

Utvecklingscentrum Dubbelt Utsatt

Har kommunala handlingsplaner någon betydelse?

- för våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning

Har kommunala handlingsplaner någon betydelse?
- för våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning

Utredare: Margareta Wikström, Denise Cresso, Ewa Fransson
Projektledare: Kerstin Kristensen

Kontakt:
Bräcke Diakoni vxl. 031-50 25 00
www.brackediakoni.se eller www.dubbeltutsatt.se.



Med stöd från Allmänna arvsfonden och
Bräcke Diakoni

Innehållsförteckning

Förord	4
Bakgrund	5
Genomförande	7
Resultat	9
Utökad kartläggning	10
Sammanfattning	11

Förord

Utvecklingscentrum Dubbelt Utsatt är ett treårigt projekt inom Bräcke Diakoni under perioden 2007-2009. Projektet drivs med medel från Allmänna arvsfonden och Bräcke Diakoni.

Projektet syftar till att skapa en större förståelse, kunskap och aktionsberedskap för kvinnor med funktionsnedsättning men också för verksamma som kommer i kontakt med kvinnor med funktionsnedsättning. Projektet innehåller flera olika moment varav ett är att ta reda på vilka insatser som görs av kommuner i Västra Götaland för våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning.

Rapporten innehåller en redovisning av huruvida Västra Götalands kommuner har en handlingsplan gällande Kvinnofrid och om det finns en beredskap när den våldsutsatta kvinnan har en funktionsnedsättning. Vår förhoppning är att rapporten ska bidra till att lyfta att även kvinnor med funktionsnedsättning ingår i gruppen våldsutsatta kvinnor och att beredskapen för att ge stödinsatser till dessa ökar.

Rapporten har tagits fram av projektmedarbetare på Utvecklingscentrum Dubbelt Utsatt.

Göteborg december 2007

Kerstin Kristensen
Projektledare

Genomgång av Västra Götalands kommuners handlingsplaner gällande våld mot kvinnor

Bakgrund

Kommunens socialtjänster har det yttersta ansvaret för våldsutsatta kvinnor. Mäns våld mot kvinnor är ett mångfacetterat problem, som berör flera aktörer¹.

Socialtjänsten är ofta organiserad i skilda funktionsgrupper såsom missbruks-, barn- och familjeåtgärder eller försörjningsstöd. Den våldsutsatta kvinnans behov stämmer inte överens med denna organisation, vilket försvårar ett samlat stöd till kvinnor som blir utsatta för våld².

Många rapporter lyfter fram handlingsplaner som ett kommunalt verktyg för stöd till våldsutsatta kvinnor. Bland annat i Att ta ansvar för sina handlingar – socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor kan man läsa följande:

»Kommunala handlingsplaner om våld mot kvinnor har länge förts fram som ett effektivt redskap för arbetet. Efter en genomgång av olika studier på området och efter en granskning av kommunens handlingsplaner drar utredningen slutsatsen att en kommunal handlingsplan kan vara ett bra redskap i arbetet med våldsutsatta kvinnor, men det är ingen garanti för en väl fungerande verksamhet³.

Socialstyrelsen gjorde tillsammans med Länsstyrelserna en rapport år 2005⁴ som grundade sig på en kartläggning av kommunala handlingsplaner som fanns då. Den visade att de flesta kommuner i landet har kommunala handlingsplaner, men det framgår att de kan se mycket olika ut, alltifrån att vara en vision till en mycket praktisk ”lathund”. De delades in i fyra olika inriktningar:

- rutiner/riktlinjer för personal
- plan för verksamhetsutveckling
- information om kommunens, berörda myndigheters och frivilligorganisationers resurser
- mål och övergripande policy för kommunen

Sammanfattningsvis kan sägas att Socialstyrelsen räknar alla som kommunala handlingsplaner oavsett vilken inriktning de har. De nämns ofta när insatser för våldsutsatta kvinnor diskuteras och Socialstyrelsen har länge fört fram dem som ett effektivt redskap, för arbetet med våld mot kvinnor. För att uppnå effekt är det viktigt att planen är förankrad och spridd i kommunens alla verksamheter.

»Våld mot kvinnor är i de flesta kommuner en angelägenhet främst för socialtjänstens individ- och familjeomsorg. Med några få undantag berörs andra delar av kommunens verksamhet⁵.

¹ SOU 2006:65, Att ta ansvar för sina insatser - socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor, sidan 9

² SOU 2004:121, Slag i luften, - en utredning om myndigheter, mansvåld och makt sidan 111

³ SOU 2006:65, Att ta ansvar för sina insatser - socialtjänstens stöd till våldsutsatta kvinnor, sidan 10

⁴ Artikel 2005-131-39, Socialstyrelsen och Länsstyrelserna, Kommunala handlingsplaner för våldsutsatta kvinnor

⁵ Artikel 2005-131-39, Socialstyrelsen och Länsstyrelserna, Kommunala handlingsplaner för våldsutsatta kvinnor, sidan 22

Målgruppen för handlingsplanerna är våldsutsatta kvinnor och deras barn. I begränsad omfattning uppmärksammas som särskilt utsatta, kvinnor med missbruk, kvinnor med invandrabakgrund och kvinnor med funktionsnedsättning och äldre kvinnor. Däremot konstaterar rapporten att det i regel saknas en analys av vilka hjälpbehov dessa särskilt utsatta grupper har.

Det framgår inte heller vilken beredskap och kompetens man har för att möta dessa utsatta grupper behov av stöd och hjälp.

Utvecklingscentrum Dubbelt Utsatt har därför gått igenom Västra Götalands kommuners handlingsplaner för kvinnofrid för att få en bild över vilka insatser som görs för att ge våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning det stöd de kan behöva och har rätt till.

Genomförande

Vår kartläggning är en uppföljning av Socialstyrelsens undersökning av kommunala handlingsplaner. I genomgången ingår alla 49 kommuner i Västra Götalandsregionen.

Frågeställningen för vårt arbete var lika de frågor som låg till grund för Socialstyrelsens rapport men där huvudfrågan för oss var om dessa planer omnämner kvinnor med funktionsnedsättning och om planen har någon betydelse för beredskap att ge stöd till våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning.

Efter genomgång av alla kommunala handlingsplanerna, gjordes en sammanfattning enligt nedan:

Har kommunen en kommunal handlingsplan för våldsutsatta kvinnor?

Ja: 40 st.

Nej: 3 st.

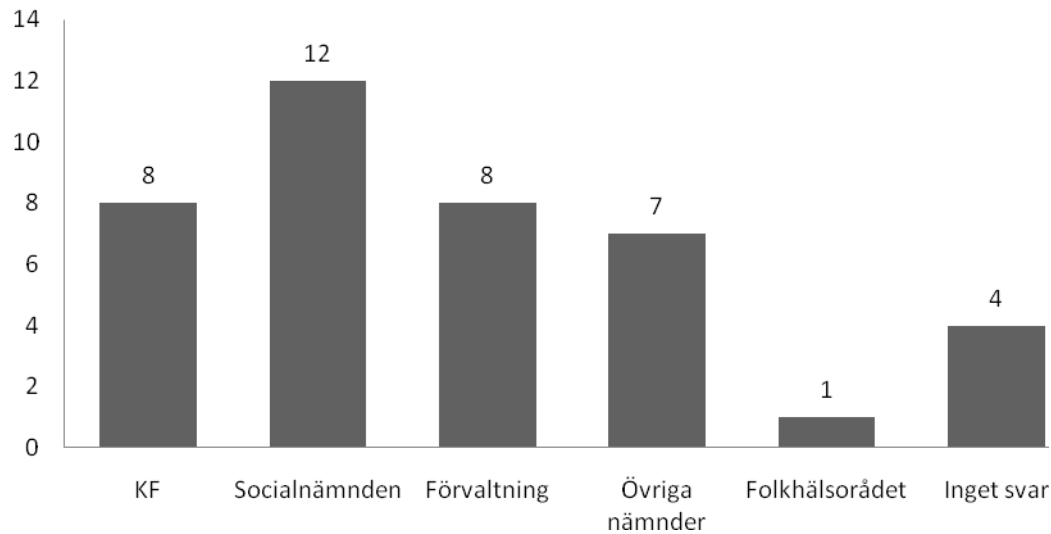
Ej svar: 6 st.

Fanns de med i Socialstyrelsens kartläggning?

Ja: 40 st.

Nej: 9 st.

I vilken instans har planen antagits?



När reviderades planen senast?

2007:	5 st.
2006:	7 st.
2005:	7 st.
2004:	4 st.
2003:	7 st.
2002 och äldre:	7 st.
Ingen uppgift:	3 st.

Vem riktar sig planen till?

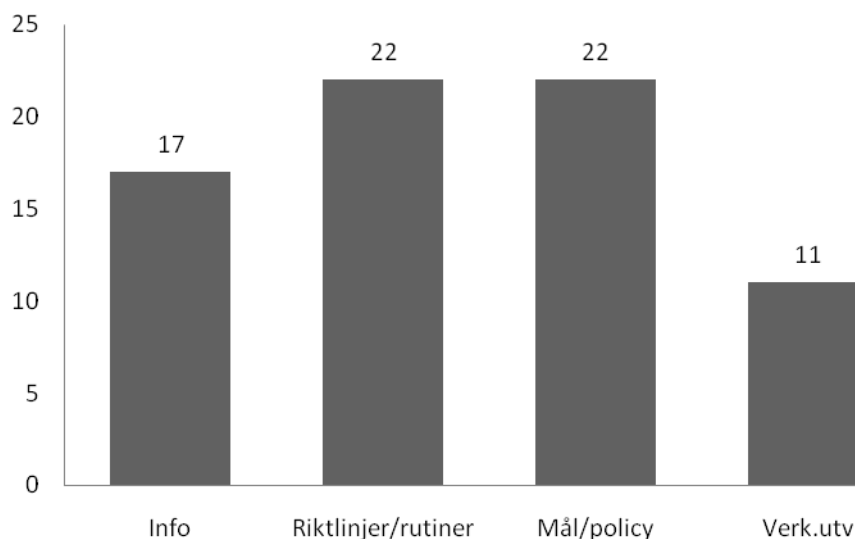
IFO - Individ och Familjeomsorg:	6 st.
Socialförvaltningen:	2 st.
Socialtjänsten:	17 st.
Övergripande i kommunen:	8 st.
Vård- och omsorg/omsorgsförvaltning:	2 st.
Alla förvaltningar:	1 st.
Ingen uppgift:	4 st.

Vilken inriktning har planen?

Flera av handlingsplanerna har flera olika inriktningar, oftast med tyngdpunkt på en av dem. Nedan redovisas den totala andelen inriktningarna som planerna hade, vilket innebär att antalet i diagrammet överskrider 40 st.

Inriktningar:

- rutiner/riktlinjer för personal
- plan för verksamhetsutveckling
- information om kommunens, berörda myndigheters och frivilligorganisationers resurser
- mål och övergripande policy för kommunen



Finns kvinnojour/skyddat boende i kommunen eller samarbete med närliggande kommun?

Ja: 39 st.

Nej/ingen uppgift: 10 st.

Nämns kvinnor med funktionshinder?

Ja: 21 st.

Nej: 19 st.

Nämns kvinnor med funktionshinder som särskilt utsatta?

Ja: 14 st.

Nej: 26 st.

Resultat

21 kommuner av de 43 som har svarat, omnämner *kvinnor med funktionsnedsättning* och 14 av dessa anser kvinnor med funktionsnedsättning som *särskilt utsatta*.

Endast åtta kommunala handlingsplaner är antagna av kommunfullmäktige, vilket innebär att övriga planer riskerar att inte nå hela kommunens verksamhet och inte heller funktionshinderenheten.

19 av planerna är gjorda och antagna under åren 2005-2007, alltså under förarbetet till ändringen av 5 kap. paragraf 11 i Socialtjänstlagen, där *bör* ändras till *skall*.

»Till socialnämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Socialnämnden skall särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Socialnämnden skall också särskilt beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott och kan vara i behov av stöd och hjälp⁶.

Med fokus på kvinnor med funktionsnedsättning kan vi inte utläsa att det finns några riktlinjer/rutiner för hur kommunen ska stötta kvinnor med funktionsnedsättning som är utsatta för våld. Detta trots att de nämns som särskilt utsatta.

⁶ Lag (2007:225)

Utökad kartläggning

Vi fortsatte vår kartläggning med att ringa till verksamhets-/ planeringsledaren/enhetschef för området funktionshinder i de 21 kommuner, som nämner kvinnor med funktionsnedsättning i sin handlingsplan, för att få svar på frågor om riktlinjer/rutiner och utbildning⁷.

Vi ställde följande frågor:

Finns riktlinjer/rutiner för våldsutsatta kvinnor med funktionshinder?

Ja: 1 st.
Nej: 9 st.
Ingen uppgift: 11 st.

Skall eller har ni haft utbildning om våld mot kvinnor med funktionshinder?

Ja: 3 st.
Nej: 16 st.
Ingen uppgift: 2 st.

Finns det ett skyddat boende som är tillgängligt för kvinnor med funktionshinder?

Hänvisar till kvinnojour i annan kommun: 2 st.
Hänvisar till IFO/annan: 3 st.
Ordnar det när det är aktuellt: 6 st.
Planerar tillgängligt skyddat boende i någon form: 4 st.
Vet ej: 4 st.
Ingen uppgift: 2 st.

Efter telefonkontakten kunde vi konstatera, att trots att dessa kommuner nämner kvinnor med funktionsnedsättning och ibland även som särskilt utsatta har endast en av kommunerna riktlinje/rutin för detta. Av vilken anledning de omnämnts framgår inte och omnämmandet har inte heller varit en anledning att ta fram riktlinjer/rutiner.

För att erbjuda skyddat boende hänvisar kommunen oftast till en kvinnojour trots att man inte vet om den är tillgänglig för kvinnor med funktionsnedsättning. De flesta säger sig kunna ordna annat boende vid behov, men mycket av idén med kvinnojour, är ju att få träffa och dela erfarenheter med andra kvinnor i samma situation.

⁷ Rundringningen genomfördes i augusti 2007

Sammanfattning

Sammanfattningsvis kan sägas, att kommunerna idag inte alls arbetar med frågan om våld mot kvinnor med funktionsnedsättning. Det tycks finnas en gräns mellan kommunens stöd till kvinnor och stöd till kvinnor med funktionsnedsättning. Kvinnofridsarbetet och funktionshinderverksamheten är dessutom oftast organiserade på olika enheter.

»Vi löser om/när det är aktuellt« var ett vanligt svar.

Det verkar som om handläggare inte tänker på kvinnor med funktionsnedsättning som kvinna i första hand och därmed lika våldsutsatt som kvinnor generellt⁸.

Kvinnorna har mer likheter sinsemellan beroende på ålder och familjesituation än med kvinnor med funktionsnedsättning, som ju inte i sig är en homogen grupp och det faktum att kvinnor med funktionsnedsättning nämns med äldre, kan göra att man missar de som lever med sin familj, man och barn eller som singel med pojkvän.

Enligt den nya lagtexten i SoL 5 kap. § 11 skall kommunen stötta kvinnor som är våldsutsatta. Kommunen skall också enl. SoL § 7 vara förtrogen med levnadsförhållanden för människor med funktionsnedsättning. Ändå svarar de flesta att de inte har vare sig kunskap eller riktlinjer/rutiner för dessa frågor.

Vad det gäller ett tillgängligt skyddat boende så visar Handikappsombudsmannen i en rapport från år 2003 att det inte finns kvinnojourer som är tillgängliga för alla kvinnor med funktionsnedsättning. Kvinnor med funktionsnedsättning som utsatts för våld borde i första hand bli bemötta som kvinnor och funktionsnedsättningen som ett praktiskt problem, som går att lösa.

Sammanfattningsvis kan sägas, att Västra Götalands kommuner inte alls arbetar med frågan om våld mot kvinnor med funktionsnedsättning. Det finns dock en klart uttalad vilja, i de flesta kommuner, att stötta kvinnor med funktionsnedsättning, som är våldsutsatta. Efter vår presentation om rapporten kommunala handlingsplaner har flera kommuner visat intresse för utbildning i kvinnofridsfrågor, vilket även inkluderar våld mot kvinnor med funktionsnedsättning.

Vidare söker många kommuner medel hos Länsstyrelsen för att tillsammans med kvinnojouren påbörja arbetet med ett tillgängligt skyddat boende.

De flesta kommuner delar upp ansvaret för kvinnofrids- respektive funktionshinderfrågor på olika verksamheter, detta skulle kunna överbryggas genom att de kommunala handlingsplanerna antas av kommunfullmäktige och blir en politisk viljeinriktning för hela kommunens verksamhet. I handlingsplanerna bör en kompetensutvecklingsplan för all personal ingå.

Vidare borde riktlinjer/ rutiner finnas med i allt arbete med våld mot kvinnor, där det specifika kring särskilt utsatta grupper synliggörs.

Vår frågeställning om kommunala handlingsplaner överhuvudtaget har någon betydelse för kvinnor med funktionsnedsättning idag kan besvaras med ett Nej.

⁸ HANDU, Mäns våld mot kvinnor med funktionsnedsättning 2007