



Vadsø kommune

Handlingsplan mot vold i nære relasjoner

2011-2014



Innhold

	side
Sammendrag	3
1. Bakgrunn	4
1.1 Innledning	4
1.2 Definisjoner	4
1.3 Konsekvenser av vold	6
1.4 Statlige føringer	7
1.5 Kommunens ansvar	7
2. Status	9
2.1 Omfang generelt	9
2.2 Tall og tendenser i Vadsø	9
2.3 Eksisterende tiltak i Vadsø	11
2.3.1 Planer	11
2.3.2 Tverrfaglig organisering	11
2.3.3 Tilbud	12
3. Mål og tiltak	13
3.1 Forslag til målsettinger	13
3.2 Forutsetninger for vellykket implementering	13
3.3 Beskrivelse av tiltak	15
3.4 Tiltaksplan	18
Litteraturliste	21

Sammendrag

Vold i nære relasjoner er et samfunnsproblem, som regjeringen har satt søkelyset på. Problemet har et stort omfang med store personlige konsekvenser for de som utsettes for vold, samt store økonomiske konsekvenser for det offentlige hjelpeapparat.

Det er grunn til å formode at det er de færreste tilfeller av vold i nære relasjoner som blir oppdaget, behandlet og på annen måte fulgt opp. I familier der vold forekommer, vil hyppigheten og alvorligheten av voldstilfeller ofte øke over tid. Foruten de fysiske skadene er volden årsak til store psykiske problemer hos de som utsettes for den, like store hos vitne som hos offer. Å leve med vold i familien fører til nevrologisk, emosjonell, atferdsmessig og sosial skeivutvikling hos barn og unge, og medfører at mange voldsofre senere selv blir utøvere av vold. Forskning viser dessuten at mange somatiske og psykiske lidelser i voksenalder skyldes vold og overgrep i løpet av oppveksten.

Vold forekommer i alle typer familier og med både menn og kvinner som voldsutøvere, men menn med ulike og sammensatte sosiale problemer, og menn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn er overrepresenterte i voldsstatistikkene. Disse grupper fins i Vadsø, og er involvert i størsteparten av bekymringsmeldingene til barnevernet.

Konsekvensene av vold i nære relasjoner lever Vadsø med i dag, blant annet i form av høye utgifter til helsetjenester, sosiale tjenester, barneverntjenester og pedagogiske støttetiltak. Hvis Vadsø kommune kan avhjelpe og forebygge en større del av disse problemer, vil det medføre store gevinster i form av betydelig økt livskvalitet hos en andel av befolkningen, samt på sikt en reduksjon i utgiftene til kommunale og andre tjenester.

Tiltak bør settes i verk for å identifisere og stoppe flest mulig tilfeller av vold i nære relasjoner, for å gi bedre oppfølging til de som har opplevd vold, for å sikre tilbud til voldsutøvere, og for å forebygge at barn og unge i risikogrupper blir til voldsutøvende voksne. Ressursteamet bør utvikles for å styrke det tverretatlige samarbeidet.

Følgende tiltak foreslås for å nå målene:

- utvikling av Ressursteamet
- opplæring av kommunalt ansatte
- utarbeidelse av rutiner for kommunale enheter
- informasjonsarbeid overfor publikum, ungdomsskoleelever og kommunens ansatte
- årlig kurs i konfliktløsning for 20 ungdommer
- trening i sinnemestring for skoleelever med atferdsproblemer (ART)
- utvikle skolers og barnehagers samarbeid med utsatte familier
- utvide Politirådet
- opprettholde krisesentertilbudet.

Tiltakene kan ses uavhengig av hverandre, men jo fler av tiltakene som realiseres, jo bedre sikres en positiv og langsiktig utvikling.

1. Bakgrunn

1.1 Innledning

Regjeringen har med sin handlingsplan "Vendepunkt" satt fokus på vold i nære relasjoner. Det sies i planen at **"Vi kan ikke akseptere vold, heller ikke den som foregår i det private rom. Det er et offentlig ansvar å bidra til å forebygge og hindre vold i alle grupper av befolkningen."** Justis- og politidepartementet anbefaler alle kommuner å utarbeide handlingsplaner mot vold i nære relasjoner, og har sendt ut en veileder til dette arbeidet. Bystyret i Vadsø har igangsatt utarbeidelsen av den nærværende planen, som er utarbeidet under kommunalsjef for kultur, utdanning og oppvekst av en prosjektgruppe bestående av psykologspesialist Jens T. Jensenius, Ann-Rigmor Søderholm (politiet), systemkoordinator Carina Larsson, ledende helsesøster Astrid Stormo, barnevernfaglig leder Ann Kristin Basma, fagleder psykisk helsearbeid Marie Varsi Pedersen og tannlege Jörg Hoffman. Det har kommet høringsinnspill til planen fra Norasentret, Distriktpsikiatrisk Senter og eldrerådet.

Vadsø kommune har som målsetting å være "en attraktiv kommune å flytte til og bo i". Forhåpentlig kan tiltakene i denne handlingsplanen bidra til at Vadsø blir et trygt sted å bo – også for de som er i risiko for å bli utsatt for vold.

Planen beskriver dagens situasjon, nuværende lokale innsatsområder, og foreslår nye målsettinger og tiltak.

Planens intensjon er at flere som er utsatt for vold i nære relasjoner skal henvende seg til hjelpeapparatet, hjelpeapparatet skal få økt kompetanse til å avdekke vold i nære relasjoner og flere skal få hjelp til å komme seg ut av et liv med vold. De som rammes av vold i nære relasjoner, uansett alder, kjønn og bakgrunn, skal oppleve å få riktig hjelp til rett tid. De skal på en enkel måte få oversikt over og kontakt med hjelpetilbudet, informasjon om behandlingstilbud når det er nødvendig, og bistand til egenmestring.

Det skal være et særlig fokus på tidlig avdekking av barn som lever med vold, og på å nå de ungdommer som er i risiko for å bli voksne voldsutøvere.

1.2 Definisjoner

"Vold er enhver handling rettet mot en annen person, som gjennom at denne handlingen skader, smerter, skremmer eller krenker, får denne personen til å gjøre noe mot sin vilje eller slutte å gjøre noe den vil." (1).

Denne definisjonen inkluderer også psykisk vold, trusler, seksuelle overgrep, kjønnslemlesteste og tvangsekteskap (se faktaboksen).

"Vold i nære relasjoner" betyr først og fremst at den som utøver volden, og den som utsettes for den, har eller har hatt en familiemessig relasjon - som partnere, foreldre, barn,

samboer, steforeldre, stebarn, besteforeldre, etc. I tillegg kommer andre tilfeller, der den utsatte har en relasjon og et visst avhengighetsforhold til utøveren; det kan være i sammenheng med jobb eller organiserte fritidsaktiviteter. Vold mellom ungdommer i et ungdomsmiljø omfattes bare unntaksvis av begrepet ”nære relasjoner”, men denne planen inneholder forslag til tiltak som også retter seg mot denne gruppen.

”Relasjonsvold er vold som finner sted innenfor nære relasjoner eller maktsystemer, som regel fra noen som er sterkere eller har mer makt, mot noen som er svakere eller har mindre makt.” (1).

Faktaboks: Hva er vold?

For å forstå volden som fenomen er det viktig å vite at volden ikke bare dreier seg om fysiske, synlige angrep, men også om andre, mindre synlige krenkelser, som kan medføre like store psykiske skadevirkninger.

Fysisk vold

Det vil si bruk av enhver form for fysisk makt som medfører smerte og skade. Det kan være å dytte, riste, lugge, vri armene, sparke, klype, kvele, slå med hender eller gjenstand, brenne m.m.

Psykisk vold

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

Den psykiske volden har offerets psykiske tilstand, følelser og tanker som direkte eller indirekte mål. Barn som lever i og er vitne til fars vold mot mor utsettes for psykisk vold.

Psykisk vold kan være når en utsettes for direkte- eller indirekte trussel, degraderende og ydmykende atferd, kontroll, utagerende sjalusi, isolering eller emosjonell vold.

Indirekte trusler er alle andre måter å formidle en mulig fare eller voldelig konsekvens på, som ikke er en direkte trussel. Kroppen, stemmen, blikket. Søke å påvirke ved å virke skremmende. Ytringen er ikke påfallende dersom de ikke settes inn i en annen sammenheng. Hvis en person er blitt utsatt for vold en gang kan det være nok å si 'husker du hva som skjedde sist?'.
Kontrollerende atferd er med makt eller trussel i bakhånd å ta kontroll over den andres liv eller deler av det. Innsnevring av andres frihet, tid, aktivitet, informasjon, påkledning med mer. Det blir brukt maktnidder som krenker og skaper frykt - eksempler på dette er:

- Økonomisk kontroll, f.eks. nekte partneren å arbeide, prøve å få partneren oppsagt, ta kontroll over pengene til partneren.
- Sette barna opp mot partneren. True med å kontakte barnevernet dersom hun/han vil reise, beskrive partneren overfor barna på en krenkende måte.
- Utsette partneren for trusler om å skade slektninger, venner eller dem partneren arbeider sammen med. True med å sette ut rykte om partneren.
- Dominerende, degraderende og ydmykende atferd. Ta alle avgjørelser i familien. Sette andre i dårlig lys, presse den andre til å gjøre ydmykende handlinger.
- Isolering, ved at en gjennom direkte eller indirekte press begrenser bevegelsesfriheten og livs- rommet til et annet menneske. Kontrollere hva partneren gjør, hvem hun/han er sammen med, og hva hun/han snakker med andre om.
- Utagerende sjalusi, der sjalusien enten i seg selv skremmer eller krenker, eller der sjalusi brukes som en måte å kontrollere andre på.

- Emosjonell vold er adferd som er rettet mot å få andre til å føle seg små, dårlige eller uviktige. Skape vonde følelser hos den andre. Konstant kritikk, rakke ned på, såre, krenke og klage. Føre samtaler i det offentlige rom som ydmyker partneren.

Seksuell vold

Denne type framferd blir utført for å kontrollere og ydmyke den andre.

Seksuell mishandling inkluderer: Berøring mot egen vilje, påtvingen seksuell aktivitet, smertefull seksuell aktivitet, voldtekt ol.

Materiel vold

Handlinger rettet mot ting eller gjenstander, som virker skremmende eller krenkende og påvirker andre til å gjøre mot sin

vilje eller slutte å gjøre noe de vil. Det at en ødelegger ting og kaster ting vil virke spesielt skremmende dersom utøveren tidligere har utøvd fysisk vold.

Den materielle volden er en form for fysisk vold, som ofte er undervurdert. Å vokse opp i en familie der vold jevnlig går utover gjenstander er for et barn det samme som å vokse opp i et slags minefelt, som når som helst kan smelle.

Latent vold

Det er når det har forekommet vold i familien tidligere og en er redd for at det skal skje på nytt. Denne vissheten om at muligheten for vold er til stede styrer alt den utsatte gjør. Volden blir derfor tilstedeværende hele tiden i kraft av sin mulighet.

Vold i særlige grupper

Vold mot eldre

Overgrep mot eldre har de senere år fått status som et eget kriminalitetsområde. Eldre personer utsettes på samme måte som barn, ungdom og voksne for vold, trusler og tvang fra personer i nær relasjon. En typisk overgrepssituasjon er voksne barn som presser sine foreldre for penger, og bruker vold som pressmiddel. Det kan være en langvarig prosess for en eldre person å erkjenne seg som et voldsoffer.

Psykisk utviklingshemmede

Mennesker med psykisk utviklingshemming er også en sårbar gruppe, fordi de har vanskelig for å forsvare seg og for å fortelle om overgrep.

Kjønnslemlestelse

Kjønnslemlestelse er en form for vold i nære relasjoner. Ifølge WHO's definisjon omfatter kjønnslemlestelse alle prosedyrer/handlinger som involverer delvis eller total fjerning av eksterne kvinnelige kjønnsorganer, eller som påfører kjønnsorganer annen skade.

Kjønnslemlestelse er forbudt gjennom egen lov, og det er straffbart å utføre kjønnslemlestelse eller medvirke til at noen blir kjønnslemlestet. Straffeforbudet gjelder også når overgrepet utføres i utlandet. For bestemte grupper yrkesutøvere og ansatte, er det også straffbart ikke å søke å avverge en kjønnslemlestelse.

En begrunnet bekymring eller mistanke om at et barn kan bli utsatt for kjønnslemlestelse skal alltid meldes til barneverntjenesten. I tillegg vil det etter en konkret vurdering kunne være meldeplikt også der kjønnslemlestelsen allerede er utført.

Tvangsekteskap

Tvangsekteskap er en form for vold i nære relasjoner. I store deler av verden er arrangerte ekteskap vanlige. Enkelte minoritetsgrupper har fortsatt tradisjonen med å arrangere ekteskap for sine barn eller andre familiemedlemmer etter at de kom til Norge.

Arrangerte ekteskap er ikke i strid med norsk lov og internasjonale konvensjoner. Det som imidlertid strider mot norsk lov og internasjonale konvensjoner, er at det anvendes psykisk eller fysisk tvang for å få den ene eller begge parter til å inngå ekteskap mot sin vilje.

Tvangsekteskap er del av et større problemfelt relatert til autoritær oppdragelse, kontroll og vold. Ofte brukes begrepet æresrelatert vold om denne formen for vold, fordi den knyttes til enkelte samfunns forestillinger om ære og skam. Det er grunn til å anta at det er sammenheng mellom streng oppdragelse og sterk kontroll tidlig i ungdomstiden, og senere giftepress og tvangsekteskap.

Retten til selv å velge sin ektefelle er nedfelt i internasjonale konvensjoner. Å tvinge noen til å inngå ekteskap er forbudt ved norsk lov og krenker grunnleggende menneskerettigheter.

1.3 Konsekvenser av vold

Vold i familier blir ofte til et mønster, der bruken av vold blir hyppigere og voldsommere over tid. Vold handler om psykisk og fysisk invadering og grensekrenkelse av det personlige territorium; kropp, tanker, følelser. Den voldsutsatte kan etterhvert bli følelsesmessig avflatet ("nummen"), på grunn av posttraumatiske stressforstyrrelser.

Det er etterhvert dokumentert, at det er like skadelig for barns utvikling å være vitne til vold, som det er selv å bli utsatt for vold. Barn som ser mor bli slått lever med den samme redselen som om volden skulle ramme dem selv. Situasjonen påfører barnet et liv

med angst, skam og hemmeligholdelse. Omkring 40% av de barn som vokser opp som vitne til vold utvikler hjelpetrengende psykiske problemer i løpet av livet, mens 20% av barna selv blir voldsutøvere som voksne (en regner med at de fleste voldsutøvere selv har opplevd vold og overgrep i sin oppvekst).

Nyere forskning tyder på at barn som utsettes for langvarig traumatisk stress kan påføres fysiologiske endringer i hjernen, som følge av stadige ”oversvømmelser” av stresshormoner. Voldsutsatte barn har forhøyet hvilepuls, de får ofte problemer med oppmerksomhet, uro og lav impuls kontroll, symptomer som likner på ADHD-symptomer, og som fører til dårlige skoleprestasjoner og dårlig sosial mestring. (12)

1.4 Statlige føringer

I 1999 la regjeringen Bondevik I fram handlingsplanen ”Vold mot kvinner”. En ny handlingsplan om ”Vold i nære relasjoner” ble utarbeidet for perioden 2004 – 2007. Siste handlingsplan ”Vendepunkt” kom i 2008 og er utarbeidet for perioden 2008 -2011.

Ett av målene for regjeringens handlingsplan ”Vendepunkt” er å løfte tilbudet til ofrene for vold i nære relasjoner opp på den politiske dagsorden i kommunene. ”Vendepunkt” fremhever nødvendigheten av en lokal handlingsplan for å kunne gi voldsutsatte et forsvarlig tilbud. Videre framgår det at styrking av samarbeidskompetansen og kunnskapen i hjelpeapparatet må være sentralt i utarbeidelsen av lokale handlingsplaner.

Regjeringen har også gitt ut Handlingsplan mot kjønnslemlestelse (2008-2011) og Handlingsplan mot tvangsekteskap (2008-2011), som gir føringer og forslak til tiltak innenfor disse områdene (se også vedlegg 2).

Lovgivningen har dessuten blitt skjerpet gjennom nye bestemmelser om forbud mot vold mot barn (Barneloven § 30), samt offentlig påtale i saker om vold mot tidligere eller nåværende ektefelle eller samboer, eller deres barn (Straffeloven § 228).

1.5 Kommunens ansvar

Kommunens ansvar for å gi sine innbyggere forsvarlige tilbud og tjenester er beskrevet i en rekke lover, blant andre sosialtjenesteloven, kommunehelsetjenesteloven, barnevernloven og barneloven. Dessuten gir forvaltningsloven regler om kommunens opplysnings- og veiledningsplikt. Disse lovene gir kommunen et tydelig ansvar for ivaretagelse av voldsutsatte voksne og barn.

Fra 1.1.2010 er kommunene pålagt å ha et godt og helhetlig krisesentertilbud for kvinner, menn og barn som utsettes for vold eller trusler om vold i nære relasjoner.

Samhandlingsreformen gir kommunene et tydeligere og mer helhetlig ansvar for forebygging, tidlig intervensjon, tidlig diagnostikk, behandling og oppfølging hvor målet er å legge til rette for mer helhetlige pasientforløp (14).

Kommunen skal fremme folkehelse og trivsel og gode sosiale og miljømessige forhold, og søke å forebygge og behandle sykdom, skade eller lyte. Lov om barneverntjenester, lov om kommunehelsetjenester og lov om sosiale tjenester pålegger de aktuelle tjenestene å sikre nødvendig samarbeid rundt brukeren. Kommunen har dermed et overordnet ansvar for å påse at samarbeid mellom de forskjellige forvaltningsetatene og nivåene sikrer også voldsutsatte et helhetlig tilbud.

Sosialtjenesteloven og kommunehelsetjenesteloven gir brukere som har behov for langvarige og koordinerte tjenester rett på en individuell plan. En individuell plan vil ofte medføre tettere samarbeid mellom den enkelte tjenesten, brukeren og det øvrige hjelpeapparatet.

NOU 2009:22, med titlen ”Det du gjør, gjør det helt”, omhandler bedre samordning av tjenester for barn og unge. Flatø-utvalget foreslår blant annet en bedre juridisk forankring av retten til individuell plan og personlig koordinator i saker med sammensatt problematikk, samt at kommunene pålegges å sikre et godt psykisk helsetilbud til barn og unge i form av lavterskeltilbud (14). Disse funksjoner fins allerede i Vadsø kommune, jf. pkt. 2.3 under.

2 Status

2.1 Omfang nasjonalt

Tidligere utredninger har anslått at minst 20.000 kvinner hvert år blir truet eller slått i Norge. I 2001 ble det i følge Politidirektoratets statistikk anmeldt 24.000 voldslovbrudd i Norge. Vold utøves for det meste av menn, men også av kvinner, og blant ungdommene har det de senere årene vært en markant stigning i voldsutøvelsen blant kvinner.

NIBR (Norsk institutt for by-og regionsforskning) gjennomførte en landsomfattende undersøkelse i 2005: "Vold i parforhold". Den viste at om lag 9 % av kvinner over 15 år har vært utsatt for grov vold av sin nåværende eller tidligere partner. Rapporten dokumenterer at vold i nære relasjoner fører til omfattende helseproblem. Nesten 30 % av de voldsutsatte kvinnene oppgir å ha fått fysiske skader som brudd, kuttskader, hjernerystelser og blåmerker. Mange utvikler psykiske lidelser som selvmordstanker, depresjon, angst og posttraumatiske stresssymptomer. NIBR- undersøkelsen viste også at kvinner utsatt for vold i nære relasjoner i liten grad søker kontakt med det offentlige hjelpeapparat. Tall fra KRIPOS viser at 20–30 % av alle drap de siste ti årene er begått av nåværende eller tidligere partner.

Forskning viser at Finnmark er det fylke hvor det forekommer mest vold og overgrep mot ungdom fra voksne (13). Blant jentene i 10. klasse har rundt 6% opplevd seksuelle overgrep og nesten 10% har opplevd vold i løpet av det siste året, begge deler fra voksne. Samlet viser rapporten " Voldsutsatt ungdom i Norge" at rundt 22 prosent av 10. klassinger er utsatt for vold og/eller seksuelle overgrep i løpet av et år, enten fra voksne eller fra andre ungdommer.

Vold forekommer i alle miljøer og samfunnslag, men det er noen risikofaktorer som gjør at forekomst av vold øker og at barn i større grad kan være utsatte. Barn og ungdommer med funksjonsnedsettelse og funksjonshemminger er i følge både norske og utenlandske studier oftere utsatt for vold enn funksjonsfriske barn, og jenter er mer utsatte enn gutter. Risikofaktorer er lav inntekt, lav sosial status, en arbeidsløs forelder, at foreldre er trygdet, svært unge foreldre. Dessuten å vokse opp med bare en av de biologiske foreldrene, eller å ha foreldre med problemer knyttet til psykisk sykdom eller rus (11).

2.2 Tall og tendenser i Vadsø

Vadsø kommune har 6.100 innbyggere. Befolkningens sammensetning er typisk for landet som helhet – men ikke nødvendigvis typisk for Finnmark: Det er ca. 10% innvandrere, fordelt på 450 ikke-vestlige innvandrere og ca. 140 vestlige innvandrere. Arbeidsløsheten er lav med 2,7% ledighet. Spesielt for kommunen er at 50% av arbeidsplassene er i offentlig sektor, at den huser landsdelens største asylmottak med 275 plasser, en ungdomsinstitusjon under BUF-etat, samt at andelen sosialhjelpsmottakere og barn på barnevernstiltak ligger langt over landet generelt. At det er mye sosial- og

barnevernstiltak kan sannsynligvis forklares med at arbeidet med bosetting av flyktninger er organisert under NAV (familier og voksne) og barnevernet (enslige mindreårige). Politiet anslår at det er omkring 250 personer som bruker illegale rusmidler.

Vi har ikke presise tall for omfanget av vold i nære relasjoner i Vadsø. Politiet opplyser at det i 2009 ble etterforsket 12 saker med familievold i Vadsø; det er de sakene der politiet har vært involvert (2). Undersøkelser tyder på at bare 1 av 40 tilfeller av vold anmeldes til politiet (3). Vi må derfor anta at det er et mye større antall tilfeller av vold i nære relasjoner som politiet ikke får kjennskap til. Statistikken for Øst-Finnmark politidistrikt viser at Vadsø ligger over landsgjennomsnittet når det gjelder voldskriminalitet generelt (4).

Vi har grunn til å anta at vold utøves oftest av menn med ulike og sammensatte sosiale problemer, samt av menn med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn (9); vi vet at risikoen for å utvikle psykiske problemer, motta barnevernstiltak og begå kriminalitet er størst i disse gruppene (5). Barneverntjenesten i Vadsø opplyser at mer enn 1/4 av alle bekymringsmeldinger i 2009 gjaldt barn i fremmedkulturelle familier (50% i første kvartal 2010), og Nora krisesentret opplyser at omkring halvparten av de voldsutsatte kvinner som de tar imot fra Vadsø, er innvandrerkvinner.

Andre risikogrupper er eldre og psykisk utviklingshemmede, som kan ha dårlige forutsetninger for å motsette seg overgrep og si fra om dem.

Det kan argumenteres at den beste forebygging av vold er gode sosiale tjenester og en god integrasjon av flyktninger. Slike generelle samfunnstiltak oppfattes imidlertid å være utenfor handlingsplanens rammer.

2.3 Eksisterende tiltak i Vadsø

2.3.1 Planer

Bystyret i Vadsø vedtok i 2005 ”Plan for forebyggende arbeid – tiltak mot mobbing, vold og rusmisbruk blandt ungdom i Vadsø kommune 2006-2009”. Av tiltak som er gjennomført kan nevnes: Opprettelse av Ungdommens Hus, aktivisering av Natteravnene. Ellers retter tiltak seg i hovedsak mot mobbing på skolene og trafikksikkerhet. Tiltak som økt tilgjengelighet til skolehelsetjenesten i ungdomsskolen og videregående skole, samt en del informasjonsarbeid fra skolene er så vidt vites ikke gjennomført. Samarbeidsavtalen med organisasjonen MOT som nevnes, er avsluttet.

Vadsø kommunes rusmiddelplan for 2008-2011 forteller at mens voldskriminaliteten de senere årene har økt, har vinningskriminalitet knyttet til rusmidler gått ned. En stor andel av voldsepisodene skjer natt til søndag i sentrum av byen og i tilknytning til rus. Ifølge

politiet er det sjelden problemer i forbindelse med festivaler og ungdomsarrangementer, deres bekymring er i større grad knyttet til utviklingen av ”hjemme-alone-fester”, der de kommer i kontakt med stadig yngre ungdom. Tiltakene i rusmiddelplanen omfatter blant annet informasjonsarbeid på skolene, videreutvikling av Ungdommens Hus, bevillingspolitikk, og behandling/oppfølging av personer med rusproblemer.

Disse planene oppfattes i høyere grad å rette seg mot tilfeldig vold enn mot vold i nære relasjoner.

Kommunen har avsatt kulturmidler til samarbeidsavtaler med ”lag/foreninger og virksomheter, som tar initiativ til sosiale prosjekter eller tiltak som fremmer sosial inkludering”.

2.3.2 Tverrfaglig organisering

”Ressursteamet” er en tverrfaglig gruppe som skal bistå i arbeid med saker der en har mistanke om vold eller seksuelle overgrep i nære relasjoner. Teamet kan gi råd og veiledning i forhold til problemstillinger som utøvende tjenester står overfor i deres arbeid med konkrete saker, og har også som mål å drive forebyggende virksomhet i kommunen. Ressursteamet består av representanter for politiet, barneverntjenesten, helsestasjonen, psykiatrisk enhet, NAV, tannhelsetjenesten, samt lege og psykolog.

Vadsø Familiesenter og helsesøstertjenesten har organisert kompetanseteam rundt skoler, barnehager, asylmottaket og HRO. Teamene består for det meste av representanter fra PPT, barnevern, helsestasjon og de pågjeldende enhetene. Kompetanseteamene har regelmessige møter, der en kan drøfte bekymring for barn (anonymisert eller med foreldres samtykke), samt jobbe med kompetanseheving i form av veiledning og opplæring.

Kommunens Samordningsteam tildeler Individuell Plan til brukere med behov for sammensatte og langvarige tjenester. Individuell Plan er en oversikt over den enkeltes tiltak fra ulike tjenester, og utarbeides og evalueres av en koordinator fra en av tjenestene. Samordningsteamet består av representanter fra Vadsø Familiesenter, Helsevirksomheten og PRO.

Politirådet består av ordfører, rådmann og lennsmann. Formålet er overordnet samarbeid og drøftinger av forebyggende kriminalitetsarbeid.

2.3.3 Tilbud

Vadsø kommune er medeier av Norasenteret IKS, Krise- og incestsenteret i Øst-Finnmark. Norasenteret tilbyr hjelp til mennesker berørt av vold og seksuelle overgrep gjennom telefonkontakt, samtaler og botilbud. Senteret har også utarbeidet tilbud om opplæring til kommunene.

Familierådgivningskontoret i Kirkenes er en del av familievernet gjennom BUF-etat. Kontoret tilbyr både par- og familierapi, og samtaler med enkeltpersoner. Barn og unge kan også bruke familievernet.

Som eneste kommune i Finnmark har Vadsø en kommunalt ansatt psykolog, som blant annet har lavterskel tilbud om rådgivning, utredning og behandling til barn, ungdom og foreldre, samt opplæring og veiledning av personale.

I tilknytning til ungdommens hus er det etablert utekontakt, som kan bidra til tidlig identifisering av ungdom med problemer.

Helsestasjonen har ukentlig helsestasjon for ungdom, med gratis rådgivning fra helsesøster og lege om somatiske og psykiske spørsmål.

Befolkningen i Vadsø har for øvrig tilgang til et stort tjenesteapparat, blant andre: NAV, helsetjenester, barnevern, psykiatritjeneste, spesialisthelsetjenesten, politi, konfliktråd.

Det er god barnehagedekning, et stort utvalg av organiserte fritidsaktiviteter og mange aktive menigheter. Frivillighetsentralen har tilbud til eldre og småbarnsforeldre, og Røde Kors har blant annet en besøkstjeneste som besøker eldre og innsatte på fengslet.

3. Mål og tiltak

3.1 Forslag til målsettinger

Handlingsplanen skal føre til at den som utsettes for vold får tidlig og god hjelp, at voldsutøvere slutter å bruke vold, og at de som er i risiko for å utvikle voldelig atferd lærer å mestre fredelig sosial samhandling.

For å bremse voldsbruk og skadevirkninger av voldsbruk må offentlige tjenester i Vadsø bli i stand til å se problemene og adressere dem på en hensiktsmessig måte – i et velfungerende samarbeid mellom tverretatlige tjenester.

For å forebygge at barn og ungdom med atferdsproblemer blir til voksne med voldelig atferd, må en investere i skolebaserte tiltak rettet mot nettopp denne gruppen. Den bakenforliggende tanken er at barn, som i dag opplever familievold, i sin tur skal bli foreldre og partnere som ikke bruker vold. Det er velkjent at de fleste overgripere selv har vært utsatt for overgrep.

Mål:

1. Kommunen skal målrettet forebygge at barn og unge med begynnende atferdsproblemer blir voksne voldsutøvere.
2. Personer som utsettes for vold i nære relasjoner skal få tidlig og tilstrekkelig hjelp.
3. Det skal være lett tilgjengelig informasjon om hjelpe- og behandlingstilbudet.
4. Ansatte som er i kontakt med voldsutsatte skal ha kompetanse til å identifisere symptomer på vold, og kunnskap om hvordan de skal gå videre med en slik mistanke.
5. Alle relevante tjenester skal ha kompetanse til å gi den voldsutsatte rett oppfølging, eventuelt med hjelp av individuell plan og egen koordinator.
6. Helsetjenesten skal ha kunnskap om hvor voldsutøver kan få hjelp.

3.2 Forutsetninger for vellykket implementering

Forskning på effekten av implementering – det å iverksette planer slik at de har ønsket effekt i form av reelle endringer - viser at bare omkring 1/3 av alle program som introduseres blir vellykket implementert (7). Blant de faktorer som har størst betydning for endring er: langsiktig finansiering og prioritert ressursbruk, koordinert innsats og samarbeid mellom etater og instanser, oppgavespesifisering, ledelse, administrativ støtte, opplæring, veiledning, samt et system for tilbakemelding. Det er spesielt viktig at prosessen styres og at ledelsen aktivt støtter og engasjerer seg i arbeidet.

De viktigste barrierene er manglende tid og konkurrerende gjøremål eller mangel på klare prioriteringer.

Årsakene til at mange tiltak ikke fører til ønsket forandring er blant annet, at passiv formidling av teoretisk kunnskap alene (kurs og informasjonskampanjer) ofte fører til svært liten endring av praksis.

Iverksettelse av nye tiltak har størst virkning, hvis organisasjonen er klar for forandring, og hvis det som skal innføres har lave omkostninger, er enkelt å forstå og passer godt inn i den eksisterende praksis. Endring av praksis oppnås best hvis de som skal endre praksis får tilstrekkelig personlig opplæring og oppfølging. Vellykket endring av praksis må sikres gjennom planlagt evaluering; at det innhentes tilbakemeldinger om at nye rutiner faktisk følges. Det er virksomt hvis en del av evalueringen skjer i form av kollegasamtaler, i tillegg til evaluering utefra. Det kan være nyttig å etablere egne implementeringsteam.

Sagt på en annen måte: Hvis innsatsen mot vold i nære relasjoner skal lykkes må den politiske og administrative ledelsen ønske at målene nåes, og være med å prioritere og drive endringsarbeidet over tid. Handlingsplanen er en investering for en tryggere fremtid med mindre behov for hjelpetjenester: Vadsø kommune har utgifter til sosialhjelp og barnevernstiltak som ligger godt over landsgjennomsnittet (8), hvis disse etterhvert kan reduseres med bare 1% vil tiltakene i denne handlingsplanen sannsynligvis være tjent inn flere ganger. Kan en forebygge institusjonsplassering av en enkelt ungdom vil en spare kommunen for en egenandel på omkring kr. 388.000 pr. år (14).

3.3 Beskrivelse av tiltak

Tiltakene er ikke utformet som en samlet pakke. Noen av tiltakene bør ses i sammenheng, men generelt er det ikke noe avhengighetsforhold mellom tiltakene, som kan vurderes og gjennomføres uavhengig av hverandre. Jo fler tiltak som gjennomføres, jo bedre måloppnåelse kan en forvente.

Noen av tiltakene retter seg mot å øke kunnskapene om hjelpetiltak for store grupper av lokalbefolkningen og ansatte i kommunen. Andre tiltak dreier seg om å gjøre en målrettet innsats for barn og ungdom som er i særlig risiko for å utvikle sosiale og atferdsmessige problemer.

Uansett om alle eller noen av tiltakene besluttes gjennomført bør handlingsplanen rulleres med jevne mellomrom, for eksempel hvert fjerde år.

3.3.1 Utvikling av Ressursteamet

En forutsetning for det videre arbeid mot vold i nære relasjoner og med implementering av handlingsplanens tiltak, er at Ressursteamet blir i stand til å fungere bedre.

Ressursteamet i sin nuværende form er ikke godt nok forankret og organisert, og medlemmenes deltakelse i teamarbeidet må konkurrere med medlemmenes ordinære oppgaver i en ofte presset arbeidshverdag. Dessuten mangler det deltakelse fra barn og unges to viktigste offentlige læringsarenaer; skole og barnehage.

Det foreslås derfor:

- en gjennomgang av Ressursteamets funksjoner og organisering,
- at Ressursteamet tilføres medlemmer fra skole og barnehage,
- at medlemmene får deltakelse i Ressursteamet som en del av deres arbeidsinstrukser,
- at det opprettes en 50% stilling som leder for Ressursteamet og koordinator for arbeidet med vold i nære relasjoner i kommunen. En slik koordinator skal ivareta opplæring og veiledning av samarbeidsparter, samt veiledning og oppfølging i konkrete enkeltsaker.

3.3.2 Opplæring av kommunalt ansatte og andre

Ansatte i kommunen som jobber med brukere skal kunne identifisere tegn på vold, og skal vite hvordan de handler utfra mistanke om vold i nære relasjoner. Hjelpeapparatet skal ha kunnskap om behandlingstilbud for voldsutøvere og voldsutsatte.

En første opplæring av relevante ansatte kan skje på Stine Sofie Stiftelsens kurs d. 22. oktober 2010, deretter kan Ressursteamet forestå opplæring av virksomheter eller grupper av virksomheter i samarbeid med Nora krisesenteret.

3.3.3 Utarbeide rutiner for relevante enheter

Enhetene skal ha rutiner for oppfølging av mistanke om vold i nære relasjoner.

Enhetsledere utarbeider i samarbeid med Ressursteamet forslag til rutiner, dette kan gjerne skje i grupper, for eksempel i styrernettverket og i rektorgruppen. Forslagene til rutiner drøftes og innføres i enhetene. Enhetsleder har ansvar for at alle nyansatte får kjennskap til rutinene, gjerne via fadderordninger.

3.3.4 Informasjonsmaterieil til publikum og til personale

Det utarbeides en brosjyre til publikum om hvor i hjelpeapparatet man kan få hjelp og hva den enkelte instans kan bidra med overfor voldsutsatte/-utøvere. Dessuten utarbeides det en veileder for alle ansatte med praktisk informasjon om fremgangsmåter, juridiske forhold, etc. Drammen kommune har en slik veileder, som enkelt vil kunne tilpasses lokale forhold.

3.3.5 Informasjon til flyktninger og asylsøkere.

VOX, nasjonalt senter for læring i arbeidslivet, har laget et undervisningsopplegg for nyankomne innvandrere om vold i nære relasjoner, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Pedagogisk Senter tar dette i bruk som en rutinemessig del av undervisningen for bosatte flyktninger.

Helsesøster i asylmottak har fortløpende ansvar for informasjon til asylsøkere.

3.3.6 Informasjon til frivillige organisasjoner

Politiet har tidligere hatt opplæring av Røde Kors' besøkstjeneste om vold i nære relasjoner. Dette kan videreføres for andre frivillige organisasjoner som er i kontakt med barn, unge og eldre, for eksempel Frivillighetssentralen og pensionistforeningen. Ressursteamet kan bidra i arbeidet med å kartlegge relevante organisasjoner og tilby dem en slik opplæring.

3.3.7 Kurs i konfliktløsning for ungdommer

Våren 2010 ble det gjennomført et helgekurs i konfliktløsning for 20 ungdommer med to kursledere fra Oslo (se www.klinsj.no). Kurset ble arrangert og finansiert i et samarbeid mellom Oscarsgata Mottak, Konfliktrådet, NAV og Ungdommens Hus. Deltakerne var rekruttert av de samme aktørene, og var en blanding av ressursungdom og ungdom i risiko. Kurset har fått gode tilbakemeldinger både i Vadsø og andre plasser i landet. UDI er positive til å fortsette samarbeid og medfinansiering av et slikt kurs på årlig basis. Prosjektgruppen har tro på at et slikt årlig kurs i konfliktløsning kan føre til ringvirkninger i form av holdningsendring, og først og fremst til forebygging av frustrasjoner og konflikter.

3.3.8 Program for utvalgte barn

Utdanningsdirektoratet har gått kritisk gjennom de mange ulike programmer som tilbys for å jobbe med opplæring av sosial kompetanse i skolen (6). For eksempel har MOT-tiltak vært populære blant ungdommer i Vadsø, men organisasjonen MOT har ikke klart å dokumentere en effekt av sine programmer. En del skolebaserte programmer retter seg mot generell forebygging av sosiale og emosjonelle vansker og omfatter alle elever, for eksempel i 1. klasse. Slike programmer er ressurskrevende og omfatter mange elever som ikke er i risiko for å utvikle problemer.

Programmet Aggression Replacement Training (ART) er målrettet mot å gi opplæring til utvalgte barn og ungdom, som allerede er i ferd med å utvikle atferdsvansker. ART innebærer opplæring i mestring av sosiale ferdigheter, sinnekontroll, og moralsk

ressonering. ART er utviklet og evaluert etter forskningsmessige prinsipper og er i den kategori av programmer, som har best dokumenterte resultater.

En del av barna og ungdommene som er i målgruppen for ART – fordi de allerede har begynt å utvikle atferdsproblemer - vil erfaringsmessig trenge ressurskrevende tiltak før eller siden. Med trening av gode sosiale ferdigheter vil økende problemutvikling og utgiftskrevende tiltak kunne forebygges.

Prosjektgruppen har innhentet tilbud for opplæring av ART-instruktører på barne- og ungdomsskoler fra NordART Aggression Replacement Training i Norge. Utgifter til opplæring er kr. 12.000 pr deltaker, det dreier seg om til sammen 10 dagers kurs i Vadsø for opp til 12 deltakere. Instruktører bør rekrutteres i samarbeid med familiesentret og skolens ledelse, og ses i forhold til opplevde behov. 12 deltakere vil bety en utgift på kr. 144.000. For å øke mulighetene til trening av elever, og på grunn av utskifting av personale, vil det være behov for fler instruktører etter hvert. Årlige evalueringer vil vise hvor mange instruktører det er behov for å utdanne på sikt.

3.3.9 Prosjekt foreldresamarbeid

Det foreslås et samarbeidsprosjekt der Vadsø Familiesenter hjelper utvalgte skoler og barnehager med å utvikle målrettet foreldresamarbeid i saker der barn er i risiko for å utvikle såkalt sosio-emosjonelle vansker. Familiesentret vil få en konsulentfunksjon og kan bidra med både faglig kompetanse og kjennskap til de enkelte familiene som skolene samarbeider med. Foreldre til barn med atferdsvansker har erfaringsmessig ofte mindre kontakt med skolen og barnehager enn andre foreldre, samtidig som en vet at jo bedre samarbeid en har med foreldrene, jo bedre fungerer barnet. Et prosjekt over et skoleår kan utvikle metoder og øke skolens og barnehagens kompetanse til å få mer og bedre kontakt og samarbeid med nettopp disse utvalgte familiene. Dette vil bedre barnas sosiale og faglige utvikling.

3.3.10 Utvikle politirådet

Politirådet består av ordfører, rådmann og lensmann. Rådet drøfter forebyggende samarbeid mellom kommunen og politiet på et overordnet nivå. Det foreslås at representanter fra NAV, helsetjenesten og barnevernet – og eventuelt andre relevante faginstanser med innblikk i utsatte grupper - deltar på regelmessige møter i Politirådet.

3.3.11 Informasjonstiltak for ungdom

Temaet vold i nære relasjoner kan tas opp i en time hvert år på et bestemt klassetrinn på ungdomsskolen, for eksempel 10. klasse. Ressursteamet kan samarbeide med ungdomsskolene om dette.

3.3.12 Rullering av handlingsplanen

Handlingsplanen bør rulleres med jevne mellomrom på linje med andre kommunale planer.

3.4 Tiltaksplan

1. Utvikling av Ressursteamet

Resultatmål		
Sikre at Ressursteamet har reell mulighet til å jobbe med 1) kompetanseheving i kommunen (opplæring, prosessarbeid, evaluering, koordinering mellom enheter), 2) oppfølging av aktuelle saker (kontaktperson, koordinator).		
Tiltak		
A. Opprette 50% stilling som leder for Ressursteamet, med ansvar for koordinering i voldssaker og intern opplæring. B. Foreta en gjennomgang av teamets funksjoner og organisering. C. Deltakelse i teamet fra skole og barnehage. D. Synliggjøre og legitimere medlemmenes deltakelse i teamet i deres stillingsinstrukser.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Rådmann, lennsmann	Våren 2011.	50% stilling

2. Opplæring for kommunalt ansatte

Resultatmål		
Ansatte i kommunen som jobber med brukere skal kunne identifisere tegn på vold og skal vite hvordan de handler utfra mistanke om vold i nære relasjoner. Helsetjenestene skal ha kunnskap om behandlingstilbud for voldsutøvere og voldsutsatte.		
Tiltak		
A. En første opplæring av relevante ansatte skjer på Stine Sofie Stiftelsens kurs d. 22. oktober 2010. B. Ressursteamet utarbeider et opplæringsopplegg og forestår opplæring av virksomheter eller grupper av virksomheter i samarbeid med Norasenteret.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Kommunalsjefer, enhetsledere, Ressursteamet.	Høst 2012.	Det krever at deltakere i Ressursteamet frigjøres til opplæringsvirksomhet.

3. Utarbeide rutiner for alle enheter

Resultatmål		
Enheter skal ha rutiner for oppfølging av mistanke om vold i nære relasjoner.		
Tiltak		
Enhetsledere utarbeider i samarbeid med Ressursteamet forslag til rutiner. Forslagene til rutiner drøftes og innføres i enhetene. Enhetsleder har ansvar for at alle nyansatte får kjennskap til rutineene, gjerne via fadderordninger.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Enhetsleder, med hjelp fra Ressursteamet.	Våren 2011: skoler, barnehager, leger. Våren 2012: øvrige enheter.	Det krever at deltakere i Ressursteamet frigjøres til prosessarbeid.

4a. Utarbeide informasjonsbrosjyre til publikum

Resultatmål		
Informasjon om hvor i hjelpeapparatet man kan få hjelp og hva den enkelte instans kan bidra med overfor voldsutsatte/-utøvere.		
Tiltak		
Utarbeide informasjonsfolder.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Ressursteamet	Våren 2011.	Trykking

4b. Utarbeide veileder (håndbok) til alle ansatte

Resultatmål		
Veileder for alle ansatte med praktisk informasjon om fremgangsmåter, tjenester, jus, etc.		

Tiltak		
Drammen kommune har utarbeidet en praktisk veileder som med litt omarbeiding kan brukes i Vadsø.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Psykolog	Våren 2011.	Trykking

5. Informasjon til asylsøkere og flyktninger

Resultatmål		
Asylsøkere og bosatte flyktninger skal kjenne til norske regler for vold, kjønnslemlestelse og tvangsekteskap.		
Tiltak		
Dette bør skje rutinemessig ved bosetting av flyktningfamilier, dels i form av undervisning, dels gjennom brosjyrer på utvalgte språk. Helsesøster på asylmottaket informerer asylsøkere løpende.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Pedagogisk Senter Helsesøster på asylmottak	Fortløpende	0

6. Informasjon til frivillige organisasjoner

Resultatmål		
Frivillige organisasjoner som gir tilbud til barn og eldre blir i stand til å kjenne igjen og melde fra om tegn på vold.		
Tiltak		
1) Det kartlegges hvilke frivillige organisasjoner som er relevante. 2) Disse tilbys informasjon på møter for ledere og aktive medlemmer.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Politi/Ressursteam	Fortløpende	0

7. Kurs i konfliktløsning for ungdommer

Resultatmål		
Opplæring i konfliktløsning og holdningsendring.		
Tiltak		
Kurs for 20 ungdommer årlig.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
NAV-flyktning med hjelp fra Oscarsgata mottak, konfliktrådet, politiet, ungdommens hus.	Et årlig helgekurs.	55.000 årlig. (UDI kan søkes om medfinansiering.)

8. Program for utvalgte barn

Resultatmål		
Barn som er i ferd med å utvikle problematferd får opplæring i sinnekontroll og sosiale ferdigheter.		
Tiltak		
Opplæring av ART-instruktører på skolene.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Kommunalsjef KUO.	Skoleåret 2011-2012, deretter supplerende opplæring.	Kursutgifter 144.000 første året, deretter 72.000 årlig.

9. Prosjekt Foreldresamarbeid

Resultatmål		
Bedre samarbeid mellom skoler, barnehager og sårbare familier.		
Tiltak		
Samarbeidsprosjekt der Familiesentret hjelper skoler og barnehager med å utvikle målrettet foreldresamarbeid.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Kommunalsjef KUO.	Prøve ut i skoleåret 2011/2012.	Krever at Familiesentret og skolene får mulighet til å

		prioritere et slikt utviklingsarbeid.
--	--	---------------------------------------

10. Utvikle Politirådet

Resultatmål		
Utvide politirådet med relevante faginstanser.		
Tiltak		
Representanter fra NAV, helse og barnevern deltar på regelmessige møter i Politirådet.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Ordfører	Forløpende	0

11. Informasjonstiltak for ungdom

Resultatmål		
Øke ungdommens bevissthet og kunnskap om vold og hjelpemuligheter.		
Tiltak		
En times undervisning på et bestemt klassetrinn i ungdomsskolen årlig.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Ressursteam + 2 rektorer	En time pr. klasse årlig	0

12. Rullering av planen

Resultatmål		
Sikre at målene nås og tiltak justeres.		
Tiltak		
Planen rulleres hvert fjerde år.		
Ansvar	Tidsramme	Kostnad
Rådmannen		0

Kilder

- (1) Per Isdal: Meningen med volden (Kommuneforlaget 2000)
- (2) Data fra politiet v. Øystein Pettersen.
- (3) Vold – definisjoner og omfang. Runhild Grønnlie, NKVTS.
(<http://www.nkvts.no/tema/Sider/Volddefinisjoneroomfang.aspx>)
- (4) Statistisk Sentralbyrå. Lovbrudd anmeldt, etter lovbruddsgruppe og politidistrikt. 2009.
(http://www.ssb.no/a_krim_tab/tab/tab-2010-04-15-02.html)
- (5) Sosiale risikofaktorer, psykisk helse og forebyggende arbeid. Folkehelseinstituttet, rapport 2006:2.
- (6) Forebyggende innsatser i skolen. Utdanningsdirektoratet, 2006.
- (7) Sørli et al.: Implementeringskvalitet – om å få tiltak til å virke: en oversikt. Tidsskrift for norsk psykologforening, april 2010.
- (8) <http://www.helsedirektoratet.no/vp/kommuneark/2008/2003.xls>
- (9) Gundersen et al.: Innvandrere og nordmenn som offer og gjerningsmenn. Statistisk Sentralbyrå, 2000.
- (10) Vold i nære relasjoner – hva gjør vi? Drammen kommune, 2008.
- (11) NOVA rapport 2007, nr.20.
- (12) D. Hægeland: Vold i nære relasjoner. Kurs i regi av Pedagogisk Senter d. 22.6.2010.
- (13) "Voldsutsatt ungdom i Norge". RVTS, 2008.
- (14) "Det du gjør, gjør det helt." NOU 2009: 22. Barne- og likestillingsdepartementet ("Flatø-utvalget")