

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

## Inledning

Med denna rapport redovisar Länsstyrelsen i Skåne län sitt uppdrag enligt regeringsbeslut A2021/01299 att kartlägga kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende.<sup>1</sup> Kartläggningen ska ge en representativ bild över Skåne län gällande tillgång till skyddat boende, kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende, kommuners samverkan för att hjälpa våldsutsatta personer att ordna stadigvarande boende, insatser för att möjliggöra för våldsutsatta personer att bo kvar i den egna bostaden genom att den som utsatt närstående för våld flyttar samt vilka hinder som finns för kommuner att erbjuda hjälp med att ordna stadigvarande boende för våldsutsatta personer.

Kartläggningen har genomförts på enheten Social hållbarhet vid Samhällsbyggnadsavdelningen.

## Genomförande

I uppdragets inledningsfas informerades om kartläggningsuppdraget på det nätverk för kvinnofridssamordnare som Länsstyrelsen sammankallar. I samband med det hölls också en workshop/dialog kring frågan i syfte att ringa in de centrala problemkomplexen gällande arbetet med stadigvarande boende inför det fortsatta regionala kartläggningsarbetet.

För att få en representativ bild av situationen i Skånes 33 kommuner gjordes sedan ett urval av 13 kommuner av olika storlek och ur alla av de tre huvudgrupperna i SKR:s kommungruppsindelning<sup>2</sup>. De valda kommunerna är även förhållandevis jämnt fördelade geografiskt över länet. Därefter genomfördes semistrukturerade intervjuer med olika funktioner inom dessa kommuners socialförvaltningar (handläggare, samordnare, enhetschefer). För att komplettera kommunernas perspektiv genomfördes också intervjuer med tre kvinnojourer, RFSL-rådgivningen Skåne samt med Resursteam Heder Skåne. Svaren har sedan sammanställts och analyserats för att synliggöra de viktigaste linjerna inom uppdragets fem fokusområden, samt för att identifiera goda exempel för spridning.

Som komplement till kommunintervjuerna har Länsstyrelsen även haft visst statistiskt material att tillgå. Dessa material har varit kommunernas svar på Bostadsmarknadsenkäten 2021, rådata från Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden från 2020 samt rådata från SKR:s enkät gällande socialtjänstens insatser<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> [Regeringsbeslut A2021/01299](#). (hämtad 2022-01-19).

<sup>2</sup> [Skr.se. Kommungruppsindelning](#) (hämtad 2022-01-19).

<sup>3</sup> [Skr.se. Kartläggning av socialtjänstens insatser](#) (hämtad 2022-01-19).

## Särskilda förutsättningar och behov i länet

Då Skåne är ett stort län med förhållandevis många kommuner, och då en av de tre storstadsregionerna ligger här, finns stora skillnader mellan kommunerna gällande bostadsmarknad, kommunorganisation, resurser och övriga förutsättningar att arbeta mot våld. Detta får konsekvenser för arbetet med boendefrågan bland annat utifrån hur den interna kommunala samverkan ser ut mellan de som handlägger våldsärenden och de som handlägger frågor om ekonomiskt bistånd, samt mellan socialförvaltning och andra delar av kommunen.

## Kommuners tillgång till skyddat boende

I princip samtliga kommuner uppger att de generellt sett finns god tillgång till skyddade boenden, då det finns många aktörer som dessutom marknadsför sig flitigt. Dock lyfter flera kommuner den varierande kvaliteten och den bristande regleringen som ett problem som gör det svårare att veta vilka boenden som är bra och vilka som är mindre bra. Flera kommuner har erfarenheter av skyddade boenden som de menar saknar tillräcklig kompetens kring våldsproblematik. De intervjuade kvinnojourerna uppger att de märkt av en minskad beläggning sedan tillgången på privata och vinstdrivande alternativ ökat, bland annat då dessa kan hålla en lägre prisnivå. De menar också att kvaliteten, kunskaperna, erfarenheterna och bredden av insatser som erbjuds i dessa privata alternativ tenderar att vara mindre. Bostadsbristen gör dock att flera kommuner undviker att placera i skyddade boenden i de större städerna då det ofta är väldigt svårt att komma ut i stadigvarande boende där.

En grupp kring vilken det finns flera utmaningar är de som utsätts för hedersrelaterat våld eller förtryck, då det kan vara svårare att kartlägga precis varifrån hotet kommer och det ofta är mer begränsat vilka städer eller orter som bedöms vara säkra. Här kan det vara särskilt svårt när personer är under 18 år då socialtjänsten då behöver förhålla sig till vårdnadshavare som en part i ärendet. Kunskaperna om HRV-problematik anses variera från boende till boende, och det har förekommit svårigheter att placera homosexuella killar som utsätts för hedersrelaterat våld eller förtryck på grund av sin läggning då färre boenden tar emot män. Trots dessa utmaningar uppger merparten av kommunerna att de oftast lyckas placera även i hedersärenden. Såväl Resursteam Heder Skåne som flera kommuner pekar dock på vikten av att dessa ärenden får ta tid, så att ordentliga kartläggningar och riskbedömningar kan genomföras.

Gällande tillgång till skyddat boende för personer med funktionsnedsättningar uppger merparten av kommunerna att det i de flesta fall går att lösa, även om det inte alltid är lätt. Lösningarna är då ofta avhängiga av vilken sorts funktionsnedsättningar det handlar om (fysiska, psykiska) och i vilken grad. Några kommuner uppger att kapaciteten varierar mellan boenden och att det är vanligt att boenden inte kan ta emot. De flesta boenden verkar kräva att man ska kunna klara sig själv (laga mat, sköta hygien med mera). I Socialstyrelsens kartläggning uppgav 42 procent av de skyddade boendena i Skåne att man inte tog emot personer med fysiska funktionsnedsättningar, medan 33 procent uppgav att man inte tar emot personer med psykiska funktionsnedsättningar.

Särskilt svårt uppges det vara när personer behöver insatser från flera olika förvaltningar eller mer omfattande insatser som hemtjänst, personliga assistenter eller andra LSS-insatser, bland annat då det anses svårt att kunna garantera säkerheten när utomstående personer (hemtjänst, ledsagare, assistenter och liknande) rör sig på boendet. Flera kommuner uppger att man då hittar olika individanpassade lösningar inom ramen för kommunens egen verksamhet: flytt till särskilt boende, korttidsboende med

mera. Dessa boenden är då inte i egentlig mening skyddade, med skalskydd och andra liknande åtgärder, och det är inte alltid görbart utifrån risk- och säkerhetsbedömning. Trots det uppges detta ofta ändå utgöra den i sammanhanget bästa lösningen. Här pekas på vikten av såväl tillgänglighetsanpassade skyddade boenden som på tillräckliga kunskaper om våldsproblematik i övriga verksamheter, till exempel LSS-boenden. Det är också av vikt att det finns en fungerande intern kommunal samverkan över förvaltnings- eller områdesgränser.

Majoriteten av de tillfrågade kommunerna uppger att de relativt sällan möter HBTQI-personer i behov av skyddat boende, men att det inte har varit svårt att hitta boende när det har skett. Kommunernas hantering av ärendena sker då på samma sätt, det vill säga genom individuella bedömningar utifrån våldsutsatthet och risk. Några kommuner uppger svårigheter gällande placering av homosexuella män, då många boenden inte tar emot män, särskilt när de är utsatta för hedersrelaterat våld eller förtryck på grund av sin sexuella läggning. Uppfattningen hos såväl kommuner som RFSL-rådgivningen Skåne är att det rör sig om ett förhållandevis litet antal personer. Det finns samtidigt en medvetenhet om att det kan finnas ett mörkertal i denna grupp, med personer som av olika anledningar drar sig för att kontakta myndigheter.

Ytterligare tre grupper som genomgående uppges vara särskilt svåra att hitta skyddsplaceringar till är personer i aktivt missbruk, äldre samt män. Det finns väldigt få boenden som tar emot personer i aktivt missbruk, inte minst ur ett säkerhetsperspektiv då många av boendena är kollektiva och då det oftast vistas medföljande barn där. Endast i två av de intervjuade kommunerna uppges det finnas boenden som tar emot denna grupp. En kommun uppger att de i något fall hittat ett behandlingshem som också haft våldskompetens.

Många kommuner uppger att män är svårare att placera, då flera skyddade boenden och kvinnojourer inte tar emot män. Detta får konsekvenser för främst homosexuella män, män som utsätts för HRV-problematik samt medföljande tonårspojkar.

Gällande äldre syns delvis samma problem som för personer med funktionsnedsättningar, det vill säga anpassning av boendet för att kunna ta emot hemtjänst, hjälpmedel med mera, samt de risker som kommer med att ha utomstående personal inne på det skyddade boendet. Dessa fall verkar dock ofta kunna lösas genom placering i annat boende, då även våldsutövaren kan vara äldre och inte alltid uppvisar ett sådant eftersökande beteende som medför ett stort skyddsbehov för den utsatta.

## Kommunernas insatser

### **Insatser för att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende**

I princip samtliga kommuner uppger att de i genomförandeplanen vid placering ger i uppdrag till det skyddade boendet/jouren att stötta den våldsutsatta till stadigvarande boende. Det är personalen på det skyddade boendet som har den dagliga kontakten med den våldsutsatta och det ses därför som en naturlig del i uppdraget, men flera kommuner betonar att de följer upp processen och ställer olika former av krav på dokumentation av vilka insatser som genomförts. Här finns det en viss variation i hur involverade socialtjänsterna är i relation till det skyddade boendet, också i att assistera med själva flytten till den nya bostaden där vissa kan följa med till den nya kommunen och assistera fysiskt medan andra inte gör det.

De konkreta metoder som används av såväl socialsekreterarna själva som av personal på skyddade boenden är bland annat stöd i att ställa sig i bostadsköer och i att kontakta hyresvärdar, förmedling av

kontakter till bostadsbolag, göra intresseanmälningar, lägenhetsletande på Blocket och andra webbplatser, förmedling av kontakt med socialtjänst i den nya kommunen, stöd i att göra ansökan enligt 2a kap. 8 § socialtjänstlagen (2001:453) samt andra liknande insatser. Flera skyddade boenden erbjuder bostadsgarantier vilket ibland ses som en fördel, men det finns också en skepsis kring vad dessa garantier betyder i praktiken.

Flertalet kommuner betonar dock att insatserna alltid måste anpassas efter individens behov och att det kan se olika ut beroende på vilket stödbehov den enskilde har. Många trycker också på att det är den enskildes ansvar att hitta ett boende samt på vikten av att processen börjar så tidigt som möjligt. Flera kommuner har interna personalresurser ("bostadskoordinator", "boendekoordinator", "bostadsansvarig socialsekreterare", "bocoach") som arbetar särskilt med boendefrågan, då oftast även för andra grupper än endast våldsutsatta, som kan ha upparbetade kontakter med hyresvärdar och som kan stötta den enskilde i sitt bostadsletande.

En pågående utveckling är att ett par kommuner, samtliga av större storlek, har tagit eller är i processen att ta politiska beslut som ska garantera en våldsutsatt person bostad efter en viss tidsgräns, det vill säga att förtur ges i kommunens bostadskö. Denna utveckling har precis inletts och det går därför inte att i dagsläget dra några slutsatser om utfallet. I Bostadsmarknadsenkäten 2021 anger en kommun att de ger förtur till personer i behov av skyddat boende medan två kommuner ger förtur till kvinnor utsatta för våld från närstående. I rådatan från SKR:s enkät uppger istället sju kommuner att de någon gång under perioden 2016–2020 gett förtur i bostadskön inom verksamhetsområde våld i nära relationer. Det är här svårt att veta precis hur "förtur" har tolkats och därför svårt att avgöra hur vanligt det är.

När en lägenhet väl har hittats anger de flesta kommuner att man bistår ekonomiskt med åtminstone den första månadens hyra, ibland flera månader, samt i vissa fall depositionshyra om hyresvärden kräver detta. Några kommuner pekar här på att en välutvecklad intern samverkan med de kommunhandläggare som ansvarar för ekonomiskt bistånd är en framgångsfaktor. Det förekommer också att generösare bedömningar kan göras i fall där det finns medföljande barn, till exempel gällande högsta godtagbara hyra, hur stort geografiskt område som behöver övervägas i bostadssökandet eller hur lång tid bostadssökandet får ta.

Vad gäller villkoren för särskilt utsatta grupper uppger kommunerna i stort sett samma svårigheter som gällande tillgången till skyddat boende: fysisk tillgänglighet för personer med fysiska funktionsnedsättningar, den begränsade tillgången till säkra orter samt, ibland, brister i delaktighet/integration för personer utsatta för hedersrelaterat våld och/eller förtryck. Någon kommun lyfter också här äldre som en grupp kring vilken det finns vissa svårigheter.

### **Boendeinsatser till den som utsatt närstående för våld**

Ingen av de intervjuade kommunerna uppger att de har något systematiserat arbete för att flytta på våldsutövaren istället för den våldsutsatta. Samtliga påtalar de stora säkerhetsrisker som skulle vara förknippade med detta, då våldsutövaren då skulle vet var den utsatta och eventuella barn finns. Endast i ett fåtal fall i uppges en våldsutövare ha erbjudits tillfällig plats i en jourlägenhet eller liknande, vilket också stämmer med svaren i SKR:s enkät. Majoriteten menar att det är en god tanke men att det på grund av riskerna inte är möjligt, också då de inte anser sig ha några medel att göra detta med då det skulle bygga på frivillighet. I en stor kommun finns det dock en föreslagen skrivning i en kommande plan för våldsarbetet att detta ska prioriteras, om så är möjligt utifrån riskbedömningen.

Flera kommuner pekar också på omöjligheten att göra detta i hedersärenden då våldet oftast är sanktionerat av ett större nätverk och det sällan finns en enskild förövare.

Det förekommer dock att våldsutövare själva väljer att flytta på sig, inte minst när det finns barn inblandade. Detta har då inte skett genom socialtjänsten, utan genom att våldsutövaren på egen hand hittat ett boende. Flera kommuner pekar på att det skulle vara både möjligt och önskvärt att utforska vidare och samverka kring hur man kan arbeta med detta, då företrädesvis i fall där det inte finns ett eftersökande beteende och där risken för fortsatt våld bedöms vara låg. Främst tänks detta då ske genom frivilliga och motiverande insatser i öppenvården, inte minst mot bakgrund av de nya bestämmelserna i socialtjänstlagen om socialnämndernas skyldighet att erbjuda insatser för våldsutövare.

## Samverkan

Vad gäller intern samverkan uppger en majoritet att de har ett fungerande samarbete med handläggare för ekonomiskt bistånd. Detta ses som en framgångsfaktor då våldsutsatta ofta behöver stöd i form av medel till första hyran i den nya kommunen, depositionshyra och andra utgifter i samband med flytt. Ett antal kommuner har också en upparbetad samverkan med de som handlägger ärenden kring barn och unga.

Flera kommuner uppger att de har vissa kontakter med sina kommunala bostadsbolag, och ibland med privata hyresvärdar, och att det ofta har gått att lösa när en våldsutsatt har behövt bostad. Dessa kontakter är dock ofta mer informella, till exempel genom en bostadssamordnare eller liknande, och det är endast ett fåtal som uppger att de har någon formaliserad, strukturerad samverkan eller en garanterad förtur i bostadskön för våldsutsatta. Flera kommuner har dock inlett dialoger i denna riktning, bland annat kring att inkludera våldsutsatta bland de som kan bli aktuella för bostadssociala kontrakt. I det fåtal kommuner som nu har inlett implementering av bostadsgaranti för våldsutsatta är detta främst tänkt att ske genom samverkan med det kommunala bostadsbolaget.

Vad gäller samverkan med andra kommuner är i dagsläget en handfull kommuner med i det landsövergripande samarbete mellan kommuner som finns, och flera kommuner har uttryckt intresse att undersöka möjligheten att ingå. Det finns vidare ett organiserat utbyte av jourlägenheter mellan ett tiotal företrädesvis mindre kommuner, men där är boendetiden oftast begränsad till tre månader. Det förekommer också att kommuner har enskilda samarbeten med en annan kommun. I Bostadsmarknadsenkäten 2021 anger 58 procent av länets kommuner att de samverkar med andra kommuner när det gäller kvinnor som utsatts för våld av närstående och på grund av hotbild behöver flytta till annan kommun. Det är dock svårt att veta vilken sorts samverkan som döljer sig bakom dessa siffror och i vilken omfattning den sker.

Samtliga kommuner menar att den möjlighet som finns att enligt 2a kap. 8 § socialtjänstlagen (2001:453) ansöka om insatser i annan kommun i praktiken är verkningslös, detta då det sällan finns lägenheter att tillgå och då bostad inte är en insats som socialtjänsterna är skyldiga att erbjuda. Någon enstaka kommun uppger att en sådan ansökan beviljats, men den stora majoriteten avslår varför flera kommuner också slutat uppmana klienter att ansöka. Då detta är ett av få verktyg för att stötta till bostadssökande i annan kommun som står kommunerna till buds så uppger flera kommuner att de ändå ofta hjälper våldsutsatta att göra sådana ansökningar. Detta görs alltså trots att ansökningarna i princip aldrig beviljas och trots att de själva avslår samtliga inkomna ansökningar. Det är också vanligt

att ansökan inte hinner utredas fullständigt innan den sökande hittar ett annat boende, vilket bland annat antas bero på att den sökande skickat ansökningar till ett stort antal andra kommuner parallellt.

## Hinder och utmaningar i arbetet

Samtliga kommuner uppger att det är väldigt svårt för våldsutsatta att hitta stadigvarande boende, och lyfter fram den generella bostadsbristen som det enskilt största problemet. Bristen på bostäder förvärrar även andra problem, som våldsutsattas ofta redan svåra ekonomiska situation och de krav som hyresvärdar kan ställa på hyresgäster. Flera kommuner undviker också placeringar i storstäder då utsikten att komma vidare till stadigvarande boende är lägre.

Utöver bostadsbristen uppger nästan samtliga kommuner att det största hindret är de våldsutsattas ekonomiska situation. Det vanligt förekommande ekonomiska våldet gör att man ofta saknar tillgångar, har skulder, kanske har tvingats lämna sin anställning och under en period behöver försörjningsstöd trots att man i normala fall är fullt gångbar på arbetsmarknaden. Detta blir ett problem när man letar bostad då hyresvärdar ofta nekar personer som har försörjningsstöd, skulder eller betalningsanmärkningar, som inte har fast anställning och som inte kan visa upp en årsinkomst bakåt. Det kan också vara svårt att ställa sig i bostadsköer när man har skyddade personuppgifter eller sekretessmarkering. Flera kommuner menar också att dessa problem blivit värre med den generella bostadsbristen, då det finns en stor efterfrågan på bostäder och hyresvärdar kan ställa högre krav. Även för personer som tekniskt sett har tillgångar i form av till exempel bostäder eller företag de äger kan problem uppstå när tillgångar är uppbundna i gemensamt ägande tillsammans med våldsutövaren. Våldet kan då så att säga fortsätta i form av förhållande av bodelningar och andra juridiska processer. Dessa problem leder enligt såväl kvinnojourer som många kommuner till att tiderna i skyddat boende blir längre. Det kan också leda till att den våldsutsatta går tillbaka till våldsutövaren. Många kommuner pekar därför på vikten av att arbeta med hyresvärdar för att höja kunskapen om ekonomiskt våld och dess konsekvenser.

Bristen på samordning över kommungränser skapar flera problem: bristande likvärdighet i vilket stöd man får som våldsutsatt, brister gällande överflyttning av ärenden och i vissa fall ”dumpning” av ärenden, avsaknaden av verktyg för att stötta till stadigvarande boende över kommungränserna med mera, särskilt då 2a kap. 8 § socialtjänstlagen (2001:453) anses vara verkningslös. Detta problem lyfts också av de intervjuade kvinnojourerna, som ibland upplever sig ofrivilligt få rollen som mellanhand mellan den gamla och den nya kommunen. Den stora majoriteten av de intervjuade kommunerna efterlyser därför någon form av nationell samordning gällande bostäder för våldsutsatta. Man vill också se ett arbete med hyresvärdar för att höja kunskaperna om och förståelsen av våldets mekanismer, särskilt gällande ekonomiskt våld, samt förtur i bostadskön för våldsutsatta i alla kommuner.

För personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck uppges det vara särskilt svårt då hotet ofta kommer från flera personer eller nätverk, varför det kan vara svårare att hitta säkra orter. Hedersförtrycket kan dessutom ha tagit sig uttryck i begränsningar i hur mycket man kunnat delta i samhället, på arbetsmarknaden och kring hur mycket man tillåtit ha kontakt med myndigheter och börjat etablera sig, vilket kan göra det svårt att veta hur man söker bostad. Detta är ett problem som också drabbar utlandsfödda kvinnor.

2022-01-25

7 (7)

Utifrån samtalen med kvinnojourerna blir det också tydligt att deras bild av hur kommunerna arbetar med placeringar ofta skiljer sig mot den bild som kommunerna själva ger av sitt arbete. Särskilt framförs kritik kring att placeringar görs för väldigt korta perioder åt gången och att placeringar kan avslutas med för kort varsel. Detta upplevs som uttryck för en bristande förståelse för behovet att landa och att bearbeta trauma och för vilka stödsatser en våldsutsatt person behöver för att kunna ta sig vidare till ett eget boende och ett självständigt liv.

## Framgångsfaktorer och goda exempel

I tre av länets större kommuner har politiska beslut tagits eller håller på att tas om att ge våldsutsatta förtur i bostadskön, vilket enligt de intervjuade handläggarna medför en press på förvaltningen att ordna bostäder. Detta är en positiv utveckling, som i dagsläget dock bara är i inledningsfasen men som är värd att följa vidare.

## Länsstyrelsens avslutande kommentarer

Den generella bostadsbristen identifieras som det stora överhängande problemet, som i sin tur förvärrar övriga centrala problem: våldsutsattas ekonomiska situation, de svårigheter som det kan innebära att bryta loss och lämna en våldsam relation samt de ytterligare svårigheter att hitta boende som finns för särskilt utsatta grupper.

Det är också viktigt att lyfta att bostadsbristen får inlåsnings effekter som skapar problem som går utöver och föregår socialtjänsternas kontakter med våldsutsatta, då människor kan avstå från att lämna våldsamma relationer eftersom det inte upplevs finnas några möjligheter att komma loss.

Bostadsbristen är även ofta ett problem för de som löser boendefrågan på egen hand, utan inblandning från socialtjänsten. Dessa personer kan kommunerna istället möta på andra arenor, till exempel via kriscentrum eller andra öppna verksamheter, eller inte alls.

Såväl RFSL-rådgivningen som flera kommuner betonar vidare vikten av att ha en övergripande helhetsbild av det långsiktiga stödet som en våldsutsatt person behöver, och att detta behov inte nödvändigtvis tar slut för att det akuta skyddsbehovet upphör.

Tre områden som utifrån kartläggningen skulle kunna vara fruktbara för fortsatt regionalt arbete i Skåne är kunskaps- och samordningsinsatser gentemot hyresvärdar och bostadsbolag, erfarenhetsutbyte kring arbete med boende för våldsutövare samt samordning/samverkan kring rutiner för överflyttning av ärende till en annan kommun.

I detta ärende har avdelningschef Patrik Åkesson beslutat, med utvecklingsledare Hannes Hart Svedberg som föredragande. Vid beslut har även enhetschef Ulrika Jerre medverkat.