

**Handläggare**  
Malin Torberger  
Telefon: 08-508 25 162

**Till**  
Socialnämnden  
2021-02-16

## **Boendeplan för våldsutsatta**

### **Förvaltningens förslag till beslut**

1. Socialnämnden godkänner rapporten Boendeplan för våldsutsatta
2. Socialnämnden godkänner fortsatt inriktning för arbetet med att utveckla en boendeplan för våldsutsatta och säkerställa att utbudet motsvarar behoven
3. Socialnämnden överlämnar ärendet till stadsdelsnämnderna för kännedom.

Fredrik Jurdell  
socialdirektör

Veronica Wolgast Carstorp  
avdelningschef

### **Sammanfattning**

Socialnämnden fick i budget för 2020 i uppdrag att ta fram en boendeplan för våldsutsatta, där det skulle säkerställas att utbudet av boenden motsvarade behoven. Underlag till rapporten har samlats in via en enkät till stadens relationsvårdsteam där de har registrerat behov av akut- och genomgångsbostäder under två månader. Resultatet visade att många i målgruppen har medföljande barn, psykisk ohälsa är också relativt vanligt medan missbruk inte var så vanligt förekommande. Eftersom detta är den första boendeplanen för våldsutsatta i Stockholms stad innehåller den en genomgång av vilka boendetyper som är berörda, vad de innebär och hur tillgången ser ut. Enkäten visade att 81 procent av målgruppen erbjöds ett boende under mätperioden. Behoven av skyddat boende väntas öka baserat på den allmänna befolkningsökningen i staden, som beräknas till tolv procent de kommande tio åren. Förvaltningen föreslår djupare studier av de ärenden som inte kan erbjudas boende samt av ett par grupper som är utsatta för våld i hög utsträckning. Då det är komplext att

prognostisera behov av olika typer av boenden för våldsutsatta föreslår förvaltningen vidare att man ska få i uppdrag att fortsätta arbeta med frågan i syfte att öka kunskaperna och säkerställa att utbudet av boenden motsvarar behoven framöver.

### **Bakgrund**

Socialnämnden fick i stadens budget 2020 i uppdrag att tillsammans med stadsdelsnämnderna och kommunstyrelsen ta fram en stadsövergripande boendeplan för våldsutsatta. I planen ska säkerställas att utbudet av akut- och genomgångsbostäder för målgruppen motsvarar behoven.

### **Ärendets beredning**

Tjänsteutlåtandet har utarbetats inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 10 februari 2021. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet den 11 februari 2021.

### **Ärendet**

Uppdraget i budget för 2020 var formulerat på följande sätt: *Socialnämnden ska i samarbete med stadsdelsnämnderna och kommunstyrelsen ta fram en stadsövergripande boendeplan för våldsutsatta där tillgången till akut- och genomgångsbostäder säkerställs i relation till biståndsbehovet.* Förvaltningen har tolkat att uppdraget rör vuxna våldsutsatta. Då detta är stadens första boendeplan för våldsutsatta har visst arbete lagts på att ge en bakgrund och en överblick över frågan.

### **Kommunens ansvar för boende**

Kommunens ansvar för boende regleras i Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar (2013:866). Lagen medför dock inte att en enskild person har rätt att kräva en bostad, utan det är en så kallad social rättighet som utgör mål som ska vara styrande för offentlig verksamhet.<sup>1</sup> I Socialtjänstlagens 5 kap. 11 § anges kommunens ansvar för stöd och hjälp till personer som utsätts för våld från närstående, där sägs dock inget specifikt om boende. Däremot anges i Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd, SOSFS 2014:4, att kommunen bör kunna erbjuda hjälp i form av att

ordna stadigvarande boende samt ska erbjuda ”lämpligt tillfälligt boende som motsvarar den våldsutsattas behov av skydd”.<sup>2</sup>

### Genomförande av uppdraget

Jämfört med målgrupperna äldre respektive personer med funktionsnedsättning, för vilka det också finns boendeplaner i Stockholms stad, är behovet av boende på längre sikt för målgruppen våldsutsatta mer beroende av utvecklingen på den reguljära bostadsmarknaden. Många våldsutsatta behöver inte omfattande stöd i boendet utan kan bo i en vanlig lägenhet och tillgängligheten till bostäder på den reguljära marknaden spelar därför roll. På så vis är det svårt att prognostisera behovet av genomgångsbostäder på längre sikt för målgruppen. Vidare är det svårt att prognostisera antalet våldsutsatta i framtiden, annat än att göra grova uppskattningar utifrån den allmänna befolkningsutvecklingen.

Underlaget till rapporten och boendeplanen är främst kvantitativa data insamlade dels via en enkät till samtliga relationsvårdsteam (RVT) i staden, dels från andra källor som exempelvis SHIS Bostäder, Bostadsförmedlingen och rapporten ”Statistik om Stockholm. Befolkningsprognos 2020”. Det finns också en arbetsgrupp i uppdraget, med representanter från ett antal RVT, stadens egna boendeverksamheter för målgruppen samt kommunstyrelsen.

I syfte att få svar på frågan om utbudet av boenden motsvarar behoven hos målgruppen kartläggs i ovan nämnda enkät om behoven som uppstod under mätperioden kunde tillgodoses. I arbetets inledande skede var planen att också kartlägga samtliga platser i den typ av boenden som är aktuella i uppdraget, men av flera anledningar beslutades att inte göra det. Bland annat bedömdes det svårt att få en heltäckande bild och även om man vet det totala antalet platser är det svårt att uttala sig om kapaciteten att motsvara behoven, eftersom behoven varierar över tid under året.

### *Enkät till RVT*

Alla RVT i staden har fått en enkät (se bilaga till rapport), där de har registrerat alla personer (anonymt) som under perioden 1 september-31 oktober 2020 har varit aktuella hos dem och haft behov av hjälp med bostad på grund av våldsutsatthet. De har registrerat bland annat om behovet avser akut boendelösning, framförallt skyddat boende, eller en mer långsiktig lösning,

exempelvis en genomgångsbostad hos SHIS. Om en person först har haft behov av skyddat boende och senare under mätperioden haft behov av en mer långsiktig lösning har personen registrerats två gånger, en gång avseende det akuta behovet och en gång avseende det långsiktiga behovet. I det följande används begreppet ”ärende”. Det ska tolkas i meningen att ”ett behov är ett ärende”, ett ärende är alltså inte samma sak som en individ utan det avser antalet registrerade behov.

I den data som samlats in i enkäten återfinns 68 registrerade ärenden, varav alla rör kvinnor, och de uppskattas motsvara cirka 60 individer. Det är viktigt att beakta att det underlag enkäten genererat inte kan ses som helt representativt på helårsnivå, bland annat då inga män ingår vilket det normalt gör under ett helår. Att mätningen är gjord under pågående pandemi bedöms inte ha haft någon betydande inverkan på resultatet.

### Akuta och långsiktiga boendelösningar

De akuta boenden som finns för målgruppen är framförallt skyddat boende men även jourlägenhet kan komma ifråga om inte hotbilden och det psykosociala stödbehovet kräver skyddat boende. Jourlägenhet tillhandahålls för denna målgrupp av ungefär hälften av stadsdelsnämnderna.

Ibland beviljas ett tillfälligt boende av ekonomiskt bistånd till våldsutsatta, om hotbilden inte kräver skyddat boende eller om personen själv inte önskar det. Staden driver fyra skyddade boenden i egen regi: Kriscentrum för kvinnor och barn, Kruton, Hvilan och Syrenen.

Mer långsiktiga boendelösningar är olika former av genomgångsbostäder som Stiftelsen Hotellhem i Stockholm (SHIS Bostäder) tillhandahåller, jourlägenheter som vissa stadsdelsnämnder tillhandahåller samt utslussningslägenheter som vissa skyddade boenden har i sitt bestånd. Våldsutsatta personer tillhör också dem som kan få förtur i stadens bostadskö om vissa kriterier är uppfyllda.

### Nuläge

Beläggningen på stadens egna skyddade boenden under 2020<sup>3</sup> var mellan 73 och 90 procent, vilket visar att det finns kapacitet att ta emot fler personer. SHIS har under året haft cirka 16 personer ur

målgruppen boende i sitt bestånd av genomgångsbostäder och de anpassar utbudet av denna typ av boende efter behovet. Den genomsnittliga tiden personer i denna målgrupp bodde hos SHIS under 2020 var cirka 11 månader.

Andelen som fick bifall på sin ansökan om förtur i bostadskön var nio procent, motsvarande 11 ansökningar.

### Målgruppen

Här redogörs i korthet för resultatet av den enkät som RVT registrerade ärenden i under perioden september-oktober 2020. Alla uppgifter var anonyma.

Alla registrerade ärenden avser kvinnor och totalt registrerades 68 ärenden, uppskattningsvis motsvarande cirka 60 individer. 93 procent var under 50 år.

59 procent av ärendena avser akut boendelösning, 37 procent rör en långsiktig lösning och för fyra procent (tre stycken) av ärendena visste RVT vid registreringen inte om det var ett akut eller långsiktigt behov.

### *Barn*

54 procent av det totala antalet ärenden bor ihop med minderåriga barn, på hel- eller deltid. I gruppen som har behov av akut boende är andelen som bor ihop med minderåriga barn 63 procent medan det i gruppen i behov av långvarig lösning är 48 procent.

### *Boende, andra stödbehov och orsak till behov av hjälp med bostad*

Den vanligaste boendeformen var hyresrätt, vilket gällde för 43 procent av ärendena. Ingen bodde i villa. Sex procent, motsvarande fyra ärenden, var hemlösa.

Medföljande barn var det vanligaste behovet som angavs behövdes beaktas vid val av boende, 50 procent av ärendena hade det. Det näst vanligaste behovet som behövde beaktas var psykisk ohälsa, som rörde 32 procent av ärendena, och 15 procent, motsvarande tio ärenden, hade ett missbruk som behövde beaktas. Av dem som var i behov av en långsiktig lösning var hälften i behov av boendestöd, initialt eller tillsvidare.

På frågan varför personen behövde hjälp från socialtjänsten att ordna en långsiktig boendelösning (flera svarsalternativ kunde väljas) uppgavs att 68 procent saknade egen inkomst eller hade för låg inkomst för att kunna skaffa ett boende, 96 procent saknade

kapital för att köpa en bostad och 80 procent stod i kommunala bostadskön men hade för få poäng för att kunna få en bostad den vägen.

#### *Förtur i bostadskön*

Av de 25 ärenden som hade behov av en långsiktig lösning hade sju ansökt om förtur i bostadskön. Fem hade fått avslag och två hade ännu inte fått något beslut.

#### *Erbjudande om boende*

Av de totalt 68 ärendena erbjöds 81 procent, eller 55 ärenden, ett boende som bedömdes tillgodose personens behov. Uppdelat på akut och långsiktig lösning var det 90 procent av dem med akut behov som bedömdes få behovet tillgodosett och 68 procent av dem med långsiktiga behov. 16 procent, elva ärenden, hade inte erbjudits ett boende under mätperioden, varav två tredjedelar var i behov av en långsiktig lösning.

I sju ärenden bedömde RVT att de inte kommer att kunna erbjuda personen ett boende inom tre månader från registreringen i enkäten, och i tre ärenden är svaret ”vet ej”. Gemensamt för de ärenden som inte bedöms kunna erbjudas ett boende är att de är unga. Tre av dem bedöms vara i behov av boendestöd, åtminstone initialt, och tre av dem har minderåriga barn de bor med på hel- eller deltid. Flera av dem har en psykisk ohälsa som behöver beaktas vid val av boende, i några av ärendena indikeras en svårare psykiatrisk problematik. Ingen av dem uppges ha ett missbruk som behöver beaktas vid val av boende.

#### *Hemlöshet och barnfamiljer i osäkra boendeförhållanden*

Våld i nära relation finns med som orsak i regelbundna kartläggningar av barnfamiljer i osäkra boendeförhållanden respektive personer som lever i hemlöshet i Stockholms stad. Av barnfamiljerna i osäkra boendeförhållanden år 2019 uppges 22 procent befinna sig i den osäkra boendesituationen på grund av våld i nära relation. 17 procent av kvinnorna och en procent av männen i hemlöshet år 2020 uppges vara hemlösa på grund av våld i nära relation.

### **Prognos och analys**

#### *Prognos*

Att prognostisera kommande års behov av boenden för våldsutsatta är svårt. Dels är det svårt att veta om antalet våldsutsatta kommer att öka eller minska, dels är behoven av långsiktiga boenden

förmedlade av socialtjänsten delvis beroende av utvecklingen på den reguljära bostadsmarknaden.

Ett grovt sätt att anta framtida behov av boendelösningar för våldsutsatta är att utgå från befolkningsökningen, som väntas bli tolv procent fram till år 2029. Antagandet att behovet av skyddat boende kommer att utvecklas i linje med befolkningsmängden, det vill säga öka med tolv procent under tio år från 2019, innebär att antalet placeringar år 2029 skulle bli 545 stycken. Antalet medföljande barn skulle enligt samma antagande öka till 403 stycken.

Stadsdelsnämnderna och socialnämnden har i en inventering under 2020 uppskattat behovet av genomgångsbostäder för målgruppen hos SHIS till 42-45 stycken under 2021. Det är en kraftig ökning jämfört med de ungefär 15 ärenden som varit aktuellt de senaste tre åren, och bakgrunden till den uppskattade ökningen är inte känd.

#### *Analys*

Generellt sett kan man säga att behoven av akuta respektive långsiktiga boendelösningar för målgruppen våldsutsatta vuxna tillgodoses relativt väl i Stockholms stad, då 81 procent fick sitt behov av boende tillgodosett under mätperioden.

Utfallet var bättre avseende akuta boendelösningar, där 90 procent av ärendena fick en tillfredsställande boendelösning, än avseende de ärenden som hade behov av en mer långsiktig lösning. Där fick 68 procent ett tillfredsställande boende under mätperioden. Det kan dock finnas rimliga förklaringar till att siffran är lägre för gruppen i behov av långsiktig boendelösning, eftersom en långsiktig lösning kan ta en tid att ordna. Den som väntar på en långsiktig lösning har ofta en godtagbar boendesituation under väntetiden. Ofta befinner sig personen och eventuella medföljande barn på skyddat boende, skyddade från våldet och de får stöd i sin situation.

På grund av anonymitetsskäl har inte det fåtal ärenden som inte bedömts kunna erbjudas boende inom tre månader analyserats närmare i rapporten. I analysen resoneras dock kring att närmare studier av situationen för våldsutsatta kvinnor i missbruk respektive med psykiatrisk problematik skulle kunna vara givande, liksom en utredning av om SHIS skulle kunna erbjuda genomgångsbostäder helt utan boendestöd efter en individuell bedömning. Ett resonemang förs också kring att äldre personer är underrepresenterade bland dem som bor på skyddat boende.

Slutligen betonas vikten av att barnen till de våldsutsatta (och våldsutövande) vuxna behöver uppmärksammas. Enkäten till RVT visade att flera av barnen var multipelt utsatta då de inte bara upplevde våld i hemmet utan också i många fall levde i ekonomisk utsatthet och eller hade en förälder med psykisk ohälsa. Att barn som lever i våld är en utsatt grupp är känt sedan länge men är ändå viktigt att belysa kontinuerligt. Under 2021 kommer flera budgetuppdrag genomföras där denna fråga ingår. Det handlar bland annat om att säkerställa att barn i skyddat boende har en fungerande skolgång, utveckla stödinsatser till barn och vuxna under och efter vistelse på skyddat boende, utveckla insatser på relationsvårdscentrum till barn som upplevt våld och att samordna handläggningen av ärenden som rör barn och vuxna i samma familj ytterligare.

### Planering framåt

I detta avsnitt konstateras följande:

- Om behovet av skyddat boende följer befolkningsökningen proportionerligt väntas antalet placeringar i skyddat boende öka med tolv procent till 545 stycken år 2029 och antalet medföljande barn vara 403 stycken. Stadens egna skyddade boenden har kapacitet att ta emot fler personer, i vissa fall betydligt fler, än de gjort 2020, sett på årsbasis.
- Efterfrågan på genomgångsbostäder hos SHIS uppskattas bli 42-45 stycken under 2021
- För att få bättre kunskap om vilka som inte kan erbjudas lämpligt boende behöver de ärendena studeras närmare. Det behöver göras under en längre tid eftersom det handlar om ett fåtal ärenden, för att det ska vara möjligt att dra några slutsatser utifrån materialet.
- Idag skiljer det sig åt mellan olika stadsdelsnämnder vilka boendeinsatser i form av genomgångsbostäder som erbjuds målgruppen och hur tillgången till dem ser ut. Detta bör åtgärdas.
- Två uppdrag i budget 2021 som rör detta område nämns. Det ena rör förtursprocessen och det andra rör utveckling av arbetet med att tillgodose behovet av genomgångsbostäder för våldsutsatta som tvingas flytta.
- Slutligen nämns tre åtgärder som föreslås i stadens riktlinjer för bostadsförsörjning 2021-2024, som syftar till att möjliggöra för fler med svag ekonomi att skaffa en bostad.



### **Jämställdhetsanalys**

Våld i nära relationer är en jämställdhetsfråga då det i hög utsträckning, framförallt när det handlar om allvarligt våld, är män som utövar våldet mot kvinnor. Hedersrelaterat våld och förtryck bygger till stor del på patriarkala normer och strukturer. Att ha tillgång till skyddat boende när hotbilden kräver det, och att kunna känna trygghet i att ha någonstans att bo på längre sikt för att kunna läka och reda upp sin situation, är viktigt för människors välmående och hälsa både på kort och lång sikt. Därför är det ur jämställdhetssynpunkt viktigt att dessa behov kan tillgodoses för personer som uppfyller rekvisiten för detta. Om det inte sker riskerar de utsatta personerna, oavsett kön, att drabbas av psykisk ohälsa. Eftersom kvinnor är utsatta för allvarligt våld från närstående, inklusive hedersvåld, i högre utsträckning riskerar den psykiska ohälsan också att drabba kvinnor i högre utsträckning.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen ser att boendefrågan är viktig för målgruppen våldsutsatta och en boendeplan är följaktligen ett viktigt strategiskt verktyg för staden.

Det är som tidigare nämnts dock en komplex uppgift att göra riktiga prognoser av framtida behov. Utifrån detta önskar förvaltningen fortsätta arbeta med frågan, med målet att öka kunskapen om de grupper där utbudet av boenden inte motsvarar behoven samt att, om möjligt, göra mer djupgående skattningar baserat på befolkningsutveckling och stadsutveckling i kombination. Det sistnämnda, det vill säga om det är möjligt att förutse framtida behov utifrån hur befolkningssammansättningen väntas utvecklas, behöver övervägas nog. Om det bedöms möjligt behöver kompetens från flera håll ingå i arbetet.

Eventuellt skulle det också vara givande att studera den grupp unga som placeras på skyddat boende strax innan de blir myndiga och lämnar skyddet först efter myndighetsdagen. De är mycket unga och har utifrån det sannolikt särskilda behov när det kommer till långsiktiga boendelösningar, om de ska klara att bo själva och bygga en tillvaro fri från våld.

Förvaltningen vill särskilt betona vikten av att de barn som upplever våldet får adekvat stöd. De behöver i många fall stöd att bearbeta det våld de har upplevt, men att få en trygg boendesituation är också viktigt för deras mående och utveckling. Särskild hänsyn behöver

tas till deras situation vid beslut om boende både på kort och lång sikt för våldsutsatta vuxna som har minderåriga barn.

Socialförvaltningen överlämnar rapporten till socialnämnden för kännedom och godkännande, och föreslår att det fortsatta arbetet utgår från inriktningen i tjänsteutlåtandet.

### **Bilagor**

1. Rapport ”Boendeplan för våldsutsatta”
2. Bilaga till Rapport, mall för insamling