



FREDRIKSTAD KOMMUNE



Plan mot vold i nære relasjoner 2022–2029

ALLE HAR RETT TIL ET LIV UTEN VOLD OG OVERGREP

Vedtatt av bystyret 10.2.2022



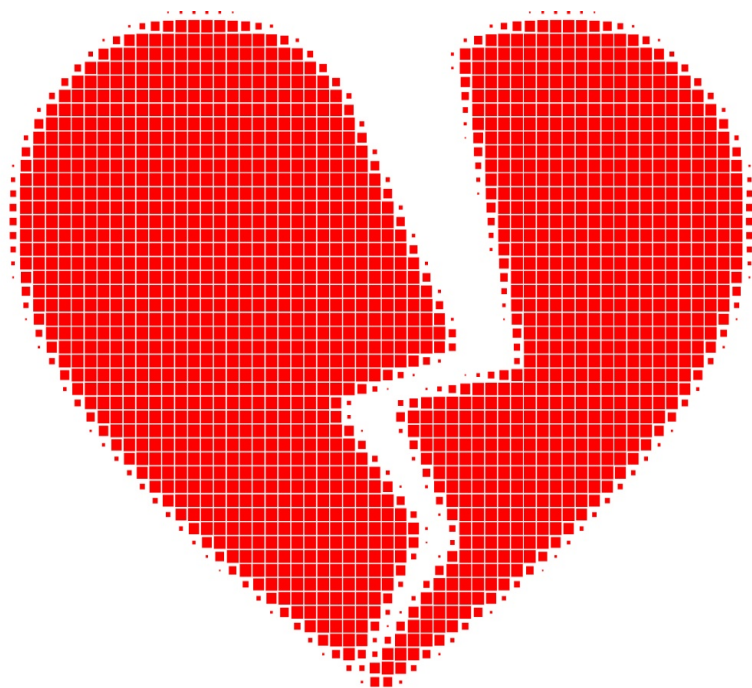
Innhold

1. Plan mot vold i nære relasjoner	2
Innledning	3
2. Om vold	4
Definisjoner, konsekvenser og bestemmelser	5
3. Hva vet vi om volden?	7
Status og utviklingstrekk	8
4. Sammen mot vold i nære relasjoner	12
Samarbeidspartnere	13
5. Innsatsområder, mål og tiltak mot vold i nære relasjoner	15
Innsatsområder	16
Slik vil vi ha det og slik gjør vi det	Feil! Bokmerke er ikke definert.

VEDLEGG

1. Vedlegg: Planforutsetninger

Plan mot vold i nære relasjoner



Innledning

INNLEDNING

Vold i nære relasjoner angår mange og er både et alvorlig folkehelse- og samfunnsproblem.

Bruk av vold er i strid med norsk lov, og et angrep på grunnleggende menneskerettigheter. Vold i nære relasjoner er straffbare handlinger på lik linje med vold som skjer i andre sammenhenger.

Under vises antall registrerte saker ved Fredrikstad politidistrikt som omfatter mishandling og grov mishandling i nære relasjoner, etter straffelovens paragraf 282 og 283:

2015	2016	2017	2018	2019	2020
41	39	37	40	59	44

Vold i nære relasjoner er et tabubelagt tema. Mange unnlater å anmelde volden. Mørketallene antas å være høye, idet vold er forbundet med fortieelse, skyld og skam. Vold og overgrep forekommer i alle samfunnslag og i alle miljøer.

Å tilrettelegge for trygge liv er en samfunnsoppgave. Kommunens ansvar og oppdrag for befolkningens helse, trivsel og livskvalitet er beskrevet i ulike lover.

Planen skal sikre at kommunen har høy oppmerksomhet på vold og overgrep. Målet er å forebygge og iverksette gode hjelpetiltak, slik at berørte får tilrettelagte og helhetlige tilbud.

Frihet fra vold er en grunnleggende forutsetning for vekst og livsutfoldelse, og for å kunne leve gode liv.

Plan mot vold i nære relasjoner bygger på Fredrikstad kommunes verdier:

- Modig: Vi tør å tenke nytt, se etter gode løsninger og stille konstruktive spørsmål.
- Engasjert: Vi ivrer for å gjøre Fredrikstad til et godt sted å leve.
- Romsig: Vi møter og inkluderer mennesker med åpenhet, respekt og tillit.

- Kompetent: Vi benytter og utvikler vår kompetanse, slik at vi kan møte dagens og morgendagens utfordringer.

BAKGRUNN

I regjeringens handlingsplan mot vold i nære relasjoner (2014–2017) oppfordres kommunene til å utarbeide kommunale handlingsplaner med tema «vold i nære relasjoner». I 2012 ble den første handlingsplanen i Fredrikstad vedtatt: «Samlet mot vold i nære relasjoner – tiltaksplan for felles innsats i Fredrikstad 2012–2015».

Denne temaplanen bygger på tidligere plan. Det er utarbeidet nye tiltak i tråd med kommunens planstrategi 2020–2023.

ARBEIDET MED PLANEN

Planen er sektorovergripende. Arbeidet med planen har vært ledet av Seksjon for helse og velferd.

Ut fra koronasituasjonen har kunnskapsgrunnlaget om status og utfordringer blitt innhentet via enkeltmøter, spørreskjemaer og samtaler i digitale møter.

Underveis i planarbeidet/-prosessen har det blitt igangsatt forbedring av praksis, eksempelvis har etat hjemmesykepleie og etat omsorgssentre utarbeidet prosedyrer ved mistanke om vold mot eldre.

For å sikre en bred medvirkning i planarbeidet har ansatte og samarbeidspartnere deltatt på en heldagssamling, hvor det ble gitt innspill på tiltak; «slik gjør vi det».

PLANEN OMFATTER

Vold i nære relasjoner har et særtrekk. Der annen vold ofte er en engangshendelse med en ukjent gjerningsperson, utøves vold i nære relasjoner i det skjulte, er gjentakende og personene som berøres er betydningsfulle i hverandres liv¹.

Planen omfatter vold i nære relasjoner i et bredt perspektiv, slik at storfamilie, kjærestere relasjoner, personer i bofellesskap og sykehjem er inkludert.

Planen omfatter ikke vold som utøves av og mot offentlig ansatte.

Planen omfatter personer i alle aldre, som bor eller oppholder seg i Fredrikstad kommune.

¹ Et liv uten vold, handlingsplan mot vold 2014–2017, Justis- og beredskapsdepartementet

Om vold



Definisjoner, konsekvenser og bestemmelser

DEFINISJON

Vold kan defineres som:

- *enhver handling rettet mot en annen person som gjennom denne handlingen skader, smerter, skremmer eller krenker og får denne personen til å gjøre noe annet mot sin vilje, eller slutte å gjøre noe den vil².*
- *en plan, forsøk, trussel eller handling fra en person som gjennom uforsiktighet eller med vilje fører til frykt for, eller faktisk fysisk eller psykisk skade på en annen person uten at det foreligger samtykke eller mandat³.*
- *forsettlig bruk av, eller trussel om, fysisk makt eller tvang, rettet mot en selv, andre enkeltpersoner, eller en gruppe. For å regnes som vold må handlingen resultere i, eller ha høy sannsynlighet for å resultere i død, fysisk eller psykisk skade, eller mangelfull utvikling⁴.*

Det skilles mellom ulike typer vold:

Fysisk vold inkluderer et vidt spekter av handlinger, fra det å holde, dytte, riste eller klype, via bruk av slag, spark eller våpen, og til drap. Innesperring og isolasjon er også former for fysisk vold.

Psykisk vold er alle måter å skade, skremme eller krenke på, som ikke er direkte fysiske i sin natur. Det kan også være måter å styre eller dominere andre på, ved hjelp av en bakenforliggende makt eller trussel.

Materiell vold er handlinger rettet mot ting eller gjenstander. Det kan innebære å slå inn dører, vegger eller vinduer, kaste og rasere inventar, knuse, eller ødelegge gjenstander eller rive i stykker klær.

Seksuell vold kan dreie seg om alt fra trakassering og krenkelser, til å bli presset til å utføre uønskede seksuelle handlinger, inkludert å bli utsatt for voldtekt og seksuell tortur.

Latent vold er vold som virker i kraft av sin mulighet. Muligheten for vold blir styrende for den voldsutsattes atferd. Det å ha opplevd vold gjør at

den voldsutsatte vet at det kan skje igjen. Volden er da til stede hele tiden, i kraft av sin mulighet.

Økonomisk vold er en form for vold som kan komme til uttrykk ved at partneren forhindres i å ha rådighet over sin egen økonomi. Vedkommende nektes adgang til sin egen og en eventuell felles bankkonto, eller forhindres i å ha en inntekt, og presses dermed til å måtte be om penger. I noen tilfeller tvinges partneren også til å underskrive på lån og risikerer å bli sittende med en stor gjeld. Konsekvensen er ofte økonomisk underdanighet og avhengighet.

Mangel på handling som omsorgssvikt mot barn eller eldre, vil også defineres som vold i nær relasjon.

Negativ sosial kontroll forstås som ulike former for oppsyn, press, trusler og tvang som utøves for å sikre at enkeltpersoner lever i tråd med familiens eller gruppens normer.

Kjønnslemlestelse (omskjæring) er et skadelig og unødvendig inngrep i jenters og kvinners kropp. Begrunnelsene for gjennomføring av kvinnelig omskjæring er mange; beskytte jentas moral, religion, tradisjon og for å bli gift.

Æresrelatert vold forstås som vold utløst av familiens behov for å ivareta eller gjenopprette ære og anseelse.

Tvangsekteskap forstås som ekteskapsinngåelse der en eller begge ektefellene ikke har mulighet til å velge å forbli ugift uten å bli utsatt for vold eller frihetsberøvelse. At de har fått påvirke valg av ektefelle endrer ikke forståelsen av ekteskapsinngåelse under tvang, om alternativene ikke innebærer friheten til å ikke gifte seg.

Barneekteskap forstås som ekteskap der en eller begge parter er under 18 år.

² Per Isdal 2000

³ RVTS, Stephen Hart

⁴ Verdens helseorganisasjon (WHO)

KONSEKVENSER AV VOLD

Konsekvenser av vold i nære relasjoner er ofte mer alvorlig enn ved annen vold. I tillegg til de synlige og umiddelbare fysiske skadene volden kan medføre, er det klare sammenhenger mellom volden og senere fysisk og psykisk uhelse/helseskader.

I tillegg til de helsemessige konsekvensene, har vold og overgrep store sosiale konsekvenser, blant annet når det gjelder deltakelse i utdanning og arbeidsliv⁵.

Det anslås at vold i nære relasjoner koster det norske samfunnet mellom 4,5 og 6 milliarder kroner årlig (2010-kroner)⁶.

FORMELLE BESTEMMELSER

Opplysningsplikt til barnevernet

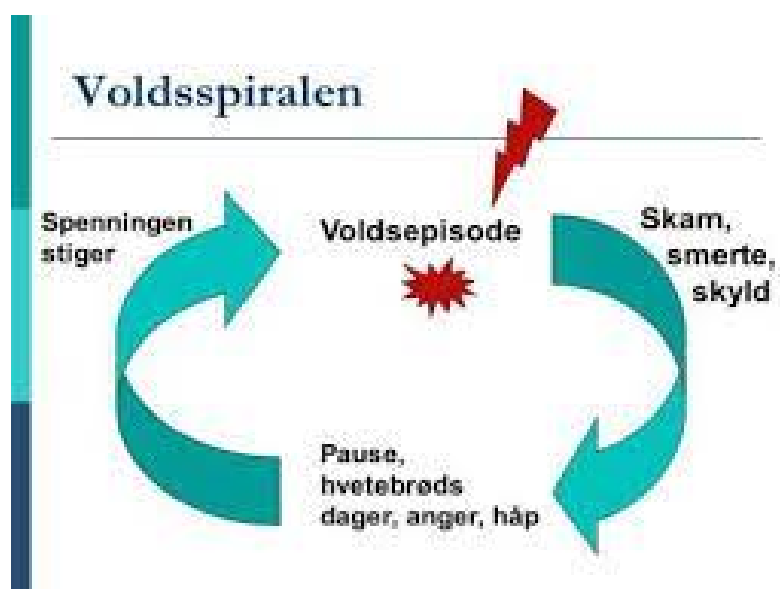
Barnevernloven sier at offentlige myndigheter av eget tiltak, uten hinder av taushetsplikt, skal gi opplysninger til kommunens barnevernstjeneste når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt.

En rekke særlover har bestemmelser om meldeplikt til barnevernet og om å gi opplysninger ved pålegg fra barnevernstjenesten.

Ifølge straffelovens generelle bestemmelse om avverge, er enhver forpliktet til gjennom anmeldelse eller på annen måte å søke å avverge en straffbar handling eller følgene av den, på et tidspunkt da dette er fortsatt er mulig og det framstår som sikkert eller mest sannsynlig at på et tidspunkt da dette handlingen er eller vil bli begått. Den generelle avvergingsplikten omfatter alle.

Utdrag av straffeloven § 196:

«Med bot eller fengsel inntil ett år straffes den som unnlater å anmelde til politiet eller på annen måte å søke å avverge en straffbar handling eller følgene av den, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig og det framstår som sikkert eller mest sannsynlig at handlingen vil bli eller er begått.»



Avvergeplikt

^{5, 6} Opptrappingsplan mot vold og overgrep 2017–2021, Barne- og likestillingsdepartementet

Hva vet vi om volden?



Status og utviklingstrekk

VOLD MOT BARN OG UNGE

Vold er en alvorlig kriminalitet som frarøver barn en trygg oppvekst.

Barneombudet oppgir i rapporten «Erfaringer fra barn og unge utsatt for vold og overgrep (2018)» at hvert 20. barn i Norge har opplevd alvorlig fysisk vold fra foreldrene, de fleste gjentatte ganger. Videre at 30 prosent av alle barn har opplevd å bli utsatt for vold i sitt eget hjem. Blant norske kvinner oppgir mer enn 1 av 5 at de ble utsatt for en form for seksuelle overgrep i barndommen, mens nesten 1 av 10 menn oppgir det samme. Én av 10 kvinner i Norge har opplevd å bli voldtatt, de fleste før fylte 18 år.

Forskning viser at:

- Personer som har opplevd vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt i barndommen er overrepresentert blant de som faller fra i skolen⁷.
- Konsekvenser av vold kan være lærevansker, tilknytningsproblemer, sosial tilbaketrekning, søvnvansker, aggresjonsproblemer og angst⁸.
- Vold mellom omsorgspersoner kan være like belastende for barnet som at barnet selv utsettes for vold⁹.
- Vold i oppveksten er en risikofaktor for voldelige partnerskap eller foreldreskap senere i livet¹⁰.

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge, som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig helsehjelp til rett tid. For at barnevernet skal kunne ivareta denne oppgaven er barnevernet avhengig av at andre som kjenner barnets situasjon melder ifra hvis bekymring.

Under vises antall bekymringsmeldinger til barnevernstjenesten i Fredrikstad, som omhandler vold i perioden 2015–2020:

År	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Antall bekymringsmeldinger om vold	137	147	225	194	169	138
I prosent av totalt antall meldinger	18,5%	19%	30%	24,5%	19%	16%

I tillegg avdekker barnevernstjenesten voldsproblematikk både i undersøkelsessaker og i aktive saker.

Barnevernstjenesten i Fredrikstad har utarbeidet en håndbok for «egne» ansatte som omhandler vold

mellom foreldre, vold fra foreldre mot barn og hva som avgjør om en situasjon er akutt eller ikke.

Helsestasjon forebygger, gir råd og veiledning, følger opp gravide og følger opp barn fra fødsel til skolealder. Det er særlig fokus på barn i vanskelige livssituasjoner.

Jordmødre og helsesykepleiere skal, i henhold til nasjonalfaglige retningslinjer, ta opp temaer om vold i nære relasjoner som overgrep, kjønnslemlestelse m.m.

Skolehelsetjenesten har fokus på vold og overgrep i individuelle samtaler, men også i samarbeid med skole. I 6. og 9. klassetrinn deltar skolehelsetjenesten i undervisningen og snakker om seksualitet og å sette grenser for egen kropp.

Fredrikstad kommune har en «egen» helsestasjon for ungdom. Her kan ungdom ta opp vanskelige problemstillinger, som vold og overgrep. Ansatte ved helsestasjonen deltar i undervisning i ungdomsskolen hvor seksualitet og grenser for egen kropp diskuteres.

Gjennom sin daglige nære kontakt med barn er ansatte i barnehage, skole og skolefritidsordning (SFO) i en sentral posisjon i forhold til å kunne observere og motta informasjon om barns omsorgs- og livssituasjon.

Rammeplan for barnehage sier at personalet skal ha et bevisst forhold til at barn kan være utsatt for omsorgssvikt, vold og seksuelle overgrep. Ansatte skal vite hvordan dette kan forebygges og oppdages. Videre sier rammeplanen at barnehagene skal bidra til at barna utvikler et bevisst forhold til retten til å bestemme over egen kropp.

I 2020 meldte barnehageetaten 62 saker til barnevernstjenesten. Hvor mange av disse sakene som omhandler vold er ikke registrert.

I følge opplæringsloven skal skolens ansatte være oppmerksomme på forhold som kan føre til tiltak fra barnevernstjenesten.

I grunnskolen har faget «Folkehelse og livsmestring» en sentral plass i undervisningen. Kompetansemålet etter 4. trinn i grunnskolen er

⁷ Barneombudet «Erfaringer fra barn og unge utsatt for vold og overgrep» 2018

^{8, 9} Braarud & Nordange 2011, Glad, Øverlien & Dyb 2010

¹⁰ Alternativ til vold 2011

grenser knyttet til kropp, hva som er vold og seksuelle overgrep og hvor man eventuelt kan få hjelp.

I 2020 meldte skoleetaten 123 saker til barnevernstjenesten. Hvor mange av disse sakene som omhandler vold er ikke registrert.

I utkast til ny nasjonal rammeplan for SFO står det følgende: «SFO er i en sentral posisjon til å kunne observere og motta informasjon om barnas omsorgs- og livssituasjon. SFO skal ha et bevisst forhold til at barn kan være utsatt for omsorgssvikt, vold og seksuelle overgrep. SFO skal ha kjennskap til hvordan dette kan oppdages og forebygges».

Fritid i Fredrikstad har tilbud til barn fra 5.-7.klassetrinn og til barn/ungdom fra 8. klassetrinn til fylte 19 år. Det er utarbeidet rutiner dersom det er bekymring rundt et barn, både hva en samtale (med barn/ungdom) skal inneholde og hvem som skal kontaktes dersom det er mistanke om vold/overgrep i hjemmet.

I 2015 oppnevnte regjeringen Barnevoldsutvalget. Utvalget fikk i mandat å gjennomgå saker der barn og ungdom hadde vært utsatt for grov vold, seksuelle overgrep og alvorlig omsorgssvikt. Målet var å avdekke hvorvidt, i hvilken grad og på hvilken måte, det hadde forekommet svikt i det offentlige tjenesteapparatets håndtering av sakene. Arbeidet resulterte i NOU 2017: 12 «Svikt og svik», som blant annet sier:

- at det er manglende kunnskap og kompetanse i tjenestene.
- at avdekking av overgrep ikke var et resultat av det offentliges innsats.
- at melde- og avvergeplikten ikke ble overholdt.
- at det råder stor usikkerhet når det gjelder tolking og praktisk anvendelse av reglene om taushetsplikt, opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt.
- at det var svikt i samarbeidet mellom ulike tjenester.
- at samtaler med barn mangler eller har for dårlig kvalitet.

Fredrikstad kommune uttaler i sin høring til Barne- og likestillingsdepartementet 23.11.2017 at selv om utredningen tar for seg de mest alvorlige sakene så anser Fredrikstad kommune at funnene har en overføringsverdi til hvordan tjenestene generelt kan bli bedre i arbeidet med barn og unge. Fredrikstad kommune uttaler også at utredningen gir et godt og troverdig bilde av problematikken.

I en rapport fra 2018 sier Barneombudet¹¹:

- at barn mangler kunnskap om hva som ikke er greit å gjøre mot dem
- at barn mangler tilgjengelige voksne de kan si ifra til
- at det er manglende handlingskompetanse hos voksne som jobber med barn

Det er ikke grunn til å tro at situasjonen er annerledes i Fredrikstad kommune.

Videre sier Barneombudet at barn eller unge som har opplevd vold eller overgrep har stort potensiale for å greie seg godt i livet dersom de får god omsorg og riktig hjelp.

Fredrikstad kommune har iverksatt flere tiltak:

- En ny etat; Tjenester til barn og familier. Målet er et tett samarbeid mellom etatens virksomheter; Pedagogisk psykologisk tjeneste, Helsevern for barn og unge, Fredrikstadhjelpa 0-16 og Barnevernstjenesten.
- Fredrikstadhjelpa 0-16. Virksomheten jobber med utviklings- og endringsarbeid og er et lavterskeltilbud for barn, unge og familier.
- Barnevernstjenesten har utarbeidet en veileder for alle ansatte i kommunen, kalt «Symptomer og signaler ved seksuelle overgrep» som beskriver tverrfaglige rutiner ved mistanke om overgrep.
- Barnevernstjenesten har opprettet et «spesialistteam» for seksuelle overgrep.
- Barnevernstjenesten har utarbeidet «Rutine for arbeid med tvangsekteskap».
- Helsevern for barn og unge har utarbeidet rutinen «Vold i nære relasjoner – forebygging og avdekking». Målgruppen er gravide, barn og ungdom.
- Seksjon for helse og velferd har utarbeidet prosedyren «Melding til barnevernet». Prosedyren inneholder blant annet informasjon om opplysningsplikten og skjema for bekymringsmelding til barnevernstjenesten.
- Fredrikstad kommune har, gjennom «Program for folkehelse i kommunene», mottatt midler til å utvikle et universelt foreldrestøtteprogram, kalt Foreldrekompasset. Programmet skal innen barnehageåret 2024/25 «rulles ut» på alle skoler, barnehager og helsestasjoner i Fredrikstad kommune.
- International Child Development Program (ICDP) er et forebyggende foreldreprogram med mål om å styrke omsorgen og oppveksten til barn og unge. ICDP er et gruppetilbud som i hovedsak rettes mot minoritetsfamilier.
- Det arbeides med å videreutvikle tverrfaglige team i barnehage og skole.

¹¹ Barneombudet 2018: Erfaringer fra barn og unge utsatt for vold og overgrep; «hadde vi fått hjelp tidligere, hadde alt vært annerledes».

VOLD MELLOM VOKSNE – PARTNERVOLD

Partner vold er vold mot partner i et samlivsforhold.

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress gjennomførte i 2013 en undersøkelse som viser at 8,2 prosent av kvinner og 1,9 prosent av menn har blitt utsatt for alvorlig partner vold. To tredjedeler av både kvinner og menn, som hadde vært utsatt for alvorlig vold fra partner, var også utsatt for kontrollerende atferd.

Vold i parforhold er ofte knyttet til alkoholbruk. Barn i familier hvor foreldre har et alkoholmisbruk, eller er hyppig beruset, blir oftere utsatt for vold enn andre¹².

En studie av kvinner som søkte hjelp på krisesenter etter partner vold, viste at gjerningsmennene var ruspåvirket i over halvparten av tilfellene der parene hadde norsk bakgrunn, og i en fjerdedel av tilfellene der parene hadde innvandrerbakgrunn¹³.

Partnerdrap er den mest alvorlige formen for partner vold, og utgjør en fjerdedel av alle drap i Norge.

I perioden 1990 til 2019 har 259 personer blitt drept av sin daværende eller tidligere partner¹⁴.

VOLD OG OVERGREP MOT SÆRLIG UTSATTE GRUPPER

Eldre

I 2017 lanserte Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) den første nasjonale forekomststudien om vold og overgrep mot hjemmeboende personer over 65 år.

Studien viste at mellom 5 og 7 prosent hadde opplevd vold det siste året. De fleste var utsatt for psykiske overgrep, men mange rapporterte også om fysisk vold, seksuell vold, økonomiske overgrep og omsorgssvikt. Det var omtrent lik fordeling mellom kvinner og menn. Voldsutøveren var i ni av ti tilfeller i nær relasjon til den utsatte.

I februar 2020 publiserte Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet en studie blant 3700 sykepleiere, vernepleiere, hjelpepleiere og ufaglærte på sykehjem. Studien viser at åtte av ti pleieansatte hadde observert en eller flere hendelser av vold,

overgrep eller forsømmelser mot beboere i sykehjem i løpet av det siste året.

Voldsutsatte eldre kontakter i liten grad tjenesteapparatet for hjelp. En studie fra NKVTS (2015) viser at det i hjelpeapparatet mangler kartleggingsverktøy og rutineguider for avdekking av vold i nære relasjoner mot eldre.

Fredrikstad kommune har en «egen» helsestasjon for eldre. Før koronapandemien hadde helsestasjonen bortimot 120 samtaler per år. Enkelte samtaler omhandlet vold.

Personer med nedsatt funksjonsevne eller utviklingshemming

Personer med funksjonsnedsettelse har opp mot tre ganger så høy risiko for å bli utsatt for vold, sammenlignet med øvrig befolkning¹⁵. Årsaken kan være at de er avhengige av hjelp fra andre, og de kan også ha en redusert evne til å forsvare seg selv.

Personer med utviklingshemming har forhøyet risiko for å bli utsatt for vold og overgrep¹⁶. De er avhengige av andre og har forskjellig grad av svekkede kognitive, språklige, motoriske og sosiale ferdigheter. Noen kan også ha vanskeligheter med å sette grenser.

Som et ledd i det forebyggende arbeidet har Etat tjenester til funksjonshemmede (TTF) i Seksjon for helse og velferd utarbeidet håndboken «Forebygge og håndtere overgrep». Det er utarbeidet prosedyrer både for mistanke om seksuelle overgrep, når det har skjedd overgrep, samt for hvordan bruker(e) som har vært utsatt for overgrep skal ivaretas.

Foruten fysisk vold har TTF opplevd at enkelte brukere har vært utsatt for økonomisk vold.

Brukere (selv) kan utøve ulike typer vold mot sine nærmeste, slik som søsken, foreldre eller andre omsorgspersoner.

Lavinntektsfamilier

Forskning viser at det er høyere forekomst av vold i befolkningsgrupper som er avhengige av velferdsytelser, som er uten arbeid og har lav utdanning. Fattigdom kan både være en årsak til, og et resultat av, voldsutsatthet¹⁷.

Folkehelseprofilen 2020 viser at Fredrikstad kommune har høy arbeidsledighet, en høy andel uføretrygdde og flere lavinntektsfamilier sammenlignet med landet for øvrig. Andelen med

¹² <https://www.fhi.no/nettpub/alkoholinorge/konsekvenser-av-alkoholbruk/alkohol-og-vold/>

¹³ <https://www.fhi.no/nettpub/alkoholinorge/konsekvenser-av-alkoholbruk/alkohol-og-vold/>

¹⁴ NOU 2020: 17 «Varslede drap?»

¹⁵ <https://www.idunn.no/info/vitenskapelig-publikasjon>

¹⁶ Grøvdal 2013

¹⁷ Opptappingsplan mot vold og overgrep 2017–2021

videregående eller høyere utdanning er lavere enn landsgjennomsnittet.

Barn og unges hverdag preges av voksenpersonene de har rundt seg. Betingelsene for å være en god voksen, som bidrar til en god oppvekst for barn og unge, kan handle om å være inkludert, tilknyttet arbeidslivet og ha trygg økonomi.

NAV Fredrikstad har en rekke tiltak for å øke sysselsettingen blant arbeidsledige. Å forebygge fattigdom og antall personer som er avhengige av offentlig støtte kan medføre mindre vold på sikt.

Personer med rus- og/eller psykiske lidelser

Mye vold foregår i kombinasjon med bruk av rusmidler. Ofte er det få eller ingen vitner og ingen anmeldelser.

Rusavhengige kvinner er særlig utsatt for vold/overgrep. En kartlegging blant personer under behandling for ruslidelser viste at 21 av 26 kvinner hadde vært utsatt for vold i en nær relasjon. For 16 av kvinnene var voldsutøveren nåværende eller tidligere partner. Flere hadde også opplevd seksuell, psykisk og/eller fysisk vold i sin oppvekst¹⁸.

Fredrikstad kommune utreder oppretting av et volds- og overgrepsmottak for kvinner i aktiv rus.

Etat friskliv og mestring i Seksjon for helse og velferd jobber innenfor fagområdet psykisk helse og rus og tilbyr blant annet:

- Feltpleien, som er et lavterskel helsetilbud for rusmiddelavhengige over 18 år.
- Frisklivssentralen, som er et helsetilbud for personer over 18 år. Det arrangeres blant annet kurs i sinnemestring.
- Pårørendesenteret, som er et kompetansesenter. Senteret gir veiledning og bistand for en pårørende, slektning eller venn.

Barn i familier hvor det er rusmisbruk eller alvorlig psykisk lidelse framstår som særlig utsatte for vold, overgrep eller omsorgssvikt¹⁹.

Samtidige rusproblemer og psykiske lidelser kan være et resultat av, og gi økt risiko for, utsatthet og utøvelse av vold.²⁰

Gravide

Om lag fire prosent av alle gravide i Norge har vært utsatt for fysisk vold i svangerskapet²¹.

Nasjonal faglig retningslinje for svangerskapsomsorgen anbefaler at helsepersonell, så tidlig som mulig, snakker om vold i nære relasjoner.

I Fredrikstad kommune er vold og seksuelle overgrep et tema ved svangerskapskontroller, hvor det blir stilt spørsmål om utsatthet for vold. Dette skjer i samtale med mor alene (uten partner).

Personer med flyktning- og innvandrerbakgrunn

Personer med innvandrerbakgrunn kan være ekstra sårbare på grunn av kulturforskjeller og små nettverk. Enkelte har mangelfull kunnskap og/eller tillit til det offentlige hjelpeapparatet.

Undersøkelsen «Levekår blant innvandrere i Norge 2016»²² viser at innvandrerbefolkningen er mer utsatt for vold enn befolkningen for øvrig. Undersøkelsen viser at utsatthet for vold varierer med opprinnelsesland.

Noen barn vokser opp i Norge uten frihet til å bestemme over eget liv, egen kropp eller hvem de skal gifte seg med. Konsekvensen av å ikke følge familiens krav vil for mange innebære å bryte med familie og nettverk.

Enkelte har opprinnelse fra land der fysisk avstraffelse i barneoppdragelsen er vanlig.

Kjønnslemlestelse er kulturelt betinget og kan forekomme for barn i enkelte minoritetsfamilier.

Lesbiske, homofile, bifile og transpersoner er ekstra utsatte for vold dersom de kommer fra land hvor homoseksuell aktivitet er straffbart.

Vold i nære relasjoner er et eget tema ved livsmestringskurset i introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger.

Frederik II videregående skole har en minoritetsrådgiver som jobber forebyggende mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse.

¹⁸ Alternativ til vold (ATV) og Tyrilistiftelsen 2010

¹⁹ Torvik og Rognmo 2011

^{20, 21} Opptrappingsplan mot vold og overgrep 2017–2021

²² Statistisk sentralbyrå (SSB)

Sammen mot vold i nære relasjoner



Samarbeidspartnere

FASTLEGE

Fastleger blir oppsøkt på grunn av helseplager og problemstillinger som kan være relatert til vold.

Fastleger som har legevakt etter akuttmedisinforskriften er forpliktet til å gjennomføre nettkurs i vold- og overgrepshåndtering.

FREDRIKSTAD OG HVALER LEGEVAKT

Legevakten er i en særskilt posisjon ved at de behandler akutte skader og symptomer som kan være relatert til vold og overgrep.

Ved legevakten er det obligatorisk for alle ansatte å gjennomføre et e-læringskurs som omhandler vold i nære relasjoner.

Legevakten tilbyr pasienten(e) å ta bilder, for dokumentasjon, ved synlige skader. Bildene arkiveres og kan begjæres utlevert av politiet.

Under vises antall personer som kontaktet legevakten på grunn av vold i nære relasjoner i perioden 2016–2020:

År	2016	2017	2018	2019	2020
Antall	33	19	23	36	17

OVERGREPSMOTTAKET I ØSTFOLD

Overgrepsmottaket i Østfold driftes av Fredrikstad kommune på oppdrag fra Sykehuset Østfold HF.

Overgrepsmottaket holder til på Helsehuset i Fredrikstad og er et døgnkontinuerlig akutttilbud til kvinner og menn fra 14 år i sykehusets opptaksområde, som har vært utsatt for seksuelle overgrep. Tilbudet er gratis.

Mottaket tilbyr medisinsk undersøkelse for å avklare smitte og/eller graviditet og rettsmedisinsk undersøkelse for å sikre bevis, formidling til bistandsadvokat og hjelp til politianmeldelse dersom dette ønskes. Mottaket tilbyr også oppfølgingssamtaler hos psykolog.

Tabellen under viser antall pasienter bosatt i Fredrikstad kommune i perioden 2016–2020:

2016	2017	2018	2019	2020
18	34	31	26	36

Overgrepsmottaket registrerer ikke hvem som er gjerningsperson, men forskning viser at 70 prosent av ofrene kjenner overgriperen.

Ansatte ved overgrepsmottaket tilbyr videregående skoler informasjon/opplæring om grensesetting og overgrep i forbindelse med årlig russefeiring. Videregående skoler i Fredrikstad har takket nei til tilbudet.

KRISE- OG INCESTSENTERET

Kommunene har en lovfestet plikt til å sørge for et krisesentertilbud til mennesker som er utsatt for vold i nære relasjoner. I Fredrikstad utfører stiftelsen Blå Kors tjenesten på vegne av Fredrikstad og Hvaler kommuner.

Krise- og incestsenteret har døgnåpen telefon og et akutt døgnåpent midlertidig botilbud. Tilbudet er for alle, også for personer som ikke har lovlig opphold i Norge.

Lokalene er universelt utformet, men misbrukere i aktiv rus blir avvist fordi boligen ikke har en skjermet enhet. Personer med psykisk uhelse får tilbud ut fra den enkeltes symptomtrykk.

Krise- og incestsenteret tilbyr kvinner, menn og barn både individuelle samtaler og gruppesamtaler. Senteret har en barnefaglig ansvarlig.

Beboerne får råd, veiledning og hjelp i reetableringsfasen. Det tilbys gratis advokatbistand med støtte fra sivilretten.

Under vises antall beboere ved krise- og incestsenteret i perioden 2016–2020:

År	2016	2017	2018	2019	2020
Totalt antall beboere	109	102	144	128	108
-hvorav antall kvinner	47	47	69	59	51
-hvorav antall menn	13	11	12	8	9
-hvorav antall barn 0-18år	49	44	63	61	48

Under vises antall dagbrukere ved krise- og incestsenteret i perioden 2016–2020:

År	2016	2017	2018	2019	2020
Totalt antall dagbrukere	78	81	96	121	98

I de senere år har omkring 60 prosent av beboerne hatt flyktning- eller innvandrerbakgrunn.

Krise- og incestsenteret samarbeider med Fredrikstadhjelpa, tildelingskontoret for helse og velferd, NAV, barnevernstjenesten, familievernkontoret, politiet og andre relevante samarbeidspartnere, lokalt og nasjonalt.

POLITI

Politiets arbeid med saker om vold i nære relasjoner er en del at etatens totale virksomhet for å redusere voldskriminaliteten. Politiloven sier blant annet at politiets oppgave er å forebygge, beskytte og etterforske vold i nære relasjoner.

Politiet vurderer bruk av nødvendige beskyttelsestiltak og sørger for at ofre for vold og trusler blir satt i kontakt med andre offentlige etater.

Uavhengig om det er en pågående etterforskning eller ikke, benytter politiet risikovurderingsverktøyet SARA. Målet er å identifisere høyrisikosaker for å igangsette tiltak. Enkelte tiltak kan gis i en akutfase, mens andre avgjøres ved dom. Eksempler på tiltak kan være kontaktforbud, mobil voldsalarm, omvendt voldsalarm, adressesperre og relokaliseringer.

Ved Fredrikstad politistasjon er det politibetjenter som har vold i nære relasjoner som sitt fagfelt.

POLITIRÅDET

Politirådet i Fredrikstad er et formalisert samarbeidsforum mellom politiet og kommunens øverste politiske og administrative ledelse. Rådet skal være et strategisk organ for det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet, sikre utveksling av kunnskap og erfaring mellom politi og kommune, og bidra til trygghet i lokalsamfunnet.

Et tiltak i regjeringens nye handlingsplan «Frihet fra vold» er å bruke politiråd aktivt for å videreutvikle det forebyggende arbeidet mot vold i nære relasjoner ¹⁴.

FAMILIEVERNKONTORET I FREDRIKSTAD

Familievernkontoret er et statlig, gratis, lavterskeltilbud til familier med samlivsproblemer og til foreldre som må møte til mekling i forbindelse med samlivsbrudd.

En omfangsundersøkelse ved familievernkontoret i 2018 viser at vold var et av hovedtemaene i 35 prosent av de aktive sakene på undersøkelsestidspunktet.

I overnevnte saker var det registrert 404 hjemmeboende barn.

Terapeutene oppfattet at alvorlighetsgraden var alvorlig i 42 prosent av sakene. I 44 prosent av sakene var alvorlighetsgraden moderat 44 prosent

og i 14 prosent av sakene var alvorlighetsgraden av mindre alvorlig karakter.

Familievernkontoret tilbyr sinnemestringsgrupper for kvinner og menn.

STATENS BARNEHUS

Barnehuset er et tilbud til barn, ungdom, voksne psykisk utviklingshemmede og deres familier når det er mistanke om at han/hun kan ha vært utsatt for, eller vært vitne til, vold eller seksuelle overgrep.

Barnehuset tilbyr medisinske undersøkelser, dommeravhør, oppfølging og behandling.

Utgangspunktet for å få hjelp er at forholdet er politianmeldt. Barnehuset i Moss dekker Øst politidistrikt.

RVTS ØST

RVTS – Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging har spisskompetanse på vold og overgrep. Senteret har blant annet som oppgave å bringe kompetanse ut i førstelinjetjenestene.

I 2018 hadde RVTS en kursdag i Fredrikstad med tema vold i nære relasjoner. Ansatte innenfor skole, SFO, barnehage, barnevern, Fredrikstad internasjonale skole, pedagogisk psykologisk tjeneste, bosettingsteam flyktning, helseteam flyktning og NAV Fredrikstad deltok på kursdagen.

Innsatsområder, mål og tiltak mot vold i nære relasjoner



Innsatsområder

Et mål i kommuneplanen «Fredrikstad mot 2030» er at alle opplever trygghet, mestrer hverdagen og har flere aktive leveår med god helse.

Med bakgrunn i mål (kommuneplanen), nasjonale føringer og utfordringer som er avdekket underveis i planarbeidet, er planens innsatsområder:

- Kunnskap og kompetanse
- Forebygge og avdekke
- Samarbeid og samhandling

Innsatsområdene «henger sammen» og må sees som en helhet.

KUNNSKAP OG KOMPETANSE

Kunnskap og kompetanse om vold og overgrep er vesentlig for å kunne forebygge og beskytte den som er utsatt.

Opptappingsplan mot vold og overgrep (2017–2021) sier: «En utfordring er at mange som møter voldsutsatte ikke har nødvendig kompetanse til å kjenne igjen tegn på vold, særlig når det ikke er synlige fysiske merker.»

Kunnskap og kompetanse er en grunnleggende forutsetning for forebyggende arbeid. Kunnskap og kompetanse gir faglig trygghet hos ansatte slik at de tør å spørre, se og handle.

Barn og ungdom, uavhengig av funksjonsevne, trenger kunnskap om kropp, seksualitet, fysisk og psykisk vold og om seksuelle overgrep. Barn og ungdom må forstå hva som er uakseptabel atferd og hvor de kan få hjelp om de er utsatt.

FOREBYGGE OG AVDEKKE

God hjelp til rett tid kan bidra til å forebygge negative ettervirkninger av vold.

Regjeringens handlingsplan for å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner (2021–2024) sier at god forebygging kan redusere behovet for mer inngripende tiltak senere og spare enkeltindivider og samfunnet for store kostnader, både menneskelige og økonomiske.

Forebyggingsbegrepet blir ofte delt inn i:

- universell forebygging: tiltak som rettes mot alle, uten å skille mellom grupper og individer
- selektiv forebygging: tiltak som rettes mot risikogrupper og/eller risikosituasjoner

- indikativ forebygging: tiltak som rettes mot enkeltpersoner hvor risikofaktorer og/eller konkrete problemer er observert eller opplevd.

Det er viktig å ha tiltak på alle nivå.

Forebygging på et tidlig tidspunkt vil kunne redusere volden, både å hindre at vold utøves og å stanse pågående vold.

For å forebygge, avdekke og stoppe vold i nære relasjoner kreves det mot, vilje, trygghet og evne til å handle.

Helsestasjon, barnehage, skole og skolehelsetjenesten har en viktig rolle med å både å forebygge og avdekke vold.

Det kan være vanskelig å se resultatene av forebygging på kort sikt.

SAMARBEID OG SAMHANDLING

Opptappingsplan mot vold og overgrep (2017–2021) sier at tjenestetilbudet til voldsutsatte framstår fragmentert og lite samordnet.

Voldsutsatte har ofte behov for hjelp fra flere instanser, noe som krever tverrfaglig samarbeid. Godt tverrfaglig samarbeid er forutsetningen for et helhetlig tilbud.

Det er viktig at ansatte har god kjennskap til tjenestetilbudet både innad i kommunen og fra eksterne samarbeidspartnere.

En utfordring for samhandlingen mellom tjenester kan være ulik tolkning av regler om taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett.

Et systematisk samarbeid forutsetter gjensidig respekt, god kommunikasjon, rolleavklaring og kunnskap om hverandres arbeidsmetoder.

Slik vil vi ha det, og slik gjør vi det

Kunnskap og kompetanse		
SLIK VIL VI HA DET	SLIK GJØR VI DET	Ansvar
Ansatte i relevante etater/virksomheter har god kompetanse på hvordan mistanke om vold og seksuelle overgrep skal identifiseres og håndteres	Obligatorisk opplæring for ansatte i førstelinje ved seksjonene Utdanning og oppvekst og Helse og velferd.	UO og HOV
	Videreføre obligatorisk nettbasert opplæring for ansatte ved Fredrikstad og Hvaler legevakt.	HOV
	Sikre at ansatte praktiserer rett anvendelse av reglene om taushetsplikt, opplysningsplikt, opplysningsrett og avvergeplikt.	UO og HOV
Virksomhetene har god struktur for å opprettholde og fornye kunnskap	Obligatorisk opplæring for nye ansatte i førstelinje.	Relevante virksomhetsledere i UO og HOV
	Videreutvikle kompetanseteam (seksuelle overgrep) i barnevernstjenesten.	UO
	Videreutvikle tverrfaglig team barnehage.	UO
	Videreutvikle tverrfaglig team skole.	UO
	Sørge for regelmessige kurs i bruk av tolk (gratis opplæring fra tolkeleverandør).	UO og HOV
	Innarbeide vold i nære relasjoner i virksomhetsplaner, handlingsplaner og årsrapport.	UO og HOV
Ansatte har kjennskap til hjelpetilbudet både i kommunen og til samarbeidspartnere	Opprette nettside med oversikt over lokale hjelpetilbud.	UO og HOV i samarbeid med politi, familievernkontor m.fl.
Barn og unge forstår hva som er uakseptabel adferd og hvor de kan få hjelp	Sørge for opplæring i barnehage om seksualitet og grensesetting, jf. statlige styringssignaler. Skal inngå i barnehagens årshjul.	UO
	Sørge for opplæring i skole om vold, seksualitet og grensesetting, jf. Kunnskapsløftet 2020. Skal inngå i skolens årshjul.	UO
	Videreutvikle samarbeidet mellom skole og skolehelsetjeneste om undervisning på bestemte klassetrinn.	UO
	Sørge for tilpasset opplæring om seksuell utvikling, vold og overgrep til barn og unge med nedsatt funksjonsevne.	UO
	Jobber for at vold i nære relasjoner løftes inn i bestemte klassetrinn på alle skoler, eksempelvis med filmen «Sinna Mann» etter modell fra Trara skole.	UO

Forebygge og avdekke		
SLIK VIL VI HA DET	SLIK GJØR VI DET	Ansvar
Innbyggerne har kunnskap om vold i nære relasjoner og vet hvor å søke hjelp	Opprette nettside med informasjon om kommunens tilbud. Nettsiden inneholder også eksterne nødnumre.	UO, HOV og INNUT
	Styrke og videreutvikle undervisningen om vold i nære relasjoner i introduksjonsprogrammet for flyktninger.	HOV
	Utarbeide informasjon, på flere språk, som er tilgjengelig på legekantor, tannlekantor, servicetorget, NAV, helsestasjon for eldre, helsestasjon for ungdom etc.	UO, HOV og INNUT
	Legge til rette for at frivillige organisasjoner, herunder innvandrersorganisasjoner, kan drive forebyggende arbeid.	HOV
	Arrangere en årlig «trygghetsdag» med tema vold i nære relasjoner.	UO og HOV i samarbeid med frivillige organisasjoner
	Videreføre «oransje dager» på Lykkeberg for å markere internasjonal dag, 25.11, for avskaffelse av vold mot kvinner.	Fredrikstad kommune, Borge og Fredrikstad Soroptimistforeninger
Barn og unge fanges opp tidligst mulig, både de som har vært utsatt for vold og/eller er utsatt for vold mellom nære omsorgspersoner	Kompetente og modige ansatte i barnehage, skole og SFO som ser, hører og handler.	UO
	Sikre rutiner for oppfølging av elever som uteblir ved skolestart.	UO
Tidlig innsats som forebygger vold – uavhengig av alder, kjønn, seksuell legning og funksjonsnedsettelse	Videreføre og videreutvikle foreldrestøttende tiltak.	UO
	Sørge for obligatorisk foreldreveiledningskurs i introduksjonsprogrammet.	UO
	Videreutvikle lavterskeltilbud for psykiske helseplager.	UO og HOV
	Forebyggende tiltak mot vold sees i sammenheng med kommunens rusforebyggende arbeid.	UO og HOV
	Videreutvikle tilbud til voldsutøvere, eksempelvis kurs i sinnemestring.	HOV
	Fredrikstad kommune går i dialog med ATV, med mål om å få en ATV-avdeling i Fredrikstad.	UO og HOV
	Utvikle registreringsrutiner for å synliggjøre omfanget av vold i nære relasjoner.	UO og HOV

Samarbeid og samhandling		
SLIK VIL VI HA DET	SLIK GJØR VI DET	Ansvar
Det er et godt samarbeid mellom kommunale virksomheter/seksjoner, slik at arbeidet er helhetlig og koordinert	Utpeke en person i UO og en person i HOV som har ansvar for oppfølging av planen mot vold i nære relasjoner. En av disse skal fungere som kommunens voldskordinator, som koordinerer tverrfaglige samarbeidsmøter både internt i kommunen og med eksterne samarbeidspartnere.	UO og HOV
	Regelmessige tverrfaglig møter.	UO og HOV
Det er et godt samarbeid med eksterne samarbeidspartnere	Formaliserte rutiner for samarbeid – samarbeidsavtaler.	Personer med oppfølgingsansvar
	Videreføre og videreutvikle regelmessige ledermøter.	HOV
	Årlig fagdag for ansatte i kommunale virksomheter og samarbeidspartnere. Første samling våren 2022 for implementering av planen.	Personer med oppfølgingsansvar
	Vurdere om Fredrikstad kommune skal bli en TryggEst-kommune.	HOV

1. Vedlegg: Planforutsetninger

Nasjonale forpliktelser

FNs konvensjon om barnets rettigheter

FNs konvensjon om barnets rettigheter, artikkel 19, pålegger myndighetene å iverksette tiltak for å beskytte barn mot alle former for vold og overgrep. Artikkel 34 pålegger myndighetene å beskytte barnet mot alle former for seksuell utnytting og seksuelt misbruk. Artikkel 42 forplikter myndighetene å gjøre barn kjent med sine rettigheter.

Europarådets konvensjon av 11. mai 2011 om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen). Konvensjonen trådte i kraft i Norge i 2017.

Norske lover

Lov om barnehager (barnehageloven), Kunnskapsdepartementet (2016)

Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven), Kunnskapsdepartementet (2016)

Lov om barneverntjenester (barnevernloven), Barne- og likestillingsdepartementet (1992)

Lov om kommunale krisesentertilbud (Krisesenterloven), Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2009)

Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven), Helse- og omsorgsdepartementet (2011)

Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven), Arbeids- og sosialdepartementet (2015)

Lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven), Helse- og omsorgsdepartementet (2012)

Nasjonale føringer

Det handler om å leve. Forebygging og bekjempelse av vold i nære relasjoner (2012–2013) (Meld. St. 15)

Barndommen kommer ikke i reprise. Regjeringens strategi for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (2014–2017)

En god barndom varer livet ut. Tiltaksplan for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom Barne-, ungdoms- og familiedepartementet (2014–2017)

Et liv uten vold. Handlingsplan mot vold i nære relasjoner, Justis- og beredskapsdepartementet (2014–2017)

Handlingsplan mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og alvorlige begrensninger av unges frihet (2013–2016), Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet

Handlingsplan mot voldtekt (2019–2022), Justis- og beredskapsdepartementet

Retten til å bestemme over eget liv. Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017–2020).

Svikt og svik. Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt (NOU 2017: 12)

Opptappingsplan mot vold og voldtekt (2017–2021), Barne- og likestillingsdepartementet (Prop. 12 S)

Handlingsplan «Frihet fra negativ sosial kontroll og æresrelatert kontroll» (2021–2024), Kunnskapsdepartementet

Frihet fra vold. Regjeringens handlingsplan for å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner (2021–2024)

Lokale mål og føringer

Fredrikstad mot 2030. Kommuneplanens samfunnsdel

Kommuneplanens samfunnsdel er inndelt i tre innsatsområder; sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft. Fredrikstad skal være et godt sted å leve hvor alle kan ta gode valg og oppleve mestring.

Kommunedelplan folkehelse 2015–2018/2026

Et overordnet mål for folkehelsearbeidet i Fredrikstad er en bedret folkehelse og en redusert sosial ulikhet i helse.

Kommunedelplan helse og velferd 2016–2027

Kommunedelplanen skal sikre at bystyrets strategiske føringer for samfunnsutviklingen omsettes til handling, gjennom helse- og velferdsseksjonens prioritering av innsats.

Kommunedelplan oppvekst 2020–2030

Hovedmålet med oppvekstplanen er å sikre oppfølging av oppvekstrelaterte mål og strategier i kommuneplanen.



FREDRIKSTAD KOMMUNE