

Ofbeldi gegn fötluðum á Íslandi

Stefnumiðuð greiningarskýrsla

ÁHÆTTUHÓPUR

Alvarlegasta birtingarform mismununar og félagslegrar undirokunar fatlaðs fólks á Íslandi er ofbeldi af ýmsum toga. Fyrirliggjandi kannanir benda til þess að í meirihluta tilvika séu gerendur ofbeldis gagnvart fötluðu fólki ekki sóttir til saka hvað þá dæmdir.

Ágúst 2020

Um skýrsluna

Meðfylgjandi skýrsla greiningardeildar er unnin samkvæmt beiðni ríkislögreglustjóra. Henni er ætlað að bregða ljósi á ofbeldi gegn fötluðum á Íslandi í því augnamiði að greiða fyrir stefnumörkun í málaflokknum.

Horft er til þess ofbeldis sem fatlaðir verða fyrir á heimilum sínum eða á dvalar- og hjúkrunarstofnunum.¹ Skýrslan nær því ekki til tilviljanakennds ofbeldis sem fatlaðir kunna að verða fyrir t.a.m. á götu úti eða annarra átaka en það er í samræmi við nálgun Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar (WHO). Erlendar rannsóknir sem sagt er frá í skýrslunni styðjast einnig við skilgreiningu WHO.

¹ Sjá t.a.m.: https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/global_campaign/en/chap5.pdf. „It does not cover other types of violence that may be directed at older people, such as violence by strangers, street crime, gang warfare or military conflict.“

Efnisyfirlit

Um skýrsluna.....	1
Inngangur.....	3
Réttindi fatlaðs fólks.....	3
Skilgreining samnings Sameinuðu þjóðanna.....	5
Íslenskar skilgreiningar.....	5
Skilgreiningar á ofbeldi.....	6
Heimilisofbeldi / ofbeldi í samskiptum tengdra og nákominna.....	7
Birtingarmyndir ofbeldis gegn fötluðum.....	8
Hversu algengt er ofbeldi gegn fötluðum?.....	8
Einstök norsk rannsókn á gögnum lögreglu.....	10
Íslenskar rannsóknir.....	12
Réttarvörslukerfið.....	13

Inngangur

Íslenskar sem erlendar rannsóknir leiða í ljós að fatlað fólk er í sérstökum áhættuhópi sem þolendur ofbeldis. Kannanir sýna einnig að meiri líkur eru á að fatlað fólk verði fyrir ofbeldi en þeir sem ófatlaðir teljast. Einkum eru ungar konur sem glíma við fötlun líklegri til að verða fyrir kynferðisbroti. Höfundar erlendra rannsókna segja börn sem glíma við þroskahömlun 4,6 sinnum líklegri en ófötluð börn til að verða fyrir kynferðislegu ofbeldi.

Samkvæmt nýrri og merkri rannsókn í Noregi lýkur einungis tíunda hverju ofbeldis- og kynferðisbrotamáli með skilorðslausum dómi þegar brotapolí er fatlaður. Það hlutfall er mun lægra en þegar ófatlaðir verða fyrir slíkum árásum.

Íslenskar rannsóknir hafa fram til þessa einkum beinst að fötluðum konum sem þolendum ofbeldis. Í þeim kemur fram að alvarlegasta birtingarform mismununar og félagslegrar undirokunar fatlaðs fólks á Íslandi er ofbeldi af ýmsum toga. Fyrirliggjandi kannanir benda til þess að í meirihluta tilvika séu gerendur ofbeldis gagnvart fötluðu fólki ekki sóttir til saka hvað þá dæmdir.

Við þetta bætist að brotapolar eiga oft erfitt eða ekkert aðgengi að aðstoð og hjálp til að takast á við afleiðingar ofbeldis.

Þótt ágætar rannsóknir hafi verið framkvæmdar hér á landi innan málaflokksins er ljóst að frekari gagna er þörf til að fá fram mynd af umfangi vandans. Jafnframt sýnist nauðsynlegt að hugað verði að skráningu slíkra brota í gagnagrunnum lögreglu um leið og tekið verði til meðferðar hvernig réttarríki nútímans tryggir að fatlaðir og aðrir viðkvæmir hópar fái lífað sem aðrir borgarar í samfélaginu og njóti sjálfstæðis, þátttöku og sem mestra lífsgæða.

Þá er vert að halda því til haga að sama þjónusta við alla samfélagshópa felur ekki nauðsynlega í sér jafna stöðu þeirra gagnvart samfélaginu og þeim sem þjónustuna veita. Samningur sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks tekur sérstaklega á þessum aðstæðumun og árettar að nauðsynlegt sé að gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja fötluðu fólki jafnan aðgang að almennri þjónustu, svo sem þjónustu lögreglunnar.

Réttindi fatlaðs fólks

Á alþjóðavettvangi hafa réttindi fatlaðs fólks verið tryggð með sérstökum samningi Sameinuðu þjóðanna (SP). Samningur SP um réttindi fatlaðs fólks er frá árinu 2006 og



segir í 1. grein hans: „Markmiðið með samningi þessum er að stuðla að því að fatlað fólk njóti allra mannréttinda og mannfrelsis til fulls og jafns við aðra, jafnframt því að vernda og tryggja slík réttindi og frelsi, og að auka virðingu fyrir meðfæddri göfgi þess.“²

Öll 16. grein samningsins fjallar um skyldur aðildarríkjanna gagnvart fötluðu fólki og hvernig tryggja beri frelsi þess frá misnotkun í gróðaskyni, ofbeldi og misþyrmingum:

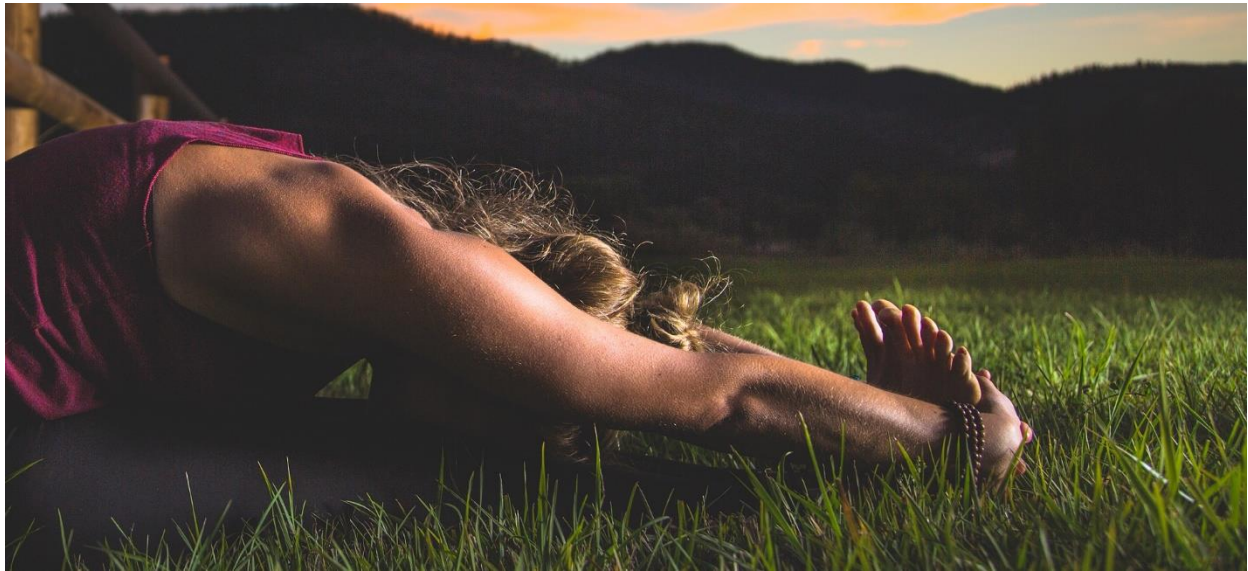
„1. Aðildarríkin skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði löggjafar, stjórnsýslu, félags- og menntamála og aðrar ráðstafanir í því skyni að vernda fatlað fólk, jafnt innan heimilis sem utan, fyrir hvers kyns misnotkun í gróðaskyni, ofbeldi og misþyrmingum, m.a. með hliðsjón af kynbundnum þáttum slíkra athafna.

2. Aðildarríkin skulu einnig gera allar viðeigandi ráðstafanir til þess að koma í veg fyrir misnotkun í gróðaskyni, ofbeldi og misþyrmingar í hvaða mynd sem er, meðal annars með því að tryggja fötluðu fólki og fjölskyldum þess, ásamt þeim sem annast það, viðeigandi aðstoð og stuðning, sem tekur mið af kyni og aldri, m.a. með því að veita upplýsingar og fræðslu um hvernig beri að forðast, átta sig á og tilkynna um misnotkun í gróðaskyni, ofbeldi og misþyrmingar. Aðildarríkin skulu tryggja að félagsþjónusta taki mið af kyni, aldri og fötlun.

3. Í því skyni að koma í veg fyrir misnotkun í gróðaskyni, ofbeldi og misþyrmingar í hvaða mynd sem er skulu aðildarríkin tryggja að óháð yfirvöld hafi virkt eftirlit með allri aðstöðu og áætlunum sem er ætlað að þjóna fötluðu fólki.

4. Aðildarríkin skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir til þess að stuðla að líkamlegum, vitsmunalegum og sálrænum bata, endurhæfingu og félagslegri endursamlögun fatlaðs fólks, sem verður þolendur misnotkunar í gróðaskyni, ofbeldis eða misþyrminga í einhverri mynd, meðal annars með því að bjóða fram félagsþjónustu. Slíkur bati og endursamlögun skal fara fram í umhverfi sem stuðlar að bættri heilsu, velferð, sjálfsvirðingu, göfgi og sjálfræði einstaklinganna, þar sem tillit er tekið til sérþarfa þeirra miðað við kyn og aldur.

² <https://www.stjornarradid.is/media/innanrikisraduneyti-media/media/frettir-2013/CRPD-islensk-thyding---lokaskjal.pdf>



5. Aðildarríkin skulu taka upp skilvirka löggjöf og stefnu, þ.m.t. löggjöf og stefna sem tekur mið af þörfum kvenna og barna, til þess að unnt sé að staðreyna misnotkun í gróðaskyni, ofbeldi og misþyrmingar, sem beinast gegn fötluðu fólki, og ákæra vegna slíkrar háttsemi ef það á við.“

Ísland undirritaði téðan samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF) hinn 30. mars 2007 og fullgilti hann 23. september 2016. Alþingi hefur samþykkt þingsályktunartillögu þess efnis að samningurinn skuli tekinn í íslensk lög eigi síðar en 13. desember 2020.

Í íslenskum lögum er á margan veg kveðið á um málefni fatlaðs fólks, réttindi þess og skyldur stjórnvalda. Skulu þar einkum nefnd lög nr.38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir; lög nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga, lög nr. 88/2011 um réttindagæslu fyrir fatlað fólk og lög nr. 99/2007 um félagslega aðstoð.

Skilgreining samnings Sameinuðu þjóðanna

Í 1. grein samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks segir:

„Til fatlaðs fólks teljast þeir sem eru líkamlega, andlega eða vitsmunalega skertir eða sem hafa skerta skynjun til frambúðar sem kann, þegar vixlverkun verður milli þessara þátta og tálma af ýmsu tagi, að koma í veg fyrir fulla og virka þátttöku þeirra í samfélaginu á jafnréttisgrundvelli.“

Íslenskar skilgreiningar

Samkvæmt 2. gr. laga nr.38/2018 um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir er fötlun skilgreind svo:

„Afleiðing skerðinga og hindrana af ýmsum toga sem verða til í samspili fólks með skerðingar og umhverfis og viðhorfa sem hindra fulla og árangursríka samfélagsþátttöku til jafns við aðra. Skerðingar hlutaðeigandi einstaklings eru langvarandi og hindranirnar til þess fallnar að viðkomandi verði mismunað vegna líkamlegrar, geðrænnar eða vitsmunalegrar skerðingar eða skertrar skynjunar.“
Í sömu grein er hugtakið „fatlað fólk“ skilgreint svo:

„Fólk með langvarandi líkamlega, geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun sem verður fyrir ýmiss konar hindrunum sem geta komið í veg fyrir fulla og árangursríka samfélagsþátttöku til jafns við aðra ef aðstoðar nýtur ekki við.“

Skilgreiningar á ofbeldi

Hugtakið „fötlun“ er margþætt og nær yfir stóran hóp fólks. Hið sama á við um hugtakið „ofbeldi“ sem getur tekið á sig hinar ýmsu myndir; verið efnislegt í formi valdbeitingar, sálrænt, stofnanabundið o.s.frv.

Í skýrslu Alþjóðaheilbrigðismálastofnunarinnar (WHO) frá 2011 er nefnist „World Report on Disability“ er að finna ítarlega yfirferð yfir hugtakið „fötlun“ og þá fjölmörgu þætti sem móta líf fatlaðs fólks og um leið réttindi þess. Þar kemur einnig fram að skilningur á hugtakinu „fötlun“ er ólíkur á milli landa og samanburður því á stundum erfiður.

„Fötlun er eðlilegur hluti mannlegs lífs – næstum allir verða fyrir tímabundinni eða varanlegri fötlun á lífsleiðinni“

„Fötlun er eðlilegur hluti mannlegs lífs – næstum allir verða fyrir tímabundinni eða varanlegri fötlun á lífsleiðinni og þeir sem njóta langlífis munu upplifa vaxandi erfiðleika í daglegu lífi sínu. Fötlun er flókið fyrirbrigði og þær ráðstafanir sem gripið er til í því skyni að vinna gegn þeim erfiðleikum sem fylgja fötlun eru margvíslegar og kerfislægar – eftir samhengi hverju sinni.“³

Ofbeldi gegn fötluðum getur þannig tekið á sig margar birtingarmyndir. Vissa skörun má finna við ofbeldi gegn öldruðum en um það vann greiningardeild ríkislögreglustjóra skýrslu sumarið 2020. Ofbeldi gegn fötluðum er þó vissulega mun víðtækara hugtak en að því marki sem öldrun felur í sér skerðingar af ýmsum toga, hindranir og jafnvel bjargarleysi eru birtingarmyndir þess hliðstæðar um margt.

Á vettvangi WHO er eftirfarandi skilgreining á ofbeldi gegn öldruðum viðtekin: „Einstakur eða endurtekinn verknaður eða skortur á inngripi sem koma fram hjá þeim aðilum sem

³ Skýrsla WHO, bls.7

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/70670/WHO_NMH_VIP_11.01_eng.pdf;jsessionid=50185F7FECD246F256448EF43175DC72?sequence=1

eiga í sambandi við aðra manneskju þar sem vænst er trausts en veldur þess í stað skaða eða óþægindum fyrir aldraðan einstakling.“⁴

Önnur leið til að nálgast skilgreiningu á ofbeldi gegn fötluðu fólki felst í að líta á hvert það athæfi sem vinnur gegn markmiðum samnings Sameinuðu þjóðanna⁵ sem ofbeldi þ.e. það sem beinlínis vinnur gegn því að fatlað fólk njóti allra mannréttinda og mannfrelsis til fulls og jafns við aðra, jafnframt því að vernda og tryggja slík réttindi og frelsi, og að auka virðingu fyrir meðfæddri göfgi þess feli í sér ofbeldisverk.

Á vettvangi EDF (e. European Disability Forum), sem eru regnhlífarsamtök samtaka fatlaðra í Evrópu, er stuðst við eftirfarandi skilgreiningu á ofbeldi:

„Ofbeldi felst m.a. í valdbeitingu þar sem beitt er líkamlegu affli, lagalegri þvingun, fjárhagslegri þvingun, ógnandi hegðun, sálrænni þvingun og að ráðskast er með fólk, blekkingum beitt og röngum upplýsingum og þar sem skortur á frjálsum og upplýstu samþykki er mikilvægur þáttur. Ofbeldi getur falist í aðgerðarleysi jafnt og beinum aðgerðum sem skaða líkamlegt og andlegt ástand manneskjunnar.“⁶

Heimilisofbeldi / ofbeldi í samskiptum tengdra og nákominna

Að hluta til tengist ofbeldi gegn fötluðum heimilisofbeldi. Það á augljóslega ekki við í öllum tilvikum t.a.m. þegar viðkomandi sætir ofbeldi eða vanrækslu á dvalarstofnunum. Á Norðurlöndum er nokkur hefð fyrir því innan lögreglu og félagsþjónustu að fella brot gegn fólki í viðkvæmri stöðu undir það sem nefnt er „ofbeldi í samskiptum nákominna“ (n. Vold i nære relasjoner). Þá er átt við ofbeldi innan fjölskyldu eða annars konar nán tengsl geranda og fórnarlamb.

Hugtakið „ofbeldi í samskiptum nákominna“ tekur til hjóna/sambúðarfólks og viðkvæmra hópa svo sem barna, aldraðra, og fatlaðra. Einnig hafa verið felld undir hugtakið ofbeldisverk í fjölskyldum innflytjenda á borð við svonefnda „heiðursglæpi“, nauðungarhjóabönd, limlestingar á kynfærum kvenna og þvingaða hegðun vegna fjölskyldusameiningar.

Á Íslandi er hugtakið „heimilisofbeldi“ nýtt til að lýsa „ofbeldi í samskiptum nákominna“ líkt og glögglega kemur fram í verklagsreglum lögreglu um meðferð og skráningu heimilisofbeldismála frá árinu 2018:

„Heimilisofbeldi er ofbeldi sem einstaklingur verður fyrir af nákomnum, þ.e. gerandi og þolandi eru skyldir, tengdir eða hafa sögu um tengsl, sbr. 2. gr. Ofbeldið getur verið líkamlegt, andlegt, kynferðislegt og/eða fjárhagslegt og felur í sér valdbeitingu eða hótun

⁴ „a single, or repeated act, or lack of appropriate action, occurring within any relationship where there is an expectation of trust which causes harm or distress to an older person“. Sjá: https://www.who.int/ageing/projects/elder_abuse/en/

⁵ <https://www.stjornarradid.is/media/innanrikisraduneyti-media/media/frettir-2013/CRPD-islensk-thyding---lokaskjal.pdf>

⁶ <https://www.throskahjalp.is/static/files/Malstofa/1rannveigr.pdf> Rannveig Traustadóttir og Hrafnhildur Snæfríðar- og Gunnarsdóttir, Hvað er vitað um kynferðisofbeldi gegn fötluðu fólki? Málstofa á Grand hóteli Reykjavík, 24. nóvember, 2014.

um valdbeitingu. Forsenda fyrir skráningu máls í verkefnaflokkinn heimilisofbeldi er að gerandi og þolandi séu nákomnir, þ.e. skyldir eða tengdir...

Með geranda og þolanda er í reglum þessum átt við sakborning og brotþola. Til skyldra og tengdra í þessu sambandi teljast m.a. núverandi eða fyrrverandi maki, hvort sem um er að ræða hjón, sambúðarfólk eða par (þ.e. ofbeldi í nánu sambandi), börn, systkini og foreldrar eða forráðamenn. Athugið að ofbeldið getur beinst að þriðja aðila í þeim tilgangi að hóta eða ógna þolanda, t.d. nýjum maka, vinum eða fjölskyldumeðlim.⁷



Af þessu má ljóst vera að núgildandi skilgreiningar íslensku lögreglunnar á hugtakinu „heimilisofbeldi“ ná ágætlega utan um það sem á Norðurlöndum nefnist „ofbeldi í samskiptum nákominna“. Á hinn bóginn einskorðast ofbeldi gegn fötluðum ekki við heimili viðkomandi og gerandi þarf ekki að vera honum nákominn.

Birtingarmyndir ofbeldis gegn fötluðum

Rannveig Traustadóttir, prófessor við Háskóla Íslands og forstöðumaður Rannsóknarseturs í fötlunarfræðum, kveður helstu tegundir ofbeldis gegn fötluðum vera:

- Kynferðisofbeldi
- Líkamlegt ofbeldi
- Andlegt/ tilfinningalegt ofbeldi
- Fjárhagslegt ofbeldi
- Kerfismisnotkun og stofnanaofbeldi
- Lagaleg þvingun



Alengt er, að sögn Rannveigar, að ólíkar tegundir ofbeldis fari saman. Þannig haldist tilfinningalegt, líkamlegt og kynferðislegt ofbeldi oft í hendur.⁸ Þá ber að hafa í huga að rannsóknir líta ekki nauðsynlega til sömu þátta. Þannig er viðurkennt að ofbeldi gegn fötluðum geti falist í aðgerðarleysi og vanrækslu líkt og við á um aðra viðkvæma hópa.

Hversu algengt er ofbeldi gegn fötluðum?

Samkvæmt skýrslu WHO frá 2011 um ofbeldi gegn fötluðum búa um 15% mannkyns við einhvers konar fötlun.

Í febrúarmánuði 2012 birtist í breska læknaritinu The Lancet rannsókn sem miðaði að því að leiða í ljós hversu algengt það væri að fullorðið fólk sem glímdi við fötlun yrði

⁷ <https://dev.logreglan.is/wp-content/uploads/2019/06/Verklagsreglur-um-heimilisofbeldi-13.09.2018.pdf>

⁸ <https://www.throskahjalp.is/static/files/Malstofa/1rannveigr.pdf>

fyrir ofbeldi.⁹ Rannsóknin fól í sér samantekt á niðurstöðum rannsókna (meta-greining) sem gerðar voru frá 1. janúar 1990 til 17. ágúst 2010.

Helsta niðurstaðan er sú að fólk sem glímir við fötlun virðist í meiri hættu á að verða fyrir ofbeldi en þeir sem ófatlaðir teljast. Um hálf milljón fatlaðra láti á hverju ári lífið eftir að hafa sætt ofbeldi.¹⁰ Milljónir til viðbótar verði fyrir ofbeldi án þess að gjalda fyrir það með lífi sínu en bíði skaða á heilsu sinni auk félagslegra afleiðinga.

Skýrsluhöfundar telja að aukna hættu á ofbeldi gegn fötluðum megi rekja til ýmissa þátta; útskúfunar á sviði menntunar og vinnu, þarfar fyrir persónulega aðstoð í daglegu lífi, skertrar getu til varna gegn líkamlegu og andlegu ofbeldi, hindrana við að tilkynna um ofbeldisbrot, félagslegrar brennimerkingar (e. societal stigma) og mismununar.

Jafnframt kom í ljós að 24.3% fólks með geðræna erfiðleika höfðu nýverið orðið fyrir ofbeldi og reyndist sá hópur í mestri hættu. Af þeim sem áttu við skertan vitsmunabroska/þroskahömlun að stríða höfðu 6,1% orðið fyrir ofbeldi. Rúm þrjú prósent þeirra sem þjáðust af ótilgreindri röskun voru fórnarlömb ofbeldis.



Sérstaka athygli vakti sú niðurstaða rannsóknarinnar að fatlað fólk væri 1,5 sinnum líklegra til að verða fyrir ofbeldi borið saman við þá sem ófatlaðir teljast.

Breska tölfræðistofnunin (e. Office for National Statistics) birti árið 2019 skýrslu sem hefur að geyma yfirlit yfir birtar tölur um fötlun og afbrot í Bretlandi og greiningu á reynslu fatlaðs fólks á aldrinum 16 til 59 ára í Englandi og Wales af heimilis- og kynferðisofbeldi.¹¹ Í þessum tölum kemur fram að í mars 2019 höfðu 23,1% fatlaðra í Englandi og Wales orðið fórnarlömb glæpa á síðustu 12 mánuðum. Á sama tíma hafði fimmtungur ófatlaðra orðið fórnarlömb glæpa. Einn af hverjum sjö eða 14% fatlaðra einstaklinga á aldrinum 16 til 59 ára hafði verið beittur heimilisofbeldi á þessum sama tíma. Samsvarandi

tala ófatlaðra var einn af hverjum tuttugu eða 5,4%. Fatlaðar konur voru í sérstökum áhættuhópi þar sem rúmlega tvöfalt meiri líkur voru á því að þær yrðu fyrir heimilisofbeldi en ófatlaðar (17,3% fatlaðra kvenna á móti 7,0% ófatlaðra).

Á þriggja ára tímabili sem lauk í marsmánuði 2018 höfðu 3,7% fatlaðra einstaklinga á aldrinum 16 til 59 ára orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi borið saman við 1,9% ófatlaðra. Á sama þriggja ára tímabili voru fatlaðar konur um það bil tvöfalt líklegri en ófatlaðar til að hafa orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi á síðustu 12 mánuðum, 5,7% á móti 3%.

⁹ Prevalence and risk of violence against adults with disabilities: a systematic review and meta-analysis of observational studies. [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(11\)61851-5/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(11)61851-5/fulltext)

¹⁰ Þessi tala er frá WHO, er frá 2011 og á við um heim allan.

¹¹ <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/healthandsocialcare/disability/bulletins/disabilityandcrimeuk/2019>

Athygli vekur að þessi nýja rannsókn rímar við niðurstöður Lancet-rannsóknarinnar sem áður var sagt frá og náði yfir 20 ára tímabil.

Samkvæmt rannsókninni sem birtist í The Lancet árið 2012 eru fötluð börn fjórum sinnum líklegri en önnur til að verða fyrir ofbeldi. Stuðullinn hvað varðar líkamlegt ofbeldi er 3,6 en 2,9 hvað varðar kynferðislegt ofbeldi. Börn sem glíma við þroskahömlun virðast vera í mestri hættu; rannsóknin leiddi í ljós að þau voru 4,6 sinnum líklegri en ófötluð börn til að verða fyrir kynferðislegu ofbeldi.¹²



Einstök norsk rannsókn á gögnum lögreglu

Í rannsókn sem framkvæmd var í Noregi og birt í ágústmánuði 2019 eru tekin til skoðunar ofbeldisbrot gegn fötluðum þar í landi frá október 2015 til desember 2017.¹³ Rannsóknin nefnist *Kynferðisbrot og ofbeldi gegn fólki með þroskaskerðingu og líkamlega fötlun: Rannsókn á brotaflokkum í gagnagrunni norsku lögreglunnar*.

Rannsóknina unnu tveir fræðimenn við Óslóar-háskóla og voru gögn sótt í grunna norsku rannsóknarlögreglunnar (Kripos). Rannsóknin er sú fyrsta sinnar tegundar í Noregi og telst einstök fyrir þá sök að rannsakendur fengu aðgang að gögnum lögreglu og upplýsingum um tegund afbrots og fötlun brotþola. Rannsóknarspurningar voru einkum af tvennum toga:

1. Hverjir eru þeir brotaflokkar ofbeldis og kynferðislegrar misnotkunar sem fatlað fólk í Noregi verður fyrir og skráð eru í rafræna gagnagrunna lögreglu?
2. Hver er málsmeðferðartími og hverjar eru þær refsingar sem ákvarðaðar hafa verið í þessum málum?

Rannsóknin náði til 74 mála þar sem 175 manns töldust til þolenda. Rannsóknin leiddi í ljós að fatlaðar konur voru í meirihluta fórnarlamba kynferðisofbeldis gegn fötluðum eða 71,2%. Taka ber fram að eitt mál sem fól í sér 70 fórnarlömb var tekið út úr rannsókninni.

¹² <https://www.who.int/disabilities/violence/en/>

¹³ Sexual abuse and violence against people with intellectual disability and physical impairments: Characteristics of police-investigated cases in a Norwegian national sample. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/jar.12656>

Mun færri ofbeldismál af öðrum toga voru skráð hjá norsku lögreglunni, alls 20 mál og 25 þolendur eða 27.2% mála og 24% þolenda.

Ekkert mál fól í sér báða brotaflokkna.

Rannsókn mála tók að meðaltali 181 dag og 70 dagar liðu að jafnaði frá því að rannsókn lögreglu lauk og þar til ákvörðun um ákæru lá fyrir. Slík ákvörðun tók minnst einn dag en mest 475 daga. Að meðaltali liðu 253 dagar frá því að mál var skráð hjá lögreglu og þar til tekin var ákvörðun um hvort leggja ætti fram ákæru eða ekki.

Sem fyrr sagði voru málin alls 74. Ákæra var gefin út í 74% tilvika þ.e. 55 málum. Af þeim voru 78% eða 43 mál kynferðisbrot en 12 mál, 22%, annars konar ofbeldismál. Hins vegar lauk aðeins einu af hverjum tíu málum með fangelsisdómi án skilorðs. Þetta hlutfall er lágt þar eð afbrotatölfræði leiðir í ljós að fjórða hverju ofbeldis- og kynferðisbrotamáli lýkur með sakfellingu og skilorðslausum fangelsisdómi í Noregi. Sama tölfræði sýnir að um 50% ofbeldis- og kynferðisbrotamála eru að jafnaði ekki leyst þar í landi.

Í miklum meirihluta tilfella voru þolendur ungar konur sem urðu fyrir kynferðisbroti. Börn yngri en 16 ára voru um þriðjungur þolenda.

„Í miklum meirihluta tilfella voru þolendur ungar konur sem urðu fyrir kynferðisbroti.“

Höfundar skýrslunnar segja að sú niðurstaða rannsóknarinnar að fá tilvik ofeldisbrota gegn fötluðu fólki séu skráð í kerfi norsku lögreglunnar verðskuldi athygli. Niðurstaðan sé áhyggjuefni þar eð vitað sé að fatlað fólk sé í sérstökum áhættuhópi sem þolendur þess háttar afbrota. Jafnframt teljist það mikið áhyggjuefni hversu fá ofbeldismál gegn fötluðum börnum séu skráð í gagnabanka lögreglu. Brýnt sé að rannsaka frekar ofbeldi sem fötluð börn þurfi að þola

MARGSLUNGIÐ OFBELDI

„Niðurstöður rannsóknarinnar undirstrika alvarleika þess ofbeldis sem fatlaðar konur verða fyrir. Ofbeldið sem þátt-takendur lýstu var marg-slungið, átti sér stað við fjölmargar aðstæður, var iðulega langvarandi og gerendur voru margir og í margvíslegum tengslum við þolendur. Ofbeldi á heimilum kvenna var algengt og gerendur í þeim tilvikum iðulega nákomnir einstaklingar, svo sem sambýlismenn, makar og aðrir fjölskyldumeðlimir... Tíðni kynferðislegs ofbeldis í æsku og á fullorðinsárum var umtalsvert og full ástæða til að hafa af því miklar áhyggj-ur. Ríkjandi staðalmyndir um fatlaðar stúlkur og konur, einkum konur með þroska-hömlun sem kynlausar verur og eilíf börn, voru taldar stuðla að kynferðisofbeldi og hindra það jafnframt að konur fengju þann stuðning sem þær eiga rétt á.“

Ofbeldi gegn fötluðum konum og aðgengi þeirra að stuðningi.

og hvernig réttarvörslukerfið taki á málum þeirra. Svo viðkvæmur hópur eigi heimtingu á að réttlætið nái fram að ganga.

Íslenskar rannsóknir

Í aprílmánuði 2014 birtist skýrsla er nefnist *Fordómar og félagsleg útskýfun* og fjallar um stöðu fatlaðs fólks eins og hún birtist í íslenskum rannsóknum frá árunum 2000-2013. Höfundar skýrslunnar sem Rannsóknarsetur í fötlunarfræðum vann að beiðni velferðarráðuneytis eru Kristjana Jokumsen og Rannveig Traustadóttir.

Ofbeldi gegn fötluðum er eitt málavíða þessarar samantektar. Þar segir að alvarlegasta birtingarform mismununar og félagslegrar undirokunar fatlaðs fólks sé ofbeldi af ýmsum toga. Höfundar nefna til sögu nokkrar samtímarannsóknir sem fyrst og fremst beinast að ofbeldi gegn fötluðum konum. Höfundar segja:

„Þessar rannsóknir endurspeglar allar félagslega útskýfun og valdaleysi fatlaðra kvenna sem leiðir til margs konar ofbeldis gegn þeim. Iðulega kemur fram að konurnar hafa ekki fengið aðstoð frá umhverfinu til að stemma stigu við ofbeldinu og viðbrögð umhverfisins við hvers kyns ofbeldi í garð þeirra hefur oftast einkennst af afskiptaleysi. Í mörgum tilvikum hefur bæði fjölskylda, félagslegt stuðningskerfi, skólayfirvöld og fleiri stofnanir ekki brugðist við – eða ekki áttað sig á – valdaleysi, mismunun og félagslegri undirokun fatlaðra stúlkna og kvenna. Þær hafa því ekki fengið vernd gegn ofbeldi og mismunun heldur hefur þöggun og afskiptaleysi verið ríkjandi. Í rannsóknunum kemur einnig fram að fötluðum konum er iðulega ekki trúað, hafi þær reynt að segja frá ofbeldinu. Þetta á einkum við um konur með þroskahömlun og endurspeglar það fordóma gegn þeim sem einkennast meðal annars af því að þær eru ekki taldar færar um að tjá sig með trúverðugum hætti um eigið líf og reynslu.“

Á árunum 2013-2015 tók Háskóli Íslands þátt í Evrópsku rannsóknaverkefni sem bar yfirskriftina Ofbeldi gegn fötluðum konum og aðgengi þeirra að stuðningsúrræðum. Auk Háskóla Íslands tóku háskólar í Austurríki, Þýskalandi og Bretlandi þátt í rannsókninni. Úr niðurstöðum verkefnisins var unnið hagnýtt efni sem nýst getur við skipulag aðgerða í þágu fatlaðra kvenna sem orðið hafa fyrir ofbeldi og bætt stuðning til þeirra. Því voru útbúin viðmið og grundvallaratriði er varða árangursríkan stuðning¹⁴ til fatlaðra kvenna sem orðið hafa fyrir ofbeldi og tillögur að aðgerðum til að bæta stuðning¹⁵. Í tillögunum kemur meðal annars fram:

„Stjórnvöld eiga að sjá til þess að löggjöf sem heimilar brottvísun ofbeldismanna af heimilum sínum (lög nr. 85/2011) nái einnig yfir starfsfólk sem starfar við umönnun fatlaðs fólks á stofnunum eða heimilum þeirra. Þetta er sérstaklega mikilvægt þar sem athvörf fyrir þolendur ofbeldis eru enn ekki að fullu aðgengileg fötluðum konum. Stjórnvöld verða að tryggja að innan dómskerfisins sé fyrir hendi þekking og skilningur á málefnum fatlaðra kvenna sem eru þolendur ofbeldis og að lögfræðingar, dómarmar og löggæslumenn fái þjálfun á sviði fötlunar og fræðslu um ofbeldi gegn fötluðum konum. Auk þess þarf að sjá

¹⁴ http://www.fotlunarfraedi.hi.is/sites/fotlunarfraedi.hi.is/files/leidbeinandi_vidmid_2.pdf

¹⁵ http://www.fotlunarfraedi.hi.is/sites/fotlunarfraedi.hi.is/files/tilmaeli_0.pdf

til þess að löggjöf gegn mismunun taki í meira mæli mið af því að tryggja rétt fatlaðra kvenna.“

Rannsóknir síðustu ára á Íslandi hafa einkum beinst að stöðu fatlaðra kvenna og reynslu þeirra af einstaklings- og stofnanabundnu ofbeldi.¹⁶ Rannsóknirnar hafa leitt í ljós að algengt er að fatlaðar konur sem verða fyrir ofbeldi tilkynni það ekki til lögreglu. Algengt er að þolendur óttist að þeim verði ekki trúað. Fyrirliggjandi kannanir benda til þess að í meirihluta tilvika hafi gerendur ekki verið sóttir til saka hvað þá dæmdir. Samkvæmt rannsóknum þessum virðist algengt að fatlaðar konur fái ekki viðeigandi aðstoð til að takast á við afleiðingar ofbeldisins. Aðgengi að úrræðum fyrir brotþola er sagt takmarkað.

Fáar rannsóknir hafa beinst sérstaklega að fötluðum börnum sem þolendum ofbeldis þótt vissulega hafi slík verkefni verið unnin.¹⁷ Staða fatlaðra karla í þessu efni er að mestu óþekkt.

Réttarvörsluferfið

Samkvæmt Alþjóðaheilbrigðismálastofnuninni glíma um 15% heimsbyggðarinnar við fötlun og 2-4% alvarlegar birtingarmyndir hennar. Færð yfir á Ísland svarar þessi tala til 54.000 manna. Samkvæmt sömu reikningsaðferð má gera ráð fyrir að um 7.200 til 14.400 Íslendingar eigi við alvarlega fötlun að stríða. Áætlað er að árið 2017 hafi 8,1% fólks á aldrinum 16-66 ára fengið greiddan örorkulífeyrir sem svara til um 17.900 manns.¹⁸ Ráðlegt er að túlka þessar tölur með varfærni; aðstæður allar og skilgreiningar eru iðulega ólíkar ríkja í millum og vafasamt er að alhæfa um slíkan fjölda fólks sem augljóslega glímir við afar mismunandi aðstæður í lífi sínu.

Tölurnar gefa á hinn bóginn færi á að staðhæfa að telja megi fjölda fólks í sérstökum áhættuhópi á Íslandi með tilliti ofbeldis. Ætla verður að fjöldi fatlaðs fólks verði fyrir ofbeldi á Íslandi og að í einhverjum tilvikum verði þolendur ítrekað - og jafnvel reglulega - fyrir ofbeldi. Á liðnum árum hafa íslenskir fjölmiðlar skýrt frá atvikum sem falla undir málaflokkinn og vekja slíkar fréttir jafnan undrun og óhug. Víst er að samfélagið hefur almennt enga þolinmæði gagnvart því að þessi viðkvæmi hópur sæti ofbeldi, vanrækslu og útskúfun.

Miðað við fyrirliggjandi rannsóknir má enn fremur telja víst að aðeins lítill hluti ofbeldismála gegn þessum viðkvæma hópi fólks rati inn í réttarvörsluferfið á Íslandi. Af þeirri staðhæfingu skal sú ályktun dregin að hvað ofbeldi og réttarvörslu varðar njóti fatlað fólk ekki jafnstöðu við þá sem ófatlaðir teljast. Með tilliti til félagslegs réttlætis má halda því fram að slíkt fyrirkomulag sé tæpast í samræmi við þá skyldu að aðstoða fatlaða til að

¹⁶ Sjá t.a.m. Pála Kristín Bergsveinsdóttir: Ofbeldi gegn fötluðum konum og afleiðingar þess á líf þeirra. Meistararitgerð við Háskóla Íslands; <http://hdl.handle.net/1946/28930> og Freyja Haraldsdóttir: 'I am discriminated against because I exist': Psycho-emotional effects of multiple oppressions for disabled women in Iceland. Meistararitgerð við Háskóla Íslands; <http://hdl.handle.net/1946/26559>

¹⁷ Sjá t.a.m. Heba Líf Ásbjörnsdóttir og Bryndís Hildur Guðmundsdóttir: Margþætt mismunun og kerfislegt ofbeldi: birtingarmyndir í lífi fatlaðra barna. <http://hdl.handle.net/1946/31496>

¹⁸ Hagstofa Íslands, 5. júní 2019.

þeir fá lífað sem aðrir borgarar í samfélaginu og njóti sjálfstæðis, þátttöku og sem mestra lífsgæða.

Þá er vert að halda því til skila að sama þjónusta við alla samfélagshópa felur ekki nauðsynlega í sér jafna stöðu þeirra gagnvart samfélaginu og þeim sem þjónustuna veita.

Jafnframt blasir við að þessi lýsing á ekki einungis við um lögreglu og fatlað fólk á Íslandi. Hún á jafnt við um aðrar stofnanir þjóðfélagsins og fleiri viðkvæma hópa svo sem börn og aldraða.

Í október 2018 gaf ríkissaksóknari út leiðbeiningar sem kallast „Meðferð kynferðisbrotamála þegar um fatlaðan sakborning og/eða brotþola er að ræða“. Leiðbeiningar þessar eru ætlaðar lögreglu og ákærendum og voru þær teknar saman á grundvelli skýrslu starfshóps sem ríkissaksóknari skipaði um meðferð kynferðisbrotamála þegar um fatlaða sakborninga og/eða brotþola er að ræða.¹⁹

Ekki verða leiðbeiningar ríkissaksóknara raktar hér ítarlega en vert er þó að vekja athygli á þeirri nálgun gagnvart viðfangsefninu sem eftirfarandi er til marks um:

„Þegar upp kemur grunur um kynferðisbrot og sakborningur eða brotþoli er fatlaður einstaklingur er mikilvægt að geta aðlagð rannsókn að hverju máli fyrir sig með það í huga að fatlað fólk er margbreytilegur hópur og þarfir hvers og eins mismunandi. Þá er jafnframt mikilvægt að taka ekki völdin af fólki, forðast forræðis- og verndarhyggju og virða vilja og óskir viðkomandi. Góður og vandaður undirbúningur fyrir skýrslutökur í slíkum málum skiptir mjög miklu máli og mikilvægt er að framkvæmdin sé með þeim hætti að sem skýrastur framburður fái.“

Ríkissaksóknari leggur einnig áherslu á mikilvægi þess að rannsakendur afli svo ítarlegra upplýsinga sem kostur er um fötlun viðkomandi sakbornings eða brotþola:

„Þegar lögregla hefur rannsókn á kynferðisbroti og grunur vaknar um, eða upplýsingar liggja fyrir um, að sakborningur eða brotþoli sé fatlaður, þarf að afla eins ítarlegra upplýsinga og mögulegt er um fötlunina. Lögregla getur m.a. aflað upplýsinga hjá hinum fatlaða sjálfum, hjá réttindagæslumanni fatlaðra á hverju svæði fyrir sig, hjá lækni, félagsþjónustu eða öðrum meðferðaraðila eða hjá fjölskyldu hins fatlaða einstaklings... Gæta þarf að því að samþykki sé til staðar fyrir öflun þessara gagna hjá sakborningi eða

*Víst er að samfélagið hefur almennt enga
þolinmæði gagnvart því að þessi viðkvæmi hópur
sæti ofbeldi, vanrækslu og útskúfun*

brotþola sjálfum eða þeim sem eru bærir til að veita samþykki fyrir þeirra hönd.“

Þess þekkjast mörg dæmi að gripið hafi verið til sérstakra aðgerða innan lögregluliða í því skyni að efla vitund þeirra sem þar starfa um þarfir og sérstöðu fatlaðs fólks. Góður ásetningur er þó ekki það sama og árangur ef marka má rannsókn frá árinu 2017. Rannsakendur við háskóla í Ástralíu og Suður-Afríku leituðu upplýsinga um gagnsemi

¹⁹ <https://www.ríkissaksoknari.is/media/arsskyrslur/RS-3-2018-Fatladir-og-kynferdisbrot-.pdf>

námskeiða til handa lögreglumönnum sem haldin voru í því skyni að kynna þeim líf og þarfir fatlaðs fólks. Teknar voru til skoðunar rannsóknir sem náðu yfir 35 ár, frá 1980 til 2015. Af 19 rannsóknum stóðust aðeins þrjár gæðakröfur rannsakendanna. Niðurstaða rannsóknarinnar var sú að gögn sem sýndu að slík námskeið hefðu skilað tilætluðum árangri væru af skornum skammti.²⁰

Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu upplýsir að ekki sé skráð sérstaklega hvort brotþoli er fatlaður við skráningu mála í lögreglukerfinu (LÖKE) og því sé ekki unnt að draga saman fjölda mála. Embættið leggur til að skoðað verði hvernig unnt væri að skrá slíkar upplýsingar við skráningu mála í lögreglukerfið án þess að brjóta gegn persónuvernd viðkomandi. Þannig yrði í kjölfarið unnt að gera greiningu á tilkynningum um ofbeldi gegn fötluðum. Einnig nefnir höfuðborgarlögreglan að ef til vill mætti skoða mögulegar samkeyrslur gagnagrunna eins og Tryggingarstofnunar og lögreglu í fræðilegum tilgangi til að skoða tíðni brota gegn þessum hópi.

Í ljósi þess sem fram hefur komið hér telur ríkislögreglustjóri að talsverðra breytinga sé þörf standi vilji til þess að fá fram upplýsingar um umfang vandans á Íslandi og rannsaka brot gegn fötluðum líkt og t.a.m. Norðmenn hafa gert og sagt var frá að framan.

Jaðarsettar, valdalaugar og háðar öðrum

„Afleiðingar ofbeldisins birtust með mismunandi hætti en allar áttu konurnar það sammerkt að afleiðingar ofbeldisins hafði varanleg og víðtæk áhrif á líðan þeirra og daglegt líf.

Það var ekki síst ótti og öryggisleysi við fjölmargar aðstæður sem einkum hafði áhrif og leiddi til skertrar samfélagsþátttöku.

Konunum fannst þær vera jaðarsettar, valdalaugar og háðar öðrum, hræddar og óöruggar í sínu daglega lífi og umhverfi.

Nokkur af þeim almennu stuðningsúræðum sem eru fyrir hendi, eru einnig ætluð fötluðum konum.

Engin kvennanna í rannsókninni hafði leitað eftir slíkum stuðningsúræðum.

Ástæðan var vanþekking á þessum úrræðum eða að þær töldu að úrræðin hentuðu þeim ekki.“

Ofbeldi gegn fötluðum konum og afleiðingar þess á líf þeirra
Meistararitgerð Pálu Kristínar Bergsveinsdóttur, HÍ, 2017.

²⁰ Rannsóknin sem hér er sagt frá nefnist Police Officer Disability Sensitivity Training: A Systematic Review. Hana gerðu fjórir rannsakendur við háskólann í Suður-Ástralíu (Adelaide) og háskólann í Pretoríu. Sjá: https://www.researchgate.net/publication/310755816_Police_officer_disability_sensitivity_training_A_systematic_review/link/5a0dcc260f7e9b7d4dba50ce/download

