

Insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende – kartläggning i Stockholms län

Bakgrund

Med denna regionala kartlägningsrapport redovisar Länsstyrelsen i Stockholms län regeringsuppdraget att kartlägga kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende.¹ Kartlägningsrapporten ger en övergripande lägesbild över Stockholms län grundat på tolv kommuners och andra relevanta regionala nyckelaktörers beskrivningar och upplevelser angående tillgången till skyddat boende, övergången från skyddat boende till stadigvarande boende, samverkan kring stadigvarande boende, insatser för att våldsutövaren flyttar samt de hinder och utmaningar som finns för kommunerna och aktörerna i länet.

Genomförande

För att få en representativ bild över länet valde Länsstyrelsen att genomföra enskilda semistrukturerade digitala intervjuer med hälften av länets kommuner. Eftersom det är ett kort uppdrag fanns det inte tid att intervju alla kommuner.

Med utgångspunkt i de geografiska klustren i länet (nordväst, nordost, Södertörn och Stockholms stad) kategoriserades kommunerna utifrån antal invånare.² Utifrån kategoriseringen valdes tre till fyra kommuner från varje kluster. 15 kommuner kontaktades varav tre avböjde eller inte besvarade förfrågan. Totalt intervjuades 12

¹ Regeringsbeslut A2021/01299.

² I Sveriges Kommuner och Regioners kommunindelning tillhör majoriteten av länets kommuner samma kategori.

kommuner och tre stadsdelsförvaltningar inom Stockholms stad. Under dessa kommunintervjuer träffade Länsstyrelsen socialsekreterare, verksamhetschefer för individ- och familjeomsorg, avdelningschefer för vuxenavdelningen, enhetschefer för ekonomiskt bistånd eller våld i nära relation eller andra likande funktioner. Totalt har 25 personer intervjuats.

Länsstyrelsen har även intervjuat regionala nyckelaktörer som har erfarenhet och kunskap om våldsutsatta personers boendesituation såsom ideella kvinnojourer som har skyddade boenden, Stockholms bostadsförmedling, Stiftelsen Hotellhem i Stockholm (SHIS), Her House Foundation, fastighetsbolag, fastighetsägare samt Fastighetsägarna Stockholm.³ Eftersom denna kartlägningsrapport ger en övergripande bild över läget i länet kommer kommunerna inte nämnas vid namn. Länsstyrelsen bedömer att resultatet speglar läget i länet men det kan finnas andra kunskaper och erfarenheter som vi inte har fått till oss eftersom vi inte har intervjuat alla kommuner.

Kommuners tillgång till skyddat boende

Det finns totalt 282 skyddade boenden i Sverige varav 26 finns i Stockholms län.⁴ Nästan alla tolv kommuner och de ideella kvinnojourerna anser att tillgången till skyddat boende är god vad gäller antalet boenden och platser. Dock är vissa behov svårare att tillgodose när en våldsutsatt person ska skyddsplaceras.

Flera kommuner har en gemensam upphandling med skyddade boenden i Stockholms län och i de närliggande länen. Nästan alla skyddade boenden tar emot barn och personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och många skyddade boenden tar emot män.⁵ Även om tillgången anses god uppmärksammas vissa behov som svårare att tillgodose. Flera kommuner anser att det är svårare att hitta lämpliga placeringar för våldsutsatta personer med missbruk, våldsutsatta personer med psykisk funktionsnedsättning eller

³ Fastighetsbolagen är anonyma i rapporten för att inte röja fastigheternas adresser.

⁴ Socialstyrelsen (2020). *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige*, s. 22.

⁵ Länsstyrelsen i Stockholms län (2021). *Läget i länet – Bostadsmarknaden i Stockholms län 2021 (Rapport 2021:18)*, s.33.

psykisk sjukdom samt våldsutsatta äldre. Dessa grupper har stöd eller vårdbehov som kräver personal med specifik kompetens vilket inte alla skyddade boenden kan erbjuda. Få skyddade boenden tar emot våldsutsatta personer som är aktiva missbrukare. Andra behov som uppmärksammas som är lite svårare att tillgodose är när det finns flera medföljande barn eller djur samt våldsutsatta med fysisk funktionsnedsättning.⁶ Enligt Socialstyrelsens kartläggning tar majoriteten av de skyddade boendena i länet emot hbtqi-personer.⁷ Dock i kommunintervjuerna varierar svaren där vissa svarar att hbtqi-personer lyser med sin frånvaro. Oftast är det en kombination av de ovannämnda behoven som försvårar arbetet för socialtjänsten att skyddsplacera en våldsutsatt person. Kommunerna gör en individuell utredning och bedömning av den våldsutsatta personens behov av skydd och stöd. Därför tycker kommunerna att det kan vara svårt att ange vilka behov som svårare än andra.

Kommunernas insatser

Insatser för att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende

Enligt Socialstyrelsens föreskrifter om våld i nära relationer bör socialnämnden kunna erbjuda stöd och hjälp till våldsutsatta personer med att ordna ett stadigvarande boende.⁸ I kommunintervjuerna nämns främst två insatser - praktiskt stöd och sociala kontrakt. I Stockholms stad finns även möjligheten att ansöka till Stiftelsen Hotellhem i Stockholm (SHIS). Insatser via 2 a kap 8§ i Socialtjänstlagen (2001:453) är ett annat alternativ dock är det få kommuner i länet som beviljar bistånd enligt paragrafen.⁹

Att ge praktiskt stöd såsom att informera om bostadsmarknaden och bostadsköer i länet och riket och skriva bo-cv är en insats som erbjuds av mer än hälften av de intervjuade kommunerna. Ansvaret för insatsen varierar och oftast ligger ansvaret hos en socialsekreterare eller en så kallade bo-coach eller kontaktperson. Även omfattningen

⁶ Se även Socialstyrelsen (2020), s. 29.

⁷ Socialstyrelsen (2020).

⁸ SOSFS (2014:4).

⁹ SFS (2001:453). *Socialtjänstlag*.

av stödet varierar mellan kommunerna. I vissa kommuner får den våldsutsatta personen större ansvar att ordna ett stadigvarande boende medan i andra kommuner kan stödet innebära att socialsekreteraren eller bo-coachen har regelbundna möten med den våldsutsatta personen för att hjälpa till med bostadssökandet, ordnar möten med en potentiell hyresvärd eller tar direkt kontakt med fastighetsbolag för att diskutera möjlighet att byta bostad. Nästan alla kommuner ger även i uppdrag till skyddade boenden att ge praktiskt stöd.

Nästan alla av de intervjuade kommunerna nämner sociala kontrakt som en möjlig insats. Sociala kontrakt är *hyresavtal där kommunen genom tilläggsavtal på olika sätt stödjer den boendes kreditvärdighet och övriga avtalsefterlevnad*¹⁰. Beroende på kommunal policy är de sociala kontrakten antingen tidsbegränsade eller ett andrahandskontrakt som den våldsutsatta personen senare kan ansöka om att ta över. Förutom praktiskt stöd och sociala kontrakt uppgav sju av 26 kommuner i Stockholms län i Bostadsmarknadsenkäten 2021 att de har någon form av förtursystem för bland annat personer med sociala skäl.¹¹

Stockholms stads stadsdelsförvaltningar kan även ansöka till SHIS som har bostäder specifikt för de som har utsatts för våld. Boendetiden i SHIS:s bostäder är max fem år. Några stadsdelsförvaltningar är mer aktiva med att söka till SHIS än andra vilket bland annat beror på att SHIS:s bostäders geografiska läge inte alltid är lämpliga lägen för den utsatta personen.

Ett annat alternativ är för den enskilda att ansöka om insatser via 2 a kap 8§ i Socialtjänstlagen (2001:453).¹² Av de kommunerna Länsstyrelsen har varit i kontakt med är det flera som svarar att de sällan har beviljat bistånd enligt den paragrafen. Kommunerna berättar att det är en knepig paragraf som behöver omformuleras då det är

¹⁰ Sveriges Kommuner och Regioner (2020). *Det boendesociala arbetet i förändring*, s.13.

¹¹ Länsstyrelsen i Stockholms län (2021), s. 73.

¹² SFS (2001:453). *Socialtjänstlag*. I korthet innebär det att om en person önskar flytta till en annan kommun men inte kan göra det utan fortsatta insatser från socialtjänsten kan personen ansöka om insatser via denna paragraf.

otydligt när en kommun tar över ärendet. En av de mest befolkade kommunerna i länet förklarar att det saknas en enhetlig tolkning av paragrafen. Kommunen anser att det är ojämnt mellan större och mindre kommuner i landet i att bevilja en sådan ansökan. Att kommuner inte kan erbjuda stadigvarande boende har också varit en anledning till att kommuner inte kan bevilja bistånd enligt paragrafen.

Våldsutsatta personer kan sällan bo kvar i kommunen eller i de närliggande kommunerna och ibland inte heller i länet på grund av uppsökande våldsutövare och hög hotbild till exempel i hedersrelaterade ärenden. Detta gör det mycket svårare för kommunerna att hjälpa till med att ordna stadigvarande boende. Den bilden delas med de ideella kvinnojourerna som upplever att stödet från kommunerna ser väldigt olika ut. Antalet potentiella insatser skiljer sig mellan kommunerna. Det är främst nordvästkommunerna samt kommunerna i Södertörn som har insatser utanför kommungränserna. Till exempel bostadsring, vän-kommuner, samarbete med ideella föreningar och stiftelser som har stadigvarande boende, eller via ett skyddat boende som kan ordna ett förstahandskontrakt. Kommunerna anger även att man tillhandahåller samma typ av insatser till alla inom gruppen våldsutsatta personer, och att inga särskilda insatser har rapporterats för någon grupp eftersom man utgår från individuella bedömningar.

Insatser från andra aktörer

Det finns andra aktörer såsom Stockholms bostadsförmedling, skyddade boenden och stiftelser som har insatser för att stötta våldsutsatta till att ordna stadigvarande boende. De som är bosatta och folkbokförda i Stockholms stad sedan minst två år tillbaka kan ansöka om förtur i Stockholms bostadsförmedling. Bostäderna finns i Stockholms stad och under 2020 beviljades 9 procent av förtursansökningarna och under 2021 mellan januari och november beviljades 22 procent av förtursansökningarna. I dialogerna med bostadsförmedlingen och stadsdelsförvaltningarna har båda nämnt problematiken kring att de två bedömer förturskriterierna olika framförallt kring hotbilden.

Förutom praktiskt stöd erbjuder vissa skyddade boenden förstahandskontrakt efter placering i deras skyddade boende. Det är inte ovanligt att privata skyddade boenden tar

kontakt med kommunerna för att berätta om vad de kan erbjuda. Andra skyddade boenden hyr ut bostäder i andrahand och efter en viss period får den våldsutsatta personen ta över kontraktet.

Utöver Stockholms bostadsförmedling och insatser via skyddade boenden finns stiftelsen Her House Foundation. Stiftelsen jobbar särskilt med att ordna stadigvarande boende för våldsutsatta personer och agerar som en mellanhand mellan socialtjänsten och kvinnojourer och privata fastighetsbolag i bland annat Stockholms län.

Boendeinsatser till den som utsatt närstående för våld

Utifrån kartläggningen uppger majoriteten av kommunerna att de saknar ett strukturellt arbete kring att möjliggöra för att våldsutövaren flyttar och den våldsutsatta bor kvar. Endast vid enstaka tillfällen har det varit möjligt att en våldsutövare lämnar den egna bostaden och bor på ett tillfälligt boende eller i en jourlägenhet. Enligt kommunerna är detta endast möjligt om våldsutövaren inte är uppsökande och att hen frivilligt går med på att flytta.

Samverkan

Inom kommunerna

Samverkan mellan enheterna i kommunerna ser olika ut och påverkas stort av kommunernas organisering. Till exempel är det lättare för kommuner att samarbeta när de som arbetar med bostadssociala frågor och våld i nära relation tillhör samma enhet. När det gäller samverkan kring stadigvarande boende för våldsutsatta sker det främst mellan socialsekreterarna som jobbar med våld i nära relation och de som arbetar med ekonomiskt bistånd och med allmännyttan.¹³ Beroende på situation och behov så samverkar socialsekreterarna även med enheter för missbruk och beroende, socialpsykiatri och barn och unga.

¹³ 20 av Stockholms läns kommuner har ett allmännyttigt kommunalt bostadsföretag eller stiftelse. Se även Länsstyrelsen i Stockholms län (2021), s. 70.

Mellan kommunerna

I Bostadsmarknadsenkäten 2021 svarar länets kommuner att den strukturella samverkan med andra kommuner varierar när det gäller kvinnor som utsatts för våld av närstående och på grund av hotbild behöver flytta till en annan kommun.¹⁴ I enkäten uppger majoriteten av kommunerna att samverkan sker via de regionala samarbetena eller via kommunalt stöd till kvinnojourer som samarbetar med kvinnojourer runt om i länet.¹⁵ Nordvästkommunerna har även ett samarbete med varandra där varje kommun har en jourlägenhet som kan tilldelas till en våldsutsatt person från en annan kommun i klustret. Boendetiden i dessa jourlägenheter är maximalt ett år. Få kommuner anger att de har en strukturell samverkan med kommuner utanför länet utan det är ofta händelsestyrt.

Flera kommuner önskar mer samverkan mellan kommuner kring boendefrågan för våldsutsatta via existerade nätverk. Till exempel nämner några kommuner nätverket Kompotten, vän-kommuner och utbytessamarbete. Även kvinnojourerna och fastighetsbolagen nämner behovet av regional samordning mellan kommunerna och allmännyttan.

Hinder och utmaningar i arbetet

Utifrån samtalen med kommunerna och de regionala aktörerna kan främst fyra hinder och utmaningar identifieras: bostadsmarknaden, behov och processer som påverkar bostadsletandet, okunskap om våld i nära relationer och lagstiftningen kring socialtjänstens ansvar.

Den första utmaningen är bostadsmarknaden. Bostadsbristen, de långa bostadsköerna och de höga hyrorna gör det mycket svårare att hitta en stadigvarande bostad och tillsammans med det ekonomiska våldet skapas ännu fler begränsningar i bostadsletandet för våldsutsatta.

¹⁴ Ibid, s. 33.

¹⁵ Ibid.

Den andra utmaningen är de eventuella behov och processer som måste tas i beaktande när man letar bostad, till exempel: barnens behov, polisanmälningar, vårdnadstvister, domstolsbeslut, bodelning, jobbmöjligheter och när man är begränsad till vart man kan bo.

Den tredje utmaningen är bristen på kunskap om våld och brist på samsyn kring våldet inom kommunens enheter och nämnder samt i fastighetsbranschen. Det önskas mer strukturell och regelbunden kompetensförsörjning inom främst socialtjänsten och nämnderna. Detta skulle öka förståelsen för boendesituationen för våldsutsatta personer och förbättra samverkan mellan enheterna. Utöver okunskap om våld lyfter fastighetsbolagen och fastighetsägarna att det även finns okunskap om fastighetsbolagen trots att flera av de större fastighetsbolagen är intresserade att jobba med social hållbarhet.

Den fjärde utmaningen handlar om lagstiftningen kring socialtjänstens ansvar för att ordna stadigvarande boende till våldsutsatta. Flera kvinnojourer tar upp vikten av att socialtjänsternas bedömningar inte ska variera för mycket och att stödet till den våldsutsatta personen inte ska påverkas av ens kommuntillhörighet. Idag finns det olika tolkningar om socialtjänstens ansvar och kommuner berättar att deras möjligheter är begränsade och räcker inte till. Det finns en önskan om en tydligare ansvarsfördelning och riktlinjer över ansvaret och ambitionsnivån.

Länsstyrelsens avslutande kommentarer och reflektioner

Utifrån denna regionala kartläggning bedömer Länsstyrelsen att det finns ett behov av strukturell samverkan mellan länets kommuner och med andra aktörer för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende. Länsstyrelsen bedömer även att lagstiftningen kring socialtjänstens ansvar behöver förtydligas.

Det är tydligt att kommuners insatser utanför kommungränserna varierar och det är sällan våldsutsatta personer kan bo kvar i kommunen. Därav behövs strukturell samverkan mellan kommunerna, allmännyttan och privata fastighetsbolag. Till exempel utbytessamarbeten, vän-kommuner, bostadsring eller någon form av regional

2022-01-31

9 (10
)

kompotten. Denna kartläggning visar även att insatser utanför kommungränserna varierar på grund av otydlighet kring socialtjänstens ansvar. Länsstyrelsen ser även att ett stort ansvar läggs på kvinnojourer med skyddade boenden att ordna stadigvarande boende. De skyddade boenden kan ofta bidra med praktiskt stöd och vägleda i de tillvägagångssätt som finns. Dock utifrån intervjuerna så är det få ideella skyddade boenden som har möjlighet att ordna hållbara och stadigvarande boenden. Hur kommuner ställer sig till att vissa privata skyddade boende erbjuder förstahandskontrakt efter skyddsplacering varierar. Till följd därav behövs socialtjänstens ansvar tydliggöras.

Källförteckning

Arbetsmarknadsdepartementet. *Uppdrag att kartlägga kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende.* 2021, Regeringsbeslut A2021/01299.

<https://www.regeringen.se/49cf0a/contentassets/7cdd7ec615574927a4058a8a87d11483/uppdrag-att-kartlagga-kommuners-insatser-for-valdsutsattas-stadigvarande-boende.pdf>.

Länsstyrelsen i Stockholms län. *Läget i länet - Bostadsmarknaden i Stockholms län 2021 (Rapport 2021:18).* Stockholm: Länsstyrelsen Stockholm, 2021.

<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.1d275504179f614155f39d6/1623731960279/R202118%20L%C3%A4get%20i%20l%C3%A4net%20%E2%80%93%20Bostadsmarknaden%20i%20Stockholms%20l%C3%A4n%202021.pdf> (Hämtad 2021-09-30).

SFS (2001:453). *Socialtjänstlag.* https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453_sfs-2001-453.

SOSFS (2014:4). *Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer.* <https://www.socialstyrelsen.se/regler-och-riktlinjer/foreskrifter-och-allmanna-rad/konsoliderade-foreskrifter/20144-om-vald-i-nara-relationer/>.

Socialstyrelsen. *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige.* Stockholm: Socialstyrelsen, 2020. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2020-6-6817.pdf> (Hämtad 2021-12-15).

Sveriges Kommuner och Regioner. *Det boendesociala arbetet i förändring.* Stockholm: Sveriges Kommuner och Regioner, 2020.

<https://skr.se/download/18.4d3d64e3177db55b1662a1ac/1615308043954/Det-boendesociala-arbetet-i-f%C3%B6r%C3%A4ndring.pdf> (Hämtad 2022-01-04).