



Länsstyrelserna



Till stadigvarande boende

Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende

Titel: Till stadigvarande boende. Kartläggning av kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende.

Utgiven av: Länsstyrelsen i Västerbottens län 2022

Text: Hanna Hansson, Länsstyrelsen i Västerbottens län

Bild omslag: Bildbyrån Mostphotos

Adress: Länsstyrelsen Västerbotten, 901 86 Umeå

Telefon: 010-225 40 00

E-post: vasterbotten@lansstyrelsen.se

Internet: www.lansstyrelsen.se/vasterbotten

Diarienummer: 801-6109-21

Förord

Länsstyrelsen i Västerbottens län uppmärksammade svårigheterna med att ordna långsiktiga boendelösningar för våldsutsatta i Bostadsmarknadsanalysen 2021. Liknande utmaningar finns på flera håll i landet. Situationen skapar stora svårigheter för våldsutsatta, oftast kvinnor med barn, som inte alltid får det stöd som de behöver i övergången från skyddat boende till stadigvarande boende. Länsstyrelserna fick därför i uppdrag 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. Länsstyrelsen i Västerbottens län har ansvarat för att samordna länsstyrelsernas arbete. I denna samlade redovisning redovisar Länsstyrelsen i Västerbottens län detta uppdrag.

Länsstyrelserna kan konstatera att mycket arbete pågår inom området och kommunerna ger olika insatser för att stödja våldsutsatta. Bland annat finns goda exempel på länssamverkan mellan kommuner för att underlätta för våldsutsatta att få tillgång till stadigvarande boende inom länet. Det finns dock stora utmaningar inom området. Situationen på bostadsmarknaden, där det råder brist på bostäder på flera håll, påverkar socialtjänstens möjligheter att bistå. Det ekonomiska våld som många våldsutsatta utsätts för, med följder såsom betalningsanmärkningar, skulder eller utebliven inkomst, gör det svårare att få tillgång till bostad. Därför ser länsstyrelserna behov av en ökad kunskap hos flera aktörer, såsom bostadsbolag, om konsekvenserna av ekonomiskt våld. Sådan kunskap tillsammans med utökad samverkan med kommunens socialtjänst kan underlätta för fler våldsutsatta att få hyreskontrakt. Det är också angeläget att förstärka arbetet för en socialt hållbar bostadsförsörjning i landet, där mäns våld mot kvinnor tas i beaktande. Frågan om stadigvarande boende är i hög grad en nationell angelägenhet. Det är inte ovanligt att våldsutsatta behöver byta hemkommun efter vistelsen i skyddat boende på grund av hotbilden. Därför är en förstärkt nationell samverkan och samordning inom området önskvärd, där kommuner och andra relevanta aktörer samverkar för att utveckla arbetet och säkerställa skydd och stöd för våldsutsatta vuxna och barn. Ett sådant arbete är en viktig pusselbit i arbetet för ett jämställt samhälle där kvinnor och män, flickor och pojkar har samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Denna samlade redovisning lämnas till regeringen men riktar sig även till kommuner och andra som är intresserade av att ta del av den kunskap som länsstyrelserna samlat genom uppdraget. Vår förhoppning är att den ska bidra till ett fortsatt samtal om hur arbetet för att stödja våldsutsatta och deras eventuella barn till stadigvarande boende kan utvecklas samt säkerställa stöd till våldsutsatta som har behov av det.

Stina Sjöblom

Enhetschef, Samhällsutvecklingsenheten

Innehållsförteckning

Förord	iii
1. Sammanfattning	1
2. Om uppdraget och genomförandet	2
2.1 Bakgrund.....	2
2.2 Om redovisningen.....	4
2.3 Begrepp och definitioner	4
2.4 Avgränsningar	5
2.5 Nationell samordning	6
Stöd till länsstyrelserna.....	6
Informationsinhämtning	7
Kommunenkat	7
2.6 Regionalt genomförande	8
3. Resultat	10
3.1 Kommuners tillgång till skyddat boende.....	10
Generellt god tillgång... ..	10
... men kommunerna möter vissa utmaningar	10
Jämlig tillgång till skyddat boende?	13
Tillgång till skyddat boende för målgruppen?.....	14
Svårigheter att bedöma och följa upp kvalitet	15
Annat tillfälligt boende.....	15
3.2 Genomsnittlig vistelsetid i skyddat boende.....	16
Närmare om enkäten.....	16
Vistelser i skyddat boende och den genomsnittliga vistelsetiden.....	17
Antal unika individer.....	18
Barn i skyddat boende	19
Reflektioner om genomsnittlig vistelsetid i skyddat boende.....	20
3.3 Kommunernas insatser för att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende.....	21
Uppdrag till det skyddade boendet att bistå den våldsutsatta att söka bostad	22
Stöd till den våldsutsatta i att söka bostad.....	22
Förtur.....	22
Sociala hyreskontrakt av olika slag	23
Skyddat boende med bostadsgaranti.....	24
Andra insatser	24
Sällan särskilda insatser för sårbara grupper	24
Kommunernas förutsättningar spelar roll	25
Civilsamhällets iakttagelser	26
3.4 Boendeinsatser till våldsutövare.....	27
Kommunerna ser utmaningar	28

3.5 Kommuners samverkan för att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende.....	29
Lokal samverkan	29
Nationell och regional samverkan	31
Utmaningar vid kommunövergripande samverkan	32
Nationellt kommunnätverk	33
Konsekvenser av bristande samverkan.....	34
3.6 Hinder i kommuners arbete	35
Bostadsbristen.....	36
Insatser när den våldsutsatta behöver flytta till en ny kommun	36
Ekonomiskt våld och dess konsekvenser.....	37
Avsaknad av nationellt stöd och vägledning	38
Bristande kunskap och systematik.....	38
3.7 Lärande exempel	39
Strukturerad länssamverkan – ”länskompotter”	39
Insatser för att motivera våldsutövaren att flytta	40
Öronmärkta lägenheter till våldsutsatta.....	41
Civilsamhället och näringslivet kan spela en viktig roll.....	42
4. Slutsatser och avslutande kommentarer	43
Situationen på bostadsmarknaden försvårar	43
Kommunerna ger stöd till stadigvarande boende	43
Insatserna och förutsättningarna varierar	43
Mäns våld mot kvinnor som del i en socialt hållbar bostadsförsörjning	44
Särskilda omständigheter för personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck	45
Ekonomiskt våld och ekonomisk ojämställdhet påverkar	45
Kommunerna efterfrågar regionalt och nationellt stöd	46
Insatser för att motivera våldsutövare att flytta.....	47
Arbetsätt med jämlikhets- och rättighetsperspektiv behövs	47
5. Fortsatt arbete	48
Referenser	49

1. Sammanfattning

Länsstyrelserna har haft i uppdrag att kartlägga kommunernas insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende (A2021/01299). Enligt uppdraget skulle länsstyrelserna kartlägga kommuners tillgång till skyddat boende och den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende. Vidare omfattade uppdraget att kartlägga kommuners insatser och samverkan för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende. Uppdraget omfattade även att kartlägga kommuners insatser för att möjliggöra 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. Uppdraget bestod också av att sprida goda exempel som identifierats till andra kommuner. Länsstyrelsen i Västerbottens län har samordnat länsstyrelsernas arbete. Detta är en samlad nationell redovisning som bygger på de regionala kartläggningar som samtliga länsstyrelser har genomfört.

Länsstyrelsernas kartläggningar visar att det pågår flera insatser, både från kommuner och civilsamhälle för att stötta våldsutsatta till stadigvarande boende. Det finns arbetssätt och lärande exempel som med fördel kan spridas till fler aktörer. Samtidigt finns utmaningar kopplade till området. Inte minst på grund av att det är svårt för vissa grupper att få bostad och att det i många kommuner finns ett underskott på bostäder. Kommuner uppger att de upplever tillgången till skyddat boende som generellt god. Utmaningar finns för kommunerna i att hitta lämpligt skyddat boende för vissa grupper av våldsutsatta, till exempel våldsutsatta kvinnor med missbruks- och beroendeproblematik. Vistelsetiderna i skyddat boende varierar mycket beroende på skyddsbehovet hos den våldsutsatta. Den genomsnittliga vistelsetiden var 82 dygn för vistelser som avslutades under 2021 enligt enkätsvar från kommunerna. Länsstyrelserna kan konstatera att kommunerna tillhandahåller olika insatser för att stödja våldsutsatta till stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende, till exempel sociala kontrakt, möjlighet till förtur samt stöd i att söka bostad. Insatserna varierar mellan kommunerna, vilket bland annat beror på att förutsättningarna skiljer sig åt. Bland annat har bostadsmarknaden en stor påverkan på kommunernas möjligheter att ge stöd. Konsekvenser av ekonomiskt våld är en annan faktor som påverkar möjligheten för våldsutsatta att få bostad efter vistelse i skyddat boende. Kommunerna beskriver att samverkan över kommungränserna ofta innebär utmaningar och efterfrågar mer stöd och samordning från nationell och regional nivå. Länsstyrelsernas kartläggningar visar att få kommuner arbetar för att motivera våldsutövare att flytta så att våldsutsatta kan bo kvar. Flera kommuner uttrycker dock intresse av att utveckla sådana insatser, i de fall det är möjligt med tanke på den våldsutsattas säkerhet.

2. Om uppdraget och genomförandet

I juni 2021 fick länsstyrelserna regeringens uppdrag 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 (A2021/01299). Uppdraget är en del i regeringens åtgärdsprogram för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor (A2021/02397).

Åtgärdsprogrammet är i sin tur en del av jämställdhetspolitiken och satsningarna för att uppnå det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Kvinnor och män, flickor och pojkar, ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

I uppdraget ingick att

- kartlägga kommuners tillgång till skyddat boende och den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende
- kartlägga kommuners insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende
- kartlägga kommuners samverkan för att hjälpa våldsutsatta personer att ordna stadigvarande boende
- kartlägga kommuners insatser för att möjliggöra våldsutsatta personer att bo kvar i den egna bostaden genom att den som utsatt närstående för våld flyttar
- kartlägga vilka hinder som finns för kommuner att erbjuda hjälp med att ordna stadigvarande boende för våldsutsatta personer
- sprida goda exempel som identifierats till andra kommuner.

Enligt uppdraget skulle länsstyrelserna belysa eventuella särskilda omständigheter eller förutsättningar för personer som utsatts för hedersrelaterat våld och förtryck. Uppdraget skulle vidare genomföras med ett barnrättsperspektiv, funktionshinderperspektiv och ett hbtqi-perspektiv. Länsstyrelsernas arbete har samordnats av Länsstyrelsen i Västerbottens län.

2.1 Bakgrund

En trygg och säker bostad är en central förutsättning för ett gott liv för barn och vuxna. Rätten till bostad behandlas i flera olika internationella konventioner som Sverige anslutit sig till, till exempel i deklarationen om de mänskliga rättigheterna och i barnkonventionen. Även i regeringsformen¹ framgår att det allmänna ska trygga rätten till bostad. Det offentligas ansvar för frågan tydliggörs bland annat i kommunernas ansvar för bostadsförsörjning. Kommunen har ett ansvar för att ta fram riktlinjer för planeringen av bostadsförsörjningen. Syftet med detta är att

¹ Regeringsformen (1974:152) 1 kap. 2 §.

skapa förutsättningar för alla att leva i goda bostäder och för att främja att lämpliga åtgärder för bostadsförsörjningen förbereds och genomförs.² Kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen innebär dock ingen juridisk utkrävbar rätt för den enskilde till en bostad. Inte heller utifrån socialtjänstlagen finns någon allmän rätt till bostad för den som är bostadslös. Socialnämnden ska dock främja den enskildes rätt till bostad och kan i särskilda fall vara skyldig att tillhandahålla en bostad som bistånd.

Vad gäller brottsoffer har socialnämnden enligt socialtjänstlagen ansvar för att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående ska särskilt beaktas. Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer, SOSFS 2014:4, ska socialnämnden vid behov erbjuda lämpligt tillfälligt boende till våldsutsatta. Vidare bör socialtjänsten erbjuda våldsutsatta personer stöd och hjälp att ordna stadigvarande boende. Det kan handla om boende i hemkommunen eller i en annan kommun, beroende på den enskildes situation.³ Kommunerna rekommenderas alltså att ge målgruppen stöd i att ordna stadigvarande boende.

Det har skett en ökning av antalet nybyggda bostäder på senare år. Trots detta råder det på flera håll brist på bostäder. En majoritet av landets kommuner uppger i Bostadsmarknadsenkäten för 2021 att det finns ett underskott på bostäder i kommunen. För flera grupper innebär bostadsbristen svårigheter med att tillgodose sitt behov av bostad.⁴ Våldsutsatta personer är en av dessa grupper. Till exempel är det inte ovanligt att våldsutsatta kvinnor och barn efter vistelse i skyddat boende har svårt att komma vidare till ett stadigvarande boende. Konsekvenserna kan bli att våldsutsatta hamnar i kortsiktiga boendelösningar, såsom hotell eller vandrarhem eller återplaceras i skyddat boende. Det kan också innebära att den våldsutsatta tvingas återgå till den som utövar våldet. Vistelsetiden i skyddat boende kan också påverkas och bli längre än nödvändigt.⁵ För en tredjedel av kvinnor i akut hemlöshet var utsatthet för våld i nära relationer en bidragande faktor till hemlösheten, enligt Socialstyrelsens senaste kartläggning av hemlöshet.⁶ Även kvinnojourserna har pekat på svårigheterna för våldsutsatta kvinnor och barn att få tillgång till bostad efter vistelse i skyddat boende. De har också pekat på brister i samhällets stöd till våldsutsatta som behöver hjälp att ordna bostad för att kunna lämna en våldsam relation.⁷

² Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

³ Socialstyrelsen (2016) *Väld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*.

⁴ Boverket (2021) *Bostadsmarknadsenkäten 2021*.

⁵ SOU 2017:112 *Ett fönster av möjligheter – stärkt barnrättsperspektiv för barn i skyddat boende*.

⁶ Socialstyrelsen (2017) *Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär*. Socialstyrelsen använder fyra olika hemlöshetsituationer för att definiera hemlöshet. Akut hemlöshet omfattar personer som sover i offentliga lokaler, utomhus eller i trappuppgångar eller på akutboenden, härbärgen, jourboenden, skyddade boenden vandrarhem eller motsvarande.

⁷ Se tex. Unizons Kvinnofredsbarometer 2021.

Frågan om bostad är alltså av avgörande betydelse för våldsutsatta och deras eventuella barns möjligheter till ett liv fritt från våld. Inte minst är detta tydligt i Socialstyrelsens senaste utredning av vissa skador och dödsfall. Utredningen visar att flera av de vuxna brottsoffer som dödat vänt sig till socialtjänsten för att få hjälp med att flytta till en stadigvarande bostad, men inte fått sådan hjälp.⁸

2.2 Om redovisningen

Detta är en samlad nationell redovisning som sammanställts av Länsstyrelsen i Västerbottens län och framförallt bygger på de regionala kartläggningar som samtliga länsstyrelser har genomfört. I denna redovisning används omväxlande begreppen *länsstyrelsernas kartläggningar*, *regionala rapporter*, *regionala kartläggningar* och *länsrapporter* om länsstyrelsernas regionala kartläggningar. Länsstyrelsernas kartläggningar har i huvudsak genomförts med kvalitativa insamlingsmetoder, med fokus på samtal och dialog med relevanta aktörer i länen. När hänvisningar görs till *kommuner/kommunerna* i rapporten bygger detta på information som kommuner lämnat till länsstyrelserna. Redovisningen är en övergripande sammanfattning av de länsvisa kartläggningarna och de resultat och mönster som länsstyrelserna identifierat i respektive län. Det betyder att det i enskilda län kan se annorlunda ut. Enskilda länsstyrelser kan också ha gjort iakttagelser som inte överensstämmer med de resultat och slutsatser som redovisas här, på en eller flera punkter.

Vid sidan av de regionala kartläggningarna bygger redovisningen också på en enkät som Länsstyrelsen i Västerbottens län skickat till landets kommuner. Viss statistik från Socialstyrelsen, Boverket och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har också använts.

2.3 Begrepp och definitioner

I genomförandet av uppdraget har ett antal begrepp och definitioner varit centrala. Här finns en beskrivning av dessa.

Stadigvarande boende

Med stadigvarande boende menas en långsiktig lösning på den våldsutsattas boendesituation. Tillfälliga boendelösningar kortare än ett år har i genomförandet inte räknats som stadigvarande.

Skyddat boende

Skyddat boende finns inte som juridisk term i lagstiftningen. I uppdraget har länsstyrelserna utgått från definitionen som finns i Socialstyrelsens termbank: *med skyddat boende avses boende som tillhandahåller platser för heldygnsvistelse*

⁸ Socialstyrelsen (2022) *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*.

avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser.

Förtur till bostad

Länsstyrelserna har utgått från den definition av kommunal förtur som finns i Boverkets Bostadsmarknadsenkät: *att vissa hushåll som uppfyller särskilda kriterier får gå före andra i en kö till permanent bostad med förstahandskontrakt.*

Socialt kontrakt

Vid sidan om förtur till bostad används ibland sociala kontrakt för att bistå personer som behöver hjälp med boende. Med sociala hyreskontrakt avses *hyresavtal där kommunen genom tilläggsavtal på olika sätt stödjer den boendes kreditvärdighet och övriga avtalsefterlevnad.*⁹ För att ett sådant kontrakt ska räknas som stadigvarande boende i detta uppdrag ska kontraktet vara längre än ett (1) år.

2.4 Avgränsningar

I uppdraget har ett antal avgränsningar behövt göras, bland annat eftersom tiden för genomförandet varit begränsad. Nedan presenteras de mest centrala avgränsningarna i uppdraget.

Våldsutsatta som inte befinner sig i skyddat boende eller annat tillfälligt boende

I arbetet med uppdraget har frågan kring stadigvarande boende för våldsutsatta som inte befinner sig i skyddat boende aktualiserats. Det kan finnas svårigheter även för dessa personer att ordna stadigvarande boende. Läget på bostadsmarknaden kan därför innebära en kvarhållande faktor vilken försvårar för våldsutsatta att lämna en våldsam relation eller sammanhang. Kommunernas insatser till denna målgrupp har inte kartlagts eftersom det legat utanför uppdraget.

Tillgång till skyddat boende

Genom Socialstyrelsens kartläggning av skyddade boenden i Sverige finns en god bild av antalet boenden i Sverige och kvaliteten i dessa. Delen i uppdraget som handlar om kommuners tillgång till skyddat boende har därför fokuserats på hur kommunerna uppfattar tillgången till skyddat boende och hur de motsvarar de behov som kommunerna ser. Vidare har fokus varit på att identifiera målgrupper eller livssituationer där kommunerna upplever svårigheter att tillgodose skyddsplaceringar.

Barn och unga som får skydd från våld

⁹ Sveriges Kommuner och Regioner (2020) *Det boendesociala arbetet i förändring. Erfarenheter från sex kommuner.*

I genomförandet av uppdraget har fokus varit på våldsutsatta kvinnor och män över 18 år. Därmed har barn och ungdomar under 18 år som blivit placerade utanför det egna hemmet enligt socialtjänstlagen eller LVU¹⁰ till följd av våldsutsatthet inte omfattats i uppdraget. Ofta handlar detta om ungdomar som blivit placerade i vård utanför hemmet på grund av att de är eller riskerar att bli utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, barnåktenskap, tvångsäktenskap eller könsstympning. Även denna grupp kan ha svårigheter i övergången till stadigvarande boende. Länsstyrelserna ser att det vore bra att särskilt undersöka kommunernas insatser till våldsutsatta barn och unga, i synnerhet utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, vad gäller stadigvarande boende.

2.5 Nationell samordning

Länsstyrelsen i Västerbottens län har ansvarat för att samordna länsstyrelsernas arbete inom uppdraget. En referensgrupp har knutits till den nationella samordningen. Gruppen har bestått av sakkunniga från länsstyrelserna inom områdena jämställdhet, barnrätt, mänskliga rättigheter, samhällsplanering samt funktionshinderfrågor. Referensgruppen har även haft representation från Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län. Samverkan har vidare skett med länsstyrelsernas uppdrag att motverka aktiv medverkan till bosättning i annan kommun (Fi2020/04520/K (delvis)). Länsstyrelsen i Västerbottens län har också haft kontinuerliga avstämningar med kontaktcheferna för länsstyrelsernas uppdrag att motverka och förebygga mäns våld mot kvinnor.

Stöd till länsstyrelserna

Länsstyrelsen i Västerbottens län har bistått övriga länsstyrelser med anvisningar och stöd för genomförandet av uppdraget. Syftet med detta har varit att ge vägledning i arbetet med att ta fram de regionala kartläggningarna. Till exempel har en frågeguide tagits fram inför mötet med bland andra kommuner. En mall för rapportering har också tillhandahållits. Nätverksträffar har löpande erbjudits länsstyrelsernas kontaktpersoner för att skapa forum för erfarenhetsutbyte samt ensa länsstyrelsernas arbetssätt. Utöver dessa erfarenhetsutbyten har Länsstyrelsen i Västerbottens län kontinuerligt funnits tillgänglig för att ge stöd och ha dialog kring uppdraget till övriga länsstyrelser. Länsstyrelsen i Västerbottens län har också tillhandahållit statistik uppdelad på länsnivå till övriga länsstyrelser.

Länsstyrelsernas förutsättningar för att genomföra uppdraget har sett olika ut, bland annat beroende på länets storlek och antal kommuner. Därför har respektive länsstyrelse, med utgångspunkt i de nationella anvisningarna, utformat arbetet utifrån de förutsättningar och behov som funnits i det egna länet.

¹⁰ Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Informationsinhämtning

Länsstyrelsen i Västerbottens län har inhämtat information från en rad olika aktörer. Under uppdraget har samrådsmöten genomförts med myndigheter och information och synpunkter har inhämtats från flera organisationer med särskild kompetens inom området.¹¹ Ett möte med utredningen för *En socialt hållbar bostadsförsörjning* (dir. 2020:53) har också genomförts.

På dessa möten har Länsstyrelsen i Västerbottens län informerat om uppdraget, ställt frågor utifrån uppdragets frågeställningar samt tagit emot synpunkter och inspel utifrån aktörernas erfarenheter, kunskap och perspektiv. Alla intervjuer och möten som Länsstyrelsen genomfört har skett digitalt på grund av Covid-19.

Vid sidan av dessa möten har statistik inhämtats från Boverket, Socialstyrelsen och SKR.¹²

Kommunenkät

En enkätundersökning skickades till landets kommuner i början av 2022.¹³ Undersökningen innehöll frågor om genomsnittlig vistelsetid i skyddat boende. Enkäten skickades till kommunernas kommunbrevlådor via e-post. Undersökningen var adresserad till socialchef eller motsvarande med ansvar för kommunens arbete mot mäns våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Syftet med undersökningen var att få ett jämförbart och standardiserat underlag till kartläggningen om genomsnittlig vistelsetid i skyddat boende (uppdragets första strecksats). Inför utskicket genomfördes samråd med Sveriges Kommuner och Regioner enligt SFS 1982:668. 206 kommuner svarade på enkäten vilket ger en svarsfrekvens på 71 %.

Inledningsvis planerades en mer omfattande enkätundersökning till kommunerna. Denna innehöll fler frågor om bland annat kommunernas insatser för att hjälpa våldsutsatta till stadigvarande boende. Under samrådsprocessen med SKR fick länsstyrelserna information om att organisationen planerade en enkätundersökning till samtliga socialtjänster i landet under hösten 2021. Denna enkät syftade till att kartlägga vilka insatser som ges inom socialtjänsten.¹⁴ Även om denna enkät inte

¹¹ Följande myndigheter och organisationer bjöds in och deltog vid samråds- eller dialogmöten: Boverket, Jämställdhetsmyndigheten, Myndigheten för delaktighet, Nationella kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötlands län, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Allmännyttas styrgruppen för nationella kommunnätverket som samverkan kring boende för våldsutsatta, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks), Unizon, TRIS, Kvinnors nätverk, Nationell kvinnojour och stöd på teckenspråk, Linköpings Stadsmission, Göteborgs Stadsmission, Rädda Barnen, Her House Foundation, Funktionsrätt Sverige och RFSL. Samtal har också förts med företrädare för nätverket Tillsammans mot våld i nära relationer, som samlar ett 20-tal skyddade boenden, varav majoriteten drivs i privat regi.

Följande organisationer bjöds in till dialogmöte men kunde inte delta: Skåne Stadsmission, Somaya, Terrafem och Unga Kvinnors Värn.

¹² Bostadsmarknadsenkäten 2021 (Boverket), Kartläggning av skyddade boenden i Sverige 2020 (Socialstyrelsen), Kartläggning av socialtjänstens insatser 2021 (SKR).

¹³ Svarsperioden var 13 januari till 13 februari 2022.

¹⁴ [Kartläggning av socialtjänstens insatser | SKR.](#)

helt motsvarade de frågor som länsstyrelsen planerat att ställa till kommunerna, togs beslut att reducera antalet frågor i länsstyrelseenkäten för att minska belastningen för kommunerna. Länsstyrelserna har fått ta del av resultaten från SKR:s enkät som handlar om boendeinsatser för våldsutsatta och våldsutövande vuxna.

2.6 Regionalt genomförande

Samtliga länsstyrelser har genomfört en kartläggning i sitt län. Som tidigare nämnts har länsstyrelserna utformat arbetet utifrån länets förutsättningar, med utgångspunkt i anvisningarna från den nationella samordningen.

I de regionala kartläggningarna har information inhämtats från kommunerna i respektive län. Informationsinhämtningen har i de flesta fall skett genom kvalitativa intervjuer. Några länsstyrelser har genomfört dialogmöten eller fokusgruppsintervjuer. Informanterna är representanter från framförallt socialtjänsten, till exempel IFO- eller socialchefer, kvinnofridssamordnare och socialsekreterare inom områdena ekonomiskt bistånd, vuxen samt barn och unga. Antal kommuner i länen varierar. Det har påverkat hur stor andel av kommunerna som länsstyrelserna haft möjlighet att inhämta information från. Flera län har träffat samtliga kommuner, medan andra har behövt göra ett urval. Detta gäller särskilt för de tre storstadslänen, som alla har ett stort antal kommuner i respektive län. I vissa län har samtliga kommuner givits möjlighet att delta, men vissa har tackat nej, och därmed bygger rapporterna från dessa län på de som tackat ja till att delta.

Merparten av länsstyrelserna har också inhämtat information från civilsamhället. Framförallt gäller det kvinnojourer men också hbtqi-, barnrätts- samt funktionshinderorganisationer. Vidare har flera länsstyrelser också inhämtat information från bostadsbolag. Denna informationsinhämtning har skett både med intervjuer och enkäter. Utöver detta beskriver majoriteten av länsstyrelserna att samverkan har skett med närliggande uppdrag och sakområden inom länsstyrelsernas verksamhet, till exempel samhällsplanering, jämställdhet, funktionshinder och mänskliga rättigheter.

De regionala kartläggningarna bygger i huvudsak på informationen och underlagen som samlats in från kommunerna och övriga aktörer. Samtliga länsstyrelser har också fått statistiskt underlag från Socialstyrelsen, Boverket och SKR:s enkät nedbrutet på länsnivå via Länsstyrelsen i Västerbottens län. Länsstyrelserna har självständigt bedömt om denna länsstatistik ska redovisas i den regionala rapporten.

Under uppdragsperioden pågick som nämnts tidigare Covid-19-pandemin. Därför har flera av de intervjuer och möten som länsstyrelserna genomfört skett digitalt. Pandemin har påverkat samhället och kommunernas verksamhet i stor

utsträckning. Det har i sin tur påverkat några kommuners möjlighet att delta i intervjuer och vissa kommuner har inte alls kunnat medverka.

Eftersom tiden för uppdraget varit begränsad har länsstyrelserna huvudsakligen haft fokus på att kartlägga kommunernas arbete inom området. Mindre utrymme har funnits till spridningsaktiviteter. Några länsstyrelser har dock genomfört spridningsseminarier för att uppmärksamma det regionala resultatet. Vidare har flera återkopplat resultatet till informanter och på annat sätt spridit information om kartläggningen till relevanta aktörer i länen. Flertalet länsstyrelser planerar också spridningsaktiviteter i samband med att den nationella samordnade redovisningen är klar. Läs mer om kommande spridningsaktiviteter under avsnittet *Fortsatt arbete*.

Samtliga regionala rapporter finns bilagda i sin helhet till denna samlade redovisning, se bilaga 1

3. Resultat

3.1 Kommuners tillgång till skyddat boende

Generellt god tillgång...

Länsstyrelsernas regionala kartläggningar visar att kommunerna upplever tillgången till skyddat boende som generellt god. De beskriver att det vanligtvis finns plats i skyddat boende som motsvarar den våldsutsattas behov när kommunen behöver tillhandahålla sådan vistelse. Kommunerna beskriver olika tillvägagångssätt för att hitta lämpligt skyddat boende. Till exempel har vissa kommuner upphandlade ramavtal med ett antal boenden medan andra beskriver att de har utarbetade kontakter med boenden som de vanligtvis använder. Flera kommuner har beskrivit att deras arbetssätt har utgångspunkt i individens behov och att lämpligt boende väljs utifrån den specifika situationen och risk- och säkerhetsbedömningen i ärendet. Vid sidan av skyddat boende används också andra former av tillfälliga boenden för våldsutsatta. Exempelvis används ibland jourlägenheter i ett inledande skede, under tiden en riskbedömning och utredning av individens behov görs. Flera regionala kartläggningar visar att många kommuner ofta behöver hitta skyddat boende eller tillfälligt boende utanför den egna kommunen för att kunna säkerställa säkerheten för den våldsutsatta. Framförallt gäller det små kommuner samt kommuner i glesbygd, men det förekommer även i större kommuner.

Utifrån kommunernas svar framstår det alltså som att antalet boenden och platser motsvarar de behov som kommunerna ser. Enligt Socialstyrelsens senaste kartläggning har antalet skyddade boenden i landet ökat på senare år. Framförallt har antalet boenden som drivs av privata aktörer blivit fler. 37 % drivs av privata aktörer, till skillnad från föregående kartläggning (2012) då andelen var 8 %. Majoriteten av boendena drivs fortsatt av ideella föreningar (54 %). En mindre andel drivs i kommunal regi (9 %). Socialstyrelsens kartläggning visar att det finns en nationell spridning, med skyddade boende över hela landet. I ungefär hälften av landets kommuner finns inget skyddat boende i den egna kommunen. I den andra hälften finns minst ett skyddat boende. Flest boenden finns i storstadsregionerna.¹⁵

... men kommunerna möter vissa utmaningar

Länsstyrelsernas regionala kartläggningar visar att det finns grupper och livssituationer där kommunerna möter svårigheter i att hitta lämpligt skyddat boende. Kommunerna lyfter framförallt fram svårigheter och utmaningar gällande följande grupper och livssituationer:

¹⁵ Socialstyrelsen (2020) *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige*.

- våldsutsatta kvinnor med missbruks- och beroendeproblematik
- våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning, både fysisk, psykisk och intellektuell
- våldsutsatta äldre med stora omsorgsbehov
- våldsutsatta män
- våldsutsatta kvinnor med flera barn.

Kommunerna har också beskrivit vissa utmaningar i att hitta skyddsplacering när det gäller våldsutsatta som har husdjur, personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, personer utsatta i prostitution och människohandel, våldsutsatta hbtqi-personer samt våldsutsatta med svårare psykisk ohälsa.

Svårigheterna tar sig uttryck på olika sätt. Det kan handla om att det är få boenden som tar emot vissa grupper. Till exempel beskriver 19 av 21 länsstyrelser att länets kommuner uppger att det finns få boenden som tar emot våldsutsatta kvinnor med pågående missbruk eller beroende. Det är denna målgrupp som kommunerna uppger som svårast att hitta lämpligt skyddat boende till. Istället uppger de att det inte är ovanligt att kvinnorna istället blir placerade på ett tillfälligt boende för att behandla missbruket.

Flera kommuner beskriver också att det är få skyddade boenden som tar emot män. Enligt Socialstyrelsens kartläggning uppger 38 % av boendena att de tar emot män. Även om det är få boenden som tar emot målgruppen framhåller kommunerna att det vanligtvis går att hitta plats när behovet uppkommer. Flera kommuner uppger att de sällan möter våldsutsatta män som är i behov av skyddat boende. Majoriteten som får insatsen är kvinnor. Flera länsstyrelser beskriver också att kommunerna har vissa utmaningar i att tillhandahålla skyddat boende för kvinnor med vissa funktionsnedsättningar, både psykiska och fysiska samt intellektuella. Det finns färre boenden som tar emot personer med fysiska eller psykiska funktionsnedsättningar, vilket gör att tillgången för denna grupp är sämre.¹⁶

Svårigheterna kan också handla om att den våldsutsattas livssituation kräver särskilda hänsyn vid placering, vilket påverkar vilka boenden som kan bli aktuella. Detta gäller till exempel i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck. Flera kommuner har uppgett att möjligheten att placera individer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck påverkas av att det kan finnas städer eller geografiska områden som måste undvikas utifrån att hotbilden kommer från fler individer. Även Nationella kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötlands län påpekar att det ofta rör sig om en omfattande och allvarlig hotbild då hot och våld utövas av flera personer, vilket påverkar vilken skyddsplacering som kan bli aktuell. Kommunerna beskriver att det kan bli särskilt svårt att hitta lämpligt tillfälligt boende för par i behov av akut och långsiktigt skydd utifrån en

¹⁶ Enligt Socialstyrelsens kartläggning tar 62 % av skyddade boenden emot personer med fysisk funktionsnedsättning. 65 % tar emot personer med psykisk funktionsnedsättning.

hedersrelaterad utsatthet. Detta gäller också för homo- eller bisexuella män utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, eftersom färre boenden tar emot män. Ärenden som rör hedersrelaterat våld beskrivs också ofta som komplexa och svåra av kommunerna. Flera beskriver dock att de vanligtvis kan hitta ett boende som fungerar, men att det kräver mer arbete och kompetens. I SKR:s enkät uppger att 84 % av kommunerna att de har utfört insatsen skyddat boende med kompetens om hedersrelaterat våld någon gång under 2016–2020. Majoriteten av kommunerna har alltså någon erfarenhet av sådana skyddsplaceringar. Civilsamhällesorganisationer med särskild kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck menar att kunskapen hos kommunerna har ökat på senare år. Samtidigt ser de många gånger fortfarande stora brister i hur kommunerna hanterar dessa ärenden. Till exempel beskriver de att kommunerna ofta underskattar hur långa placeringar som behövs i skyddat boende. De menar även att kommunerna ibland inte ser behovet av långsiktiga insatser, kombinerat med stöd till boende för att den våldsutsatta ska kunna bygga upp ett nytt liv. Civilsamhällesorganisationerna beskriver också att de upplever att kommunernas ekonomi kan påverka insatserna och att det finns exempel på skyddsplaceringar som avslutats trots att skyddsbehov återstår, på grund av kommunernas ansträngda ekonomier.

Generellt beskriver kommunerna att det vanligtvis inte innebär särskilda svårigheter om den våldsutsatta har medföljande barn. Flertalet boenden har kompetens och kapacitet att ta emot i dessa fall. En svårighet som lyfts av några kommuner är om den våldsutsatta har tonårspojkar, vilket kan innebära vissa svårigheter i att hitta ett lämpligt skyddat boende. Ett annat exempel som lyfts fram är när våldsutsatta kvinnor har flera barn, vilket kan göra det svårare att hitta plats i skyddat boende som på ett bra sätt motsvarar familjens behov.

Att hitta skyddat boende till våldsutsatta äldre eller personer med funktionsnedsättning som har ett stort omsorgsbehov är ytterligare en utmaning som flera kommuner lyfter fram. Det innebär svårigheter om det till exempel krävs hemtjänst eller LSS-insatser såsom personlig assistans, eftersom det ställer höga krav på boendet för att insatsen ska fungera. Vid intellektuell funktionsnedsättning är det exempelvis viktigt att det skyddade boendet har särskild kunskap och kompetens om intellektuell funktionsnedsättning för att kunna ge ett anpassat bemötande utifrån individens behov. I synnerhet när det gäller unga vuxna med intellektuell funktionsnedsättning som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Kommunerna uppger också att det kan vara svårare att hitta lämpligt skyddat boende till våldsutsatta med mer omfattande psykisk ohälsa. Flera länsstyrelser beskriver att kommunerna istället löser det med andra tillfälliga boenden i ärenden där det finns större vård- eller omsorgsbehov. Det finns exempelvis beskrivningar på boendelösningar där kommunen erbjuder en ny plats i ett annat särskilt boende inom kommunen eller annan individanpassad lösning som kan innebära ett skydd från våldet.

Vad gäller hbtqi-personer är det få kommuner som beskriver att de möter eller har erfarenheter av skyddsplaceringar för målgruppen. De kommuner som har sådan erfarenhet menar att det vanligtvis går bra att hitta lämpligt boende, men det kan ta lite mer tid att hitta en plats. Särskilt gäller detta för hbtqi-personer som är män eller har transerfarenhet. Bilden bekräftas av RFSL, som menar att det är viktigt att se att hbtqi-gruppen är heterogen och att behoven ser olika ut. De menar att kunskaperna har ökat på senare år bland skyddade boenden och att fler uppger att de tar emot målgruppen. Det är dock svårt att veta hur kompetensen ser ut i praktiken, enligt organisationen.

Jämlik tillgång till skyddat boende?

Länsstyrelsernas kartläggningar visar att flera kommuner uppger att de väldigt sällan möter vissa målgrupper. Ett exempel är hbtqi-personer, som flera beskriver som en målgrupp de sällan eller aldrig möter. Detsamma gäller våldsutsatta med funktionsnedsättningar eller missbruk. Att kommunerna mer sällan tillhandahåller skyddat boende till dessa två sistnämnda grupper bekräftas i SKR:s enkät. I denna uppger 56 % av de svarande kommunerna att de genomfört insatsen skyddat boende för våldsutsatta påverkade av alkohol och droger, någon gång under mätperioden 2016–2020. 28 % uppger att de har genomfört insatsen tillgänglighetsanpassat skyddat boende, under samma period. Vissa kommuner beskriver att det faktum att de sällan möter våldsutsatta med särskilda behov kan bero på brister i att upptäcka våldsutsatthet, brist på kunskap och tillgänglighet i kommunens verksamheter. Detta trots att det finns rapporter som pekar på att kvinnor med funktionsnedsättning är utsatta för våld i högre utsträckning.¹⁷ Detsamma gäller för homo- och bisexuella kvinnor.¹⁸ Att kommuner och andra myndigheter brister i att uppmärksamma vissa målgruppers utsatthet för våld och övergrepp har bland annat uppmärksammats av Socialstyrelsen, som särskilt belyser att våldsutsatta kvinnor med missbruk- och beroendeproblematik riskerar att inte få sina behov av skydd och stöd tillgodosedda.¹⁹ Det får i förlängningen också konsekvenser för eventuella barn till våldsutsatta kvinnor med missbruksproblematik. Nationella kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötlands län har också uppmärksammat brister i kommuners arbete med att upptäcka utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, vilket i förlängningen får konsekvenser för målgruppens tillgång till adekvat stöd och skydd.

Myndigheten för delaktighet har belyst behovet av ökad kunskapen om funktionshinder och bemötande för att tillgången till stöd och skydd ska möta behoven hos våldsutsatta med funktionsnedsättning. Till exempel belyser de vikten av att kommuners information är tillgänglig. Vidare betonar de att personer

¹⁷ Nationellt Centrum för Kvinnofrid (2013) *Våld mot kvinnor med funktionsnedsättning. Rapport 2013:1.*

¹⁸ Folkhälsomyndigheten (2014) *Utvecklingen av hälsan och hälsans bestämningsfaktorer bland homo- och bisexuella personer.*

¹⁹ Socialstyrelsen (2020) *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige.*

med funktionsnedsättning är en heterogen grupp med olika behov.²⁰ Flera kommuner har också lyft svårigheterna med att bedöma vilken kvalitet och kompetens skyddade boenden har vad gäller vissa grupper. Flera boenden uppger att de till exempel har kompetens om hbtqi och funktionshinder. Det kan dock vara svårt att veta vad denna kompetens betyder och hur insatsen kommer fungera i praktiken för den våldsutsatta. Liknande svårigheter har lyfts fram vad gäller hedersrelaterat våld och förtryck, där kommuner uppger viss osäkerhet i att både göra egna bedömningar och att säkerställa rätt kompetens hos skyddade boenden.

Nationell Kvinnojour och stöd på teckenspråk framhåller de svårigheter som möter våldsutsatta kvinnor som är döva. Även om det finns tolkstöd vid särskilda samtal i boenden så saknas ofta dövkompetens och personal som talar teckenspråk. Det innebär att den våldsutsatta kvinnan ofta inte får möjlighet att kunna kommunicera och delta i samtal och aktiviteter på samma villkor som andra i boendet. Tillgången till tolkstöd varierar också mellan olika delar av landet och verksamheter, vilket försvårar situationen enligt organisationen.²¹

Som nämnts ovan beskriver flera kommuner att de hittar andra lösningar för individer eller grupper där det kan vara svårt att hitta skyddat boende och där behoven är komplexa. Det kan handla om till exempel jourlägenheter eller plats på ett särskilda boende eller på behandlingshem vid missbruk. Detta kan vara en bra lösning för den enskilde. Det kan emellertid ibland betyda att individens behov utifrån våldsutsattheten inte synliggörs eller tas om hand i tillräcklig utsträckning. Till exempel om det tillfälliga boendet saknar tillräckliga personalresurser, kompetens eller har otillräckliga säkerhetsanordningar.

Tillgång till skyddat boende för målgruppen?

Riksorganisationen Roks och riksförbundet Unizon, som båda samlar kvinno-, tjej- och ungdomsjourer, har beskrivit en utveckling med färre placeringar i kvinnojournernas skyddade boenden. Detta har även framkommit i länsstyrelsernas dialoger med lokala jourer. Nedgången sker samtidigt som jourerna rapporterar en ökning av stödkontakter i övriga delar av jourernas verksamhet.

Riksorganisationerna framför en oro för att våldsutsatta kvinnor i lägre utsträckning får tillgång till insatsen skyddat boende och att kommunerna har blivit mer restriktiva med att bevilja insatsen skyddat boende. De beskriver också en utveckling där kommunerna ofta tar beslut om kortare placeringar, som sedan förlängs en period i taget. Jourerna beskriver detta som mycket påfrestande för kvinnor och barn, vars stabilitet påverkas av osäkerheten detta innebär. Situationen påverkar också möjligheten till en planerad utflytt från boendet enligt jourerna.

I SKR:s enkät beskriver en majoritet av de kommuner som uppger att de har genomfört insatsen skyddat boende till våldsutsatta kvinnor att antalet individer

²⁰ Myndigheten för delaktighet (2017) *Mäns våld mot kvinnor med funktionsnedsättning*

²¹ Nationell kvinnojour och stöd på teckenspråk (2021) *En kafkaliknande process*.

som fått insatsen har ökat eller varit oförändrat under mätperioden (år 2016–2020). Bilden är alltså tudelad. Antalet skyddade boenden har på senare år ökat. Framförallt har antalet boenden som drivs av privata aktörer blivit fler. Detta är troligtvis en bidragande orsak till att vissa kvinnojourer upplever en minskad beläggning. Rapporter från kommuner om att man även använder sig av andra typer av tillfälliga boenden för skyddsplaceringar kan också vara en förklaring till den utveckling jourerna beskriver. Att följa utvecklingen inom området försvåras av att det inte finns någon juridisk definition av skyddat boende och att insatsen inte är föremål för officiell statistik.

Svårigheter att bedöma och följa upp kvalitet

Ett flertal av de regionala kartläggningarna visar att kommunerna uppger svårigheter i att bedöma och följa upp kvaliteten i skyddade boenden. Flera kommunerna uppger att kvaliteten i de skyddade boendena kan variera. Många kommuner har erfarenheter av boenden som saknar tillräcklig kompetens och vars insatser inte håller utlovad kvalitet. Flera kommuner upplever att den stora ökningen av skyddade boenden, framförallt privata, har gjort det svårare att veta vilka boenden som är bra. Vidare menar några att det behövs mer reglering inom området och välkomnar förslagen om tillståndsplikt för skyddade boenden. Kommunerna i Skåne är ett exempel:

”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.” (Länsstyrelsen Skåne, s. 2)

Länsstyrelsernas kartläggningar ger bilden av att tillgången på skyddade boenden och platser framstår som motsvarande behoven i de flesta fall. Det är frågan kring kvaliteten i skyddat boende som innebär utmaningar för kommunerna; att säkerställa att insatserna är av god kvalitet och motsvarar förväntningar och behov hos den våldsutsatta och eventuellt medföljande barn. Konsekvenserna för detta drabbar ytterst våldsutsatta vuxna och barn, som då riskerar att få insatser som inte håller god kvalitet och där boendet saknar kompetens och förutsättningar att möta den enskildes behov.

Annat tillfälligt boende

Kommunerna beskriver att de vid sidan av skyddat boende också använder sig av andra tillfälliga boenden. Som ovan beskrivits kan detta bland annat vara aktuellt när den våldsutsatta har omfattande vård- och omsorgsbehov som är svåra att tillgodose i ett skyddat boende. Då används istället lösningar inom befintliga verksamheter i kommuner, till exempel plats i särskilt boenden eller genom att hitta lösningar med att flytta våldsutsatt eller våldsutövare till en ny avdelning på ett äldreboende. Det finns också kommuner som beskriver att de har

jourlägenheter eller andra tillfälliga boenden²² som alternativ till skyddat boende för den våldsutsatta. Dessa används ofta för akuta behov med kort vistelsetid. Länsstyrelserna har också fått till sig att hotell och vandrarhem används för målgruppen. Det kan handla om kortare placeringar i ett akut skede, för att få utrymme för att göra en utredning och bedömning av behoven, men också för placeringar på längre sikt. Att sådana lösningar används för längre vistelser är problematiskt. Socialstyrelsen framhåller att hotell eller liknande i de flesta fall är olämpligt eftersom sådana boenden inte är anpassade eller avsedda för vuxna och barn i kris.²³

3.2 Genomsnittlig vistelsetid i skyddat boende

För att ta reda på den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende har länsstyrelserna skickat en enkät till landets kommuner. Resultatet av enkäten visar att det finns en variation i hur länge vistelserna i skyddat boende varat. Fler kvinnor än män har fått insatsen under mätperioden. För de svarade kommunerna var den genomsnittliga vistelsetiden 82 dygn för vistelser som avslutades under 2021.

Närmare om enkäten

Frågorna i enkäten avsåg vistelser i skyddat boende²⁴ för vuxna som avslutats under 2021. Det betyder att resultatet är en ögonblicksbild, då det inte finns några jämförelsetal. Att insatsen skyddat boende inte är reglerad eller juridiskt definierad påverkar förutsättningarna för att mäta den genomsnittliga vistelsetiden. Trots att det funnits en definition i enkäten kvarstår denna osäkerhet till del, eftersom det kan finnas olika tolkningar i kommunerna om vilka boenden som ska räknas in i statistiken. Eftersom uppgifter med ett litet antal skulle kunna innebära risk för identifiering ombads kommunerna att inte ange tal under tre. Det betyder att antalet vistelser samt antalet unika individer troligtvis är något lägre än vad resultatet visar.²⁵ Undersökningen bygger på självrapportering, vilket innebär att det kan finnas felinmatning i underlaget. Dessa aspekter är viktiga att ha med sig i tolkningen av enkätsvaren.

²² Exempel som beskrivs av kommunerna är bland annat vandrarhem, stugor, HVB-hem, ”våld i nära relation-lägenhet”, akutlägenhet.

²³ Socialstyrelsen (2016) *Väld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*.

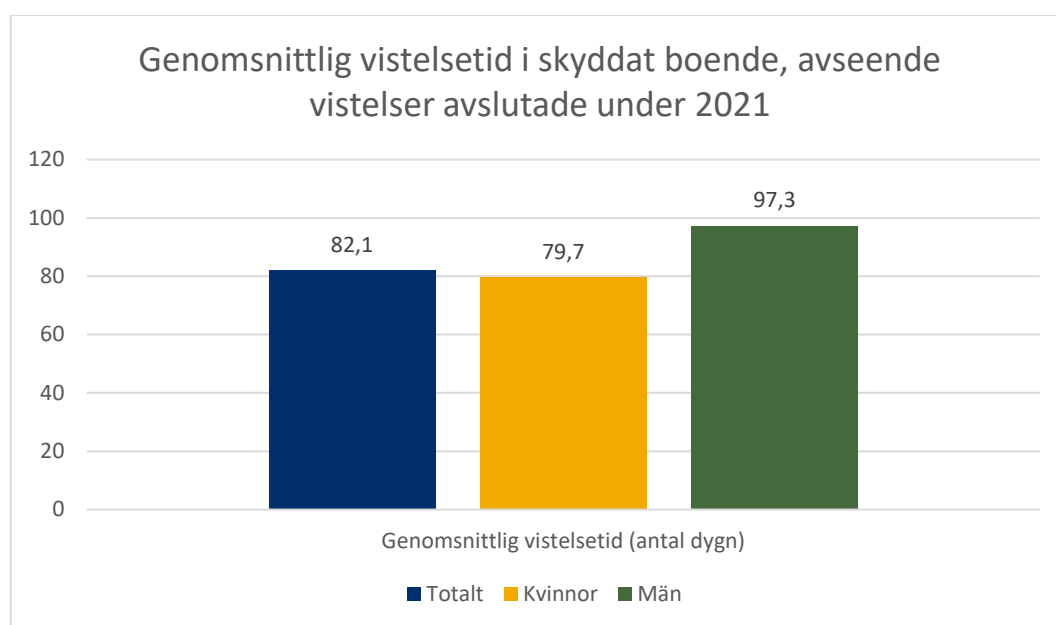
²⁴ Med skyddat boende avses boende som tillhandahåller platser för heldygnsvård avsedda för personer som behöver insatser i form av skydd mot hot, våld eller andra övergrepp tillsammans med andra relevanta insatser.

²⁵ Anvisningarna till kommunerna var att inte ange tal mellan ett och tre. Noll vistelser skulle anges som noll. Ett till tre som tre och fyra och uppåt som faktiskt antal. Några kommuner har ändå uppgett värden under tre. Resultatet bygger på de värden som kommunerna har angett. Beräkningar har gjorts för att se hur småtalen påverkar statistiken, men bedömningen är att detta inte får stort genomslag i statistiken.

206 kommuner svarade på enkäten vilket ger en svarsfrekvens på 71 %. Av dessa uppgav sju kommuner att de inte kunde ta fram uppgifterna till rimlig insats eller kostnad.

Vistelser i skyddat boende och den genomsnittliga vistelsetiden

167 kommuner uppgav att de under 2021 avslutat någon vistelse i skyddat boende. 32 kommuner uppgav att de inte avslutat någon insats under året. Den genomsnittliga vistelsetiden är uträknad för de kommuner (149 stycken) som kunnat ange både antal vistelser som avslutades under 2021 samt antalet dygn som de vistelserna omfattade. Den genomsnittliga vistelsetiden i skyddat boende var då 82 dygn.



Den genomsnittliga vistelsetiden skiljer sig något åt mellan kvinnor och män. För kvinnor var den genomsnittliga vistelsetiden 79 dygn och för män 97 dygn. Utifrån insamlade data är det svårt att uttala sig om vad dessa skillnader beror på. Genomsnittet för män baseras dock på betydligt färre vistelser jämfört med genomsnittet för kvinnor. 2281 vistelser avsåg kvinnor och 167 vistelser avsåg män.

Sammanlagt uppgav de 167 kommunerna att de avslutat 2447 vistelser under året. I enkäten tillfrågades kommunerna om könsuppdelad statistik. 165 kommuner kunde ange antal vistelser för kvinnor respektive män. I dessa kommuner avsåg en stor majoritet av vistelserna kvinnor. Antalet avslutade vistelser varierar mycket mellan kommunerna. Medelvärdet för antal vistelser var totalt 12. Medelvärdet avseende vistelser för kvinnor var elva och för män ett. Eftersom antalet vistelser varierar mycket är det också värdefullt att titta på medianvärdet. Medianvärdet avseende antal vistelser var fyra. För vistelser som avsåg kvinnor var medianvärdet fyra och för vistelser som avsåg män noll. Eftersom enkäten enbart avser avslutade vistelser ger svaren inte en fullständig bild av antalet vistelser i

skyddat boende. Vistelser som var pågående under 2021 men inte avslutades under det året inkluderas till exempel inte. Svaren har inte heller räknats upp utan antalet vistelser baseras endast på de kommuner som svarat på enkäten.

Även antalet dygn som vistelserna varat varierar stort. Det minsta värdet som en kommun angett är fyra dygn. Det största värdet som en kommun angett är totalt 23 669 dygn för de avslutade vistelserna under 2021. När det totala antalet dygn anges synliggörs inte skillnader i hur länge respektive individ befann sig i skyddat boende. Vistelsetiden kan variera mycket och vistelser som varit väldigt långa kan få stort genomslag i statistiken. Detta belyses till exempel i fritextsvar från en kommun:

”Stor skillnad på hur många dygn respektive kvinna var placerad (vilket inte framkommer när totalen anges).”

Att vistelsetiderna varierar har också framkommit i länsstyrelsernas dialog med kommunerna. Kommuner beskriver att längden på insatserna kan skilja sig mycket åt, från kortare vistelser på några dygn till väldigt långa vistelser. Det finns exempel på kommuner som uppgett vistelsetider på två år. Att vistelserna varierar är inte konstigt eftersom behovet av skydd ser olika ut för olika personer. Till exempel beskriver några kommuner att vistelsetiden i skyddat boende många gånger behöver vara längre för kvinnor utsatta för hedersrelaterat våld, beroende på hotbilden. Detta bekräftas av ideella organisationer med särskild kompetens inom området samt Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck. De menar att hotbilden och utsattheten ofta innebär ett stort behov av stöd och skydd, både på kort och lång sikt. Sju länsstyrelser beskriver också att kommunerna uppger att vistelsetiderna kan bli längre än nödvändigt på grund av svårigheterna i att hitta en boendelösning efter vistelsen i skyddat boende. Detta framkommer till exempel i Jämtland, Västra Götaland, Uppsala och Blekinge län.

Antal unika individer

En person kan få insatsen skyddat boende flera gånger under ett år. Därför innehöll enkäten också frågor om antalet unika individer som fått insatsen skyddat boende, och där insatsen avslutades 2021. Totalt uppgav de svarande kommunerna att de vistelser som avslutades under året omfattade 2250 unika personer. För de kommuner som kunde uppge könsuppdelad statistik uppgavs att 1825 kvinnor och 119 män fått insatsen skyddat boende och där insatsen avslutades 2021. En stor majoritet av de som fått insatsen är alltså kvinnor. Detta stämmer överens med beskrivningar från flera regionala kartläggningar, där kommunerna beskriver att män mer sällan är aktuella för insatsen. Våld från närstående kan drabba alla, oavsett kön, ålder och bakgrund. Risken att utsättas för våld är dock högre i vissa grupper och våldet som kvinnor är utsatta för är oftare grövre och mer återkommande jämfört med män. Kvinnor har oftare mer

behov av stöd- och hjälpinsatser, såsom sjukvård.²⁶ Detta är troligtvis en anledning till könsskillnaden, eftersom skyddat boende är en insats som ofta syftar till att ge tillfälligt skydd i en akut, ibland livshotande situation.²⁷ En annan förklaring kan vara att mäns som utsätts för nära relationer upptäcks i mindre utsträckning. Det finns studier som visar att män i lägre utsträckning söker hjälp eller anmäler våld från närstående.²⁸

Resultatet från länsstyrelsernas enkät skiljer sig från den uppskattning som Socialstyrelsen gjort i sin kartläggning av skyddade boenden. I denna uppskattas att 6500 vuxna bodde minst en natt på skyddat boende under perioden 31 juli 2018 till 1 augusti 2019. Mätperioderna för de olika enkätundersökningarna är olika, vilket kan vara en anledning till skillnaden. Dessutom avser länsstyrelsernas enkät, som nämnts ovan, enbart insatser till personer där insatsen avslutades 2021. Antalet personer som fick insatsen under 2021 var alltså högre än vad som framkommer i länsstyrelsernas enkät, då de insatser som inte avslutades under året inte räknas med i resultatet. Vidare har man i Socialstyrelsens enkät gjort en uppräknings utifrån svaren, vilket inte gjorts i länsstyrelsernas enkät. Socialstyrelsens kartläggning omfattar också personer som kan ha befunnit sig på skyddat boende utan att socialtjänsten har kännedom om det. Detta då det finns kvinnojourer som tar emot våldsutsatta kvinnor utan biståndsbeslut från socialtjänsten.

Barn i skyddat boende

Många av de våldsutsatta som får insatsen skyddat boende har barn. Utifrån nuvarande lagstiftning har dessa barn inte fått insatsen utifrån sitt eget behov. Barnen är istället medföljande till sin förälder, oftast sin mamma. I länsstyrelsernas enkät har frågor inte ställts om antal vistelser som berör barn på grund av detta. Vi vet dock från Socialstyrelsens kartläggning att cirka 6200 barn bodde minst en natt på skyddat boende under det tolv månader som kartläggningen omfattade. I länsstyrelsernas enkät uppgav 60 % av de svarande kommunerna att de gör någon form av sammanställning eller dokumentation kring de barn som följer med sin förälder till ett skyddat boende. Av fritextsvar framgår att det till exempel kan röra sig om årliga sammanställningar av antal barn som varit medföljande till skyddat boende. Flera beskriver också att barnen aktualiseras för egen utredning och då får sitt behov av skydd och stöd utrett.

Det framkommer också i länsstyrelsernas dialog med kommunerna att flera beskriver att de tar särskilda hänsyn om den våldsutsatta har barn, bland annat att det tas i beaktande vid val av skyddat boende. Det kan handla om att välja ett boende som har särskild kompetens kring barn eller upparbetade rutiner kring

²⁶ BRÅ (2014) *Brott i nära relationer. En nationell kartläggning*, Nationellt Centrum för Kvinnofrid (2014) *Våld och hälsa*.

²⁷ Socialstyrelsen (2016) *Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relation*.

²⁸ SOU 2014:6 *Män och jämställdhet*.

skolgång. Det finns också exempel på kommuner som beskriver svårigheter i att tillgodose barns rättigheter. Exempel på svårigheter är att säkra skolgång, att barnets behov inte är i fokus eftersom barnet inte har ett eget beslut om placering samt att barns behov av insatser i form av samtal och traumabehandling inte alltid blir tillgodosedda. Barns röster om att vara på skyddat boende och leva med våld har bland annat synliggjorts av Bris och Sveriges stadsmissioner i rapporten *Min tur att berätta*.²⁹ I rapporten framgår bland annat att barn upplever att de inte fått tillräcklig information om situationen de befinner sig i och vad som ska hända härnäst. Vidare beskriver de intervjuade barnen att de bland annat önskar att få möjlighet att berätta vad de varit med om och att någon vuxen ska ge dem hjälp efter de varit på det skyddade boendet, inte bara i början efter utflytten. Rädda Barnen har ett pågående projekt i samarbete med bland annat Barnafrid vid Linköpings universitet, *Efter våldet*. Projektet syftar till att utveckla, testa och utvärdera en modell för att stärka barnrättsperspektivet under vistelsen i skyddat boende. Inom ramen för projektet lyfts bland annat vikten av att socialtjänsten gör barnkonsekvensanalyser vid utflytt från skyddat boende. På så sätt ökar möjligheten att göra en ordnad överflyttning och övergång där barns behov av stöd tillgodoses. Detta saknas många gånger. Det får konsekvenser för barn, bland annat för möjligheten att återhämta sig och få stabilitet. Barns rättsosäkra situation och konsekvenserna av detta har också synliggjorts i utredningen *Ett fönster av möjligheter* (SOU 2017:112).

Reflektioner om genomsnittlig vistelsetid i skyddat boende

Det finns svårigheter förknippade med att mäta genomsnittlig vistelsetid i skyddat boende. Att det saknas en juridisk definition av insatsen är en faktor som påverkar. Skillnader i kommunernas dokumentation och vilka uppgifter som kan hämtas ut från dokumentationssystem spelar också roll. Länsstyrelsernas kartläggning av den genomsnittliga vistelsetiden behöver ses i ljuset av detta.

Roks och Unizon samt några lokala jourer som länsstyrelserna har haft kontakt med menar att vistelsetiderna i skyddat boende har gått ner på senare år. Unizon rapporterar att de kvinnor som bodde på kvinnojourernas boenden under 2020 i snitt bodde 55 dygn i jourernas boenden. Detta är en minskning från 63 dygn år 2019 och 66 dygn år 2018.³⁰ Den genomsnittliga vistelsetiden som framkommit i kommunernas enkätsvar, 79 dygn för kvinnor, är längre än den genomsnittliga vistelsetid som Unizon rapporterat om för sina medlemsjourer. Det är svårt att uttala sig om vad denna skillnad beror på. Det är också svårt att jämföra olika statistik. Följande punkter kan tänkas vara möjliga förklaringar till skillnaden.

²⁹ Bris & Sveriges Stadsmissioner (2020) *Min tur att berätta. Barns röster om att leva med våld*.

³⁰ Unizon (2022).

- Mätningarna har gjorts på olika sätt. Länsstyrelserna enkät omfattar bara avslutade sammanhängande vistelser, medan Unizons avser både avslutade och pågående placeringar vid mättillfället.
- Statistiken avser olika år. Unizons statistik gäller år 2020 och länsstyrelsernas 2021.
- Kommuner har rapporterat om att placeringar på boenden med bostadsgaranti gör att vistelserna blir längre. Bostadsgaranti innebär att den våldsutsatta garanteras en bostad efter en vistelse i skyddat boende. Länsstyrelsernas uppfattning är att bostadsgaranti oftast erbjuds av privata aktörer, vilket skulle kunna vara en möjlig del i förklaringen kring skillnaden.
- I Unizons statistik från 2015 och 2014 var den genomsnittliga boendetiden 50 dygn.³¹ Den genomsnittliga boendetiden tycks alltså fluktuera över tid. Det kan vara en orsak till skillnaderna.

Länsstyrelserna har efterfrågat statistik om vistelsetid från Roks, men inte fått svar. I samtal med representanter från nätverket Tillsammans mot våld i nära relationer³², beskriver de att vistelsetiden beror mycket på kommunen och hur de arbetar med frågor som rör våld i nära relationer. Deras uppskattning är att vistelsetiderna ofta rör sig mellan sex och åtta månader för nätverkets boenden.

3.3 Kommunernas insatser för att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende

En majoritet av länsstyrelserna uppger att kommunerna beskriver det som svårt att stötta våldsutsatta till stadigvarande boende. Deras insatser och verktyg räcker många gånger inte till. Framförallt beror detta på den ansträngda bostadsmarknaden i många kommuner, med bostadsbrist och ett litet utbud av hyreslägenheter till rimliga priser för målgruppen. Trots dessa svårigheter rapporterar kommunerna om flera olika insatser och arbetssätt för att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boenden efter vistelse i skyddat boende. Det finns flera exempel på insatser och utarbetade arbetssätt runt om i landet som bidrar till att våldsutsatta får hjälp till bostad. En faktor som flera kommuner lyfter fram som viktigt i arbetet är att tidigt i processen för den våldsutsatta påbörja planeringen kring stadigvarande boende. Det är en framgångsfaktor att påbörja planering och möjliga insatser kring bostad redan vid placeringen i skyddat boende. Detta påtalar också flera civilsamhällesorganisationer. När arbetet kring stadigvarande boende redan från början är en del i genomförandepåbörjas ökar möjligheten till en bra lösning för våldsutsatta.

Nedan finns en beskrivning av de insatser som är vanligast förekommande utifrån de uppgifter länsstyrelserna har fått till sig.

³¹ Unizon (2022).

³² Nätverket samlar ett tjugotal skyddade boenden, i huvudsak i privat regi.

Uppdrag till det skyddade boendet att bistå den våldsutsatta att söka bostad

Det är vanligt att kommunerna uppdrar till det skyddade boendet att bistå den våldsutsatta i att söka stadigvarande boende. Flera uppger att det är önskvärt eftersom boendet har närmare kontakt med den våldsutsatta och bättre möjligheter i att bistå i bostadssökande. Detta bekräftas av flera kvinnojourer samt Roks och Unizon som beskriver att det ofta ingår i uppdraget från kommunerna att bistå den våldsutsatta i att söka boende. Även om flera jourer har upparbetade kontakter och nätverk som kan bistå upplevs detta många gånger som ett svårt uppdrag för de skyddade boendena. Till exempel finns beskrivningar om att bostadssökande tar upp en stor del av vårdplanen och det kan innebära att annat stöd som bedömts behövt för den våldsutsatta negligeras eller blir nedprioriterat.

Stöd till den våldsutsatta i att söka bostad

En majoritet av kommunerna beskriver att de på olika sätt bistår den våldsutsatta att söka bostad. Detta kan innebära flera olika saker. Till exempel att ge information om hyresvärdar i kommunen, men också mer omfattande hjälp. Det kan då handla om stöd från en bostadskoordinator i att söka bostad eller praktisk hjälp i att ställa sig i bostadsköer och leta bostad på andrahandsmarknaden. Vissa kommuner beskriver också att de kan bistå den våldsutsatta i att göra ansökningar om stöd till bostad i en annan kommun. I SKR:s enkät uppgav 67 % av de svarande kommuner att de gett stöd till boende inom kommunen som inte är förtur, till våldsutsatta någon gång mellan 2016–2020. 87 % uppgav att de gett stöd vid byte av bostadsort. Vad stödet består i framgår inte av enkätsvaren.

Förtur

En stor majoritet av länsstyrelserna uppger att det finns några eller enstaka kommuner i länet som anger att våldsutsatta kan ansöka om förtur till bostad. Inget län uppger att samtliga kommuner har möjlighet till förtur. De kommuner som uppger att förtur är en möjlig insats samverkar vanligtvis med det kommunala bostadsbolaget kring insatsen. I Boverkets Bostadsmarknadsenkät 2021 uppgav 46 kommuner att de under 2020 gett förtur till bostad till kvinnor som utsatts för våld av närstående. 35 gav förtur till personer i behov av skyddat boende.³³

Flera kommuner där möjligheten till förtur för våldsutsatta finns lyfter dock fram svårigheter med insatsen i praktiken. Till exempel finns ibland bestämmelser om att den våldsutsatta ska ha varit folkbokförd i kommunen en viss tid. Många gånger behöver ett antal krav vara uppfyllda, exempelvis vad gäller den sökandes ekonomi. Betalningsanmärkningar, skulder eller otillräckliga inkomster påverkar

³³ Boverket (2021) *Bostadsmarknadsenkät 2021*. När denna rapport lämnas har resultaten för Bostadsmarknadsenkäten 2022 ännu inte publicerats. I dialog med Boverket har länsstyrelserna fått information om att de preliminära resultaten för 2022 ser likartade ut avseende förtur för våldsutsatta kvinnor och personer i behov av skyddat boende.

möjligheten till ett hyreskontrakt via förtur för målgruppen på många håll. Försörjningsstöd godkänns inte alltid som inkomst. Detta är anledningar till att insatsen inte kan genomföras i flera fall, trots att möjligheten finns i teorin. Bristen på lediga bostäder påverkar också. Norrbottens län är ett exempel på detta.

”De kommuner som har ett förturssystem uppger att det trots detta är svårt att få lägenhet till våldsutsatta då det dels är många kriterier som ska uppfyllas för att en person ska omfattas av förtur men också för att det i realiteten saknas bostäder.” (Länsstyrelsen i Norrbottens län, s. 3)

Det är totalt sett en liten del, knappt två procent, av den totala uthyrningen som hyrs ut med förtur hos Sveriges Allmännyttas medlemsbolag. I arbetet med uppdraget har länsstyrelserna uppmärksammat att begreppet förtur används på olika sätt i kommunerna. Till exempel beskrivs ibland hyreskontrakt som inte är ett förstahandskontrakt som förtur.

Sociala hyreskontrakt av olika slag

Sociala hyreskontrakt är en insats som många länsstyrelser beskriver att kommunerna uppger att de kan tillhandahålla. Insatsen är inte utformad på samma sätt i kommunerna, hur insatsen konkret fungerar ser olika ut. Den gemensamma nämnaren är att socialtjänsten på något sätt går in som garant för den våldsutsatta, som bor i bostaden i andra hand. Det kan vara genom att socialtjänsten står på kontraktet eller att kommunen går in som garant till den boende, som då inte har besittningsskydd. Många kommuner beskriver att det finns möjlighet att ta över kontraktet efter en tid om allt har fungerat bra. Hur lång tid det tar innan det är aktuellt med att få ta över kontrakt varierar. Det kan också vara så att det endast är möjligt med ett socialt hyreskontrakt under en begränsad tid, och att den våldsutsatta efter denna tid behöver hitta ett annat boende. I länsstyrelsernas rapporter finns också exempel på att bostadssociala kontrakt används under kortare perioder och som inte kan räknas som stadigvarande bostadslösningar.

För att få tillgång till ett socialt kontrakt krävs många gånger att den våldsutsatta har stora svårigheter att ordna bostad på egen hand. Det är ofta också en insats som ges till andra grupper, utöver våldsutsatta, som har svårigheter att ordna bostad. Insatsen används alltså inte enbart till våldsutsatta. Därför är det några kommuner som beskriver att det inte är så vanligt förekommande att våldsutsatta får denna typ av kontrakt. För att komma ifråga för ett socialt kontrakt behövs vanligtvis någon ytterligare problematik, såsom missbruk, psykisk ohälsa eller annat som avsevärt försvårar att få en bostad på den reguljära bostadsmarknaden. Länsstyrelsen i Västmanlands län är ett exempel där detta beskrivs.

”Socialtjänsten kan i vissa fall hjälpa den våldsutsatta att ordna ett socialt kontrakt om hen uppfyller kriterierna. Våldsutsatthet är inte skäl för ett socialt kontrakt, det krävs flera svårigheter som missbruk eller skulder.” (Länsstyrelsen i Västmanlands län, s. 4)

För våldsutsatta med till exempel missbruks- eller beroendeproblematik eller omfattande psykisk ohälsa är insatsen väldigt viktig. Ett socialt kontrakt kan vara enda möjligheten till ett eget boende varför det är angeläget att kommunerna har möjlighet att tillhandahålla insatsen.³⁴

Skyddat boende med bostadsgaranti

Att använda sig av ett skyddat boende som ger bostadsgaranti är ytterligare en insats som flera länsstyrelser beskriver som ett utvecklat arbetssätt hos vissa kommuner. Det innebär att boendet garanterar en bostad till den våldsutsatta efter vistelsen i skyddat boende. Utifrån länsstyrelsernas kartläggningar verkar det framförallt vara privata aktörer som erbjuder bostadsgaranti. Utifrån underlaget kan länsstyrelserna dock inte uttala sig om hur många boenden som kan ge sådan garanti. Några kommuner beskriver att detta fungerar väl och att de har bra erfarenheter av boenden med bostadsgaranti. Bland annat lyfts möjligheten till förutsägbarhet för den våldsutsatta som en fördel. Andra beskriver tveksamheter. Exempelvis är det svårt att veta kvaliteten på bostaden och om den motsvarar den enskildes behov. Det lyfts också att vistelsetiden tenderar att bli längre och dyrare eftersom det ofta krävs en minimitid i skyddat boende om sex till åtta månader för att få tillgång till bostadsgarantin.

Andra insatser

I länsrapporterna finns även beskrivningar av andra insatser för att stötta våldsutsatta till stadigvarande boende. Det kan handla om att kommunerna ger hyresgarantier, har särskilda boendecoacher, bosökarskola, utslussningslägenheter samt gör generösa bedömningar av ekonomiskt bistånd. Det finns också exempel på kommuner där det tagits politiska beslut om att garantera bostad till våldsutsatta efter en viss tid genom förtur. Dessa insatser är dock mer ovanliga utifrån länsstyrelsernas rapporter. I SKR:s enkät uppger dock 78 % av de svarande kommunerna att de någon gång under 2016–2020 gett insatsen jourlägenhet till våldsutsatta, till exempel när boendesituationen inte går att lösa på annat sätt och där behov av boende finns efter avslutad vistelse i skyddat boende.

Sällan särskilda insatser för sårbara grupper

Få kommuner har beskrivit att de har särskilda insatser eller arbetssätt vad gäller att stödja till stadigvarande boende för utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, våldsutsatta med missbruk eller med funktionsnedsättning. Detsamma gäller våldsutsatta hbtqi-personer. Flera länsstyrelser beskriver att kommunerna uppger att insatserna de tillhandahåller anpassas efter individens behov. Utifrån den enskildes situation utformas stödet till stadigvarande boende, och det kan också påverka vilka krav som ställs på den enskilde i att själv söka bostad. Några länsstyrelser beskriver att kommunerna tar särskilda hänsyn om den våldsutsatta

³⁴ Socialstyrelsen (2021) *Förebygga och motverka hemlöshet. Analys och förslag för fortsatt arbete inom socialtjänsten.*

har barn. Till exempel tas större hänsyn till bostadens placering och att den ska fungera bra för barn.

Kommunernas förutsättningar spelar roll

Ett tydligt mönster i länsstyrelsernas kartläggningar är att det finns skillnader i hur kommunerna arbetar med insatser för att stötta våldsutsatta till stadigvarande boende. Vilket ansvaret är verkar tolkas olika av kommunerna. Det betyder att det är skillnad på vilket stöd våldsutsatta får beroende på vilken kommun de bor i. I vissa kommuner finns väl utvecklade insatser och strukturer för arbetet med stadigvarande boende, vilket saknas i andra. Det är vanligt förekommande med beskrivningar om att den enskilde behöver ta ett stort eget ansvar för att ordna stadigvarande boende, till exempel genom att aktivt söka bostad och leta efter lösningar. En grund till detta är att det krävs att den sökande inte själv kan tillgodose sitt behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt, för att ha rätt till bistånd. Socialtjänstens stöd ska också utformas så att den stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Några aktörer påtalar också att det är en viktig del i uppbrottsprocessen och frigörelsen för den utsatta att själv söka efter bostad. Det är dock viktigt att kraven och stödet anpassas efter den våldsutsattas förutsättningar, vilket poängteras av bland annat civilsamhällesorganisationer.

Skillnaderna mellan kommunerna beror också på att förutsättningarna skiljer sig åt för dem, exempelvis beroende på hur bostadsmarknaden ser ut i kommunen och närområdet eller hur samverkan ser ut med allmännyttan. Även kommunernas storlek och organisering påverkar arbetet, enligt länsstyrelsernas rapporter. Större kommuner har bättre möjligheter att ha utarbetade rutiner och arbetssätt. Mindre kommuner kan ha lättare att lösa situationer eftersom det är nära till samarbetspartners. Detta lyfts fram som en framgångsfaktor i flera mindre kommuner. Om den våldsutsatta behöver stadigvarande boende i en annan kommun påverkar det också vilka insatser som är aktuella och hur kommunen kan arbeta kring frågan. De ärenden där den våldsutsatta inte kan återvända till kommunen efter vistelse i skyddat boende beskrivs av många som särskilt svåra. Svårigheterna uppstår dels eftersom kommunen då saknar lokalkännedom, dels för att möjligheten att själv bevilja vissa insatser, till exempel förtur, inte finns på samma sätt. Ekonomiskt bistånd till hyra i en annan kommun blir då ofta en insats som kommuner kan bistå med. Detta görs vanligtvis i en eller ett par månader efter vistelsen i skyddat boende. I dessa fall blir den våldsutsatta beroende av att samverkan och överlämning mellan kommuner fungerar väl, eftersom det för många finns fortsatt behov av insatser även efter vistelse i skyddat boende. Särskilt viktigt är detta för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck, som ofta är i behov av att byta hemkommun, och många gånger fått bryta med hela eller delar av sitt nätverk. Målgruppens behov av långsiktigt stöd betonas av flera aktörer, bland annat Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck. De betonar vikten av att ha en långsiktig planering och ge stöd efter skyddat boende för målgruppen. Deras erfarenhet är att kommunernas insatser

många gånger är otillräckliga vad gäller detta. Bilden delas av civilsamhällesorganisationer, som belyser att det är särskilt viktigt med sådant stöd för unga vuxna som är utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Utflytten från skyddat boende är ett kritiskt skede för många i målgruppen, då flera ungdomar blir utsatta för påtryckningar att återvända hem istället för att gå vidare till eget boende. Därför är det av stor vikt att den unge får stöd i detta skede samt långsiktigt stöd och uppföljning.³⁵

Civilsamhällets iakttagelser

Flera ideella organisationer och kvinnojourer beskriver att det kan vara stora skillnader i hur kommunerna arbetar med stadigvarande boende samt planering och utslussning från skyddat boende. Dessa aktörer beskriver att det vanligtvis läggs ett stort ansvar på den våldsutsatta att själv söka efter bostad och att det innebär stora utmaningar för många. Särskilt problematiskt kan detta bli för personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Många gånger har våldsutsattheten resulterat i en bristande förankring i majoritetssamhället, vilket gör det svårare att söka bostad. Samma svårigheter gäller för våldsutsatta som är nyanlända. Att själv söka bostad innebär också särskilda svårigheter för personer med skyddad identitet.³⁶ Dessa kan tvingas söka bostad på Blocket, Facebook och andra plattformar, vilket kan innebära en risk att bli röjd.

Generellt beskriver kvinnojourerna att det för många våldsutsatta kvinnor och barn innebär en stor stress och press att leta efter bostad. Det i sin tur påverkar deras möjlighet att landa i det skyddade boendet och ta till sig stödet där. Situationen påverkar också barn i hög utsträckning, som ofta upplever oro av att inte veta vad som ska hända närmast. Civilsamhällesorganisationer beskriver också att det inte är ovanligt att den placerande kommunen brister i att genomföra en planerad utslussning och överlämning till en ny kommun. Det är genomgående att civilsamhällesorganisationerna efterfrågar mer långsiktighet i kommunernas insatser för stadigvarande boende. De poängterar också vikten av att insatserna kring stadigvarande boende sker med ett holistiskt perspektiv, där det också tas hänsyn till våldsutsattas behov av andra stödinsatser. Det räcker inte "bara" med en bostad. Det måste också finnas möjligheter till sysselsättning och kommunikationer samt skola och fritidssysselsättning för eventuella barn. Flera aktörer menar att detta är avgörande för att boendelösningar ska kunna bli just stadigvarande och långsiktiga. Dessa poängterar vikten av att hitta stadigvarande boende i närheten av det skyddade boendet, för målgruppen utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Detta underlättar övergången och möjliggör för den utsatta att behålla visst stöd och det nätverk som byggts upp under vistelsen i

³⁵ Kvinnors nätverk/Linnamottagningen (2021) *Vad händer sen?*

³⁶ Jämställdhetsmyndigheten har ett pågående uppdrag att höja kunskapen om våldsutsatta personer som lever med skyddade personuppgifter (A2021/00971). Uppdraget ska slutredovisas den 31 mars 2023. Länsstyrelsen i Västerbottens län har inom ramen för uppdraget träffat Jämställdhetsmyndigheten, som uppgett att personer med skyddad identitet ofta upplever svårigheter kopplade till stadigvarande boende.

skyddat boende. I synnerhet är detta viktigt för unga vuxna, som kan ha extra stort behov av stöd för att kunna bibehålla ett eget boende, eftersom de ofta brutit med hela eller stora delar av sitt nätverk. Nationella kompetensteamet mot hedersrelaterat våld och förtryck bekräftar bilden som ges av civilsamhällesorganisationerna.

3.4 Boendeinsatser till våldsutövare

Som en del av uppdraget har länsstyrelserna kartlagt kommuners insatser för att möjliggöra för våldsutsatta att bo kvar i den egna bostaden genom att den som har utsatt närstående för våld flyttar. Kartläggningarna visar att det är få kommuner som uppger att de har insatser som syftar till att flytta på våldsutövaren så att den våldsutsatta ska kunna bo kvar i sin bostad.

Det är ett genomgående mönster i länsstyrelsernas rapporter att det är ett litet antal kommuner som har ett strukturerat arbete för att motivera den våldsutövande parten att lämna hemmet till förmån för den våldsutsatta att bo kvar. Fem länsstyrelser beskriver att det i länet finns kommuner som arbetar systematiskt med frågan eller är i uppstart med ett sådant arbete. Ett exempel är Västmanlands län, där det finns en kommun som under 2022 ska börja arbeta utifrån en modell för att möjliggöra att den våldsutsatta kan bo kvar genom att våldsutövaren flyttar. De kommuner som uppger att de arbetar på detta sätt betonar vikten av noggranna riskbedömningar. Flera uppger också att boendeinsatsen är en av flera insatser som då sätts in, såsom öppenvårdsinsatser eller andra behandlingsinsatser. Länsstyrelsen i Jönköpings län beskriver arbetet i Jönköpings kommun:

”En flytt till lägenheten föregås av en noggrann skyddsbedömning för den våldsutsatta och eventuella barn och kräver att parterna är överens om arrangemanget. Insatsen följs upp av en socialsekreterare med inriktning mot våldsutövare, stödkontakt/samtal med samma socialsekreterare erbjuds och vid behov även coachning/hjälp att skaffa egen bostad.” (Länsstyrelsen i Jönköpings län, s. 5)

Gemensamt för de kommuner som har ett strukturerat arbete är att de är något större. Flera kommuner uppger att de har för få ärenden för att det ska vara aktuellt med ett strukturerat arbete med att möjliggöra för våldsutövaren att flytta, så att den våldsutsatta kan bo kvar.

Flera länsstyrelser beskriver att det i länet finns kommuner som uppger att de genomfört sådana insatser vid enstaka tillfällen. Detta tycks dock främst vara i undantagsfall. För flera har detta skett i ärenden där det finns barn med i bilden. Några kommuner menar att det kan underlätta i att motivera våldsutövare att flytta genom att peka på vinsterna för barnet att inte behöva flytta.

Att insatser för att flytta på våldsutövaren inte är så vanligt förekommande stämmer väl överens med resultaten från SKR:s enkät till landets socialtjänster. I denna undersökning uppger endast 28 % av de svarande kommunerna att de

genomfört insatsen tillfälligt boende för våldsutövare, eller en lokal variant av insatsen, under åren 2016–2020. En stor majoritet (83 %) av dessa kommuner uppskattar att insatsen getts till mellan 1–20 individer under perioden. Det bekräftar också bilden som framkom i utredningen *Att bryta ett våldsamt beteende* (SOU 2018:37). I utredningen framkommer att endast 11 % av kommunerna uppgav att de erbjuder särskilt boende för våldsutövare.

Kommunerna ser utmaningar

Flertalet kommuner uppger enligt länsstyrelserna att det finns svårigheter och utmaningar med att genomföra insatser för att den våldsutsatta ska kunna bo kvar. Framförallt lyfts säkerhetsaspekter fram av kommunerna. Många kommuner menar att det är svårt eller omöjligt att garantera säkerheten för den våldsutsatta när bostadsadressen är känd för våldsutövaren. Inte minst gäller detta i kommuner i glesbygd, där det många gånger inte finns polis stationerad i kommunen, vilket kommuner i Västernorrland lyfter fram. Flera kommuner har poängterat att det krävs låg till ingen risk för återfall för att kunna använda dessa insatser. Detta är något som även Socialstyrelsen beskriver som en förutsättning för att arbetssättet ska fungera.³⁷ Några aktörer, bland annat Jämställdhetsmyndigheten, lyfter också vikten av att säkerställa att den våldsutsatta faktiskt vill bo kvar. Bostaden upplevs inte av alla som en trygg plats på grund av våldet som skett där, varför det kan finnas en önskan att flytta även om möjlighet att bo kvar skulle finnas.

Vidare behövs motivation hos våldsutövaren och att denne frivilligt vill flytta, eftersom det inte finns något lagstöd för annat än frivilliga insatser. Många kommuner menar att det är ovanligt att det finns den insikt och motivation som krävs för att kunna arbeta på detta sätt. I flera regionala rapporter framhålls det att detta arbetssätt inte är lämpligt i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck, eftersom det i sådana ärenden finns mer än en förövare. Det finns ofta även en långvarig hotbild, vilket påverkar möjligheten att säkerställa skyddet för den som är våldsutsatt. Skåne är ett exempel:

”Flera kommuner pekar också på omöjligheten i att göra detta i hedersrelaterade ärenden då våldet oftast är sanktionerat av ett större nätverk och det sällan finns en enskild förövare.” (Länsstyrelsen i Skåne län, s. 5)

Detta poängteras också av Nationella kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötlands län samt de ideella organisationerna med särskilt kompetens om hedersrelaterat våld och förtryck som länsstyrelserna har träffat. De ser det inte som möjligt med detta arbetssätt i hedersrelaterade ärenden.

Roks och Unizon lyfter också fram att det krävs bättre effektivitet i rättsväsendet innan det kan vara aktuellt att utveckla arbetssättet med att låta våldsutsatta bo kvar. De poängterar också att insatser för att erbjuda boende till våldsutövaren

³⁷ Socialstyrelsen (2021) *Förebygga och motverka hemlöshet. Analys och förslag för fortsatt arbete inom socialtjänsten.*

inte får ta resurser från insatser som syftar till att ge stöd och skydd till våldsutsatta kvinnor och barn.

Även om det är få kommuner som i dagsläget tillhandahåller insatser för att den våldsutövande parten ska flytta, rapporterar många länsstyrelser att det finns ett intresse av att utveckla sådana insatser i flera kommuner. Särskilt lyfts frågan som viktig ur ett barnperspektiv, eftersom det ökar stabiliteten för barn om de kan bo kvar i bostaden. Myndigheten för delaktighet lyfter också att detta arbetssätt kan gagna våldsutsatta med funktionsnedsättningar som inneburit att man fått anpassningar i befintligt boende. Samtidigt betonas även vikten av noggranna riskbedömningar eftersom den våldsutsatta kan ha begränsad möjlighet att sätta sig i säkerhet om den eller de våldsutövande kommer till bostaden. Flera länsstyrelser beskriver att kommunerna efterfrågar kunskap, vägledning och samverkan för att kunna utveckla detta arbetssätt. Ett exempel är kommunerna i Värmlands län:

”Majoriteten av kommunerna lyfter behovet av bedömningsinstrument, utbildningar, riktlinjer och kompetens för denna specifika typ av insatser, innan de skulle bli aktuellt att använda.” (Länsstyrelsen i Värmlands län, s. 5)

3.5 Kommuners samverkan för att hjälpa våldsutsatta att ordna stadigvarande boende

Länsstyrelserna har kartlagt kommunernas interna samverkan samt samverkan mellan kommuner och med andra externa aktörer. Den övergripande bilden i länsstyrelsernas kartläggningar är att en majoritet av kommunerna beskriver att de har fungerande intern samverkan. Många kommuner beskriver svårigheter i samverkan med andra kommuner.

Lokal samverkan

Nästan alla länsrapporter beskriver att kommunerna uppger att de har en god intern samverkan. Särskilt lyfter många kommuner fram att de har en upparbetad samverkan mellan olika delar av socialtjänsten, till exempel mellan vuxenenheter, barn- och familj och ekonomiskt bistånd. Flera lyfter vikten av samverkan mellan enheten som ansvarar för våld i nära relationer, inklusive hedersrelaterat våld och förtryck, och ekonomiskt bistånd. Flera kommuner menar också att samverkan ofta initieras och fungerar väl när det är barn med i bilden. Det är färre kommuner som anger att det finns upparbetad samverkan med enheter med ansvar för missbruk/beroende eller funktionshinderfrågor. Utmärkande är att flera länsstyrelser lyfter fram att det framförallt är mindre kommuner som beskriver att samverkan är välfungerande. I en mindre organisation har medarbetarna närmare till varandra vilket underlättar samarbete. Hallands län är ett exempel.

”Socialtjänsten i de mindre kommunerna uttryckte fördelar med en liten kommun, de känner varandra väl, det är lätt att samarbeta och dessutom finns oftast lediga lägenheter.” (Länsstyrelsen i Hallands län, s. 7)

Flera länsstyrelser beskriver att kommunerna uppger att de samverkar med de enheter eller funktioner i kommunen som ett ärende kräver. Utgångspunkten är behovet i det enskilda ärendet.

Utöver samverkan i enskilda ärenden beskriver flera länsstyrelser att kommunerna har formaliserade forum för samverkan inom området mäns våld mot kvinnor. I dessa kan förutom socialtjänsten också andra aktörer ingå, till exempel kvinnojour och polis. Det är dock ibland svårt att i länsrapporterna avgöra hur ofta frågor om stadigvarande boende är närvarande i dessa forum. Många kommuner beskriver också att de samverkar med lokala kvinnojourer. Det sker ibland genom formaliserade avtal, till exempel IOP-avtal³⁸, eller genom andra överenskommelser om samverkan.

För att kunna ge våldsutsatta stöd till stadigvarande boende är det en fördel om socialnämnden har upparbetade kontakter och samverkan med både kommunala och privata hyresvärdar.³⁹ Enligt Sveriges Allmännyttas uppger de flesta allmännyttiga bolag att de samarbetar med kommunen kring personer som inte blir godkända på den ordinarie hyresmarknaden.⁴⁰ Länsstyrelsernas kartläggningar ger en delad bild av om sådan samverkan finns på plats i kommunerna och hur den ser ut. Majoriteten av länsstyrelserna uppger att det i flera eller några av kommunerna i länet finns upparbetad samverkan med det kommunala bostadsbolaget. Denna samverkan är i vissa fall formaliserad, till exempel genom avtal om samverkan, regelbundna avstämningar eller genom att en viss andel av lediga lägenheter per år avsätts till förmån för socialtjänsten.⁴¹ Sådana mer formella samverkansstrukturer beskrivs bland annat i Värmland, Västra Götaland, Gotland, Jämtland och Östergötland.

Andra kommuner beskriver en mer informell samverkan med det kommunala bostadsbolaget. Sådan samverkan är ofta personbunden och sker i enskilda ärenden för att hitta lösningar för den våldsutsatta. Dessa arbetssätt kan många gånger fungera väl men kan innebära sämre förutsättningar till långsiktighet, kontinuitet och stabilitet i samverkan mellan aktörerna.

Ungefär hälften av alla hyreslägenheter i Sverige ägs av kommunala bostadsbolag. Resten ägs av privata hyresföretag.⁴² Det är få kommuner som

³⁸ IOP står för Idéburet offentligt partnerskap. Ett IOP är en överenskommelse om samverkan mellan offentlig och idéburen sektor i syfte att uppnå ett visst allmännyttigt samhälleligt mål.

³⁹ Socialstyrelsen (2016) *Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer*.

⁴⁰ Sveriges Allmännytta (2021) *Allmännyttans bostadssociala ansvar*.

⁴¹ Ibland är en sådan pott till socialtjänsten örönmärkt till våldsutsatta. Vanligtvis kan sådana lägenheter användas av socialtjänsten till flera grupper av personer med behov av hjälp från socialtjänsten för att få bostad.

⁴² [Vad är Allmännyttan? | Sveriges Allmännytta \(allmannyttan.se\)](http://www.allmannyttan.se)

uppger att de samverkar med privata fastighetsbolag. Några länsstyrelser beskriver att det förekommer samarbeten mellan privata bostadsbolag och kommuner. Även vad gäller detta finns exempel på både formell och informell samverkan. Till exempel beskriver Länsstyrelsen i Gävleborgs län ett samarbete mellan en kommun och en större privat hyresvärd som kan erbjuda förtur till våldsutsatta på flera orter i landet.

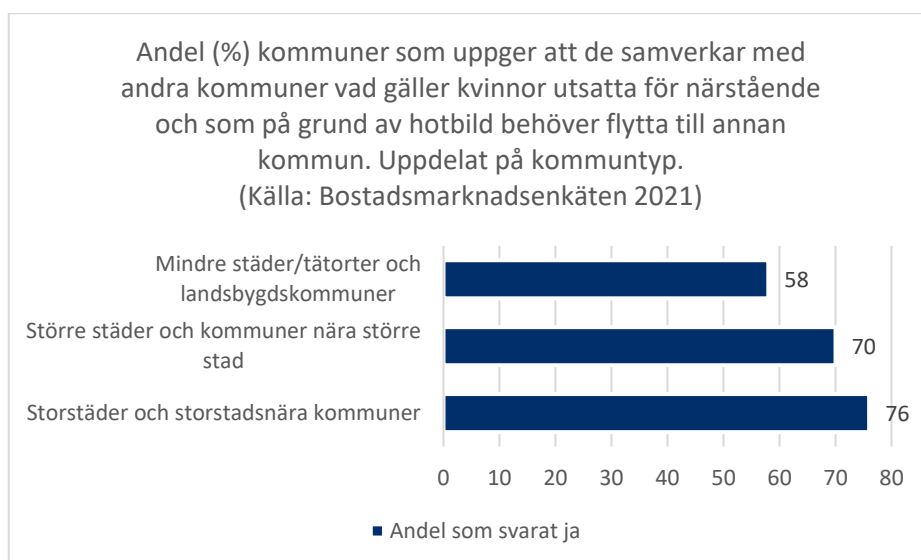
Länsstyrelsernas kartläggningar visar att det finns exempel på privata fastighetsägare som samverkar med till exempel kvinnojourer. Roks och Unizon berättar att det hos deras medlemsjourer finns exempel på samarbete mellan kvinnojourer och lokala hyresvärdar. Genom dessa kontakter och nätverk kan jourerna bidra till att våldsutsatta kvinnor får en bostad efter vistelse i skyddat boende. Vissa organisationer, exempelvis Kvinnors nätverk, beskriver att de har etablerade kontakter med fastighetsägare som erbjuder ett antal lägenheter varje år som kan gå till personer som fått skyddsplacering hos verksamheten. Liknande arbetsätt finns hos Göteborgs Stadsmission i projektet Nyckeln. Vidare finns Her House Foundation som är en stiftelse som arbetar för att förmedla lägenheter hos privata fastighetsbolag till våldsutsatta kvinnor.⁴³

Nationell och regional samverkan

I Boverkets bostadsmarknadsenkät 2021 uppgav strax över hälften av kommunerna (162 stycken) att de samverkar med andra kommuner gällande våldsutsatta kvinnor som på grund av hotbild behöver flytta till en annan kommun. Andelen kommuner som uppgett att de samverkar är något högre bland kommuner som ingår i gruppen storstäder och storstadsnära kommuner. Utifrån svaren i Bostadsmarknadsenkäten är det svårt att veta hur omfattande samverkan mellan kommunerna är och hur den är utformad.⁴⁴

⁴³ Läs mer om Göteborgs Stadsmission och Her House Foundation under avsnittet *Lärande exempel*.

⁴⁴ När denna kartläggning redovisas var Bostadsmarknadsenkäten för 2022 inte publicerad. I dialog med Boverket har länsstyrelserna fått information om preliminära resultat, som visar en liten ökning av antalet kommuner som uppger att de samverkar med andra kommuner när det gäller våldsutsatta kvinnor som utsätts för våld av närstående och behöver flytta till annan kommun på grund av hotbilden.



Länsstyrelsernas regionala kartläggningar pekar på att samverkan mellan kommuner ofta verkar vara händelsestyrd. Det vill säga att kommuner uppger att de samverkar med andra kommuner när de har ärenden som kräver detta. Uppstår behovet för en våldsutsatt att flytta till en annan kommun så beskriver flera kommuner att man, med utgångspunkt i den enskildes behov, försöker hitta lösningar.

Majoriteten av kommunrepresentanterna uppger att strukturerad extern samverkan saknas med aktörer utanför den egna kommunen. Den externa samverkan som beskrivs sker oftast mellan kommunen och ett skyddat boende. Några kommuner beskriver att de har utarbetat kontakter med ett antal boenden, ofta kvinnojourer, som de löpande använder sig av.

Utmaningar vid kommunövergripande samverkan

Ett flertal av länsstyrelserna uppger att kommunerna beskriver svårigheter i samverkan med andra kommuner när våldsutsatta behöver byta hemkommun. Flera civilsamhällesorganisationer delar bilden av bristande samverkan mellan kommuner i de situationerna. Både Roks och Unizon beskriver att det är vanligt förekommande att det saknas bra rutiner hos kommuner att planera för utflytt och etablering i en ny kommun. Det är genomgående att jourerna ofta får driva på för att kommunerna ska samverka med varandra, enligt Roks. Unizon beskriver att bilden hos deras medlemsjourer är att utflyttning från skyddat boende ofta sker oplanerat och med kort varsel. En samlad bild från dialogen med flera civilsamhällesorganisationer är att ursprungskommunen många gånger snabbt släpper den våldsutsatta kvinnan. Linköpings Stadsmission lyfter att överflyttningen av ärenden till en ny kommun är särskilt svårt för kvinnor med ett missbruk eller beroende. I dessa fall är det ytterst få kommuner som arbetar för en överflyttning av ärendet till en annan kommun, trots riskerna med att stanna kvar i en kommun där våldet skett.

Många kommuner menar att det finns ett behov av stöd från regional och nationell nivå för att stötta samverkan och samordning mellan kommuner vad gäller stadigvarande boende. 16 länsstyrelser beskriver att länets kommuner efterfrågat detta på något sätt. Uppsala län är ett exempel:

”Utifrån den nästintill obefintliga externa samverkan uppger majoriteten av länets kommuner att en regional eller nationell samordning hade underlättat arbetet med stadigvarande boende när den våldsutsatta behöver lämna kommunen.”

(Länsstyrelsen i Uppsala län, s. 7)

Konkreta förslag som lyfts fram är stöd till strukturerad samverkan kring byten av ärenden inom länet. Annat som efterfrågas är tydligare riktlinjer kring kommuners ansvar vad gäller stadigvarande boende samt förtydligande kring 2 a kap. 8 § (2) i socialtjänstlagen.⁴⁵

Det finns dock exempel på samverkan mellan kommuner som är strukturerad. I ett antal län finns det länsamverkan med särskilt fokus på stadigvarande boende, så kallade länskompotter. I Värmlands, Gävleborgs och Västmanlands län finns sådan samverkan. Där finns upparbetade strukturer för att hjälpas åt när en våldsutsatt har behov av stadigvarande boende i en annan kommun, men kan stanna kvar i länet. Dessa samverkansforum, länskompotter, lyfts fram som framgångsrika och välfungerande strukturer. Ofta har länsstyrelsen i dessa län bidragit till att initiera och samordna utvecklingsarbetet. Mer information om länskompotterna finns under avsnittet *Lärande exempel*.

Det finns också exempel på samverkan mellan kommuner inom vissa län vad gäller utbyte av jourlägenheter. Det finns bland annat i Skåne, Blekinge, Kalmar och Västerbotten. Detta syftar till att underlätta för placering i jourlägenhet i ett akut skede, och handlar inte om stadigvarande boende.

Nationellt kommunnätverk

Det finns även ett nationellt kommunnätverk som är ytterligare ett exempel på strukturerad samverkan mellan kommuner. Nätverket syftar till att underlätta för kommuner att samverka i ärenden där det finns en allvarlig hotbild som innebär att den våldsutsatta inte kan bo kvar i kommunen. Målgruppen som är aktuell för kommunsamverkan inom ramen för nätverket är personer över 18 år utsatta för våld av närstående. Många gånger rör det sig om hedersrelaterat våld och förtryck. Eventuella barn och andra närstående till den våldsutsatta omfattas också i målgruppen för nätverkets insatser. I dagsläget ingår ett 60-tal kommuner i nätverket.⁴⁶ Det finns en tydlig arbetsgång för hur samverkan och överflyttning av ärenden ska gå till som är formulerad i ett samverkansdokument. Dokumentet är basen i samverkan mellan kommunerna. Representanter från nätverkets styrgrupp menar att detta är en framgångsfaktor i arbetet. Tydlighet kring ansvar, roller och förväntningar på både den överlämnande och mottagande kommunen underlättar

⁴⁵ Se vidare under avsnittet *Hinder i kommuners arbete*.

⁴⁶ Nätverket startades 2008 och samordnades fram till 2021 av Länsstyrelsen i Östergötlands län.

och främjar ett gott samarbete. Detta ligger i linje med de slutsatser som Socialstyrelsen drar om att formaliserad samverkan, såsom rutiner, checklistor och överenskommelser, stärker stabilitet, kontinuitet och förutsägbarhet mellan samverkande aktörer.⁴⁷ Det gagnar i sin tur enskilda våldsutsatta. Representanter från nätverkets styrgrupp pekar också på solidariteten mellan de medverkande kommunerna som en framgångsfaktor. Samverkan bygger på en vilja att hjälpas åt och gemensamt hitta lösningar. Vid sidan av samverkan mellan deltagande kommuner i konkreta ärenden träffas nätverkets kontaktpersoner regelbundet på nätverksmöten. Syftet är att byta erfarenheter, få ny kunskap och diskutera hur nätverket och samverkan kan utvecklas.

Länsstyrelsernas kartläggningar visar att flera medverkande kommuner upplever samverkan i nätverket som välfungerande och viktig. Några länsstyrelser beskriver också att det finns kommuner i deras län som är intresserade av att gå med. Dock lyfts också vissa svårigheter fram. Till exempel uppger några kommuner att de upplever att målgruppen för nätverket är för snäv. Upplevelsen är att det krävs en väldigt allvarlig hotbild för att nätverket ska bli aktuellt. Det betyder att de ofta har ärenden som inte ”kvalar in” för att komma ifråga för samverkan via samverkansstrukturen. Detta ses som en brist. Samverkan på samma sätt kring ärenden som inte ingår i målgruppen för nätverket efterfrågas av flera kommuner.

Just nu samordnas nätverket som nämnts av en av de medverkande kommunerna. Representanter från styrgruppen framhåller att det skulle vara önskvärt med en nationell aktör som ansvarig istället för en enskild kommun. En kommun har svårare att driva det utvecklingsarbete som det finns potential för i nätverket. De utvecklingsfrågorna som nätverket önskar arbeta med framöver är svåra att jobba med utifrån det faktum att det i dagsläget inte finns ett långsiktig plan gällande nätverkets framtid. För att genomföra arbetet på bästa sätt är det önskvärt med en nationell aktör som samordnare, enligt informanterna. Vidare menar de att det är av stor vikt att hitta en långsiktig lösning vad gäller samordningsansvaret för nätverket. Detta för att nätverket ska kunna fortsätta utvecklas och för att erfarenheten och kunskapen som byggts upp inte ska gå förlorad.

Konsekvenser av bristande samverkan

När samverkan mellan kommuner inte fungerar kan det få stora konsekvenser för våldsutsatta, ofta kvinnor och barn, när dessa behöver byta kommun. Det finns risk att de behov som finns inte blir tillgodosedda. Civilsamhällets aktörer beskriver att den bristande samverkan vid utflyttning och utslussning från skyddat boende ofta får svåra följder för kvinnor och barn. Enligt flera organisationer riskerar detta ytterst att leda till att den våldsutsatta återvänder till våldsutövaren. Organisationerna beskriver en situation där våldsutsatta och deras barn ofta

⁴⁷ Socialstyrelsen (2021) *Förebygga och motverka hemlöshet. Analys och förslag för fortsatt arbete inom socialtjänsten.*

”släpps” för tidigt. Bristande överlämning riskerar också att försvåra att upprätthålla pågående stödinsatser, till exempel om den våldsutsatta behöver ställa sig på kö på nytt i den nya kommunen. Vikten av samverkan vid överlämning gäller också när en våldsutsatt byter region om det finns pågående insatser från hälso- och sjukvården.

Den bristande samverkan kring personer som behöver byta kommun får också konsekvenser för kommuner. Det finns exempel på kommuner som beskriver att våldsutsatta ”dumpas” i den egna kommunen. Beskrivningar om detta finns i bland annat Kalmar, Skåne, Västernorrland och Västmanland. I dessa fall beskriver kommunerna bland annat att den tidigare kommunen betalar ett par månaders hyra i den nya kommunen. Sedan lämnas individerna att tas över av den nya kommunen, ibland helt utan kontakt eller information till den mottagande kommunen. Det kan också innebära att våldsutsatta kvinnor och barn faller mellan stolarna och inte får tillgång till stödinsatser som de har behov av, om den nya kommunen inte får kännedom om familjen. Detta är särskilt allvarligt vad gäller barn som riskerar att bli utan stöd som de behöver.

Länsstyrelserna har haft i uppdrag att motverka aktiv medverkan till bosättning i annan kommun (Fi2021/01884), så kallad social dumpning. Inom ramen för uppdraget har länsstyrelserna uppmärksammat exempel på aktiv medverkan kring gruppen våldsutsatta. Det verkar inte vara ett utbrett problem, men det innebär ett problem för de kommuner som upplever det.⁴⁸ Det finns en konsensus om att våldsutsatta ibland behöver hjälp att flytta till en ny kommun. Erfarenheterna från de län som beskriver situationer av så kallad social dumpning pekar på att samverkan i dessa ärenden är central. Samverkan måste också involvera skyddade boenden, eftersom de många gånger spelar en roll i utslussningen till bostad.

3.6 Hinder i kommuners arbete

I länsstyrelsernas kartläggningar framkommer ett antal hinder och utmaningar i kommunernas arbete med att hjälpa våldsutsatta personer att ordna stadigvarande boende. Utmaningarna består både av strukturella hinder och utmaningar utifrån kommunernas egna processer och arbetssätt. Följande punkter sammanfattar de utmaningar som kommunerna framförallt har fört fram. Dessa punkter påverkar kommunernas insatser, hur de fungerar och faller ut för målgruppen:

- Bostadsbristen
- Insatser när den våldsutsatta behöver flytta till en ny kommun
- Ekonomiskt våld och dess konsekvenser
- Avsaknad av nationellt stöd och vägledning
- Bristande kunskap och systematik

⁴⁸ Länsstyrelsen i Östergötlands län (2021) *Slutredovisning: Uppdrag att motverka aktiv medverkan till bosättning i annan kommun*, Statskontoret (2020) *Aktiv medverkan till bosättning i annan kommun*.

Bostadsbristen

En klar majoritet av länsrapporterna beskriver att kommunerna uppger att bostadsbristen och läget på bostadsmarknaden avsevärt försvårar möjligheten att ge stöd till stadigvarande boende för våldsutsatta. Bristen på bostäder till en relativt låg och överkomlig hyreskostnad är en central fråga som i hög grad påverkar kommunernas möjligheter att tillhandahålla stöd till målgruppen. Detta försvårar för hela målgruppen våldsutsatta. Enligt några länsstyrelser drabbas vissa grupper särskilt. Till exempel lyfts bostadsmarknaden fram som särskilt svår för våldsutsatta personer som är nyanlända eller har svag förankring i samhället, våldsutsatta med missbruk samt äldre och personer med funktionsnedsättning med behov av särskilda bostäder. Nationella kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötlands län beskriver att detta också gäller utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck. Situationen på bostadsmarknaden försvårar och förstärker också många gånger andra utmaningar. När utbudet av lägenheter är litet kan det till exempel innebära att det blir ännu svårare för våldsutsatta med en svag ekonomi eller med behov av ekonomiskt bistånd att godkännas som hyresgäster. I Värmlands län beskrivs situationen som följer:

”Majoriteten av socialtjänster och skyddade boenden beskriver en situation av ”hyresvärdarnas marknad”, något som beskrivs medföra diskriminering i synnerhet för särskilt sårbara grupper.” (Länsstyrelsen i Värmlands län, s. 6)

Även Diskrimineringsombudsmannen har uppmärksammat att höga inkomstkrav i relation till hyran kan utgöra en risk för diskriminering.⁴⁹

Insatser när den våldsutsatta behöver flytta till en ny kommun

Flera kommuner beskriver också svårigheter i att ge stöd till stadigvarande boende när den våldsutsatta befinner sig i ett skyddat boende i en annan kommun och inte kan återvända till hemkommunen efter vistelsen. Avsaknad av lokalkännedom och kontakter gör det svårt för hemkommunen att bistå med stöd. Många gånger innebär det även att de verktyg som kan finnas i ursprungskommunen, till exempel möjlighet till förtur eller sociala kontrakt, inte kan användas. Svårigheterna i att hitta bra former för samverkan mellan kommuner i dessa ärenden påverkar också i hög utsträckning. Det kan till exempel handla om olika syn på vilken kommun som ska stå för kostnader för insatser. Ytterst ger detta konsekvenser för den våldsutsatta som riskerar att inte få sina rättigheter tillgodosedda. Styrgruppen för nätverket avseende nationell kommunsamverkan lyfter fram vikten av att också arbeta med individens motivation inför en flytt till en ny kommun. De beskriver det som avgörande att planera insatser och överflyttning till en ny kommun i dialog med den enskilde. Delaktighet för den

⁴⁹ Diskrimineringsombudsmannen (2021) *Diskriminering vid tillhandahållande av hyresbostäder.*

våldsutsatta och att kommunen har ett väl utformat motivationsarbete är en framgångsfaktor för att få till stånd långsiktigt hållbara lösningar.

Ekonomiskt våld och dess konsekvenser

Kommunerna beskriver också hur det ekonomiska våldet får stora konsekvenser för våldsutsattas möjlighet till stadigvarande boende. Ekonomiskt våld innebär att förövaren tar kontroll över materiella tillgångar och ekonomin. Konkret kan det handla om att exempelvis kontrollera hur partnern använder pengar, undanhålla inkomster eller ekonomisk information, skuldsätta partnern eller försvåra förvärvsarbete eller studier.⁵⁰ Det ekonomiska våldet kan få konsekvenser både på kort och lång sikt. Möjligheten att få hyreskontrakt är ett exempel. Finns det skulder, betalningsanmärkningar eller i övrigt en svag privatekonomi påverkar detta avsevärt möjligheterna till att hitta boendelösningar enligt kommunerna. Detta eftersom krav på en viss inkomst eller avsaknad av skulder ställs av många hyresvärdar. Många kommuner uppger detta som ett betydande problem och hinder, till exempel kommunerna i Skåne län:

”Det vanligt förekommande ekonomiska våldet gör att man ofta saknar tillgångar, har skulder, kanske har tvingats lämna sin anställning och under en period har 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.” (Länsstyrelsen i Skåne län, s. 6)

Här synliggörs också de ekonomiska konsekvenser som våldsutsattheten kan innebära för den utsatta, såsom förlorad inkomst på grund av sjukskrivning. Ytterligare en aspekt är att den våldsutsatta tekniskt sett kan ha tillgångar i form av exempelvis bostäder eller ägande i företag, men som blir otillgängliga eftersom de är uppbundna i gemensamt ägande med våldsutövaren. Processer kring bodelning, som kan pågå länge, kan då få stor påverkan på möjligheten till ett stadigvarande boende. Även andra pågående processer kan få stor påverkan på möjligheten att stötta till stadigvarande boende, enligt flera aktörer.

”Den andra utmaningen är de eventuella behov och processer som måste tas i beaktande när man letar bostad, till exempel: barns behov, polisanmälningar, vårdnadstvister, domstolsbeslut, bodelning, jobbmöjligheter och när man är begränsad till vart man kan bo.” (Länsstyrelsen i Stockholms län, s. 8)

Sådana processer och förutsättningar kan till exempel påverka var det geografiskt är möjligt att söka bostad för den våldsutsatta. Unizon lyfter också fram att det inte är ovanligt att det finns umgänge med en våldsutövande pappa, vilket också påverkar tiden i skyddat boende för såväl barn som den våldsutsatta mamman negativt. Jämställdhetsmyndigheten har belyst domar om barns vårdnad, boende

⁵⁰ Eriksson (2018) ”Våldet pengarna och livet. En sammanhållen förståelse av kvinnors erfarenheter av mäns ekonomiska våld i nära relationer” i Ulmestig och Eriksson (red), *Att handlägga försörjningsstöd vid våld i nära relationer*.

eller umgänge och förekomsten av uppgifter om våld eller andra övergrepp. Detta förekommer i en majoritet av fallen. Det finns också exempel på hur domstolen har bedömt föräldrars och barns vistelse i skyddat boende som samarbetssvårigheter.⁵¹

Avsaknad av nationellt stöd och vägledning

Ytterligare en utmaning som framkommer i kartläggningen är svårigheterna som finns för våldsutsatta att ansöka om och bli beviljade insatser i en annan kommun. Utifrån 2 a kap. 8 § (2) socialtjänstlagen finns en möjlighet för våldsutsatta att ansöka om insatser i en annan kommun. Syftet är att underlätta för våldsutsatta som vill flytta till en annan kommun på eget initiativ, men inte kan göra det utan fortsatta insatser från socialtjänsten. Ett tydligt mönster i kartläggningen är att kommunerna beskriver att paragrafen inte fungerar i praktiken. Flertalet menar att insatser sällan eller aldrig beviljas utifrån paragrafen, vilket påverkar våldsutsattas möjlighet att söka sig till en ny kommun. Västra Götalands län är ett exempel:

”Flera kommuner uppger att de får in många ansökningar men få kommuner beviljar dem. Det finns ingen enhetlig tolkning av paragrafen. Grunderna för avlagen är varierande, exempelvis att den sökande inte har någon anknytning till kommunen eller att hen sökt bistånd enligt paragrafen i flera kommuner.”

(Länsstyrelsen i Västra Götalands län, s. 3)

Utifrån länsstyrelsernas kartläggningar förefaller lagstiftningen inte fungera som tänkt. Flera kommuner beskriver att det beror på att det innebär kostnader för den mottagande kommunen. Många kommuner beskriver ett behov av tydligare vägledning vad gäller denna del av lagstiftningen. Det finns också exempel på kommuner som efterfrågar en nationell ”bank” av lägenheter eller annan nationell samordning som kan bistå den lokala nivån. Efterfrågan på tydligare riktlinjer och stöd från nationell och regional nivå lyfts också fram generellt vad gäller kommunernas ansvar och arbete med stadigvarande boende för våldsutsatta. Behovet verkar vara som störst vad gäller samverkan och samordning kommuner emellan. Flera ser behov av stöd för att överkomma de utmaningar som finns förknippade med bristande samverkan över kommungränser.

Bristande kunskap och systematik

Vissa kommuner beskriver bristande kunskap som ett hinder. För de kommuner där ärenden inom området mäns våld mot kvinnor sällan förekommer är det svårt att upprätthålla kompetens och rutiner, vilket kan skapa osäkerhet i hanteringen. Några beskriver att personalomsättning påverkar möjligheten att upprätta och utveckla kompetens i kommunen. Flera kommuner beskriver ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck som särskilt svåra och komplexa och de ser behov av mer kunskap för att kunna möta behoven. Här ser länsstyrelserna att regionala resurscentrum eller liknande funktioner kan spela en viktig roll för att

⁵¹ Jämställdhetsmyndigheten (2022) *Uppgifter om våld är inget undantag*. Rapport 2022:1.

stötta kompetensförsörjningen för små kommuner. De civilsamhällesorganisationer med särskild kompetens kring hedersrelaterat våld som länsstyrelserna haft kontakt med instämmer i att kommunerna behöver mer kunskap. De pekar på att det inte är ovanligt att kommunerna saknar tillräcklig kunskap och kompetens om målgruppens behov. Det påverkar både hur kommunerna bedömer vilka insatser som sätts in, men också i att de brister i att upptäcka våldsutsatta. De menar också att det ofta kan vara en ekonomisk fråga, att kommuner till exempel avslutar ärenden för tidigt på grund av att långa placeringar och insatser blir kostnadsdrivande. Bristande kunskap om andra grupper med svagt samhällsligt skydd, såsom våldsutsatta hbtqi-personer, personer med funktionsnedsättningar och personer med missbruk eller beroendeproblematik, är andra områden där kommuner beskriver behov av ökad kunskap samt ett stärkt arbete för förbättrad upptäckt av våld. Även våld i ungas nära parrelationer är av vikt att uppmärksamma i större utsträckning, eftersom unga vuxna tycks vara utsatta för våld i parrelationer i högre grad jämfört med vuxna i äldre åldersgrupper.⁵²

Länsstyrelserna ser att bristande systematik kring frågor som rör stadigvarande boende blir ett hinder i kommunernas arbete att stötta våldsutsatta till boende efter vistelse i skyddat boende. Frågan behöver omfattas i de samverkansstrukturer som finns inom området och ingå som en del i utvecklingsarbete på flera nivåer för att säkerställa att våldsutsatta får adekvat stöd. Till exempel kan samverkan mellan kommunens socialtjänst och samhällsplanering behöva förbättras och utvecklas.⁵³

3.7 Lärande exempel

Genom kartläggningen av kommuners insatser har ett antal lärande exempel och lovande arbetssätt identifierats. Några av dessa presenteras kort nedan. Fler lärande exempel finns i länsstyrelsernas regionala kartläggningar. Länsstyrelserna kommer att genomföra insatser under 2022 för att sprida goda exempel och erfarenheter från kartläggningen. Bland annat kommer lärande exempel att tas fram för spridning via Webbstöd för kommuner som finns på Nationellt Centrum för Kvinnofrids webbplats.

Strukturerad länsamverkan – ”länskompotter”

Genom strukturerad samverkan mellan kommuner, i ett län eller nationellt, ökar möjligheterna till välfungerande processer när en våldsutsatt behöver byta hemkommun. Vikten av att ha utarbetade rutiner och att i ett tidigt skede påbörja planering och arbete för en flytt efter vistelse i skyddat boende har lyfts fram av flera aktörer. Genom kartläggningen har ett antal samverkansformer identifierats

⁵² Brå (2021) *Våld i ungas parrelationer*

⁵³ Socialstyrelsen (2021) *Förebygga och motverka hemlöshet. Analys och förslag för fortsatt arbete inom socialtjänsten.*

som bygger på överenskommelser om samverkan för att underlätta för våldsutsatta att byta hemkommun.

I Värmland finns en länsgemensam överenskommelse, kallad Kompott Värmland, som är ett samarbete mellan socialtjänsterna i länet och Länsstyrelsen i Värmlands län. Syftet med samverkan är att underlätta för våldsutsatta kvinnor som är i behov av stadigvarande boende och som kan placeras inom Värmland. Överenskommelsen innebär att deltagande kommuner frigör ett visst antal lägenheter per år där socialtjänsterna sedan kan flytta ärenden mellan sig. I dagsläget medverkar elva kommuner och samarbetet beskrivs som framgångsrikt. Intresse att ansluta sig finns från fler av länets kommuner. I Värmland finns också Karlstads kommun som arbetar med så kallade vänkommuner, vilket beskrivs som ett framgångsrikt arbetssätt i länets kartläggning. Arbetssättet innebär att Karlstad skrivit avtal med andra kommuner för att snabbare kunna hjälpa våldsutsatta som behöver en permanent bostad utanför den egna kommunen.⁵⁴

En liknande länssamverkan finns i Västmanland, kallad länskompotten. Samarbetet har initierats av Länsstyrelsen i Västmanlands län och Köpings kommun. Länets samtliga 10 kommuner deltar. Syftet är att utveckla samverkan mellan länets kommuner för att möjliggöra stadigvarande boende för våldsutsatta kvinnor och medföljande barn. Samverkansmöten sker regelbundet och en samverkansplan finns som beskriver när och hur länskompotten kan användas. Länsstyrelsen i Västmanlands län är sammankallande. Liknande samverkan finns i Gävleborgs län, som omfattar fem av länets tio kommuner.

Vid sidan av dessa regionala initiativ finns också ett nationellt kommunnätverk med syfte att samverka över landet när den våldsutsatta behöver byta kommun. Genom nätverket möjliggörs byte av kommun för våldsutsatta med en allvarlig hotbild. Arbetet i nätverket utgår från ett samverkansdokument som tydliggör roller och ansvar. Länsstyrelserna bedömer överlag att samverkansstrukturen som värdefull. Även om vissa kommuner påtalar svårigheter kring nätverket ser länsstyrelserna samverkansstrukturen som ett gott exempel på hur arbetet kan utformas för att undanröja några av de hinder som kommuner beskriver som aktuella när våldsutsatta behöver byta kommun på grund av våldsutsattheten.

Insatser för att motivera våldsutövaren att flytta

Få kommuner arbetar med insatser för att motivera våldsutövaren att flytta. Det finns dock ett intresse hos många kommuner att utveckla sådana insatser och arbetssätt. I Jönköpings kommun finns ett koncept med en särskild lägenhet avsedd för personer som utövar våld. Syftet med detta är att den våldsutsatta ska kunna bo kvar. En flytt till lägenheten föregås av en noggrann skyddsbedömning för den våldsutsatta och eventuella barn. Insatsen följs upp av en socialsekreterare

⁵⁴ Karlstads arbete med vänkommuner finns även beskrivet hos SKR, som lyfter fram kommunen som ett lärande exempel vad gäller stadigvarande boende för våldsutsatta: [Samverkan säkrar permanent boende för våldsutsatta | SKR](#)

som kan erbjuda samtalsstöd samt coachning och stöd i att söka efter ny bostad. Samverkan sker med Region Jönköping och Alternativ till våld Jönköpings län, som kan erbjuda behandling. Arbetet påbörjades under 2021 och har fungerat väl med en beläggning på 90 % under perioden maj till december 2021. Samtal pågår nu om att utöka konceptet med ytterligare en lägenhet.

Öronmärkta lägenheter till våldsutsatta

Genom en nära samverkan mellan socialtjänsten och bostadsbolag kan möjligheterna för våldsutsatta att få ett stadigvarande boende öka. Några exempel på sådana framgångsrika arbetssätt, med etablerad och formaliserad samverkan, har identifierats i länsstyrelsernas regionala kartläggningar. Enligt Sveriges Allmännyttan finns också ett intresse hos flera av medlemsbolagen att utveckla samverkan med kommunerna kring våldsutsatta. Till exempel finns behov av mer kunskap kring hot- och våldsproblematik hos bostadsbolagen för att utveckla och underlätta arbetet.⁵⁵

Trollhättan är ett exempel på kommun där det kommunala bostadsbolaget har öronmärkt lägenheter som är prioriterade för våldsutsatta. För våldsutsatta utan betalningsanmärkningar är det möjligt att få ett förstahandskontrakt. Personer utan egen ekonomi har möjlighet till ett andrahandskontrakt. Ett boenderåd finns i kommunen som träffas regelbundet och som har en strukturerad samverkan för de ärenden där den våldsutsatta behöver byta kommun. I kommunen finns en styrgrupp, arbetsgrupp och en operativ grupp vilket skapar en röd tråd i arbetet. Även Mora kommun har sedan länge en upparbetad samverkan med det kommunala bostadsbolaget. Det finns ett skriftligt avtal som reglerar samverkan och ärendegången. En framgångsfaktor som lyfts fram av Mora kommun är att socialförvaltningens kvinnofridssamordnare gett utbildning till bostadsbolaget, vilket gett bättre förståelse för våld i nära relationer och hur det påverkar individen.

Ett liknande arbetssätt finns i Linköpings kommun. Där finns en samverkan mellan det kommunala bostadsbolaget Stångåstaden AB och Linköpings kommun. Stångåstaden AB har också ett samverkansavtal med Kvinnojouren i Linköping. Genom dessa avtal avsätts 12 till 14 förstahandskontrakt till våldsutsatta per år, sex stycken till Linköpings kommun och sex till åtta till Kvinnojouren i Linköping, för kvinnor som placerats i jourens skyddade boende. Genom bostadsbolagets samverkan med såväl jouren som kommunen finns möjlighet till stadigvarande boende både för våldsutsatta som är hemmahörande i Linköping och för våldsutsatta utanför kommunen som behöver bosätta sig där. Även i Örebro finns en etablerad samverkan mellan socialtjänsten och

⁵⁵ Sveriges Allmännyttan (2021) Allmännyttans bostadssociala ansvar.

bostadsbolaget, ÖBO. Genom samverkan har möjligheterna att få förtur för våldsutsatta förbättrats, bland annat genom en förändrad policy för social förtur.⁵⁶

Civilsamhället och näringslivet kan spela en viktig roll

I länsstyrelsernas kartläggningar finns exempel på samarbeten mellan kvinnojourer och lokala hyresvärdar, i syfte att underlätta övergången till stadigvarande boende. Flera lokala kvinnojourer samt Roks och Unizon har beskrivit sådan samverkan och arbetssätt hos kvinnojourerna. Länsstyrelserna ser att dessa insatser är ett värdefullt komplement till de insatser som kommunerna genomför. Ett exempel på strukturerad samverkan mellan ett skyddat boende och fastighetsbolag är samverkansmodellen Nyckeln, som drivs av Göteborgs Stadsmission. Modellen innebär att organisationen står som garant gentemot hyresvärderna under en övergångsperiod och ger då också anpassat psykosocialt stöd utifrån våldsutsattheten. Modellen ger stadigvarande boende som en bas för andra insatser och kan också lösa geografiska svårigheter med skyddsplaceringar, då kommuner bara kan erbjuda sociala kontrakt inom sina egna geografiska gränser i nuläget.⁵⁷

Ytterligare ett intressant exempel är stiftelsen Her House Foundation, som fungerar som en förmedlande länk mellan våldsutsatta kvinnor, som vanligtvis befinner sig hos en kvinnojour, och privata fastighetsägare. Samarbetet innebär att fastighetsägarna prioriterar våldsutsatta kvinnor i bostadskön till hyreslägenheter. Vid behov förs dialog med bolaget för att kvinnan ska kunna godkännas som hyresgäst. Det kan handla om att få fastighetsbolagen att göra avsteg från sin uthyrningspolicy, exempelvis att godkänna ekonomiskt bistånd som inkomst. På så sätt underlättas övergången till bostad. Verksamheten är relativt ny men har på kort tid fått genomslag, bland annat genom samverkan med riksorganisationen Unizon. Under 2021 och fram till mars 2022 har 29 lägenheter förmedlats till våldsutsatta kvinnor och ett 40-tal var i process inför att få en bostad via stiftelsen.

⁵⁶ Örebros arbete har tidigare också lyfts fram av SKR som ett lärande exempel. Mer information finns på SKR:s webbplats: [Förtur i allmännyttan förenklar för våldsutsatta | SKR](#)

⁵⁷ [Nyckeln - Göteborgs stadsmission \(stadsmissionen.org\)](#)

4. Slutsatser och avslutande kommentarer

Situationen på bostadsmarknaden försvårar

Kommunernas arbete är i hög grad påverkat av bostadsmarknaden och svårigheterna som finns för vissa grupper att få bostad. Gruppen strukturellt hemlösa växer, vilket påverkar kommunernas och socialtjänstens möjligheter inom området. Det finns flera strukturella faktorer som påverkar bostadsmarknaden, och därmed också bostadsförsörjningen, som kommunerna har en begränsad räckvidd att åtgärda. Det handlar till exempel om ökade inkomstskillnader och stigande bostadspriser, vilket till exempel påverkar hushållens möjlighet att spara till en ägd bostad.⁵⁸

Flera kommuner och övriga aktörer påtalar svårigheterna det innebär för kommunernas socialtjänster när allt fler behöver hjälp för att ordna bostad. Socialstyrelsen har också beskrivit att det innebär en risk att grupper ställs emot varandra när det gäller tillgång till sociala kontrakt, på grund av ökade svårigheter för fler grupper att etablera sig på bostadsmarknaden.⁵⁹

Kommunerna ger stöd till stadigvarande boende

Länsstyrelsernas kartläggningar visar att kommunerna generellt beskriver att tillgången till skyddat boende är god, även om vissa utmaningar finns att hitta lämpliga boenden. Exempelvis beskriver kommunerna att det är få boenden som tar emot våldsutsatta kvinnor med missbruks- och beroendeproblematik. Kommunerna uppger att en svårighet kopplad till skyddat boende är att bedöma och följa upp kvaliteten i insatsen. Länsstyrelserna kan konstatera att det pågår mycket arbete bland landets kommuner för att stödja våldsutsatta till stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende. Det finns flera exempel på välfungerande och upparbetade insatser samt arbetssätt. Några av dessa presenteras under avsnittet *Lärande exempel*. Dessa kan fungera som inspiration för fortsatt utvecklingsarbete vad gäller stadigvarande boende till våldsutsatta.

Insatserna och förutsättningarna varierar

Kommunerna beskriver ett flertal olika verktyg och insatser, vilket är positivt. För att stödja våldsutsatta till stadigvarande boende behövs en variation av insatser,

⁵⁸ Socialstyrelsen (2021) *Förebygga och motverka hemlöshet. Analys och förslag för fortsatt arbete inom socialtjänsten*.

⁵⁹ Ibid.

eftersom våldsutsattas livssituation och behov ser olika ut. Arbetet förefaller dock i många kommuner vara händelsestyrt, och det saknas i många fall ett strukturerat arbete och samverkan kring frågor som rör stadigvarande boende. Ofta innebär det att den enskilda handläggaren får lösa situationen utifrån egen förmåga, utan stöd av upparbetade rutiner. Särskilt viktigt är det när den våldsutsatta behöver byta kommun på grund av hotbilden, vilket många kommuner beskriver som en utmaning. Många gånger vilar också ett stort ansvar på den våldsutsatta att själv lösa sin boendesituation, vilket kan innebära betydande svårigheter för den enskilde. Den våldsutsattas behov och förutsättningar behöver vara utgångspunkten för vilka insatser och stöd som ges, för att samhällets skydd och stöd ska motsvara behoven och ge goda resultat. Detta gäller såväl insatsen skyddat boende som insatser som syftar till att ge stöd till stadigvarande boende. Konsekvenserna av brister i stödet kan annars bli mycket allvarliga, ytterst dödligt våld, vilket Socialstyrelsens senaste utredning av vissa skador och dödsfall visar.⁶⁰ Länsstyrelserna delar Socialstyrelsens bedömning om att socialtjänstens arbete med stöd till stadigvarande boende kan och behöver utvecklas.

Mäns våld mot kvinnor som del i en socialt hållbar bostadsförsörjning

Vidare ser länsstyrelserna att kommunernas ekonomi och förutsättningar får påverkan på vilka insatser som ges till stöd för våldsutsatta vad gäller stadigvarande boende. Liksom inom många andra områden inom sakområdet mäns våld mot kvinnor behövs styrning och ledning från beslutsfattare för att ge bra förutsättningar för yrkesverksamma att genomföra relevanta insatser. Länsstyrelserna ser därför också behov av en socialt hållbar bostadsförsörjning. De människor som idag hamnar utanför bostadsmarknaden, där våldsutsatta är en berörd grupp, måste tydligt omfattas i arbetet. Situationen för våldsutsatta och deras barn behöver vara en aspekt i kommunernas planering för bostadsförsörjningen och i stadsplaneringen. Länsstyrelserna kan bidra i ett sådant arbete i kraft av sin kompetens inom samhällsplanering, bostadsförsörjning och social hållbarhet. Vid sidan av detta behövs en palett av insatser hos kommuner för att stötta våldsutsatta till stadigvarande boende. Möjlighet till förtur till bostad är ett viktigt verktyg, men är inte ensamt en lösning, utifrån de iakttagelser länsstyrelserna gjort. Tydliggöranden kring när förtur kan användas, vilket är en fråga som utredningen om *En socialt hållbar bostadsförsörjning* (dir. 2020:53) ska titta på, skulle kunna underlätta kommunernas arbete för stadigvarande boende för våldsutsatta. Länsstyrelserna ser också att privata aktörer, såsom fastighetsägare, behöver bidra i arbetet med att stötta våldsutsatta till bostad genom samverkan med kommuner. Det finns exempel på lyckade samarbeten där näringslivet spelar en viktig roll. Sådana initiativ behöver spridas till fler delar av landet.

⁶⁰ Socialstyrelsen (2022) *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021*.

Särskilda omständigheter för personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck

Länsstyrelsernas kartläggningar har visat att det finns vissa omständigheter som särskilt behöver tas i beaktande vad gäller utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck och deras eventuella barn. Detta gäller såväl vid insatsen skyddat boende som vid insatser för att ge stöd till stadigvarande boende. De utsatta är många gånger i behov av mycket stöd, både i skyddat boende och efter sådan vistelse för att kunna upprätthålla ett eget boende. Särskilt gäller detta unga vuxna och personer med intellektuella funktionshinder. Personer utsatta för hedersrelaterat våld och förtryck har ofta brutit med hela eller stora delar av sitt nätverk, varför det kan vara särskilt angeläget att få stöd till stadigvarande boende i närheten av det skyddade boendet så att nätverk och sammanhang som individen byggt upp under vistelsen kan upprätthållas. Det är av stor vikt att insatserna är långsiktiga. Många gånger behöver den utsatta byta hemkommun. Det ställer krav på god samverkan mellan kommuner vid överlämning av ärenden, eftersom den utsatta ofta är i behov av fortsatta stödinsatser efter vistelse i skyddat boende. Ytterligare en särskild förutsättning för målgruppen som måste tas i beaktande vid val av insats är våldets kollektiva karaktär som innebär att det kan finnas flera förövare. Detta innebär att insatser som syftar till att flytta på den som utövar våldet så den som är våldsutsatt kan bo kvar inte är lämpligt i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck.

Eftersom insatserna till målgruppen ofta behöver vara långsiktiga och omfattande för att ge rätt stöd och skydd kan insatserna bli kostsamma för kommunerna. Detta har tidigare uppmärksammats av Nationella kompetensteamet vid Länsstyrelsen i Östergötlands län.⁶¹ Att kommunerna ibland tvekar kring mer omfattande insatser beroende på bristande ekonomiska resurser har också uppmärksammats av civilsamhällesorganisationer med särskild kompetens inom området. Länsstyrelsen i Östergötlands län har med anledning av detta tidigare föreslagit att regeringen ska utreda en alternativ finansieringsmodell för att bekosta placeringar i skyddat boende.⁶²

Ekonomiskt våld och ekonomisk ojämställdhet påverkar

Länsstyrelserna kartläggningar visar att ekonomiskt våld många gånger får stora konsekvenser för möjligheten till bostad för våldsutsatta, både på kort och lång sikt. Att öka kunskapen om det ekonomiska våldet och dess följd, bland annat hos bostadsbolag och hyresvärdar, ser länsstyrelserna som angeläget. Sådana insatser kan öka möjligheten för att hitta lösningar för våldsutsatta som annars stängs ute från möjligheten till hyreskontrakt. Frågan är också tätt kopplad till

⁶¹ Länsstyrelsen i Östergötlands län (2019) *Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018*, Rapport 2019:5.

⁶² Ibid.

ekonomisk jämställdhet. Löne- och arbetsinkomstgapet har minskat över tid, men det genomsnittliga gapet i disponibel inkomst mellan kvinnor och män varit relativt oförändrat sedan 1995. Kommissionen för jämställda livsinkomster konstaterar att det kvarstår omfattande ekonomiska klyftor såväl mellan kvinnor och män som inom gruppen kvinnor och män. Kommissionen belyser också hur olika faktorer påverkar kvinnor och män beroende på om de är födda i Sverige eller utomlands, om de har hög eller låg inkomst och/eller om de har en funktionsnedsättning.⁶³ Den ekonomiska ojämställdheten får konsekvenser för kvinnors möjligheter att lämna en våldsam relation eller sammanhang. Att arbeta för att höja kvinnors livsinkomster är en angelägen del i arbetet för att främja våldsutsattas möjlighet till stadigvarande boende. Både för våldsutsatta kvinnor som är i behov av skyddat boende och kvinnor som inte är det, eftersom svårigheterna att ordna stadigvarande boende också finns för våldsutsatta som inte befinner sig i skyddat eller annat tillfälligt boende utifrån länsstyrelsernas erfarenheter från arbetet med uppdraget. Därför behöver insatser för att ge stöd till stadigvarande boende ske parallellt med ett förebyggande arbete, som syftar till tidig upptäckt och att minska risk för att våld ska uppstå och för att uppnå ekonomisk jämställdhet.

Kommunerna efterfrågar regionalt och nationellt stöd

Behovet av mer regional och nationell samverkan är ett tydligt resultat av länsstyrelsernas kartläggning. Flera kommuner och andra aktörer påtalar behov av stöd och samordning i det arbetet. Inte minst i de fall där den våldsutsatta måste byta kommun. Att förstärka och utveckla de nätverk och strukturer som finns för samverkan över kommungränserna ser länsstyrelserna som angeläget. I annat fall riskerar våldsutsatta, som är i en mycket utsatt situation till följd av sin hotbild, att inte få det stöd och skydd de har rätt till. Här kan det nationella nätverket för kommunsamverkan spela en fortsatt viktig roll. En långsiktig lösning för nätverket vore önskvärt. Länsstyrelserna ser dock att strukturen behöver kompletteras med samverkansstrukturer för de ärenden som nätverket idag inte omfattar, men där behovet av flytt mellan kommuner ändå finns. Dessa ärenden verkar utifrån länsstyrelsernas kartläggning vanliga. Likaså finns behov av tydligare vägledning till kommuner vad gäller våldsutsattas möjlighet att ansöka om insats i annan kommun, via 2 a kap. 8 § (2) socialtjänstlagen. Kommunerna är samstämmiga i att paragrafen inte fungerar som avsett. Det är mycket svårt för våldsutsatta att beviljas bistånd vid en sådan ansökan. Detta försvårar den rörlighet som lagstiftningen syftar till att underlätta. Ytterst får detta konsekvenser för våldsutsatta och deras eventuella barn. Tydligare riktlinjer kring detta skulle kunna bidra till större samsyn mellan kommuner, vilket också underlättar samverkan och överlämning av ärenden.

⁶³ SOU 2022:4. *Minska gapet. Åtgärder för jämställda livsinkomster.*

Insatser för att motivera våldsutövare att flytta

Flera kommuner beskriver ett intresse av att utveckla insatser där den som utövar våldet flyttar, så att den som utsätts för våldet kan bo kvar. Arbetssättet kan innebära stora vinster för våldsutsatta och deras eventuella barn i de fall insatsen är möjlig. Särskilt gynnsamt kan detta vara för barn som då kan slippa flytta och kan behålla sin skolplats och sammanhang. Samtidigt är kommunerna väl medvetna om utmaningarna kopplade till att arbeta på detta sätt. Alla ärenden kommer inte att vara aktuella för denna typ av insatser. Länsstyrelserna ser att det är av stor vikt att sådant utvecklingsarbete sker med den våldsutsattas och dennes eventuella barns säkerhet i centrum. Det krävs till exempel grundliga risk- och säkerhetsbedömningar. Vidare bör en medvetenhet finnas om att sådana insatser inte är aktuella i vissa fall, till exempel i ärenden som rör hedersrelaterat våld och förtryck som tidigare nämnts. Flera kommuner arbetar nu med att utveckla insatser riktade till våldsutövare utifrån de nya bestämmelserna om socialnämndens ansvar att verka för att personer som utsätter eller har utsatt närstående för våld eller andra övergrepp ska ändra sitt beteende. Länsstyrelserna bedömer att det är av vikt att frågor som rör insatser som syftar till att motivera den våldsutövande parten att flytta inkluderas i vägledning och stödmaterial som tas fram på nationell nivå.

Arbetssätt med jämlikhets- och rättighetsperspektiv behövs

Länsstyrelserna ser att det är av stor vikt att fortsatt arbete inom området sker med ett tydligt jämlikhets- och rättighetsperspektiv, där den enskildes rätt till stöd och möjlighet till delaktighet värnas. Detta gäller även barn, som påverkas i hög utsträckning av de svårigheter som våldsutsatta möter i att ordna bostad. Vidare är det angeläget att stadigvarande bostad ses som en del i ett sammantaget stöd, inte enbart som tak över huvudet. Stöd till bostad behöver ofta kopplas ihop med andra relevanta stödinsatser, på kort och lång sikt. Detta är en förutsättning för att våldsutsatta vuxna och barn ska få en möjlighet att bygga upp ett liv fritt från våld.

5. Fortsatt arbete

I regleringsbrevet för 2022 (A2021/02395) har länsstyrelserna fått i uppdrag att fortsätta arbetet med uppdraget att kartlägga kommunernas insatser för att hjälpa våldsutsatta personer med eller utan barn att ordna stadigvarande boende efter vistelse i skyddat boende eller annat tillfälligt boende. Länsstyrelsen i Västerbottens län kommer att vara ansvarig för att samordna länsstyrelsernas insatser. Arbetet kommer till stor del bestå i att:

- Sprida resultatet och erfarenheterna från kartläggningen regionalt och nationellt. Bland annat kommer detta ske via externa presentationer och medverkan vid SKR:s Kvinnofrids- samt RSS-nätverk. Andra berörda aktörer som är aktuella är civilsamhället, bostadsbolag och nationella myndigheter.
- Utveckla och initiera samverkan mellan närliggande sakområden inom länsstyrelserna. Prioriterade sakområden är jämställdhet/mäns våld mot kvinnor, stadsplanering och bostadsförsörjning, barnrätt, funktionshinderuppdraget samt mänskliga rättigheter.
- Stödja länsstyrelsernas arbete med regional spridning och samverkan inom området.
- Sprida lärande exempel. Detta kommer bland annat ske i samverkan med Nationellt Centrum för Kvinnofrid via webbstöd för kommuner som finns på NCK:s webbplats.

Referenser

Boverket (2021) *Bostadsmarknadsenkät 2021*.

Bris & Sveriges Stadsmissioner (2020) *Min tur att berätta. Barns röster om att leva med våld*.

Brå (2014) *Brott i nära relationer. En nationell kartläggning*. Rapport 2014:8.

Brå (2021) *Våld i ungas parrelationer*. Rapport 2021:15

Dir. 2020:53 *En socialt hållbar bostadsförsörjning*.

Diskrimineringsombudsmannen (2021) *Diskriminering vid tillhandahållande av hyresbostäder*. Rapport 2021:3.

Eriksson, Maria (2018) ”Våldet pengarna och livet. En sammanhållen förståelse av kvinnors erfarenheter av mäns ekonomiska våld i nära relationer” i Ulmestig, R och Eriksson, M (red), *Att handlägga försörjningsstöd vid våld i nära relationer*. Studentlitteratur.

Folkhälsomyndigheten (2014) *Utvecklingen av hälsan och hälsans bestämningsfaktorer bland homo- och bisexuella personer – Resultat från nationella folkhälsoenkäten Hälsa på lika villkor*.

Göteborgs Stadsmission, [Nyckeln - Göteborgs stadsmission \(stadsmissionen.org\)](https://stadsmissionen.org) (Hämtad 2022-03-18)

Jämställdhetsmyndigheten (2022) *Uppgifter om våld är inget undantag. Redovisning av kartläggning av uppgifter om våld eller andra övergrepp i mål om vårdnad, boende och umgänge*. Rapport 2022:1.

Kvinnors nätverk/Linnamottagningen (2021) *Vad händer sen?*

Lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.

Länsstyrelsen i Östergötlands län (2019) *Länsstyrelsen Östergötlands nationella uppdrag om hedersrelaterat våld och förtryck – verksamheten under 2018*, Rapport 2019:5.

Länsstyrelsen Östergötland (2021) *Slutredovisning: Uppdrag att motverka aktiv medverkan till bosättning i annan kommun*.

Myndigheten för delaktighet (2017) *Mäns våld mot kvinnor med funktionsnedsättning. Utvecklingsområden till den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor*.

Nationell kvinnojour och stöd på teckenspråk (2021) *En kafkaliknande process. En kartläggning av det bemötande myndigheterna ger våldsutsatta döva, hörselskadade och dövblinda kvinnor och unga tjejer samt icke-binära.*

Nationellt Centrum för Kvinnofrid (2013) *Våld mot kvinnor med funktionsnedsättning.* NCK-rapport 2013:1.

Nationellt Centrum för Kvinnofrid (2014) *Våld och hälsa. En befolkningsundersökning om kvinnors och mäns våldsutsatthet samt kopplingen till hälsa.* NCK-rapport 2014:1.

Regeringsformen (1974:152).

Socialstyrelsen (2016) *Våld. Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer.*

Socialstyrelsen (2017) *Hemlöshet 2017 – omfattning och karaktär.*

Socialstyrelsen (2020) *Kartläggning av skyddade boenden i Sverige.*

Socialstyrelsen (2021) *Förebygga och motverka hemlöshet. Analys och förslag för fortsatt arbete inom socialtjänsten.*

Socialstyrelsen (2022) *Socialstyrelsens utredningar av vissa skador och dödsfall 2018–2021.*

Socialtjänstlag (2001:453).

SOSFS 2014:4 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om våld i nära relationer.

SOU 2014:6 *Män och jämställdhet.*

SOU 2017:112 *Ett fönster av möjligheter. Stärkt barnrättsperspektiv i skyddat boende.*

SOU 2018:37 *Att bryta ett våldsamt beteende – återfallsförebyggande insatser för män som utsätter närstående för våld.*

SOU 2022:4 *Minska gapet. Åtgärder för jämställda livsinkomster.*

Statskontoret (2020) *Aktiv medverkan till bosättning i annan kommun. En kartläggning* 2020:19.

Sveriges Allmännyttan (2021) *Allmännyttans bostadssociala ansvar. En marknadsrapport från Sveriges Allmännyttan 2021.*

Sveriges Allmännyttan [Vad är Allmännyttan? | Sveriges Allmännyttan \(allmannyttan.se\)](#) (Hämtad 2022-02-23).

Sveriges Kommuner och Regioner (2020) *Det boendesociala arbetet i förändring. Erfarenheter från sex kommuner.*

Sveriges kommuner och Regioner (2021) [Kartläggning av socialtjänstens insatser | SKR](#) (Hämtad 2022-03-22).

Sveriges kommuner och Regioner (2022) [Samverkan säkrar permanent boende för våldsutsatta | SKR](#) (Hämtad 2022-03-22)

Sveriges kommuner och Regioner (2022) [Förtur i allmännyttan förenklar för våldsutsatta | SKR](#) (Hämtad 2022-03-22).

Unizon (2021) *Kvinnofridsbarometern 2021.*

Unizon (2022) [Unizons statistik - Unizon \(unizonjourer.se\)](#) (Hämtad 2022-03-14).

