrgð á að þjónusta vegna kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis sé veitt, skilgreint verði til hvers þjónustan skuli ná og kveðið á um hver þjónustan skuli vera að lágmarki	Flokkur 1
B.2. Í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga verði kveðið á um þverfaglegt samráð og samstarf opinberra aðila og annarra sem veita þjónustu vegna ofbeldis	Flokkur 1
B.3. Með lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga verði sveitarfélögum gert skylt að setja sér aðgerðaáætlun um þjónustu vegna kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis	Flokkur 1
B.4. Í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga verði sveitarfélögum, hverju fyrir sig eða fleirum í samstarfi, gert skylt að tryggja þolendum kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis aðgang að athvarfi, óháð búsetu	Flokkur 1
B.5. Frjálsum félagsamtökum og öðrum aðilum sem veita þolendum og gerendum ofbeldis lögbundna þjónustu verði tryggð langtímafjármögnun að uppfylltum kröfum um gæðaviðmið með vísun til laga um félagsþjónustu sveitarfélaga og reglugerð um gæðakröfur með stöð í lögnum	Flokkur 1
B.6. Tryggð verði ókeypis símaráðgjöf sem lágþröskuldaúrræði óháð búsetu og efnahag, allan sólarhringinn	Flokkur 3
B.7. Ákvæðum hjúskaparlaga nr. 31/1993 um skilnað verði breytt. Sifjalaganefnd vinnur nú að heildarendurskoðun hjúskaparlaga	Flokkur 4
B.8. Ákvæði barnalaga nr. 76/2003 verði endurskoðuð með tilliti til skuldbindinga Íslands skv. Istanbúlsamningnum. Sifjalaganefnd vinnur nú að heildarendurskoðun barnalaga	Flokkur 4
Saksókn	
C.1. Hlutverk réttargæslumanna verði skýrt og útvíkkað	Flokkur 1
C.2. Skýr ákvæði um heimild til verndar vitna í ofbeldismálum verði sett í lög um meðferð sakamála nr. 88/2008	Flokkur 3
C.3. Gefin verði út almenn fyrirmæli um vægari úrræði í tengslum við lög um nálgunarbönn og brottvísanir nr. 85/2011 og barnaverndarlög nr. 80/2002	Flokkur 2
C.4. Kveðið verði á um hvornig ná skuli markmiðum um betrun skv. lögum um fullnustu refsinga nr. 15/2016. Stýrihópur á vegum dómsmálaráðuneytisins er að hefja vinnu við heildarendurskoðun fullnustumála	Flokkur 4
Samræmd stefnumótun	
D.1. Skylda og heimildir til miðlunar upplýsinga milli stofnana og þverfaglegs samráðs til verndar og stuðnings þolendum kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis verði færð í lög	Flokkur 1
D.2. Komið verði á fót sjálfstæðri ríkisstofnun sem fari með eftirfylgni með stefnu stjórnvalda í ofbeldismálum, greiningarvinnu, samhæfingu aðgerða, þróun verkferla ólíkra þjónustuveitenda, og þekkingaröflun og fræðslu	Flokkur 1
D.3. Komið verði á skilvirku og samræmdu eftirliti og mati á stefnum og aðgerðum sem heyra undir Istanbúlsamninginn og framkvæmd þeirra. Frumvarp til laga um Mannréttindastofnun Íslands er nú til meðferðar á Alþingi	Flokkur 4
D.4. Tryggð verði samræmd söfnun og úrvinnsla tölfraðiupplýsinga frá ólíkum þjónustuveitendum	Flokkur 1

Tafla 1. Forgangsröðun tillagna um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis.

3. Kostnaðarmat

Þegar kemur að því að meta kostnað vegna kynbundins ofbeldis þarf að líta til þess að bæði er um að ræða beinan og óbeinan kostnað. Venjan er að litið sé til sýnilegs kostnaðar eins og t.d. kostnaðar við félags- og heilbrigðisþjónustu í kjölfar ofbeldis, vegna löggæslu, forvarnastarfs og bóta ákvarðaðra í dómsmálum vegna ofbeldis. Starfshópurinn undirstrikar mikilvægi þess að gleyma ekki öðrum tegundum kostnaðar sem erfiðara getur reynst að áætla, s.s. kostnað vegna miska þolanda, hvort sem bætur eru dæmdar fyrir miska í dómsmáli eða ekki og óháð því hve háar bætur hafa verið dæmdar. Áhrif heimilisofbeldis á börn, án þess að þau verði beinlínis sjálf fyrir því, er mikill og það getur kostað samfélagið miklar fjárhæðir ef þolandi verður óvinnufær, svo nokkur dæmi séu tekin.

Skýrsla EIGE um kostnað vegna kynbundins ofbeldis

Evrópastofnun um kynjajafnrétti (e. European Institute for Gender Equality/EIGE) hefur metið kostnað innan Evrópusambandsins vegna kynbundins ofbeldis og birt í skýrslu sinni, *The cost of gender-based violence in the European Union*, frá 2021.¹

Í skýrslunni greindi EIGE kostnaðinn í þrjá meginflokka. Í fyrsta lagi kostnað vegna tapaðrar efnahagslegrar framleiðslu vegna vinnustöðvunar þolanda. Í öðru lagi kostnað vegna opinberrar þjónustu eins og heilbrigðisþjónustu, þjónustu réttarvörslukerfisins, húsnæðisstuðnings o.fl. Í þriðja lagi kostnað vegna miska sem ofbeldið olli hjá þolanda, bæði líkamlegum og andlegum, og er þessi flokkur metinn sá kostnaðarmesti með yfir helming heildarkostnaðar vegna kynbundins ofbeldis, eða 55,6%. Í skýrslunni kemur m.a. fram að kostnaður vegna kynbundins ofbeldis í Evrópusambandinu sé metinn 366 milljarðar evra á ári. Þar af falla 79% af kostnaðinum til vegna ofbeldis gegn konum. Kostnaður vegna ofbeldis í nánum samböndum var metinn 175 milljarðar evra á ári þar sem 87% kostnaðar féll til vegna ofbeldis sem beindist gegn konum.

Íbúafjöldi í Evrópusambandinu í byrjun árs 2021 var 443,2 milljónir og er kostnaður á íbúa því 826 evrur á ári. Ef niðurstöður rannsóknar EIGE eru yfirfærðar á Ísland miðað við meðalgengi evrunnar árið 2021 (150,30) og mannfjölda í byrjun árs 2021 á Íslandi (368.792), var kostnaður vegna kynbundins ofbeldis 124.147 kr. á hvern einstakling, sem svarar til tæplega 45,8 ma. kr. heildarkostnaðar fyrir árið 2021.

Gera má ráð fyrir því að draga megi umtalsvert úr þeim mikla kostnaði sem fellur á samfélagið vegna ofbeldis með því að ráðast í þær breytingar sem lagðar hafa verið til í skýrslu til félags- og vinnumarkaðsráðherra. Það er til mikils að vinna með aukinni fjárfestingu í málaflokknum með eflingu forvarna og aðstoðar við bæði gerendur og þolendur í ofbeldismálum.

¹[The Cost of Gender Based Violence in the European Union.](#)

Niðurstöður rannsóknarhópsins Teymi um tekjuuppbót (ConCIV)

Rannsóknarhópurinn Teymi um tekjuuppbót (ConCIV) vann mat á virði þess sem teymið skilgreinir sem óáþreifanleg gæði á grundvelli tekjuuppbótaraðferðarinnar. Rannsóknin² byggist á aðferðafræði sem dregur fram hve mikið þyrfti að greiða einstaklingum til að bæta upp það velferðartap sem fylgir afleiðingum ofbeldis af ákveðnu tagi, þ.e. þannig að þolandi verði jafnvel settur og áður.

Starfshópurinn fékk Tinnu Laufeyju Ásgeirsdóttur, prófessor í hagfræði við Háskóla Íslands sem leiðir teymið að baki rannsókninni, á sinn fund til þess að ræða það sem teymið vísar til sem óáþreifanlegs kostnaðar vegna ofbeldis. Hópurinn vann sérstaka rannsókn á slíkum kostnaði vegna ofbeldis þar sem metinn var miski einstaklinga vegna andlegs ofbeldis, kynferðisofbeldis og/ eða líkamlegs ofbeldis. Við vinnslu rannsóknarinnar voru greind gögn úr könnun Landlæknis á heilsu og líðan Íslendinga. Gerð er tilraun til að verðmeta afleiðingar þjáningar með því að greina muninn á tekjum þeirra sem hafa orðið fyrir ofbeldi og þeirra sem hafa ekki orðið fyrir ofbeldi, ásamt því að taka mið af því hversu hamingjusöm þau sem tóku þátt segjast vera. Niðurstöður rannsóknarinnar eru þær að kostnaður vegna andlegs ofbeldis sé mestur eða sem nemur 12% af landsframleiðslu árið 2017, sem er það ár sem gögnin byggja á. Kostnaður vegna kynferðislegs ofbeldis nemur 3% af landsframleiðslu og kostnaður vegna líkamlegs ofbeldis er 2% af landsframleiðslu þessa sama árs. Er því hér um að ræða milljónir króna árlega á hvern þolanda. Til að setja þetta í samhengi við dæmdar miskabætur í ofbeldismálum fyrir Hæstarétti undanfarin ár, er iðulega um að ræða einskiptisupphæð á bilinu nokkur hundruð þúsund til nokkurra milljóna króna. Fram kemur í greininni að kostnaðarábatagreining á þeim ofbeldisforvörnum sem stjórnvöld standa fyrir gefi verulega skekka mynd ef ekki sé tekið tillit þjáninga þolenda.

Hér verður ekki fjallað frekar um óbeinan og falinn samfélagslegan kostnað vegna ofbeldis en starfshópurinn telur brýnt að efla rannsóknir af þessum toga þannig að fá megi skýrari mynd af þeim heildarkostnaði sem ofbeldi veldur í samfélaginu.

Samband íslenskra sveitarfélaga

Fundað var með formanni, framkvæmdastjóra og fleira lykilstarfsfólki Sambands íslenskra sveitarfélaga (SÍS) þann 11. október 2023 á skrifstofu Sambandsins. Á fundinum var skýrsla fyrri starfshóps kynnt og óskað eftir athugasemdum og kostnaðarmati frá SÍS vegna þeirra aðgerða og skyldna sem starfshópurinn leggur til að verði á hendi sveitarfélaga. Erindi frá SÍS þess efnis má finna í viðauka með skýrslunni.

Beinn kostnaðar vegna innleiðingar úrbótatillagna

Starfshópurinn lagði mat á beinan kostnað við innleiðingu þeirra 18 tillagna til úrbóta sem lagðar voru til í skýrslu sem skilað var til félags- og

² [Putting a price on pain: The monetary compensation needed to offset welfare losses due to violence.](#)

vinnumarkaðsráðherra í mars 2023. Í umfjöllun um kostnaðarmat hér á eftir er gerð grein fyrir þeim forsendum sem lagðar eru til grundvallar matinu en þær geta verið ólíkar eftir aðgerðum sem lagðar eru til.

A. Forvarnir

A.1. Fræðsluskylda verði fyrir fagaðila sem koma að þjónustu við þolendur og gerendur ofbeldis sem fellur undir Istanbúlsamninginn.

Kostnaður liggur fyrst og fremst í því að safna saman og útbúa aðgengilegt fræðsluefni fyrir fagfólk. Gert er ráð fyrir einu stöðugildi vegna þessara verkefna hjá þeirri ríkisstofnun sem starfshópurinn hefur lagt til að muni halda á því verkefni, þ.e. Jafnréttisstofu sem framkvæmdaaðila formlegs samráðsveitvangs um forvarnir og baráttu gegn kynbundnu ofbeldi og heimilisofbeldi (sjá umfjöllun um lið D.2 síðar í þessum kafla og í 4. kafla).³

A.2. Í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga verði gerendum tryggð viðeigandi þjónusta.

Þær forsendur sem lagðar voru til grundvallar var fjöldi útkalla vegna heimilisofbeldis á landsvísu að meðaltali síðustu þrjú ár og hlutfall útkalla vegna endurtekinna brota byggt á reynslutölum frá Reykjavík. Áætlað er að um sé að ræða 900 einstaklinga á ári. Miðað er við að þjónustan verði fjögur viðtöl og tvær annir í hópmeðferð hjá fagaðila. Tekið var með í reikninginn að meðaltal síðustu þriggja ára sýndi að 16% gerenda komu vegna ítrekaðra brota. Kostnaður við þjónustu miðað við framangreindar forsendur yrði u.þ.b. 124.000 kr. fyrir hvern einstakling eða samtals 111.600.000 kr. á ári hverju, ef öll koma til með að nýta sér þjónustuna.

Á árinu 2023 var kostnaður við sérhæfða meðferð fyrir gerendur ofbeldis hjá Heimilisfriði, skv. samningi við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið, 31.500.000 kr. Á árinu 2023 voru 253 skjólstæðingar sem fengu sérhæfða sálfræðimeðferð hjá Heimilisfriði eftir að hafa beitt ofbeldi í nánú sambandi. Á árinu 2023 tók Taktu skrefið, þjónusta fyrir fólk sem hefur áhyggjur af kynferðislegri hegðun sinni eða hefur beitt kynferðisofbeldi, á móti 53 einstaklingum. Kostnaður við þjónustuna var 7 m.kr. skv. samningi við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið. Ítarlegri umfjöllun um kostnað félagasamtaka má sjá undir lið B.5 síðar í þessum kafla.

Ljóst er að margir gerendur eru ekki eru að nýta sér þá meðferð sem stendur til boða.

³ Vakin er athygli á því að kallað hefur verið eftir fræðslu til fagfólks í tveimur nýlegum skýrslum starfshópa sem heilbrigðisráðherra hefur skipað. Fjallað er um fræðsluefni og áherslu á þarfir einstaklinga í viðkvæmri stöðu í skýrslu um *Samræmda heilbrigðisþjónustu vegna kynferðisofbeldis* sem starfshópur skilaði til ráðherra í desember 2022. Þá er lögð fram tillaga um fræðslu til heilbrigðisstarfsmanna í skýrslu sem var skilað til ráðherra í ágúst 2021 og ber heitið *Verklag í heilbrigðisþjónustu við móttöku þolenda heimilisofbeldis*.

B. Vernd og stuðningur

B.1. Skýrt verði í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga að sveitarfélög beri ábyrgð á að þjónusta vegna kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis sé veitt, skilgreint verði til hverra þjónustan skuli ná og kveðið á um hver þjónustan skuli vera að lágmarki.

Aðgerðin miðar að því að tryggja að þolendur kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis fái viðeigandi þjónustu. Sú staðreynd að ofbeldi er ekki sérstaklega nefnt í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga leiðir til þess að ósamræmi er á milli landshluta hvað varðar viðbrögð og verklag í ofbeldismálum þar sem fullorðnir einstaklingar eiga í hlut.

Þrátt fyrir að ofbeldi sé ekki sérstaklega nefnt í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga má segja að aðstæður sem fólk býr eða hefur búið við, svo sem ofbeldi í nánum samböndum, hafi beina skírskotun í ákvæði laganna sem lúta að félagslegu öryggi og því að börn búi við þroskavænleg skilyrði.

Ef lítið er til raunkostnaðar Reykjavíkurborgar árið 2023 vegna útkalla, bakvakta og félagslegrar þjónustu sem þeim tengist og telja má lágmarksþjónustu, væri kostnaður á landsvísu rúmlega 233 m.kr. Ef byggt er á sömu reikniforsendum vegna kynferðisofbeldis væri áætlaður heildarkostnaður vegna þess rúmlega 136 m.kr., samtals rúmlega 369 m.kr. fyrir landið allt.

Tillagan ætti í raun ekki að leiða til aukins kostnaðar fyrir sveitarfélögin, enda eiga þau öll að hafa sinnt þessari þjónustu, heldur er markmið hennar að tryggja samræmd viðbrögð og þjónustu þegar þessar aðstæður koma upp, óháð búsetu fólks.

B.2. Í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga verði kveðið á um þverfaglegt svæðisbundið samráð og samstarf opinberra aðila og annarra sem veita þjónustu vegna ofbeldis.

Svæðisbundið þverfaglegt samráð felur í sér vinnuframlag samráðsaðila og getur því verið innan fjárhagsramma sveitarfélaga. Hins vegar krefst árangursríkt svæðisbundið samráð þess að á hverju landssvæði sé ábyrgðaraðili sem sinni verkefninu, haldi utan um samráðið á stærstu svæðunum, kalli aðila að borðinu og hafi eftirlit með framvindu samráðsins. Því leggur starfshópurinn til að settur verði verkefnastjóri í hvert samráðsumdæmi og skipting samráðsumdæma taki mið af umdæmamörkum lögregluumdæma. Reiknað er með 9 stöðugildum en dreifing þeirra tæki mið af stærð umdæma og umfangi verkefna innan þeirra. Gert er ráð fyrir að kostnaðurinn sé fjármagnaður af ríkinu en sveitarfélag beri ábyrgð á því að samráðið eigi sér stað. Auk þess geta einstök verkefni eða áherslur leitt til kostnaðar sem erfitt er að áætla.⁴

⁴ Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið fól ríkislögreglustjóra uppbyggingu á svæðisbundnu samráði auk þess sem dómsmálaráðuneytið hefur falið embættinu samhæfingu vegna

B.3. Með lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga verði sveitarfélögum skylt að setja sér aðgerðaáætlun um þjónustu vegna kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis.

Aðgerðaáætlun um þjónustu vegna kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis mætti vinna samhliða eða innan áætlana sveitarfélaga um jafnréttismál, sbr. 13. gr. laga nr. 151/2020 um stjórnslu jafnréttismála. Tillagan felur í sjálfu sér ekki í sér aukinn kostnað við þjónustu vegna ofbeldis en kostnaður felst í vinnuframlagi sem hópurinn telur að geti rúmast innan fjárhagsramma sveitarfélaga.

B.4. Í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga verði sveitarfélögum, hverju fyrir sig eða fleirum í samstarfi, gert skylt að tryggja þolendum kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis aðgang að athvarfi, óháð búsetu.

Kostnaður felst einkum í samgöngum þegar einstaklingum er komið í skjól í athvarfi eða á gistiheimili. Búast má við að sá kostnaður verði einkum vegna kvenna sem búa utan höfuðborgarsvæðisins en skv. meðaltali síðustu þriggja ára voru 75% þeirra kvenna sem dvöldu í Kvennaathvarfinu í Reykjavík búsettar á höfuðborgarsvæðinu. Með opnun kvennaathvarfs á Akureyri gefst konum búsettum á norðanverðu landinu kostur á að nýta sér þjónustuna nær sinni heimabyggð, sem felur einnig í sér lægri samgöngukostnað fyrir þau sveitarfélög.

Kjósi sveitarfélög eða tiltekin landsvæði að tryggja skjól/athvarf í sinni heimabyggð má gera ráð fyrir kostnaði við leigu eða rekstur á húsnæði og starfsmannakostnaði. Lögð er áhersla á að samkvæmt tillögum er ekki verið að leggja þá ábyrgð á herðar sveitarfélaga að reka athvarf heldur að tryggja að þolendur ofbeldis hafi aðgang að athvarfi, óháð búsetu.

Stuðningur ríkisins árið 2023 við Samtök um kvennaathvarf nam 86.500.000 kr. vegna athvarfs í Reykjavík og 26.250.000 kr. vegna athvarfs á Akureyri. Framlög sveitarfélaga árið 2022 til Samtaka um kvennaathvarf voru 29.270.000 kr. Framlög til kvennaathvarfsins eru mjög breytileg milli sveitarfélaga og milli ára og án tillits til þess hvort þau nota þjónustuna. Á hverju ári sendir athvarfið beiðni um framlög til allra sveitarfélaga. Því er svo fylgt eftir síðar á árinu með ítrekun. Árið 2023 veittu 16 sveitarfélög framlög til athvarfsins.

B.5. Frjálsum félagasamtökum og öðrum aðilum sem veita þolendum og gerendum ofbeldis lögbundna þjónustu verði tryggð langtímafjármögnun að uppfylltum kröfum um gæðaviðmið með vísun til laga um félagsþjónustu sveitarfélaga og reglugerð um gæðakröfur með stoð í lögnum.

forvarna og fræðslu á landsvísu. Í gegnum þessi verkefni er því þegar kominn grunnur að svæðisbundnu samstarfi sem mætti byggja á.

Við úttekt GREVIO á innleiðingu Istanbúlsamningsins kom fram að stjórnvöld hafa ekki heildaryfirsýn yfir þær fjárveitingar, samninga eða styrki sem veittir eru vegna ofbeldis gegn konum og heimilisofbeldi. Ekki má finna sérstakt aðgreint málefnasvið þess efnis í fjárlögum hvers árs og einstaka aðgerðaáætlanir vegna kynbundins ofbeldis hafa ekki verið fjármagnaðar að fullu eða er ætlað að vera innan ramma hvers ráðuneytis.

Frjáls félagasamtök sem veita sérhæfða stuðningsþjónustu vegna kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis hafa að mestu leyti verið fjármögðuð af stjórnvöldum eða einstaka sveitarfélögum. Annað hefur verið fjármagnað af styrkjum frá einstaklingum eða fyrirtækjum.

Alla jafna eru fjárframlög til frjálsra félagasamtaka í formi styrkja og til eins árs í senn.

Starfshópurinn leggur til að sett verði sérstakt málefnasvið vegna ofbeldis gegn konum og heimilisofbeldis í fjárlög. Fjárframlög verði frekar í formi samninga til lengri tíma í senn, með ákvæðum um mögulega framlengingu að ákveðnum skilyrðum uppfylltum, m.a. um gæði þjónustunnar. Þetta myndi tryggja meiri fyrirsjáanleika og gera þeim aðilum sem veita þolendum og gerendum ofbeldis þjónustu svigrúm til að þróa og bæta þjónustu sína til lengri tíma. Það er mat starfshópsins að auka þurfi fjárveitingar til félagasamtaka sem sjá um þjónustu við þolendur jafnvel þó þær njóti fjárstuðnings fleiri aðila til reksturs, svo sem frá sveitarfélögum, félagasamtökum og einkaaðilum. Fyrir umfjöllun um þolendamiðstöðvar er vísað til umfjöllunar í 5. kafla.

Hér á eftir má sjá yfirlit yfir samninga og styrki frá stjórnvöldum til þjónustuveitenda vegna ofbeldis árið 2023 og áætlaðan kostnað við starfsemi þjónustuveitenda árið 2024. Það er mat starfshópsins að auka þurfi fjárveitingar til félagasamtaka sem veita þolendum og gerendum þjónustu, jafnvel þó þau njóti fjárstuðnings fleiri aðila til reksturs, svo sem frá sveitarfélögum, félagasamtökum og einkaaðilum.

Samningar og styrkir frá stjórnvöldum og áætlaður kostnaður

Yfirlit yfir samninga og styrki frá stjórnvöldum til þjónustuveitenda vegna ofbeldis árið 2023 og áætlaður kostnaður við starfsemi þjónustuveitenda árið 2024

Þjónustuveitandi	Framlög ríkisins	Skýring	Fjárhagsáætlun þjónustuveitanda í ár
Samtök um kvennaathvarf	85.600.000	Samningur við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið. Varanlegt framlag.	268.352.000
Stígamót	86.200.000	Samningur við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið. Varanlegt framlag.	277.000.000
Stígamót, afmörkuð verkefni	18.300.000	Einskiptisstyrkir frá ráðuneytinum.	
Aflið	18.000.000	Samningur við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.	30.000.000
Mannréttindaskrifstofa Íslands	7.000.000	Samningur við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.	43.000.000
Kvennaráðgjöfn	1.000.000	Styrkur frá félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu.	4.000.000
Heimilisfriður	31.500.000	Samningur við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.	38.500.000
Taktu skrefið	7.000.000	Samningur við félags- og vinnumarkaðsráðuneytið.	7.000.000
Samtals	257.600.000		667.852.000

Tafla 2. Samningar og styrkir frá stjórnvöldum og áætlaður kostnaður.

Árið 2023 veittu stjórnvöld 60 m.kr. í styrki til verkefna sem miða að því að tryggja þolendum og gerendum ofbeldis um land allt aðgengi að stuðningi og ráðgjöf. Styrkirnir eru einn liður í aðgerðum stjórnvalda til þess að bregðast við afleiðingum Covid-19 faraldursins og hlutu eftirfarandi verkefni styrk:

Styrkir vegna stuðnings og ráðgjafar

Styrkir til verkefna sem miða að því að tryggja þolendum og gerendum ofbeldis um land allt aðgengi að stuðningi og ráðgjöf

Styrkþegar	Verkefni	Fjárhæð
Samtök um kvennaathvarf	Kvennaathvarf á Akureyri	26.250.000
Samtök um kvennaathvarf	Fræðsla og sýnileiki	9.450.000
Ríkislögreglustjóri / Sveitarfélög á Suðurnesjum	Svæðisbundið samráð gegn ofbeldi og afbrotum á Suðurnesjum	18.800.000
Soroptimistaklúbbur Suðurlands (Sígurhæðir)	Þjálfun starfsfólks Sigurhæða í áfallamiðaðri nálgun á grundvelli EMDR-aðferðafræðinnar	3.000.000
Kvennaráðgjöfin	Lögfræðiráðgjöf	2.000.000
Bjarkarhlíð	Þjónusta við þolendur ofbeldis með „ASSYST“-aðferðafræðinni	500.000
Samtals		60.000.000

Tafla 3. Styrkir vegna stuðnings og ráðgjafar.

Tillagan felur líka í sér aukinn kostnað vegna aukinna verkefna innan Gæða- og eftirlitsstofnunar. Samkvæmt 10. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga ber félagasamtökum, sjálfseignarstofnunum og öðrum einkaaðilum sem ætla að veita þjónustu samkvæmt lögunum að afla rekstrarleyfis Gæða- og eftirlitsstofnunar velferðarmála. Félagasamtök þurfa því að uppfylla ákveðnar gæðakröfur til að fá rekstrarleyfi sem væri forsenda þess að geta gert lengri samninga um fjármögnun. Þær gæðakröfur geta leitt til aukins rekstrarkostnaðar, t.d. aukins kostnaðar vegna kröfu um aðgengi þolenda ofbeldis að þjónustu sérfræðinga. Starfshópurinn gerir ráð fyrir að bæta þurfi við einu stöðugildi hjá stofnuninni til að sinna auknum verkefnum vegna umsýslu og eftirlits með þjónustu við þolendur ofbeldis.

Starfshópurinn leggur til að komið verði á fót sérstökum sjóði til þess að gera samninga til lengri tíma við þau félagasamtök sem þegar sinna þjónustu við þolendur eða gerendur og hafa fengið rekstrarleyfi frá Gæða- og eftirlitsstofnun. Jafnframt til þess að gefa nýjum félagasamtökum tækifæri til að þróa þjónustu sína og liðka fyrir nýsköpun í málaflokknum og þannig tryggja jafnræði milli þegar starfandi félagasamtaka á sviðinu og nýrra.

B.6. Tryggð verði ókeypis símaráðgjöf sem lágþröskuldaúrræði óháð búsetu og efnahag, allan sólarhringinn.

Fyrri starfshópur vakti í skýrslu sinni frá mars 2023 athygli á þeim valkosti að nýta 112 eða 112.is til að þjónusta eða taka á móti símtölum en áframsenda þau til viðeigandi þjónustuveitanda. Nú þegar er fyrir hendi þjónusta kvennaathvarfsins þar sem veitt er símaráðgjöf allan sólarhringinn. Hins vegar er ekki fyrir hendi símaráðgjöf allan sólarhringinn fyrir gerendur. Kostnaður felst í þjálfun starfsfólks miðlægrar símaþjónustu t.d. hjá 1717 sem 112 gæti vísað til.

B.7. Ákvæðum hjúskaparlaga nr. 31/1993 um skilnað verði breytt.

Starfshópurinn lagði fram fimm tillögur að breytingum á hjúskaparlögum sem leitt geta til bættrar stöðu þolenda kynbundins ofbeldis. Tvær þeirra tillagna kalla á beinan kostnað en aðrar fela í sjálfu sér ekki í sér aukinn kostnað við þjónustu vegna ofbeldis.

Önnur tillagan sem kallar á beinan kostnað er þess efnis að skiptatrygging vegna opinberra skipta í hjónaskilnaðarmálum, þar sem uppi eru ásakanir um ofbeldi, verði greidd úr ríkissjóði. Ekki liggja fyrir tölulegar upplýsingar frá sýslumönnum um hve oft gæti reynt á þetta úrræði. Fjárhæð skiptatryggingar vegna opinberra skipta er atviksbundin en samkvæmt þeim upplýsingum sem starfshópurinn fékk er hún í miklum meirihluta mála í kringum 400.000 kr.

Starfshópurinn lagði til að sýslumönnum verði tryggt fjármagn til að geta boðið þjónustu túlks við fyrirtökur vegna skilnaðar. Ekki liggja fyrir tölulegar upplýsingar frá sýslumönnum um hve oft gæti reynt á þetta úrræði en þjónustan felur óhjákvæmilega í sér aukinn kostnað. Raunhæft er að ætla að hver fyrirtaka hjá sýslumanni með túlki geti tekið eina klukkustund. Að lágmarki mætir hvor aðili í eina fyrirtöku en þær geta verið fleiri. Samkvæmt þeim upplýsingum sem starfshópurinn fékk frá Fangelsismálastofnun getur þjónusta túlks í eina klukkustund kostað á bilinu 18.600 til 30.445 kr. en verðið er mismunandi eftir því hvort um sé að ræða beiðni um túlk með fyrirvara eða svokölluð neyðarútköll.

Rétt þykir að vekja sérstaka athygli á því að framangreindar tillögur geta komið sér vel fyrir ört stækkandi hóp kvenna á Íslandi sem eru af erlendu bergi brotnar. Úrræðin styðja við konur sem eru í skilnaðarferli til að losna úr ofbeldissambandi en að jafnaði er líklegra að erlendrar konur skorti þekkingu á réttindum sínum og séu í viðkvæmri stöðu þegar kemur að fjárhag og félagslegum stuðningi.

Útfærsla þeirra tillagna sem falla undir þennan lið eiga því að mati starfshópsins heima undir vinnu starfandi sifjalaganefndar og hefur starfshópurinn vakið sérstaka athygli á tillögunni og því sem hér kemur fram við sifjalaganefnd.

B.8. Ákvæði barnalaga nr. 76/2003 verði endurskoðuð með tilliti til skuldbindinga Íslands skv. Istanbúlsamningnum.

Ekki er lagt mat á kostnaðinn við tillögunni, heldur hefur verið vakin sérstök athygli á tillögunni við sifjalaganefnd sem hefur m.a. það hlutverk að vinna að heildarendurskoðun barnalaga, sbr. umfjöllun í kafla B.7.

C. Saksókn**C.1. Hlutverk réttargæslumanna verði skýrt og útvíkkað.**

Eftir að skýrsla fyrri starfshóps kom út hefur dómsmálaráðuneytið falið embætti ríkislögreglustjóra að þróa þjónustusiðu á þjónustugátt lögreglunnar fyrir réttargæslumenn. Á síðunni hefðu réttargæslumenn aðgang að upplýsingum um sín mál auk þess sem settar yrðu upp leiðbeiningar um verklag fyrir réttargæslumenn og hvernig megi undirbúa

brotapola fyrir skýrslutöku með sem bestum hætti. Er áætlaður einskiptiskostnaður vegna verkefnisins 7,5 m.kr.

Útvíkkun á hlutverki réttargæslumanna felur í sér þá tillögu að skoðað verði að draga úr skilyrðum til að fá tilnefndan eða skipaðan réttargæslumann og/eða láta hlutverk réttargæslumanna ná til fleiri brotaflokka almennra hegningarlaga. Það liggur fyrir að slíkt myndi hafa í för með sér aukinn kostnað en leiða til þess að fleiri þolendur nytu þjónustu réttargæslumanna. Athygli hefur verið vakin á tillögunni við starfshóp um innleiðingu landsáætlunar um framfylgd Ístanbúlsamningsins en starfshópurinn er leiddur af dómismálaráðuneytinu í samvinnu við forsætisráðuneytið.

C.2. Skýr ákvæði um heimild til verndar vitna í ofbeldismálum verði sett í lög um meðferð sakamála nr. 88/2008.

Ekki er lagt mat á kostnað við tillöguna heldur vakin athygli á henni við starfshóp um innleiðingu landsáætlunar um framfylgd Ístanbúlsamningsins en tillagan þarfnast ítarlegri greiningar til þess að unnt verði að leggja á hana kostnaðarmat.

C.3. Gefin verði út almenn fyrirmæli um vægari úrræði í tengslum við lög um nálgunarbönn og brottvísanir nr. 85/2011 og barnaverndarlög nr. 80/2002.

Ekki er lagt mat á kostnað við tillöguna heldur vakin athygli á henni við starfshóp um innleiðingu landsáætlunar um framfylgd Ístanbúlsamningsins en starfshópurinn er leiddur af dómismálaráðuneytinu í samvinnu við forsætisráðuneytið.

C.4. Kveðið verði á um hvernig ná skuli markmiðum um betrun skv. lögum um fullnustu refsinga nr. 15/2016.

Tillagan um að kveðið verði á um hvernig ná skuli markmiðum um endurhæfingu fanga verði lögfest, felur í sér að skilgreint verði hvað felist í endurhæfingu og hún kostnaðarmetin. Ekki er lagt mat á kostnaðinn við tillöguna heldur vakin athygli á henni við stýrihóp um heildarendurskoðun fullnustumála.

D. Samræmd stefnumótun

D.1. Skylda til miðlunar upplýsinga milli stofnana og þverfaglegs samráðs til verndar og stuðnings þolendum kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis og heimildir til þess verði færð í lög.

Tillagan felur í sjálfu sér ekki í sér aukinn kostnað við þjónustu vegna ofbeldis gegn konum og heimilisofbeldis.

D.2. Komið verði á fót sjálfstæðri ríkisstofnun sem fari með eftirfylgni með stefnu stjórnvalda í ofbeldismálum, greiningarvinnu, samhæfingu aðgerða, þróun verkferla ólíkra þjónustuveitenda og þekkingaröflun og fræðslu.

Aðgerð D.2 er ætlað að ná utan um skuldbindingar skv. 7. og 10. gr. Ístanbúlsamningsins sem Ísland hefur gengist undir með fullgildingu hans.

Samkvæmt 7. gr. skal „setja og framkvæma skilvirka, heildstæða og samræmda stefnu sem snertir allar viðkomandi ráðstafanir [...] sem falla undir gildissvið samnings þessa og boða heilðræn viðbrögð við ofbeldi gegn konum.“ Samkvæmt 10. gr. þarf að fela nýjum stofnunum, eða stofnunum sem þegar eru til, það hlutverk að sjá um samhæfingu og innleiðingu á stefnum og aðgerðum til innleiðingar samningsins.

GREVIO hefur lagt áherslu á að samráðsvettvangur skv. 10 gr. skuli vera formlega skipaður, með fulltrúum viðeigandi ráðuneyta og félagasamtaka, hafi skýrar valdheimildir og skyldur, og að honum fylgi fjármagn, starfsfólk og næg tilföng til að geta sinnt hlutverki sínu svo vel sé. Að öðru leyti hafa aðildarríki Istanbúlsamningsins frjálssar hendur um hvernig þau útfæra skyldur sínar skv. 10. gr. og hefur útfærsla þeirra verið með ýmsum hætti sem m.a. byggir á stjórnskipan og lagaumhverfi ríkjanna.

Til að mæta þessum kröfum er lagt er til að komið verði á fót samráðsvettvangi um forvarnir og baráttu gegn kynbundnu ofbeldi og heimilisofbeldi.

Með skipan starfshóps dómsmálaráðherra og forsætisráðherra um gerð landsáætlunar um innleiðingu Istanbúlsamningsins á Íslandi er kominn vísir að samráðsvettvangi sem mætti byggja á. Starfshópurinn leggur til að Jafnréttisstofa sjái um að framkvæma vilja samráðsvettvangsins og hýsi starfsfólk og tilföng hans.

Ætla má að talsverð samlegðaráhrif yrðu af lögbundnum hlutverkum og verkefnum Jafnréttisstofu. Starfshópurinn gerir því ráð fyrir að bæta þurfi við tveimur stöðugildum hjá Jafnréttisstofu til að sinna þeim verkefnum sem hér eru talin.

D.3. Eftirlit og mat á stefnum og aðgerðum sem heyra undir Istanbúlsamninginn og framkvæmd þeirra.

Tillögunni er ætlað að tryggja eftirlit og mat á stefnum og aðgerðum til innleiðingar Istanbúlsamningsins. Í tilmælum GREVIO-nefndarinnar (mgr. 48) kemur fram að innleiðingin teljist fullnægjandi ef sjálfstæðri innlendri mannréttindastofnun verði komið á fót. Frumvarp til laga um Mannréttindastofnun Íslands er til meðferðar á Alþingi. Í greinargerð með frumvarpinu er Istanbúlsamningurinn ekki tilgreindur sem einn af þeim samningum sem stofnuninni er ætlað að hafa eftirlit með, þó mannréttinasáttmáli Evrópu og samningur Sameinuðu þjóðanna um afnám allrar mismunar gagnvart konum (CEDAW) séu nefndir.

Starfshópurinn hvetur eindregið til samþykktar frumvarps um Mannréttindastofnun Íslands og leggur ekki til sérstakar lagabreytingar að svo stöddu. Hins vegar hvetur starfshópurinn til þess að Istanbúlsamningurinn verði tilgreindur sem einn af þeim mannréttinasamningum sem nýrri Mannréttindastofnun verði falið sjálfstætt eftirlit með og mat á framfylgd hans.

Nái frumvarpið ekki fram að ganga er nauðsynlegt að leita annarra leiða til að tryggja innleiðingu Ístanbúlsamningsins að þessu leyti, þ.e. með því að koma á fót sérstakri sjálfstæðri og óháðri stofnun sem sinni því hlutverki.

D.4. Tryggð verði samræmd söfnun og úrvinnsla tölfraeðiupplýsinga frá ólíkum þjónustuveitendum

Tillögunni er ætlað að fela sérstökum opinberum aðila eða stofnun, sbr. tillögur undir lið D.2, það verkefni að skilgreina hvaða tölfraeði þurfi að safna hjá öllum hlutaðeigandi stofnunum og þjónustuaðilum, fylgja því eftir að tölfraeði sé safnað, hún greind og niðurstöður gerðar aðgengilegar.

Nauðsynlegt er að skilgreina hvaða tölfraeði þarf að safna frá ólíkum þjónustuveitendum, bæði opinberum og félagasamtökum, sem koma að þjónustu við þolendur og gerendur. Sú vinna mun taka tíma og telur starfshópurinn eðlilegast að samráðsvettvangur skv. lið D.2 haldi utan um þá vinnu með fulltingi Jafnréttisstofu. Starfshópurinn gerir því ráð fyrir að bæta þurfi við einu varanlegu stöðugildi hjá Jafnréttisstofu til að sinna þessu verkefni.

Yfirlit yfir kostnað við aðgerðir.⁵

⁵ https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Kostnadarmat_fyrirkomulag_thjonustu_vegna_ofbeldis.pdf

4. Laga- og reglugerðabreytingar

Í samræmi við hlutverk starfshópsins hefur hann við vinnu sína skoðað tillögur þær sem koma fram í skýrslu starfshópsins frá mars 2023 um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis og metið hvaða laga- og reglugerðabreytinga er þörf.

4.1 Skörun við önnur verkefni

Nokkrar tillögur sem koma fram í skýrslunni frá mars 2023 skarast nú þegar við önnur verkefni sem hafin er vinna við á vegum Stjórnarráðsins. Að auki eru nokkrar tillögur sem að mati starfshópsins krefjast frekari undirbúnings eða krefjast ekki laga- eða reglugerðabreytinga. Þær eru eftirfarandi:

B.7 og B.8: Tillögurnar fela annars vegar í sér að auðvelda þolendum heimilisofbeldis og þvingaðra hjónabanda að losna úr hjúskap með geranda og hins vegar að tryggja öryggi þolenda ofbeldis og barna við skilnað og sambúðarslit og ákvörðun um umgengni. Til þess að þessar tillögur nái fram að ganga er nauðsynlegt að gera breytingar á hjúskapar- og barnalögum. Eins og að framan greinir hefur verið skipuð sérstök nefnd til þess að vinna að heildarendurskoðun barna- og hjúskaparlaga. Útfærsla þessara tillagna á því heima hjá sifjalaganefnd.

C.2: Tillagan felur í sér að skýr ákvæði um heimild til verndar vitnum í ofbeldismálum verði sett í lög um meðferð sakamála nr. 88/2008. Í skýrslu starfshóps um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis frá mars 2023 kemur fram að mál þar sem grípa hafi þurft til sérstakrar vitnaverndar eða nafnleyndar vitna séu fátíð hér á landi. Alvarlegum málum, s.s. málum sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi, hafi hins vegar fjölgað og því geti verið tilefni til þess að skoða hvort þörf sé á að setja ákvæði um vitnavernd í lög um meðferð sakamála. Með hliðsjón af þessu telur starfshópurinn umrædda lagabreytingu ekki brýna að svo stöddu enda krefjist hún frekari skoðunar og meiri undirbúnings.

C.4: Tillagan felur í sér að kveðið verði á um hvernig ná skuli markmiðum um endurhæfingu samkvæmt lögum um fullnustu refsinga með það að markmiði að koma í veg fyrir endurtekin brot með markvissri þjónustu við gerendur. Eins og að framan greinir hefur dómismálaráðuneytið hafið heildarendurskoðun á lögum um fullnustu refsinga. Ákvörðun um markmið með endurhæfingu fanga á því heima í þeirri vinnu sem framundan er á þeim vettvangi.

D.3: Tillögunni er ætlað að innleiða eftirlit og mat á stefnum og aðgerðum til innleiðingar Istanbúlsamningsins. Í tilmælum GREVIO-nefndarinnar (mgr. 48) kemur fram að innleiðingin teljist fullnægjandi ef sjálfstæðri innlendri mannréttindastofnun er komið á fót. Í ljósi þess að frumvarp til laga um Mannréttindastofnun Íslands er til meðferðar á Alþingi leggur starfshópurinn ekki til sérstakar lagabreytingar en hvetur til samþykktar frumvarpsins.

D.4: Tillöggunni er ætlað að fela sérstökum opinberum aðila, sbr. D.2, það verkefni að skilgreina hvaða tölfraði þurfi að safna hjá öllum hlutaðeigandi stofnunum og þjónustuaðilum, fylgja því eftir að tölfraði sé safnað og tryggja aðgang að tölfraðiupplýsingum. Starfshópurinn telur ekki þörf á frekari lagabreytingum umfram þær sem lagðar eru til vegna liðar D.2.

Þessi verkefni munu að öllu óbreyttu fela í sér breytingar á ýmsum lögum og reglum. Þar sem stjórnvöld hafa nú þegar hafið vinnu við framangreind verkefni er að mati starfshópsins ekki þörf á að leggja sérstaklega mat á hvaða laga- og reglugerðarbreytingar þurfi að ráðast í varðandi þær aðgerðir sem tengjast þessum verkefnum.

Á fundum starfshópsins var lögð áhersla á að mikilvægt væri að fylgja framangreindum tillögum eftir af hálfu starfshópsins til að tryggja að tekið yrði mið af þeim sjónarmiðum sem koma fram í skýrslunni við áframhaldandi vinnu stjórnvalda. Starfshópurinn hefur því komið minnisblöðum þess efnis á framfæri við starfshóp um innleiðingu landsáætlunar um framfylgd Istanbúlsamningsins, starfandi sífjalaganefnd og dómsmálaráðuneytið.

4.2 Lagabreytingar sem starfshópur telur nauðsynlegar

Eftirfarandi eru tillögur starfshópsins að þeim laga- og reglugerðabreytingum sem hópurinn telur nauðsynlegar til að skýrt sé hvar ábyrgð á þjónustu við þolendur liggja, hvernig tryggja megi lágmarksþjónustu, tryggja að aðgerðir og úrbætur í þágu þolenda séu unnar í samráði við hagsmunaaðila og að þær séu markvissar og samræmdar. Umfjöllunin er sem fyrr flokkuð undir fjórar stöðir Istanbúlsamningsins: *Forvarnir, vernd og stuðningur, saksókn og samræmd stefnumótun*. Fjallað er um tillögur sem falla undir *forvarnir og vernd og stuðning* í sameiginlegum kafla.

A og B. Forvarnir, vernd og stuðningur

Í skýrslu starfshóps um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis frá mars 2023 er lagt til að með lögum verði kveðið á um: Hver beri ábyrgð á að veita viðeigandi þjónustu, hvaða þjónustu skuli veita að lágmarki, þverfaglegt samstarf allra sem að þjónustu við þolendur koma, og miðlun upplýsinga með einstaklingsmiðaða þjónustu í huga.

Starfshópurinn leggur til að settur verði inn nýr kafli IX, um þjónustu fyrir þolendur ofbeldis, í lög nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga, og að gerðar verði nauðsynlegar breytingar á öðrum greinum laganna þar sem það á við.⁶ Með breytingum á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga verði kveðið á um:

⁶ Vakinn er athygli á að í viðauka er skjal frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga hvar fram kemur að heildarendurskoðun laga um félagsþjónustu sveitarfélaga sé orðin tímabær.

A.2. Úrræði fyrir gerendur

Að sveitarfélög tryggja að gerendum standi til boða þjónusta til að draga úr líkum á endurteknum brotum.

B.1. Ábyrgð sveitarfélaga á þjónustunni og til hverra hún skuli ná

Í 2. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga eru taldir upp þeir málaflokkar sem þjónusta, aðstoð og ráðgjöf skuli taka til skv. lögnum. Lagt er til að bæta málaflokkum þolenda og gerenda ofbeldis við þá upptalningu. Þá þarf að bæta vísunum í málaflokkinn við upptalningu á þeim sviðum sem félagsleg ráðgjöf á að taka til skv. 17. gr. laganna.

B.2. Þverfaglegt samráð vegna þjónustu við þolendur ofbeldis

Formgert verði heildstætt og samræmt verklag í málum er varða kynbundið ofbeldi, kynferðisbrot og heimilisofbeldi sem tryggir samvinnu þvert á þau kerfi sem koma að þeim málum.

Skýrt verði í hvaða tilvikum megi miðla upplýsingum milli þjónustuaðila með hagsmuni þolanda og aðstandenda að leiðarljósi.

Lögfest verði ákvæði um þolendamiðstöðvar, þ.m.t. um aðkomu lögreglu að þeim.

B.3. Aðgerða- og framkvæmdaáætlanir sveitarfélaga um þjónustu við þolendur

Að sveitarstjórnir geri sér aðgerða- og framkvæmdaáætlun um hvernig útfæra skuli þjónustu við þolendur samkvæmt lögnum

- Þar skuli m.a. kveðið á um svæðisbundið samráð um afbrotavarnir í samstarfi við lögreglu, sýslumann, heilbrigðisþjónustu, framhaldsskóla og aðra lykilaðila sem sinna þjónustu vegna ofbeldis, og
- hvernig samvinnu og miðlun upplýsinga milli þjónustuaðila skuli háttað í þágu einstaklingsmiðaðrar þjónustu við þolendur.

B.4. Aðgangur að viðeigandi athvarfi

Í nýjum IX. kafla laganna verði þolendum tryggður aðgangur að viðeigandi athvarfi, til ráðgjafar eða dvalar sér að kostnaðarlausu. Þar verði og kveðið á um hver þjónustan skuli vera að lágmarki:

- Úrræðið sé skjólstæðingum að kostnaðarlausu.
- Það sé opið allan sólarhringinn allt árið um kring.
- Þar sé þolendum veittur stuðningur og umönnun.
- Boðið sé upp á ráðgjöf og leiðbeiningar á dagvinnutíma, þolendum að kostnaðarlausu.
- Boðið sé upp á símaþjónustu með ráðgjöf og leiðbeiningum fyrir þolendur og aðstandendur þeirra allan sólarhringinn (B.6.).

- Boðið sé upp á eftirfylgni og aðlögun eftir að dvöl lýkur.

C. Saksókn

Í skýrslu starfshóps um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis frá mars 2023 var fjallað sérstaklega um hlutverk réttargæslumanna og úrræði í tengslum við lög um nálgunarbönn og brottvísanir nr. 85/2011. Starfshópurinn leggur til eftirfarandi aðgerðir:

C.1. Hlutverk réttargæslumanna verði skýrt og útvíkkað

Í lögum um meðferð sakamála nr. 88/2008 er skilgreining á hlutverki réttargæslumanna almennt orðuð, sbr. 1. mgr. 45. gr. laganna. Að mati starfshópsins er ekki nauðsynlegt að gera breytingar á lögum um meðferð sakamála við nánari skilgreiningu á hlutverki réttargæslumanna heldur væri unnt að setja reglugerð eða almennar leiðbeiningar með stoð í V. kafla laga um meðferð sakamála. Í reglugerð eða almennum leiðbeiningum væri unnt að samræma og skilgreina hlutverk þeirra nánar en gert er í lögum um meðferð sakamála.

Rétt er að vekja athygli á því að árið 2022 voru gerðar breytingar á lögum um meðferð sakamála sem voru m.a. til þess fallnar að bæta réttarstöðu brotþola við meðferð sakamála hjá lögreglu og fyrir dómstólum. T.a.m. er nú mælt fyrir um aukinn aðgang réttargæslumanna að gögnum á rannsóknarstigi og að brotþola yrði í ríkari mæli skipaður réttargæslumaður við meðferð áfrýjaðra mála. Umræddar breytingar eru nýlega komnar til framkvæmda og takmörkuð reynsla komin á þær.

C. 3. Gefin verði út almenn fyrirmæli um vægari úrræði í tengslum við lög um nálgunarbönn og brottvísanir nr. 85/2011

Í tengslum við beitingu nálgunarbanns og brottvísun af heimili var ein af tillögum starfshóps um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis að hinni svokölluðu „Selfossleið“ yrði beitt í auknum mæli til að auka vernd fyrir þolendur kynbundins ofbeldis. Með fyrrgreindu úrræði, sem að mestu felur í sér það sama og formlegt nálgunarbann og/eða brottvísun, er unnt að ná fram sama árangri en með vægari hætti, sbr. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 85/2011. Í 3. mgr. 6. gr. sömu laga er heimild til staðar fyrir ríkissaksóknara að gefa út almenn fyrirmæli um vægari úrræði í tengslum við nálgunarbönn og brottvísanir. Að mati starfshópsins er því ekki nauðsynlegt að gera lagabreytingar til að ná fram þessu markmiði heldur gæti ríkissaksóknari sett fyrirmæli með stoð í fyrrgreindu lagaákvæði.

D. Samræmd stefnumótun

Í skýrslu starfshóps um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis frá mars 2023 var lögð á það sérstök áhersla að þjónusta við þolendur væri einstaklingsmiðuð og að þjónustuaðilar gætu deilt nauðsynlegum upplýsingum sín á milli til að mæta þörfum þolenda með samræmdum hætti. Auk þess er lagt til að ábyrgð á samræmingu og framkvæmd aðgerða í þágu þolenda annars vegar, og hins vegar ábyrgð á söfnun og úrvinnslu tölfræðiupplýsinga skuli skýrð með lögum í samræmi við skuldbindingar

Íslands skv. Istanbúlsamningnum.

D.1. Skylda til miðlunar upplýsinga milli stofnana og þverfaglegs samráðs til verndar og stuðnings þolendum kynbundins ofbeldis og heimilisofbeldis og heimildir til þess verði færð í lög.

Á vettvangi starfshópsins hefur ítrekað komið til umræðu mikilvægi þess að tryggja gagnkvæma upplýsingamiðlun og þverfaglegt samráð milli þeirra stofnana og þjónustuaðila sem vinna með þolendum ofbeldis en ein af tillögum starfshópsins um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis snýr að því (aðgerð D.1). Nýlega samþykkti Alþingi frumvarp heilbrigðisráðherra þar sem lagt var til að skýrt yrði kveðið á um í lögum að heilbrigðisstarfsmenn hafi heimild til að tilkynna lögreglu um heimilisofbeldi að beiðni sjúklings. Að mati starfshópsins er mikilvægt að tryggja gagnkvæma upplýsingamiðlun á fleiri sviðum sem tengjast þolendum kynbundins ofbeldis og taka til skoðunar hvort þörf sé á skýrari lagastoð fyrir miðlun upplýsinga milli annarra stofnana og þjónustuveitenda sem koma að þessum málum. Við þá vinnu þarf að taka sérstaklega tillit til ákvæða stjórnáslulaga, persónuverndarlaga og einstakra þagnarskylduákvæða í sérlögum.

D.2. Samræming aðgerða og eftirfylgni með stefnu stjórnvalda í málefnum þolenda.

Aðgerð D.2 er ætlað að ná utan um skuldbindingar skv. 7. og 10. gr. Istanbúlsamningsins sem Ísland hefur gengist undir með fullgildingu hans. Til að mæta þessum skuldbindingum leggur starfshópurinn til að ný ákvæði um framkvæmdaáætlun um forvarnir og baráttu gegn kynbundnu ofbeldi og heimilisofbeldi, og skipun formlegs samráðsvettvangs ráðuneyta og hagsmunaaðila, verði sett í 26. gr. laga um um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna nr. 150/2020. Meðal verkefna samráðsvettvangsins yrði að undirbúa framkvæmdaáætlun um forvarnir og baráttu gegn kynbundnu ofbeldi og heimilisofbeldi til fjögurra ára í senn, og hafa umsjón með samræmingu og framkvæmd aðgerða. Samráðsvettvangurinn nyti aðstoðar Jafnréttisstofu við undirbúning, gerð, framkvæmd og eftirfylgni framkvæmdaáætlunar í samræmi við lögbundin hlutverk hennar, sbr. a-, b-, c-, d-, g-, og l-liði 1. mgr. 4. gr. laga nr. 151/2020 um stjórnáslu jafnréttismála.

5. Þjónustumiðstöðvar fyrir þolendur ofbeldis

Í skipunarbréfi starfshópsins kom fram að hann skyldi hafa til hliðsjónar niðurstöðu greiningar á stöðu þjónustumiðstöðva sem veita þolendum ofbeldis stuðning og ráðgjöf, sem var gefin út og birt á vef Stjórnarráðsins í júní 2023. Sú greiningarskýrsla var unnin að beiðni Ríkislögreglustjóra í samvinnu við félags- og vinnumarkaðsráðherra og heilbrigðisráðherra.

Í 18. gr. Istanbúlsamningsins er kveðið á um þverfaglegt samráð og samstarf opinberra aðila og annarra sem veita þjónustu vegna ofbeldis. Í skýrslu GREVIO, eftirlitsnefndar með framkvæmd samningsins, frá árinu 2022, er bent á að verklag lögreglunnar í samvinnu við barnaverndar- og félagsþjónustu sveitarfélaganna sé dæmi um slíkt samráð, sem og Barnahús og þjónustumiðstöðvar fyrir þolendur ofbeldis.

Þrjár þjónustumiðstöðvar fyrir þolendur ofbeldis sem byggja á Family Justice Center (FJC) hugmyndafræðinni eru starfandi á Íslandi. Þær eru Bjarkarhlíð í Reykjavík, Bjarmahlíð á Akureyri og Sigurhæðir á Selfossi. Stefnt er að opnun fjórðu miðstöðvarinnar á Suðurnesjum í byrjun árs 2024. Allar miðstöðvarnar eru reknar af frjálsum félagasamtökum með fjárhagslegum stuðningi frá ríki, sveitarfélögum og öðrum styrktaraðilum. Þjónustan er þolendum að kostnaðarlausu.

Rekstrarkostnaður miðstöðvanna er t.d. vegna launa, húsnæðis, almenns rekstrar, stjórnunar, stuðnings við starfsfólk og þjálfun þess, fræðslu-, kynningar-, og samstarfsverkefna, útrásarverkefna og sérverkefna vegna skorts á sérhæfðri þjónustu eða aðgengi að henni.

Hér má sjá yfirlit yfir fjárveitingar til þolendamiðstöðva 2023 og áætlaðan rekstrarkostnað fyrir árið 2024. Það er mat starfshópsins að auka þurfi fjárveitingar til þolendamiðstöðva jafnvel þótt þær njóti fjárstuðnings fleiri aðila til reksturs, svo sem frá sveitarfélögum, félagasamtökum og einkaaðilum.

Framlög til þolendamiðstöðva og fjárhagsáætlanir þeirrar

Framlög ríkisins til þolendamiðstöðva árið 2023 samanborið við fjárhagsáætlanir miðstöðvanna

Þolendamiðstöð	Framlög ríkisins 2023	Fjárhagsáætlun 2024
Bjarkarhlíð	37.250.000	65.000.000
Bjarmahlíð	13.000.000	20.000.000
Sigurhæðir	11.000.000	53.000.000
Ný þolendamiðstöð á Suðurnesjum	18.800.800	37.700.000
Samtals	80.050.800	175.700.000

Tafla 4. Framlög til þolendamiðstöðva og fjárhagsáætlanir þeirra.

Í niðurstöðum greiningar á stöðu þjónustumiðstöðva kemur fram að þörf sé á bæði fjárhagslegum og kerfislegum stuðningi frá íslenskum stjórnvöldum til að tryggja starfsemi þolendamiðstöðva til framtíðar.

Ekki var tillaga um eitt fjármögnunarmodel í greiningunni. Í fyrsta lagi var lagt til að þær fái svigrúm til 2026 til að vinna að stefnumótun í sínu nærumhverfi með skipulögðum hætti. Í öðru lagi var lagt til að þróað verði

fjármögnunarlíkan sem geri ráð fyrir ólíkum þörfum þeirra. Bent var á að sérstakur sjóður gæti verið heppileg leið og myndi einnig veita aðhald og sinna eftirliti með starfsemi þeirra.

Lagt var til að sett yrðu sérstök lög eða lagaákvæði um miðstöðvarnar. Aðrar tillögur endurspegluðu tillögur í skýrslu starfshóps um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis frá mars 2023 þ.m.t. að stuðningsþjónusta fyrir þolendur ofbeldis yrði styrkt, að lög um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 yrðu endurskoðuð og samræmdar reglur og leiðbeiningar mótaðar fyrir samstarfsaðila og fagfólk sem sinnir þjónustu vegna ofbeldis. Þá var talið æskilegt að lögreglan væri alltaf samstarfsaðili þolendamiðstöðva, hlutverk og kröfur til lögreglunnar og ákæranda innan miðstöðvanna yrðu skilgreindar og verklagsreglur ríkislögreglustjóra í heimilisofbeldismálum yrðu endurskoðaðar. Ekkert er fjallað um æskilegan fjölda þolendamiðstöðvanna í greiningunni eða landfræðilega staðsetningu þeirra.

Starfshópurinn tekur undir þau sjónarmið að þörf sé á bæði fjárhagslegum og kerfislegum stuðningi frá íslenskum stjórnvöldum til að tryggja starfsemi þolendamiðstöðva til framtíðar. Því ítrekar starfshópurinn að þolendamiðstöðvar eru í forgangi 1 og að undir tillögu B.5 verði útfærð lagaákvæði er snúa að þolendamiðstöðvunum og þeim tryggð langtímafjármögnun. Þá hvetur starfshópurinn til aukins þverfaglegs svæðisbundins samráðs og samvinnu á einstökum starfssvæðum.

B.4. Aðgangur að viðeigandi athvarfi og miðlæg þjónusta við þolendur

- Í nýjum IX. kafla laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga verði kveðið á um að komið sé á miðlægri þjónustu fyrir þolendur þar sem tekið sé á mótum þeim og þeim leiðbeint um næstu skref og vísað til þeirra þjónustuaðila sem þörf krefur.

6. Lokaorð

Starfshópnum var m.a. falið það verkefni að kostnaðarmeta og forgangsraða þeim 18 tillögum til úrbóta sem skilað var til félags- og vinnumarkaðsráðherra í mars 2023. Þó að með skýrslu þessari hafi verið lagðar fram tillögur að forgangsröðun fyrrgreindra tillagna er ljóst að tillögurnar eru allar mikilvægar og ef starfshópurinn ætti að leggja mat á hvað væri mikilvægast í þessu samhengi þá er það að brugðist verði við þannig að þær komist til framkvæmda. Ef vitað er af leið til að sporna gegn ofbeldi er vart réttlætanlegt að samfélagið bregðist ekki við, jafnvel þó sum skrefin séu styttri en önnur. Beinn kostnaður við að innleiða úrbætur getur heldur ekki réttlætt að ekki sé gengið til verka vegna þess að raunverulegur kostnaður hins opinbera, samfélagsins og einstaklinga sem glíma við afleiðingar ofbeldis verður ætíð þyngri byrði að bera.

7. Viðauki

Í viðauka 7.1 er að finna erindi sem Samband íslenskra sveitarfélaga sendi starfshópnum 14. desember 2023. Erindið er orðrétt eins og það barst starfshópnum frá Sambands íslenskra sveitarfélaga. Skýrsla um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis, sem vísað er til í erindinu, er frá því í mars 2023 og var skrifuð var af starfshóp félags- og vinnumarkaðsráðherra og er aðgengileg á vef félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins.

Í viðauka 7.2 má finna þau atriði sem félagasamtök og aðilar sem veita þjónustu til þolenda og gerenda ofbeldis komu á framfæri við starfshópinn á samráðsfundi sem haldinn var með hagsmunaaðilum föstudaginn 13. október 2023.

Í viðauka 7.3 er að finna sérstakar ábendingar sem starfshópnum bárust frá félagasamtökum og þjónustuaðilum í kjölfar samráðsfundarins.

7.1 Erindi Sambands íslenskra sveitarfélaga til starfshóps

Erindi til starfshóps frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga.

Dags. 14. desember 2023:

Efni: Skýrsla um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis - kostnaðarmat.

Tillögur sem fram koma í skýrslu um fyrirkomulag þjónustu vegna ofbeldis leggja auknar skyldur á sveitarfélögin.

Verkefni á ábyrgð sveitarfélaga sem eru ófjármögnuð og nauðsynlegt er að kostnaðarmeta:

Í skýrslunni er lögð áhersla á langtímafjármögnun til frjálsa félagasamtaka sem veita sértæka þjónustu fyrir þolendur og gerendur ofbeldis. Þessi úrræði hafa verið fjármögnum að mestu leyti af ríkinu.

Í skýrslunni er ábyrgð á þessari þjónustu sett í hendur sveitarfélaga.

- Er þá hugsunin að langtímafjármögnun sé ekki lengur á hendi ríkisins, heldur færist alfarið til sveitarfélaga? Ef svo er þá er hér um verulegan kostnað að ræða fyrir sveitarfélögin sem að mati sambandsins er óraunhæft að ætla þeim að fjármagna.
- Það þyrfti að gera ráð fyrir áframhaldandi langtímafjármögnun af hendi ríkisins en mögulega setja inn kröfur á að fleiri sveitarfélög taki þátt í fjármögnun þessara úrræða.

Athvörf í hverjum landshluta: Óraunhæft að hafa slík úrræði í hverjum landshluta. Bæði væri illa farið með fjármagn að halda úti þjónustu sem væri til taks þrátt fyrir lítill not og erfitt að fá starfsfólk með sérþekkingu til starfa. Flest sveitarfélög styðja þolendur við að komast úr óviðunandi aðstæðum og reyna að tryggja tímabundin úrræði og aðstoða viðkomandi að fá inni í athvarfi í Reykjavík eða Akureyri ef á þarf að halda.

Gera þarf ráð fyrir fjölgun innflytjenda í kostnaðarmati: Rannsóknir sýna að konur með innflytjendabakgrunn eru líklegri til að verða fyrir ofbeldi eða búa við heimilisofbeldi. Innflytjendum fer fjölgandi á Íslandi, árið 2012 var

hlutfall þeirra 8% af mannfjölda á Íslandi en er nú 18,4% og allar líkur á að þeim fjölgi enn meira á næstu árum.

Gert er ráð fyrir víðtæku hlutverki sveitarfélaga við að bera ábyrgð á að viðeigandi þjónusta verði veitt þeim sem eru þolendur eða gerendur ofbeldis. Reglur um fjárhagsaðstoð miða við að styrkja fólk sem hefur tekjur undir ákveðnum viðmiðunarmörkum og veita þeim aðstoð. Ef taka á tillit einungis til aðstæðna en ekki tekna þá er það breyting á útfærslu reglnanna í mörgum sveitarfélögum.

- Nauðsynlegt að kostnaðarmeta veitta fjárhagsaðstoð til þolenda og gerenda sem ekki falla undir reglur um fjárhagsaðstoð.
- Kostnaðarmeta þarf þá þjónustu að veita þolendum og gerendum sálfræðiviðtöl óháð fjárhag.
- Gert er ráð fyrir að sveitarfélögin beri ábyrgð á sálfræðiaðstoð fyrir börn sem hafa orðið fyrir ofbeldi eða orðið vitni að ofbeldi. Heilsugæslan hefur veitt börnum sálfræðiaðstoð sem er eðlilegt að þau haldi áfram að gera.

Að lokum

Sambandið leggur áherslu á að það verði farið í heildarendurskoðun á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. Lögin eru frá 1991 og löngu komin tími á heildarendurskoðun. Jafnframt eru leiðbeinandi reglur um fjárhagsaðstoð síðan 1999 og nauðsynlegt að setja reglur sem eru í takt við þau úrlausnarefni sem sveitarfélögin eru að glíma við í dag.

7.2 Sýn félagasamtaka og aðila sem veita þjónustu til þolenda og gerenda ofbeldis

Á samráðsfundinum sem starfshópurinn hélt með félagasamtökum og aðilum sem veita þjónustu til þolenda og gerenda ofbeldis óskaði starfshópurinn eftir sýn þeirra á eftirfarandi þætti þegar kemur að þjónustu við þolendur og gerendur ofbeldis. Hér fyrir neðan eru svörin sem starfshópurinn fékk.

Lágmarksþjónusta:

- Skapa öryggi fyrir þolendur ofbeldis.
- Er einstaklingsbundin – þjónusta þarf að vera við hæfi.
- Mæta manneskjunni þar sem hún er stödd.
- Að konur og börn geti leitað stuðnings í nærumhverfi, erfitt að þurfa að fara í annað sveitarfélag.
- Sveitafélög þurfa að geta vísað fólki áfram ef þjónustan er ekki í boði á þeirra "svæði" og/eða hafa til þess gerð úrræði, tæki og tól.
- Fleiri þolendamiðstöðvar um landið.
- Neyðarskjól fyrir jaðarsettar konur/konur í vímuefnaneyslu.
- Gæta þarf þess að lágmarksviðmið verði ekki hámarksviðmið.
- Viðeigandi aðlögun - til þess að tryggt sé að fatlað fólk fái notið eða geti nýtt sér þjónustu, til jafns við önnur.

Fyrirmyndarþjónusta/Nýsköpun:

- Að einstaklingar séu leiddir í gegnum kerfið á einum stað (upplýsingagjöf, lagaleg staða, ráðgjöf, fræðsla o.fl.).

- Viðeigandi aðlögun – upplýsingagjöf, fræðsla, ráðgjöf þarf að vera á mismunandi formi: auðlesið efni, efni fyrir blinda og/sjónskerta, heyrnaskerta/heyrnalausla.
- Fólki með taugabroskaraskanir, t.d. með einhverfu, eru ólíklegri til þess að mæta og því gæti þurft að mæta þeim með öðrum hætti, t.d. heima.
- Í sáttarferli hjá sýslumanni þarf að skapa tækifæri til að hitta sáttamiðlara í sitthvoru lagi.
- Karlaathvarf fyrir gerendur (konur þurfi ekki að flýja heimilið).
- Skv. rannsóknnum beita helmingur þeirra sem eru í fíknimeðferð ofbeldi. Þetta þarf að vinna betur með.
- Betri stuðningur og eftirfylgni með þolendum ofbeldis (t.d. að lokinni dvöl í kvennaathvarfinu).
- Viðeigandi þjónusta (ofbeldi gegn fötluðu fólki hefur t.d. oft aðrar birtingarmyndir).
 - Mikið er um fjárhagslegt og andlegt ofbeldi í garð fatlaðs fólks, fyrir utan líkamlegt, kynferðislegt, heimilislegt og kerfislegt.
- Skilgreining á heimilisofbeldi nær ekki yfir öll búsetuform (t.d. sambýli).
- Framkvæma rannsókn á áfallasögu karla, líkt og kvenna. Nýta til mótunar úrræða o.fl.
- Meiri forvarnarstarf gagnvart ungum drengjum.
- Sterkari úrræði fyrir einstæðar mæður drengja (synir eru oft að beita alvarlegu ofbeldi).
- Þau sem bjóða fram aðstöðu og þjónustu sem veitt er taki mið af öllum þáttum aðgengis fatlaðs fólks.

Helstu hindranir og áskoranir í þjónustu:

- Skilningsleysi á eðli ofbeldismanna þegar kemur að umgengni við börn. Koma þarf börnum í skjól – það er ekki barni fyrir bestu að vera í umgengni við foreldri sem beitir ofbeldi.
- Virkur samráðsvettvangur þarf að geta miðlað upplýsingum sín á milli.
- Langtímafjármögnun til þjónustuaðila.
- Aðgengilegar upplýsingar og regluleg vitundarvakning/sífræðsla fyrir þjóðina.

Hvernig skal tryggja gæði þjónustunnar:

- Verkferlar séu unnir af fólki sem hefur reynslu af þjónustu við þolendur og gerendur.
- Gott skilvirkt eftirlit.
- Vantar meira árangursmat og gæðastöðlun.
- Fræðsla um ofbeldi þarf að gera að skylduáfangi í menntun fleiri fagstétta.
- Víða erlendis þarf að sýna fram á reglulega endurmenntun.

Kostnaður samtaka við þjónustu á ársgrundvelli:

- Skoða fjármögnun systursamtaka/stofnana erlendis.
- Bent var á kerfi í Eistlandi (þar er ákveðinn samhæfingaraðili).

- Óskað eftir að samtök sendi upplýsingar um fjármögnun sinna samtaka á frn@ofbeldi.is

Samstarf við félagsþjónustu, barnavernd og aðra þjónustuveitendur vegna ofbeldis:

- Þarf aðila eins og t.d. málstjóra sem er með yfirsýn yfir allar þarfir skjólstæðinga.
- Málstjóri fyrir hvern og einn gæti reynst erfitt í framkvæmd. Líta þyrfti til fjölskyldunnar þ.e. heildarmyndin sé hjá barna- og fjölskylduvernd.
- Minnt á Farsældarlögin (alltaf hægt að óska eftir samþættri þjónustu við börn).
- Lögin hafa verið þröskuldur. Allt of mikið horft í persónuverndarlögin - það eru heimildir til staðar.
- Margt sem ekki hefur verið unnið með heilstætt, dæmi eru um konur sem ásamt öðrum vanda hafa ekki lokið grunnskólanámi...hafa misst forræði yfir börnum sínum. Mikið um einelti meðal karla sem aldrei var unnið með.
 - Stór hópur foreldra með væga þroskahömlun hafa misst forræði yfir börnum sínum.

Söfnun tölfræðigagna – samræming:

- Skortur er á rannsóknum og tölfræði. Einkum meðal karla sem orðið hafa fyrir ofbeldi.
- Fleiri rannsóknir á hópum sem eru berskjaldaðri fyrir ofbeldi.
- Bent á að sýslumaður er farinn að safna tölfræði í þessu samhengi.
- Lítið sem ekkert til um ofbeldi gagnvart fötluðu fólki.

Samráðsvettvangur og svæðisbundnar áherslur:

- Allur samráðsvettvangur nauðsynlegur en hafa í huga að útfærslur geta verið mismunandi. Stundum skapast betra traust í smæðinni.

Þjónusta við hópa sem eru berskjaldaðri fyrir ofbeldi – hverju þarf að huga að?

- Þjónustuveitendur þurfa að teygja sig betur til þessara hópa.
- Konur með alvarlegan vímuefnavanda. Fíknifræði er ábótavant í menntun fagstétta til þess að hægt sé að þekkja betur þarfir þess hóps.
- Mæta þarf þessum hópum þar sem þeir eru staddir, huga þarf að menningarnæmni o.fl.
- Öruggt húsnæði að lokinni afplánun. Margir sækja ekki um reynslulausn vegna húsnæðisleysis. Húsnæði þarf að vera til staðar, óháð bakslögum.
- Þolendum ofbeldis af erlendum uppruna fjölgar jafnt og þétt. Eru núna 30% skv. þeirri tölfræði sem lögreglan safnar.
 - Hafa þarf í huga að innan þessa hóps er fatlað fólk.
- Ofbeldismenn fara oft úr einu sambandi í annað með sömu hegðun – hvað er til ráða?

- Fatlað fólk tilheyrir öllum jaðarsettum hópum, flóttafólki, innflytjendum, heimilisláusu fólki, fólki með fíknisjúkdóma, hinsegin o.s.frv. Stór hópur er með alvarlegan fíknisjúkdóm er t.a.m. fatlað, með væga þroskahömlun eða alvarlega geðsjúkdóma.
- Margir ungir karlmenn með væga þroskahömlun sem sitja inni eru misnotaðir á margskonar hátt.

7.3 Sérstakar ábendingar frá félagasamtökum og þjónustuaðilum í kjölfar samráðsfundar

Starfshópnum bárust einni sérstakar ábendingar frá félagasamtökum og þjónustuaðilum í kjölfar samráðsfundarins og verða þær útlistaðar í næstu undirköflum sem flokkaðir eru eftir aðilum.

7.3.1 Samtök um kvennaathvarf

Lágmarksþjónusta:

- Tryggja öryggi þolenda og koma þeim tafarlaust úr hættulegum aðstæðum.
- Veitt sé ráðgjöf, stuðningur og hjálp við næstu skref.
- Aðstoð við tengingar við kerfið og að þolendum sé tryggð afkoma.

Fyrirmyndarþjónusta/Nýsköpun:

- Athvarf sem byggt er með ólíkar þarfir kvenna í huga. Góð aðstaða, góð þjónusta við dvalarkonur og börn. Vönduð ráðgjöf. Gott samstarf við stofnanir og aðra þjónustuaðila.
- Gott samstarf við leikskóla, skóla, frístundarheimili og íþróttarfélag/tómstundir, þannig að tryggt sé að börn geti sótt skóla og stundað tómstundir utan síns sveitarfélags. Akstursþjónusta fyrir börn til að tryggja að þau geti sótt skóla sem er í akstursfjarlægð.
- Fagleg og vönduð móttaka og ráðgjöf til barna. Náð samstarf með tengiliðum í skólum, barnahúsi og skólasálfræðinga.
- Uppeldisþjálfun fyrir mæður og aðstoð/eftirfylgni eftir dvöl. Hjálpa þeim að skapa réttar aðstæður til að styrkja jákvæða hegðun og farsæla úrvinnslu eftir erfiðar aðstæður.
- Sérstakt athvarf fyrir konur sem eru í neyslu og þurfa að flýja heimili sín sökum ofbeldis.

Helstu hindranir og áskoranir í þjónustu:

- Smæð sveitarfélaga. Finna þarf leiðir til að tryggja gæði faglegrar þjónustu, að þekkingu sé vel miðlað og að konur/börn hafi tæk á að leita öryggis í sínu nærumhverfi.
- Aðgengi kvenna að lögfræðiaðstoð.
- Aukin úrræði félagsþjónustu og lögreglu til að fylgja eftir útköllum um heimilisofbeldi.
- Úrvinnslutími kærumála verði stytur.
- Breyting á hjúskaparlögum, þá sérstaklega með tilliti til þess að þolandi hafi kost á að fá skilnað afgreiddan hraðar en gert er í dag og að hægt sé að krefjast opinberra skipta án þess að þolandi ofbeldis þurfi að leggja fram háar fjárhæðir. Endurskoðað sé valdsvið embættis sýslumanns, þ.e. að ekki þurfi að skjóta

skilnaðarmálum til dómstóla þó svo að ekki náist sátt um ástæðu skilnaðar, s.s. ef um er að ræða ofbeldismál.

- Breytingar á lögum um nálgunarban og brottvísun af heimili. Skoða þarf betur þær kröfur sem lagðar eru til grundvallar nálgunarbanni og hvernig slíku banni er framfylgt.
- Breytingar á lögum um umgengni og forsjá. Skoða þarf þann möguleika að þolanda sé veitt bráðabirgðaforsjá yfir börnum á meðan á vinnslu máls stendur yfir. Þannig geti umgengisréttur geranda fallið niður þegar kona stígur út úr ofbeldi. Ábyrgð sé ekki sett á konuna/þolanda að tryggja umgengni né að leggja á mat á hæfni föður, eins og nú er gert.

Hvernig skal tryggja gæði þjónustunnar:

- Langtímafjármögnun sem tryggir fyrirmyndarþjónustu, tryggir að unnt sé að sinna ólíkum hópum, svo og landsbyggðinni.
- Settur upp gæðarammi um þjónustuna, sem þróuð er með aðkomu þeirra þjónustuaðila sem hafa reynslu af þessum vettvangi. Varast skal að steypa í eitt form úrræðum og þjónustu fyrir ólíka hópa þolenda.
- Tryggja að starfsfólk athvarfa hafi fjölbreyttan bakgrunn og hafi hlotið viðeigandi þjálfun. Tryggja reglulega endurmenntun og símenntun starfsfólks.
- Settir séu upp skýrir verkferlar sem unnið er eftir en um leið gætt að sveigjanleika sem nauðsynlegur er í allri vinnu með þolendum ofbeldis.

Kostnaður samtaka við þjónustu á ársgrundvelli:

Kostnaður vegna reksturs Kvennaathvarfa í Reykjavík og Akureyri var samtals 199.660.000 kr. árið 2022.

Hér má sjá hvaðan fjárframlög til Samtaka um Kvennaathvarf bárust árið 2022.

	2022	2021
Ríki	28,3%	35,0%
Reykjavík	4,3%	5,3%
Önnur sveitarfélög	1,5%	2,0%
Vinir athvarfsins og aðrir styrkir	66,0%	57,6%
	100,0%	100,0%

Samstarf við félagsþjónustu, barnavernd og aðra þjónustuveitendur vegna ofbeldis:

- Mikilvægt að athvörf eigi í nánun og góðu samstarfi við aðra þjónustuveitendur og að rými sé til að eiga gott samráð um hvert mál.
- Styttu þyrfti biðtíma eftir félagsþjónustu og að þjónustuvið hennar sé betur nýtt. Gæta þarf að samræmingu í þjónustu. Stytttri þyrfti bið eftir félagslegu húsnæði.

- Tryggja þarf betra aðgengi að barnavernd þannig að öll mál barna sem gista í athvarfi séu sérstaklega skoðuð og að barnavernd ræði við þau börn sem dvelja í athvarfinu. Tryggja ætti sálfræðiþjónustu á vegum barnaverndar fyrir börn sem dvelja í athvarfi.

Söfnun tölfræðigagna – samræming:

Mikilvægt að samræma söfnun tölfræðigagna þar sem það á við. Samvinna um að bera saman tölfræði ólíkra þjónustuaðila og vinna að sameiginlegum niðurstöðum.

Fræðsla

Við teljum að styrkleiki góðs athvarfs sé að starfsfólk athvarfa hafi fjölbreyttan bakgrunn og í raun ekki talin þörf á faglærðu fagfólki í slík störf. Athvarf er tímabundið úrræði og ætti ekki að bjóða uppá eiginlega meðferðarvinnu. Við teljum því ekki rétt að veita svokallaða faglega ofurþjónustu innan athvarfa heldur frekar tengja þjónustuþega vel við fagaðila sveitarfélaga og þau úrræði sem í boði eru innan kerfisins. Mikilvægt er þó að allar starfskonur fái viðeigandi þjálfun og reglulega fræðslu bæði frá athvarfinu sjálfu, auk þess sem stuðlað er að reglulegu framboði námskeiða og málstofa.

Við leggjum mikið upp úr mikilvægi fræðslu til alls framlínustarfsfólks sem veitir almenna þjónustu, s.s. lögregla, dómara, kennara, heilbrigðisstarfsfólk, félagsráðgjafar, námsráðgjafar o.s.frv. Fræða þarf um birtingarmyndir kynbundins ofbeldis og útrýma *stereotýpískum* hugmyndum um þolendur slíks ofbeldis. Framlínustarfsfólk þarf að fá þjálfun í að koma auga á og vinna með fólki sem búið hefur við ofbeldi í nánnum samböndum.

Samráðsvettvangur og svæðisbundnar áherslur:

Mikilvægt að horfast í augu við það að ekki geta öll svæði veitt sambærilega þjónustu. Ólíkir þjónustuaðilar vinni saman að viðeigandi lausnum fyrir hvert svæði. Kvænnaathvarfið er ávallt reiðubúið til koma að slíkri samvinnu.

Kvænnaathvarf í Reykjavík gæti mögulega þjónað sem tengiliður og samhæfingarmiðstöð fyrir smærri þjónustuúrræði.

Þjónusta við hópa sem eru berskjaldaðri fyrir ofbeldi – hverju þarf að huga að?

- Tryggja þarf að konur sem leita í kvænnaathvarf geti verið frá vinnu í einhvern tíma. Því þarf að koma upp kerfi þarf sem atvinnurekendur greiði auka orlofsdaga vegna ofbeldisástands. Þetta er sérstaklega mikilvægt fyrir láglaunakonur og konur sem fara í annað sveitarfélag til að dvelja í athvarfi. Auk þess eru konur oft í mikilli hættu þegar þær stíga úr ofbeldissambandi og eiga því ekki tók á að mæta til vinnu.
- Aukin þjónusta til barna sem búið hafa við ofbeldi í nánnum sambandi. Aukin fræðsla um afleiðingar ofbeldis á börn. Kerfið bæti þjónustu við börn í þessum aðstæðum. Þetta er mikilvægur þáttur til að bæta ástandið til framtíðar.

- Konur af erlendum uppruna: tryggja upplýsingaflæði og að auðvelt sé að leita sér aðstoðar á öllum tungumálum. Fá fræðslu um réttindi sín. Engar opinberar stofnanir séu undanskyldar því að veita fría túlkajónustu.
- Athvarf og þjónusta fyrir konur með fíknivanda sem flýja þurfa heimili sín sökum ofbeldis. (Sjá áður).

7.3.2 Bjarkarhlíð

Hvaða lágmarksþjónusta þarf að vera til staðar og hvaða áherslur eru mikilvægar:

- Skapa öruggar aðstæður fyrir þolendur ofbeldis, m.a. með Kvennaathvarfi.
- Veita þolendum ráðgjöf/þjónustu sem er sniðin að þeirra þörfum. Það eru ekki allir sem þurfa sömu þjónustuna.
- Vera með símaráðgjöf þar sem þolendur ofbeldis geta fengið stuðning og ráðgjöf allan sólarhringinn.
- Mæta manneskjunni þar sem hún er stödd og leggja áherslu á valdeflandi nálgun.
- Stofna þolendamiðstöðvar um land allt þar sem boðið er upp á samþætta, þverfaglega þjónustu.
- Sjá til þess að stuðningur sé veittur af félagsþjónustu í nærumhverfi stundum í kjölfar þjónustu á þolendamiðstöðvum.
- Þessi þjónusta nái til:
 - ✓ Stuðnings og ráðgjafar vegna ofbeldis.
 - ✓ Aðstoðar vegna húsnæðis.
 - ✓ Aðstoðar við að tengjast öðrum þjónustuveitendum.
 - ✓ Fjárhagsaðstoðar/stuðnings.
 - ✓ Uppeldis- og fjölskylduráðgjafar.
 - ✓ Stuðnings við atvinnuleit.
- Vera með neyðarskjól fyrir jaðarsettar konur/konur í vímuefnaneyslu.
- Dæma gerendur til að fara í meðferð hjá Heimilisfriði eða Taktu skrefið eftir því sem við á hverju sinni. Það væri ekkert ofbeldi til án geranda og mikilvægt að þeir fái aðstoð til að breyta sinni hegðun.
- Nýta túlkajónustu þegar á þarf að halda, einnig sýslumannsembættin.

Fyrirmyndajónusta/Nýsköpun:

- Leiða einstaklinga í gegnum kerfið á einum stað t.d. á þjónustumiðstöð fyrir þolendur ofbeldis.
- Gefa kost á því í skilnaðarferli, þar sem ofbeldi kemur við sögu, að fólk fari ekki í gegnum sáttaferli.
- Stofna karlaathvarf fyrir gerendur til þess að konur þurfi ekki að flýja heimilið.

- Efla stuðning og eftirfylgni með þolendum ofbeldis t.d. eftir dvöl í Kvennaathvarfi. Horfast í augu við að sumir þolendur þurfa meiri stuðning en aðrir.
- Gæta þess að veita viðeigandi þjónustu. Fatlað fólk er t.d. fjölbreyttur hópur og nauðsynlegt að mæta þörfum hans.
- Rýna skilgreiningu á heimilisofbeldi, bagalegt að hún nær ekki yfir t.d. búsetukjarna og því er ekki virkjað það ferli sem á að fara af stað þegar um heimilisofbeldi er að ræða.
- Rannskaka ofbeldi sem karlar hafa orðið fyrir, tíðni o.s.frv.
- Efla forvarnarstarf gegn ofbeldi í skólum með sérstaka áherslu á drengi.
- Styrkja rannsóknir eða samvinnu við háskólasamfélagið um nýjungar og leiðir í þjónustu við þolendur ofbeldis.
- Fá atvinnurekendur með í vinnu að ofbeldisvörnum en í rannsókninni Áfallasaga kvenna þá kemur fram að þriðjungur kvenna hefur orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi eða áreitni á vinnustað.

Helstu hindranir og áskoranir í þjónustu:

- Skortur á skýrum lagaheimildum til samvinnu/samráðs. Það þarf að vera hægt að skapa virkan samráðsvettvang þar sem upplýsingum er miðlað með samþykki þolanda.
- Þekkingarleysi á áhrifum ofbeldis á fólk m.a. heilsufar.
- Skilningsleysi á eðli ofbeldismanna þegar kemur að umgengni við börn. Koma þarf börnum í skjól – það er ekki barni fyrir bestu að vera í umgengni við foreldri sem beitir ofbeldi.
- Skortur á langtímafjármögnun til þjónustuaðila.
- Skortur á þekkingu meðal almennings á áhrifum ofbeldis.
- Þekkingarskortur á ofbeldi innan réttarvörslukerfisins.

Hvernig skal tryggja gæði þjónustunnar:

- Fela einhverri stofnun að sinna fræðslu og/eða vinna fræðsluefni um birtingamyndir ofbeldis og afleiðingar þess. Gæta þess að allt starfsfólk sem í sínum störfum er með snertifleti við þolendur og gerendur hafi þekkingu á þessu sviði.
- Vinna verkferla í þjónustu og það sé hlutverk fólks sem hefur reynslu af þjónustu við þolendur og gerendur.
- Setja á fót eftirlitsstofnun sem sinnir skilvirku og „styðjandi“ eftirliti.
- Vinna gæðastaðla fyrir þjónustuna. Varast samt að negla hana of mikið niður það þarf að vera rými fyrir ákveðinn sveigjanleika.
- Fræða um birtingamyndir ofbeldis og afleiðingar þess og að í menntun fagstétta sem koma að málaflöknum sé skylduáfangi um efnið
- Gera kröfur um endurmenntun starfsfólks sem sinnir þolendum og gerendum.
- Setja fram kröfur um gæði þjónustunnar, gæðastaðla, sem væru unnir af óháðri stofnun en í samráði við þolendur og þau sem veita þjónustuna.

Kostnaður samtaka við þjónustu á ársgrundvelli:

- Vera með fasta fjármögnun þjónustumiðstöðva og grasrótarsamtaka til þess að hægt sé að einbeita sér að starfseminni en ekki fjármögnun.

Samstarf við félagsþjónustu, barnavernd og aðra þjónustuveitendur vegna ofbeldis:

- Skoða hvort það sé vænleg leiða að fjölskyldur sem hafa búið við ofbeldi fái málstjóra sem er með yfirsýn yfir þeirra mál.
- Skoða samvinnu með samþykki þolenda þar sem unnar yrðu einstaklingsmiðaðar aðgerðaráætlanir sem ólíkir aðilar bæru ábyrgð á.
- Hætta að horfa á persónuverndarlög sem hindrun, það er hlutverk ríkis, sveitarfélaga og ýmissa samtaka að veita þolendum og fjölskyldum þeirra stuðning og það verður oft ekki gert nema með samræmdri vinnu ýmissa aðila og ekki bara í þeim málum sem eru „hættulegust“.

Söfnun tölfraeðigagna – samræming:

- Samræma kyngreindar tölfraeðiupplýsingar sem lúta að ofbeldi og birta þær reglubundið.
- Efla rannsóknir á þeim hópum sem eru útsettir fyrir ofbeldi s.s. heimilislaugar konur, fatlaðar konur og konur sem eru innflytjendur.

Samráðsvettvangur og svæðisbundnar áherslur:

- Öflugt samráð bætir þjónustu og eflir þekkingu ólíkra aðila á ofbeldi. Ekki alltaf sama leiðin sem passar öllum landssvæðum. Mikilvægt að gefa rými fyrir sveigjanleika.

Þjónusta við hópa sem eru berskjaldaðri fyrir ofbeldi – hverju þarf að huga að?

- Huga þarf að konum með vímuefnavanda. Fíkn er oft afleiðing ofbeldis og nauðsynlegt að þau sem þjónusta þolendur ofbeldis hafi skilning og þekkingu á því sviði.
- Efla fjölmeningarnæmni í þjónustu við þolendur og gerendur ofbeldis án þess að gefa nokkurn afslátt á þeim lögum og reglum sem gilda í Íslensku samfélagi.
- Horfast í augu við að bæði þolendur og gerendur ofbeldis af erlendum uppruna eru fleiri en þýðið ætti að gefa til kynna (Sjá t.d. tölfraeði sem lögreglan safnar og sem Reykjavíkurborg safnar/Saman gegn ofbeldi).

7.3.3 Neyðarmóttaka fyrir þolendur kynferðisofbeldis

Lágmarksþjónusta:

- Lágmarksþjónusta er m.a. að fólk geti leitað upplýsinga á netinu um þau úrræði sem í boði eru fyrir þeirra vanda (þolendur/gerendur/ við hvers kyns ofbeldi), á þeim stað sem það býr og á þeirra tungumáli. Sveitafélög þurfa að geta vísað fólki áfram ef þjónustan er ekki í boði á þeirra "svæði" og/eða hafa til þess gerð úrræði, tæki

og tól. Það er algjört lágmark að fólk geti notað netið til að afla sér upplýsinga. Helst á einum stað. 112.is efnið þarf að vera aðgengilegt á netinu.

Fyrirmyndarþjónusta/Nýsköpun í þjónustu:

- Sammála umræðum á fundinum að fyrirmyndar þjónusta er þegar þolandí/gerandi getur leitað á einn stað til að fá allar þær upplýsingar sem hann þarf og að sá staður geti svo leitt þolandann í gegnum kerfið eða haldið í höndina á honum í gegnum ferlið. Sama hvaða ofbeldi þú ert að eiga við.

Helstu hindranir og áskoranir í þjónustu:

- Held að mannaflí/of fá stöðugildi sér stærsta hindrunin í að veita fyrirmyndar þjónustu. Helstu áskoranirnar eru að veita einstaklings miðaða þjónustu þar sem mál sem tengjast ofbeldi eru svo margþætt.

Hvernig skal tryggja gæði þjónustunnar:

- Sammála mörgu af því sem kom fram á fundinum. Ef verkferlar væru búnir til af þeim sem sinna málunum þá væri gæti flestu verið mætt. Eftirlit þarf svo að vera, með að því sé sinnt.
- Nákvæm skráning er mjög mikilvæg. Mikilvægt er að það starfsfólk sem sinnir þolendum/gerendum sé faglært í því að vita hvaða áhrif það hefur að verða fyrir ofbeldi.
- Ekki er nóg að vita hvað ofbeldi er heldur að vita áhrif þess á einstaklinginn og hans nánasta umhverfi.
 - Að þjónustuaðilar/félagasamtök fái uppbyggilega gagnrýni til að geta gert betur.
 - Mikilvægi þess að kerfin geti talað saman - sammála því.

Söfnun tölfræðigagna – samræming:

- Auðvitað væri best ef allir ynnu í sama kerfinu og ofbeldi yrði skráð í gegnum eina gátt. En skráning er verulega mikilvæg.

Samráðsvettvangur og svæðisbundnar áherslur:

- Er ekki mikilvægt að halda reglulega svona fundi þar sem fagaðilar allra þessara kerfa koma saman, spegla og jafnvel að halda vinnustofur einu sinni á ári?

Fræðsla – endurmenntun þjónustuaðila:

- Ætti að vera krafa til þeirra sem vinna við svona málefni. Vinnustaðurinn/yfirmaður ætti að sjá til þess að fólk sæki sér endurmenntun/námskeið/ráðstefnur sem tengjast vinnunni beint einu sinni á ári. Halda fólki á tánum og til að auka áhuga fólks á að vilja gera enn betur.

Þjónusta við hópa sem eru berskjaldaðri fyrir ofbeldi – hverju þarf að huga að?

- Öllum þessum hópum en þó mest barna (rótin). Huga þarf betur að börnum/ungmennum með (vægar) þroskaraskanir.

7.3.4 Heimilisfriður

Lágmarksþjónusta:

Verður að teljast þjónustan eins og hún er í dag.

Fyrirmyndarþjónusta:

- Er þjónusta sem er vel „dokumenteruð“, byggð á faglegum grunni um bestu og skilvirkustu þjónustu. Öll slík þjónusta þarf að byggja á góðum gildum um virðingu, mennsku, skjól, betrun og mannskju kærleika.
- Gæta þarf þess að þeim sem þessa þjónustu veita sé tryggður fjárhagsgrunnur – ekki einungis til fastra verka heldur einnig til útvíkkunar og nýsköpunar.
- Í ljósi þess að meðferð fyrir gerendur er ein erfiðasta vinna sem til er og hætta er á „smitun“ ljótleikans sem unnið er með, þarf sérstaklega að hlúa að þessum þætti meðferðaraðilanna. Á þetta einkum við um starfsfólk Heimilisfriðar og starfsfólks Taktu Skrefið.
- Samþætting allra sem vinna að þessum málum með stofnun „ofbeldisstofu“ eða viðlíka er líklegt til að vinna að fyrirmyndarþjónustu.
- Þá þarf að auka faglegt eftirlit og stórauka rannsóknir á þessu sviði.

Annað:

- Samningur Heimilisfriðar við ráðuneyti félags og vinnumála er samtals upp á kr. 31.538.000 og verður það að teljast lágmark þar sem sífellt meiri áhersla er á að sinna fræðslu, kynningum, samþættingu, þjálfun fagfólks (utan Heimilisfriðar), útgáfu fræðsluefnis og fleira í þeim dúr. Þetta er í takti við þá góðu söfnun fagþekkingar sem hefur safnast fyrir hjá Heimilisfriði og samhliða sífellt hærra ákall annars fagfólks um fræðslu og þjálfun um reiði, ofbeldi, gerendur, meðferð og aðrar nálganir.
- Gera verður kröfu um fagþekkingu þeirra meðferðaraðila sem sinna meðferð og sérþekkingar/þjálfunar í að sinna einmitt þessum málaflokki.
- Ofbeldi í nánnum samböndum er gríðarmikill lýðheilsuvandi sem kostar þjóðina mikið fé. Allt fé sem lagt er í fræðslu, kennslu, meðferð, stuðning við þá sem fyrir þessu verða (gerendur, þolendur, vitni) er vel varið og skilar sér til þjóðarbúsins þegar upp er staðið
- Ég vil taka undir orð Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur og Sonju Ýr Þorbergsdóttur í þættinum Torgið (23.10) þar sem þær lögðu upp með að ofbeldi þyrfti að taka á á sama hátt og farsóttir. Taka þyrfti þetta föstum tókum með yfirstjórn (þríeyki...) sem væri sífellt að koma fram og segja frá því hvað við sem þjóð erum að gera, þurfum að gera, vera með fræðslu og upplýsingu. Get ekki betur séð en þetta sé í góðum takti við þær hugmyndir sem eru uppi með yfirstjórn/stofnun ofbeldismála á

Íslandi. Við þurfum ekki átak eða vitundarvakningu heldur miklu frekar fullkomna áherslubreytingu (um að þetta er of stórt vandamál í okkar samfélagi) og að það verði EKKI liðið og allar fjölskyldur landsins þurfa að taka það til sín og skoða hvað við (VIÐ) getum gert. Leggja þarf upp með að það er ekkert þol í Íslensku samfélagi fyrir ofbeldi.

7.3.5 Batahús, áfangaheimili fyrir konur og karla

Lágmarkspjónusta:

- Sólahrings þjónusta bæði fyrir þolendur og einnig þarf að vera sambærileg þjónusta fyrir þá sem hafa beitt ofbeldi. Áfallamiðuð þjónusta. Öryggi, virðing, trúnaður og traust sem byggist á faglegum grunni og kærleika.

Fyrirmyndarþjónusta/Nýsköpun í þjónustu:

- Forvarnir með áherslu á að grípa fjölskyldur í vanda með sérstakri áherslu á börn svo hægt sé að vinna með áföllin og afleiðingar þeirra með það að markmiði að stuðla að heilbrigðu og góðu lífi. Mikilvægt er að öllum þolendum og gerendum standi til boða fjölbreytt þjónusta sem geti verið rekin af opinberum aðilum og/eða félagasamtökum. Í boði ættu að vera fjölbreytt smærri úrræði frekar en eitt stórt.
- Komið verði á stofn úrræði/athvarfi/miðstöð fyrir þau sem hafa áhyggjur af eigin ofbeldishegðun eða hafa beitt ofbeldi (svipað og Taktu skrefið. Þar verði leitað leiða til að skoða hvað hafi komið fyrir viðkomandi í stað þess að einblína á hvað hann hafi gert, farið í gegnum áfallasöguna frá barnæsku. Æskilegt væri að fólk með svipaða reynslu komi að því að veita þjónustuna.

Helstu hindranir og áskoranir í þjónustu:

- Fordómar gagnvart okkar hópi. Þau þekkja vel að hafa verið stimpluð af hinum ýmsu stofnunum samfélagsins og voru sjálf farin að trúa því að þau væru ómöguleg. Flestir umsækjendur um búsetu í Batahúsunum hafa einungis lokið grunnskólanámi. Mörg voru lögð í einelti, skiptu oft um skóla og voru jafnvel rekin úr skyldunámi. Þau eru með langa sögu af neyslu vímuefna og fjölda meðferðarinnlagna. Þau eru með gríðarlegar afleiðingar eftir áföll sem lítið sem ekkert hefur verið unnið úr. Þá er ekkert hægt að líta fram hjá því að fangelsisvist er áfall.
- Tryggja þarf fjárveitingar til lengri tíma.
- Batahúsin eru vímulaus og það þarf að vera til staðar áfangaheimili sem getur tekið á móti fólk sem er í neyslu og bíður eftir að komast í meðferð. Fleiri virkniúrræði.

Hvernig skal tryggja gæði þjónustunnar:

- Með eftirliti, úttektum og samtali við notendur.

Kostnaður samtaka við þjónustu á ársgrundvelli:

- Kostnaður fyrir hvern íbúa er u.þ.b. 3.150.000 kr. á ári.

Samstarf við félagsþjónustu, barnavernd og aðra þjónustuveitendur vegna ofbeldis:

- Stórefla þarf samstarfið en bæta leik- og grunnskólum í þennan hóp. Fyrst og fremst þarf að byggja upp traust sem byggt er á virðingu fyrir einstaklingum það er meðal annars gert með því að tryggja öryggi og trúnað.

Söfnun tölfræðigagna – samræming:

- Tökum undir mikilvægi þess að tölfræðigögn séu tekin saman.

Samráðsvettvangur og svæðisbundnar áherslur:

- Samtal og samstarf er alltaf af hinu góðu. Hægt er að vera með ýmis konar áherslur og samstarfið getur verið eftir landssvæðum eða málefnum.

Fræðsla – endurmenntun þjónustuaðila:

- Öll menntun þarf að innihalda fræðslu um áfallamiðaða nálgun og þjónustu og gera þarf ráð fyrir stuðningi til langs tíma. Gera þarf kröfu um reglulega endurmenntun þeirra sem starfa sem meðferðaraðilar eða stuðningur fyrir einstaklinga sem verða fyrir og beita ofbeldi.

Þjónusta við hópa sem eru berskjaldaðri fyrir ofbeldi – hverju þarf að huga að?

- Hvað varðar okkar hóp þarf að koma strax á nýju úrræði fyrir konur sem afplána refsingu þar sem öryggi þeirra er tryggt, þær fá tækifæri til menntunar, vinnu, meðferðar og annarrar virkniþátttöku. Sjá nánar í skýrslu Umboðsmanns Alþingis um aðbúnað og aðstæður kvenna í afplánun frá 3. júlí 2023. Þar kemur m.a. fram að fyrirkomulag við afplánun kvenna hér á landi er almennt til þess fallið að gera stöðu þeirra lakari samanborið við karlfanga. Þar segir enn fremur að stór hluti kvenfanga glími við alvarlegan vímuefnavanda og félagsleg staða þeirra sé almennt lakari en karlfanga. Engu að síður fái þær hvað minnsta aðstoð innan refsivörslukerfisins við að ná tökum á vanda sínum. Að mati umboðsmanns Alþingis getur blöndun kynja í fangelsum eins og nú er verið ógn við öryggi kvenfanga. Þá má geta þess að margar þessara kvenna hafa misst forræðið yfir börnum sínum og þurfa mikinn stuðning og tækifæri að vinna úr þeirri erfiðri reynslu.

7.3.6 Rauði krossinn – Aðstoð eftir afplánun**Lágmarksþjónusta:**

- Viðurkenning á því að vera þolandi og gerandi geta leitað sér hjálpar og að skilvirkt ferli fari í gang og upplýsingamiðlun einföld og skýr um hvert hægt sé að leita aðstoðar þegar viðkomandi er tilbúin til þess að leita sér aðstoðar eða hefur grun um ofbeldi.
- Tryggja öryggi þolenda er lágmarksþjónustu en síðan er hægt að byggja ofan á það.
- Tryggja upplýsingar um hvert gerendur geti leitað og síðan er hægt að byggja ofan á það. Einnig mikilvægt að þeir sem beita ofbeldi viti að þeir eru ekki einir, þeir geti fengið aðstoð og það sé hægt að hætta að beita ofbeldi. Ef gerendur telja sig vera skrímsli og ekki mennskir er ekki mikill möguleiki á því að þeir sjái sig nokkurn tímann geta hætt að beita ofbeldi. Breyting á umræðunni og fara jafnvel í forvarnir hvað þetta varðar.
- Hlustun og að mark sé tekið á þolendum og gerendum, svo hægt sé að leita í viðeigandi þjónustu/úrræði.
- Tekið sé tillit til þess að þjónusta þarf að vera einstaklingsmiðuð, þörfin er einstaklingsbundin.
- Hættan við lágmarksviðmið getur verið sú að þau verði hámarksviðmið og enginn að bæti í eða veiti þá viðeigandi þjónustu sem notendur þurfa eða eiga rétt á.
- Besta vinnan með þolendur er að vinna með gerendur – veita þarf frábæra þjónustu fyrir þetta fólk.

Fyrirmyndarþjónusta:

- Upplýsingar og aðgengi fyrir öll, haldið verði sérstaklega vel utan um jaðarhópa t.d. fatlað fólk, fólk af erlendum uppruna o.s.frv.
- Að upplýsingar um stofnun miðstöðvar fyrir þolendur og gerendur séu aðgengilegri og að allir viti af þessari miðstöð, eins og Bjarkahlíð og Bjarmahlíð, þær er auðvelt að finna og upplýsingar eru á nokkrum tungumálum. Vita starfsmenn hvaða upplýsingar skal veita og hvert fólk á að leita? Meira samráð milli stofnana sem koma að þessum hóp, gerendur og þolendur.
- Vita hvaða möguleika og réttindi þú hefur rétt á að það sé einhver fagaðili sem fer yfir stöðuna svo þú fái réttar upplýsingar.
- Karlar fyrir gerendur, miðstöð þar sem þeir geta leitað til og fengið upplýsingar og aðstoð, jafningja fræðslu og stuðning. Þangað gætu þeir líka leitað þegar upp kemur mál innan heimilis svo konur þurfi ekki að flýja heimilið sitt en gerandi fer og hefur athvarf þar. Gerendamiðstöð.
- Það þyrftu að vera fjölbreyttari úrræði t.d. ef um fjölbreyttan vanda er að ræða s.s. geð/vímuefnavanda. Mikilvægt þegar þjónustan er mótuð að gera sér grein fyrir fjölbættum vanda en að þetta sé ekki alltaf einsleitt. Einnig að gera sér grein fyrir mismunandi birtingarmyndum ofbeldis t.d. þegar fatlað fólk á í hlut.
- Mikilvægt er að fylgja málum eftir og hafa eftirfylgd og stuðning til lengri tíma. Er hægt að hafa málstjóra sér við hlið?

- Vinna með gerendum í afplánun og að einstaklingum sé fylgt vel eftir þegar afplánun lýkur. Er hægt að bjóða upp á meðferð tengda ofbeldishegðun sem hluta af afplánun þannig að ekki þyrfti endilega að fara í afplánun? T.d. gæti málskostnaður og annað sem einstaklingur skuldar nýst í þjónustu/úrræði/meðferð sem snúa að því að draga úr ofbeldishegðun
- Mikilvægt að geta boðið upp á aðra möguleika en afplánun í þeim tilvikum sem við á og hægt er að vinna með ofbeldi. Fræðsla og annað inn í fangelsin um ofbeldi.
- Ef að ca. 80% skjólstæðinga hjá Heimilisfrið hafa verið beittir ofbeldi og eru að beita ofbeldi, þarf ekki að leggja harðar að forvörnum?
- Skoða og kortleggja hverjir hafa orðið fyrir ofbeldi og hverjir hafa beitt ofbeldi og hvernig ofbeldi. Þarna geta líka stofnanir unnið betur saman t.d. barnavernd, skólar og félagsþjónustan. Hvaða ferli fer í gang þegar upp kemur að börn eru beitt ofbeldi, er talað og unnið með það og inn í fjölskyldunni?

Helstu hindranir og áskoranir:

- Vantar aðgengi að upplýsingum – góð upplýsingagjöf.
- Upplýsa snemma hvað er ofbeldi – skýr skilaboð um hvað er ofbeldi og hvert er hægt að leita ef maður er að beita ofbeldi eða er beittur ofbeldi.
- Sífræðsla fyrir öll og byrja fyrr en seinna.
- Of flókið kerfi, það þarf að opna leiðir og einfalda.
- Misrétti innan kerfisins.
- Að geta ekki deilt upplýsingum milli stofnanna sem eru að vinna að því sama með einstaklingum. Allt of mikið unnið í “sílóum”.
- Peningar og langtíma fjármögnun er lykill að betri verkefnum og þjónustu.
- Þegar margir fagaðilar vinna að málinu, málinu vísað hægri vinstri út um allt en það er enginn málastjóri eða tengiliður fyrir manneskjuna til að samræma aðgerðir og auðvelda sporin fyrir notendur.

Hvernig skal tryggja gæði þjónustunnar:

- Gott skilvirkt eftirlit.
- Skýrt verklag og áætlun og eftirfylgd þjónustu
- Ákveðnir verkferlar/gæðaviðmið unnin út frá notendum og þeim sem sinna vinnuni.
- Fræðsla og menntun, og endurmenntun, fyrir alla fagaðila sem koma að þjónustu við manneskjur um hvað er ofbeldi, birtingarmyndir og hvað skal gera þegar grunur er um ofbeldi hvort sem er fyrir þá sem beita ofbeldi eða þolendur ofbeldis.

- Fagleg vinnubrögð og samvinna þeirra sem koma að málaflökknum og málum notenda/þolenda og gerenda.

Samstarf við félagsþjónustu, barnavernd og aðra þjónustuveitendur vegna ofbeldis:

- Mikill flutningur barna í skólakerfinu t.d. hjá foreldrum í þessum áhættuhópi, rekin úr skóla eða eru ekki í skóla. Stofnanir þurfa að tala saman og ekki vinna í sílóum. Sagan þarf að fylgja barninu svo hægt sé að vinna sem best með fjölskyldum og börnum. Byrja strax í forvörnum, foreldrafræðslu og öðru sem gæti gagnast bæði gerendum og þolendum.
- Það þarf að breyta lögum þegar kemur að þessar upplýsingagjöf svo mikilvægt að allar þær upplýsingar sem þurfa að vera til staðar berist á milli stofnana og þjónustu.
- Mikilvægt að vinna með fjölskyldur í stað einstaklinga í sumum málum, vinna með heildarmyndina -Fjölskylduvernd.
- Ef hugað er að börnunum þá er samkvæmt lögum málastjóri fyrir þau (Farsældarlögin). Er hægt að nota þetta módel inn í mál fullorðna?

Söfnun tölfræðigagna:

- Vöntun á markvissri vinnu út frá tölfræði, hvernig verið er að vinna með hana og til hvers og hvernig er hægt að nýta það til að bæta þjónustuna.
- Gríðarlega mikilvægt þegar verið að þróa verkefni og safna gögnum.
- Við erum ekki að skoða það ofbeldi sem karlar verða fyrir eða beita ofbeldi.
- Er tölfræðin að skila árangri og til hvers er hún? Hún er kannski ekki nógu markviss. Einnig hvernig er unnið með tölfræðina? Hún gefur okkur vísbendingar um hvað við þurfum að vinna að, með hverjum og hvernig.
- Það þarf að vera skýrt hvers vegna verið er að safna tölfræðinni? Eins og t.d. ef það eru 75% meiri líkur að fatlaðar konur verða fyrir ofbeldi, hvað erum við að gera við þessar upplýsingar?

Samráðsvettvangur og svæðisbundnar áherslur:

- Það þarf ekki allt að vera hugsað í landsvæðum heldur málaflökkum, heildstæð þjónusta væri þá tengd verkefnum eða málaflökknum og síðan að tengja þjónustuna inn í það. Meiri vettvangsvinna á staðnum þar sem notendur eru en ekki alltaf að notendur þurfi að fara á marga staði.

Þjónusta við berskjaldaða hópa:

- Okkur vantar fjölbreyttari aðferðir, úrræði og þjónustu fyrir hópinn út frá þörfum hvers og eins. Einnig þarf fjölbreyttari menntun og fræðslu fyrir fagaðila.

- Það þurfa að vera tryggðar grundvallarstoðir eins og húsnæði, fjárhagslegt öryggi o.fl. fyrir berskjaldaðasta hópinn til að geta unnið.
- Verulegar áhyggjur af stöðu einstaklinga af erlendu bergi brotnu, vantar aðgengi að upplýsingum og vantar þeirra rödd inn í umræðuna til að vinna gegn ofbeldi og til að geta brugðist vel við fyrir þolendur ofbeldis.
- Þarf ekki fasta fræðslu inn fyrir þennan hóp og á þeirra tungumáli – það væri mjög mikilvægt að koma með slíkt inn í grunnskólana til að geta unnið í forvörnum t.d. boðið upp á samfélagsfræðslu/foreldranámskeið sem tengist því hvað getum við gert í staðinn fyrir að beita ofbeldi, ofbeldi er ekki samþykkt hér á landi. Það þarf að fræða, koma í veg fyrir að það verði dæmt t.d. eftir menningu einstaklinga.

