



LÄNSSTYRELSEN  
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

Rapport 2004:60

# Kvinnofrid

Kommunala handlingsplaner  
för att bekämpa våld mot kvinnor

*E*nligt FN:s allmänna förklaring (1948) om de mänskliga rättigheterna ska alla människor oavsett kön, ras, religion, social ställning och sexuell läggning komma i åtnjutande av de fundamentala fri- och rättigheterna.

Våld mot kvinnor utgör allvarliga kränkningar som inskränker på, eller helt upphäver, kvinnors grundläggande mänskliga rättigheter. Våldet riktas mot kvinnor i alla åldrar och samhällsklasser och utgör ett av de största hoten mot kvinnors liv och hälsa. Våldets orsaker återfinns i den rådande könsmaktsordningen i samhället där män som grupp har större makt än kvinnor som grupp.

År 1993 antog FN:s generalförsamling Deklarationen om avskaffande av våld mot kvinnor. I artikel 4 slås fast att ”staterna bör med alla lämpliga medel och utan dröjsmål bedriva en politik som syftar till att avskaffa våld mot kvinnor.

Vid FN:s kvinnokonferens i Peking 1995 antogs en handlingsplan som bland annat syftade till att bekämpa könsrelaterat våld mot kvinnor. Även Europarådets ministerkommitté har antagit rekommendationer gällande åtgärder för att bekämpa våld mot kvinnor, Rec.(2002). Där uppmanas medlemsstaterna bland annat att anta nationella handlingsplaner.

Mäns våld mot kvinnor i nära relationer är ett mycket allvarligt samhällsproblem också i Sverige och det krävs omfattande insatser för att förebygga, förhindra och bestraffa våldet och ge skydd och stöd åt de våldsutsatta kvinnorna. Ansvaret vilar på myndigheter, rättssystem och politiska organ på alla nivåer i samhället, såväl nationella som regionala och lokala.

År 1993 tillsattes Kvinnovåldskommissionen i syfte att göra en översyn av frågor som rör våld mot kvinnor och föreslå åtgärder för att motverka sådant våld. I propositionen Kvinnofrid 1997/98:55 föreslog regeringen ett omfattande åtgärdsprogram för att bekämpa mäns våld mot kvinnor. De centrala utgångspunkterna var ny och förbättrad lagstiftning, förebyggande insatser och ett bättre bemötande av våldsutsatta kvinnor. I socialtjänstlagen infördes en ny paragraf där socialnämndernas ansvar och skyldigheter markerades för gruppen våldsutsatta kvinnor.

Våld mot kvinnor i nära relationer är ett mycket allvarligt och utbrett problem inte bara för de utsatta kvinnorna och deras barn utan också för samhället i stort. Våldet förekommer i alla samhällsskikt och utgörs av ett komplext mönster av övergrepp från hot om våld till våld med dödlig utgång.

Våldets konsekvenser innebär både rättsliga, sociala och hälso- och sjukvårdsaspekter som medför stora samhällsekonomiska effekter. Framförallt innebär våldet ett stort lidande för den enskilda kvinnan och för de barn som lever i en familj där de ser och hör våldet och ibland också själva blir utsatta för våld.

Kommunerna har det yttersta ansvaret för att tillhandahålla stöd, hjälp och skydd åt våldsutsatta kvinnor. I detta ligger också att kvinnorna skall få ett bra stöd och ett gott bemötande. Omgivningens stöd och förståelse liksom det bemötande kvinnorna får vid sina kontakter med bland annat socialtjänsten är avgörande för att kvinnorna skall kunna gå vidare i sina liv.

Kommunernas arbete med att bekämpa mäns våld mot kvinnor måste ha en tydlig målinriktning och bedrivs utifrån en politiskt utarbetad strategi. Frågan måste förankras bland politiker samt på lednings- och chefsnivå och integreras i myndighetens organisation. Risker är annars att frågan blir avhängig av enskilda personers personliga engagemang.

En viljeyttring från ansvariga politiker i form av en politiskt antagen handlingsplan med tydliga inriktningsmål legitimerar socialtjänstens arbete att aktivt arbeta för att ge de våldsutsatta kvinnorna och deras barn stöd och hjälp. I socialtjänstens ansvar ligger också att arbeta med förövarna för att förhindra fortsatt våld.

Frågan om kommunala handlingsplaner har varit upp till diskussion i riksdagen vid flera tillfällen. Ett stort antal motioner från olika riksdagspartier har skrivits. Ett enigt socialutskott har i sitt betänkande 2003/04:SoU5 gett regeringen i uppdrag att se över frågan om kommunala handlingsplaner.

Även i ett delbetänkande av Personsäkerhetsutredningen, ”Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer”, SOU 2002:71 lyfts frågan om handlingsplaner fram. Utredningens förslag är att en Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer antas samt att en särskild nationell samordnare utses med uppgift att bland annat att delta i genomförandet en sådan handlingsplan.

## Handlingsplaner i Västra Götalands län

Länsstyrelsen har sedan Kvinnofridsreformens genomförande vid två tillfällen kartlagt kommunernas insatser för våldsutsatta kvinnor och då bland annat efterfrågat förekomsten av kommunala handlingsplaner.

Vid den första undersökningen, hösten 1998, upp gav sex kommuner och en stadsdelsnämnd i Göteborg att det fanns skriftliga mål och riktlinjer för arbetet med våldsutsatta kvinnor.

Den andra kartläggningen gjordes hösten 2000. Några kommuner hade då antagit handlingsplaner och ett flertal svarade att arbetet med detta pågick. Dit hörde bland annat Göteborgs kommun som höll på att utarbeta en gemensam handlingsplan för de 21 stadsdelsnämnderna. De fem kommunerna i Dalsland, Bengtsfors, Dals Ed, Färgelanda, Mellerud och Åmål, hade bildat en arbetsgrupp med syfte att ta fram en gemensam övergripande handlingsplan.

Länsstyrelsen har nu för tredje gången frågat kommunerna om de har utarbetat handlingsplaner för att bekämpa mäns våld mot kvinnor i nära relationer. En sammanställning av svaren visar att frågan nu kommit upp på dagordningen. Av länets 49 kommuner svarar 40 att det finns eller kommer att finnas inom en snar framtid en politiskt antagen handlingsplan/åtgärdsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor. Planerna har i de flesta fall antagits av socialnämnd eller motsvarande. I några kommuner, bland annat i Göteborg, har de antagits av kommunstyrelsen.

Västra Götalands län är uppdelat i fyra regioner med var sitt kommun/kommunalförbund: Göteborgsregionens kommunalförbund, GR; Sjuhärads kommunalförbund; Kommunförbundet Fyrbodalen samt Kommunförbundet Skaraborg.

Det varierar i länet hur långt kommunerna kommit i arbetet med handlingsplaner. Samtliga 15 kommuner i Skaraborg har uppgett att de har politiskt antagna handlingsplaner. Dåvarande Skaraborgs län var ett av fem län som i början av 1990-talet tillsammans med Socialstyrelsen bedrev projektet Myndighetssamverkan vid Kvinnomisshandel. Frågan om handlingsplaner diskuterades då livligt och är förmodligen en anledning till att Skaraborgskommunerna kommit så långt i sitt arbete.

Av Göteborgsregionens 12 kommuner har samtliga antagit eller är på väg att anta handlingsplaner. De 21 stadsdelsnämnderna i Göteborg har fått i uppgift att utarbeta lokala handlingsplaner. Ett flertal nämnder har gjort detta, andra har antagit den för Göteborg gemensamma planen.

I Sjuhärad har sex av kommunerna uppgett att det finns handlingsplan. De två övriga, Borås och Herrljunga saknar ännu sådan. I Herrljunga kommer arbetet att påbörjas under hösten. Några av de 10 kommundelarna i Borås har handlingsplan. Från den 1 januari 2005 kommer all verksamhet inom socialtjänsten att slås samman under en socialnämnd. Planer finns då att utarbeta en gemensam handlingsplan.

I Fyrbodalen har de fem Dalslandskommunerna gått samman om en gemensam plan, Hjälpreda mot familjevåld. Därutöver har Vänersborg och Trollhättan handlingsplaner. Övriga kommuner, Lysekil, Munkeby, Orust, Sotenäs, Strömstad, Tanum och Uddevalla saknar handlingsplaner. I Uddevalla har dock frågan börjat diskuteras bland politikerna.

De olika handlingsplanerna är innehållsmässigt likartade och ger en bra vägledning för hur socialtjänstens personal bör bemöta kvinnor som blivit utsatta för våld och deras barn. Att de utgör politiska inriktningsmål går dock inte alltid att utläsa. Göteborgs handlingsplan är härvidlag tydlig. Under rubriken handlingsplanens status sägs följande:

*”Denna handlingsplan är Göteborgs Stads grundläggande utgångspunkter för hur kvinnor och barn som utsätts för våld i nära relationer skall bemötas av kommunens anställda. Samtliga berörda skall ha rättighet att få veta vilka insatser som finns att tillgå. I mötet med kommunala företrädare skall det även tydligt framgå ett klart ställningstagande emot våld i alla former.”*

I handlingsplanen nämns också att planen, förutom till handläggare inom socialtjänstens verksamhetsområde, vänder sig till förskollärare, lärare, elevvårdspersonal, fritids- och kulturpersonal med flera grupper inom kommunen.

I Lerums kommun har ett speciellt Policydokument tagits fram av socialnämnden med inriktningsmålet att kvinnor och barn vid behov snabbt skall få hjälp av kompetenta socialsekreterare. Socialsekreterarna har till sin hjälp ett handlingsprogram som ger vägledning.

De flesta handlingsplanerna tar upp bakgrund, begreppet våld mot kvinnor, aktuell lagstiftning och kommunens ansvar såväl kortsiktigt som långsiktigt. Skaraborgskommunerna redovisar också hur många kvinnor, barn och män som varit aktuella. Vidare redovisas vilka resurser som finns att tillgå samt att det finns vissa grupper av kvinnor som kan vara mycket utsatta och sårbara. Dit hör funktionshindrade kvinnor, äldre kvinnor, missbrukande kvinnor, kvinnor med annan kulturell bakgrund samt lesbiska kvinnor.

I flertalet planer finns också avsnitt som beskriver sjukvårdens, polisens och åklagarens ansvar. I Några kommuner har man gått längre och utarbetat en gemensam handlingsplan. Dalslandskommunernas handlingsprogram är ett resultat av samverkan mellan socialtjänst, primärvård, barn- och vuxenpsykiatri, polis och kvinnojour. I handlingsprogrammet finns också avsnitt om dessa myndigheters och organisationers ansvar. En samverkansgrupp bestående av socialtjänst, hälso- och sjukvård, och polis i Tidaholms kommun utarbetade redan år 2000 ett gemensamt handlingsprogram.

## Länsstyrelsens kommentarer

Det är mycket positivt att flertalet av länets kommuner har utarbetat handlingsplaner för att bekämpa mäns våld mot kvinnor och att politikerna härigenom tydliggjort och gett uttryck för att samhället inte tolererar våld mot kvinnor och att barnen inte skall tvingas se och uppleva våld i familjen.

Förhoppningen är att det inom en snar framtid kommer att finnas politiskt antagna handlingsplaner även i de kommuner som idag saknar sådana. Det borde finnas förutsättningar för en del av dessa kommuner att, såsom skett i Dalsland, gå samman om en handlingsplan som sedan kompletteras utifrån lokala resurser och antas av respektive nämnd.

I flera handlingsplaner finns inskrivet att en revidering skall ske. Det är viktigt att så sker, då ny kunskap hela tiden tillförs genom forskning och erfarenhet och att medvetenheten ökar om nya grupper av kvinnor som utsätts för våld. Stadskansliet i Göteborg har fått i uppdrag att revidera sin handlingsplan bland annat mot bakgrund av att flickor/kvinnor i patriarkala familjer utsätts för hedersrelaterat våld.

De flesta handlingsplaner har antagits av socialnämnd eller motsvarande. Detta innebär en tydlig målriktning att socialtjänsten aktivt skall arbeta med att stödja och hjälpa utsatta kvinnor och deras barn.

Detta måste dock ses som ett första steg på vägen till en övergripande kommunal handlingsplan där också mål och riktlinjer för övriga kommunala instanser tydliggörs. Exempel på sådana organisationer är skola och

förskola. Även en tydlig plan för uppföljning och utvärdering av de samlade insatserna bör finnas med.

I kommunerna finns våldsutsatta kvinnor med särskilda behov såsom missbrukande kvinnor, kvinnor med funktionshinder, äldre kvinnor och utländska kvinnor. Till denna grupp kan också räknas lesbiska kvinnor som utsätts för partnervåld. Kommunerna måste ta ett särskilt ansvar så att också dessa kvinnor får tillgång till stöd, hjälp och akut skydd som är anpassat efter deras behov.

Förutsättningen för att på bred front bekämpa och motverka mäns våld mot kvinnor är att samtliga myndigheter och organisationer som berörs samverkar. En övergripande handlingsplan som innehåller tydliga inriktningsmål, utvecklingsområden och samarbetsstrategier främjar en effektiv samverkan.

Rapport 2004:60  
ISSN 1403-168X  
Rapportansvarig: socialkonsulent Birgitta Hettne

Utgivare: Länsstyrelsen i Västra Götalands län  
Enhet: Socialenheten  
Adress: 403 40 Göteborg  
Telefon: 031 – 60 50 00  
Fax: 031 – 60 51 41  
Beställ från [www.o.lst.se](http://www.o.lst.se) under rubriken Rapporter



LÄNSSTYRELSEN  
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

[www.o.lst.se](http://www.o.lst.se)

