



Oslo

Fra frykt til frihet

Handlingsplan mot vold i nære
relasjoner, overgrep og negativ
sosial kontroll, 2026 - 2036



Foto: Nadja Hindhammer

Forord.....	3
OVERSIKT OVER TILTAK I HANDLINGSPLANEN	4
1. Innledning	6
1.1 Prosess og medvirkning	8
1.2 Rammene for handlingsplanen; avgrensning og definisjoner	9
1.2.1 FNs bærekraftsmål	9
1.2.3 Definisjoner og avgrensinger	10
1.2.4 Andre pågående satsinger av relevans for planen	13
1.3 Handlingsplanens struktur; innsatsområder og tiltak	14
2. Lovverk og plikter.....	14
2.1 Lovregulerte plikter; avvergingsplikt, meldeplikt/opplysningsplikt, taushetsplikt	15
3. Situasjonsbeskrivelse	16
3.1 Vold i nære relasjoner	16
3.2 Vold og overgrep mot barn	17
3.3 Negativ sosial kontroll og æresmotivert vold	18
3.4 Sårbare grupper	19
3.5 Samiske miljøer	19
4. Innsatsområder; forebygge og avdekke, avverge og håndtere	20
4.1 Hva kreves for god forebygging og for å gi hjelp som hjelper?	20
4.2 Innsatsområde 1 – Forebygge og avdekke	22
4.3 Innsatsområde 2 – Avverge.....	23
4.4 Innsatsområder 3 - Håndtere.....	24
4.4.1 Hjelp til både voldsutsatt og voldsutøver	24
5. Tiltak	24
5.1 Tiltak med tilhørende kommentarer:	25

Forord

Vold i nære relasjoner, overgrep og negativ sosial kontroll er alvorlige samfunnsutfordringer som krever en helhetlig og målrettet innsats. Oslo kommune har et tydelig politisk ansvar for å beskytte innbyggerne mot slike krenkelser, og for å sikre at alle – uavhengig av alder, kjønn, bakgrunn eller livssituasjon – kan leve trygge og frie liv.

Denne handlingsplanen er et uttrykk for byrådets politiske vilje til å styrke innsatsen mot vold i nære relasjoner, overgrep og negativ sosial kontroll. Den bygger på verdier om likestilling, rettssikkerhet og respekt for individets frihet og integritet. Målet er å bidra til at flere kan ta steget fra frykt til frihet, og leve liv uten vold, kontroll eller overgrep. Planen er forankret i nasjonale og internasjonale forpliktelser, og den følger opp kommuneplanens mål om at Oslo skal være en trygg, inkluderende og veldrevet by.

Byrådet prioriterer:

Tidlig innsats og forebygging: Vi skal styrke kunnskapen i befolkningen og i tjenestene, særlig blant barn og unge, slik at vold i nære relasjoner og overgrep kan avdekkes og stanses før skade oppstår. Dette er også et viktig grep for oss i arbeidet med å forebygge fremtidig ungdomskriminalitet.

Tverrsektoriell samhandling: Vi skal sikre bedre koordinering mellom kommunale tjenester, politi, helsetjenesten og frivillige aktører, slik at hjelpen blir helhetlig og effektiv.

Styrket rettsvern og handlingskompetanse: Vi skal sørge for at ansatte i kommunen har nødvendig kompetanse om avvergingsplikt, meldeplikt og taushetsplikt, og at innbyggere får god informasjon om sine rettigheter og hjelpetilbud.

Beskyttelse og oppfølging av voldsutsatte: Vi skal sikre tilgjengelige og trygge boliger, gode overgangsstrategier og et krisesentertilbud av høy kvalitet.

Endringsarbeid med voldsutøvere: Vi skal utvikle og støtte tiltak som bidrar til at voldsutøvere får hjelp til å endre atferd og bryte destruktive mønstre.

Handlingsplanen er utarbeidet i tett samarbeid med fagmiljøer, bydeler, etater og sivilsamfunn, og bygger på et solid kunnskapsgrunnlag. Den representerer et viktig skritt i arbeidet med å gjøre Oslo til en by der ingen skal måtte leve i frykt for vold, kontroll eller overgrep.

Vi står samlet i arbeidet for et tryggere Oslo

Oslo, desember 2025

Saliba Andreas Korkunc

byråd for helse

OVERSIKT OVER TILTAK I HANDLINGSPLANEN

Tiltakene står ikke i prioritert rekkefølge.

Ansvar for tiltakene følger i hovedsak det vedtatte parlamentariske ansvaret til den enkelte byrådsavdeling.

	Tiltak	Ansvarlig
1	Oslo kommune skal ha regionvise voldskoordinatorer med likt mandat som skal legge til rette for en helhetlig oppfølging av innbyggere utsatt for vold i nære relasjoner.	HLS
2	Oslo kommune utreder i samarbeid med aktuelle aktører hvordan det kan utvikles en prosedyre som sikrer et hurtigløp i saker der det avdekkes vold.	SET
3	Utvikle en digital kompetansepakke om forholdet mellom taushetsplikt, meldeplikt og avvergingsplikt.	SET
4	Det gjennomføres en informasjonskampanje om avvergingsplikten for å gjøre kommunens ansatte kjent med det som finnes av kompetanse og ressurser som gir utfyllende informasjon om avvergingsplikten og aktuelle hjelpetilbud.	HLS
5	Oslo kommune skal sikre lett tilgjengelig nettbasert oversikt over hjelpetilbud til voldsutsatte og voldsutøver.	HLS
6	Ledere, HR-ansatte og verneombud i Oslo kommune skal gjennomgå et e-læringskurs om vold i nære relasjoner.	BLK
7	Oslo kommune skal hente kunnskap og se til erfaringer fra andre europeiske og nordiske byer i arbeidet med å forebygge vold, overgrep og negativ sosial kontroll.	BLK
8	Oslo kommune skal bidra til å styrke overgrepsmottaket for barn under 14 år gjennom økt informasjon og kunnskap om tilbudet, samt arbeide for et styrket (faglig) akutttilbud.	HLS
9	Innføre TryggEst-modellen (Bufdir) i alle Oslos bydeler.	HLS
10	Styrke kunnskapen til barn og unge om vold i nære relasjoner, voldtekt, overgrep og negativ sosial kontroll. Lære dem å sette grenser og informere om hvor de kan søke hjelp.	SET
11	Oslo kommune skal støtte og videreutvikle hjelpe- og behandlingstilbud rettet mot voldsutøver, eller personer som står i fare for å utøve vold i nære relasjoner, dette inkluderer også unge voldsutøvere.	SET
12	Arbeide for at kommunens tjenester mer systematisk kan ta i bruk verktøy fra, og motta støtte og bistand fra de nasjonale veiledningstjenestene.	HLS
13	Øke kunnskapen blant kommunens tjenester om tilbudet ved Statens barnehus.	SET
14	Styrke samarbeidet mellom Oslo kommune og Oslo politidistrikt/ RISK (Risikoanalyse og kriminalitetsforebygging av vold i nære relasjoner) / VNR (Seksjon vold i nære relasjoner, Enhet Øst).	SET
15	Utarbeide felles rutiner mellom Oslo kommune og politiet for å ivareta avvergingsplikten.	SET

16	Øke relevante ansattes kulturforståelse, og kunnskap om relevante lover og rettigheter som gjelder i forbindelse med vold i nære relasjoner og negativ sosial kontroll.	HLS
17	Gjennomgå og sikre rutiner i helsetjenestene for avdekking av vold, samt etablere rutiner for utveksling av informasjon om vold mellom instanser i helsetjenesten.	HLS
18	Styrke opplæring i volds- og overgrepshåndtering for fastleger og allmennleger i kommunen, gjennom spesifikke krav i spesialisering og resertifisering.	HLS
19	Styrke kompetansen om vold, overgrep og negativ sosial kontroll i hjemmesykepleien.	HLS
20	Krisesentertilbudet skal være tilgjengelig og av faglig god kvalitet. Kommunen skal sikre god og tilgjengelig informasjon om krisesentertilbudet som bidrar til at tilbudet blir lett å oppsøke for voldsutsatte.	SET
21	Utarbeide en helhetlig overgangsstrategi ved flytting mellom bydeler for å sikre kontinuitet i hjelp til voldsutsatte.	SET
22	Personer som er utsatt for vold og overgrep, som har behov for bolig, skal prioriteres i arbeidet med å fremskaffe bolig.	SET
23	Det er obligatorisk for Nav-kontorene i Oslo å systematisk ta i bruk fordypningsmodul til veiledningsplattformen utarbeidet av Navs nasjonale ressurscenter om vold i nære relasjoner.	SET
24	Styrke kompetansetilbudet til ansatte i lavterskeltjenester om sammenhengen mellom rus og voldsutfordringer.	SET
25	Faglig standardisering av arbeid med vold i barnevernet; det utarbeides en faglig standard på tvers av bydelene	SET
26	Det skal tilstrebes å gi personer som kommer gjennom familiegjenforening tilgang til kommunens ICDP-kurs for flyktninger i introduksjonsprogrammet.	SET
27	Ansatte som jobber med barn og unge får opplæring om negativ sosial kontroll, æresrelatert vold og kjønnslemlestelse.	UTD
28	Utdanningsetaten skal samarbeide med RVTS om å utvikle en veileder, kurs og kompetansehevingsressurser for barnehage og skole i hvordan avdekke og varsle ved mistanke om vold i nære relasjoner.	UTD
29	Det utarbeides en veileder for Osloskolen knyttet til udokumentert fravær og oppfølging av barn som etterlates i utlandet.	UTD
30	Styrke undervisningsprogrammer om kjønnsnormer og vold i skolen.	UTD
31	Etablere et sterkere samarbeid med frivilligheten, tros- og livssynssamfunn, minoritetsmiljøer, sivilsamfunnet og idretten for å forebygge og avdekke vold i nære relasjoner og negativ sosial kontroll	HLS
32	Styrke informasjonsdelingen mellom etater i hvordan "røde flagg" kan brukes til å identifisere barn og unge i risikozonen.	UTD

1. Innledning

Det er en grunnleggende menneskerett å kunne leve et fritt liv uten frykt for å bli utsatt for vold og overgrep. Vold i nære relasjoner er alvorlige kriminelle handlinger som ødelegger og i verste fall tar liv. Konsekvensene av vold i nære relasjoner er en av de største folkehelseutfordringene vi har i samfunnet i dag. For det enkelte menneske er volden svært ødeleggende og medfører ofte alvorlige og langvarige fysiske og psykiske helseutfordringer, i tillegg til sosiale problemer, herunder økt risiko for mangelfull utdanning, dårlig og ustabil tilknytning til arbeidslivet og sårbarhet for utvikling av rusproblemer. Vold i nære relasjoner er videre både en årsak til og en konsekvens av manglende likestilling mellom kjønnene. Vold og overgrepshandlinger medfører en stor belastning på helse- og sosialtjenestene.

Norge er gjennom Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen, ratifisert i 2017), forpliktet til å både forebygge og avverge vold i nære relasjoner. Området berammes videre av flere ulike bestemmelser i straffeloven. Folkehelseloven og helse- og omsorgstjenesteloven legger et klart ansvar på kommunen, men det er samtidig både et samfunnsansvar, et sektorovergripende ansvar og et ansvar hos den enkelte innbygger å bidra til å forebygge, avverge og håndtere vold og overgrep.

Vold i nære relasjoner har særdeles kompliserte og sammensatte utfordringer som krever høy grad av samhandling mellom tjenestene. For å tilby tiltak og hjelp som hjelper til både voldsutsatt og voldsutøver, må ansvar og løsninger eies og håndteres på tvers av fag- og sektorområder.

Voldens ansikter er mangefasetterte og finnes i alle samfunnslag, og foregår stort sett alltid bak lukkede dører. Denne formen for alvorlig kriminalitet utøves i mange tilfeller daglig, systematisk og over tid mellom mennesker med nære relasjoner til hverandre. "Ingen ser, og ingen må få vite" er en skamfølelse både offer og utøver ofte kjenner på. Det relasjonelle båndet mellom offer og utøver gjør for de fleste at terskelen for å søke hjelp er svært høy. Ofte har volden pågått over tid, eller eskalert til et alvorlighetsnivå hvor behovet for prekær helsehjelp oppstår og liv er alvorlig truet før volden avdekkes. Da er konsekvensene ofte svært dramatiske, og i noen tilfeller har liv gått tapt. Kunnskap om partnerdrap viser at i de fleste tilfeller har hjelpesystemet en eller flere ganger vært i kontakt med de involverte uten at man har klart å sette i verk tiltak som har forhindret tragiske utfall¹. Med riktig fenomenkunnskap, økt oppmerksomhet og styrket samhandling mellom instanser kan slike fatale utfall i større grad forebygges.

Vold i nære relasjoner forekommer i mange former, og ofte er grenseskillene diffuse og flere former for vold utøves samtidig. Å utsettes for psykisk vold kan være like skadelig og nedbrytende for et menneske som fysisk vold. Former for vold som ikke setter fysiske spor, kan

¹ NOU 2020:17 «Varslede drap»

også være vanskeligere å avdekke og få kunnskap om, både for kommunenes tjenester og det øvrige hjelpesystemet. Mørketallene antas å være høye.

Det er lett å trekke paralleller mellom vold i nære relasjoner og negativ sosial kontroll, og grenseoppgangene til psykisk vold kan være vanskelige å vurdere. Samtidig er det nødvendig å behandle negativ sosial kontroll som et særskilt fenomen for finne gode og treffsikre tiltak.

Negativ sosial kontroll er ikke et juridisk begrep², men kan forstås som en samlebetegnelse på (alvorlige) brudd på menneskers individuelle rettigheter som i noen tilfeller kan gå over i alvorlig vold. Områdene seksualitet, kjønn og parforhold er særlig gjenstand for negativ sosial kontroll. Særegent ved negativ sosial kontroll er den kollektive utøvelsen. Den negative kontrollen utøves ikke av enkeltindivider alene, som ofte er tilfellet i utøvelsen av vold i nære relasjoner, men innenfor en gruppe eller konteksten av en kulturell praksis eller sedvane.

Den enkeltes autonomi står sterkt i Norge og i internasjonale konvensjoner. Det er alvorlig når mennesker, og særlig unge mennesker, ikke kan leve frie liv basert på egne valg, og utsettes for nedbrytende press og tvang som både begrenser deres autonomi og påvirker deres helseutvikling. I noen tilfeller kan negativ sosial kontroll være alvorlige voldshandlinger. Handlinger som ikke bare bryter med grunnleggende menneskerettigheter, men som også faller inn under norsk straffelov og skal rettsforfølges.

Selv om vold i nære relasjoner forekommer i alle samfunnslag vet vi at vold i nære relasjoner i større grad rammer mennesker som allerede har flere livsbelastninger. Kvinner og barn er særlig utsatte.

En av ti kvinner har opplevd alvorlig vold fra en partner. Om lag hvert fjerde drap i Norge er partnerdrap og flertallet av de drepte er kvinner. Ett av fem barn har opplevd fysisk vold i oppveksten.

Å utsettes for vold og overgrep i barndommen knyttes til betydelig risiko for fremtidig helsetap og det er en realitet at det svært ofte er slik at «krenkede barn blir syke voksne»³. 10 % av alle barn har blitt utsatt for vold eller overgrep i en eller annen form – dette er svært alvorlig – og i gjennomsnitt tilsvarer dette 2 i hver skoleklasse.

Å være vitne til vold er også å utsettes for vold, og for barn kan dette gi skader og traumer de bærer med seg gjennom hele voksenlivet. Slik erfaringer kan gi vesentlig nedsatt livskvalitet og samfunnsdeltakelse. 17 % har opplevd at mor har vært utsatt for minst én form for fysisk eller psykisk vold.

Å ha vært utsatt for, eller vitne til vold, i barndommen gir videre økt risiko for å bli utsatt for vold eller selv å utsette andre for vold i partnerskap eller foreldreskap senere i livet. I flere tilfeller overføres volden mellom generasjoner, og det er en tydelig kobling mellom ungdomskriminalitet

² NOU 2024:13 Lov og frihet s. 56-61

³ Kirkengen A.L og Næss A.B (2021)

og vold i hjemmet. Tall fra Oslo politidistrikt viser at 41 av 55 barn og ungdom som var registrert med flere lovbrudd i Oslo i 2023, selv har vært fornærmet i minst en voldssak.

Barn har krav på et særskilt rettsvern. Samtidig ser vi i praksis at barn ser ut til å ha det dårligste rettsvernet. Barn er helt avhengige av de oppvekstbetingelsene omsorgspersonene skaper. Oslo kommunes tjenester, som barnehage, skole og fritidssektor, spiller sammen med trygge voksne i nabolag og nærmiljø en avgjørende rolle for å forhindre at barn utsettes for voldelige handlinger. De spiller også en viktig rolle i å gi hjelp til de som utsettes eller har vært utsatt for vold og overgrep.

Vold i nære relasjoner koster samfunnet dyrt og konsekvensene er store på kort og lang sikt, både på individ- og samfunnsnivå. De estimerte utgiftene knyttet til vold i nære relasjoner er nasjonalt 92,7 milliarder pr. år. Dette er uten at forebyggende arbeid utover barnevernets innsats er inkludert eller tapt livskvalitet utover helsetap. Kostnadene bæres av både voldsutsatte, voldsutøvere, pårørende, arbeidsgivere, frivillig sektor og storsamfunnet.

Med denne handlingsplanen har Oslo kommune som mål å øke kunnskapen om, og styrke arbeidet med å forebygge, avverge og håndtere vold i nære relasjoner, overgrep og negativ sosial kontroll. For å lykkes legges til grunn at innsatsen skal være helhetlig og samordnet.

Følgende 3 innsatsområder er førende for handlingsplanens tiltak:

1. *Forebygging og avdekking*
2. *Avverging*
3. *Håndtering*

1.1 Prosess og medvirkning

Vold i nære relasjoner er komplekse fenomener. Grenseoppgangene til beslektede fagområder kan være uklare, og ansvar og løsninger fordeler seg på tvers av fag- og sektorområder. Vold i nære relasjoner er en av de store folkehelseusikkerhetene som må motvirkes med innsatser på flere samfunnsområder og forebygges tverrsektorielt. For en helhetlig tilnærming, og for at innsatsen ikke skal fragmenteres, har det vært avgjørende med en prosessuell tilnærming med vekt på tverrsektoriell forankring.

Byrådsavdeling for helse har med bakgrunn i dette utarbeidet handlingsplanen i tett dialog med Byrådsavdeling for sosiale tjenester og Byrådsavdeling for utdanning. Helseetaten har, under tett oppfølging fra de tre nevnte byrådsavdelingene, utarbeidet kunnskapsgrunnlaget i dialog med Barne- og familieetaten, Utdanningsetaten og Velferdsetaten. Som et ledd i kunnskapsinnhenting er samtlige bydeler invitert inn i arbeidet med å vurdere og evaluere tidligere handlingsplan. 13 av 15 bydeler har deltatt og gitt innspill til hva som fungerer av tiltak og hva som fremdeles mangler og påvirker om kommunen evner å forebygge, samt gi et helhetlig og godt tilbud til de involverte.

Byrådsavdelingene har gjennomført dialogmøter med følgende aktører:

- Oslo Krisesenter

- Oslo Politidistrikt, RISK
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) v/ Avdeling for voldsforebygging; TryggEst og Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold
- Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn Oslo
- Muslimske dialognettverk
- Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)
- NAV nasjonalt kompetansemiljø på menneskehandel, radikalisering og negativ sosial kontroll (NAV Grünerløkka)
- Alle sentrale råd og utvalg; - Det sentrale eldreråd
 - Rådet for personer med funksjonsnedsettelse
 - Sentralt ungdomsråd
 - Utvalget for kjønns- og seksualitetsmangfold
 - Utvalget for flerkulturelle minoriteter

I tillegg til gjennomførte dialogmøter, har helsebyråden hatt møter om planens temaområder med Oslo Røde Kors og organisasjonen LIM (Likestilling, integrering, mangfold).

Det er ikke innhentet egne innspill fra voksne eller barn i Oslo, utover det som er spilt inn fra de 5 sentrale rådene og utvalgene, samt nevnte organisasjoner. Nasjonale myndigheter har i arbeidet med "Opptappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner (2024 – 2028)" innhentet innspill fra Stine Sofies ekspertgruppe som består av barn som selv har opplevd vold eller overgrep. Oslo kommune har valgt å se til disse viktige innspillene i arbeidet med planen og derav vurdert at det ikke har vært behov for en egen prosess på dette.

Handlingsplanen viser til kunnskapsgrunnlaget for utdypende faglige beskrivelser.

1.2 Rammene for handlingsplanen; avgrensning og definisjoner

1.2.1 FNs bærekraftsmål

Alle virksomheter i Oslo kommune er forpliktet til å arbeide med bærekraftig utvikling i henhold til FNs bærekraftsmål. Dette danner et viktig grunnlag for kommunens samfunnsplanlegging. Handlingsplan mot vold, overgrep og negativ sosial kontroll i Oslo bidrar til å realisere flere av bærekraftsmålene. Dette gjelder hovedsakelig mål 5 (likestilling mellom kjønnene) som beskriver at all vold mot jenter og kvinner, både i offentlig og privat sfære, skal avskaffes, samt mål 16 (fred og rettferdighet) som sier at alle former for vold og dødelighet knyttet til vold skal betydelig reduseres i verden. Videre skal overgrep, utnyttelse, menneskehandel og alle former for vold mot barn stanses.

1.2.2 Kommuneplanen

Kommuneplanen er det øverste styringsdokumentet i Oslo kommune, og består av både en samfunnsdel og en arealdel. Kommuneplanens samfunnsdel (KPS) har langsiktige kommunemål

og viser hvilken retning vi vil at kommunen og samfunnet skal utvikle seg i. Målene gjelder for hele kommunen og alle virksomheter skal bidra til en realisering av målene.

Følgende mål er av særlig relevans for denne handlingsplanen, og hvor handlingsplanens tiltak vil være viktige bidrag for å realisere disse:

- *Oslo gi alle like muligheter til å lære, utvikle seg og leve gode liv (mål 1)*
- *Oslo er åpne, inkluderende og trygg (mål 4)*
- *Oslo er veldrevet og leverer innbyggerorienterte og sammenhengende tjenester (mål 5)*

1.2.3 Definisjoner og avgrensinger

Vold i nære relasjoner

Handlingsplanen har innsatsområder og tiltak knyttet til *vold i nære relasjoner*, andre former for voldskriminalitet inngår ikke i planverket. Med nær relasjon menes her nåværende eller tidligere partner(e), inkludert kjæreste, samboer og ektefelle. Men, også vold mot andre i nær relasjon som barn, unge og voksne, herunder foreldre, barn, søsken, besteforeldre etc. inngår i definisjonen.

Vold i nære relasjoner omfatter også barn som er vitne til vold - å være vitne til vold er å erfare vold.

Planen omhandler videre negativ sosial kontroll og æresmotivert vold, som inkluderer tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Begrepet "nær relasjon" avgrenses ikke her til nær familie eller partnerskap, men gis en videre betydning som også involverer de involvertes kollektive tilhørighet, herunder trossamfunn, storfamilie etc.

En handlingsplan mot vold i nære relasjoner og negativ sosial kontroll må rette seg mot flere fag- og sektorområder. Planverket kan derfor i utgangspunktet inkludere alle tjenester og adressere et bredt spekter av utfordringsbilder som er nært tilknyttet planens tematikk. Mange faktorer knyttet til ulike sektorområder har en direkte eller indirekte innvirkning på risiko og forekomst, samt premisser for en helhetlig innsats. På flere av disse sektorområdene foregår det allerede større utviklingsarbeider, eller det foreligger ulike typer planer som tjenestene aktivt arbeider etter. For å sikre en god og koordinert innsats er det derfor viktig at disse arbeidene samvirker og ser til hverandre, fremfor at alle sektorområder innlemmes i denne handlingsplanen. Oslo kommune har derfor vurdert at det er behov for avgrensninger med hensyn til områdene under.

Negativ sosial kontroll

Negativ sosial kontroll er systematiske brudd på den enkeltes rettigheter i henhold til både internasjonale konvensjoner (eks. Barnekonvensjonen) og norsk lov. Negativ sosial kontroll forstås som press, oppsyn, trusler eller tvang som systematisk begrenser den enkeltes livsutfoldelse eller gjentatte ganger hindrer vedkommende i å treffe selvstendige valg om eget liv og egen fremtid. Det kan være uklare skiller mellom negativ sosial kontroll og andre ulike former for vold, som f.eks. psykisk vold. Æresmotivert vold kan omfatte flere handlinger som negativ sosial kontroll, kjønnslemlestelse og tvangsekteskap.

Begrepene “æresvold/-drap”, “æresrelatert vold” eller “æresmotivert vold” vurderes som noe problematiske. Ære er et begrep de fleste anser som viktig og har en positiv verdi i et fellesskap. Det er en risiko for at begrepene innenfor enkelte miljøer, derfor kan bidra til å legitimere og underkommunisere alvorligheten av straffbar vold, krenkelse, mishandling, undertrykking og i verste fall drap. Det er likevel utfordrende å beskrive disse handlingene på en mer presis og verdinøytral måte, og det foregår flere diskusjoner rundt begrepsbruken også nasjonal. I NOU 2024:13 Lov og frihet har lovutvalget valgt å bruke begrepet «æresmotivert» vold og kriminalitet fremfor andre begreper som knytter vold og ære sammen. Dette begrunnes med at det er ære som er motiv for den straffbare handlingen eller urettmessige atferden som står sentralt. Med utgangspunkt i nevnte NOU, i mangel av et bedre begrep og for at fenomenet skal være gjenkjennbart for offentligheten, velger Oslo kommune å derfor å benytte begrepet “æresmotivert vold” i handlingsplanen.

Vold i institusjon eller annen bolig med tilknyttet bemanning

Noen barn, voksne og eldre som bor på institusjon, eller i annen bolig med tilknyttet bemanning, utsettes for vold fra personer som kan ha en eller annen omsorgsfunksjon ovenfor disse. Voldsutøvelsen kan ha likhetstrekk med volden som forekommer i nære relasjoner, men direkte tiltak på området inngår ikke i denne handlingsplanen. Det vil likevel være flere tiltak i planen som er av relevans for området.

Vold i skolen

Det rapporteres om en økning av vold og trusler mot ansatte i skolen, men med stor variasjon i alder og alvorlighetsgrad. En stor del av hendelsene skjer i spesialskoler og grupper, og blant særlig sårbare barn og de aller yngste elevene. Håndteringen av vold og trusler i skolen inngår ikke som en del av handlingsplanen, men flere av tiltakene vil være relevante for å redusere forekomsten av uønskede hendelser også i skolen. Det vil fremover være viktig å fokusere på elev-lærer relasjonene, og prioritere godt i arbeid med læringsmiljø i grunnskolen.

Menneskehandel

Vold i nære relasjoner kan også inngå som et element i utfordringsbildet når det gjelder menneskehandel. Området inngår ikke dette planverket, men ivaretas gjennom Handlingsplan mot menneskehandel i Oslo kommune (2018), Byrådssak 155/18.

Vold og rus

Rusmiddelbruk er en av de faktorene som korrelerer mest med utsatthet for vold, i likhet med utøvelse av vold. Særlig partnervold har ofte sammenheng med alkoholbruk, og menn med et høyt alkoholkonsum er mer tilbøyelige til å utøve vold mot partneren sin. Studier av alkoholkonsum og vold og overgrep i hjemmet, anslår at mellom en fjerdedel og halvparten av voldstilfellene er alkoholrelaterte⁴. Alkoholbruk, annen rusbruk og avhengighetsproblematikk er både en årsak til og en effekt av vold. Alkohol kan f.eks. være både forsterkende i en voldssituasjon, men også en utløsende faktor. Samtidig kan også alkohol og annen rusbruk være

⁴ Leonard K. (2001) “Domestic violence and alcohol”.

en type selvmedisinering etter selvopplevd vold og traumer. Direkte innsats knyttet til alkohol, rus og avhengighetsproblematikk, inngår ikke med egne tiltak i denne handlingsplanen, men er et stort og viktig fag- og politikkområde som ivaretas gjennom Oslo kommunes russtrategi 2018 og Handlingsplan for forebygging og skadereduksjon på rusfeltet 2025 – 2027 (p.t ikke vedtatt). Disse planverkene vil samvirke med denne handlingsplanen. Tematikken vil likevel være et av flere sentrale element i arbeidet med kompetansehevende tiltak mot vold, samt et av flere element i tiltak og helhetlig hjelp til voldsutøver.

Psykisk helse

Mange kan ha en oppfatning om at psykisk sykdom og vold henger sammen, og hendelser der pasienter med psykiske lidelser har utøvd vold, også i nære relasjoner, får ofte stor oppmerksomhet i mediebildet. Flere studier viser at det er ikke høyere risiko for vold blant psykisk syke enn i befolkningen ellers⁵. Samtidig kan psykisk sykdom gjøre den enkelte mer sårbar for partnervold. Det er derfor ikke utformet egne tiltak rettet mot psykisk sykdom og vold i handlingsplanen, men personer som er berørt av dette er som alle andre omfattet av planen.

Barnevern

Barnevernets innsats er helt avgjørende for å forebygge, avdekke og arbeide med vold i familier og overgrep mot barn. Kompetanse og gode prosedyrer i arbeidet er nødvendig for å kunne avdekke vold og gi riktig hjelp. Særlig er undersøkelsesfasen avgjørende for å skille hva på som er konflikt og hva som er vold. Tillit mellom innbyggerne og barnevernet er avgjørende for å kunne komme i posisjon til å hjelpe, og mangfoldskompetanse kan bidra til å bygge denne tilliten. Kun et utvalg av disse områdene vil inngå med egne tiltak i handlingsplanen, hovedtyngden ivaretas i arbeidet med ny sak om barnevernet som blir fremmet for bystyret i 2025. Barnevernet vil på lik linje med andre større helse- og omsorgstjenester omfattes av sentrale kompetansehevende tiltak knyttet til f.eks. felles fenomenforståelse.

Seksuell vold mellom unge

Det er en økning av seksuell vold mellom unge og mellom jevnaldrende. Dette er en utfordring som må adresseres, men som ikke faller innenfor definisjonen av “nære relasjoner” og omfattes derfor ikke av planverket. Det bemerkes likevel at flere tiltak i handlingsplanen vil være relevante i denne sammenhengen også.

Vold og overgrep på nett

Tilsvarende gjelder for nettrelatert vold og overgrep, gjerningsperson kan både være personer som er kjent for den/de utsatte, men også fremmede eller uidentifiserte. Området inngår derfor ikke som en del av handlingsplanen, men har generelle kunnskapsrelaterte og kompetansehevende tiltak som vil kunne ha en positiv innvirkning på området.

⁵ Ose SO, Lilleeng S, Pettersen I, Ruud T, van Weeghel J. (2017) “Risk of violence among patients in psychiatric treatment: results from a national census”.

Barn som etterlates i utlandet

Barn som etterlates i utlandet omtales i planen, men hovedsakelig ligger virkemidlene knyttet til problematikken utenfor kommunen. Området avgrenses derfor til forebygging og mulighet for oppfølging av utfordringene innenfor skolesektoren, samarbeid mellom ulike kommunale instanser og med andre offentlige instanser samt generelt holdningsskapende arbeid.

Voldtekt

Voldtekt i nære relasjoner inngår som en del av planen og ligger i begrepene vold og overgrep. Selv om voldtekt i andre relasjoner i hovedsak ikke inngår i handlingsplanen, vil flere av planens tiltak ha relevans også for innsats mot voldtekt blant unge, som er et økende samfunnsproblem.

Kjønnslemlestelse og tvangsekteskap

Kjønnslemlestelse og tvangsekteskap inngår som en del av planen, men tiltakene knyttets hovedsakelig til økt fenomenkunnskap og holdningsskapende arbeid, samt informasjon om hjelpeinstanser og handlingsstier.

1.2.4 Andre pågående satsinger av relevans for planen

Bydelsreformen

Bystyret ga 26. mars 2025 (bystyresak 62- byrådssak 12) tilslutning til utredning av fremtidig organisering av kommunen, med mål om 1) mer helhetlig og tilgjengelig tjenestetilbud, 2) gode og mer effektive tjenester og 3) styrket lokaldemokrati og mulighet for samfunnsutvikling i bydelene.

Det som skal utredes er a) om en ny bydelsorganisering kan bidra til bedre måloppnåelse, og i så fall hvordan en ny bydelsorganisering bør bli, b) oppgavefordelingen mellom bydeler og kommunen sentralt, c) forbedringer innen seks utvalgte tjenesteområder. Det vil bli gjennomført et bredt anlagt utredningsarbeid i 2025. Byrådet kommer tilbake til bystyret med forslag til organisatoriske endringer vinteren 2026. Dersom bystyret slutter seg til forslaget vil ny organisering innføres ved årsskiftet 2027/2028.

Ungt utenforskap

Byrådet i Oslo har satt i gang et arbeid for å forebygge og redusere ungt utenforskap. Målet er å fange opp og hjelpe unge mellom 12 og 24 år som står i fare for å falle utenfor, eller som allerede står utenfor jobb, utdanning eller annen aktivitet. Det er sammensatte årsaker til utenforskap, og unge vil ofte trenge hjelp og støtte fra flere deler av kommunens virkemiddelapparat. Utenforskapet kan i mange tilfeller ha bakgrunn i egnerfarte voldshandlinger.

Tiltak knyttet til taushetsplikt, meldeplikt og avvergingsplikt i handlingsplanen vil sees i sammenheng med pågående arbeid om dette i «Ungt Utenforskap».

Oppvekststrategien

Strategi for å fremme gode oppvekstsvilkår i Oslo (bystyrets vedtak 481/23), kommunens oppvekststrategi, er hjemlet barnevernsloven § 15- 1 og 2 ledd. Loven legger føringer for kommunens arbeid med å fremme gode oppvekstsvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsvansker. Bydeler og etater har, med bakgrunn i strategien utarbeidet egne lokale handlingsplaner på oppvekstfeltet i tråd med lovkravet og de strategiske føringene og veivalgene for kommunen.

Som en del av implementeringen av strategien utvikles og implementeres en ny «Oslostandard for samarbeid og samordning av tjenester til det beste for barn, unge og deres familier».

Områdesatsingene i Oslo

Gode nærmiljø kan fungere forebyggende og avvergende både for voldsutøver og voldsoffer ved at de tilbyr nettverk, møteplasser, trygge voksne og positiv sosial kontroll. Områdesatsingene i Oslo skal bidra til å skape gode nabolag, motvirke utenforskap, styrke nærmiljøene, utvikle kommunens tjenester og bidra til tryggere oppvekst. Satsingene gjennomføres i lokalområder i Oslo med størst behov, og innebærer blant annet styrking av frivillige lag og foreninger, forbedringer av bomiljøer og utvikling av lokalt tilpassede oppveksttjenester. Inneværende satsingsperiode løper ut 2026, og det pågår arbeid med innretning av nye områdesatsinger fra 2027

1.3 Handlingsplanens struktur; innsatsområder og tiltak

Handlingsplanen har 3 innsatsområder; forebygge og avdekke, avverge og håndtere. Tiltak i handlingsplanen er ikke sortert under hvert av disse innsatsområdene. Dette med bakgrunn i den sterke sammenhengen mellom innsatsområdene, og at tiltakene ikke kan isoleres til hvert av dem. Oslo kommune har derfor valgt en struktur for handlingsplanen hvor nevnte innsatsområder har felles tiltak, og hvor tiltakene består av både organisatoriske (tjeneste) og brukerorienterte (innbygger) tiltak.

2. Lovverk og plikter

Det er en grunnleggende menneskerettighet å kunne leve et liv uten vold. Vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner er alvorlig kriminalitet som omfattes av flere bestemmelser i straffeloven. Dette er også lovbrudd som skal gis prioritet i straffesaksbehandlingen.

Norge er gjennom internasjonale avtaler forpliktet til å beskytte befolkningen mot vold, overgrep og annen inhuman behandling. Den mest sentrale avtalen er Istanbulkonvensjonen (Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner), ratifisert av Norge i 2017.

Slike lovpålagte plikter gir føringer for kommunens voldsforebyggende arbeid og rettigheter for innbyggerne. Straffeloven inneholder en generell bestemmelse om plikt til å anmelde til politiet,

eller på annen måte søke å avverge en straffbar handling eller følgene av den jf. Straffeloven §196. Helsepersonell har imidlertid en særskilt plikt til å melde fra om forhold som kan medføre fare for liv eller alvorlig helseskade, i henhold til helsepersonelloven §31 og §33. Denne plikten er mer spesifikk og gjelder situasjoner hvor helsepersonell i kraft av sin profesjon får kjennskap til slike forhold. Straffelovens bestemmelse gjelder alle innbyggere, men helsepersonell har i tillegg en utvidet meldeplikt i kraft av sin profesjon.

Følgende konvensjoner er gitt forrang i norsk rett gjennom menneskerettsloven § 2, jf. § 3:

- Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK)
- FNs konvensjon om å avskaffe alle former for diskriminering av kvinner (CEDAW)
- FNs konvensjon om barnets rettigheter (Barnekonvensjonen)
- FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter
- FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter
- FNs urfolkserklæring (UNDRIP) artikkel 22 andre ledd gir urfolk et særskilt vern mot å bli utsatt for vold. FNs urfolkserklæring er ikke rettslig bindende, men anses som et sentralt dokument innenfor urfolksretten.

Norge har også signert, ratifisert og forpliktet seg til å følge FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Konvensjonens artikkel 16 viser til viktigheten av tiltak for å forhindre og beskytte personer med funksjonsnedsettelse mot alle former for utnyttelse, vold og overgrep, og fremme fysisk, psykisk og sosial rehabilitering blant voldsofrene.

2.1 Lovregulerte plikter; avvergingsplikt, meldeplikt/opplysningsplikt, taushetsplikt

For arbeidet med å forebygge vold i nære relasjoner, er kjennskap til pliktene som påligger både tjenestene og sivilsamfunnet, samt forholdet mellom pliktene en absolutt nødvendighet.

Følgende 3 plikter, og forholdet mellom disse, er særlig sentrale i arbeidet med å forebygge, avverge og håndtere vold i nære relasjoner:

- Avvergingsplikten
- Opplysningsplikt/meldeplikt
- Taushetsplikten

Avvergingsplikten trumfer taushetsplikten.

Jfr. Straffeloven §196 “straffes den som unnlater gjennom anmeldelse eller på annen måte å søke å avverge et lovbrudd eller følgene av det, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig, og det fremgår som sikkert eller mest sannsynlig at lovbruddet er eller vil bli begått”.

Avvergingsplikten gjelder for bestemte lovbrudd, herunder alminnelig og grov mishandling i nære relasjoner, voldtekt og seksuallovbrudd mot barn, barneekteskap, tvangsekteskap og grov og alminnelig kjønnslemlestelse.

Strafferammen for å ikke ha overholdt avvergingsplikten er bøter eller fengsel inntil 1 år.

3. Situasjonsbeskrivelse

3.1 Vold i nære relasjoner

Forekomsten av vold i nære relasjoner er høy og kun et mindretall av hendelsene anmeldes. Omfangsundersøkelser viser for noen voldsformer, et økende omfang av vold og overgrep mot både voksne og barn. Dette gjelder f.eks. omfanget av alvorlig fysisk vold i parforhold, mens politiets statistikk viser en nedgang i anmeldelser av mishandling i nære relasjoner senere år. NKVTS sin studie om vold og overgrep i den norske befolkningen fra 2023, viser at det kun var 29 prosent av kvinnene som hadde vært utsatt for alvorlig fysisk vold som valgte å anmelde. Dette understøtter kunnskapen om det komplekse ved at volden utøves mellom personer med nære relasjoner til hverandre. Når liv er levd sammen, en emosjonell tilknytning er sterk og kanskje også forpliktelser som barn, bolig eller økonomi eller annet deles, er det svært krevende for den utsatte å bryte ut. At volden hovedsakelig utøves i hjemmet, gjør den også vanskeligere for hjelpeapparatet å avdekke.

Det særegne med vold i nære relasjoner er at volden ikke rammer tilfeldig og sjeldent er en engangshendelse, men kan være både gjentakende og av mer episodisk karakter. Volden kan videre være både fysisk, psykisk, seksuell, økonomisk, materiell og latent, og ofte oppstår ulike former for vold samtidig i en mishandlingssituasjon.

Vold i nære relasjoner forekommer i alle samfunnslag, det er ofte summen av livsbelastninger som predikerer risiko for voldsutøvelse. Forhold som påvirker risiko er blant annet "kjønn, psykiske helseproblemer, alkohol- og rusmisbruk, samt egne erfaringer med vold og overgrep i barndommen" ⁶. Tall fra kompetansesenteret Alternativ til vold viser at 60 % av menn som henvender seg til senteret for hjelp, selv har erfaringer med vold- hovedsakelig utført av far eller stefar, hvor det også ble utøvd vold mot partner.

Volden rammer både kvinner og menn, men det er forskjeller i hvilken type vold de utsettes for. Den alvorlige volden rammer i større grad kvinner. En av ti kvinner har vært utsatt for alvorlig fysisk vold fra partner, tre prosent av menn har erfart det samme.

Mørketallene er høye, og noen former for vold er vanskeligere å avdekke enn andre, da konsekvensene ikke er fysisk synlige, men slår ut i mer langvarige og alvorlige helserelaterte (psykisk og fysisk) forhold som påvirker sosial deltakelse og fungeringsevne i samfunnet. Den psykiske volden er svært nedbrytende, og kan være like skadelig som fysisk vold. I mange tilfeller kan den psykiske volden være en forløper til fysisk vold, og innebærer som regel en form for kontrollregime. Psykisk vold er ikke bare vanskelig å avdekke, det er også en form for vold hvor utøver kan være mindre bevisst at det i realiteten er straffbare voldshandlinger vedkommende påfører andre.

⁶ Prop. 36 S «Opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner 2024 – 2028)»

Beregninger viser at mellom 11 000 – 22 500 av Oslos voksne innbyggere hvert år blir utsatt for vold i nære relasjoner. Det er en stor sannsynlighet for at antallet er betydelig høyere da vold i nære relasjoner er snevert definert i beregningene og mørketallene antas å være høye.

I 2023 skjedde 25 % av alle drap i Oslo i en nær relasjon, på landsbasis var andelen 63 %. Menn var gjerningsperson i flertallet av drapssakene.

Oslo Krisesenter har de siste årene hatt en betydelig økning i antall henvendelser, og i 2023 benyttet 1200 innbyggere seg av senterets dagtilbud, mens 457 personer fikk et beskyttet botilbud, av disse 180 barn.

Det er bekymringsfullt at hvert år er det en vesentlig andel (1 av 4 kvinner) som har fått beskyttelse ved krisesenteret, som kommer tilbake. Dette indikerer et behov for forsterket innsats.

3.2 Vold og overgrep mot barn

Vold og seksuelle overgrep mot barn er særdeles ødeleggende, og slike alvorlige barndomstraumer preger den enkelte på ulike måter gjennom hele livet. Det anslås at 1 av 20 barn og unge i Norge vokser opp under forhold preget av vold. Gutter og jenter rapporterer om like mye vold og det er som regel en av foreldrene og ikke begge to som er utøver. Både far og mor oppgis som utøver av volden, men det er oftere far som har utøvd volden enn mor.

1 av 5 jenter og 1 av 14 gutter oppgir at de har blitt utsatt for seksuelle overgrep. Blant anmeldte overgrep hvor fornærmede var under 14 år, var 45 % av disse utsatt for voldtekt av en person de var i familie med⁷.

1 av 5 barn har opplevd psykisk vold fra foreldrene sine.

Siden 2018 har andelen bekymringsmeldinger til barnevernet i Oslo gått opp med 19 prosent for meldinger hvor barn er vitne til foreldrevold. For bekymringsmeldinger knyttet til vold og overgrep mot barnet, har det vært en økning på 38 prosent.

I Oslo oppgir 7 prosent av unge mellom 13–19 år at de enten selv har blitt slått med vilje av forelder eller vært vitne til grov fysisk vold mellom foreldre. Andelen ungdom som har opplevd familievold er høyere blant ungdom med utenlandsk opprinnelse, mens for seksuelle overgrep her det motsatt, her er det en høyere andel som har opplevd slike typer hendelser blant ungdom med etnisk norsk bakgrunn.

I Ung Vold-studien viser at andelen unge som opplever vold i familien er "særlig forhøyet blant unge med en annen seksuell orientering enn heterofil, unge med funksjonsnedsettelse og unge som oppgir et høyt nivå av levekårsutfordringer i hjemmet, som rusmiddelproblemer og psykisk sykdom hos foreldrene, og mangel på sosioøkonomiske ressurser".

Det er godt dokumentert at traumatiske barndomsopplevelser, herunder blant annet vold og overgrep, også øker risikoen for utøvelse av kriminalitet. I Oslo viser data fra politiet at mange av de mest aktive unge lovbrysterne, selv er registret som offer for kriminalitet i form av at de har

⁷ Politiet, Kripos (2020); "Voldtektssituasjonen i Norge 2019".

vært vitne til, eller selv vært utsatt for vold eller andre traumatiske opplevelser. Dette i tillegg til en oppvekst med anstrengt familieøkonomi og generelle levekårsproblemer⁸. Tilsvarende melder konfliktrådene at unge som ilegges ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging for vold og overgrep, selv har hatt en barndom preget av vold, overgrep og omsorgssvikt.

3.3 Negativ sosial kontroll og æresmotivert vold

Det foreligger ingen god oversikt over omfanget av negativ sosial kontroll og det er få saker innenfor disse områdene som anmeldes. Talldata baseres i stor grad på antall henvendelser til hjelpeapparatet, herunder IMDi's mangfoldsrådgivere, spesialutsendinger for integreringssaker og Kompetanseteamet mot negativ sosial kontroll og æresrelatert vold. Det er 21 mangfoldsrådgivere fra IMDi i Oslo skolen, flertallet i videregående skole. Generelt opplever de fleste unge i Norge en stor grad av selvbestemmelse. Likevel viser undersøkelser at elever med innvandrerbakgrunn er mer utsatt for negativ sosial kontroll på flere områder sammenlignet med andre elever. Den største forskjellen foreligger på området kjæresteforhold og seksualitet. LHBTIQ+ personer med innvandringsbakgrunn eller personer med tilhørighet til lukkede trossamfunn kan være ekstra utsatt. Negativ sosial kontroll rammer både barn, kvinner og menn, men jenter og kvinner med innvandrerbakgrunn er noe mer utsatt enn øvrige. For ytterligere å styrke tilgangen til hjelp og støtte til elever i risiko for negativ sosial kontroll, vil byrådet være en pådriver ovenfor IMDi til at det plasseres minoritetsrådgivere ved alle ungdomsskoler og videregående skoler med mer enn 25 % flerkulturell andel elever.

Nasjonalt ga minoritetsrådgiverne i 2023 råd og veiledning i 899 nye saker som omhandlet negativ sosial kontroll og æresmotivert vold. Av disse omhandlet 66 % negativ sosial kontroll, 16 % trusler/vold, 6 % frykt for ufrivillig opphold i utlandet, 5 % frykt for tvangsekteskap og 4 % ufrivillig utenlandsopphold.

Det er også en økning i henvendelser til det nasjonale Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll. I 2023 behandlet de 1137 enkeltsaker, som var en økning på 28 % fra 2022. Hovedvekten av saker var trusler og vold (38%) etterfulgt av ufrivillig opphold i utlandet (27%) hvor antall henvendelser er doblet fra 2022. Antall henvendelser om negativ sosial kontroll og tvangsekteskap utgjorde henholdsvis 16% og 13 %, mens kjønnslemlestelse utgjorde 3 %.

Kollektivism, patriarkalske normer og sterk religiøsitet preger ofte samfunn hvor æreskultur står sterkt⁹, og volden utføres gjerne av en eller flere personer i miljøet. Æresmotivert vold kan også være transnasjonal. Det er også viktig å merke seg at "ære" ikke er koblet til en spesiell

⁸ Prop. 36 S «Opptappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner (2024 – 2028)

⁹ NOU 2024: Lov og frihet

religion eller kultur ¹⁰. I all hovedsak er det menn som er utøvere av voldshandlingene, men kvinner kan også være pådrivere og utøvere.

3.4 Sårbare grupper

Enkelte grupper i samfunnet kan være ekstra sårbare med hensyn til risiko for vold i nære relasjoner og negativ sosial kontroll. Dette kan f.eks. ha sammenheng med at de er i en situasjon hvor de er avhengige av voldsutøver for hjelp eller tilrettelegging i hverdagen, eller at de er en del av et kollektivistisk samfunn hvor de opplever at egen livsstil eller seksuell identitet bryter med miljøets normer og forventninger. I tillegg til kvinner og barn, er personer med funksjonsnedsettelse, eldre, personer med rusavhengighet, personer med innvandringsbakgrunn (særlig med kort botid og skeive) og LHBTIQ+-personer mer sårbare for voldsutsettelse og overgrep enn den øvrige i befolkningen.

Skeive med minoritetsbakgrunn er en særlig sårbar gruppe for å oppleve vold i nære relasjoner. Målgruppens identitetskombinasjoner kan bryte med flere normer samtidig, blant annet kjønn, seksualitet, hudfarge og norskhets. Gruppen kan derfor oppleve forskjellsbehandling og ekskludering på flere grunnlag, samtidig som at mange har vokst opp i områder med høy grad av negative holdninger til homofile og undertrykkelse. Disse sårbarhetsfaktorene gjør at skeive med minoritetsbakgrunn er særlig utsatt for å oppleve negativ sosial kontroll og æresmotivert vold.

3.5 Samiske miljøer

Den samiske befolkningen, og særlig kvinner rapporterer om høy forekomst av vold. Selv om samer ikke benevnes som en sårbar gruppe for voldsutsatthet, indikerer eksisterende forskning og kunnskap at den samiske befolkningen sammenlignet med den ikke-samiske, er mer volds- og overgrepsutsatt¹¹. Vi har ikke kunnskap om i hvilken grad dette gjelder samiske innbyggere og miljø i Oslo. I det samiske samfunnet er også tilliten til norske myndigheter, herunder hjelpesystemet og politiet lavere enn blant ikke-samer. Tabukulturen er fremtredende når det gjelder områdene vold og overgrep. Kulturelt står utvidet slektskap sterkt, noe som også kan medføre at skam knyttes til flere enn bare det enkelte individ og nærmeste familie – dette kan påvirke utøvelsen av negativ sosial kontroll i samiske samfunn. Det er likevel viktig å påpeke at samiske miljøer i Oslo består av et stort mangfold, og at de kulturelle kodene fra de typiske samiske områdene i nord ikke nødvendigvis er tilsvarende styrende i et urbant miljø.

¹⁰ "Fenomenet forekommer blant annet i den kristne, hinduistiske og islamske kulturkretsen, og forestillinger om ære kan også forekomme i ikke-religiøse sammenhenger, som for eksempel kriminelle miljøer" NOU 2024: Lov og frihet, side 62.

¹¹ Bergman, S., Kiil, M.A., Bjørnholt, M., Ruud, N.S. (2025) «Når tausheten brytes: Om vold i nære relasjoner og seksuelle overgrep i samiske samfunn».

4. Innsatsområder; forebygge og avdekke, avverge og håndtere

En helhetlig og samordnet innsats er nødvendig for å møte kompleksiteten i vold i nære relasjoner og negativ sosial kontroll. Av dette følger det nødvendig at kommunen arbeider parallelt forebyggende og reaktivt, og at det er god samhandling mellom tjenester og forvaltningsnivåer.

4.1 Hva kreves for god forebygging og for å gi hjelp som hjelper?

Å bli utsatt for vold i nære relasjoner kan medføre alvorlige og langvarige fysiske og psykiske helseplager som posttraumatisk stresslidelse, angstlidelser, depresjoner, skadelig rusmiddelbruk, spise- og søvnforstyrrelser, selvskading og selvmordstanker. Volden kan føre til isolasjon, økonomiske problemer, mangelfull utdanning og arbeidsledighet¹².

Det er mulig å forebygge mange av helsekonsekvensene av voldsopplevelser. Det viktigste er å avdekke vold tidlig, slik at man kan hjelpe personen ut av voldssituasjonen og gi adekvat behandling og oppfølging. Å behandle eventuelle psykiske og kroppslige symptomer og plager før plagene er blitt kroniske øker sjansen for et godt behandlingsresultat. Sosiale tiltak, både knyttet til arbeidsliv og sosiale relasjoner, kan også være viktige.

Vi må forhindre at nye barn utsettes for slike alvorlige og skadelige handlinger, slik at barn får en god barndom med de beste forutsetningene for en god helseutvikling. Vi må sørge for at barn som lever i uutholdelige livssituasjoner og får barndommen sin ødelagt, tørr å fortelle om volden og overgrepene slik at de får god og nyttig hjelp og slutt på volden - og i voksen alder ikke viderefører volden inn i egne nære relasjoner. Vi må gi riktig hjelp til utsatte barn slik at påførte skadevirkninger av volden minimaliseres. Vi må forhindre at flere voksne og eldre utsettes for handlinger som betydelig svekker deres helse og mulighet for å delta i samfunnet. Vi må gi adekvat hjelp til både voldsutsatt og voldsutøver, slik at volden opphører og reparasjonsarbeid for den enkelte kan starte. Vi må videre styrke samarbeidet med aktører utenfor kommunen som er avgjørende for en helhetlig hjelp. Her kan spesielt nevnes politiet som har gjort en pionerinnsats i arbeidet med vold i nære relasjoner. Et styrket samarbeid med politiet vil ved siden av hjelp til de involverte, også kunne bidra til at kommunale tjenester vil få økt kompetanse på risikovurdering og kunne sette inn ressurser før utfordringer utvikler seg til å bli alvorlige og voldelige handlinger.

Det må sikres god informasjon til innbyggerne og kunnskap i tjenestene om grensene mellom sosial kontroll og negativ sosial kontroll og hva som er rettighetsbrudd som krever handling. Det må også løftes frem at kontrollaspektet er en sentral del av tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og ufrivillig opphold i utlandet, men at de først og fremst er alvorlige straffbare handlinger. Det må arbeides for å fjerne kulturelle tabuer. At det i all hovedsak er kulturelt betingede forventninger og praksiser, og ikke et teologisk grunnlag som ligger bak disse alvorlige og

¹² «Frihet fra vold – Regjeringens handlingsplan for å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner 2021 – 2024».

straffbare handlingene, må legges til grunn i innretningen av kommunens innsats. Å arbeide for en god dialog og samhandling med relevante miljøer og organisasjoner som er tette på de gruppene i samfunnet som er mest utsatt for dette, blir viktig. For god forebygging bør integreringspolitiske virkemidler sees i sammenheng med kunnskap om kultur og individualistiske versus kollektivistiske samfunnsstrukturer.

I arbeidet med handlingsplanen er oppdatert forskingskunnskap og nasjonale utredninger gjennomgått, erfaringer fra kommunens tjenester og aktører med spisskompetanse på områdene vold, overgrep og negativ sosial kontroll innhentet, samt innspill fra innbyggere via sentrale råd og utvalg. Gjennom disse prosessene, er det spesifikke områder som utpeker seg som særlig viktige for det videre arbeidet og innsatsen i Oslo kommune, og ligger til grunn for valg av innsatsområder med tilhørende mål og tiltak.

Identifiserte utfordringsbilder:

- Kunnskapen om vold, overgrep og negativ sosial kontroll er mangelfull, både i sentrale tjenester og i befolkningen generelt
- Kunnskap om utsatte grupper bør styrkes i hjelpeapparatet
- Manglende systematisk kompetanseheving på områdene
- Ansatte i barnehage, skole og AKS trenger mer kulturforståelse og kunnskap om vold i nære relasjoner, overgrep og negativ sosialkontroll
- Barn og unge mangler kunnskap om grensesetting, kunnskap om egen kropp og hva som er gjeldende lovverk
- Utydelig mandat og ulike organisering og prioritering av voldskoordinatorrollen i bydel
- Samordningsutfordringer mellom viktige hjelpeinstanser
- Kunnskapen om, og praktisering av forholdet mellom pliktene for taushet, opplysning og avverging er ikke tilfredsstillende nok i tjenestene
- Manglende forståelse av kulturelt betingede handlinger og terskel for å søke hjelp
- Variasjoner i helsekompetanse er et hinder for å finne og oppsøke hjelp
- Det er mangel på tilgjengelige boliger etter opphold på krisesenter
- Midlertidige boligløsninger uten tilstrekkelig oppfølging
- For dårlig samhandling mellom Krisesenteret og bydelstjenestene, utover barneverntjenesten
- Mangel på en instans med mandat til å koordinere tiltak for voldsutsatte familier
- Manglende helhetlig overgangsstrategi for personer utsatt for vold som flytter mellom bydeler, ulike rutiner og systemer skaper variasjoner i hjelpetilbudet
- Behov for et mer forpliktende samarbeid mellom Utdanningsetaten og bydelene i arbeidet med å avdekke og håndtere vold
- Alkohol, annen rus og avhengighetsproblematikk henger tett sammen med voldsutsatthet og voldsutøvelse
- Manglende tillitt mellom tjenester og innbyggere ligger til hinder for god hjelp og ressursutnyttelse

- *Kunnskapen om tilgjengelige statlige virkemidler og ressurser er for lav og utnyttes ikke godt nok*
- *Risiko for fortsettelsesvold*
- *Manglende forutsigbar og systematisk oppfølging av personer som har oppholds seg på Kriesenter for å forhindre at voldsutsatte går tilbake til voldsutøver*
- *Mangelfull kunnskap i tjenestene om Kriesenterets mandat og oppgaver, derav henvises få gjennom det ordinære hjelpeapparatet*
- *Manglende rutiner i skolesektor for oppfølging av barn som etterlates i utlandet*
- *Manglende rutine mellom Oslo kommune og politiet knytte til å melde avverge med så lav terskel som mulig*

4.2 Innsatsområde 1 – Forebygge og avdekke

Tidlig innsats mot vold, overgrep og negativ sosial kontroll kan redusere behovet for mer omfattende tiltak senere og spare enkeltindivider og samfunnet for store kostnader. Å forebygge vold, før den oppstår og tidlig identifisere tegn på vold, er viktig for å kunne sette inn tiltak i tide.

For bedre forebygge, men også for å avverge og håndtere vold i nære relasjoner, må tjenestene våre inneha et minimum av fenomenforståelse - man må vite hva man skal se etter og hva det er man ser. Dette gjelder både voldens former og dynamikk, hvilke dramatiske konsekvenser vold i nære relasjoner har og hvordan disse virker på både enkeltindivider og storsamfunnet. Vi må se og høre det samme på tvers av tjenester for å gi hjelp som hjelper. For å se og høre det samme må vi også forstå sammenhenger, og vi må tørre å se, tørre å stille spørsmål. Det er særlig viktig å stille de riktige spørsmålene, og inneha nok kompetanse til å ta imot og håndtere de svarene man får.

I samfunnet er vi avhengige av at vi tar vare på hverandre for god folkehelse og gode liv. Innbyggerperspektivet er sentralt både med hensyn til å avdekke og avverge vold og overgrep, men også for å spre korrekt informasjon om tjenester og tilbud, og for å bygge tillit til hjelpetjenestene.

Kampanjer og andre informasjonstiltak har muligheten til å nå ut med informasjon om nasjonale forbud og reaksjoner mot vold i nære relasjoner. I tillegg gir dette informasjon om de negative konsekvensene vold i nære relasjoner har. God informasjon kan utfordre holdninger og bidra til endring, men effekten bør evalueres.

Særlig barn og unge må gjøres kompetente til å be om hjelp. Barn og unge må derfor fra tidlig alder få informasjon og kunnskap om kropp, seksualitet og grenser. Barn må få kunnskaper til å vite hva voksne eller andre unge har lov til å gjøre mot dem og ikke. Uten en slik grunnleggende kunnskap blir det umulig for barn å forstå at det de opplever ikke er normalt og noe som andre barn ikke opplever. Det vil også være vanskelig for barn å sette grenser og si fra til noen de stoler på for å få slutt på overgrepene/volden. Risikoen er da at barn tier, de forteller ikke og overgrepene og volden fortsetter. Enkelte undersøkelser viser at det i gjennomsnitt går 17,5 år før utsatte forteller om seksuelle overgrep. Når barn ikke har kunnskaper til å vite at det de

utsettes for er galt og til selv å kunne si fra, kan dette slå ut i både psykiske eller kroppslige plager, og i introvert eller utagerende atferd. Denne helseutviklingen og atferden er egentlig normale reaksjoner på unormale livserfaringer – og konsekvensen kan da bli at tjenestene “behandler” eller håndterer et symptom og ikke selve årsaken til atferden eller helseutviklingen. Vi evner ikke å gi hjelp som hjelper, og vondt kan bli verre.

Det er en dokumentert sammenheng mellom traumatiske barndomserfaringer, som vold og overgrep og forhøyet risiko for svekket kognitiv og sosial utvikling, skadelig rusmiddelbruk og kriminalitet. Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv er det derfor særdeles lønnsomt å prioritere forebyggende tiltak fra tidlig alder av.

For å forebygge negativ sosial kontroll, er det viktig å forstå hvilke mekanismer som ligger til grunn for disse handlingene, og hva som i noen tilfeller også beveger den negative kontrollen over i straffbare voldshandlinger. Det kulturelle perspektivet er viktig her. Det er en høy risiko for å trekke paralleller mellom negativ sosial kontroll og religion. Selv om man ser en forhøyet risiko for negativ sosial kontroll i religiøse samfunn som er mer lukkede eller som distanserer seg fra storsamfunnet, er det ikke nødvendigvis selve teologien, men sosiale og kulturelle praksiser innen for rammen av et trossamfunn som ligger til grunn for den negative kontrollen

Oslo kommune legger i handlingsplanen vekt på et bredt spekter av kompetansehevende tiltak med ulike innretninger, både rettet mot utsatte grupper, tjenestene, utvalgte miljøer og Oslos innbyggere. Her vil også samarbeid og styrking av dialog med religiøse miljøer være sentralt

4.3 Innsatsområde 2 – Avverge

Alle må vite at vold i nære relasjoner er alvorlige kriminelle handlinger som vi alle har en plikt til å avverge- det er straffbart å ikke agere hvis vi er i en situasjon eller har informasjon hvor vi kan stoppe disse handlingene fra å skje.

Parallelt med utvikling av kompetanse og fenomenforståelse som beskrevet under innsatsområde 1, er det også nødvendig at både tjenester og innbyggere vet hvordan de skal forholde seg til informasjon om vold eller bekymring for vold. I hvilke situasjoner eller tilfeller kan, bør og skal informasjon deles i og mellom tjenester og i hvilke tilfeller er vi som innbyggere forpliktet til å bringe informasjon og bekymringer om vold videre til det offentlige.

Forholdet mellom pliktene for taushet, opplysning og avverging, fremstår som utydelig for mange av kommunens ansatte og for innbyggerne våre. Pliktene sees sjeldent i sammenheng og ofte er det taushetsplikten som trumfer de andre pliktene. Dette til tross for at lovverket er tydelig på at avvergingsplikten går foran taushetsplikten. Frykten for ikke å opptre profesjonsetisk korrekt med hensyn til taushetsplikt, gjør at informasjon som er avgjørende for å avdekke vold og overgrep ikke deles med sentrale aktører. Manglende kunnskap om bruk av reglene, kan motvirke samarbeid mellom tjenester og underliggende, bidra til at en voldssituasjon vedvarer.

Oslo kommune har i handlingsplanen lagt vekt på tiltak som på ulike måter skal gi økt kunnskap om, og riktig praktisering av forholdet mellom pliktene; avvergingsplikt, meldeplikt og taushetsplikt. Tiltakene retter seg mot både tjenestene og innbyggerne.

4.4 Innsatsområder 3 - Håndtere

Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon av samfunnets innsats på voldsfeltet avdekker en alvorlig svikt i samfunnets respons- og hjelpetjenester for voldsutsatte, tilsvarende viser evaluering av kommunenes innsats for reetablering av voldsutsatte etter krisesenteropphold.

Partnerdrapsutvalget og barnevoldsutvalget fremhever også samme bekymring. Innsiktsarbeidet knyttet til gjennomgangen av tiltak og innsats forankret i Oslo kommunes tidligere handlingsplan mot vold i nære relasjoner, viser også at det gjenstår mye arbeid for at tjenestene fremstår sømløse i håndteringen av temaene.

4.4.1 Hjelp til både voldsutsatt og voldsutøver

Det er et krav og en prioritert oppgave for kommunen å beskytte og følge opp de som utsettes for vold. I tillegg til kompetansekrav knyttet til å avdekke og avverge voldsproblematikk, er det viktig for å sikre adekvat hjelp, at tjenestene ser den voldsutsattes samlede situasjon. Den voldsutsattes samlede situasjon vil omhandle alt fra f.eks. helserelaterte belastninger og sykdom, forsørgerrolle, inntektsgrunnlag og arbeidsdeltakelse til bosituasjon. Å bryte ut av volden, krever svært mye av den utsatte. Det relasjonelle båndet er sterkt, og ofte foreligger det en avhengighet mellom utsatt og utøver på mange plan, dette kan f.eks. være emosjonelt, økonomisk eller materielt. Sentrale likestillingsmål som økonomisk og materiell selvstendighet vil være grunnleggende for å etablere seg uten en voldsutøvende partner. Kommunen har derfor et ansvar for at sentrale tjenester er koordinerte og samordnet, slik at hjelpen ikke fragmenteres og for at det skal være oversiktlig og lett for utsatte å be om hjelp.

For å hjelpe den voldsutsatte, er det avgjørende å forebygge og forhindre fortsettelsesvold ved å tilby god hjelp også til voldsutøver, bare ved en slik tilnærming behandler man også selve årsaken og ikke bare symptomene på voldsutøvelse. Effektivt og tilgjengelig endringsarbeid for voldsutøvere er nødvendige virkemidler. Personer som har utøvd vold, skal også fungere godt videre som en deltaker i samfunnet. Det er derfor viktig å både minimalisere risiko for gjentakelse og å forebygge at volden videreføres i nye relasjoner. Adekvat hjelp til voldsutøver er derfor et nødvendig element i den helhetlige innretningen av kommunens arbeid mot vold.

5. Tiltak

Handlingsplanen legger vekt på tiltak som skal styrke kommunens helhetlige innsats på voldsområdet. Tiltakene skal sikre bedre fenomenforståelse, koordinering og samhandling mellom både tjenester og tilbud, og mellom stat og kommune. Videre skal tiltak også være rettet direkte mot både voldsutsatt og voldsutøver.

Tiltakene skal bidra til å både forebygge volden før den oppstår og tidlig identifisere tegn på vold og negativ sosial kontroll. De skal videre gi handlingskompetanse gjennom økt kunnskap om både

fenomen, konsekvenser, rettigheter og plikter og tilgjengelige tilbud. Samarbeid med, og involvering av sivilsamfunnet, herunder organisasjoner og foreninger, idrett og frivillighet, tros- og livssynssamfunn er grunnleggende både for økt bevissthet og kompetanse i befolkningen, og for å endre holdninger og sikre rettigheter.

5.1 Tiltak med tilhørende kommentarer:

1. Oslo kommune skal ha regionvise voldskoordinatorer med likt mandat som skal legge til rette for en helhetlig oppfølging av innbyggere utsatt for vold i nære relasjoner.

Kommentar: Voldskoordinatorordningen slik den er i dag, vurderes å ikke være godt nok i tråd med behov, og det er store variasjoner i hvordan ordningen administreres og organiseres, mandat og hvor tilgjengelig de er for voldsutsatte eller aktuelle tjenester. Det vil opprettes regionvise voldskoordinatorer for bydelene med felles mandat for arbeidet.

2. Oslo kommune utreder i samarbeid med aktuelle aktører hvordan det kan utvikles en prosedyre som sikrer et hurtigløp i saker der det avdekkes vold.

Kommentar: I helsetjenestene benyttes begrepet pasientforløp (tidligere pakkeforløp) knyttet til samarbeid og sømløse overganger mellom tjenester. Oslo kommune skal sikre et tilsvarende hurtigløp i saker der det avdekkes vold.

3. Utvikle en digital kompetansepakke om forholdet mellom taushetsplikt, meldeplikt og avvergingsplikt.

Kommentar: Kompetansepakken skal være tverrsektoriell og tilgjengelig for alle tjenesteytere i kommunen. Kompetansepakken skal være et digitalt verktøy med felles generelt innhold om pliktene, og tilleggsmoduler for utvalgte profesjoner. I utviklingen av kompetansepakken skal det ses til allerede foreliggende ressurser som f.eks. plikt.no, dinutvei.no, "Taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt i forvaltningen – en veileder" (Justis- og beredskapsdepartementet) etc.

Tiltak 4. Det gjennomføres en informasjonskampanje om avvergingsplikten for å gjøre kommunens ansatte kjent med det som finnes av kompetanse og ressurser som gir utfyllende informasjon om avvergingsplikten og aktuelle hjelpetilbud.

Kommentar: Kampanjen sees i sammenheng med statlige ressurser og kommunens digitale kompetansepakke

5. Oslo kommune skal sikre lett tilgjengelig nettbasert oversikt over hjelpetilbud til voldsutsatte og voldsutøver.

Kommentar: Det finnes en rekke hjelpetilbud både i Oslo kommune, i statlig regi og hos andre aktører, men tilgjengeligheten til og bruken av disse kan styrkes ved å samle de ulike tilbudene i en felles nettbasert oversikt. Oversikten må tilgjengeliggjøres på ulike språk. I tillegg til en

digital oversikt, bør det vurderes om det er hensiktsmessig å tilgjengeliggjøre oversikten i brosjyreformat ved utvalgte tjenestesteder som f.eks. fastlegekontor, helsestasjon, helsestasjoner for ungdom eller Nav. Oversikten bør aktivt formidles til relevante organisasjoner og sivilsamfunnsaktører.

6. Ledere, HR-ansatte og verneombud i Oslo kommune skal gjennomgå et e-læringskurs om vold i nære relasjoner.

Kommentar: Oslo kommune har over 50 000 ansatte, flere vil på ulike måter være berørt av vold i nære relasjoner. Det er viktig at kommunen som arbeidsgiver har verktøy for å avdekke og gi hjelp til egne medarbeidere som utsettes for vold og for å redusere voldsrelatert sykefravær.

7. Oslo kommune skal hente kunnskap og se til erfaringer fra andre europeiske og nordiske byer i arbeidet med å forebygge vold, overgrep og negativ sosial kontroll.

Kommentar: Internasjonalt samarbeid kan være et nyttig verktøy i oppfølgingen av handlingsplanen, herunder særlig knyttet til læring og inspirasjon fra andre byer. Internasjonalt samarbeid på feltet kan bestå av f.eks. deltakelse på seminarer, studiebesøk til byer av interesse, eller mer langsiktig prosjektsamarbeid eller nettverksdeltakelse.

8. Oslo kommune skal bidra til å styrke overgrepsmottaket for barn under 14 år gjennom økt informasjon og kunnskap om tilbudet, samt arbeide for et styrket (faglig) akutttilbud

Kommentar: Ansvar for tilbud til personer under 14 år utsatt for seksuelle overgrep ligger til de regionale helseforetakene. I Oslo tar overgrepsmottaket imot overgrepsutsatte fra og med 14 år etter avtale med helseforetakene. Barneklippene ved Oslo Universitetssykehus og Akershus Universitetssykehus tar imot overgrepsutsatt under 14 år. Det er behov for å styrke akuttfunksjonen i for barn under 14 år.

9. Innføre TryggEst-modellen (Bufdir) i alle Oslos bydeler

Kommentar: TryggEst er en modell for hvordan kommuner kan arbeide målrettet og mer systematisk for å forebygge, avdekke og håndtere vold og overgrep mot risikoutsatte voksne som i liten eller ingen grad er i stand til å beskytte seg selv. Modellen vil kunne bidra til et bedre og mer helhetlig tilbud til særlig utsatte grupper som f.eks. eldre eller personer med funksjonsnedsettelser. Det må vurderes om det er hensiktsmessig med et felles sentralt kontaktpunkt for arbeidet.

10. Styrke kunnskapen til barn og unge om vold i nære relasjoner, voldtekt, overgrep og negativ sosial kontroll. Lære dem å sette grenser og informere om hvor de kan søke hjelp.

Kommentar: Det er avgjørende at barn og unge har kunnskap nok om vold, voldtekt, overgrep og negativ sosial kontroll for å kunne sette grenser og søke hjelp. Det er nødvendig at denne

kunnskapen erverves fra tidlig alder i barnehage, og videre gjennom skoleløpet. Dette skal i barnehagen gjøres gjennom oppfølging av rammeplanen for barnehage og i skolen skal dette følges opp gjennom arbeidet med læreplanen. Utdanningsetaten skal bidra til å produsere eller formidle støtteressurser til skoler og samarbeide med bydelene om ressurser til barnehagene. I tillegg skal det vurderes særlige tiltak som målrettes ut fra landbakgrunn.

11. Oslo kommune skal støtte og videreutvikle hjelpe- og behandlingstilbud rettet mot voldsutøver, eller personer som står i faren for å utøve vold i nære relasjoner, dette inkluderer også unge voldsutøvere.

Kommentar: For å forebygge og håndtere vold i nære relasjoner, er det også viktig med tiltak rettet mot voldsutøver. Dette kan være tiltak som bidrar til å endre adferd som for eksempel gjennom behandlingsprogrammer for voldsutøver.

12. Arbeide for at kommunens tjenester mer systematisk kan ta i bruk verktøy, og motta støtte og bistand, fra de nasjonale veiledningstjenestene

Kommentar: Oslo kommune har avtale med RVTS og IMDi som bidrar med kompetanse og veiledning av ansatte i Oslo kommune. Flere kan dra nytte av disse tilbudene, og det må avklares om det foreligger avtaler med ytterligere aktører.

13. Øke kunnskapen blant kommunens tjenester om tilbudet ved Statens barnehus

Kommentar: Konsultasjonsteamet ved Statens barnehus er et samarbeid mellom Oslo kommune og Oslo politidistrikt. Teamet gir konsultasjoner til ansatte som har en bekymring for om barn eller unge kan være utsatt for vold, seksuelle overgrep og alvorlig omsorgssvikt. Tilbudet er en viktig veiledende ressurs for tjenestene, og det er viktig at kunnskapen om tilbudet sikres i alle tjenester som arbeider med barn og unge.

14. Styrke samarbeidet mellom Oslo kommune og Oslo politidistrikt/ RISK (Risikoanalyse og kriminalitetsforebygging av vold i nære relasjoner)/VNR (Seksjon for vold i nære, Enhet Øst) / Nærpolitiet Enhet Øst

Kommentar: Vold i nære relasjoner krever en tverrsektoriell innsats. Erfaringer viser at områder med tett samarbeid mellom tjenester som politi, helse- og omsorgstjenestene, skole og barnevern gir bedre beskyttelse for voldsutsatte. Politiet besitter også spisskompetanse på verktøy for risikovurderinger som kan være nyttig for utvalgte tjenester i kommunen. Kommunen skal derfor initiere dialog med politiet/RISK / VNR /Nærpolitiet om samarbeid, herunder f.eks. om verktøy for og bruk av risikoanalyse i faglige vurderinger av risiko for vold i nære relasjoner og æresmotivert vold.

15. Utarbeide felles rutiner mellom Oslo kommune og politiet for å ivareta avvergingsplikten.

Kommentar: Felles rutiner gir forutsigbarhet og trygghet for ansatte og kan være et verktøy for at avvergerplikten overholdes, felles rutiner vil også kunne bidra til økt handlingskompetanse og mer lik praksis.

16. Øke relevante ansattes kulturforståelse, og kunnskap om relevante lover og rettigheter som gjelder i forbindelse med vold i nære relasjoner og negativ sosial kontroll

Kommentar: Det er viktig at ansatte som arbeider i fritidssektoren, skole- og barnehagesektoren, eller med mennesker i helse-, sosial- og velferdstjenestene har kunnskaper om hvordan ulik kulturell bakgrunn kan påvirke muligheter til å ta egne valg, og hvordan kultur kan påvirke både tillitten til og dialogen med hjelpeapparatet. Kjennskap til både hjelpesystemet og grunnleggende rettigheter er nødvendig.

17. Gjennomgå og sikre rutiner i helsetjenestene for avdekking av vold, samt etablere rutiner for utveksling av informasjon om vold mellom instanser i helsetjenesten

Kommentar: Partnerdrapsutvalget peker på utfordringer med utveksling av informasjon mellom helsetjenestene knyttet til mistanke eller kunnskap om vold. Det er et forbedringspotensial med hensyn til forebygging i helsetjenesten

18. Styrke opplæring i volds- og overgrepshåndtering for fastleger og allmennleger i kommunen, gjennom spesifikke krav i spesialisering og resertifisering

Kommentar: Det er behov for å øke kompetansen om vold i nære relasjoner for allmennleger i kommunen. Fastleger har mulighet til å bidra til avdekking av vold og bistå de voldsutsatte. Det er i dag krav til obligatorisk kurs i volds- og overgrepshåndtering for å arbeide selvstendig på legevakt. Kravet bør gjelde alle allmennleger som arbeider i kommunehelsetjenesten.

19. Styrke kompetansen om vold, overgrep og negativ sosial kontroll i hjemmesykepleien.

Kommentar: Spesielt vold mot eldre er underkommunisert. Helsepersonell som møter eldre med uklare psykiske lidelser eller uklare skader, plager og symptomer bør også kartlegge om personen har voldserfaringer. Hjemmesykepleien er i en unik posisjon til å kunne avdekke negativ sosial kontroll og vold mot hjemmeboende med ulike hjelpebehov.

20. Krisesentertilbudet skal være tilgjengelig og av faglig god kvalitet. Kommunen skal sikre god og tilgjengelig informasjon om krisesentertilbudet som bidrar til at tilbudet blir lett å oppsøke for voldsutsatte.

Kommentar: Oslo Krisesenter har over 40 års erfaring med å ivareta personer som er utsatt for vold eller trusler om vold i nære relasjoner. Det er mange som ikke kjenner til tilbudene krisesenteret har. I tillegg til botilbud har de mange dagtilbud. Tilbudene er bl.a. samtaletilbud, råd og veiledning, advokatbistand og informasjon om rettigheter og muligheter. "Thereses hus"

er et eget krisesentertilbud til kvinner i aktiv rus, og det er behov for at også dette tilbudet gjøres mer kjent.

21. Utarbeide en helhetlig overgangsstrategi ved flytting mellom bydeler for å sikre kontinuitet i hjelp til voldsutsatte.

Kommentar: Voldsutsatte som flytter mister ofte kontinuiteten i hjelp de mottar. Det er behov for klare rutiner for å sikre at informasjon og oppfølging videreføres ved flytting mellom bydeler. En overgangsstrategi bør utarbeides i dialog med Oslo krisesenter.

22. Personer som er utsatt for vold og overgrep, som har behov for bolig, skal prioriteres i arbeidet med å fremskaffe bolig.

Kommentar: Tilgang til trygge boliger er kritisk for at voldsutsatte skal kunne bryte med voldsutøver, for at barn som har levd med vold i hjemmet skal få det trygt og for å forhindre gjentakelsesvold. Det er kritisk når mennesker skrives ut fra Oslo krisesenter uten at ny boligsituasjon er avklart. Det er derfor viktig at voldsutsatte får en oppfølging som gjør at de er sikret en egnet bolig når oppholdet ved krisesenteret opphører. Det vises her til avtaler mellom Nav og Oslo Krisesenter hvor det sies at Nav har ansvar for å utarbeide en plan om fremskaffelse av bolig i samarbeid med den voldsutsatte.

23. Det er obligatorisk for Nav-kontorene i Oslo å systematisk ta i bruk fordypningsmodul til veiledningsplattformen utarbeidet av Navs nasjonale ressurscenter om vold i nære relasjoner

Kommentar: Opplæringsmateriell for Nav om vold i nære relasjoner og konsekvenser for arbeid (foreligger høsten 2025). Dette blir en såkalt «fordypningsmodul til veiledningsplattformen». Fordypningsmoduler er en måte man jobber med kompetanse på Nav-kontor. Opplæringspakken består av videoer og refleksjonsoppgaver i gruppe, slik at Nav-kontorene kan gjennomføre opplæringen selv. Løpet er lagt opp etter forskning på implementeringsteori: praksisnært, et løp over tid og med øvelser og råd om implementering.

24. Styrke kompetansetilbudet til ansatte i lavterskeltjenester om sammenhengen mellom rus og voldsutfordringer

Kommentar: Kompetansesenter Rus (KoRus) og de Regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) har utviklet 6 kompetansemoduler om integrert behandling av rusmiddelproblemer og voldsutfordringer for behandlere, miljøterapeuter og ledere i spesialisthelsetjenesten og kommunene. Det gjøres en vurdering av om disse modulene er skalerbare og egnet for flere kommunens (lavterskel)tjenester enn de som har tatt disse i bruk i dag.

25. Faglig standardisering av arbeid med vold i barnevernet; det utarbeides en faglig standard på tvers av bydelene.

Kommentar: Barnevernet arbeider med utgangspunkt i den enkelte familie, situasjon og en skjønnsmessig vurdering av barnets behov. Dette kan medføre at det er variasjon i arbeidet med vold. Felles faglige prosedyrer kan være et bidrag til å øke systematikk og kvalitet i arbeidet, mer likeverdige tjenester – og sikre en felles forståelse, kontinuitet og forutsigbarhet i oppfølgingen for familiene. Mer enhetlig praksis kan bidra til felles forståelse og forutsigbarhet for hvordan barnevernet arbeider og slik fremme samarbeidet mellom barnevernet, skole, helsetjenester og politi.

26. Det skal tilstrebes å gi personer som kommer gjennom familiegjenforening tilgang til kommunens ICDP-kurs¹³ for flyktninger i introduksjonsprogrammet

Kommentar: Minoriteter kan stå i krysspress mellom kulturelle normer og manglende informasjon om sine rettigheter i Norge. De kan være økonomisk avhengige av partneren, frykte sosial eksklusjon, eller møte språkbarrierer i hjelpeapparatet. Personer som kommer gjennom familiegjenforening kan være ekstra sårbare, blant annet fordi ikke alle får automatisk tilgang til en del av de foreliggende integreringstiltakene som flyktninger får gjennom introduksjonsprogrammet.

27. Ansatte som jobber med barn og unge får opplæring om negativ sosial kontroll, æresrelatert vold og kjønnslemlestelse.

Kommentar: Utdanningsetaten vil utvikle en tverretattlig nettressurs med en læringssti for ansatte i skole og AKS som kompetanseheving i temaene negativ sosial kontroll, æresrelatert vold og kjønnslemlestelse. Utdanningsetaten vil vurdere bruk og effekt av ressursen, og tverretattlig sikre hensiktsmessig videreutvikling.

28. Utdanningsetaten skal samarbeide med RVTS, eller andre aktuelle kompetansemiljøer om å utvikle en veileder, kurs og kompetansehevingsressurs for barnehage og skole i hvordan avdekke og varsle ved mistanke om vold i nære relasjoner.

Kommentar: Barnehage, skole og AKS har en sentral rolle i det forebyggende arbeidet mot vold i nære relasjoner, både før volden har oppstått og ved å stoppe pågående vold. Til tross for at barn og elever tilbringer store deler av sin hverdag i barnehage og skole vet vi for lite om hvordan barnehagelærere, lærere, helsesykepleiere og andre i laget rundt barn og elever reagerer, og opplever sin egen rolle i det forebyggende arbeidet mot vold i nære relasjoner. Skolene vet også for lite om hvordan utsatte barn selv ønsker å bli møtt i barnehage og skole. Det er også et mål at disse ressursene skal formidles og brukes av foresatte. Det skal vurderes om det trengs tilpassede ressurser for utvalgte landbakgrunner.

¹³ International Child Development Programme (ICDP) | Bufdir

29. Det utarbeides en veileder for Osloskolen knyttet til udokumentert fravær og oppfølging av barn som etterlates i utlandet

Kommentar: Det er viktig med gode og omforente varslingsrutiner ved alle skoler. Disse skal fungere dersom en elev ikke dukker opp til skolestart etter ferien og det er knyttet bekymring til hvorvidt barnet er etterlatt i utlandet, eller står i fare for å sendes til utlandet mot sin vilje. Utdanningsetaten skal sikre rutiner for forebygging, varsling og håndtering, og at disse er godt kjent i Osloskolen.

30. Styrke undervisningsprogrammer om kjønnsnormer og vold i skolen

Kommentar: Skolen er en særdeles viktig arena for holdningsskapende arbeid og undervisningsprogrammer rettet mot kjønnsnormer, endring av kjønnsrelaterte holdninger, kjærestevold, vold mellom jevnaldrende. Normkritiske undervisningsprogrammer bidrar til å redusere kjønnsbasert vold. Flere studier dokumenterer at skolebaserte programmer om maktstrukturer, kjønnsroller, kjønnsidentitet og vold mellom jevnaldrende har positiv effekt. Spesielt tiltak rettet mot unge menn har vist seg å redusere voldelig atferd.

31. Etablere et sterkere samarbeid med frivilligheten, tros- og livssynssamfunn, minoritetsmiljøer, sivilsamfunnet og idretten for å forebygge og avdekke vold i nære relasjoner og negativ sosial kontroll.

Kommentar: Kommunen må spille på lag med storsamfunnet og styrken som ligger i eksterne aktører sin kompetanse, tilgang til ressurser og ikke minst tilliten de har i befolkningen for bedre forebygging, avdekking og håndtering.

32. Styrke informasjonsdelingen mellom etater i hvordan "røde flagg" kan brukes til å identifisere barn og unge i risikozonen.

Kommentar: Kommunens tjenester skal i større grad styrkes på hvordan se helheten i forebyggings- og avvergingsarbeidet gjennom økt samhandling og bedre oversikt. Når flere definerte risikofaktorer foreligger samtidig bør det automatisk medføre at man fanges opp som en risikoperson i tjenesteapparatet.