

KOMMUNALA HANDLINGSPLANER FÖR VÅLDSUTSATTA KVINNOR

Sociala enheten 2005-03-04



Förord

Denna rapport visar hur kommunerna i länet arbetar med frågan om våld mot kvinnor. Länsgruppen för Kvinnofrid tog 1999 fram ett policydokument där länets kommuner åtog sig att arbeta fram lokala handlingsplaner.

Rapporten visar på varierande ambitionsnivåer mellan de olika kommunerna. Det finns kommuner som arbetat fram kvalitativt bra planer. I andra kommuner saknas planer eller så finns planer som inte är uppdaterade.

Resultatet ger Länsstyrelsen anledning att intensifiera sin tillsyn.

Bo Silén
Socialdirektör

Per Karlsson
Socialkonsulent

Bakgrund

På FN:s kvinnokonferens i Peking 1995 fastslogs att våld mot kvinnor är ett uttryck för historiskt ojämlika maktrelationer mellan kvinnor och män vilka har lett till mäns dominans över och diskriminering av kvinnor.

Regeringens kvinnofridsproposition 1997/98:55 antogs av riksdagen 1998. Därmed gavs ett myndighetsgemensamt uppdrag under åren 1998-2002 till Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, länsstyrelserna och i vissa delar Domstolsverket. Uppdraget avsåg både myndigheternas centrala och regionala nivå.

Uppdraget var att:

- Öka ansträngningarna för att förebygga våldsbrott mot kvinnor.
- Utarbeta åtgärdsprogram eller policydokument för sitt eget arbete med dessa frågor.
- Samverka myndigheterna emellan och med berörda frivilligorganisationer.
- Följa den internationella utvecklingen på området.
- Regelbundet redovisa sina åtgärder till regeringen.

Syftet med det myndighetsgemensamma uppdraget har varit och är att samhällets samlade insatser i högre utsträckning än vad som varit fallet ska tas i anspråk för att förebygga och beivra våldsbrott mot kvinnor och för att skydda, stödja och hjälpa kvinnor som utsatts eller riskerar att utsättas för våld, samt att rikta ökad uppmärksamhet mot män som är eller riskerar att bli förövare. Målet att bekämpa våldet mot kvinnor måste få ett större genomslag hos berörda myndigheter.

Socialtjänstlagen kompletterades den 1 juli 1998 med en bestämmelse som innebär att socialnämnden ska verka för att kvinnor som har utsatts eller utsätts för våld och andra övergrepp i hemmet får stöd att förändra sin situation.

Länsstyrelsens uppdrag innebar bland annat att verka för regional samverkan. Mot bakgrund av detta tog Landshövding Björn Eriksson hösten 1998 initiativ till vad som så småningom blev *Länsgruppen för Kvinnofrid*, bestående av representanter från berörda myndigheter i länet. Länsgruppens arbete resulterade 1999 i ett länsövergripande policydokument för frågor som rör våld mot kvinnor.

I policydokumentet klargjordes följande övergripande intentioner/mål för det länsövergripande arbetet gällande våld mot kvinnor:

- Mäns våld mot kvinnor är inte förenligt med strävandena mot ett jämställt samhälle och måste bekämpas på alla sätt.
- Att synliggöra våldet mot kvinnor.
- Att berörda myndigheter har strategier för att förebygga våld mot kvinnor.
- Att förebygga att män blir förövare av denna brottslighet.
- Att stödja och skydda kvinnor, så att de vågar anmäla våldsbrott.
- Att säkerställa att varje kvinna som utsätts för våld skall veta var det finns hjälp att få.

- Att kvinnor som utsatts för våld eller riskerar att utsättas, får ett gott bemötande oavsett vilken myndighet de väljer att vända sig till.
- Att tillgodose våldsutsatta kvinnors behov av stöd och skydd, vård och behandling så att kvinnorna kan leva utan rädsla och själva kan bestämma över sina liv.
- Att uppmärksamma barnens situation i misshandelsmiljöer i allt högre grad.
- Att ge män som utsätter kvinnor för våld möjlighet att bearbeta den problematik, som kan ligga bakom våldet.
- Att verka för att utredningar om våld mot kvinnor kan bedrivas så att brott beivras, och redan begångna brott kan bli bedömda på ett rättssäkert sätt för både kvinnan och mannen.
- Att främja metod- och kompetensutveckling för personal som i sitt arbete möter våldsutsatta kvinnor, deras barn och män som utövar våld.

I policydokumentet, som antogs av länets samtliga kommuner, tydliggjordes också de åtgärder som krävs för att nå de övergripande målen:

- Förbättra samverkan mellan myndigheter och frivilligorganisationer.
- Bilda opinion kring våldet mot kvinnor.
- Främja attityd- och beteendeförändringar kring könsroller.
- Utveckla fungerande stöd-/behandlingsmodeller för män som utsätter kvinnor för våld, liknande Frideborg.
- Utveckla metoder och kunskaper för att stödja och hjälpa barn som växer upp i misshandelsmiljöer.
- Information om rättigheter, råd och stöd till kvinnor och särskilt invandrarkvinnor.
- Utbildning, fortbildning till personal som i sitt arbete kommer i kontakt med våldsutsatta kvinnor.
- Utvecklande av handlingsplaner/åtgärdsprogram för personal som arbetar med kvinnovåld.
- Utforma och utveckla samverkansgrupper myndigheter emellan och med frivilligorganisationer efter de lokala förutsättningar som finns.

Avsikten var också att policydokumentet skulle utgöra grund för de lokala handlingsplanerna.

Inom ramen för Länsgruppens arbete togs också fram en informationsbroschyr som riktade sig till både till misshandlade kvinnor och deras barn samt de män som använt våld/hot mot sin partner.

Frågan om våld inom familjen har under senare år ytterligare uppmärksammats genom fokuseringen på det hedersrelaterade våldet. Dessutom har det konstaterats att det finns ett samband mellan ett ökat alkoholmissbruk och våld inom familjen riktat mot kvinnor och barn.

Syfte

Syftet med undersökningen har varit att få en uppfattning om hur kommunerna fullgjort sina åtaganden och hur arbetet med frågan om våldsutsatta kvinnor fortskrider.

Metod

Länsstyrelsen har skriftligen begärt in en redovisning av hur kommunerna arbetar med frågan om kvinnovåld.

Handlingsplaner i Östergötlands län

Länsstyrelsen kan konstatera att länets kommuner med några undantag har utarbetat lokala handlingsplaner. Till form och innehåll är variationen relativt stor. Några kommuner har fokus på det konkreta arbetet med den enskilda kvinnan i form av råd till personalen inom socialtjänsten kring bemötande och praktisk hjälp. Andra kommuner har mer fokus på hur man har organiserat sig i frågan och vilka samarbetspartners som finns.

Linköping, Kinda, Ydre och Åtvidaberg driver tillsammans med Landstinget, Kriminalvårdsmyndigheten, Polismyndighet och Åklagarmyndigheten **Frideborg – centrala**. Frideborg är en specifik stöd- och behandlingsverksamhet som arbetar med kvinnor, män och barn. Linköping och Kinda benämner Frideborg som sin handlingsplan. Åtvidaberg och Ydre har därutöver särskilda handlingsplaner för personalen inom individ- och familjeomsorgen. Åtvidabergs handlingsplan innehåller teoretiska modeller och råd som behandlar bemötande.

Frideborg är sedan 1997 en permanent verksamhet i den östra länsdelen. Finansiärer är Norrköping, Söderköping, Valdemarsvik och Finspång samt Kriminalvårdsmyndigheten. Norrköping betraktar Frideborg som sin handlingsplan, men saknar handlingsplan som riktar sig till samtlig personal inom socialtjänsten. Valdemarsvik uppger att man saknar handlingsplan, men att frågan kommer upp på dagordningen i början av 2005. Söderköping och Finspång har, utöver sin medverkan i Frideborg, särskilda handlingsplaner. Söderköping beskriver i sin handlingsplan på ett utförligt sätt teoretiska modeller, bemötandefrågor och praktisk hjälp till kvinnor.

I den västra länsdelen ser situationen annorlunda ut. Även där har ett samverkansprojekt mellan olika kommuner bedrivits – **Frideborg väster**. Detta projekt upphörde dock i juni 2003. Motala saknar handlingsplan, men det framgår av remissvaret att rutiner för samverkan har utarbetats. Mjölby har en handlingsplan, men den saknar aktualitet då projekt Frideborg - väster beskrivs som en pågående verksamhet. Vadstena, Ödeshög och Boxholm har samtliga handlingsplaner där bemötandefrågor och praktisk hjälp till kvinnan behandlas. Ödeshög har även beskrivit hur myndighetssamverkan fungerar i kommunen när det gäller kvinnovåld.

Länsstyrelsens kommentarer

Av remissvaren framgår att frågan om stöd till våldsutsatta kvinnor är aktuell i länets samtliga kommuner. Skriftliga handlingsplaner är utarbetade med några undantag. **Frideborg** lever kvar i stora delar av länet, och är ett gott exempel på en strukturerad myndighetssamverkan. Vissa kommuner har, utöver sin medverkan i Frideborg, arbetat fram särskilda handlingsplaner som skall tjäna som stöd för personal inom kommunen som kan komma i kontakt med våldsutsatta kvinnor. Några av dessa handlingsplaner håller god kvalitet, och Länsstyrelsen vill särskilt framhålla Söderköping och Finspång som goda exempel.

Linköping, Norrköping och Kinda medverkar i Frideborg men saknar handlingsplaner som riktar sig till övrig personal.

I västra länsdelen finns inte längre någon formaliserad samverkan mellan kommunerna och andra aktörer. Detta innebär en kvalitetssänkning om den inte ersätts med lokal samverkan och kvalitativt goda handlingsplaner. I några kommuner har detta skett, men i Mjölby och Motala förefaller arbetet med att utveckla formerna för stödet till våldsutsatta kvinnor ha avstannat.

Länsstyrelsen tvingas konstatera att de mål som arbetades fram inom ramen för Länsgruppen för Kvinnofrid inte har nåtts fullt ut. Kvaliteten på kommunernas arbete med stödet till våldsutsatta kvinnor varierar. En allvarlig brist är att det inom vissa kommuner saknas handlingsplaner som riktar sig till personalen. Samtliga anställda som möter våldsutsatta kvinnor i sin yrkesutövning måste ha kunskap om bemötande, rättssystem och vilken praktisk hjälp som kan förmedlas. Det är viktigt att de våldsutsatta kvinnorna i alla kontakter får ett professionellt bemötande. Om någon utsatt kvinna tappar tilltron till att de kan få hjälp så minskar deras förutsättningar att förändra sin situation. De kommuner som inte har handlingsplaner för den personal som kan komma i kontakt med kvinnor som utsatts för våld bör snarast utarbeta sådana.

Avslutningsvis vill Länsstyrelsen informera om att Regeringen den 16 oktober 2003 beslutade att bemyndiga statsrådet Margareta Winberg att tillkalla en särskild utredare för att följa upp och ur ett könsmaktsperspektiv utvärdera de myndighetsgemensamma uppdrag och de uppdrag till enskilda myndigheter, som gavs i samband med propositionen Kvinnofrid, prop. 1997/98:55. Utredningen har i december 2004 överlämnat sitt betänkande "Slag i luften. En utredning om myndigheter, mansvåld och makt", SOU 2004:121, till regeringen. Betänkandet är nu ute på remiss. Utredningen föreslår att:

- En nationell expertgrupp för mäns våld mot kvinnor och barn ska tillsättas.
- Specialenheter för mäns våld mot kvinnor och barn ska inrättas hos Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Kriminalvårdsstyrelsen, Socialstyrelsen, Migrationsverket, Integrationsverket, Riksför-säkringsverket (Försäkringskassan) samt Statens skolverk.
- Lydelsen i socialtjänstlagens 5 kap. 11 § ska skärpas från "bör" till "skall".
- Länsstyrelserna ska få ett skärpt tillsynsansvar inom området mäns våld mot kvinnor.
- Kommunala enheter med inriktning på mäns våld mot kvinnor och barn ska inrättas.
- Ett nationellt forskningscentrum för mäns våld mot kvinnor och barn ska etableras.
- Ett forskningsprogram om mäns våld mot kvinnor och barn ska inrättas.
- De lokala kvinnojourerna ska ges statliga medel och kvinnojourernas riksorganisationer ska få ökade anslag.
- Krav på könsmaktsorienterad våldskompetens ska ställas vid tillsättning av tjänster med anknytning till mäns våld mot kvinnor.
- Rutiner för screening och statistikföring över mäns våld mot kvinnor ska utarbetas.
- En undersökning av samhällsekonomiska kostnader för mäns våld mot kvinnor ska genomföras.
- En utredning angående mäns våldsansvar ska tillsättas.

Frågan om våld mot kvinnor och barn är således fortfarande högaktuell. Det är därför viktigt att kommunerna tar förnyade krafttag för att tillse att det finns resurser för insatser och för att arbeta förebyggande. Resultatet av undersökningen innebär att Länsstyrelsen kommer att intensifiera sin tillsyn över området.